

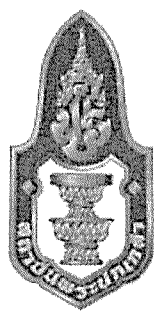
ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาตามพระราชบัญญัติ
การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 :
ศึกษากรณีการระงับข้อพิพาท

นักศึกษากลุ่มที่ 3

รายงานวิชาการนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
การพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 9
สถาบันพระปกเกล้า

พ.ศ. 2559

ลิขสิทธิ์ของสถาบันพระปกเกล้า



ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการ
บริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 : ศึกษากรณีการระงับข้อพิพาท

โดย

นางสาวชนิกามาศ หงษ์ศรีสุวรรณ	รหัสประจำตัว 59-09-06
นายพิสิฏฐ์ เกตุประเสริฐวงศ์	รหัสประจำตัว 59-09-27
นายยอดชาย วิถีพานิช	รหัสประจำตัว 59-09-30
นางเยาวลักษณ์ วัตงาม	รหัสประจำตัว 59-09-32
นางรุ่งรัตน์ ชูชื่อ	รหัสประจำตัว 59-09-34
นางสาวศิริพร กรอบทอง	รหัสประจำตัว 59-09-42
นายสถิตย์ ส่งศรีบุญสิทธิ์	รหัสประจำตัว 59-09-44
นายสิทธิพงษ์ ศรีสุธรรมศักดิ์	รหัสประจำตัว 59-09-47
นายอติวิชญ์ แสงสุวรรณ	รหัสประจำตัว 59-09-50
นางสาวอัญชิตา ศรีวิระ	รหัสประจำตัว 59-09-54

สถาบันพระปกเกล้า

รายงานวิชาการกลุ่ม เรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาตามพระราชบัญญัติการ
จัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 : ศึกษา
กรณีการระงับข้อพิพาท

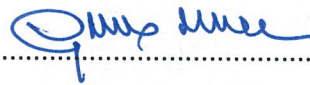
อาจารย์ที่ปรึกษา :



.....

(ดร. ดนัย เทียนพุดม)

อนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาหลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 9



.....

(รองศาสตราจารย์วุฒิสาร ตันไชย)

เลขาธิการสถาบันพระปกเกล้า

บทคัดย่อ

ชื่อผู้จัดทำ : นักศึกษาสถาบันพระปกเกล้า หลักสูตรการพัฒนานักบริหารระดับสูงสำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 9 กลุ่มที่ 3

ชื่อหัวข้อเอกสาร : ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560: ศึกษากรณีการระงับข้อพิพาท

อาจารย์ที่ปรึกษา : ดร. ดนัย เทียนพุด

การศึกษาเรื่อง ปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560: ศึกษากรณีการระงับข้อพิพาท มีวัตถุประสงค์เพื่อค้นหาแนวคิด หลักการและสังเคราะห์สาระสำคัญในการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ ศึกษาสภาพปัญหาการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560 และจัดทำข้อเสนอ แนวทางในการระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นจากสัญญาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 การศึกษาครั้งนี้ได้เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพโดยศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวบรวมปัญหาการบริหารสัญญาพัสดุที่ทำขึ้นระหว่างปีพ.ศ. 2550 - 2560 (เฉพาะบางสัญญา) รวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง ได้ศึกษาแนวทางการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ จากนั้นนำเสนอข้อมูลโดยการวิเคราะห์เชิงพรรณนา

จากการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุ พบสาเหตุที่สำคัญ 3 ประการคือ ปัญหาความชัดเจนของสัญญา ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ในการวินิจฉัยข้อพิพาทในสัญญา และการระงับข้อพิพาทกฎหมายมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนหรือบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะและเมื่อเกิดข้อพิพาทหน่วยงานราชการจึงต้องดำเนินการส่งฟ้องคดีต่อศาล สำหรับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มุ่งเน้นให้ความสำคัญกับหลักการตรวจสอบ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และในส่วนของ การระงับข้อพิพาท กฎหมายบัญญัติให้มีคณะกรรมการกลางได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นผู้รับพิจารณาอุทธรณ์ข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ แต่มิได้บัญญัติแนวทางการระงับข้อพิพาทไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นอกจากนี้ ผลการศึกษาพบว่า การนำวิธีการอนุญาโตตุลาการมาใช้ในการระงับข้อพิพาทในการบริหารสัญญาพัสดุยังมีความเห็นที่แตกต่างกล่าวคือ ถึงแม้ในการระงับข้อพิพาทจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการบริหารสัญญาแต่อีกด้านหนึ่งส่วนราชการต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดที่ได้

เกิดความขัดแย้งได้น้อย อีกหากส่วนราชการปฏิบัติโดยใช้ดุลพินิจ วินิจฉัย หรือระงับข้อพิพาท นอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะทำให้เกิดข้อสงสัยหรือข้อครหาได้ว่า อาจมีการสมยอม ราคา หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่คู่สัญญาหรือไม่ ดังนั้น หลักปฏิบัติหรือทางเลือกที่ดีที่สุดในการ ระงับข้อพิพาทของหน่วยงานราชการต่าง ๆ คือ การส่งข้อพิพาทให้สำนักงานอัยการสูงสุด ดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล

จากการศึกษามีข้อเสนอแนะดังนี้ 1) ในระดับปฏิบัติ ควรกำหนดข้อกำหนดขอบเขต ของงานของผู้ว่าจ้างรวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญาให้ชัดเจนบุคลากรผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุควร ได้รับการส่งเสริมให้ทบทวนและรับทราบกฎ ระเบียบ แนวทางปฏิบัติใหม่ๆ ที่จะนำไปใช้ในการ ปฏิบัติงานอย่างต่อเนื่องจากการฝึกอบรม แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับบุคคลผู้มีความรู้และ ประสบการณ์การปฏิบัติงานด้านการพัสดุจากหน่วยงานภายนอก ควรจัดทำคู่มือแสดงขั้นตอนและ องค์ความรู้สำหรับการดำเนินงานด้านการบริหารสัญญาพัสดุเผยแพร่แก่บุคลากรของสำนักงานฯ เพื่อทราบแนวปฏิบัติที่ถูกต้อง2)เชิงนโยบาย ควรมีการดำเนินการปรับปรุงข้อกำหนด หรือ มติ คณะรัฐมนตรี ให้เกิดความสะดวกในการตั้งอนุญาโตตุลาการที่จะทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยและระงับข้อ พิพาทที่เกิดจากการบริหารสัญญาพัสดุของหน่วยงานภาครัฐและควรจัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านให้ คำปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุเพื่อความถูกต้อง ควรเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการที่ เกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุเป็นผู้ดำเนินการเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นเบื้องต้นคณะกรรมการชุด ต่างๆ ควรแต่งตั้งฝ่ายกฎหมาย (นิติกร) และนักวิชาการพัสดุร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เนื่องจาก เป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจหลักกฎหมาย และระเบียบพัสดุดีกว่าบุคคลอื่นๆ และการยกเว้น ข้อกำหนดขอบเขตของงานสัญญา รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญาควรกำหนดหรือยกเว้นให้ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงการตีความขอบเขตของงานเพื่อประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหลักเพื่อให้เกิด ประสิทธิภาพ และ 3) ข้อเสนอในการศึกษาครั้งต่อไป ควรศึกษาแนวทางการระงับข้อพิพาทตาม กฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุกับหน่วยงานอื่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบ และฟ้องคดีการจัดซื้อจัดจ้าง รวมถึงหน่วยงานเอกชนที่มีข้อสัญญาพัสดุกับหน่วยงานของรัฐ อันจะ ทำให้เกิดมุมมอง ตกผลึกองค์ความรู้ แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างหน่วยงาน อันจะส่งผลให้การจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุดาภาครัฐ สอดคล้องกับหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี บรรลุวัตถุประสงค์ ตามกฎหมายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุดาภาครัฐ เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการบริหารการ แผ่นดินและประชาชนต่อไป

กิตติกรรมประกาศ

ในการจัดทำเอกสารวิชาการของกลุ่ม 3 เพื่อประกอบการอบรมหลักสูตร “การพัฒนาผู้บริหารระดับสูง สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 9” ฉบับนี้ สามารถสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องด้วยได้รับความกรุณาและความช่วยเหลืออย่างดียิ่งจากผู้เกี่ยวข้องหลายท่าน ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา แนะนำ ตรวจสอบ และแก้ไขข้อบกพร่องให้แก่ผู้ศึกษา ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้บริหารระดับสูงของสถาบันพระปกเกล้า อาจารย์ที่ปรึกษา อาจารย์ ดร.คณัย เทียนพุด และวิทยากรผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่าน ตลอดจนเจ้าหน้าที่ของสถาบันพระปกเกล้าทุกท่าน ซึ่งได้ให้คำปรึกษา แนะนำ จนทำให้การจัดทำเอกสารวิชาการฉบับนี้ สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยความเรียบร้อย

ผู้ศึกษา จึงขอแสดงความขอบพระคุณทุกท่านเป็นอย่างสูง มา ณ ที่นี้

นักศึกษาลัทธิศาสตร์การพัฒนานักบริหารระดับสูง
สำหรับข้าราชการรัฐสภาสามัญ รุ่นที่ 9 กลุ่มที่ 3
สถาบันพระปกเกล้า
21 สิงหาคม 2560

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	ก
กิตติกรรมประกาศ	ข
สารบัญ	ค
สารบัญตาราง	ง
สารบัญแผนภาพ	จ
บทที่ 1 บทนำ	1
1. ที่มาและความสำคัญของการศึกษา	1
2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา	3
3. ขอบเขตการศึกษา	3
4. ระเบียบวิธีการศึกษา	4
5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	4
6. ข้อจำกัดในการศึกษา	4
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	5
1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล	5
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสัญญาทางพัสดุ	8
3. แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่นนอกจากการพิจารณาคดีของศาล	17
4. สาระสำคัญของร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. 2560	25
5. การระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุของต่างประเทศ	31
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	33
บทที่ 3 วิธีการศึกษา	36
1. การศึกษาจากเอกสาร	36
2. การศึกษาเชิงคุณภาพ	36
3. ศึกษาปัญหาการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	37
4. กรอบแนวคิดในการศึกษา	38
บทที่ 4 ผลการศึกษา	40
1. การระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ	40
2. การระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุตามกระบวนการของกฎหมายอื่น ๆ	50

3. กรณีศึกษาปัญหาข้อพิพาทการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร	59
4. ผลการสัมมนาประชาชนกลุ่มตัวอย่าง	64
บทที่ 5 สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ	78
1. สรุปผลการศึกษา	78
2. อภิปรายผล	80
3. ข้อเสนอแนะ	82
บรรณานุกรม	85
ประวัติผู้ศึกษา	88

สารบัญตาราง

		หน้า
ตาราง 1	สรุปแนวทางการระงับข้อพิพาท	25
ตาราง 2	แสดงการเปรียบเทียบสาระสำคัญ ระหว่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม	28
ตาราง 3	การเปรียบเทียบกระบวนการระงับข้อพิพาท	57
ตาราง 4	สรุปปัญหาจากกรณีศึกษาข้อพิพาทการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560	63
ตาราง 5	สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารระดับสูงและผู้เกี่ยวข้อง	73

สารบัญแผนภาพ

		หน้า
แผนภาพ 1	แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษา	39
แผนภาพ 2	แสดงขั้นตอนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการตกลงและเจรจา	58
แผนภาพ 3	แสดงขั้นตอนการจัดซื้อ จัดจ้าง	59
แผนภาพ 4	แสดงขั้นตอนการบริหารสัญญาพัสดุ	60

บทที่ 1

บทนำ

1. ที่มาและความสำคัญของการศึกษา

โดยภารกิจสำคัญประการหนึ่งของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการสนับสนุนกระบวนการดำเนินงานฝ่ายนิติบัญญัติก็คือ การจัดหาพัสดุให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำมาใช้ในการสนับสนุนการปฏิบัติงานของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร คณะกรรมการ และคณะกรรมการต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการยกร่างรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการสามัญ คณะกรรมการวิสามัญของสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งสภาขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศภายใต้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช 2557 ในแต่ละปีสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงมีการทำสัญญาที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างซึ่งเป็นสัญญาทางพัสดุเป็นจำนวนมาก

ด้วยเหตุนี้ การบริหารสัญญาพัสดุที่เกิดขึ้นจากการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวจึงมีความสำคัญ โดยในระยะเวลาที่ผ่านมา มีสัญญาหลายฉบับได้ก่อให้เกิดปัญหาขึ้นทั้งปัญหาที่เกิดจากบุคคลที่เกี่ยวข้องกับสัญญา ปัญหาในการจัดทำสัญญา ปัญหาจากระบบการจัดการสัญญา และปัญหาที่เกิดจากการบริหารสัญญา ซึ่งแม้ว่าการจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Management) ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เดิมจะมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 (สำหรับหน่วยงานที่สังกัดรัฐสภา) ได้มีการกำหนดและวางแนวทางการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง และการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการแล้วก็ตาม เช่น การกำหนดให้มีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีต่าง ๆ ได้หลายวิธี เพื่อให้เหมาะสมกับการจัดซื้อจัดจ้างในแต่ละครั้ง ไม่ว่าจะเป็นการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการตกลงราคา วิธีการสอบราคา วิธีการประกวดราคาวิธีพิเศษ หรือวิธีประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น แต่แม้ว่าในการจัดซื้อจัดจ้างของแต่ละวิธี จะได้มีการกำหนดขั้นตอน และวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนไว้แล้วก็ตาม ในการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวก็ยังคงเกิดปัญหาขึ้น ด้วยเล็งเห็นปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว คณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของรัฐสภาจึงได้ตราพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารสัญญาพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เพื่อใช้แทนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเดิม ซึ่งกฎหมายดังกล่าวมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2560 โดยหวังว่ากฎหมายฉบับนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นในอดีตได้โดยมีการกำหนดกรอบมาตรฐานกลางเพื่อใช้เป็นแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างการบริหารพัสดุของภาครัฐ และการบริหารสัญญาพัสดุของภาครัฐ ซึ่งจะทำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน (Single Procurement Standard) ต่อไป โดยเน้นหลักการเรื่องของคุณค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสามารถตรวจสอบได้

ในส่วนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ก่อนมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ มีการทำสัญญากับเอกชนไว้หลายฉบับซึ่งเป็นสัญญาที่มีการจัดทำขึ้นโดยคาบเกี่ยวกับระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 ประกอบระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แล้ว จะมีผลกระทบต่อสัญญาพัสดุที่ได้มีการจัดทำขึ้นก่อนหรือไม่อย่างไร โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยการเจรจาไกล่เกลี่ย การประนีประนอมยอมความ และการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่น ๆ

โดยสัญญาพัสดุที่ได้จัดทำขึ้นนี้อาจเป็นสัญญาแพ่งทั่วไปซึ่งเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นต้องมีการฟ้องร้องคดียังศาลแพ่ง หรืออาจเป็นสัญญาทางปกครองซึ่งเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นต้องฟ้องร้องคดียังศาลปกครอง ทั้งนี้ จะเป็นสัญญาแพ่งทั่วไปหรือสัญญาทางปกครองย่อมขึ้นอยู่กับลักษณะหรือวัตถุประสงค์ของสัญญา เป็นต้นว่าหากเป็นการซื้อเครื่องใช้สำนักงาน ก็จะเป็นสัญญาทางแพ่ง แต่หากเป็นสัญญาที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดทำบริการสาธารณะ เช่น สัญญาก่อสร้างอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ สัญญาปรับปรุงอาคารสถานที่ เป็นต้น เหล่านี้จะเป็นสัญญาทางปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 ซึ่งได้บัญญัติความว่า “สัญญาทางปกครอง หมายความว่า สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์ จากทรัพยากรธรรมชาติ” (ชนิด สุทธยาธิ์, 2556, หน้า 1)

แต่เนื่องจากขั้นตอนในการฟ้องร้องและดำเนินคดีต่อศาล จะต้องเป็นไปตามกระบวนการพิจารณาซึ่งกฎหมายได้กำหนดไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้การฟ้องร้องคดีดังกล่าวมีความยุ่งยาก ซับซ้อน และต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดียาวนานมาก และก่อให้เกิดความเสียหายต่อผลประโยชน์ของคู่สัญญาเป็นอย่างมาก โดยในแต่ละปีจะมีคดีที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลเป็นจำนวนมาก ดังเห็นได้จากเมื่อปี พ.ศ. 2558 ศาลปกครองมีคดีที่อยู่ในความรับผิดชอบมาก ดังนั้น การดำเนินการพิจารณาเพื่อระงับข้อพิพาทโดยกระบวนการไกล่เกลี่ยหรือโดยใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ได้รับคามนิยมมากขึ้นเป็นลำดับในเวลาต่อมา และทางราชการได้เล็งเห็นถึงความสำคัญดังกล่าว จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ขึ้น มีการบัญญัติให้คู่สัญญาสามารถกำหนดข้อตกลงว่าด้วยการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการทางอนุญาโตตุลาการได้ ตามมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ซึ่งได้บัญญัติความว่า

“มาตรา 15 ในสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนไม่ว่าเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ก็ตาม คู่สัญญาอาจตกลงให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทได้ และให้สัญญาอนุญาโตตุลาการดังกล่าวมีผลผูกพันคู่สัญญา” (ปรัชญา อยู่ประเสริฐ, ม.ป.ป., หน้า 94)

เหตุที่กฎหมายได้กำหนดให้คู่สัญญาสามารถที่จะตกลงให้มีการเสนอข้อพิพาททางแพ่งที่เกิดขึ้นจากสัญญาให้อนุญาตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาดได้ โดยไม่ต้องนำคดีไปสู่การพิจารณาคดีของศาล เนื่องจากข้อพิพาทที่เกิดขึ้นดังกล่าว ล้วนเป็นข้อพิพาทในเชิงธุรกิจที่เป็นผลประโยชน์ เข้ามาเกี่ยวข้องกับทั้งนี้ผู้ทำหน้าที่เป็นอนุญาตตุลาการก็ล้วนมาจากการคัดเลือกของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย เพื่อทำหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาภายใต้ความรับผิดชอบต่อคู่สัญญา เพราะฉะนั้น การที่จะเลือกการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการทางอนุญาตตุลาการย่อมจะก่อให้เกิดประโยชน์ต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

ทั้งนี้ ในช่วงที่ผ่านมา สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้มีการทำสัญญากับคู่สัญญาไว้หลายฉบับและเป็นสัญญาที่มีการจัดทำขึ้นโดยอาศัยระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนั้น เมื่อมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แล้ว กฎหมายดังกล่าวอาจมีผลต่อสัญญาพัสดุที่อยู่ในระหว่างการบริหารจัดการได้ ด้วยเหตุดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงมีความสนใจที่จะศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยศึกษากรณีการระงับข้อพิพาทในการบริหารสัญญาพัสดุนั้นจะเกิดประโยชน์ต่อการบริหารราชการแผ่นดินต่อไป

2. วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อค้นหาแนวคิด หลักการและสาระสำคัญของสาระสำคัญในการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ
2. เพื่อศึกษาปัญหาข้อพิพาทจากการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560
3. เพื่อจัดทำข้อเสนอ แนวทางในการระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นจากสัญญาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

3. ขอบเขตการศึกษา

3.1 ขอบเขตเนื้อหา

1. ศึกษาแนวคิดและหลักการการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ ได้แก่ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เทียบเคียงกับระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
2. ศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นจากการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรที่ได้จัดทำขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560 และการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นโดยศึกษาเพื่อให้ได้แนวทางในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากสัญญาพัสดุ

3. ศึกษาแนวทางการระงับข้อพิพาทของสัญญาโดยอนุญาโตตุลาการ

3.2 ประชากรกลุ่มตัวอย่างสัมภาษณ์

ประชากรกลุ่มตัวอย่างจำนวน 7 คน ประกอบด้วย เลขธิการสภาผู้แทนราษฎร รองเลขธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ผู้อำนวยการสำนัก และผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุ

4. ระเบียบวิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้กำหนดรูปแบบวิธีการศึกษาเชิงคุณภาพโดยกำหนดขั้นตอน ดังนี้

1. รวบรวมปัญหาการบริหารสัญญาพัสดุที่เกิดขึ้นระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560 (เฉพาะบางสัญญา)
2. รวบรวมข้อมูลการสัมภาษณ์บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานพัสดุและการระงับข้อพิพาทภายใต้สัญญาพัสดุ
3. ทำการศึกษาแนวทางการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ
4. การวิเคราะห์และสังเคราะห์ข้อมูลที่รวบรวมจากข้อ 1 และ 2 จะใช้การวิเคราะห์เชิงพรรณนา

5. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ได้รับองค์ความรู้เกี่ยวกับแนวความคิดและหลักการการระงับข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
2. ทำให้ทราบปัญหาที่เกิดจากการบริหารสัญญาพัสดุที่เกิดขึ้นในระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560
3. สามารถนำความรู้ที่ได้ไปกำหนดเป็นแนวทางการระงับข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาทางพัสดุ

6. ข้อจำกัดในการศึกษา

1. การสัมภาษณ์ และการเก็บรวบรวมข้อมูลจากฝ่ายบริหาร กระทำได้ค่อนข้างจำกัด เนื่องจากฝ่ายบริหารมีภารกิจงานมาก ทำให้มีเวลาน้อยในการให้ข้อมูล
2. ข้อมูลที่เกี่ยวข้องบางส่วนไม่สามารถเผยแพร่ได้ เนื่องจากเป็นข้อมูลลับทางราชการ
3. ระยะเวลาในการศึกษามีน้อย อีกทั้งผู้ทำการศึกษามีงานประจำที่ต้องรับผิดชอบอยู่แล้ว ทำให้เวลาที่จะใช้ทำการศึกษามีน้อย ต้องเร่งทำการศึกษาเพื่อให้ทันต่อการส่งงานวิชาการให้ทันภายในกำหนดเวลา
4. องค์ความรู้ที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทของบุคลากรในส่วนราชการยังมีน้อย ทำให้มีข้อจำกัดในการเก็บรวบรวมข้อมูล

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี วรรณกรรม และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560: ศึกษากรณีการระงับข้อพิพาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อจัดทำข้อเสนอ แนวทางในการระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นจากสัญญาพัสดุ ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ผู้ศึกษาได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสัญญาทางพัสดุ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่นนอกจากการพิจารณาคดีของศาล
4. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560
5. การระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุของต่างประเทศ
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

โดยที่มีผู้ให้คำนิยามและความหมายของคำว่า หลักธรรมาภิบาล ไว้หลายหน่วยงาน รวมทั้งองค์กรต่าง ๆ ทั้งในประเทศและต่างประเทศ จึงขอรวบรวมคำนิยามที่องค์กรหลักและนักวิชาการที่สำคัญที่มีบทบาทและมีชื่อเสียงในการส่งเสริมหลักธรรมาภิบาล ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nation Development Program: UNDP) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งในองค์การสหประชาชาติ ที่ทำโครงการในประเทศไทย โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาประเทศไทย เสริมสร้างแนวคิดเชิงนโยบาย และสนับสนุนการดำเนินงานด้านต่าง ๆ ให้บรรลุตามเป้าหมายของการพัฒนาได้ให้นิยามความหมายของคำว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การใช้อำนาจทางการเมือง การบริหารเศรษฐกิจ และการดำเนินภารกิจ หรือกิจกรรมต่าง ๆ จะต้อง มีกลไกที่ทำให้ประชาชนกลุ่มต่าง ๆ สามารถแสดงออกถึงความต้องการของตนเองได้ รวมถึงการที่สามารถใช้สิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายได้

ธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) ซึ่งเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินกับประเทศไทยเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ ได้ให้ความหมายของหลักธรรมาภิบาล ว่าหมายถึง การมุ่งความสนใจไปที่องค์ประกอบที่ทำให้เกิดการจัดการอย่างมีประสิทธิภาพ

ธนาคารโลก (World Bank) ได้ให้ความหมายของ หลักธรรมาภิบาล ว่าหมายถึง การกำหนด กลไกอำนาจของภาครัฐในการบริหารจัดการทรัพยากร ทั้งด้านเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ เพื่อให้เกิดการพัฒนาการดำเนินงาน การกำหนดนโยบาย ที่ประชาชนสามารถรับทราบเข้าใจได้ มีลักษณะที่เปิดเผยมและเป็นนโยบายที่มีประโยชน์ เจ้าหน้าที่ของรัฐมีจริยธรรมปฏิบัติราชการ เพื่อประโยชน์แห่งสาธารณชนและเป็นหน่วยงานหนึ่งซึ่งได้ให้ความช่วยเหลือด้านการเงินกับ ประเทศไทยเพื่อใช้ในการพัฒนาประเทศ (บุญบง ชัยเจริญวัฒน์ และคณะ, 2554, หน้า 12)

องค์การความร่วมมือระหว่างประเทศญี่ปุ่น หรือ JICA กล่าวถึง หลักธรรมาภิบาลว่า เป็นรากฐานของการพัฒนาอย่างมีส่วนร่วมโดยกำหนดให้รัฐมีหน้าที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วมและ สร้างบรรยากาศให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนพึ่งพาตนเองได้ และมีความยุติธรรมทางสังคม

ชัยอนันต์ สมุทรวานิช (2541) ได้ให้ความหมายของหลักธรรมาภิบาลว่า หมายถึง การจัดการที่ดีโดยหลักสากล จะประกอบด้วยคุณสมบัติ ดังนี้

1. ความรับผิดชอบต่อสาธารณชน หมายถึง การมีความรับผิดชอบต่อส่วนรวม
2. ความโปร่งใส หมายถึง สาธารณชนสามารถเข้าถึงข้อมูลต่าง ๆ ได้
3. ความมั่นใจ หมายถึง การมีหลักการที่แน่นอนเป็นธรรมเนียมที่ทำให้สาธารณชนมั่นใจ
4. การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึง ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินการ

ในด้านกิจการของรัฐ

ธีรยุทธ บุญมี (2541, หน้า 10) ชี้ว่า ความคิดธรรมรัฐเป็นการมอบอำนาจการเมือง การปกครองแบบใหม่ที่แข็งที่ตายตัว แต่ให้ปฏิสัมพันธ์กับภาคประชาชนและให้มีลักษณะแยกย่อย มากขึ้น แนวคิดธรรมรัฐ คือ การเป็นหุ้นส่วนกันในการบริหารและปกครองประเทศโดยรัฐ ประชาชน และเอกชน ซึ่งกระบวนการอันนี้ จะก่อให้เกิดความเป็นธรรม ความโปร่งใส ความยุติธรรม โดยเน้นการมีส่วนร่วมของคนดี ซึ่งแนวคิดนี้เกิดจากการที่ประชาชนเห็นว่าระบบราชการล้าหลัง ทุกส่วนต้องการ การปฏิรูป ต้องมีการปรับโครงสร้างราชการให้ดีขึ้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมมากขึ้น และประชาชนต้องการให้มีการตรวจสอบโดยสื่อมวลชน และนักวิชาการ

บวรศักดิ์ อุวรรณ โณ (2544, หน้า 10) ได้ให้ความหมายของธรรมาภิบาล ว่าเป็นระบบ โครงสร้างกระบวนการและความสัมพันธ์ของภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคมในการ บริหารจัดการเศรษฐกิจ การเมือง และสังคมของรัฐซึ่งเป็นการบริหารจัดการที่ดี

ทั้งนี้ ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545 มาตรา 3 (1) ว่าด้วยการปฏิบัติราชการของส่วนราชการ ได้กำหนดให้การใช้วิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยมีหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการดังนี้

ประการที่หนึ่ง หลักนิติธรรม (Rule of law) ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจกันปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมายมิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

ประการที่สอง หลักคุณธรรม (Integrity) ได้แก่ การส่งเสริมคนดีคนเก่งให้เข้ามาบริหารกิจการบ้านเมือง สังคม และประเทศชาติ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงามโดยธรรมาภิบาลให้เจ้าหน้าที่รัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติราชการให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

ประการที่สาม หลักความโปร่งใส (Transparency) ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานของทุกองค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวกและมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

นอกจากนี้ความโปร่งใดยังขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของผู้มาใช้บริการของรัฐและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการ โดยดูจากจำนวนเรื่องกล่าวหา ร้องเรียน หรือสอบสวนเจ้าหน้าที่ของรัฐเกณฑ์ในการใช้ดุลพินิจของส่วนราชการ ต้องมีความชัดเจนเป็นที่ยอมรับจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง (Stakeholders) ทั้งนี้ ส่วนราชการต้องมีการสร้างตัวชี้วัดผลการปฏิบัติราชการที่เป็นรูปธรรมและเปิดเผยต่อสาธารณะด้วย

ประการที่สี่ หลักความมีส่วนร่วม (People participation) ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความ เห็นการไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชามติ หรืออื่น ๆ

ประการที่ห้า หลักความรับผิดชอบ (Accountability) ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน

ประการที่หก หลักความคุ้มค่า (Cost – Effectiveness or Economy) ได้แก่ การบริหารจัดการให้เกิดประโยชน์สูงสุดในระดับบุคคล ความคุ้มค่าเทียบเคียงได้กับความประหยัดไม่ฟุ่มเฟือย และใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เกิดประโยชน์อย่างคุ้มค่าในระดับกิจการ คือ การบริหารจัดการเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดหรือเกิดมูลค่ามากที่สุด เช่น การใช้พลังงานอย่างคุ้มค่า และรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้ยั่งยืน

จากที่กล่าวมาทั้งหมด ทำให้สามารถสรุปได้ว่า หลักธรรมาภิบาล หมายถึง การบริหาร การจัดการทรัพยากรทางเศรษฐกิจและสังคม เพื่อการพัฒนาประเทศโดยมีการเชื่อมโยง องค์ประกอบ 3 ส่วนของสังคมเข้าด้วยกัน คือ ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม และให้มีการสนับสนุนซึ่งกันและกันอย่างสร้างสรรค์ ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ระหว่างเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างสมดุล ซึ่งจะส่งผลให้สังคมดำรงอยู่ร่วมกันอย่างสันติ ตลอดจนมีการใช้อำนาจ ในการบริหารราชการแผ่นดินให้มีความแข็งแกร่ง มีประสิทธิภาพ มีคุณภาพ มีความโปร่งใส ยุติธรรม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะส่งผลให้การพัฒนาประเทศชาติเป็นไปอย่างมั่นคงยั่งยืน และมีเสถียรภาพ

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารสัญญาทางพัสดุ

การบริหารสัญญาพัสดุ คือ การที่ผู้มีหน้าที่บริหารสัญญาพัสดุ ซึ่งได้แก่ เจ้าหน้าที่พัสดุ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ หรือคณะกรรมการตรวจการจ้าง ได้ปฏิบัติหน้าที่บริหารสัญญาพัสดุ ที่ได้มีการลงนามผูกพันนิติสัมพันธ์ขึ้นแล้ว ตัวอย่างการบริหารสัญญาพัสดุ เช่น เมื่อสัญญาครบกำหนด จะต้องแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างส่งมอบงานตามสัญญาดังกล่าว กรณีมีการกระทำผิดสัญญาจะต้อง เสนอหัวหน้าส่วนราชการให้มีหนังสือแจ้งเตือนการเรียกค่าปรับ เป็นต้น

2.1 การจัดทำสัญญาหรือยกร่างสัญญาขึ้นใหม่ ในการจัดทำสัญญากับบุคคลหรือนิติบุคคลนั้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 132 ได้กำหนดให้ ทำตามตัวอย่างสัญญาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) ได้จัดทำเป็นแบบไว้ทำระเบียบนี้ เช่น สัญญาซื้อขาย สัญญาจ้าง สัญญาจ้างบริการบำรุงรักษาและซ่อมแซมแก้ไขคอมพิวเตอร์ สัญญาเช่า คอมพิวเตอร์ สัญญาจะซื้อจะขาย เป็นต้น หรือแบบสัญญาที่ผ่านการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด มาแล้วก็ให้กระทำได้ แต่หากการทำสัญญานั้นจะทำแตกต่างไปจากตัวอย่างสัญญาที่ กวพ. กำหนด หัวหน้าส่วนราชการสามารถให้ทำได้แต่ต้องอยู่ในภายใต้หลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- 1) ต้องเป็นกรณีจำเป็น
- 2) ในสัญญาที่แตกต่างจะต้องมีข้อความที่เป็นสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ใน ตัวอย่างสัญญาที่ กวพ. กำหนดไว้ และ
- 3) ข้อความหรือรายการที่แตกต่างไปจากตัวอย่างสัญญาที่ กวพ. กำหนดจะต้อง ไม่ทำให้ส่วนราชการเสียเปรียบ และต้องมีความรัดกุมเพียงพอ

กรณีข้อสัญญาที่เป็นสาระสำคัญและทำให้เสียเปรียบ เช่น จะเพิ่มข้อความสัญญาจ้างให้ คืบหลักประกันสัญญาร้อยละ 50 เมื่องานก่อสร้างครบอายุประกันชำรุดบกพร่อง 1 ปี จากเดิมซึ่ง กำหนดให้อายุประกันชำรุดบกพร่อง 2 ปี จ่ายเงินล่วงหน้าร้อยละ 15 โดยไม่วางหลักประกัน ทั้งนี้ การกำหนดข้อความในสัญญาเรื่องงวดเงินจ่ายเงินมากกว่าเนื้องานหรือการกำหนดข้อความในสัญญา ในการจำกัดความรับผิดชอบของผู้ขายหรือผู้รับจ้าง เป็นต้น

กรณีที่ไม่เป็นสาระสำคัญและไม่เสียเปรียบ เช่น การเพิ่มข้อความในสัญญาเกี่ยวกับงานรับจ้างก่อสร้างผู้รับจ้างต้องหารถยนต์ให้ 1 คัน เพื่อใช้ในการตรวจงานก่อสร้างและให้ตกเป็นกรรมสิทธิ์ของผู้ว่าจ้างหรือให้รับสัมภาระของผู้รับจ้างหากผู้รับจ้างทำงานเพิ่มงวดการจ่ายเงินมากขึ้นจาก 4 งวด เป็น 5 งวด หรือการกำหนดเนื้องานให้มากขึ้นได้กว่าจำนวนเงินที่จะจ่ายในงวดนั้น เป็นต้น

โดยหลักแล้วในการทำสัญญาต่าง ๆ เดิมต้องใช้แบบตัวอย่างสัญญาท้ายระเบียบสำนักงานรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 หรือที่เคยผ่านการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด และหากหัวหน้าส่วนราชการต้องการเพิ่มเติมข้อความหรือรายการอะไรที่แตกต่างไปจากแบบตัวอย่างสัญญาท้ายระเบียบหรือที่เคยผ่านการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดก็สามารถกระทำได้ทุกเรื่องหากส่วนราชการได้เปรียบหรือไม่เสียเปรียบ แต่หากหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาแล้วข้อความหรือรายการที่แตกต่างไปจากตัวอย่างสัญญาที่ กวพ. กำหนดเป็นการเสียเปรียบและไม่รัดกุมพออาจเกิดการเสียหายแก่ส่วนราชการได้จะต้องส่งร่างสัญญานั้นให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน

เดิมกรณีจำเป็นต้องขักร่างสัญญาขึ้นใหม่เพราะไม่อาจทำตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด เช่น สัญญาให้ทุนการศึกษา สัญญาอนุญาตให้ใช้ลิขสิทธิ์ สัญญาเช่าเวลาสถานีวิทยุ สัญญาจ้างบริการทำความสะอาดหรือจ้างยารักษาความปลอดภัย เป็นต้น จะต้องส่งร่างให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน เว้นแต่หัวหน้าส่วนราชการเห็นสมควรทำสัญญาตามแบบที่เคยผ่านการพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุดมาแล้วก็สามารถที่จะกระทำได้ทันที (ระเบียบสำนักงานรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 132 วรรคสาม)

กรณีสัญญาที่ผู้เช่า (ส่วนราชการ) จะต้องเสียเงินอื่นใด เช่น เงินค่าตอบแทน (เงินค่าแป๊ะเจี๊ยะ) นอกจากค่าเช่าหรือหัวหน้าส่วนราชการเห็นว่าสัญญาเช่านี้มีข้อความและปัญหาที่จะเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมพอก็ให้ส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดตรวจพิจารณาก่อน (ระเบียบสำนักงานรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 132 วรรคท้าย)

แต่หากการทำสัญญาเช่า หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการเสียค่าเช่ารายเดือน หรือรายปีโดยไม่ต้องเสียเงินอื่นใดอีก และไม่มีปัญหาในทางเสียเปรียบ ก็สามารถพิจารณาทำสัญญาเช่าได้

ข้อสังเกต สัญญาบางเรื่องไม่สามารถทำตามข้อบังคับของระเบียบสำนักงานรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้ เช่น ส่วนราชการเช่าที่ดินของเอกชนทำเป็นสถานที่ราชการแต่สำนักงานประมาณอนุมัติเงินงวดล่าช้าทำให้ส่วนราชการต้องเช่าใช้ที่ดินนั้น ไปก่อน การทำสัญญาต้องลงนามสัญญาให้มีผลย้อนหลังเช่นนี้ เป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักงานรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 หัวหน้าส่วนราชการจะต้องขอยกเว้นหรือผ่อนผันต่อ กวพ. ตามระเบียบข้อ 12 (2) (กวพ. ใต้อนุมัติในหลักการให้แล้วตามหนังสือด่วนที่สุดที่ กค (กวพ.) 0408.4/ว 351

ลงวันที่ 9 กันยายน 2548 เรื่องการอนุมัติยกเว้นการเช่าหรือการจ้างที่ต้องกระทำต่อเนื่องไป
ในปีงบประมาณใหม่ แต่ไม่อาจลงนามในสัญญาได้ทันมีผลย้อนหลังไปตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม 2558)

2.2 การลงนามในสัญญาพัสดุ ในการลงนามในสัญญาพัสดุ ตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดไว้ ดังนี้

1) การลงนามในสัญญาพัสดุ ต้องดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย
การพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 132 วรรคแรก ซึ่งได้กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ หรือ
ผู้ที่ได้รับมอบอำนาจเป็นหนังสือจากหัวหน้าส่วนราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 9 ให้เป็นผู้มีอำนาจดำเนินการตามระเบียบนี้ หรือจะมอบอำนาจ
เป็นหนังสือให้แก่ผู้ดำรงตำแหน่งอื่นใดก็ได้ โดยให้คำนึงถึงระดับตำแหน่งหน้าที่ และ
ความรับผิดชอบของผู้ที่จะได้รับมอบอำนาจเป็นสำคัญ

2) คู่สัญญาซึ่งลงนามผูกพันสัญญา ซึ่งแต่ละฝ่ายอาจจะมีหนึ่งคนหรือหลายคน
หลายนิติบุคคลก็ได้ เช่น เป็นนิติบุคคลร่วมค้า เป็นต้น

ในการทำสัญญาเอกสารประกวดราคาโดยปกติจะกำหนดให้ผู้ชนะการประกวดราคา
จะต้องมาทำสัญญาภายใน 7 วัน แต่ส่วนราชการอาจกำหนดให้น้อยกว่าหรือมากกว่า 7 วัน ก็ได้
โดยสัญญาที่มุ่งจะทำจะต้องทำเป็นหนังสือ ตราบใดที่ยังไม่มีการทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อฝ่ายที่
ต้องรับผิดชอบแล้ว ต้องถือว่ายังไม่มีสัญญาต่อกัน จนกว่าจะทำเป็นหนังสือแล้ว

2.3 ข้อตกลงสัญญา คือ วัตถุประสงค์ของสัญญาที่คู่สัญญาได้ตกลงกัน ในกรณีที่เป็น
ส่วนราชการ สามารถพิจารณาได้จากเอกสารประกวดราคาและสัญญา เช่น คู่สัญญาตกลงซื้อ
คอมพิวเตอร์ วัตถุประสงค์ของสัญญาคือ การซื้อขายคอมพิวเตอร์ซึ่งจะต้องมีข้อตกลงหลักและ
รายละเอียดประกอบ เช่น ข้อตกลงหลักจะต้องมีทั้งฮาร์ดแวร์และซอฟต์แวร์เป็นของแท้ใหม่ไม่เคย
ใช้งานมาก่อน เป็นต้น

ถ้าเป็นงานจ้างผู้รับจ้างต้องมีหน้าที่ต้องก่อสร้างอาคารตามที่ตกลงโดยผู้รับจ้างต้อง
จัดหาแรงงานฝีมือดีวัสดุเครื่องมือเครื่องใช้และอุปกรณ์ชนิดดีและต้องก่อสร้างให้เป็นไปตาม
คุณลักษณะของงานก่อสร้าง เช่น มีจำนวนอาคารกี่หลัง กี่ชั้น และกี่ห้อง เป็นต้น นอกจากนั้นอาจมี
ข้อตกลงรายละเอียดอื่น ๆ เช่น ผู้ขายมีหน้าที่ฝึกอบรมพนักงานเจ้าหน้าที่ของผู้ซื้อ จะต้องมาดูแล
บำรุงรักษาซ่อมแซมทุก 3 เดือนต่อครั้ง เป็นต้น ซึ่งข้อตกลงสัญญานี้หัวหน้าส่วนราชการจะต้อง
ระมัดระวังพิจารณาข้อความในสัญญาให้ละเอียดรอบคอบว่าเป็นไปตามที่กำหนดไว้ในเงื่อนไข
ประกวดราคาหรือไม่ และในบางครั้งผู้เสนอราคาอาจจะเพิ่มเงื่อนไขในใบเสนอราคาให้ประโยชน์
เป็นพิเศษแก่ส่วนราชการ ในกรณีเช่นนี้หัวหน้าส่วนราชการจะต้องกำหนดเงื่อนไขพิเศษนั้นไว้
ในสัญญาให้ชัดเจนด้วย เช่น ในงานจ้างก่อสร้างอาคารผู้รับจ้างได้เสนอเงื่อนไขพิเศษเพิ่ม

เครื่องปรับอากาศให้อีก 3 เครื่อง หัวหน้าส่วนราชการก็ควรกำหนดในสัญญาให้ชัดเจนว่า ราคาเครื่องละเท่าใด เป็นของใหม่ที่หืออะไร ขนาดก็ BTU เป็นต้น

2.4 การจ่ายเงินล่วงหน้าเงินประกันผลงาน ในการทำสัญญาส่วนราชการพึงต้องระมัดระวังข้อตกลงเรื่องการจ่ายเงินล่วงหน้าเงินประกันผลงานและหลักประกันสัญญาให้สอดคล้องกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนี้

2.4.1 การจ่ายเงินล่วงหน้า การจ่ายเงินล่วงหน้าเป็นเงินที่ส่วนราชการจะจ่ายให้แก่ผู้รับจ้างหรือผู้ขายได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของเงินค่าจ้างหรือค่าพัสดุเพื่อให้ผู้รับจ้างหรือผู้ขายใช้เป็นทุนในการเตรียมงานจ้างหรือค่าพัสดุที่จะจัดทำให้ส่วนราชการ ซึ่งการจ่ายเงินดังกล่าวต้องมีการกำหนดไว้ในสัญญา หากหัวหน้าส่วนราชการอนุมัติให้จ่ายตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 68 ซึ่งได้กำหนดให้การจ่ายเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างจะกระทำไม่ได้ เว้นแต่หัวหน้าส่วนราชการจะพิจารณาให้จ่ายเงินล่วงหน้าดังกล่าว โดยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังนี้

1) มีความจำเป็นจะต้องจ่าย และ

2) ต้องมีกำหนดไว้ในเงื่อนไขเอกสารประกวดราคาก่อนการทำสัญญา เว้นแต่กรณีการซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 68 (4), (5) การจ่ายเงินให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างตามแบบธรรมเนียมการค้าระหว่างประเทศ โดยเปิดเลตเตอร์ออฟเครดิตหรือโดยวิธีใช้ตราพท์กรณีที่มีวงเงินไม่เกิน 50,000 บาท หรือการจ่ายเงินตามความก้าวหน้าในการจัดหาพัสดุที่สั่งซื้อ ให้กระทำได้โดยไม่ถือเป็นการจ่ายเงินล่วงหน้า (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 69)

การจ่ายเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างจะกระทำมิได้ เว้นแต่หัวหน้าส่วนราชการเห็นแล้วว่ามี ความจำเป็นจะต้องจ่ายเงินและมีการกำหนดเงื่อนไขไว้ก่อนการทำสัญญาหรือข้อตกลงให้กระทำได้เฉพาะกรณีและตามหลักเกณฑ์ดังต่อไปนี้ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 68)

1) การซื้อหรือการจ้างจากส่วนราชการส่วนท้องถิ่นและรัฐวิสาหกิจ จ่ายได้ไม่เกินร้อยละห้าสิบของราคาซื้อหรือราคาจ้างไม่ต้องวางหลักประกัน

2) การซื้อพัสดุจากสถาบันของรัฐในต่างประเทศให้จ่ายได้ตามที่ตกลงกับสถาบันของรัฐไม่ต้องวางหลักประกัน

3) การบอกรับวารสารหรือส่งจองหนังสือไม่ต้องวางหลักประกัน ส่วนการจ่ายเงินล่วงหน้าค่าพัสดุหรือค่าจ้างให้จ่ายได้เท่าที่จ่ายจริง

4) การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคาหรือประกวดราคาจ่ายได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของราคาซื้อหรือจ้างและต้องวางหลักประกันการจ่ายเงินล่วงหน้า

5) การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีพิเศษให้จ่ายได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของราคาซื้อหรือราคาจ้างผู้ขายหรือผู้รับจ้างต้องวางหลักประกันค้ำประกันเงินที่รับเงินล่วงหน้าไป (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 70)

3) การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคาหรือประกวดราคาให้จ่ายได้ไม่เกินร้อยละ 15 ของราคาซื้อหรือจ้างและต้องวางหลักประกันการจ่ายเงินล่วงหน้าเป็นพันธบัตรรัฐบาลไทยหรือหนังสือค้ำประกันของธนาคารในประเทศ (ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 70 วรรคสอง) กำหนดเฉพาะพันธบัตรรัฐบาลไทยหรือหนังสือค้ำประกันธนาคารภายในประเทศเท่านั้น) ต่อมา กวพ. ได้ออกหนังสือเวียน เพื่อวางแนวทางปฏิบัติให้ใช้หนังสือค้ำประกันของบริษัทเงินทุนอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยบริษัทเงินทุนหรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบกิจการเงินทุน เพื่อการพาณิชย์และประกอบธุรกิจค้ำประกันตามประกาศธนาคารแห่งประเทศไทย ตามรายชื่อบริษัทเงินทุนที่ธนาคารแห่งประเทศไทยแจ้งเวียนให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบแล้วเป็น “หลักประกันการรับเงินล่วงหน้า” และ “หลักประกันผลงาน” ในการดำเนินการเกี่ยวกับพัสดุได้

4) ผู้รับจ้างจะต้องใช้เงินล่วงหน้านั้นเพื่อค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติราชการตามสัญญาเท่านั้น ซึ่งผู้ว่าจ้างสามารถเรียกให้ผู้รับจ้างแสดงหลักฐานเพื่อพิสูจน์ว่าได้นำเงินล่วงหน้าไปเป็นค่าใช้จ่ายเพื่อปฏิบัติราชการตามสัญญาหากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติให้เป็นไปดังกล่าวผู้ว่าจ้างสามารถจะเรียกเงินล่วงหน้าคืนได้ภายในเวลาที่ผู้ว่าจ้างกำหนดหรืออาจบังคับเอาจากหลักประกันเงินล่วงหน้าได้ ซึ่งส่วนราชการจะต้องกำหนดไว้ในสัญญา

5) ในการจ่ายเงินค่าจ้าง ผู้ว่าจ้างจะหักเงินค่าจ้างในแต่ละเดือนไว้จำนวนทั้งหมด เว้นแต่หัวหน้าส่วนราชการเห็นสมควรและเป็นการจำเป็นจะหักค่าจ้างในแต่ละเดือนไว้เพียงบางส่วนก็ได้ ทั้งนี้จนกว่าจำนวนเงินที่หักไว้จะครบตามจำนวนเงินค่าจ้างล่วงหน้าจากผู้รับจ้างได้รับไปแล้ว กรณีถ้าเป็นสัญญาราคาต่อหน่วยอาจจะตัดออกหรือใส่ไว้ตามความเหมาะสมก็ได้

6) เงินจำนวนใด ๆ ก็ตามที่ผู้รับจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ผู้ว่าจ้างเพื่อชำระหนี้หรือชดใช้ความรับผิดชอบต่าง ๆ ตามสัญญา ผู้ว่าจ้างจะหักเอาจากเงินค่าจ้างงวดที่จะจ่ายให้แก่ผู้รับจ้างก่อนที่จะหักชดใช้คืนเงินค่าจ้างล่วงหน้า เช่น เงินค่าจ้างงวดที่ 1 ที่จะจ่ายให้กับผู้รับจ้างจำนวน 100 บาท จะต้องถูกหักเงินค่าจ้างล่วงหน้า 10 บาท หากผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบค่าเสียหาย 20 บาท เช่นนี้ ผู้ว่าจ้างจะหักเงินค่าเสียหาย 20 บาท ก่อนเหลืออีก 80 บาท จึงไปหักเงินล่วงหน้า 10 บาท จาก 80 บาท นั้น

7) ในกรณีที่มีการบอกเลิกสัญญาหากเงินค่าจ้างล่วงหน้าที่เหลือเกินกว่าจำนวนเงินที่ผู้รับจ้างจะได้รับหลังการชดใช้ในกรณีอื่นแล้ว ผู้รับจ้างจะต้องจ่ายคืนเงินจำนวนที่เหลือนั้นให้แก่ผู้ว่าจ้างภายใน 7 วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้างซึ่งเงินค่าจ้างล่วงหน้าทีคืนจะต้องบวกด้วยดอกเบี้ยร้อยละ 7.5 ต่อปี

8) กรณีเป็นสัญญาราคาต่อหน่วยผู้ว่าจ้างจะคืนหลักประกันล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้างต่อเมื่อผู้ว่าจ้างได้หักเงินค่าจ้างไว้ครบจำนวนเงินล่วงหน้าที่ได้จ่ายไป

กรณีเป็นสัญญาจ้างเหมารวม ผู้ว่าจ้างจะคืนหลักประกันเงินล่วงหน้าให้แก่ผู้รับจ้าง ดังนี้

1) หากเป็นการจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ 2 เป็นการจ่ายตามผลงานของผู้รับจ้างในส่วนที่ปฏิบัติราชการเกินกว่าจำนวนเงินล่วงหน้าให้ผู้ว่าจ้างคืนหลักประกันเงินล่วงหน้าพร้อมการจ่ายเงินค่าจ้างงวดที่ 2

2) แต่ถ้าเป็นการจ่ายค่าจ้างงวดที่ 2 เป็นการจ่ายตามผลงานของผู้รับจ้างโดยเฉลี่ยหักเงินล่วงหน้าออกตามส่วนของค่าจ้างในแต่ละงวดให้ผู้ว่าจ้างคืนหลักประกันเงินล่วงหน้าพร้อมกับการจ่ายเงินค่าจ้างงวดสุดท้าย

2.4.2 เงินประกันผลงาน กรณีเงินประกันผลงานสัญญาจ้างให้อุบลโกลมระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 93 ซึ่งใช้กับสัญญาจ้างที่ปรึกษามาใช้บังคับโดยอนุโลมได้โดยในการจ่ายเงินค่าจ้างแต่ละงวดผู้ว่าจ้างอาจกำหนดเงื่อนไขในสัญญาจ้างในการจะหักเงินจำนวนร้อยละ 5 - 10 (หักไว้ได้ไม่เกินร้อยละ 10) ของเงินค่าจ้างที่จะจ่ายในงวดนั้น ๆ เพื่อเป็นประกันผลงานได้และเงินประกันผลงานที่ถูกหักไว้นั้น ผู้รับจ้างจะขอคืนได้

2.4.3 ค่าจ้าง (ค่างาน) ค่าพัสดุ (สิ่งของ) ในการจัดหาหรือโดยการจ้างหรือการซื้อส่วนราชการจะต้องกำหนดในสัญญาให้ชัดเจน ดังนี้

1) กรณีเป็นสัญญาซื้อขายจะต้องกำหนดว่า “ผู้ซื้อจะชำระราคาสิ่งของเมื่อผู้ซื้อได้รับมอบสิ่งของถูกต้องครบถ้วนเรียบร้อยแล้ว”

2) กรณีเป็นสัญญาจ้างจะต้องกำหนดว่า “เงินค่าจ้างได้รวมภาษีมูลค่าเพิ่มจำนวน บาท ตลอดจนภาษีอากรอื่น ๆ และค่าใช้จ่ายที่ส่งไปเรียบร้อยแล้ว โดยถือราคาเหมารวมหรือราคาต่อหน่วยเป็นเกณฑ์” (หากเป็น “เหมารวม” หรือ “ราคาต่อหน่วย” ก็ระบุตามข้อเท็จจริงที่จ้างว่าเป็นสัญญาจ้างเหมาหรือสัญญาราคาต่อหน่วยนั้น) ซึ่งงานสัญญาจ้างเหมาที่จ่ายเงินเป็นงวดนั้นเนื้องานกับเนื้อเงินต้องสัมพันธ์กัน หมายความว่า งานกับเงินจะต้องกำหนดให้จ่ายพอดีกันไม่ใช่กำหนดวงเงินโดยจ่ายเงินมากกว่าเนื้องานอาจจะมีผลเสียหายเป็นเหตุทำให้ผู้รับจ้างทำงานได้ผู้ที่กำหนดเช่นนี้ อาจถือว่าการกระทำการประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรงต้องรับผิดชอบแพ่งฐานละเมิดคดีใช้คืนเงินให้แก่ทางราชการ

ตามตัวอย่างทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จะมีตัวอย่างสัญญาจ้างเหมาและสัญญาจ้างราคาต่อหน่วย ซึ่งสัญญาทั้ง 2 ตัวนี้ จะแตกต่างกันในเรื่องเงินค่าจ้างหรือค่างานสัญญาจ้างเหมาเป็นสัญญาที่กำหนดค่าจ้างผู้รับจ้างประมาณงานมาได้แล้วดำเนินงานก่อสร้างได้ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาโดยใช้เงินทุนน้อยผู้รับจ้างจะได้กำไรมากกว่าส่วนราชการจะไป

ลดเงิน จะไม่จ่ายค่าจ้างตามที่ตกลงกันไม่ได้แต่ในทำนองเดียวกันหากผู้รับจ้างคำนวณงานผิดพลาด ต้องใช้เงินทุนมากกว่าค่าจ้างที่ตกลงกันผู้รับจ้างจะเรียกเงินค่าจ้างเพิ่มจากราชการไม่ได้เช่นกัน

3) สำหรับสัญญาจ้างราคาต่อหน่วยเป็นสัญญาที่กำหนดการจ่ายค่าจ้างตามเนื้องานจริงที่ผู้รับจ้างได้ทำไป เช่น ผู้รับจ้างประมูลงานได้ในราคา 10 ล้านบาท แต่เมื่อผู้รับจ้างทำงานแล้วเสร็จถูกต้องตามสัญญาคำนวณเนื้องานแล้วเป็นค่าจ้าง 8 ล้านบาท ส่วนราชการก็จะจ่ายให้ผู้รับจ้าง 8 ล้านบาท ตามเนื้องานจริงที่ผู้รับจ้างได้ทำไป ในกรณีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงตามสัญญาจ้างตามข้อ 16 นั้น ได้กำหนดให้การแก้ไขเปลี่ยนแปลงงานพิเศษ หรืองานที่เพิ่มเติมขึ้นหรือตัดทอนลงทั้งปวงตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างหากในสัญญาไม่ได้กำหนดไว้ถึงอัตราค่าจ้างหรือราคาใด ๆ ที่จะนำมาใช้สำหรับงานพิเศษหรืองานที่เพิ่มดังกล่าว ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะได้ตกลงกันที่จะกำหนดอัตราหรือราคารวมทั้งการขยายระยะเวลา (ถ้ามี) กันใหม่เพื่อความเหมาะสม ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ ผู้ว่าจ้างจะกำหนดอัตราค่าจ้างหรือราคาตายตัวตามแต่ผู้ว่าจ้างจะเห็นว่าเหมาะสมและถูกต้อง ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้างแต่อาจสงวนสิทธิที่จะดำเนินการตามข้อ 21 ต่อไปได้

2.5 การส่งมอบหรือการตรวจรับพัสดุ การตรวจรับพัสดุและการรับมอบงานนั้นเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 71 และ 72 โดยหลักนั้นต้องตรวจรับ ณ ที่ทำการของผู้ใช้พัสดุหรือสถานที่ก่อสร้างนั้น โดยพัสดุหรืองานต้องถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้ในกรณีที่เป็งานจ้างจะต้องถูกต้องครบถ้วนตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดของสัญญาซึ่งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องทำการตรวจพัสดุโดยปกติให้ตรวจรับพัสดุในวันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่งและดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็ว ส่วนงานจ้างก่อสร้างต้องตรวจภายใน 3 วันทำการนับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับการส่งมอบงานเมื่อตรวจรับพัสดุหรืองานก่อสร้างถูกต้องครบถ้วนเรียบร้อยแล้วจะมีผลย้อนหลังตั้งแต่วันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่งหรือวันที่ผู้รับจ้างก่อสร้างส่งมอบงานก่อสร้างนั้น

2.6 การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงที่เป็นหนังสือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 136 กำหนดว่าสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงมิได้เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นโดยไม่ทำให้ทางราชการต้องเสียประโยชน์หรือเป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้แต่ถ้ามีการเพิ่มวงเงินจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือขอทำความตกลงในส่วนที่ใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือแล้วแต่กรณี ด้วยการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่งหากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบของหรือระยะเวลาในการทำงานให้ตกลงพร้อมกันไป

สำหรับการจัดหาที่เกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงหรืองานเทคนิคเฉพาะอย่างจะต้องได้รับการรับรองจากวิศวกรสถาปนิกและวิศวกรผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งรับผิดชอบหรือสามารถรับรองคุณลักษณะแบบและรายงานของงานก่อสร้างหรืองานเทคนิคเฉพาะอย่างนั้นแล้วแต่กรณีด้วย

ดังนั้น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาส่วนราชการจะต้อง (1) มีความจำเป็น (2) ไม่ทำให้ส่วนราชการเสียประโยชน์หรือเป็นประโยชน์แก่ส่วนราชการ (ซึ่งหมายความรวมถึงความเป็นธรรมที่คู่สัญญาเอกชนควรจะได้รับด้วย) เช่น คู่สัญญาเอกชนวางหลักประกันสัญญาเป็นเงินสดแล้วมีความจำเป็นต้องใช้เงินสดแล้วมาขอเปลี่ยนแปลงใช้เป็นหนังสือค้ำประกันของธนาคารภายในประเทศแทนซึ่งราชการไม่เสียประโยชน์และตามหลักแห่งความเป็นธรรมส่วนราชการต้องอนุมัติให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาได้ เป็นต้น

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญานั้น คู่สัญญาฝ่ายเอกชนจะแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาในช่วงระยะเวลาใดก็ได้แม้จะเลยกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาแล้วก็ตาม แต่จะต้องขอแก้ไขก่อนสัญญาสิ้นสุดซึ่งหมายถึงก่อนรับมอบสิ่งของหรืองานจ้างงวดสุดท้าย การที่กำหนดระยะเวลาตามสัญญาสิ้นสุดลงและส่วนราชการยังให้ทำงานต่อไปยังถือไม่ได้ว่าสัญญาสิ้นสุดลง เพราะส่วนราชการยังให้โอกาสผู้รับจ้างทำงานต่อ โดยยังมีได้รับมอบงานงวดสุดท้าย โดยปรับผู้รับจ้างเป็นค่าเสียหาย เช่นนี้ คู่สัญญาเอกชนยังสามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาได้

การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี พ.ศ. 2535 ข้อ 136 มีเจตนาใช้เฉพาะกรณีที่ส่วนราชการได้รับอนุมัติงบประมาณให้จัดทำสัญญาในปีนั้นแล้วหากในปีงบประมาณต่อมาได้รับอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมหากไม่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างเดิมส่วนราชการจะใช้วิธีให้ผู้รับจ้างเดิมทำงานเพิ่มเติมตามงบประมาณที่ได้รับอนุมัติเพิ่มเติมโดยการแก้ไขสัญญาเพิ่มเติมไม่ได้ เป็นการปฏิบัติผิดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เพราะเมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณเพิ่มเติมก็ต้องใช้วิธีประกวดราคาใหม่หรือใช้วิธีพิเศษตามแต่กรณีจำเป็นว่าการจัดหาใหม่จะใช้วิธีใด

อนึ่ง กรณีส่งมอบงาน โดยแบ่งงานเป็นงวดซึ่งการแบ่งงวดงานก็เพื่อประโยชน์การแบ่งจ่ายเงินให้ผู้รับจ้างสามารถนำเงินไปใช้หมุนเวียนใช้จ่ายได้ ซึ่งการส่งมอบงานเป็นสิทธิของผู้รับจ้าง หากสัญญาไม่มีข้อกำหนดที่จะให้ผู้รับจ้างส่งมอบงานเป็นรายงวดไว้

ดังนั้น หากผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างตามขั้นตอนและส่งมอบงานงวดที่ 1 ถึงงวดที่ 12 เช่นนี้ ผู้รับจ้างย่อมส่งมอบได้ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ตรวจรับให้ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาในการรับงานของผู้รับจ้างในคราวเดียวกัน ซึ่งเสี่ยงในคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องเป็นมติที่เป็นเอกฉันท์ไม่ใช่เสียงข้างมาก ทั้งนี้ มติเอกฉันท์หมายถึง มติตามองค์ประชุม เช่น กรรมการมี 5 คน มาตรวจรับหรือตรวจงาน 3 คน มติเอกฉันท์คือ 3 เสียงไม่ใช่ 5 เสียง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 36 วรรคสอง

แต่ในกรณีที่กรรมการตรวจรับพัสดุหรือตรวจงานจ้างบางคนไม่ยอมรับพัสดุหรืองานก่อสร้าง โดยทำความเห็นแย้งไว้ให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 71 (7) และข้อ 72 (5) การที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้กำหนดไว้เช่นนี้ ก็เพื่อให้หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ชี้ขาดแล้วดำเนินการต่อไปตามที่ ชี้ขาดนั้น คณะกรรมการเป็นเพียงผู้ตรวจความถูกต้องเพื่อประกอบการพิจารณาของหัวหน้า ส่วนราชการนั้น

กรณีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาซึ่งมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือ เพิ่มงาน ลดงานหรือต้องเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบของหรือขยายระยะเวลาในการทำงาน จะต้องตกลงพร้อมกันไปซึ่งหมายความว่า หากมีการเพิ่มงานระยะเวลาการทำงานและเงินอาจ เพิ่มขึ้นเช่นเดียวกับเมื่อมีลดเนื้องานระยะเวลาการทำงานและเงินอาจจะต้องลดลง ดังนั้น เงินค่าพัสดุ หรือค่าจ้างและระยะเวลาส่งมอบของหรืองานของคู่สัญญาก็จะต้องมาตกลงกันใหม่ตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 136

ดังนั้น กรณีที่มีการตกลงเพิ่มงานและเพิ่มระยะเวลาส่งมอบก็จะมีผลทำให้กำหนดเวลา แล้วเสร็จเปลี่ยนแปลงขยายระยะเวลาเพิ่มขึ้นไปด้วยค่าปรับที่ส่วนราชการปรับไปแล้วระยะเวลา แล้วเสร็จก็จะมีถูกปรับตามระยะเวลาที่เพิ่มขึ้นใหม่ ส่วนราชการต้องคืนให้ผู้รับจ้าง หากส่วนราชการเห็นว่า ส่วนราชการเสียหายและจะไม่คืนค่าปรับจะต้องเขียนระบุให้ชัดเจนใน สัญญาที่แก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมใหม่เพื่อส่วนราชการจะได้มีสิทธิปรับผู้รับจ้างได้

2.7 การงดหรือลดค่าปรับหรือการขยายเวลาทำการตามสัญญา การงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาย่อมเป็นไปตามข้อกำหนดที่ตกลงกันในสัญญาตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 139 ซึ่งให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าราชการ ที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณี ดังต่อไปนี้

- 1) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ
- 2) เหตุสุดวิสัย
- 3) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

โดยคู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวที่เกิดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 139 (2) หรือ (3) ให้ส่วนราชการทราบภายใน 15 วัน นับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลงหากมิได้ แจ้งภายในเวลาที่กำหนดคู่สัญญาจะยกมากล่าวอ้างเพื่อขอลดหรืองดค่าปรับหรือขอขยายเวลา ในภายหลังมิได้เว้นแต่กรณีตาม (1) ซึ่งมีหลักฐานชัดเจนแจ้งหรือส่วนราชการทราบตั้งแต่วันที่

2.8 การบอกเลิกสัญญา เหตุแห่งการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงตามสัญญาตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 137 ได้กำหนดให้เป็นดุลยพินิจของ หัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้พิจารณา ดังนี้

1) การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญา

- เมื่อผิดสัญญา

- มีเหตุเชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานได้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่

กำหนด

2) การตกลงบอกเลิกสัญญาให้ทำได้เฉพาะกรณี ดังนี้

- ที่เป็นประโยชน์แก่ทางราชการโดยตรงหรือ

- เพื่อแก้ไขข้อเสียเปรียบของทางราชการ หากจะต้องปฏิบัติตามสัญญาหรือ

ข้อตกลง ต่อไป

2.9 ผลของการบอกเลิกสัญญา การบอกเลิกสัญญาก่อให้เกิดผล ดังนี้

1) ถ้าส่วนราชการคู่สัญญามีหนังสือแสดงเจตนาใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาไปยังผู้ขาย หรือผู้รับจ้างแล้วย่อมมีผลให้สัญญาสิ้นสุดลงทันที และสัญญาที่ได้มีการบอกเลิกแล้วไม่อาจถอน การบอกเลิกได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 386

2) คู่สัญญาที่เป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้าง จะขอผ่อนปรนการปฏิบัติตามสัญญาอีกไม่ได้

3) หากส่วนราชการประสงค์จะซื้อหรือจ้างรายเดิมต้องดำเนินการจัดจ้างใหม่ จะทำการแก้ไขสัญญาเดิมมิได้ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นไม่ว่าจะเป็นคดีแพ่งหรือคดีปกครอง คู่กรณี จะนำข้อพิพาทนั้น เข้ากระบวนการพิจารณาคดีของศาลยุติธรรมหรือศาลปกครองตามลักษณะของข้อพิพาท ซึ่งถือเป็นการระงับข้อพิพาทในศาล แต่อย่างไรก็ตาม ในปัจจุบันได้พัฒนากระบวนการที่จะระงับ ข้อพิพาทอื่นนอกจากจะต้องนำคดีเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลซึ่งต้องใช้เวลาและค่าใช้จ่าย ทั้งนี้ ได้การนำวิธีการระงับข้อพิพาทนอกศาลมาใช้กันมากขึ้น ได้แก่ การประนีประนอม การไกล่เกลี่ย หรือโดยอนุญาโตตุลาการ เป็นต้น

3. แนวคิดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยทางอื่นนอกจากการพิจารณาคดีของศาล

การระงับข้อพิพาทโดยทางอื่นนอกจากการพิจารณาคดีของศาล (Alternative Dispute Resolution) ในปัจจุบันมีหลายวิธีด้วยกันทั้งในศาลและนอกศาล ดังนี้

3.1 การระงับข้อพิพาทในศาล เป็นการระงับข้อพิพาทเมื่อมีการนำคดีฟ้องศาลแล้ว ภายหลังคู่ความอาจตกลงกันระงับข้อพิพาทที่เรียกว่าการระงับข้อพิพาทในศาลได้ ดังนี้

3.1.1 การไกล่เกลี่ยหรือการประนีประนอมยอมความ การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท ในศาลเป็นการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือคดีที่เกิดขึ้น อยู่ระหว่างการพิจารณาของศาล นับจากศาล มีคำสั่งประทับรับฟ้องไว้พิจารณาไปจนถึงเมื่อศาลมีคำพิพากษา หรือเป็นกรณีการไกล่เกลี่ยคดีที่อยู่ ระหว่างการพิจารณาของศาลอุทธรณ์หรือฎีกา ซึ่งเป็นการดำเนินการก่อนที่ศาลจะมีคำพิพากษา โดยศาลเป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยให้ โดยศาลจะสอบถามความประสงค์ของคู่ความ ในการที่จะให้มีการไกล่เกลี่ยหรือคู่ความแจ้งความประสงค์ต่อศาลเพื่อขอให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาท

3.1.2 การระงับข้อพิพาทโดยใช้อำนาจตุลาการ (Arbitration) เป็นวิธีการระงับข้อพิพาทที่คู่ความตกลงกันตั้งบุคคลที่สามเข้ามา ซึ่งเรียกว่าอนุญาโตตุลาการขึ้นมา เพื่อวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทที่คู่กรณีมีข้อพิพาทระหว่างกัน ซึ่งเมื่ออนุญาโตตุลาการได้พิจารณาข้อเท็จจริง ข้อกฎหมาย และพยานหลักฐานต่าง ๆ แล้วก็จะวินิจฉัยชี้ขาดให้ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งชนะคดีซึ่งอนุญาโตตุลาการชี้ขาดอย่างไรแล้ว ย่อมมีความผูกพันคู่กรณีให้ต้องปฏิบัติตามคำชี้ขาดนั้น ทั้งนี้ เป็นไปตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง หมวด 3 อนุญาโตตุลาการ

3.2 การระงับข้อพิพาทนอกศาล เป็นการระงับข้อพิพาทโดยยังมีได้มีการนำคดีฟ้องยังศาล แต่คู่ความได้เจรจาทกลงกันเพื่อระงับข้อพิพาทที่มีอยู่ เรียกว่าเป็นการระงับข้อพิพาทนอกศาล ซึ่งสามารถกระทำได้โดยวิธีการ ดังนี้

3.2.1 การเจรจาต่อรอง (Negotiation) เป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งโดยที่คู่กรณีที่พิพาทกัน สมัครงใจที่จะแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้นระหว่างกันให้ยุติลงด้วยการพูดคุยบอกกล่าวให้อีกฝ่ายหนึ่งทราบถึงความต้องการและประโยชน์ของตนแล้ว หากเจรจาต่อรองแลกเปลี่ยนเป็นประโยชน์ต่าง ๆ ซึ่งกันและกัน และเกิดจากการตกลงใจร่วมกันในการยุติความขัดแย้ง ซึ่งเป็นวิธีการที่สะดวก รวดเร็ว แต่การเจรจาต่อรองนั้นมักจะมีปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ เกี่ยวข้องหลายประการ เช่น

- 1) อารมณ์โกรธที่เกิดจากการโต้เถียงกันจนไม่เกิดความเชื่อถือหรือไม่ไว้วางใจต่อกันความไม่ยอมพูดคุย ไม่อยากเห็นหน้า เป็นต้น
- 2) ความไม่เข้าใจ และความไม่สามารถถ่ายทอดอธิบายให้ฝ่ายตรงข้ามเข้าใจได้
- 3) ข้อพิพาทบางครั้งอาจประกอบด้วยปัญหาหลายข้อ และบางข้ออาจมีความยุ่งยากเกินกว่าจะทำความเข้าใจได้โดยเฉพาะข้อปัญหากฎหมายที่ต้องตีความ
- 4) คู่กรณีแต่ละฝ่ายไม่เข้าใจจุดยืน หรือความต้องการที่แท้จริงของฝ่ายตรงข้าม เพราะไม่เปิดใจในการเจรจา
- 5) คู่กรณีแต่ละฝ่ายอาจคาดหวังจากฝ่ายตรงข้ามมากเกินไป ขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งก็แข็งกร้าวไม่ยอมยืดหยุ่นให้
- 6) ความลับที่คู่กรณีแต่ละฝ่ายไม่ยอมเปิดเผยให้แก่ฝ่ายตรงข้าม หรือผู้ไกล่เกลี่ยทราบทำให้การเจรจาสะดุด หรือหยุดลงไม่ก้าวไปข้างหน้า

3.2.2 การไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation) เป็นวิธีการแก้ไขความขัดแย้งที่มีลักษณะคล้ายกับการเจรจาต่อรองแต่มีบุคคลที่สาม ซึ่งเรียกว่า “ผู้ไกล่เกลี่ย” เข้ามาคอยช่วยเหลือ สนับสนุน กระบวนการเจรจาต่อรองให้ดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งยังร่วมกับคู่กรณีในการแสวงหาทางออกที่เหมาะสมจนทำให้เกิดความพอใจแก่ทุกฝ่าย เป็นวิธีการที่สะดวก รวดเร็ว ไม่เป็นพิธีการและเป็นวิธีที่มีได้นำสิ่งอื่นใดเข้ามาแทนที่การเจรจา แต่เป็นวิธีการที่เข้า

มาเสริมการเจรจาให้ประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากการเจรจาระหว่างคู่กรณีที่ดำเนินกันเอง อาจมีอุปสรรคเข้ามาเป็นปัจจัยที่ทำให้ความขัดแย้งไม่สามารถยุติลงได้

3.2.3 การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นกระบวนการที่คู่พิพาทอาจตกลงกัน ให้เสนอข้อพิพาทของตนให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาชี้ขาด ไม่ต้องฟ้องคดีต่อศาลซึ่งอาจตกลงกัน ไว้ล่วงหน้าก่อนเกิดข้อพิพาทหรืออาจตกลงกันเมื่อข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้วก็ได้ ซึ่งการ อนุญาโตตุลาการส่วนใหญ่ที่มีอยู่จะเป็นการอนุญาโตตุลาการนอกศาล เพราะคู่พิพาทตกลงกัน ล่วงหน้าก่อนข้อพิพาทเกิดขึ้นว่าถ้ามีข้อพิพาทเกิดจากความสัมพันธ์ในสัญญาที่มีต่อกันให้ระงับ โดยการอนุญาโตตุลาการหรืออาจเกิดจากการที่คู่พิพาทตกลงกันให้ใช้วิธีการระงับข้อพิพาท โดยการอนุญาโตตุลาการ เมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้นแล้วซึ่งการระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการ ที่ดำเนินการในประเทศไทยก็ต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติ อนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545

การอนุญาโตตุลาการ จึงเป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการในสัญญา ทางปกครองเอง ไม่ว่าจะเป็นสัญญาจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 หรือแม้แต่สัญญาสัมปทานต่าง ๆ มักจะมีข้อกำหนดในสัญญาให้ใช้อนุญาโตตุลาการ ในการระงับข้อพิพาทได้เสมอ โดยมีการกำหนดไว้ในแบบของสัญญาของราชการ ซึ่งก่อนมีการ ประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 คณะกรรมการ วินิจฉัยร้องทุกข์ก็ได้เคยวินิจฉัยและยอมรับข้อกำหนดหรือข้อสัญญาเกี่ยวกับการตกลงมอบ ข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้วินิจฉัยและยอมรับข้อกำหนดหรือข้อสัญญาเกี่ยวกับการตกลง มอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทในกรณีการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช (คำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ 56/2528) ภายหลังที่มีการจัดตั้ง ศาลปกครองแล้ว เมื่อมีคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองมาสู่ศาลปกครอง หากปรากฏว่าในสัญญา ดังกล่าวมีข้อกำหนดเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ศาลจะไม่รับคดีไว้พิจารณา โดยให้คู่พิพาทไปดำเนินการทางอนุญาโตตุลาการก่อน (ศาลปกครองกลาง คดีหมายเลขแดงที่ 1454/2544 และ 1799/2544) กล่าวได้ว่า ในสัญญาทางปกครองไทยมักจะมีข้อกำหนดให้มีการระงับ ข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการมาโดยตลอดและองค์กรวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทก็ยอมรับข้อระบบ เช่นนี้ (โกกิน พลกุล, 2546, หน้า 2 - 3)

กฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการมีข้อกำหนดที่เป็นการเฉพาะตัว โดยหลักกฎหมาย ดังกล่าวในส่วนที่เกี่ยวกับคดีพิพาททางปกครองมีลักษณะที่สำคัญ สรุปได้ดังนี้

1) ลักษณะของกฎหมายว่าด้วยอนุญาโตตุลาการที่เป็น เรื่องของสัญญา มีลักษณะเป็นข้อบังคับที่อยู่ภายใต้หลักเกณฑ์ทั่วไปว่าด้วยนิติกรรมสัญญาซึ่งเป็นกฎหมาย สารบัญญัติ เช่น การทำคำเสนอคำสนอง การแสดงเจตนา เป็นต้น ในขณะที่เดียวกันก็มีลักษณะที่เป็น

กฎหมายวิธีสารบัญญัติรวมอยู่ด้วย อันได้แก่ในส่วนของกระบวนการวินิจฉัยและพิจารณาข้อพิพาท (Judiciary character) ทั้งนี้ การดำเนินกระบวนการพิจารณาในทางอนุญาโตตุลาการจะไม่สามารถแยกเด็ดขาดจากศาลได้ เนื่องจากการดำเนินการของอนุญาโตตุลาการในบางกรณีจำเป็นต้องอาศัยอำนาจของศาล เช่น ในการออกหมายเรียกพยาน การคุ้มครองประโยชน์ชั่วคราวในระหว่างพิจารณาคดี และการบังคับคำชี้ขาด

2) การกำหนดให้มีการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการนั้น ถือเป็นเรื่องสมมติใจของคู่กรณี กฎหมายจะไม่บังคับให้มีอนุญาโตตุลาการโดยคู่กรณีไม่ได้ตกลงไว้แต่แรก ซึ่งเรียกว่า “Compulsory arbitration” (อนันต์ จันทโรภากร, 2536, หน้า 15) สำหรับกรณีสัญญาทางปกครองของไทยนั้น กฎหมายได้เปิดโอกาสให้มีการนำอนุญาโตตุลาการมาใช้ได้ โดยบัญญัติไว้ในมาตรา 15 แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 โดยคู่กรณีสามารถตกลงกันไว้แต่แรก

3) วิธีการอนุญาโตตุลาการมีลักษณะเป็นการร่วมมือกันระหว่างบุคคลที่เกี่ยวข้องในการที่จะดำเนินการกระบวนการยุติธรรมให้มีประสิทธิภาพและเป็นที่ยอมรับของสังคม กล่าวคือระหว่างอนุญาโตตุลาการและศาลผู้มีอำนาจพิจารณาคดี กฎหมายถือเป็นหลักสำคัญว่าหากมีคดีพิพาทเกี่ยวกับการโต้แย้งคำวินิจฉัยของอนุญาโตตุลาการแล้ว ศาลจะไม่ทำการรื้อฟื้นทบทวนสาระสำคัญของคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการ ไม่ว่าจะปัญหาข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมาย อันเป็นประเด็นสำคัญของคดี แต่จะทำหน้าที่เพียงตรวจสอบว่าคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้น กระทำขึ้นโดยวิธีพิจารณาความที่ชอบหรือไม่ และขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือไม่เท่านั้น

ทั้งนี้ กระบวนการอนุญาโตตุลาการจึงมีความเหมาะสมกับสัญญาทางปกครองของไทย ซึ่งพิจารณาได้จากข้อดี ดังต่อไปนี้ (ฉันทชาย โรจนสโรช, 2552, หน้า 87 - 88)

1) สะดวก กระบวนการอนุญาโตตุลาการมีความยืดหยุ่นมากกว่ากระบวนการพิจารณาคดีของศาล เช่น สามารถดำเนินกระบวนการพิจารณาเป็นภาษาต่างประเทศได้ หรือมีการจัดส่งเอกสารเป็นภาษาต่างประเทศโดยมิต้องจัดทำคำแปลประกอบได้

2) รวดเร็ว กระบวนการอนุญาโตตุลาการมีความรวดเร็วกว่าการดำเนินกระบวนการในชั้นศาล กล่าวคือ อนุญาโตตุลาการมิใช่บุคคลที่มีอาชีพประจำ จึงทำให้มีเวลาในการพิจารณาคดีมากกว่าศาล การกำหนดวันนัดพิจารณาและนัดสืบพยาน จึงสามารถกระทำได้รวดเร็วกว่าการพิจารณาคดีในชั้นศาล ซึ่งต้องนำคดีมาพิจารณาตามลำดับก่อนหลัง

3) เป็นธรรม การดำเนินกระบวนการอนุญาโตตุลาการกับการดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยศาล ข้อแตกต่างที่สำคัญคือ คู่พิพาทมีสิทธิกำหนดตัวบุคคลที่จะเข้ามาทำหน้าที่เป็นอนุญาโตตุลาการ จึงสามารถเลือกบุคคลที่มีความรู้ความชำนาญเป็นพิเศษในการพิจารณาประเด็นใน

ข้อพิพาทได้ตรง อันจะช่วยประหยัดเวลาในการนำสืบพยาน เป็นการตอบสนองวัตถุประสงค์เรื่องความรวดเร็วในการดำเนินกระบวนการพิจารณาอีกด้วย

4) การรักษาความลับ การดำเนินกระบวนการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการ ไม่ต้องกระทำโดยเปิดเผย คู่พิพาทจึงสามารถรักษาความลับของตนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องความลับทางการค้า และในเรื่องของความลับในการประกอบธุรกิจ

5) ในกรณีที่คู่พิพาทเป็นรัฐกับเอกชนที่มีสัญชาติแตกต่างกัน คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการย่อมมีข้อแตกต่างที่สำคัญจากคำพิพากษาของศาลประการหนึ่งคือ คำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการสามารถใช้บังคับได้ในหลายประเทศ ทั้งนี้ เป็นไปตามข้อตกลงของรัฐภาคีของอนุสัญญากรุงนิวยอร์ก 1958 (New York Convention 1958)

อย่างไรก็ตาม นักกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนของไทยได้มีความเห็นเกี่ยวกับการนำระบบอนุญาโตตุลาการมาใช้ในสัญญาทางปกครอง กล่าวคือ ในช่วงก่อนและหลังมีการประกาศใช้บทบัญญัติมาตรา 15 พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ในสัญญาทางปกครองมีนักกฎหมายวิพากษ์วิจารณ์อย่างกว้างขวางเกี่ยวกับการกำหนดให้สามารถทำการอนุญาโตตุลาการได้ในสัญญาทางปกครอง ซึ่งพอสรุปความเห็นของนักกฎหมายออกเป็น 2 กลุ่ม ได้ดังนี้ (สำนักอนุญาโตตุลาการ, 2542, หน้า 2 - 3)

ฝ่ายแรก เป็นความเห็นของนักกฎหมายเอกชน เห็นว่าสัญญาทางปกครองของไทยสามารถตั้งอนุญาโตตุลาการเพื่อทำการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ โดยพิจารณาจากคำพิพากษาฎีกาที่ 1738/2525 ที่วินิจฉัยว่า “สัญญาทางปกครองเพื่อการลงทุนการเกษตรกรรมและอุตสาหกรรมในที่ดินกระทรวงมหาดไทย จำเลยออกให้แก่โจทก์ซึ่งเป็นเอกชน คู่สัญญาต้องปฏิบัติต่อกันตามข้อกำหนดและเงื่อนไขที่ระบุไว้ในสัมปทานบัตรและในส่วนที่มีระบุไว้ก็ต้องเป็นไปตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์” แสดงให้เห็นแนวโน้มของศาลไทยที่จะใช้กฎหมายเอกชนบังคับกับสัญญาระหว่างรัฐกับเอกชน ดังนั้น หากสัญญาดังกล่าวมีข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการย่อมถือได้ว่า รัฐได้สละเอกสิทธิ์แห่งความเป็นรัฐอธิปไตยของรัฐที่จะไม่ยกข้อต่อสู้เพื่อไม่ปฏิบัติตามข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการดังกล่าว

ในสัญญาทางปกครอง รัฐสามารถที่จะสละได้แม้กระทั่งอำนาจของรัฐจะมีข้อสัญญาที่เรียกว่า การสละความคุ้มกันในฐานะที่เป็นรัฐอธิปไตย ในสัญญาทางปกครอง จึงมีอนุญาโตตุลาการได้ ถ้าต้องการสร้างบรรยากาศการลงทุน ต้องยอมให้มีระบบอนุญาโตตุลาการได้ เพื่อเป็นทางเลือกในการระงับข้อพิพาท ดังจะเห็นได้จากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ 56/2528 วินิจฉัยว่า สัญญาระหว่างกรมทางหลวงกับบริษัทเอกชน (กลุ่มบริษัทร่วมค้า) ในการสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสิน (สะพานสาทร) ในข้อสัญญามีข้อกำหนดให้ตั้งอนุญาโตตุลาการทำการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้น คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ได้วินิจฉัยว่าให้มี

การตั้งอนุญาโตตุลาการได้ แสดงว่าประเทศไทยไม่ได้ยึดถือตามหลักกฎหมายปกครองของฝรั่งเศส ที่มีหลักกฎหมายว่า สัญญาทางปกครองจะมีข้อตกลงอนุญาโตตุลาการไม่ได้ หากมีการทำสัญญาอนุญาโตตุลาการย่อมเป็นโมฆะ นอกจากนี้ในการทำสัญญาทางปกครองที่ผ่านมาเกือบทุกฉบับ ก็มีข้อกำหนดให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาดข้อพิพาทอันเกิดจากสัญญาทางปกครอง และอนุญาโตตุลาการก็เคยทำการชี้ขาดข้อพิพาทในสัญญาทางปกครองไว้หลายคดีแล้ว

แต่อย่างไรก็ตามจะเห็นว่า ในขณะที่มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2530 นั้น ประเทศไทยยังไม่มีการพัฒนาหลักกฎหมายปกครองเพื่อเป็นหลักเกณฑ์ทั่วไปในการใช้บังคับกับสัญญาทางปกครองให้ชัดเจนแยกต่างหากจากสัญญาทางแพ่ง ปัญหาการโต้แย้งข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองไม่ใช่ปัญหาทางแพ่งจึงยังไม่เกิดขึ้น เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ในการประกาศใช้พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2530 ก็ปรากฏชัดเจนว่า ปัจจุบันความนิยมของประชาชนในการระงับข้อพิพาทโดยทางอนุญาโตตุลาการนอกศาลมีมากขึ้น เพราะเป็นวิธีที่สามารถแก้ไขข้อพิพาทข้อขัดแย้งได้โดยสะดวกและรวดเร็ว ไม่สิ้นเปลืองเวลาและค่าใช้จ่ายอันจะช่วยลดจำนวนคดีความที่จะขึ้นสู่ศาลอีกด้วย แต่ในปัจจุบันเรื่องข้อพิพาทที่จะทำการอนุญาโตตุลาการมีความชัดเจนขึ้นมาก กล่าวคือ มิใช่ข้อพิพาททางแพ่งแต่เป็นข้อพิพาททางปกครองด้วย ฉะนั้นสัญญาหรือข้อตกลงที่คู่กรณีเสนอข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแล้วหรือจะเกิดขึ้นในอนาคตให้อนุญาโตตุลาการชี้ขาดได้ตามมาตรา 11 แห่งพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 จึงไม่มีข้อจำกัดเฉพาะข้อพิพาททางแพ่งเท่านั้น แม้ขณะที่มีคำพิพากษาฎีกาที่ 1738/2525 และคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ 56/2528 นั้น แนวความคิดเกี่ยวกับสัญญาภาครัฐกับเอกชนว่าเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่การแยกกฎหมายปกครองออกจากกฎหมายแพ่งในประเทศไทยยังไม่มี ความชัดเจนก็ตาม

ฝ่ายที่สอง เป็นความเห็นของนักกฎหมายมหาชน (วรเจตน์ ภาคีรัตน์, 2542, หน้า 15) เห็นว่า เรื่องดังกล่าวเป็นไปในทางเดียวกันกับประเทศฝรั่งเศสและประเทศเยอรมัน กล่าวคือ ในประเทศฝรั่งเศส สภาแห่งรัฐวินิจฉัยวางแนวทางไว้ว่า ห้ามมิให้หน่วยทางปกครอง (นิติบุคคลมหาชน) ใช้อนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทในทางปกครอง โดยมีที่มาจากประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งฝรั่งเศสมาตรา 1004 และมาตรา 83 ต่อมาหลักการดังกล่าวมีการบัญญัติรับรองไว้ในมาตรา 2060 แห่งประมวลกฎหมายแพ่ง ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยได้บัญญัติ ฉบับลงวันที่ 5 กรกฎาคม ค.ศ. 1972 ส่วนประเทศเยอรมัน ในสัญญาทางปกครองที่มีข้อสัญญาอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทโดยมิต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลนั้น โดยหลักการแล้วใช้ไม่ได้เพราะอนุญาโตตุลาการเกิดขึ้นตามหลักความศักดิ์สิทธิ์ในการแสดงเจตนาในระบบกฎหมายเอกชน เพื่อความสะดวก รวดเร็ว ประหยัด และคู่กรณีไม่ต้องไปศาล ตามหลักกฎหมายเอกชนเป็นกฎหมายที่ให้อำนาจเอกชนกับเอกชนสามารถที่จะกำหนดสิทธิหน้าที่ระหว่างกัน การเลือกบุคคลที่จะมาชี้ขาดข้อพิพาท จึงสามารถ

ทำได้ตามหลักเสรีภาพในการทำสัญญา หากรัฐทำสัญญากับเอกชนในฐานะเป็นเอกชนคนหนึ่งและไม่ใช่เป็นการจัดทำบริการสาธารณะ โดยตรงแต่เป็นทางอ้อม เช่น การก่อสร้างอาคาร การซื้อวัสดุ อุปกรณ์สำนักงาน เป็นต้น ย่อมเป็นสัญญาอนุญาตตุลาการได้ ในขณะที่สัญญาทางปกครองจะเกี่ยวกับสาธารณะประโยชน์ ซึ่งเมื่อเป็นประโยชน์สาธารณะแล้ว จึงเป็นการไม่สมควรที่จะให้รัฐหรือเอกชนตั้งผู้แทนของตัวเองขึ้นมาทำหน้าที่ทำนองเดียวกับศาล เพราะการทำหน้าที่ของอนุญาตตุลาการเป็นไปในทางไกล่เกลี่ย โดยคู่ประโยชน์ของคู่สัญญาสองฝ่ายเป็นสำคัญต่างจากสัญญาทางปกครอง ซึ่งเกี่ยวกับประโยชน์สาธารณะ ไม่ใช่ประโยชน์ของบุคคลที่สาม และเหตุผลอีกประการหนึ่ง คือ การที่รัฐยอมให้อุญาตตุลาการวินิจฉัยสัญญาทางปกครองทุกสัญญา เท่ากับแสดงโดยนัยว่า รัฐไม่มีความเชื่อมั่นในองค์กรของตัวเอง หรือไม่เชื่อมั่นประสิทธิภาพของศาลปกครอง และในคดีปกครองไม่มีหลักเรื่องการประนีประนอมยอมความจะนำประโยชน์สาธารณะมาประนีประนอมกับเอกชนคนใดคนหนึ่งหาได้ไม่ ในการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทต้องให้เกิดความเป็นธรรม ทั้งสองฝ่ายระหว่างประโยชน์สาธารณะกับประโยชน์ของเอกชน จึงไม่สมควรที่จะกำหนดให้มีการดำเนินการ โดยอนุญาตตุลาการในสัญญาทางปกครองได้ ซึ่งเป็นความเห็นในทำนองเดียวกับแนวคิดของประเทศฝรั่งเศสที่ถือว่า “ข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาภาครัฐ จะชำระหรือระงับโดยอนุญาตตุลาการไม่ได้” ทั้งนี้เพราะรัฐไม่สมควรที่จะลดตัวเองลงไปให้อยู่ภายใต้การพิจารณาและตัดสินของเอกชน ดังนั้น ข้อพิพาทที่เกิดจากสัญญาภาครัฐนั้นจะต้องชำระโดยศาลปกครองเท่านั้น (ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์, 2540, หน้า 119)

เหตุผลอีกประการหนึ่ง รัฐหรือฝ่ายปกครองมีหน้าที่จัดทำบริการสาธารณะตอบสนองประโยชน์สาธารณะ จึงมีอำนาจตามกฎหมายมีความรับผิดชอบตามสายงานบังคับบัญชา หากให้อุญาตตุลาการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาท อนุญาตตุลาการไม่มีสายงานบังคับบัญชา เพราะคู่กรณีเลือกบุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือหลายคนขึ้นมาเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแล้ว ฝ่ายปกครองก็จะพ้นความรับผิดชอบ โดยโยนความผิดให้อุญาตตุลาการ นอกจากนั้นอนุญาตตุลาการจะคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะหรือไม่เพียงใด ความเป็นกลางไม่เอนเอียงไปหาคู่สัญญาที่คัดเลือกตนเองขึ้นมาหรือไม่ ส่วนแล้วแต่เป็นที่เคลือบแคลงสงสัยได้ทั้งสิ้น

3.3 แนวทางการระงับข้อพิพาท แบ่งออกเป็น 2 แบบใหญ่ ๆ คือ

3.3.1 การระงับข้อพิพาท ก่อนยื่นฟ้องคดีต่อศาล เป็นการระงับข้อพิพาทก่อนที่จะมีการนำคดีไปฟ้องยังศาล แบ่งออกเป็น 4 วิธี คือ

1) การเจรจา (Negotiation) เป็นกรณีที่คู่กรณียินยอมที่จะหันหน้ามาเจรจากันเองโดยไม่มีบุคคลที่ 3 มาเกี่ยวข้องทำให้ประหยัดค่าใช้จ่ายและเวลา แต่หากการเจรจาไม่ลงตัวก็อาจทำให้หาข้อสรุปไม่ได้ ก่อให้เกิดความล่าช้า ดังนั้นหากจะทำการเจรจากันควรต้องมีการ

กำหนดเวลาให้แน่นอนว่าจะต้องเจรจาให้เสร็จสิ้นเมื่อใด ข้อดีของการเจรจา คือ สามารถรักษาความลับระหว่างคู่เจรจาไว้ได้เนื่องจากไม่มีบุคคลที่สามมาเกี่ยวข้อง และทำให้ไม่เสียเวลา

2) การไกล่เกลี่ย (Mediation) เป็นการเจรจาแบบหนึ่งที่มีบุคคลที่ 3 เข้ามาเกี่ยวข้องทำหน้าที่เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (mediator) ผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่คู่กรณีให้ความเคารพนับถือ

3) การประนีประนอมข้อพิพาท (Conciliation) เป็นการระงับข้อพิพาทโดยคู่สัญญาต่างยอมรับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งที่ตนมีอยู่ หรือจะมีขึ้นนั้นให้เสร็จไปโดยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน

4) การอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นการมอบข้อพิพาทให้กลุ่มบุคคลที่เรียกว่า อนุญาโตตุลาการเป็นผู้พิจารณาคัดสินข้อพิพาทดังกล่าว

3.3.2 การระงับข้อพิพาท ภายหลังมีการยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว โดยคดีเพิ่งเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลแล้ว ก่อนการพิจารณาคดี ศาลจะให้โอกาสคู่พิพาททำการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมกันก่อน ซึ่งมีทั้งแบบประนีประนอมยอมความกันในศาลและนอกศาล และภายหลังเมื่อได้ข้อยุติแล้วจะมีการขอให้ศาลพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมหรือไม่ก็ได้ ในกรณีที่มีการขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามยอม ถือว่าคำพิพากษาผูกพันคู่ความและข้อตกลงเป็นไปตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ในกรณีที่มีการไม่ปฏิบัติตามสัญญาประนีประนอมยอมความสามารถนำคำพิพากษานั้นไปบังคับคดีได้โดยทันที โดยไม่ต้องมีการนำคดีไปยื่นฟ้องใหม่อีกครั้งหนึ่ง

แต่ในกรณีที่ไม่มีมีการยื่นคำร้องขอให้ศาลมีคำพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น และมีการขอลอนคำฟ้อง ภายหลังหากคู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามข้อตกลง จะต้องมีการนำคดีไปยื่นฟ้องต่อศาลใหม่ จะไม่สามารถขอให้ศาลตั้งเจ้าพนักงานเพื่อบังคับคดีได้ทันที เนื่องจากถือว่าคดียังไม่มีคำพิพากษาไว้

จากข้อความข้างต้น จึงสามารถนำมาจัดทำตารางสรุปแนวทางการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ตามตารางที่ 1 ดังนี้

ตาราง 1 สรุปแนวทางการระงับข้อพิพาท

แบบหรือประเภทของการระงับข้อพิพาท	วิธีการระงับข้อพิพาท
<p>1. การระงับข้อพิพาทก่อนยื่นฟ้องคดีต่อศาล</p> <ul style="list-style-type: none"> - เป็นการระงับข้อพิพาทของคู่สัญญา ก่อนที่จะมีการนำคดีไปยื่นฟ้องยังศาลที่เกี่ยวข้อง โดยเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น คู่สัญญาจะแสดงเจตนาที่จะระงับข้อพิพาทต่อกัน เพื่อให้ข้อโต้แย้งนั้น ได้รับการแก้ไข ต่อเมื่อไม่สามารถตกลงกันได้ จึงมีการนำไปสู่การฟ้องร้องคดีต่อศาล ต่อไป 	<ul style="list-style-type: none"> - การเจรจา - การไกล่เกลี่ย - การประนีประนอมข้อพิพาท - การอนุญาโตตุลาการ - การระงับข้อพิพาทโดย กยพ. <p>(ใช้สำหรับกรณีคู่สัญญาเป็นส่วนราชการด้วยกัน)</p>
<p>2. การระงับข้อพิพาทภายหลังยื่นฟ้องคดีต่อศาลแล้ว แบ่งออกเป็น</p> <ul style="list-style-type: none"> - การระงับข้อพิพาทนอกศาล เป็นกรณีที่สามารถเจรจา ตกลงกันได้แล้ว จะมีการขอถอนฟ้องคดีนั้นจากศาล และศาลจะไม่มีพิพากษาคดีนั้น - การประนีประนอมในศาล เป็นกรณีที่เมื่อมีการเจรจาทกลงกันได้แล้ว จะมีการขอให้ศาลพิพากษาตามสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น - การมอบข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาตัดสินข้อพิพาทนั้น แทนศาล 	<ul style="list-style-type: none"> - การเจรจา - การไกล่เกลี่ย - การประนีประนอมข้อพิพาท - การอนุญาโตตุลาการ

4. สาระสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

คณะรัฐมนตรีชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรีได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.” ต่อประธานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ 21 มิถุนายน 2559 และได้ผ่านความเห็นชอบของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประกาศใช้เป็นกฎหมายในราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 24 ก เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2560 โดยกฎหมายฉบับนี้ได้มีการกำหนดกรอบมาตรฐานกลางใช้เป็นแนวทางการจัดซื้อ จัดจ้าง การบริหารพัสดุของภาครัฐ และการบริหารสัญญาพัสดุของภาครัฐ ซึ่งจะทำให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน (Single

Procurement Standard) โดยเน้นหลักการเรื่องของความคุ้มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพ และ ประสิทธิภาพ สามารถตรวจสอบได้ โดยมีสาระสำคัญดังนี้

4.1 กำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง ได้แก่ ราชการ ส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการ งบประมาณ องค์การมหาชน องค์การอิสระตามรัฐธรรมนูญ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงาน อิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง เว้นแต่ องค์การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ตามรัฐธรรมนูญ การดำเนินการของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับการพาณิชย์โดยตรง ที่มีลักษณะเป็น การผลิตหรือจำหน่ายหรือบริการเพื่อหารายได้ การดำเนินการจัดหายุทธโศปกรณ์และการบริการ ทางทหารโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาล และการดำเนินการโดยใช้เงินกู้และเงินช่วยเหลือที่สัญญาหรือ ข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

4.2 หลักการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ กำหนดไว้ 4 ประการ ได้แก่ ความคุ้มค่า ความ โปร่งใส มีประสิทธิภาพ ประสิทธิภาพและตรวจสอบได้

4.3 ให้ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยอาจจัดให้ ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดของการจัดซื้อจัดจ้างก็ได้ และ มีการจัดทำข้อตกลงคุณธรรมตามโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง ภาครัฐ เพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้ประชาชนได้มีโอกาสเข้ามาตรวจสอบกระบวนการ จัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

4.4 กำหนดคณะกรรมการตามพระราชบัญญัตินี้ไว้ 5 คณะ ได้แก่ คณะกรรมการนโยบาย การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการ บริหารพัสดุภาครัฐ คณะกรรมการกำกับราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ คณะกรรมการ ความร่วมมือป้องกันการทุจริต และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน มีปลัด กระทรวงการคลังเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์และข้อร้องเรียน และอื่น ๆ

4.5 ให้กรมบัญชีกลางทำหน้าที่เป็นองค์กรสนับสนุนดูแลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร พักฐภาครัฐ มีอำนาจหน้าที่ในการดูแลและพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐผ่านระบบ อิเล็กทรอนิกส์ จัดทำฐานข้อมูลราคาอ้างอิงของพัสดุ รวบรวม วิเคราะห์ และประเมินผลการ ปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐและจัดทำรายงานเสนอต่อคณะกรรมการนโยบาย และจัดให้มีการ ฝึกอบรมเพื่อส่งเสริมและพัฒนาเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและ การบริหารพัสดุภาครัฐตามหลักวิชาชีพ

4.6 ขั้นตอนกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง มีกระบวนการ ขั้นตอน ดังนี้

- 1) การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี และให้ประกาศเผยแพร่แผนในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง
- 2) วิธีการจัดซื้อจัดจ้างและการจ้างที่ปรึกษา ให้กระทำได้ 3 วิธี ได้แก่
 - 2.1) วิธีประกาศ เชิญชวนทั่วไป
 - 2.2) วิธีคัดเลือก
 - 2.3) วิธีเฉพาะเจาะจง ส่วนวิธีการจ้างออกแบบและควบคุมงาน นอกจากวิธีดังกล่าวข้างต้นให้เพิ่มอีก 1 วิธี คือ วิธีประกวดแบบ
- 3) การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ กำหนดให้มีเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ โดยให้พิจารณาคุณภาพประกอบราคาได้ โดยไม่จำเป็นต้องใช้ราคาต่ำสุดเสมอไป แต่การจะใช้เกณฑ์ใดและให้น้ำหนักในแต่ละเกณฑ์เท่าใด ต้องมีการประกาศให้ทราบเป็นการล่วงหน้าในประกาศเชิญชวนให้เข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้าง
- 4) การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการก่อสร้างต้องขึ้นทะเบียนไว้กับกรมบัญชีกลาง ทั้งนี้ เพื่อให้การพิจารณาจัดซื้อผู้ประกอบการก่อสร้างเป็นมาตรฐานเดียวกัน
- 5) การรวมซื้อรวมจ้าง กำหนดให้หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งแห่งใด อาจดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุให้กับหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น ๆ ก็ได้ ภายใต้กรอบข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐ ผู้จัดซื้อจัดจ้างและคู่สัญญา
- 6) การเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง โดยกำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลตั้งแต่ขั้นตอนการเปิดเผยแผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี การจัดทำประกาศเชิญชวน การกำหนดเกณฑ์การพิจารณาข้อเสนอ การประกาศผลผู้ชนะการเสนอราคา การประกาศยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง การทำสัญญาและการแก้ไขสัญญา ซึ่งกระบวนการดังกล่าวจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นต่อสาธารณชน ในการเข้ามาตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างเต็มรูปแบบ
- 7) กำหนดเกี่ยวกับการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ โดยผลการประเมินให้เป็นส่วนหนึ่งของการพิจารณาคัดเลือกคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ายื่นข้อเสนอหรือเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยผู้ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด จะถูกระงับการยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีผลการประเมินผ่านเกณฑ์ที่กำหนด
- 8) กำหนดให้ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐ มีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ กรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ และหากอุทธรณ์แล้วไม่พอใจผลของ

คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ก็มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาล แต่การฟ้องคดีดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อการจัดซื้อจัดจ้างที่ได้มีการลงนามในสัญญาแล้ว

9) บทกำหนดโทษ โดยกรณีที่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัตินี้โดยทุจริต ต้องระวางโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้สำหรับการกระทำความผิดนั้น และผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดดังกล่าวด้วย

ตาราง 2 แสดงการเปรียบเทียบสาระสำคัญของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม*

ลำดับ	พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
1.	ขอบเขตการบังคับใช้ ใช้บังคับแก่ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การมหาชน องค์การอิสระ องค์การตามรัฐธรรมนูญ หน่วยธุรการของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภาหรือในกำกับของ รัฐสภา หน่วยงานอิสระของรัฐ และ หน่วยงานอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง (มาตรา 6 วรรคหนึ่ง)	ขอบเขตการบังคับใช้ ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ โดยใช้เงินงบประมาณเงินกู้ และเงินช่วยเหลือ (ข้อ 6)
2.	การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน การมีส่วนร่วม ของภาคประชาชน และผู้ประกอบการ ในการป้องกัน การทุจริต โดยการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม (หมวด 2 : มาตรา 15 - 18)	การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ไม่มี

* ที่มา : กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

ลำดับ	พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
3.	<p>การกำหนดคณะกรรมการ</p> <p>3.1 คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ</p> <p>3.2 คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ</p> <p>3.3 คณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ</p> <p>3.4 คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต</p> <p>3.5 คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน</p>	<p>การกำหนดคณะกรรมการ</p> <p>คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) (ข้อ 11)</p>
4.	<p>การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>เมื่อทราบยอดเงิน ใ้หน่วยงานของรัฐ จัดทำ แผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี และประกาศ เผยแพร่ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง และของหน่วยงานของรัฐ (มาตรา 11)</p>	<p>การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <p>เมื่อทราบยอดเงิน ให้ส่วนราชการรีบดำเนินการให้เป็นไปตามแผน..... (ข้อ 13) ทั้งนี้ ไม่ได้กำหนดรูปแบบของการจัดทำแผนไว้</p>
5.	<p>การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ</p> <p>กำหนดให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้ประกาศและขึ้นทะเบียนตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการราคากลางกำหนด</p> <p>(หมวด 5 มาตรา 51 - 53)</p>	<p>การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ</p> <p>การกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อหรือการจ้าง แต่ส่วนราชการกำหนดหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นแตกต่างกัน (ข้อ 30)</p>

ลำดับ	พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
6.	<p>วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป 2. วิธีคัดเลือก 3. วิธีเฉพาะเจาะจง (มาตรา 55) 	<p>วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. วิธีตกลงราคา 2. วิธีสอบราคา 3. วิธีประกวดราคา 4. วิธีพิเศษ 5. วิธีกรณีพิเศษ (ข้อ 18)
7.	<p>เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ</p> <p>การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอให้พิจารณาถึงประโยชน์และวัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญ โดยให้คำนึงถึงเกณฑ์ราคาและพิจารณาเกณฑ์อื่นประกอบด้วย (มาตรา 65)</p>	<p>เกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ</p> <p>ใช้เกณฑ์ราคาต่ำสุด</p>
8.	<p>การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ</p> <p>เพื่อใช้ประกอบการพิจารณาคคุณสมบัติของผู้ที่จะเข้ายื่นข้อเสนอหรือเข้าทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ผู้ที่ไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด จะถูกระงับการยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐไว้ชั่วคราวจนกว่าจะมีผลการประเมินผ่านเกณฑ์ที่กำหนด (มาตรา 104 - 106)</p>	<p>การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ</p> <p>ไม่มี</p>
9.	<p>การอุทธรณ์</p> <p>การอุทธรณ์กรณีเห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ ทำให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะ (มาตรา 112 - 117)</p>	<p>การอุทธรณ์</p> <p>ไม่มี</p>

ลำดับ	พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
10.	บทกำหนดโทษ เจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบหรือโดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีหรือ ปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาทหรือทั้งจำทั้งปรับ ผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนรับโทษตามที่กำหนดไว้ (มาตรา 118)	บทกำหนดโทษ หมวดที่ 1 ส่วนที่ 3 บทกำหนดโทษ ผู้ดำเนินการรับโทษทางวินัย และไม่เป็นเหตุหลุดพ้นจากความรับผิดชอบทางแพ่งและอาญา (ข้อ 10)

5. การระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุของต่างประเทศ

การศึกษาการระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุของต่างประเทศจะได้ยกรณิของประเทศไทย สาธารณรัฐเกาหลีเป็นกรณีศึกษาเพื่อเปรียบเทียบกับกรรณิการระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุของประเทศไทย

โดยสาธารณรัฐเกาหลีมีกฎหมายสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการจัดโครงสร้างองค์กรในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ได้แก่ Government Procurement Act of 1994 และจากผลของพระราชบัญญัติฉบับนี้ได้ก่อตั้งหน่วยงาน “Public Procurement Service : PPS” ขึ้น ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐของสาธารณรัฐเกาหลีทั้งหมดสังกัดสำนักนายกรัฐมนตรี หน่วยงาน Public Procurement Service (PPS) ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 17 มกราคม ค.ศ. 1949 เพื่อเป็นหน่วยงานกลางในการจัดหาสินค้าและบริการให้กับภาครัฐ

อนึ่ง สำหรับบทบาท โครงสร้าง และอำนาจหน้าที่ของ Public Procurement Service (PPS) สามารถอธิบายในรายละเอียดได้ดังต่อไปนี้

5.1 บทบาทของ Public Procurement Service: PPS มีด้วยกัน 5 ประการหลัก ได้แก่

5.1.1 ทำหน้าที่เป็นองค์กรควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งมีมูลค่าสูงถึง 14,000 ล้านดอลลาร์สหรัฐต่อปี คิดได้เป็นร้อยละ 46 ของรายจ่ายสาธารณะ

5.1.2 ทำหน้าที่เป็นคู่สัญญาในการทำสัญญาก่อสร้างของรัฐ นอกจากนี้ PPS ยังทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบการออกแบบในโครงการก่อสร้างของรัฐและช่วยบริหารจัดการการก่อสร้างให้กับหน่วยงานของรัฐอื่นกรณีทีหน่วยงานนั้นขาดวิศวกรที่เชี่ยวชาญเป็นของตนเอง

5.1.3 ทำหน้าที่สั่งซื้อและสำรองพัสดุที่จำเป็นให้แก่รัฐบาล คลังของ PPS จะสำรองพัสดุสำคัญและพัสดุที่ใช้ในการก่อสร้าง เช่น อลูมิเนียม ทองแดง ตะกั่ว สังกะสี ดีบุก เป็นต้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจะสร้างเสถียรภาพและสนับสนุนการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ

5.1.4 ทำหน้าที่เป็นหน่วยประสานงานและตรวจสอบการใช้ทรัพย์สินของรัฐ PPS มีหน้าที่ดูแลทรัพย์สินของรัฐอย่างมีประสิทธิภาพเป็นจำนวนถึง 12 ล้านยูนิต ซึ่งรวมมูลค่าแล้วประมาณ 78,000 ล้านเหรียญสหรัฐ

5.1.5 ทำหน้าที่เป็นผู้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (Korean ON-line E-Procurement System: KONEPS) การจัดซื้อจัดจ้างทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (KONEPS) ประกอบไปด้วยหลายขั้นตอน ตั้งแต่การเชิญชวนให้เข้าประมูลราคา การประมูลราคา การเข้าทำสัญญา กับหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

5.2 โครงสร้างองค์กรของ Public Procurement Service: PPS มีการแบ่งโครงสร้างขององค์กรเป็น 11 ส่วน ดังนี้

5.2.1 สำนักงานเลขาธิการ PPS (Deputy Administrator)

5.2.2 ฝ่ายตรวจสอบและสอบบัญชี (Audit and Inspection Officer)

5.2.3 แผนกบริการทั่วไป (General Services Division)

5.2.4 สำนักอำนวยการวางแผนและประสานงาน (Director General for Planning & Coordination) มีหน้าที่บริหารจัดการวางแผนและบริหารจัดการงบประมาณ ปฏิรูปกฎหมาย และระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาวินิจฉัยเจ้าหน้าที่จัดซื้อจัดจ้าง และเป็นหน่วยงานสนับสนุนการจัดการต่าง ๆ

5.2.5 สำนักจัดซื้อจัดจ้าง (Procurement Service Bureau) มีหน้าที่จัดการ การจัดซื้อจัดจ้าง ดูแลเกี่ยวกับพัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ บริการด้านข้อมูลข่าวสารสารสนเทศ การวางแผน ห้างสรรพสินค้า ค้นหาผลิตภัณฑ์ที่ยอดเยี่ยม (Excellence Products) และมีหน่วยดูแลราคา สัญญาจัดซื้อจัดจ้างห้างสรรพสินค้า

5.2.6 สำนักจัดซื้อจัดจ้างทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Procurement Services Bureau) มีหน้าที่วางแผนและให้ข้อมูลสารสนเทศแก่ประชาชน จัดการสารสนเทศ จัดการพัสดุของรัฐบาล จัดการทรัพย์สินของรัฐ วางแผนและวิจัยการใช้ทรัพย์สินของรัฐ และฝ่ายลูกค้าสัมพันธ์

5.2.7 สำนักสินค้าระหว่างประเทศ (International Goods Bureau) มีหน้าที่จัดการและสะสมสินค้าโภคภัณฑ์ (Commodity) อุปกรณ์จากต่างประเทศ ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างประเทศ และเครื่องจักรจากต่างประเทศ

5.2.8 สำนักการก่อสร้าง (Construction Works Bureau) มีหน้าที่จัดการธุรกิจงานก่อสร้าง สัญญางานก่อสร้างโยธา สัญญาสิ่งก่อสร้างและสิ่งอำนวยความสะดวก วางแผนการก่อสร้าง จัดการงบประมาณ โครงการ ทีมประเมินผลด้านเทคนิค และทีมตรวจรายงานก่อสร้าง

5.2.9 สำนักงานการจัดการคุณภาพ (Quality Management Office) มีหน้าที่ประสานงานด้านการจัดการคุณภาพ การจัดการคุณภาพของพัสดุ การจัดการคุณภาพของอุปกรณ์ และการประกันคุณภาพ (QA)

5.2.10 ฝ่ายจัดซื้อจัดจ้างส่วนภูมิภาค (Regional Public Procurement Service) มีหน้าที่ดูแลการจัดซื้อจัดจ้างในส่วนภูมิภาคที่ตนรับผิดชอบอยู่ อาทิ Seoul, Busan, Incheon, Daegu, Gwangju, Daejeon, Gangwon, Chungbuk, Jeonbuk, Gyeongnam, Jeju

5.2.11 สำนักงานจัดซื้อจัดจ้างโพ้นทะเล (Overseas Procurement Officer) มีสาขาตั้งอยู่ 4 ภูมิภาคทั่วโลก ได้แก่ ซิดาโก ลอนดอน โตเกียว และปักกิ่ง

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กิตติยา ไกรสรกุล ได้ศึกษาเรื่องการปรับปรุงข้อกำหนดสัญญาเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดหาวัสดุในโครงการก่อสร้าง ปี พ.ศ. 2554 พบว่า กระบวนการจัดหาวัสดุ เป็นกระบวนการสำคัญกระบวนการหนึ่งในโครงการก่อสร้าง การกำหนดเงื่อนไขข้อกำหนดสัญญาจ้างซึ่งมีความสำคัญในการบอกสิทธิหน้าที่ของคู่สัญญาให้ชัดเจนและครอบคลุมถึงปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นนั้น จึงเป็นประเด็นที่ทุกฝ่ายควรให้ความสำคัญ งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาประเด็นปัญหาการจัดหาวัสดุในโครงการก่อสร้าง และวิเคราะห์ข้อกำหนดสัญญาจ้างก่อสร้างที่เกี่ยวข้องและตอบสนองต่อประเด็นปัญหาดังกล่าว รวมถึงการเสนอแนวทางการปรับปรุงข้อกำหนดสัญญาให้ชัดเจนและครอบคลุมมากยิ่งขึ้น ขั้นตอนการศึกษาประกอบด้วย การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการสัมภาษณ์บุคลากรฝ่ายผู้รับจ้างที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดหาวัสดุเพื่อทำการรวบรวมประเด็นปัญหาและจัดทำแบบสอบถามสำรวจความคิดเห็นผู้เชี่ยวชาญเพื่อประเมินระดับความถี่และผลกระทบของแต่ละประเด็นปัญหา ร่วมกับการวิเคราะห์ความครอบคลุมและการตอบสนองต่อประเด็นปัญหาของข้อกำหนดสัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐานจำนวน 3 ฉบับ ได้แก่ FIDIC (1999) AIA (2007) และสัญญาจ้างแบบทำระยะเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 และสัญญาจ้างก่อสร้างจากโครงการกรณีศึกษา 5 โครงการ เพื่อทำการเสนอแนวทางการกำหนดข้อกำหนดสัญญาให้ครอบคลุมประเด็นปัญหามากยิ่งขึ้น ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ปัญหาในขั้นตอนการกำหนดความต้องการวัสดุเป็นประเด็นปัญหาที่มีระดับความถี่และผลกระทบสูงที่สุดจากประเด็นปัญหาที่รวบรวมมาทั้งหมด 36 ประเด็น โดยข้อกำหนดสัญญาจ้างมาตรฐาน FIDIC (1999) มีเนื้อหาครอบคลุมประเด็นปัญหาดังกล่าวมากที่สุด ในทางกลับกันข้อกำหนดสัญญาจ้างแบบทำระยะเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมถึงสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการกรณีสศึกษานั้นมีเนื้อหาข้อกำหนดไม่ครอบคลุมมากนัก โดยเฉพาะประเด็นปัญหาที่มีระดับความถี่และผลกระทบอยู่ในเกณฑ์ที่สูง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการเสนอแนวทางการปรับปรุงสัญญาให้ครอบคลุมมากยิ่งขึ้น โดยรวบรวมจากการวิเคราะห์ข้อกำหนดสัญญารวมถึงแนวคิดจากกรณีปัญหาและข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และ

จากการศึกษาพบว่า ประเด็นปัญหาการจัดหาวัสดุบางประเด็นไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยข้อกำหนดสัญญา ซึ่งอาจมีการศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการแก้ไขปัญหาในด้านอื่นในงานวิจัยต่อไป

พัฒนชัย แสนกล้า ได้ศึกษาปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของอนุญาโตตุลาการแก้สัญญาสัมปทานของรัฐ ปี พ.ศ. 2555 ซึ่งมีวัตถุประสงค์ (1) เพื่อให้ทราบถึงแนวทางในการระงับข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาสัมปทานโดยอนุญาโตตุลาการ โดยศึกษาเปรียบเทียบกับแนวทางระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการในต่างประเทศ (2) เพื่อให้ทราบถึงกฎหมายที่ใช้บังคับกับสัญญาสัมปทาน โดยศึกษาเปรียบเทียบกับต่างประเทศ และ (3) เพื่อปรับปรุงกฎหมายเกี่ยวกับ อนุญาโตตุลาการ โดยเฉพาะการนำวิธีการอนุญาโตตุลาการมาใช้กับสัญญาสัมปทานของรัฐให้มีความชัดเจนและเป็นที่ยอมรับของกลุ่มสัญญา

การศึกษาใช้วิธีวิจัยเชิงพรรณนาโดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เป็นหลัก ผลการศึกษา พบว่า

1. การเลือกกฎหมายที่อนุญาโตตุลาการจะนำมาใช้ในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทกรณีเป็นกระบวนการอนุญาโตตุลาการระหว่างประเทศ หากคู่สัญญามีได้กำหนดกฎหมายที่จะใช้บังคับกับสัญญาสัมปทานไว้ อนุญาโตตุลาการควรเลือกกฎหมายของประเทศต่าง ๆ ตาม “หลักกว่าด้วยการขัดกันแห่งกฎหมาย” แต่คู่พิพาทอาจจะตกลงให้อนุญาโตตุลาการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทตาม “หลักแห่งความสุจริตและเป็นธรรม” ก็ได้ ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน
2. การตัดสินข้อพิพาทของอนุญาโตตุลาการในสัญญาสัมปทานในต่างประเทศมีการใช้หลักกฎหมายต่าง ๆ ในการอ้างอิงประกอบคำชี้ขาด อาทิเช่น หลักสุจริต หลักสัญญาต้องได้รับการปฏิบัติตามสัญญา เป็นต้น
3. สำหรับประเทศไทยก็มีการใช้หลักกฎหมายบางส่วนที่คล้ายคลึงกับต่างประเทศ โดยเฉพาะกรณีที่ข้อพิพาทจากสัญญาสัมปทานของรัฐมีความเกี่ยวข้องกับประโยชน์สาธารณะ การวินิจฉัยชี้ขาดก็ได้้นำหลักการต่าง ๆ ในกฎหมายมหาชนมาพิจารณาประกอบด้วย

ทวีวุฒิ นามศิริ ได้ศึกษาเรื่องปัญหาการบริหารสัญญาก่อสร้างในมหาวิทยาลัยของรัฐ ปี พ.ศ. 2558 พบว่า โครงการก่อสร้างในปัจจุบันมีความซับซ้อนขนาดใหญ่และมีความเสี่ยงสูงขึ้น ความล้มเหลวของโครงการก่อสร้างมีสาเหตุจากระบบการบริหารที่ขาดความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิควิธีการแก้ไขปัญหาการออกแบบที่ผิดพลาด และสัญญาที่ไม่ชัดเจน ซึ่งมหาวิทยาลัยของรัฐประสบปัญหาการบริหารสัญญาในโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ทำให้โครงการก่อสร้างมีความล่าช้า ค่าใช้จ่ายโครงการมากกว่างบประมาณและคุณภาพของงานไม่เป็นไปตามมาตรฐานข้อกำหนด มีสาเหตุจากบริหารสัญญาที่ล้มเหลวส่งผลให้เกิดความเสียหายทำให้รัฐสูญเสียงบประมาณ เป็นผลพวงการฟ้องร้องตามมา การศึกษานี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาการบริหารสัญญา

ก่อสร้างในมหาวิทยาลัยของรัฐจากจำนวน 115 โครงการ เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลคือ แบบสอบถามและสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ คือ สถิติการวิเคราะห์องค์ประกอบ (Factor analysis) ผลการศึกษาพบว่า ปัญหาการบริหารสัญญาที่สำคัญที่กระทบระยะเวลา ค่าใช้จ่ายและคุณภาพของโครงการคือ การจัดการส่งมอบงาน ผลประโยชน์และความคุ้มค่าประมาณ และความพึงพอใจในผลงานการศึกษานี้สะท้อนให้เห็นว่าบริบทการบริหารสัญญามหาวิทยาลัยของรัฐควรมีแนวทางในการแก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ

บทที่ 3

วิธีการศึกษา

วิธีการศึกษา ผู้ศึกษาจะศึกษาจากเอกสาร กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องและทำการเลือกใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการสัมภาษณ์ โดยจะมีการวางแผนจัดเตรียมชุดคำถาม และวิธีการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้า มีการดำเนินงานแบบเป็นทางการภายใต้กฎเกณฑ์หรือมาตรฐานเดียวกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งคำตอบที่เป็นความจริง ตรงกับวัตถุประสงค์ของการศึกษา และเกิดความชัดเจน ได้สาระสำคัญที่ผู้ศึกษาจะนำมาประมวลผลการศึกษา และจัดทำเป็นรายงานผลการศึกษาต่อไป สำหรับวิธีการศึกษาแบ่งได้ ดังนี้

1. การศึกษาจากเอกสาร เป็นการศึกษาข้อกฎหมายต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย

- 1.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม
- 1.2 ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555
- 1.3 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560
- 1.4 พระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545
- 1.5 มติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง เช่น มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 ตามหนังสือแจ้งเวียนมติคณะรัฐมนตรี ที่ นร 0505/ว.184 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549
- 1.6 ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์
- 1.7 ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง
- 1.8 พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542
- 1.9 คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คำพิพากษาศาลแพ่งที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนแนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง

2. การศึกษาเชิงคุณภาพ เป็นการศึกษาโดยการสัมภาษณ์จากกลุ่มบุคคล หรือประชากร ในระดับต่าง ๆ ดังนี้

- 2.1 การกำหนดบุคคลที่จะให้ข้อมูลสำคัญ (Key informants) การกำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญในการทำศึกษา โดยผู้ทำการศึกษาจะได้กำหนดตัวบุคคลผู้ที่จะให้ข้อมูลเพื่อที่จะสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview) ซึ่งประกอบด้วย เลขานุการสภาผู้แทนราษฎร รองเลขานุการสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ผู้รักษาราชการผู้อำนวยการสำนักงานการคลังและงบประมาณ ผู้รักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย และผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัสดุ สำนักงานการคลังและงบประมาณ

2.2 การรวบรวมข้อมูล ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ทำการศึกษาจะดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ทั้งที่เป็นข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.2.1 การเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ (Primary Data) จะเป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล จากผู้บริหารระดับสูงของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระดับกลาง และระดับปฏิบัติ รวมทั้งสิ้น 7 คน ประกอบด้วย

- 1) เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการ
- 2) รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่กำกับ ดูแล สำนักการคลังและงบประมาณ ปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- 3) ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ที่กำกับ ดูแล สำนักกฎหมายในการปฏิบัติราชการแทนเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- 4) ผู้อำนวยการสำนักการคลังและงบประมาณ หรือ ผู้รักษาการแทน
- 5) ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย หรือ ผู้รักษาการแทน
- 6) ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานที่ปฏิบัติงานเกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุ จำนวน 2 คน

2.2.2 การเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) เป็นการศึกษา โดยเก็บรวบรวมข้อมูล โดยการศึกษาจากเอกสาร หนังสือ ตำรา และเอกสารทางวิชาการที่เกี่ยวข้อง เช่น กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับ วรรณกรรม บทความ เอกสารอื่น ๆ รวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อทบทวน ตรวจสอบและแสวงหาแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุและการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาพัสดุ นอกจากนี้จะทำการเก็บรวบรวมข้อมูลจากการสืบค้นผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ที่เป็นรายงานวิจัยและวิทยานิพนธ์ที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาพัสดุ

2.2.3 เครื่องมือที่ใช้รวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ สังเคราะห์ข้อมูล ในการศึกษาครั้งนี้ ประกอบด้วย

- 1) แบบสัมภาษณ์ โดยใช้แนวสัมภาษณ์ ซึ่งกำหนดโครงสร้างและรูปแบบเป็นไปตามประเด็นการสัมภาษณ์
- 2) วิเคราะห์ข้อมูล ผู้ขอรับการประเมินได้ทำการสร้างแบบสัมภาษณ์ และเก็บข้อมูลเพื่อวิเคราะห์และสรุปผลการศึกษา

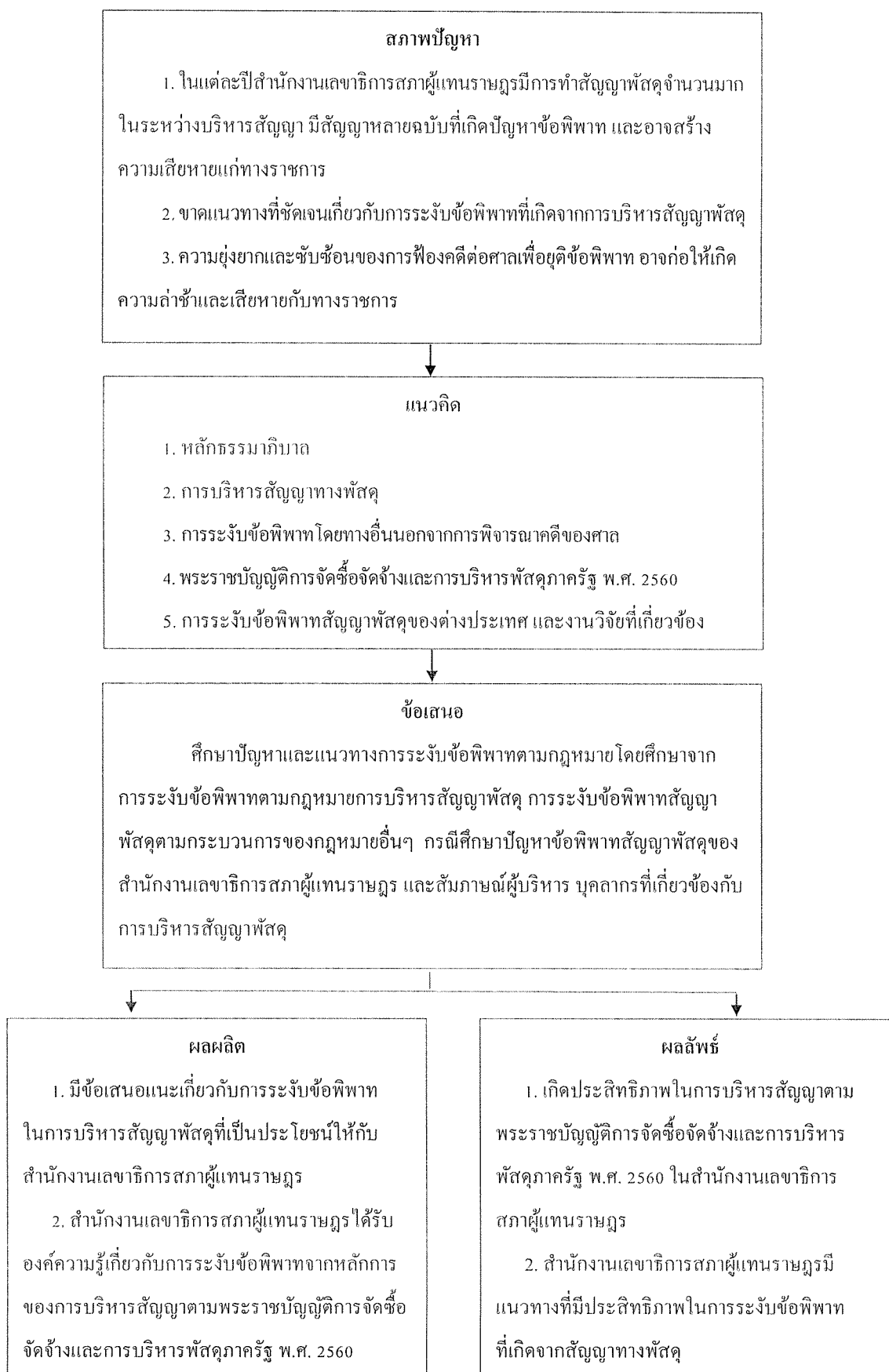
3. ศึกษาปัญหาการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

โดยเป็นการศึกษาเฉพาะบางสัญญาที่มีปัญหา ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 - 2560 ทั้งนี้ จะเป็นการนำเสนอข้อมูลวิเคราะห์ที่ได้จากการสัมภาษณ์ ข้อมูลที่ได้จากการประมวลผล และวิเคราะห์จากแบบสัมภาษณ์แล้วนำมาสังเคราะห์เชิงพรรณนา ต่อไป

4. กรอบแนวคิดในการศึกษา

เป็นการศึกษาแนวคิด หลักการและสังเคราะห์สาระสำคัญในการระงับข้อพิพาท ตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ โดยศึกษาปัญหาการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560 โดยนำแนวคิดและกฎหมายที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ มาใช้ประกอบในการศึกษา เพื่อให้มีแนวทางที่ชัดเจน ผนวกกับข้อมูลที่ได้มาจากการสัมภาษณ์ผู้บริหาร บุคลากรที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุ เพื่อจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นจากสัญญาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 สามารถสรุปเป็นกรอบแนวคิดในการศึกษาได้ตามแผนภาพที่ 1 ดังนี้

แผนภาพที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดในการศึกษา



บทที่ 4

ผลการศึกษา

การบริหารสัญญาพัสดุมีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อหน่วยงานและจำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องมีการบริหารสัญญาพัสดุให้มีประสิทธิภาพประสิทธิผลทั้งนี้ จากผลการศึกษาผู้ศึกษาแบ่งรายงานผลการศึกษาออกเป็น 5 ส่วน ประกอบด้วย การระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ การระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุตามกระบวนการของกฎหมายอื่น ๆ กรณีศึกษาปัญหาข้อพิพาทการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรผลการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่างและสรุปและวิเคราะห์ภาพรวมการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง โดยผลการศึกษา มีดังนี้

1. การระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ

ในการศึกษาปัญหาการระงับข้อพิพาทเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุจำเป็นต้องศึกษาถึงหลักการบริหารสัญญาและการระงับข้อพิพาท โดยศึกษาเปรียบเทียบการระงับข้อพิพาทระหว่างระเบียบเก่า คือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 และระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 (เฉพาะหน่วยงานที่สังกัดรัฐสภา) และกฎหมายฉบับใหม่ คือ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่ได้มีการประกาศใช้เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2560 ผลการศึกษามีดังนี้

1.1 การระงับข้อพิพาทตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม มีบทนิยามที่สำคัญในข้อ 5 คือ

“การพัสดุ” หมายความว่า การจัดทำเองการซื้อการจ้างการจ้างที่ปรึกษาการจ้างออกแบบและควบคุมงานการแลกเปลี่ยนการเช่าการควบคุมการจำหน่ายและการดำเนินการอื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

“พัสดุ” หมายความว่า วัสดุครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้างที่กำหนดไว้ในหนังสือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณของสำนักงบประมาณหรือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามสัญญาเงินกู้จากต่างประเทศ

“การซื้อ” หมายความว่า การซื้อพัสดุทุกชนิดทั้งที่มีการติดตั้งทดลองและบริการที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะการจ้าง

“การจ้าง” ให้หมายความรวมถึงการจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์และการจ้างเหมาบริการแต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการตามระเบียบของกระทรวงการคลังการรับขนในการเดินทางไปราชการตามกฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการการจ้างที่ปรึกษาการจ้างออกแบบและควบคุมงานและการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

“หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ” หมายความว่า หัวหน้าหน่วยงานระดับกองหรือที่มีฐานะเทียบกอง ซึ่งปฏิบัติงานในสายงานที่เกี่ยวกับการพัสดุตามที่องค์กรกลางบริหารงานบุคคลกำหนด หรือข้าราชการอื่นซึ่งได้รับแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการให้เป็นหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ แล้วแต่กรณี

“เจ้าหน้าที่พัสดุ” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ซึ่งดำรงตำแหน่งที่มีหน้าที่เกี่ยวกับการพัสดุ หรือผู้ได้รับแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการให้มีหน้าที่หรือปฏิบัติงานเกี่ยวกับการพัสดุ ตามระเบียบนี้

เดิม (ก่อนพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ประกาศใช้บังคับ) ในการดำเนินการเกี่ยวกับพัสดุจัดซื้อจัดจ้างพัสดุของส่วนราชการ โดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ ต้องอยู่ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 6 ซึ่งได้บัญญัติว่า

“ข้อ 6 ระเบียบนี้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุ โดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ”

สำหรับผู้ที่มิอำนาจหรือหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบนี้ กระทำการใดโดยไม่ชอบตามระเบียบนี้ ย่อมมีความผิดวินัยข้าราชการ ตามข้อ 10 ซึ่งได้บัญญัติว่า

“ข้อ 10 ผู้มีอำนาจหรือหน้าที่ดำเนินการตามระเบียบนี้ หรือผู้หนึ่งผู้ใดกระทำการใดโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามระเบียบนี้ หรือกระทำการโดยมีเจตนาทุจริต หรือกระทำการโดยปราศจากอำนาจ หรือนอกเหนืออำนาจหน้าที่ รวมทั้งมีพฤติกรรมที่เอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าเสนอราคาหรือเสนองาน ให้มีการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ถือว่าผู้นั้นกระทำผิดวินัยตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการหรือตามกฎหมายเฉพาะของส่วนราชการนั้น ภายใต้อحكامโทษ ดังนี้

- (1) ถ้าการกระทำมีเจตนาทุจริต หรือเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายอย่างร้ายแรง ให้ดำเนินการลงโทษอย่างต่ำปลดออกจากราชการ
- (2) ถ้าการกระทำเป็นเหตุให้ทางราชการเสียหายแต่ไม่ร้ายแรง ให้ลงโทษอย่างต่ำตัดเงินเดือน
- (3) ถ้าการกระทำไม่เป็นเหตุให้ทางราชการเสียหาย ให้ลงโทษภาคทัณฑ์หรือว่ากล่าวตักเตือน โดยทำคำสั่งเป็นลายลักษณ์อักษร

การลงโทษทางวินัยตาม (1) หรือ (2) ไม่เป็นเหตุให้ผู้กระทำหลุดพ้นจากความรับผิดชอบในทางแพ่งตามกฎหมายและระเบียบของทางราชการที่เกี่ยวข้องหรือความรับผิดชอบทางอาญา (ถ้ามี)

ในส่วนของการบริหารสัญญาพัสดุนั้น ตามระเบียบนี้กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการ เพื่อทำหน้าที่บริหารสัญญาพัสดุ โดยแบ่งคณะกรรมการออกเป็น 2 ประเภท ดังนี้

1) ในกรณีเป็นการซื้อพัสดุ ให้มีตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุเป็นผู้บริหาร
สัญญาตามข้อ 34 (6) ประกอบข้อ 71 ดังนี้

“ข้อ 34 ในการดำเนินการซื้อหรือจ้างแต่ละครั้ง ให้หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้ง
คณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้ พร้อมกับกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของ
คณะกรรมการ แล้วแต่กรณี คือ

(6) คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ”

“ข้อ 71 คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ มีหน้าที่ ดังนี้

(1) ตรวจรับพัสดุ ณ ที่ทำการของผู้ใช้พัสดุนั้น หรือสถานที่ซึ่งกำหนดไว้ใน
สัญญาหรือข้อตกลง

การตรวจรับพัสดุ ณ สถานที่อื่น ในกรณีที่ไม่มีสัญญาหรือข้อตกลง จะต้องได้รับ
อนุมัติจากหัวหน้าส่วนราชการก่อน

(2) ตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้ สำหรับกรณีที่มี
การทดลอง หรือตรวจสอบ ในทางเทคนิคหรือทางวิทยาศาสตร์ จะเชิญผู้ชำนาญการหรือ
ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับพัสดุนั้นมาให้คำปรึกษา หรือส่งพัสดุนั้นไปทดลองหรือตรวจสอบ ณ สถานที่
ของผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิอื่น ๆ ก็ได้

ในกรณีจำเป็นที่ไม่สามารถตรวจนับเป็นจำนวนหน่วยทั้งหมดได้ ให้ตรวจรับตาม
หลักวิชาการสถิติ

(3) โดยปกติให้ตรวจรับพัสดุในวันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่ง และให้
ดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด

(4) เมื่อตรวจถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้รับพัสดุไว้และถือว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้
ส่งมอบพัสดุถูกต้องครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุนั้นมาส่ง แล้วมอบแก่เจ้าหน้าที่
พัสดุพร้อมกับทำใบตรวจรับ โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย 2 ฉบับ มอบแก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง
1 ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 ฉบับ เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจาก
คลังและรายงานให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ

ในกรณีที่เห็นว่าพัสดุที่ส่งมอบ มีรายละเอียดไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญา
หรือข้อตกลง ให้รายงานหัวหน้าส่วนราชการผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการ
แล้วแต่กรณี

(5) ในกรณีที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างส่งมอบพัสดุถูกต้องแต่ไม่ครบจำนวน หรือส่งมอบ
ครบจำนวนแต่ไม่ถูกต้องทั้งหมด ถ้าสัญญาหรือข้อตกลงมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่นให้ตรวจรับไว้
เฉพาะจำนวนที่ถูกต้อง โดยถือปฏิบัติตาม (4) และ โดยปกติให้รับรายงานหัวหน้าส่วนราชการ

เพื่อแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทราบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันตรวจพบ แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิ์ของส่วนราชการที่จะปรับผู้ขายหรือผู้รับจ้างในจำนวนที่ส่งมอบไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้องนั้น

(6) การตรวจรับพัสดุที่ประกอบกันเป็นชุด หรือหน่วย ถ้าขาดส่วนประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งไปแล้วจะไม่สามารถใช้การได้โดยสมบูรณ์ให้ถือว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างยังมีได้ส่งมอบพัสดุนั้นและโดยปกติให้รับรายงานหัวหน้าส่วนราชการ เพื่อแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทราบภายใน 3 วันทำการนับแต่วันที่ตรวจพบ

(7) ถ้ากรรมการตรวจรับพัสดุบางคน ไม่ยอมรับพัสดุโดยทำความเข้าใจไว้ ให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าส่วนราชการสั่งการให้รับพัสดุนั้นไว้ จึงดำเนินการตาม (4) หรือ (5) แล้วแต่กรณี”

2) ในกรณีเป็นการจ้าง ให้มีการตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้าง ทำหน้าที่ในการบริหารสัญญาตามข้อ 34 (7) ประกอบ ข้อ 72 ดังนี้

“ข้อ 34 ในการดำเนินการซื้อหรือจ้างแต่ละครั้ง ให้หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อปฏิบัติการตามระเบียบนี้ พร้อมกับกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี คือ

(7) คณะกรรมการตรวจการจ้าง”

“ข้อ 72 คณะกรรมการตรวจการจ้าง มีหน้าที่ ดังนี้

(1) ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงาน หรือพักงานของผู้ควบคุมงานแล้วรายงานหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

(2) การดำเนินการตาม (1) ในกรณีมีข้อสงสัยหรือมีกรณี que ที่เห็นว่า ตามหลักวิชาการช่างไม่น่าจะเป็นไปได้ ให้ออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้น ๆ โดยให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาการช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา

(3) โดยปกติให้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด

(4) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวด แล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย 2 ฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้าง 1 ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลัง และรายงานให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ

ในกรณี que เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรือวงใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูป
รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าส่วนราชการผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ
เพื่อทราบหรือสั่งการ แล้วแต่กรณี

(5) ในกรณีที่กรรมการตรวจการจ้างบางคนไม่ยอมรับงาน โดยทำความเห็นแย้งไว้
ให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าส่วนราชการสั่งการให้ตรวจรับงานจ้าง
นั้นไว้ จึงจะดำเนินการตาม (4)”

นอกจากนั้นให้มีอำนาจตั้งบุคคลเพื่อช่วยทำหน้าที่ควบคุมงานจ้าง ทั้งนี้ตามข้อ 73
ซึ่งได้บัญญัติความว่า

“ข้อ 73 ผู้ควบคุมงาน มีหน้าที่ดังนี้

(1) ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงาน
จ้างนั้น ๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกประการ โดยสั่ง
เปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาช่างเพื่อให้
เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญา ถ้าผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามก็สั่ง
ให้หยุดงานนั้นเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าผู้รับจ้างจะยอม
ปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งและให้รายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างทันที

(2) ในกรณีที่ปรากฏว่าแบบรูปรายการละเอียด หรือข้อกำหนดในสัญญามี
ข้อความขัดกัน หรือเป็นที่คาดหมายได้ว่าถึงแม้ว่างานนั้นจะได้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด
และข้อกำหนดในสัญญา แต่เมื่อสำเร็จแล้วจะไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาช่างที่ดี
หรือไม่ปลอดภัยให้สั่งพักงานนั้นไว้ก่อน แล้วรายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างโดยเร็ว

(3) จัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน
พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน หรือการหยุดงานและสาเหตุที่มีการหยุดงานอย่างน้อย 2 ฉบับ
เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้แก่
เจ้าหน้าที่พัสดุเมื่อเสร็จงานแต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการ
ตรวจสอบของผู้มีหน้าที่ การบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอน
การปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ด้วย

(4) ในวันกำหนดลงมือทำการของผู้รับจ้างตามสัญญาและในวันถึงกำหนดส่ง
มอบงานแต่ละงวด ให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่
ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันถึงกำหนดนั้น ๆ”

ทั้งนี้ เพื่อพิจารณาอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้ง 2 คณะ ตามระเบียบสำนัก
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 แล้ว จะเห็นว่า เป็นการบัญญัติให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ
และคณะกรรมการตรวจการจ้าง ทำหน้าที่บริหารสัญญาพัสดุแทนส่วนราชการ แต่ไม่ปรากฏว่ามี

การกำหนดให้คณะกรรมการทั้ง 2 คณะดังกล่าว มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการประนีประนอม หรือ ระวังข้อพิพาทที่เกิดขึ้นแต่อย่างไร ในทางปฏิบัติคณะกรรมการทั้ง 2 คณะ จึงมีเพียงหน้าที่ในการ ไกล่เกลี่ยข้อพิพาทเล็กน้อยที่เกิดขึ้น ในกรณีที่ไม่สามารถไกล่เกลี่ยได้ คณะกรรมการทั้ง 2 คณะ จะมีหน้าที่ต้องรายงานข้อพิพาทให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ ต่อไป

1.2 การระงับข้อพิพาทตามระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 ในส่วนของ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เนื่องจากเป็นหน่วยงานอิสระขึ้นตรงต่อประธานรัฐสภา จึงได้มีการอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 ข้อ 15 (4) ออกระเบียบเกี่ยวกับพัสดุเพื่อใช้กับหน่วยงานที่สังกัดรัฐสภาเพิ่มเติม คือ ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 ดังนี้

พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 ข้อ 15 (4)

มาตรา 15 ให้ ก.ร. มีอำนาจออกระเบียบรัฐสภาหรือและประกาศรัฐสภาเกี่ยวกับการบริหารงานทั่วไป การงบประมาณ การเงินและทรัพย์สิน และการดำเนินการอื่นของส่วนราชการ สังกัดรัฐสภา โดยเฉพาะในเรื่องดังต่อไปนี้

(4) การบริหารจัดการงบประมาณและการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา

โดยระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 มีทั้งหมด 16 ข้อ ที่สำคัญและมีสาระต่างจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 ดังนี้

ข้อ 4 “ให้มีคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เรียกโดยย่อว่า “กพ.รส.” ประกอบด้วย เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นประธานกรรมการ เลขาธิการวุฒิสภา เป็นรองประธานกรรมการ ปลัดกระทรวงการคลัง ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน อัยการสูงสุด อธิบดีกรมบัญชีกลางและผู้ทรงคุณวุฒิที่ประธานรัฐสภาแต่งตั้งอย่างน้อยสองคน เป็นกรรมการ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและแผน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นกรรมการและเลขานุการ และผู้อำนวยการสำนักการคลังและงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และสำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา เป็นผู้ช่วยเลขานุการ ให้คณะกรรมการ ตามวรรคหนึ่ง มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุมในอัตราเดียวกับคณะอนุกรรมการข้าราชการรัฐสภา ตามที่กำหนดในระเบียบรัฐสภาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ ทั้งนี้ ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณของ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ 5 ให้ กพ.รส. มีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- (1) ศึกษาและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบ
- (2) พิจารณาการอนุมัติยกเว้น หรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ
- (3) พิจารณาคำร้องเรียนเกี่ยวกับการที่ส่วนราชการสังกัดรัฐสภาไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

ตามระเบียบ

- (4) เสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงระเบียบต่อคณะกรรมการข้าราชการรัฐสภา
- (5) กำหนดแบบหรือตัวอย่าง รวมทั้งการแก้ไขเพิ่มเติม เปลี่ยนแปลงและกำหนดแนวทางวิธีปฏิบัติ เพื่อให้เป็นไปตามระเบียบนี้
- (6) เสนอความเห็นต่อผู้รักษาการตามระเบียบ ในการพิจารณาและแจ้งเวียนชื่อผู้ทำงานและการตั้งเปลี่ยนแปลงเพิกถอนผู้ทำงานของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา
- (7) กำหนดอัตราร้อยละของราคา ตามข้อ 16 (6) (7) (8) และ (11)
- (8) กำหนดประเภทหรือชนิดของพัสดุที่จำเป็นต้องซื้อจากต่างประเทศ ตามข้อ 68
- (9) เชิญข้าราชการและเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการสังกัดรัฐสภามาสอบถาม หรือให้ข้อเท็จจริงรวมทั้งเรียกเอกสารจากหน่วยงานหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง
- (10) แต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อทำหน้าที่ตามที่ กวพ.รส. มอบหมาย
- (11) พิจารณาดำเนินการตามที่ประธาน กวพ.รส. มอบหมาย
- (12) พิจารณารายงานการจ้าง ตามข้อ 83 วรรคสอง
- (13) กำหนดอัตราค่าจ้างที่ปรึกษา ตามข้อ 92
- (14) กำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าปรับ ตามข้อ 134
- (15) กำหนดหลักเกณฑ์ แนวทาง และวิธีปฏิบัติเพื่อให้มีการปฏิบัติตามระเบียบนี้
- ความในข้อต่าง ๆ ที่กำหนดใน (7) (8) (12) (13) และ (14) ของข้อ 5 นี้ให้หมายถึง ข้อความในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ให้คณะกรรมการตาม (10) มีสิทธิได้รับเบี้ยประชุม ในอัตราเดียวกับคณะกรรมการที่กำหนดในระเบียบรัฐสภาว่าด้วยเบี้ยประชุมกรรมการ ทั้งนี้ ให้เบิกจ่ายจากงบประมาณของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

ข้อ 6 การซื้อหรือการจ้างกระทำได้ 5 วิธี คือ

- (1) วิธีตกลงราคา
- (2) วิธีสอบราคา
- (3) วิธีประกวดราคา
- (4) วิธีพิเศษ
- (5) วิธีกรณีพิเศษ

ข้อ 7 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาไม่เกิน 200,000 บาท การซื้อหรือการจ้างตามวรรคหนึ่ง หากวงเงินไม่เกิน 200,000 บาท กรณีจำเป็นและเร่งด่วนที่เกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดหมายไว้ก่อนและไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน ให้เจ้าหน้าที่พัสดุหรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติราชการนั้นดำเนินการไปก่อน แล้วรีบ

รายงานขอความเห็นชอบต่อหัวหน้าส่วนราชการและเมื่อหัวหน้าส่วนราชการให้ความเห็นชอบแล้วให้ถือว่ารายงานดังกล่าวเป็นหลักฐานการตรวจรับ โดยอนุ โลม

ข้อ 8 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 200,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

ข้อ 9 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 2,000,000 บาท

ข้อ 10 การซื้อ โดยวิธีพิเศษ ได้แก่ การซื้อครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 200,000 บาท ให้กระทำได้เฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใด ดังต่อไปนี้...

ข้อ 13 การใดที่มีได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยอนุ โลม เฉพาะที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้

โดยสาระสำคัญของระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 คือมีการกำหนดให้มีคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุของส่วนราชการสังกัดรัฐสภา เรียกโดยย่อว่า “กว.ร.ส.” ทำหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบนี้ และการพิจารณาการอนุมัติ ยกเว้น หรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ

สาระสำคัญอีกส่วนหนึ่งคือ การซื้อหรือจ้างโดยวิธีตกลงราคาขยายจาก 100,000 บาท ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 (ข้อ 19) เป็น 200,000 บาท

วิธีสอบราคา ขยายจากมีราคาเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท (ข้อ 20) เป็นมีราคาเกิน 200,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

ส่วนการซื้อหรือจ้างโดยวิธีประกวดราคา ครั้งหนึ่งมีราคาเกิน 2,000,000 บาท ไม่มีความแตกต่างกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีฯ (ข้อ 21)

การซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษ ขยายจากการซื้อครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท (ข้อ 23) เป็นการซื้อครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 200,000 บาท

ในกรณีของระเบียบข้ออื่น ๆ นั้น ได้มีการบัญญัติให้นำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 มาใช้บังคับโดยอาศัยข้อ 13 ของระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 ที่กำหนดให้ “การใดที่มีได้กำหนดไว้ในระเบียบนี้ ให้เป็นไปตามที่กำหนดไว้ในระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยอนุ โลม เฉพาะที่ไม่ขัดหรือแย้งกับระเบียบนี้”

ทั้งนี้ เมื่อพิจารณาในเรื่องที่เกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทของสัญญาพัสดุแล้ว จะเห็นว่า ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 มิได้มีการบัญญัติถึงแนวทางในการระงับข้อพิพาทไว้แต่อย่างไร เช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535

1.3 การระงับข้อพิพาทตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. 2560

โดยเหตุที่การประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นั้น มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงานและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบกับมาตรการอื่น ๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้กับสาธารณชนและก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

อย่างไรก็ตาม เมื่อพิจารณารายละเอียดเป็นรายมาตราของกฎหมายฉบับนี้ จะเห็นว่ากฎหมายฉบับนี้ก็ยังมีได้มีการบัญญัติในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทของสัญญาพัสดุไว้ เช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยในหมวด 10 ว่าด้วยการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุของกฎหมายฉบับนี้ ได้มีการบัญญัติหลักการเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุไว้โดยเริ่มตั้งแต่ มาตรา 100 - 105 ดังนี้

“มาตรา 100 ในการดำเนินการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุเพื่อรับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลง และการตรวจรับพัสดุ

องค์ประกอบ องค์ประชุม และหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ในกรณีที่การจัดซื้อจัดจ้างมีวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จะแต่งตั้งบุคคลหนึ่งบุคคลใดเป็นผู้ตรวจรับพัสดุนั้น โดยให้ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการตรวจรับพัสดุก็ได้ และให้นำบทบัญญัติมาตรา 96 วรรคสาม มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ผู้รับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุตามวรรคหนึ่ง และวรรคสามซึ่งไม่ใช่ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุให้ได้รับค่าตอบแทนตามที่กระทรวงการคลังกำหนด”

“มาตรา 101 งานจ้างก่อสร้างที่มีขั้นตอนการดำเนินการเป็นระยะ ๆ อันจำเป็นต้องมีการควบคุมงานอย่างใกล้ชิด หรือมีเงื่อนไขการจ่ายเงินเป็นงวดตามความก้าวหน้าของงาน ให้มีผู้ควบคุมงาน ซึ่งแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจเพื่อรับผิดชอบในการควบคุมงานก่อสร้างนั้น

การแต่งตั้ง คุณสมบัติ และหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ค่าตอบแทนผู้ควบคุมงานตามวรรคหนึ่ง ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด”

“มาตรา 102 การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณี ดังต่อไปนี้

- (1) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ
- (2) เหตุสุดวิสัย
- (3) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย
- (4) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หลักเกณฑ์และวิธีการของงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด”

“มาตรา 103 ในกรณีที่มิเหตุบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงต่อไปนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงกับคู่สัญญา

- (1) เหตุตามที่กฎหมายกำหนด
- (2) เหตุอันเชื่อได้ว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานหรือทำงานให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด
- (3) เหตุอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือในสัญญาหรือข้อตกลง
- (4) เหตุอื่นตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การตกลงกับคู่สัญญาที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาได้เฉพาะในกรณีที่ประ โยชน์แก่หน่วยงานของรัฐโดยตรงหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะ หรือเพื่อแก้ไขข้อเสียบริเวณของหน่วยงานของรัฐในการที่จะปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้นต่อไป

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง หรือการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงนั้นเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้เรียกค่าปรับ แล้วแต่กรณี หากคู่สัญญาเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย คู่สัญญาจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาชดใช้ค่าเสียหายก็ได้ ในกรณีนี้ หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐาน และพิจารณาคำขอนั้น โดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาเป็นเช่นใดแล้ว

หากคู่สัญญายังไม่พอใจในผลการพิจารณา ก็ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกให้คดีใช้ค่าเสียหายตามสัญญาต่อไป ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการและระยะเวลาในการพิจารณาคำขอของหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาค่าเสียหายและการกำหนดวงเงินค่าเสียหายที่ต้องรายงานต่อกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ”

“มาตรา 104 ในกรณีที่สัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเกิดจากกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนที่ไม่เป็นสาระสำคัญหรือผิดพลาดไม่ร้ายแรง หากทำให้สัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างนั้นเป็นโมฆะไม่

ให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางกำหนดกรณีตัวอย่างที่ถือว่าเป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญหรือเป็นกรณีผิดพลาดอย่างร้ายแรง หรือที่ไม่เป็นสาระสำคัญหรือเป็นกรณีผิดพลาดไม่ร้ายแรงตามวรรคหนึ่ง

ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นโมฆะของสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง ให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการนโยบายเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด”

“มาตรา 105 รายละเอียดวิธีการและขั้นตอนการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด”

ซึ่งจากการศึกษาบทบัญญัติของกฎหมาย หมวด 10 ว่าด้วยหลัก “การบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุ” ตามกฎหมายพัสดุนับใหม่นี้ มิได้มีการบัญญัติหลักการระงับข้อพิพาทของสัญญาพัสดุไว้เป็นการเฉพาะ

ดังนั้น การระงับข้อพิพาทของสัญญาพัสดุ จึงต้องอาศัยหลักกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้ในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ดังนี้

2. การระงับข้อพิพาทสัญญาพัสดุตามกระบวนการของกฎหมายอื่น ๆ

ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่า เมื่อพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มิได้บัญญัติหลักการระงับข้อพิพาทของสัญญาพัสดุไว้เป็นการเฉพาะ การระงับข้อพิพาทของสัญญาพัสดุ จึงต้องใช้หลักกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องมาใช้เป็นแนวทางในการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ดังนี้

2.1 การระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย สามารถแบ่งการระงับข้อพิพาท ออกเป็น 2 ช่วงเวลา คือ

(1) ระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีฟ้องต่อศาล เป็นการระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ (กรณีเป็นสัญญาซื้อพัสดุ) หรือ คณะกรรมการตรวจการจ้าง (กรณีเป็นสัญญาจ้างทำของ) หรือหัวหน้าส่วนราชการเป็นผู้ดำเนินการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทนั้นด้วยตนเอง หรือ

มอบหมายให้บุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นผู้ไกล่เกลี่ยให้ก็ได้ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการฝ่ายรัฐสภา พ.ศ. 2554 มาตรา 10 ซึ่งได้บัญญัติความว่า

“มาตรา 10 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับราชการประจำทั่วไปของสภาผู้แทนราษฎร มีเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการพนักงานราชการและลูกจ้าง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการขึ้นตรงต่อประธานสภาผู้แทนราษฎร...”

(2) เป็นการระงับข้อพิพาทภายหลังเมื่อมีการนำคดีฟ้องต่อศาลแล้ว ซึ่งศาลอาจกำหนดให้มีการไกล่เกลี่ยข้อพิพาทในชั้นศาลได้ ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 19 มาตรา 20 ประกอบมาตรา 20 ทวิ ซึ่งได้บัญญัติ ความว่า

“มาตรา 19 ศาลมีอำนาจสั่งได้ตามที่เห็นสมควรให้คู่ความทุกฝ่าย หรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง มาศาลด้วยตนเอง ถึงแม้ว่าคู่ความนั้น ๆ จะได้มีทนายความว่าต่างแยกต่างอยู่แล้วก็ตาม ถ้าศาลเห็นว่าการที่คู่ความมาศาลด้วยตนเองอาจยังให้เกิดความตกลง หรือการประนีประนอมยอมความดั่งที่บัญญัติไว้ใน มาตราต่อไปนี้ ก็ให้ศาลสั่งให้คู่ความมาศาลด้วยตนเอง”

“มาตรา 20 ไม่ว่าการพิจารณาคดีจะได้ดำเนินไปแล้วเพียงใด ให้ศาลมีอำนาจที่จะไกล่เกลี่ยให้คู่ความได้ตกลงกัน หรือประนีประนอมยอมความกันในข้อพิพาทนั้น”

“มาตรา 20 ทวิ เพื่อประโยชน์ในการไกล่เกลี่ย เมื่อศาลเห็นสมควร หรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลจะสั่งให้ดำเนินการเป็นการลับเฉพาะต่อหน้าตัวความทุกฝ่าย หรือฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง โดยจะให้มีความอยู่ด้วยหรือไม่ก็ได้”

โดยที่การไกล่เกลี่ยข้อพิพาทกับสังคมไทยนั้นอยู่คู่กันมาเป็นเวลาช้านานแล้ว เพราะสังคมไทยมีพื้นฐานทางสังคมเรื่องการถ้อยทีถ้อยอาศัยกัน มีความเป็นอยู่ที่ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน ซึ่งในสมัยก่อนหากมีคนในชุมชนเกิดความขัดแย้งกันก็มักจะอาศัยบุคคลที่คู่พิพาททั้งสองฝ่ายให้ความเคารพนับถือเป็นผู้ทำหน้าที่ไกล่เกลี่ยข้อพิพาท การไกล่เกลี่ย จึงเป็นการระงับข้อพิพาททางเลือกหนึ่ง นอกเหนือจากการระงับข้อพิพาทโดยวิธีการอื่น ๆ การไกล่เกลี่ยเป็นการจัดการความขัดแย้งระหว่างคู่พิพาทในเบื้องต้นได้ ทั้งนี้คู่พิพาทต้องสมัครใจเข้าสู่การไกล่เกลี่ยเพื่อระงับข้อพิพาทนั้น โดยมีผู้ไกล่เกลี่ยซึ่งเป็นบุคคลที่สามที่ไม่มีความเกี่ยวข้องกับข้อพิพาท หรือ ไม่มีความสัมพันธ์กับคู่พิพาทคอยทำหน้าที่ประสานความเข้าใจระหว่างคู่พิพาท พร้อมช่วยแสวงหาทางออกของข้อพิพาทโดยไม่มีหน้าที่ในการตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทนั้น ซึ่งการไกล่เกลี่ยสามารถกระทำได้ทั้งในศาลและนอกศาลตามที่ได้กล่าวมาแล้ว

2.2 การระงับข้อพิพาทโดยการประนีประนอมยอมความ เป็นการระงับข้อพิพาทโดยอาศัยประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 850 มาตรา 851 ประกอบมาตรา 852 ซึ่งได้บัญญัติความว่า

“มาตรา 850 อันว่าประนีประนอมยอมความนั้น คือสัญญาซึ่งผู้ เป็นคู่สัญญา ทั้งสองฝ่ายระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่ หรือจะมีขึ้นนั้น ให้เสร็จไปด้วยต่างยอมผ่อนผัน ให้แก่กัน”

“มาตรา 851 อันสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ถ้ามิได้มีหลักฐานเป็นหนังสือ อย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ หรือลายมือชื่อตัวแทนของฝ่ายนั้นเป็นสำคัญ ท่านว่าจะฟ้องร้องให้บังคับคดีหาได้ไม่”

“มาตรา 852 ผลของสัญญาประนีประนอมยอมความนั้น ย่อมทำให้การเรียกร้อง ซึ่งแต่ละฝ่ายได้ยอมสละนั้นระงับสิ้นไป และทำให้แต่ละฝ่ายได้สิทธิตามที่แสดงในสัญญานั้น ว่าเป็นของตน”

การระงับข้อพิพาทโดยวิธีการประนีประนอมยอมความนี้ คือ การที่คู่สัญญา ต่างเข้าเจรจาไกล่เกลี่ยกัน โดยระงับข้อพิพาทอันใดอันหนึ่งซึ่งมีอยู่หรือจะมีขึ้นนั้น ให้เสร็จไป โดยต่างยอมผ่อนผันให้แก่กัน ในการประนีประนอมยอมความนั้นอาจกระทำโดยตัวคู่สัญญาเอง หรืออาจมีการมอบให้บุคคลอื่นเข้าช่วยเจรจาไกล่เกลี่ยหรือประนีประนอมยอมความก็ได้ ซึ่งหาก เกิดขึ้นก่อนมีการฟ้องคดีต่อศาล เรียกว่า “การประนีประนอมนอกศาล” แต่หากเกิดขึ้นภายหลัง เมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาล เรียกว่า “การประนีประนอมยอมความในศาล” ในการเจรจาไกล่เกลี่ยหรือ ประนีประนอมยอมความนั้น คู่สัญญาจะต้องยอมผ่อนผันให้แก่กันเพื่อระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นนั้น มิฉะนั้นจะไม่สามารถระงับข้อพิพาทได้ และผลของการเจรจาไกล่เกลี่ย หากมิได้มีหลักฐานเป็น หนังสืออย่างใดอย่างหนึ่งลงลายมือชื่อฝ่ายที่ต้องรับผิดชอบ หรือลายมือชื่อตัวแทนของฝ่ายนั้นเป็น สำคัญ ภายหลังเมื่อมีการฟ้องคดีต่อศาลที่ได้มีการเจรจาไกล่เกลี่ยกันไว้ จะไม่สามารถนำไปฟ้องร้อง ต่อศาลได้ ดังนั้น เมื่อมีการเจรจาไกล่เกลี่ยสำเร็จ คู่ความต้องทำสัญญาเป็นหนังสือไว้ด้วย ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 851

ในการประนีประนอมยอมความ จะมีผลให้ข้อเรียกร้องเดิมระงับสิ้นไป และทำให้ คู่ความแต่ละฝ่ายได้สิทธิตามสัญญาประนีประนอมยอมความที่ได้ทำกันขึ้นใหม่

การระงับข้อพิพาท จึงนับว่าเป็นข้อสำคัญของสัญญาประนีประนอมยอมความ ด้วยเหตุนี้ ถ้าคู่สัญญาได้ทำสัญญากันโดยตั้งใจให้เป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ แต่ไม่มี ข้อความเป็นการ ระงับข้อพิพาท สัญญานั้น ก็ไม่ใช่สัญญาประนีประนอมยอมความแต่อย่างไร (แต่อาจไปเข้าลักษณะเป็นสัญญาชนิดอื่นไป) และในกรณีที่คู่ความตกลงกัน เพื่อระงับข้อพิพาท แต่ข้อตกลงนั้นยังมีเงื่อนไขอื่น ๆ ที่ไม่ทำให้ข้อพิพาทระงับเสร็จสิ้นไป ข้อตกลงนั้นก็ยังไม่ถือว่าเป็นสัญญาประนีประนอมยอมความ

ในกรณีของส่วนราชการเมื่อเกิดข้อพิพาทขึ้น โดยปกติคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ หรือคณะกรรมการตรวจการจ้าง จะเป็นผู้เจรจาไกล่เกลี่ยเบื้องต้น ต่อเมื่อไม่สามารถเจรจาไกล่เกลี่ยได้แล้ว จึงจะเสนอความเห็นให้หัวหน้าส่วนราชการทราบ เพื่อดำเนินการตามกฎหมายต่อไป

2.3 การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ อนุญาโตตุลาการมี 2 แบบ คือ

2.3.1 อนุญาโตตุลาการในศาล อนุญาโตตุลาการในศาลนั้น เป็นการตั้งขึ้นตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 210 - 222 เป็นอนุญาโตตุลาการที่ตั้งขึ้นภายหลังเมื่อมีข้อพิพาทเกิดขึ้นแล้ว โดยบรรดาคดีทั้งปวงซึ่งอยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลชั้นต้น คู่ความจะตกลงกันเสนอข้อพิพาทให้อนุญาโตตุลาการคนเดียวหรือหลายคนเป็นผู้ชี้ขาดก็ได้ โดยร่วมกันยื่นคำขอต่อศาล และหากข้อตกลงนั้น ไม่ขัดต่อกฎหมาย ศาลจะอนุญาตให้มีการตั้งอนุญาโตตุลาการตามคำขอนั้น

ในการระงับข้อพิพาทของอนุญาโตตุลาการนั้น จะมีการฟังคู่ความทั้งปวง และอนุญาโตตุลาการอาจทำการไต่สวนตามที่เห็นสมควร อาจมีการตรวจเอกสาร รับฟังพยาน หรือผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น

2.3.2 อนุญาโตตุลาการนอกศาล เป็นการตั้งตามพระราชบัญญัติอนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 15 ได้บัญญัติว่า

“มาตรา 15 ในสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน ไม่ว่าจะ เป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ก็ตาม คู่สัญญาอาจตกลงให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทได้ และให้สัญญาอนุญาโตตุลาการดังกล่าวมีผลผูกพันคู่สัญญา”

การตั้งอนุญาโตตุลาการ (Arbitration) เป็นการตั้งขึ้นเพื่อการระงับข้อพิพาททางแพ่ง ที่คู่กรณีตกลงกันเสนอข้อพิพาทของตนที่เกิดขึ้นแล้วหรือที่จะเกิดขึ้นในอนาคตให้บุคคลภายนอก ซึ่งเรียกว่าอนุญาโตตุลาการให้ทำการพิจารณาชี้ขาด โดยมีกระบวนการพิจารณาตามกฎหมายและคู่กรณีผูกพันที่จะปฏิบัติตามคำชี้ขาดของอนุญาโตตุลาการนั้น (เสาวนีย์ อัครโรจน์, 2558, หน้า 1)

ทั้งนี้ คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 ตามหนังสือ นร 0505/ว.184 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549 กำหนดให้ “การดำเนินคดีในชั้นอนุญาโตตุลาการ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจที่มีข้อพิพาทในคดีแพ่งและคดีปกครองที่ต้องใช้อุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทก่อนนำคดีขึ้นสู่ศาล ให้พนักงานอัยการเป็นผู้ดำเนินคดีแทนได้ในชั้นอนุญาโตตุลาการ หรือให้ว่าจ้างทนายความดำเนินคดีแทนได้ ทั้งนี้ โดยขอความเห็นชอบจากสำนักงานอัยการสูงสุด หรือผู้แทนที่อัยการสูงสุดมอบหมาย และหากมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินการให้ทำความตกลงกับสำนักงานประมาณในเรื่องค่าใช้จ่ายด้วย”

2.3.3 การเกิดขึ้นของอนุญาโตตุลาการ อนุญาโตตุลาการนั้นจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อมีการทำสัญญา จึงต้องมีการตกลงกันระหว่างคู่กรณีพิพาทที่จะเสนอข้อพิพาทของตนให้อนุญาโตตุลาการพิจารณาชี้ขาด กล่าวคือต้องมีการทำคำเสนอที่จะขอให้มีการอนุญาโตตุลาการของคู่กรณีฝ่ายหนึ่ง และมีการทำคำสนองให้มีการอนุญาโตตุลาการของคู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่ง โดยคำเสนอและคำสนองนั้นถูกต้องตรงกันจึงมีสัญญาอนุญาโตตุลาการเกิดขึ้น ถ้ามีการแสดงเจตนาให้ระงับข้อพิพาทโดยการอนุญาโตตุลาการของคู่กรณีเพียงฝ่ายเดียว แต่คู่กรณีอีกฝ่ายหนึ่งมิได้ทำคำสนองหรือตกลงด้วยหรือคำเสนอและคำสนองไม่ถูกต้องตรงกัน ก็ไม่มีสัญญาอนุญาโตตุลาการและจะมีการบังคับให้คู่กรณีที่มีได้ตกลงด้วยนั้นเข้าร่วมการอนุญาโตตุลาการมิได้ (เสาวนีย์ อัสวโรจน์, 2558, หน้า 1)

ในเรื่องการตกลงกันทำสัญญาอนุญาโตตุลาการของคู่กรณีนั้นมีหลักเกณฑ์เช่นเดียวกับการทำสัญญาทั่วไป เช่น เจตนาของคู่สัญญาในการตกลงกันต้องสมบูรณ์ไม่บกพร่องคือ ต้องเป็นการตกลงทำสัญญาของคู่กรณีพิพาทด้วยความสมัครใจ ไม่มีความสำคัญผิดในสิ่งซึ่งเป็นสาระสำคัญแห่งสัญญาอนุญาโตตุลาการ มิฉะนั้นสัญญาย่อมเป็นโมฆะ ไม่มีความสำคัญผิดในคุณสมบัติของบุคคลหรือทรัพย์สินซึ่งตามปกตินับว่าเป็นสาระสำคัญ มิฉะนั้นสัญญาอนุญาโตตุลาการย่อมเป็นโมฆะซึ่งอาจถูกบอกล้างให้เป็นโมฆะได้ คู่สัญญาจะต้องไม่ถูกหลอกลวง หรือถูกกลั่นแกล้ง มิฉะนั้นสัญญาย่อมเป็นโมฆะซึ่งอาจถูกบอกล้างให้เป็นโมฆะได้ หรือคู่สัญญาต้องไม่ถูกข่มขู่ให้ทำสัญญามิฉะนั้นสัญญาย่อมเป็นโมฆะซึ่งอาจถูกบอกล้างให้เป็นโมฆะได้ และต้องไม่มีเหตุอื่น ๆ ที่ทำให้สัญญาใช้บังคับไม่ได้ เช่น สัญญาอนุญาโตตุลาการต้องไม่ขัดต่อกฎหมายที่เกี่ยวข้องด้วยความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชนหรือเป็นการพันวิสัย มิฉะนั้น สัญญาดังกล่าวย่อมเป็นโมฆะ (เสาวนีย์ อัสวโรจน์, 2558, หน้า 1)

2.3.4 ข้อดีของการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ ก่อให้เกิดผลดี ดังนี้

1) รวดเร็วและมีประสิทธิภาพ เนื่องจากคู่กรณีพิพาทสามารถเลือกบุคคลที่จะทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องที่ตนพิพาทได้จึงทำให้การรับฟังพยาน หลักฐานและตัดสินชี้ขาดข้อพิพาทสามารถทำได้รวดเร็วและเนื่องจากการอนุญาโตตุลาการมีวิธีพิจารณาที่ไม่เคร่งครัด ไม่มีขั้นตอนที่ยุ่งยากและเมื่ออนุญาโตตุลาการตัดสินไปแล้วข้อพิพาทยุติ ไม่สามารถอุทธรณ์ต่อไปได้ จึงทำให้การระงับข้อพิพาทรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ

2) เป็นการรักษาชื่อเสียง และความลับของคู่กรณี เนื่องจากกระบวนการพิจารณาของการอนุญาโตตุลาการกระทำการลับไม่ให้นักกลางนอกเข้ารับฟังการพิจารณา

จึงทำให้สามารถรักษาชื่อเสียงของกลุ่มกีฬาและความลับต่าง ๆ เช่น ความลับทางธุรกิจของกลุ่มกีฬาได้

3) รักษาความสัมพันธ์ของกลุ่มกีฬาได้ การที่กระบวนการพิจารณาของอนุญาโตตุลาการไม่เคร่งครัดและไม่เคร่งเครียด ไม่มีลักษณะการต่อสู้แบบในศาลจึงทำให้คู่กรณีซึ่งจำต้องติดต่อหรือมีความสัมพันธ์ เช่น ต้องค้าขายกันต่อไปหลังการพิพาทกันยังคงรักษาความสัมพันธ์ต่อกัน ได้ดีกว่าการฟ้องคดีต่อศาล

4) เหมาะสมสำหรับข้อพิพาทที่ยุ่งยากและสลับซับซ้อน การที่คู่กรณีพิพาทสามารถเลือกบุคคลที่เป็นอนุญาโตตุลาการได้ และถ้าคู่กรณีเลือกอนุญาโตตุลาการจากบุคคลที่มีความสามารถและความเชี่ยวชาญในเรื่องที่พิพาทกัน โดยเฉพาะในกรณีข้อพิพาทที่ยุ่งยากและสลับซับซ้อนก็จะทำให้การพิจารณาชี้ขาดข้อพิพาทน่าจะทำได้ดี รวดเร็ว และเหมาะสมกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น (เสาวนีย์ อัสวโรจน์, 2558, หน้า 1)

2.3.5 การบังคับตามสัญญาอนุญาโตตุลาการ ในกรณีที่มีการตกลงทำสัญญาอนุญาโตตุลาการกันแล้วแต่มีคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ยอมเข้าร่วมในการอนุญาโตตุลาการนั้น คู่กรณีฝ่ายที่ประสงค์จะบังคับให้มีการปฏิบัติตามสัญญาอนุญาโตตุลาการจะต้องยื่นคำร้องต่อศาลขอให้ศาลช่วยเหลือซึ่งมีเฉพาะในกรณีที่ฝ่ายที่บิดพลิ้วนำข้อพิพาทไปฟ้องคดีต่อศาลเท่านั้น แต่กรณีอื่น ๆ เช่น หากคู่กรณีฝ่ายที่บิดพลิ้วไม่ปฏิบัติตามสัญญา แต่ไม่ดำเนินการใด ๆ คู่กรณีฝ่ายที่ประสงค์จะบังคับตามสัญญาจะขอให้ศาลบังคับให้คู่กรณีฝ่ายที่ผิดสัญญาเข้าร่วมการอนุญาโตตุลาการมิได้ (เสาวนีย์ อัสวโรจน์, 2558, หน้า 1)

2.4 การระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) โดยมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 12 ธันวาคม 2549 ตามหนังสือ นร 0505/ว.184 ลงวันที่ 14 ธันวาคม 2549 ได้กำหนดให้กรณีมีข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ หากมีพยานหลักฐานว่าฝ่ายใดก่อให้เกิดความเสียหาย และฝ่ายนั้นไม่ตั้งใจจำนวนค่าเสียหาย ให้ตัวความริบชำระค่าเสียหายโดยเร็ว ในกรณีที่ไม่สามารถตกลงกันได้ เมื่อเกิดกรณีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจพิพาทกัน ไม่ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจ ฟ้องคดีต่อศาล แต่ให้ส่งเรื่องไปให้สำนักงานอัยการสูงสุด ภายในอายุความ เพื่อพิจารณาเสนอคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการ (กยพ.) เพื่อพิจารณาและเสนอคณะรัฐมนตรีทราบ และให้อัยการสูงสุดส่งคำวินิจฉัยชี้ขาดและมติคณะรัฐมนตรีแจ้งให้คู่กรณีทราบและถือปฏิบัติ หน่วยงานใดไม่ปฏิบัติตามให้รายงานนายกรัฐมนตรีเพื่อพิจารณาสั่ง

เหตุที่รัฐบาลห้ามมิให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจฟ้องร้องความแพ่งกันเอง เนื่องจากเห็นว่า การที่หน่วยงานของรัฐฟ้องคดีกันเองไม่ว่าฝ่ายใดชนะหรือแพ้ เงินค่าเสียหายที่ฝ่ายแพ้

ต้องจ่ายและที่ฝ่ายชนะรับมา ก็ล้วนแต่เป็นเงินของแผ่นดินทั้งสิ้น เจ้าหน้าที่นอกวงก็ออกจากกระเป๋าย้ายเข้ามาเข้ากระเป๋ายาว แนวทางการระงับข้อพิพาททางแพ่ง จึงมีการแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ขึ้นมาเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแทนการดำเนินคดีในชั้นศาล โดยกำหนดให้สำนักงานอัยการสูงสุดเป็นหน่วยงานหลักในการจัดตั้งคณะกรรมการ และดำเนินการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้น

2.5 การระงับข้อพิพาทโดยการส่งฟ้องคดีต่อศาล เป็นการระงับข้อพิพาทตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 55 ซึ่งได้บัญญัติความว่า

“มาตรา 55 เมื่อมีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นเกี่ยวกับสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคลใดตามกฎหมายแพ่ง หรือบุคคลใดจะต้องใช้สิทธิทางศาล บุคคลนั้นชอบที่จะเสนอคดีของตนต่อศาลส่วนแพ่งที่มีเขตอำนาจได้ ตามบทบัญญัติประมวลกฎหมายนี้

ในการเสนอคดีต่อศาลส่วนแพ่งนั้น ต้องพิจารณาว่าเป็นข้อพิพาทในลักษณะของสัญญาทางแพ่ง หรือสัญญาทางปกครอง กรณีเป็นสัญญาทางแพ่งต้องยื่นฟ้องต่อศาลยุติธรรม แต่หากเป็นสัญญาทางปกครอง ต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครอง ตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 9 (4) ซึ่งได้บัญญัติว่า

“มาตรา 9 ศาลปกครองมีอำนาจพิจารณาพิพากษาหรือมีคำสั่งในเรื่องดังต่อไปนี้

(4) คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง”

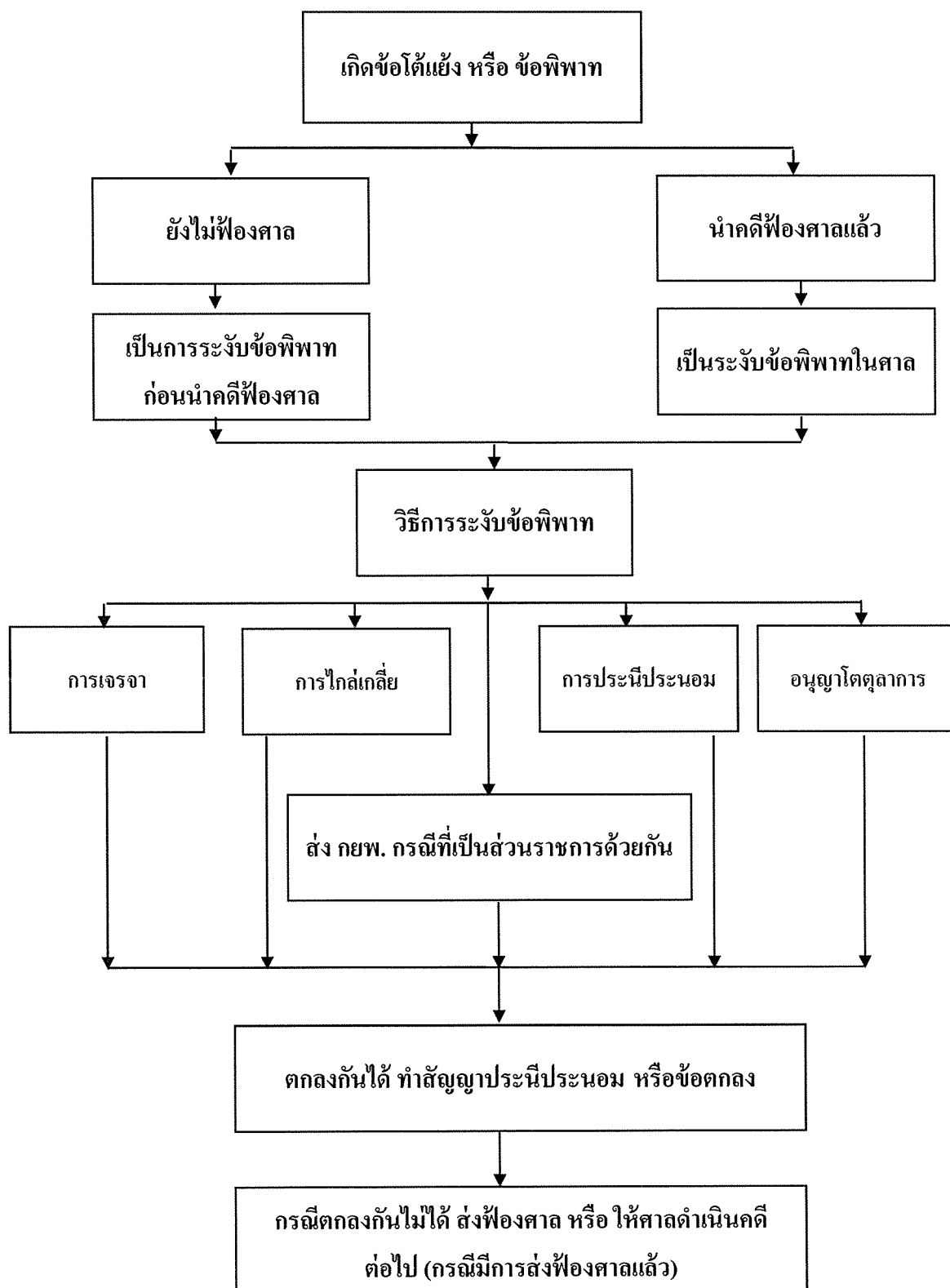
หมายเหตุ สัญญาทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 มาตรา 3 หมายความว่ารวมถึง “สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภคหรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ”

ในการระงับข้อพิพาทของส่วนราชการนั้น จะมีทางเลือกที่ค่อนข้างจำกัด เนื่องจากมี กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำกับไว้ การระงับข้อพิพาททางศาลจึงเป็นทางออกที่ปลอดภัยของส่วนราชการ และเกิดขึ้นมากที่สุด เว้นแต่จะมีการแก้ไขกฎหมายให้ส่วนราชการต่าง ๆ มีอำนาจในการระงับข้อพิพาทโดยการเจรจา ไกล่เกลี่ย หรือประนีประนอมยอมความ ได้ อาจทำให้การนำข้อพิพาทไปฟ้องยังศาลน้อยลง

ตารางที่ 3 เปรียบเทียบกระบวนการระงับข้อพิพาท

ประเด็น	การเจรจา ต่อรอง	การไกล่เกลี่ย ข้อพิพาท	อนุญาโตตุลาการ	การดำเนินคดี
ผู้ตัดสิน	คู่พิพาท	คู่พิพาท	อนุญาโตตุลาการ	ผู้พิพากษา
ผู้ควบคุม กระบวนการ	คู่พิพาท	ผู้ไกล่เกลี่ย : ตัวแทนมีส่วนร่วม ครั้งหนึ่ง แต่ไม่ เป็นทางการ	เป็นอิสระไม่เลือก ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง	ผู้พิพากษา : ด้วยระดับความ เข้มข้นที่เป็น ทางการ
บทบาทของ ฝ่ายที่สาม	N/A	เป็นอิสระ ไม่เลือก ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง เป็นผู้อำนวยความสะดวก	เป็นอิสระไม่เลือก ฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง	กระทำในลักษณะ สนับสนุนให้ฝ่าย ที่เป็นปฏิปักษ์ เสียชื่อเสียงได้
สิ่งที่มีผล โดยตรง ต่อคู่พิพาท	ยุติเรื่องได้ แต่เป็นเพียง เฉพาะครั้งคราว	มีส่วนร่วมอย่าง เต็มที่ในการ ตัดสินใจ ปัญหา ที่จะเกิดขึ้น การประนีประนอมและ การทำข้อตกลง	คู่พิพาทนำเสนอ ประเด็นปัญหา ความคิดเบื้องหลัง ซึ่งถือเป็นข้อมูลลับ เพื่อให้เข้าสู่ กระบวนการแล้ว อนุญาโตตุลาการ จะเป็นผู้ตัดสินใจ	ตัวแทน (ทนาย) มีส่วนร่วม ครั้งหนึ่ง
ผลที่เกิดขึ้น	ไม่ว่าอะไร ๆ คู่พิพาท จะเป็นคน เตรียมการ เพื่อตกลงกัน	มีเป้าหมายหลัก คือ ชนะ/ชนะ (Win/Win) ด้วยกันทั้งสองฝ่าย	ประนีประนอม ระหว่าง ความ ต้องการ ของ คู่พิพาทกับ การยึด หลักฐาน และ การประนีประนอมทาง เทคนิค	ชนะ/แพ้: บนฐานกระบวนการ ทางกฎหมาย และการพิจารณา จากพยานหลักฐาน

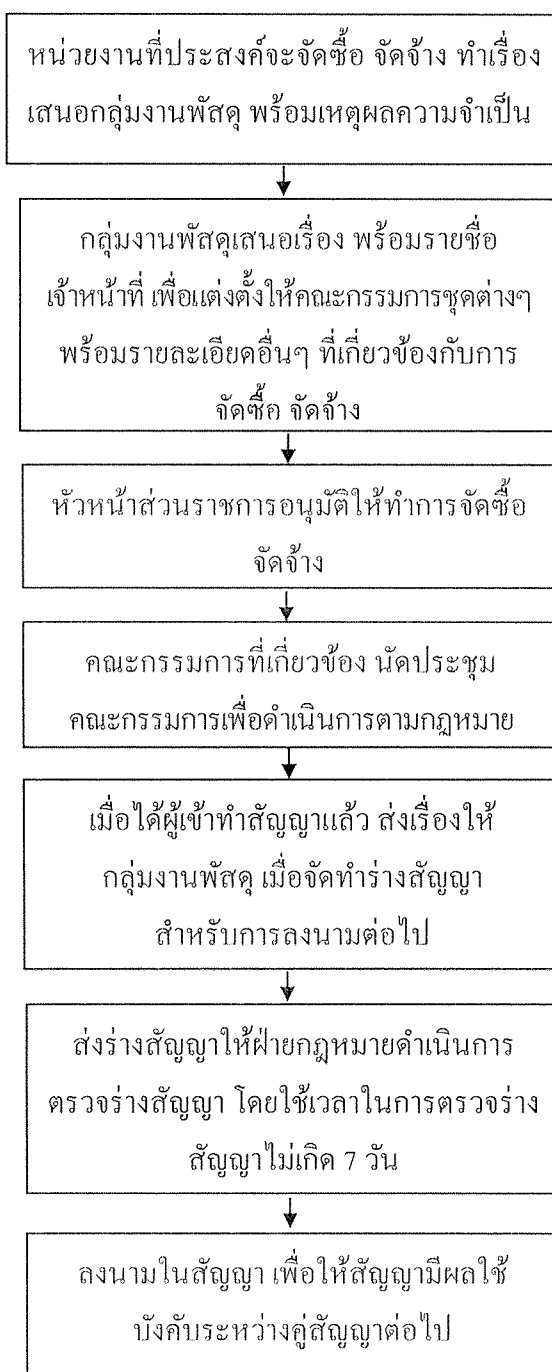
แผนภาพที่ 2 แสดงขั้นตอนการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการตกลงและเจรจา



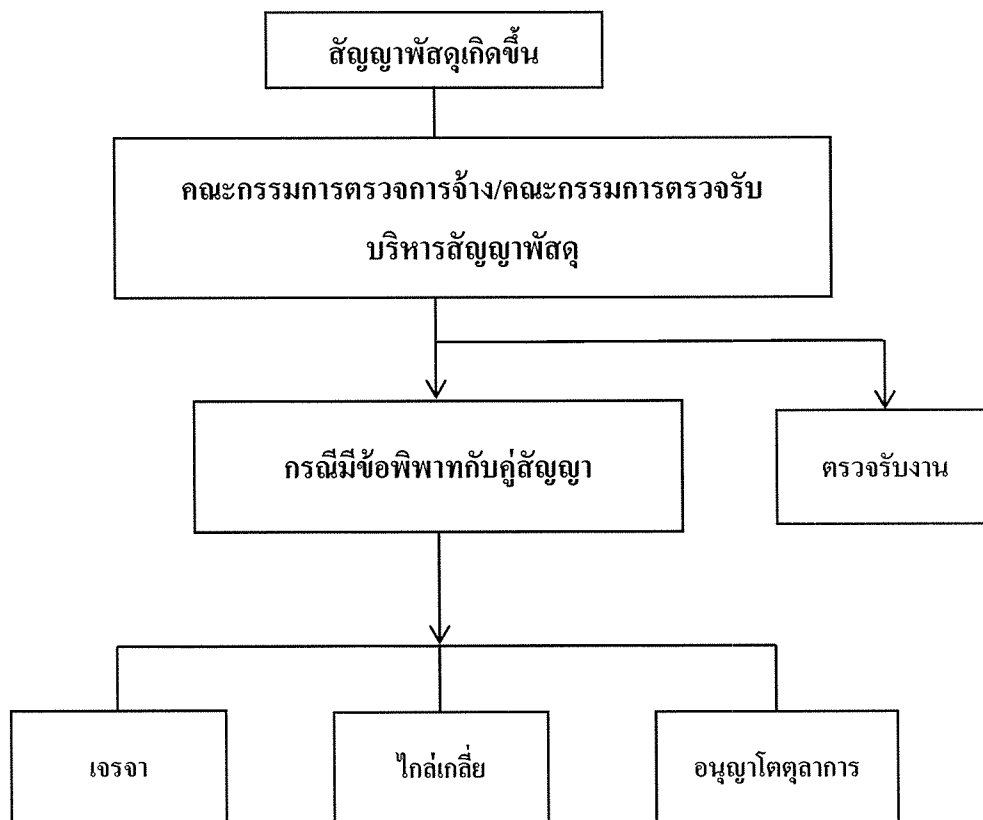
3.กรณีศึกษาปัญหาข้อพิพาทการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรได้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารสัญญาพัสดุตามกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2535 และ ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 (เฉพาะหน่วยงานที่สังกัดรัฐสภา) โดยมีกระบวนการและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารสัญญาพัสดุตามแผนภาพที่ 3 และ 4 ดังนี้

แผนภาพที่ 3 แสดงขั้นตอนการจัดซื้อ จัดจ้าง



แผนภาพที่ 4 แสดงขั้นตอนการบริหารสัญญาพัสดุ



แม้ว่าในการจัดซื้อจัดจ้างของแต่ละวิธีจะได้มีการกำหนดขั้นตอนและวิธีปฏิบัติที่ชัดเจนไว้แล้วก็ตาม ตามกระบวนการและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารงานพัสดุตามแผนภาพดังกล่าวข้างต้น ก็ยังเกิดปัญหาขึ้น โดยในระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ยังพบปัญหาที่ก่อให้เกิดข้อพิพาทและต้องฟ้องร้องคดีทางแพ่ง ประมาณ 20 คดี ซึ่งในที่นี้ขอยกตัวอย่างกรณีศึกษาเฉพาะบางคดีเพื่อค้นหาสาเหตุของปัญหา ดังนี้

1) คดีพิพาทที่ฟ้องยังศาลปกครองกลางตามคดีหมายเลขที่ 1619/2550 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2550 กรณีพิพาทที่เกิดขึ้นเนื่องจากการลงนามในสัญญาจ้างแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีการกล่าวอ้างว่า บริษัทผู้รับจ้างไม่ดำเนินการตามข้อกำหนดในสัญญาจ้างให้ครบถ้วน เป็นเหตุให้ต้องมีการยกเลิกสัญญา ในส่วนของบริษัทผู้รับจ้างมีการกล่าวอ้างว่าได้ดำเนินการทุกอย่างครบถ้วนตามข้อกำหนดในสัญญาแล้ว แต่คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องได้เพิ่มเติมข้อกำหนด และความต้องการในสัญญาจ้างออกไปโดยไม่ชอบ ทำให้ไม่สามารถดำเนินการได้ตามความต้องการได้ เป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทจนนำไปสู่การฟ้องร้องในศาลขึ้น

สำหรับคดีที่เกิดขึ้น เมื่อได้วิเคราะห์แล้ว เห็นว่าเป็นเรื่องความไม่ชัดเจนของข้อกำหนดขอบเขตของงาน (Terms of Reference: TOR) ทำให้ขั้นตอนการตรวจรับงานมีการ

ตีความที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นตัวแทนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ว่าจ้าง และบริษัท..... ผู้รับจ้าง

2) คดีพิพาทจ้างจัดพิมพ์หนังสือร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กรณีพิพาทคดีนี้เกิดขึ้นเมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงนามในสัญญาว่าจ้างให้โรงพิมพ์ต่าง ๆ จัดพิมพ์หนังสือร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีกำหนดเวลาแล้วเสร็จ และต้องส่งมอบหนังสือที่จัดพิมพ์ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ภายในกำหนด 14 วัน นับแต่เมื่อได้มีการลงนามในสัญญาจ้างแล้ว และในสัญญา ข้อ 6 ว่าด้วยการจ้างช่วง มีข้อกำหนดห้ามมิให้มีการจ้างช่วงไว้วันแต่จะ ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้าง ภายหลังได้ปรากฏข้อเท็จจริงว่า โรงพิมพ์ต่าง ๆ ได้มีการนำงานที่รับจ้างไปจ้างช่วงต่ออีกทอดหนึ่ง โดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และมีการจัดจ้างในราคาที่ถูกลงกว่าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ว่าจ้างไว้ เช่น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ว่าจ้างโรงพิมพ์ A ให้พิมพ์หนังสือในราคาเล่มละ 12 บาท แต่โรงพิมพ์ A ได้นำงานดังกล่าวไปจ้างช่วงต่อโรงพิมพ์ B อีกทอดหนึ่งในราคาเล่มละ 11 บาท ทำให้โรงพิมพ์ A ได้กำไรจากส่วนต่างของราคาค่าจ้างพิมพ์หนังสือเล่มละ 1 บาท รวมเป็นเงินที่ได้กำไรจากการจ้างช่วงดังกล่าวหลายล้านบาท เมื่อครบกำหนดเวลา 14 วัน ตามสัญญาจ้างแล้ว โรงพิมพ์ผู้รับจ้างได้ทยอยส่งมอบหนังสือที่จัดพิมพ์ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จนครบถ้วน (ภายในกำหนดระยะเวลา 14 วัน ตามสัญญาจ้าง) และไม่มี ความชำรุดบกพร่องใด ๆ ระหว่างนั้น ได้ปรากฏข้อเท็จจริงขึ้นว่า โรงพิมพ์ผู้รับจ้าง ได้กระทำความผิดสัญญาจ้าง โดยมีการนำงานที่ว่าจ้างไปจ้างช่วงต่ออีกทอดหนึ่งในราคาที่ถูกลงกว่าที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ว่าจ้าง และโดยไม่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงเป็นการกระทำที่ผิดสัญญาจ้าง ข้อ 6 ว่าด้วยการจ้างช่วง เมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ทราบเรื่องที่เกิดขึ้น จึงได้มีการสั่งระงับการจ่ายเงินค่าจ้างส่วนต่าง 1 บาท ออกจากเงินค่าจ้างที่ต้องจ่ายให้โรงพิมพ์ต่าง ๆ ผู้รับจ้าง รวมเป็นจำนวนเงินหลายล้านบาท เป็นเหตุให้โรงพิมพ์ที่มีการกระทำความผิดสัญญาจ้างช่วง ได้ทำหนังสือโต้แย้งมายังสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทขึ้น

คดีนี้ เนื่องจากคู่สัญญาต่างเป็นหน่วยงานราชการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงได้มีการส่งข้อพิพาทนี้ไปให้คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ของสำนักงานอัยการสูงสุด เพื่อพิจารณาให้ความเห็นตามมติคณะรัฐมนตรี ลงวันที่ 12 ธันวาคม 2549

คณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติในการดำเนินคดีแพ่งของส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (กยพ.) ได้พิจารณาแล้ว มีความเห็นว่า “เมื่อสัญญาจ้าง ข้อ 6 ได้กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องไม่เอางานทั้งหมด หรือบางส่วนแห่งสัญญานี้ไปจ้างช่วงอีกต่อหนึ่งโดยไม่ได้รับความยินยอม

เป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้างก่อน แต่เมื่อผู้ว่าจ้างทราบเรื่องการจ้างช่วงแล้ว แต่กลับไม่มีการบอกเลิกสัญญา แสดงว่าข้อสัญญาว่าด้วยการจ้างช่วงไม่ใช่สาระสำคัญอีกต่อไป ส่วนต่างราคาค่าจ้างพิมพ์หนังสือร่างรัฐธรรมนูญดังกล่าว จึงไม่ใช่ค่าเสียหายที่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจะสามารถเรียกได้ การที่ผู้รับจ้างผิดสัญญาในเรื่องการจ้างช่วง ไม่ปรากฏว่าทำให้ผู้ว่าจ้างได้รับความเสียหายใด ๆ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จึงต้องจ่ายเงินค่าจ้างที่หักไว้คืนให้แก่ผู้รับจ้าง”

สำหรับคดีที่เกิดขึ้น เมื่อได้วิเคราะห์แล้ว เห็นว่าเป็นเรื่องการตีความบทบัญญัติของกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีการตีความว่า เมื่อมีการกระทำผิดสัญญา ข้อ 6 ว่าด้วยการจ้างช่วง ได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแล้ว สมควรที่จะเรียกค่าเสียหายจากโรงพิมพ์ผู้รับจ้าง ขณะที่ฝ่ายโรงพิมพ์เห็นว่า การกระทำผิดสัญญาดังกล่าว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ยังไม่ได้รับความเสียหายแต่อย่างใด ประกอบกับเมื่อสำนักงานฯ ทราบเรื่องการจ้างช่วงแล้ว แต่ไม่มีการบอกเลิกสัญญา เท่ากับยอมรับและไม่ถือว่าสัญญา ข้อ 6 ดังกล่าวเป็นสาระสำคัญอีกต่อไป

3) สัญญาจ้างปรับปรุงอาคารเพื่อใช้เป็นที่ทำการสภาจังหวัดเชียงราย ข้อพิพาทของสัญญานี้เกิดขึ้นเนื่องจากผู้รับจ้างอ้างว่าได้รับมอบหมายจากผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้เข้าทำการปรับปรุงพื้นที่ของส่วนราชการแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงราย เพื่อให้เป็นสำนักงานที่ทำการของสภาจังหวัด โดยขณะเข้าปรับปรุงพื้นที่นั้น ยังมีได้มีการทำสัญญาเป็นหนังสือหรือเป็นลายลักษณ์อักษร ในระหว่างการปรับปรุงอาคารใกล้แล้วเสร็จ ปรากฏว่าสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีการประกาศยุบหน่วยงานสภาจังหวัดขึ้น ทำให้เกิดประเด็นทางข้อกฎหมายขึ้นว่า สัญญาจ้างปรับปรุงอาคารได้เกิดขึ้นแล้วหรือไม่ เนื่องจากการกระทำก่อนมีการลงนามในสัญญาจ้าง ทำให้บริษัทผู้รับจ้างไม่ได้รับค่าจ้าง

จากการวิเคราะห์ เห็นว่า กรณีพิพาทที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่งมีผลสืบเนื่องมาจากมีการตีความระเบียบ และข้อกฎหมายที่แตกต่างกัน การเข้าใจไม่ถูกต้องในเรื่องหลักปฏิบัติการว่าจ้างของส่วนราชการ

4) กรณีสัญญาจ้างปรับปรุงอาคาร สถานที่ พร้อมติดตั้งเครื่องออกกำลังกาย ข้อพิพาทของคดีนี้ ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นสืบเนื่องจาก ข้อกำหนดขอบเขตของงาน และเอกสารแนบท้ายสัญญา มีการกำหนดคุณสมบัติของเครื่องออกกำลังกายที่แตกต่างกัน ทำให้เกิดปัญหาขึ้นในขั้นตอนของการตรวจรับพัสดุ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดข้อพิพาทขึ้น

ซึ่งจากการวิเคราะห์ปัญหาข้อพิพาทที่เกิดขึ้น เห็นว่า มีผลสืบเนื่องมาจากคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ขาดความรู้ความเข้าใจในการตรวจสอบคุณสมบัติของอุปกรณ์ที่จะจัดซื้อว่าต้องมีความสัมพันธ์กับข้อกำหนดขอบเขตของงานด้วย

จากกรณีศึกษาปัญหาข้อพิพาทของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรข้างต้น สามารถสรุปได้ตามตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 4 สรุปปัญหาจากกรณีศึกษาข้อพิพาทการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560

กรณีศึกษา	สาเหตุ
<p>1. ข้อพิพาทที่ฟ้องยังศาลปกครองกลางตามคดีหมายเลขที่ 1619/2550 ลงวันที่ 21 ธันวาคม 2550 กรณีพิพาทที่เกิดขึ้นเนื่องจากเมื่อมีการลงนามในสัญญาจ้างแล้ว สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีการกล่าวอ้างว่า บริษัทผู้รับจ้างไม่ดำเนินการตามข้อกำหนดในสัญญาจ้างให้ครบถ้วน เป็นเหตุให้ต้องมีการยกเลิกสัญญา</p>	<p>เป็นเรื่องความไม่ชัดเจนของข้อกำหนดขอบเขตของงาน ทำให้ขั้นตอนการตรวจรับงานมีการตีความที่แตกต่างกันระหว่างคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นตัวแทนของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ผู้ว่าจ้าง และบริษัท... ผู้รับจ้าง</p>
<p>2. ข้อพิพาทจ้างจัดพิมพ์หนังสือร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 กรณีพิพาทคดีนี้เกิดขึ้นเมื่อสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้ลงนามในสัญญาว่าจ้างให้โรงพิมพ์ต่างๆ จัดพิมพ์หนังสือร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มีกำหนดเวลาแล้วเสร็จ และต้องส่งมอบหนังสือที่จัดพิมพ์ให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ภายในกำหนด 14 วัน</p>	<p>เป็นเรื่องการตีความบทบัญญัติของกฎหมายที่แตกต่างกัน โดยสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีการตีความว่า เมื่อมีการกระทำผิดสัญญา ข้อ 6 ว่าด้วยการจ้างช่วง ได้ก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแล้ว สมควรที่จะเรียกค่าเสียหายจากโรงพิมพ์ผู้รับจ้าง ขณะที่ฝ่ายโรงพิมพ์เห็นว่า การกระทำผิดสัญญาดังกล่าว สำนักงาน ยังไม่ได้รับความเสียหายแต่อย่างไร ประกอบกับเมื่อสำนักงานฯ ทราบเรื่องการจ้างช่วงแล้ว แต่ไม่มีการบอกเลิกสัญญา เท่ากับยอมรับและไม่ถือว่าสัญญา ข้อ 6 ดังกล่าว เป็นสาระสำคัญอีกต่อไป</p>

กรณีศึกษา	สาเหตุ
3. สัญญาจ้างปรับปรุงอาคารเพื่อใช้เป็นที่ทำการ สภาจังหวัดเชียงราย ข้อพิพาทของสัญญานี้ เกิดขึ้นเนื่องจากผู้รับจ้างอ้างว่าได้รับมอบหมาย จากผู้บริหารของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ให้เข้าทำการปรับปรุงพื้นที่ ของส่วนราชการแห่งหนึ่งในจังหวัดเชียงราย เพื่อให้เป็นสำนักงานที่ทำการของสภาจังหวัด	มีการตีความระเบียบ และข้อกฎหมายที่แตกต่างกัน การเข้าใจไม่ถูกต้องในเรื่องหลักปฏิบัติการ ว่าจ้างของส่วนราชการ
4. กรณีสัญญาจ้างปรับปรุงอาคาร สถานที่ พร้อมติดตั้งเครื่องออกกำลังกาย ข้อพิพาทของ คดีนี้ ส่วนหนึ่งเกิดขึ้นสืบเนื่องจาก ข้อกำหนด ขอบเขตของงานและเอกสารแนบท้ายสัญญามี การกำหนดคุณสมบัติของเครื่องออกกำลังกายที่ แตกต่างกัน	ข้อกำหนดขอบเขตของงานไม่ชัดเจน มีการ ตีความข้อกำหนดดังกล่าวแตกต่างกันระหว่างผู้ รับจ้างและผู้ว่าจ้าง

4. ผลการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

จากผลการศึกษากฎหมายเกี่ยวกับการระงับข้อพิพาทและแก้ไขปัญหาข้อพิพาทการบริหารสัญญาพัสดุในข้อ 1 – 3 ทั้งนี้ เพื่อให้การศึกษาคลอบคลุมและค้นหาแนวทางการระงับข้อพิพาท ผู้ศึกษาจึงได้สัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง ประกอบด้วย เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานซึ่งกำกับ ดูแล และรับผิดชอบหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านพัสดุ การทำสัญญาการบริหารสัญญาและการระงับข้อพิพาท สรุปผลการสัมภาษณ์ได้ดังนี้

4.1 ผลการสัมภาษณ์เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สาเหตุสำคัญของปัญหาที่เกิดจากการบริหารสัญญาพัสดุ มีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ

4.1.1 โครงสร้างอัตรากำลังไม่เอื้ออำนวย เนื่องจากบุคลากรด้านงานพัสดุมีไม่เพียงพอ โดยในปัจจุบันเจ้าหน้าที่พัสดุหนึ่งคนต้องรับภาระงานไม่น้อยกว่า 20 เรื่องต่อปี ซึ่งในอนาคตอันใกล้นี้ น่าจะได้มีการปรับโครงสร้างใหม่ โดยมีคณะกรรมการปรับปรุงโครงสร้าง ระบบงาน และอัตรากำลัง พิจารณาดำเนินการในเรื่องนี้ แต่อุปสรรคอีกประการหนึ่งคือ นโยบายรัฐบาลไม่ให้ส่วนราชการมีการขยายโครงสร้างอัตรากำลัง ซึ่งหากจะให้มีอัตราเพิ่มขึ้น ก็ให้เพิ่มขึ้นเท่ากับจำนวนอัตราที่เกษียณอายุ ถ้าหากจะมีอัตราเพิ่มมากกว่านี้ก็ให้ดำเนินการจ้างเหมาเป็นพนักงาน

ราชการ ซึ่งทางสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ได้เคยขอไปประมาณ 300 อัตรา แต่ได้เพียง 150 อัตรา

4.1.2 บุคลากรยังไม่มีประสิทธิภาพในการดำเนินงานเกี่ยวกับสัญญาพัสดุ ซึ่งในปัจจุบันใช้เจ้าหน้าที่พัสดุมาทำงานด้านกฎหมาย จึงทำให้เกิดปัญหาในการจัดทำสัญญาพัสดุ และปัญหาในการบริหารสัญญาพัสดุ ควรจะนำผู้รอบรู้กฎหมายเป็นหลักมาปฏิบัติงานที่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสัญญาพัสดุ

4.1.3 ปริมาณงานจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ อีกทั้งงานพิเศษก็มีมากขึ้นกว่าสมัยก่อนมาก ซึ่งหากพิจารณาถึงส่วนราชการอื่น ก็เป็นเพียงแค่งานจัดซื้อจัดจ้างทั่วไป แต่สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร มีโครงการก่อสร้างอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ จึงทำให้ภาระงานเพิ่มมากขึ้น การบริหารสัญญาพัสดุย่อมมีข้อผิดพลาดได้ ซึ่งในปัจจุบันมีพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งทางสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรก็ควรต้องมีการปรับปรุงระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 ให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวด้วย

นอกจากนี้ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุ สัญญาพัสดุ มีความหวาดกลัวในการปฏิบัติงาน กลัวว่าอาจจะต้องถูกตรวจสอบถึงแม้ตัวเองจะปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริตแล้ว อีกประการหนึ่งนโยบายผู้บริหารถือเป็นสิ่งสำคัญ ที่ต้องมอบนโยบายให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้วยความสุจริตและถูกต้อง เพื่อป้องกันปัญหาการถูกตรวจสอบ การฟ้องร้องเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุ และเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว สำนักนโยบายและแผน สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร จะได้มีการจัดฝึกอบรมเกี่ยวกับระเบียบพัสดุ พระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้กับข้าราชการสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรทุกคน ให้มีความเข้าใจที่ถูกต้องและเป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อลดปัญหาการฟ้องร้องและข้อพิพาทอันเกิดจากการบริหารสัญญาพัสดุต่อไป

4.2 ผลการสัมภาษณ์รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ปฏิบัติหน้าที่แทนเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในการกำกับ ดูแล สำนักการคลังและงบประมาณ และรักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักการคลังและงบประมาณ

4.2.1 กรณีที่มีการโต้แย้งเกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติตามสัญญาพัสดุ เช่น ข้อโต้แย้งในข้อกำหนดขอบเขตของงาน เห็นด้วยกับที่จะทำให้การบริหารสัญญาพัสดुकล่องตัวขึ้น โดยอาจดำเนินการโดยแก้ไข กฎหมาย กฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการดำเนินการ เพื่อให้คณะกรรมการระงับข้อพิพาท ได้ดำเนินการระงับข้อพิพาทเรื่องที่เกิดขึ้นเป็นการลดความขัดแย้งจากการบริหารสัญญาของผู้อ้างกับผู้รับจ้าง เพื่อให้สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร รวมทั้งคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง สามารถดำเนินงานได้ตามแผนงาน โครงการ และยุทธศาสตร์ที่ได้กำหนดไว้

4.2.2 การระงับข้อพิพาทโดยใช้อनुญาโตตุลาการ เห็นว่าเป็นสิ่งที่ดีน่าจะมีการพิจารณาดำเนินการโดยเฉพาะในกรณีที่เป็นโครงการใหญ่ ๆ การระงับข้อพิพาทของสัญญาโดยใช้อनुญาโตตุลาการ น่าจะประโยชน์ต่อทุกฝ่ายทั้งด้านผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างมากกว่าการนำคดีไปฟ้องต่อศาล

4.2.3 การให้ความเห็นด้านกฎหมาย กฎ ระเบียบของนิติกร ส่วนใหญ่จะเป็นการพิจารณาตามกฎหมายที่ใช้อยู่ ถือว่าเป็นการกระทำโดยสุจริต รอบคอบ และเป็นธรรมต่อทุกฝ่ายแล้ว ซึ่งแนวความคิดในการให้ความเห็นของแต่ละบุคคลอาจแตกต่างกันบ้างในรายละเอียด ทั้งนี้ ในกรณีที่ข้อสัญญาไม่ชัดเจน นิติกรผู้ให้ความเห็นอาจต้องพิจารณาให้รอบคอบเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งเพื่อมิให้ตัวเองต้องมารับผิดชอบต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้นด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากการตีความกฎหมาย บางครั้งอาจตีความได้หลายแนวทาง แต่ส่วนใหญ่จะตีความไปในทางที่เป็นการรักษาประโยชน์ของทางราชการและจะไม่เสนอความเห็นที่เป็นคุณแก่ผู้รับจ้าง เนื่องจากอาจมีผลให้ตนเองต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้น

4.2.4 การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เห็นควรนำมาใช้กับโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ที่ต้องใช้ระยะเวลาในการจ้างนานหลายปี รวมทั้งระบบ ICT ต่าง ๆ ด้วย เนื่องจากระบบเหล่านี้จะมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมาก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระบบก่อสร้าง หรือระบบ ICT ที่ได้ออกแบบไว้ โดยอาจมีข้อกำหนดขอบเขตของงานการใกล้เกลี่ย หรือการประนีประนอมไว้ให้ชัดเจน เช่น ให้มีระบบใกล้เกลี่ยเมื่อพบว่าสัญญาไม่มีความชัดเจน แต่จะดำเนินการดังกล่าวได้ ต้องมีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องรองรับด้วย

4.3 ผลการสัมภาษณ์ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ปฏิบัติหน้าที่แทนเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร กำกับ ดูแล สำนักกฎหมาย และรักษาราชการแทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

4.3.1 กรณีที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ คณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือ คณะกรรมการอื่นใด ที่มีอำนาจหน้าที่ตามระเบียบฯ ในการดำเนินการในส่วนหนึ่งของส่วนราชการ มีความเห็นในการพิจารณาหรือตีความการปฏิบัติตามเงื่อนไขในรายละเอียดและคุณลักษณะเฉพาะของงาน ไม่ตรงกับผู้ขายหรือผู้รับจ้าง แล้วแต่กรณี ซึ่งจะเป็นคนละส่วนกับกรณีที่ผู้ขาย หรือผู้รับจ้างส่งมอบพัสดุหรืองานจ้างไม่ตรงกับเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในข้อกำหนดขอบเขตของงานที่เป็นกรณีที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างเป็นฝ่ายผิดสัญญา

ในส่วนของปัญหาที่เกิดจากการตีความข้อกำหนดขอบเขตของงานที่ไม่ตรงกันนั้น หากพิจารณาตามแบบของสัญญาจ้างและสัญญาอื่น ๆ แบบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งผ่านการตรวจจากสำนักงานอัยการสูงสุดที่นำมาใช้เป็นแบบในการตรวจร่างสัญญา จะมีข้อความเกี่ยวกับการขัดแย้งกันของข้อสัญญาหรือข้อกำหนดขอบเขตของงาน ตัวอย่างเช่น แบบของสัญญาจ้างในส่วนข้อ 2 เอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา วรรคท้าย

ระบุว่า “ความใดในเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ขัดแย้งกับข้อความในสัญญานี้ ให้ใช้ข้อความในสัญญานี้บังคับ และในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเอง ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง”

นอกจากนี้ นิติกรสำนักกฎหมายที่ผ่านมาในบางส่วน ได้เพิ่มเติมข้อความเพื่อให้เกิดความชัดเจนในส่วนของการปฏิบัติตามสัญญา โดยข้อความที่เพิ่มเติมได้ผ่านการตรวจจากสำนักงานอัยการสูงสุดแล้วเช่นกัน ดังนี้

“ความใดในเอกสารแนบท้ายสัญญาที่ขัดแย้งกับข้อความในสัญญานี้ ให้ใช้ข้อความในสัญญานี้บังคับ หรือกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาไม่ชัดเจน หรือขัดแย้งกันเอง รวมทั้งกรณีเป็นที่สงสัยเกี่ยวกับการปฏิบัติตามสัญญานี้ ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง โดยผู้รับจ้างไม่มีสิทธิเรียกค่าเสียหาย ค่าทดแทน หรือค่าใช้จ่ายใด ๆ ทั้งสิ้น จากผู้ว่าจ้าง”

จะเห็นได้ว่า หากเกิดปัญหากรณีการตีความข้อกำหนดขอบเขตของงานที่ไม่ตรงกัน หรือมีความขัดแย้งกันในเรื่องสัญญาต่าง ๆ จะมีการระบุข้อความในสัญญาไว้ว่า “ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง” จึงทำให้ไม่เกิดปัญหาในการตีความข้อกำหนดขอบเขตของงาน เนื่องจากเป็นสิทธิตามสัญญาที่ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง

จึงเห็นว่า ในปัจจุบัน ไม่มีความจำเป็นใด ๆ ที่จะต้องมีคณะกรรมการระงับข้อพิพาท ซึ่งนอกจากจะไม่ทำให้การบริหารสัญญาเป็นไปด้วยความรวดเร็วแล้ว อาจมีผลในส่วนของการยอมรับในคำชี้ขาดต่าง ๆ บทบังคับในทางกฎหมาย ซึ่งในท้ายที่สุดก็อาจต้องนำเรื่องขึ้นสู่การพิจารณาของศาลปกครองเช่นเดิม

4.3.2 ในกรณีที่การกำหนดข้อสัญญาให้มีการใช้อनुญาโตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุ ตามข้อ 21 ของแบบสัญญาจ้างทำยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่ผ่านมานำวิธีระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการมาใช้ในศาลปกครอง ได้มีข้อถกเถียงกันอย่างมากมายในด้านทฤษฎี เนื่องจากการให้เอกชนเข้ามาระงับข้อพิพาทระหว่างคู่กรณีที่อยู่ฝ่ายหนึ่งเป็นรัฐ ผู้มีอำนาจเหนือเอกชนและเป็นผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่เพื่อประโยชน์ส่วนรวมของประชาชน โดยเฉพาะสัญญาที่เกี่ยวข้องกับการบริการสาธารณะจึงเป็นสัญญาที่มีผลกระทบต่อประโยชน์สาธารณะโดยตรง ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองจึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ดุลพินิจอย่างรอบคอบและถี่ถ้วนว่าควรนำการระงับข้อพิพาทวิธีใดมาใช้จึงจะมีความเหมาะสมมากที่สุด

ในเรื่องดังกล่าว ได้มีหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ค่วนที่สุด ที่ นร 0503/ว 228 ลงวันที่ 17 กรกฎาคม 2558 เรื่อง ขอแก้ไขมติคณะรัฐมนตรีวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 (เรื่อง การทำสัญญาระหว่างรัฐกับเอกชน) แจ้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 14 กรกฎาคม 2558 ดังนี้

1) เห็นชอบตามที่กระทรวงยุติธรรมเสนอ โดยให้แก้ไขมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 (เรื่อง การทำสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชน) ในส่วนของข้อ 1 จากเดิม “สัญญาทุกประเภทที่หน่วยงานของรัฐทำกับเอกชนในไทยหรือต่างประเทศ ไม่ว่าจะ เป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ ไม่ควรเขียนผูกมัดในสัญญาให้มอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาด แต่หากมีปัญหาหรือความจำเป็น หรือเป็นข้อเรียกร้องของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไป เป็นสัญญาที่หน่วยงานของรัฐทำกับเอกชนใน ไทยหรือต่างประเทศ ไม่ว่าจะ เป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ ถ้าเป็นกรณี ดังต่อไปนี้

- สัญญาที่ต้องดำเนินการตามพระราชบัญญัติการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ พ.ศ. 2556

- สัญญาสัมปทานที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้ให้สัมปทาน

หน่วยงานของรัฐไม่ควรเขียนผูกมัดในสัญญาให้มอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการเป็นผู้ชี้ขาด แต่หากมีปัญหาหรือความจำเป็น หรือเป็นข้อเรียกร้องของคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งที่มีอาจหลีกเลี่ยงได้ ให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเป็นราย ๆ ไป”

2) สำหรับสัญญาใดที่ส่วนราชการต้องเสนอคณะรัฐมนตรีตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. 2548 และสัญญามีข้อระบุให้ให้อนุญาตตุลาการโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้ สัญญานั้นยังคงต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบด้วย

ดังนั้น ในส่วนของการนำอนุญาตตุลาการมาใช้ระงับข้อพิพาทจึงต้องเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีฉบับดังกล่าว

4.3.3 ส่วนประเด็นคำถามว่า นิติกรผู้ทำความเข้าใจทางกฎหมายของสำนักกฎหมาย ต้องมีความรับผิดชอบอย่างไร ในการเสนอความเห็นนั้น มีข้อพิจารณา ดังนี้

ในการพิจารณาที่จะชำระเงินค่าพัสดุหรือเงินค่าจ้างนั้น ตามขั้นตอนปกติของระเบียบพัสดุฯ หากผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้ส่งมอบพัสดุหรืองานจ้างมาแล้ว ย่อมเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้าง แล้วแต่กรณี ที่จะพิจารณาว่าพัสดุหรืองานจ้างที่ส่งมอบมานั้นเป็นไปตามสัญญาและเอกสารแนบท้ายสัญญาหรือไม่ หากถูกต้องตามสัญญาและเอกสารแนบท้ายสัญญา จะทำการตรวจรับและจ่ายเงินตามกระบวนการปกติ

ส่วนกรณีที่เรื่องจะส่งมาเพื่อขอความเห็นจากสำนักกฎหมายหรือส่งมาขอให้สำนักกฎหมายดำเนินการฟ้องร้องคดีให้ นั้น จะเป็นกรณีที่เกิดปัญหาขึ้นมาแล้ว เช่น คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้าง เห็นว่า พักหรืองานจ้างที่ส่งมอบ ไม่เป็นไปตามสัญญา จึงไม่ตรวจรับพัสดุหรืองานจ้างนั้น และอาจมีการสั่งให้ส่งมอบพัสดุหรือแก้ไขงานจ้างใหม่

แต่ไม่เป็นผลจนท้ายที่สุดก็เกิดเป็นข้อพิพาทระหว่างผู้ขายหรือผู้รับจ้างกับส่วนราชการ ซึ่งในการให้ความเห็นต่าง ๆ นิติกรของสำนักกฎหมายจะต้องพิจารณาไปตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นประกอบกับกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้อง การเสนอความเห็นทางกฎหมายใด ๆ ของนิติกร หากได้กระทำโดยมีเจตนาทุจริต หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ย่อมเป็นความผิดทางวินัยและมีอาจโทษทางอาญา สำนักกฎหมายจึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นใด ๆ ที่ขัดแย้งต่อข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายได้

กรณีข้อเสนอแนะของผู้สัมภาษณ์ที่ให้จ่ายเงินค่าจ้างหรือชำระราคาสินค้าแทนที่จะต้องนำคดีขึ้นสู่ศาลนั้น เห็นว่า หากพัสดุหรืองานจ้างที่ส่งมอบมาเป็นไปตามสัญญา คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้าง ย่อมมีอำนาจตรวจรับงานและสำนักงานฯ สามารถจ่ายเงินได้โดยถูกต้องตามระเบียบพัสดุฯ อยู่แล้วตามที่ได้กล่าวไว้เบื้องต้น แต่หากพัสดุหรืองานจ้างที่ส่งมอบไม่ถูกต้องตามสัญญา และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างยังดำเนินการตรวจรับต่อไปโดยจงใจหรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ย่อมเป็นความผิดวินัยอย่างร้ายแรง อาจผิดระเบียบพัสดุฯ และอาจเป็นความผิดอาญาอีกด้วย ซึ่งหน้าที่ในส่วนนี้เป็นอำนาจหน้าที่และดุลพินิจของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้าง แล้วแต่กรณี ตามระเบียบพัสดุฯ หากใช่เป็นอำนาจหรือหน้าที่ของนิติกร สำนักกฎหมายอย่างใดไม่ นอกจากนี้หากสำนักงานฯ ใช้จ่ายเงินไปโดยที่ไม่มีกฎหมาย ระเบียบ หรือคำพิพากษารองรับ ย่อมเป็นที่ชัดเจนว่าเป็นการกระทำที่ผิดระเบียบและทำให้ส่วนราชการเสียหาย ส่งผลให้ผู้ที่เกี่ยวข้องมีความผิดและอาจต้องชดใช้ค่าเสียหายให้กับทางราชการอีกประการหนึ่งด้วย

อนึ่ง ในการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดีของส่วนราชการ แนวทางของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรในปัจจุบันจะดำเนินการขอความอนุเคราะห์ผ่านสำนักงานอัยการสูงสุดให้จัดพนักงานอัยการฟ้องคดีหรือแก้ต่างคดี ซึ่งในการพิจารณาของพนักงานอัยการจะมีการตรวจสอบอำนาจฟ้องของส่วนราชการผู้ฟ้องคดีเสมอ นอกจากนี้ พนักงานอัยการจะเรียกผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นเจ้าหน้าที่พัสดุ คณะกรรมการต่าง ๆ ตามระเบียบพัสดุฯ ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงนิติกรของสำนักกฎหมายเข้าไปให้ข้อมูลประกอบก่อนที่จะฟ้องคดีต่อศาล และหากพนักงานอัยการ เห็นว่า เรื่องดังกล่าวไม่อาจฟ้องได้ด้วยประการใด ๆ พนักงานอัยการจะส่งเรื่องคืนกลับมายังส่วนราชการ

ดังนั้น จึงเห็นได้ว่า การที่จะฟ้องคดีต่อศาลต้องผ่านกระบวนการพิจารณาและตรวจสอบความถูกต้องจากพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่งเสมอ และยังคงต้องปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การดำเนินคดีของส่วนราชการด้วยเช่นกัน

4.3.4 ส่วนประเด็นการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative dispute resolution : ADR) ได้แก่ การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมยอมความ เป็นต้น มาใช้ในการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุหรือไม่ ถ้าสมควรควรจะนำมาใช้ในคดีประเภทใด และควรมีขอบเขตอย่างไรนั้น

เห็นว่า การระงับข้อพิพาททางเลือก ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ย การประนีประนอมยอมความ เป็นการดำเนินการที่มีผลถึงเงินแผ่นดินซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่อาจเข้าเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาทหรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งมีผลโดยตรงกับเงินแผ่นดิน โดยผลการได้ ดังนี้

1) พระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545

มาตรา 10 กระทรวงการคลัง มีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการเงินการคลังแผ่นดิน การประเมินราคาทรัพย์สิน การบริหารพัสดุภาครัฐ กิจการเกี่ยวกับที่ราชพัสดุ ทรัพย์สินของแผ่นดิน ภาษีอากร การรักษาการ กิจการหารายได้ของรัฐมีอำนาจดำเนินการได้แต่ผู้เดียวตามกฎหมายและไม่อยู่ในอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการอื่น การบริหารหนี้สาธารณะ การบริหารและการพัฒนา รัฐวิสาหกิจและหลักทรัพย์ของรัฐ และราชการอื่นตามที่มีกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงการคลังหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงการคลัง

2) กฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2559

ข้อ 2 ให้กรมบัญชีกลาง มีภารกิจเกี่ยวกับการควบคุมดูแลการใช้จ่ายเงินของแผ่นดินและของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปโดยถูกต้อง มีวินัย คุ่มค่า โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ โดยการวางกรอบหลักเกณฑ์กลางให้หน่วยงานภาครัฐถือปฏิบัติ การให้บริการคำแนะนำปรึกษาด้านการเงิน การคลัง การบัญชี การตรวจสอบภายใน การบริหารเงินนอกงบประมาณ และการพัสดุภาครัฐ การดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารเงินคงคลังให้มีใช้จ่ายอย่างเพียงพอ และการเสนอข้อมูลในเชิงนโยบายการคลังแก่ฝ่ายบริหาร โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดเสถียรภาพทางการคลัง รวมทั้งดำเนินการเกี่ยวกับการประเมินผลการคลังภาครัฐ การกำกับดูแลนโยบายและมาตรฐานค่าตอบแทน สวัสดิการ และสิทธิประโยชน์ของบุคลากรภาครัฐ

4.4 ผลการสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานพัสดุ สำนักงานการคลังและงบประมาณ

แม้ในขณะนี้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และระเบียบรัฐสภาว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2555 จะมีได้กำหนดให้คณะกรรมการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุไว้ แต่ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียนทำหน้าที่พิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ตามมาตรา 117 และพิจารณาข้อร้องเรียนกรณีเห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ และหากพิจารณา

แนวทางในการระงับข้อพิพาทอันเกิดจากสัญญาพัสดุของต่างประเทศ เช่น ประชาคมยุโรป สหรัฐอเมริกา เกาหลีใต้ เป็นต้น มีการสนับสนุนให้กลไกที่เป็นกลางเข้ามาทำหน้าที่ชี้ขาดเนื่องจาก คณะกรรมการตรวจการจ้างหรือตรวจรับพัสดุมักจะตีความเข้าใจข้างหน่วยงานราชการ และควรทำความเข้าใจในหลักสำคัญว่า การบริหารงานพัสดุต้องมีความเป็นธรรม เป็นกลาง และต้องใช้จ่ายเงินภาษีของประชาชนอย่างคุ้มค่า จะเห็นว่าพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีหลักการสำคัญประการหนึ่ง คือ หลักความคุ้มค่า ความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งสามารถตรวจสอบได้

จึงเห็นว่าสามารถนำเอาข้อสัญญาตั้งอนุญาโตตุลาการมาใช้ได้ ดังจะเห็นจากพระราชบัญญัติ อนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 มาตรา 15 ใต้บัญญัติว่า “ในสัญญาระหว่างหน่วยงานของรัฐกับเอกชนไม่ว่าเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่ก็ตาม คู่สัญญาอาจตกลงให้ใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาทได้ และให้สัญญาอนุญาโตตุลาการดังกล่าวมีผลผูกพันคู่สัญญา” หากเห็นว่าอนุญาโตตุลาการไม่ยุติธรรมหรือไม่เป็นกลางก็สามารถตรวจสอบได้โดยศาลปกครองอยู่แล้ว

กรณีการให้ความเห็นของนิติกรเป็นความเห็นของผู้ใช้วิชาชีพทางกฎหมาย จึงควรต้องพิจารณาโดยรอบด้านและชี้ให้เห็นผลดีผลเสียของแต่ละแนวทาง การที่ให้ความเห็นเพียงด้านใดด้านหนึ่งและความเห็นนั้นอาจส่งผลกระทบต่อการดำเนินคดีได้ ทั้งยังควรตระหนักว่าแนวทางใดที่น่าจะเป็นผลดีต่อสำนักงานฯ หากนิติกรให้ความเห็นทางกฎหมายโดยไม่พิจารณาให้รอบคอบและรอบด้าน แต่เสนอทางเลือกเพียงด้านเดียวแล้ว อาจเกิดผลเสียต่อสำนักงานฯ อย่างที่ไม่ควรเป็นได้ นิติกรนั้นย่อมต้องรับผิดชอบต่อสิ่งที่เสนอความเห็นไปนั้น

ในกรณีอื่น ๆ เห็นด้วยที่ควรที่จะนำเอาทางเลือกอื่นมาใช้ระงับข้อพิพาท ไม่ว่าจะเป็นแนวทางใดก็ตามถ้ากฎหมายเปิดโอกาสแล้วสำนักงานฯ ได้ประโยชน์จากกระบวนการนั้นก็ควรจะทำได้ เนื่องจากแม้บางครั้งจะมีการฟ้องคดีและสามารถชนะคดีได้ แต่ผลที่เกิดขึ้นได้ก่อให้เกิดความเสียหายมากกว่าที่คาดหวัง แนวทางการเจรจาเพื่อระงับข้อพิพาทจึงน่าจะมีประโยชน์ต่อทั้งสองฝ่ายมากกว่าการฟ้องคดีและสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรมีการพัฒนาบุคลากรด้านนิติกรให้มีความสามารถในการเจรจาต่อรอง ซึ่งจะเป็ประโยชน์อย่างมากต่อการบริหารสัญญาในอนาคต

4.5 ผลการสัมภาษณ์ผู้บังคับบัญชาในกลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ ซึ่งมีประสบการณ์ในการบริหารสัญญาพัสดุ ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

เบื้องต้นเห็นด้วยว่าควรมีคณะกรรมการระงับข้อพิพาท และได้ให้ข้อสังเกตว่า หากเป็นสัญญาที่ระบุไว้ชัดเจนให้เอกชนต้องปฏิบัติแต่เอกชนผิดสัญญาก็ไม่ควรตั้งคณะกรรมการระงับข้อพิพาท นอกจากนี้ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ข้อ 11 และ

ข้อ 12 ได้กำหนดอำนาจหน้าที่ และแนวทางการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ หรือ กวพ. ที่เกี่ยวกับการตีความวินิจฉัยปัญหาเรื่องดังกล่าวไว้ชัดเจนอยู่แล้ว และเห็นด้วยว่าควรให้มีการใช้อำนาจตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาท เพื่อมิให้เกิดยืดเยื้อและบานปลาย ทั้งนี้ ได้ให้ข้อสังเกตว่า ในอดีตที่ผ่านมาได้มีการใช้อำนาจตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทกันน้อยมาก หรือแทบไม่มีเลย เนื่องจากเมื่อคดีหรือข้อพิพาทเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาล เจ้าหน้าที่ของรัฐยังสามารถใช้คำพิพากษาของศาลเป็น “ศาลพิงหลัง” หรือคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ได้อีกทางหนึ่งด้วย ส่วนในประเด็นว่านิติกรที่ให้ความเห็นทางกฎหมายควรต้องรับผิดชอบหรือไม่ เห็นว่า ไม่ควรต้องรับผิดชอบเนื่องจากการปฏิบัติหน้าที่โดยสุจริต และนิติกรมิใช่เป็นผู้มีอำนาจส่งฟ้อง ผู้มีอำนาจส่งฟ้องคือหัวหน้าส่วนราชการ ดังนั้น หากนิติกรต้องรับผิดชอบ ผู้บังคับบัญชาระดับเหนือขึ้นไปที่กลั่นกรองเรื่อง และหัวหน้าส่วนราชการที่ส่งฟ้องควรต้องร่วมรับผิดชอบด้วย ทั้งนี้ขอตั้งข้อสังเกตว่าในการทำงานเจ้าหน้าที่ของรัฐ ต้องใช้คำพิพากษาของศาล เป็น “ศาลพิงหลัง” หรือคุ้มครองการปฏิบัติหน้าที่ ดังนั้น การใช้ระบบการใกล้เคียง ประณีประนอม ในการระงับข้อพิพาท หากทำให้รัฐเสียหาย หรือมีการตรวจสอบภายหลัง หรือ มีกรณีร้องเรียนการปฏิบัติหน้าที่ภายหลัง เจ้าหน้าที่ของรัฐที่ใกล้เคียง ประณีประนอม อาจต้องรับผิดชอบและชดเชยค่าเสียหายได้

ตารางที่ 5 สรุปการให้สัมภาษณ์ของผู้บริหารระดับสูงและผู้เกี่ยวข้อง

ลำดับ	คำถาม	การสัมภาษณ์
1.	สภาพปัญหาในการบริหารสัญญาพัสดุเกิดมาจากอะไร มีสาเหตุอะไรบ้าง	<p>1) โครงสร้างอัตรากำลังไม่เพียงพอ งานอยู่ในความรับผิดชอบมาก ประกอบกับรัฐบาลมีนโยบายไม่ให้ส่วนราชการขยายโครงสร้างอัตรากำลัง</p> <p>2) บุคลากรขาดความรู้ด้านการดำเนินงานเกี่ยวกับสัญญาพัสดุ ก่อให้เกิดปัญหาในการจัดทำสัญญาพัสดุและการบริหารสัญญาพัสดุ ควรจะนำผู้รอบรู้กฎหมายเป็นหลักมาปฏิบัติงานที่เรื่องที่เกี่ยวข้องกับสัญญาพัสดุ</p> <p>3) ปริมาณงานจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุเพิ่มมากขึ้น เนื่องจากมีโครงการก่อสร้างอาคารรัฐสภาแห่งใหม่ การบริหารสัญญาพัสดุมีโอกาสเกิดข้อผิดพลาดได้ง่าย</p>
2.	กรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นในระหว่างการปฏิบัติตามสัญญาพัสดุ เช่น กรณีที่ข้อขัดแย้งในข้อกำหนดขอบเขตของงาน ซึ่งแต่ละฝ่ายมีความเห็นไม่ตรงกัน โดยเฉพาะคณะกรรมการตรวจรับหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างกับเอกชนผู้ขายหรือผู้รับจ้าง ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่ากรณีดังกล่าวสมควรให้มีคณะกรรมการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุหรือไม่ ทั้งนี้ เพื่อให้การดำเนินการตามสัญญาดำเนินไปได้โดยราบรื่น	<p>1) เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับการตั้งคณะกรรมการระงับข้อพิพาทกรณีที่มีข้อขัดแย้งในข้อกำหนดขอบเขตของงาน</p> <p>2) เห็นด้วยที่จะให้มีการแก้ไข กฎหมาย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการลดความขัดแย้งอันเกิดจากการบริหารสัญญาของผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้าง และการบริหารสัญญาพัสดุมีความคล่องตัวมากขึ้น</p> <p>3) กรณีที่ข้อกำหนดขอบเขตของงานไม่ตรงตามเงื่อนไขที่กำหนด ถ้าผู้ขายหรือผู้รับจ้างส่งมอบไม่ตรงตามข้อกำหนดถือเป็นฝ่ายผิดสัญญา หากผู้ขายหรือผู้รับจ้างเห็นแย้งจะส่งเรื่องไปยังอัยการสูงสุดเพื่อวินิจฉัยตีความ</p>

ลำดับ	คำถาม	การสัมภาษณ์
3.	<p>ในกรณีที่มีการกำหนดข้อสัญญาให้มีการใช้อนุญาตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทตามสัญญาพัสดุ ท่านเห็นด้วยหรือไม่กับการใช้อนุญาตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทที่มีอยู่เพราะเหตุใด</p>	<p>1) การระงับข้อพิพาทโดยใช้อนุญาตตุลาการ เห็นว่าเป็นสิ่งที่ดี โดยเฉพาะในกรณีที่เป็นโครงการใหญ่ ๆ การระงับข้อพิพาทของสัญญาโดยใช้อนุญาตตุลาการน่าจะประโยชน์ต่อทุกฝ่ายทั้งด้านผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างมากกว่าการนำคดีไปฟ้องต่อศาล และอีกส่วนหนึ่งไม่เห็นด้วยกับวิธีนี้</p> <p>2) ในกรณีที่มีการกำหนดข้อสัญญาให้มีการใช้อนุญาตตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุที่ผ่านมา ได้มีข้อถกเถียงกันอย่างมากในทางทฤษฎี ดังนั้น เมื่อเกิดข้อพิพาท จึงมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ดุลพินิจอย่างรอบคอบและถ่วงน้ำหนักว่าควรนำการระงับข้อพิพาทวิธีใดมาใช้จึงจะมีความเหมาะสมมากที่สุด</p>
4.	<p>ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจากการบริหารสัญญาพัสดุในช่วงที่ผ่านมา มักจะมีการฟ้องร้องคดีในชั้นศาล ทั้งที่ในบางคดีนิติกรได้เสนอความเห็นว่าจะเลือกใช้วิธีการจ่ายค่าจ้างหรือชำระราคาสินค้าให้ผู้รับจ้างมากกว่า เพราะจะทำให้ราชการเสียหายน้อยกว่าการนำคดีฟ้องร้องยังศาล จึงขอทราบความเห็นว่าการที่นิติกรซึ่งได้ให้ความเห็นทางกฎหมาย นิติกรนั้นต้องรับผิดชอบทางกฎหมายหรือไม่อย่างไร</p>	<p>1) การให้ความเห็นด้านกฎหมาย นิติกรผู้ให้ความเห็นควรต้องพิจารณาให้รอบคอบเพื่อป้องกันความเสียหายที่จะเกิดขึ้น รวมทั้งเพื่อมิให้ตัวเองต้องมารับผิดชอบต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้นด้วย ทั้งนี้ เนื่องจากการตีความกฎหมายนั้น บางครั้งอาจตีความได้หลายแนวทาง แต่ส่วนใหญ่จะตีความไปในทางที่เป็นการรักษาประโยชน์ของทางราชการ จะไม่เสนอความเห็นที่เป็นคุณแก่ผู้รับจ้าง เนื่องจากอาจมีผลให้ตนเองต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่จะเกิดขึ้น</p> <p>2) การเสนอความเห็นทางกฎหมายใด ๆ ของนิติกร หากได้กระทำโดยมีเจตนาทุจริต หรือประมาทเลินเล่ออย่างร้ายแรง ย่อมเป็นความผิดทางวินัยและมีอาจโทษทางอาญา สำนักกฎหมายจึงไม่อาจพิจารณาให้ความเห็นใด ๆ ที่ขัดแย้งต่อข้อเท็จจริงหรือข้อกฎหมายได้</p> <p>3) การที่จะฟ้องคดีต่อศาลต้องผ่านกระบวนการพิจารณา และตรวจสอบความถูกต้องจากพนักงานอัยการอีกชั้นหนึ่งเสมอ และยังคงปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง การดำเนินคดีฯ ของส่วนราชการด้วยเช่นกัน</p>

ลำดับ	คำถาม	การสัมภาษณ์
5.	<p>ท่านเห็นว่าควรนำการระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative Dispute Resolution: ADR) ได้แก่ การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมยอมความ เป็นต้น มาใช้ในการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุหรือไม่ และควรจะนำมาใช้ในคดีประเภทใดบ้าง รวมทั้งควรมีขอบเขตอย่างไร</p>	<p>1) การระงับข้อพิพาทโดยอนุญาโตตุลาการ เห็นควรนำมาใช้กับโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ที่ต้องใช้ระยะเวลาในการจ้างงานหลายปี รวมทั้งระบบ ICT ต่าง ๆ ด้วย เนื่องจากระบบเหล่านี้จะมีการเปลี่ยนแปลงที่รวดเร็วมาก ซึ่งอาจส่งผลกระทบต่อระบบก่อสร้าง หรือระบบ ICT ที่ได้ ออกแบบไว้โดยอาจมีข้อกำหนดขอบเขตของงานการไกล่เกลี่ย หรือการประนีประนอมไว้ให้ชัดเจน เช่น ให้มีระบบไกล่เกลี่ยเมื่อพบว่าสัญญาไม่มีความชัดเจน แต่จะดำเนินการดังกล่าวได้ ต้องมีกฎหมาย กฎ หรือระเบียบที่เกี่ยวข้องรองรับด้วย</p> <p>2) การระงับข้อพิพาททางเลือก ไม่ว่าจะเป็นการไกล่เกลี่ย การประนีประนอม ยอมความ เป็นการดำเนินการที่มีผลถึงเงินแผ่นดินซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ดังนั้น สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรจึงไม่อาจเข้าเจรจาไกล่เกลี่ยข้อพิพาท หรือทำสัญญาประนีประนอมยอมความซึ่งมีผล โดยตรงกับเงินแผ่นดิน โดยพลการได้ โดยเป็นไปตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 10 และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง พ.ศ. 2559 ข้อ 2</p>

5. สรุปและวิเคราะห์ภาพรวมการสัมภาษณ์ประชากรกลุ่มตัวอย่าง

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารและบุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานสัญญาพัสดุ สามารถสรุปผลการวิเคราะห์ได้ ดังนี้

5.1 กรณีให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุ เพื่อให้การดำเนินการตามสัญญาพัสดุดำเนินไปได้โดยราบรื่นนั้น ในประเด็นนี้ รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรและความเห็นของผู้ปฏิบัติงานระดับผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน ที่มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ควรให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุ ในขณะที่ที่ปรึกษาด้านกฎหมาย ซึ่งกำกับ ดูแล สำนักกฎหมาย และรักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย มีความเห็นว่าจะไม่จำเป็นต้องมีการตั้งคณะกรรมการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุ เนื่องจากข้อพิพาทส่วนใหญ่เกี่ยวข้องกับการตีความเรื่องขอบเขตการทำงาน ซึ่งเป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ส่วนผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ ซึ่งมีประสบการณ์ในการบริหารสัญญาพัสดุ เห็นว่า ไม่ควรมีคณะกรรมการระงับข้อพิพาท ควรนำคดีไปสู่ศาล เพื่อป้องกันการเอื้อประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นจากการเจรจา และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติจะได้รับการคุ้มครองโดยคำพิพากษาศาล

ในประเด็นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า ปัญหาเกี่ยวกับข้อพิพาทในสัญญาควรจัดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการระงับข้อพิพาทขึ้น เพื่อพิจารณาแก้ปัญหาข้อพิพาท และหาข้อยุติก่อนมีการนำคดีไปสู่การฟ้องร้องยังศาล เพื่อประโยชน์ของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย

5.2 กรณีการใช้อนุญาตไต่ตุลาการเพื่อระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุ ในประเด็นนี้ รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ควรมีการใช้อนุญาตไต่ตุลาการในการระงับข้อพิพาท ในขณะที่ที่ปรึกษาด้านกฎหมายกำกับ ดูแลสำนักกฎหมาย และรักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย มีความเห็นว่าจะเรื่องนี้ยังมีการถกเถียงกันของนักกฎหมาย และการใช้อนุญาตไต่ตุลาการอาจทำให้ราชการเสียหายได้ ดังเช่น กรณีค่าโง่ทางด่วน เป็นต้น

ในประเด็นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า ส่วนราชการรวมทั้งสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ควรใช้ระบบอนุญาตไต่ตุลาการในการระงับข้อพิพาท เนื่องจากในการระงับข้อพิพาทมีความสะดวก รวดเร็ว เป็นธรรม รักษาความลับและเป็นประโยชน์ต่อการบริหารสัญญา ซึ่งมีหลายคดีที่ส่วนราชการได้รับประโยชน์จากการที่ให้อุญาตไต่ตุลาการพิจารณา

5.3 การระงับข้อพิพาททางเลือก ได้แก่ การไกล่เกลี่ย ประนีประนอมยอมความ เป็นต้น มาใช้ในการระงับข้อพิพาทในสัญญาพัสดุ ในประเด็นนี้ รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร และผู้บังคับบัญชากลุ่มงาน มีความเห็นสอดคล้องกันว่า ควรนำวิธีการระงับข้อพิพาทวิธีอื่น ๆ มาใช้สำหรับการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นด้วย เช่น วิธีการเจรจา การไกล่เกลี่ย เป็นต้น ในขณะที่ที่ปรึกษาด้านกฎหมายกำกับ ดูแล สำนักกฎหมาย และรักษาการแทนผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย กลับมี

ความเห็นที่ไม่สมควรนำวิธีการระงับข้อพิพาทวิธีอื่น ๆ มาใช้ ควรใช้วิธีการฟ้องศาลอย่างเดียวเนื่องจากสำนักงานฯ ไม่มีหน้าที่ในการเจรจาข้อพิพาทตามสัญญา

ในประเด็นนี้ ผู้ศึกษาเห็นว่า ส่วนราชการหรือสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ย่อมสามารถที่จะทำการเจรจาหรือไกล่เกลี่ยข้อพิพาทได้ หากการเจรจา ไกล่เกลี่ยนั้นไม่ทำให้สำนักงานฯ ได้รับความเสียหาย หรือเสียเปรียบคู่สัญญา ซึ่งการเจรจา ไกล่เกลี่ย จะนำไปสู่ข้อตกลงที่ยอมรับได้ทั้งสองฝ่ายก่อให้เกิดการบริหารสัญญาต่อไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ จากบทสัมภาษณ์ดังกล่าว จะเห็นว่า มีความคิดเห็นที่หลากหลาย ในการนำไปสู่การปฏิบัติ กรณีการระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจา ไกล่เกลี่ย การประนีประนอม จึงยังต้องทำการศึกษาเพิ่มเติมอีกหลายส่วน เพื่อให้กรณีดังกล่าวตกผลึกทางด้านความคิดให้เป็นไปในแนวทางเดียวกัน เพื่อนำไปสู่การปฏิบัติได้อย่างแท้จริงต่อไปในอนาคต

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษา อภิปรายผลและข้อเสนอแนะ

1. สรุปผลการศึกษา

การศึกษานี้ศึกษาเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560: ศึกษากรณีการระงับข้อพิพาทเป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ ผู้ศึกษาได้ทบทวนแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญา คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คำพิพากษาศาลแพ่ง แนวคำวินิจฉัยของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง และสัมภาษณ์ผู้บริหารและบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร โดยมีวัตถุประสงค์สำคัญ 3 ประการ คือ เพื่อค้นหาแนวคิด หลักการและสังเคราะห์สาระสำคัญในการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ ศึกษาสภาพปัญหาข้อพิพาทการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ระหว่างปี พ.ศ. 2550 - 2560 และจัดทำข้อเสนอ แนวทางในการระงับข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้นจากสัญญาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งจะมีผลใช้บังคับในวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2560 นี้ จากผลการศึกษาสรุปได้ดังนี้

1. บทบัญญัติการระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นตามกฎหมายพัสดุ ในสัญญาพัสดุภายใต้ระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 พบว่าตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุไว้ในหมวด 10 ตั้งแต่ มาตรา 100 - 105 ซึ่งบทบัญญัติส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องหลักเกณฑ์การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ และหลักเกณฑ์การงดหรือลดค่าปรับ แต่ไม่มีบทบัญญัติว่าด้วยการให้อำนาจแก่คณะกรรมการในการในการระงับข้อพิพาทด้วยการเจรจาไกล่เกลี่ย การประนีประนอม หรือการระงับข้อพิพาทด้วยวิธีการอื่น ๆ ไว้ รวมทั้งบทบัญญัติอื่น ๆ ก็มีได้มีการบัญญัติเรื่องการระงับข้อพิพาทไว้

2. ปัญหาการระงับข้อพิพาทของส่วนราชการ เมื่อพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มิได้มีบทบัญญัติว่าด้วยการระงับข้อพิพาทไว้ กรณีนี้จึงต้องนำหลักกฎหมายอื่น ๆ มาใช้ประกอบเพื่อให้การระงับข้อพิพาทเกิดผลสัมฤทธิ์ และจะเป็นประโยชน์แก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่าย โดยสามารถสรุปได้เป็น 2 แนวทางใหญ่ ๆ ดังนี้

2.1 การระงับข้อพิพาทนอกศาล หรือ การระงับข้อพิพาททางเลือก (Alternative dispute resolution – ADR) เป็นการระงับข้อพิพาทโดยไม่ใช้วิธีการฟ้องศาล แบ่งได้เป็น 4 วิธี ได้แก่ การเจรจา การไกล่เกลี่ย การประนีประนอมข้อพิพาท การใช้กระบวนการอนุญาโตตุลาการ

และการระงับข้อพิพาทโดยคณะกรรมการพิจารณาชี้ขาดการยุติการดำเนินคดีทางแพ่งของ ส่วนราชการและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หรือ ที่เรียกย่อ ๆ ว่า “กยพ.” เป็นการระงับข้อพิพาทสำหรับ ข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการด้วยกัน ทั้งนี้ ข้อดีของการระงับข้อพิพาทนอกศาล ทั้ง 4 วิธี ดังกล่าว ก่อให้เกิดประโยชน์ คือ ทำให้ประหยัดค่าใช้จ่าย และทำให้ไม่ต้องเสียเวลาไปกับการดำเนินคดี

2.2 การระงับข้อพิพาทในศาล ได้แก่ การระงับข้อพิพาทภายหลังจากที่มีการฟ้องคดี ต่อศาลแล้ว แบ่งออกเป็น การเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นศาล การประนีประนอมยอมความในชั้นศาล และการมอบข้อพิพาทให้อนุญาตตุลาการในชั้นศาล ทั้งนี้ ในการเจรจาไกล่เกลี่ยในชั้นศาล ตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา 210 นั้น สามารถให้อนุญาตตุลาการคนเดียว หรือหลายคนเป็นผู้ชี้ขาดแทนศาลก็ได้

อย่างไรก็ตาม นักกฎหมายเอกชนและกฎหมายมหาชนของไทยยังได้ให้เห็นเกี่ยวกับการนำระบบอนุญาตตุลาการมาใช้ในสัญญาทางปกครอง โดยมีความเห็นแย้ง ออกเป็น 2 ฝ่าย คือ ฝ่ายแรก เห็นว่าสัญญาทางปกครองสามารถตั้งอนุญาตตุลาการเพื่อทำการชี้ขาดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นได้ อีกฝ่ายเห็นว่า สัญญาทางปกครองไม่ควรให้อนุญาตตุลาการในการระงับข้อพิพาทในทางปกครอง

3. ผลการศึกษาสภาพปัญหาการบริหารสัญญาพัสดุของสำนักงานเลขาธิการ สภาผู้แทนราษฎร ระหว่าง ปี พ.ศ. 2550 – 2560 ยกกรณีศึกษา จำนวน 4 คดี และการสัมภาษณ์ผู้บริหาร และบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุ จำนวน 7 คน จากผลการศึกษา สรุปสภาพปัญหาและสาเหตุของปัญหาได้ดังนี้

3.1 ข้อพิพาทที่เกิดจากข้อกำหนดขอบเขตของงาน รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา มีความไม่ชัดเจน ทำให้การปฏิบัติตามสัญญาซึ่งถือเอาข้อกำหนดขอบเขตของงาน และ เอกสารแนบท้ายสัญญา เป็นส่วนหนึ่งของสัญญาเกิดปัญหาขึ้น เป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาทในเวลาต่อมา

3.2 คณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ขาดความรู้ ความชำนาญในการตรวจรับมอบพัสดุ หรือรับมอบงาน เกิดความลังเลในการตรวจรับงานหรือพัสดุ

3.3 คณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ขาดความรู้ ความเข้าใจในระเบียบ ข้อบังคับ หรือ ข้อกำหนดที่นำมาบังคับใช้ ทำให้มีการตีความข้อกำหนดที่ไม่ตรงกับเจตนารมณ์ของกฎหมาย ที่ใช้บังคับหรือสัญญาที่ได้มีการลงนามต่อกันไว้แล้ว นำไปสู่การปฏิบัติที่ไม่ถูกต้อง ก่อให้เกิด ข้อพิพาทขึ้น

3.4 เหตุที่การระงับข้อพิพาทสัญญาของส่วนราชการ โดยการเจรจา ไกล่เกลี่ย หรือการประนีประนอมยอมความ เกิดขึ้นได้น้อย เนื่องจากส่วนราชการต่าง ๆ ต้องปฏิบัติหรือ ดำเนินการต่าง ๆ ไปภายใต้กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดที่ได้บัญญัติไว้ เป็นเหตุให้ การปฏิบัติงานเกิดความยืดหยุ่นได้น้อย เนื่องจากไม่สามารถปฏิบัติตามอื่นใดนอกเหนือจากกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดที่ใช้บังคับอยู่ในขณะนั้นได้ ทั้งนี้ หากปฏิบัติการอื่น นอกเหนือจาก ที่กำหนดไว้ในกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือกฎหมายแล้ว จะทำให้เกิดข้อสงสัยหรือข้อครหาได้ว่า

อาจมีการฮั้ว หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่คู่สัญญาหรือไม่ ดังนั้น หลักปฏิบัติที่ดีที่สุด คือการส่งข้อพิพาทให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล

2. อภิปรายผล

การระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุ นับว่ามีความสำคัญเป็นอย่างมากต่อหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานขนาดเล็ก ไปจนถึงหน่วยงานขนาดใหญ่ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีภารกิจสำคัญประการหนึ่งในการสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติ คือ การจัดหาพัสดุให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ในสังกัดสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรเพื่อนำมาใช้ในการสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติ การบริหารสัญญาพัสดุที่เกิดขึ้นจากการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวจึงมีความสำคัญ อีกทั้งในระยะเวลาที่ผ่านมาในการบริหารสัญญาของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีสัญญาหลายฉบับได้ก่อให้เกิดปัญหาแต่เดิมการบริหารสัญญาจะใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ประกอบกับระเบียบรัฐสภาว่าด้วยพัสดุ พ.ศ. 2555 (สำหรับหน่วยงานที่สังกัดรัฐสภา) ซึ่งได้กำหนดแนวทางเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้าง และการป้องกันปัญหาที่จะเกิดขึ้นจากการดำเนินการแล้วก็ตาม แต่ในการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวก็ยังคงเกิดปัญหาขึ้นอันเป็นผลให้คณะรัฐมนตรี โดยความเห็นชอบของรัฐสภาจึงได้ตราพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ขึ้นแทนระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยพัสดุเดิม ซึ่งจะมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 24 สิงหาคม 2560 โดยหวังว่ากฎหมายฉบับนี้จะสามารถแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นในอดีตได้

แต่เนื่องจากการบริหารสัญญาพัสดุที่เกิดขึ้นจากการจัดซื้อจัดจ้างในหน่วยงานภาครัฐ มีลักษณะเฉพาะเกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ หากมีข้อพิพาทจึงต้องพิจารณาเป็นรายกรณีไป อีกทั้งขั้นตอนในการฟ้องและดำเนินคดีเพื่อระงับข้อพิพาทต้องเป็นไปตามหลักของกฎหมายที่บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ ทำให้การฟ้องร้องคดีดังกล่าวมีความยุ่งยาก ซับซ้อน และต้องใช้ระยะเวลาในการดำเนินคดี ซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อรัฐ จากสภาพปัญหาดังกล่าว เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล สอดคล้องกับหลักพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ดังนั้นในการดำเนินการพิจารณาเพื่อระงับข้อพิพาท โดยกระบวนการไกล่เกลี่ยหรือโดยใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการจึงเป็นทางเลือกหนึ่งที่ได้รับคามนิยมมากขึ้นเป็นลำดับ ทั้งนี้ ข้อดีของการใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการในการระงับข้อพิพาท คือ การลดระยะเวลา ลดปัญหาความยุ่งยาก ความซับซ้อนของการฟ้องร้องและดำเนินคดีต่อศาลที่อาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญา

ในการบริหารสัญญาพัสดุเพื่อสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรต้องเป็นไปตามกฎหมาย ยึดหลักความ โปร่งใส ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และตรวจสอบได้ รวมถึงหลักการพื้นฐานของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี อันประกอบด้วยหลักสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส

หลักความมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า อีกทั้งที่ผ่านมาในการบริหารสัญญาพัสดุสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎรมีสัญญาหลายฉบับก่อให้เกิดปัญหาและเป็นอุปสรรคต่อการสนับสนุนกระบวนการนิติบัญญัติ ค่าเช่า ขาดประสิทธิภาพ และเกิดปัญหาข้อพิพาทในการบริหารสัญญาพัสดุ ซึ่งจากผลการศึกษา พบสาเหตุที่สำคัญ 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง ปัญหาความชัดเจนของสัญญา ประการที่สอง ปัญหาบุคลากรขาดความรู้ในการวินิจฉัยข้อพิพาทในสัญญา และประการที่สาม การระงับข้อพิพาทกฎหมายมิได้บัญญัติไว้อย่างชัดเจนหรือบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะและเมื่อเกิดข้อพิพาทหน่วยงานราชการจึงต้องดำเนินการส่งฟ้องคดีต่อศาลซึ่งสาเหตุของปัญหาความชัดเจนของสัญญาและบุคลากรขาดความรู้ความเชี่ยวชาญนี้ สอดคล้องกับผลการศึกษายของกิติยา ไกรสรกุลที่ศึกษาปัญหาการบริหารสัญญาก่อสร้าง พบว่า กระบวนการจัดหาวัสดุเป็นกระบวนการสำคัญ ดังนั้น ในการกำหนดเงื่อนไขข้อกำหนดสัญญาจ้าง ต้องชัดเจนครอบคลุมและเป็นประเด็นที่ทุกฝ่ายควรให้ความสำคัญและสอดคล้องกับผลการศึกษาของทวิวุฒินามศิริ ที่ศึกษาปัญหาการบริหารสัญญาก่อสร้างในมหาวิทยาลัยของรัฐ พบว่าความล้มเหลวของโครงการมีสาเหตุจากระบบการบริหารที่ขาดความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิควิธีการแก้ไขปัญหาการออกแบบที่ผิดพลาด และสัญญาที่ไม่ชัดเจน ทำให้โครงการก่อสร้างมีความล่าช้า คุณภาพของงานไม่เป็นไปตามมาตรฐาน

สำหรับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นั้น กฎหมายจะมุ่งเน้นและให้ความสำคัญกับหลักการตรวจสอบ ความโปร่งใส การมีส่วนร่วม ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และในส่วนของกระบวนการระงับข้อพิพาท กฎหมายบัญญัติให้มีคณะกรรมการกลางได้แก่ คณะกรรมการวินิจฉัยเป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยปัญหาและคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นผู้รับพิจารณาอุทธรณ์ข้อร้องเรียนต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นกับกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ แต่มิได้บัญญัติแนวทางการระงับข้อพิพาทไว้เป็นการเฉพาะเช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม สำหรับหน่วยงานหรือองค์กรกลางที่มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 นั้น กฎหมายบัญญัติให้กรมบัญชีกลางเป็นองค์กรสนับสนุนดูแลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ โดยมีคณะกรรมการกลางด้านต่าง ๆ ทำหน้าที่กำหนดนโยบาย วินิจฉัยปัญหา ตรวจสอบ และอุทธรณ์ซึ่งแตกต่างจากสาธารณรัฐเกาหลีซึ่งกฎหมายบัญญัติให้หน่วยงาน “Public Procurement Service: PPS” ทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการควบคุมและกำกับดูแลการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐของสาธารณรัฐเกาหลีทั้งหมด โดยหน่วยงานดังกล่าวขึ้นตรงต่อสำนักนายกรัฐมนตรี

นอกจากนี้จากผลการศึกษายังพบอีกว่า ในการนำวิธีการอนุญาโตตุลาการมาใช้ในการระงับข้อพิพาทในการบริหารสัญญาพัสดุยังมีความเห็นที่แตกต่าง กล่าวคือ ถึงแม้ว่าในการระงับข้อพิพาทจะก่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผลในการบริหารสัญญา แต่อีกด้านหนึ่งส่วนราชการ

ต่าง ๆ ต้องปฏิบัติตามกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อกำหนดที่ได้บัญญัติไว้เป็นเหตุให้การปฏิบัติงานเกิดความยืดหยุ่นได้น้อย หากส่วนราชการปฏิบัติโดยใช้ดุลพินิจ วินิจฉัย หรือระงับข้อพิพาทนอกเหนือจากที่กฎหมายกำหนดแล้ว จะทำให้เกิดข้อสงสัยได้ว่า อาจมีการสมยอมราคา หรือเอื้อประโยชน์ให้แก่คู่สัญญาหรือไม่ ดังนั้น หลักปฏิบัติหรือทางเลือกที่ดีที่สุดในการระงับข้อพิพาทของหน่วยงานราชการต่าง ๆ คือ การส่งข้อพิพาทให้สำนักงานอัยการสูงสุดดำเนินการฟ้องคดีต่อศาล

3. ข้อเสนอแนะ

3.1 ข้อเสนอแนะในระดับปฏิบัติ

3.1.1 การจัดทำข้อกำหนดขอบเขตของงาน มีความสำคัญมากต่อคุณภาพของผลงานที่จะได้จากผู้ขายหรือผู้รับจ้าง ข้อกำหนดขอบเขตของงานเป็นเอกสารอ้างอิงที่ใช้เป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ดังนั้นข้อกำหนดขอบเขตของงานจะต้องมีความชัดเจนที่สามารถจัดหาหรือปฏิบัติได้ และกำหนดประเด็นต่าง ๆ ที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการไว้อย่างชัดเจน ข้อกำหนดขอบเขตของงานยังมีความชัดเจนเพียงใดยิ่งทำให้การคัดเลือกผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้ง่ายขึ้น โปร่งใสมากขึ้น ดังนั้นข้อกำหนดขอบเขตของงานจึงต้องมีความชัดเจนเพียงพอต่อการประเมินปริมาณและคุณภาพงานของผู้ขายหรือผู้รับจ้างการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะควรจัดทำโดยกำหนดให้ชัดเจนมีรายละเอียดเพียงพอที่ทำให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติได้อย่างถูกต้อง เช่น

- ขอบเขตที่จะให้ผู้รับจ้างดำเนินการ รวมทั้งความรับผิดชอบอื่น ๆ ของผู้รับจ้างที่เกี่ยวข้องกับภารกิจนั้น ซึ่งรายการละเอียดของงานที่ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างประสงค์จะให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทำงานให้ โดยการบอกข้อกำหนดขอบเขตของงานให้ชัดเจน ระยะเวลาที่ต้องการคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ซึ่งผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างต้องการให้ทำงานตามขอบเขตดังกล่าว รวมถึงข้อกำหนดที่ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างต้องการให้ดำเนินการ จะมีกี่ขั้นตอนแต่ละขั้นตอนประกอบด้วยอะไรบ้าง ผิดสัญญาจะถูกรับอย่างไร สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้ผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างจะจัดให้อยู่ในข้อกำหนดขอบเขตของงาน ทั้งหมด เพื่อประกาศหาผู้ขายหรือผู้รับจ้างตามกรรมวิธีต่อไป ซึ่งผู้ที่ประสงค์จะเป็นผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้ศึกษาดูก่อนว่างานตามประกาศสามารถทำได้หรือมีคุณสมบัติครบถ้วนหรือไม่ เพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นประกอบการพิจารณาในขั้นตอนการดำเนินการจัดหาของผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้าง

- ข้อกำหนดขอบเขตของงาน หรือการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ (Specification) เพื่อการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ ผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการจะต้องพิจารณาและคำนึงถึงกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง มติคณะรัฐมนตรี หรือหนังสือชักชวนความเข้าใจที่เกี่ยวข้อง

- ไม่เป็นข้อกำหนดขอบเขตของงานที่กว้างเกินไป จนทำให้ได้สิ่งที่ต้องการ แต่ไม่มีคุณภาพ ดังนั้นการจัดทำข้อกำหนดขอบเขตของงานจึงต้องมีการวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้น หรือในระดับแนวคิด โดยการร่วมหารือกับกลุ่มต่าง ๆ เพื่อให้ได้มุมมองที่หลากหลายครบถ้วน ครอบคลุม ช่วยให้ส่วนราชการได้พัสดุตรงตามวัตถุประสงค์ การใช้งานประหยัด เกิดประโยชน์ สูงสุด

- ข้อกำหนดขอบเขตของงานที่ดีจะระบุความจำเป็นและลักษณะที่ต้องการ นำไปใช้ประโยชน์ได้อย่างชัดเจน ข้อความที่ไม่กำกวม ตรวจสอบได้ ไม่ระบุรายการที่เกินความจำเป็น เป็นต้น

3.1.2 ควรมีการจัดอบรมผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุ เพื่อทบทวนและรับทราบกฎ ระเบียบ แนวทางปฏิบัติใหม่ ๆ ที่จะนำไปใช้ในการปฏิบัติงาน

3.1.3 จัดทำคู่มือแสดงขั้นตอนและองค์ความรู้สำหรับการดำเนินงานด้านการบริหาร สัญญาพัสดุเผยแพร่แก่บุคลากรของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ให้ทราบแนวปฏิบัติ ที่ถูกต้อง

3.1.4 เชิญบุคคลผู้มีความรู้และประสบการณ์การปฏิบัติงานด้านการพัสดุจาก หน่วยงานภายนอก เช่น กรมบัญชีกลาง มาแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกับบุคลากรของสำนักงาน เลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

3.1.5 ควรเผยแพร่ข้อมูลความรู้เกี่ยวกับการบริหารสัญญาพัสดุผ่านเว็บไซต์ภายใน (Intranet) ของสำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

3.2.1 การตั้งคณะอนุญาโตตุลาการเป็นผู้ไกล่เกลี่ย แม้หลักการจะดี แต่ในกรณีของ ส่วนราชการ กระทำได้ค่อนข้างมีข้อจำกัด เนื่องจากมี กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ หรือ กฎหมาย บังคับ อีกชั้นหนึ่ง รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 กรกฎาคม 2552 จึงควรมีการดำเนินการปรับปรุง ข้อกฎหมาย หรือ มติคณะรัฐมนตรี ให้เกิดความสะดวกในการตั้งอนุญาโตตุลาการที่จะทำหน้าที่ ไกล่เกลี่ยและระงับข้อพิพาทที่เกิดจากการบริหารสัญญาพัสดุของหน่วยงานภาครัฐได้

3.2.2 เสนอให้จัดตั้งหน่วยงานเฉพาะด้านให้คำปรึกษาเกี่ยวกับการบริหารสัญญา พัทธเพื่อความถูกต้อง

3.2.3 การระงับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเบื้องต้น ควรให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาพัสดุเป็นผู้ดำเนินการ เช่น คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ คณะกรรมการตรวจการจ้าง เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับปัญหาหรือข้อพิพาท ที่เกิดขึ้น และทราบรายละเอียดของปัญหาหรือข้อพิพาทที่เกิดขึ้นมากที่สุด

3.2.4 การแต่งตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ควรแต่งตั้งฝ่ายกฎหมาย (นิติกร) และ นักวิชาการพัสดุร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย เนื่องจากเป็นผู้ที่มีความรู้ ความเข้าใจหลักกฎหมาย

และระเบียบพัสดุดีกว่าบุคคลอื่น ๆ ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ขั้นตอนของการเจรจาใกล้เคียง บุคลากรที่มีความรู้ด้านกฎหมายเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการประกอบการเจรจาต่อรอง

3.2.5 การยกร่างข้อกำหนดขอบเขตของงาน สัญญา รวมทั้งเอกสารแนบท้ายสัญญา ควรกำหนดหรือยกร่างให้ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงการตีความข้อกำหนดขอบเขตของงานไปคนละทางเพื่อประโยชน์ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหลัก

3.3 ข้อเสนอแนะเชิงวิชาการ

การระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุนับว่ามีความสำคัญ เป็นอย่างมากต่อหน่วยงาน ทั้งหน่วยงานขนาดเล็ก ไปจนถึงหน่วยงานขนาดใหญ่ จำเป็นอย่างยิ่ง ที่ต้องมีการบริหารงานพัสดุที่มีประสิทธิภาพและมีประสิทธิผล อีกทั้ง กฎหมายเกี่ยวกับการระงับ ข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหารสัญญาพัสดุมิได้บัญญัติไว้เป็นการเฉพาะ การศึกษาปัญหาเกี่ยว การบริหารสัญญาพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560: ศึกษากรณีการระงับข้อพิพาทครั้งนี้ มีข้อจำกัดด้านระยะเวลาทำให้การยกคดีตัวอย่างและการสัมภาษณ์ บุคลากรจำกัดเฉพาะหน่วยงานสำนักเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ดังนั้น เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในครั้งต่อไปจึงจำเป็นต้องศึกษาแนวทางการระงับข้อพิพาทตามกฎหมายการบริหาร สัญญาพัสดุกับหน่วยงานอื่นและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการตรวจสอบและฟ้องคดีการจัดซื้อ จัดจ้าง รวมถึงหน่วยงานเอกชนที่มีข้อสัญญาพัสดุกับหน่วยงานของรัฐ อันจะทำให้เกิดมุมมอง ตกผลึกองค์ความรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์ รวมถึงแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างหน่วยงาน อันจะส่งผลให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐสอดคล้องกับหลักการบริหารบ้านเมืองที่ดี บรรลุวัตถุประสงค์ตามกฎหมายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เกิดประโยชน์สูงสุด ต่อการบริหารการแผ่นดินและประชาชนต่อไป

บรรณานุกรม

- กรมบัญชีกลาง. (2550). รายงานโครงการพัฒนาขีดความสามารถในการรองรับพันธกรณีตามความตกลงของการค้าระหว่างประเทศด้านการจัดซื้อโดยรัฐ ณ สาธารณรัฐเกาหลี ระหว่าง 14 – 18 กันยายน 2550. สืบค้นเมื่อ 22 เมษายน 2560 จาก www.cgd.go.th
- กมลชัย รัตนสกววงศ์. (2545). กฎหมายปกครอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- กิตติยา ไกรสรกุล. (2554). การปรับปรุงข้อกำหนดสัญญาเพื่อแก้ไขปัญหาการจัดหาวัสดุในโครงการก่อสร้าง. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิศวกรรมโยธา. จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จักรพงษ์ เล็กสกุลไทย. (2543). คำอธิบายประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม.
- ฉันทชาย โรจนสโรช. (2552). “รัฐกับสัญญาอนุญาตตุลาการ”. วารสารอนุญาตตุลาการ ปีที่ 4
- ชนิด สุทธิยาชัย. (2556). สัญญาทางปกครอง. สืบค้นเมื่อวันที่ 7 เมษายน 2560 จาก http://www.chanidservice.com/index.php?option=com_content&view=article&id
- ชัยวัฒน์ วงศ์วัฒนสานต์. (2540). กฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร : ห้างหุ้นส่วนจำกัด จิรัช การพิมพ์.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์. (2554). คำอธิบายกฎหมายจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง. กรุงเทพมหานคร : บริษัท โรงพิมพ์เดือนตุลา จำกัด.
- ชาญชัย แสวงศักดิ์ และ มานิตย์ วงศ์เสรี. (2541). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับนิติกรรมทางปกครองและสัญญาทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- ไชยวัฒน์ บุญนาค. (2554). อนุญาตตุลาการ ทฤษฎีและปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 2. กรุงเทพมหานคร : จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ฤทัย หงส์ศิริ. (2545). ศาลปกครองและการดำเนินคดีในศาลปกครอง. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- ทวีวุฒิ นามศิริ. (2558). ปัญหาการบริหารสัญญาก่อสร้างในมหาวิทยาลัยของรัฐ. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิศวกรรมโยธา. มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- ธีรยุทธ บุญมี. (2541). สังคมเข้มแข็ง ธรรมรัฐแห่งชาติ ยุทธศาสตร์สู่หายนะประเทศไทย กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์สายธาร. 2541
- นันทวัฒน์ บรรมานันท์. (2554). สัญญาทางปกครอง. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ. (2544). การสร้างธรรมาภิบาล (Good Governance) ในสังคมไทย. กรุงเทพฯ : สำนักพิมพ์วิญญูชน.

- บุบผา อัครพิมาน. (2545). **สัญญาทางปกครอง : แนวคิดและหลักกฎหมายของฝรั่งเศสและของไทย** กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บุษกร อัมพรประภา. (10 เมษายน 2560). **สัมภาษณ์**. รองเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- บุษบง ชัยเจริญ และคณะ. (2554). **ตัวชี้วัดธรรมมาภิบาล**. รายงานการวิจัยของสถาบันพระปกเกล้า. ปรากฏอยู่ประเสริฐ. **อนุญาโตตุลาการในสัญญาระหว่างรัฐกับเอกชนในอนาคต**. สืบค้นเมื่อวันที่ 9 เมษายน 2560 จาก <http://www.assumptionjournal.au.edu/index.php/LawJournal/article/viewFile>
- พัฒนชัย แสนกล้า. (2555). **ปัญหาการบังคับใช้กฎหมายของอนุญาโตตุลาการแก่สัญญาสัมปทานของรัฐ**. นิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขานิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- พิพัฒน์ จักรางกูร. (2536). **คำอธิบายกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง**. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์รุ่งเรืองธรรม.
- โภคิน พลกุล. (2546). **“สัญญาทางปกครองในกฎหมายไทย” ในเอกสารประกอบการสัมมนาและการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “สัญญาทางปกครอง : กับการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ระหว่างประเทศเกี่ยวกับสัญญาของฝ่ายปกครองและบทบาทของศาล”** เมื่อวันที่ 12 มีนาคม 2546
- วรรณชัย บุญบำรุง. (2548). **หลักและทฤษฎีของอนุญาโตตุลาการเปรียบเทียบกับกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วรเจตน์ ภาคีรัตน์. (2542). **สัญญาระหว่างภาครัฐและเอกชน : อำนาจศาลปกครองหรืออนุญาโตตุลาการกับปัญหาข้อขัดข้องในการปฏิบัติ**. เอกสารการสัมมนาเกี่ยวกับอนุญาโตตุลาการในสัญญาระหว่างภาครัฐและเอกชน. กรุงเทพฯ: สำนักอนุญาโตตุลาการ.
- วรพจน์ วิสสุตพิชญ์. (2544). **ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับศาลปกครอง**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- วัชรวิวัฒน์ ฝ่ายทอง. (10 เมษายน 2560). **สัมภาษณ์**. ที่ปรึกษาด้านระบบงานนิติบัญญัติ. สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร.
- ศุภยา วรกรรม. (15 เมษายน 2560). **สัมภาษณ์**. ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัสดุ. สำนักการคลังและงบประมาณ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สมบัติ ทวีศิลป์. (18 เมษายน 2560). **สัมภาษณ์**. ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานบริการทางวิชาการ 2 สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สรวิศ ลิ้มปรี้งยี. (2554). **อนุญาโตตุลาการตามกฎหมายใหม่กับการระงับข้อพิพาท**. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติรัฐ.

สรศักดิ์ เพียรเวช. (10 เมษายน 2560). สัมภาษณ์. เลขธิการสภาผู้แทนราษฎร. สำนักงานเลขธิการ
สภาผู้แทนราษฎร.

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา. สืบค้นเมื่อวันที่ 8 เมษายน 2560 จาก

<http://www.gprocurement.th/wps/wcm/connect>

สำนักอนุญาตตุลาการ. (2542). สืบค้นเมื่อวันที่ 23 มีนาคม 2560 จาก www.tai.coj.go.th

เสาวนีย์ อัสวโรจน์. (2554). คำอธิบายกฎหมายว่าด้วยวิธีการระงับข้อพิพาททางธุรกิจโดยการ
อนุญาตตุลาการ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

_____. (2558). ความรู้เบื้องต้นเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ. สืบค้นเมื่อวันที่ 6 เมษายน

2560 จาก <http://thac.or.th/2015/01/13/thac-article-001/>

อัคราทร จุฬารัตน. (2549). การตีความกฎหมาย. กรุงเทพมหานคร : บพิธการพิมพ์.

อนันต์ จันทโรภากร. (2536). กฎหมายว่าด้วยการระงับข้อพิพาทโดยอนุญาตตุลาการนอกศาล.

กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์นิติธรรม.

_____. (2538). กฎหมายอนุญาตตุลาการระหว่างประเทศ. กรุงเทพมหานคร :

สำนักพิมพ์นิติธรรม.

ภาษาอังกฤษ

Public Procurement Service. สืบค้นเมื่อ 10 เมษายน 2560 จาก <http://www.pps.go.kr>

ประวัติผู้ศึกษา

- ชื่อ-สกุล** : นางสาวฉนิภามาศ หงส์ศรีสุวรรณ

ตำแหน่งปัจจุบัน : นักทรัพยากรบุคคลชำนาญการพิเศษ

คุณวุฒิการศึกษา : ครุศาสตรบัณฑิต (ภาษาอังกฤษ) มหาวิทยาลัยราชภัฏจันทรเกษม
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
ปรัชญาคุษฎีบัณฑิต (รัฐประศาสนศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานวิชาการและประสานพัฒนา สำนักพัฒนาบุคลากร
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สถานที่ติดต่อ : สำนักพัฒนาบุคลากร
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน
แขวง/เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

หมายเลขโทรศัพท์ : ที่ทำงาน : 0-2357-3100 ต่อ 3267
มือถือ : 081-682-5151
- ชื่อ-สกุล** : นายพิสิษฐ์ เกตุประเสริฐวงศ์

ตำแหน่งปัจจุบัน : นักวิชาการตรวจสอบภายในชำนาญการพิเศษ

คุณวุฒิการศึกษา : ศิลปศาสตรบัณฑิต สถาบันราชภัฏสวนดุสิต
นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช
รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานตรวจสอบภายใน สำนักการคลังและงบประมาณ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

สถานที่ติดต่อ : สำนักการคลังและงบประมาณ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน
แขวง/เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300

หมายเลขโทรศัพท์ : ที่ทำงาน : 0-2244-2030

3. ชื่อ-สกุล : นายยอดชาย วิถีพานิช
 ตำแหน่งปัจจุบัน : วิทยากรชำนาญการพิเศษ
 คุณวุฒิการศึกษา : รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์
 ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานบริการวิชาการ 1 สำนักวิชาการ
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 สถานที่ติดต่อ : สำนักวิชาการ
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน
 แขวง/เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
 หมายเลขโทรศัพท์ : ที่ทำงาน : 0-2244-2066
4. ชื่อ-สกุล : นางเยาวลักษณ์ วัตงาม
 ตำแหน่งปัจจุบัน : วิทยากรชำนาญการพิเศษ
 คุณวุฒิการศึกษา : บริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
 ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานคณะกรรมการการศาสนา ศิลปะและวัฒนธรรม
 สำนักกรรมธิการ 3 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
 สถานที่ติดต่อ : สำนักกรรมธิการ 3
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน
 แขวง/เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
 หมายเลขโทรศัพท์ : ที่ทำงาน : 0-2244-2586
 มือถือ : 092-251-1346

5. ชื่อ-สกุล : นางรุ่งรัตน์ ชูชื่อ
- ตำแหน่งปัจจุบัน : นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการพิเศษ
- คุณวุฒิการศึกษา : ศิลปศาสตรบัณฑิต วิทยาลัยครุนครปฐม
- ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานการเงิน สำนักงานคลังและงบประมาณ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สถานที่ติดต่อ : สำนักงานคลังและงบประมาณ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนประดิพัทธ์
แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
- หมายเลขโทรศัพท์ : ที่ทำงาน : 0-2244-2250
มือถือ : 080-550-6488
6. ชื่อ-สกุล : นางสาวศิริพร กรอบทอง
- ตำแหน่งปัจจุบัน : นักวิเทศสัมพันธ์ชำนาญการพิเศษ
- คุณวุฒิการศึกษา : อักษรศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยศิลปากร
อักษรศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
- ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานข้อมูลข่าวสารระหว่างประเทศ
สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สถานที่ติดต่อ : สำนักความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน
แขวง/เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
- หมายเลขโทรศัพท์ : ที่ทำงาน : 0-2357-3100 ต่อ 3139
มือถือ : 081-846-5686

7. **ชื่อ-สกุล** : นายสถิต ส่งศรีบุญฤทธิ์
ตำแหน่งปัจจุบัน : นิติกรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา : วิทยาศาสตรบัณฑิต, นิติศาสตรบัณฑิต,
 เนติบัณฑิตไทย
ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานกฎหมาย 1
 สำนักกฎหมาย
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ : สำนักกฎหมาย
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน
 แขวง/เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
หมายเลขโทรศัพท์ : ที่ทำงาน : 02-357-3100 ต่อ 3131
8. **ชื่อ-สกุล** : นายสิทธิพงษ์ ศรีสุธรรมศักดิ์
ตำแหน่งปัจจุบัน : วิทยากรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา : รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยนอร์ท – เชียงใหม่
ชื่อหน่วยงาน : กลุ่มงานอำนวยการรักษาความปลอดภัย
 สำนักรักษาความปลอดภัย
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
สถานที่ติดต่อ : สำนักรักษาความปลอดภัย
 สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร ถนนอุทองใน
 แขวง/เขตดุสิต กรุงเทพฯ 10300
หมายเลขโทรศัพท์ : มือถือ : 062-530-9392

9. **ชื่อ-สกุล** : นายอดิวิชญ์ แสงสุวรรณ
ตำแหน่งปัจจุบัน : วิทยากรชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา : รัฐศาสตรบัณฑิต (ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเมือง
การปกครองเปรียบเทียบ) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารสาธารณสุข)
มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (รัฐศาสตร์) มหาวิทยาลัยรามคำแหง
- ชื่อหน่วยงาน** : กลุ่มงานบริการวิชาการ 2 สำนักวิชาการ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สถานที่ติดต่อ** : เลขที่ 402/84 หมู่ที่ 2 ถนนแจ้งวัฒนะ แขวงทุ่งสองห้อง
เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ 10210
- หมายเลขโทรศัพท์** : ที่ทำงาน : 0-2244-2071
มือถือ : 085-370-4561
10. **ชื่อ-สกุล** : นางสาวอัญชิสา ศรีวิระ
ตำแหน่งปัจจุบัน : นักวิชาการเงินและบัญชีชำนาญการพิเศษ
คุณวุฒิการศึกษา : ศิลปศาสตรบัณฑิต การจัดการทั่วไป (การบริหารทรัพยากรมนุษย์)
สถาบันราชภัฏสวนสุนันทา
- ชื่อหน่วยงาน** : กลุ่มงานงบประมาณ สำนักการคลังและงบประมาณ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
- สถานที่ติดต่อ** : สำนักการคลังและงบประมาณ
สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร
ถนนประดิพัทธ์ แขวงสามเสนใน เขตพญาไท กรุงเทพฯ 10400
- หมายเลขโทรศัพท์** : ที่ทำงาน : 0-2244-2094
มือถือ : 091-702-5780