



www.senate.go.th

จุลนิทัศน์

ISSN 1686-3720

๑ ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๕ กันยายน - ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๙



การปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่

สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ



www.senate.go.th

จุลฉันท

ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

ISSN 1686-3720

จัดทำโดย

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
เลขที่ ๔๙๙ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓
ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ
กรุงเทพฯ ๑๐๘๐๐
โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๓
โทรสาร ๐ ๒๘๓๑ ๙๓๐๔

พิมพ์ครั้งที่ ๑

จำนวน ๘๕๐ เล่ม

ตุลาคม ๒๕๕๙

พิมพ์ที่

กลุ่มงานการพิมพ์ สำนักการพิมพ์
สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา
ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ
เลขที่ ๔ ถนนอุทองใน เขตดุสิต
กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐
โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๕๖๑



จูลินิติ

ปีที่ ๑๓ ฉบับที่ ๕ กันยายน – ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๕๙

คณะผู้จัดทำวารสารจูลินิติ ที่ปรึกษา

นางวราวรรณ์ อติแพทย

เลขาธิการวุฒิสภา

ปฏิบัติหน้าที่เลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

นายน์ท ผาสุข

รองเลขาธิการวุฒิสภา

กองบรรณาธิการ

นายทศพร แยมวงษ์

ผู้อำนวยการสำนักกฎหมาย

นายบุญสงค์ ลาคำ

ผู้บังคับบัญชากลุ่มงานพัฒนากฎหมาย

นางพิมพ์พัชร์ อริยะฆานกุล

นิติกรชำนาญการพิเศษ

นางสาวสุทธิมาตร จันทร์แดง

นิติกรชำนาญการ

นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์

นิติกรชำนาญการ

นายปณิธิ์ ปทุมวัฒน์

นิติกรชำนาญการ

นายอภิวัฒน์ สุดสาว

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอริยพร โพธิ์ใส

นิติกรชำนาญการ

นายวรชัย แสนสีระ

นิติกรชำนาญการ

นางสาวอวิการัตน์ นิยมไทย

นิติกรชำนาญการ

นางสาวลันตา อุดมะโกคิน

นิติกรชำนาญการ

นางสาวสิริโฉม พรหมโฉม

นิติกรปฏิบัติการ

บันทึกข้อมูล - พิสูจน์อักษร

นางสาวจุฬารัตน์ วงษ์น้อย

เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลอาวุโส

นางสาวเมธาวิ มะลิรัตน์

เจ้าพนักงานบันทึกข้อมูลชำนาญงาน

นางสาวนิตยา นาคเกษม

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

นางสาวทรศนวรรณ สงกวาง

เจ้าพนักงานธุรการชำนาญงาน

สถานที่ติดต่อ

กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เลขที่ ๔๔๔ อาคารสุขประพฤติ ชั้นที่ ๑๓ ถนนประชาชื่น เขตบางซื่อ

กรุงเทพมหานคร ๑๐๘๐๐

โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๕๓๐๓ - ๔

ศิลปกรรม - พิสูจน์อักษร

กลุ่มงานบรรณาธิการและเทคโนโลยีการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๘๓๑ ๕๔๗๑ - ๒

นางสาวสุ่มัทนา คลังแสง

นักวิชาการช่างศิลป์ชำนาญการ

นางสาวชมพูนุช ลากเกิด

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายศักดิ์พันธุ์ เกิดแก่น

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นายอวิรุทธิ์ สนพราย

นายช่างศิลป์ชำนาญงาน

นางสาวอนัญญา คชกฤษ

นายช่างศิลป์ปฏิบัติงาน

นายชรินทร์ แพนไฮสง

วิทยาการชำนาญการ

นางสาวศิริมนัส สารพัฒน์

วิทยาการปฏิบัติการ

นางสาวปัทมา สุดจันทร์

วิทยาการปฏิบัติการ

นายธีระยุทธ นิยมทรัพย์

วิทยาการ

จัดพิมพ์โดย

สำนักการพิมพ์ โทร. ๐ ๒๒๔๔ ๑๗๔๑ - ๒

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา ปฏิบัติหน้าที่สำนักงานเลขาธิการสภานิติบัญญัติแห่งชาติ

เลขที่ ๔ ถนนอุทองใน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ๑๐๓๐๐

สำหรับวารสาร “จุลนิติ” ฉบับนี้ กองบรรณาธิการได้พิจารณาเห็นถึงความสำคัญใน “กรณีเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ” ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง ให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ มุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงานและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบกับมาตรการอื่น ๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชนอันจะก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

ดังนั้น เพื่อให้เกิดความรู้ความเข้าใจในประเด็นเรื่องดังกล่าว ทางกองบรรณาธิการวารสาร จุลนิติ จึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อรับฟังความเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะ และข้อเสนอแนะที่จะเป็นประโยชน์ต่องานด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ในประเด็น เรื่อง “การปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่” จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญ และมีประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในประเด็นดังกล่าว ประกอบด้วย นายมนัส แจ่มเวหา อธิบดีกรมบัญชีกลาง และนายโกมล จิรัชย์สุทธิกุล กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่อนำเสนอองค์ความรู้ทางวิชาการเกี่ยวกับเหตุผลและความจำเป็นในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมาย และแนวทางในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ตลอดจนหลักเกณฑ์ วิธีการในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐตามร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้เสนอต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ทั้งนี้ โดยมีหลักการและเหตุผลเพื่อให้เกิดความคุ้มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตรวจสอบได้และลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน นอกจากนี้ยังเป็นการพัฒนารูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยให้เป็นไปตามหลักการหรือแนวทางที่เป็นมาตรฐานสากล ซึ่งจะทำให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล คุ้มค่าในการใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน

สำหรับเนื้อหาในส่วนอื่น ๆ ยังคงความเข้มข้นด้วยข้อมูลทางวิชาการด้านกฎหมายที่เป็นประโยชน์ต่องานในด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และประชาชนโดยทั่วไปอีกมากมาย กองบรรณาธิการใคร่ขอขอบคุณผู้อ่านทุกท่านที่ได้กรุณาติดตามผลงานของวารสาร “จุลนิติ” ด้วยดีเสมอมา ซึ่งเราพร้อมที่จะทำหน้าที่คัดสรรบทความและสร้างสรรค์ผลงานทางวิชาการด้านกฎหมายอันเป็นประโยชน์ต่อวงงานด้านนิติบัญญัติของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เพื่อมานำเสนอท่านผู้อ่านทุกท่านตลอดไป

พระบรมราชาโชวาท

“...งานราชการนั้น คืองานของแผ่นดิน มีผลเกี่ยวเนื่องถึงประโยชน์ของบ้านเมืองและประชาชนทุกคน. งานทุกอย่างจึงต้องมีผู้ปฏิบัติ และมีผู้รับช่วง เพื่อให้ดำเนินต่อเนื่องไปไม่ขาดสาย. ดังนั้น ผู้ปฏิบัติบริหารงานราชการทุกฝ่ายทุกระดับจึงไม่ควรยกเอาเรื่องใครเป็นผู้ทำมาก่อน หรือใครเป็นผู้รับช่วงงานขึ้นเป็นข้อสำคัญนัก จะต้องถือประโยชน์ที่จะเกิดจากงานเป็นหลักใหญ่ แล้วร่วมกันคิดร่วมกันทำ ด้วยความอุตสาหะ เสียสละและด้วยความสุจริตจริงใจ. งานทุกอย่างจึงจะดำเนินไปได้ อย่างราบรื่น ไม่ติดขัด และสำเร็จผลเป็นประโยชน์ได้แท้จริงและยั่งยืนตลอดไป...”

อาคารเฉลิมพระเกียรติ โรงพยาบาลศิริราช
วันที่ ๓๑ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

สารบัญ

บทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ

เรื่อง “การปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่”

- บทนำบทสัมภาษณ์ความเห็นทางวิชาการ ๑
- นายมนัส แจ่มเวหา ๕
อธิบดีกรมบัญชีกลาง
- นายโกมล จิรัชย์สุทธิกุล ๑๕
กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สรุปมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานด้านนิติบัญญัติ

- สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ วันที่ ๙ วันที่ ๑๗ วันที่ ๒๓ และวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ และการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๙ ๒๗

บทความทางวิชาการ

- ประสิทธิภาพของ “รัฐสภา” ภายใต้เจตนารมณ์ของ “รัฐธรรมนูญ” ตอนที่ ๓ ๔๗
โดย นายปณิธิ์ศร์ ปทุมวัฒน์ นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย

สรุปการสัมมนาทางวิชาการ

- นโยบายรัฐกับการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย..... ๖๑

ร่างกฎหมายที่น่าสนใจ

- ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. (หมวด ๖ การจัดซื้อจัดจ้าง ถึงบทเฉพาะกาล) ๗๓



แนะนำกฎหมายใหม่และกฎหมายที่น่าสนใจ

- พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบพ.ศ. ๒๕๕๙ ๙๗
- พระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙ ๑๐๔

สรุปคำพิพากษาของศาล และผลการวินิจฉัยปัญหาข้อกฎหมายที่น่าสนใจ

- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๓๒/๒๕๕๙
วันที่ ๑๐ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙
เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา) ๑๐๙
- คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๓๕๙/๒๕๕๘
วันที่ ๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘
เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย และคำสั่งทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา) ๑๑๔

คมความคิด เข้มทิศรัฐธรรมนูญ

- วุฒิสภาชุดแรกกับบทบาทอำนาจหน้าที่ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับใหม่ ๑๒๓

มุมมองย้อนความคิดนิติบัญญัติ : Legal Reflection

- การบังคับตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีแพ่งและคดีอาญา ๑๓๕



สารบัญ

การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM

- สถาบันวิทยาลัยชุมชน : Institute of Community Colleges ๑๔๓

สารพันปัญหากฎหมาย

- พร้อมเพย์ : บริการรับ-โอนเงินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบใหม่ ๑๕๓

เกร็ดกฎหมายน่ารู้

- การบังคับโทษปรับทางอาญา ๑๖๓

หน้าต่างโลก : The Knowledge Windows

- วุฒิสภาของสหรัฐอเมริกา ตอนที่ ๖ ข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติ
ในระบบงานนิติบัญญัติ..... ๑๖๗

แนะนำเว็บไซต์

- กรมโยธาธิการและผังเมือง (www.dpt.go.th)
สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (www.gprocurement.go.th)
สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (องค์การมหาชน) (www.dti.or.th) และ
บริการตรวจสอบข้อมูลธุรกิจ (www.trustmarkthai.com) ๑๗๗

๑๕๓

e-Payment

ขับเคลื่อนไทยภาคส่วน
สู่ Digital Economy!



๑๖๓



๑๖๗





“การปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและ การบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่”

กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

สำหรับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐของทุกประเทศไม่ว่าจะเป็นประเทศที่มีการปกครองในรูปแบบใดก็ตามนั้น รัฐบาลจะมีหน้าที่ในการบริหารและให้บริการสาธารณะ (Public Services) แก่ประชาชนภายในประเทศของตน เช่น กิจการสาธารณูปโภค สาธารณูปการ การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข และการศึกษา เป็นต้น รัฐบาลโดยหน่วยงานของรัฐจำเป็นที่จะต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าหรือบริการเพื่อดำเนินการให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนในประเทศ ดังนั้น รัฐบาลและหน่วยงานของรัฐจึงมีสถานะเป็นผู้ซื้อและจัดจ้างรายใหญ่ โดยมีการประมาณการณ์ว่าการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐเป็นแหล่งที่มีกำลังซื้อหรือเป็นตลาดแห่งใหญ่กว่าได้ ทั้งนี้ ตามรายงานขององค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) พบว่าการจัดซื้อจัดจ้างเฉพาะในส่วนของหน่วยงานของรัฐบาลกลาง (Central Government) มีปริมาณการซื้อสินค้าและจัดจ้างบริการอยู่ประมาณร้อยละ ๑๐ - ๑๕ ของผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) อย่างไรก็ตามปริมาณร้อยละของ GDP อาจมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับระบบเศรษฐกิจของแต่ละประเทศด้วย

ดังนั้น ทุกประเทศจึงได้มีการออกกฎระเบียบและกระบวนการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการ โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และสามารถตรวจสอบได้ (Effective and Transparency Process) จึงทำให้มีกฎระเบียบและวิธีการแตกต่างจากการจัดซื้อจัดจ้างของภาคเอกชน โดยวัตถุประสงค์หลักของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐคือต้องการให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกระบวนการที่มีการแข่งขันที่เปิดกว้างและไม่เลือกปฏิบัติ เพื่อจะได้คุ้มค่างบประมาณภาครัฐที่มาจากภาษีของประชาชน แต่ในทางปฏิบัติด้วยปัจจัยมิติด้านการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศได้เข้ามา มีอิทธิพลค่อนข้างมากต่อนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ทั้งนี้ เพราะประเทศส่วนใหญ่มักใช้นโยบายการค้าระหว่างประเทศเป็นหลักในการจัดทำนโยบาย



การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เช่น การพยายามกีดกันการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าหรือบริการจากต่างประเทศ หรือนโยบายการเลือกปฏิบัติการจัดซื้อจัดจ้างกับบางประเทศ เป็นต้น ซึ่งการกีดกันเหล่านี้มักจะปรากฏ ทั้งในรูปของกฎเกณฑ์ที่เป็นลายลักษณ์อักษรหรือแนวปฏิบัติต่าง ๆ และนำไปสู่การบิดเบือนข้อตกลงทางการค้าระหว่างประเทศ

ในเวทีระหว่างประเทศจึงมีความพยายามในการพัฒนาแนวปฏิบัติ กฎระเบียบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยอิงหลักการพื้นฐานของบรรดาประเทศพัฒนาแล้ว กล่าวคือประเทศพัฒนาแล้วได้รวมตัวกันร่างความตกลงหลายฝ่ายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างโดยรัฐ (The Government Procurement Agreement : GPA) ในกรอบการเจรจาภายใต้ความตกลงทั่วไปว่าด้วยภาษีศุลกากรและการค้า (General Agreement on Tariffs and Trade : GATT) และความตกลงองค์การการค้าโลก (WTO) หลักการสำคัญของความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ หรือความตกลง GPA ได้กำหนดกรอบสิทธิและหน้าที่ของบรรดาประเทศสมาชิกในเรื่องกฎหมาย ระเบียบ กระบวนการ และแนวปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ มีวัตถุประสงค์สำคัญ คือเพิ่มการเปิดเสรีทางการค้า ในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐให้มากขึ้น โดยการขจัดการเลือกปฏิบัติระหว่างสินค้าและบริการของต่างชาติกับสินค้าและบริการภายในประเทศ (Non-Discrimination Basis) โดยกำหนดกรอบว่าด้วยสิทธิและหน้าที่ของประเทศสมาชิกที่จะต้องปรับเปลี่ยนกฎหมาย ระเบียบ กระบวนการ และแนวปฏิบัติภายในที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของตนให้เปิดตลาดมากขึ้นและใช้ข้อพิจารณาเชิงพาณิชย์ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยไม่เลือกปฏิบัติระหว่างผู้ประกอบการทั้งภายในและต่างประเทศ รวมทั้งกระบวนการต้องมีความโปร่งใสมากขึ้นทั้งในระดับภายในประเทศและระหว่างประเทศด้วย

นอกจากนี้ ยังมีการจัดทำข้อบ่งชี้ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามกรอบกฎหมายระหว่างประเทศ ในกฎหมายแม่แบบของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (UNCITRAL Model Law on Public Procurement) โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อบ่งชี้ภายใต้ความตกลงเขตการค้าเสรีของสหรัฐอเมริกา (United States' FTAs) เพื่อนำมาใช้เป็นแนวทางในการทบทวนกฎหมายของประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และเป็นการเตรียมความพร้อมของประเทศไทยในการเจรจาจัดทำข้อบ่งชี้ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต่อไป โดยกรอบกฎหมายระหว่างประเทศในกฎหมายแม่แบบว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ มีแนวทางพื้นฐานที่สำคัญ ๗ ประการ ได้แก่ (๑) หลักการทางเศรษฐกิจตามหลักความคุ้มค่า (๒) หลักความสามารถในการเข้าแข่งขัน (๓) หลักความมีประสิทธิผล (๔) หลักความโปร่งใส (๕) หลักความรับผิดชอบ (๖) หลักการปฏิบัติที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกัน และ (๗) หลักความซื่อตรง

ดังนั้น เพื่อให้ประเทศไทยมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นมาตรฐานกลางสามารถใช้บังคับได้กับทุกหน่วยงาน และสอดคล้องกับแนวทางที่เป็นมาตรฐานสากล ดังเช่นประเทศอื่น ๆ กรมบัญชีกลาง จึงได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.” ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติเพื่อพิจารณา ทั้งนี้ เพื่อเป็นการพัฒนารูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยให้เป็นไปตามหลักการหรือแนวทางที่เป็นมาตรฐานสากล โดยกำหนดให้ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้สามารถใช้บังคับให้ครอบคลุมการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงาน อันได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หน่วยงานราชการของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภา



หรือในกำกับของรัฐบาล หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจะทำให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งกำหนดให้มีรูปแบบการพิจารณาเลือกผู้ชนะการเสนอราคาโดยต้องคำนึงถึงคุณภาพควบคู่ไปกับราคาเช่นเดียวกับในประเทศอื่น ๆ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกา และประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

ทั้งนี้ ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ได้กำหนดหลักการเพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานพัสดุยึดถือปฏิบัติในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐไว้ ๔ หลักการ ดังนี้

๑. หลักความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน (Value for Money) กล่าวคือ ดำเนินการจัดหาพัสดุโดยมุ่งเน้นคุณภาพสินค้าหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองต่อวัตถุประสงค์ในการใช้งานของหน่วยงานของรัฐ มีราคาที่เหมาะสม และมีแผนการบริหารพัสดุที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ

๒. หลักความโปร่งใส (Transparency) กล่าวคือ ต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุอย่างเปิดเผยและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

๓. หลักความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) กล่าวคือ ต้องมีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุล่วงหน้าทุกครั้ง เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นไปอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งต้องมีการประเมินผลและเปิดเผยผลสัมฤทธิ์ของการจัดซื้อจัดจ้างแก่สาธารณชน

๔. หลักความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงาน (Accountability) กล่าวคือ ต้องมีการเก็บข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ ซึ่งผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องมีการบันทึกหลักฐานในการดำเนินการพร้อมระบุเหตุผลในการพิจารณาสั่งการในแต่ละขั้นตอนที่สำคัญไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและติดตามประเมินผล

ทั้งนี้ ยังได้มีการพัฒนารูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีความโปร่งใส สร้างความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชน และเป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป นอกจากนี้ ยังให้ความสำคัญกับการสร้างความโปร่งใสในโครงการก่อสร้างภาครัฐ โดยส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการสร้างความโปร่งใสในโครงการก่อสร้างภาครัฐ (CoST: Construction Sector Transparency Initiative) ซึ่งมีหลักการที่สำคัญ คือ กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างเหมาะสมเพียงพอเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ของรัฐ เพื่อให้สาธารณชนรับรู้ ซึ่งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าวจะเป็นผลดีในการสร้างความตื่นตัว และเป็นการเพิ่มโอกาสในการรับรู้ของภาคประชาสังคม

อย่างไรก็ดี เมื่อร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ได้ผ่านการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ และมีผลใช้บังคับแล้วนั้น จะมีแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับรูปแบบ กระบวนการ และขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง เช่นเดียวกับแนวทางการจัดซื้อจัดจ้างของต่างประเทศที่เป็นมาตรฐานสากล เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ได้กำหนดหลักการจัดซื้อจัดจ้างไว้ ๓ วิธี คือ (๑) วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป (๒) วิธีคัดเลือก และ (๓) วิธีเฉพาะเจาะจง เช่นเดียวกับที่กำหนดใน Government Procurement Agreement (GPA) และกฎหมายแม่แบบของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (UNCITRAL Model Law on Public Procurement) นอกจากนี้ ยังได้กำหนดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น โดยได้กำหนดให้มีการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) ในการจัดซื้อจัดจ้าง



ของภาครัฐ ซึ่งข้อตกลงคุณธรรมนี้เป็นข้อตกลงระหว่าง ๓ ฝ่าย ประกอบด้วยหน่วยงานภาครัฐ ผู้สังเกตการณ์ที่ได้รับเลือกจากองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) หรือ ACT และสมาคมในแต่ละวิชาชีพ และผู้ค้ากับภาครัฐ ซึ่งทั้ง ๓ ฝ่ายจะร่วมกันตกลงว่าจะไม่ดำเนินการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและหากผู้สังเกตการณ์พบการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง สามารถแจ้งให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่ต่อต้านการทุจริตทราบ เพื่อดำเนินการทางกฎหมายต่อไป

ทั้งนี้ ในการยกร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. กรมบัญชีกลางได้รับการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP) ในการให้ความรู้ และเป็นพี่ปรึกษา ตลอดจนร่วมเสนอแนะแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยใช้กรอบแนวคิดของกฎหมายต่างประเทศ อาทิ The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) Government Procurement Agreement (GPA) ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) มาเป็นต้นแบบในการยกร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว พร้อมกันนี้ทาง UNDP ยังได้ช่วยตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวนี้เพื่อให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล อีกทางหนึ่งด้วย

จึงกล่าวได้ว่ากระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Procurement) นั้น เป็นเรื่องที่มีความสำคัญต่อความสำเร็จขององค์กรเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะองค์กรที่มีการวางระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่มีประสิทธิภาพมักเป็นองค์กรที่สามารถลดต้นทุนการดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพได้เช่นเดียวกัน และจะเห็นได้ว่าการพัฒนาเศรษฐกิจภายในประเทศนั้น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก เพราะรัฐบาลต้องใช้งบประมาณในการจัดซื้อวัตถุดิบสำหรับการผลิตสินค้าสาธารณะ เช่น โครงสร้างพื้นฐานด้านการศึกษา ความมั่นคง สาธารณูปโภค สาธารณูปการ การสาธารณสุข การบริการด้านความปลอดภัย เป็นต้น และในด้านการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศยังต้องมีการพึ่งพางบประมาณภาครัฐเพื่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจ ซึ่งรัฐจำเป็นต้องใช้งบประมาณในการซื้อวัตถุดิบ ทั้งในด้านสินค้าและบริการ และการก่อสร้างของภาครัฐเพื่อจัดทำบริการสาธารณะ ซึ่งล้วนจำเป็นที่จะต้องจัดซื้อจัดจ้างโดยภาครัฐแทบทั้งสิ้น การจัดซื้อจัดจ้างจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาประเทศเป็นอย่างมาก การใช้จ่ายเงินที่มีอย่างจำกัดเพื่อจัดซื้อวัตถุดิบที่จำเป็นอย่างมีประสิทธิภาพเป็นสิ่งซึ่งรัฐพึงต้องกระทำ เพื่อการพัฒนาด้านเศรษฐกิจของประเทศให้มั่นคงสืบไป

ดังนั้น เพื่อให้ท่านผู้อ่านได้มีความรู้และความเข้าใจ เกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่ ทางกองบรรณาธิการวารสารจุลนิตินิตจึงได้ดำเนินการสัมภาษณ์เพื่อรับฟังความคิดเห็นทางวิชาการ ตลอดจนทรรศนะและข้อเสนอแนะอันจะเป็นประโยชน์ในประเด็นเรื่อง “การปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่” จากผู้ทรงคุณวุฒิที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญอันประกอบด้วย นายมนัส แจ่มเวหา อธิบดีกรมบัญชีกลาง และนายโกมล จิรัชย์สุทธิกุล กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ทั้งนี้ เพื่อให้ทราบถึงแนวคิดและหลักการที่สำคัญในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของนานาอารยประเทศ สภาพปัญหาและอุปสรรคในการจัดทำสัญญาจัดซื้อจัดจ้างในอดีตที่ผ่านมา ตลอดจนหลักเกณฑ์และวิธีการในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐในรูปแบบใหม่ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถตรวจสอบได้ และลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยท่านผู้อ่านสามารถศึกษาและติดตามรายละเอียดของเรื่องดังกล่าวได้ในจุลนิตินิต ฉบับนี้ **๑**



นายมนัส แจ่มเวหา^๑

“การปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่”



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันพุธที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๙
ณ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง



จุดนิต: ขอรอบถึงความเป็นมา แนวคิด และหลักการที่สำคัญในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของนานาอารยประเทศว่ามีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไร เมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศไทย แล้วมีข้อแตกต่างกันหรือไม่ ประการใด

นายมนัส แจ่มเวหา : เนื่องจากที่ผ่านมากฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยมีอยู่เป็นจำนวนมาก และการบังคับใช้กฎหมายของแต่ละหน่วยงานก็มีความแตกต่างกัน ทำให้ไม่มีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมาตรฐานบังคับใช้ได้กับทุกหน่วยงาน ซึ่งแตกต่างจากกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของต่างประเทศ ดังนั้น เพื่อพัฒนาให้รูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยมีมาตรฐานเดียวกันและสอดคล้องกับมาตรฐานสากล กรมบัญชีกลางจึงได้เสนอร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ อันจะสามารถบังคับใช้ได้อย่างครอบคลุมการปฏิบัติงานของทุกหน่วยงาน ได้แก่ ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หน่วยงานธุรการของศาล มหาวิทยาลัย ในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภาหรือในกำกับของรัฐสภา หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งจะทำให้หน่วยงานดังกล่าวสามารถดำเนินการ

^๑นิติศาสตรบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รัฐศาสตรมหาบัณฑิต สาขาบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ และบริหารธุรกิจบัณฑิต มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.



จัดซื้อจัดจ้างได้อย่างมีประสิทธิภาพและก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้เงินงบประมาณแผ่นดิน รวมทั้งกำหนดให้รูปแบบการพิจารณาเลือกผู้ชนะการเสนอราคาต้องคำนึงถึงคุณภาพควบคู่ไปกับราคาที่เหมาะสมเช่นเดียวกับประเทศอื่น ๆ อาทิ ประเทศสหรัฐอเมริกาและประเทศสมาชิกสหภาพยุโรป

นอกจากนี้ กรมบัญชีกลางได้กำหนดหลักการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของประเทศไทยไว้ในร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๔ ประการด้วยกัน ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานพัสดุสามารถยึดถือเป็นหลักปฏิบัติในทุกขั้นตอนของการจัดหา ได้แก่

๑. ความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน (Value for Money) กล่าวคือจัดหาพัสดุโดยมุ่งเน้นคุณภาพสินค้าหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ในการใช้งานของหน่วยงานของรัฐ มีราคาที่เหมาะสม และมีแผนการบริหารพัสดุที่ชัดเจนและมีประสิทธิภาพ

๒. ความโปร่งใส (Transparency) กล่าวคือ ต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุอย่างเปิดเผยและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม

๓. ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Efficiency and Effectiveness) กล่าวคือ ต้องมีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุล่วงหน้าทุกครั้งเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างฯ เป็นไปอย่างต่อเนื่องรวมทั้งต้องมีการประเมินผลและเปิดเผยผลสัมฤทธิ์ของการจัดซื้อจัดจ้างฯ แก่สาธารณชน

๔. ความรับผิดชอบต่อผลสำเร็จของงาน (Accountability) กล่าวคือ ต้องมีการเก็บข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างฯ อย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบซึ่งผู้มีหน้าที่รับผิดชอบต้องมีการบันทึกหลักฐานในการดำเนินการ พร้อมระบุเหตุผลในการพิจารณาสั่งการในแต่ละขั้นตอนที่สำคัญไว้เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบและติดตามประเมินผล

ในการนี้ กรมบัญชีกลางได้พัฒนารูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้เกิดความโปร่งใส เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่สาธารณชน และเพื่อให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป ซึ่งกรมบัญชีกลางได้ให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งกับการสร้างความโปร่งใสในโครงการก่อสร้างภาครัฐ โดยส่งเสริมให้มีการใช้มาตรการสร้างความโปร่งใสในโครงการก่อสร้างภาครัฐ (CoST: Construction Sector Transparency Initiative) มีหลักการสำคัญ คือ กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลอย่างเหมาะสมเพียงพอเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างต่าง ๆ ของรัฐสู่สาธารณชนในทุก ๆ ระยะเวลาสำคัญของการดำเนินงานซึ่งการเปิดเผยข้อมูลดังกล่าว



จะเป็นผลดีในการสร้างความตื่นตัวและเป็นการเพิ่มโอกาสในการรับรู้ข้อมูลของภาคประชาสังคม สำหรับความแตกต่างของแนวปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยกับแนวปฏิบัติของนานาอารยประเทศนั้นเมื่อร่างพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. มีผลใช้บังคับ แนวปฏิบัติเกี่ยวกับรูปแบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย และต่างประเทศก็จะไม่มี ความแตกต่างกัน เนื่องจากร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวได้กำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้ ๓ วิธีเช่นเดียวกับวิธีการที่กำหนดไว้ใน Government Procurement Agreement (GPA) และกฎหมายแม่แบบของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (UNCITRAL Model Law on Public Procurement) ซึ่งได้แก่วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง รวมทั้งกำหนดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมเพิ่มมากขึ้น โดยได้กำหนดให้มีการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) ในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ซึ่งข้อตกลงคุณธรรมนี้เป็นข้อตกลงระหว่าง ๓ ฝ่าย ประกอบด้วย ๑. หน่วยงานภาครัฐ ๒. ผู้สังเกตการณ์ที่ได้รับเลือกจากองค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) หรือ ACT และสมาคมในแต่ละวิชาชีพ และ ๓. ผู้ค้ากับภาครัฐ ซึ่งทั้ง ๓ ฝ่ายจะร่วมกันตกลงว่าจะไม่ดำเนินการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและหากผู้สังเกตการณ์พบการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้สังเกตการณ์สามารถแจ้งให้หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ ที่ต่อต้านการทุจริตทราบ เพื่อดำเนินการทางกฎหมายต่อไป

นอกจากนี้ กรมบัญชีกลางยังได้รับการสนับสนุนจากโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program : UNDP) ทางด้านการให้ความรู้ และการเป็นที่ปรึกษาตลอดจนร่วมเสนอแนะแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยใช้กรอบแนวคิดของกฎหมายต่างประเทศ อาทิ The United Nations Commission on International Trade Law (UNCITRAL) และ Government Procurement Agreement (GPA) ภายใต้องค์การการค้าโลก (WTO) มาเป็นต้นแบบในการยกร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. พร้อมกันนี้ทาง UNDP ได้ช่วยตรวจสอบร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าวให้เป็นไปตามหลักมาตรฐานสากลรวมทั้งได้ส่งจดหมายเปิดผนึกถึง ฯพณฯ นายกรัฐมนตรีที่ให้การสนับสนุนให้มีการยกร่างพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. อีกด้วย



ทั้งนี้ หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งของการพัฒนากฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทยให้มีความสอดคล้องกับแนวปฏิบัติที่เป็นสากล อันเป็นที่ยอมรับของนานาประเทศ คือ การให้ความสำคัญกับวิชาชีพพัสดุ โดยร่างพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ได้มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการยกระดับมาตรฐานวิชาชีพและการพัฒนาศักยภาพของเจ้าหน้าที่พัสดุให้เป็นวิชาชีพที่มีมาตรฐานเทียบเท่ากับมาตรฐานสากล

จุดนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่าการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของประเทศไทยในปัจจุบันมีสภาพปัญหาและอุปสรรคอันส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่ ประการใด รวมทั้งมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นดังกล่าว

นายมนัส แจ่มเวหา : สำหรับปัญหาและอุปสรรคของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในอดีตที่ผ่านมา ซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินมาโดยตลอด คือ ปัญหาเรื่องการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยพบว่า มีการทุจริตเกิดขึ้นเป็นประจำรวมทั้งมีการสมยอมราคาหรือฮั้วราคากันได้ เนื่องจากผู้ใ้อำนาจสามารถสั่งการอย่างใดอย่างหนึ่งก็ได้ อีกทั้งการที่หน่วยงานของรัฐต่าง ๆ มีระเบียบข้อบังคับหรือข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเป็นของตนเองทำให้เป็นปัญหาและอุปสรรคต่อการบริหารราชการแผ่นดินในแง่การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ยกตัวอย่างเช่น ในขณะที่กรมบัญชีกลางได้ยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธี e-auction และได้เปลี่ยนเป็นวิธีการจัดซื้อจัดจ้างใหม่ คือ วิธี e-market และ วิธี e-bidding ซึ่งเป็นการใช้ระบบอิเล็กทรอนิกส์ทุกขั้นตอนเพื่อลดการเผชิญหน้าระหว่างผู้ค้ำกับผู้ค้ำ หรือผู้ค้ำกับเจ้าหน้าที่รัฐ โดยส่วนราชการและผู้ค้ำจะไม่สามารถทราบรายชื่อผู้รับและผู้ซื้อเอกสาร ตลอดจนไม่ทราบว่าใครเสนอราคาบ้าง จนกว่าจะสิ้นสุดการเสนอราคา ทำให้ไม่สามารถสมยอมราคาหรือฮั้วราคากันได้แต่พบว่าหน่วยงานของรัฐบางแห่งยังคงใช้วิธี e-auction ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐไม่เป็นมาตรฐานเดียวกันและยังมีความแตกต่างกันในวิธีปฏิบัติของระเบียบที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน จึงเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในภาครัฐเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างสูงมากซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาและข้อเสนอแนะของหน่วยงานทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ เช่น สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ หรือหน่วยงานระหว่างประเทศ เช่น โครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ และธนาคารโลก (World Bank) ที่เสนอให้ประเทศไทยต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาและป้องกันการคอร์รัปชันที่เกิดขึ้นในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ดังนั้น เพื่อแก้ปัญหาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน รัฐบาลจึงได้เสนอให้มีการปฏิรูปกฎหมายเพื่อให้ครอบคลุมการป้องกันการทุจริตเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง และส่งเสริมให้องค์กรภาคเอกชนและประชาชนทั่วไปมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณของแผ่นดินเกิดความคุ้มค่าและเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะมากที่สุด และสอดคล้องกับหลักการบริหารจัดการที่ดีหรือหลักธรรมาภิบาล โดยถือเป็นวาระสำคัญเร่งด่วนแห่งชาติที่จะต้องเร่งดำเนินการเพื่อป้องกันการทุจริตคอร์รัปชัน



“
 ในฐานะที่กรมบัญชีกลางเป็นหน่วยงานกลางมีหน้าที่กำกับดูแล กำหนดกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง เห็นว่าการแก้ปัญหาดังกล่าวควรยกร่างกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง จึงได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งจะ
 เป็นประโยชน์และเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์แก่ประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับในเวทีโลก และเพื่อเป็นการป้องกัน
 และปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอีกทางหนึ่ง
 ”

ในฐานะที่กรมบัญชีกลางเป็นหน่วยงานกลางมีหน้าที่กำกับดูแล กำหนดกฎระเบียบและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง เห็นว่าการแก้ปัญหาดังกล่าวควรยกร่างกฎหมายเพื่อใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง จึงได้ดำเนินการยกร่างกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งจะ
 เป็นประโยชน์และเป็นการส่งเสริมภาพลักษณ์แก่ประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับในเวทีโลก และเพื่อ
 เป็นการป้องกันและปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันในอีกทางหนึ่ง

จุดนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่าหลักการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐตามที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. นั้น มีความแตกต่างจากหลักการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมมากน้อยประการใด

นายมนัส แจ่มเวหา : หลักการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ไม่ได้มีความแตกต่างกับหลักการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม เพียงแต่ในร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้จะมีการกำหนดหลักการที่สำคัญ ๆ เพื่อเป็นกรอบมาตรฐานในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น การเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างทุก ขั้นตอนในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน วิธีจัดซื้อจัดจ้าง เกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ การทำสัญญา การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ การอุทธรณ์ และบทกำหนดโทษ เป็นต้น ส่วนรายละเอียดวิธีปฏิบัติก็จะนำไปกำหนดไว้ในระเบียบซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ และโดยส่วนใหญ่ก็จะมีแนวทางตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

สำหรับข้อแตกต่างระหว่างร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. กับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ สรุปได้ดังนี้



ร่างพระราชบัญญัติฯ	ขอบเขตการใช้บังคับ	ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๔๙
<p>ขอบเขตการใช้บังคับ</p> <p>ใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง</p>	<p>ใช้บังคับกับส่วนราชการ</p>	<p>ขอบเขตการใช้บังคับ</p> <p>ใช้บังคับกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ</p>
<p>คณะกรรมการกลาง (มี ๕ คณะ)</p> <p>๑. คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ</p> <p>๒. คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ</p> <p>๓. คณะกรรมการกำกับราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ</p> <p>๔. คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันทุจริต</p> <p>๕. คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน</p>	<p>คณะกรรมการกลาง (มี ๑ คณะ)</p> <p>คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ</p>	<p>คณะกรรมการกลาง (มี ๑ คณะ)</p> <p>คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์</p>
<p>การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ</p> <p>ให้ขึ้นทะเบียนไว้กับกรมบัญชีกลางเท่านั้น</p>	<p>การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ</p> <p>ส่วนราชการต่างๆ สามารถขึ้นทะเบียนได้เอง</p>	<p>การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ</p> <p>ไม่มี</p>
<p>วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง (มี ๓ วิธี)</p> <p>๑. วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป</p> <p>๒. วิธีคัดเลือก</p> <p>๓. วิธีเฉพาะเจาะจง</p>	<p>วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง (มี ๕ วิธี)</p> <p>๑. วิธีตกลงราคา</p> <p>๒. วิธีสอบราคา</p> <p>๓. วิธีประกวดราคา</p> <p>๔. วิธีพิเศษ</p> <p>๕. วิธีกรณีพิเศษ</p>	<p>วิธีการจัดซื้อจัดจ้าง (มี ๑ วิธี)</p> <p>วิธีประกวดราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์</p>
<p>เกณฑ์การพิจารณาข้อเสนอ</p> <p>ใช้เกณฑ์คุณภาพประกอบเกณฑ์ราคา โดยไม่จำเป็นต้องคำนึงถึงราคาต่ำสุด</p>	<p>เกณฑ์การพิจารณาข้อเสนอ</p> <p>ใช้เกณฑ์ราคาต่ำสุด</p>	<p>เกณฑ์การพิจารณาข้อเสนอ</p> <p>ใช้เกณฑ์ราคาต่ำสุด</p>
<p>การอุทธรณ์</p> <p>ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะ หรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ</p>	<p>การอุทธรณ์</p> <p>ผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองานที่ถูกตัดรายชื่อออกจากการเป็นผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เพราะเหตุเป็นผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน สามารถอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวต่อปลัดกระทรวงเจ้าสังกัด</p>	<p>การอุทธรณ์</p> <p>ผู้ประสงค์จะเสนอราคาที่ไม่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นสามารถอุทธรณ์คัดค้านผลการพิจารณาต่อหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุและผู้มีสิทธิเสนอราคาเข้าสู่กระบวนการเสนอราคาที่ไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาของหัวหน้าหน่วยงานที่จะจัดหาพัสดุ หรือเห็นว่ามีเหตุอื่นใดที่ควรร้องเรียนเพื่อความเป็นธรรม สามารถอุทธรณ์หรือร้องเรียนต่อ กวพ.อ.</p>



ร่างพระราชบัญญัติฯ	ขอบเขตการใช้บังคับ	ระเบียบฯ พ.ศ. ๒๕๔๙
บทกำหนดโทษ กำหนดโทษทางอาญา โดยมีโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปีและปรับตั้งแต่สี่หมื่นบาทถึงสี่แสนบาท ผู้ใดเป็นผู้ใช้ หรือสนับสนุนในการกระทำความผิดดังกล่าวต้องรับโทษเท่าผู้กระทำความผิดนั้น	บทกำหนดโทษ กำหนดโทษทางวินัย	บทกำหนดโทษ ไม่มี

จุดนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่าตามหลักการของร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.ที่กำหนดให้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐในทุกขั้นตอน เช่น การจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) และการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) นั้น จะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานภาครัฐได้หรือไม่ เพียงใด

นายมนัส แจ่มเวหา : กรมบัญชีกลางได้เล็งเห็นว่าควรหาวิธีในการป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน โดยได้เริ่มนำระบบจัดซื้อจัดจ้างด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) มาใช้งานควบคู่กับการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๕๓ ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกประเภทจำเป็นต้องนำประกาศการจัดซื้อจัดจ้างของตนเองมาประกาศบนเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง (www.gprocurement.go.th) จึงถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาประยุกต์ใช้กับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างเป็นทางการ ซึ่งนับแต่นั้นเป็นต้นมากรมบัญชีกลางก็ได้พัฒนาระบบ e-GP มาอย่างต่อเนื่องเพื่อเสริมประสิทธิภาพในด้านต่าง ๆ เช่น พัฒนาการเชื่อมโยงกับระบบ GFMS ซึ่งเป็นระบบงานหลักที่ใช้ในการเบิกจ่ายเงินงบประมาณ การจ่ายเงินให้แก่ผู้ค้ากับภาครัฐ และมีการพัฒนาในการเชื่อมระบบบริหารสัญญาอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น

นอกจากนี้ เมื่อต้นปี พ.ศ. ๒๕๕๘ กรมบัญชีกลางได้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างเต็มรูปแบบ ได้แก่ วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-Market) และวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) ซึ่งถือได้ว่าเป็นการปฏิรูปการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างแท้จริง เนื่องจากทุกขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้างได้ถูกพัฒนาให้สามารถดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนประกาศจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการ การรับเอกสารและการเสนอราคาของผู้ประกอบการ ยื่นขอหลักประกันการเสนอราคาจากธนาคาร รวมทั้งการพิจารณาผลของคณะกรรมการ เป็นต้น ซึ่งหากเปรียบเทียบกับประเทศสมาชิกอาเซียน อาจกล่าวได้ว่าประเทศไทยเป็นประเทศ ๑ ใน ๒ ประเทศคู่กับประเทศสิงคโปร์ที่สามารถยกระดับการจัดซื้อจัดจ้างให้สามารถใช้อิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างเต็มรูปแบบ โดยกรมบัญชีกลางได้เริ่มนำร่องใช้งาน ๒ วิธีการจัดซื้อจัดจ้างข้างต้น ตั้งแต่วันที่ ๑ มีนาคม ๒๕๕๘ และขยายครอบคลุมทุกหน่วยงานทั่วประเทศ เมื่อวันที่ ๑ กันยายน ๒๕๕๘



ซึ่งการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างเต็มรูปแบบก่อให้เกิดผลดีในหลาย ๆ ด้าน ได้แก่

๑. การจัดซื้อจัดจ้างที่เปิดเผยและโปร่งใส

กรมบัญชีกลางส่งเสริมให้ภาคประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐโดยการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างทุกโครงการผ่านเว็บไซต์ www.gprocurement.go.th ซึ่งส่งผลให้ประชาชนสามารถเข้าถึงแหล่งข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างรวดเร็ว และเป็นข้อมูลที่ปัจจุบัน ซึ่งจะเป็นกลไกตรวจสอบการทุจริตคอร์รัปชันที่สำคัญ เนื่องจากเปรียบเสมือนทุกโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐจะมีภาคประชาชนคอยเฝ้ามองและตรวจสอบการดำเนินการที่ผิดปกติ ซึ่งเป็นการป้องปรามการทุจริตในการซื้อจัดจ้างได้เป็นอย่างดี

๒. ส่งเสริมการแข่งขันโดยผู้ประกอบการเข้าถึงโครงการจัดซื้อจัดจ้างอย่างเท่าเทียม

การพัฒนาทุกขั้นตอนของการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นอิเล็กทรอนิกส์ทุกขั้นตอนส่งผลดีต่อผู้ประกอบการในแง่ของความสามารถในการเข้าร่วมโครงการได้อย่างเท่าเทียม เนื่องจากที่ผ่านมาผู้ประกอบการประสบปัญหาจากการถูกกีดกันจากผู้มีอิทธิพลในพื้นที่ จนส่งผลให้ไม่สามารถเสนอราคาในโครงการที่ตนสนใจได้ นอกจากนี้ผู้ประกอบการที่อยู่ต่างพื้นที่อาจประสบปัญหาข้อจำกัดทางด้านพื้นที่ เนื่องจากหากผู้ประกอบการที่อยู่ห่างไกลจากส่วนราชการที่จัดซื้อจัดจ้าง ย่อมเสียเปรียบผู้ประกอบการในพื้นที่เนื่องจากมีต้นทุนทั้งในแง่ของเงินทุนและเวลาที่มากกว่า เนื่องจากจำเป็นต้องเดินทางไปรับเอกสารและเสนอราคา ณ ที่ทำการของส่วนราชการ แต่เมื่อพัฒนาเป็นการจัดซื้อจัดจ้างเป็นอิเล็กทรอนิกส์แล้ว ผู้ประกอบการสามารถเข้าร่วมโครงการจัดซื้อจัดจ้างภายใต้ต้นทุนที่เท่าเทียมกัน โดยผู้ประกอบการจะต้องเดินทางมาส่วนราชการก็ต่อเมื่อชนะการเสนอราคาแล้วเท่านั้น

๓. ลดโอกาสการสมยอมราคา (ฮั้ว)

เมื่อมีการพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้างเป็นระบบอิเล็กทรอนิกส์ กรมบัญชีกลางได้พัฒนาให้ระบบเป็นผู้เก็บรักษาข้อมูลรายชื่อผู้มารับเอกสาร ดังนั้นจึงไม่มีการเปิดเผยข้อมูลรายชื่อดังกล่าวให้ผู้ได้รับทราบ แม้กระทั่งเจ้าหน้าที่พัสดุของส่วนราชการนั้น ๆ โดยระบบจะเปิดเผยข้อมูลก็ต่อเมื่อพ้นระยะเวลาเสนอราคาแล้วเท่านั้น ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่มักก่อให้เกิดผลได้เสียต่อการเสนอราคาของผู้ประกอบการ ซึ่งจากการดำเนินการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นจากผลการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธี e-bidding ที่ประหยัดได้เฉลี่ยร้อยละ ๑๑.๗๕ ของงบประมาณ เมื่อเปรียบเทียบกับวิธี e-auction (ข้อมูลปี พ.ศ. ๒๕๕๗) ซึ่งประหยัดเฉลี่ยเพียงร้อยละ ๒.๖๙ ของงบประมาณ ซึ่งสะท้อนให้เห็นตัวเลขการประหยัดซึ่งเพิ่มขึ้นประมาณกว่า ๓ เท่าเมื่อเปรียบเทียบกับรูปแบบเดิม

๔. ลดความผิดพลาดในการดำเนินการของเจ้าหน้าที่พัสดุ

เนื่องจากส่วนราชการหรือหน่วยงานทุกแห่งที่ปฏิบัติงานในระบบ e-GP จะต้องทำเอกสารในรูปแบบมาตรฐานที่กำหนดตามระเบียบทุกประการ ซึ่งการทำให้เป็นมาตรฐานเช่นนี้ทำให้ผู้ใช้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างถูกต้องและมีความคล่องตัวมากยิ่งขึ้น



๕. ลดการใช้ดุลยพินิจในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

ในการเลือกผู้ชนะการเสนอราคาสำหรับวิธี e-market และวิธี e-bidding นั้น ระบบอิเล็กทรอนิกส์จะเป็นผู้เลือกผู้ชนะตามเงื่อนไขที่กำหนด รวมทั้งการพิจารณาของคณะกรรมการ ระบบจะช่วยตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจของคณะกรรมการ เช่น การพิจารณาผลประโยชน์ร่วมกัน เป็นต้น

๖. ลดต้นทุนในการดำเนินการทั้งภาครัฐและเอกชน

ระบบ e-GP กำหนดให้การรับเอกสารและการซื้อเอกสารต่าง ๆ ต้องดำเนินการผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ทั้งหมด โดยที่ผ่านมาระบบเตรียมเอกสารประกวดราคาเพื่อการจำหน่ายและแจกจ่ายให้แก่ผู้ค้า ส่วนราชการจำเป็นต้องเตรียมไว้ให้เพียงพอกับความต้องการ ซึ่งบ่อยครั้งที่มีจำนวนมากเกินความต้องการและต้องทิ้งไป ทำให้เสียงบประมาณเป็นจำนวนมาก อีกทั้งในส่วนของผู้ค้าเองก็ต้องมีค่าใช้จ่ายในการเดินทางเพื่อไปรับเอกสารโดยในบางครั้งที่ต้องเดินทางไปรับเอกสารต่างพื้นที่ก็จะมีต้นทุนค่าที่พักเพิ่มขึ้นจำนวนมาก ดังนั้น เมื่อนำระบบ e-GP ระยะที่ ๓ มาใช้งาน การรับเอกสารสามารถดำเนินการได้ผ่านทางระบบอิเล็กทรอนิกส์ด้วยการดาวน์โหลด ผู้ค้าสามารถรับเอกสารได้หลายโครงการในคราวเดียวโดยไม่ต้องเดินทาง และในส่วนของผู้ขายก็ไม่ต้องเสียเวลาและค่าใช้จ่ายในการจัดเตรียมเอกสารที่เกินความจำเป็น

จุดนิติ : บทสรุปสงฆ์ และข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่จะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐต่อไป

นายมนัส แจ่มเวหา : เมื่อร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. มีผลใช้บังคับ จะส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐภายใต้พระราชบัญญัตินี้ โดยเฉพาะหน่วยงานอื่นที่เคยมีระเบียบข้อบังคับของตนเองจะต้องศึกษาและทำความเข้าใจกับกฎระเบียบที่กำหนดใหม่ ซึ่งหน่วยงานอาจจะยังไม่คุ้นเคยกับแนวทางปฏิบัติดังกล่าวใน ๒ ประการด้วยกัน กล่าวคือ



ประการที่ ๑ การประกาศเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างทุกขั้นตอนในระบบเครือข่ายสารสนเทศของหน่วยงานแล้วยังต้องประกาศเผยแพร่ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางด้วย หรือ

ประการที่ ๒ กรณีมีการไม่ปฏิบัติตามระเบียบ ซึ่งเดิมหน่วยงานสามารถเสนอขออนุมัติต่อผู้มีอำนาจตามระเบียบของหน่วยงานนั้น ๆ พิจารณาอนุมัติยกเว้นผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามระเบียบได้ แต่หลักเกณฑ์ใหม่ต้องขออนุมัติต่อคณะกรรมการวินิจฉัยตามร่างพระราชบัญญัตินี้ รวมทั้งผู้ประกอบการจะต้องปรับเปลี่ยนวิธีการและทำความเข้าใจหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่กำหนด เช่น การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการโดยผู้ประกอบการไม่จำเป็นต้องไปขอขึ้นทะเบียนกับหน่วยงานต่าง ๆ แต่ให้มาขอขึ้นทะเบียนกับกรมบัญชีกลางเพียงที่เดียวเพื่อให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและยังมีเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงาน ซึ่งจะมีผลกระทบโดยตรงต่อผู้ประกอบการที่อาจมีผลการประเมินที่ต่ำ ดังนั้นผู้ประกอบการจึงต้องเพิ่มความใส่ใจในการปฏิบัติงานเพื่อให้ได้ผลงานที่ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้ หากร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. มีผลบังคับใช้ ผมมั่นใจว่าจะเป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล รวมทั้งจะส่งเสริมภาพลักษณ์แก่ประเทศไทยให้เป็นที่ยอมรับในเวทีโลกและทำที่สุุดคาดว่าจะเป็นการส่งผลต่อการจัดทำดัชนีชี้วัดภาพลักษณ์คอร์รัปชัน (CPI) ของประเทศไทย และส่งผลต่อเศรษฐกิจของประเทศในภาพรวมในทิศทางที่ดีด้วยเช่นกัน ๑



นายโกมล จิรชัยสุทธิกุล^๑

“การปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐแนวใหม่”



กองบรรณาธิการ
สำนักกฎหมาย

เมื่อวันอังคารที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙
ณ กรมโยธาธิการและผังเมือง



จุดนิตี : ขอรอบถึงความเป็นมา แนวคิด และหลักการที่สำคัญในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของนานาอารยประเทศว่ามีแนวทางในการปฏิบัติอย่างไรเมื่อเปรียบเทียบกับกรณีของประเทศไทยแล้ว มีข้อแตกต่างหรือไม่ ประการใด

นายโกมล จิรชัยสุทธิกุล : ในประเทศที่พัฒนาแล้ว แนวคิดของการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐจะยึดหลักการของระบบเศรษฐกิจแบบเสรี อาศัยกลไกการตลาดที่เป็นธรรมชาติให้เป็นตัวขับเคลื่อนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยเศรษฐกิจแบบเสรีหรือการแข่งขันอย่างเป็นธรรมจะทำให้การทุจริตคอร์รัปชันลดน้อยลง เราอาจเชื่อมโยงเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐกับการทุจริตเข้าด้วยกันคือ

๑. การลดปัญหาและอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ และ
๒. การลดปัญหาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อีกทางหนึ่งด้วย

แนวคิดนี้ทำให้เกิดสนธิสัญญาหรือความตกลงระหว่างประเทศที่ประเทศที่พัฒนาแล้วรวมตัวกันยกกร่างขึ้นมาเพื่อใช้บังคับกับทุกประเทศ โดยสนธิสัญญาที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคีสมาชิกมีเพียงสนธิสัญญาเดียว คือ **อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓** หรือ United Nations Convention against Corruption (UNCAC)^๒

^๑กรรมการร่างกฎหมายประจำ สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา.

^๒อนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการต่อต้านการทุจริต ค.ศ. ๒๐๐๓ ข้อ ๙ บัญญัติว่า

๑. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินขั้นตอนที่จำเป็นในการจัดทำระบบการจัดซื้อจัดจ้างที่เหมาะสม ที่มีประสิทธิภาพ โดยนอกจาก



“ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๒ เมษายน พ.ศ. ๒๕๕๓ กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐทุกประเภท จำเป็นต้องนำ ประกาศการจัดซื้อจัดจ้างของตนเองมาประกาศบนเว็บไซต์ ของกรมบัญชีกลาง (www.gprocurement.go.th) จึงถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการนำระบบอิเล็กทรอนิกส์ มาประยุกต์ใช้กับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อย่างเป็นทางการ ”

ในส่วนของสนธิสัญญาอื่นที่ประเทศไทยยังไม่ได้เข้าเป็นภาคีสมาชิก ได้แก่ **กฎหมายแม่แบบของคณะกรรมการสิทธิการสหประชาชาติว่าด้วยกฎหมายการค้าระหว่างประเทศ** หรือ Model Law on Public Procurement ซึ่งจัดทำโดย United Nation Commission on International Trade Law (UNCITRAL) คณะกรรมการชุดนี้เป็นองค์กรของสหประชาชาติ ซึ่งสมาชิกใหญ่แห่งสหประชาชาติ แต่งตั้งขึ้นในปี ค.ศ. ๑๙๖๖ ด้วยแนวคิดที่ว่ากฎหมายการค้าของแต่ละประเทศนั้นสร้างอุปสรรคในขับเคลื่อนการค้าระดับระหว่างประเทศ สมควรลดและขจัดอุปสรรคเหล่านั้นโดยการสร้างเอกภาพให้แก่กฎหมายการค้าระหว่างประเทศ คณะกรรมการประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๖๐ ประเทศ มีวาระดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี มีบทบาทสำคัญในการลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ และทำให้กฎหมายของแต่ละประเทศมีความเป็นเอกภาพ ในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หรือ Government Procurement ได้มีการยกร่างกฎหมายแม่แบบ (Model Law) ขึ้นมาเพื่อให้ประเทศภาคีสมาชิกในองค์การสหประชาชาติสามารถนำไปใช้เป็นแม่แบบในการยกร่างกฎหมายภายในได้ โดยกฎหมายแม่แบบ หรือ Model Law นี้ไม่มีลักษณะของการบังคับ เพราะ Model Law ไม่ใช่สนธิสัญญา แต่เป็นการรวบรวมเอาแนวคิดของสนธิสัญญาต่าง ๆ เอาไว้

ประการอื่นแล้ว ได้แก่ การป้องกันการทุจริต บนพื้นฐานของความโปร่งใส การแข่งขัน และหลักเกณฑ์ที่วัดได้ในการตัดสินใจ ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักพื้นฐานของระบบกฎหมายของตน ระบบเช่นว่า ซึ่งอาจคำนึงถึงวงเงินในการบังคับใช้ที่เหมาะสมด้วย นอกจากประการอื่นแล้ว ต้องระบุรายละเอียดดังต่อไปนี้

(ก) การเผยแพร่ต่อสาธารณชน ซึ่งข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับวิธีการและสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง รวมทั้งข้อมูลข่าวสารในการเชิญให้เข้าร่วมเสนอราคา และข้อมูลข่าวสารที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์โดยตรงเกี่ยวกับ การได้รับเลือกให้ทำสัญญา ทั้งนี้ โดยให้ผู้เสนอราคาที่อยู่ในเกณฑ์มีเวลาเพียงพอในการเตรียมและยื่นเสนอราคาของตน

(ข) การจัดทำเงื่อนไขในการเข้าร่วมเสนอราคาไว้ล่วงหน้า ซึ่งรวมทั้งการคัดเลือกและการได้รับเลือกให้ทำสัญญาและกฎเกณฑ์ในการเสนอราคา และการประกาศให้ทราบทั่วกันถึงเงื่อนไขดังกล่าว

(ค) การใช้หลักเกณฑ์ที่เป็นกลางและเป็นข้อวินิจฉัยล่วงหน้าสำหรับการตัดสินใจจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ เพื่ออำนวยความสะดวกในการพิสูจน์ตรวจสอบความถูกต้องในการใช้บังคับกฎเกณฑ์และกระบวนการดังกล่าวในภายหลัง

(ง) ระบบการทบทวนภายในที่มีประสิทธิภาพ รวมถึงระบบการอุทธรณ์ที่มีประสิทธิภาพเพื่อประกันการได้เปรียบและการเยียวยาความเสียหายในทางกฎหมายในกรณีที่ไม่มี การปฏิบัติตามกฎเกณฑ์หรือกระบวนการที่จัดทำตามวรรคนี้



นอกจากนี้ ยังมีองค์การการค้าโลก (World Trade Organization : WTO) ที่ประเทศไทย เข้าเป็นสมาชิกเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๗ โดยเป็นองค์กรที่ทำหน้าที่กำหนดกฎกติกาการค้าระหว่าง ประเทศเป็นเวทีในการเจรจาอุปสรรคและข้อกีดกันทางการค้าเพื่อสนับสนุนให้การค้าระหว่าง ประเทศมีความเสรียิ่งขึ้น ซึ่งมีความตกลงว่าด้วยการจัดซื้อโดยรัฐ หรือ Government Procurement Agreement (GPA) ดำเนินงานภายใต้องค์การการค้าโลก โดยเป็นความตกลงร่วมกันหลายฝ่าย (plurilateral agreement) ที่มุ่งเน้นขยายขอบเขตทางการค้าระหว่างประเทศให้กว้างขวางมากขึ้น มีหลักการสำคัญคือ การสร้างความเป็นธรรม การไม่เลือกปฏิบัติ และมีความโปร่งใสในกระบวนการ จัดซื้อจัดจ้าง โดยประเทศสมาชิกขององค์การการค้าโลกสามารถเลือกที่จะเข้าร่วมเป็นสมาชิก หรือไม่เป็นสมาชิกของความตกลง GPA ก็ได้ สำหรับประเทศไทยเราเป็นสมาชิกขององค์การการค้าโลก โดยยังไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิกความตกลง GPA แต่ได้มีการศึกษากรอบความตกลงดังกล่าวเพื่อเตรียม ความพร้อม ตลอดจนวิเคราะห์ประโยชน์และผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากการเข้าร่วมเป็นสมาชิกไว้ ทั้งนี้ เพราะหากเราไม่เข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกของความตกลง GPA อาจทำให้สินค้าของไทยถูกกีดกัน ทางการค้าได้ และนี่ก็คือเหตุผลสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประเทศไทยจำเป็นต้องมีการปรับปรุง กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐโดยยกฐานะจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรองขึ้นเป็นกฎหมายในระดับพระราชบัญญัติ เพื่อให้สอดคล้องกับหลักการของความตกลง GPA ดังกล่าว

ส่วนความตกลงหุ้นส่วนยุทธศาสตร์เศรษฐกิจเอเชีย-แปซิฟิกหรือ Trans-Pacific Strategic Economic Partnership Agreement (TPP) ซึ่งเป็นความตกลงการค้าเสรีรอบพหุภาคีที่มี วัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดการบูรณาการทางเศรษฐกิจในการเปิดตลาดการค้าสินค้า บริการ และการลงทุน โดยการปฏิรูปและสร้างความสอดคล้องในกฎระเบียบทางเศรษฐกิจให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เช่น นโยบายการแข่งขัน การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ทรัพย์สินทางปัญญา มาตรฐานแรงงาน และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ซึ่งประเทศไทยมีแนวโน้มที่จะเข้าร่วมเป็นภาคีสมาชิกความตกลง TPP เช่นกัน

(จ) ในกรณีที่เหมาะสม มาตรการในการกำกับดูแลในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรผู้รับผิดชอบในการจัดซื้อจัดจ้าง อาทิเช่น การเปิดเผยเกี่ยวกับส่วนได้เสียในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐ กระบวนการคัดเลือก และข้อกำหนดการฝึกอบรมนั้น ๆ

๒. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการที่เหมาะสมเพื่อส่งเสริมความโปร่งใสและตรวจสอบได้ในการจัดการการคลังของรัฐ โดยสอดคล้องกับหลักการพื้นฐานของระบบกฎหมายของตนมาตรการเช่นว่า นอกจากประการอื่นแล้วต้องรวมเรื่องต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

- (ก) กระบวนการในการรับเองงบประมาณแผ่นดิน
- (ข) การรายงานรายรับและค่าใช้จ่ายในเวลาอันควร
- (ค) ระบบมาตรฐานด้านบัญชีและการสอบบัญชีและการควบคุมดูแลที่เกี่ยวข้อง
- (ง) ระบบการจัดการความเสี่ยงและการควบคุมภายในที่มีประสิทธิผลและประสิทธิภาพและ

(จ) ในกรณีที่เหมาะสม การปรับปรุงแก้ไข ในกรณีไม่สามารถดำเนินการตามข้อกำหนดซึ่งบัญญัติไว้ในวรรคนี้

๓. รัฐภาคีแต่ละรัฐต้องดำเนินการทางแพ่งและทางปกครองเท่าที่อาจจำเป็นเพื่อรักษาไว้ซึ่งความครบถ้วนสมบูรณ์ของสมุดบัญชี บันทึกการรายงานการเงิน หรือเอกสารอื่นที่เกี่ยวข้องกับรายจ่ายและรายรับของรัฐ และเพื่อป้องกันการปลอมแปลง เอกสารดังกล่าว ทั้งนี้ โดยเป็นไปตามหลักการพื้นฐานของกฎหมายของตน”.



หลักการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่สำคัญในกฎหมายของนานาชาติล้วนมีแนวทางที่สอดคล้องกับ “หลักการของกฎหมายแม่แบบ” (Model Law) ซึ่งจะแบ่งพัสดุดอกเป็น ๓ ประเภท คือ (๑) ตัวสินค้า Goods (๒) บริการ Service และ (๓) งานก่อสร้าง Construction ส่วนงานอย่างอื่นตามกฎหมายของไทยที่ไม่ตรงกับ Model Law ได้แก่ งานออกแบบ การควบคุมงานก่อสร้าง งานจ้างที่ปรึกษา จะรวมอยู่ในประเภทงานบริการ ขอบเขตการใช้บังคับกฎหมายแม่แบบ (Model Law) จะใช้กับหน่วยงานภาครัฐทั่วประเทศ แต่อาจมีข้อยกเว้นได้ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละประเทศ ยกตัวอย่าง เช่น ประเทศฝรั่งเศสมีการยกเว้นไม่ใช้หลักการตามกฎหมายแม่แบบ (Model Law) กับรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวข้องกับกิจการเพื่อป้องกันประเทศหรือกิจการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของรัฐ ส่วนวิธีการจัดหาพัสดุใน Model Law ของ UNCITRAL แบ่งเป็น ๓ วิธี ได้แก่

(๑) วิธีการประกาศเชิญชวนทั่วไป

(๒) วิธีการคัดเลือกผู้ประกอบการทั่วไปที่ผ่านการคัดเลือกก่อนเบื้องต้นให้เหลือผู้ประกอบการน้อยรายที่มีคุณสมบัติเพื่อเข้าสู่การประกวดราคา ใช้สำหรับกรณีการจัดซื้อพัสดุที่มีลักษณะซับซ้อน

(๓) วิธีเฉพาะเจาะจง โดยการคัดเลือกผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอเพื่อการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ

นอกจากนี้ Model Law ของ UNCITRAL กำหนดหลักการกว้าง ๆ เกี่ยวกับร่างขอบเขตงานหรือข้อกำหนดเงื่อนไขในการประกวดราคา (Term of reference : TOR) ว่าจะต้องมีการกำหนดระยะเวลา ลักษณะของพัสดุที่จะซื้อ รวมถึงคุณสมบัติไว้อย่างชัดเจน ทั้งนี้ ระยะเวลาที่กำหนดจะต้องเพียงพอให้ผู้ประกอบการที่จะเข้ายื่นข้อเสนอสามารถเตรียมการได้ทัน ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับลักษณะของพัสดุ ถ้าเป็นพัสดุทั่วไป เช่น พัสดุเครื่องเขียนทั่วไป จะมีกำหนดระยะเวลาน้อย แต่ถ้าเป็นพัสดุที่มีลักษณะซับซ้อนมาก เช่น งานก่อสร้างอาจต้องกำหนดระยะเวลาให้นานพอสมควร อีกเรื่องหนึ่งที่ Model Law ของ UNCITRAL คำนึงถึงคือ การกำหนดให้มีการพิจารณาทบทวนที่มีประสิทธิภาพ การพิจารณาทบทวนในที่นี้หมายถึงการอุทธรณ์ที่ต้องรวดเร็ว มีประสิทธิภาพ และสามารถระงับการลงนามได้ สิ่งเหล่านี้คือตัวอย่างของการปฏิบัติตามกฎหมายแม่แบบ Model Law ของ UNCITRAL ที่เป็นสากล

อย่างไรก็ดี เมื่อเปรียบเทียบหลักการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของนานาชาติกับกรณีของประเทศไทยแล้วจะพบว่ามีข้อแตกต่างกันในบางประการ กล่าวคือ ปัจจุบันการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทยอยู่ภายใต้กฎหมายที่สำคัญ คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๕ ซึ่งใช้บังคับกับการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการโดยทั่วไป และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุดังวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ซึ่งใช้บังคับกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชน ยกเว้นราชการส่วนท้องถิ่นและองค์กรอิสระ ซึ่งการบังคับใช้ระเบียบเหล่านี้ยังกระจัดกระจายและไม่สอดคล้องตามกฎหมายแม่แบบ Model Law อยู่บ้าง ยกตัวอย่างเช่น การกำหนดให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีมูลค่าตั้งแต่สองล้านบาทขึ้นไป ต้องดำเนินการตามระเบียบเกี่ยวกับการพัสดุว่าด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e - Auction) ในขณะที่รัฐวิสาหกิจต่างก็มีข้อบังคับว่าด้วยการพัสดุนอกเหนือไปจากระเบียบนี้อยู่ หรือกรณีองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น (ยกเว้นเมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร) ก็มีระเบียบของ



กระทรวงมหาดไทยที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุใช้บังคับร่วมด้วยนอกจากนี้ยังมีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่ไม่สอดคล้องกับหลักสากล ได้แก่ กรณีที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดให้การจัดหาพัสดุต้องสนับสนุนสินค้าไทย ถ้ามีพัสดุที่เป็นสินค้าที่ผลิตในประเทศไทย จะต้องเลือกจัดซื้อสินค้าไทยเป็นอันดับแรก ถือเป็น การนำเอาเรื่องของสัญชาติเป็นเงื่อนไขในการเลือกปฏิบัติ ซึ่งถ้ายึดตามแนวทางปฏิบัติแบบ Model Law จะกำหนดหลักการห้ามเลือกปฏิบัติไว้อย่างชัดเจน เป็นต้น

จุดนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่าการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของประเทศไทยในปัจจุบันมีสภาพปัญหาและอุปสรรคอันส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดินหรือไม่ ประการใด รวมทั้งมาตรการและแนวทางในการแก้ไขปัญหาคือเกิดขึ้นดังกล่าว

นายโกมล จิรัชยสุทธิกุล : สภาพปัญหาที่เกิดจากการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของประเทศไทยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการแผ่นดิน ได้แก่

ประการแรก การที่กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีอยู่อย่างกระจัดกระจายกันในแต่ละหน่วยงานย่อมเป็นปัญหาและอุปสรรคทั้งต่อผู้ประกอบการของไทยและต่างประเทศ โดยที่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ใช้บังคับกับการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการโดยทั่วไป และมีระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ใช้บังคับกับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน ยกเว้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและองค์กรอิสระ โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ยกเว้นเมืองพัทยาและกรุงเทพมหานคร) จะมีระเบียบของกระทรวงมหาดไทย และรัฐวิสาหกิจแต่ละแห่งหากมูลค่าของการจัดหาพัสดุไม่เข้าเงื่อนไขที่จะต้องใช่วิธีการ e-Auction ก็มักใช่วิธีการจัดหาพัสดุตามข้อบังคับว่าด้วยการพัสดุของรัฐวิสาหกิจเอง ส่วนองค์กรมหาชน มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานอิสระของรัฐ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จะมีระเบียบ ข้อบังคับของตนเองเช่นกัน ซึ่งระเบียบ ข้อบังคับดังกล่าวนี้มักจะมีความยืดหยุ่นกว่าหลักเกณฑ์การจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี



ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ เช่น เรื่องผู้มีอำนาจอนุมัติวงเงิน วิธีจัดหาแบบวิธีพิเศษ (เจาะจง) ระบบการอุทธรณ์ และรูปแบบของสัญญา ซึ่งไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ไม่สอดคล้องกับหลักสากล อีกทั้งปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างของไทยที่ไม่สอดคล้องกับหลักกฎหมายระหว่างประเทศ ยังส่งผลกระทบต่อ การเข้าเป็นภาคี GPA และ TPP และอาจกระทบต่อการเข้าแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศอีกด้วย

ประการที่สอง ในต่างประเทศจะมีการกำหนดมาตรการต่อต้านการทุจริตเอาไว้ อย่างชัดเจน เช่น การกำหนดให้มีข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) หรือการมีกระบวนการทบทวนภายในและมีระบบการอุทธรณ์ที่มีประสิทธิภาพ มีมาตรการความโปร่งใส สามารถ

ขอตรวจดูเอกสารได้และต้องมีการเผยแพร่บันทึกเหตุการณ์การพิจารณาต่าง ๆ ในทุกขั้นตอน ทั้งนี้ เรื่องการบันทึกผลการพิจารณาที่มีความสำคัญอย่างมากในต่างประเทศ โดยมาตรการต่อต้านการทุจริตในต่างประเทศจะให้ความสำคัญใน ๓ เรื่อง ได้แก่ การทบทวนภายใน ข้อตกลงคุณธรรม และการบันทึกเหตุการณ์การพิจารณาในทุกขั้นตอนเพื่อการเปิดเผยข้อมูลอย่างโปร่งใส

ประการที่สาม การที่เจ้าหน้าที่ยังขาดความรู้และทักษะในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างทำให้เกิดข้อผิดพลาด ส่งผลให้ต้องมีการหารือกับคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) กรมบัญชีกลาง หรือการขออนุมัติยกเว้นผ่อนผันระเบียบจาก กวพ. ทำให้การเบิกจ่ายเงินงบประมาณเกิดความล่าช้าส่งผลกระทบต่อโครงการต่าง ๆ ของรัฐที่ต้องล่าช้าออกไป และส่งผลกระทบต่อระบบเศรษฐกิจโดยรวมในที่สุด

ประการที่สี่ การจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยในระบบเดิมมุ่งเน้นวิธีการเพื่อให้ได้ราคาต่ำที่สุด ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างอาจได้สินค้าหรือบริการที่มีประสิทธิภาพไม่คุ้มค่าหรือมีคุณภาพต่ำตามไปด้วย ในขณะที่กฎหมายของต่างประเทศนั้นนอกจากราคาที่ต่ำแล้วจะต้องมีเหตุผลอย่างอื่นประกอบด้วย เช่น คุณสมบัติและมาตรฐานของสินค้า ตลอดจนบริการหลังการขาย บางครั้งอาจต้องคำนึงถึงต้นทุนรวมของการจัดซื้อทั้งหมดซึ่งรวมถึงค่าบริการหลังการขายด้วย ยกตัวอย่างเช่น เครื่องถ่ายเอกสารรุ่นหนึ่งอาจมีราคาต่ำกว่าอีกรุ่นหนึ่ง แต่เมื่อรวมค่าวัสดุสิ้นเปลืองต่าง ๆ และค่าบำรุงรักษาตลอดอายุการใช้งานแล้วกลับมีราคาแพงกว่าเครื่องถ่ายเอกสารอีกรุ่นหนึ่งที่มีราคาสูงกว่า แต่เมื่อรวมค่าวัสดุสิ้นเปลืองและค่าบำรุงรักษาแล้วมีราคาต่ำกว่า กรณีเช่นนี้ในต่างประเทศจะเลือกที่จะจัดซื้อเครื่องถ่ายเอกสารที่มีราคาสูงกว่าได้ โดยพิจารณาจากราคาต้นทุนรวมทั้งหมดเป็นต้น



ประการที่ห้า การใช้วิธีจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์หรือ e-Auction นั้นในระยะแรกอาจช่วยลดการกีดกันผู้ประกอบการที่เข้าร่วมการประกวดราคาทำให้เกิดการแข่งขันราคา แต่ต่อมาในภายหลังเมื่อผู้ประกอบการสับสนทั้งทางด้านโอกาสหาโอกาสทุจริตหรือมีการฮั้วประมูลกันได้ เช่น โดยการเสนอราคาเท่ากันทั้งหมดเพื่อให้มีการยกเลิกวิธีการ e-Auction และเปลี่ยนมาใช้วิธีประกวดราคาหรือวิธีพิเศษตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรืออาจไม่เข้าร่วมเสนอราคาเลย นอกจากนี้ การดำเนินการผ่านตลาดกลาง ก็อาจเปิดช่องให้ผู้ประกอบการที่มีอิทธิพลเข้ากีดกันผู้เสนอราคารายอื่นมิให้เข้าเสนอราคาในตลาดกลางได้

สำหรับแนวทางการแก้ไขปัญหานี้ เราจำเป็นต้องยกระดับกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทยจากระดับขึ้นเป็นระดับพระราชบัญญัติเพื่อให้เกิดความสอดคล้องกับหลักสากล และจะต้องดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างจริงจัง เคร่งครัด โดยเฉพาะกฎหมายอาญาเพื่อเอาตัวผู้กระทำความผิดทั้งผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุภาครัฐมาลงโทษ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมมาตรการป้องกันการทุจริตตลอดจนฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ให้มีความรู้ ทักษะในการกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง และเพิ่มค่าตอบแทนจูงใจให้เจ้าหน้าที่เปลี่ยนสายงานรวมทั้งต้องปรับเปลี่ยนวิธีการคัดเลือกผู้เสนอราคาโดยเพิ่มเกณฑ์ด้านคุณภาพให้มากขึ้น เพื่อให้ได้พัสดุที่มีประสิทธิภาพ คุ่มค่า ลดการสูญเสียของภาครัฐทั้งหมดนี้จะช่วยแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้

จุดนิต : ในทัศนะของท่านคิดว่าหลักการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐตามที่ปรากฏในร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. นั้น มีความแตกต่างจากหลักการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติมเล็กน้อยประการใด

นายกมล จิระชัยสุภกร : การนำหลักการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมาบัญญัติในรูปแบบของพระราชบัญญัตินั้น ส่งผลให้เกิดความเปลี่ยนแปลงในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐอยู่หลายประการ ดังนี้

ประการแรก หน่วยงานภาครัฐจำเป็นต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ซึ่งในทางปฏิบัติแล้วเราจำเป็นต้องคำนึงถึงหลักความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการดำเนินการด้วย การกำหนดให้ทุกหน่วยงานต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ในร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าวย่อมเป็นไปได้ยาก เพราะบางหน่วยงานอาจมีเหตุผลพิเศษที่ต้องได้รับการยกเว้น เช่นเดียวกันกับในต่างประเทศที่มีการกำหนดข้อยกเว้นไว้ให้ ซึ่งร่างพระราชบัญญัตินี้ ดังกล่าวได้มีการบัญญัติให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุให้เป็นไปตามแนวทางที่กำหนดและได้บัญญัติข้อยกเว้นให้รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ หรือส่วนงานของหน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จะจัดให้มีระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุขึ้นใช้เอง



ทั้งหมดหรือบางส่วนก็ได้ แต่ต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์จัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุตามแนวทางของร่างพระราชบัญญัติฯ นี้ และต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการนโยบายตามพระราชบัญญัตินี้เสียก่อน โดยมีการกำหนดกรณีที่ได้รับการยกเว้นไม่ต้องนำบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและมีความคล่องตัวในการดำเนินการมากขึ้น

ประการที่สอง มีการกำหนดมาตรการต่อต้านการทุจริตเพิ่มเติมโดยกำหนดให้ภาคประชาชนและผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต ดังนี้

๑) ในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ขั้นตอนใดในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยกำหนดให้มี “คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต” (ค.ป.ท.) ดำเนินการจัดทำข้อตกลงคุณธรรมตามโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ทั้งนี้ ให้จัดทำเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการและผู้ประกอบการที่จะเข้ายื่นข้อเสนอโดยต้องตกลงกันว่าจะไม่กระทำการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างนั้น และจะมีการจัดให้มีผู้สังเกตการณ์ซึ่งมีความรู้ ความเชี่ยวชาญ หรือประสบการณ์ ที่จำเป็นต่อโครงการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ๆ เข้าร่วมสังเกตการณ์ตั้งแต่ขั้นตอนการจัดทำร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัสดุที่จะจัดซื้อจัดจ้างจนถึงขั้นตอนสิ้นสุดโครงการ โดยผู้สังเกตการณ์ต้องมีความเป็นกลางและไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียในโครงการจัดซื้อจัดจ้างนั้น แล้วให้รายงานความเห็นพร้อมข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการ ค.ป.ท. ด้วย ร่างพระราชบัญญัติฯ ดังกล่าวยังกำหนดเพิ่มเติมให้ผู้ประกอบการที่ประสงค์จะยื่นข้อเสนอกับหน่วยงานของรัฐในการจัดซื้อจัดจ้าง จะต้องจัดให้มีนโยบายในการป้องกันการทุจริตและมีแนวทางป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างที่เหมาะสมด้วย

๒) มุ่งเน้นให้เกิดหลักธรรมาภิบาลในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานภาครัฐเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ และสอดคล้องกับหลักการ ดังต่อไปนี้

ก. **คุ้มค่า** โดยพัสดุที่จัดซื้อจัดจ้างต้องมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ในการใช้งาน ในราคาที่เหมาะสม และมีแผนการบริหารวัสดุที่ชัดเจน

ข. **โปร่งใส** โดยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุต้องกระทำโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการทุกรายโดยเท่าเทียมกัน มีหลักฐานการดำเนินงานชัดเจน และมีการเปิดเผยข้อมูลการดำเนินการในทุกขั้นตอน

ค. **มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล** โดยต้องมีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุล่วงหน้าเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุเป็นไปอย่างต่อเนื่อง

ง. **ตรวจสอบได้** โดยมีการเก็บข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบได้

๓) มีการคำนึงถึงหลักการเข้าถึงข้อมูลได้ง่าย โดยหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี รวมถึงจัดทำประกาศและเอกสารเชิญชวนในการจัดซื้อจัดจ้างให้เอกชนทราบเป็นการทั่วไป ตลอดจนจัดทำรายละเอียดข้อมูลราคากลางและการคำนวณราคากลาง โดยให้ประกาศเผยแพร่ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐนั้น และต้องจัดให้มีการบันทึกรายงานรายละเอียด



วิธีการและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างเก็บไว้อย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบข้อมูลเมื่อมีการร้องขอ

๔) มีระบบยุทธศาสตร์และร่องเรียนที่มีประสิทธิภาพในการตีความและวินิจฉัยข้อหาหรือเกี่ยวกับการปฏิบัติตามร่างพระราชบัญญัติฯ โดยระบบยุทธศาสตร์และร่องเรียนมีการนำ model law ของ Uncitral มาใช้ โดยผู้ที่แพ้การประกวดราคามีสิทธิอุทธรณ์ไปยังหน่วยงานของรัฐที่รับผิดชอบ ซึ่งกระบวนการในการพิจารณาอุทธรณ์จะรวดเร็วมาก และหน่วยงานของรัฐต้องระงับการลงนามในสัญญาไว้ก่อน จนกว่าการอุทธรณ์จะเสร็จสิ้น

๕) มีการพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้างโดยนำวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายสารสนเทศที่ผู้ประกอบการสามารถเข้าถึงได้อย่างสะดวก ทัวถึง และสามารถป้องกันการกีดกันการเข้าร่วมแข่งขันราคาได้

๖) มีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่จะเข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการที่เข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานของรัฐ หากผู้ประกอบการรายใดมีผลการประเมินไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด จะถูกระงับการยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐไว้จนกว่าจะมีผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามเกณฑ์ที่กำหนด

๗) มีการกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีพิจารณาสั่งให้ผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาเป็นผู้ที่ทำงานในกรณีที่น่าปรากฏว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการใดตามที่กฎหมายกำหนดไว้โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร อาทิ การเป็นผู้ได้รับการคัดเลือกแล้วไม่ยอมไปทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด การที่ผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการอันมีลักษณะขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือกระทำการโดยไม่สุจริต ซึ่งหากเป็นกรณีผิดพลาดอย่างร้ายแรงหรือในส่วนที่เป็นสาระสำคัญจะส่งผลให้การทำสัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างนั้นเป็นโมฆะต่อไป

๘) มีการกำหนดบทลงโทษทางอาญาที่รุนแรงแก่ผู้ที่เป็นเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุโดยมิชอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด



ประการที่สาม มีการกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างให้สามารถกระทำได้โดย ๑) วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป โดยการเชิญชวนผู้ประกอบการทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ ๒) วิธีคัดเลือก โดยหน่วยงานของรัฐเชิญชวนเฉพาะผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดไม่น้อยกว่าสามรายให้เข้ายื่นข้อเสนอ ๓) วิธีเฉพาะเจาะจง โดยหน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่กำหนดรายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอ

ประการที่สี่ มีการออกหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ ซึ่งกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องเลือกใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่งหรือหลายเกณฑ์ก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด ประกอบกับเกณฑ์ราคา มิใช่ใช้แต่เกณฑ์ราคาเพียงอย่างเดียว นอกจากนี้ หากการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐกระทำไปโดยไม่เป็นไปตามหลักการที่มุ่งก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ แต่ไม่มีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีนัยสำคัญ หรือเกิดจากกรณีเร่งด่วน หรือมีเหตุผลหรือความจำเป็นอื่น การจัดซื้อจัดจ้างนั้นย่อมไม่ถูกยกเลิกล้มหรือเสียไป

ประการที่ห้า มีการกำหนดให้คณะกรรมการราคากลางออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีสิทธิเป็นผู้ยื่นข้อเสนอต่อหน่วยงานของรัฐ โดยมีกรมบัญชีกลางเป็นศูนย์กลางรวบรวมให้การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการกระจายอยู่ในทุกหน่วยงาน เช่น ปัจจุบันผู้ประกอบการงานก่อสร้างอาคารก็จะขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่กรมโยธาธิการ ผู้ประกอบการก่อสร้างงานทางจะขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่กรมทางหลวง ส่วนงานก่อสร้างเขื่อนก็จะขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการไว้ที่กรมชลประทาน เป็นต้น

ประการที่หก มีการนำเอาระบบการจัดซื้อจัดจ้างในลักษณะ Frame Work Agreement โดยการจัดทำกรอบข้อตกลงที่ยอมให้หน่วยงานของรัฐหน่วยงานหนึ่งตกลงจัดซื้อจัดจ้างให้กับหน่วยงานของรัฐอีกหน่วยงานหนึ่งได้ ยกตัวอย่างเช่น กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ดำเนินการจัดซื้อคอมพิวเตอร์ให้แก่งานของรัฐบาลทุกหน่วยงานยอมกระทำได้ เพราะการจัดซื้อจัดจ้างในจำนวนมากยอมทำให้สามารถต่อรองราคาได้ดีกว่า นอกจากนี้ได้นำระบบการจ้างแบบเหมารวม (Lum Sum Turn Key) มาใช้กับการจัดซื้อจัดจ้างงานที่จำเป็นต้องใช้เทคโนโลยีขั้นสูงที่ประเทศไทย



ไม่สามารถออกแบบและผลิตได้เอง ดังนั้น จึงต้องดำเนินการจัดจ้างเพื่อออกแบบและทำการก่อสร้างไปด้วย หรือที่เรียกว่า “ดีไซน์แอนด์บิวด์” มักมีการนำมาใช้ในกรณีการสร้างสนามบิน สร้างทางรถไฟฟ้ายุติกัน เป็นต้น

จุดนิติ : ในทัศนะของท่านคิดว่าตามหลักการของร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ที่กำหนดให้นำระบบอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐในทุกขั้นตอน เช่น การจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e - market) และการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e - bidding) นั้น จะสามารถป้องกันและแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานภาครัฐได้หรือไม่ เพียงใด

นายทิมมลจิริ ชัยสุทธิกุล : ในอดีตหน่วยงานของรัฐดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ (e - Auction) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ด้วยวิธีการซื้อหรือการจ้าง แต่ไม่รวมถึงการจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงานการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีพิเศษและวิธีกรณีพิเศษที่สามารถทำได้ตามระเบียบอื่น โดยกำหนดให้ผู้เสนอราคาได้เสนอราคาแข่งขันกันเองด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ภายในระยะเวลาและ ณ สถานที่ที่กำหนดโดยไม่เปิดเผยตัวเลขที่มีการเสนอราคา (Sealed Bid Auction) ซึ่งส่งผลให้เกิดการทุจริตได้หลายวิธี เช่น การที่ผู้ประกอบการทุกรายต้องเข้าประกวดราคาในสถานที่ที่กำหนด หรือที่เรียกว่า “ตลาดกลาง” นั้น ทำให้ผู้ประกอบการรายที่ต้องการเอาชนะการประกวดราคาในครั้งนั้นอาจใช้วิธีการใด ๆ อันเป็นการข่มขู่ บังคับ หรือกดดันให้ผู้ประกอบการรายอื่นถอนตัว หรือไม่ให้เข้าร่วมในการประกวดราคาด้วย แต่เมื่อเรานำเอากระบวนการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e - market) เข้ามาใช้ โดยกำหนดให้ผู้ประกอบการที่จะเข้าร่วมยื่นข้อเสนอประกวดราคาสามารถดำเนินการได้ในทุกที่โดยไม่ต้องเดินทางไปยังสถานที่ใดสถานที่หนึ่งจึงช่วยลดการทุจริตในลักษณะดังกล่าวนี้ได้ แต่ก็อาจช่วยป้องกันการทุจริตในรูปแบบของการให้เงินกินเปล่าหรือการให้สินบนไม่ได้ วิธีการที่ดีที่สุดในการป้องกันการทุจริตคือการนำ Model law ซึ่งมีการนำเรื่องการทำข้อตกลงคุณธรรมร่วมกันระหว่างหน่วยงานของรัฐเจ้าของโครงการและผู้ประกอบการที่จะเข้ายื่นข้อเสนอที่ดี การกำหนดให้จัดทำบันทึกผลการดำเนินการและการพิจารณาไว้ในทุกขั้นตอนแบบโปร่งใส หรือการกำหนดให้มีระบบการอุทธรณ์ภายในที่มีประสิทธิภาพ สิ่งเหล่านี้จะช่วยลดการใช้ดุลพินิจของเจ้าหน้าที่ลงและส่งผลให้การทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐกระทำได้อย่างยากขึ้น

จุดนิติ : บทสรุปสังคายน์ และข้อเสนอแนะอื่น ๆ ที่จะป็นประโยชน์ต่อการปฏิรูประบบการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐต่อไป

นายทิมมลจิริ ชัยสุทธิกุล : ปัญหาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนั้นไม่สามารถแก้ไขได้ด้วยการตรากฎหมายแต่เพียงอย่างเดียว แต่จะต้องมีมาตรการอื่นร่วมด้วย ได้แก่



(๑) การฝึกฝนอบรมให้เจ้าหน้าที่ที่มีความเชี่ยวชาญในวิธีการจัดหาพัสดุพร้อมมีการจ่ายค่าตอบแทนที่เหมาะสม เพื่อป้องกันมิให้มีการแสวงประโยชน์ทางอื่นในเรื่องนี้มีความสำคัญมาก เพราะเจ้าหน้าที่จะมีส่วนช่วยตัดทอนผู้บริหารที่อาจจะกระทำผิดระเบียบหรือกฎหมายได้เป็นอย่างดี และยังอาจเป็นผู้แจ้งเบาะแสหากผู้มีอำนาจหรือผู้บริหารกระทำการทุจริตได้อีกด้วย

(๒) การให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต โดยบัญญัติเพิ่มเติมเป็นมาตรการทางกฎหมายให้มากที่สุด เห็นได้จากในปัจจุบันมีบุคคลภายนอกเข้ามาร่วมเป็น “ผู้สังเกตการณ์” ในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ เพื่อให้กระบวนการต่าง ๆ เกิดความโปร่งใสตามข้อตกลงคุณธรรมเพียงหนึ่งร้อยกว่าคนเท่านั้น การให้ความรู้แก่ภาคประชาชนว่ากรณีใดถือเป็นการกระทำ ความผิดฐาน “ฮั้วประมูล” หรือมีการกระทำอันเป็นการกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะเฉพาะ และเงื่อนไขอื่นเพื่อเอื้อประโยชน์ให้แก่ผู้ประกอบการบางรายและส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ผู้ประกอบการรายอื่น เป็นต้น อย่างไรก็ตาม เราจำเป็นต้องมีมาตรการเพื่อคุ้มครองพยานหรือผู้แจ้งเบาะแสเหล่านี้ให้มีประสิทธิภาพด้วย

(๓) ในต่างประเทศมีการกำหนดให้ผู้ประกอบการต้องมีความใสสะอาดและมีธรรมาภิบาลอย่างแท้จริง เช่น ลูกจ้างในกิจการต้องไม่มีประวัติอาชญากรรมและต้องไม่มีการกระทำที่ขัดต่อหลักสิทธิมนุษยชน อาทิ การใช้แรงงานเด็ก การเอารัดเอาเปรียบแรงงานหรือการค้ามนุษย์ หรือแม้แต่การทำผิดกฎหมายเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมหรือเอาเปรียบผู้บริโภค เป็นต้น หากประเทศไทยพัฒนามาตรฐานคุณธรรม จริยธรรมของผู้ประกอบการให้ได้ตามหลักสากลแล้วก็ย่อมจะส่งผลให้ลดการทุจริตคอร์รัปชันได้โดยอัตโนมัติ

ดังนั้น หากประเทศไทยต้องการเตรียมความพร้อมเพื่อแข่งขันทางการค้าในระดับเวทีโลก ในอนาคตอันใกล้ และไม่สามารถหลีกเลี่ยงการเข้าเป็นภาคีความตกลงตามสนธิสัญญาต่างๆ เช่น GPA หรือ TPP ได้แล้วเราคงต้องหันมามุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถของผู้ประกอบการตลอดจนสร้างกลไกขึ้นภายในหน่วยงานกลางของรัฐ เช่น การกำหนดให้กรมบัญชีกลางดูแลและพัฒนากระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ที่สะดวกรวดเร็ว โปร่งใส และเป็นธรรม ทั้งนี้ เพื่อยกระดับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐไปสู่สากล และแก้ไขปัญหาการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างได้อย่างถาวรและเป็นรูปธรรมมากขึ้น **๑**



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๕๙

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) ตามที่กระทรวงการคลังเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลรัษฎากร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญ คือ เพื่อเป็นการรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) โดยได้มีการปรับปรุงบทบัญญัติแห่งประมวลรัษฎากรใน ๔ เรื่อง อันได้แก่

- (๑) การยื่นแบบแสดงรายการภาษีทางอิเล็กทรอนิกส์
- (๒) การหักภาษีและนำส่งภาษีทางระบบอิเล็กทรอนิกส์
- (๓) การจัดทำและนำส่งข้อมูลใบกำกับภาษีและใบรับอิเล็กทรอนิกส์ และ
- (๔) การนำส่งข้อมูลธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์

ซึ่งสอดคล้องกับมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๒ ธันวาคม ๒๕๕๘ เพื่อรองรับระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) โดยจะช่วยสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์ National e-Payment ในการอำนวยความสะดวก ลดขั้นตอน และลดต้นทุนการเสียภาษีของผู้มีหน้าที่เสียภาษี รวมทั้งการพัฒนาการชำระเงินของประเทศไทยให้เป็นแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) อย่างครบวงจร อันเป็นการช่วยยกระดับความยากง่ายในการประกอบธุรกิจ เพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันและส่งเสริมการเป็นเศรษฐกิจดิจิทัลของประเทศไทย และช่วยลดต้นทุนการจัดเก็บภาษีและเพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บภาษีของกรมสรรพากร รวมทั้งสนับสนุนให้รัฐบาลมีฐานข้อมูลภาษีที่ครบถ้วนมากขึ้นและสามารถนำข้อมูลไปใช้ในการวิเคราะห์เพื่อกำหนดนโยบายเศรษฐกิจของประเทศ



➤ ร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงแรงงานเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาโดยให้รับข้อสังเกตของกระทรวงการคลังและกระทรวงการต่างประเทศไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติเงินทดแทน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. มีสาระสำคัญเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. ๒๕๓๗ โดยปรับปรุงแก้ไขขอบเขตการใช้บังคับให้ครอบคลุมถึงลูกจ้างของส่วนราชการไม่ว่าจะเป็นราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค และราชการส่วนท้องถิ่น เพิ่มเงินทดแทนให้แก่ลูกจ้าง แก้ไขหลักเกณฑ์และวิธีการได้มาซึ่งผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามของกรรมการกองทุนเงินทดแทน ลดการจ่ายเงินเพิ่มกรณีนายจ้างไม่จ่ายเงินสมทบหรือจ่ายไม่ครบจำนวน และแก้ไขบทกำหนดโทษให้เหมาะสม

ทั้งนี้ การแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติดังกล่าวก็เพื่อเป็นการบรรเทาความเดือดร้อนเมื่อลูกจ้างต้องประสบอันตรายหรือเจ็บ ป่วย ตาย หรือสูญหายเนื่องจากการทำงานให้นายจ้าง และขยายโอกาสให้ลูกจ้างของส่วนราชการได้รับความคุ้มครองในคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐานที่พึงได้เช่นลูกจ้างโดยทั่วไป รวมทั้งเพื่อให้มีบทบัญญัติที่สอดคล้องเหมาะสมกับสภาพการณ์เศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน โดยกระทรวงแรงงานได้กำหนดให้มีการออกกฎหมายลำดับรองภายใต้พระราชบัญญัตินี้จำนวน ๑๕ ฉบับ และจะประกาศในราชกิจจานุเบกษาภายในเดือนสิงหาคม พ.ศ. ๒๕๖๐

➤ ร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและการแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง พ.ศ. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) ยกเลิกร่างพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย พ.ศ. ๒๕๕๖ และที่แก้ไขเพิ่มเติม

(๒) กำหนดนิยามคำว่า “การก่อการร้าย” หมายความว่า การกระทำที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการก่อการร้ายตามประมวลกฎหมายอาญา หรือการกระทำที่เป็นความผิดตามกฎหมายซึ่งอยู่ภายใต้ขอบเขตของอนุสัญญาและพิธีสารระหว่างประเทศเกี่ยวกับการก่อการร้ายที่ประเทศไทยเป็นภาคีหรือรับรอง คำว่า “อาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง” หมายความว่า อาวุธนิวเคลียร์ อาวุธชีวภาพ อาวุธเคมี หรืออาวุธอื่นใดซึ่งก่อให้เกิดอันตรายต่อชีวิตมนุษย์ สัตว์ พืช จำนวนมาก หรือต่อสิ่งแวดล้อมอย่างร้ายแรง



รวมทั้งระบบการส่งอาวุธ ส่วนประกอบ หรืออุปกรณ์ของอาวุธดังกล่าว และคำว่า “บุคคลที่ถูกกำหนด” หมายความว่า บุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรตามรายชื่อ ซึ่งมีมติของหรือประกาศภายใต้ คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนดให้เป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย หรือเป็นผู้แพร่ขยายอาวุธทำลายล้างสูง เป็นต้น

(๓) กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินดำเนินการประกาศรายชื่อ บุคคลที่ถูกกำหนดตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติ ที่กำหนดรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการก่อการร้าย และสำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินโดยความเห็นชอบของคณะกรรมการธุรกรรม พิจารณาส่งรายชื่อผู้นั้นให้พนักงานอัยการพิจารณายื่นคำร้องฝ่ายเดียวขอให้ศาลมีคำสั่งเป็นบุคคล ที่ถูกกำหนดในกรณีที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีพฤติการณ์เกี่ยวข้องกับการก่อการร้ายหรือการสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้าย

(๔) กำหนดให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินจะดำเนินการประกาศรายชื่อ บุคคลที่ถูกกำหนดเมื่อมีมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติกำหนด รายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดเป็นผู้ที่มีการกระทำอันเป็นการเกี่ยวข้องกับการแพร่ขยายอาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูง นอกจากนี้ สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน ยังอาจเสนอรายชื่อบุคคล คณะบุคคล นิติบุคคล หรือองค์กรใดไปยังคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติให้ดำเนินการ กำหนดรายชื่อดังกล่าวเป็นบุคคลที่ถูกกำหนดไว้ และเมื่อมีการกำหนดรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนด ดังกล่าวแล้วให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินประกาศรายชื่อบุคคลนั้นด้วย

(๕) กำหนดหน้าที่ของผู้มีหน้าที่รายงานและบุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคล ที่ถูกกำหนดให้ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม นอกจากนี้ เพื่อติดตามควบคุมการดำเนินการกับทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนด จึงต้องกำหนดให้มีการแจ้งข้อมูล เกี่ยวกับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบรวมถึง การแจ้งให้สำนักงานป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบเกี่ยวกับผู้ที่ไปหรือเคยเป็นลูกค้าซึ่งอยู่ใน รายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดหรือผู้ที่มีหรือเคยมีการทำธุรกรรมกับผู้นั้น

(๖) กำหนดบุคคลที่ถูกกำหนดและผู้ซึ่งถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินอาจยื่นคำร้อง ต่อศาลเพื่อให้พิจารณาเรื่องการเพิกถอนรายชื่อออกจากรายชื่อบุคคลที่ถูกกำหนดและบุคคลอื่นนอกจาก บุคคลที่ถูกกำหนดอาจยื่นคำร้องต่อศาลเพื่อให้มีคำสั่งอนุญาตให้ชำระหนี้ที่ถึงกำหนดชำระ ชำระดอกเบี้ย หรือดอกผล หรือชำระหนี้ซึ่งศาลมีคำพิพากษาถึงที่สุด รวมถึงขออนุญาตดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สิน ที่ถูกระงับการดำเนินการกับทรัพย์สินอันเนื่องมาจากเป็นบุคคลที่ถูกกำหนด

(๗) กำหนดให้บุคคลที่ถูกกำหนดเนื่องจากเป็นผู้กระทำการอันเกี่ยวข้องกับการแพร่ขยาย อาวุธที่มีอำนาจทำลายล้างสูงอาจยื่นคำร้องต่อคณะกรรมการพิจารณากำหนดรายชื่อเพื่อขออนุญาต ดำเนินการใด ๆ กับทรัพย์สินที่ถูกระงับการดำเนินการก็ได้ โดยก่อนการอนุญาตให้คณะกรรมการพิจารณา



กำหนดรายชื่อส่งเรื่องไปยังกระทรวงการต่างประเทศเพื่อส่งคำร้องไปยังคณะกรรมการที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจัดตั้งขึ้นตามมติของหรือประกาศภายใต้คณะมนตรีความมั่นคงแห่งสหประชาชาติเพื่อพิจารณาคำร้องของบุคคลที่ถูกกำหนด และเมื่อคณะกรรมการดังกล่าววินิจฉัยเป็นอย่างไรแล้วให้คณะกรรมการพิจารณา กำหนดรายชื่อดำเนินการไปตามนั้น

(๘) กำหนดให้บุคคลที่ครอบครองทรัพย์สินของบุคคลที่ถูกกำหนดหรือผู้มีหน้าที่รายงาน เนื่องจากการไม่ระงับการดำเนินการกับทรัพย์สิน การไม่แจ้งข้อมูลทรัพย์สินที่ได้ระงับการดำเนินการไว้ รวมทั้งไม่ได้ตรวจสอบรายชื่อบุคคลที่ทำธุรกรรมเกี่ยวข้องกับบุคคลที่ถูกกำหนดเพื่อแจ้งให้สำนักงาน ป้องกันและปราบปรามการฟอกเงินทราบ

(๙) กำหนดความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การก่อการร้ายและความผิดฐานสนับสนุนทางการเงินแก่การแพร่ขยายอาวุธที่มีอานุภาพทำลายล้างสูง รวมถึงกำหนดให้เป็นความผิดมูลฐาน ตามกฎหมายว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการฟอกเงิน

(๑๐) กำหนดให้ผู้สนับสนุนหรือผู้สมคบกันในการกระทำความผิดต้องระวางโทษเช่นเดียวกับตัวการในการกระทำความผิดนั้น และกรณีกระทำความผิดนอกราชอาณาจักรในบางกรณีต้องรับโทษ ในราชอาณาจักร



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี

เมื่อวันที่ ๙ สิงหาคม ๒๕๕๙

► เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว ตามที่กระทรวงมหาดไทย (มท.) เสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติ พิจารณา ก่อนเสนอ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ และให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมกับกระทรวงมหาดไทย กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงอุตสาหกรรม และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ไปพิจารณาดำเนินการจัดทำกฎหมายเฉพาะในการบริหารจัดการขยะ ตามความเห็นของคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๑) เพื่อเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พ.ศ. ๒๕๓๕ ดังต่อไปนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยามคำว่า “เจ้าพนักงานท้องถิ่น” “พนักงานเจ้าหน้าที่” และ “ราชการส่วนท้องถิ่น”

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมมาตรการรักษาการโดยกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยและรัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุขรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจออกกฎกระทรวงกำหนดอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยเป็นการเฉพาะ

(๓) กำหนดหน้าที่และอำนาจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ไม่รวมถึงองค์การบริหารส่วนจังหวัดเกี่ยวกับการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย

(๔) กำหนดให้ผู้ที่ประสงค์จะประกอบกิจการเก็บ ขน กำจัด หรือหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย ต้องได้รับใบอนุญาตจากเจ้าพนักงานท้องถิ่น และในกรณีที่ได้รับอนุญาตประกอบกิจการตามพระราชบัญญัตินี้แล้ว ให้ถือว่าได้รับอนุญาตตามพระราชบัญญัติการสาธารณสุข พ.ศ. ๒๕๓๕ ด้วย

(๕) กำหนดหน้าที่ให้กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นเสนอแนะ แนะนำ และช่วยเหลือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการจัดทำแผนงานโครงการในการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอยให้ สอดคล้องกับแผนพัฒนาจังหวัด และขอจัดตั้งงบประมาณให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในกรณี ที่จำเป็นต้องได้รับการอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน

(๖) กำหนดอำนาจหน้าที่ของเจ้าพนักงานท้องถิ่นและพนักงานเจ้าหน้าที่ในการดูแลรักษา ความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยตามพระราชบัญญัตินี้



(๓) กำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ดำเนินกิจการรับทำการเก็บ ขน กำจัดหรือการหาประโยชน์จากการจัดการสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย โดยไม่ได้รับใบอนุญาตเจ้าพนักงานท้องถิ่น รวมทั้งกำหนดโทษทางอาญาสำหรับผู้ไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของท้องถิ่น

(๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียม โดยเพิ่มเติมอัตราค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการเก็บ ขน และกำจัดสิ่งปฏิกูลและมูลฝอย รวมทั้งค่าธรรมเนียมใบอนุญาตของเอกชน

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบตามที่กระทรวงพาณิชย์ (พณ.) เสนอ ดังนี้

(๑) อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการตอบโต้การทุ่มตลาดและการอุดหนุนซึ่งสินค้าจากต่างประเทศ (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงพาณิชย์เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณาก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

(๒) รับทราบแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาของร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว และให้กระทรวงพาณิชย์เร่งดำเนินการออกกฎหมายลำดับรองดังกล่าวเพื่อให้มีผลบังคับใช้ได้โดยเร็ว

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้มีบทนิยาม คำว่า “สินค้าที่ถูกไต่สวน” “สินค้าที่ถูกใช้มาตรการตอบโต้” และ “มาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือการอุดหนุน”

(๒) แก้ไขเพิ่มเติมบทนิยาม คำว่า “ผู้มีส่วนได้เสีย” ให้ครอบคลุมถึงผู้มีส่วนได้เสียในการไต่สวนการหลบเลี่ยงมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือการอุดหนุน

(๓) แก้ไขตำแหน่งขององค์ประกอบคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันและสอดคล้องกับชื่อหน่วยงานในปัจจุบัน

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน ให้มีอำนาจหน้าที่พิจารณาตอบโต้การทุ่มตลาด การอุดหนุน และการหลบเลี่ยงมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือการอุดหนุน

(๕) แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องกรรมการพ้นจากตำแหน่งตามวาระของคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน โดยให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินการต่อไปจนกว่ากรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

(๖) แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องกรรมการพ้นจากตำแหน่งไม่ตามวาระของคณะกรรมการพิจารณาการทุ่มตลาดและการอุดหนุน โดยในกรณีที่กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระให้คณะกรรมการประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ

(๗) กำหนดให้มีบทบัญญัติในเรื่องมาตรการตอบโต้การหลบเลี่ยงมาตรการตอบโต้การทุ่มตลาดหรือการอุดหนุน เป็นหมวดใหม่



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๕๙

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบ ตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (กก.) เสนอ ดังนี้

(๑) อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงาน
สภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

(๒) รับทราบแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาของร่างพระราชบัญญัติ
ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ โดยเพิ่มเติม
หน่วยงานเป็นกรรมการอีก ๒ หน่วยงาน คือ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และประธานกรรมการ
สภาพการค้ำแห่งประเทศไทย และปรับลดจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิให้เหลือ ๗ คน พร้อมทั้งแก้ไขชื่อ
ผู้อำนวยการสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว เป็นอธิบดีกรมการท่องเที่ยว เป็นกรรมการและ
ผู้ช่วยเลขานุการ เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชกฤษฎีกาเปลี่ยนชื่อสำนักงานพัฒนาการท่องเที่ยว
เป็นกรมการท่องเที่ยว พ.ศ. ๒๕๕๓

(๒) แก้ไขถ้อยคำเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ
ได้แก่ เสนอนโยบายและยุทธศาสตร์ พิจารณาให้ความเห็นชอบ สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินการ
ตามแผนปฏิบัติการพัฒนาการท่องเที่ยวภายในเขตพัฒนาการท่องเที่ยว และประสาน ติดตาม เร่งรัด
และประเมินผลการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ เป็นต้น

(๓) แก้ไขเพิ่มเติมองค์ประกอบของคณะกรรมการพัฒนาการท่องเที่ยวในระดับพื้นที่
โดยเพิ่มเติมผู้นำเครือข่ายชุมชน นักวิชาการ ผู้แทนการท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย

(๔) กำหนดให้การนำเสนอแผนปฏิบัติการ ให้นำเสนอคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยว
แห่งชาติ และคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติก่อนประกาศในราชกิจจานุเบกษา และการจัดทำแผน
ปฏิบัติการต้องให้สอดคล้องกับศักยภาพของพื้นที่และความต้องการของชุมชน รวมทั้งการกำหนด
รายละเอียดโครงการในการบริหารและพัฒนาการท่องเที่ยวภายในเขตของตน

(๕) แก้ไของค์ประกอบของคณะกรรมการบริหารกองทุน โดยแก้ไขชื่อผู้อำนวยการสำนักงาน
พัฒนาการท่องเที่ยว เป็นอธิบดีกรมการท่องเที่ยว เป็นกรรมการ และเพิ่มเติมองค์ประกอบคณะกรรมการ
บริหารกองทุนให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘ โดยเพิ่มผู้แทน
สำนักงบประมาณ ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการ
พัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ รวมทั้งปรับลดองค์ประกอบของจำนวนผู้ทรงคุณวุฒิลง จาก ๗ คน
เหลือ ๓ คน เพื่อให้สอดคล้องกับพระราชบัญญัติการบริหารทุนหมุนเวียน พ.ศ. ๒๕๕๘



(๖) กำหนดบทเฉพาะกาล ให้คณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติซึ่งดำรงตำแหน่งอยู่ในก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับคงอยู่ในตำแหน่งต่อไปจนกว่าจะมีการแต่งตั้งคณะกรรมการนโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติตามพระราชบัญญัตินโยบายการท่องเที่ยวแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๕๑ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัตินี้ ทั้งนี้ ต้องไม่เกิน ๑๒๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙

► เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. รวม ๒ ฉบับ

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบตามที่รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) เสนอ ดังนี้

(๑) อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. และร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ. รวม ๒ ฉบับ ของกระทรวงอุตสาหกรรม และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

(๒) รับทราบแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาของร่างพระราชบัญญัติตามที่กระทรวงอุตสาหกรรม (อก.) เสนอ

(๓) ให้กระทรวงอุตสาหกรรมรับความเห็นของฝ่ายกฎหมายและกระบวนการยุติธรรม คณะรักษาความสงบแห่งชาติ ไปพิจารณาดำเนินการต่อไปด้วย

ร่างพระราชบัญญัติทั้ง ๒ ฉบับมีสาระสำคัญ ดังนี้

๑) ร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจ พ.ศ.

๑.๑) กำหนดนิยามคำว่า “เขตเศรษฐกิจพิเศษ” หมายถึง เขตพื้นที่เฉพาะที่คณะรัฐมนตรีประกาศกำหนดเพื่อให้มีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและสาธารณูปโภคอันจำเป็นและการให้บริการ จุดเดียวเบ็ดเสร็จในเขตพื้นที่นั้น รวมทั้งให้สิทธิประโยชน์บางประการแก่ผู้ประกอบการ พาณิชยกรรม การค้า การบริการ หรือบริการอื่นใด ที่ประกอบกิจการในเขตพื้นที่นั้น

๑.๒) กำหนดให้มีคณะกรรมการนโยบายเขตเศรษฐกิจพิเศษ โดยมีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน และเลขาธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นเลขานุการ มีอำนาจหน้าที่เสนอแนะคณะรัฐมนตรีในการกำหนดนโยบาย ประกาศกำหนดเขตเศรษฐกิจพิเศษ ติดตามและประเมินผลออกกระเปียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในเรื่องต่าง ๆ



๑.๓) ในการกำหนดให้พื้นที่ใดเป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษจะมีการศึกษาความเป็นไปได้ และความเหมาะสมของพื้นที่ แล้วจัดทำแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่เสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้ความเห็นชอบ ผู้ว่าราชการจังหวัดจะเป็นผู้กำกับดูแลและประสานงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนแม่บท และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดจัดให้มีศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จเพื่อให้บริการแก่ผู้ประกอบการ หรืออยู่อาศัยในเขตเศรษฐกิจพิเศษ กรณีที่พื้นที่นั้นมีนิคมอุตสาหกรรมตั้งอยู่ผู้ว่าราชการจังหวัด จะมอบหมายให้มีการจัดตั้งศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จเป็นการเฉพาะก็ได้

๑.๔) คณะรัฐมนตรีอาจกำหนดให้ผู้ได้รับอนุญาตประกอบกิจการหรืออยู่อาศัยใน เขตเศรษฐกิจพิเศษแต่ละแห่งได้รับสิทธิประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง เช่น การถือกรรมสิทธิ์ ในที่ดินหรืออสังหาริมทรัพย์ การยกเว้นหรือการลดหย่อนภาษี การนำคนต่างด้าวเข้ามาอยู่ในราชอาณาจักร เป็นต้น

๑.๕) กำหนดให้เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตาก เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษมุกดาหาร เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสระแก้ว เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษสงขลา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษตราด เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษหนองคาย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครราชสีมา เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษ เชียงราย เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษนครพนม เขตพัฒนาเศรษฐกิจพิเศษกาญจนบุรี เป็นเขตเศรษฐกิจพิเศษ ตามร่างพระราชบัญญัติ

๒) ร่างพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

เดิมมีแนวทางที่จะยกเลิกพระราชบัญญัติการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พ.ศ. ๒๕๒๒ แล้วนำมาบัญญัติรวมไว้ในร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. ฉบับที่กระทรวง อุตสาหกรรมขอถอนไปจากที่ประชุมคณะรัฐมนตรี (๒๙ มีนาคม ๒๕๕๙) ซึ่งปัจจุบันการนิคมอุตสาหกรรม แห่งประเทศไทยได้จัดตั้งนิคมอุตสาหกรรมเองอยู่แล้ว ๑๐ แห่ง และร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน อยู่อีก ๔๕ แห่ง สมควรให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยดำเนินการต่อไปได้ ประกอบกับการนิคม อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเป็นองค์กรที่สามารถเป็นกลไกหนึ่งในการขับเคลื่อนเขตเศรษฐกิจต่อไป ได้ด้วยการจัดตั้งนิคมอุตสาหกรรม โดยใช้พื้นที่ในเขตเศรษฐกิจพิเศษ จึงเห็นสมควรแก้ไขเพิ่มเติมบทบาท และอำนาจหน้าที่ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยเสียในคราวเดียวกันเพื่อให้สอดคล้อง กับการจัดตั้งเขตเศรษฐกิจพิเศษตามร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. โดยมีประเด็น การแก้ไขเพิ่มเติม สรุปได้ดังนี้

๒.๑) กำหนดวัตถุประสงค์ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย ให้ดำเนินการกิจการ อันเป็นประโยชน์แก่ผู้ประกอบการและพาณิชย์กรรมมากยิ่งขึ้น เช่น ดำเนินกิจการท่าเรือ อุตสาหกรรม จัดตั้งบริษัทจำกัดหรือบริษัทมหาชนจำกัด เพื่อประกอบธุรกิจที่เกี่ยวข้องเนื่องกับกิจการ ของการนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย เป็นต้น

๒.๒) กำหนดให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยมีอำนาจอนุมัติ อนุญาต ตามกฎหมาย จากเดิมที่มีอยู่ ๓ ฉบับเป็น ๙ ฉบับ เพื่อให้บริการแบบจุดเดียวเบ็ดเสร็จภายในเขตนิคม อุตสาหกรรมสอดคล้องกับบทบัญญัติในร่างพระราชบัญญัติเขตเศรษฐกิจพิเศษ พ.ศ. (ฉบับใหม่)



๒.๓) กรณีผู้ประกอบการอุตสาหกรรมและผู้ประกอบการพาณิชย์กรรมได้รับอนุญาตให้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินในนิคมอุตสาหกรรมและเป็นคนต่างด้าวเมื่อเลิกกิจการหรือโอนกิจการให้แก่ผู้อื่นหากเป็นการจำหน่ายที่ดินที่ได้รับกรรมสิทธิ์และส่วนควบให้การนิคมอุตสาหกรรมแห่งประเทศไทยคิดราคาของผู้ประกอบการนั้นขึ้นมา และให้ใช้ในกรณีอาคารชุดด้วยโดยอนุโลม

๒.๔) กำหนดให้การนำของเข้ามาในราชอาณาจักรหรือนำวัตถุติดภายในราชอาณาจักรเข้าไปในเขตประกอบการเสรีเพื่อพาณิชย์กรรม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการส่งออกป้อนราชอาณาจักรได้รับยกเว้นไม่อยู่ภายในบังคับของกฎหมาย ในส่วนที่เกี่ยวกับการควบคุมการนำเข้ามาในราชอาณาจักร การส่งออกป้อนราชอาณาจักร การครอบครองหรือการใช้ประโยชน์ซึ่งของดังกล่าว หรือเกี่ยวกับการควบคุมมาตรฐานหรือคุณภาพการประทับตราหรือเครื่องหมายใด ๆ

➤ **เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย พ.ศ. (เรื่อง การจัดตั้งกองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันสำหรับกลุ่มอุตสาหกรรมเป้าหมาย)**

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย พ.ศ. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) เสนอ โดยให้เพิ่มเติมหลักการเกี่ยวกับการคำนวณกำไรสุทธิและขาดทุนสุทธิของบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนกรณีได้รับสิทธิประโยชน์ภาษีเงินได้นิติบุคคลให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในประมวลรัษฎากร ตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้มี “คณะกรรมการนโยบายเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย” มีนายกรัฐมนตรีเป็นประธาน มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์ รวมทั้งจัดทำแผนเกี่ยวกับการเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย

(๒) กำหนดให้มี “คณะอนุกรรมการสรรหาและเจรจา” มีหน้าที่ดำเนินการสรรหาและเจรจากับผู้ประกอบการเพื่อให้มีการลงทุนในอุตสาหกรรมเป้าหมายตามกรอบแนวทางในการสรรหาและเจรจาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

(๓) กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมอาจได้รับสิทธิและประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลายอย่าง ซึ่งการอนุมัติให้สิทธิและประโยชน์ดังกล่าวให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการนโยบาย และอาจกำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมแต่ละรายได้รับสิทธิและประโยชน์แตกต่างกันได้ โดยให้พิจารณาจากความจำเป็น ความคุ้มค่า และประโยชน์ในการส่งเสริมและพัฒนาอุตสาหกรรมเป้าหมายของประเทศ

(๔) กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมอาจได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการประกอบกิจการในอุตสาหกรรมเป้าหมายตามระยะเวลาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด



ซึ่งต้องไม่เกิน ๑๕ ปีนับแต่วันที่เริ่มมีรายได้จากการประกอบกิจการนั้น และกรณีที่ประกอบกิจการขาดทุน ในระหว่างเวลาได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลดังกล่าว คณะกรรมการนโยบายอาจอนุญาตให้ผู้ได้รับการส่งเสริมนำผลขาดทุนประจำปีที่เกิดขึ้นในระหว่างเวลานั้นไปหักออกจากกำไรสุทธิที่เกิดขึ้นภายหลัง ระยะเวลาได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลมีกำหนดเวลาไม่เกิน ๑๕ ปี นับแต่วันที่พ้นกำหนดเวลานั้น โดยจะเลือกหักจากกำไรสุทธิของปีใดปีหนึ่งหรือหลายปีก็ได้

(๕) กำหนดให้เงินปันผลจากกิจการในอุตสาหกรรมเป้าหมายซึ่งได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลตามข้อ (๔) ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องรวมคำนวณเพื่อเสียภาษีเงินได้ตลอดระยะเวลาที่ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลนั้น

(๖) กำหนดให้คณะกรรมการนโยบายอาจพิจารณาให้เงินสนับสนุนจากกองทุนแก่ผู้ได้รับการส่งเสริมเพื่อสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการลงทุน การวิจัยและพัฒนา การส่งเสริมนวัตกรรม หรือการพัฒนาบุคลากรเฉพาะด้านของกิจการในอุตสาหกรรมเป้าหมายก็ได้ โดยหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการพิจารณาให้เงินสนับสนุนให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

(๗) กำหนดให้มีกองทุนเพิ่มขีดความสามารถในการแข่งขันของประเทศสำหรับอุตสาหกรรมเป้าหมาย ประกอบด้วย เงินทุนประเดิมที่รัฐบาลจัดสรรให้ เงินอุดหนุนที่ได้รับจากรัฐบาล เงินหรือทรัพย์สินที่มีผู้บริจาคหรือมอบให้แก่กองทุน เงินหรือทรัพย์สินที่ตกเป็นของกองทุน และดอกผลหรือผลประโยชน์ที่เกิดจากเงินหรือทรัพย์สินของกองทุน โดยเงินและทรัพย์สินของกองทุนไม่ต้องนำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา (สคก.) เสนอ โดยให้เพิ่มเติมหลักการเกี่ยวกับการคำนวณกำไรสุทธิ และขาดทุนสุทธิของบริษัทที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน กรณีได้รับสิทธิประโยชน์ภาษีเงินได้นิติบุคคล ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ในประมวลรัษฎากรตามความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุน และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาอีกครั้งหนึ่ง แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติส่งเสริมการลงทุน พ.ศ. ๒๕๒๐ ดังนี้

(๑) กำหนดให้กรรมการหรือที่ปรึกษาในคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระแล้วสามารถอยู่ในตำแหน่งเพื่อดำเนินงานต่อไปได้จนกว่ากรรมการหรือที่ปรึกษาซึ่งได้รับแต่งตั้งใหม่เข้ารับหน้าที่

(๒) กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนจัดให้มีการประเมินผลการส่งเสริมการลงทุนอย่างน้อยทุก ๔ ปี โดยให้บุคคลภายนอกเป็นผู้ดำเนินการและเปิดเผยรายงานการประเมินผลให้ประชาชนทราบโดยการประเมินผลการส่งเสริมการลงทุนดังกล่าวต้องแสดงให้เห็นถึงประโยชน์ในทางเศรษฐกิจ และสังคมที่ประเทศได้รับจากการส่งเสริมการลงทุน ตลอดจนความคุ้มค่าของการส่งเสริมการลงทุน



(๓) กำหนดให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนสามารถมอบหมายให้บุคคลใดเป็นผู้ดำเนินการตรวจสอบควบคุม และประเมินผลกิจการที่ได้รับการส่งเสริมและจัดทำรายงานผลการดำเนินการแทนสำนักงานได้

(๔) ยกเลิกการส่งเสริมกิจการผลิตเพื่อส่งออกไปจำหน่ายต่างประเทศ ยกเลิกเงื่อนไขที่ผู้ได้รับการส่งเสริมต้องปฏิบัติในเรื่องปริมาณวัตถุดิบภายในประเทศที่จะต้องใช้และการส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ผลิตหรือประกอบ และยกเลิกสิทธิและประโยชน์ของผู้ได้รับการส่งเสริมกรณีการอนุญาตให้หักเงินได้พึงประเมินในการเสียภาษีเงินได้นิติบุคคลจากการส่งออกซึ่งผลิตภัณฑ์หรือผลิตผลที่ผู้ได้รับการส่งเสริมผลิตหรือประกอบ

(๕) กำหนดให้คณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนอาจอนุญาตให้ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับยกเว้นอากรขาเข้าสำหรับของผู้ที่ได้รับการส่งเสริมนำเข้ามาเพื่อใช้ในการวิจัยและพัฒนา รวมทั้งการทดสอบที่เกี่ยวข้อง

(๖) กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการประกอบกิจการที่ใช้เทคโนโลยีและนวัตกรรมขั้นสูงการวิจัยและพัฒนา

(๗) กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมซึ่งไม่ได้รับยกเว้นหรือลดหย่อนภาษีเงินได้นิติบุคคลสามารถหักเงินที่ใช้ไปในการลงทุนในการประกอบกิจการที่ได้รับการส่งเสริมจากกำไรสุทธิได้

(๘) กำหนดให้ผู้ได้รับการส่งเสริมได้รับลดหน่วยภาษีเงินได้นิติบุคคลสำหรับกำไรสุทธิที่ได้จากการลงทุนแทนการได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล เพื่อเพิ่มสิทธิและประโยชน์ทางภาษีให้แก่ผู้ได้รับการส่งเสริมในกรณีที่ไม่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้นิติบุคคล

(๙) กำหนดขยายระยะเวลาการได้รับยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินปันผลจากกิจการที่ได้รับการส่งเสริมที่ได้จ่ายภายหลังพ้นระยะเวลาที่ได้รับยกเว้นภาษีเงินได้สำหรับเงินปันผลนั้นเป็นเวลา ๖ เดือน

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติภาษีสรรพสามิต พ.ศ. ที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณาแล้ว และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป และรับทราบแผนการเสนอร่างอนุบัญญัติที่ออกตามร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวตามที่กระทรวงการคลังเสนอ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) กำหนดให้อำนาจอธิบดีในการออกระเบียบการตีความประเภทสินค้าและบริการตามบัญชีพิกัดอัตราภาษีสรรพสามิต รวมถึงกำหนดให้อำนาจอธิบดีในการเข้าไปหรือออกคำสั่งเป็นหนังสือให้เจ้าพนักงานสรรพสามิตเข้าไปในสถานที่ใด ๆ เพื่อทำการตรวจค้น ยึดหรืออายัดบัญชีเอกสารหรือหลักฐานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือสันนิษฐานว่าเกี่ยวกับภาษีที่จะต้องเสียได้ทั่วราชอาณาจักร



(๒) กำหนดให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้นำเข้า ผู้ประกอบกิจการสถานบริการ หรือผู้อื่นที่พระราชบัญญัตินี้กำหนดให้เป็นผู้มีหน้าที่เสียภาษี มีหน้าที่เสียภาษีตามมูลค่า หรือตามปริมาณของสินค้าหรือบริการ หรือทั้งตามมูลค่าและตามปริมาณของสินค้าหรือบริการนั้น ตามอัตราที่ระบุไว้ในบัญชีที่กั้อัตราภาษีสรรพสามิต รวมทั้งมีหน้าที่ยื่นคำขอจดทะเบียนสรรพสามิตตามแบบที่อธิบดีกำหนด

(๓) กำหนดระยะเวลา วิธีการ และสถานที่ในการยื่นแบบรายการภาษีและการชำระภาษีในกรณีต่าง ๆ

(๔) กำหนดให้อำนาจรัฐมนตรีในการประกาศสินค้าที่เสียภาษีโดยการใช้จ่ายสัมบูรณ์สรรพสามิตหรือเครื่องหมายแสดงการเสียภาษี กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการยื่นคำขอจดทะเบียนเครื่องหมายแสดงการเสียภาษี และการขออนุญาตผลิตและนำเข้าเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีจดทะเบียน

(๕) กำหนดให้พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจประเมินภาษี เบี้ยปรับและเงินเพิ่มตามพระราชบัญญัตินี้ และกำหนดให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรมหรือผู้นำเข้าสามารถวางประกันค่าภาษีได้ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับจำนวนเงินภาษีที่ต้องชำระ

(๖) กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีที่ไม่เห็นด้วยกับผลการประเมินของพนักงานเจ้าหน้าที่มีสิทธิอุทธรณ์ต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ได้ภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับแจ้งการประเมินของพนักงานเจ้าหน้าที่

(๗) กำหนดให้รัฐมนตรีโดยอนุมัติของคณะรัฐมนตรีมีอำนาจประกาศลดอัตราหรือยกเว้นภาษีตามบัญชีที่กั้อัตราภาษีสรรพสามิต รวมถึงกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการยกเว้น การลดหย่อน การลดอัตรา และการคืนภาษีในกรณีอื่น ๆ

(๘) กำหนดให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการเข้าไปในโรงอุตสาหกรรมหรือคลังสินค้า ทัณฑ์บน สถานประกอบการหรือสถานบริการ เพื่อตรวจสอบหรือควบคุมให้การเป็นไปตามกฎหมาย คั้นสถานที่หรือยานพาหนะใด ๆ ที่มีเหตุอันควรสงสัยว่ามีการกระทำความผิด หรือมีสินค้าที่หลีกเลี่ยงการเสียภาษีซุกซ่อนอยู่ มีหนังสือสอบถามหรือเรียกบุคคลใดมาให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งบัญชี เอกสาร หลักฐาน หรือสิ่งอื่นที่จำเป็นมาประกอบการพิจารณาได้ รวมถึงกำหนดให้อำนาจพนักงานเจ้าหน้าที่ในการยึดหรืออายัดสินค้า บัญชี เอกสาร ยานพาหนะหรือสิ่งใด ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่มีเหตุอันควรสงสัยว่าเกี่ยวข้องกับการกระทำความผิดไว้เป็นหลักฐานในการสืบสวน สอบสวน และการดำเนินคดี

(๙) กำหนดให้อธิบดีมีอำนาจเปรียบเทียบสำหรับความผิดที่มีโทษปรับสถานเดียวหรือความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกิน ๑ เดือน และให้คณะกรรมการเปรียบเทียบคดีมีอำนาจเปรียบเทียบสำหรับความผิดที่มีโทษปรับหรือโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน โดยเมื่อผู้ต้องหาได้ชำระเงินค่าปรับตามจำนวนที่เปรียบเทียบภายใน ๓๐ วัน ให้ถือว่าคดีเลิกกันตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา รวมทั้งให้อธิบดีมีอำนาจออกคำสั่งเป็นหนังสือ ยึดและขายทอดตลาดทรัพย์สินของผู้ค้างชำระภาษีได้โดยมิต้องขออำนาจศาลเพื่อชำระภาษีที่ค้าง

(๑๐) กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีเบี้ยปรับในกรณีที่มีได้ยื่นแบบรายการภาษีและไม่ชำระภาษีภายในกำหนดเวลา กรณีที่ได้ยื่นแบบรายการภาษีไว้ไม่ถูกต้องหรือมีข้อผิดพลาด ทำให้จำนวนภาษีที่ต้องเสียขาดไป



(๑๑) กำหนดให้ผู้มีหน้าที่เสียภาษีตามพระราชบัญญัตินี้มีหน้าที่เสียภาษีเพิ่มขึ้นเพื่อราชการส่วนท้องถิ่นสำหรับสินค้าหรือบริการตามอัตราที่กำหนดในพระราชกฤษฎีกาแต่ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของภาษี โดยให้พนักงานเจ้าหน้าที่หรือเจ้าพนักงานสรรพสามิตส่งมอบเงินภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้นดังกล่าวให้แก่กระทรวงมหาดไทย โดยหักค่าใช้จ่ายไว้ร้อยละ ๕ ของเงินภาษีที่เก็บเพิ่มขึ้น

(๑๒) กำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับการขออนุญาตผลิตสุราหรือมีเครื่องกลั่นสำหรับผลิตสุราไว้ในกรอบการนำสุราเข้ามาในราชอาณาจักร การขายสุรา การเพาะปลูกต้นยาสูบ การซื้อใบยาแห้งจากผู้บ่มใบยา การผลิตยาสูบการนำเข้าในหรือส่งออกนอกราชอาณาจักรซึ่งใบยา ยาอัดหรือยาสูบ การขายครอบครองยาสูบ การผลิตไฟ การนำไฟเข้ามาในราชอาณาจักร และการขายไฟ

(๑๓) กำหนดความผิดและโทษสำหรับการกระทำความผิดหรือการฝ่าฝืนบทบัญญัติของกฎหมายในกรณีต่าง ๆ รวมถึงกำหนดบทบัญญัติเกี่ยวกับเครื่องมือ เครื่องใช้ ยานพาหนะ สินค้าหรือวัตถุอื่นใดซึ่งบุคคลได้ใช้ในการกระทำความผิดหรือมีไว้เป็นความผิด และกรณีที่มีผู้กระทำความผิดเป็นนิติบุคคล

(๑๔) กำหนดให้กฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่น ๆ ในส่วนที่มีบัญญัติอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้คงใช้ได้ต่อไปจนกว่าการดำเนินการจัดเก็บภาษีสรรพสามิตนั้นจะเสร็จสิ้นไป รวมถึงกำหนดให้ใบทะเบียนสรรพสามิตและใบอนุญาตเดิมให้คงใช้ได้ต่อไปอีก ๖ เดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และให้ผู้ประกอบอุตสาหกรรม ผู้นำเข้า ผู้ประกอบกิจการสถานบริการ หรือผู้ที่ต้องขอรับใบอนุญาต ยื่นคำขอจดทะเบียนสรรพสามิตหรือขอรับใบอนุญาตใหม่ภายใน ๖ เดือนนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

(๑๕) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมสำหรับใบอนุญาตต่าง ๆ ค่าธรรมเนียมคลังสินค้าทัณฑ์บนรายปี ค่าธรรมเนียมการจดทะเบียนเครื่องหมายแสดงการเสียภาษี ค่าธรรมเนียมการควบคุมการผลิตเครื่องหมายแสดงการเสียภาษีจดทะเบียน ค่าธรรมเนียมใบแทนใบอนุญาต และค่าธรรมเนียมการโอนใบอนุญาต

(๑๖) กำหนดอัตราภาษีสรรพสามิตตามมูลค่าหรือตามปริมาณของสินค้าหรือบริการ เพื่อใช้ในการจัดเก็บภาษีสรรพสามิต

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติกักพืช (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

(๑) แก้ไขเพิ่มเติมนิยามคำว่า “พืช” โดยตัดถ้อยคำว่า “พืช รังผึ้ง ออก และระบุความชัดเจนของจุลินทรีย์ทางการเกษตรให้เป็นไปตามภารกิจของกระทรวงเกษตรและสหกรณ์

(๒) ยกเลิกนิยามคำว่า “สิ่งต้องห้าม” “สิ่งกักกั” และ “สิ่งไม่ต้องห้าม” โดยใช้นิยามคำว่า “สิ่งควบคุม” และ “สิ่งไม่ควบคุม” แทน



(๓) แก้ไขนิยามคำว่า “ใบรับรองสุขอนามัยพืช” “ใบรับรองสุขอนามัยพืชสำหรับการส่งออก” และ “ใบรับรองสุขอนามัย” ให้รองรับหนังสือสำคัญที่ออกเป็นอิเล็กทรอนิกส์ตราประทับเครื่องหมาย หรืออื่น ๆ

(๔) แก้ไขเพิ่มเติมในส่วนของคณะกรรมการ โดยเพิ่มอธิบดีกรมอุทยานแห่งชาติ สัตว์ป่า และพันธุ์พืช หรือผู้แทน และเลขาธิการสำนักงานมาตรฐานสินค้าเกษตรและอาหารแห่งชาติหรือผู้แทน รวมทั้งแก้ไขจาก ผู้ว่าการการสื่อสารแห่งประเทศไทย เป็น ผู้จัดการใหญ่บริษัทไปรษณีย์ไทย จำกัด (มหาชน) หรือผู้แทน และจาก ผู้อำนวยการกองควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร เป็น ผู้อำนวยการสำนักควบคุมพืชและวัสดุการเกษตร

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติการพัฒนากำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ พ.ศ. ตามที่กระทรวงการคลัง (กค.) เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัตินี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการกำหนดให้คณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจทำหน้าที่เป็นหน่วยงานกลางในการรับผิดชอบการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจทั้งระบบ อยู่ในฐานะผู้กำหนดนโยบาย (Policy Maker) และแบ่งโครงสร้างการกำกับดูแลรัฐวิสาหกิจ (Regulator) ออกเป็น ๒ ส่วน คือ ให้สำนักงานคณะกรรมการนโยบายรัฐวิสาหกิจ ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายเฉพาะ และรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นหน่วยงานธุรกิจที่รัฐบาลเป็นเจ้าของ และให้จัดตั้งบรรษัทวิสาหกิจแห่งชาติ เพื่อทำหน้าที่เจ้าของรัฐวิสาหกิจ (Owner) โดยมีฐานะเป็นนิติบุคคล เป็นหน่วยงานของรัฐที่ไม่ใช่ส่วนราชการ ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลและบริหารรัฐวิสาหกิจ ในฐานะผู้ถือหุ้นของรัฐวิสาหกิจที่มีสถานะเป็นบริษัท (จำนวน ๑๒ บริษัท) โดยมีเป้าหมายในการบริหารรัฐวิสาหกิจในกลุ่มนี้ให้มีการลงทุนในเชิงพาณิชย์เพื่อสร้างผลตอบแทนให้กับรัฐให้มีความมั่นคงและยั่งยืนในทางเศรษฐกิจ



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓๐ สิงหาคม ๒๕๕๙

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (กษ.) เสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติมาตรฐานสินค้าเกษตร พ.ศ. ๒๕๕๑ ให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน อาทิ การแก้ไขเพิ่มเติมขอบเขตการใช้อำนาจตามกฎหมายให้เกิดความชัดเจน โดยบัญญัติให้พระราชบัญญัตินี้ไม่ใช้บังคับแก่ “สินค้า ผลิตภัณฑ์หรือสิ่งอื่นใดที่มีมาตรฐานบังคับไว้ภายใต้กฎหมายอื่นแล้ว” การแก้ไขเพิ่มเติมให้สินค้าเกษตร หรือขนาดหรือลักษณะของกิจการของการผลิต ส่งออก หรือนำเข้าสินค้าเกษตร อยู่ภายใต้มาตรฐานบังคับทั้งหมดหรือแต่บางส่วนก็ได้ ฯลฯ เป็นต้น

➤ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป และรับทราบแผนในการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาของร่างพระราชบัญญัติตามที่กระทรวงอุตสาหกรรมเสนอ

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมขั้นตอนการปฏิบัติงานในการกำหนดมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมให้มีความชัดเจน กระชับ รวดเร็ว ยิ่งขึ้น รวมทั้งเพิ่มเติมหลักเกณฑ์กรณีการนำผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมที่ต้องเป็นไปตามมาตรฐานเข้ามาในราชอาณาจักร และหลักเกณฑ์การนำเข้าผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรมเพื่อนำมาประกอบหรือเป็นวัตถุดิบในการผลิตเพื่อส่งออกไปยังต่างประเทศ เพื่อรองรับการเกิดประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน รวมทั้งกำหนดอายุของใบอนุญาต การโอนใบอนุญาต ให้ชัดเจนยิ่งขึ้น ตลอดจนปรับอัตราโทษและปรับปรุงกระบวนการลงโทษทางอาญาให้ใช้การเปรียบเทียบคดีได้



สรุปผลการประชุมคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๑๓ กันยายน ๒๕๕๙

► ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การไต่สวนมูลฟ้อง หลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์ และค่าธรรมเนียม)

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. (การไต่สวนมูลฟ้อง หลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์ และค่าธรรมเนียม) ตามที่สำนักงานศาลยุติธรรมเสนอ และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา โดยให้รับข้อสังเกตของสำนักงานอัยการสูงสุดและความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเกี่ยวกับความซ้ำซ้อนในประเด็นการกำหนดหลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์ฎีกาที่กำหนดให้จำเลยที่มีได้ถูกคุมขังต้องแสดงตนในขณะยื่นอุทธรณ์หรือฎีกาตามร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้กับร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา (ฉบับที่ ..) พ.ศ. ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างการพิจารณาของคณะกรรมการวิสามัญฯ สภานิติบัญญัติแห่งชาติ ไปประกอบการพิจารณาด้วย แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ ดังนี้

- (๑) เพิ่มบทบัญญัติกำหนดหลักเกณฑ์การตั้งทนายความให้แก่จำเลยและให้สิทธิจำเลยแถลงให้ศาลทราบถึงพยานหลักฐานที่ควรเรียกมาในชั้นไต่สวนมูลฟ้อง
- (๒) เพิ่มบทบัญญัติการกำหนดกรณีศาลอาจพิจารณาและสืบพยานลับหลังจำเลยได้
- (๓) แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องหลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์และยื่นฎีกา โดยได้กำหนดให้จำเลยซึ่งศาลพิพากษาลงโทษจำคุกและไม่รอกการลงโทษ หรือลงโทษที่หนักกว่า และไม่ได้ถูกคุมขัง ในการอุทธรณ์นั้นจำเลยต้องมาแสดงตนต่อศาลในขณะยื่นอุทธรณ์ และกำหนดให้นำหลักเกณฑ์การยื่นอุทธรณ์ดังกล่าวมาบังคับใช้แก่การยื่นฎีกาด้วย
- (๔) แก้ไขเพิ่มเติมในเรื่องการกำหนดหลักเกณฑ์การนำจำนวนเงินสุทธิของทรัพย์สินที่ต้องยึดหรืออายัดมาใช้ค่าธรรมเนียม ค่าปรับ มูลค่าทรัพย์สินที่ถูกริบ หรือราคาทรัพย์สิน หรือค่าสินไหมทดแทน
- (๕) เพิ่มบทบัญญัติการเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการส่งสำเนาคำฟ้อง และหมายเรียกแก่จำเลย



➤ **เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรด้านการท่องเที่ยว พ.ศ.**

คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติและรับทราบตามที่กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา (กก.) เสนอ ดังนี้

๑) อนุมัติหลักการร่างพระราชบัญญัติส่งเสริมสมรรถนะบุคลากรด้านการท่องเที่ยว พ.ศ. และให้ส่งสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาตรวจพิจารณา แล้วส่งให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป ทั้งนี้ ให้กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬาได้รับความเห็นของสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณา ดำเนินการต่อไปด้วย

๒) รับทราบแผนการจัดทำกฎหมายลำดับรองและกรอบระยะเวลาของร่างพระราชบัญญัติดังกล่าว

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการอนุมัติการตามข้อตกลงร่วมว่าด้วยการยอมรับคุณสมบัติบุคลากรด้านการท่องเที่ยวอาเซียน (ASEAN Mutual Recognition Arrangement on Tourism Professionals : ASEAN MRA on TP) ดังนี้

(๑) กำหนดให้มี “คณะกรรมการส่งเสริมบุคลากรด้านการท่องเที่ยว” มีอำนาจหน้าที่ในการสร้างเสริมความรู้ความเข้าใจและเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับข้อตกลงร่วมฯ ปรับปรุงและติดตามตรวจสอบมาตรฐานสมรรถนะหลักสูตรการท่องเที่ยวร่วมกับอาเซียน กำกับและติดตามผลการยกระดับสมรรถนะบุคลากรด้านการท่องเที่ยว เป็นต้น

(๒) กำหนดให้มี “คณะกรรมการรับรองสมรรถนะบุคลากรด้านการท่องเที่ยว” มีอำนาจหน้าที่ในการประเมินสมรรถนะของบุคลากรด้านการท่องเที่ยวตามบัญชีท้ายพระราชบัญญัติ เช่น บุคลากรแผนกแม่บ้าน แผนกต้อนรับส่วนหน้า แผนกประกอบอาหาร แผนกธุรกิจท่องเที่ยว เป็นต้น โดยประเมินตามมาตรฐานสมรรถนะและแนวทางปฏิบัติในการประเมิน ออกหนังสือรับรองสมรรถนะหนังสือรับรองการเป็นศูนย์ฝึกอบรมและศูนย์ประเมิน พัฒนาระบบทะเบียนบุคลากรด้านการท่องเที่ยว และระบบข้อมูลสำหรับบุคลากรด้านการท่องเที่ยว วิจัยวิทยุทธธณ์เกี่ยวกับบุคลากรด้านการท่องเที่ยว เพิกถอนหนังสือรับรองการเป็นศูนย์ประเมิน ผู้ประเมิน ศูนย์ฝึกอบรม และผู้อบรม เป็นต้น

(๓) กำหนดหลักเกณฑ์การขอเป็นผู้ฝึกอบรมมาตรฐานสมรรถนะ การขอประเมินสมรรถนะ หน่วยงานที่สามารถขอเป็นผู้ฝึกอบรมหรือศูนย์ประเมิน การจัดตั้ง การยกเลิก และหน้าที่ของศูนย์ฝึกอบรมหรือศูนย์ประเมิน การออกคำสั่งให้หยุดดำเนินการฝึกอบรมหรือประเมินเพื่อปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งของนายทะเบียน และการเพิกถอนหนังสือรับรอง

(๔) กำหนดอัตราขั้นสูงของค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ดังนี้ ค่าประเมินสมรรถนะ และค่าฝึกอบรมสมรรถนะสำหรับบุคลากรด้านการท่องเที่ยว ค่ารับรองให้เป็นผู้ฝึกอบรมหรือผู้ประเมิน ค่ารับรองเพื่อให้เป็นศูนย์ฝึกอบรมหรือศูนย์ประเมิน และค่าต่ออายุหนังสือรับรอง

(๕) กำหนดโทษสำหรับผู้ฝ่าฝืนหรือไม่ปฏิบัติตามที่พระราชบัญญัตินี้กำหนด โดยมีทั้งโทษปรับทางปกครอง โทษปรับทางอาญา และให้นายทะเบียนมีอำนาจเปรียบเทียบปรับตามกฎหมายฉบับนี้



➤ ร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล พ.ศ. ตามที่สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเสนอ และให้ส่งคณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีสาระสำคัญ คือ เป็นการยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับความรับผิดในทางอาญาของผู้แทนนิติบุคคล ซึ่งศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญและบทบัญญัติในกฎหมายอื่นที่มีหลักการในลักษณะเดียวกันกับบทบัญญัติดังกล่าวมิให้ขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ และกำหนดบทบัญญัติที่แก้ไขเพิ่มเติมของกฎหมายแต่ละฉบับโดยให้ผู้แทนนิติบุคคลหรือบุคคลใดซึ่งรับผิดชอบในการดำเนินงานของนิติบุคคลมีความรับผิดชอบต่อเมื่อมีการสั่งการหรือมีการกระทำของบุคคลนั้น หรือในกรณีที่บุคคลดังกล่าวมีหน้าที่ต้องสั่งการหรือกระทำการและละเว้นไม่สั่งการหรือไม่กระทำการจนเป็นเหตุให้นิติบุคคลนั้นกระทำความผิด

➤ การเปลี่ยนชื่อ ร่างพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลแห่งสภากาชาดไทย พ.ศ.

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบการเปลี่ยนชื่อร่างพระราชบัญญัติจาก “ร่างพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลแห่งสภากาชาดไทย พ.ศ.” เป็น “ร่างพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิราสภากาชาดไทย พ.ศ.” ตามที่สภากาชาดไทยเสนอ และให้คณะกรรมการประสานงานสภานิติบัญญัติแห่งชาติพิจารณา ก่อนเสนอสภานิติบัญญัติแห่งชาติต่อไป

สภากาชาดไทยแจ้งว่า สำนักราชเลขาธิการได้มีหนังสือ เรื่อง พระราชทานพระบรมราชานุญาตให้ใช้ชื่อร่างพระราชบัญญัติว่า “ร่างพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิรา สภากาชาดไทย” เป็นกรณีพิเศษเฉพาะราย ตามที่สภากาชาดไทยเสนอ ขอพระราชทานพระบรมราชานุญาตเพื่อเฉลิมพระเกียรติในโอกาส ๑๕๐ ปี วันพระราชสมภพสมเด็จพระศรีสวรินทิรา บรมราชเทวี พระพันวัสสาอัยยิกาเจ้า ผู้มีพระมหากษัตริย์คุณ ด้านการศึกษา การแพทย์ การสาธารณสุข และวิชาชีพการพยาบาล

สาระสำคัญของเรื่อง คือแก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติ จาก “ร่างพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลแห่งสภากาชาดไทย พ.ศ.” เป็น “ร่างพระราชบัญญัติสถาบันการพยาบาลศรีสวรินทิราสภากาชาดไทย พ.ศ.”



**ผู้เพียรหาคความยุติธรรม
พึงปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างยุติธรรม**

**We, who seek justice,
Will have to do justice to others.**

มหาดมะ คานธี (หนังสือ อดตวงนะคานธี, กรรณ - เรืองอุไร กุศลาลัย : รวบรวม - แปล)



นายปณิธิร์ ปทุมวัฒน์
 นิตกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย^{๑)}

ประสิทธิภาพของ “รัฐสภา” ภายใต้เจตนารมณ์ของ “รัฐธรรมนูญ”

ตอนที่ ๓

ในมิติของการเป็นสถาบันทางการเมืองที่ส่งเสริมประชาธิปไตยนั้น ในหนังสือ “Parliament and Democracy in the twenty - first century” ที่จัดทำขึ้นโดย สหภาพรัฐสภา (Inter - Parliamentary Union - IPU) ได้กล่าวถึงปัจจัยประการหนึ่งในอันที่จะทำให้รัฐสภาเป็น “สถาบันศูนย์กลางของระบอบประชาธิปไตย” คือ การดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ภายใต้บทบาทขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติในแนวคิดการแบ่งแยกองค์กรใช้อำนาจอธิปไตย (separation of powers) อย่างไรก็ตาม ได้มีการพิจารณาอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาของประเทศต่าง ๆ ว่าต้องเป็นไปโดยมีประสิทธิภาพ ได้แก่ อำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรรณกฎหมาย การให้ความเห็นชอบอัตราภาษี การอนุมัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีตลอดจนการอื่นอันเกี่ยวข้องกับการจัดเก็บและใช้จ่ายเงินแผ่นดิน การตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหาร การตรวจสอบการดำเนินงานของนโยบายภาครัฐ การให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาระหว่างประเทศ การอภิปรายประเด็นสำคัญในระดับชาติและระดับนานาชาติ การพิจารณาข้อร้องเรียน การพิจารณาให้ความเห็นชอบการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ^{๒)} สำหรับอำนาจหน้าที่ของรัฐสภาที่กล่าวข้างต้นนั้น รัฐสภาจำต้องดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่เช่นนั้นอย่างมีประสิทธิภาพจึงจะสามารถบรรลุผลในการส่งเสริมประชาธิปไตยได้ตามแนวคิดของสหภาพรัฐสภา ไม่เพียงแต่ประสิทธิภาพในมุมมองขององค์กรที่มีภารกิจเท่านั้น แต่รวมถึงประสิทธิภาพในการรองรับความต้องการของทุกภาคส่วนในสังคมอีกด้วย^{๓)}

การสร้างประสิทธิภาพของรัฐสภาให้มีขึ้นไม่สามารถหลีกเลี่ยงได้ที่จะต้องเผชิญกับประเด็นเรื่อง “อำนาจ” สำหรับในความหมายที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาประสิทธิภาพของรัฐสภาใน ๒ ความหมาย ได้แก่

^{๑)}สำเร็จการศึกษา น.บ. (ธรรมศาสตร์), ร.บ. (แขนงวิชาทฤษฎีและเทคนิคทางรัฐศาสตร์) (มสธ.), ร.บ. (แขนงวิชาความสัมพันธ์ระหว่างประเทศและการเมืองเปรียบเทียบ)(มสธ.), เนติบัณฑิตไทย สำนักอบรมศึกษากฎหมายแห่งเนติบัณฑิตยสภา ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง นิตกรชำนาญการ กลุ่มงานพัฒนากฎหมาย สำนักกฎหมาย สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา.

^{๒)}Inter-Parliamentary Union, *Parliament and Democracy in the Twenty-first century: a guide to good practice*, (Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2007), pp. 4-5.

^{๓)}Ibid., p.5.



อำนาจในมิติเชิงสมรรถนะ (capacity) ในการที่รัฐสภาเป็นองค์กรที่มีขีดความสามารถอันเกี่ยวข้องกับบทบัญญัติแห่งกฎหมายและทรัพยากรต่าง ๆ ทั้งทางด้านงบประมาณ บุคลากร และระบบงาน รัฐสภาในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่

อำนาจในมิติเชิงสัมพันธ์ (relational) ในการที่รัฐสภามีอำนาจอย่างเหมาะสมโดยปราศจากอาณัติ ในอันที่จะเป็นองค์กรผู้ตรวจสอบขององค์กรผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ทั้งนี้ ดังที่ทราบกันดีว่า รัฐสภาจำต้องสร้างดุลยภาพในการดำเนินบทบาทการปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับฝ่ายบริหารไปพร้อมกับบทบาทในการตรวจสอบการทำงานฝ่ายบริหารซึ่งมาจากการเลือกตั้ง ยิ่งไปกว่านั้นภาวะที่ฝ่ายบริหารครอบงำระบบการปกครองประเทศอย่างเกินขอบเขต (undue executive dominance) ก็เป็นอันตรายมากขึ้นในยุคสมัยนี้ อันเป็นผลมาจากทั้งการที่รัฐสภาไม่มีประสิทธิภาพ และจากการที่สมาชิกรัฐสภาเองไม่ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่อย่างเต็มกำลังความสามารถตามอำนาจที่มีอยู่ตามรัฐธรรมนูญ^๕

ประสิทธิภาพของรัฐสภานั้นนับว่าเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการสร้างประชาธิปไตยที่สมบูรณ์ ดังที่เอกสารดังกล่าวระบุว่า **“องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติที่ไร้ประสิทธิภาพหรืออ่อนแอย่อมไม่อาจดำเนินงานให้เป็นผลดีสำหรับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้”** และไม่ว่าประเทศใด ๆ จะมีระบบรัฐบาล (Government system) ในระบบใดก็ตาม ก็หาใช่สิ่งที่จะพิจารณาได้ถึงระดับและคุณภาพของการพัฒนาประชาธิปไตยในประเทศนั้นได้ นอกจากอำนาจและ **“ประสิทธิภาพของรัฐสภา”** แห่งประเทศนั้น ด้วยเหตุผลว่า รัฐสภาที่มีประสิทธิภาพย่อมเป็นกลไกที่เหมาะสมสำหรับการตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร^๕ สอดคล้องกับที่ M. Steven Fish ได้กล่าวไว้ในบทความเรื่อง **“Stronger Legislatures, Stronger Democracy”** ไว้ตอนหนึ่งว่า

“ภายใต้ระบบการปกครองที่มีรัฐสภาเป็นองค์กรนิติบัญญัติที่ไร้ประสิทธิภาพ ผู้มีแนวคิดประชาธิปไตยพึงจัดให้มีการปฏิรูปรัฐธรรมนูญเพื่อทำให้รัฐสภามีประสิทธิภาพเสียให้จงได้ในอันดับแรก”^๖

จากการที่ได้เริ่มต้นจากการทำความเข้าใจแนวคิดเกี่ยวกับการนิยามและการชี้วัดประสิทธิภาพของรัฐสภาไปแล้ว จะไปสู่ตัวอย่างของการออกแบบเกณฑ์การพิจารณาประสิทธิภาพรัฐสภาในมิติของกฎหมายมหาชนที่ได้พิจารณาในบริบทของการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ในฐานะองค์กรนิติบัญญัติ เป็นสำคัญ กล่าวคือ อำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับรอกกฎหมาย อำนาจในการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหาร ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในฐานะเป็นผู้แทนปวงชนในประการต่าง ๆ

โดยในบทความนี้ ได้นำแนวทางของการประเมินประสิทธิภาพของรัฐสภาที่จัดทำขึ้นโดยสหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union) ในเอกสาร **“Parliamentary Development: UNDP Strategy Note”** โดยสำนักงานโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Program: UNDP) องค์กรพหุภาคีเพื่อช่วยเหลือด้านการพัฒนา และเป็นหน่วยงาน

^๕Ibid., pp.115.

^๕Ibid., pp.115-116.

^๖M. Steven Fish, Stronger Legislatures, Stronger Democracy, *Journal of Democracy*, 17.1, Jan. 2006, pp.5-20.



สำคัญในการประสานงานความช่วยเหลือในด้านการพัฒนาขององค์การสหประชาชาติที่มีบทบาทในการให้ความช่วยเหลือด้านวิชาการแก่ประเทศกำลังพัฒนานั้น ได้กล่าวถึงการพัฒนาประสิทธิภาพของรัฐสภา (Parliamentary development) ไว้ในเอกสาร “Parliamentary Development: UNDP Strategy Note” ที่เผยแพร่ในปี ค.ศ. ๒๐๐๙ โดยได้สนับสนุนการกำหนดเกณฑ์สำหรับการชี้วัดประสิทธิภาพของรัฐสภาที่จัดทำขึ้นโดยสหภาพรัฐสภา (Inter-Parliamentary Union) ในฐานะที่เป็นข้อมูลพื้นฐานที่เป็นประโยชน์ยิ่งสำหรับการกำหนดตัวชี้วัดที่จัดทำขึ้นโดย UNDP^๗

ทั้งนี้ UNDP ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ประการหนึ่งว่า การพิจารณาถึงประสิทธิภาพของรัฐสภานั้น ควรให้ความสำคัญกับข้อมูลของการดำเนินกระบวนการ (Processing) มากกว่า ผลลัพธ์เชิงปริมาณ (Quantifying outcomes) เพราะตัวชี้วัดเชิงปริมาณมักจะไม่สามารถบ่งชี้ถึงข้อมูลได้อย่างครบถ้วนรอบด้านที่จะนำมาวิเคราะห์ถึงประสิทธิภาพหรือผลสัมฤทธิ์ของรัฐสภาได้ เช่น การประเมินประสิทธิภาพของรัฐสภาโดยอาศัยแต่เพียงจำนวนของกฎหมายที่สภาได้ให้ความเห็นชอบยอมทำให้รัฐสภาที่มีบทบาทเป็นแต่เพียง “ตรายาง” ที่ไม่มีการอภิปรายและการพิจารณากลับกรองร่างกฎหมายอย่างแท้จริง ได้รับการพิจารณาว่าเป็นรัฐสภาที่มีประสิทธิภาพได้เพราะผ่านกฎหมายได้เป็นจำนวนมาก UNDP รายงานเกี่ยวกับประสบการณ์ในการพัฒนาประสิทธิภาพของรัฐสภาได้ให้ข้อมูลว่า ตัวชี้วัดที่พิจารณาผลเชิงคุณภาพ (Qualitative Monitoring indicators) มีความเหมาะสมในการประเมินประสิทธิภาพของรัฐสภามากกว่าตัวชี้วัดเชิงปริมาณ (Quantitative Monitoring indicators)^๘

สำหรับวิถีทางในอันที่จะให้รัฐสภามีประสิทธิภาพขึ้นได้นั้น เอกสารดังกล่าวได้กำหนดให้รัฐสภาในนานาประเทศจัดให้มีปัจจัยสำคัญสำหรับการพัฒนารัฐสภา จำแนกได้ ๕ ประการด้วยกัน คือ^๙

๑) ด้านทรัพยากรของรัฐสภาและความปราศจากอาณัติใด ๆ (Parliamentary facilities and self-organization)

ในวิธีการสร้างเสริมประสิทธิภาพของรัฐสภาในประการนี้นั้น ได้แก่ การให้ความสำคัญแก่ทรัพยากรต่าง ๆ สำหรับการสนับสนุนการดำเนินงานของรัฐสภา นับตั้งแต่ทรัพยากรบุคคลที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ ระบบการสนับสนุนข้อมูลที่เป็นต่อการดำเนินงานนิติบัญญัติ ตลอดจนงบประมาณที่ได้รับการจัดสรร

อย่างไรก็ตาม หลักการสำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ **หลักความเป็นอิสระโดยปราศจากอาณัติของรัฐสภา (Parliamentary autonomy)** ที่ได้รับการยอมรับในมติของกฎหมายมหาชน และกฎหมายรัฐสภาว่า รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติจำเป็นต้องเป็นอิสระจากอาณัติขององค์กรผู้ใช้อำนาจบริหาร^{๑๐} ตามหลักการแบ่งแยกองค์กรผู้ใช้อำนาจอริปไตย

^๗United Nations Development Program, *Parliamentary Development-UNDP Strategy Note*, [online] (2009), available from: http://www.undp.ro/download/Parliamentary%20development%20D_Strategy_Note%202009.pdf [2016, June 23]. p.36 .

^๘Ibid.

^๙Inter-Parliamentary Union, *Parliament and Democracy in the Twenty-first century: a guide to good practice*, (Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2007), p.116.

^{๑๐}Ibid., p.117.



ดังเช่น รายงานที่เสนอต่อสหภาพรัฐสภาซึ่งจัดทำขึ้น โดยรัฐสภาของประเทศแคนาดา เกี่ยวกับการศึกษาการเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐสภา ได้กล่าวไว้ในตอนหนึ่งว่า

“...ประสิทธิภาพของรัฐสภาได้รับการบ่งชี้ว่าเป็นผลสะท้อนมาจากกลไกการดำเนินงาน และทรัพยากรที่เป็นอิสระปราศจากอาณัติจากฝ่ายบริหาร ทั้งนี้ ความเป็นอิสระของรัฐสภาแคนาดา ดังกล่าวได้รับการรับรองไว้ในบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญและกฎหมายซึ่งให้หลักประกันว่าวุฒิสภาและสภาผู้แทนราษฎรตลอดจนหอสมุดของรัฐสภาล้วนมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีความรู้ความสามารถที่มี ความเป็นอิสระแยกประเภทจากเจ้าหน้าที่รัฐฝ่ายบริหาร ...”^{๑๑}

นอกจากนี้ ความเป็นอิสระปราศจากอาณัติของรัฐสหายังรวมถึง **ความเป็นอิสระจากการอำนาจควบคุมทางงบประมาณ (Budgetary Control)** จากฝ่ายบริหารด้วย ดังเช่นที่ปรากฏใน **ประเทศฝรั่งเศส** ที่มีความเป็นอิสระทางงบประมาณจากฝ่ายบริหารอย่างสมบูรณ์แท้จริง นับแต่การยกร่างกฎหมายงบประมาณและการให้ความเห็นชอบ ตลอดจนการใช้จ่ายงบประมาณโดยปราศจากการควบคุมโดยฝ่ายบริหาร^{๑๒} ทั้งนี้ ในการสัมมนาระดับภูมิภาคที่จัดโดยสหภาพรัฐสภาว่าด้วยรัฐสภา และกระบวนการงบประมาณในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ได้เน้นย้ำถึงความสำคัญของหลักการว่าด้วย ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาและฝ่ายบริหารในประการเกี่ยวกับการอนุมัติงบประมาณไว้ว่า

“ตามหลักการพื้นฐานว่าด้วยการแบ่งแยกอำนาจ กระบวนการและวิธีการงบประมาณสำหรับการดำเนินงานภายในองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติพึงทำขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของสภาโดยแท้ และเสนอต่อรัฐบาลเพื่อกำหนดไว้เป็นส่วนหนึ่งในงบประมาณแผ่นดิน โดยฝ่ายบริหารไม่มีอำนาจในการพิจารณาถึงความเหมาะสมของงบประมาณที่รัฐสภาได้ตั้งไว้เพื่อการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ได้”^{๑๓}

ในประการสุดท้าย ความเป็นอิสระในการดำเนินงานต่าง ๆ ในวงงานรัฐสภาโดยปราศจากการควบคุมของฝ่ายบริหาร (Control over business) ในเรื่องการจัดระบบงานและระยะเวลาต่าง ๆ อาทิ **ในระบบงานรัฐสภาของประเทศอังกฤษ** ได้จัดให้มี **คณะกรรมการกิจการรัฐสภา (Parliamentary business committee)** อันประกอบด้วย ประธานรัฐสภาเป็นประธาน และมีตัวแทนจากกลุ่มการเมืองต่าง ๆ ร่วมดำรงตำแหน่งเป็นกรรมาธิการ^{๑๔}

สำหรับการควบคุมกิจการรัฐสภาในประเทศที่ใช้ระบบประธานาธิบดี (Presidential system) อาจไม่เน้นการสร้างกลไกเพื่อความอิสระจากฝ่ายบริหารเท่าใดนัก ทว่าจะให้ความสำคัญกับการประสานความร่วมมือระหว่างรัฐสภาและรัฐบาลที่มีประสิทธิภาพจึงมักจะมีการจัดตั้งองค์กรหรือคณะกรรมการ เพื่อประโยชน์ในเรื่องนี้โดยตรง อาทิ ในประเทศฟิลิปปินส์ ที่ได้มีการจัดตั้ง **คณะกรรมการที่ปรึกษาประสานงานร่วมระหว่างรัฐสภาและรัฐบาล (Legislative-Executive Development Advisory Council - LEDAC)** เพื่อวัตถุประสงค์ในการประสานงานระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ ในกระบวนการตรากฎหมายให้เป็นที่ไปอย่างรวดเร็ว และให้การจัดให้มีนโยบายภาครัฐของฝ่ายบริหาร และการอนุมัติงบประมาณจากรัฐสภาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการฯ ดังกล่าว

^{๑๑} Ibid., pp.118-119.

^{๑๒} Ibid., p.119.

^{๑๓} Ibid.

^{๑๔} Ibid., p.120.



มีอำนาจหน้าที่ในลักษณะเป็นองค์กรเชิงปรึกษาและแนะนำ (Consultative and advisory body) ในการร่วมพิจารณาและมีฉันทามติร่วมกันในการให้ความเห็นว่า ร่างกฎหมายฉบับใดมีความจำเป็นเร่งด่วนที่จะได้รับการเสนอต่อรัฐสภาและพิจารณาอย่างเร่งด่วน ตลอดจนมีการร่วมประสานงานให้กำหนดแผนพัฒนาประเทศของภาครัฐและการพิจารณางบประมาณของรัฐสภาเป็นไปโดยสอดคล้องกันอีกด้วย^{๑๔}

๒) ด้านกระบวนการนิติบัญญัติ (legislative process)

องค์กรฝ่ายนิติบัญญัติหรือรัฐสภาในนานาประเทศล้วนพยายามเสริมสร้างประสิทธิภาพของรัฐสภาในด้านกระบวนการนิติบัญญัติ (legislative process) ในหลากหลายวิธีการเพื่อให้ระยะเวลาที่มีอยู่อย่างจำกัดในสมัยประชุมนั้นไม่บั่นทอนการพิจารณากลับกรองกฎหมายที่มีประสิทธิภาพทั้งในขณะเดียวกัน “การจัดลำดับการพิจารณาร่างกฎหมาย” ก็ต้องสามารถกระทำได้อย่างเหมาะสมสำหรับร่างกฎหมายที่ได้มีการเสนอต่อสภาตามลำดับความสำคัญเร่งด่วนได้เป็นอย่างดี อาทิ ในสภาผู้แทนราษฎรของประเทศอิตาลี (Chamber of Deputies) ได้ดำเนินการจัดลำดับการพิจารณาร่างกฎหมายและกำหนดมาตรการเกี่ยวกับการเสนอคำแปรญัตติแก้ไขเพิ่มเติมขึ้น นับแต่พบว่าการเสนอและอภิปรายแก้ไขเพิ่มเติมร่างกฎหมายที่ไม่เป็นระบบระเบียบนั้น ทำให้การพิจารณากลับกรองร่างกฎหมายเป็นไปอย่างล่าช้าเกินสมควรและกระทบต่อการขยายสมัยประชุมออกไปอย่างที่ไม่อาจยอมรับได้^{๑๖}

เช่นเดียวกันกับที่ สภาสามัญ (House of Commons) ของประเทศอังกฤษ ก็ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นนี้เช่นกัน โดย Modernization Committee ของสภาสามัญได้เสนอให้มีการจัดระบบการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติขึ้น โดยใช้ตารางที่แสดงกำหนดเวลาสำหรับการอภิปรายแสดงความคิดเห็นในเนื้อหาของร่างพระราชบัญญัติที่มีการแก้ไขเพิ่มเติม และระบุรายละเอียดว่า **ช่วงเวลาใดจะมีการอภิปรายในมาตราใดของร่างพระราชบัญญัติ** อันเป็นผลดีต่อระบบงานนิติบัญญัติอย่างสูง เพราะสามารถคาดการณ์ได้อย่างชัดเจนถึงความคืบหน้าในการพิจารณาร่างกฎหมาย ตลอดจนหลีกเลี่ยงการยุติการอภิปรายในสภาในประเด็นใด ๆ เพราะเวลาได้หมดลงทั้งที่สภายังไม่รับฟังการอภิปรายและแสดงข้อเท็จจริงอย่างรอบด้าน^{๑๗}

การสร้างเสริมประสิทธิภาพของรัฐสภาในด้านกระบวนการนิติบัญญัติในประการสำคัญอีกประการคือ “คุณภาพของกฎหมาย” (Law quality) ที่รัฐสภาได้พิจารณาและกลับกรองและผ่านการอนุมัติโดยประมุขแห่งรัฐตามระบบรัฐธรรมนูญเพื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายต่อไป ในประเด็นนี้ ประสิทธิภาพของรัฐสภาได้รับการพิจารณาจากคุณภาพของกฎหมายที่ตราขึ้นหลายประเด็น ได้แก่ ความสอดคล้องกับบทบัญญัติของกฎหมายที่มีอยู่เดิม ผลทางภาระงบประมาณแผ่นดิน ทางการบริหารงานภาครัฐ ผลกระทบของกฎหมายในด้านอื่น ๆ ความสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ ความชอบด้วยรัฐธรรมนูญ (Constitutionality) ตลอดจนความชัดเจนของบทบัญญัติที่เป็นไปตามระเบียบวิธีการยกร่างกฎหมายที่เป็นมาตรฐาน

^{๑๔}Ibid., pp.120-121.

^{๑๖}Ibid., p.122.

^{๑๗}Ibid., pp.122-123.



ดังที่ปรากฏในนานาประเทศเกี่ยวกับการดำเนินงานเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพของรัฐสภาเกี่ยวกับคุณภาพของกฎหมาย เช่น ในประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรป (European Community) ที่จำเป็นต้องพิจารณากลับกรองกฎหมายให้สอดคล้องกับข้อกำหนดในการตรากฎหมายตามพันธกรณีระหว่างประเทศของสหภาพยุโรปอย่างเคร่งครัดด้วย และในประการเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายนั้นได้พบตัวอย่างในประเทศฟินแลนด์ที่ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการการกฎหมายรัฐธรรมนูญ (Constitutional Law Committee) เพื่อเสนอความเห็นต่อประธานรัฐสภาเกี่ยวกับความชอบด้วยรัฐธรรมนูญของร่างกฎหมายที่เข้าสู่การพิจารณาของสภา และมีอำนาจเสนอความเห็นว่าการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อความของร่างกฎหมายไปในทางใดเพื่อให้สอดคล้องตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ คณะกรรมการการกฎหมายรัฐธรรมนูญของประเทศฟินแลนด์ยังได้รับความร่วมมือจากผู้เชี่ยวชาญซึ่งเป็นคณาจารย์ในระดับมหาวิทยาลัยและนักกฎหมายรัฐธรรมนูญในการให้ความเห็นประกอบการดำเนินงานในฐานะผู้เชี่ยวชาญภายนอกในการประชุมแต่ละครั้งอีกด้วย^{๑๘}

ทั้งนี้ บทบาทของสภาที่สอง หรือ “สภาสูง” (Upper chamber) ที่อาจมีชื่อเรียกที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละประเทศ เช่น วุฒิสภา (House of Senate) สภาขุนนาง (House of Lords) สภาที่ปรึกษา (House of Councilors) ก็มีส่วนสำคัญในการเสริมสร้างประสิทธิภาพของรัฐสภาในด้านกระบวนการพิจารณากลับกรองกฎหมาย กล่าวคือ มาตรการในการเพิ่มประสิทธิภาพของกระบวนการนิติบัญญัติที่ได้กล่าวข้างต้นนั้นย่อมมีความเกี่ยวข้องกับการมีความร่วมมือกันเป็นอย่างดีระหว่างสภาทั้งสองสภาขององค์กรนิติบัญญัติในระบบสองสภา (Bicameral system) ด้วยเช่นกัน^{๑๙}

การมีสภาที่สองในระบบสองสภาก็มีวัตถุประสงค์ประการหนึ่งในอันที่จะให้มีกระบวนการพิจารณากลับกรองร่างกฎหมายที่มากยิ่งขึ้น โดยได้รับการพิจารณาและอภิปรายความคิดเห็นจากกลุ่มบุคคลที่หลากหลายยิ่งขึ้น ทั้งในมุมมองของผู้แทนสภาที่สองซึ่งอาจจะมีที่มาจากตัวแทนของมลรัฐ หรือตัวแทนจากส่วนการปกครองในระดับภูมิภาค และจากการที่ผู้แทนในสภาที่สอง มีความรู้ความเชี่ยวชาญและประสบการณ์ที่หลากหลาย ทั้งอาจอยู่ภายใต้อิทธิพลจากกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน และหากมีความร่วมมือตลอดจนมีการประนีประนอมเป็นอันดีระหว่างสองสภาเกี่ยวกับร่างกฎหมายที่เสนอต่อสภา ย่อมส่งผลให้กฎหมายที่ผ่านความเห็นชอบของสภาแต่ละฉบับนั้นย่อมมีโอกาสได้รับการยอมรับจากสาธารณชนอย่างสูงได้ในท้ายที่สุด ทั้งนี้ การยอมรับของสาธารณชนที่มีต่อกฎหมายที่สภาพิจารณาและให้ความเห็นชอบนั้นย่อมเป็นเงื่อนไขสำคัญในการชี้วัดถึงประสิทธิภาพของรัฐสภาได้อีกประการหนึ่งด้วย^{๒๐}

ประการสุดท้ายที่นำมาพิจารณาประสิทธิภาพของรัฐสภาในด้านกระบวนการนิติบัญญัติก็คือ บทบาทใน “การติดตามการบังคับใช้กฎหมาย” ที่ผ่านการพิจารณาของสภา (Keeping track of legislation) เช่น การติดตามการออกกฎหมายลำดับรอง (Delegated legislations) ซึ่งเป็นภารกิจ

^{๑๘}ibid., pp.123-124.

^{๑๙}ibid., p.125.

^{๒๐}ibid., p.125.



ที่ยากลำบากมากเพราะฝ่ายบริหารใช้อำนาจทางปกครองโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายลำดับรอง ซึ่งไม่ได้ผ่านการพิจารณาของรัฐสภา ทั้งในบางกรณียังปรากฏว่ามีการตีความเพื่อใช้อำนาจเกินไปกว่าขอบเขตของบทบัญญัติของกฎหมายที่ให้อำนาจอันนำไปสู่การกระบวนกรวินิจฉัยความชอบด้วยกฎหมายของการกระทำทางปกครองอยู่บ่อยครั้ง^{๒๑}

ดังนั้น ในการจัดการกับปัญหาข้างต้น รัฐสภาของนานาประเทศจึงมักจะกำหนดในกฎหมายให้อำนาจของฝ่ายบริหารที่มีขึ้นตามกฎหมายลำดับรองบางฉบับนั้นจำต้องอยู่ภายใต้กำหนดระยะเวลาเฉพาะที่เรียกว่า “Sunset clauses” กล่าวคือ การที่บทบัญญัติของกฎหมายได้บัญญัติให้กฎหมายทั้งฉบับ หรือบทบัญญัติบางประการสิ้นผลเมื่อถึงระยะเวลาอันได้กำหนดไว้ในกฎหมายโดยอัตโนมัติ เพื่อให้มีการทบทวนกฎหมายให้มีความเหมาะสมกับบริบทแวดล้อมของปัจจัยต่าง ๆ อย่างเป็นระบบ^{๒๒}

๓) การตรวจสอบฝ่ายบริหารที่มีประสิทธิภาพของรัฐสภา (Effective oversight of the executives)

รัฐสภา ในฐานะองค์กรผู้ใช้อำนาจนิติบัญญัติมีอำนาจหน้าที่อีกประการหนึ่งในการตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรฝ่ายบริหาร ทั้งในด้านการดำเนินนโยบายของรัฐบาลและการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของรัฐ ทำให้เกิดแนวคิดว่าด้วยความรับผิดชอบ (Accountability) ของฝ่ายบริหารที่มีต่อรัฐสภาและต่อประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยผ่านทางสมาชิกรัฐสภาซึ่งเป็นผู้แทนของปวงชน

ในการที่จะทำความเข้าใจบทบาทของรัฐสภาในการตรวจสอบฝ่ายบริหารเพื่อการประเมินประสิทธิภาพของรัฐสภาในเรื่องนี้ มีประเด็นที่ต้องให้ความสำคัญคือ อำนาจเชิงสัมพัทธ์ (Rational power) ของรัฐสภาที่มีความสัมพันธ์กับฝ่ายบริหาร ตลอดจนคุณภาพแห่งอำนาจระหว่างพรรคการเมืองและระหว่างกลุ่มอำนาจในพรรคการเมืองเองด้วย โดยแท้ที่จริงแล้ว อำนาจของพรรคการเมืองนั้นปรากฏเด่นชัดที่สามารถกำหนดทิศทางความสัมพันธ์ระหว่างรัฐสภาและฝ่ายบริหารได้^{๒๓}

ในประเทศที่ใช้ระบบรัฐบาลในระบบประธานาธิบดี (Presidential system) หากเป็นกรณีที่พรรคการเมืองที่ครองเสียงข้างมากในสภา เป็นพรรคอื่นนอกจากพรรคที่สังกัดของประธานาธิบดี กระบวนการตรวจสอบฝ่ายบริหารย่อมมีความเข้มงวดและกลไกการครอบงำจากอิทธิพลของพรรคการเมืองย่อมเสื่อมถอยลง ทว่า ไม่ว่าในประเทศที่ใช้ระบบประธานาธิบดีหรือระบบรัฐสภา (Parliamentary system) ก็ตาม หากพรรคการเมืองที่ครองเสียงข้างมากในสภาเป็นพรรคเดียวกันกับพรรครัฐบาล กรณีย่อมเป็นธรรมดาอยู่เองที่ผลจะเป็นไปในทางตรงกันข้ามกับที่ได้กล่าวถึงข้างต้น กล่าวคือ การตรวจสอบรัฐบาลซึ่งเป็นองค์กรผู้ใช้อำนาจฝ่ายบริหารย่อมไม่มีความเข้มข้นและการดำเนินงานต่าง ๆ ย่อมเป็นไปในวิถีทางที่ที่ประชุมของพรรครัฐบาลหรือพรรคร่วมรัฐบาลจะประสงค์ แม้ว่า พรรคการเมืองฝ่ายค้านจะมุ่งดำเนินบทบาทในการตรวจสอบรัฐบาลเพียงใดย่อมเป็นการยากยิ่งที่จะทำให้สัมฤทธิ์ผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ เพราะเป็นเพียงเสียงข้างน้อยในที่ประชุมสภา **ทว่าในรัฐสภาที่มีระบบรัฐสภาของอังกฤษเป็นต้นแบบ (Westminster tradition) จะมีรูปแบบการตรวจสอบรัฐบาลโดยพรรคฝ่ายค้านโดยวิธีการที่นิยม คือ การจัดทำให้ “คณะรัฐมนตรีเงา” หรือ “Shadow cabinet”**

^{๒๑}Ibid., pp. 125-126.

^{๒๒}Ibid., p.126.

^{๒๓}Ibid.



นอกจากนี้ **อำนาจของพรรคการเมืองที่มีอำนาจต่อสมาชิกของพรรคอื่น ๆ ย่อมเป็นผลให้กลไกการตรวจสอบฝ่ายบริหารได้อย่างมีประสิทธิภาพ**^{๒๔} และบริบทของอำนาจระหว่างพรรคการเมืองและภายในพรรคการเมืองเองนี้ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่จะต้องพิจารณาอำนาจในการตรวจสอบฝ่ายบริหารในส่วนต่อ ๆ ไป

การตรวจสอบฝ่ายบริหารโดยรัฐสภานั้นมีหลายวิธีการด้วยกัน ได้แก่ **การตรวจสอบฝ่ายบริหารผ่านทางระบบกลไกคณะกรรมการ (Committee system) การตั้งกระทู้ถาม (Parliamentary questions) และการเปิดอภิปรายในรัฐสภา (Interpellations) การเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง (Approval of executive appointments) การตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาวิจัยเรื่องสำคัญของประเทศ (Special commissions of enquiry)**

ก. การตรวจสอบฝ่ายบริหารผ่านทางระบบกลไกคณะกรรมการ (Committee system)

กล่าวกันว่า การตรวจสอบฝ่ายบริหารโดยอาศัยกลไกของคณะกรรมการของรัฐสภาเป็นกลไกการตรวจสอบฝ่ายบริหารที่มีความเป็นระบบระเบียบมากที่สุดในการติดตามและควบคุมการดำเนินงานขององค์กรของรัฐฝ่ายบริหาร ตลอดจนพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาประเด็นสำคัญที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามนโยบายภาครัฐหรือการทำงานของเจ้าหน้าที่ฝ่ายบริหาร รัฐสภาในนานาประเทศได้ดำเนินงานปฏิรูปและพัฒนากระบวนการดำเนินงานของคณะกรรมการให้ครบถ้วนและครอบคลุมองค์กรและหน่วยงานของรัฐทุกองค์กร ตลอดจนการพัฒนาความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านให้เกิดขึ้นแก่บุคลากรต่าง ๆ ของคณะกรรมการ^{๒๕}

โดยความหมายของการควบคุมและตรวจสอบฝ่ายบริหารนั้น **สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อคณะกรรมการมีอำนาจตัดสินใจโดยปราศจากอาณัติ** ในการพิจารณาว่าประเด็นเกี่ยวกับการดำเนินงานของรัฐบาลในเรื่องใดที่จะเข้าสู่การพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาของคณะกรรมการ ดังเช่นในระบบงานรัฐสภาของ **ประเทศฟิลิปปินส์** ที่ได้มีการกำหนดให้คณะกรรมการสามารถกำหนดประเด็นสำหรับการพิจารณาได้เองโดยเสียงข้างมากของคณะกรรมการ^{๒๖} นอกจากนี้ใน **ประเทศนอร์เวย์** นั้นพบว่าได้มีการกำหนดให้ **Committee on Scrutiny and Constitutional Affairs** สามารถริเริ่มเสนอประเด็นเรื่องสำหรับการพิจารณาของคณะกรรมการ ด้วยจำนวนเสียงของกรรมการเพียงจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของคณะกรรมการเท่าที่มีอยู่เท่านั้นอันนับว่าเป็นการสนับสนุนหลักประชาธิปไตยด้วยการคุ้มครองเสียงข้างน้อยประการหนึ่งด้วย^{๒๗}

ปัจจัยสำคัญสำหรับประสิทธิภาพของรัฐสภาผ่านทางกลไกการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาของคณะกรรมการคือ **“อำนาจในการออกคำสั่งเรียก” รัฐมนตรีหรือเจ้าหน้าที่ระดับสูงของรัฐในการมาตอบคำถาม ชี้แจงข้อมูล ตลอดจนส่งเอกสารที่จำเป็นต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการที่มีสภาพบังคับอย่างแท้จริง**^{๒๘}

^{๒๔}ibid., p.127.

^{๒๕}ibid.

^{๒๖}ibid., p.129

^{๒๗}ibid.

^{๒๘}ibid., pp.129-130.



อย่างไรก็ตาม ปัญหาที่เกิดขึ้นในวงงานรัฐสภาของนานาประเทศที่เห็นว่าสำคัญยิ่งคือ ปัญหาด้านความเชี่ยวชาญของบุคลากรในคณะกรรมการเมื่อเปรียบเทียบกับบุคลากรผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสาขาต่าง ๆ ที่สนับสนุนงานขององค์กรฝ่ายบริหาร ส่วนใหญ่แล้วคณะกรรมการของรัฐสภามักจะใช้ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาต่าง ๆ ที่คณะกรรมการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษานั้น จากองค์กรภายนอกเป็นส่วนใหญ่ ในประเด็นนี้ สภาสมาญ์ของอังกฤษได้จัดตั้ง Scrutiny Unit ขึ้นเพื่อสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญเฉพาะสาขาไว้สำหรับคณะกรรมการคณะต่าง ๆ^{๒๙}

เป็นที่ทราบดีว่า ผลการพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาของคณะกรรมการของรัฐสภา อันมีส่วนสำคัญยิ่งสำหรับการตรวจสอบฝ่ายบริหาร โดยจะมีการจัดทำขึ้นเป็นรายงานของคณะกรรมการเพื่อรายงานต่อที่ประชุมสภา มีเนื้อหาสาระสำคัญเกี่ยวกับผลการพิจารณาและข้อเสนอแนะของคณะกรรมการต่อองค์กรฝ่ายบริหารตลอดจนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง หลังจากนั้นผลการพิจารณาของคณะกรรมการย่อมนำไปสู่ประเด็นสำหรับการอภิปราย (Debates) ผลการพิจารณานั้นในที่ประชุมสภาต่อไป และประเด็นของประสิทธิภาพของรัฐสภาในข้อนี้คือ ประเด็นเรื่องการติดตามผลการดำเนินงานของรัฐบาลที่มีต่อผลการพิจารณาและข้อเสนอแนะของที่ประชุมสภา หลังจากได้พิจารณารายงานของคณะกรรมการแล้ว ในระบบงานรัฐสภาของประเทศอินเดียได้มีการปรับปรุงข้อบังคับของสภาเพื่อติดตามและตรวจสอบการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะของสภาขึ้น โดยคณะกรรมการสามัญประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐ (Departmentally Related Standing Committee - DRSCs) ซึ่งได้เคยรายงานผลการศึกษาว่า หน่วยงานภาครัฐมักไม่ให้ความสำคัญกับการดำเนินงานตามที่สภาได้ให้ข้อเสนอแนะภายใต้กลไกของคณะกรรมการ โดยกำหนดให้รัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับประเด็นที่สภาได้เคยมีมติเสนอข้อแนะนำจำต้องรายงานความคืบหน้าของการดำเนินงาน (Status of implementations) ในประเด็นที่เกี่ยวข้องที่ระบุในรายงานของคณะกรรมการสามัญประสานงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐต่อที่ประชุมสภาทุก ๖ เดือน^{๓๐}

ข. การตั้งกระทู้ถาม (Parliamentary questions) และการเปิดอภิปรายในรัฐสภา (Interpellations)

ในประเทศที่ใช้ที่ระบบรัฐสภา (Parliamentary System) หรือประเทศที่รัฐมนตรีเป็นสมาชิกรัฐสภาด้วยนั้น การตั้งกระทู้ถามต่อรัฐมนตรีเป็นรูปแบบวิธีการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารอีกวิธีหนึ่ง มีทั้งในกรณีที่การตั้งกระทู้ถามสดด้วยวาจา (Oral questions) และการตั้งกระทู้ถามเป็นลายลักษณ์อักษร (Written questions) ทั้งนี้ เป็นที่ยอมรับกันว่า การตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในรัฐสภา (Parliamentary questions) คือ กลไกการตรวจสอบและควบคุมการปฏิบัติหน้าที่ของฝ่ายบริหารที่สำคัญยิ่ง ด้วยเป็นการเปิดโอกาสให้สมาชิกของฝ่ายนิติบัญญัติได้รับฟังคำอธิบาย แสดงเหตุผล ตลอดจนประชาชนก็ได้ทราบถึงการดำเนินงานในห้วงระยะเวลานั้น ๆ ด้วย อันเป็นการสร้างวินัยและส่งเสริมให้รัฐบาลตระหนักถึงความรับผิดชอบ (Accountabilities)^{๓๑}

^{๒๙}Ibid., p.130.

^{๓๐}Ibid.

^{๓๑}Ibid., p.133.



ในประเทศไอร์แลนด์ มีการจัดกระบวนการตั้งกระทู้ถามอย่างเป็นทางการอย่างเป็นระบบและจัดสรรเวลาสำหรับวาระกระทู้ถามค่อนข้างมาก กล่าวคือ นายกรัฐมนตรีจำต้องตอบกระทู้ถามซึ่งจะมีทั้งกระทู้ถามที่มีการแจ้งให้ทราบล่วงหน้าและตั้งถามสดในที่ประชุม เป็นระยะเวลาถึง ๙๐ นาที ต่อสัปดาห์ ทั้งยังต้องตอบกระทู้ซึ่งตั้งถามโดยหัวหน้าพรรคฝ่ายค้านในสภาซึ่งจะไม่มีแจ้งล่วงหน้า อีกกว่า ๔๐ นาที ต่อสัปดาห์ด้วย นอกจากนี้ สมาชิกสภายังสามารถตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีเป็นรายบุคคลได้รวมกันประมาณ ๒๑๐ นาทีต่อสัปดาห์^{๓๒}

ในภาพรวมนั้น รัฐสภาของนานาประเทศมักจะจัดให้มีตารางกำหนดเวลาสำหรับแต่ละระเบียบวาระพร้อมกำหนดระยะเวลาที่ใช้ในแต่ละรายการอย่างชัดเจนและแน่นอน แม้ในประเทศที่ใช้ระบบประธานาธิบดีจะไม่มีการตั้งกระทู้ถามรัฐบาลแต่ก็มีกลไกการตรวจสอบการดำเนินงานของฝ่ายบริหารอื่น ๆ ดังจะได้กล่าวต่อไป

ค. การเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง (Approval of executive appointments)

ในประเทศที่ใช้ระบบประธานาธิบดีซึ่งคณะรัฐมนตรีมิได้เป็นสมาชิกขององค์กรฝ่ายนิติบัญญัติ กระบวนการสรรหา แต่งตั้ง และถอดถอนนั้นถือได้ว่าเป็นมาตรการการตรวจสอบและควบคุมองค์กรฝ่ายบริหารที่มีความสำคัญยิ่ง โดยมีการพิจารณาประวัติ คุณสมบัติ และความเหมาะสมกับตำแหน่งโดยละเอียด นอกจากนี้ ในหลายประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาได้มีการพัฒนากระบวนการและวิธีการสรรหาและแต่งตั้งถอดถอนตำแหน่งสำคัญอื่น ๆ ที่ไม่ใช่ตำแหน่งทางบริหารด้วย

ในประเทศที่ใช้ระบบประธานาธิบดีมีกระบวนการถอดถอนประธานาธิบดีซึ่งเป็นประมุขของรัฐออกจากตำแหน่งหากประธานาธิบดีกระทำความผิดอันร้ายแรงต่อตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญ และประเทศที่ใช้ระบบรัฐสภาใช้วิธีการอภิปรายไม่ไว้วางใจคณะรัฐมนตรีทั้งคณะ และเป็นรายบุคคลอันหากที่ประชุมรัฐสภามีมติเช่นนั้น ย่อมหมายความว่า รัฐบาลสูญเสียความเชื่อมั่นทางการเมืองอย่างรุนแรง^{๓๓}

ง. การตั้งคณะกรรมการเฉพาะกิจเพื่อพิจารณาวินิจฉัยเรื่องสำคัญของประเทศ (Special commissions of enquiry)

คณะกรรมการเฉพาะกิจของรัฐสภานั้นถือเป็นกลไกที่รัฐสภาในบางประเทศใช้สำหรับการตรวจสอบและควบคุมฝ่ายบริหารโดยตั้งขึ้นเป็นการเฉพาะคราวให้มีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาศึกษาหรือแก้ไขสถานการณ์ระดับประเทศที่เร่งด่วนและมีความสำคัญอย่างยิ่ง ทั้งนี้ โดยเป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานแยกต่างหากจากบุคลากรของฝ่ายบริหาร เนื่องจากต้องการให้ปราศจากการขัดกันแห่งผลประโยชน์และเป็นอิสระจากฝ่ายบริหารนั่นเอง^{๓๔}

นอกจากนี้ ข้อควรคำนึงประการสำคัญในคณะกรรมการเฉพาะกิจที่จัดตั้งขึ้นคือการคุ้มครองที่เหมาะสมและมีประสิทธิภาพสำหรับพยานหรือผู้ชี้แจงข้อมูลต่อคณะกรรมการจากภัยอันตรายและผลร้ายทั้งปวง โดยมีกฎหมายคุ้มครองพยาน (Whistleblower legislations) ที่เหมาะสมดังมีตัวอย่างที่ประเทศสหรัฐอเมริกา มีมาตรการคุ้มครองที่พยานที่ได้รับการยอมรับอย่างสูง^{๓๕}

^{๓๒}Ibid., pp.133-134.

^{๓๓}Ibid., p.135.

^{๓๔}Ibid.

^{๓๕}Ibid., pp.135-136.



๔) ด้านระเบียบวิธีการงบประมาณและการเงินภาครัฐ (Procedures for budgetary oversight and financial control)

อำนาจหน้าที่ของรัฐสภาเกี่ยวกับการงบประมาณและการเงินภาครัฐจะเกี่ยวข้องกับการใช้อำนาจควบคุมการเพิ่มอัตราภาษีและการใช้จ่ายเงินงบประมาณของรัฐ ดังคำกล่าวที่ว่า “No taxation, without representation” หมายความว่า “ต่อเมื่อมีการให้ความเห็นชอบจากผู้แทนปวงชนแล้วเท่านั้นจึงจะมีมาตรการบังคับทางภาษีและงบประมาณที่ประชาชนจะยอมรับได้” การควบคุมตรวจสอบรัฐบาลด้านการเงินและการงบประมาณโดยรัฐสภานั้น สามารถจำแนกได้เป็น ๒ ส่วน ได้แก่ การพิจารณาและให้ความเห็นชอบแผนงานกำหนดและการใช้จ่ายภาษีอากร และการพิจารณาอนุมัติงบประมาณที่ฝ่ายบริหารเสนอต่อสภา ตลอดจนการติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินว่าได้ดำเนินการเหมาะสมตามที่รัฐสภาได้ให้ความเห็นชอบไว้หรือไม่ ทั้งนี้ ผลของการพิจารณาการใช้จ่ายงบประมาณแผ่นดินย่อมมีผลต่อการพิจารณาอนุมัติงบประมาณสำหรับปีงบประมาณต่อไป

ก. การพิจารณากลับกรองงบประมาณ (Budgetary scrutiny)

ในประเทศที่มีรูปแบบของรัฐสภาที่มีรัฐสภาของอังกฤษเป็นต้นแบบ (Westminster-type system) จะกำหนดให้ฝ่ายบริหารจำต้องเสนอขออนุมัติงบประมาณต่อรัฐสภา โดยรัฐสภามีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณากลับกรองรายละเอียดทางงบประมาณที่ทางฝ่ายบริหารเสนอในวันที่ได้กำหนดไว้ และรัฐสภาสามารถตั้งข้อสังเกตและเปลี่ยนแปลงรายละเอียดเกี่ยวกับนโยบายภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการเสนอของงบประมาณได้ไม่มากนัก^{๓๖}

ทั้งนี้ ในประเทศอังกฤษและในหลาย ๆ ประเทศได้มีการเปิดโอกาสให้กลุ่มผลประโยชน์ทางสังคมและเศรษฐกิจสามารถเสนอความเห็นหรือข้อมูลที่เป็นประโยชน์ทางงบประมาณต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังในห้วงระยะเวลาการจัดทำแผนโครงการเพื่อเสนอขออนุมัติงบประมาณจากรัฐสภา ก่อนเสนอรัฐสภาต่อไป สำหรับรัฐสภาเองนั้นจะได้รับทราบข้อมูลหรือได้รับคำปรึกษาใด ๆ เกี่ยวกับการเสนอขออนุมัติงบประมาณก็เมื่อภายหลังเวลาที่รัฐบาลได้เสนอแผนงบประมาณเข้าสู่การพิจารณาของสภาแล้วเท่านั้น^{๓๗} จากนั้น ที่ประชุมสภาก็จะได้มีการอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างกว้างขวางในที่ประชุมสภา ก่อนที่จะเข้าสู่ขั้นตอนการพิจารณาในรายละเอียดในคณะกรรมการพิจารณาการพิจารณางบประมาณต่อไป ในการพิจารณากลับกรองความเหมาะสมและความสอดคล้องของปัจจัยต่าง ๆ เพื่อเสถียรภาพทางการคลังและงบประมาณของประเทศ^{๓๘}

อย่างไรก็ตาม ในทางปฏิบัติของประเทศที่พัฒนาแล้วเช่น รัฐสภาของกลุ่มประเทศสมาชิกของ OECD ตามที่ปรากฏในรายงานของธนาคารโลก (World Bank) ว่า รัฐสภาจะได้รับการเสนอข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณของปีงบประมาณใหม่เป็นการล่วงหน้า ๒ - ๔ เดือน ก่อนการเสนอเพื่ออนุมัติงบประมาณอย่างเป็นทางการต่อสภา ซึ่งเป็นช่วงระยะเวลาที่เพียงพอสำหรับการพิจารณากลับกรองงบประมาณและกำหนดแนวทางนโยบายการดำเนินงานของฝ่ายบริหารในรายละเอียดในลักษณะที่มีผลอย่างเป็นนัยสำคัญ วิธีการเช่นนี้มีมีการพัฒนาขึ้นในประเทศนอร์เวย์ ฝรั่งเศส เซเนกัล^{๓๙}

^{๓๖}Ibid., p.140.

^{๓๗}Ibid., pp.140-141.

^{๓๘}Ibid., p.141.

^{๓๙}Ibid., pp.142-143.



ข. การติดตามตรวจสอบการใช้จ่ายงบประมาณ (Monitoring government expenditure)

รัฐสภาของนานาประเทศมีบทบาทในการติดตามและตรวจสอบการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินของรัฐบาลโดยมีการจัดตั้ง คณะกรรมาธิการ Public Account Committee หรือองค์กรกลุ่มในลักษณะเดียวกันขึ้นในระบบงานรัฐสภา โดยมีบุคคลที่ไม่สังกัดพรรคการเมืองใด ๆ เป็นประธานเพื่อความเป็นอิสระปราศจากอาณัติทางการเมือง ทั้งนี้ การติดตามและตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพจะพิจารณาในประเด็นสำหรับการพิจารณาการใช้จ่ายเงินแผ่นดินของรัฐบาล เช่น^{๕๐}

- ๑) ได้มีการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินภายใต้วัตถุประสงค์ที่แท้จริงตามที่สภาอนุมัติหรือไม่
- ๒) การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินเป็นไปโดยคุ้มค่าและมีประสิทธิภาพหรือไม่
- ๓) การใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินนั้นเกินไปกว่างบประมาณที่ได้รับการจัดสรรหรือไม่
- ๔) มีหลักฐานหรือข้อบ่งชี้ว่าได้พบการทุจริต ประพฤติมิชอบ หรือการกระทำผิดระเบียบเกี่ยวกับวิธีการงบประมาณใด ๆ หรือไม่

นอกจากเงื่อนไขข้างต้น ในหลายประเทศ ได้ให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ถึงผลลัพธ์และความสำเร็จตามเป้าหมายของการตั้งงบประมาณ ดังเช่นมีปรากฏในการปฏิรูประบบการควบคุมงบประมาณภาครัฐของ ประเทศฝรั่งเศส ในปี ค.ศ. ๒๐๐๑ ที่ให้ความสำคัญกับการประเมินประสิทธิภาพของการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน^{๕๑}

๕) ประสิทธิภาพของรัฐสภาต่อการดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของฝ่ายบริหาร

รัฐสภาของนานาประเทศส่วนใหญ่อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการควบคุมฝ่ายบริหารดำเนินนโยบายความสัมพันธ์ระหว่างประเทศในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการให้ความเห็นชอบหนังสือสัญญาซึ่งรัฐสภา ในฐานะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติอาจไม่ได้ทราบถึงรายละเอียดที่เพียงพอเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายทางความสัมพันธ์ระหว่างประเทศที่เป็นที่มาของการมีหนังสือสัญญาแต่ละฉบับ เว้นแต่สำหรับในบางประเทศ เช่น ในสหรัฐอเมริกา และเม็กซิโก ที่รัฐธรรมนูญได้กำหนดให้ วุฒิสภามีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของรัฐบาลค่อนข้างสูงกว่าประเทศอื่น ๆ โดยส่วนใหญ่

สำหรับในศตวรรษที่ ๒๑ นั้น แนวโน้มของความสัมพันธ์ระหว่างประเทศมีความซับซ้อนและเป็นพลวัตมากยิ่งขึ้นโดยลำดับ กล่าวคือ ในปัจจุบันมีการรวมตัวของรัฐอธิปไตยเพื่อจัดตั้งเป็นองค์การระหว่างประเทศหรือกรอบความร่วมมือระหว่างประเทศที่ครอบคลุมเกือบทุกมิติของมนุษยชาติ เช่น ด้านสิทธิมนุษยชน การจ้างแรงงาน การเปิดเสรีทางการค้าและการลงทุน การสร้างมาตรฐานด้านสิ่งแวดล้อม และอื่น ๆ อีกมากมาย สถาบันที่เป็นองค์ภาวะ (Entities) ทั้งหลายในทางกฎหมายระหว่างประเทศนี้เกิดขึ้นโดยการเจรจาระหว่างตัวแทนของรัฐอธิปไตยต่าง ๆ ที่เป็นภาคีในการประชุม และมีมิตรร่วมกันให้ความเห็นชอบข้อตกลงระหว่างประเทศ ทั้งนี้ โดยที่สมาชิกรัฐสภาของรัฐอธิปไตยเหล่านั้นย่อมไม่ได้เข้าร่วมในการเจรจาตลอดจนมิได้มีโอกาสให้คำปรึกษาใด ๆ ต่อผู้แทนรัฐในระหว่าง

^{๕๐}ibid., pp.144-145.

^{๕๑}ibid., p.145.



การเจรจานั้นเลย โดยเป็นแต่เพียงพิจารณาให้ความเห็นชอบความตกลงระหว่างประเทศหรือหนังสือสัญญา ระหว่างประเทศและรับเอา (Adopt) ข้อบทต่าง ๆ ในฐานะเป็นพันธกรณีระหว่างประเทศที่ต้องนำไป อนุวัติการ (Implement) ให้เป็นไปตามหนังสือสัญญาต่อไป^{๔๒} เช่น การแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายภายใน หรือตรากฎหมายขึ้นใหม่ แนวโน้มอีกประการหนึ่งของศตวรรษที่ ๒๑ ได้แก่ การรวมกลุ่มรัฐอธิปไตย เพื่อสร้างความร่วมมือในระดับภูมิภาค (Regional integration processes) ในลักษณะประชาคม (Community) เพื่อวัตถุประสงค์ในการสร้างเอกภาพและความแข็งแกร่งในด้านต่าง ๆ ทั้งนี้ ได้ปรากฏ สภาพปัญหาเกี่ยวกับอำนาจในการตรวจสอบฝ่ายบริหารของรัฐสภาของรัฐสมาชิก อาจถูกถ่ายโอนไปยัง องค์กรที่มีอำนาจที่จัดตั้งขึ้นตามธรรมนูญก่อตั้งความร่วมมือนั้น ๆ^{๔๓}

ข้อพิจารณาด้านประสิทธิภาพของรัฐสภาในการปฏิบัติหน้าที่เกี่ยวกับการดำเนินนโยบาย ด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศตลอดจนการสร้างความร่วมมือกับนานาประเทศในรูปแบบของการรวมกลุ่มประเทศนี้ จำต้องพิจารณาถึงการใช้อำนาจในทางนิติบัญญัติในการตรากฎหมาย เพื่ออนุวัติการให้เป็นไปตามพันธกรณีระหว่างประเทศต่าง ๆ เหล่านี้ ตลอดจนการควบคุมตรวจสอบ การดำเนินนโยบายของรัฐบาลทั้งในระดับสากลและภูมิภาค อันจะได้เสนอต่อไป

ดังที่เป็นที่ทราบกันดีกันว่า นโยบายเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างประเทศทั้งในระดับสากล และภูมิภาคย่อมได้รับการพิจารณาว่าอยู่ภายใต้ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของฝ่ายบริหารเป็นการเฉพาะ อย่างไรก็ตาม เมื่อการดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศย่อมมีส่วนเกี่ยวข้องและก่อให้เกิด ผลผูกพันต่ออธิปไตยและสิทธิบางประการของประชาชนภายในรัฐ

รัฐสภาในฐานะที่เป็นองค์กรที่ประกอบด้วยผู้แทนของประชาชนก็จำเป็นต้องพยายามดำเนิน บทบาทในการตรวจสอบและควบคุมการดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์พหุภาคีกับนานาประเทศ ของรัฐบาลในทำนองเดียวกันกับการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารในประการอื่น ๆ ด้วยในระดับที่เท่ากัน^{๔๔}

ในการจัดประชุมประธานรัฐสภานานาชาติโดยสหภาพรัฐสภา ในปี ค.ศ. ๒๐๐๐ (Conference of Presiding Officers of Parliaments 2000) ได้กล่าวถึง การปฏิบัติหน้าที่ ของรัฐสภาเกี่ยวกับการตรวจสอบนโยบายความร่วมมือระหว่างประเทศของรัฐบาลไว้ตอนหนึ่งว่า รัฐสภาจำเป็นต้องมีการดำเนินงานในเรื่องดังกล่าว ๔ ประการ^{๔๕} ได้แก่

ประการที่ ๑ การเข้าไปมีบทบาทในการตรวจสอบนโยบายของรัฐบาลในการดำเนินงาน เกี่ยวกับกรอบการดำเนินงานในองค์การสหประชาชาติตลอดจนในการเจรจาในเวทีระหว่างประเทศอื่น ๆ

ประการที่ ๒ การรับทราบข้อมูลจากรัฐบาลเกี่ยวกับความคืบหน้าในการดำเนินงานและ ผลของการดำเนินงานของการเจรจาระหว่างประเทศ

ประการที่ ๓ การพิจารณาให้สัตยาบันหนังสือสัญญาระหว่างประเทศที่ผู้แทนรัฐบาล ได้ลงนามแล้ว ทั้งนี้ ตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

ประการที่ ๔ การส่งเสริมกระบวนการอนุวัติการพันธกรณีระหว่างประเทศให้เป็นไป โดยมีประสิทธิภาพและรวดเร็ว

^{๔๒}Ibid., p.155.

^{๔๓}Ibid., p.156.

^{๔๔}Ibid., p.157.

^{๔๕}Ibid., pp. 157,180.



อาจกล่าวได้ว่า ภารกิจในการเจรจาในเวทีระหว่างประเทศยังคงเป็นบทบาทหน้าที่ของฝ่ายบริหาร แต่รัฐสภาในฐานะองค์กรฝ่ายนิติบัญญัติอันประกอบด้วยผู้แทนของปวงชนจำต้องให้ความสำคัญกับบทบาทในการตรวจสอบและควบคุมให้การเจรจาระหว่างประเทศอันจะมีพันธกรณีผูกพันต่อประโยชน์ของชาติและประชาชนนั้นให้เป็นไปในทางที่เหมาะสม

อีกนัยหนึ่งการปฏิบัติหน้าที่ของรัฐสภาให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ในการควบคุมและตรวจสอบด้านการดำเนินนโยบายด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของฝ่ายบริหาร จำต้องเป็นไปตามหลักการ ดังนี้^{๔๖}

- ๑) จำต้องมีบทบัญญัติของกฎหมายให้อำนาจแก่รัฐสภาในการควบคุมและตรวจสอบ
- ๒) รัฐสภาต้องได้รับทราบข้อมูลล่วงหน้าเกี่ยวกับการดำเนินนโยบายของรัฐบาลตลอดจนข้อมูลด้านความคืบหน้าของการเจรจาพร้อมกับข้อมูลที่แท้จริงเที่ยงตรงเกี่ยวกับนโยบายและความเป็นมาของเรื่องดังกล่าว
- ๓) รัฐสภาต้องมีองค์กรและทรัพยากรที่จำเป็นในการจัดการกับปัญหาอันรวมถึงผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านสำหรับปฏิบัติงานร่วมกับสมาชิกรัฐสภาที่ปฏิบัติงานในคณะกรรมการที่ตั้งขึ้นเกี่ยวกับการเจรจาระหว่างประเทศ
- ๔) รัฐสภาต้องมีโอกาสในการตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรี หรือการตั้งข้อซักถามต่อผู้แทนรัฐบาลที่ได้เข้าร่วมในการเจรจากับต่างประเทศ ทั้งสามารถแสดงความคิดเห็นหรือข้อสังเกตในทางการเมืองต่อรัฐบาลได้ แม้จะไม่มีผลผูกพันทางกฎหมายก็ตาม
- ๕) สมาชิกรัฐสภาต้องมีส่วนร่วมได้เข้าร่วมสังเกตการณ์ในการที่คณะผู้แทนรัฐบาลไปเจรจาในองค์การระหว่างประเทศต่าง ๆ เป็นประจำ **จ**

(โปรดติดตามบทความตอนต่อไป)

บรรณานุกรม

- Fish, M. Steven. Stronger Legislatures, Stronger Democracy. *Journal of Democracy*, 17.1. Jan. 2006.
- Inter-Parliamentary Union. *Parliament and Democracy in the Twenty-first century: a guide to good practice*. Geneva: Inter-Parliamentary Union, 2007.
- United Nations Development Program. *Parliamentary Development-UNDP Strategy Note*, [online] 2009. available from: http://www.undp.ro/download/Parliamentary%20development%20D_Strategy_Note%202009.pdf [2016, August 18]

^{๔๖}ibid., p.158.

นางสาวเพลินตา ตันรังสรรค์
นิติกร สำนักกฎหมาย

นโยบายรัฐ กับการวิเคราะห์ ผลกระทบในการออกกฎหมาย^๑

หากจะกล่าวถึง “กระบวนการพัฒนานกฎหมายของประเทศไทย” ที่ผ่านมานั้นจะพบว่า ยังไม่มีความชัดเจนเพียงพอ โดยเฉพาะในเรื่อง “หน่วยงานหลัก” ที่จะทำหน้าที่รับผิดชอบในการปรับปรุง แก้ไข และพัฒนานกฎหมายให้สอดคล้องกับบริบทของสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของประเทศ หรือหากจะมีส่วนใหญ่ก็จะดำเนินการโดยส่วนราชการหรือหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องนั้น ๆ เป็นการเฉพาะ และกระบวนการพิจารณากลับกรงก็มีหลายขั้นตอนซึ่งต้องใช้ระยะเวลายาวนานพอสมควร รวมทั้งการแก้ไขปรับปรุงหรือตรากฎหมายใหม่ขึ้นใช้บังคับยังขาดการมีส่วนร่วมของประชาชน ตลอดจนไม่มีการสำรวจความต้องการ ปัญหา และผลกระทบที่มีต่อประชาชนโดยตรง เพื่อประกอบการพิจารณาด้วย อันนำไปสู่ปัญหาการตรากฎหมายที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคม บ้านเมือง และก่อให้เกิดความไม่เป็นธรรมขึ้นในสังคม รวมทั้งนำมาซึ่งปัญหาต่าง ๆ อีกมากมายในที่สุด

ด้วยความสำคัญของสภาพปัญหาดังกล่าว รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๘๑ (๓) จึงกำหนดให้รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐด้านกฎหมาย และการยุติธรรม โดยต้องจัดให้มีกฎหมายเพื่อ “จัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย” ที่ดำเนินการเป็นอิสระ เพื่อปรับปรุงและพัฒนานกฎหมายของประเทศ รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ โดยต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ที่ได้รับผลกระทบจากกฎหมายนั้นประกอบด้วย และในบทเฉพาะกาล มาตรา ๓๐๘ ได้กำหนดให้คณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินอยู่ในวันประกาศใช้รัฐธรรมนูญนี้ แต่งตั้ง “คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย” ที่มีการดำเนินการเป็นอิสระ ภายใน ๙๐ วัน นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ^๒ โดยให้คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายชุดดังกล่าวมีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญ คือ ศึกษา และเสนอแนะการจัดทำกฎหมายที่จำเป็นต้องตราขึ้นเพื่ออนุวัติการตามบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ

^๑จัดโดย สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ในการสัมมนาวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๕ ปี คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เรื่อง “การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment : RIA) กับการปฏิรูปกฎหมาย” ในวันจันทร์ที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๐๐ นาฬิกา ณ อาคารเฉลิมราชกุมารี ๖๐ พรรษา ห้องประชุม ๘๐๑ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรุงเทพมหานคร.

^๒รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ ๒๔ สิงหาคม ๒๕๕๐.



และจัดทำกฎหมายเพื่อจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย ตามมาตรา ๘๑ (๓) ให้แล้วเสร็จภายใน ๑ ปี นับแต่วันประกาศใช้รัฐธรรมนูญ โดยในกฎหมายดังกล่าวอย่างน้อยต้องมีบทบัญญัติกำหนดให้มีหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการร่างกฎหมายของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

จากหลักการของบทบัญญัติรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าว คณะรัฐมนตรี ชุดที่มีพลเอก สุรยุทธ์ จุลานนท์ เป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งเป็นคณะรัฐมนตรีที่บริหารราชการแผ่นดินในขณะนั้น จึงมีมติแต่งตั้ง “คณะกรรมการสรรหาคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย” เพื่อดำเนินการสรรหาคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายขึ้น และต่อมาคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ได้มีการจัดทำ “ร่างพระราชบัญญัติจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.” เพื่อที่จะจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมายให้แล้วเสร็จตามที่รัฐธรรมนูญกำหนด แต่ร่างพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวในขั้นการพิจารณาของคณะกรรมการกฤษฎีกาได้มีการแก้ไขชื่อร่างพระราชบัญญัติเป็น “ร่างพระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ.”

เมื่อ “พระราชบัญญัติคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย พ.ศ. ๒๕๕๓” มีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายได้กำหนดให้ “คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย” ประกอบด้วย ประธานกรรมการ ๑ คน และรองประธานกรรมการ ๑ คน ปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา กรรมการปฏิบัติหน้าที่เต็มเวลา ๔ คน และกรรมการปฏิบัติหน้าที่ไม่เต็มเวลา ๕ คน โดยมีกระบวนการสรรหาและคัดเลือกตามที่พระราชบัญญัติกำหนด กล่าวคือให้มี “คณะกรรมการสรรหากรรมการปฏิรูปกฎหมาย” จำนวน ๑๒ คน ประกอบด้วยผู้แทนจากภาครัฐ อาจารย์ประจำสาขาวิชานิติศาสตร์ในสถาบันอุดมศึกษา และองค์กรเอกชน ซึ่งคณะกรรมการสรรหาฯ ได้ดำเนินการสรรหาและเสนอรายชื่อต่อนายกรัฐมนตรีเพื่อนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง โดยพระมหากษัตริย์ได้ทรงลงพระปรมาภิไธยโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายทั้ง ๑๑ คน ดังกล่าว เมื่อวันที่ ๑๒ พฤษภาคม ๒๕๕๔^๓

ดังนั้น วันที่ ๑๒ พฤษภาคม พ.ศ. ๒๕๕๔ จึงถือเป็นวันครบรอบ ๕ ปี ของการจัดตั้ง **คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย** สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงได้กำหนดจัดงานสัมมนาวิชาการเนื่องในโอกาสครบรอบ ๕ ปี คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ขึ้น ในหัวข้อ “**การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Assessment : RIA) กับการปฏิรูปกฎหมาย**” เมื่อวันที่ ๓๐ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ที่ผ่านมา ทั้งนี้ เพื่อเผยแพร่ผลการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และเป็นเวทีในการนำเสนอวิสัยทัศน์และแนวทางยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องขององค์กรให้ผู้ทรงคุณวุฒิจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นักวิชาการ ตลอดจนข้าราชการและประชาชนผู้สนใจ ได้รับรู้และมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน

โดยการจัดงานเนื่องในโอกาสครบรอบ ๕ ปีของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย ในครั้งนี้ ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.วิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี ได้เป็นประธานพิธีเปิดงาน และปาฐกถาพิเศษในหัวข้อ “**นโยบายรัฐกับการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย**” โดยมี ดร.ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์ เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เป็นผู้กล่าวรายงาน และนำเสนอผลการดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย และมีกรรมการปฏิรูปกฎหมาย รวมทั้งผู้บริหาร ข้าราชการ และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย เข้าร่วมงานดังกล่าว

^๓คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, “ความเป็นมาของกฎหมายจัดตั้งองค์กรเพื่อการปฏิรูปกฎหมาย”, รายงานประจำปี ๒๕๕๗, หน้า ๒๒ - ๒๕, สืบค้นจากเว็บไซต์ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (http://www.lrc.go.th/th/?wpfb_dl=1931).



นอกจากนี้ ยังมีการนำเสนอข้อมูล “การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย (Regulatory Impact Analysis : RIA)” โดย ดร.เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ ผู้อำนวยการวิจัยด้านการบริหารจัดการระบบเศรษฐกิจ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) และ Mr. Scott Jacobs ผู้เชี่ยวชาญเรื่อง RIA จากประเทศสหรัฐอเมริกา รวมทั้งมีการจัดเวทีอภิปราย ในหัวข้อ “หน่วยงานรัฐกับการเตรียมพร้อมขับเคลื่อนกระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบของกฎหมายให้เป็นรูปธรรม” โดย นายปกรณ์ นิลประพันธ์ รองเลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา นายบรรยงค์ พงษ์พานิช นักบริหารการเงิน และประธานเจ้าหน้าที่บริหารธนาคารพาณิชย์และบริษัทเอกชน และนายพสุ ศรีหิรัญ ผู้อำนวยการสำนักนโยบายและวิชาการกระจายเสียงและโทรทัศน์ สำนักงานคณะกรรมการกิจการกระจายเสียง กิจการโทรทัศน์ และกิจการโทรคมนาคมแห่งชาติ (กสทช.) ทั้งนี้ โดยมีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

เลขาธิการคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (ดร.ลัดดาวัลย์ ตันติวิทยาพิทักษ์) ได้กล่าวถึงผลการดำเนินงานเพื่อการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย โดยสรุปว่า “คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย” ได้ดำเนินงานเพื่อปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบให้เกิดความเหมาะสม เกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติ และประชาชน รวมทั้งปรับปรุงกฎหมายให้เป็นไปตามรัฐธรรมนูญ บนพื้นฐานหลักการปฏิรูปกฎหมาย ๗ ประการ คือ



๑. หลักความคุ้มครองและส่งเสริมสิทธิและเสรีภาพขั้นพื้นฐาน
๒. หลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย
๓. หลักความเป็นอิสระ
๔. หลักการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน
๕. หลักนิติธรรมและหลักธรรมาภิบาล
๖. หลักความสอดคล้องและทันต่อสถานการณ์ และ
๗. หลักการดำเนินการบนองค์ความรู้ที่ได้จากการศึกษาวิจัย

โดยตลอดระยะเวลา ๕ ปี ที่ผ่านมา คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้ดำเนินการภายใต้วิสัยทัศน์ “การเป็นองค์กรหลักของชาติที่มีอิสระในการปรับปรุงและพัฒนากฎหมายทั้งระบบ บนพื้นฐานหลักสิทธิมนุษยชน และการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นสำคัญ เพื่อมุ่งขจัดความเหลื่อมล้ำ สร้างความเป็นธรรม และความเสมอภาคให้เกิดขึ้นในสังคม” ซึ่งในระหว่างปี พ.ศ. ๒๕๕๔ - ๒๕๕๘ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย มีผลงานการจัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปกฎหมายด้านต่าง ๆ รวมทั้งสิ้น ๑๕๙ เรื่อง ครอบคลุมในทุกด้าน ได้แก่ ด้านหลักประกันทางธุรกิจ ด้านความเสมอภาค



ระหว่างเพศ ด้านแรงงานและสวัสดิการสังคม ด้านกฎหมายเพื่อการปฏิรูปการศึกษา ด้านที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ด้านการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ด้านการกระจายอำนาจ และการมีส่วนร่วม ด้านเอกชนและการเตรียมความพร้อมสู่ AEC ด้านการปฏิรูปกฎหมายสื่อสารมวลชน และด้านกระบวนการยุติธรรม

ทั้งนี้ ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช (ฉบับออกเสียงประชามติ)^๔ มาตรา ๗๗ วรรคสอง ได้กำหนดให้ “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้าน และเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็น และการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนั้นต่อประชาชน” ดังนั้น “การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย” หรือ Regulatory Impact Assessment : RIA จึงมีความสำคัญอย่างยิ่งในการปฏิรูปกฎหมาย เนื่องจากมีกระบวนการ “การมีส่วนร่วม” เพื่อรับฟังความคิดเห็นของทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเป็นองค์ประกอบที่สำคัญประการหนึ่ง รวมทั้งมีรูปแบบการดำเนินการที่สำคัญ ๒ ขั้นตอน คือ การประเมิน “ความจำเป็น” ในการออกกฎหมาย และการประเมิน “ความคุ้มค่า” ของกฎหมาย ซึ่งเมื่อเปรียบเทียบกับทางเลือกอื่น ๆ แล้ว การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย หรือ RIA นี้ จะเป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการปรับปรุงคุณภาพของกฎหมาย และการกำหนดนโยบายของรัฐ อันจะนำไปสู่เป้าหมายในการปฏิรูปกฎหมายของประเทศอย่างเป็นรูปธรรมได้ในที่สุด

ด้วยความสำคัญของการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย หรือ RIA ดังกล่าว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย จึงได้มีการนำมาใช้เป็นเครื่องมือเพื่อปรับปรุงและพัฒนาคุณภาพกฎหมาย เพราะคำนึงถึงหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของกฎหมายก็คือ “กฎหมายต้องเป็นกฎของความจริง เพราะมีแต่กฎหมายที่อยู่บนพื้นฐานของความจริงเท่านั้นที่จะยั่งยืน ได้รับการยอมรับ เคารพ และผู้คนถือปฏิบัติตาม รวมทั้งเป็นเครื่องมือที่จะเอื้อให้เกิดความสงบสุขในหมู่ผู้คนที่สัมพันธ์เกื้อกูลกัน” ดังนั้น เพื่อให้ได้กฎหมายที่อยู่บนพื้นฐานความจริง กล่าวคือ ความจริงที่กฎหมายนั้นต้องผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมในการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบจากกฎหมาย จึงมีความจำเป็นต้องนำ RIA มาใช้เป็นเครื่องมือในการพัฒนากฎหมาย ซึ่งความสำคัญและจำเป็นดังกล่าวได้ปรากฏอย่างชัดเจนใน “ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘”^๕ ที่มีการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำคำชี้แจงตาม “หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ” เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาอนุมัติหลักการของร่างกฎหมาย และ “พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๔๖” ในมาตรา ๓๕ ที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐมีหน้าที่สำรวจ ตรวจสอบ

^๔ร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ฉบับดังกล่าว ได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติว่าจะให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ และให้ความเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบประเด็นคำถามเพิ่มเติมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติ เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ ที่ผ่านมา โดยผลการออกเสียงนั้น ประชาชนได้ให้ความเห็นชอบทั้งร่างรัฐธรรมนูญและประเด็นคำถามเพิ่มเติม.

^๕ระเบียบว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ คณะรัฐมนตรีได้ออกโดยอาศัยอำนาจตามความในมาตรา ๑๒ แห่งพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการเสนอเรื่องและการประชุมคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๔๘ ซึ่งกำหนดให้ยกเลิก “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี พ.ศ. ๒๕๓๑” และ “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการเสนอเรื่องต่อคณะรัฐมนตรี (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๕”.



และทบทวนกฎหมาย กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศที่อยู่ในความรับผิดชอบเพื่อดำเนินการยกเลิกหรือปรับปรุงให้ทันสมัยและเหมาะสมกับสภาพการณ์หรือสอดคล้องกับความเป็นทางเศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงของประเทศ ประกอบกับ “มติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙” ที่ผ่านมา คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบนโยบายการปฏิรูปกฎหมาย และมีมติให้ส่วนราชการต้องมีการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวอย่างเคร่งครัดด้วย

ดังนั้น ในการดำเนินงานของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา นอกจากจะได้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปกฎหมายด้านต่าง ๆ โดยยึดถือหลักการทั้ง ๗ ประการ และให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเฉพาะผู้มีส่วนได้เสียจากการบังคับใช้กฎหมาย เพื่อให้การปฏิรูปกฎหมายเกิดความเหมาะสมและเกิดประโยชน์สูงสุดต่อประเทศชาติและประชาชนอย่างแท้จริงแล้ว คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายยังได้นำกระบวนการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมาย หรือ RIA มาใช้ในการทำงานด้วย โดยในส่วนของความร่วมมือของผู้มีส่วนได้เสียในกระบวนการร่างกฎหมายนั้น คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้พัฒนารูปแบบหรือกระบวนการมีส่วนร่วมไว้อย่างหลากหลาย ทั้งการสนทนาแบบกลุ่ม (Focus Group) การรับฟังความคิดเห็นสาธารณะ (Public Hearing) สมุดประเด็น (Issue Book) และการเสวนาทางสังคม (Social Dialogue) เพื่อเป็นเครื่องมือในการพูดคุย ถกเถียง และระดมความคิดเห็น จนเกิดการตกลงร่วมกันของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง ก่อนที่จะสังเคราะห์และบูรณาการกับงานทางวิชาการ แล้วจึงนำมาจัดทำเป็นความเห็นและข้อเสนอแนะต่อไป ซึ่งการจัดงานสัมมนาวิชาการในครั้งนี้จะเป็นประโยชน์ในการช่วยเผยแพร่องค์ความรู้ในเรื่องดังกล่าวได้อย่างยิ่ง

สำหรับการแสดงปาฐกถาพิเศษในหัวข้อ “นโยบายรัฐกับการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย” โดย ศาสตราจารย์กิตติคุณ ดร.วิษณุ เครืองาม รองนายกรัฐมนตรี นั้น มีสาระสำคัญสรุปได้ดังนี้

หัวข้อของการสัมมนาวิชาการในครั้งนี้ ถือว่าเป็นประโยชน์และมีความสอดคล้องกับสถานการณ์ในปัจจุบันเป็นอย่างยิ่ง ทั้งนี้ เพราะมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ที่กำหนดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนั้น หากผ่านความเห็นชอบของประชาชนในการออกเสียงประชามติ ในวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ แล้ว ส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องย่อมมีหน้าที่ที่จะต้องดำเนินการตามที่รัฐธรรมนูญกำหนดไว้ หรือแม้ว่าประชาชนจะออกเสียงประชามติไม่เห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญฉบับดังกล่าวก็ตาม หลักการเกี่ยวกับ “การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย” ซึ่งถือเป็นหัวใจที่สำคัญประการหนึ่งของการตรากฎหมายก็ต้องถูกนำมาบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างแน่นอน ดังนั้น การที่สำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมายได้จัดทำความเห็นและข้อเสนอแนะเพื่อการปฏิรูปกฎหมายโดยนำกระบวนการประเมินผลกระทบในการออกกฎหมายมาใช้ และเผยแพร่ผลการดำเนินการดังกล่าวให้แก่องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ ได้รับรู้และมีความเข้าใจที่ถูกต้องตรงกัน ย่อมเป็นการช่วยเตรียมความพร้อมในการปฏิรูปกฎหมายของประเทศ ตามความมุ่งหมายที่รัฐธรรมนูญได้วางไว้ซึ่งจะประกาศใช้บังคับต่อไป



ทั้งนี้ เพื่ออธิบายวัตถุประสงค์หรือสาเหตุที่ รัฐธรรมนูญต้องมีบทบัญญัติเกี่ยวกับการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายกำหนดไว้ จึงได้ตั้งเป็นประเด็นคำถามเพื่อเป็นกรอบในการหาคำตอบและอธิบายข้อสงสัยดังกล่าวไว้ ๓ ประการ คือ

(๑) การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย มีความหมายว่าอย่างไร

(๒) ทำไมจึงต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย และ

(๓) จะวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายอย่างไร

โดยแต่ละประเด็นคำถามมีสาระสำคัญ ดังนี้

ประการที่ ๑ การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายมีความหมายว่าอย่างไร

“การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย” หรือที่เรียกโดยย่อว่า “RIA” นั้น ตรงกับคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Regulatory Impact Assessment” ซึ่งสามารถอธิบายให้เข้าใจได้โดยง่ายว่า หมายถึง การตรวจสอบข้อดีและข้อเสียของกฎหมายที่จะตราขึ้นแต่ละฉบับว่ามีมากน้อย เพียงใด แล้วชั่งน้ำหนักว่าสมควรจะตรากฎหมายนั้นออกมาใช้บังคับหรือไม่ หรือสามารถใช้ทางเลือกหรือแนวทางอื่น ๆ นอกเหนือจากการตรากฎหมายได้หรือไม่ โดยทันทีที่ร่างรัฐธรรมนูญประกาศใช้บังคับ กฎหมายที่จะตราขึ้นทุกฉบับต้องจัดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นอย่างรอบด้าน หรือผ่านการทำ RIA โดยไม่มี “การผ่อนผัน” กล่าวอีกนัยหนึ่งคือ มาตรา ๗๗ ของรัฐธรรมนูญฯ ที่กำหนดให้ทำ RIA ถือเป็น “บทบังคับ” หากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไม่ปฏิบัติตาม ก็จะได้ชื่อว่าฝ่าฝืนบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญ ซึ่งในบทเฉพาะกาลก็ไม่มีบทบัญญัติกำหนดระยะเวลาเพื่อรองรับความพร้อมหรือความสามารถในการดำเนินการไว้แต่อย่างใด

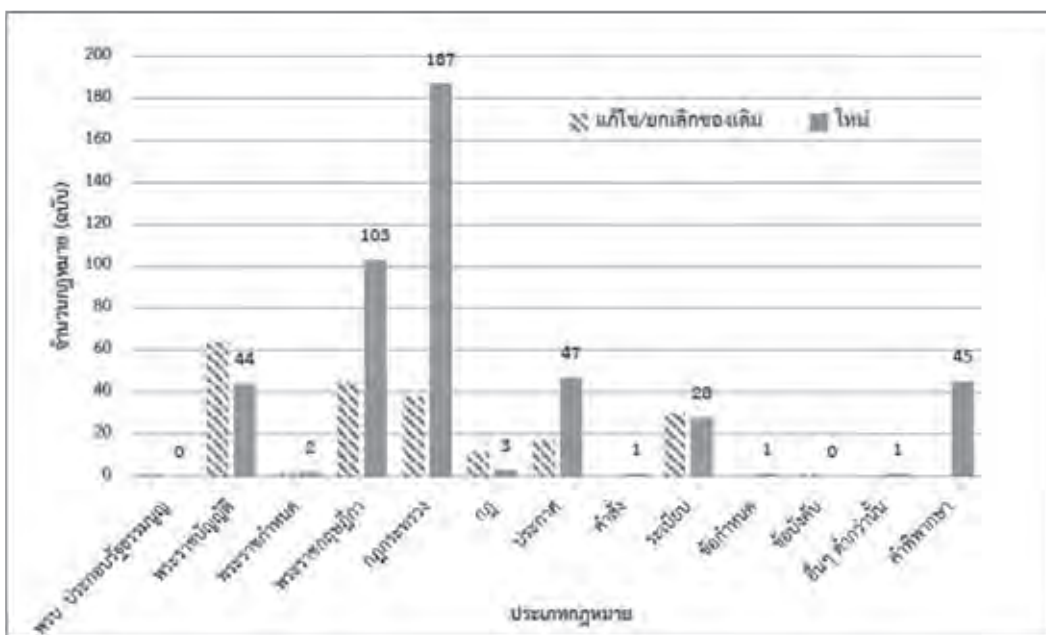
ประการที่ ๒ ทำไมจึงต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย

ดังได้กล่าวแล้วว่า แม้ว่าร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช จะไม่ผ่านความเห็นชอบของประชาชนก็ตาม หลักการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายก็ต้องถูกนำมาบัญญัติไว้ในร่างรัฐธรรมนูญฉบับใหม่อย่างแน่นอน ทั้งนี้ เพราะเป็นหลักการที่ดี ก่อให้เกิดประโยชน์แก่ประชาชน และเป็นกลไกที่สำคัญของการปฏิรูปกฎหมาย



โดยกฎหมายที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบัน หากพิจารณาแล้วจะพบว่ามีเป็นจำนวนมาก และมีคุณภาพไม่เพียงพอ กล่าวคือ บางฉบับเป็นกฎหมายเก่าหรือใช้บังคับมาเป็นเวลานานจึงมีบทบัญญัติบางประการที่ล้าสมัย บางฉบับมิใช่กฎหมายเก่าหรือเพิ่งประกาศใช้บังคับได้ไม่นานแต่ก็มีบทบัญญัติที่ไม่สอดคล้องกับบริบทของสังคมในยุคปัจจุบัน อาทิ เรื่องประชาธิปไตย สิทธิมนุษยชน เสรีนิยม พันธกรณีระหว่างประเทศ หรือหลักนิติธรรม เป็นต้น และบางฉบับมิใช่กฎหมายเก่าและสอดคล้องกับบริบทของสังคมแต่ไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชน ดังนั้น “การปฏิรูปกฎหมาย” ซึ่งหมายถึง การปรับปรุงเปลี่ยนแปลงกฎหมายไปในทิศทางที่ดีขึ้น โดยอาศัยบุคลากร ระยะเวลา และกระบวนการหรือเทคนิคในการดำเนินการที่ซับซ้อน มิใช่เพียงการปรับปรุงใด ๆ ที่เป็นเรื่องเล็กน้อย ไม่ยุ่งยาก ใช้เวลาไม่นานก็สำเร็จ อันเรียกว่า “การปรับปรุงเปลี่ยนแปลง” เท่านั้น ซึ่งตรงกับคำศัพท์ภาษาอังกฤษที่เรียกว่า “Change” โดยไม่อาจจะยกระดับไปถึง “การปฏิรูป” ซึ่งภาษาอังกฤษเรียกว่า “Reform” ได้ จึงมีความจำเป็น เพราะจะช่วยปรับปรุงคุณภาพของกฎหมายให้มีความทันสมัย เป็นที่ยอมรับ และก่อให้เกิดประโยชน์ต่อประชาชนและสังคมส่วนรวมอย่างแท้จริงได้

จำนวนกฎหมายที่บัญญัติขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๕๕ - พ.ศ. ๒๕๕๘ (ระยะเวลา ๕ ปี)*



*ที่มา : ดร.เดือนเด่น นิคมบริรักษ์ สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TRDI) (มีนาคม ๒๕๕๙) เอกสารประกอบการสัมมนาวิชาการ เนื่องในโอกาสครบ ๕ ปี คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย, สืบค้นจากเว็บไซต์ คณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย (<http://www.lrct.go.th>)

ทั้งนี้ สำหรับประเด็นคำถามว่า “ทำไมจึงต้องมีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย” หรือ “RIA” ซึ่งเป็นคำย่อของคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Regulatory Impact Assessment” นั้น คำตอบก็คือ การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายสามารถก่อให้เกิดประโยชน์ที่เรียกว่า “R.I.A” ได้ โดยคำว่า “R.I.A” ดังกล่าว เป็นคำย่อที่มาจากตัวอักษรตัวแรกของคำศัพท์ภาษาอังกฤษ ๓ คำ ได้แก่ คำว่า Reality, Integration และคำว่า Acceptance ซึ่งอ่านออกเสียงว่า “อาร์ไอเอ” เช่นเดียวกัน โดยแต่ละตัวอักษรดังกล่าวนี้มีรายละเอียด ดังนี้



ตัวอักษรแรก คือ “R” มาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Reality” หมายความว่า **ความเป็นจริง** กล่าวคือ การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายจะทำให้กฎหมายขึ้นอยู่กับพื้นฐานของความเป็นจริง ซึ่งกฎหมายที่อยู่บนพื้นฐานความจริงก็คือ การผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องหรือมีการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบจากกฎหมาย

ตัวอักษรที่ ๒ คือ “I” มาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Integration” หมายความว่า **บูรณาการ** กล่าวคือ การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายจะทำให้เกิดการบูรณาการหลักวิชาการต่าง ๆ ขึ้น ทั้งในด้านนิติศาสตร์ รัฐศาสตร์ เศรษฐศาสตร์ สังคมวิทยา มานุษยวิทยา และความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ อย่างรอบด้าน จึงทำให้กฎหมายผ่านการพิจารณาอย่างรัดกุมรอบคอบ และ

ตัวอักษรที่ ๓ คือ “A” มาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Acceptance” หมายความว่า **การยอมรับ** กล่าวคือ การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายจะมีกระบวนการรับฟังความคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสียหรือได้รับผลกระทบจากกฎหมาย หรือผ่านการมีส่วนร่วมของประชาชนที่หลากหลาย รวมทั้งมีการเปิดเผยผลการวิเคราะห์ให้รับทราบอย่างชัดเจนด้วย ดังนั้น กฎหมายที่จะตราออกมาใช้บังคับย่อมได้รับการยอมรับจากสังคมและประชาชนโดยทั่วไป

ประการที่ ๓ จะวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายอย่างไร

จากบทบัญญัติของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช มาตรา ๗๗ วรรคสอง ที่บัญญัติว่า “ก่อนการตรากฎหมายทุกฉบับ รัฐพึงจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของผู้เกี่ยวข้อง วิเคราะห์ผลกระทบที่อาจเกิดขึ้นจากกฎหมายอย่างรอบด้านและเป็นระบบ รวมทั้งเปิดเผยผลการรับฟังความคิดเห็นและการวิเคราะห์นั้นต่อประชาชน และนำมาประกอบการพิจารณาในกระบวนการตรากฎหมายทุกขั้นตอน...” แสดงให้เห็นว่า การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายต้องดำเนินการดังนี้

๑. ต้องดำเนินการ “ก่อน” การตรากฎหมาย และ
๒. ต้องดำเนินการ “ทุกขั้นตอน” ในกระบวนการตรากฎหมาย

กล่าวคือ ไม่ว่าจะร่างกฎหมายจะเข้าสู่การพิจารณาของคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา หรือรัฐสภาก็ตาม ทั้งคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และรัฐสภา ซึ่งประกอบด้วยสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา ต้องดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนั้นทั้งสิ้น ซึ่งการกำหนดให้ต้องวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายในทุกขั้นตอนของกระบวนการตรากฎหมายดังกล่าว โดยผิวเผินแล้วอาจจะมองว่าเป็นการดำเนินการที่ซ้ำซ้อนและเสียเวลา แต่หากพิจารณาให้ถ่องแท้จะพบว่า การกำหนดให้ต้องดำเนินการในทุกขั้นตอน จะช่วยให้กฎหมายผ่านการพิจารณาด้วยความละเอียดรอบคอบ และปราศจากอคติของหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้อง



อย่างไรก็ตาม มีข้อพิจารณาว่า คำว่า “กฎหมาย” ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ ของร่างรัฐธรรมนูญ นั้นมีความหมายกว้างขวางเพียงใด ทั้งนี้ เพราะหากหมายถึง “พระราชบัญญัติ” การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายก็จะจำกัดเฉพาะกฎหมายที่เป็นลำดับของพระราชบัญญัติเท่านั้น แต่หากหมายรวมถึง “พระราชกฤษฎีกา” “กฎกระทรวง” และ “ประกาศกระทรวง” ด้วยแล้ว กฎหมายลำดับรองต่าง ๆ ซึ่งไม่ต้องผ่านการพิจารณาของคณะรัฐมนตรีและรัฐสภา รวมทั้งหน่วยงาน ก็ได้ออกมาใช้บังคับเป็นจำนวนมาก จะต้องดำเนินการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายด้วย เช่นเดียวกัน ซึ่งต่อไปจะถือเป็นภาระหน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของหน่วยงานในฐานะเป็นส่วนราชการเจ้าของกฎหมายลำดับรองนั้น

สำหรับวิธีการและรูปแบบในการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายจะมีการมอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ร่วมกับสำนักงานคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ สำนักงานประมาณ สภาความมั่นคงแห่งชาติ และสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ร่วมกันพิจารณาดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อเป็นรูปแบบมาตรฐานที่หน่วยงานจะได้นำไปใช้ต่อไป อย่างไรก็ตาม การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายดังกล่าวต้องมีการวิเคราะห์เรื่องต่าง ๆ ในประการ ดังนี้

ประการแรก การวิเคราะห์เรื่องคน โดยต้องวิเคราะห์ทั้งในเชิง “ปริมาณ” และ “คุณภาพ” ของคนที่จะมาปฏิบัติภารกิจหรือบังคับการให้เป็นไปตามกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ

ประการที่ ๒ การวิเคราะห์เรื่องงบประมาณ โดยต้องวิเคราะห์ถึงความคุ้มค่าและภาระต่อการจัดสรรงบประมาณหรือการใช้จ่ายเงินแผ่นดินเพื่อมาดำเนินการ

ประการที่ ๓ การวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อกฎหมายอื่น โดยต้องวิเคราะห์ว่าในเรื่องเดียวกันนั้นมีกฎหมายอื่นบัญญัติไว้แล้วหรือไม่ หากมี ก็สมควรจะพิจารณาแก้ไขเพิ่มเติมหรือปรับปรุงกฎหมายดังกล่าวให้ทันสมัยหรือครอบคลุมถึงเรื่องที่จะดำเนินการ แทนที่จะตรากฎหมายขึ้นใหม่

ประการที่ ๔ การวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อพันธกรณีระหว่างประเทศ โดยต้องวิเคราะห์ว่ากฎหมายที่จะตราขึ้นมีความสอดคล้องกับพันธกรณีระหว่างประเทศ หรือข้อตกลงต่าง ๆ ที่ประเทศไทยได้ทำขึ้นกับองค์การระหว่างประเทศหรือไม่

ประการที่ ๕ การวิเคราะห์ผลกระทบที่มีต่อประชาชน โดยต้องวิเคราะห์ว่ากฎหมายที่จะตราขึ้นได้สร้างภาระหน้าที่หรือเป็นการจำกัดสิทธิเสรีภาพของประชาชนเกินความจำเป็นหรือไม่ หากกฎหมายนั้นก่อให้เกิดความยุ่งยาก สร้างภาระหน้าที่ หรือเป็นการจำกัดสิทธิและเสรีภาพของประชาชนจนเกินสมควรแล้ว ก็ไม่สามารถที่จะตราขึ้นใช้บังคับได้

ประการที่ ๖ การวิเคราะห์ผลกระทบทางเศรษฐกิจ โดยต้องวิเคราะห์ว่ากฎหมายที่ตราขึ้นนั้นจะส่งผลกระทบต่อการทำงานของฐานการผลิต การค้า หรือการลงทุนของประเทศหรือไม่ หากส่งผลกระทบแล้ว ย่อมเป็นผลเสียต่อเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศได้



ประการที่ ๗ การวิเคราะห์ผลกระทบทางสังคม โดยต้องวิเคราะห์ว่ากฎหมายที่ตราขึ้นนั้น จะส่งผลกระทบต่อศีลธรรม วัฒนธรรม หรือค่านิยมในสังคมหรือไม่ เช่น กฎหมายบางฉบับอาจจะทำให้ประชาชนหันมาดื่มสุรามากขึ้น หรือมีการสร้างความได้เปรียบเสียเปรียบที่ไม่เป็นธรรมในสังคม อันทำให้คนมีความเห็นแก่ตัวหรือเอาเปรียบกันมากขึ้น เป็นต้น

ประการที่ ๘ การวิเคราะห์ผลกระทบทางการเมืองการปกครอง โดยทาง “การเมือง” ต้องวิเคราะห์ว่ากฎหมายที่ตราขึ้น จะส่งผลกระทบต่ออภิปไตย ความรู้สึก หรือการยอมรับของประชาชนหรือไม่ รวมทั้งจะควรตราเป็นกฎหมายระดับชาติที่ต้องใช้บังคับพร้อมกันทุกท้องที่ทั่วราชอาณาจักร หรือควรทยอยใช้แต่ละท้องที่ในลักษณะนำร่อง หรือใช้เฉพาะบางท้องที่เท่านั้น ส่วน “การปกครอง” ซึ่งเกี่ยวข้องกับใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ ต้องวิเคราะห์ว่ากฎหมายที่จะตราขึ้นควรใช้ระบบควบคุม กำกับดูแล หรือส่งเสริม และสภาพบังคับของกฎหมายควรกำหนดเป็นโทษทางอาญาหรือมาตรการบังคับทางปกครอง รวมทั้งการกำหนดให้อำนาจแก่เจ้าหน้าที่ในแต่ละเรื่อง ซึ่งบางเรื่องการที่เจ้าหน้าที่ไม่มีอำนาจอาจจะก่อให้เกิดผลดี แต่บางเรื่องก็อาจจะก่อให้เกิดผลเสียได้

นอกจากนี้ จะวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ ต้องอาศัยเครื่องมือที่เรียกโดยย่อว่า “C.E.O.” ซึ่งมีที่มาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษ ๓ คำ ดังนี้

อักษรตัว C มาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Checklist” หมายความว่า ในการเสนอให้ปรับปรุงแก้ไข หรือยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ หน่วยงานของรัฐต้องจัดทำคำชี้แจงตาม “หลักเกณฑ์ในการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติ” หรือ “Checklist ๑๐ ประการ” ซึ่งเป็นประเด็นคำถามที่กำหนดให้หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการเสนอให้มีกฎหมายยกร่างกฎหมาย และพิจารณากฎหมายต้องตรวจสอบเพื่อตอบคำถามให้ครบถ้วน โดยแม้ว่าจะมีการดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘ แล้วก็ตาม แต่คณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ ๓ พฤษภาคม ๒๕๕๙ ที่ผ่านมา กำหนดให้ต้องมีการตรวจสอบความจำเป็นในการตราพระราชบัญญัติตามหลักเกณฑ์ดังกล่าวอย่างเคร่งครัด ซึ่งเป็นการเน้นย้ำให้หน่วยงานต้องถือปฏิบัติอีกครั้ง

อักษรตัว E มาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Experience” หมายความว่า การปรับปรุงแก้ไข หรือยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ต้องอาศัยประสบการณ์จากกฎหมายต่าง ๆ ทั้งของประเทศไทยที่เคยใช้บังคับมาแล้วในอดีต หรือกฎหมายของต่างประเทศซึ่งอาจเรียกว่า “กฎหมายเปรียบเทียบ” มาประกอบการพิจารณา เพื่อให้ทราบถึงผลกระทบหรือสภาพปัญหาและอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้น เพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขได้อย่างถูกต้องและเหมาะสมต่อไป และ

อักษรตัว O มาจากคำศัพท์ภาษาอังกฤษว่า “Opinion” หมายความว่า การปรับปรุงแก้ไข หรือยกร่างกฎหมายขึ้นใหม่ต้องมีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่มีส่วนได้เสียหรือเกี่ยวข้องกับกฎหมายที่จะใช้บังคับ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อทราบข้อคัดค้านว่ามีประการใด และให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนเพื่อประกอบการตัดสินใจว่าสมควรจะตรากฎหมายหรือไม่



หากจะกล่าวโดยสรุปแล้ว ผู้เขียนมีความคิดเห็นว่า สภาพปัญหาและอุปสรรคที่สำคัญประการหนึ่งซึ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อเศรษฐกิจและสังคมของประเทศก็คือ “การมีกฎหมายเป็นจำนวนมาก” กล่าวคือ หากการติดต่อกับทางราชการในประเทศไทยมีความไม่สะดวก โดยเฉพาะขั้นตอนทางกฎหมายและกฎระเบียบที่ยุ่งยากซับซ้อน และใช้เวลานานเกินความจำเป็นแล้ว นักลงทุนหรือผู้ประกอบการต่าง ๆ ทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่คิดจะลงทุนในประเทศไทย ย่อมจะเปลี่ยนใจหรือย้ายฐานการลงทุนไปยังประเทศอื่น ๆ ซึ่งเห็นว่าเป็นประเทศที่มีความสะดวกมากกว่า อันเป็นการส่งผลกระทบต่อศักยภาพในการแข่งขัน โอกาสในการลงทุน และการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศ รวมทั้งหากขั้นตอนทางกฎหมายเป็นการสร้างภาระและก่อให้เกิดความไม่สะดวก ไม่ว่าจะเป็นเรื่องความสิ้นเปลือง ความล่าช้า และความยุ่งยาก ซึ่งทำให้รู้สึกขัดข้องและไม่สะดวกแล้ว ผู้ที่ได้รับความสะดวกนั้นก็หาทางเพื่อสร้างความสะดวกให้แก่ตนเองโดยวิธีการต่าง ๆ อันนำมาซึ่งปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันได้ในที่สุด ดังนั้น “การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมาย” (Regulatory Impact Assessment) หรือ “RIA” ซึ่งเป็นเครื่องมือในการปรับปรุงคุณภาพของกฎหมายที่ประเทศต่าง ๆ ทั่วโลกได้นำมาใช้อย่างแพร่หลาย จึงเป็นกลไกสำคัญที่ช่วยให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถออกแบบบังคับใช้ และปรับปรุงกฎหมาย โดยคำนึงถึงผลกระทบทั้งที่อาจจะเกิดขึ้นจากการร่างกฎหมายและที่เกิดขึ้นแล้วจากการบังคับใช้กฎหมายได้อย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้ กระบวนการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายยังถือเป็นมาตรการที่จะช่วยเพิ่มความรับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐปรับปรุงปัญหาเรื่องความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรากฎหมายได้มากยิ่งขึ้นอีกด้วย

อนึ่ง สำหรับข้อพิจารณาว่า คำว่า “กฎหมาย” ที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๗๗ ของร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ... ที่กำหนดให้มีการวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายนั้น มีความหมายกว้างขวางเพียงใด เมื่อพิจารณาแล้วมีความคิดเห็นว่า คำว่า “การตรากฎหมายทุกฉบับ” ตามร่างมาตรา ๗๗ วรรคสอง ของรัฐธรรมนูญฯ โดยหลักการควรมีความหมายครอบคลุมถึงกฎหมายทุกฉบับ ทั้งกฎหมายที่ตราขึ้นใหม่ และกฎหมายที่เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกกฎหมายฉบับเดิม และในส่วนของกฎหมายลำดับรอง อาทิ พระราชกฤษฎีกา ประกาศกระทรวง หรือระเบียบต่าง ๆ หากอาจจะส่งผลกระทบต่อประชาชนและการประกอบธุรกิจของภาคเอกชน ซึ่งสร้างความเสียหายทางเศรษฐกิจและสังคมของประเทศได้แล้ว การวิเคราะห์ผลกระทบในการออกกฎหมายก็ต้องดำเนินการให้ครอบคลุมถึงกฎหมายดังกล่าวด้วย ทั้งนี้ เพื่อพัฒนาคุณภาพของกฎหมายให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และก่อให้เกิดประโยชน์แก่เศรษฐกิจและสังคมของประเทศอย่างแท้จริง. ๑



**การมองดูเฉพาะโทษของผู้อื่นนั้น
เลวร้ายเสียยิ่งกว่าการยกย่องตัวเอง**

**To see nothing but faults of others is even
meaner than praising one's own virtues.**

(หนังสือ อมตวงนะคานธี, กรุณา – เรืองอุไร กุศลาลัย : รวบรวม – แปล, หน้า ๘๖)



ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. (หมวด ๖ การจัดซื้อจัดจ้าง ถึงบทเฉพาะกาล)

ก. ประวัติ ความเป็นมา และสถานะของร่างพระราชบัญญัติ ณ ปัจจุบัน*

ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. เสนอโดยคณะรัฐมนตรี (ชุดที่มีพลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา เป็นนายกรัฐมนตรี) เมื่อวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๕๙ และได้รับการบรรจุเข้าระเบียบวาระการประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๐/๒๕๕๙ เมื่อวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๕๙

ในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๔๑/๒๕๕๙ วันศุกร์ที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. (คณะรัฐมนตรี เป็นผู้เสนอ) และได้ลงมติในวาระที่หนึ่งรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวไว้พิจารณา โดยที่ประชุมได้มีมติให้ตั้งคณะกรรมการวิสามัญ มีจำนวน ๒๓ คน เพื่อพิจารณา ทั้งนี้ มีกำหนดการแปรญัตติภายใน ๑๕ วันนับแต่วันถัดจากวันที่สภานิติบัญญัติแห่งชาติรับหลักการแห่งร่างพระราชบัญญัติไว้พิจารณา และมีมติเห็นชอบให้คณะกรรมการวิสามัญพิจารณาร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้ให้แล้วเสร็จภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่ที่ประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติมีมติรับหลักการ ซึ่งครบกำหนดเวลาเมื่อวันที่ ๒๙ สิงหาคม ๒๕๕๙

อย่างไรก็ตาม เนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาเห็นว่า ร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีเนื้อหาสาระสำคัญที่ต้องพิจารณาด้วยความละเอียดรอบคอบ จึงขอขยายเวลาการพิจารณาร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวออกไปอีกเป็นกรณีพิเศษอีก ๓๐ วัน ซึ่งสภานิติบัญญัติแห่งชาติได้มีมติให้ขยายเวลาการพิจารณาออกไปอีก ๓๐ วัน ตามที่คณะกรรมการเสนอ (ซึ่งจะครบกำหนดในวันพุธที่ ๒๘ กันยายน ๒๕๕๙)

ปัจจุบันร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. จึงอยู่ระหว่างการพิจารณาในวาระที่สอง ชั้นคณะกรรมการ

* ข้อมูล ณ วันที่ ๒๖ สิงหาคม ๒๕๕๙.



ข. หลักการและเหตุผลประกอบร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.

หลักการ

ให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

เหตุผล

เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงานและมีการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบกับมาตรการอื่น ๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันจะเป็นการสร้างเชื่อมั่นให้กับสาธารณชนและก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

ค. สารสำคัญโดยสรุป

๑) การจัดซื้อจัดจ้าง (หมวด ๖ ร่างมาตรา ๕๔ ถึงร่างมาตรา ๖๘)

บทบัญญัติในหมวดนี้ให้ใช้บังคับกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ยกเว้นงานจ้างที่ปรึกษาและงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง (ร่างมาตรา ๕๔)

๑.๑) การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุอาจกระทำได้โดยวิธี ดังต่อไปนี้

(๑) วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ประกอบการทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ

(๒) วิธีคัดเลือก ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนเฉพาะผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่า ๓ รายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่า ๓ ราย

(๓) วิธีเฉพาะเจาะจง ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดรายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอ หรือให้เข้ามาเจรจาต่อรองราคา รวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับผู้ประกอบการโดยตรงในวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามความในข้อ ๔.๔) วรรคสอง (ร่างมาตรา ๕๕)



๑.๒) การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุให้หน่วยงานของรัฐเลือกใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปก่อน เว้นแต่

(๑) กรณีดังต่อไปนี้ ให้ใช้วิธีคัดเลือก

(ก) ใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอ
ไม่ได้รับการคัดเลือก

(ข) พัส্তুที่ต้องการจัดซื้อจัดจ้างมีคุณลักษณะเฉพาะเป็นพิเศษหรือซับซ้อน
หรือต้องผลิต จำหน่าย ก่อสร้าง หรือให้บริการโดยผู้ประกอบการที่มีฝีมือโดยเฉพาะ หรือมีความชำนาญ
เป็นพิเศษ หรือมีทักษะสูง และผู้ประกอบการนั้นมีจำนวนจำกัด

(ค) มีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องใช้พัสดุนั้นอันเนื่องมาจากเกิดเหตุการณ์
ที่ไม่อาจคาดหมายได้ ซึ่งหากใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปจะทำให้ไม่ทันต่อความต้องการใช้พัสดุ

(ง) เป็นพัสดุที่โดยลักษณะของการใช้งาน หรือมีข้อจำกัดทางเทคนิค
ที่จำเป็นต้องระบุข้อกำหนดเป็นการเฉพาะ

(จ) เป็นพัสดุที่จำเป็นต้องซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ หรือดำเนินการ
โดยผ่านองค์การระหว่างประเทศ

(ฉ) เป็นพัสดุที่ใช้ในราชการลับ หรือเป็นงานที่ต้องปกปิดเป็นความลับ
ของหน่วยงานของรัฐหรือที่เกี่ยวกับความมั่นคงของประเทศ

(ช) เป็นงานจ้างซ่อมพัสดุที่จำเป็นต้องถอดตรวจ ให้ทราบความชำรุด
เสียหายเสียก่อนจึงจะประมาณค่าซ่อมได้ เช่น งานจ้างซ่อมเครื่องจักร เครื่องมือกล เครื่องยนต์
เครื่องไฟฟ้า หรือเครื่องอิเล็กทรอนิกส์

(ซ) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) กรณีดังต่อไปนี้ ให้ใช้วิธีเฉพาะเจาะจง

(ก) ใช้ทั้งวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปและวิธีคัดเลือก หรือใช้วิธีคัดเลือกแล้ว
แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนออื่นไม่ได้รับการคัดเลือก

(ข) การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่มีการผลิต จำหน่าย ก่อสร้าง หรือให้บริการ
ทั่วไปและมีวงเงินในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ค) การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่มีผู้ประกอบการซึ่งมีคุณสมบัติโดยตรง
เพียงรายเดียว หรือการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุจากผู้ประกอบการซึ่งเป็นตัวแทนจำหน่ายหรือตัวแทนผู้ให้บริการ
โดยชอบด้วยกฎหมายเพียงรายเดียวในประเทศไทยและไม่มีพัสดุอื่นที่จะใช้ทดแทนได้

(ง) มีความจำเป็นต้องใช้พัสดุนั้นโดยฉุกเฉิน เนื่องจากเกิดอุบัติเหตุ
หรือภัยธรรมชาติ หรือเกิดโรคติดต่ออันตรายตามกฎหมายว่าด้วยโรคติดต่อ และการจัดซื้อจัดจ้าง
โดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปหรือวิธีคัดเลือกอาจก่อให้เกิดความล่าช้าและอาจทำให้เกิดความเสียหาย
อย่างร้ายแรง



(จ) พัส্তুที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างเป็นพัส্তুที่เกี่ยวข้องกับพัส্তুที่ได้ทำการจัดซื้อจัดจ้างไว้ก่อนแล้ว และมีความจำเป็นต้องทำการจัดซื้อจัดจ้างเพิ่มเติมเพื่อความสมบูรณ์หรือต่อเนื่องในการใช้พัส্তুนั้น โดยมูลค่าของพัส্তুที่ทำการจัดซื้อจัดจ้างเพิ่มเติมจะต้องไม่สูงกว่าพัส্তুที่ได้ทำการจัดซื้อจัดจ้างไว้ก่อนแล้ว

(ฉ) เป็นพัส্তুที่จะขายทอดตลาดโดยหน่วยงานของรัฐ องค์การระหว่างประเทศ หรือหน่วยงานของต่างประเทศ

(ช) เป็นพัส্তুที่เป็นที่ดินหรือสิ่งปลูกสร้างซึ่งจำเป็นต้องซื้อเฉพาะแห่ง

(ซ) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

รัฐมนตรีอาจออกกฎกระทรวงตาม (๑) (ซ) หรือ (๒) (ซ) ให้เป็นพัส্তুที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนตามข้อ ๑.๑๑) (๔) ก็ได้ หากรัฐมนตรีออกกฎกระทรวงตาม (๒) (ซ) เป็นพัส্তুที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนตามข้อ ๑.๑๑) (๔) แล้ว เมื่อหน่วยงานของรัฐจะทำการจัดซื้อจัดจ้างพัส্তুนั้นให้ใช้วิธีเฉพาะเจาะจงตาม (๒) (ซ) ก่อน

ในกรณีหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศหรือมีกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติในต่างประเทศ จะทำการจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้วิธีคัดเลือกหรือวิธีเฉพาะเจาะจง โดยไม่ใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปก่อนก็ได้

รัฐมนตรีอาจออกระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดอื่นของการจัดซื้อจัดจ้างพัส্তুตามวรรคหนึ่งเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ (ร่างมาตรา ๕๖)

๑.๓) รายละเอียดของวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัส্তুในหมวดนี้ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๕๗)

๑.๔) เพื่อประโยชน์ของภาครัฐโดยรวม หน่วยงานของรัฐแห่งหนึ่งแห่งใดอาจทำการจัดซื้อจัดจ้างพัส্তুให้กับหน่วยงานของรัฐแห่งอื่น ๆ ก็ได้ ตามกรอบข้อตกลงระหว่างหน่วยงานของรัฐผู้ทำการจัดซื้อจัดจ้างกับคู่สัญญา โดยการดำเนินการดังกล่าวต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและวัตถุประสงค์ในการใช้งานเป็นสำคัญ ทั้งนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๕๘)

๑.๕) เพื่อประโยชน์ในการจัดทำร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัส্তুที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างและร่างเอกสารเชิญชวน ก่อนทำการจัดซื้อจัดจ้างพัส্তুด้วยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป หน่วยงานของรัฐอาจจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัส্তুที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้าง และร่างเอกสารเชิญชวนจากผู้ประกอบการก่อนก็ได้ โดยหลักเกณฑ์วิธีการ และระยะเวลาการรับฟังความคิดเห็นร่างขอบเขตของงานหรือรายละเอียดของพัส্তুที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างและร่างเอกสารเชิญชวน เพื่อนำไปใช้เป็นเอกสารเชิญชวน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๕๙)

๑.๖) ก่อนดำเนินการจัดจ้างงานก่อสร้างตามวิธีการตามข้อ ๑.๑) หน่วยงานของรัฐต้องจัดให้มีแบบรูปารายการงานก่อสร้างซึ่งหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการจัดทำเอง หรือดำเนินการจัดจ้างตามหมวด ๘ งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ก็ได้



ในกรณีที่ต้องมีการจ้างแบบเหมารวมซึ่งไม่อาจจัดให้มีแบบรูปารายการงานก่อสร้างตามวรรคหนึ่งได้ ให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องดำเนินการตามวรรคหนึ่งและให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องประกาศราคากลางตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและตามข้อ ๑.๙) ทั้งนี้ กรณีใดที่จะจ้างแบบเหมารวม และหลักเกณฑ์และวิธีการจ้างแบบเหมารวม ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๖๐)

๑.๗) ในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุแต่ละครั้ง ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งผู้รับผิดชอบการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ซึ่งจะกระทำโดยคณะกรรมการการจัดซื้อจัดจ้างหรือเจ้าหน้าที่คนใดคนหนึ่งก็ได้ โดยองค์ประกอบและองค์ประชุมซึ่งกระทำโดยคณะกรรมการ และหน้าที่ของผู้รับผิดชอบการจัดซื้อจัดจ้าง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ค่าตอบแทนผู้รับผิดชอบการจัดซื้อจัดจ้าง ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด (ร่างมาตรา ๖๑)

๑.๘) การจัดซื้อจัดจ้างตามวิธีการตามข้อ ๑.๑) (๑) ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำประกาศและเอกสารเชิญชวนให้ทราบเป็นการทั่วไปว่าหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุใดวัน เวลา สถานที่ยื่นข้อเสนอ และเงื่อนไขอื่น ๆ โดยประกาศและเอกสารเชิญชวนดังกล่าว ให้ประกาศเผยแพร่ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงานของรัฐตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด และให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐนั้น ในการนี้ หน่วยงานของรัฐจะเผยแพร่ประกาศและเอกสารเชิญชวนดังกล่าวโดยวิธีการอื่นด้วยก็ได้

หลักเกณฑ์ วิธีการ และรายละเอียดการจัดทำประกาศและเอกสารเชิญชวน รวมทั้งระยะเวลาการประกาศเชิญชวน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การจัดซื้อจัดจ้างตามวิธีการตามข้อ ๑.๑) (๒) หรือ (๓) ให้หน่วยงานของรัฐจัดทำหนังสือเชิญชวนให้ผู้ประกอบการเข้ายื่นข้อเสนอ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๖๒)

๑.๙) ภายใต้บังคับข้อ ๑.๘) ให้หน่วยงานของรัฐประกาศรายละเอียดข้อมูลราคากลางและการคำนวณราคากลางในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด (ร่างมาตรา ๖๓)

๑.๑๐) ภายใต้บังคับข้อ ๑.๑) และข้อ ๑.๒) ผู้ที่จะเข้ายื่นข้อเสนอในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ อย่างน้อยต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (๑) มีความสามารถตามกฎหมาย
- (๒) ไม่เป็นบุคคลล้มละลาย
- (๓) ไม่อยู่ระหว่างเลิกกิจการ
- (๔) ไม่เป็นบุคคลซึ่งอยู่ระหว่างถูกระงับการยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๖.๑) วรรคสาม
- (๕) ไม่เป็นบุคคลซึ่งถูกแจ้งเวียนชื่อให้เป็นผู้ทำงานของหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๗.๑)

(๖) คุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามอื่นตามที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา



ให้หน่วยงานของรัฐกำหนดเป็นเงื่อนไขในประกาศและเอกสารเชิญชวนว่าผู้ที่จะเข้ายื่นข้อเสนอต้องแสดงหลักฐานถึงขีดความสามารถและความพร้อมที่ตนมีอยู่ในวันยื่นข้อเสนอด้วย (ร่างมาตรา ๖๔)

๑.๑๑) ในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอโดยวิธีตามข้อ ๑.๑) (๑) หรือ (๒) ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการโดยพิจารณาถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ และวัตถุประสงค์ของการใช้งาน เป็นสำคัญ โดยให้คำนึงถึงเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

- (๑) ต้นทุนของพัสดุนั้นตลอดอายุการใช้งาน
- (๒) มาตรฐานของสินค้าหรือบริการ
- (๓) บริการหลังการขาย
- (๔) พัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน
- (๕) การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ
- (๖) ราคา
- (๗) ข้อเสนอด้านเทคนิคหรือข้อเสนออื่น ในกรณีที่กำหนดให้มีการยื่นข้อเสนอ

ด้านเทคนิคหรือข้อเสนออื่นก่อนตามวรรคหก

- (๘) เกณฑ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

พัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนตาม (๔) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งอย่างน้อยต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนพัสดุที่สร้างนวัตกรรมหรือพัสดุที่อนุรักษ์พลังงาน หรือสิ่งแวดล้อม

ให้รัฐมนตรีออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอตามวรรคหนึ่ง ซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเลือกใช้เกณฑ์ใดเกณฑ์หนึ่ง หรือหลายเกณฑ์ก็ได้ ประกอบกับเกณฑ์ราคา และต้องกำหนดน้ำหนักของแต่ละเกณฑ์ให้ชัดเจน แต่หากหน่วยงานของรัฐไม่อาจเลือกใช้เกณฑ์อื่นประกอบและจำเป็นต้องใช้เกณฑ์เดียวในการพิจารณาคัดเลือก ให้ใช้เกณฑ์ราคา รวมทั้งการให้คะแนนในแต่ละเกณฑ์ ทั้งนี้ ในกรณีที่ไม่สามารถออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอของพัสดุทุกประเภทได้ จะกำหนดกรณีตัวอย่างของพัสดุประเภทหนึ่งประเภทใดเพื่อเป็นแนวทางในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอของพัสดุอื่น ๆ ก็ได้

เมื่อพิจารณาข้อเสนอประกอบกับเกณฑ์ที่หน่วยงานของรัฐใช้ในการพิจารณาแล้ว การพิจารณาเลือกข้อเสนอให้จัดเรียงลำดับตามคะแนน ข้อเสนอใดที่มีคะแนนสูงสุดให้หน่วยงานของรัฐเลือกข้อเสนอของผู้ยื่นข้อเสนอรายนั้น

ให้หน่วยงานของรัฐประกาศเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาคัดเลือกและน้ำหนักของแต่ละเกณฑ์ไว้ในประกาศเชิญชวนด้วย

ในกรณีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่มีลักษณะที่จะต้องคำนึงถึงเทคโนโลยีของพัสดุ หรือคุณสมบัติของผู้ยื่นข้อเสนอ หรือกรณีอื่นที่ทำให้มีปัญหาในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอตามวรรคหนึ่ง หน่วยงานของรัฐอาจกำหนดให้มีการยื่นข้อเสนอด้านเทคนิคหรือข้อเสนออื่นก่อนการพิจารณาคัดเลือก ข้อเสนอตามวรรคหนึ่งก็ได้ ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๖๕)



๑.๑๒) ให้หน่วยงานของรัฐประกาศผลผู้ชนะการจัดซื้อจัดจ้างหรือผู้ได้รับการคัดเลือก และเหตุผลสนับสนุนในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงานของรัฐ ตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด และให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศ ของหน่วยงานของรัฐนั้น

การลงนามในสัญญาจัดซื้อจัดจ้างจะกระทำได้ต่อเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์ และไม่มีผู้ใดอุทธรณ์ตามข้อ ๙.๒) หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์ เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับแจ้งจาก คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้ (ร่างมาตรา ๖๖)

๑.๑๓) ก่อนลงนามในสัญญา หน่วยงานของรัฐอาจประกาศยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง ที่ได้ดำเนินการไปแล้วได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) หน่วยงานของรัฐนั้นไม่ได้รับการจัดสรรเงินงบประมาณที่จะใช้ในการจัดซื้อจัดจ้าง หรือเงินงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรไม่เพียงพอที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้างนั้นต่อไป

(๒) มีการกระทำที่เข้าลักษณะผู้ยื่นข้อเสนอที่ชนะการจัดซื้อจัดจ้าง หรือที่ได้รับการคัดเลือกมีผลประโยชน์ร่วมกัน หรือมีส่วนได้เสียกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่น หรือขัดขวาง การแข่งขันอย่างเป็นธรรม หรือสมยอมกันกับผู้ยื่นข้อเสนอรายอื่นหรือเจ้าหน้าที่ในการเสนอราคา หรือสื่อว่ากระทำการทุจริตอื่นใดในการเสนอราคา ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

(๓) การทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน ของรัฐหรือกระทบต่อประโยชน์สาธารณะ

(๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามวรรคหนึ่งเป็นเอกสิทธิ์ของหน่วยงานของรัฐ ผู้ยื่นข้อเสนอในการจัดซื้อจัดจ้างที่ถูกยกเลิกนั้นจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ จากหน่วยงานของรัฐไม่ได้

เมื่อมีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้าง ให้หน่วยงานของรัฐแจ้งให้ผู้ประกอบการ ซึ่งมารับหรือซื้อเอกสารเชิญชวนทุกรายทราบถึงเหตุผลที่ต้องยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น

ในกรณีที่มีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ยื่นข้อเสนอตั้งแต่ ๒ รายขึ้นไป มิให้ถือว่า หน่วยงานของรัฐนั้นมีผลประโยชน์ร่วมกันหรือมีส่วนได้เสียกับหน่วยงานของรัฐอื่นตาม (๒)

ประกาศตามวรรคหนึ่งให้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง และของหน่วยงานของรัฐตามวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด และให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานของรัฐนั้น ในการนี้ หน่วยงานของรัฐจะเผยแพร่ประกาศดังกล่าว โดยวิธีการอื่นด้วยก็ได้ (ร่างมาตรา ๖๗)

๑.๑๔) รายละเอียดวิธีการและขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๖๘)



๒) งานจ้างที่ปรึกษา (หมวด ๗ ร่างมาตรา ๖๙ ถึงร่างมาตรา ๗๗)

๒.๑) งานจ้างที่ปรึกษาอาจกระทำได้โดยวิธี ดังต่อไปนี้

(๑) **วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป** ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนที่ปรึกษาทั่วไปที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ

ให้หน่วยงานของรัฐเลือกใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปกับงานที่ไม่ซับซ้อนงานที่มีลักษณะเป็นงานประจำของหน่วยงานของรัฐ หรืองานที่มีมาตรฐานตามหลักวิชาชีพและมีที่ปรึกษาซึ่งสามารถทำงานนั้นได้เป็นการทั่วไป

(๒) **วิธีคัดเลือก** ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนเฉพาะที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดซึ่งต้องไม่น้อยกว่า ๓ รายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่า ๓ ราย

ทั้งนี้ งานจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีคัดเลือก ให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(ก) ใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอนั้นไม่ได้รับการคัดเลือก

(ข) เป็นงานที่ซับซ้อน ซับซ้อนมาก หรือที่มีเทคนิคเฉพาะไม่เหมาะที่จะดำเนินการโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป

(ค) เป็นงานจ้างที่มีที่ปรึกษาในงานที่จะจ้างนั้นจำนวนจำกัด

(ง) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๓) **วิธีเฉพาะเจาะจง** ได้แก่ การที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนที่ปรึกษาที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดรายใดรายหนึ่งให้เข้ายื่นข้อเสนอ หรือให้เข้ามาเจรจาต่อราคา

ทั้งนี้ งานจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีเฉพาะเจาะจง ให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(ก) ใช้ทั้งวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปและวิธีคัดเลือก หรือใช้วิธีคัดเลือกแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอั้นไม่ได้รับการคัดเลือก

(ข) งานจ้างที่มีวงเงินค่าจ้างครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ค) เป็นงานที่จำเป็นต้องให้ที่ปรึกษารายเดิมทำต่อจากงานที่ได้ทำไว้แล้ว เนื่องจากเหตุผลทางเทคนิค

(ง) เป็นงานจ้างที่มีที่ปรึกษาในงานที่จะจ้างนั้นจำนวนจำกัดและมีวงเงินค่าจ้างครั้งหนึ่งไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(จ) เป็นงานที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หากล่าช้าจะเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือความมั่นคงของชาติ

(ฉ) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางกำหนดกรณีตัวอย่างของงานที่ไม่ซับซ้อนตาม (๑) หรืองานที่ซับซ้อน ซับซ้อนมาก หรือที่มีเทคนิคเฉพาะตาม (๒) (ข)



รัฐมนตรีอาจออกระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดอื่นของงานจ้างที่ปรึกษาเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ (ร่างมาตรา ๖๙ และร่างมาตรา ๗๐)

๒.๒) รายละเอียดของวิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงานจ้างที่ปรึกษาในหมวดนี้ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๗๑)

๒.๓) ที่ปรึกษาที่จะเข้าร่วมการเสนองานกับหน่วยงานของรัฐ ต้องเป็นที่ปรึกษาที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษา กระทรวงการคลัง เว้นแต่จะมีหนังสือรับรองจากศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษา กระทรวงการคลัง ว่าไม่มีที่ปรึกษาเป็นผู้ให้บริการในงานที่จ้างนั้น หรือเป็นงานจ้างที่ปรึกษาของหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ

วิธีการยื่นขอขึ้นทะเบียนที่ปรึกษา คุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม การเพิกถอนรายชื่อออกจากทะเบียน และอัตราค่าธรรมเนียมการขอขึ้นทะเบียน รวมทั้งหลักเกณฑ์และวิธีการอุทธรณ์และการพิจารณาอุทธรณ์ในกรณีที่ศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษา กระทรวงการคลัง ไม่ขึ้นทะเบียนให้เป็นที่ปรึกษา ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ทั้งนี้ ในการออกกฎกระทรวงที่เกี่ยวกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของที่ปรึกษาให้คำนึงถึงความสอดคล้องกับกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้องกับการประกอบวิชาชีพของที่ปรึกษาด้วย

ในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีอาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์การขึ้นทะเบียนที่ปรึกษาไว้เป็นอย่างอื่นก็ได้ (ร่างมาตรา ๗๒)

๒.๔) ในการดำเนินงานจ้างที่ปรึกษาแต่ละครั้ง ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานจ้างที่ปรึกษา เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินงานจ้างที่ปรึกษานั้น โดยองค์ประกอบองค์ประชุม และหน้าที่ของคณะกรรมการดำเนินงานจ้างที่ปรึกษา ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด ทั้งนี้ ค่าตอบแทนคณะกรรมการดำเนินงานจ้างที่ปรึกษาดังกล่าว ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด (ร่างมาตรา ๗๓)

๒.๕) ในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ ให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการโดยคำนึงถึงความคุ้มค่าและวัตถุประสงค์ของงานจ้างที่ปรึกษาเป็นสำคัญ โดยให้พิจารณาเกณฑ์ด้านคุณภาพ ดังต่อไปนี้

- (๑) ประสบการณ์ของที่ปรึกษา
- (๒) วิธีการบริหารและวิธีการปฏิบัติงาน
- (๓) จำนวนบุคลากร
- (๔) ประเภทของที่ปรึกษาที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน
- (๕) ข้อเสนอทางการเงิน
- (๖) เกณฑ์อื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ประเภทของที่ปรึกษาที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนตาม (๔) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๗๔)



๒.๖) ในการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอโดยวิธีตามข้อ ๒.๑) (๑) หรือ (๒) นอกจากให้พิจารณาเกณฑ์ด้านคุณภาพตามข้อ ๒.๕) แล้ว ให้เป็นไปตามเกณฑ์ในการพิจารณาและการให้น้ำหนัก ดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) กรณีงานจ้างที่ปรึกษาเพื่อดำเนินงานประจำ งานที่มีมาตรฐานเชิงคุณภาพตามหลักวิชาเพียงพอแล้ว หรืองานที่ไม่ซับซ้อน ให้หน่วยงานของรัฐคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพแล้วและให้คัดเลือกจากรายที่เสนอราคาต่ำสุด

(๒) กรณีงานจ้างที่ปรึกษาที่เป็นไปตามมาตรฐานของหน่วยงานของรัฐหรืองานที่ซับซ้อน ให้หน่วยงานของรัฐคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพแล้วและให้คัดเลือกจากรายที่ได้คะแนนรวมด้านคุณภาพและด้านราคามากที่สุด

(๓) กรณีงานจ้างที่ปรึกษาที่มีความซับซ้อนมาก ให้หน่วยงานของรัฐคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่ผ่านเกณฑ์ด้านคุณภาพแล้วและให้คัดเลือกจากรายที่ได้คะแนนด้านคุณภาพมากที่สุด

รัฐมนตรีอาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอของงานจ้างที่ปรึกษาประเภทใดหรือกำหนดรายละเอียดอื่นของงานจ้างที่ปรึกษาตามวรรคหนึ่งเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ (ร่างมาตรา ๗๕)

๒.๗) การจัดทำประกาศเชิญชวนหรือหนังสือเชิญชวนที่ปรึกษาให้เข้าร่วมการยื่นข้อเสนอ และการประกาศผลผู้ชนะหรือผู้ได้รับการคัดเลือก ให้นำความในข้อ ๑.๘) และข้อ ๑.๑๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๗๖)

๒.๘) รายละเอียดวิธีการและขั้นตอนงานจ้างที่ปรึกษาที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๗๗)

๓) งานจ้างออกแบบหรือควบคุมการก่อสร้าง (หมวด ๘ ร่างมาตรา ๗๘ ถึงร่างมาตรา ๘๐)

๓.๑) งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างอาคารกระทำได้โดยวิธี ดังต่อไปนี้

(๑) **วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป** ให้ใช้กับงานจ้างที่มีลักษณะไม่ซับซ้อน

(๒) **วิธีคัดเลือก** เป็นงานจ้างที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ให้บริการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดไม่น้อยกว่า ๓ รายให้เข้ายื่นข้อเสนอ โดยคำนึงถึงฐานะทางการเงินในกรณีที่เป็นนิติบุคคล คุณสมบัติ และประวัติการทำงาน จำนวนสถาปนิกและหรือวิศวกรที่ประจำและไม่ประจำ หลักฐานแสดงผลงานที่ได้เคยปฏิบัติมาแล้ว ตลอดจนแนวทางปฏิบัติในการให้บริการ เว้นแต่ในงานนั้นมีผู้ให้บริการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่า ๓ ราย ทั้งนี้ให้กระทำได้ในกรณีดังต่อไปนี้

(๑) ให้ใช้กับงานจ้างที่มีวงเงินงบประมาณค่าก่อสร้างไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) เป็นงานจ้างที่มีลักษณะซับซ้อนหรือซับซ้อนมาก

(๓) เป็นงานเกี่ยวกับการออกแบบหรือใช้ความคิด เช่น รูปแบบสิ่งก่อสร้าง ซึ่งหน่วยงานของรัฐไม่มีข้อมูลเพียงพอที่จะกำหนดรายละเอียดเบื้องต้นได้

(๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง



(ก) วิธีเฉพาะเจาะจง เป็นงานจ้างที่หน่วยงานของรัฐเลือกจ้างผู้ให้บริการรายใดรายหนึ่งซึ่งเคยทราบหรือเคยเห็นความสามารถแล้วและเป็นผู้ให้บริการที่มีหลักฐานดีตามที่คณะกรรมการดำเนินงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงได้พิจารณาเสนอแนะ ทั้งนี้ ให้กระทำได้ในกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) ให้ใช้กับงานจ้างที่มีวงเงินงบประมาณค่าก่อสร้างไม่เกินวงเงินตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(๒) เป็นงานจ้างที่มีลักษณะซับซ้อนมากและใช้วิธีคัดเลือกแล้ว แต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนออื่นไม่ได้รับการคัดเลือก

(๓) เป็นงานที่มีความจำเป็นเร่งด่วนหรือที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติ หากล่าช้าจะเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐหรือความมั่นคงของชาติ

(๔) เป็นงานที่จำเป็นต้องให้ผู้ให้บริการรายเดิมทำต่อจากงานที่ได้ทำไว้แล้ว เนื่องจากเหตุผลทางเทคนิค

(๕) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

(ข) วิธีประกวดแบบ เป็นงานจ้างที่หน่วยงานของรัฐเชิญชวนผู้ให้บริการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ เพื่อออกแบบงานก่อสร้างที่มีลักษณะพิเศษ เป็นที่เชิดชูคุณค่าทางด้านศิลปกรรม หรือสถาปัตยกรรมของชาติ หรืองานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

อนึ่ง เพื่อประโยชน์ในการดำเนินงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างดังกล่าว รัฐมนตรีอาจออกระเบียบเพื่อกำหนดรายละเอียดอื่นของงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างเพิ่มเติมได้ตามความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในการดำเนินการ (ร่างมาตรา ๗๘ ร่างมาตรา ๗๙ ร่างมาตรา ๘๐ ร่างมาตรา ๘๑ ร่างมาตรา ๘๒ และร่างมาตรา ๘๓)

๓.๒) รายละเอียดของวิธีการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างในหมวดนี้ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๘๔)

๓.๓) ในการจ้างผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ผู้ให้บริการต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรมหรือวิศวกรรม แล้วแต่กรณี ทั้งนี้ ผู้ให้บริการที่เป็นนิติบุคคล ต้องเป็นผู้ที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับสภาวิชาชีพนั้น ๆ ด้วย (ร่างมาตรา ๘๕)

๓.๔) ผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างที่เป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐต้องไม่มีส่วนได้เสียกับผู้ประกอบการงานก่อสร้างในงานนั้น ทั้งนี้ ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๘๖)

๓.๕) ในการดำเนินงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างแต่ละครั้ง ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง เพื่อรับผิดชอบในการดำเนินงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างนั้น ทั้งนี้ องค์กรประกอบ องค์กรประชุม และหน้าที่ของคณะกรรมการ



ดังกล่าวให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดโดยคำตอบแทนคณะกรรมการให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด (ร่างมาตรา ๘๗)

๓.๖) ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาคัดเลือกผู้ให้บริการที่มีแนวคิดของงานจ้างที่ได้คะแนนด้านคุณภาพมากที่สุด โดยอัตราค่าจ้างผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๘๘)

๓.๗) การจัดทำประกาศเชิญชวนหรือหนังสือเชิญชวนผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างให้เข้าร่วมการยื่นข้อเสนอ และการประกาศผลผู้ชนะหรือผู้ได้รับการคัดเลือกให้นำความในข้อ ๑.๘) และข้อ ๑.๑๒) มาใช้บังคับโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๘๙)

๓.๘) รายละเอียดวิธีการและขั้นตอนงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๙๐)

๔) การทำสัญญา (หมวด ๙ ร่างมาตรา ๙๑ ถึงร่างมาตรา ๙๗)

๔.๑) หน่วยงานของรัฐต้องทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด โดยความเห็นชอบของสำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้ แบบสัญญานั้นให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาด้วยการทำสัญญารายใดถ้าจำเป็นต้องมีข้อความหรือรายการแตกต่างไปจากแบบสัญญาตามวรรคหนึ่ง โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในแบบสัญญาและไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียเปรียบ ก็ให้กระทำได้ เว้นแต่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบหรือไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่างสัญญานั้นไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน

ในกรณีที่ไม่อาจทำสัญญาตามแบบสัญญาตามวรรคหนึ่งได้ และจำเป็นต้องร่างสัญญาขึ้นใหม่ ให้ส่งร่างสัญญานั้นไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน เว้นแต่การทำสัญญาตามแบบที่สำนักงานอัยการสูงสุดได้เคยให้ความเห็นชอบมาแล้ว ก็ให้กระทำได้

ในกรณีจำเป็นต้องทำสัญญาเป็นภาษาต่างประเทศ ให้ทำเป็นภาษาอังกฤษ และต้องจัดทำข้อสรุปสาระสำคัญของสัญญาเป็นภาษาไทยตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา เว้นแต่การทำสัญญาเป็นภาษาต่างประเทศตามแบบสัญญาที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ทำสัญญาตามแบบสัญญาตามวรรคหนึ่งหรือไม่ได้ส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อนตามวรรคสองหรือวรรคสามหรือตามข้อ ๔.๕) วรรคหนึ่ง แล้วแต่กรณี ให้หน่วยงานของรัฐส่งสัญญานั้นให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบในภายหลังได้ เมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบแล้วหรือเมื่อสำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาเห็นชอบแต่ให้แก้ไขสัญญา ถ้าหน่วยงานของรัฐแก้ไขสัญญานั้นให้เป็นไปตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว ให้ถือว่าสัญญานั้นมีผลสมบูรณ์

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่ได้ทำสัญญาตามแบบสัญญาตามวรรคหนึ่ง หน่วยงานของรัฐไม่แก้ไขสัญญาตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด หรือคู่สัญญาไม่ตกลงหรือยินยอม



ให้แก้ไขสัญญาตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุด หากข้อสัญญาที่แตกต่างจากแบบสัญญาหรือข้อสัญญาที่ไม่แก้ไขตามความเห็นของสำนักงานอัยการสูงสุดเป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญหรือเป็นกรณีผิดพลาดอย่างร้ายแรงตามข้อ ๕.๕) ให้ถือว่าสัญญานั้นเป็นโมฆะ (ร่างมาตรา ๙๑)

๔.๒) การทำสัญญาของหน่วยงานของรัฐในต่างประเทศ จะทำสัญญาเป็นภาษาอังกฤษหรือภาษาของประเทศที่หน่วยงานของรัฐนั้นตั้งอยู่ โดยผ่านการพิจารณาของผู้เชี่ยวชาญของหน่วยงานของรัฐก็ได้ (ร่างมาตรา ๙๒)

๔.๓) สัญญาที่ทำในราชอาณาจักรต้องมีข้อตกลงในการห้ามคู่สัญญาไปจ้างช่วงให้ผู้อื่นทำอีกทอดหนึ่ง ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วน เว้นแต่การจ้างช่วงแต่บางส่วนที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่เป็นคู่สัญญาแล้ว ถ้าคู่สัญญาไปจ้างช่วงโดยฝ่าฝืนข้อตกลงดังกล่าว ต้องกำหนดให้มีค่าปรับสำหรับการฝ่าฝืนข้อตกลงนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละ ๑๐ ของวงเงินของงานที่จ้างช่วงตามสัญญา (ร่างมาตรา ๙๓)

๔.๔) หน่วยงานของรัฐอาจจัดทำข้อตกลงเป็นหนังสือโดยไม่ทำตามแบบสัญญาตามข้อ ๔.๑) ก็ได้ เฉพาะในกรณี ดังต่อไปนี้

(๑) การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีคัดเลือกตามข้อ ๑.๒) (๑) (ค) หรือการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามข้อ ๑.๒) (๒) (ข) (ง) หรือ (ฉ) หรือการจ้างที่ปรึกษาโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามข้อ ๒.๑) (๓) (ข)

(๒) การจัดซื้อจัดจ้างจากหน่วยงานของรัฐ

(๓) กรณีที่คู่สัญญาสามารถส่งมอบพัสดุได้ครบถ้วนภายใน 5 วันทำการ นับตั้งแต่วันถัดจากวันทำข้อตกลงเป็นหนังสือ

(๔) การเช่าซึ่งผู้เช่าไม่ต้องเสียเงินอื่นใดนอกจากค่าเช่า

(๕) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงจะไม่ทำข้อตกลงเป็นหนังสือไว้ต่อกันก็ได้ แต่ต้องมีหลักฐานในการจัดซื้อจัดจ้างนั้น (ร่างมาตรา ๙๔)

๔.๕) สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้วจะแก้ไขไม่ได้ เว้นแต่ในกรณีดังต่อไปนี้ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณานุมัติให้แก้ไขได้

(๑) เป็นการแก้ไขตามข้อ ๔.๑) วรรคห้า

(๒) ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง หากการแก้ไขนั้นไม่ทำให้หน่วยงานของรัฐเสียประโยชน์

(๓) เป็นการแก้ไขเพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐหรือประโยชน์สาธารณะ

(๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ในกรณีการแก้ไขสัญญาที่หน่วยงานของรัฐเห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียประโยชน์หรือไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่างสัญญาที่แก้ไขนั้นไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาให้ความเห็นชอบก่อน



การแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายอื่นที่เกี่ยวข้อง หากมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงินหรือเพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบหรือระยะเวลาในการทำงาน ให้ตกลงพร้อมกันไป

ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อเพิ่มวงเงิน เมื่อรวมวงเงินตามสัญญาหรือข้อตกลงเดิมและวงเงินที่เพิ่มขึ้นใหม่แล้ว หากวงเงินรวมดังกล่าวมีผลทำให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างเปลี่ยนแปลงไป จะต้องดำเนินการให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินรวมดังกล่าวเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงด้วย

ในกรณีที่มีการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลงเพื่อลดวงเงิน ให้ผู้มีอำนาจอนุมัติสั่งซื้อหรือสั่งจ้างตามวงเงินเดิมเป็นผู้อนุมัติการแก้ไขสัญญาหรือข้อตกลง (ร่างมาตรา ๙๕)

๔.๖) ให้หน่วยงานของรัฐประกาศเผยแพร่สาระสำคัญของสัญญาหรือข้อตกลงที่ได้ลงนามแล้ว รวมทั้งการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาหรือข้อตกลงในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงานของรัฐตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กรมบัญชีกลางกำหนด (ร่างมาตรา ๙๖)

๔.๗) รายละเอียดวิธีการและขั้นตอนการทำสัญญาที่ไม่ได้บัญญัติไว้ในหมวดนี้ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๙๗)

๕) การบริหารสัญญาและตรวจรับพัสดุ (หมวด ๑๐ ร่างมาตรา ๙๘ ถึงร่างมาตรา ๑๐๙)

๕.๑) ในการดำเนินการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุเพื่อรับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุ

องค์ประกอบ องค์ประชุม และหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

ในกรณีที่การจัดซื้อจัดจ้างมีวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวง จะแต่งตั้งเจ้าหน้าที่คนหนึ่งคนใดซึ่งไม่ใช่ผู้ทำการจัดซื้อจัดจ้างเป็นผู้ตรวจรับพัสดุนั้น โดยให้ปฏิบัติหน้าที่เช่นเดียวกับคณะกรรมการตรวจรับพัสดุก็ได้

ผู้รับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุตามวรรคหนึ่งและวรรคสามซึ่งไม่ใช่ผู้ที่ได้รับแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งที่ปฏิบัติงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ ให้ได้รับค่าตอบแทนตามที่กระทรวงการคลังกำหนด (ร่างมาตรา ๙๘)

๕.๒) งานจ้างก่อสร้างที่มีขั้นตอนการดำเนินการเป็นระยะ ๆ อันจำเป็นต้องมีการควบคุมงานอย่างใกล้ชิด หรือมีเงื่อนไขการจ่ายเงินเป็นงวดตามความก้าวหน้าของงาน ให้มีผู้ควบคุมงานซึ่งแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจเพื่อรับผิดชอบในการควบคุมงานก่อสร้างนั้น ทั้งนี้ การแต่งตั้ง คุณสมบัติ และหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด โดยค่าตอบแทนผู้ควบคุมงาน ให้เป็นไปตามที่กระทรวงการคลังกำหนด (ร่างมาตรา ๙๙)

๕.๓) การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง เฉพาะในกรณี ดังต่อไปนี้



- (๑) เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของหน่วยงานของรัฐ
- (๒) เหตุสุดวิสัย
- (๓) เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย
- (๔) เหตุอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

หลักเกณฑ์และวิธีการของลดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๐๐)

๕.๔) ในกรณีที่มีเหตุบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงต่อไปนี้ ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงกับคู่สัญญา

- (๑) เหตุตามที่กฎหมายกำหนด
- (๒) เหตุอันเชื่อได้ว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานหรือทำงานให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด
- (๓) เหตุอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือในสัญญาหรือข้อตกลง
- (๔) เหตุอื่นตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด

การตกลงกับคู่สัญญาที่จะบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง ให้ผู้มีอำนาจพิจารณาได้เฉพาะในกรณีที่เป็นประโยชน์แก่หน่วยงานของรัฐโดยตรงหรือเพื่อประโยชน์สาธารณะหรือเพื่อแก้ไขข้อเสียเปรียบของหน่วยงานของรัฐในการที่จะปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้นต่อไป

ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้เป็นฝ่ายบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง หรือการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลงนั้นเป็นกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้เรียกค่าปรับ แล้วแต่กรณี หากคู่สัญญาเห็นว่า หน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย คู่สัญญาจะยื่นคำขอต่อหน่วยงานของรัฐให้พิจารณาค่าชดเชยค่าเสียหายก็ได้ ในกรณีนี้ หน่วยงานของรัฐต้องออกใบรับคำขอให้ไว้เป็นหลักฐานและพิจารณาค่าชดเชยโดยไม่ชักช้า เมื่อหน่วยงานของรัฐมีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาเป็นเช่นใดแล้ว หากคู่สัญญายังไม่พอใจในผลการพิจารณาก็ให้มีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกให้ชดเชยค่าเสียหายตามสัญญาต่อไป ทั้งนี้ หลักเกณฑ์ วิธีการ และระยะเวลาในการพิจารณาค่าขอของหน่วยงานของรัฐ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนดซึ่งอย่างน้อยต้องกำหนดให้หน่วยงานของรัฐแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นเพื่อพิจารณาค่าเสียหายและการกำหนดวงเงินค่าเสียหายที่ต้องรายงานต่อกระทรวงการคลังเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ (ร่างมาตรา ๑๐๑)

๕.๕) ในกรณีที่สัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างเกิดจากกรณีที่หน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ ในส่วนที่ไม่เป็นสาระสำคัญหรือผิดพลาดไม่ร้ายแรง หากทำให้สัญญาหรือข้อตกลงเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างนั้นเป็นโมฆะไม่

ให้คณะกรรมการนโยบายมีอำนาจประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางกำหนดกรณีตัวอย่างที่ถือว่าเป็นส่วนที่เป็นสาระสำคัญหรือเป็นกรณีผิดพลาดอย่างร้ายแรง หรือที่ไม่เป็นสาระสำคัญหรือเป็นกรณีผิดพลาดไม่ร้ายแรงตามวรรคหนึ่ง



ในกรณีที่มีปัญหาเกี่ยวกับความเป็นโมฆะของสัญญาหรือข้อตกลงตามวรรคหนึ่ง ให้คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการนโยบายเป็นผู้วินิจฉัยชี้ขาด (ร่างมาตรา ๑๐๒)

๕.๖) รายละเอียดวิธีการและขั้นตอนการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุที่ไม่ได้ บัญญัติไว้ในหมวดนี้ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๐๓)

๖) การประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ (หมวด ๑๑ ร่างมาตรา ๑๐๔ ถึงร่างมาตรา ๑๐๖)

๖.๑) เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอที่จะ เข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ให้หน่วยงานของรัฐประเมินผล การปฏิบัติงานของผู้ประกอบการที่เข้าร่วมการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานของรัฐ

การประเมินผลการปฏิบัติงานดังกล่าว ให้พิจารณาถึงความสามารถในการ ปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาของคู่สัญญาเป็นสำคัญ

ผู้ประกอบการรายใดที่มีผลการประเมินไม่ผ่านเกณฑ์ที่กำหนด จะถูกระงับการ ยื่นข้อเสนอหรือทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐไว้ชั่วคราว จนกว่าจะมีผลการปฏิบัติงานเป็นไปตามเกณฑ์ ที่กำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ ให้เป็นไป ตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๐๔)

๖.๒) ผลการประเมินการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการตามข้อ ๖.๑) ให้เป็นส่วนหนึ่ง ของเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ยื่นข้อเสนอกับหน่วยงานของรัฐ (ร่างมาตรา ๑๐๕)

๖.๓) ในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีอาจออกระเบียบกำหนดการประเมินผลการ ปฏิบัติงานอื่นนอกเหนือจากความสามารถในการปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ เพื่อประโยชน์ ในการพัฒนาและปรับปรุงประสิทธิภาพการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐให้มีประสิทธิภาพ ยิ่งขึ้น และให้นำความในข้อ ๖.๑) วรรคสามและวรรคสี่มาใช้บังคับกับการประเมินผลการปฏิบัติงานอื่น โดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๑๐๖)

๗) การทิ้งงาน (หมวด ๑๒ ร่างมาตรา ๑๐๗ ถึงร่างมาตรา ๑๐๘)

๗.๑) ในกรณีที่ปรากฏว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการ ดังต่อไปนี้ โดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ให้ถือว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญานั้นกระทำการอันมีลักษณะ เป็นการทิ้งงาน

(๑) เป็นผู้ที่ได้รับคัดเลือกแล้วไม่ยอมไปทำสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ กับหน่วยงานของรัฐภายในเวลาที่กำหนด

(๒) คู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐหรือผู้รับจ้างช่วงที่หน่วยงานของรัฐอนุญาต ให้รับช่วงงานได้ ไม่ปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ



(๓) เมื่อปรากฏว่าผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาของหน่วยงานของรัฐกระทำการอันมีลักษณะเป็นการขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือกระทำการโดยไม่สุจริต

(๔) เมื่อปรากฏว่าผลการปฏิบัติตามสัญญาของที่ปรึกษาหรือผู้ให้บริการงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้างมีข้อบกพร่อง ผิดพลาด หรือก่อให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงานของรัฐอย่างร้ายแรง

(๕) การกระทำอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ให้ปลัดกระทรวงการคลังเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้ผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาเป็นผู้ทำงาน และให้แจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานให้หน่วยงานของรัฐทราบกับแจ้งเวียนในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง รวมทั้งแจ้งให้ผู้ทำงานทราบด้วย

ในกรณีที่นิติบุคคลเป็นผู้ทำงาน ถ้าการกระทำดังกล่าวเกิดจากหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้น ให้สั่งให้บุคคลดังกล่าวเป็นผู้ทำงานด้วย

หลักเกณฑ์และวิธีการพิจารณาสั่งให้ผู้ยื่นข้อเสนอหรือคู่สัญญาเป็นผู้ทำงาน และการแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงาน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๐๗)

๗.๒) ผู้ที่ถูกสั่งให้เป็นผู้ทำงานตามข้อ ๗.๑) อาจร้องขอให้ได้รับการเพิกถอนการเป็นผู้ทำงานได้ โดยอย่างน้อยต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ ดังต่อไปนี้

(๑) เป็นผู้ที่มีฐานะการเงินมั่นคง

(๒) มีการชำระภาษีโดยถูกต้องตามกฎหมาย

(๓) ได้พินกำหนดระยะเวลาการแจ้งเวียนรายชื่อให้เป็นผู้ทำงานตามระเบียบ

ที่รัฐมนตรีกำหนด

หลักเกณฑ์และวิธีการในการขอเพิกถอนการเป็นผู้ทำงานและการพิจารณาเพิกถอนการเป็นผู้ทำงาน ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๐๘)

๗.๓) เมื่อได้มีการแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานตามข้อ ๗.๑) แล้ว ห้ามหน่วยงานของรัฐทำการจัดซื้อจัดจ้างกับผู้ทำงานซึ่งรวมถึงนิติบุคคลที่ผู้ทำงานเป็นหุ้นส่วนผู้จัดการ กรรมการผู้จัดการ ผู้บริหาร หรือผู้มีอำนาจในการดำเนินงานในกิจการของนิติบุคคลนั้นด้วย เว้นแต่จะได้มีการเพิกถอนการเป็นผู้ทำงานตามข้อ ๗.๒) แล้ว (ร่างมาตรา ๑๐๙)

๘) การบริหารพัสดุ (หมวด ๑๓ ร่างมาตรา ๑๑๐ และร่างมาตรา ๑๑๑)

ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีการควบคุมและดูแลพัสดุที่อยู่ในความครอบครองให้เหมาะสม คุ่มค่า และเกิดประโยชน์ต่อหน่วยงานของรัฐมากที่สุด โดยการดำเนินการดังกล่าว ซึ่งรวมถึงการเก็บ การบันทึกการเบิกจ่าย การยืม การตรวจสอบ การบำรุงรักษา และการจำหน่ายพัสดุ ให้เป็นไปตามระเบียบที่รัฐมนตรีกำหนด (ร่างมาตรา ๑๑๐ และร่างมาตรา ๑๑๑)



๙) การอุทธรณ์ (หมวด ๑๔ ร่างมาตรา ๑๑๒ ถึงร่างมาตรา ๑๑๗)

๙.๑) ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุ ในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐ

อย่างไรก็ตาม ผู้มีสิทธิอุทธรณ์จะยื่นอุทธรณ์ในเรื่องดังต่อไปนี้ไม่ได้

(๑) การเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัตินี้ของหน่วยงานของรัฐ

(๒) การยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามข้อ ๑.๑๓)

(๓) การละเว้นการอ้างถึงพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามพระราชบัญญัตินี้ในส่วนที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดซื้อจัดจ้างในประกาศ เอกสาร หรือหนังสือเชิญชวนของหน่วยงานของรัฐ

(๔) กรณีอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง (ร่างมาตรา ๑๑๒ และร่างมาตรา ๑๑๓)

๙.๒) การอุทธรณ์ต้องทำเป็นหนังสือลงลายมือชื่อผู้อุทธรณ์ โดยในหนังสืออุทธรณ์ต้องใช้ถ้อยคำสุภาพ และระบุข้อเท็จจริงและเหตุผลอันเป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ให้ชัดเจน พร้อมแนบเอกสารหลักฐานที่เกี่ยวข้องไปด้วย โดยในกรณีที่เห็นสมควร รัฐมนตรีอาจออกระเบียบกำหนดวิธีการอุทธรณ์เป็นอย่างอื่นหรือรายละเอียดเกี่ยวกับการอุทธรณ์อื่นด้วยก็ได้ ทั้งนี้ ให้ผู้มีสิทธิอุทธรณ์ยื่นอุทธรณ์ต่อหน่วยงานของรัฐนั้นภายใน ๗ วันทำการนับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง (ร่างมาตรา ๑๑๔ และร่างมาตรา ๑๑๕)

๙.๓) ให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๗ วันทำการนับแต่วันที่ได้รับอุทธรณ์ ในกรณีที่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ก็ให้ดำเนินการตามความเห็นนั้นภายในกำหนดเวลาดังกล่าว แต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ ไม่ว่าจะทั้งหมดหรือบางส่วน ให้เร่งรายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อ ๙.๔) ภายใน ๓ วันทำการนับแต่วันที่ครบกำหนด

๙.๔) เมื่อได้รับรายงานจากหน่วยงานของรัฐตามข้อ ๙.๓) ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์พิจารณาอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วันนับแต่วันที่ได้รับรายงานดังกล่าว หากเรื่องใดไม่อาจพิจารณาได้ทันในกำหนดนั้น ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ขยายระยะเวลาออกไปได้ไม่เกิน ๒ ครั้ง ครั้งละไม่เกิน ๑๕ วันนับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว และแจ้งให้ผู้อุทธรณ์และผู้ชนะการจัดซื้อจัดจ้างหรือผู้ได้รับการคัดเลือกทราบ

ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เห็นว่าอุทธรณ์ฟังขึ้นและมีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีนัยสำคัญ ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์สั่งให้หน่วยงานของรัฐดำเนินการให้มีการจัดซื้อจัดจ้างใหม่ หรือเริ่มจากขั้นตอนใดตามที่เห็นสมควร ในกรณีที่คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์



เห็นว่าอุทธรณ์ฟังไม่ขึ้นหรือไม่มีผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างอย่างมีนัยสำคัญ ให้แจ้งหน่วยงานของรัฐ เพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไป

การวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้เป็นที่สุด

ในกรณีที่พ้นกำหนดระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์แล้ว คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ ยังพิจารณาไม่แล้วเสร็จ ให้ยุติเรื่อง และให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แจ้งผู้อุทธรณ์และผู้ชนะการจัดซื้อจัดจ้างหรือผู้ได้รับการคัดเลือกทราบพร้อมทั้งแจ้งให้หน่วยงานของรัฐทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไป หากผู้อุทธรณ์ผู้ใดไม่พอใจคำวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ หรือการยุติเรื่อง และเห็นว่าหน่วยงานของรัฐต้องรับผิดชอบใช้ค่าเสียหาย ผู้นั้นมีสิทธิฟ้องคดีต่อศาลเพื่อเรียกให้หน่วยงานของรัฐ รับผิดชอบใช้ค่าเสียหายได้ แต่การฟ้องคดีดังกล่าวไม่มีผลกระทบต่อการจัดซื้อจัดจ้างที่หน่วยงานของรัฐ ได้ลงนามในสัญญาจัดซื้อจัดจ้างนั้นแล้ว (ร่างมาตรา ๑๑๗)

๑๐) บทกำหนดโทษ (หมวด ๑๕ ร่างมาตรา ๑๑๘ และร่างมาตรา ๑๑๙)

๑๐.๑) ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่หรือเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ ตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ โดยมีขอบเพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้โดยทุจริตต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปีถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๔๐,๐๐๐ บาทถึง ๔๐๐,๐๐๐ บาท

ผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิดตามวรรคหนึ่ง ผู้นั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดตามวรรคหนึ่ง (ร่างมาตรา ๑๑๘)

๑๐.๒) ผู้ใดไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐซึ่งได้ใช้อำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาตามมาตรา ๓๐^๑ หรือคำสั่งของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียนซึ่งใช้อำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาตามมาตรา ๔๕^๒ และคณะกรรมการวินิจฉัยหรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ แล้วแต่กรณี พิจารณาแล้วเห็นว่าเป็นการไม่ปฏิบัติตามคำสั่งโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร ผู้นั้นมีความผิดฐานขัดคำสั่งเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาให้ดำเนินคดีแก่ผู้นั้นต่อไป (ร่างมาตรา ๑๑๙)

^๑มาตรา ๓๐ แห่งร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. บัญญัติว่า “คณะกรรมการวินิจฉัย มีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำ หรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้”.

^๒มาตรา ๔๕ แห่งร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. บัญญัติว่า “คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีอำนาจเรียกให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องหรือบุคคลอื่นใดมาชี้แจงหรือให้ถ้อยคำหรือให้ส่งเอกสารหรือหลักฐานที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการพิจารณาได้”.



๑๑) บทเฉพาะกาล (ร่างมาตรา ๑๒๐ และร่างมาตรา ๑๓๐)

๑๑.๑) ให้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และบรรดาระเบียบข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ และข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้วแต่กรณี รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐ ยังคงใช้บังคับได้ต่อไปเท่าที่ไม่ขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะมีกฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศในเรื่องนั้น ๆ ตามพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๑๒๐)

๑๑.๒) ในกรณีที่ไม้อาจนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือบรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ และข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้วแต่กรณี รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐ มาใช้บังคับในเรื่องใดได้ตามข้อ ๑๑.๑) การดำเนินการของหน่วยงานของรัฐในเรื่องนั้นให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด ทั้งนี้ ในกรณีที่ยังไม่มีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ ให้คณะกรรมการนโยบายประกอบด้วยกรรมการทั้งหมดเท่าที่มีอยู่จนกว่าจะมีการแต่งตั้งกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ (ร่างมาตรา ๑๒๑)

๑๑.๓) ในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายยังมิได้ออกประกาศตามความในมาตรา ๗^๓ วรคสองหรือคณะกรรมการนโยบายได้ออกประกาศตามความในมาตรา ๗ วรคสอง แล้วแต่หน่วยงาน

๓ มาตรา ๗ แห่งร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. บัญญัติว่า

“มาตรา ๗ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับการพาณิชย์โดยตรง

(๒) การจัดซื้อจัดจ้างยุทธโศปกรณ์และการบริการทางทหารโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือโดยการจัดซื้อจัดจ้างจากต่างประเทศที่กฎหมายของประเทศนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๓) การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อการวิจัยและพัฒนาหรือการจ้างที่ปรึกษาที่ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้

(๔) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือนั้นร่วมกับเงินงบประมาณซึ่งจำนวนเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือที่ใช้นั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(๕) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือนั้นร่วมกับเงินงบประมาณซึ่งจำนวนเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือที่ใช้นั้นเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

การจัดซื้อจัดจ้างตาม (๑) (๒) และ (๓) ที่ได้รับยกเว้นมิให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยประกาศดังกล่าวจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเสนอเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างใดตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่ออนุมัติให้ได้รับยกเว้นเป็นรายกรณีไปก็ได้



ของรัฐยังมีได้ออกกฎหรือระเบียบตามความในมาตรา ๗ วรรคสี่ การจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๗ (๑) (๒) และ (๓) ให้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และบรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ หรือข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้วแต่กรณี รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐ จนกว่าจะมีประกาศที่ออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง หรือกฎหรือระเบียบที่ออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสี่ แล้วแต่กรณี ใช้บังคับ

ในกรณีที่คณะกรรมการนโยบายได้ออกประกาศตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง แล้วแต่หน่วยงานของรัฐใดยังมีได้ออกกฎหรือระเบียบตามความในมาตรา ๗ วรรคสี่ หากหน่วยงานของรัฐนั้นมิได้ออกกฎหรือระเบียบตามความในมาตรา ๗ วรรคสี่ ภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่ประกาศของคณะกรรมการนโยบายที่ออกตามความในมาตรา ๗ วรรคสอง ใช้บังคับ การจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๗ (๑) (๒) หรือ (๓) แล้วแต่กรณี ของหน่วยงานของรัฐนั้นให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๒๒)

๑๑.๔ ในวาระเริ่มแรกให้คณะกรรมการราคากลางออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลางและการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีสิทธิเป็นผู้ยื่นข้อเสนอต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๓๔ (๑) และ (๗)^๔ ให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วันนับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ในระหว่างที่ยังไม่มีประกาศตามวรรคหนึ่งให้นำหลักเกณฑ์และรายละเอียดประกอบการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่คณะกรรมการกำกับหลักเกณฑ์และตรวจสอบราคากลางงานก่อสร้างซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งได้กำหนดไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับมาใช้บังคับโดยให้ถือเป็นหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลางตามพระราชบัญญัตินี้จนกว่าจะมีประกาศตามวรรคหนึ่ง และให้คณะกรรมการกำกับหลักเกณฑ์และตรวจสอบราคากลางงานก่อสร้างซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการราคากลางตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่ (ร่างมาตรา ๑๒๓)

การยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างใดทั้งหมดหรือแต่บางส่วนนอกเหนือจากการยกเว้นตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบาย

กรณีตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีกฎหรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุตามหลักเกณฑ์และแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักการในเรื่องของความคุ้มค่า โปร่งใส มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และตรวจสอบได้”

“มาตรา ๓๔ (๑) และ (๗) แห่งร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการราคากลางมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(๑) ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลาง

ฯลฯ

ฯลฯ

(๗) ออกประกาศกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีสิทธิเป็นผู้ยื่นข้อเสนอต่อหน่วยงานของรัฐ

ฯลฯ

ฯลฯ”.



๑๑.๕) ในวาระเริ่มแรก ให้คณะกรรมการ ค.ป.ท. ประกาศกำหนดแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แบบของข้อตกลงคุณธรรมและแบบรายงานของผู้สังเกตการณ์ การคัดเลือกโครงการการจัดซื้อจัดจ้าง และการคัดเลือกผู้สังเกตการณ์ตามมาตรา ๓๙ (๑) (๒) (๓) และ (๔) ให้แล้วเสร็จโดยเร็ว

ในระหว่างการดำเนินการตามวรรคหนึ่ง ให้นำแนวทางการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แบบของข้อตกลงคุณธรรมและแบบรายงานของผู้สังเกตการณ์ การคัดเลือกโครงการการจัดซื้อจัดจ้าง และการคัดเลือกผู้สังเกตการณ์ที่คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริตซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้งได้กำหนดไว้ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ มาใช้บังคับโดยให้ถือเป็นแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แบบของข้อตกลงคุณธรรมและแบบรายงานของผู้สังเกตการณ์ การคัดเลือกโครงการการจัดซื้อจัดจ้าง และการคัดเลือกผู้สังเกตการณ์ตามมาตรา ๓๙ (๑) (๒) (๓) และ (๔) และให้คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริตซึ่งคณะรัฐมนตรีแต่งตั้ง ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไป จนกว่าคณะกรรมการ ค.ป.ท. ตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่ (ร่างมาตรา ๑๒๔)

๑๑.๖) ให้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุดำเนินการระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ รวมทั้งคณะกรรมการตามระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ หรือข้อกำหนดใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้วแต่กรณี ยังคงปฏิบัติหน้าที่ต่อไปจนกว่าคณะกรรมการนโยบาย คณะกรรมการวินิจฉัย หรือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์แล้วแต่กรณี ตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่

ในกรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่แล้ว แต่ยังไม่มีการทรวาง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้นำหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุดำเนินการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ และบรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติและข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี

“มาตรา ๓๙ (๑) (๒) (๓) และ (๔) แห่งร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. บัญญัติว่า “ให้คณะกรรมการ ค.ป.ท. มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

- (๑) กำหนดแนวทางและวิธีการในการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- (๒) กำหนดแบบของข้อตกลงคุณธรรมและแบบรายงานของผู้สังเกตการณ์
- (๓) คัดเลือกโครงการการจัดซื้อจัดจ้างเพื่อเข้าร่วมโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- (๔) คัดเลือกผู้สังเกตการณ์เพื่อเข้าร่วมโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ฯลฯ

ฯลฯ”



ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ ยังคงเป็นของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุและคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมทั้งคณะกรรมการตามระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติหรือข้อกำหนดใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น เว้นแต่หน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาว่าบรรดาระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ หรือข้อกำหนดดังกล่าวขัดหรือแย้งกับพระราชบัญญัตินี้หรือเป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้หรือไม่ ให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการวินิจฉัยตามพระราชบัญญัตินี้

ให้นำความในวรรคสองมาใช้บังคับกับกรณีที่คณะกรรมการราคากลางและคณะกรรมการ ค.ป.ท. ตามพระราชบัญญัตินี้เข้ารับหน้าที่แล้ว แต่ยังมีได้ออกประกาศตามความในพระราชบัญญัตินี้ด้วยโดยอนุโลม (ร่างมาตรา ๑๒๕)

๑๑.๗) การจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุที่ได้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ หรือข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐอื่นที่ไม่อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ แล้วแต่กรณี รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ และการตรวจรับและจ่ายเงินยังไม่แล้วเสร็จ ให้ดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ หรือระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๙ หรือระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ หรือข้อกำหนดใด ๆ เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐดังกล่าว รวมทั้งมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐต่อไป เว้นแต่ในกรณีที่การจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุดังกล่าวยังไม่ได้ประกาศในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางหรือของหน่วยงานของรัฐเพื่อให้ผู้ประกอบการเข้ายื่นข้อเสนอต่อหน่วยงานของรัฐหรือในกรณีที่มีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุดังกล่าว การจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุนั้นหรือการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุครั้งใหม่ แล้วแต่กรณี ให้ดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๒๖)

๑๑.๘) ในวาระเริ่มแรก ให้กรมบัญชีกลางจัดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ยื่นข้อเสนอในงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง ให้แล้วเสร็จโดยเร็วนับแต่วันที่คณะกรรมการราคากลางกำหนดสาขาของงานก่อสร้างตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง หรือนับแต่วันที่คณะกรรมการราคากลางกำหนดวงเงินของสาขาของงานก่อสร้างหรือกำหนดให้ต้องใช้ผู้ประกอบการวิชาชีพในสาขาใดตามมาตรา ๕๑ วรรคสอง แล้วแต่กรณี

ในระหว่างที่การขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ยื่นข้อเสนอในงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่งยังไม่แล้วเสร็จ ให้หน่วยงานของรัฐได้รับยกเว้นไม่ต้องปฏิบัติตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง หรือวรรคสอง แล้วแต่กรณี เว้นแต่ในกรณีที่หน่วยงานของรัฐได้มีการ



จัดทำบัญชีผู้ประกอบการงานก่อสร้างที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นไว้แล้วก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้หน่วยงานของรัฐนั้นใช้บัญชีผู้ประกอบการงานก่อสร้างที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นที่หน่วยงานของรัฐ ได้จัดทำไว้แล้วต่อไปโดยให้ถือเป็นกรณีขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ยื่นข้อเสนอในงาน ก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๕๑ วรรคหนึ่ง จนกว่าจะมีการประกาศรายชื่อผู้ประกอบการ ที่มีคุณสมบัติเป็นผู้ยื่นข้อเสนอในงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐตามมาตรา ๕๓ วรรคหนึ่ง (ร่างมาตรา ๑๒๗)

๑๑.๙) รายชื่อที่ปรึกษาที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษากระทรวงการคลัง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นรายชื่อที่ปรึกษาที่ได้ขึ้นทะเบียนไว้กับศูนย์ข้อมูลที่ปรึกษา กระทรวงการคลัง ตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๒๘)

๑๑.๑๐) รายชื่อผู้ทำงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ที่มีอยู่ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ถือว่าเป็นรายชื่อผู้ทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ โดยการดำเนินการเพื่อสั่งให้เป็นผู้ทำงานด้วยเหตุแห่งการกระทำอันมีลักษณะเป็นผู้ทำงานตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ ให้ดำเนินการ เพื่อสั่งให้เป็นผู้ทำงานด้วยเหตุแห่งการกระทำอันมีลักษณะเป็นผู้ทำงานตามพระราชบัญญัตินี้ (ร่างมาตรา ๑๒๙)

๑๑.๑๑) ให้กระทรวงการคลัง กรมบัญชีกลาง สำนักงาน ก.พ.ร. สำนักงาน ก.พ. สำนักงานงบประมาณ และหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำโครงสร้างกรมบัญชีกลาง กรอบอัตรากำลัง ข้าราชการและพนักงานราชการ และกำหนดงบประมาณ รวมทั้ง การดำเนินการอื่นใดอันจำเป็น เพื่อรองรับการดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ของกรมบัญชีกลางตามพระราชบัญญัตินี้ภายใน ๖๐ วัน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ (ร่างมาตรา ๑๓๐) ๑

ก่านผู้อ่านวารสาร “จุลนิติ” ผู้ใดมีความประสงค์ต้องการที่จะแสดงความคิดเห็นเกี่ยวกับร่างพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว สามารถเสนอความเห็นได้ โดยผ่านทางเว็บไซต์ ดังนี้

สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร

www.parliament.go.th

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา

www.senate.go.th

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

www.krisdika.go.th

สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

www.cabinet.thaigov.go.th



▶ พระราชบัญญัติจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริต และประพฤติมิชอบ พ.ศ. ๒๕๕๙

- ให้อำนาจ วันที่ ๑๐ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๓๑ ก หน้า ๑

หลักการและเหตุผล

โดยที่การทุจริตและประพฤติมิชอบมีผลกระทบต่อเสถียรภาพความมั่นคงทางสังคม และเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการพัฒนาประเทศอย่างยั่งยืน ประกอบกับการทุจริตและประพฤติมิชอบในระยะที่ผ่านมาได้ทวีความรุนแรงและก่อให้เกิดความเสียหายต่อทรัพย์สินของแผ่นดินเป็นจำนวนมาก และจากการดำเนินนโยบายในการแก้ไขปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบอย่างจริงจัง ส่งผลให้มีคดีทุจริตและประพฤติมิชอบขึ้นสู่ศาลมากขึ้น สมควรจัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเพื่อให้การอำนวยความยุติธรรมในคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) บทนิยาม (มาตรา ๓)

“ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง และศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค

“คดีทุจริตและประพฤติมิชอบ” หมายความว่า คดีดังต่อไปนี้ ไม่ว่าจะมีความผิดหรือความผิดอื่นที่เกี่ยวข้องกันรวมอยู่ด้วยหรือไม่ก็ตาม

(๑) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐในความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรมตามประมวลกฎหมายอาญา ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่หรือทุจริตต่อหน้าที่ตามกฎหมายอื่น หรือความผิดอื่นอันเนื่องมาจากการประพฤติมิชอบ



(๒) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลที่กระทำความผิดฐานฟอกเงินที่เกี่ยวข้องกับความผิดตาม (๑) หรือกระทำความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ กฎหมายว่าด้วยการให้เอกชนร่วมลงทุนในกิจการของรัฐ หรือกฎหมายอื่นที่มีวัตถุประสงค์ในการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

(๓) คดีอาญาที่ฟ้องให้ลงโทษบุคคลในความผิดเกี่ยวกับการเรียก รับ ยอมจะรับ หรือให้ ขอให้ รับว่าจะให้ทรัพย์สินหรือประโยชน์อื่นใด หรือการใช้จ่ายกำลังประทุษร้าย ชูเชื้ญว่าจะใช้กำลังประทุษร้าย หรือใช้อิทธิพลเพื่อจูงใจหรือข่มขืนใจให้เจ้าหน้าที่ของรัฐกระทำการ ไม่กระทำการ หรือประวิงการกระทำใดตามประมวลกฎหมายอาญาหรือกฎหมายอื่น

(๔) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตามกฎหมายที่กำหนดให้เป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

(๕) คดีอาญาที่ฟ้องขอให้ลงโทษบุคคลที่ร่วมกระทำความผิดกับเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลตาม (๑) ถึง (๔) ไม่ว่าในฐานะตัวการ ผู้ใช้ ผู้สนับสนุน หรือผู้สมคบ

(๖) คดีเกี่ยวกับการจงใจไม่ยื่นบัญชีแสดงรายการทรัพย์สินและหนี้สิน และเอกสารประกอบ หรือจงใจยื่นบัญชีและเอกสารดังกล่าวด้วยข้อความอันเป็นเท็จ หรือปกปิดข้อเท็จจริงที่ควรแจ้งให้ทราบ

(๗) คดีร้องขอให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะเหตุร่ำรวยผิดปกติ หรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

(๘) กรณีที่มีการขอให้ศาลดำเนินกระบวนการพิจารณาอย่างหนึ่งอย่างใด ก่อนยื่นฟ้องหรือยื่นคำร้องขอตาม (๑) ถึง (๗)

ความในวรรคหนึ่ง มิให้รวมถึง

(๑) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลฎีกาแผนกคดีอาญาของผู้ดำรงตำแหน่งทางการเมือง

(๒) คดีที่อยู่ในอำนาจของศาลเยาวชนและครอบครัวตามกฎหมายว่าด้วยศาลเยาวชนและครอบครัวและวิธีพิจารณาคดีเยาวชนและครอบครัว

“ทุจริตต่อหน้าที่” หมายความว่า ทุจริตต่อหน้าที่ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต กฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต หรือพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายอื่น

“ประพฤติมิชอบ” หมายความว่า การกระทำที่ไม่ใช่ทุจริตต่อหน้าที่ แต่เป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติอย่างใดโดยอาศัยเหตุที่มีตำแหน่งหรือหน้าที่อันเป็นการฝ่าฝืนกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ คำสั่ง หรือมติของคณะรัฐมนตรี





ที่มุ่งหมายจะควบคุมดูแลการรับ การเก็บรักษา หรือการใช้เงินหรือทรัพย์สินของแผ่นดิน

“**เจ้าหน้าที่ของรัฐ**” หมายความว่า เจ้าหน้าที่ของรัฐ เจ้าหน้าที่ของรัฐต่างประเทศและเจ้าหน้าที่ขององค์การระหว่างประเทศ ตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริตหรือกฎหมายว่าด้วยมาตรการของฝ่ายบริหารในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต และให้หมายความรวมถึงเจ้าพนักงานตามประมวลกฎหมายอาญาด้วย

๒) ผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๔)

ให้ประธานศาลฎีการักษาการตามกฎหมายนี้

๓) ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (หมวด ๑, มาตรา ๕ ถึงมาตรา ๑๕)

๓.๑) ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง

กฎหมายกำหนดให้จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง โดยให้ยกฐานะแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาชั้นเป็นศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง ส่วนจะเปิดทำการเมื่อใดให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา

ทั้งนี้ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง มีเขตอำนาจในการพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นในเขตกรุงเทพมหานคร จังหวัดสมุทรปราการ จังหวัดสมุทรสาคร จังหวัดนครปฐม จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดปทุมธานี แต่บรรดาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบที่เกิดขึ้นนอกเขตอำนาจศาลดังกล่าว จะยื่นฟ้องต่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางก็ได้ โดยกฎหมายกำหนดให้อยู่ในดุลพินิจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางที่จะไม่รับพิจารณาพิพากษาคดีใดคดีหนึ่งที่ยื่นฟ้องเช่นนั้นได้ แต่ในกรณีที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางรับคดีที่เกิดขึ้นนอกเขตศาลไว้พิจารณาพิพากษา หรือได้รับโอนคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจากศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค หรือศาลชั้นต้นอื่นภายใต้บทบัญญัติแห่งประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีอำนาจดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ นอกเขตศาลได้ตามที่เห็นสมควร

สำหรับในกรณีที่ความผิดซึ่งเป็นคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามกฎหมายนี้เกิดขึ้นนอกราชอาณาจักรไทย กฎหมายกำหนดให้ชำระคดีนั้นที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง แต่ถ้าการสอบสวนได้กระทำลงในท้องที่หนึ่งซึ่งอยู่ในเขตของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคใดแล้ว ให้ชำระที่ศาลนั้นได้ด้วย (มาตรา ๕)





๓.๒) ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค

กฎหมายกำหนดให้จัดตั้งศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคขึ้น ส่วนจะเปิดทำการเมื่อใดนั้นให้ประกาศโดยพระราชกฤษฎีกา ซึ่งจะต้องระบุเขตอำนาจศาล และกำหนดที่ตั้งศาลในเขตศาลนั้นไว้ด้วย (มาตรา ๖)

๓.๓) อำนาจในการพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ และคดีที่มีกฎหมายกำหนดให้อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยถ้าเป็นกรณีที่มีการฟ้องคดีอาญาสำหรับการกระทำความผิดเป็นความผิดต่อกฎหมายหลายบท และบทใดบทหนึ่งอยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบรับพิจารณาพิพากษาข้อหาความผิดบทอื่นไว้ด้วย (มาตรา ๗ และมาตรา ๘)

แต่ถ้าเป็นการฟ้องคดีอาญาสำหรับการกระทำความผิดหลายกรรมต่างกันในความผิดที่เกี่ยวข้องกัน และบางกรรมไม่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบจะรับพิจารณาพิพากษาทุกกรรม หรือไม่รับพิจารณาพิพากษาเฉพาะกรรมใดกรรมหนึ่งหรือหลายกรรมที่ไม่อยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ โดยให้โจทก์แยกฟ้องเป็นคดีใหม่ยังศาลที่มีอำนาจก็ได้ โดยคำนึงถึงความสะดวกและเพื่อประโยชน์แห่งความยุติธรรมเป็นสำคัญ (มาตรา ๙)

ทั้งนี้ เมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเปิดทำการแล้ว ห้ามมิให้ศาลชั้นต้นอื่นรับคดีที่อยู่ในอำนาจศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไว้พิจารณาพิพากษา (มาตรา ๑๐)

ในกรณีที่มีปัญหาว่าคดีใดจะอยู่ในอำนาจของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือไม่ ไม่ว่าปัญหานั้นจะเกิดขึ้นในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือศาลยุติธรรมอื่น ให้ศาลนั้นรอการพิจารณาพิพากษาคดีไว้ชั่วคราวแล้วเสนอปัญหานั้นให้ประธานศาลอุทธรณ์วินิจฉัย โดยคำวินิจฉัยของประธานศาลอุทธรณ์นั้น กฎหมายให้ถือเป็นที่สุด (มาตรา ๑๑)

๓.๔) การดำเนินกระบวนการพิจารณาโดยศาลชั้นต้น

กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบเป็นศาลชั้นต้นตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม และให้นำบทบัญญัติแห่งพระธรรมนูญศาลยุติธรรมมาใช้บังคับแก่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบโดยอนุโลม โดยในกรณีที่มีความจำเป็น กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติ



มิชอบอาจแต่งตั้งให้ศาลชั้นต้นอื่นดำเนินกระบวนการพิจารณาใด ๆ อันมิใช่เป็นการวินิจฉัยชี้ขาดข้อพิพาทแห่งคดีแทนก็ได้ แต่ในกรณีเช่นนี้ให้ศาลชั้นต้นที่ได้รับแต่งตั้งนำวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบตามกฎหมายว่าด้วยวิธีพิจารณาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบไปใช้บังคับแก่การดำเนินกระบวนการพิจารณาในศาลชั้นต้นด้วย (มาตรา ๑๒ และมาตรา ๑๓)

๓.๕) การนั่งพิจารณาและการพิพากษาคดีของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจที่จะนั่งพิจารณาและการพิพากษาคดีในศาลนั่นเองหรือ ณ ศาลชั้นต้นอื่นที่อยู่ในเขตท้องที่ของศาลชั้นต้นก็ได้ ในกรณีไปนั่งพิจารณาหรือพิพากษาคดีที่ศาลชั้นต้นอื่นจะให้เจ้าหน้าที่ธุรการของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบหรือของศาลชั้นต้นนั้นทำหน้าที่ช่วยเหลือในทางธุรการก็ได้ (มาตรา ๑๔)

๓.๖) อำนาจออกหมายอาญา และหมายใด ๆ ของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ

กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบมีอำนาจออกหมายอาญา และหมายใด ๆ ตามที่ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่งบัญญัติไว้ (มาตรา ๑๕)

๔) ผู้พิพากษาในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบ (หมวด ๒, มาตรา ๑๖ ถึงมาตรา ๑๗)

ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบทุกศาลนั้น กฎหมายกำหนดให้มีผู้พิพากษาหัวหน้าคณะศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งแต่งตั้งจากผู้ที่เคยดำรงตำแหน่งผู้พิพากษาหัวหน้าศาล และมีผู้พิพากษาศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบซึ่งแต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งผู้พิพากษามาแล้วไม่น้อยกว่า ๑๐ ปี (มาตรา ๑๖)

สำหรับในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางและศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค กฎหมายกำหนดให้มีอธิบดีผู้พิพากษาศาลละ ๑ คนกับให้มีรองอธิบดีผู้พิพากษาศาลละ ๑ คน และในกรณีที่มีความจำเป็นเพื่อประโยชน์ในทางราชการ คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการศาลยุติธรรมโดยความเห็นชอบของประธานศาลฎีกาจะกำหนดให้มีรองอธิบดีผู้พิพากษามากกว่า ๑ คนแต่ไม่เกิน ๓ คนก็ได้ (มาตรา ๑๗)





๕) บทเฉพาะกาล (มาตรา ๑๘ ถึงมาตรา ๒๒)

(๑) ในระหว่างที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางและศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคยังไม่ได้เปิดทำการ กฎหมายกำหนดให้แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาและศาลชั้นต้นอื่นยังคงมีเขตอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบอยู่ต่อไป (มาตรา ๑๘)

(๒) เมื่อมีการเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง กฎหมายกำหนดให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีของแผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาที่ค้างพิจารณาอยู่ต่อไป และให้ถือว่าบรรดากระบวนการพิจารณาที่แผนกคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐในศาลอาญาได้ดำเนินการไว้ก่อนวันเปิดทำการเป็นกระบวนการพิจารณาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางนั้นด้วย ส่วนบรรดาคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลชั้นต้นใดในวันเปิดทำการของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง กฎหมายกำหนดให้ศาลชั้นต้นนั้นยังคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ค้างอยู่ต่อไปจนเสร็จ (มาตรา ๑๙)

(๓) ในวันเปิดทำการศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลาง กฎหมายกำหนดให้ผู้พิพากษาในศาลอาญาซึ่งมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวข้องกับคดีทุจริตและประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐปฏิบัติหน้าที่ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางได้ต่อไปจนกว่าจะมีผู้มาดำรงตำแหน่งตามพระธรรมนูญศาลยุติธรรม (มาตรา ๒๐)

(๔) ในระหว่างที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคยังไม่ได้เปิดทำการในท้องที่ใด ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางมีเขตในท้องที่นั้นด้วยและโจทก์จะยื่นคำฟ้องต่อศาลชั้นต้นอื่นที่อยู่ในเขตท้องที่ของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคนั้นเช่นเดียวกับการยื่นฟ้องคดีทั่วไปก็ได้ ให้ศาลชั้นต้นที่โจทก์ยื่นฟ้องนั้นแจ้งไปยังศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางเมื่อศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางรับคดีนั้นไว้แล้วจะออกไปทำการไต่สวนมูลฟ้อง นัดพิจารณา และพิพากษาคดี ณ ศาลชั้นต้นแห่งท้องที่นั้น หรือจะกำหนดให้ทำการไต่สวนมูลฟ้อง นัดพิจารณา และพิพากษาคดี ณ ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางก็ได้ตามที่ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางจะเห็นสมควร โดยให้ศาลชั้นต้นอื่นที่โจทก์ได้ยื่นฟ้องนั้นมีอำนาจพิจารณาและมีคำสั่งเกี่ยวกับการขอคัดฟ้อง การออกหมายขัง และการปล่อยชั่วคราวผู้ต้องหาหรือจำเลยได้ (มาตรา ๒๑)





(๕) บรรดาคดีที่อยู่ในอำนาจพิจารณาพิพากษาของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาคซึ่งค้างพิจารณาอยู่ในศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลชั้นต้นใดในวันเปิดทำการของศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบภาค ให้ศาลอาญาคดีทุจริตและประพฤติมิชอบกลางหรือศาลชั้นต้นนั้น แล้วแต่กรณี ยังคงมีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่ค้างอยู่ต่อไปจนเสร็จ (มาตรา ๒๒)

หมายเหตุ :-

- พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับในวันพุธที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป





▶ พระราชบัญญัติการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ พ.ศ. ๒๕๕๙

- ให้ไว้ ณ วันที่ ๓ สิงหาคม พ.ศ. ๒๕๕๙
- ประกาศราชกิจจานุเบกษา วันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๕๙
เล่ม ๑๓๓ ตอนที่ ๖๗ ก หน้า ๔๕

หลักการและเหตุผล

โดยที่ความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการยุติธรรมและการพิสูจน์ข้อเท็จจริง เพื่ออำนวยความสะดวกยุติธรรมให้เกิดขึ้น สมควรจัดให้มีบริการในด้านนิติวิทยาศาสตร์ให้แก่ผู้ที่เกี่ยวข้องเป็นการทั่วไป รวมตลอดทั้งส่งเสริมและพัฒนางานด้านนิติวิทยาศาสตร์ให้ได้มาตรฐานสากล จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

สาระสำคัญโดยสรุป

๑) บทนิยาม (มาตรา ๓)

“การให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์” หมายความว่า การให้บริการตรวจพิสูจน์ให้ทราบความจริงโดยนำหลักวิทยาศาสตร์สาขาต่าง ๆ และการแพทย์มาใช้เพื่อประโยชน์ในการดำเนินกระบวนการยุติธรรมหรือเพื่อประโยชน์ในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใด

“ข้อมูล” หมายความว่า ข้อมูลที่ได้มาจากการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์

“สถาบัน” หมายความว่า สถาบันนิติวิทยาศาสตร์ กระทรวงยุติธรรม

“ผู้อำนวยการ” หมายความว่า ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

“คณะกรรมการ” หมายความว่า คณะกรรมการกำกับการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์

“รัฐมนตรี” หมายความว่า รัฐมนตรีผู้รักษาการตามพระราชบัญญัตินี้

๒) รัฐมนตรีผู้รักษาการตามกฎหมาย (มาตรา ๔)

ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงยุติธรรมรักษาการตามกฎหมายนี้





๓) การให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ (หมวด ๑, มาตรา ๕ ถึงมาตรา ๗)

๓.๑) หน้าที่ของสถาบันนิติวิทยาศาสตร์

ให้สถาบันมีหน้าที่ในการให้บริการและส่งเสริมงานด้านนิติวิทยาศาสตร์ โดยให้รวมถึงงานดังต่อไปนี้ด้วย

(๑) ช่วยเหลือและสนับสนุนการสืบสวนสอบสวนและการดำเนินคดีอาญาตามที่เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจตามกฎหมายร้องขอ

(๒) ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อการคุ้มครองสิทธิมนุษยชน การอำนวยความสะดวก และการทะเบียนราษฎร ตามที่เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องร้องขอ

(๓) ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อประโยชน์ในการคุ้มครองหรืออำนวยความสะดวกแก่เด็กและเยาวชนตามที่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผู้ปกครอง ผู้ใช้อำนาจปกครองหรือผู้มีส่วนได้เสียโดยตรงร้องขอ

(๔) ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงอย่างหนึ่งอย่างใดตามที่ผู้มีส่วนได้เสียร้องขอ ในกรณีที่เป็นการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีอาญา ผู้มีส่วนได้เสียจะร้องขอให้ตรวจซ้ำได้ต่อเมื่อไม่ได้อยู่ในระหว่างการตรวจพิสูจน์ของหน่วยงานอื่นที่ให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ และต้องเป็นไปตามมติของคณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก

(๕) ส่งเสริมและพัฒนาการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ของภาคเอกชน

(๖) ร่วมมือกับหน่วยงานของรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ และภาคเอกชน ในการพัฒนางานด้านนิติวิทยาศาสตร์ให้เป็นไปตามมาตรฐานสากล

(๗) ร่วมมือกับหน่วยงานอื่นของรัฐในการวิจัยและพัฒนาเพื่อกำหนดค่าพื้นฐานทางนิติวิทยาศาสตร์

สำหรับการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ในกรณีมีการร้องขอตาม (๑) (๒) (๓) และ (๔) ที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดีอาญานั้น กฎหมายกำหนดให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๕)

๓.๒) การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่

การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของสถาบันต้องเป็นอิสระและเป็นไปตามหลักวิชาชีพและมาตรฐานที่คณะกรรมการกำหนด โดยมีผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์ ทำหน้าที่กำกับดูแลให้เจ้าหน้าที่ของสถาบันปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามกฎหมายนี้ (มาตรา ๖)





๓.๓) การเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการ

กฎหมายกำหนดให้สถาบันมีอำนาจเรียกเก็บค่าธรรมเนียมในการให้บริการตามข้อ ๓.๑) จากผู้ร้องขอที่มีใช้หน่วยงานของรัฐตามอัตราที่คณะกรรมการกำหนด แต่สถาบันอาจงดหรือลดค่าธรรมเนียมในการให้บริการนั้นได้ตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนด โดยค่าธรรมเนียมที่เรียกเก็บได้นั้น กฎหมายกำหนดให้นำส่งคลังเป็นรายได้แผ่นดิน แต่ให้สถาบันสามารถหักเป็นค่าใช้จ่ายได้ในอัตราที่กระทรวงการคลังกำหนด (มาตรา ๗)

๔) ข้อมูล (หมวด ๒, มาตรา ๘ ถึงมาตรา ๙)

กฎหมายกำหนดให้ถือว่าข้อมูลที่ได้มาจากการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์นั้นเป็นความลับ โดยให้สถาบันนิติวิทยาศาสตร์มีหน้าที่เก็บรักษาข้อมูลและทำลายข้อมูลได้ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนดโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา (มาตรา ๘)

สำหรับการเปิดเผยซึ่งข้อมูลนั้น กฎหมายกำหนดให้กระทำได้แต่เฉพาะแก่ผู้ร้องขอรับบริการด้านนิติวิทยาศาสตร์เท่านั้น ทั้งนี้ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่คณะกรรมการกำหนด เว้นแต่เป็นการเปิดเผยข้อมูลตามคำสั่งศาลหรือเปิดเผยข้อมูลตามมติของคณะกรรมการเพื่อประโยชน์ในการอำนวยความสะดวก (มาตรา ๙)

๕) คณะกรรมการกำกับการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ (หมวด ๓, มาตรา ๑๐ ถึงมาตรา ๑๗)

๕.๑) ที่มาและองค์ประกอบของคณะกรรมการ

กฎหมายกำหนดให้มี “คณะกรรมการกำกับการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์” ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงยุติธรรมเป็นประธานกรรมการ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ อธิบดีกรมวิทยาศาสตร์การแพทย์ เลขาธิการสำนักงานมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม เลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ นายกแพทยสภา ผู้บัญชาการสำนักงานพิสูจน์หลักฐานตำรวจ เป็นกรรมการ โดยตำแหน่ง และผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจำนวนไม่เกิน ๕ คน ซึ่งรัฐมนตรีแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญหรือมีประสบการณ์เป็นที่ประจักษ์ด้านนิติวิทยาศาสตร์ ด้านกฎหมาย และด้านการสอบสวนที่เป็นประโยชน์ต่อการดำเนินงานของคณะกรรมการอย่างน้อยด้านละ ๑ คน เป็นกรรมการ โดยมีผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์เป็นกรรมการและเลขานุการ และให้ผู้อำนวยการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ของสถาบันจำนวนไม่เกิน ๒ คนเป็นผู้ช่วยเลขานุการ (มาตรา ๑๐)



ทั้งนี้ ให้กรรมการผู้ทรงคุณวุฒิมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๔ ปี และกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งพ้นจากตำแหน่งตามวาระอาจได้รับแต่งตั้งใหม่ได้ แต่จะดำรงตำแหน่งเกินสองวาระมิได้ (มาตรา ๑๒)

๕.๒) อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำกับการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์

- (๑) กำหนดมาตรฐานการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ของสถาบัน
- (๒) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ ในกรณีมีการร้องขอตามข้อ ๓.๑) (๑) (๒) (๓) และ (๔) ที่เกี่ยวกับการสืบสวนสอบสวนคดีอาญา ทั้งนี้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- (๓) กำหนดขอบเขตของผู้ที่เกี่ยวข้องและผู้มีส่วนได้เสียในการขอรับบริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ตามข้อ ๓.๑) (๒) และ (๔) ทั้งนี้ โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา
- (๔) กำหนดอัตราค่าธรรมเนียมการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ของสถาบัน และหลักเกณฑ์และวิธีการงดหรือลดค่าธรรมเนียมการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ของสถาบัน
- (๕) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเก็บรักษาและทำลายข้อมูล
- (๖) กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขในการเปิดเผยข้อมูล
- (๗) กำหนดแนวทางในการส่งเสริมการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ภาคเอกชน รวมทั้งส่งเสริมการวิจัยและพัฒนาด้านนิติวิทยาศาสตร์กับหน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน
- (๘) ออกระเบียบกำหนดอัตราค่าตอบแทนวิชาชีพในการให้บริการด้านนิติวิทยาศาสตร์ของเจ้าหน้าที่ของสถาบัน (มาตรา ๑๕)

๕.๓) องค์กรประชุมและการลงมติ

การประชุมและการลงมติของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการหรือคณะทำงานให้เป็นไปตามที่คณะกรรมการกำหนด (มาตรา ๑๖ และมาตรา ๑๗)

๖) บทเฉพาะกาล (มาตรา ๑๘)

ในระหว่างที่คณะกรรมการยังมิได้กำหนดมาตรฐานตามข้อ ๓.๒) กฎหมายกำหนดให้การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ของสถาบันให้เป็นไปตามมาตรฐานที่ใช้บังคับอยู่ในวันก่อนวันที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ **๖**

หมายเหตุ :-

- พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป กล่าวคือ มีผลใช้บังคับในวันเสาร์ที่ ๖ สิงหาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป



เรือที่ไม่มีหางเสือ หรือไม่มีเข็มทิศ ย่อมเดินทางไป
โดยไม่มีจุดหมาย จันใด
การทำงานที่ไม่มีเป้าหมายหรืออุดมการณ์ก็ย่อมปราศจาก
ประโยชน์ จันนั้น

**Just as a ship without direction or
destination goes drift,
So does labour without as aim or as
ideal run to waste.**

(หนังสือ สมตวงนะคานธี, กรุณา - เรืองอุไร กุศลาสัย : รวบรวม - แปล, หน้า ๘๗)



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๓๒/๒๕๕๙ วันที่ ๑๐ มีนาคม พุทธศักราช ๒๕๕๙

เรื่อง คดีพิพาทเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากคำสั่งทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๕๕๓/๒๕๕๑
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๔๓๒/๒๕๕๙

ระหว่าง { บริษัท เมาแดงคอนสตรัคชั่น จำกัด ผู้ฟ้องคดี
นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ที่ ๑
องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ที่ ๒
ผู้ว่าราชการจังหวัดสงขลา ที่ ๓ } ผู้ถูกฟ้องคดี

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

ผู้ถูกฟ้องทั้งสามยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๐๗/๒๕๕๐ หมายเลขแดงที่ ๙๒/๒๕๕๑ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองสงขลา)

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ โดยผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ออกประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เรื่อง ประกวดราคาจ้างโครงการก่อสร้างถนนลาดยางฯ จำนวน ๑๐ โครงการ และกำหนดยื่นซองและเปิดซองประกวดราคาในวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ผู้ฟ้องคดีกับบุคคลอื่นอีก ๒ ราย คือ ห้างหุ้นส่วนจำกัด เรียร์ปรีชาก่อสร้าง และบริษัท หาดใหญ่ พี.เอส.เอ็ม. ก่อสร้าง จำกัด ยื่นซองประกวดราคาตามวันเวลาที่กำหนด ปรากฏว่า คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาได้ทำการรับซองและเปิดซองประกวดราคาพร้อมเอกสาร



แล้วเห็นว่าถูกต้องเรียบร้อย จึงส่งมอบให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาพิจารณาแล้วมีรายงานฉบับลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ โดยเห็นว่า ผู้เสนอราคาทั้ง ๓ ราย มีคุณสมบัติถูกต้องตามประกาศประกวดราคาและผู้ฟ้องคดี เป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด และเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๘๔,๕๗๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางและงบประมาณที่ตั้งไว้ และกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จ ตามประกาศดังกล่าว เห็นควรจ้างผู้ฟ้องคดี หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุและรองปลัดองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสงขลาเสนอความเห็นต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าควรจ้างให้ผู้ฟ้องคดีมาทำสัญญาภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

แต่ปรากฏว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด อุบลวรรสิทธิ์ก่อสร้าง มีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ในวันยื่นซองประกวดราคาได้มีชายฉกรรจ์กลุ่มหนึ่งกีดกันและข่มขู่ ไม่ให้เข้ายื่นซองประกวดราคาและมีการสมยอมราคากัน จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกการประกวด ราคาครั้งนี้ ต่อมาห้างหุ้นส่วนจำกัด อุบลวรรสิทธิ์ก่อสร้าง มีหนังสือลงวันที่ ๕ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ ขอดอน เรื่องร้องเรียนโดยอ้างว่าเข้าใจผิด แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๙๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวแล้ว ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ สอบถามความคืบหน้าเรื่องการลงนามในสัญญาจ้าง แต่ไม่ได้รับคำตอบจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แต่อย่างใด ต่อมา ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการสอบสวน ข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบสวนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด อุบลวรรสิทธิ์ก่อสร้าง ผู้ร้องเรียนและไม่ได้เข้าร่วมเป็นผู้เสนอราคาในการประกวดราคาทั้งที่ได้ซื้อแบบเอกสารการประกวดราคา เป็นเงิน ๘๐,๐๐๐ บาท และวิธีการยื่นซองที่มีใช้การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์มีช่องทาง ที่จะเกิดเหตุการณ์ตามข้อร้องเรียนได้ จึงน่าจะเชื่อว่าห้างหุ้นส่วนจำกัด อุบลวรรสิทธิ์ก่อสร้างได้มายื่น ซองประกวดราคาตามวันเวลาที่กำหนดจริง และได้รับความเดือดร้อนจากการที่ไม่ได้ยื่นซองประกวดราคา แม้ภายหลังจะได้ขอดอนหนังสือร้องเรียนแล้วก็ตาม คณะกรรมการรับและเปิดซองของประกวดราคา และคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต่างให้การสอดคล้องกันว่าไม่ได้ยื่นหรือเห็นสิ่งผิดปกติ ใด ๆ จึงทำให้เห็นว่าไม่มีการข่มขู่ หรือถ้ามีการข่มขู่จริงก็ไม่ได้เกิดขึ้นบริเวณห้องประกวดราคา แต่อย่างไรก็ตาม ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหน้าที่ต้องสอบสวนตามมาตรา ๑๐ แห่งพระราชบัญญัติว่าด้วย ความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ประกอบกับข้อ ๖.๓ และข้อ ๖.๕ ของประกาศราคากลางให้อำนาจ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจจะไม่ยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่พิจารณา จัดจ้างเลยก็ได้ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ เมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับทราบรายงาน ผลการสอบสวนแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ บันทึกสั่งการลงวันที่ ๙ เมษายน ๒๕๕๐ ท้ายรายงาน ของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาฉบับลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ สั่งยกเลิก การประกวดราคาดังกล่าว หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ สข ๕๑๐๐๗/๙๕๖ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๕๐ ถึงผู้ฟ้องคดีเพื่อคืนหลักประกันซองโดยอ้างว่าได้มีการยกเลิกการประกวดราคา ครั้งนี้แล้ว โดยไม่ได้ระบุเหตุผลของการสั่งยกเลิกแต่อย่างใด



ผู้ฟ้องคดีเห็นว่าผู้ฟ้องคดีควรมีสิทธิเข้าทำสัญญา จึงมีหนังสือ ที่ KDC.๐๖๐/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๘ เมษายน ๒๕๕๐ ขอรทาบเหตุผลในการยกเลิกการประกวดราคาและขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณา ทบทวนการออกคำสั่งดังกล่าวด้วย ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ สข ๕๑๐๐๑/๑๑๘๖ ลงวันที่ ๑ พฤษภาคม ๒๕๕๐ แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีทราบว่ามีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาดังกล่าวเพราะว่า ผู้ฟ้องคดีเสนอกำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานจ้างแตกต่างไปจากเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา กล่าวคือ ในข้อ ๔.๓ ของเอกสารประกวดราคากำหนดให้ผู้เสนอราคาจะต้องเสนอกำหนดเวลาดำเนินการก่อสร้าง แล้วเสร็จไม่เกินรายละเอียดแนบท้าย แต่ผู้ฟ้องคดีเสนอกำหนดเวลาแล้วเสร็จ ๑,๖๐๐ วัน และมีการแก้ไข กำหนดเวลาแล้วเสร็จจาก ๑,๖๐๐ วัน เป็นรายละเอียดแนบท้าย ดังนั้น จึงเป็นการปฏิบัติไม่ถูกต้อง ตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ เป็นผลให้การวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเห็นว่าผู้ฟ้องคดีมีคุณสมบัติ ถูกต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคาไม่ผูกมัดผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้ต้องเรียกผู้ฟ้องคดีเข้าทำ สัญญาจ้างในโครงการดังกล่าว และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ เสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ พิจารณาอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้มีคำสั่งที่ ๔๖๑/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๑๔ พฤษภาคม ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวน ข้อเท็จจริงเพื่อสอบสวนกรณีที่ผู้ฟ้องคดีแก้ไขข้อความในส่วนที่เป็นสาระสำคัญในใบเสนอราคา ซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการสอบสวนและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับ เอกสารใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดีที่มีการแก้ไขข้อความส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือ ลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ แจ้งประธานกรรมการสอบสวนว่า การสอบสวนและตรวจสอบเป็นเรื่องภายใน ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เอกสารการเสนอราคาเรื่องการยื่นและกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามประกาศสามารถ ตรวจสอบได้จากเอกสารที่ยื่นของเสนอราคากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีหนังสือ ที่ มท ๐๘๗๒.๔/๙๓๗๑ ลงวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ ถึงผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ แจ้งผลการวินิจฉัยอุทธรณ์ในกรณี ดังกล่าวว่าการที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกการประกวดราคาโครงการก่อสร้างถนนลาดยาง จำนวน ๑๐ โครงการ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เป็นการกระทำที่ชอบ ด้วยเหตุผลและอำนาจหน้าที่ รวมทั้งเป็นการรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ จึงวินิจฉัยยืนตามคำสั่ง ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมา ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีหนังสือ ที่ สข ๕๑๐๐๑/๑๗๖๘ ลงวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๕๐ แจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ผู้ฟ้องคดีทราบ ผู้ฟ้องคดีเห็นว่า การที่ผู้ถูกฟ้อง คดีที่ ๑ สั่งยกเลิกการประกวดราคาและผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งดังกล่าวเป็นการกระทำ ที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีจึงนำคดีมายื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้น

ต่อมา ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งยกเลิกการประกวด ราคาโครงการก่อสร้างถนนลาดยาง จำนวน ๑๐ โครงการ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตาม คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ผู้ฟ้องคดีเป็นเงินจำนวน ๒,๓๒๐,๒๗๓.๗๙ บาท พร้อมด้วย ดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้นภายใน ๕๕ วัน นับแต่วันที่มีคำพิพากษา กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่น นอกจากนี้ให้ยก ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามไม่เห็นฟ้องด้วยจึงยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุด



๒. ประเด็นพิจารณาวินิจฉัย

กรณีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัยว่าคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ให้ยกเลิกการประกวดราคาตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามคำสั่งดังกล่าวของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ หากเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต้องชดใช้ค่าสินไหมทดแทนให้แก่ผู้ฟ้องคดีหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ข้อ ๔๓ (๑) วรรคสาม ของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ กำหนดว่าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคามีหน้าที่ดังนี้ ในการพิจารณา คณะกรรมการอาจสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้เสนอราคารายใดก็ได้ แต่จะให้ผู้เสนอราคาใดเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เสนอไว้แล้วมิได้ และประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ข้อ ๔.๓ กำหนดว่า ผู้เสนอราคาจะต้องเสนอกำหนดเวลาดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จไม่เกินรายละเอียดแนบท้าย... ข้อ ๖.๕ กำหนดว่า องค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุด... หรืออาจจะยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่พิจารณาจัดจ้างเลยก็ได้ สุดแต่พิจารณา ทั้งนี้ เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ... เมื่อข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ได้รับรายงานจากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๔๙ ว่าผู้ฟ้องคดีเป็นผู้เสนอราคาต่ำสุด เป็นเงิน ๘๔,๕๗๐,๐๐๐ บาท ต่ำกว่าราคากลางและงบประมาณที่ตั้งไว้ และกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จตามประกาศดังกล่าว เจ้าหน้าที่พัสดุและรองปลัดองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลาเสนอความเห็นต่อท้ายรายงานของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาว่า ควรจ้างผู้ฟ้องคดีและแจ้งให้ผู้ฟ้องคดีมาทำสัญญาภายใน ๗ วัน นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้งจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒

การที่ห้างหุ้นจำกัด อุบลวรสิทธิ์ก่อสร้าง ผู้เข้าร่วมการประกวดราคาดังกล่าวมีหนังสือลงวันที่ ๒๕ ธันวาคม ๒๕๔๙ ร้องเรียนต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ว่า ในวันยื่นซองประกวดราคามีชายฉกรรจ์กลุ่มหนึ่งกีดกันข่มขู่ไม่ให้ยื่นซองประกวดราคาและมีการสมยอมราคากัน จึงขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ยกเลิกการประกวดราคาครั้งนี้ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งที่ ๙๙/๒๕๕๐ ลงวันที่ ๖ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐ แต่งตั้งคณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงกรณีดังกล่าวซึ่งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงได้ดำเนินการสอบสวน และได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดีให้ข้อเท็จจริงเกี่ยวกับเอกสารใบเสนอราคาของผู้ฟ้องคดี กรณีมีการแก้ไขข้อความในส่วนที่เป็นสาระสำคัญ แต่ผู้ฟ้องคดีมีหนังสือลงวันที่ ๑๙ มิถุนายน ๒๕๕๐ แจ้งประธานกรรมการสอบสวนว่า การสอบสวนและตรวจสอบเป็นเรื่องภายในของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เอกสารการเสนอราคาเรื่องการยื่นราคาและกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามประกาศสามารถตรวจสอบได้จากเอกสารที่ยื่นซองเสนอราคากับผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ต่อมา วันที่ ๒๘ มีนาคม ๒๕๕๐ คณะกรรมการสอบข้อเท็จจริงรายงานผลการสอบสวนให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ทราบ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ พิจารณาแล้วเห็นว่าผู้ฟ้องคดียื่นซองประกวดราคาไม่ถูกต้องตามข้อ ๔ ของเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคากรณีการกำหนดเวลาแล้วเสร็จ โดยมีการแก้ไขกำหนดเวลาแล้วเสร็จจาก ๑,๖๐๐ วัน เป็นตามรายละเอียดแนบท้าย เป็นการแก้ไขในสาระสำคัญตามเงื่อนไขการประกวดราคากำหนดไว้ และเป็นการไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวง



มหาตไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. ๒๕๓๕ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ อาจจะยกเลิกการประกวดราคาได้ตามหลักเกณฑ์ข้อ ๖.๕ ของเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ มีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ นั้น เห็นว่า การออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เป็นการใช้ดุลพินิจ โดยชอบ ดังนั้น คำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งยกเลิกการประกวดราคาโครงการก่อสร้างถนนลาดยาง จำนวน ๑๐ โครงการ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ เป็นการกระทำโดยชอบด้วยกฎหมาย และเมื่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ มีคำวินิจฉัยยืนตามคำสั่งดังกล่าว ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ จึงเป็นการกระทำที่ชอบด้วยกฎหมายเช่นกัน ดังนั้น เมื่อพิจารณาคำสั่งดังกล่าว ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่ยกเลิกการประกวดราคาโครงการก่อสร้างถนนลาดยาง จำนวน ๑๐ โครงการ ตามประกาศองค์การบริหารส่วนจังหวัด สงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ แล้ว เป็นคำสั่งทางปกครอง ที่ชอบด้วยกฎหมาย จึงไม่เป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ฟ้องคดี อุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสามฟังขึ้น

การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้เพิกถอนคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ที่สั่งยกเลิก การประกวดราคาโครงการก่อสร้างถนนลาดยาง จำนวน ๑๐ โครงการ ตามประกาศองค์การบริหาร ส่วนจังหวัดสงขลา ลงวันที่ ๒๘ พฤศจิกายน ๒๕๕๙ และเพิกถอนคำวินิจฉัยของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ที่มีคำวินิจฉัยอุทธรณ์ยืนตามคำสั่งของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ชดใช้ค่าเสียหายให้แก่ ผู้ฟ้องคดี เป็นเงินจำนวน ๒,๓๒๐,๒๗๓.๗๙ บาท พร้อมด้วยดอกเบี้ยร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงิน ดังกล่าวนับแต่วันฟ้องเป็นต้นไปจนกว่าจะชำระเสร็จสิ้น ภายใน ๔๕ วัน นับแต่วันที่คำพิพากษา กับให้คืนค่าธรรมเนียมศาลตามส่วนของการชนะคดีให้แก่ผู้ฟ้องคดี คำขออื่นนอกจากนี้ให้ยก ศาลปกครองสูงสุดไม่เห็นพ้องด้วย

๓. ผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษากลับคำพิพากษาของ ศาลปกครองชั้นต้น เป็นพิพากษายกฟ้องและให้คืนค่าธรรมเนียมศาลทั้งหมดแก่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสาม



คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๓๕๙/๒๕๕๘ วันที่ ๑ ธันวาคม พุทธศักราช ๒๕๕๘

เรื่อง คดีพิพากษาเกี่ยวกับการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐออกคำสั่งโดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย และการกระทำละเมิดของเจ้าหน้าที่ของรัฐอันเกิดจากการใช้อำนาจตามกฎหมาย และคำสั่งทางปกครอง (อุทธรณ์คำพิพากษา)

คดีหมายเลขดำที่ อ. ๓๓๑/๒๕๕๓
คดีหมายเลขแดงที่ อ. ๑๓๕๙/๒๕๕๘

ระหว่าง

กิจการร่วมค้า พัสแควร์ ไทยคอม ที่ ๑	ผู้ฟ้องคดี
บริษัท พัสแควร์ โฮลดิ้ง จำกัด ที่ ๒	
กระทรวงสาธารณสุข ที่ ๑	
รัฐมนตรีว่าการกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๒	
ปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๓	
สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ที่ ๔	ผู้ถูกฟ้องคดี

๑. ข้อเท็จจริงในคดีโดยสรุป

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองยื่นอุทธรณ์คำพิพากษา ในคดีหมายเลขดำที่ ๑๒๐๘/๒๕๔๙ หมายเลขแดงที่ ๙๒๓/๒๕๕๓ ของศาลปกครองชั้นต้น (ศาลปกครองกลาง)

คดีนี้ข้อเท็จจริงรับฟังได้ว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ มีฐานะเป็นกิจการร่วมค้า ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ มีฐานะเป็นนิติบุคคลประเภทบริษัทจำกัด ผู้ฟ้องคดีที่ ๒ เป็นผู้มีอำนาจทำการแทนผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ประกวดราคาซื้อและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ โครงการจัดทำระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหารข้อมูลข่าวสารด้านการเงิน การคลัง และข้อมูลโรงพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๔๖ มีผู้มายื่นเสนอราคา จำนวนสี่ราย คือ (๑) กิจการร่วมค้า เอ.ซี.ซี. (๒) บริษัท แอ็ดวานซ์อินฟอร์เมชันเทคโนโลยี จำกัด (มหาชน) (๓) บริษัท ไพร์มลิ้งค์ จำกัด และ (๔) ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ต่อมาคณะกรรมการพิจารณาการประกวด



ราคาได้ประกาศผลการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ปรากฏว่า ผู้เสนอราคาทั้งสี่ราย ผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติตามข้อ ๑๕ ตรี ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ ๔) พ.ศ. ๒๕๔๑ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ จึงได้ยื่นซองข้อเสนอด้านเทคนิค ต่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ต่อมาวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๗ คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ประชุมและประกาศผลการพิจารณาของข้อเสนอด้านเทคนิค ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ และบริษัท ไพร์มลิงค์ จำกัด เป็นผู้ผ่านการพิจารณาข้อเสนอด้านเทคนิคและเมื่อดำเนินการเปิดซองข้อเสนอด้านราคา ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้เสนอราคาต่ำที่สุดแต่ยังสูงกว่าราคากลาง ซึ่งราคากลางในการประกวดราคาค้างครั้งนี้คือ ๘๒๑,๕๓๗,๗๐๐ บาท คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจึงต่อรองราคากับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ โดยผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยินยอมลดราคาให้ต่ำกว่าราคากลาง ปรากฏว่า บริษัท ไพร์มลิงค์ จำกัด ได้มีหนังสือร้องเรียนการดำเนินการพิจารณาจัดซื้อดังกล่าว

คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ หลังจากนั้น จึงมีหนังสือ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ยกเลิกการประกวดราคา ครั้งนี้ เนื่องจากเห็นว่า หากใช้ Price Per Performance มาพิจารณารวมค่าบำรุงรักษาของผู้เสนอราคา ทั้งสองรายแล้ว ราคารวมของบริษัท ไพร์มลิงค์ จำกัด ต่ำกว่าของผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อย่างมาก ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เห็นว่า ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเมื่อวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๗ และผลการพิจารณาเรื่องร้องเรียนเมื่อวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ แตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัดทำให้เกิด การฟ้องร้องได้ จึงมีหนังสือหารือกับกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา และมีคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง ซึ่งภายหลังจากผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รับการตอบข้อหารือและได้รับรายงานผลการตรวจสอบข้อเท็จจริง ผู้ถูกฟ้อง คดีที่ ๓ จึงรายงานผลการประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบและให้รายงานข้อเท็จจริงและเหตุผลเกี่ยวกับระยะเวลาการดำเนินงาน ที่แตกต่างกันของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริง หลังจากนั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ยกเลิกการประกวดราคาซื้อและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ โครงการจัดทำระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหารข้อมูลข่าวสารด้านการเงิน การคลัง และข้อมูลโรงพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ อุทธรณ์คำสั่งดังกล่าว ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ มีคำวินิจฉัยให้ยกอุทธรณ์

ผู้ฟ้องคดีทั้งสองเห็นว่า ประกาศยกเลิกการประกวดราคา วันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ไม่ชอบ ด้วยกฎหมาย ผู้ฟ้องคดีทั้งสองจึงฟ้องคดีต่อศาลปกครองชั้นต้น ขอให้ศาลพิพากษาหรือมีคำสั่งให้เพิกถอน คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๔๔.๒/๑๖๖๖ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๔๙ และให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกันชดใช้เงินทั้งสิ้นจำนวน ๑,๓๓๗,๓๐๒,๑๓๒.๙๗ บาท พร้อมดอกเบี้ยในอัตราร้อยละ ๗.๕ ต่อปี ของต้นเงินจำนวนดังกล่าวนับถัดจากวันฟ้องเป็นต้นไป จนกว่าจะชำระเสร็จให้แก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษายกฟ้อง ผู้ฟ้องคดีทั้งสอง ไม่เห็นฟ้องด้วย จึงอุทธรณ์คำพิพากษาต่อศาลปกครองสูงสุดขอให้ศาลมีคำพิพากษาหรือคำสั่งให้เพิกถอน คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ดังกล่าวและให้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองร่วมกันหรือแทนกัน ชดใช้เงินค่าเสียหายจำนวน ๑,๓๓๗,๓๐๒,๑๓๒.๙๗ บาท



๒. ประเด็นพิจณาวินิจฉัย

ศาลปกครองสูงสุดพิจารณาแล้วเห็นว่า คดีมีประเด็นที่จะต้องวินิจฉัย ดังนี้

ประเด็นที่หนึ่ง คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และคำสั่งวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สธ ๐๒๐๑.๐๔๔.๒/๑๖๖๖ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๙ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายหรือไม่ โดยมีข้อพิจารณา ดังนี้

ประการแรก ผู้ผูกฟองคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ไม่มีอำนาจยกเลิกการประกวดราคา โดยผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ต้องเสนอความเห็นต่อผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาตามวงเงิน ถ้าผู้มีอำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ่ายดังกล่าวเห็นว่าไม่ควรสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ซึ่งหมายความว่าจะให้ยกเลิกการประกวดราคา ผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ จึงมีอำนาจออกคำสั่งในการยกเลิกการประกวดราคาได้ การดำเนินการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้ถูกกำหนดไว้อย่างชัดเจน ไม่ใช่อำนาจทั่วไป การที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจึงเป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจและผิดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญ

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า ผู้ผูกฟองคดีที่ ๔ เป็นสำนักงานปลัดกระทรวงตามมาตรา ๑๘ วรรคหนึ่ง (๒) แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ จึงมีฐานะเป็นส่วนราชการตามนิยามของข้อ ๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มีผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ เป็นผู้บังคับบัญชาข้าราชการในสำนักงานปลัดกระทรวง และรับผิดชอบในการปฏิบัติราชการของสำนักงานปลัดกระทรวงตามมาตรา ๒๑ (๓) วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. ๒๕๓๔ ผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ จึงมีฐานะเป็นหัวหน้าส่วนราชการของผู้ผูกฟองคดีที่ ๔ ตามนิยามของข้อ ๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และเป็นผู้มีอำนาจบังคับบัญชา ตลอดจนรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดुरวมถึงการพิจารณาผลการประกวดราคา ตลอดจนรับผิดชอบในการดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดुरวมถึงการพิจารณาผลการประกวดราคา เมื่อผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ออกประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข เรื่อง ประกวดราคาซื้อและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ โครงการจัดทำระบบคอมพิวเตอร์เพื่อการบริหารข้อมูลข่าวสารด้านการเงิน การคลัง และข้อมูลโรงพยาบาล สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข ลงวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๕๖ ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ดำเนินการพิจารณาคุณสมบัติทั่วไปพิจารณาของข้อเสนอด้านเทคนิค และของข้อเสนอด้านราคาของผู้เสนอราคาเสร็จสิ้นแล้ว ปรากฏว่า ในวันเดียวกับวันพิจารณาของข้อเสนอด้านราคาได้มีผู้ยื่นหนังสือร้องเรียนต่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาก่อนที่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจะรายงานผลการพิจารณาต่อผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ประธานกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจึงมีหนังสือถึงผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ขออนุญาตประชุมคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเพื่อพิจารณากรณีร้องเรียนของบริษัท ไพรม์ลิงค์ จำกัด โดยผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ได้อนุญาตให้มีการประชุม คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจึงดำเนินการประชุมในวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๕๗ การดำเนินการดังกล่าวนี้ จึงเป็นขั้นตอนที่อยู่ในอำนาจของผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ที่จะพิจารณาผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ก่อนมีคำสั่งซื้อหรือสั่งจ้างหรือเสนอผู้มีอำนาจเพื่อมีคำสั่งซื้อหรือสั่งจ้างต่อไป เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏต่อมาว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการ



ประกวดราคามีหนังสือลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๔๗ เสนอผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ให้ยกเลิกการประกวดราคาครั้งนี้ ซึ่งเป็นการเสนอรายงานผลการพิจารณาตามนัยข้อ ๕๐ (๓) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ โดยข้อ ๕๑ และข้อ ๕๓ ของระเบียบดังกล่าว กำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ เป็นผู้มีอำนาจสั่งยกเลิกการประกวดราคา และแม่ข้อ ๖๕ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดอำนาจการสั่งซื้อสั่งจ้างให้เป็นอำนาจของผู้ดำรงตำแหน่งแต่ละตำแหน่งตามวงเงินที่สั่งซื้อสั่งจ้าง แต่ก็ได้หมายความว่า หากมีการเสนอรายงานให้ยกเลิกการประกวดราคา ต้องให้ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างเป็นผู้สั่งการแต่อย่างใด แต่หมายความว่า ผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างเป็นผู้อนุมัติการซื้อหรือการจ้างรวมถึงการลงนามในสัญญาหรือการแก้ไขสัญญา โดยเจตนาารมณ์ของกฎหมายที่กำหนดให้การสั่งซื้อสั่งจ้างในวงเงินที่สูงขึ้นเป็นอำนาจของเจ้าหน้าที่ที่ดำรงตำแหน่งสูงขึ้นก็เพื่อให้การสั่งซื้อสั่งจ้างที่วงเงินสูงได้รับการพิจารณาที่รอบคอบขึ้นโดยได้รับการควบคุมตรวจสอบจากผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้าง ซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดอีกชั้นหนึ่ง ส่วนผู้มีอำนาจหน้าที่ในขั้นตอนการดำเนินการเกี่ยวกับการประกวดราคาก่อนการสั่งซื้อสั่งจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ยังคงเป็นอำนาจหน้าที่หรืออยู่ในความรับผิดชอบของหัวหน้าส่วนราชการที่จัดซื้อจัดจ้าง เมื่อการยกเลิกการประกวดราคาเป็นการดำเนินการก่อนจะมีการเสนอให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ สั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ดังนั้นผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ในฐานะหัวหน้าส่วนราชการจึงเป็นผู้มีอำนาจสั่งยกเลิกการประกวดราคา นอกจากนี้ก่อนที่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จะมีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคา ข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้รายงานผลการประกวดราคาต่อผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ลงวันที่ ๘ กรกฎาคม ๒๕๔๘ ซึ่งผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้รับทราบและให้รายงานข้อเท็จจริงและเหตุผลเกี่ยวกับการพิจารณาผลการประกวดราคาอันเป็นการควบคุมตรวจสอบจากผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้างตามวงเงินซึ่งเป็นผู้บังคับบัญชาสูงสุดชั้นหนึ่งแล้ว การออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาจึงไม่เป็นการกระทำที่ไม่มีอำนาจและผิดขั้นตอนอันเป็นสาระสำคัญแต่อย่างใด

ประการที่สอง กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ข้อ ๕๑ ข้อ ๕๒ และข้อ ๕๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้กำหนดเหตุในการยกเลิกการประกวดราคาไว้ชัดเจนแล้ว การยกเลิกการประกวดราคาด้วยเหตุผลว่าคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาดำเนินการไม่ถูกต้องจึงไม่เป็นธรรมต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสอง นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ระเบียบที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างจะกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจยกเลิกการประกวดราคาได้ในกรณีมีผู้เสนอราคารายเดียว หรือไม่มีผู้เสนอราคาหรือประกวดราคาได้แล้วแต่มีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญหรือเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาก็ตาม แต่การยกเลิกการประกวดราคามีได้จำกัดเฉพาะเหตุที่กำหนดไว้ในระเบียบดังกล่าวเท่านั้น อีกทั้ง ข้อ ๖.๕ ของเอกสารการประกวดราคาแนบท้ายประกาศประกวดราคาซื้อและติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ กำหนดว่า สำนักงานปลัดกระทรวงทรวงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่รับราคาต่ำสุดหรือราคาหนึ่งราคาใด หรือราคาที่เสนอทั้งหมดก็ได้ และอาจพิจารณาเลือกซื้อในจำนวนหรือขนาด หรือเฉพาะรายการหนึ่งรายการใดหรืออาจจะยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่พิจารณาจัดซื้อเลยก็ได้สุดแต่จะพิจารณา ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ และให้ถือว่าการตัดสินใจของสำนักงานปลัดกระทรวงเป็นเด็ดขาด ผู้เสนอราคาจะเรียกร้องค่าเสียหายใด ๆ มิได้... ดังนั้น



เมื่อปรากฏข้อเท็จจริงว่า การพิจารณาเกี่ยวกับการตรวจสอบคุณสมบัติทั่วไปตามเอกสารการประกวดราคา ไม่ชอบด้วยข้อ ๕๐ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นสาระสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมมีอำนาจยกเลิกการประกวดราคาได้ เหตุผลตามข้ออ้างของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง จึงไม่ทำให้คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมายแต่อย่างใด

ประการที่สาม การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งทางปกครองที่ไม่เป็นไปตามมาตรา ๓๗ แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. ๒๕๓๙ เนื่องจากใช้เหตุผลเดียวกันและไม่ได้ยกหลักกฎหมายที่ให้อำนาจในการยกเลิกการประกวดราคามาเป็นเหตุผลในการออกคำสั่งนั้น

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ได้ออกประกาศสำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุขยกเลิกการประกวดราคาโดยระบุว่า การดำเนินการของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ไม่ชอบด้วยข้อ ๕๐ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งเป็นสาระสำคัญ และไม่เป็นธรรมต่อผู้เสนอราคา อีกทั้งทางราชการไม่ได้รับประโยชน์สูงสุด ส่วนผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้มีหนังสือแจ้งผลการพิจารณาอุทธรณ์ว่า อำนาจในการยกเลิกการประกวดราคาเป็นของปลัดกระทรวงสาธารณสุขในฐานะหัวหน้าส่วนราชการที่ดำเนินการประกวดราคาและเป็นการใช้ดุลพินิจ เนื่องจากคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาปฏิบัติหน้าที่ไม่ถูกต้องครบถ้วนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ มิได้เป็นการยกเลิกเพราะมีผู้เสนอราคารายเดียวตามข้อ ๕๑ หรือไม่มีผู้เสนอราคาตาม ข้อ ๕๒ หรือประกวดราคาได้แล้วมีการเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญตามข้อ ๕๓ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงเห็นได้ว่าคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ได้อ้างข้อกฎหมายที่ใช้เป็นเหตุผลในการพิจารณาคดีดังกล่าวแล้ว

ประการที่สี่ กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า การที่คำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ให้เหตุผลว่า เป็นการใช้อำนาจในทางบริหารของหัวหน้าส่วนราชการก็ไม่สามารถใช้กับผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ซึ่งเป็นเอกชนได้ และที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองให้การต่อสู้คดีว่ายกเลิกการประกวดราคาเพราะเหลือผู้ประกวดราคาเพียงรายเดียวตามข้อ ๕๑ ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ก็ขัดกับเหตุผลที่ระบุในคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาซึ่งระบุว่า การประกวดราคาเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยข้อ ๕๐ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ อันเป็นการยกข้อบกพร่องของตนเองมาเป็นเหตุผล และเอกสารประกวดราคามีได้กำหนดให้นำ Price Per Performance มาเป็นหลักเกณฑ์ในการพิจารณา จนกระทั่งมีผู้เสนอราคาร้องเรียน แต่คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคากลับนำ Price Per Performance มาพิจารณาและเสนอให้ใช้ในการประกวดราคาครั้งต่อไป แต่จนกระทั่งถึงปัจจุบันก็ยังไม่ปรากฏว่ากระทรวงสาธารณสุขได้นำหลักเกณฑ์ดังกล่าวมาใช้ในการประกวดราคา มติข้างมากของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาจึงขัดต่อคำสั่งแต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ นั้น



เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า ในครั้งแรกคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ประกาศผลการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและปรากฏว่าผู้เสนอราคาทั้งสี่รายผ่านการตรวจสอบคุณสมบัติตามข้อ ๑๕ ตรี ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และหลังจากผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ได้ยื่นข้อเสนอด้านเทคนิคแล้ว ปรากฏว่า ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ผ่านคุณสมบัติด้านซอฟต์แวร์ แต่ก็เป็นเพียงความเห็นและข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาตามข้อ ๕๐ ของระเบียบดังกล่าวเท่านั้น ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ซึ่งเป็นหัวหน้าส่วนราชการที่ดำเนินการประกวดราคาย่อมมีอำนาจวินิจฉัยเป็นอย่างอื่น ซึ่งแตกต่างกับความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเมื่อมีผู้ร้องเรียนกรณีดังกล่าว และคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพว.) มีความเห็นว่า ในการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาไม่ปรากฏเอกสารที่แสดงถึงการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และในขั้นตอนการพิจารณาด้านเทคนิค ไม่พบหนังสือแต่งตั้งการเป็นตัวแทนจำหน่ายจากผู้ผลิตหรือตัวแทนผู้ผลิตของผู้เสนอราคาบางราย และผู้เสนอราคาบางรายซึ่งรวมทั้งผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ยังเสนออุปกรณ์คอมพิวเตอร์ (Hardware) ซึ่งอาจมีคุณลักษณะไม่ตรงตามเกณฑ์ขั้นต่ำที่เอกสารประกวดราคากำหนดไว้ อันเป็นสาระสำคัญ ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ จึงมีอำนาจยกเลิกการประกวดราคาได้ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็มีได้ใช้เหตุผลว่าการเพิกถอนการประกวดราคาเป็นการใช้อำนาจในทางบริหารตามที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอ้างในคำอุทธรณ์แต่อย่างใด เพียงแต่อ้างอำนาจบริหารเพื่อแสดงให้เห็นว่าหัวหน้าส่วนราชการสามารถใช้ดุลพินิจได้เท่านั้น และถึงแม้ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองจะให้การต่อสู้คดีในคดีนี้ว่า การยกเลิกการประกวดราคาเพราะเหลือผู้ประกวดราคาเพียงรายเดียวซึ่งขัดกับเหตุผลที่ระบุในคำสั่งยกเลิกการประกวดราคา แต่กรณีดังกล่าวก็ไม่ใช่เหตุผลเพียงพอที่จะทำให้คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาเป็นคำสั่งที่ไม่ชอบด้วยกฎหมาย

ประการที่ห้า การที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า ข้อสังเกตของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพว.) มิใช่การดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ตามข้อ ๑๒ (๑) ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ จึงมิใช่คำวินิจฉัยที่มีผลผูกพันให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ต้องปฏิบัติตาม อีกทั้ง ข้อสังเกตดังกล่าวก็เป็นการพิจารณาจากข้อมูลที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองส่งไปโดยผู้ฟ้องคดีไม่ได้มีโอกาสนำเอกสารเข้าชี้แจงต่อ กพว. นั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๒ จะไม่ได้กำหนดให้ส่วนราชการต้องถือปฏิบัติตามคำวินิจฉัยหรือการตอบข้อหารือของ กพว. แต่ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ย่อมมีอำนาจพิจารณาและรับฟังคำวินิจฉัยหรือข้อสังเกตของ กพว. ในการพิจารณาออกคำสั่งทางปกครองได้

ประการที่หก ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า การพิจารณาของ กพว. พิจารณาจากข้อมูลที่ผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองส่งไปโดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่ได้มีโอกาสนำเอกสารเข้าชี้แจงต่อ กพว. โดยปรากฏเป็นข่าวว่า เอกสารของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ถูกขโมยอันเป็นแฟ้มที่กรมบัญชีกลางระบุว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองไม่มีเอกสารดังกล่าวและจากรายงานการสอบสวนข้อเท็จจริงระบุว่า คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาได้รับเอกสารคุณสมบัติของผู้เสนอราคาและเอกสารเกี่ยวกับคุณสมบัติทางเทคนิคครบถ้วนแล้ว แต่เอกสารจริงหายไปหนึ่งแฟ้มทำให้ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ ไม่ได้ส่งให้ กพว. แต่มีสำเนา ๔ ชุด



ซึ่งคณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาส่งมอบให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาครบถ้วนแล้ว คณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงจึงมีความเห็นว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาต้องรับผิดชอบในความบกพร่องดังกล่าว ส่วนหนังสือตัวแทนจำหน่ายนั้นมียู่จริงแต่อาจไม่ได้ส่งให้ กวพ. ครบถ้วนนั้น

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า การพิจารณาของ กวพ. เป็นการวินิจฉัยปัญหาจากข้อมูลและพยานหลักฐานที่ปรากฏ ไม่ใช่การออกคำสั่งทางปกครองจึงไม่จำเป็นต้องให้ผู้ฟ้องคดีที่ ๑ ชี้แจงแต่อย่างใด ส่วนกรณีที่เอกสารสูญหายนั้น ปรากฏตามรายงานการสอบสวนของคณะกรรมการสอบสวนข้อเท็จจริงว่า เอกสารเกี่ยวกับการแต่งตั้งให้เป็นผู้แทนจำหน่ายหรือตัวแทนของบริษัทจำหน่ายอุปกรณ์คอมพิวเตอร์จำนวนหนึ่งแฟ้มได้สูญหายไป แต่ยังคงมีสำเนาเอกสารจำนวน ๔ ชุด กรณีเอกสารหายจึงไม่มีผลกับการวินิจฉัยของ กวพ. ในกรณีดังกล่าวแต่อย่างใด

ประการที่เจ็ด กรณีที่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่า คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้นำ Price Per Performance มาพิจารณาตัดสินผู้ฟ้องคดี ทั้งที่เอกสารประกวดราคามีได้กำหนดให้พิจารณากรณีดังกล่าว ซึ่งคณะกรรมการวิสามัญพิจารณาสอบสวนและศึกษาเรื่องเกี่ยวกับการทุจริตวุฒิสภา และบุคคลอื่น ๆ เห็นว่า เป็นการไม่ชอบและเห็นว่าเป็นการกระทำผิดวินัยและอาญานั้น

พิจารณาแล้วเห็นว่า ถึงแม้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาได้ใช้เหตุผลดังกล่าวในการมีมติให้ยกเลิกการประกวดราคาตั้งค่าอุทธรณ์ของผู้ฟ้องคดีทั้งสอง แต่อำนาจการยกเลิกการประกวดราคาเป็นอำนาจของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และในที่สุดแล้วผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ก็ไม่ได้ใช้เหตุผลดังกล่าว ในการมีคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาและในการวินิจฉัยอุทธรณ์แต่อย่างใด ความเห็นของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาดังกล่าวจึงเป็นเพียงกระบวนการภายในของฝ่ายปกครองจึงไม่มีผลโดยตรงที่จะทำให้คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาไม่ชอบด้วยกฎหมาย ส่วนความเห็นกรณีการทำความผิดทางวินัยและอาญาก็เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวเจ้าหน้าที่จึงไม่มีผลโดยตรงกับคดีนี้

ดังนั้น คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๓ ลงวันที่ ๑๘ กรกฎาคม ๒๕๕๘ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๒ ตามหนังสือ ด่วนที่สุด ที่ สช ๐๒๐๑.๐๔๔.๒/๑๖๖๖ ลงวันที่ ๗ เมษายน ๒๕๕๙ จึงเป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว

ประเด็นที่สอง การกระทำของผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองเป็นการละเมิดต่อผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือไม่ หากเป็นการละเมิด ผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๑ และผู้ถูกฟ้องคดีที่ ๔ มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ฟ้องคดีทั้งสองหรือไม่ เพียงใด

พิเคราะห์แล้วเห็นว่า คดีนี้ผู้ฟ้องคดีทั้งสองฟ้องว่า ผู้ฟ้องคดีทั้งสองได้รับความเสียหายจากคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาและคำวินิจฉัยอุทธรณ์ กับได้รับความเสียหายจากการพิจารณายกเลิกการประกวดราคาซึ่งใช้เวลานานเกินสมควร โดยผู้ฟ้องคดีทั้งสองต้องวางหลักทรัพย์ค้ำประกันซองเป็นระยะเวลาเกือบสองปี ต้องจ่ายค่าธรรมเนียมธนาคาร เสียค่าใช้จ่ายในการทำสัญญาเตรียมงานเป็นข่าวในทางเสียหายนั้นเห็นว่า สำหรับกรณีความเสียหายจากคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาและ



คำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้น เมื่อได้วินิจฉัยไว้แล้วว่า คำสั่งยกเลิกการประกวดราคาของผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ และคำวินิจฉัยอุทธรณ์ของผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ เป็นคำสั่งที่ชอบด้วยกฎหมายแล้ว คำสั่งดังกล่าวจึงไม่เป็นการละเมิดต่อผู้ผูกฟองคดีทั้งสอง

ส่วนความเสียหายจากการยกเลิกการประกวดราคาล่าช้านั้น ผู้ผูกฟองคดีทั้งสองอุทธรณ์ว่าการที่ผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องยอมเพียงพต่อการตัดสินใจออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาแล้ว แต่การตั้งคณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริงหลายคณะเป็นความล่าช้า และเป็น การสร้างชั้นตอนที่ไม่มีจำเป็น และชี้แจงเพิ่มเติมว่าผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ใช้เวลาถึงประมาณหนึ่งปี จึงยกเลิกการประกวดราคา พิเคราะห์แล้วเห็นว่า แม้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้อำนาจผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ในการสั่งยกเลิกการประกวดราคาโดยไม่ได้กำหนดให้ต้องปรึกษาหารือหน่วยงานใดก่อนการออกคำสั่งยกเลิกการประกวดราคาหรือต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นพิจารณาก่อน แต่มีได้หมายความว่าผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ จะไม่อาจปรึกษาหารือผู้ใดหรือแต่งตั้งคณะกรรมการสอบสวนเรื่องดังกล่าวได้

เมื่อผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ เห็นว่า ผลการพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ในวันที่ ๑๖ เมษายน ๒๕๔๗ และวันที่ ๑๕ มิถุนายน ๒๕๔๗ แตกต่างกัน อาจเป็นเหตุให้เกิดการฟ้องร้องได้ ผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ย่อมจะปรึกษาหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมถึงการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาสอบข้อเท็จจริงเพื่อให้ได้ข้อมูลและเหตุผลประกอบการใช้ดุลพินิจของตนได้ นอกจากนี้ การดำเนินการดังกล่าวยังเป็นการดำเนินการภายในของผู้ผูกฟองคดีที่ ๔ ซึ่งอยู่ในอำนาจหน้าที่ของผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ในฐานะหัวหน้าของส่วนราชการที่จะดำเนินการได้ก่อนที่จะรายงานผลการประกวดราคาต่อผู้ผูกฟองคดีที่ ๒ เพื่อมีคำสั่งซื้อส่งจ้างต่อไป และเมื่อพิจารณาถึงระยะเวลาทั้งหมดที่ผู้ผูกฟองคดีทั้งสองอ้างว่าผู้ผูกฟองคดีที่ ๓ ใช้เวลาพิจารณาประมาณหนึ่งปีเศษทำให้ผู้ผูกฟองคดีทั้งสองต้องวางหลักค้ำประกันของเป็นระยะเวลาเกือบสองปีแล้วเห็นว่า ระยะเวลาในการพิจารณากรณีดังกล่าวไม่ล่าช้ามากจนเกินสมควรแก่กรณี ซึ่งเป็นการประกวดราคาจัดซื้อที่มีมูลค่าสูงและมีการร้องเรียนของผู้เสนอราคารายอื่น นอกจากนี้ ความเสียหายที่ผู้ผูกฟองคดีทั้งสองอ้างกรณีต้องวางหลักทรัพย์ค้ำประกันของและค่าใช้จ่ายต่าง ๆ ในการดำเนินการก่อนทำสัญญานั้น เห็นว่า เป็นค่าใช้จ่ายที่เป็นไปโดยปกติทั่วไปของผู้เสนอราคาในการประกวดราคากับทางราชการไม่ว่าผู้เสนอราคาจะได้รับการคัดเลือกหรือไม่ หรือมีการยกเลิกการประกวดราคาหรือไม่ ส่วนความเสียหายจากการเป็นข่าวในทางเสียหายนั้น ไม่มีพยานหลักฐานใด ๆ สนับสนุนข้ออ้างดังกล่าว ดังนั้น จึงไม่อาจรับฟังได้ว่าการกระทำของผู้ผูกฟองคดีทั้งสองเป็นการกระทำละเมิดต่อผู้ผูกฟองคดีทั้งสอง ผู้ผูกฟองคดีที่ ๑ และผู้ผูกฟองคดีที่ ๔ จึงไม่มีหน้าที่ต้องรับผิดชอบใช้ค่าสินไหมทดแทนแก่ผู้ผูกฟองคดีทั้งสองแต่อย่างใด อุทธรณ์ของผู้ผูกฟองคดีทั้งสองฟังไม่ขึ้น

๓. ผลคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

โดยเหตุผลดังได้วินิจฉัยข้างต้น ศาลปกครองสูงสุดจึงพิพากษาว่า การที่ศาลปกครองชั้นต้นพิพากษาให้ยกฟ้องนั้น ศาลปกครองสูงสุดเห็นพ้องด้วย

พิพากษายืน **๑**

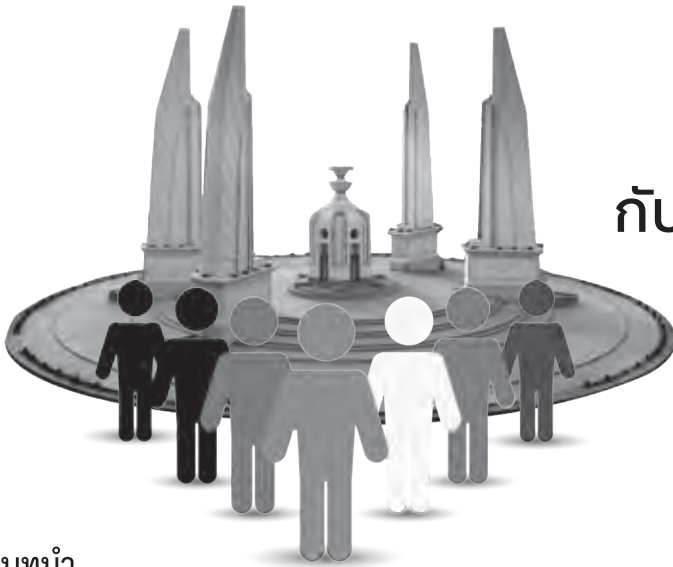


งานบางอย่างเราทำได้ด้วยวาจา
บางอย่างทำได้ด้วยการนิ่งเงียบ
และบางอย่างด้วยการกระทำ
ถ้าทุกอย่างที่ทำนั้นเราทำด้วยความรู้จริง นั่นแหละคืองาน

**There are some things which a man does
by word of mouth,
some by observing silence,
and yet others by action.**

**If all that he does is informed by knowledge,
it is action indeed.**

(หนังสือ อมตวงนະคานຣ໌, ກຣຸນາ – ເຣືອງຊ໌ໂຣ ກຸສລາສ໌ຍ : ຮວບຮວມ – ແປລ, ຫນ້າ ໔໔)



“วุฒิสภาชุดแรก กับบทบาทอำนาจหน้าที่ ตามบทเฉพาะกาล ของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทย ฉบับใหม่”

บทนำ

ตามที่คณะกรรมการการเลือกตั้งได้จัดให้มีการออกเสียงประชามติร่างรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช และประเด็นคำถามเพิ่มเติม เมื่อวันที่ ๗ สิงหาคม ๒๕๕๙ และประกาศผลการออกเสียงประชามติ เมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๕๙ ซึ่งการออกเสียงประชามติปรากฏว่า ประชาชนผู้มีสิทธิออกเสียงประชามติโดยคะแนนเสียงข้างมากของผู้มาออกเสียงประชามติเห็นชอบกับร่างรัฐธรรมนูญและประเด็นคำถามเพิ่มเติม คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญจึงได้ดำเนินการแก้ไขร่างรัฐธรรมนูญในส่วนที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับผลการออกเสียงประชามติในประเด็นคำถามเพิ่มเติม และส่งร่างรัฐธรรมนูญให้ศาลรัฐธรรมนูญพิจารณาว่าเป็นการชอบด้วยกับผลการออกเสียงประชามติหรือไม่ ต่อมาศาลรัฐธรรมนูญได้มีคำวินิจฉัยที่ ๖/๒๕๕๙ ว่า ร่างรัฐธรรมนูญซึ่งคณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญได้แก้ไขในส่วนที่เกี่ยวข้องตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ ไม่ชอบด้วยผลการออกเสียงประชามติ และให้คณะกรรมการร่างรัฐธรรมนูญดำเนินการแก้ไขตามที่ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยในส่วนที่เกี่ยวข้องในร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ ใน ๒ ประเด็น คือ **ประเด็นแรก** ผู้มีสิทธิขอเสนอ ยกเว้นการเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อ คือ สมาชิกรัฐสภาจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา **ประเด็นที่สอง** กำหนดเวลาและวันเริ่มนับเวลาตามร่างรัฐธรรมนูญ มาตรา ๒๗๒ วรรคหนึ่งและวรรคสอง คือ “ในระหว่างห้าปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้”

จากผลคำวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว แสดงให้เห็นได้ว่าวุฒิสภาเป็นองค์กรที่มีความสำคัญในทางการเมืองการปกครองและการปฏิรูปประเทศในช่วงเปลี่ยนผ่านในระหว่าง ๕ ปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญ ทั้งนี้ ดังจะเห็นได้จากการที่ร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ ได้กำหนดให้วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลมีหน้าที่และอำนาจที่สำคัญทั้งในกระบวนการในการให้ความเห็นชอบบุคคล



ซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี หรือในกระบวนการด้านนิติบัญญัติในการร่วมพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่มีความสำคัญต่อการปฏิรูปประเทศ ตลอดจนการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัด การปฏิรูปประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ดังนั้น เพื่อให้ทราบถึงที่มา และบทบาทอำนาจหน้าที่ของวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล คอลัมน์ คมความคิด เข้มทิศรัฐธรรมนูญ ฉบับนี้ จึงขอเสนอเรื่อง “วุฒิสภาชุดแรกกับบทบาทอำนาจหน้าที่ตามบทเฉพาะกาลของรัฐธรรมนูญ แห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่” ดังนี้

๑. ที่มาของวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ได้กำหนดให้ในวาระเริ่มแรกให้ “วุฒิสภาชุดแรก” ตามบทเฉพาะกาลประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๒๕๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามที่ คณะรักษาความสงบแห่งชาติถวายคำแนะนำ โดยมีที่มาดังนี้

๑.๑ คณะกรรมการการเลือกตั้งจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกวุฒิสภาจากบุคคลกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ให้ได้จำนวน ๒๐๐ คน แล้วนำรายชื่อดังกล่าวเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติ เพื่อคัดเลือก ให้ได้สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๕๐ คน ในกรณีนี้ให้คัดเลือกรายชื่อสำรองจำนวน ๕๐ คน โดยให้คำนึงถึง บุคคลกลุ่มต่าง ๆ อย่างทั่วถึงไปพร้อมกันด้วย

๑.๒ คณะกรรมการสรรหาสมาชิกวุฒิสภาที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติแต่งตั้งจำนวน ไม่น้อยกว่า ๙ คน แต่ไม่เกิน ๑๒ คน คัดเลือกบุคคลซึ่งมีความรู้ ความสามารถที่เหมาะสมในอันจะเป็น ประโยชน์แก่การปฏิบัติหน้าที่ของวุฒิสภาและการปฏิรูปประเทศจำนวนไม่เกิน ๔๐๐ คน แล้วนำรายชื่ อดังกล่าวเสนอต่อคณะรักษาความสงบแห่งชาติเพื่อคัดเลือกให้ได้สมาชิกวุฒิสภาจำนวน ๑๙๔ คน

๑.๓ สมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง จำนวน ๖ คน ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงกลาโหม ผู้บัญชาการทหารสูงสุด ผู้บัญชาการทหารบก ผู้บัญชาการทหารเรือ ผู้บัญชาการทหารอากาศ และ ผู้บัญชาการตำรวจแห่งชาติ

สำหรับอายุของวุฒิสภาชุดแรกตามบทเฉพาะกาลนั้นมีกำหนด ๕ ปี นับแต่วันที่ มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง โดยสมาชิกภาพของสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลเริ่มตั้งแต่วันที่ มีพระบรมราชโองการแต่งตั้ง ถ้ามีตำแหน่งว่างลง ให้เลื่อนรายชื่อบุคคลตามลำดับในบัญชีสำรองขึ้น เป็นสมาชิกวุฒิสภาแทน โดยให้ประธานวุฒิสภาเป็นผู้ดำเนินการและเป็นผู้ลงนามรับสนอง พระบรมราชโองการ สำหรับสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่ง เมื่อพ้นจากตำแหน่งที่ดำรงอยู่ในขณะได้รับ การแต่งตั้งเป็นสมาชิกวุฒิสภาก็ให้พ้นจากตำแหน่งสมาชิกวุฒิสภาด้วย และให้ดำเนินการเพื่อแต่งตั้งให้ผู้ดำรงตำแหน่งนั้นเป็นสมาชิกวุฒิสภาโดยตำแหน่งแทน และให้สมาชิกวุฒิสภาที่ได้รับแต่งตั้ง ให้ดำรงตำแหน่งแทนตำแหน่งที่ว่างนั้น อยู่ในตำแหน่งเท่าอายุของวุฒิสภาที่เหลืออยู่

๒. หน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล

ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ได้กำหนดให้วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล มีทั้งหน้าที่และอำนาจที่เหมือนกับสมาชิกวุฒิสภาตามบททั่วไปและหน้าที่และอำนาจเฉพาะของ สมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล ดังต่อไปนี้



๒.๑ การพิจารณาและการกลั่นกรองกฎหมาย

๒.๑.๑ ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญและร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้รัฐสภาพิจารณาร่วมกัน

๑) ร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่นี้ กำหนดให้การพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้กระทำร่วมกันระหว่างสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา กล่าวคือในการเสนอร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้น ให้เสนอต่อรัฐสภาและให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญให้แล้วเสร็จภายใน ๑๘๐ วัน โดยการออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของรัฐสภา ถ้าที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่ารัฐสภาให้ความเห็นชอบตามร่างที่เสนอต่อรัฐสภา และภายใน ๑๕ วันนับแต่วันที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ ให้รัฐสภาส่งร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญนั้นไปยังศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ความเห็น ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง ไม่มีข้อทักท้วงภายใน ๑๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับร่างดังกล่าว ให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

ในกรณีที่ศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้อง เห็นว่าร่างพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาให้ความเห็นชอบมีข้อความขัดหรือแย้งต่อรัฐธรรมนูญ หรือทำให้ไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ให้ถูกต้องตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญได้ ให้เสนอความเห็นไปยังรัฐสภา และให้รัฐสภาประชุมร่วมกันเพื่อพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับความเห็นดังกล่าว ในการนี้ ให้รัฐสภามีอำนาจแก้ไขเพิ่มเติมตามข้อเสนอของศาลฎีกา ศาลรัฐธรรมนูญ หรือองค์กรอิสระ ตามที่เห็นสมควรได้ และเมื่อดำเนินการเสร็จแล้วให้รัฐสภาดำเนินการต่อไป

๒) ร่างพระราชบัญญัติเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ

ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้เสนอและพิจารณาในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ร่างพระราชบัญญัติใดที่คณะรัฐมนตรีเห็นว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ ให้แจ้งให้ประธานรัฐสภาทราบพร้อมกับการเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีที่คณะรัฐมนตรีมีได้แจ้งว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ หากสมาชิกวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัตินั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของวุฒิสภา อาจเข้าชื่อกันร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้วินิจฉัย การยื่นคำร้องดังกล่าวต้องยื่นก่อนที่วุฒิสภาจะพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วเสร็จ

เมื่อประธานรัฐสภาได้รับคำร้องดังกล่าว ให้ประธานรัฐสภาเสนอเรื่องต่อคณะกรรมการร่วม ซึ่งประกอบด้วยประธานวุฒิสภาเป็นประธาน รองประธานสภาผู้แทนราษฎรคนหนึ่ง ผู้นำฝ่ายค้านในสภาผู้แทนราษฎร ผู้แทนคณะรัฐมนตรีคนหนึ่ง และประธานคณะกรรมการการสามัญ



คนหนึ่งซึ่งเลือกกันเองระหว่างประธานคณะกรรมการธิการสามัญในวุฒิสภาทุกคณะเป็นกรรมการเพื่อวินิจฉัย โดยการวินิจฉัยของคณะกรรมการดังกล่าวให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ คำวินิจฉัยของคณะกรรมการร่วมดังกล่าวให้เป็นที่สุด และให้ประธานรัฐสภาดำเนินการไปตามคำวินิจฉัยนั้น

๓) ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรยับยั้งไว้ตามมาตรา

๑๓๗ (๒) หรือ (๓)

ในวาระเริ่มแรกภายในอายุของวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล การพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภาหรือสภาผู้แทนราษฎรยับยั้งไว้ตามมาตรา ๑๓๗ (๒) หรือ (๓) ให้กระทำ โดยที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเกี่ยวกับการแก้ไขเพิ่มเติมโทษหรือองค์ประกอบ ความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ราชการหรือตำแหน่งหน้าที่ในการยุติธรรม หรือความผิดของพนักงาน ในองค์การหรือหน่วยงานของรัฐเฉพาะเมื่อการแก้ไขเพิ่มเติมนั้นมีผลให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากความผิด หรือไม่ต้องรับโทษ หรือเป็นร่างพระราชบัญญัติที่วุฒิสภามีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ว่ามีผลกระทบต่อการดำเนินกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรง

๒.๑.๒ ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอให้วุฒิสภากลับกรอง

๑) ร่างพระราชบัญญัติทั่วไป

ร่างพระราชบัญญัตินั้นให้เสนอต่อสภาผู้แทนราษฎรก่อน เมื่อสภาผู้แทนราษฎร ได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้น ต่อวุฒิสภา ซึ่งวุฒิสภาต้องพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายใน ๖๐ วัน แต่ถ้า ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน^๑ ต้องพิจารณาให้เสร็จภายใน ๓๐ วัน ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกิน ๓๐ วัน โดยกำหนด วันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา แต่ระยะเวลาดังกล่าวนี้ ไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญ ตามมาตรา ๑๓๙ ถ้าวุฒิสภาพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติไม่เสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าวให้ถือว่า วุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น

เมื่อวุฒิสภาได้พิจารณา ร่างพระราชบัญญัติเสร็จแล้ว ถ้าวุฒิสภาเห็นชอบ ด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้ใช้บังคับเป็นกฎหมายได้ ถ้าวุฒิสภา ไม่เห็นชอบด้วยกับสภาผู้แทนราษฎร ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อนและส่งร่างพระราชบัญญัตินั้น คืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร (กรณีตามมาตรา ๑๓๗ (๒)) แต่ถ้าวุฒิสภาแก้ไขเพิ่มเติม ให้ส่งร่างพระราชบัญญัติ ตามที่แก้ไขเพิ่มเติมนั้นไปยังสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบด้วยกับการแก้ไขเพิ่มเติม

^๑รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ บัญญัติว่า
“มาตรา ๑๓๙ ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน หมายความว่าร่างพระราชบัญญัติว่าด้วยเรื่องใดเรื่องหนึ่ง ดังต่อไปนี้
(๑) การตั้งขึ้น ยกเลิก ลด เปลี่ยนแปลง แก้ไข ผ่อน หรือวางระเบียบการบังคับอันเกี่ยวกับภาษีหรืออากร
(๒) การจัดสรร รับ รักษา หรือจ่ายเงินแผ่นดิน หรือการโอนงบประมาณรายจ่ายของแผ่นดิน
(๓) การกู้เงิน การค้ำประกัน การใช้เงินกู้ หรือการดำเนินการที่ผูกพันทรัพย์สินของรัฐ
(๔) เงินตรา”



ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป ถ้าเป็นกรณีอื่น ให้แต่ละสภาตั้งบุคคลซึ่งเป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกแห่งสภานั้น ๆ มีจำนวนเท่ากันตามที่สภาผู้แทนราษฎรกำหนด ประกอบเป็นคณะกรรมการร่วมกันเพื่อพิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้คณะกรรมการร่วมกันรายงานและเสนอร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้วต่อสภาทั้งสอง ถ้าสภาทั้งสองต่างเห็นชอบด้วยกับร่างพระราชบัญญัติที่คณะกรรมการร่วมกันได้พิจารณาแล้ว ให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป ถ้าสภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย ไม่ว่าจะอีกสภาหนึ่งจะได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัตินั้นแล้วหรือไม่ ให้ยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้นไว้ก่อน (กรณีตามมาตรา ๑๓๗ (๓)) ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ส่งร่างพระราชบัญญัติคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎรภายในกำหนดเวลาตามมาตรา ๑๓๖^๒ ให้ถือว่าวุฒิสภาได้ให้ความเห็นชอบในร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป

ในกรณีที่วุฒิสภายับยั้งร่างพระราชบัญญัติฉบับใด สภาผู้แทนราษฎรจะยกร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ขึ้นพิจารณาใหม่ได้เมื่อพ้น ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่วุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นคืนไปยังสภาผู้แทนราษฎร สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๓๗ (๒) หรือเมื่อพ้น ๑๘๐ วัน นับแต่วันที่สภาใดสภาหนึ่งไม่เห็นชอบด้วย สำหรับกรณีการยับยั้งตามมาตรา ๑๓๗ (๓) แต่ระยะเวลา ๑๘๐ วัน ให้ลดเหลือ ๑๐ วัน ถ้าร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้เป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน และในระหว่างที่มีการยับยั้งร่างพระราชบัญญัตินั้น คณะรัฐมนตรีหรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจะเสนอร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ไม่ได้ เมื่อพ้นระยะเวลาดังกล่าวแล้ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรลงมติยืนยันร่างที่ผ่านการพิจารณาจากสภาผู้แทนราษฎรหรือร่างที่คณะกรรมการร่วมกันพิจารณาด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรแล้ว ให้ถือว่าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันได้รับความเห็นชอบจากรัฐสภา และให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป ในกรณีที่สภาผู้แทนราษฎรหรือวุฒิสภาเห็นว่าร่างพระราชบัญญัติที่เสนอหรือส่งไปพิจารณานั้น เป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ประธานสภาผู้แทนราษฎรหรือประธานวุฒิสภาส่งร่างพระราชบัญญัตินั้นให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัย ถ้าศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยว่าเป็นร่างพระราชบัญญัติที่มีหลักการอย่างเดียวกันหรือคล้ายกันกับหลักการของร่างพระราชบัญญัติที่ต้องยับยั้งไว้ ให้ร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นอันตกไป

^๒รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ มาตรา ๑๓๔ บัญญัติว่า

“มาตรา ๑๓๖ เมื่อสภาผู้แทนราษฎรได้พิจารณาร่างพระราชบัญญัติและลงมติเห็นชอบแล้ว ให้สภาผู้แทนราษฎรเสนอร่างพระราชบัญญัตินั้นต่อวุฒิสภา วุฒิสภาต้องพิจารณาร่างพระราชบัญญัติที่เสนอมานั้นให้เสร็จภายในหกสัปดาห์ แต่ถ้าร่างพระราชบัญญัตินั้นเป็นร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับการเงิน ต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายในสามสัปดาห์ ทั้งนี้ เว้นแต่วุฒิสภาจะได้ลงมติให้ขยายเวลาออกไปเป็นกรณีพิเศษซึ่งต้องไม่เกินสามสัปดาห์ กำหนดวันดังกล่าวให้หมายถึงวันในสมัยประชุม และให้เริ่มนับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา

ระยะเวลาในวรรคหนึ่ง ไม่ให้นับรวมระยะเวลาที่อยู่ในระหว่างการพิจารณาของศาลรัฐธรรมนูญตามมาตรา ๑๓๙ ...”



๒) ร่างพระราชบัญญัติเกี่ยวกับงบประมาณรายจ่าย

ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบประมาณ ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และร่างพระราชบัญญัติโอนงบประมาณรายจ่าย สภาผู้แทนราษฎรจะต้องพิจารณาให้แล้วเสร็จภายใน ๑๐๕ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวมาถึงสภาผู้แทนราษฎร ถ้าสภาผู้แทนราษฎรพิจารณาไม่แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าสภาผู้แทนราษฎรเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น และให้เสนอร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวต่อวุฒิสภาเพื่อพิจารณา ในการพิจารณาของวุฒิสภานั้น วุฒิสภาต้องให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบภายใน ๒๐ วัน นับแต่วันที่ร่างพระราชบัญญัตินั้นมาถึงวุฒิสภา โดยจะแก้ไขเพิ่มเติมใด ๆ มิได้ ถ้าพ้นกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ถือว่าวุฒิสภาเห็นชอบกับร่างพระราชบัญญัตินั้น ในกรณีเช่นนี้และในกรณีที่วุฒิสภาให้ความเห็นชอบให้นายกรัฐมนตรีนำขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยต่อไป

๒.๑.๓ การอนุมัติพระราชกำหนด

๑) พระราชกำหนดทั่วไป

ในกรณีที่ประโยชน์ในอันที่จะรักษาความปลอดภัยของประเทศ ความปลอดภัยสาธารณะ ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจของประเทศ หรือป้องปัดภัยพิบัติสาธารณะ พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ การตราพระราชกำหนดนั้น ให้กระทำได้เฉพาะเมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าป็นกรณีฉุกเฉินที่มีความจำเป็นรีบด่วนอันมิอาจหลีกเลี่ยงได้

ในการประชุมรัฐสภาคราวต่อไป ให้คณะรัฐมนตรีเสนอพระราชกำหนดนั้นต่อรัฐสภาเพื่อพิจารณาโดยไม่ชักช้า ถ้าอยู่นอกสมัยประชุมและการรื้อเปิดประชุมสมัยสามัญจะเป็นการชักช้า คณะรัฐมนตรีต้องดำเนินการให้มีการเรียกประชุมรัฐสภาสมัยวิสามัญเพื่อพิจารณาอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดโดยเร็ว ถ้าสภาผู้แทนราษฎรไม่อนุมัติหรือสภาผู้แทนราษฎรอนุมัติแต่วุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงไม่มากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นเป็นอันตกไป แต่ทั้งนี้ไม่กระทบต่อกิจการที่ได้เป็นไปในระหว่างที่ใช้พระราชกำหนดนั้น

หากพระราชกำหนดดังกล่าวมีผลเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิกบทบัญญัติแห่งกฎหมายใด และพระราชกำหนดนั้นต้องตกไป ให้บทบัญญัติแห่งกฎหมายที่มีอยู่ก่อนการแก้ไขเพิ่มเติมหรือยกเลิก มีผลใช้บังคับต่อไปนับแต่วันที่การไม่อนุมัติพระราชกำหนดนั้น มีผล ถ้าสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาอนุมัติพระราชกำหนดนั้น หรือถ้าวุฒิสภาไม่อนุมัติและสภาผู้แทนราษฎรยืนยันการอนุมัติด้วยคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร ให้พระราชกำหนดนั้นมีผลใช้บังคับเป็นพระราชบัญญัติต่อไป การอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนด ให้นายกรัฐมนตรีประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีไม่อนุมัติ ให้มีผลตั้งแต่วันที่ถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา การพิจารณาพระราชกำหนดของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และการยืนยันการอนุมัติพระราชกำหนด จะต้องกระทำในโอกาสแรกที่มีการประชุมสภานั้น ๆ



๒) พระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา

ในกรณีที่มีความจำเป็นต้องมีกฎหมายเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรา ซึ่งจะต้องได้รับการพิจารณาโดยด่วนและลับเพื่อรักษาประโยชน์ของแผ่นดิน พระมหากษัตริย์จะทรงตราพระราชกำหนดให้ใช้บังคับดังเช่นพระราชบัญญัติก็ได้ สำหรับหลักเกณฑ์การพิจารณาและผลของการอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดเกี่ยวกับภาษีอากรหรือเงินตรานั้น มีลักษณะเช่นเดียวกับหลักเกณฑ์การพิจารณาและผลของการอนุมัติหรือไม่อนุมัติพระราชกำหนดทั่วไปทุกประการ แต่ในกรณีที่เป็นการตราพระราชกำหนดขึ้นในระหว่างสมัยประชุม จะต้องนำเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร ภายใน ๓ วัน นับแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา

๒.๑.๔ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ ได้กำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการในการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญไว้ ดังต่อไปนี้

การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญที่เป็นการเปลี่ยนแปลงการปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข หรือเปลี่ยนแปลงรูปแบบของรัฐจะกระทำมิได้ สำหรับญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญต้องมาจากคณะรัฐมนตรี หรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรหรือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๕ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา หรือจากประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งจำนวนไม่น้อยกว่า ๕๐,๐๐๐ คน ตามกฎหมายว่าด้วยการเข้าชื่อเสนอกฎหมาย

ญัตติขอแก้ไขเพิ่มเติมต้องเสนอเป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมต่อรัฐสภา และให้รัฐสภาพิจารณาเป็นสามวาระ การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่หนึ่งขึ้นรับหลักการ ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการแก้ไขเพิ่มเติมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา ซึ่งในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา

การพิจารณาในวาระที่สองขึ้นพิจารณาเรียงลำดับมาตรา โดยการออกเสียงในวาระที่สองนี้ ให้ถือเสียงข้างมากเป็นประมาณ แต่ในกรณีที่เป็นร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมที่ประชาชนเป็นผู้เสนอ ต้องเปิดโอกาสให้ผู้แทนของประชาชนที่เข้าชื่อกันได้แสดงความคิดเห็นด้วย เมื่อพิจารณาในวาระที่สองเสร็จสิ้น ให้รอไว้ ๑๕ วัน เมื่อพ้นกำหนดนี้แล้ว ให้รัฐสภาพิจารณาในวาระที่สามต่อไป

การออกเสียงลงคะแนนในวาระที่สามขั้นสุดท้าย ให้ใช้วิธีเรียกชื่อและลงคะแนนโดยเปิดเผย และต้องมีคะแนนเสียงเห็นชอบด้วยในการที่จะให้ออกใช้เป็นรัฐธรรมนูญมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา โดยในจำนวนนี้ต้องมีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจากพรรคการเมืองที่สมาชิกมิได้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรี ประธานสภาผู้แทนราษฎร หรือรองประธานสภาผู้แทนราษฎร เห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่าร้อยละ ๒๐ ของทุกพรรคการเมืองดังกล่าวรวมกัน และมีสมาชิกวุฒิสภาเห็นชอบด้วยไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่



ของวุฒิสภา เมื่อมีการลงมติเห็นชอบดังกล่าวแล้ว ให้อำนาจไว้ ๑๕ วัน แล้วจึงนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย เมื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธย และเมื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้ว ให้ใช้บังคับเป็นรัฐธรรมนูญได้

ในกรณีที่ร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ ก่อนดำเนินการนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวาย ให้จัดให้มีการออกเสียงประชามติตามกฎหมายว่าด้วยการออกเสียงประชามติ ถ้าผลการออกเสียงประชามติเห็นชอบด้วยกับร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติม จึงให้ดำเนินการนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายต่อไป

ก่อนนายกรัฐมนตรีนำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงลงพระปรมาภิไธย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกวุฒิสภา หรือสมาชิกของทั้งสองสภารวมกัน มีจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๑๐ ของสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของแต่ละสภา หรือของทั้งสองสภารวมกัน แล้วแต่กรณี มีสิทธิเข้าชื่อกันเสนอความเห็นต่อประธานแห่งสภาที่ตนเป็นสมาชิกหรือประธานรัฐสภา แล้วแต่กรณี ว่าร่างรัฐธรรมนูญที่รัฐสภาลงมติเห็นชอบแล้ว ขัดต่อมาตรา ๒๕๕ หรือมีลักษณะเป็นการแก้ไขเพิ่มเติมหมวด ๑ บททั่วไป หมวด ๒ พระมหากษัตริย์ หรือหมวด ๑๕ การแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ตามรัฐธรรมนูญ หรือเรื่องที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่หรืออำนาจของศาลหรือองค์กรอิสระ หรือเรื่องที่ทำให้ศาลหรือองค์กรอิสระไม่อาจปฏิบัติตามหน้าที่หรืออำนาจได้ และให้ประธานแห่งสภาที่ได้รับเรื่องดังกล่าวส่งความเห็นไปยังศาลรัฐธรรมนูญ และให้ศาลรัฐธรรมนูญวินิจฉัยให้แล้วเสร็จภายใน ๓๐ วัน นับแต่วันที่ได้รับเรื่อง ในระหว่างการพิจารณาวินิจฉัยของศาลรัฐธรรมนูญ นายกรัฐมนตรีจะนำร่างรัฐธรรมนูญแก้ไขเพิ่มเติมดังกล่าวขึ้นทูลเกล้าทูลกระหม่อมถวายเพื่อพระมหากษัตริย์ทรงลงพระปรมาภิไธยมิได้

๒.๒ การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน

การปกครองระบอบประชาธิปไตยในระบบรัฐสภา เป็นระบบที่ฝ่ายนิติบัญญัติกับฝ่ายบริหารมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกันจึงมีอำนาจในการตรวจสอบและถ่วงดุลซึ่งกันและกัน ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้มีการใช้อำนาจตามอำเภอใจ สำหรับวุฒิสภาซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของรัฐสภานั้น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ ได้กำหนดให้มีหน้าที่และอำนาจในการควบคุมการบริหารราชการแผ่นดินดังต่อไปนี้

๑) การตั้งกระทู้ถาม

สมาชิกวุฒิสภามีสิทธิตั้งกระทู้ถามรัฐมนตรีในเรื่องใดเกี่ยวกับงานในหน้าที่ โดยจะถามเป็นหนังสือหรือด้วยวาจาก็ได้ ทั้งนี้ ตามข้อบังคับการประชุมวุฒิสภา สำหรับการตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาหรือกระทู้ถามสดนั้น ตามรัฐธรรมนูญที่ผ่านมาเป็นอำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่ตามร่างรัฐธรรมนูญฉบับนี้ได้กำหนดให้สมาชิกวุฒิสภามีอำนาจในการตั้งกระทู้ถามด้วยวาจาได้เช่นเดียว



กับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร แต่รัฐมนตรีย่อมมีสิทธิที่จะไม่ตอบกระทู้เมื่อคณะรัฐมนตรีเห็นว่าเรื่องนั้นยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเป็นเรื่องเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของแผ่นดิน

๒) การเปิดอภิปรายทั่วไป

สมาชิกวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๑ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของวุฒิสภา มีสิทธิเข้าชื่อขอเปิดอภิปรายทั่วไปในวุฒิสภาเพื่อให้คณะรัฐมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือชี้แจงปัญหาสำคัญเกี่ยวกับการบริหารราชการแผ่นดินโดยไม่มีการลงมติ

๓) การตั้งกรรมาธิการ

วุฒิสภามีอำนาจเลือกสมาชิกวุฒิสภาตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ และมีอำนาจเลือกบุคคลผู้เป็นสมาชิกหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญ เพื่อกระทำการพิจารณาขอเท็จจริง หรือศึกษาเรื่องใด ๆ และรายงานผลการพิจารณาให้วุฒิสภาทราบตามระยะเวลาที่วุฒิสภากำหนด การกระทำการ การขอเท็จจริง หรือการศึกษาเรื่องใด ๆ ต้องเป็นเรื่องที่อยู่ในหน้าที่และอำนาจของสภา และหน้าที่และอำนาจตามที่ระบุไว้ในการตั้งคณะกรรมการวิสามัญในการดำเนินการของคณะกรรมการวิสามัญ ต้องไม่เป็นเรื่องซ้ำซ้อนกัน ในกรณีที่มีการกระทำการ การขอเท็จจริง หรือการศึกษาในเรื่องใดมีความเกี่ยวข้องกันให้เป็นหน้าที่ของประธานสภาที่จะต้องดำเนินการให้คณะกรรมการที่เกี่ยวข้องทุกชุดร่วมกันดำเนินการ ในการขอเท็จจริง คณะกรรมการจะมอบอำนาจหรือมอบหมายให้บุคคลหรือคณะบุคคลใดกระทำการแทนมิได้

คณะกรรมการมีอำนาจเรียกเอกสารจากบุคคลใด หรือเรียกบุคคลใดมาแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในกิจการที่กระทำหรือในเรื่องที่พิจารณาขอเท็จจริงหรือศึกษาอยู่นั้นได้ แต่การเรียกเช่นนั้นมิให้ใช้บังคับแก่ผู้พิพากษาหรือตุลาการที่ปฏิบัติตามหน้าที่หรือใช้อำนาจในกระบวนการวิพิจารณาพิพากษาอรรถคดี หรือการบริหารงานบุคคลของแต่ละศาล และมีให้ใช้บังคับแก่ผู้ดำรงตำแหน่งในองค์กรอิสระที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติตามหน้าที่และอำนาจโดยตรงในแต่ละองค์กรตามบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญหรือตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญ แล้วแต่กรณี

ให้เป็นหน้าที่ของรัฐมนตรีที่รับผิดชอบในกิจการที่คณะกรรมการขอเท็จจริงหรือศึกษา ที่จะต้องสั่งการให้เจ้าหน้าที่ของรัฐในสังกัดหรือในกำกับ ให้ข้อเท็จจริง ส่งเอกสาร หรือแสดงความเห็นตามที่คณะกรรมการเรียก ในการนี้ ให้วุฒิสภาเปิดเผยบันทึกการประชุม รายงานการดำเนินการ รายงานการขอเท็จจริง หรือรายงานการศึกษา แล้วแต่กรณีของคณะกรรมการให้ประชาชนทราบ เว้นแต่วุฒิสภามีมติมิให้เปิดเผย

๒.๓ การให้คำแนะนำหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจในการให้คำแนะนำหรือการให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่ง ดังต่อไปนี้

๑) ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ

ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ ประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญจำนวน ๙ คน โดยผู้ได้รับการคัดเลือกหรือสรรหาเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่



ของวุฒิสภา ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกรายใด ให้ดำเนินการสรรหาหรือคัดเลือกบุคคลใหม่แทนผู้นั้น แล้วเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป เมื่อผู้ได้รับการสรรหาหรือคัดเลือกได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาแล้ว ให้เลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญ แล้วแจ้งผลให้วุฒิสภาทราบ และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งประธานศาลรัฐธรรมนูญและตุลาการศาลรัฐธรรมนูญ และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ โดยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

ในการพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลเพื่อแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งตุลาการศาลรัฐธรรมนูญดังกล่าว ถ้ามีผู้ได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาจำนวนไม่น้อยกว่า ๗ คน ให้ผู้ได้รับความเห็นชอบเลือกกันเองให้คนหนึ่งเป็นประธานศาลรัฐธรรมนูญแล้วแจ้งผลให้ประธานวุฒิสภาทราบ โดยไม่ต้องรอให้มีผู้ได้รับความเห็นชอบครบ ๙ คน และเมื่อโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมแต่งตั้งแล้ว ให้ศาลรัฐธรรมนูญดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจต่อไปพลางก่อนได้ โดยระหว่างนั้นให้ถือว่าศาลรัฐธรรมนูญประกอบด้วยตุลาการศาลรัฐธรรมนูญเท่าที่มีอยู่

๒) คณะกรรมการการเลือกตั้ง

คณะกรรมการการเลือกตั้งประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากบุคคลผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในสาขาวิชาการต่าง ๆ ที่จะยังประโยชน์แก่การบริหารและจัดการการเลือกตั้งให้เป็นไปโดยสุจริตและเที่ยงธรรม และมีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ ซึ่งได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา จำนวน ๕ คน และบุคคลผู้มีความรู้ ความเชี่ยวชาญ และประสบการณ์ด้านกฎหมาย มีความซื่อสัตย์สุจริตเป็นที่ประจักษ์ และเคยดำรงตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีผู้พิพากษา หรือตำแหน่งไม่ต่ำกว่าอธิบดีอัยการมาแล้วเป็นเวลาไม่น้อยกว่า ๕ ปี ซึ่งได้รับการคัดเลือกจากที่ประชุมใหญ่ศาลฎีกา จำนวน ๒ คน โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๓) ผู้ตรวจการแผ่นดิน

ผู้ตรวจการแผ่นดินมีจำนวน ๓ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา โดยมีวาระการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๔) คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ

คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ ประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๙ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา โดยให้มีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๕) คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินและผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน

คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน ประกอบด้วยกรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ซึ่งได้รับการสรรหา โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว และให้มีผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน



คนหนึ่ง ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา ซึ่งได้รับการเสนอชื่อจากคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน โดยผู้ที่ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ต้องได้รับความเห็นชอบจากวุฒิสภาด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของสมาชิกวุฒิสภาทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ในกรณีที่วุฒิสภาไม่ให้ความเห็นชอบผู้ได้รับการเสนอชื่อเพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ให้ดำเนินเสนอชื่อบุคคลใหม่เพื่อแต่งตั้งเป็นผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดินแทนผู้นั้น แล้วเสนอต่อวุฒิสภาเพื่อให้ความเห็นชอบต่อไป และให้ประธานวุฒิสภานำความกราบบังคมทูลเพื่อทรงแต่งตั้งผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน และเป็นผู้ลงนามรับสนองพระบรมราชโองการ

๖) คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ประกอบด้วยวาระกรรมการจำนวน ๗ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้งตามคำแนะนำของวุฒิสภา จากผู้ได้รับการสรรหาจากคณะกรรมการสรรหา โดยมีวาระในการดำรงตำแหน่ง ๗ ปี นับแต่วันที่พระมหากษัตริย์ทรงแต่งตั้ง และให้ดำรงตำแหน่งได้เพียงวาระเดียว

๒.๔ การติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ

วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลนั้น นอกจากจะมีหน้าที่และอำนาจตามที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญแล้ว วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลยังมีหน้าที่และอำนาจติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ และการจัดทำและดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ในการนี้ คณะรัฐมนตรีต้องแจ้งความคืบหน้าในการดำเนินการตามแผนการปฏิรูปประเทศต่อรัฐสภาเพื่อทราบทุก ๓ เดือนด้วย

๒.๕ การพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี

ในระหว่าง ๕ ปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ การให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการตามมาตรา ๑๕๙^๓ เว้นแต่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตามมาตรา ๑๕๙ วรรคหนึ่ง ให้กระทำในที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภา และมติที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีตามมาตรา ๑๕๙ วรรคสาม ต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา และในระหว่าง ๕ ปีแรกนับแต่วันที่รัฐสภาชุดแรกตามรัฐธรรมนูญนี้ หากมีกรณีที่ไม่อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘^๔ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด และสมาชิกของทั้งสองสภารวมกันจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่ง

^๓รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ บัญญัติว่า

“ให้สภาผู้แทนราษฎรพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีจากบุคคลซึ่งมีคุณสมบัติและไม่มียกเว้นต้องห้ามตามมาตรา ๑๖๐ และเป็นผู้มีชื่ออยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ เฉพาะจากบัญชีรายชื่อของพรรคการเมืองที่สมาชิกได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรไม่น้อยกว่าร้อยละห้าของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร

การเสนอชื่อตามวรรคหนึ่งต้องมีสมาชิกรับรองไม่น้อยกว่าหนึ่งในสิบของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎรมติของสภาผู้แทนราษฎรที่เห็นชอบการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีต้องกระทำโดยการลงคะแนนโดยเปิดเผยและมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของสภาผู้แทนราษฎร”

^๔รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ บัญญัติว่า

“ในการเลือกตั้งทั่วไป ให้พรรคการเมืองที่ส่งผู้สมัครรับเลือกตั้งแจ้งรายชื่อบุคคลซึ่งพรรคการเมืองนั้นมีมติว่าจะเสนอให้สภาผู้แทนราษฎรเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีไม่เกินสามรายชื่อต่อคณะกรรมการการเลือกตั้งก่อนปิดการรับสมัครรับเลือกตั้ง และให้คณะกรรมการการเลือกตั้งประกาศรายชื่อบุคคลดังกล่าวให้ประชาชนทราบ และให้นำความในมาตรา ๘๗ วรรคสอง มาใช้บังคับโดยอนุโลม

พรรคการเมืองจะไม่เสนอรายชื่อบุคคลตามวรรคหนึ่งก็ได้”



ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาเข้าชื่อเสนอต่อประธานรัฐสภาขอให้รัฐสภามีมติ ยกเว้นเพื่อไม่ต้องเสนอชื่อนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่อในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ในกรณีเช่นนี้ ให้ประธานรัฐสภาจัดให้มีการประชุมร่วมกันของรัฐสภาโดยพลัน และในกรณีที่รัฐสภา มีมติด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า ๒ ใน ๓ ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภาให้ยกเว้นได้ ให้ที่ประชุมร่วมกันของรัฐสภาพิจารณาให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็น นายกรัฐมนตรีต่อไป โดยในการเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีในครั้งนั้น จะเสนอชื่อผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ หรือไม่ก็ได้ และมติเห็นชอบ ในการแต่งตั้งบุคคลใดให้เป็นนายกรัฐมนตรีนั้นต้องมีคะแนนเสียงมากกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิก ทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ของทั้งสองสภา

จะพิจารณาเห็นว่าสมาชิกวุฒิสภาชุดแรกตามบทเฉพาะกาลนั้นมีสิทธิเพียงพิจารณา ให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรีร่วมกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่จะไม่มีสิทธิเสนอชื่อบุคคลซึ่งสมควรได้รับแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี เพราะอำนาจดังกล่าวเป็น อำนาจของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรเท่านั้น แต่ในกรณีที่ไม้อาจแต่งตั้งนายกรัฐมนตรีจากผู้มีชื่ออยู่ใน บัญชีรายชื่อที่พรรคการเมืองแจ้งไว้ตามมาตรา ๘๘ ไม่ว่าจะด้วยเหตุใด ผู้มีสิทธิเสนอขอยกเว้นการเสนอชื่อ นายกรัฐมนตรีจากผู้อยู่ในบัญชีรายชื่อตามมาตรา ๘๘ ต่อประธานรัฐสภา คือ สมาชิกของทั้งสองสภา รวมกัน อันประกอบด้วยสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาล

บทสรุป

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับใหม่ ได้กำหนดให้วุฒิสภามีหน้าที่และอำนาจสำคัญ ในการพิจารณากลับกรองกฎหมาย การควบคุมการบริหารราชการแผ่นดิน และการให้คำแนะนำหรือ การให้ความเห็นชอบให้บุคคลดำรงตำแหน่งในองค์กรที่มีบทบาทสำคัญในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ถึงแม้ว่ารัฐธรรมนูญฉบับนี้จะตัดอำนาจของวุฒิสภาในด้านการถอดถอนบุคคลออกจากตำแหน่งก็ตาม แต่ก็ไม่ได้ทำให้บทบาทของวุฒิสภาที่มีต่อระบอบการเมืองการปกครองลดลงไปแต่ประการใด โดยเฉพาะ อย่างยิ่งเมื่อได้พิจารณาถึงหน้าที่และอำนาจของวุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลดังที่ได้กล่าวมาโดยลำดับแล้ว จะเห็นได้ว่าวุฒิสภามีบทบาทสำคัญเป็นอย่างยิ่งต่อการเมืองการปกครองและการปฏิรูปประเทศในช่วง เปลี่ยนผ่านของประเทศไทย ดังจะเห็นได้จากการกำหนดให้วุฒิสภาเข้าไปมีส่วนร่วมทั้งในการพิจารณา ให้ความเห็นชอบบุคคลซึ่งสมควรได้รับการแต่งตั้งเป็นนายกรัฐมนตรี ซึ่งถือเป็นบทบาทที่มีความสำคัญ ในการกำหนดทิศทางการบริหารราชการแผ่นดินของประเทศ หรือการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพิจารณา ร่างพระราชบัญญัติที่จะตราขึ้นเพื่อดำเนินการตามหมวด ๑๖ การปฏิรูปประเทศ หรือเป็นองค์กรที่มี บทบาทสำคัญในการป้องกันมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมกฎหมายที่มีผลให้ผู้กระทำความผิดพ้นจากความผิด หรือไม่ต้องรับโทษ หรือที่มีผลกระทบต่อกระบวนการยุติธรรมอย่างร้ายแรง นอกจากนี้ยังเป็นกลไกสำคัญ ในการปกป้องมิให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมรัฐธรรมนูญโดยไม่สมเหตุสมผล ตลอดจนมีหน้าที่และอำนาจ ในการติดตาม เสนอแนะ และเร่งรัดการปฏิรูปประเทศเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามหมวด ๑๖ การปฏิรูป ประเทศ การจัดทำและการดำเนินการตามยุทธศาสตร์ชาติ ดังนั้น วุฒิสภาตามบทเฉพาะกาลจึงเป็น องค์กรที่จะช่วยเสริมสร้างให้รัฐบาลมีเสถียรภาพและมีความเข้มแข็งในการขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศ ทั้งในทางการเมืองการปกครอง เศรษฐกิจ และสังคมให้มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืนตลอดไป **๑**



การบังคับตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีแพ่งและคดีอาญา

ความนำ

ปัจจุบันพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ นั้น นับว่ามีความสำคัญมากในทางคดีโดยถูกนำมาใช้บ่อยครั้งในการพิสูจน์ข้อเท็จจริงในศาลทั้งในคดีแพ่งและคดีอาญา ทั้งนี้ เพราะสามารถนำไปสู่ข้อยุติในคดีได้ง่ายขึ้น โดยพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่นิยมใช้กันในศาลได้แก่ การตรวจลายพิมพ์นิ้วมือเพื่อพิสูจน์ว่าลายพิมพ์นิ้วมือที่ติดอยู่ที่วัตถุพยานของกลางหรือสถานที่เกิดเหตุเป็นลายมือของจำเลยหรือไม่ การตรวจสอบอาวุธปืนเพื่อตรวจสอบว่าหัวกระสุนปืนของกลางได้ถูกยิงด้วยปืนของกลางหรือไม่ การตรวจกลุ่มเลือดเพื่อแสดงว่าเลือดที่ตกอยู่ที่เกิดเหตุเป็นเลือดกลุ่มเดียวกับจำเลยหรือไม่ รวมถึงการตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ซึ่งเพิ่งนำมาใช้เมื่อไม่นานมานี้แต่กำลังได้รับความนิยมเนื่องจากเป็นพยานหลักฐานที่มีคุณค่าในทางพิสูจน์ข้อเท็จจริงในคดีสูงมาก และอาจทำให้ศาลสามารถวินิจฉัยคดีได้โดยไม่ต้องอาศัยพยานหลักฐานอื่นประกอบ ก็คือ การตรวจ “DNA” หรือ Deoxyribonucleic acid ซึ่งเป็นสารพันธุกรรมที่ได้รับการถ่ายทอดมาจากพ่อและแม่ ซึ่งมีความจำเพาะต่อบุคคลนั้น ๆ และมีความแตกต่างกันในแต่ละบุคคล โดยมีข้อยกเว้นสำหรับฝาแฝดที่มาจากไข่และอสุจิตัวเดียวกันเท่านั้นที่มี DNA เหมือนกัน จากความแตกต่างที่มีความจำเพาะของแต่ละบุคคลนี้เอง DNA จึงสามารถนำมาประยุกต์เพื่อใช้ประโยชน์ได้หลายด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งในการพิสูจน์ตัวบุคคล เช่น การพิสูจน์ความสัมพันธ์ทางสายเลือดในคดีแพ่ง หรือใช้เป็นพยานหลักฐานทางนิติวิทยาศาสตร์ที่ช่วยในการพิสูจน์ความผิดหรือความบริสุทธิ์ของจำเลยในคดีอาญาบางประเภทได้อย่างมีประสิทธิภาพด้วย

อย่างไรก็ดี ในการตรวจพิสูจน์ดังกล่าวนี้ ก็อาจมีความจำเป็นต้องเก็บตัวอย่างหรือสิ่งต่าง ๆ จากร่างกายบุคคลไปตรวจ เช่น เลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผมหรือขน ปัสสาวะ อุจจาระ น้ำลาย หรือสารคัดหลั่งอื่น สารพันธุกรรม ส่วนประกอบอื่นของร่างกาย หรือสิ่งที่อยู่ในร่างกายของคู่ความหรือบุคคลใดในกรณีของคดีแพ่ง หรือของผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในกรณีของคดีอาญา ซึ่งบางครั้งย่อมกระทบกระเทือนสิทธิเสรีภาพของบุคคล จึงเกิดประเด็นข้อกฎหมายที่น่าสนใจว่ามาตรการทางกฎหมายในการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีแพ่งและคดีอาญานั้นได้กำหนดเงื่อนไขและวิธีการในการตรวจพิสูจน์และเก็บตัวอย่างในร่างกายบุคคลไว้ประการใดบ้าง



และกฎหมายดังกล่าวได้กำหนดสภาพบังคับในกรณีที่คู่ความหรือผู้จะถูกตรวจพิสูจน์ไม่ยินยอมหรือไม่ให้ความร่วมมือต่อการตรวจพิสูจน์ไว้ด้วยหรือไม่ อย่างไร

ทั้งนี้ จากการศึกษาพบว่าหลักเกณฑ์ในการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีแพ่งและคดีอาญา ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง และประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา ดังนี้

๑) การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีแพ่ง

การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีแพ่ง ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๒๘/๑^๑ สรุปได้ดังนี้

(๑) เงื่อนไขในการใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

ต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงที่เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี เมื่อศาลเห็นสมควรเองหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ กฎหมายกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุหรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้

(๒) การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่กระทบต่อเสรีภาพในร่างกาย

ในกรณีที่การตรวจพิสูจน์จำเป็นต้องเก็บตัวอย่าง เลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผม หรือขน ปัสสาวะ อุจจาระ น้ำลายหรือสารคัดหลั่งอื่น สารพันธุกรรม หรือส่วนประกอบอื่นของร่างกาย หรือสิ่งที่อยู่ในร่างกายจากคู่ความหรือบุคคลใด กฎหมายกำหนดให้ศาลอาจให้คู่ความหรือบุคคลใดรับการตรวจพิสูจน์จากแพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญอื่นได้ แต่ต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นและสมควร ทั้งนี้ ถือเป็นสิทธิของคู่ความหรือบุคคลนั้นที่จะยินยอมหรือไม่ก็ได้

^๑ “มาตรา ๑๒๘/๑ ในกรณีที่จำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงใดที่เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลมีอำนาจสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุหรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้

ในกรณีที่พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์จะสามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่ทำให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้โดยไม่ต้องสืบพยานหลักฐานอื่นอีก เมื่อศาลเห็นสมควรหรือเมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอ ศาลอาจสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งโดยไม่ต้องรอให้ถึงวันสืบพยานตามปกติก็ได้

ในกรณีที่การตรวจพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสองจำเป็นต้องเก็บตัวอย่าง เลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผมหรือขน ปัสสาวะ อุจจาระ น้ำลายหรือสารคัดหลั่งอื่น สารพันธุกรรม หรือส่วนประกอบอื่นของร่างกาย หรือสิ่งที่อยู่ในร่างกายจากคู่ความหรือบุคคลใด ศาลอาจให้คู่ความหรือบุคคลใดรับการตรวจพิสูจน์จากแพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญอื่นได้ แต่ต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นและสมควร ทั้งนี้ ถือเป็นสิทธิของคู่ความหรือบุคคลนั้นที่จะยินยอมหรือไม่ก็ได้

ในกรณีที่คู่ความฝ่ายใดไม่ยินยอมหรือไม่ให้ความร่วมมือต่อการตรวจพิสูจน์ตามวรรคหนึ่งหรือวรรคสอง หรือไม่ให้ความยินยอมหรือกระทำการขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความยินยอมต่อการตรวจเก็บตัวอย่างส่วนประกอบของร่างกายตามวรรคสาม ก็ให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกล่าวอ้าง

ค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ตามมาตรา นี้ ให้คู่ความฝ่ายที่ร้องขอให้ตรวจพิสูจน์เป็นผู้รับผิดชอบโดยให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าฤชาธรรมเนียม แต่ถ้าผู้ร้องขอไม่สามารถเสียค่าใช้จ่ายได้หรือเป็นกรณีที่ศาลเป็นผู้สั่งให้ตรวจพิสูจน์ ให้ศาลสั่งจ่ายตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด ส่วนความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรา ๑๕๘ หรือมาตรา ๑๖๑”.

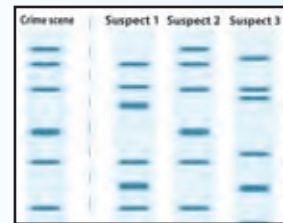


(๓) สภาพบังคับของกฎหมายในกรณีไม่ยินยอมให้ตรวจพิสูจน์

ถ้าคู่ความฝ่ายใดไม่ยินยอมหรือไม่ให้ความร่วมมือต่อการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ หรือไม่ให้ความยินยอมหรือกระทำการขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความยินยอมต่อการตรวจเก็บตัวอย่างส่วนประกอบของร่างกาย กฎหมายให้สันนิษฐานไว้ก่อนว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกล่าวอ้าง

(๔) ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์

สำหรับค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์นั้น กฎหมายกำหนดให้คู่ความฝ่ายที่ร้องขอให้ตรวจพิสูจน์เป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายดังกล่าว โดยถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของค่าฤชาธรรมเนียม แต่ในกรณีที่ผู้ร้องขอให้ตรวจพิสูจน์ไม่สามารถเสียค่าใช้จ่ายได้หรือเป็นกรณีที่ศาลเป็นผู้สั่งให้ตรวจพิสูจน์ ก็ให้ศาลสั่งจ่ายตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด ส่วนความรับผิดชอบในค่าใช้จ่ายดังกล่าวให้เป็นไปตามมาตรา ๑๕๘ หรือมาตรา ๑๖๑ กล่าวคือ ให้ศาลสั่งจ่ายเมื่อมีคำพิพากษาซึ่งอาจสั่งให้คู่ความฝ่ายหนึ่งชำระค่าฤชาธรรมเนียมดังกล่าวแทนคู่ความอีกฝ่ายหนึ่งที่ได้รับยกเว้นก็ได้ตามที่ศาลเห็นสมควร หรือให้คู่ความฝ่ายที่แพ้คดีเป็นผู้รับผิดชอบในชั้นที่สุดสำหรับค่าฤชาธรรมเนียมทั้งปวง หรือให้คู่ความแต่ละฝ่ายรับผิดชอบค่าฤชาธรรมเนียมในส่วนของตนหรือตามส่วนของค่าฤชาธรรมเนียมที่ทุกฝ่ายได้เสียไปก็ได้ โดยคำนึงถึงเหตุสมควรและความสุจริตในการดำเนินคดี



ข้อสังเกต

กรณีจะเข้าข้อสันนิษฐานไว้ก่อนว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกล่าวอ้างนี้ จะต้องเป็นกรณีที่ศาลเห็นสมควรให้ทำการตรวจพิสูจน์เท่านั้น หากเป็นกรณีที่คู่ความเป็นผู้ขอให้ตรวจแล้วอีกฝ่ายไม่ยินยอมตรวจและศาลไม่อนุญาตให้ตรวจสารพันธุกรรมหรือดีเอ็นเอตามคำร้องขอให้ตรวจพิสูจน์ซึ่งเป็นดุลพินิจของศาล ย่อมไม่เข้าข้อสันนิษฐานว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกล่าวอ้างแต่อย่างใด^๒

๒) การตรวจพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในคดีอาญา

การตรวจพยานหลักฐานโดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ในคดีอาญา ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา โดยได้แบ่งแยกหลักเกณฑ์ออกเป็น ๒ ชั้น คือ ในชั้นสอบสวนของพนักงานสอบสวน และในชั้นการพิจารณาคดีของศาล ดังนี้

^๒ คำพิพากษาศาลฎีกาที่ ๑๓๖๘๙/๒๕๕๕.



ก. การตรวจพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในชั้นสอบสวนคดีอาญา

การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในชั้นสอบสวนคดีอาญา ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑/๑^๓ สรุปได้ดังนี้

(๑) เงื่อนไขในการใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

ต้องเป็นกรณีที่มีความจำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามมาตรา ๑๓๑^๔ ซึ่งกฎหมายได้กำหนดให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้

(๒) การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่กระทบต่อเสรีภาพในร่างกาย

ในกรณีที่การตรวจพิสูจน์จำเป็นต้องตรวจเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผม หรือขน น้ำลาย ปัสสาวะ อูจจาระ สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรมหรือส่วนประกอบของร่างกายจากผู้ต้องหา ผู้เสียหายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง นั้น กฎหมายได้กำหนดให้จะกระทำได้เฉพาะกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกิน ๓ ปีเท่านั้น โดยให้เป็นอำนาจหน้าที่ของพนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบในการดำเนินการให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญดำเนินการตรวจ ซึ่งต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นและสมควรโดยใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อร่างกายหรืออนามัยของบุคคลนั้น และผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องให้ความยินยอม

^๓ “มาตรา ๑๓๑/๑ ในกรณีที่จำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงตามมาตรา ๑๓๑ ให้พนักงานสอบสวนมีอำนาจให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้

ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุกอย่างสูงเกินสามปี หากการตรวจพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง จำเป็นต้องตรวจเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผมหรือขน น้ำลาย ปัสสาวะ อูจจาระ สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรมหรือส่วนประกอบของร่างกายจากผู้ต้องหา ผู้เสียหายหรือบุคคลที่เกี่ยวข้อง ให้พนักงานสอบสวนผู้รับผิดชอบมีอำนาจให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญดำเนินการตรวจดังกล่าวได้ แต่ต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นและสมควรโดยใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อร่างกายหรืออนามัยของบุคคลนั้น และผู้ต้องหา ผู้เสียหาย หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องให้ความยินยอม หากผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายไม่ยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายกระทำการป้องกันขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานไว้เบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามผลการตรวจพิสูจน์ที่หากได้ตรวจพิสูจน์แล้วจะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายนั้น แล้วแต่กรณี

ค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ตามมาตรา นี้ ให้สั่งจ่ายจากงบประมาณตามระเบียบที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม หรือสำนักงานอัยการสูงสุด แล้วแต่กรณี กำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”.

^๔ “มาตรา ๑๓๑ ให้พนักงานสอบสวนรวบรวมหลักฐานทุกชนิดเท่าที่สามารถจะทำได้ เพื่อประสงค์จะทราบข้อเท็จจริงและพฤติการณ์ต่าง ๆ อันเกี่ยวกับความผิดที่ถูกร้องหา เพื่อจะรู้ตัวผู้กระทำผิดและพิสูจน์ให้เห็นความผิดหรือความบริสุทธิ์ของผู้ต้องหา”.

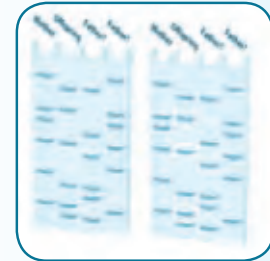


(๓) สภาพบังคับของกฎหมายในกรณีไม่ยินยอมให้ตรวจพิสูจน์

ถ้าผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายไม่ยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายกระทำการป้องกันขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควร กฎหมายให้สันนิษฐานไว้เบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามผลการตรวจพิสูจน์ที่หากได้ตรวจพิสูจน์แล้วจะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายนั้น

(๔) ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์

สำหรับค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ กฎหมายกำหนดให้สิ่งจ่ายจากงบประมาณตามระเบียบที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม หรือสำนักงานอัยการสูงสุด แล้วแต่กรณี กำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง



ข. การตรวจพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในชั้นพิจารณาคดีอาญาของศาล

การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ในชั้นพิจารณาคดีอาญา ได้บัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๔๔/๑^๕ สรุปได้ดังนี้

(๑) เงื่อนไขในการใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์

กฎหมายกำหนดให้ศาลเป็นผู้มีอำนาจสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใด โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้ หากในคดีนั้นเป็นความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุก และมีความจำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงใดที่เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี

^๕ “มาตรา ๒๔๔/๑ ในกรณีความผิดอาญาที่มีอัตราโทษจำคุก หากมีความจำเป็นต้องใช้พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์เพื่อพิสูจน์ข้อเท็จจริงใดที่เป็นประเด็นสำคัญแห่งคดี ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุ หรือเอกสารใด โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ได้

ในกรณีที่การตรวจพิสูจน์ตามวรรคหนึ่ง จำเป็นต้องตรวจเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผมหรือขน น้ำลาย ปัสสาวะ อุจจาระ สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรมหรือส่วนประกอบของร่างกายจากคู่ความหรือบุคคลใด ให้ศาลมีอำนาจสั่งให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญดำเนินการตรวจดังกล่าวได้ แต่ต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นและสมควรโดยใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ ทั้งจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อร่างกายหรืออนามัยของบุคคลนั้น และคู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องให้ความยินยอม หากคู่ความฝ่ายใดไม่ยินยอมหรือกระทำการป้องกันขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควร ให้สันนิษฐานไว้เบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกล่าวอ้าง

ในกรณีที่พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์สามารถพิสูจน์ให้เห็นถึงข้อเท็จจริงที่อาจทำให้ศาลวินิจฉัยชี้ขาดคดีได้โดยไม่ต้องสืบพยานหลักฐานอื่นอีก หรือมีเหตุอันควรเชื่อว่าหากมีการเนินข่าวจะนำพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์อันสำคัญมาสืบในภายหน้าพยานหลักฐานนั้นจะสูญเสียไปหรือยากแก่การตรวจพิสูจน์ เมื่อคู่ความฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งร้องขอหรือเมื่อศาลเห็นสมควร ศาลอาจสั่งให้ทำการตรวจพิสูจน์ทางวิทยาศาสตร์ตามความในวรรคหนึ่งและวรรคสองได้ทันทีโดยไม่ต้องรอให้ถึงกำหนดวันสืบพยานตามปกติ ทั้งนี้ ให้นำบทบัญญัติในมาตรา ๒๓๗ ทวิ มาใช้บังคับโดยอนุโลม

ค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ตามมาตรานี้ให้สิ่งจ่ายจากงบประมาณตามระเบียบที่คณะกรรมการบริหารศาลยุติธรรมกำหนด โดยความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง”.



(๒) การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่กระทบต่อเสรีภาพในร่างกาย

ในกรณีที่การตรวจพิสูจน์จำเป็นต้องตรวจเก็บตัวอย่างเลือด เนื้อเยื่อ ผิวหนัง เส้นผม หรือขน น้ำลาย ปัสสาวะ อุจจาระ สารคัดหลั่ง สารพันธุกรรมหรือ ส่วนประกอบของร่างกายจากคู่ความหรือบุคคลใด กฎหมายกำหนดให้ศาลมีอำนาจสั่งให้แพทย์หรือผู้เชี่ยวชาญดำเนินการตรวจดังกล่าวได้ แต่ต้องกระทำเพียงเท่าที่จำเป็นและสมควรโดยใช้วิธีการที่ก่อให้เกิดความเจ็บปวดน้อยที่สุดเท่าที่จะกระทำได้ทั้งจะต้องไม่เป็นอันตรายต่อร่างกายหรืออนามัยของบุคคลนั้น และคู่ความหรือบุคคลที่เกี่ยวข้องต้องให้ความยินยอม



(๓) สภาพบังคับของกฎหมายในกรณีไม่ยอมให้ตรวจพิสูจน์

ถ้าหากคู่ความฝ่ายใดไม่ยินยอมหรือกระทำการป้องกันขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้อง ให้ความยินยอมโดยไม่มีเหตุอันสมควร กฎหมายให้สันนิษฐานไว้เบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามที่ คู่ความฝ่ายตรงข้ามกล่าวอ้าง

(๔) ผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์

สำหรับค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์นั้น กฎหมายกำหนดให้สั่งจ่ายจากงบประมาณ ตามระเบียบที่สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงยุติธรรม หรือสำนักงานอัยการ สูงสุด แล้วแต่กรณี กำหนดโดยได้รับความเห็นชอบจากกระทรวงการคลัง

บทสรุป

จากหลักการของกฎหมายในกรณีของการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ ในคดีแพ่งตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความแพ่ง มาตรา ๑๒๘/๑ และการตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน ทางวิทยาศาสตร์ในคดีอาญาตามประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๑๓๑/๑ และ มาตรา ๒๔๔/๑ ดังที่ได้กล่าวมาโดยลำดับนั้นจะพิจารณาเห็นได้ว่า แม้กฎหมายจะมีเนื้อหาที่มีความ แตกต่างกันในรายละเอียดอยู่บ้าง เช่น ลักษณะของคดีที่สามารถร้องขอให้มีการตรวจพิสูจน์ บุคคลที่มีอำนาจ สั่งให้ตรวจพิสูจน์ หรือผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการตรวจพิสูจน์ เป็นต้น แต่โดยสาระสำคัญแล้วล้วน มีหลักการที่มุ่งให้ความคุ้มครองเสรีภาพในร่างกายเช่นเดียวกัน กล่าวคือ การตรวจพิสูจน์พยานหลักฐาน ทางวิทยาศาสตร์ทั้งในคดีแพ่งและในคดีอาญา นั้น กฎหมายไม่ได้ให้อำนาจศาลหรือพนักงานสอบสวน ในการบังคับตรวจพิสูจน์พยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์แก่ผู้จะถูกตรวจพิสูจน์ได้ เพียงแต่ มีบทลงโทษของการไม่ยินยอมหรือไม่ให้ความร่วมมือในการตรวจพิสูจน์ตามคำสั่งของศาล หรือพนักงานสอบสวนโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร โดยให้สันนิษฐานเบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตาม ที่คู่ความฝ่ายตรงข้ามกล่าวอ้าง หรือให้สันนิษฐานเบื้องต้นว่าข้อเท็จจริงเป็นไปตามผลการตรวจ พิสูจน์ที่หากได้ตรวจพิสูจน์แล้วจะเป็นผลเสียต่อผู้ต้องหาหรือผู้เสียหายนั้น แล้วแต่กรณี ซึ่งเป็น การสันนิษฐานที่เป็นผลร้ายเท่านั้น นอกจากนี้บทลงโทษเกี่ยวกับข้อสันนิษฐานดังกล่าวก็ยังไม่ีผล



บังคับถึงบุคคลภายนอกดีแต่อย่างไร เว้นแต่ความไม่ยินยอมดังกล่าวเกิดจากการกระทำของคุณค่าหรือผู้เสียหายหรือผู้ต้องหาเองที่กระทำการป้องกันขัดขวางมิให้บุคคลที่เกี่ยวข้องให้ความยินยอม จึงจะต้องด้วยข้อสันนิษฐานดังกล่าว

ดังนั้น การบังคับตรวจพิสูจน์บุคคล วัตถุหรือเอกสารใด ๆ โดยวิธีการทางวิทยาศาสตร์ ซึ่งรวมไปถึง การตรวจพิสูจน์ DNA จึงไม่ใช่เป็นเรื่องง่ายดังที่หลายคนเข้าใจ แต่ต้องอยู่ภายใต้องค์ประกอบและเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดไว้เท่านั้น เนื่องจากหากฝ่าฝืนเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนดแล้วก็อาจถือว่าพยานหลักฐานทางวิทยาศาสตร์ที่ได้มานั้นเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบ ซึ่งต้องห้ามมิให้รับฟังเป็นพยานหลักฐาน เว้นแต่ศาลจะใช้ดุลพินิจให้รับฟังพยานหลักฐานนั้นตามข้อยกเว้นของประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๒๒๖/๑^๖ จ

^๖ “มาตรา ๒๒๖/๑ ในกรณีที่ความปรากฏแก่ศาลว่า พยานหลักฐานใดเป็นพยานหลักฐานที่เกิดขึ้นโดยชอบแต่ได้มาเนื่องจากการกระทำโดยมิชอบ หรือเป็นพยานหลักฐานที่ได้มาโดยอาศัยข้อมูลที่เกิดขึ้นหรือได้มาโดยมิชอบ ห้ามมิให้ศาลรับฟังพยานหลักฐานนั้น เว้นแต่การรับฟังพยานหลักฐานนั้นจะเป็นประโยชน์ต่อการอำนวยความยุติธรรมมากกว่าผลเสียอันเกิดจากผลกระทบต่อมาตรฐานของระบบงานยุติธรรมทางอาญา หรือสิทธิเสรีภาพพื้นฐานของประชาชน

ในการใช้ดุลพินิจรับฟังพยานหลักฐานตามวรรคหนึ่ง ให้ศาลพิจารณาถึงพฤติการณ์ทั้งปวงแห่งคดี โดยต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้ด้วย

- (๑) คุณค่าในเชิงพิสูจน์ ความสำคัญ และความน่าเชื่อถือของพยานหลักฐานนั้น
- (๒) พฤติการณ์และความร้ายแรงของความผิดในคดี
- (๓) ลักษณะและความเสียหายที่เกิดจากการกระทำโดยมิชอบ
- (๔) ผู้ที่กระทำการโดยมิชอบอันเป็นเหตุให้ได้พยานหลักฐานมานั้นได้รับการลงโทษหรือไม่เพียงใด”.



ถ้าเราขี้แต่คิดถึงความมากมายใหญ่โตของงาน

เราจะเกิดความสับสนและทำอะไรไม่ได้เลย

ตรงกันข้าม

หากเราจับงานขึ้นมาทำทันที แม้ใหญ่เท่าภูเขา

งานก็จะค่อยลดน้อยลงทุกวัน ๆ แล้วในที่สุดก็สำเร็จลงได้

**If we allow our minds to brood over the vastness
of the task before us,**

We shall get confused and accomplish nothing.

**Whereas if we coolly get to grips with it,
we shall find that even a mountain of work will**

diminish day by day and vanish

(หนังสือ สมตวงนาคานธี, กรุณา – เรืองอุไร กุศลาลัย : รวบรวม – แปล, หน้า ๙๑)



สถาบันวิทยาลัยชุมชน : Institute of Community Colleges

“การศึกษา” หมายถึง กระบวนการเรียนรู้เพื่อความเจริญงอกงามของบุคคลและสังคม โดยการถ่ายทอดความรู้ การฝึก การอบรม การสืบสานทางวัฒนธรรม การสร้างสรรค์จรรโลงความก้าวหน้าทางวิชาการ การสร้างองค์ความรู้อันเกิดจากการจัดสภาพแวดล้อม สังคม การเรียนรู้และปัจจัยเกื้อหนุนให้บุคคลเรียนรู้อย่างต่อเนื่องตลอดชีวิต

การศึกษามีความสำคัญอย่างมากในการสร้างพลเมืองของประเทศให้มีคุณภาพ โดยการศึกษา มิใช่แค่เพียงการเรียนรู้ทักษะทางวิชาการและวิชาชีพเท่านั้น แต่การศึกษายังมีเป้าหมายเพื่อพัฒนาบุคคล ให้มีความฉลาดทั้งใน**ด้านสติปัญญา** รู้จักคิดวิเคราะห์อย่างมีเหตุผล เชื่อในหลักฐานและข้อมูลมากกว่าอารมณ์ รู้จักเรียนรู้ด้วยตนเองอย่างต่อเนื่อง อย่างมีประสิทธิภาพ รู้จักการแก้ไขปัญหาและเข้าใจปัญหาต่าง ๆ อย่างเชื่อมโยงเป็นระบบ **ด้านอารมณ์** มีความฉลาดทางอารมณ์ มีความเชื่อมั่น ความภาคภูมิใจในตนเอง รู้จักควบคุมความเครียดและสามารถจัดการกับปัญหาในชีวิตได้ รู้จักแสวงหาความสุขความพอใจที่พอเพียงและยั่งยืน และ**ด้านจิตสำนึกเพื่อสังคม** ตระหนักในสิทธิและหน้าที่ของพลเมือง เคารพในตนเอง และผู้อื่น เคารพต่อกฎหมาย ระเบียบ ประเพณี และศีลธรรม มีทัศนคติที่ดี มีความเมตตา กรุณา ตลอดจนมีความหวังดีต่อเพื่อนมนุษย์และสิ่งมีชีวิตทั้งหลาย ดังนั้น จึงอาจกล่าวได้ว่าการศึกษาคือการพัฒนา ต้นทุนมนุษย์และต้นทุนทางสังคมที่เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในกระบวนการพัฒนาทางเศรษฐกิจสังคม และรัฐจำเป็นต้องจัดให้มีการศึกษาอย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพเพื่อให้พลเมืองมีความรู้ความสามารถ มีทักษะ และเป็นพลเมืองที่มีความรับผิดชอบ สามารถที่จะช่วยกันพัฒนาเศรษฐกิจสังคมให้ประสบความสำเร็จได้^๑

^๑บทนิยามความหมายของคำว่า “การศึกษา” ตามความในมาตรา ๔ แห่งพระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒.



สำหรับระบบการศึกษาของประเทศไทยนั้น กฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติได้กำหนดไว้ ๓ รูปแบบ คือ (๑) การศึกษาในระบบ (๒) การศึกษานอกระบบ และ (๓) การศึกษาตามอัธยาศัย^๖ โดยการศึกษาในระบบมี ๒ ระดับ คือ การศึกษาขั้นพื้นฐาน และการศึกษาระดับอุดมศึกษา และการศึกษาในระดับอุดมศึกษายังแบ่งออกเป็น ๒ ระดับ คือ ระดับต่ำกว่าปริญญา^๗ และระดับปริญญาซึ่งการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษานี้ให้จัดในมหาวิทยาลัย สถาบัน วิทยาลัย หรือหน่วยงานที่เรียกชื่ออย่างอื่น^๘ ในส่วน “วิทยาลัยชุมชน” นั้นทางกระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญาในรูปแบบวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๔๖ เพื่อให้มีการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาในรูปแบบวิทยาลัยชุมชนขึ้น มีการบริหารจัดการโดยชุมชน และมีวัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาและฝึกอบรมด้านวิชาการและด้านวิชาชีพตามหลักสูตรที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชน และส่งเสริมให้มีการพัฒนาอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลในชุมชนอย่างไรก็ตาม การบริหารจัดการวิทยาลัยชุมชนภายใต้กฎกระทรวงฉบับนี้ยังมีข้อจำกัดขาดความคล่องตัวในการดำเนินการ ดังนั้น เพื่อให้วิทยาลัยชุมชนมีความเข้มแข็งและมีความเป็นอิสระ เกิดความมั่นคง ความคล่องตัวในการบริหารจัดการและงบประมาณ และเพื่อตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น คณะรัฐมนตรีจึงได้เสนอ “ร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ.” ต่อสภานิติบัญญัติแห่งชาติตามบทบัญญัติรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย (ฉบับชั่วคราว) พุทธศักราช ๒๕๕๗ ซึ่งต่อมาในคราวประชุมสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ครั้งที่ ๘/๒๕๕๘ วันพฤหัสบดีที่ ๒๙ มกราคม ๒๕๕๘ ที่ประชุมได้พิจารณาว่าร่างพระราชบัญญัติดังกล่าวแล้วลงมติเห็นสมควรประกาศใช้เป็นกฎหมาย โดยพระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๘ ได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่ม ๑๓๒ ตอนที่ ๓๐ ก หน้า ๑ เมื่อวันที่ ๑๐ เมษายน ๒๕๕๘ และมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป



ดังนั้น ด้วยเล็งเห็นถึงความสำคัญของสถาบันวิทยาลัยชุมชน สถาบันที่ส่งเสริมการเรียนรู้และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่ท้องถิ่นและชุมชน คอลัมน์ การปฏิรูปกฎหมาย : LAW REFORM จึงขอเสนอบทความเรื่อง “สถาบันวิทยาลัยชุมชน : Institute of Community Colleges” ดังนี้

^๖พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๑๕.

^๗พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๑๖.

^๘พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๔๒, มาตรา ๑๙.



๑. การจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนในประเทศไทย

“วิทยาลัยชุมชน” คือ อะไร

“วิทยาลัยชุมชน” เป็นการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญา ซึ่งบริหารจัดการโดยชุมชน วิทยาลัยชุมชนนี้ไม่ใช่มหาวิทยาลัยย่อส่วนหรือเป็นวิทยาลัยที่รอช่องทางที่จะยกระดับขึ้นเป็นมหาวิทยาลัย แต่เป็นสถาบันการศึกษาระดับหลังมัธยมที่จัดขึ้นสำหรับผู้ด้อยโอกาสทางการศึกษา ไม่จำกัดวัย ค่าใช้จ่ายต่ำ แต่มีคุณภาพสูง วิทยาลัยชุมชนมีความแตกต่างจากสถาบันอุดมศึกษาประเภทอื่นตรงที่ผู้จบการศึกษาดำรงชีวิตต่อในชุมชนและทำกิจการงานสร้างความเจริญก้าวหน้าให้แก่ชุมชนมิใช่เพื่อจบออกไปทำงานนอกชุมชน ความสำเร็จของวิทยาลัยชุมชนสามารถวัดได้จากการที่ผู้จบการศึกษามีชีวิตที่ดีขึ้นและทำให้ชุมชนเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น โดยงานส่วนใหญ่ของวิทยาลัยชุมชนเป็นการฝึกอบรมระยะสั้นและงานอำนวยความสะดวกการเรียนรู้ในชุมชน ส่วนงานจัดการเรียนการสอนระดับอนุปริญญา ๒ ปี เป็นงานลำดับรอง วิทยาลัยชุมชนจะไม่มุ่งสร้างอาจารย์ของตนเอง แต่จะมุ่งหาทางใช้ประโยชน์จากผู้มีความรู้ในพื้นที่หรือชุมชนมาเป็นอาจารย์พิเศษหรือวิทยากร และวิธีการเรียนรู้จะเน้นการลงมือทำ ส่วนงานวิจัยของอาจารย์จะมีลักษณะเป็นงานวิจัยเพื่อพัฒนาชุมชน เน้นการประยุกต์ใช้ความรู้เพื่อพัฒนาชุมชน การเข้าสู่ตำแหน่งวิชาการหรือการเลื่อนขั้นของอาจารย์ขึ้นอยู่กับผลงานการพัฒนาชุมชนควบคู่ไปกับการจัดการเรียนการสอนและการวิจัยเพื่อพัฒนาชุมชน โดยความเป็นเลิศของวิทยาลัยชุมชนจะอยู่ที่คุณประโยชน์แก่ชุมชน ไม่ใช่การสร้างสรรค่วิชาการแบบมหาวิทยาลัย และความเป็นเลิศนี้ไม่ใช่ระดับสองหรือด้อยกว่ามหาวิทยาลัย แต่เน้นความเป็นเลิศที่การทำงานผูกพันแนบแน่นกับชุมชนเป็นสำคัญ^๔

ที่มาของการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนในประเทศไทย

วิทยาลัยชุมชนเกิดขึ้นจากความจำเป็นในการผลิตกำลังคนเพื่อสนองความต้องการพัฒนาประเทศ โดยแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการศึกษาในรูปแบบวิทยาลัยชุมชนเกิดขึ้นตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๑๓ กล่าวคือ ได้มีการแสดงความคิดเห็นถึงความจำเป็นในการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนขึ้นในประเทศไทย ต่อที่ประชุม The American Association of Junior College International Assembly ณ มลรัฐฮาวาย ประเทศสหรัฐอเมริกา ที่จัดขึ้นระหว่างวันที่ ๒๖ กุมภาพันธ์ - ๕ มีนาคม ๒๕๒๓ แนวคิดดังกล่าวนี้สอดคล้องกับแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติ ฉบับที่ ๓ (พ.ศ. ๒๕๑๕ - ๒๕๑๙) ที่กำหนดนโยบายการศึกษา ระดับอุดมศึกษาให้ส่งเสริมการศึกษาและทดลองการจัดการศึกษาแบบวิทยาลัยชุมชนเพื่อสนองความต้องการกำลังคนระดับกลางในแขนงวิชาที่ประเทศมีความต้องการมาก ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ รัฐได้ตระหนักถึงปัญหาของระบบการศึกษาที่เป็นไปเพื่อคนส่วนน้อยไม่เกิดความเป็นธรรมกับสังคมและเป็นอุปสรรคต่อความเจริญก้าวหน้าของประเทศ คณะรัฐมนตรีจึงได้เห็นชอบให้เตรียมการปฏิรูปการศึกษา เพื่อให้เป็นการศึกษาเพื่อชีวิตและสังคม สำหรับระดับอุดมศึกษานั้นได้มีการกำหนดแนวทางการปรับปรุงโครงสร้างอุดมศึกษาโดยเฉพาะในเรื่องของวิทยาลัยชุมชนไว้ ๓ ประการ คือ ๑) จัดให้มีทบวงอุดมศึกษาเป็นส่วนหนึ่งของกระทรวงศึกษาธิการ ทำหน้าที่รับผิดชอบกำกับงานของมหาวิทยาลัย วิทยาลัยชุมชน

^๔ศ.นพ.วิจารณ์ พานิช. มีวิทยาลัยชุมชนเพื่อประโยชน์อะไร. สืบค้นข้อมูลจาก <https://www.gotoknow.org/posts/466917>.



และวิทยาลัยเอกชน ๒) กำหนดความมุ่งหมายของอุดมศึกษาให้ชัดเจน โดยวิทยาลัยชุมชนให้เน้นการสอน และการให้บริการวิชาการแก่ท้องถิ่น และ ๓) จัดระบบอุดมศึกษาโดยรวมกลุ่มสถาบันอุดมศึกษา เข้าด้วยกันเพื่อปฏิบัติหน้าที่ได้สมบูรณ์และไม่ซ้ำซ้อนในสถาบันที่อยู่ใกล้เคียงกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในต่างจังหวัดให้จัดรวมวิทยาลัยต่าง ๆ เข้าด้วยกันเป็นวิทยาลัยชุมชน

ต่อมาในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ ได้มีการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนแห่งแรกขึ้นที่จังหวัดภูเก็ต โดยให้เป็น วิทยาเขตของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์ จากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๒๓ ได้จัดตั้งวิทยาลัยชุมชนขึ้นอีกแห่ง ที่จังหวัดสุราษฎร์ธานี โดยให้เป็นวิทยาเขตของมหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์เช่นกัน และในปี พ.ศ. ๒๕๒๗ ได้มีการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนขึ้นในสังกัดวิทยาลัยครูจำนวน ๔ แห่ง คือ วิทยาลัยชุมชนพิบูลสงคราม วิทยาลัยชุมชนอุบลราชธานี วิทยาลัยชุมชนนครราชสีมา และวิทยาลัยชุมชนนครศรีธรรมราช แต่ใน ระหว่างที่เตรียมการดำเนินงานวิทยาลัยชุมชนนั้นได้มีการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู พ.ศ. ๒๕๑๘ โดยพระราชบัญญัติวิทยาลัยครู (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๒๗ ให้เปิดสอนถึงระดับปริญญาตรี ดังนั้น จึงไม่มีการดำเนินการในเรื่องของวิทยาลัยชุมชนต่อ อย่างไรก็ตาม ในปี พ.ศ. ๒๕๓๗ คณะรัฐมนตรี ได้เห็นชอบให้กระทรวงศึกษาธิการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนขึ้น โดยให้สถาบันการศึกษาเฉพาะทาง ได้แก่ วิทยาลัยเกษตรกรรม วิทยาลัยพลศึกษา วิทยาลัยนาฏศิลป์ และวิทยาลัยช่างศิลป์ จำนวน ๗๗ แห่ง ทั่วประเทศ เป็นวิทยาลัยชุมชน ด้วยการขยายฐานวิชาการจากเดิมให้มีบทบาทการจัดการศึกษาและ บริการชุมชนให้กว้างขวางขึ้น วิทยาลัยชุมชนดังกล่าวดำเนินการจนถึงปี พ.ศ. ๒๕๓๙ คณะรัฐมนตรี จึงได้มีมติยกเลิกวิทยาลัยชุมชนในวิทยาลัยเกษตรกรรม ทำให้วิทยาลัยชุมชนในวิทยาลัยอื่น ๆ ลดบทบาท และความสำคัญลงไป^๖ การดำเนินงานของวิทยาลัยชุมชนในยุคแรกเริ่มนี้สัมพันธ์กับทิศทางของการเมือง เนื่องจากยังไม่มีกฎหมายและวัฒนธรรมการดำเนินงานเป็นเครื่องกำกับ ในการวางรากฐานงานของ วิทยาลัยชุมชนในระยะต่อไป จึงเริ่มคำนึงถึงปัจจัยด้านกฎหมายตลอดจนมาตรการทางสังคมและชุมชน ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานมากขึ้นเพื่อสนองความต้องการทางการศึกษาของประชาชน อย่างแท้จริง

ในปี พ.ศ. ๒๕๔๕ คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบโครงการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชน ในสังกัด สำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ และได้มีการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนขึ้น จำนวน ๑๐ แห่ง คือ จังหวัดแม่ฮ่องสอน พิจิตร ตาก บุรีรัมย์ มุกดาหาร หนองบัวลำภู สระแก้ว อุทัยธานี ระนอง และนราธิวาส และในปี พ.ศ. ๒๕๔๖ กระทรวงศึกษาธิการได้ออกกฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการ ศึกษาในระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญาในรูปแบบวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ โดยอาศัยอำนาจตาม พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการ พ.ศ. ๒๕๒๖ เพื่อให้มีการจัดการศึกษา ในระดับอุดมศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาในรูปแบบวิทยาลัยชุมชน ที่มีการบริหารจัดการโดยชุมชน และมี วัตถุประสงค์ในการให้การศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาและฝึกอบรมด้านวิชาการและด้านวิชาชีพตามหลักสูตรที่สอดคล้องกับ ความต้องการของชุมชน และส่งเสริมให้มีการพัฒนาอาชีพและพัฒนาคุณภาพชีวิตของบุคคลในชุมชน

^๖สุนันทา แสงทอง. วิทยาลัยชุมชน : ปฐมบทแห่งการพัฒนา. กรุงเทพฯ : สำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชน, ๒๕๕๒ หน้า ๘ - ๑๑.



จากนั้นในปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนเพิ่มเติมในพื้นที่จังหวัดชายแดนภาคใต้ คือ จังหวัด ยะลา และปัตตานี และในวันที่ ๘ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๗ ได้มีการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนเพิ่มเติมอีก ๕ แห่ง คือ จังหวัดยโสธร สมุทรสาคร ตราด สตูล และพังงา ต่อมาได้มีการจัดตั้งวิทยาลัยชุมชนเพิ่มเติมขึ้นอีก ๓ แห่ง คือ จังหวัดแพร่ สงขลา และน่านซึ่งเป็นวิทยาลัยชุมชนล่าสุด

ปัจจุบันมีวิทยาลัยชุมชนมีจำนวน ๒๐ แห่ง คือ วิทยาลัยชุมชนแม่ฮ่องสอน วิทยาลัยชุมชน พิจิตร วิทยาลัยชุมชนตาก วิทยาลัยชุมชนบุรีรัมย์ วิทยาลัยชุมชนมุกดาหาร วิทยาลัยชุมชนหนองบัวลำภู วิทยาลัยชุมชนสระแก้ว วิทยาลัยชุมชนอุทัยธานี วิทยาลัยชุมชนระนอง วิทยาลัยชุมชนนราธิวาส วิทยาลัย ชุมชนยะลา วิทยาลัยชุมชนปัตตานี วิทยาลัยชุมชนยโสธร วิทยาลัยชุมชนสมุทรสาคร วิทยาลัยชุมชน ตราด วิทยาลัยชุมชนสตูล วิทยาลัยชุมชนพังงา วิทยาลัยชุมชนแพร่ วิทยาลัยชุมชนสงขลา และวิทยาลัย ชุมชนน่าน

๒. พระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๘

โดยเหตุที่การบริหารจัดการวิทยาลัยชุมชนภายใต้กฎกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษา ระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญาในรูปแบบวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ นั้นมีข้อจำกัดขาดความคล่องตัว ในด้านการบริหารจัดการ ด้านงบประมาณ และในด้านการบริหารงานบุคคล ทางรัฐบาลจึงได้มีการตรา พระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๘ ขึ้น เพื่อให้วิทยาลัยชุมชนมีกฎหมายเฉพาะ เช่นเดียวกับมหาวิทยาลัยที่เป็นนิติบุคคล ให้มีความเข้มแข็งและมีความเป็นอิสระ เกิดความคล่องตัวในการ บริหารจัดการและงบประมาณ เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของท้องถิ่น และยังให้เกิดความมั่นคง ในสถาบันวิทยาลัยชุมชน ทั้งยังให้เกิดความมั่นใจว่าวิทยาลัยชุมชนจะไม่ถูกโอนไปรวมกับสำนักงาน ส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย (สำนักงาน กศน.) เพราะบริบทและเจตนารมณ์ ในการก่อตั้งและการดำเนินงานแตกต่างกัน

พระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๘ ฉบับนี้มีจำนวน ๕๖ มาตรา โดยมี สาระสำคัญดังนี้



๒.๑ การจัดตั้งและสถานะของสถาบันวิทยาลัยชุมชน

(๑) สถาบันวิทยาลัยชุมชน และวิทยาลัยชุมชน

กำหนดให้จัดตั้ง “สถาบันวิทยาลัยชุมชน” ขึ้นเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ ในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา กระทรวงศึกษาธิการ โดยมีวิทยาลัยแต่ละแห่งเป็นส่วนราชการในสถาบัน มีหน้าที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญา ทั้งนี้ การดำเนินการของสถาบันต้องให้ความสำคัญและคำนึงถึงการสร้างโอกาสและการเข้าถึงการศึกษาระดับอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาและการเรียนรู้ตลอดชีวิตของประชาชน การฝึกอบรมด้านวิชาการหรือด้านวิชาชีพ มาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการ การบริหารจัดการโดยมุ่งเน้นหลักธรรมาภิบาล การระดมทรัพยากรทั้งจากภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเอกชนในการจัดการศึกษา การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน การประสานงานและร่วมมือกับส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง รวมถึงให้สถาบันร่วมมือกับสถาบันอุดมศึกษา ในการศึกษาต่อในระดับปริญญาของนักศึกษา ตลอดจนความร่วมมือกับสถานศึกษา สถานประกอบการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันศาสนา องค์กรที่ดำเนินงานวัฒนธรรม หน่วยงานอื่นของรัฐ สถานศึกษา ชั้นสูง สถาบันอื่นในประเทศหรือต่างประเทศ (มาตรา ๕ มาตรา ๘ มาตรา ๙ มาตรา ๓๑ มาตรา ๓๒ และมาตรา ๓๔)

กำหนดให้การบริหารงานบุคคลของสถาบันอยู่ภายใต้กฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษา ทั้งนี้ ตามกฎ ระเบียบ หรือข้อบังคับที่คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษากำหนด (มาตรา ๖)

กำหนดให้แบ่งส่วนราชการของสถาบันออกเป็นสำนักงานสถาบันและวิทยาลัย หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่าวิทยาลัยโดยออกเป็นกฎกระทรวง สำหรับการแบ่งส่วนราชการเป็นสำนักงานผู้อำนวยการ กอง สำนักวิชาการ หรือส่วนราชการที่เรียกชื่ออย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากองหรือสำนักวิชาการให้ทำเป็นประกาศสถาบัน (มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๑)

(๒) เงิน ทรัพย์สิน และรายได้ของสถาบัน

กำหนดให้สถาบันได้รับงบประมาณแผ่นดิน รายได้ ทรัพย์สิน และผลประโยชน์ต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ ในการนี้ ให้สถาบันมีอำนาจในการปกครอง ดูแล บำรุงรักษา ใช้ จัดหาประโยชน์ และจัดหารายได้จากทรัพย์สินของสถาบันได้โดยดำเนินการภายใต้วัตถุประสงค์ของสถาบัน และกำหนดให้บรรดารายได้และผลประโยชน์ของสถาบันตลอดจนเบี่ยงปรับต่าง ๆ ตามที่กำหนดไว้ไม่เป็นรายได้ที่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยเงินคงคลังและกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ นอกจากนี้ ได้กำหนดให้หอสังหาริมทรัพย์ที่สถาบันได้มาโดยมีผู้อุทิศให้หรือได้มาโดยการซื้อด้วยเงินรายได้หรือแลกเปลี่ยนกับทรัพย์สินของสถาบัน ไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุและให้เป็นกรรมสิทธิ์ของสถาบัน (มาตรา ๑๒ มาตรา ๑๓ และมาตรา ๑๔)



๒.๒ การดำเนินการของสถาบัน

(๑) การบริหารและองค์กรทางบริหารของสถาบัน

กำหนดให้มี “สภาสถาบัน” ประกอบด้วย นายกสภาสถาบันซึ่งจะได้ทรงพระกรุณาโปรดเกล้าฯ แต่งตั้ง กรรมการสภาสถาบันโดยตำแหน่ง และกรรมการสภาสถาบันที่เป็นบุคคลภายนอกและหน่วยงานภายในสถาบัน มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาของสถาบัน กำกับมาตรฐานการศึกษาและการประกันคุณภาพการศึกษา พิจารณาให้ความเห็นชอบหลักสูตร อนุมัติการให้อนุปริญาและประกาศนียบัตร พิจารณาการจัดตั้ง การรวม และการยุบเลิกส่วนราชการของสถาบัน การพิจารณาแต่งตั้งและถอดถอน การอนุมัติงบประมาณรายจ่าย ส่งเสริมความร่วมมือในการจัดการศึกษา ระดมทรัพยากร และสนับสนุนการจัดตั้งกองทุนเพื่อการจัดการศึกษาของสถาบัน อนุมัติหรือยกเลิกการจัดการศึกษาร่วมของสถานศึกษาชั้นสูงหรือสถาบันอื่นในประเทศหรือต่างประเทศ ตลอดจนออกระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศของสถาบัน เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติงานของสถาบัน (มาตรา ๑๕ และมาตรา ๑๘)

กำหนดให้มี “สภาวิชาการ” ประกอบด้วย กรรมการโดยตำแหน่ง ได้แก่ ผู้อำนวยการสถาบัน และกรรมการสภาวิชาการผู้ทรงคุณวุฒิซึ่งแต่งตั้งจากบุคคลภายในและภายนอกของสถาบัน มีอำนาจหน้าที่ให้คำปรึกษาแก่สภาสถาบันในเรื่องการวางนโยบายและแผนพัฒนาทางวิชาการ การวางมาตรฐานด้านวิชาการ การพัฒนาหลักสูตร การจัดการศึกษาร่วมหรือการยกเลิกการจัดการศึกษาร่วมกับสถานศึกษาชั้นสูงหรือสถาบันอื่นในประเทศหรือต่างประเทศ และการพิจารณาการเข้าสู่ตำแหน่งทางวิชาการ (มาตรา ๒๐ และมาตรา ๒๑)

กำหนดให้มีผู้อำนวยการสถาบันเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของสถาบัน และให้มีรองผู้อำนวยการสถาบันตามจำนวนที่สภาสถาบันกำหนดซึ่งต้องมีจำนวนไม่เกิน ๓ คน (มาตรา ๒๒)

(๒) การบริหารและองค์กรทางบริหารของวิทยาลัย

กำหนดให้วิทยาลัยชุมชนแต่ละแห่งเป็นส่วนราชการในสถาบัน มีหน้าที่จัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญา และฝึกอบรมด้านวิชาการหรือด้านวิชาชีพ วิจัย และบริการทางวิชาการเพื่อพัฒนาชุมชน โดยมี “สภาวิทยาลัย” เป็นองค์กรทางบริหารเพื่อทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการสถานศึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการศึกษาแห่งชาติ มีอำนาจหน้าที่กำหนดนโยบายและแนวทางการดำเนินงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของวิทยาลัยและสอดคล้องกับนโยบายที่สภาสถาบันกำหนด ให้ความเห็นชอบแผนจัดการศึกษาและแผนการพัฒนาชุมชน ประสานความร่วมมือระหว่างวิทยาลัยกับชุมชน ส่วนราชการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สถาบันศาสนา องค์กรที่ดำเนินงาน





วัฒนธรรม หรือหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการจัดการศึกษาทั้งในประเทศและต่างประเทศ เพื่อการพัฒนาวิทยาลัย ระดมทุนและทรัพยากร เพื่อส่งเสริมการศึกษาของชุมชนในท้องถิ่น อนุมัติหลักสูตร อนุมัติการให้ประกาศนียบัตร ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการประกันคุณภาพการศึกษา ตลอดจนออกระเบียบและข้อบังคับของวิทยาลัยตามที่สภาสถาบันมอบหมาย (มาตรา ๓๕ และมาตรา ๓๗)

กำหนดให้มีผู้อำนวยการวิทยาลัยเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบการบริหารงานของวิทยาลัย (มาตรา ๓๘)

กำหนดให้มีคณะกรรมการส่งเสริมกิจการวิทยาลัยทำหน้าที่ให้คำแนะนำให้คำปรึกษาและสนับสนุนการดำเนินกิจการของวิทยาลัย (มาตรา ๔๓)

(๓) ตำแหน่งทางวิชาการและผู้สอนพิเศษในสถาบัน

กำหนดให้คณะกรรมการข้าราชการพลเรือนในสถาบันอุดมศึกษามีอำนาจในการกำหนดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับตำแหน่งทางวิชาการและเงินประจำตำแหน่งของผู้สอนประจำในสถาบัน และกำหนดให้ผู้อำนวยการวิทยาลัยสามารถแต่งตั้งผู้สอนพิเศษได้ โดยคุณสมบัติ และหลักเกณฑ์เกี่ยวกับผู้สอนพิเศษให้เป็นไปตามข้อบังคับของสถาบันวิทยาลัยชุมชน (มาตรา ๔๔ และมาตรา ๔๕)

(๔) อนุปริญญาและเครื่องหมายวิทยฐานะ

สถาบันมีอำนาจให้อนุปริญญาแก่ผู้สำเร็จการศึกษาในหลักสูตรระดับอนุปริญญาและประกาศนียบัตรให้แก่ผู้สำเร็จการศึกษาหรือฝึกอบรม และมีอำนาจกำหนดครุวิทยฐานะหรือเช็มวิทยฐานะเป็นเครื่องหมายแสดงวิทยฐานะของผู้ได้รับอนุปริญญาและประกาศนียบัตรและอาจกำหนดให้มีครูประจำตำแหน่งของผู้ดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ประกอบกับกำหนดให้มีตรา เครื่องหมาย หรือสัญลักษณ์ของสถาบันได้ (มาตรา ๔๖ มาตรา ๔๗ และมาตรา ๔๘)

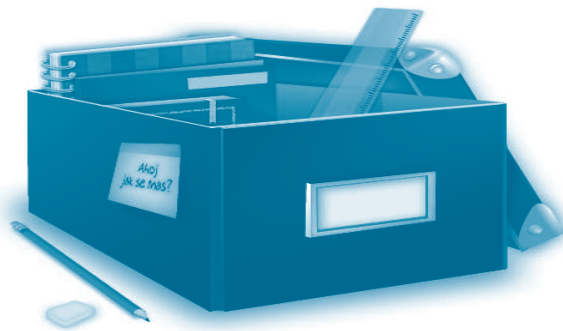
(๕) บทกำหนดโทษ

กำหนดโทษที่ใช้ครุวิทยฐานะ เช็มวิทยฐานะ ครูประจำตำแหน่งของสถาบัน โดยไม่มีสิทธิที่จะใช้ หรือแสดงด้วยประการใดๆ ว่าตนมีอนุปริญญา ประกาศนียบัตร หรือมีตำแหน่งในสถาบันโดยไม่มีสิทธิ ถ้าได้กระทำไปเพื่อให้บุคคลอื่นเชื่อว่าตนมีสิทธิที่จะใช้หรือมีวิทยฐานะหรือมีตำแหน่งเช่นนั้น ต้องระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๖ เดือน หรือปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ (มาตรา ๔๙)

(๖) บทเฉพาะกาล

กำหนดให้โอนบรรดากิจการ อำนาจหน้าที่ ทรัพย์สิน งบประมาณ รายได้ หนี้ สิทธิ ข้าราชการ ลูกจ้างของส่วนราชการ พนักงานราชการ และอัตรากำลังของสำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชน มาเป็นของสถาบัน (มาตรา ๕๐)

กำหนดให้ประธานกรรมการวิทยาลัยชุมชน กรรมการวิทยาลัยชุมชน ประธานสภาวิทยาลัยชุมชน และกรรมการสภาวิทยาลัยชุมชนของวิทยาลัยชุมชนแต่ละแห่งตามกฎหมายว่าด้วยการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญารูปแบบวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ปฏิบัติหน้าที่นายกสภาสถาบัน กรรมการสภาสถาบัน ประธานสภาวิทยาลัย และกรรมการสภาวิทยาลัยของวิทยาลัย



ชุมชนแต่ละแห่ง แล้วแต่กรณี เพื่อรองรับการดำเนินการตามกฎหมายนี้ให้มีความต่อเนื่อง (มาตรา ๕๑ และมาตรา ๕๒)

กำหนดให้ผู้อำนวยการสำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชนปฏิบัติหน้าที่ผู้อำนวยการสถาบันตามกฎหมายนี้ไปพลางก่อนซึ่งต้องไม่เกิน ๑ ปีนับตั้งแต่วันที่กฎหมายนี้ใช้บังคับ และกำหนดระยะเวลาให้ผู้อำนวยการวิทยาลัยชุมชนที่ดำรงตำแหน่งอยู่เดิมดำรงตำแหน่งผู้อำนวยการวิทยาลัยตามกฎหมายนี้ต่อไปได้จนกว่าจะครบวาระ เพื่อให้การดำเนินงานของวิทยาลัยชุมชนมีความต่อเนื่อง (มาตรา ๕๓ และมาตรา ๕๔)

กำหนดรองรับสิทธิของผู้ได้รับอนุปริญญา และประกาศนียบัตรจากวิทยาลัยชุมชนแต่ละแห่งตามกฎหมายกระทรวงว่าด้วยการจัดการศึกษาระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญาในรูปแบบวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๔๖ ให้มีศักดิ์และสิทธิเท่ากับผู้ได้รับอนุปริญญาและประกาศนียบัตรตามกฎหมายนี้ (มาตรา ๕๕)

กำหนดรองรับกฎหมายลำดับรองซึ่งออกโดยอาศัยอำนาจตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการกระทรวงศึกษาธิการในส่วนที่เกี่ยวกับวิทยาลัยชุมชน และกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการครูและบุคลากรทางการศึกษามาใช้บังคับได้โดยอนุโลมเพื่อรองรับการบริหารงานของสถาบัน (มาตรา ๕๖)

๓. ข้อควรพิจารณาที่สำคัญ

พระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นกฎหมายตราขึ้นเพื่อรองรับการจัดตั้ง การบริหารงาน และการดำเนินงานทางวิชาการของวิทยาลัยชุมชนเป็นการเฉพาะ อันเป็นการขยายโอกาสการเข้าถึงการศึกษาโดยเฉพาะในระดับอุดมศึกษาที่ต่ำกว่าปริญญาของประชาชน ให้ได้รับการฝึกอบรมด้านวิชาการและวิชาชีพ

โดยรูปแบบการจัดการศึกษาของวิทยาลัยชุมชนจะมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การศึกษา วิจัย ให้บริการวิชาการ ทะนุบำรุงศิลปะและวัฒนธรรม และส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิต เพื่อสร้างความเข้มแข็งของท้องถิ่นและชุมชน การพัฒนาที่ยั่งยืน เสริมสร้างศักยภาพบุคคล ตอบสนองและสอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่นและชุมชนเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประเทศ และให้ความสำคัญและคำนึงถึงการ



ประสานความร่วมมือระหว่างมหาวิทยาลัย องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชุมชน และองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง ซึ่งจะต้องมีมาตรฐานและคุณภาพทางวิชาการเป็นที่ยอมรับ มีการระดมทรัพยากรจากทุกภาคส่วน การบริหารจัดการต้องมุ่งเน้นหลักธรรมาภิบาล การมีส่วนร่วมของประชาชนหรือชุมชน

อย่างไรก็ดี การที่พระราชบัญญัติฉบับนี้กำหนดให้มีสถาบันวิทยาลัยชุมชน มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นส่วนราชการตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา อันเป็นการยกระดับสถานะของสำนักบริหารงานวิทยาลัยชุมชนที่เคยเป็นหน่วยงานในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษาในอดีต เป็นเพียงการเอื้ออำนวยต่อกลไกการบริหารงานในเชิงโครงสร้างของหน่วยงานเท่านั้น มิได้เป็นหลักประกันว่าจะสามารถตอบสนองวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษาวิทยาลัยชุมชนตามมาตรา ๘ มาตรา ๙ และมาตรา ๓๔ แห่ง พระราชบัญญัตินี้ได้อย่างแท้จริง ประการสำคัญคือรัฐต้องทำหน้าที่ส่งเสริมและเปิดโอกาสให้ทุกภาคส่วนในสังคมมีบทบาทในการจัดการศึกษาในรูปแบบที่หลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นการจัดการศึกษาขององค์กรวิชาชีพ หรือเอกชน การศึกษาทางเลือกของประชาชน การเรียนรู้ด้วยตนเอง และการจัดการศึกษาของชุมชน และท้องถิ่นควรมีปรัชญาชัดเจนและสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการจัดการศึกษา^๗ นอกจากนี้ ยังต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจของประชาชนและชุมชนทุกภาคส่วนและความมีจิตสำนึกรักในบ้านเกิด ตลอดจนการสนับสนุนด้านวิชาการและด้านงบประมาณจากรัฐอย่างเพียงพอ ทั้งนี้ เพื่อให้การจัดการศึกษาของวิทยาลัยชุมชนเป็นเสริมสร้างโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาเพื่อเพิ่มคุณค่าชีวิตและศักยภาพของบุคคลและชุมชนตามปรัชญาการศึกษาของสถาบันวิทยาลัยชุมชน

๔. บทสรุป

การศึกษานั้นเป็นรากฐานสำคัญประการหนึ่งของการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ในสังคม เพื่อให้มีความสมบูรณ์ทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความรู้ และคุณธรรม ทำให้มนุษย์สามารถดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันในสังคมได้อย่างปรกติสุข โดยการศึกษาหาความรู้ที่มนุษย์สามารถที่จะกระทำได้โดยตลอดเวลา ทั้งนี้ เพราะความรู้มีอยู่อย่างไม่จำกัด และไม่มีใครที่แก่เกินกว่าจะเรียนรู้ได้

สำหรับการจัดการศึกษาในระดับอุดมศึกษาต่ำกว่าปริญญาโดยวิทยาลัยชุมชนนี้ เป็นการเชื่อมโยงระหว่างการศึกษาขั้นพื้นฐานกับการศึกษาระดับอุดมศึกษา เชื่อมโยงระหว่างระบบการศึกษากับการทำงาน และเชื่อมโยงระหว่างชุมชนกับการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม สุดท้ายนี้ หวังเป็นอย่างยิ่งว่าสถาบันวิทยาลัยชุมชนจะสามารถพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนในชุมชนผ่านกระบวนการเรียนรู้ และนำไปสู่การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมให้มีความมั่นคง มั่งคั่ง และยั่งยืน ส่งผลทำให้ประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมนานาชาติได้ **๑**

^๗บันทึกความเห็นและข้อเสนอแนะ เรื่อง ร่างพระราชบัญญัติสถาบันวิทยาลัยชุมชน พ.ศ. ของคณะกรรมการปฏิรูปกฎหมาย.



นางสาวอริยพร โพธิ์ใส
นิติกร สำนักกฎหมาย



บทนำ

บริการระบบ “พร้อมเพย์” (PromptPay) หรือบริการโอนเงินและรับโอนเงินแบบใหม่ เป็นบริการที่ภาคธนาคารร่วมมือกันพัฒนาขึ้นเพื่อสนับสนุนโครงการระบบการชำระเงินแบบ Any ID ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) ของรัฐบาล “พร้อมเพย์” จึงเป็นบริการที่จะช่วยให้ประชาชนและภาคธุรกิจสามารถโอนเงินได้อย่างสะดวกรวดเร็วมากขึ้น โดยใช้หมายเลขโทรศัพท์เคลื่อนที่ และ/หรือหมายเลขประจำตัวประชาชนแทนการระบุเลขที่บัญชีเงินฝากของผู้รับเงิน โดยในระยะแรกจะเปิดให้บริการโอนเงินระหว่างบุคคลทั่วไปก่อน ส่วนนิติบุคคลจะเปิดให้บริการในช่วงต่อไป และในอนาคตหน่วยงานภาครัฐจะสามารถโอนเงินสวัสดิการเงินช่วยเหลือ และเงินคืนภาษีให้แก่ประชาชนผ่านบริการพร้อมเพย์เพื่อให้เกิดความสะดวกมากยิ่งขึ้น

คอลัมน์ “สารพันปัญหากฎหมาย” ฉบับนี้จึงใคร่ขอนำเสนอเรื่อง “พร้อมเพย์ : บริการรับ-โอนเงินด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์รูปแบบใหม่” ทั้งนี้ เพื่อให้ผู้อ่านได้รับทราบและเข้าใจถึงความเป็นมาของระบบพร้อมเพย์ หลักเกณฑ์ เงื่อนไขการใช้บริการ ความปลอดภัยในการใช้บริการ ตลอดจนการนำระบบ e-Payment มาใช้เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพในการรับจ่ายเงินภาครัฐ ดังนี้

๑. ความหมายและความเป็นมาของพร้อมเพย์

บริการพร้อมเพย์ Promptpay หรือชื่อเดิมคือ “Any ID” หนึ่งในโครงการหลักที่รัฐบาลพยายามผลักดันภายใต้แผนยุทธศาสตร์ National e-Payment



และเศรษฐกิจดิจิทัล ซึ่งเป็นการดำเนินการต่อยอดจากระบบ e-Payment ที่มีการให้บริการมานานแล้วภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง กล่าวคือ พระราชบัญญัติว่าด้วยธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๔๔ พระราชบัญญัติธุรกิจสถาบันการเงิน พ.ศ. ๒๕๕๑ พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยการควบคุมดูแลธุรกิจบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. ๒๕๕๑ รวมทั้งประกาศคณะกรรมการธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์ ที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดในเรื่องความปลอดภัยและการคุ้มครองข้อมูลส่วนบุคคล ซึ่งผู้ให้บริการพร้อมเพย์ ธนาคารพาณิชย์ และผู้รับบริการต้องปฏิบัติตาม

“พร้อมเพย์” จึงถือได้ว่าเป็นบริการทางเลือกใหม่ที่ทำให้ประชาชน ภาคธุรกิจ และหน่วยงานต่าง ๆ ใช้บริการโอนเงินและรับเงิน เป็นบริการในรูปแบบใหม่เพิ่มเติมจากการโอนเงินรูปแบบเดิม ที่ให้ประชาชนสามารถเลือกได้ว่าจะใช้บริการในรูปแบบใดและ ทำให้ผู้ใช้มีความสะดวกมากขึ้น เพราะระบบพร้อมเพย์จะใช้ เลขประจำตัวประชาชนหรือหมายเลขโทรศัพท์มือถือของผู้รับเงิน แทนการใช้หมายเลขบัญชีธนาคารทำให้ผู้ใช้มีความสะดวกและ ง่ายต่อการจดจำหมายเลขในการโอนหรือจ่ายเงินมากขึ้นจากเดิม ที่ต้องรู้เลขบัญชีเงินฝากธนาคารจึงจะสามารถโอนเงินให้กันได้



บริการพร้อมเพย์จึงเป็นทางเลือกใหม่ให้แก่ประชาชนทุกคนที่สามารถ เลือกใช้บริการได้ โดยการลงทะเบียนกับธนาคารพาณิชย์ทุกแห่งทั่วประเทศ โดยให้ บริการผ่านช่องทางต่าง ๆ ของธนาคาร ได้แก่ Internet Banking, Mobile Banking, ตู้ ATM, หรือไปที่สาขานาคารเจ้าของบัญชีที่สะดวกก็ได้ โดยธนาคารได้เปิดให้ ประชาชนสามารถลงทะเบียนได้ตั้งแต่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป

การให้บริการพร้อมเพย์ ถือเป็นส่วนหนึ่งของโครงการพัฒนาระบบ โครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินของประเทศไทย ทั้งนี้ ไม่ได้บังคับว่าทุกคนจะต้องลง ทะเบียนพร้อมเพย์ การใช้บริการพร้อมเพย์จะสะดวกแก่บุคคลที่ต้องมีการโอนหรือ รับจ่ายเงินเป็นประจำ เช่น นักธุรกิจ หรือพ่อค้า แม่ค้า ที่ต้องมีการซื้อขาย โอนเงิน ค่าสินค้าตลอดเวลา ซึ่งควรลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์ เพราะจะได้รับประโยชน์ จากค่าธรรมเนียมในการโอนเงินที่ถูกลงมาก แต่อย่างไรก็ดี การโอนเงินในรูปแบบเดิม ก็ยังคงมีอยู่

ดังนั้น เพื่อเพิ่มทางเลือกและความสะดวกในการโอนและรับเงินให้ ประชาชน และช่วยลดความเสี่ยงในการถือเงินสดที่อาจสูญหาย ลอดภาระและต้นทุน ในการบริหารจัดการและพิมพ์ธนบัตรของประเทศ และในอนาคตรัฐบาลจะดูแลด้าน สวัสดิการของประชาชนโดยจ่ายเงินผ่านทางระบบพร้อมเพย์ ซึ่งจะทำให้ประชาชน ได้รับเงินอย่างรวดเร็วและทั่วถึง ประชาชนจึงมีทางเลือกในการใช้บริการโอนเงินมากขึ้น



และสามารถใช้พร้อมเพย์ในชีวิตประจำวันได้อย่างสะดวกรวดเร็วไม่ว่าจะเป็นการโอนเงินค่าเล่าเรียน ค่าบริการต่าง ๆ หรือแม้กระทั่งการจ่ายค่าอาหาร แต่สิ่งที่สำคัญคือมีค่าบริการที่ถูกลงกว่าการโอนเงินในรูปแบบเดิมที่ต้องเสียค่าธรรมเนียมไม่ต่ำกว่าครั้งละ ๒๕ บาท ต่อ ๑ บริการ แต่การโอนเงินด้วยระบบพร้อมเพย์หากมีการโอนเงินครั้งละไม่เกิน ๕,๐๐๐ จะไม่เสียค่าธรรมเนียมใด ๆ ไม่ว่าจะโอนไปยังบัญชีธนาคารใดก็ไม่เสียค่าธรรมเนียม แต่ถ้าโอนเงินจำนวนมากกว่า ๕,๐๐๐ บาทขึ้นไป ต้องเสียค่าธรรมเนียมตามอัตราที่กำหนดแต่ไม่เกิน ๑๐ บาท ต่อ ๑ รายการ ดังตารางแสดงอัตราค่าธรรมเนียมการโอนเงินด้วยระบบพร้อมเพย์ ดังนี้

ตารางแสดงอัตราค่าธรรมเนียมการโอนเงินระหว่างบุคคลด้วยระบบพร้อมเพย์

มูลค่าการโอน/รายการ	ค่าธรรมเนียม/รายการ
ไม่เกิน ๕,๐๐๐ บาท	ฟรี
มากกว่า ๕,๐๐๐ – ๓๐,๐๐๐ บาท	ไม่เกิน ๒ บาท
มากกว่า ๓๐,๐๐๐ – ๑๐๐,๐๐๐ บาท	ไม่เกิน ๕ บาท
มากกว่า ๑๐๐,๐๐๐ – วงเงินสูงสุดที่กำหนด*	ไม่เกิน ๑๐ บาท

* วงเงินสูงสุดตามที่แต่ละธนาคารกำหนด

๓. หลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์

บุคคลทั่วไปสามารถลงทะเบียนเพื่อผูกบัญชีเงินฝากออมทรัพย์หรือบัญชีเงินฝากกระแสรายวัน กับหมายเลขโทรศัพท์มือถือ หรือเลขประจำตัวประชาชนได้ตามช่องทางที่แต่ละธนาคารกำหนด เช่น Mobile Banking, Internet Banking, ตู้ ATM หรือ สาขาธนาคาร โดยมีเอกสารพื้นฐานที่ต้องใช้ประกอบการลงทะเบียนตามที่ธนาคารกำหนด เช่น

(๑) การลงทะเบียนผ่าน Mobile Banking /Internet Banking ข้อมูลหรือเอกสารที่จำเป็นต้องใช้คือ **ชื่อผู้ใช้งาน และรหัสผ่าน (Username และ Password)** และโทรศัพท์มือถือที่ต้องการผูกบัญชีใช้บริการพร้อมเพย์

(๒) การลงทะเบียนผ่าน ตู้ ATM ข้อมูลหรือเอกสารที่จำเป็นต้องใช้คือ บัตร ATM และรหัสผ่าน (PIN) และโทรศัพท์มือถือที่ต้องการผูกบัญชีใช้บริการพร้อมเพย์

(๓) การลงทะเบียนที่สาขาของธนาคาร เอกสารที่จำเป็นต้องใช้คือ บัตรประจำตัวประชาชน สมุดบัญชีเงินฝากออมทรัพย์/กระแสรายวันที่ต้องการลงทะเบียน โทรศัพท์มือถือที่ต้องการผูกบัญชี และหลักฐานการถือครองหมายเลขโทรศัพท์ดังกล่าว เช่น เอกสารแสดงการชำระค่าบริการ เป็นต้น



สำหรับผู้ที่มีบัญชีเงินฝากธนาคารหลายบัญชี ไม่จำเป็นต้องมาลงทะเบียนพร้อมเพย์ทุกบัญชี แต่อาจเลือกบัญชีใดบัญชีหนึ่งไว้สำหรับรับเงินด้วยพร้อมเพย์ก็ได้ หรือในกรณีที่ต้องการใช้บริการพร้อมเพย์หลายบัญชี สามารถเลือกผูกบัญชีโดยใช้เลขประจำตัวประชาชนผูกกับบัญชีที่ ๑ และผูกหมายเลขโทรศัพท์มือถือกับบัญชีที่ ๒ ก็ได้ แต่ทั้งนี้ต้องระวังว่าเลขประจำตัวประชาชน หรือหมายเลขโทรศัพท์มือถือนั้นสามารถผูกบัญชีได้เพียงบัญชีเดียวเท่านั้น และควรระวังเพื่อไม่ให้เกิดการผูกบัญชีซ้ำซ้อนเกินกว่า ๑ บัญชี

ทั้งนี้ สามารถลงทะเบียนใช้บริการพร้อมเพย์ได้ตั้งแต่วันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป โดยระบบกลางจะเปิดให้ทุกธนาคารลงทะเบียนเพื่อผูกบัญชีพร้อมกันทั่วประเทศ ซึ่งธนาคารสามารถแจ้งผลการลงทะเบียนให้ผู้ใช้บริการทราบได้ในทันที และไม่มีกำหนดการปิดลงทะเบียนจะเริ่มให้บริการพร้อมเพย์พร้อมกันทั่วประเทศในวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๕๙ เป็นต้นไป โดยทุกธนาคารที่เข้าร่วมบริการจะเริ่มให้บริการโอนเงินรายย่อยผ่านบริการพร้อมเพย์โดยอ้างอิงตามเลขประจำตัวประชาชน หรือหมายเลขโทรศัพท์มือถือที่ผูกบัญชีไว้

๓. ระบบความปลอดภัยของบริการพร้อมเพย์

บริการพร้อมเพย์ เป็นระบบที่มีความปลอดภัยสูง

ตามมาตรฐานสากล และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของธนาคารแห่งประเทศไทย เช่นเดียวกับระบบการโอนเงินประเภทต่าง ๆ ที่มีให้บริการอยู่ในปัจจุบันระบบพร้อมเพย์มีการดูแลความปลอดภัยตั้งแต่ขั้นตอนการลงทะเบียนที่รัดกุม การพัฒนาระบบกลางที่มั่นคงปลอดภัยและการใช้งานของประชาชนผู้โอนเงินอย่างถูกต้อง โดยในการลงทะเบียนนั้นธนาคารจะมีการตรวจสอบระบุตัวตนของลูกค้าและความเป็นเจ้าของหมายเลขโทรศัพท์มือถืออย่างรัดกุม นอกจากนี้ ธนาคารแห่งประเทศไทย (ธปท.) ยังได้กำชับให้ธนาคารทุกแห่งปฏิบัติตามแนวทางในการรับลงทะเบียนพร้อมเพย์ตามที่ธนาคารแห่งประเทศไทยกำหนดเพื่อให้การลงทะเบียนมีความปลอดภัยเป็นมาตรฐาน และสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ประชาชน รวมทั้งมีการตรวจสอบขั้นตอนและการควบคุมดูแลระบบการลงทะเบียนพร้อมเพย์เป็นการเฉพาะ เพื่อให้มั่นใจในความปลอดภัยและความพร้อมใช้งาน

บริการพร้อมเพย์ถือเป็นระบบที่พัฒนาเพิ่มจากระบบโอนเงินที่ใช้อยู่ปัจจุบัน จึงมีความปลอดภัยไม่ด้อยกว่าบริการโอนเงินในปัจจุบัน เป็นระบบที่เชื่อมโยงระหว่างธนาคารและผู้ให้บริการระบบกลางพร้อมเพย์ของประเทศไทย คือบริษัท





NITMX® (National ITMX หรือ National Interbank Transaction Management and Exchange) โดยระบบ ITMX ถือเป็นโครงสร้างพื้นฐานและมาตรฐานระบบการชำระเงินและการโอนเงินระหว่างธนาคารของประเทศ เพื่อรองรับธุรกรรมพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ และเพื่อรองรับการเชื่อมโยงระบบการชำระเงินไปยังต่างประเทศ ในอนาคต ระบบ ITMX จะรองรับการทำธุรกรรมทางการเงินอิเล็กทรอนิกส์ทุกประเภท และการโอนเงินผ่านช่องทางที่หลากหลายทั้ง ตู้ ATM เคาน์เตอร์ธนาคาร Internet และโทรศัพท์มือถือ ซึ่งจะช่วยอำนวยความสะดวกต่อประชาชนในการทำธุรกรรมทางการเงิน ผ่านสื่ออิเล็กทรอนิกส์ ด้วยระบบที่มีความปลอดภัย มีประสิทธิภาพ มีความสามารถในการปรับเปลี่ยน และตอบสนองอย่างรวดเร็ว เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงทางธุรกิจที่เกิดขึ้นตลอดเวลา จึงเป็นระบบปิดที่มีการดูแลรักษาความปลอดภัย ตามมาตรฐานสากล บุคคลภายนอกไม่สามารถเชื่อมต่อเข้ากับระบบนี้ผ่านช่องทาง Internet ทั่วไปได้ และธนาคารแห่งประเทศไทย ได้ติดตามดูแลการพัฒนาระบบด้าน ความมั่นคงปลอดภัยอีกทางหนึ่งด้วย

นอกจากนี้ ได้มีการเตรียมการรองรับในด้านความปลอดภัย รวมถึงการดูแลระบบสารสนเทศ (IT) ในเรื่องมาตรฐานความปลอดภัย มาตรฐานความถูกต้อง ความพร้อมใช้ของระบบ การดูแลการเข้าถึงข้อมูล การสำรองข้อมูล การมีแผนรองรับกรณีฉุกเฉินด้วย ทั้งนี้ ระบบกลางของพร้อมเพย์ ได้ถูกออกแบบและพัฒนา โดยบริษัทที่เป็นผู้เชี่ยวชาญด้านระบบการชำระเงิน และเป็นผู้พัฒนาระบบการชำระเงิน ที่ใช้ในประเทศต่าง ๆ อาทิ ระบบที่มีลักษณะเดียวกันกับบริการพร้อมเพย์ของ ประเทศอังกฤษ และประเทศสิงคโปร์ โดยมีมาตรฐานความปลอดภัยสูงระดับสากล และยังมีระบบติดตามและป้องกันการทุจริตเพื่อเพิ่มความปลอดภัยด้วย โดยผู้ให้บริการระบบกลาง ได้ให้บริการด้วยระบบที่มีมาตรฐานความปลอดภัยด้านเทคโนโลยี และสารสนเทศตามมาตรฐาน ISO-๒๗๐๐๑ ซึ่งเป็นที่ยอมรับในระบบสากล และมีการตรวจสอบประเมินความปลอดภัยจากหน่วยงานภายนอกที่ได้รับการรับรองอีก ชั้นหนึ่งด้วย

๔. ประโยชน์ที่จะได้รับจากบริการพร้อมเพย์

บริการพร้อมเพย์มีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่สะดวก ปลอดภัย ซึ่งจะเป็นประโยชน์และส่งผลดีต่อทุกภาคส่วน ดังนี้

^๖บริษัท NITMX เป็นผู้พัฒนาและให้บริการระบบกลาง ATM Pool และระบบชำระเงินระหว่างธนาคารมีประสบการณ์ยาวนานกว่า ๒๐ ปี.



(๑) **ภาคประชาชน** สามารถเข้าถึงบริการการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างสะดวก รวดเร็ว สามารถทำได้โดยง่าย ด้วยต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม ผ่านช่องทางและบริการชำระเงินที่หลากหลาย ทั้งการโอนเงิน การชำระเงินตามใบแจ้งหนี้ การชำระค่าสินค้าและบริการทางออนไลน์ รวมถึงการจ่ายภาษีหรือค่าธรรมเนียมต่าง ๆ แก่หน่วยงานภาครัฐ นอกจากนี้ ประชาชนที่ได้รับเงินช่วยเหลือเงินสวัสดิการ หรือเงินคืนภาษีจากภาครัฐจะได้รับเงินโดยตรงผ่านการโอนเงินเข้าบัญชีที่ลงทะเบียนไว้

(๒) **ภาคธุรกิจ** มีช่องทางรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่สะดวกรวดเร็วจากการใช้ ID ที่ลงทะเบียนไว้ แทนการใช้เลขที่บัญชีเงินฝาก ช่วยเพิ่มโอกาสในทางธุรกิจจากการที่ลูกค้าสามารถชำระเงินได้สะดวกรวดเร็ว ด้วยต้นทุนและค่าใช้จ่ายที่เหมาะสม นอกจากนี้ ยังช่วยเพิ่มศักยภาพในการแข่งขันให้แก่ผู้ประกอบการ SME โดยเฉพาะการขายสินค้าทางออนไลน์ ที่สามารถรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ได้สะดวกและได้รับความเชื่อมั่นจากลูกค้า

(๓) **ภาครัฐ** เพิ่มประสิทธิภาพการโอนเงินจากภาครัฐสู่ประชาชนโดยใช้เลขประจำตัวประชาชน เช่น การโอนเงินสวัสดิการถึงประชาชนโดยตรง การคืนภาษีเงินได้เข้าบัญชีเงินฝากของผู้เสียภาษี ทำให้การจ่ายเงินของภาครัฐมีความโปร่งใส ลดความผิดพลาด และลดปัญหาการทุจริตจากการจ่ายเงินด้วยเงินสดหรือเช็ค นอกจากนี้ การชำระเงินแบบ Any ID หรือพร้อมเพย์ ยังสามารถรองรับการส่งข้อมูลภาษีผ่านระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ไปพร้อมกับข้อมูลการชำระเงิน ซึ่งสามารถใช้เป็นฐานข้อมูลสนับสนุนการจัดเก็บภาษีให้ครอบคลุมและทั่วถึงมากยิ่งขึ้น

(๔) **เศรษฐกิจในภาพรวม** สนับสนุนการลดใช้เงินสดในทุกภาคส่วน ลดต้นทุนการบริหารจัดการธนบัตรของประเทศ เช่น การพิมพ์ การขนส่ง การนับคัดแยก และการทำลายธนบัตรลดปัญหาเศรษฐกิจนอกระบบจากการทำธุรกรรมผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพิ่มความโปร่งใสและลดปัญหาการทุจริต รวมถึงเพิ่มความรวดเร็วคล่องตัวในการหมุนเวียนเงินในระบบเศรษฐกิจ นอกจากนี้ ข้อมูลการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ยังสามารถนำมาวิเคราะห์ เพื่อวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศได้อย่างมีประสิทธิภาพ และกำหนดนโยบายช่วยเหลือธุรกิจ และประชาชนได้ดียิ่งขึ้น



๕. การเพิ่มประสิทธิภาพการรับ-จ่ายเงินภาครัฐ (e-Payment)

จากนโยบายดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม (Digital Economy) และแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ (National e-Payment Master Plan) ของรัฐบาล ที่ส่งเสริมให้นำระบบเทคโนโลยี



สารสนเทศ (Information Technology : IT) มาประยุกต์ใช้ในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ เพื่อยกระดับความสามารถในการแข่งขันของประเทศ ประกอบกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ อุปกรณ์อิเล็กทรอนิกส์ และพฤติกรรมผู้บริโภคที่เปิดรับเทคโนโลยีมากขึ้น ทำให้ภาครัฐ ภาคธุรกิจ และภาคการเงินนำระบบ IT มาช่วยเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงาน โดยเฉพาะการพัฒนารูปแบบการทำธุรกิจและช่องทางการให้บริการ ดังจะเห็นได้จากหน่วยงานรัฐหลายแห่ง อาทิเช่น กรมบัญชีกลาง กรมสรรพากร เริ่มให้บริการรับจ่ายเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ ทั้งจากภาคธุรกิจและประชาชน ในขณะที่ภาคธุรกิจได้พัฒนาระบบแลกเปลี่ยนข้อมูลทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เชื่อมโยงกับบริการของธนาคารพาณิชย์และระหว่างคู่ค้าในเครือข่ายของตน นอกจากนี้ธนาคารพาณิชย์และ Non-banks ได้พัฒนาบริการรูปแบบใหม่เพิ่มขึ้น เช่น Internet banking, Mobile banking การรับชำระเงินออนไลน์ผ่านเว็บไซต์สำหรับการรับชำระเงินแทน (Bill payment) และธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์ (e-Commerce)

National e-Payment คือระบบการรับจ่ายเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ภาครัฐ เป็นระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ที่รัฐบาลพยายามผลักดันเพื่อให้มีระบบรองรับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ที่ได้มาตรฐาน สอดคล้องกับการใช้งานเทคโนโลยีโดยเฉพาะอินเทอร์เน็ตและโทรศัพท์มือถือที่ขยายวงกว้างขึ้น และมีการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้เพื่อประโยชน์ทางเศรษฐกิจในภาพรวม โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อพัฒนาระบบการชำระเงินของประเทศไทยให้เข้าสู่ระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) อย่างครบวงจร บูรณาการ และยั่งยืน สามารถรองรับธุรกรรมทางการเงินและกิจกรรมทางเศรษฐกิจต่าง ๆ ให้ดำเนินไปอย่างสะดวกและรวดเร็วยิ่งขึ้น อันเป็นกลไกสำคัญในการยกระดับศักยภาพในการแข่งขันของภาคธุรกิจของประเทศไทย ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนและสร้างความมั่นคงให้ระบบบริหารจัดการการเงินการคลังโดยพัฒนาระบบการรับจ่ายเงินงบประมาณแผ่นดินและบูรณาการระบบบริหารจัดการเก็บภาษี อันจะนำมาสู่การเพิ่มประสิทธิภาพโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงิน การส่งเสริมการเข้าถึงบริการทางการเงิน การเพิ่มประสิทธิภาพระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ การลงทะเบียนผู้มีรายได้น้อย รวมทั้งบูรณาการระบบสวัสดิการสังคม และการส่งเสริม e-Payment ในทุกภาคส่วน

รัฐบาลโดยกระทรวงการคลังได้ริเริ่มผลักดันแนวคิด National e-Payment ขึ้นตั้งแต่ในช่วงปี ๒๕๕๘ โครงการ National e-Payment เริ่มเป็นรูปเป็นร่างขึ้นอย่างชัดเจนเมื่อคณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบในหลักการแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์แห่งชาติ และมีเป้าหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเร่งดำเนินการตามแผนยุทธศาสตร์ฯ ซึ่งกำหนดให้มีการดำเนินการโครงการสำคัญควบคู่กันไปโดยแบ่งออกเป็น ๕ โครงการ ดังนี้

(๑) โครงการระบบการชำระเงินแบบ Any ID (ปัจจุบันเปลี่ยนชื่อเป็นบริการโอนเงินและรับโอนเงินแบบ “พร้อมเพย์ – PromptPay”) เป็นการพัฒนา



ระบบโครงสร้างพื้นฐานการชำระเงินของประเทศไทยให้เกิดความสะดวก รวดเร็ว ปลอดภัย เป็นทางเลือกใหม่ในการโอนเงินและรับเงินของประชาชนทำให้มีความสะดวกมากขึ้น โดยไม่ต้องขอเลขที่บัญชีของผู้รับโอน ค่าธรรมเนียมถูกกว่าบริการ โอนเงินข้ามธนาคารแบบเดิม และสามารถรองรับการโอนเงินระหว่างสถาบันการเงิน โดยมีเป้าหมายรองรับการโอนเงินผ่าน ๕ ประเภท ID ได้แก่ เลขประจำตัวประชาชน หมายเลขโทรศัพท์มือถือ เลขที่บัญชีธนาคาร กระเป๋าเงินอิเล็กทรอนิกส์ (e-Wallet ID) และอีเมลล์ (e-Mail Address) เพื่อเป็นการลดข้อจำกัดของระบบปัจจุบัน และเพิ่มโอกาสทางธุรกิจให้แก่ภาคส่วนต่าง ๆ

(๒) **โครงการขยายการใช้บัตร** เป็นการส่งเสริมการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ ที่มีค่าธรรมเนียมต่ำแทนการใช้เงินสด โดยขยายการใช้บัตรอิเล็กทรอนิกส์ และขยายอุปกรณ์รับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อช่วยให้ประชาชน ภาคธุรกิจ และภาครัฐ สามารถเข้าถึงและใช้บริการชำระเงินผ่านบัตรอิเล็กทรอนิกส์ได้อย่างแพร่หลาย เนื่องจากเป็นสื่อการชำระเงินที่สะดวก พกพาง่าย ช่วยลดการใช้เงินสดในชีวิตประจำวันของประชาชน ลดภาระในการดูแลและตรวจนับเงินของผู้รับเงิน ลดต้นทุนในการบริหารจัดการและขนส่งเงินสดของธนาคารต่าง ๆ



(๓) **โครงการระบบภาษีและเอกสารธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์** เป็นการบูรณาการระบบภาษีอิเล็กทรอนิกส์ โดยการจัดทำและนำส่งข้อมูลใบกำกับภาษีอิเล็กทรอนิกส์ และเพิ่มประสิทธิภาพการจัดทำและนำส่งเอกสารพาณิชย์ต่าง ๆ เพื่ออำนวยความสะดวกและลดขั้นตอนในการจัดทำธุรกรรมทางการเงิน และนำส่งภาษี เมื่อมีการชำระภาษี และคืนเงินภาษีผ่านระบบ e-Payment อันประกอบด้วย ข้อมูลธุรกรรม ข้อมูลภาษีมูลค่าเพิ่ม และข้อมูลการหักภาษี ณ ที่จ่าย ซึ่งจะทำให้การทำธุรกรรมทางการเงินและการส่งข้อมูลภาษีผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์เป็นไปอย่างสมบูรณ์ครบวงจร เป็นการลดต้นทุน ระยะเวลา และขั้นตอนในการจัดทำเอกสาร และการชำระภาษี การยื่นแบบแสดงรายการภาษี การจัดทำและจัดส่งใบกำกับภาษี และใบรับทางอิเล็กทรอนิกส์เพื่อรองรับการค้าแบบไร้พรมแดน

(๔) **โครงการ e-Payment ภาครัฐ** ประกอบด้วย ๒ โครงการย่อย ได้แก่

(๔.๑) **โครงการบูรณาการฐานข้อมูลและสวัสดิการสังคม** เป็นการส่งเสริมให้มีฐานข้อมูลกลางเกี่ยวกับสวัสดิการภาครัฐในการให้ความช่วยเหลือประชาชน รวมถึงผู้มีรายได้น้อย ควบคู่กับการจ่ายเงินให้แก่ประชาชนผ่านระบบ Any ID หรือบริการพร้อมเพย์ โดยใช้เลขประจำตัวประชาชนที่ได้ลงทะเบียนไว้แล้ว และให้สถาบันการเงินเป็นช่องทางการจ่ายเงินและเก็บข้อมูลจากประชาชน

(๔.๒) **โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการรับจ่ายเงินภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์** เป็นการส่งเสริมการรับจ่ายเงินของหน่วยงานภาครัฐทางอิเล็กทรอนิกส์



เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพ ลดความผิดพลาดและปัญหาการทุจริตจากการจ่ายด้วยเงินสด และเช็ค เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพในการบริหารจัดการด้านการเงินของหน่วยงานภาครัฐอย่างครบวงจร ซึ่งจะส่งผลให้เป็นการเพิ่มประสิทธิภาพของระบบการชำระเงินโดยรวมของประเทศ

(๕) **โครงการให้ความรู้และส่งเสริมการใช้ธุรกรรมอิเล็กทรอนิกส์** เป็นการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ในภาพรวมเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง และปรับเปลี่ยนพฤติกรรมของประชาชนให้ชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ รวมถึงการลดต้นทุนค่าใช้จ่ายของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง พร้อมกำหนดมาตรฐานการมุ่งใจเพื่อกระตุ้นให้ประชาชนเพิ่มปริมาณการชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์ และส่งเสริมให้ประกอบการรับชำระเงินทางอิเล็กทรอนิกส์เพิ่มมากขึ้น เพื่อกระตุ้นการใช้ e-Payment แทนเงินสดและเช็ค

บทสรุป

จะเห็นได้ว่า บริการพร้อมเพย์นั้น ถือเป็นก้าวสำคัญในการพัฒนาระบบบริการชำระเงินของประเทศ ซึ่งจะช่วยลดการใช้เงินสด เพิ่มความรวดเร็ว ถูกต้อง และสามารถตรวจสอบรายการย้อนหลังได้ นอกจากนี้ยังเป็นส่งเสริมให้ประชาชนปรับเปลี่ยนมาใช้ระบบ e-Payment ในการใช้จ่ายมากขึ้น เพื่อลดต้นทุนของระบบการชำระเงินโดยรวมและเพิ่มศักยภาพการแข่งขันของประเทศต่อไป

อย่างไรก็ดี ในการทำธุรกรรมทางอิเล็กทรอนิกส์นั้นจะต้องดำเนินการตามแบบวิธีการเพื่อความปลอดภัย โดยต้องคำนึงถึงหลักการพื้นฐานของการรักษาความปลอดภัย การรักษาความครบถ้วนสมบูรณ์ของข้อมูล และการรักษาสภาพพร้อมใช้งานของระบบสารสนเทศ รวมทั้งต้องปฏิบัติตามนโยบายและแนวปฏิบัติในการควบคุมการปฏิบัติงานและการรักษาความมั่นคงปลอดภัยของระบบสารสนเทศของหน่วยงานหรือองค์กรนั้นด้วย ทั้งนี้ เพื่อเป็นการคุ้มครองสิทธิของประชาชนและสร้างความมั่นใจให้ประชาชนผู้รับบริการด้วย ๑

เอกสารอ้างอิง

- อภิรดี จิตต์ปรารพ, “การเพิ่มประสิทธิภาพการรับ-จ่ายเงินภาครัฐ (e-Payment ภาครัฐ)” เอกสารประกอบโครงการฝึกอบรมให้ความรู้ “ระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Payment) และระบบพร้อมเพย์ (Promptpay)” วันที่ ๑๗ สิงหาคม ๒๕๕๙
- แผนพัฒนาระบบสถาบันการเงิน ระยะที่ ๓ (๒๕๕๙-๒๕๖๓), ธนาคารแห่งประเทศไทย. สืบค้นจากเว็บไซต์ <https://www.bot.or.th/sites/Search/Pages/results.aspx?k=> วันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๕๙.
- คำถาม-คำตอบการให้บริการโอนเงินแบบ “พร้อมเพย์-PromptPay” ธนาคารแห่งประเทศไทย. สืบค้นจากเว็บไซต์ https://www.bot.or.th/Thai/Attachment/FAQ_PromptPay.pdf วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๕๙.
- National e-Payment ระบบการชำระเงินแบบอิเล็กทรอนิกส์, กรมบัญชีกลาง. สืบค้นจากเว็บไซต์ <http://www.epayment.go.th/home/app> วันที่ ๒๒ สิงหาคม ๒๕๕๙.
- พร้อมเพย์ : บริการโอนเงินและรับเงิน-ทางเลือกใหม่, ธนาคารแห่งประเทศไทย. สืบค้นจากเว็บไซต์ https://www.bot.or.th/Thai/Attachment/article_promptpay.pdf วันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๕๙.



เมล็ดพืชต้องการเวลาสำหรับออกดอกผล ฉันทิ
งานก็ตลองใช้เวลลสำหรับพิสุจน์ผล ฉันทัน

**Deeds, like seeds,
take their own time to fructify.**

(หนังสือ อมตวจนะคานธิ, กรุณา – เรืองอุไร กุศลลาสัย : รวบรวม – แปล, หน้า ๙๔)



การบังคับโทษปรับทางอาญา

เมื่อมีการกระทำความผิดเป็นคดีอาญาเกิดขึ้นย่อมจะต้องมีการลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดตามกฎหมายของบ้านเมือง ทั้งนี้ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อลงโทษโดยตรงกับบุคคลผู้กระทำความผิดและเป็นการป้องปรามการกระทำความผิดหรือมิให้มีการกระทำความผิดเกิดขึ้นอีกในสังคมนั้น ซึ่งโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดนั้นมีทั้งโทษที่มุ่งบังคับเอาแก่ชีวิตหรือเสรีภาพของบุคคล เช่น ประหารชีวิต จำคุก หรือกักขัง ส่วนโทษที่มุ่งบังคับเอาแก่ทรัพย์สิน เช่น ปรับ หรือริบทรัพย์ สำหรับในส่วนของ “โทษปรับ” นั้น เป็นโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดประเภทหนึ่งที่มีบัญญัติไว้ในประมวลกฎหมายอาญาที่มุ่งบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด และโทษปรับถือเป็นโทษที่มีบัญญัติไว้ในความผิดต่าง ๆ จำนวนมาก ทั้งที่เป็นโทษปรับสถานเดียว หรือที่เป็นทั้งโทษจำคุกและปรับ

อย่างไรก็ตาม แม้โทษปรับจะเป็นโทษที่มุ่งบังคับเอาแก่ทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติในการบังคับโทษปรับนั้นมีการบรรเทาการบังคับอย่างอื่นที่มีใช้มุ่งเอาแก่ทรัพย์สินเสียทีเดียว เช่น การกักขังแทนค่าปรับ หรือการทำงานบริการสังคม หรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ เป็นต้น

ดังนั้น คอลัมน์เกร็ดกฎหมายน่ารู้ฉบับนี้ จึงใคร่ขอแนะนำเสนอเรื่อง "การบังคับโทษปรับทางอาญา" เพื่อให้ผู้อ่านได้มีความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องเกี่ยวกับโทษตามประมวลกฎหมายอาญา และโดยเฉพาะความหมายของ “โทษปรับ” และการปฏิบัติที่ถูกต้องในกรณีถูกลงโทษปรับ ตามลำดับ ดังนี้

๑. โทษตามกฎหมายอาญา

ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๑๘ ได้กำหนดโทษที่จะลงแก่ผู้กระทำความผิดไว้ ๕ สถานตามลำดับความร้ายแรงของการกระทำความผิด คือ

- (๑) ประหารชีวิต
- (๒) จำคุก
- (๓) กักขัง
- (๔) ปรับ
- (๕) ริบทรัพย์สิน



๓. ความหมายของ “โทษปรับ”

“โทษปรับ” คือ โทษที่มุ่งบังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิด

๓. การปฏิบัติกรณีคุกโทษปรับ

๓.๑ การชำระเงินค่าปรับ

การชำระเงินค่าปรับนั้นมีทั้งกรณีชำระค่าปรับก่อนที่จะมีการฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล และหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว ซึ่งการชำระค่าปรับก่อนที่จะมีการฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลนั้น จะเป็นการชำระค่าปรับตามที่เจ้าพนักงานกำหนด หรือตามที่คณะกรรมการเปรียบเทียบปรับกำหนด ซึ่งจะมีปรากฏอยู่ในกฎหมายหลายฉบับด้วยกัน เช่น พระราชบัญญัติจราจรทางบก พ.ศ. ๒๕๒๒ หรือพระราชบัญญัติรถยนต์ พ.ศ. ๒๕๒๒ เป็นต้น ส่วนการชำระค่าปรับหลังจากที่ศาลได้มีคำพิพากษาแล้ว จะเป็นการชำระค่าปรับตามอัตราโทษที่ผู้กระทำความผิดถูกฟ้องต่อศาล ตามที่กฎหมายต่าง ๆ บัญญัติไว้ เช่น กฎหมายกำหนดให้ผู้กระทำความผิดต้องระวางโทษปรับไม่เกินจำนวนเท่าใดไว้ ศาลจะใช้ดุลพินิจในการกำหนดจำนวนค่าปรับตามความร้ายแรงของการกระทำความผิดนั้น ๆ

การชำระค่าปรับก่อนฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาล

ในการชำระค่าปรับก่อนที่จะมีการฟ้องผู้กระทำความผิดต่อศาลไม่ว่าจะเกิดจากการเปรียบเทียบปรับของเจ้าพนักงานหรือคณะกรรมการเปรียบเทียบปรับนั้น ผลของการชำระค่าปรับทำให้คดีอาญาเลิกกันและทำให้สิทธินำคดีอาญามาฟ้องระงับไปด้วย^๑ แต่ต้องเป็นคดีที่มีโทษปรับสถานเดียวและผู้กระทำความผิดยินยอมชำระค่าปรับในอัตราอย่างสูงสำหรับความผิดนั้นแก่เจ้าพนักงาน

การชำระค่าปรับหลังจากศาลมีคำพิพากษาแล้ว^๒

เมื่อได้ฟ้องผู้กระทำความผิด ต่อศาลและศาลได้ลงโทษปรับแก่ผู้ใดแล้ว ผู้นั้นจะต้องชำระค่าปรับเป็นเงินตามจำนวนที่กำหนดไว้ในคำพิพากษาภายใน ๓๐ วัน นับแต่ศาลพิพากษา หากผู้ต้องโทษปรับไม่ชำระค่าปรับภายในระยะเวลาดังกล่าว ผู้นั้นจะต้องถูกยึดทรัพย์สินหรืออายัดสิทธิเรียกร้องในทรัพย์สินเพื่อใช้ค่าปรับหรือมิฉะนั้นจะต้องถูกกักขังแทนค่าปรับ แต่ถ้าศาลเห็นเหตุอันควรสงสัยว่าผู้นั้นจะหลีกเลี่ยงไม่ชำระค่าปรับ ศาลจะสั่งเรียกประกันหรือจะสั่งให้กักขังผู้นั้นแทนค่าปรับไปพลางก่อนก็ได้ และเมื่อผู้ต้องโทษปรับถูกกักขังแทนค่าปรับครบกำหนดแล้ว ให้ปล่อยตัวในวันถัดจากวันที่ครบกำหนด ถ้านำเงินค่าปรับมาชำระครบแล้ว ให้ปล่อยตัวไปทันที

๓.๒ การกักขังแทนค่าปรับ

“กักขัง” คือ การลงโทษทางอาญาที่มุ่งบังคับเอากับเสรีภาพของผู้กระทำความผิด โดยการกักตัวผู้กระทำความผิดไว้ในสถานที่กักขังซึ่งกำหนดไว้อันมิใช่เรือนจำ สถานีตำรวจ หรือสถานที่ควบคุมผู้ต้องหาของพนักงานสอบสวน^๓ อย่างไรก็ตามหากผู้กระทำความผิดถูกศาลพิพากษาให้ลงโทษปรับ แม้เป็นโทษที่มุ่งเอาทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดก็ตาม หากไม่ชำระค่าปรับภายในกำหนดเวลา

^๑ ประมวลกฎหมายวิธีพิจารณาความอาญา มาตรา ๓๗ (๑) และมาตรา ๓๙ (๓)

^๒ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๘ และมาตรา ๒๙

^๓ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๒๔



ก็อาจถูกกักขังแทนค่าปรับได้เช่นกัน ทั้งนี้ โดยถืออัตรา ๕๐๐ บาท ต่อหนึ่งวัน^๔ ซึ่งในการกักขังแทนค่าปรับนั้น ห้ามมิให้มีการกักขังเกินกำหนด ๑ ปี เว้นแต่กรณีที่ศาลพิพากษาปรับตั้งแต่สองแสนบาทขึ้นไป ศาลสามารถสั่งกักขังแทนค่าปรับเกินกว่าหนึ่งปี แต่ไม่เกินสองปีได้ โดยในการคำนวณระยะเวลาในการกักขังแทนค่าปรับ กฎหมายบัญญัติให้รวมวันที่เริ่มกักขังแทนค่าปรับด้วยและให้นับเป็นหนึ่งวันเต็ม และหากผู้นั้น ถูกคุมขังมาก่อนที่ศาลจะพิพากษา ก็ให้หักจำนวนวันที่ถูกคุมขังนั้นออกจากจำนวนเงินค่าปรับ ในอัตรา วันละ ๕๐๐ บาท เช่นเดียวกันด้วย และเมื่อมีการกักขังแทนค่าปรับครบกำหนดแล้ว ก็ให้ปล่อยตัวผู้นั้น ในวันถัดจากวันที่ครบกำหนด

๓.๓ การทำงานบริการสังคมหรือสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ^๕

กรณีศาลมีคำพิพากษาแล้ว

ในกรณีที่ศาลพิพากษาลงโทษปรับ ผู้ต้องโทษปรับที่เป็นบุคคลธรรมดาและไม่มีเงินชำระค่าปรับ สามารถยื่นคำร้องต่อศาลชั้นต้นที่พิพากษาคดีเพื่อขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้

กรณีปรากฏแก่ศาลขณะพิพากษาคดี

ถ้าความปรากฏแก่ศาลขณะพิพากษาคดีว่าผู้ต้องโทษปรับที่เป็นบุคคลธรรมดา รายใด อยู่ในเกณฑ์ที่จะทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ได้ และผู้ต้องโทษปรับยินยอม ศาลสามารถสั่งให้ผู้นั้นทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับได้

การพิจารณาคำร้องขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์

ในการพิจารณาคำร้องขอทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แทนค่าปรับ ศาลจะพิจารณาถึงฐานะการเงิน ประวัติ และสภาพความผิดของผู้ต้องโทษปรับ ซึ่งในการทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์จะต้องอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของพนักงานคุมประพฤติ เจ้าหน้าที่ของรัฐ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการทำงานบริการสังคม การกุศลสาธารณะหรือสาธารณประโยชน์ที่ยินยอมรับผิดชอบ โดยศาลสามารถกำหนดลักษณะและประเภทของงานหรือเงื่อนไขอย่างหนึ่งอย่างใดด้วยก็ได้

การยกเลิกคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์^๖

หลังจากศาลมีคำสั่งอนุญาตให้ทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์แล้ว ถ้าความปรากฏแก่ศาลหรือตามคำแถลงของโจทก์หรือเจ้าพนักงานว่าผู้ต้องโทษปรับมีเงินพอที่จะชำระค่าปรับหรือไม่ปฏิบัติตามคำสั่งหรือเงื่อนไขที่ศาลกำหนด ศาลสามารถเพิกถอนคำสั่งให้ทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ได้ และปรับผู้ต้องโทษปรับนั้น หรือกักขังแทนค่าปรับ โดยหักจำนวนวันที่ทำงานมาแล้วออกจากจำนวนเงินค่าปรับ หรือกรณีผู้ต้องโทษปรับไม่ประสงค์ที่จะทำงานบริการสังคมหรือทำงานสาธารณประโยชน์ต่อไป ก็สามารถขอเปลี่ยนเป็นโทษปรับ หรือกักขังแทนค่าปรับได้เช่นเดียวกัน

^๔ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐

^๕ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐/๑

^๖ ประมวลกฎหมายอาญา มาตรา ๓๐/๒



บทสรุป

จะพิจารณาเห็นว่าโทษปรับนั้น แม้จะเป็นโทษอย่างหนึ่งตามประมวลกฎหมายอาญาในการที่จะลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดโดยมุ่งบังคับเอากับทรัพย์สินของผู้กระทำความผิดก็ตาม หากผู้กระทำความผิดที่มีโชนิตบุคคลและไม่มีเงินชำระค่าปรับแล้ว กระบวนการทางกฎหมายก็มีมาตรการอย่างอื่นในการที่จะลงโทษแก่ผู้กระทำความผิดหรือเร่งรัดให้มีการชำระค่าปรับได้ ทั้งนี้ เนื่องจากการใช้ความรุนแรงแบบตาต่อตาฟันต่อฟันแต่เพียงอย่างเดียวโดยไม่คำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องนั้น ย่อมไม่บังเกิดเป็นผลดีต่อสังคมเท่าใดนัก ด้วยเหตุผลดังกล่าว การให้โอกาสผู้กระทำความผิดได้ปรับปรุงฟื้นฟูแก้ไขตนเอง เพื่อให้มีโอกาสกลับตัวเป็นคนดีด้วยการขัดเกลาจิตใจจากการทำงานบริการสังคมหรือการทำงานสาธารณประโยชน์จึงเป็นอีกแนวทางหนึ่งที่น่าจะเกิดประโยชน์มากกว่า รวมทั้งเป็นการป้องกันสังคมให้มีความสุขได้อีกทางหนึ่งด้วย





วุฒิสภา ของสหรัฐอเมริกา

ตอนที่ ๖ ข้อบังคับและแนวทางปฏิบัติ
ในระบบงานนิติบัญญัติ



นายปณิธีร์ ปทุมวัฒน์
นิติกรชำนาญการ สำนักกฎหมาย

ความนำ

รัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้กำหนดหลักการของกระบวนการตรากฎหมายไว้แต่เพียงเบื้องต้นว่า **สภาผู้แทนราษฎร (The House of Representatives) วุฒิสภา (The Senate) และประธานาธิบดี (The President)** จำต้องพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างรัฐบัญญัติครบถ้วนทั้ง ๓ องค์การ จึงจะมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมาย ทั้งนี้สำหรับรายละเอียดเกี่ยวกับขั้นตอนและวิธีการในกระบวนการนิติบัญญัติของทั้ง ๒ สภานั้น ล้วนแล้วแต่เป็นไปตามที่กำหนดไว้ใน “ข้อบังคับการประชุม” ของแต่ละสภาตามที่รัฐธรรมนูญได้ให้อำนาจแต่ละสภาในการจัดให้มีข้อบังคับการประชุม (Procedural Rule) ตามรัฐธรรมนูญ มาตรา ๑ ข้อ ๕ สำหรับการดำเนินงานโดยรัฐธรรมนูญมิได้บัญญัติถึงรายละเอียดในประการข้างต้นไว้^๑ ประกอบกับแนวทางปฏิบัติในระบบงานนิติบัญญัติอีกหลายประการ

ทั้งนี้ในแต่ละสภามีข้อบังคับการประชุมที่มีความแตกต่างกันโดยสิ้นเชิง กล่าวคือ ข้อบังคับการประชุมของสภาผู้แทนราษฎรจะมีความยาวมากกว่าข้อบังคับการประชุมของวุฒิสภามากกว่าเท่าตัว เพราะในสภาผู้แทนราษฎรนั้นมีการจัดให้มีหลักเกณฑ์ต่าง ๆ สำหรับการประชุมอยู่โดยตลอด สำหรับในประวัติศาสตร์การ

^๑Steven S. Smith, Jason M. Roberts and Ryan J. Vander, *The American Congress*, 5th ed., (New York : Cambridge University Press, 2007), p.210.



ดำเนินงานของวุฒิสภานั้นมีการจำกัดโอกาสในการแก้ไขเพิ่มเติมกฎเกณฑ์ใหม่ จึงทำให้ข้อบังคับการประชุมไม่ได้รับการแก้ไขเพิ่มเติมมากนัก^๒ ทั้งการที่วุฒิสภามีลักษณะเป็น “สภาต่อเนื่อง” หรือ “Continuing body”^๓ อันเป็นลักษณะสำคัญอย่างยิ่งที่สามารถลดปัญหาของระบบงานนิติบัญญัติของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ^๔ เพราะมีสมาชิกวุฒิสภาจำนวนกว่า ๒ ใน ๓ ที่ได้มีประสบการณ์ด้านนิติบัญญัติปฏิบัติหน้าที่ในสภาชุดก่อนมาแล้ว^๕ เนื่องจากสมาชิกวุฒิสภาเป็นจำนวน ๒ ใน ๓ ของสมาชิกวุฒิสภากลุ่มบุคคลชุดเดิมย่อมก้าวสู่

การปฏิบัติหน้าที่ในวุฒิสภาและในสภาองเกรสสมัยประชุมหรือชุดต่อ ๆ ไปอย่างต่อเนื่อง โดยที่จะไม่ปรากฏว่าการประชุมของวุฒิสภาในสมัยใดจะเป็นการปฏิบัติหน้าที่โดยสมาชิกวุฒิสภาชุดใหม่ทั้งหมด จึงทำให้ข้อบังคับการประชุมมีผลใช้บังคับอยู่ต่อไปอย่างต่อเนื่องตามไปด้วย เว้นแต่วุฒิสภาจะมีมติเป็นประการอื่น ในขณะที่สภาผู้แทนราษฎรจะมีการจัดทำข้อบังคับการประชุมขึ้นใหม่ในโอกาสแรก ที่เริ่มสมัยประชุมของสภาชุดใหม่ อย่างไรก็ตามก็มักมีการเปลี่ยนแปลงข้อกำหนดไม่แตกต่างไปจากเดิมมากนัก^๖

แนวคิดที่ว่าด้วยกฎหมายรัฐธรรมนูญของสหรัฐอเมริกาได้ยอมรับหลักเกณฑ์และวิธีการในการดำเนินงานที่มีพัฒนาการจากการที่สภาองเกรสมิติดยอมรับแนวทางปฏิบัติที่เคยปรากฏมาก่อน (Informal practices and recognized Precedents) สำหรับกำหนดเป็นแนวทางการดำเนินงานในวงงานของสภาด้วยในลักษณะเดียวกันกับข้อบังคับการประชุม (Standing rules) ของแต่ละสภาที่แต่ละสภาได้มีมติกำหนดไว้อย่างเป็นทางการตามรัฐธรรมนูญด้วย^๗ ทั้งในประการสำคัญอาจพิจารณาได้ว่า แต่ละสภามีข้อบังคับและหลักเกณฑ์ที่มีค่าบังคับเทียบเท่าข้อบังคับการประชุมตามรัฐธรรมนูญแยกต่างหากจากกันและสามารถมีมติเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม ตลอดจนยกเว้นการใช้บังคับได้ด้วยตามที่แต่ละสภาเห็นควร^๘ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระบบงานนิติบัญญัติของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกานั้น จากการศึกษาแล้วพบว่ามีกรดำเนินงานภายใต้ “แนวทางปฏิบัติที่อยู่นอกเหนือจากที่ข้อบังคับกำหนดไว้” เป็นอันมาก ดังที่จะได้อธิบายกระบวนการเสนอและพิจารณาร่างรัฐบัญญัติโดยลำดับนับแต่การเสนอร่างรัฐบัญญัติ การพิจารณาของคณะกรรมการกิจการที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาและให้ความเห็นชอบของที่ประชุมของวุฒิสภา ตลอดจนการตั้งคณะกรรมการกิจการร่วมกันระหว่างสองสภา

^๒Ibid., pp. 207-208.

^๓William McKay and Charles W. Johnson, *Parliament and Congress: representation and Scrutiny in the twenty-first century*, (New York: Oxford University Press, 2010), p.34.

^๔William J. Keefe and Morris S. Osgul, *The American Legislative Process*, 5th ed., (New Jersey: Prentice-Hall, 1981), p.49.

^๕Ibid., p.56.

^๖Steven S. Smith, Jason M. Roberts and Ryan J. Vander, *The American Congress*, pp. 207-211.

^๗Ibid.

^๘Ibid.



การริเริ่มและเสนอร่างรัฐบัญญัติ

ในระบบงานนิติบัญญัติของสภาองเกรส เฉพาะแต่สมาชิกรัฐสภาเท่านั้นที่มีสิทธิในการเสนอร่างรัฐบัญญัติต่อสภาภายในสมัยประชุม โดยกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมืองประเภทต่าง ๆ ที่ประสงค์จะผลักดันให้มีรัฐบัญญัติใช้บังคับเป็นกฎหมายของสหพันธรัฐย่อมต้องอาศัยสมาชิกรัฐสภาในการเสนอต่อสภา^๙ ทั้งนี้ คณะกรรมาธิการแต่ละคณะก็สามารถผลักดันและเสนอร่างรัฐบัญญัติได้โดยประธานคณะกรรมาธิการที่เสนอร่างรัฐบัญญัติจะเป็นผู้เสนอในนามของคณะกรรมาธิการ ในระบบงานนิติบัญญัติเรียกร่างรัฐบัญญัติประเภทนี้ว่า “Committee bill”^{๑๐}

การนำร่างรัฐบัญญัติเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมาธิการที่เกี่ยวข้อง (Referral Committee)

เมื่อได้มีการเสนอร่างรัฐบัญญัติต่อสภาแล้ว ประธานของแต่ละสภาจะส่งร่างรัฐบัญญัติต่อคณะกรรมาธิการที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่อันเกี่ยวข้องกับร่างรัฐบัญญัติแต่ละคณะเพื่อพิจารณา โดยคณะกรรมาธิการสามัญของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกาปรากฏใน Rule XXV ว่าด้วย Standing Committees ของข้อบังคับวุฒิสภา (Standing Rules of the Senate)(Revised to January 24, 2013) ซึ่งจะมีการแต่งตั้งเมื่อสภาองเกรสแต่ละชุดเริ่มการปฏิบัติหน้าที่^{๑๑} มีจำนวนทั้งสิ้น ๑๖ คณะ ดังนี้

- ๑) Committee on Agriculture, Nutrition, and Forestry
- ๒) Committee on Appropriations
- ๓) Committee on Armed Services
- ๔) Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs
- ๕) Committee on the Budget
- ๖) Committee on Commerce, Science, and Transportation
- ๗) Committee on Energy and Natural Resources
- ๘) Committee on Environment and Public Works
- ๙) Committee on Finance
- ๑๐) Committee on Foreign Relations
- ๑๑) Committee on Governmental Affairs
- ๑๒) Committee on Health, Education, Labor, and Pensions
- ๑๓) Committee on the Judiciary
- ๑๔) Committee on Rules and Administration
- ๑๕) Committee on Small Business and Entrepreneurship
- ๑๖) Committee on Veterans' Affairs

^๙Ibid., p. 213.

^{๑๐}Ibid., p. 214.

^{๑๑}Standing Rules of the Senate, Rule XXV Standing Committees, paragraph 1. ;

“1. The following standing committees shall be appointed at the commencement of each Congress, and shall continue and have the power to act until their successors are appointed, with leave to report by bill or otherwise on matters within their respective jurisdictions: ...”



คณะกรรมการธิการสามัญทั้ง ๑๖ คณะ ย่อมมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการจัดทำรายงานเสนอต่อสภาเกี่ยวกับการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติตลอดจนการอื่น ๆ ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของวุฒิสภา (Standing Rules of the Senate) โดยละเอียด ในทางปฏิบัติของระบบงานทั้งสองสภาจะมีเจ้าหน้าที่ระดับสูงตำแหน่ง “Parliamentarian” ทำหน้าที่ในการทำความเข้าใจเห็นเสนอแนะต่อประธานสภาว่าควรส่งร่างรัฐบัญญัติไปยังคณะกรรมการคณะใดเพื่อพิจารณาต่อไป จึงมีข้อพิจารณาว่า ร่างรัฐบัญญัติที่ได้รับการยกร่างมาเป็นอย่างดี ย่อมเป็นผลให้ได้รับการพิจารณาส่งไปยังคณะกรรมการที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ได้อย่างเหมาะสม^{๑๒} ตามที่กำหนดไว้ในข้อบังคับของวุฒิสภา (Standing Rules of the Senate) Rule XXV

ตัวอย่างเช่น ในกรณีของคณะกรรมการความสัมพันธ์กับต่างประเทศ (Committee on Foreign Relation) ย่อมมีขอบเขตอำนาจหน้าที่ในการพิจารณา “ร่างรัฐบัญญัติ” อันมีสาระสำคัญเกี่ยวกับเรื่องดังต่อไปนี้^{๑๓}

^{๑๒}Steven S. Smith, Jason M. Roberts and Ryan J. Vander, The American Congress, p.215.

^{๑๓}Standing Rules of the Senate, Rule XXV Standing Committees, 1.(j)(1).

“Committee on Foreign Relations, to which committee shall be referred all proposed legislation, messages, petitions, memorials, and other matters relating to the following subjects:

1. Acquisition of land and buildings for embassies and legations in foreign countries.
2. Boundaries of the United States.
3. Diplomatic service.
4. Foreign economic, military, technical, and humanitarian assistance.
5. Foreign loans.
6. International activities of the American National Red Cross and the International Committee of the Red Cross.
7. International aspects of nuclear energy, including nuclear transfer policy.
8. International conferences and congresses.
9. International law as it relates to foreign policy.
10. International Monetary Fund and other international organizations established primarily for international monetary purposes (except that, at the request of the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs, any proposed legislation relating to such subjects reported by the Committee on Foreign Relations shall be referred to the Committee on Banking, Housing, and Urban Affairs).
11. Intervention abroad and declarations of war.
12. Measures to foster commercial intercourse with foreign nations and to safeguard American business interests abroad.
13. National security and international aspects of trusteeships of the United States.
14. Oceans and international environmental and scientific affairs as they relate to foreign policy.
15. Protection of United States citizens abroad and expatriation.
16. Relations of the United States with foreign nations generally.
17. Treaties and executive agreements, except reciprocal trade agreements.
18. United Nations and its affiliated organizations.
19. World Bank group, the regional development banks, and other international organizations established primarily for development assistance purposes.”



- ๑) การได้มาซึ่งที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอาคารสถานที่สำหรับสถานเอกอัครราชทูตสถานอัครราชทูตในต่างประเทศ
- ๒) เขตพรมแดนของสหรัฐอเมริกา
- ๓) การดำเนินงานด้านการทูตของสหพันธรัฐ
- ๔) เศรษฐกิจ การทหาร ความช่วยเหลือทางด้านมนุษยธรรมในต่างประเทศ
- ๕) การกักขังเงินจากต่างประเทศ
- ๖) การดำเนินงานในระดับนานาชาติของ American National Red Cross และคณะกรรมการกาชาดสากล
- ๗) ประเด็นเกี่ยวกับพลังงานนิวเคลียร์และนโยบายด้านการถ่ายโอนนิวเคลียร์ในระดับนานาชาติ
- ๘) การประชุมระดับนานาชาติ
- ๙) กฎหมายระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐ
- ๑๐) กองทุนการเงินระหว่างประเทศและองค์การระหว่างประเทศอื่น ๆ ซึ่งก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ทางการเงินระหว่างประเทศ
- ๑๑) การเข้าไปเกี่ยวข้องในสถานการณ์ของต่างประเทศ (Intervention) และการประกาศสงคราม
- ๑๒) มาตรการในการส่งเสริมความร่วมมือทางเศรษฐกิจกับต่างประเทศและการคุ้มครองผลประโยชน์ทางธุรกิจในต่างประเทศ
- ๑๓) ความมั่นคงของชาติและประเด็นด้านภาวะทรัสตีในระดับสากลของสหรัฐอเมริกา
- ๑๔) ภารกิจทางทะเล สิ่งแวดล้อม และวิทยาศาสตร์ในระดับนานาชาติ อันเกี่ยวข้องกับนโยบายด้านการต่างประเทศของรัฐ
- ๑๕) การคุ้มครองพลเมืองของสหรัฐอเมริกาในต่างประเทศ
- ๑๖) ความสัมพันธ์ระหว่างประเทศของสหรัฐอเมริกากับรัฐอื่นโดยทั่วไป
- ๑๗) สนธิสัญญา ความตกลงระหว่างประเทศของฝ่ายบริหาร นอกเหนือจากความตกลงทางการค้าแบบต่างตอบแทน
- ๑๘) องค์การสหประชาชาติ (United Nations) และองค์การที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของสหประชาชาติ
- ๑๙) ธนาคารโลก (World Bank) ธนาคารเพื่อการพัฒนาในระดับภูมิภาค และองค์การระหว่างประเทศอื่นที่ก่อตั้งขึ้นเพื่อวัตถุประสงค์ในการส่งเสริมให้มีการพัฒนา

การพิจารณาสร้างรัฐบัญญัติไปยังคณะกรรมการมีข้อพิจารณาที่น่าสนใจ กล่าวคือ ร่างรัฐบัญญัติบางฉบับอาจมีสาระสำคัญเกี่ยวข้องกับขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการได้หลายคณะ เรียกว่า “Multiple Referral” ในวงงานสภาองเกรสในปัจจุบันมีร่างรัฐบัญญัติประมาณร้อยละ ๒๐ ที่จะมีการพิจารณาโดยคณะกรรมการหลายคณะ^{๑๔} โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อในอดีต ข้อบังคับของแต่ละสภา

^{๑๔} Ibid., p.215.



มิได้กำหนดขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการไว้เป็นการเฉพาะ จึงเป็นเหตุให้ในหลายกรณี มีการเจรจาต่อรองและถกเถียงกันอย่างกว้างขวางในวงงานสภาของเกรสว่าร่างรัฐบัญญัติฉบับนั้น ควรส่งไปยังคณะกรรมการคณะใด เพราะคณะกรรมการใดได้รับร่างรัฐบัญญัติไว้พิจารณาตามความประสงค์ย่อมมีผลในทางปฏิบัติของวงงานสภาเป็นการขยายขอบเขตอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการคณะนั้นอีกด้วย^{๑๕}

นอกจากนี้ การส่งร่างรัฐบัญญัติไปยังคณะกรรมการคณะใดนั้นเป็นที่สนใจอย่างมากสำหรับ สมาชิกสภาผู้เสนอร่างรัฐบัญญัติ ตลอดจนกลุ่มทางการเมืองที่ผลักดันร่างรัฐบัญญัติเพราะมีผลอย่างสำคัญ ในอันที่ร่างรัฐบัญญัติจะได้รับการพิจารณาอย่างเหมาะสมตรงตามเจตนารมณ์ของการยกร่าง^{๑๖}

การจัดทำรายงานของคณะกรรมการ พิจารณาศึกษาร่างรัฐบัญญัติ

เมื่อคณะกรรมการได้รับร่างรัฐบัญญัติแล้ว สามารถพิจารณาและมีมติได้ในหลากหลายแนวทางกล่าวคือ เห็นชอบด้วยกับร่างรัฐบัญญัติโดยแก้ไขเพิ่มเติมหรือไม่มีการแก้ไขเพิ่มเติมแล้วเสนอต่อที่ประชุมสภา หรือมีมติปฏิเสธโดยสิ้นเชิงโดยการไม่พิจารณาร่างรัฐบัญญัติฉบับที่ส่งมาและเสนอร่างรัฐบัญญัติฉบับใหม่ที่มีหลักการและสาระสำคัญในทำนองเดียวกันในนามของคณะกรรมการ^{๑๗}

สำหรับในการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติในชั้นกรรมาธิการหรือในอนุกรรมาธิการที่คณะกรรมการได้มีมติมอบหมายให้พิจารณาร่างรัฐบัญญัติแล้วรายงานต่อคณะกรรมการ มีการดำเนินงานโดยรับทราบข้อมูลจากทั้งสมาชิกสภา เจ้าหน้าที่ของรัฐ ผู้แทนกลุ่มผลประโยชน์ทางการเมือง ผู้ทรงคุณวุฒิผู้เชี่ยวชาญจากภายนอก และบุคคลอื่นในวงงานนิติบัญญัติ จากนั้นคณะกรรมการจะได้พิจารณาร่างรัฐบัญญัติเป็นรายมาตรา หรือรายหมวด ทั้งนี้ คณะกรรมการอาจแก้ไขปรับปรุงร่างรัฐบัญญัติเพื่อให้มีความครบถ้วนสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น แล้วมีมติด้วยเสียงข้างมากในการเสนอต่อสภาเพื่อพิจารณาต่อไป (Report to the Floor) โดยการจัดทำเป็นรายงานของคณะกรรมการที่รวบรวมข้อมูลที่สำคัญในการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติไว้ทั้งหมดตลอดจนความเห็นของคณะกรรมการเสียงข้างน้อยไว้ด้วย อันได้รับการยอมรับในทางวิชาการว่า รายงานของคณะกรรมการเป็นเอกสารที่มีความสำคัญสำหรับการตีความบทบัญญัติของรัฐบัญญัติเมื่อใช้บังคับเป็นกฎหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ^{๑๘}

^{๑๕}Ibid.

^{๑๖}Ibid.

^{๑๗}Ibid., p. 216.

^{๑๘}Ibid., p. 216-217.



ตั้งที่ Rule XXVI Committee Procedure ของข้อบังคับของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา ได้กำหนดไว้ถึงรายละเอียดที่จำต้องระบุไว้ในรายงานของคณะกรรมการมีสาระสำคัญที่น่าสนใจอย่างยิ่งว่า รายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างรัฐบัญญัติ (เว้นแต่ Committee on Appropriations และ Committee on the Budget) จำต้องระบุถึงรายละเอียดในประการดังต่อไปนี้^{๑๙}

๑) การพิจารณาศึกษาของคณะกรรมการในการประเมิน “ภาระทางงบประมาณภาครัฐ” ที่จะเกิดขึ้นในการจัดทำภารกิจตามร่างรัฐบัญญัติในปีงบประมาณที่ได้จัดทำรายงาน และภาระทางงบประมาณที่จะเกิดขึ้นในปีงบประมาณถัดมาอีกเป็นจำนวน ๕ ปีงบประมาณ (หรือที่จะเกิดขึ้นในระยะเวลาการจัดทำภารกิจตามที่กำหนดในร่างรัฐบัญญัติ ในกรณีที่มีระยะเวลาไม่ถึง ๕ ปี) ทั้งนี้ หากเป็นกรณีที่เป็นร่างรัฐบัญญัติที่เกี่ยวข้องด้วยการจัดเก็บภาษีอากร ให้แสดงการคาดการณ์การจัดเก็บรายได้ของแผ่นดินว่ามีจำนวนเพิ่มขึ้นหรือลดลงประการใดสำหรับที่จะเกิดขึ้นในระยะเวลา ๑ ปี และ

๒) ข้อมูลเชิงเปรียบเทียบในการประเมินตามข้อ ๑) ที่จัดทำขึ้นโดยคณะกรรมการเปรียบเทียบกับข้อพิจารณาจากหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง หรือ

๓) หากคณะกรรมการไม่สามารถแสดงรายละเอียดในข้อ ๑) หรือ ๒) หรือทั้ง ๒ ประการไว้ในรายงานของคณะกรรมการพิจารณาศึกษาร่างรัฐบัญญัติได้ จำต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นในการไม่สามารถแสดงรายละเอียดเช่นนั้นไว้ในรายงาน

นอกจากผลทางภาระงบประมาณภาครัฐแล้ว คณะกรรมการสามัญ (เว้นแต่ Committee on Appropriations คณะเดียว) ซึ่งมีอำนาจหน้าที่ในการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติของวุฒิสภาสหรัฐอเมริกา ยังต้องระบุถึงรายละเอียดในการพิจารณาศึกษาด้านผลกระทบจากบทบัญญัติของร่างรัฐบัญญัติในด้าน “เศรษฐกิจ ธุรกิจการเงิน และด้านสังคม” ไว้ในรายงานของคณะกรรมการด้วย โดยหากคณะกรรมการไม่สามารถแสดงรายละเอียดดังกล่าวได้ก็จำต้องแสดงเหตุผลและความจำเป็นในการไม่สามารถแสดงรายละเอียดเช่นนั้นไว้ในรายงาน^{๒๐}

^{๑๙} Standing Rules of the Senate, Rule XXVI Committee Procedure, paragraph 11. subparagraph (a).

“(a) The report accompanying each bill or joint resolution of a public character reported by any committee (except the Committee on Appropriations and the Committee on the Budget) shall contain—

(1) an estimate, made by such committee, of the costs which would be incurred in carrying out such bill or joint resolution in the fiscal year in which it is reported and in each of the five fiscal years following such fiscal year (or for the authorized duration of any program authorized by such bill or joint resolution, if less than five years), except that, in the case of measures affecting the revenues, such reports shall require only an estimate of the gain or loss in revenues for a one-year period; and

(2) a comparison of the estimate of costs described in subparagraph (1) made by such committee with any estimate of costs made by any Federal agency; or (3) in lieu of such estimate or comparison, or both, a statement of the reasons why compliance by the committee with the requirements of subparagraph (1) or (2), or both, is impracticable.”

^{๒๐} Standing Rules of the Senate, Rule XXVI Committee Procedure, paragraph 11 subparagraph (b).

“Each such report (except those by the Committee on Appropriations) shall also contain—

(1) an evaluation, made by such committee, of the regulatory impact which would be incurred in carrying out the bill or joint resolution. The evaluation shall include (A) an estimate of the numbers of individuals and businesses who would be regulated and a determination of the groups and classes of such individuals and businesses, (B) a determination of the economic impact of such regulation on the individuals, consumers, and businesses affected, (C) a determination of the impact on the personal privacy of the individuals affected, and (D)



ในประการสำคัญ หากรายงานของคณะกรรมการธิการมิได้จัดทำขึ้นโดยแสดงรายละเอียดตามหลักเกณฑ์ประการข้างต้นนั้น สมาชิกวุฒิสภาย่อมมีอำนาจคัดค้านเพื่อไม่ให้วุฒิสภาพิจารณาร่างรัฐบัญญัตินั้นได้^{๒๑}

ความส่งท้าย

ในกระบวนการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติของสภาองเกรสนั้น ในกรณีปกติเมื่อได้มีการเสนอร่างรัฐบัญญัติแล้ว ประธานของแต่ละสภาจะดำเนินการส่งร่างรัฐบัญญัติไปยังคณะกรรมการธิการที่มีขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่เกี่ยวข้องโดยตรงตามที่เจ้าหน้าที่ที่ปรึกษาระดับสูงตำแหน่ง “Parliamentarian” ได้แนะนำ โดยไม่มีการนำร่างรัฐบัญญัติที่ได้รับการเสนอมาอภิปรายในที่ประชุมของสภาก่อน ทว่า จะมีการนำส่งไปยังคณะกรรมการธิการพิจารณาและแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐบัญญัติตามที่เห็นควร (Mark up) แล้วจึงเสนอร่างรัฐบัญญัตินั้นต่อที่ประชุมของแต่ละสภาเพื่อให้สมาชิกสภาได้อภิปรายและแสดงความคิดเห็นตลอดจนเสนอการแก้ไขเพิ่มเติมต่อร่างรัฐบัญญัติฉบับที่คณะกรรมการธิการได้พิจารณาและเสนอต่อที่ประชุมสภา อันถือเป็นกระบวนการนิติบัญญัติที่กระชับและประหยัดระยะเวลาในการพิจารณาร่างรัฐบัญญัติได้ประการหนึ่ง อีกทั้งที่ประชุมวุฒิสภาก็ได้พิจารณาและแสดงความคิดเห็นในการแก้ไขเพิ่มเติมร่างรัฐบัญญัติที่ผ่านการพิจารณาอย่างเข้มข้นโดยคณะกรรมการมาแล้ว นอกจากนี้ในรายงานของคณะกรรมการธิการสามัญที่พิจารณาร่างรัฐบัญญัติที่เสนอต่อที่ประชุมวุฒิสภายังได้มีการแสดงถึงรายละเอียดที่เป็นประโยชน์ต่อการพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างรัฐบัญญัติอย่างสูงอีกด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การแสดงรายละเอียดด้านการประเมินผลกระทบทั้งทาง “ภาระของงบประมาณภาครัฐ” และ “ผลกระทบของบทบัญญัติแห่งกฎหมายตามร่างรัฐบัญญัติทั้งในด้านเศรษฐกิจ การเงิน และด้านสังคม”

(โปรดติดตามตอนต่อไป)

a determination of the amount of additional paperwork that will result from the regulations to be promulgated pursuant to the bill or joint resolution, which determination may include, but need not be limited to, estimates of the amount of time and financial costs required of affected parties, showing whether the effects of the bill or joint resolution could be substantial, as well as reasonable estimates of the recordkeeping requirements that may be associated with the bill or joint resolution; or

(2) in lieu of such evaluation, a statement of the reasons why compliance by the committee with the requirements of clause (1) is impracticable. ”

^{๒๑} Standing Rules of the Senate, Rule XXVI Committee Procedure, paragraph 11 subparagraph (c).

“(c) It shall not be in order for the Senate to consider any such bill or joint resolution if the report of the committee on such bill or joint resolution does not comply with the provisions of subparagraphs (a) and (b) on the objection of any Senator.”



บรรณานุกรม

Keefe, William J., Osgul, Morris S. The American Legislative Process. 5th ed., New Jersey: Prentice-Hall, 1981.

Mckay, William, Johnson, Charles W. Parliament and Congress: representation and Scrutiny in the twenty-first century. New York: Oxford University Press, 2010.

Smith, Steven S., Roberts, Jason M. and Vander, Ryan J. The American Congress. 5th edition, New York : Cambridge University Press, 2007.





งานดีก็ขอให้เราลงมือทำเสียเดี๋ยวนี้
ส่วนงานชั่วขอให้พัดไปตลอดกาลเถิด

**Good deeds let us do right now;
the bad ones let us always keep on postponing.**

(หนังสือ อมตวงนะคานธี, กรุณา – เรืองอุไร กุศลาลัย : รวบรวม – แปล, หน้า ๙๕)



กรมโยธาธิการและผังเมือง (Department of Public Works and Town & Country Planning)

เป็นส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงมหาดไทย จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. ๒๕๔๕ เมื่อวันที่ ๓ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๔๕ จากการรวมกรมโยธาธิการและกรมการผังเมืองเข้าด้วยกัน โดยมีภารกิจหลักในด้านการผังเมือง การพัฒนาเมือง และการอาคาร ให้มีความน่าอยู่ ปลอดภัย รักษาสุขภาพแวดล้อม ประหยัดพลังงาน และมีอัตลักษณ์

กรมโยธาธิการและผังเมืองมีงานให้บริการประชาชนที่น่าสนใจหลายด้านด้วยกัน ได้แก่ บริการแบบบ้านเพื่อประชาชนซึ่งจะช่วยประหยัดค่าใช้จ่ายในการออกแบบและสามารถนำเอาแบบแปลนที่ได้รับไปยื่นขออนุญาตก่อสร้างต่อพนักงานเจ้าหน้าที่ได้ทันที บริการให้คำปรึกษาด้านการออกแบบก่อสร้างพลับพลาพิธี ให้บริการเจาะสำรวจชั้นดิน ให้บริการแผนที่ดิจิทัล แผนที่ทั่วไป รับแจ้งเบาะแสการพบเห็นอาคารไม่ปลอดภัย และให้บริการเรือกำจัดผักตบชวาและวัชพืชในแหล่งน้ำ เป็นต้น

สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ กรมบัญชีกลาง ได้จัดทำ “ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Thai Government Procurement)”

โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและมีมาตรฐานเดียวกัน โดยได้จัดทำแนวทางปฏิบัติในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Market : e – market) และวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bidding : e – bidding) ขึ้น

เว็บไซต์นี้เป็นแหล่งรวบรวมข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและติดตามข่าวสารความเคลื่อนไหวของการจัดซื้อจัดจ้างไว้อย่างเป็นระบบ โดยสามารถสืบค้นข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้าง ค้นหาลประกาศตามประเภท อาทิเช่น ประกาศราคากลาง ประกาศร่าง TOR เป็นต้น ผู้สนใจสามารถดาวน์โหลดเอกสารหรือดูรายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์ www.gprocurement.go.th



www.dpt.go.th



www.gprocurement.go.th





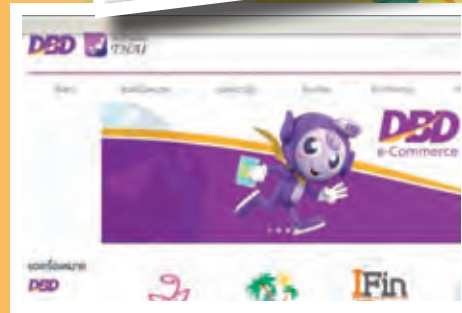
สถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (องค์การมหาชน) (Defence Technology Institute) หรือ สปก. เป็นหน่วยงานในสังกัดกระทรวงกลาโหม จัดตั้งตามพระราชกฤษฎีกาสถาบันเทคโนโลยีป้องกันประเทศ (องค์การมหาชน) พ.ศ. ๒๕๕๑ โดยมีภารกิจหน้าที่ในการวิจัยและพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ ตามที่สภากลาโหมกำหนดและอนุมัติให้มีแผนแม่บทในการดำเนินการโครงการ เป็นศูนย์ข้อมูลความรู้ทางด้านเทคโนโลยีป้องกันประเทศให้แก่กระทรวงกลาโหมเพื่อใช้ในการกำหนดนโยบายและแผนการพัฒนาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีป้องกันประเทศ ตลอดจนเป็นศูนย์กลางในการให้บริการข้อมูลและสารสนเทศทางด้านเทคโนโลยีป้องกันประเทศ และส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมทางวิชาการเพื่อเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับเทคโนโลยีป้องกันประเทศสู่สาธารณชน

เป็นเว็บไซต์ที่ให้บริการตรวจสอบข้อมูลธุรกิจ และยืนยันตัวตนของผู้ประกอบธุรกิจ e-Commerce ที่จดทะเบียนพาณิชย์สำหรับธุรกิจพาณิชย์อิเล็กทรอนิกส์กับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า เพื่อสร้างความมั่นใจเบื้องต้นให้ผู้บริโภคก่อนตัดสินใจซื้อสินค้าหรือบริการออนไลน์ สามารถศึกษารายละเอียดเพิ่มเติมได้ที่เว็บไซต์ www.trustmarkthai.com

www.dti.or.th



www.trustmarkthai.com



BID



BID



BID



หลักกฎหมายระหว่างประเทศในกฎหมายแม่แบบ
ของคณะกรรมการการค้าระหว่างประเทศ
ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
(UNCITRAL MODEL LAW ON PUBLIC PROCUREMENT)

มีสาระสำคัญพื้นฐานรวม ๗ ประการ ดังนี้

- (๑) หลักการทางเศรษฐกิจตามหลักความคุ้มค่า
- (๒) หลักความสามารถในการแข่งขัน
- (๓) หลักความมีประสิทธิผล
- (๔) หลักความโปร่งใส
- (๕) หลักความรับผิดชอบ
- (๖) หลักการปฏิบัติที่เป็นธรรมและเท่าเทียมกัน
- (๗) หลักความซื่อตรง