

# ความสามารถในการบริหารสัญญาจากการประมูลที่ต่ำกว่าราคา กลางเกิน 15% โดยระบบการจัดซื้อจัดจ้าง และพัสดุแบบ อิเล็กทรอนิกส์

ด้วยพัฒนาการอย่างรวดเร็วของระบบเทคโนโลยีสารสนเทศและระบบสารสนเทศผ่านระบบการเชื่อมต่อทางอินเทอร์เน็ตที่พัฒนาอย่างมาก ทำให้ระบบการจัดการในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างมีวิวัฒนาการอย่างต่อเนื่องและเต็มไปด้วยประสิทธิผล ทำให้เกิดการพัฒนาในระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐในระดับโครงสร้าง อันมีส่วนช่วยในการทำให้ภาครัฐได้รับสินค้าหรือบริการจากผู้ผลิตหรือผู้ให้บริการในราคาที่ต่ำลงอันเนื่องมาจากการแข่งขันอย่างเสรี กองทัพบกเป็นหน่วยงานที่มีเรื่องความมั่นคงของประเทศเป็นหัวใจหลักก็ได้นำระบบการจัดซื้อจัดจ้างและพัสดุแบบออนไลน์มาใช้เช่นเดียวกัน จึงทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงและปรับปรุงระบบต่างๆ เป็นการช่วยเพิ่มขีดความสามารถและสร้างความสะดวกสบายในการบริหารงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้างและงานพัสดุ รวมทั้งการดำเนินธุรกรรมต่างๆ มากยิ่งขึ้น

**การปฏิรูประบบราชการที่ส่งผลต่อการจัดซื้อจัดจ้างและการพัสดุมีลำดับการพัฒนาการดังนี้คือ**

## 1) ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498<sup>1</sup>

ได้นำเอาแนวความคิดการบริหารพัสดุในภาคเอกชนมาใช้ในการจัดการพัสดุของทางราชการ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2498 โดยแยกการจ้างกับการซื้อพัสดุ ออกจากกัน และกำหนดไว้ในระเบียบ 2 ฉบับ คือ

- ระเบียบสำนักคณะรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2498 ซึ่งใช้กับการจัดซื้อพัสดุครุภัณฑ์ที่ใช้กับทางราชการ ทุกชนิด
- ระเบียบการจ้าง พุทธศักราช 2498 โดยใช้บังคับกับการจ้างแรงงาน การจ้างทำของ และการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

โดยระเบียบทั้ง 2 ฉบับดังกล่าวข้างต้น มีสาระสำคัญในการกำหนดกรอบแนวทางการดำเนินการซื้อจ้าง กำหนดวิธีการซื้อจ้าง วิธีการรับซองประกวดราคา กำหนดอำนาจสั่งซื้อ

สั่งจ้าง กำหนดหลักเกณฑ์การตรวจรับสิ่งของ กำหนดหลักเกณฑ์การทำสัญญา และหลักเกณฑ์การควบคุม ตรวจสอบและกำหนดวิธีการจำหน่ายพัสดุไว้

### 2) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521<sup>2</sup>

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ซึ่งได้รับมอบหมายจากนายกรัฐมนตรีให้ดำเนินการรวบรวมระเบียบว่าด้วยการพัสดุและระเบียบว่าด้วยการจ้างดังกล่าวเข้าด้วยกัน เรียกว่า “ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ” รวมไปถึงได้นำมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการซื้อและการจ้างที่สำคัญ รวมทั้งได้ปรับปรุง ขั้นตอน วิธีการควบคุม และการจำหน่ายพัสดุ ให้สะดวกแก่ผู้ปฏิบัติยิ่งขึ้น และให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน

โดยการกำหนดค่านิยมต่างๆ เกี่ยวกับการพัสดุให้ครอบคลุมมากขึ้น เพิ่มวิธีการจัดหาเป็น 5 วิธี คือการซื้อจ้างโดยวิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ กำหนดให้มีกรรมการจัดหาตามวิธีต่างๆ รวมถึงให้มีคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในการซื้อ กรรมการตรวจการจ้างในงานจ้าง โดยกำหนดองค์ประกอบคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจน กำหนดอำนาจการสั่งซื้อสั่งจ้าง กำหนดให้มีหลักประกันซองในการยื่นเสนอราคา และหลักประกันสัญญาในการทำสัญญา กำหนดให้มีการจ่ายเงินล่วงหน้า กำหนดในเรื่องการทำสัญญาซื้อขายและสัญญาจ้าง กำหนดเรื่องการลงโทษผู้ทำงาน กำหนดเพิ่มวิธีการจัดหาขึ้นโดยกำหนดวิธีการจัดทำเอง การแลกเปลี่ยน การเช่า และกำหนดเรื่องการควบคุม และการจำหน่ายพัสดุ

### 3) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535<sup>3</sup>

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศใช้บังคับเมื่อวันที่ 20 มกราคม พ.ศ. 2535 โดยมีผลบังคับใช้แก่ส่วนราชการ ได้แก่ กระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือในต่างประเทศ แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ส่งผลให้แต่ละหน่วยงานดังกล่าวข้างต้น จำเป็นต้องจัดให้มีข้อบังคับ ระเบียบขึ้นเป็นการเฉพาะของหน่วยงานนั้น ๆ อย่างไรก็ตาม ในการกำหนดข้อบังคับ ระเบียบที่เกี่ยวกับการจัดหาพัสดุของแต่ละหน่วยงาน จะใช้หลักการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 จึงถือได้ว่าระเบียบฯ พ.ศ. 2535 เป็นต้นแบบ

ของหน่วยงานภาครัฐในการกำหนด ระเบียบ ข้อบังคับ หลักเกณฑ์ ที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

โดยในระเบียบฯ พ.ศ. 2535 นี้ ได้กำหนดเพิ่มเติมให้ครอบคลุมทุกประเภทการ โดยกำหนดวิธีการจัดหาทั่วไปไว้ 5 วิธี คือ วิธีตกลงราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ วิธีกรณีพิเศษ โดยแต่ละวิธีใช้วงเงินและเงื่อนไขเป็นตัวกำหนดวิธีการจัดหา กำหนดเรื่องการตรวจสอบผู้มีผลประโยชน์ร่วมกัน กำหนดไม่ให้มีการขัดขวางเรื่องการแข่งขันอย่างเป็นธรรม กำหนดให้มีการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้าง กรณีที่จำเป็นต้องจำกัดเฉพาะผู้ที่มีความสามารถโดยกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีคัดเลือกเพิ่มเติม เรื่องการมอบอำนาจไว้ในระเบียบเป็นการเฉพาะ กำหนดให้มีคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) เพื่อพิจารณาตีความวินิจฉัยการปฏิบัติตามระเบียบ การยกเว้น ผ่อนผันการปฏิบัติตามระเบียบ การพิจารณาเรื่องการร้องเรียน การพิจารณาเป็นผู้ทำงาน กำหนดให้มีคณะกรรมการในการพิจารณาผลแต่ละวิธี รวมถึงคณะกรรมการตรวจรับและตรวจการจ้างและกำหนดขั้นตอนการดำเนินการของคณะกรรมการไว้อย่างชัดเจน

ต่อมาเมื่อเข้าสู่ยุคเทคโนโลยีสารสนเทศ (IT) ที่สังคม วัฒนธรรม เปลี่ยนแปลงไป โดยประเทศต่างๆ มีเทคโนโลยีที่ทันสมัย และเป็นยุคที่ประเทศไทยจะต้องรับมือกับความเปลี่ยนแปลงดังกล่าว เพื่อให้มีความเจริญก้าวหน้าทัดเทียมกับประเทศอื่นๆ การบริหารงานภาครัฐของประเทศไทยจึงเล็งเห็นถึงความสำคัญของการนำเทคโนโลยีเข้ามาใช้ในระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เพื่อให้ภาครัฐมีระบบการทำงานที่ทันสมัย มีประสิทธิภาพและความเป็นมาตรฐาน ทัดเทียมกับประเทศต่างๆ แต่ยังคงมุ่งเน้นระบบการทำงานที่ โปร่งใส สามารถตรวจสอบได้ โดยได้มีการกำหนดไว้ในแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการ พ.ศ. 2540 - 2544 ให้มีการปรับปรุงกลไกและวิธีการเกี่ยวกับการบริหารพัสดุภาครัฐ เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างโปร่งใส ลดปัญหาทุจริตคอร์รัปชัน ประหยัดและมีประสิทธิภาพซึ่งเน้นให้หน่วยงานภาครัฐสามารถจัดซื้อพัสดุในราคาที่เหมาะสมทันเวลาที่จะใช้และมีผลถึงบริการที่ดีที่ภาครัฐจะมอบให้ประชาชนด้วยซึ่งจากแผนแม่บทการปฏิรูประบบราชการดังกล่าว ประกอบกับนโยบายภาครัฐในช่วงปีงบประมาณ พ.ศ. 2546 - พ.ศ. 2548 ได้ผลักดันให้มีการใช้ระบบเทคโนโลยีสารสนเทศ เข้ามามีบทบาทในการดำเนินงานโดยมีเป้าหมายให้เป็น “รัฐบาลอิเล็กทรอนิกส์” หรือ “e - Government” โดยการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ถูกบรรจุเป็นนโยบายส่วนหนึ่งเรียกว่า ระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government Procurement - e-GP) จึงนำมาสู่การเปลี่ยนแปลงการบริหารการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐสู่ระบบอิเล็กทรอนิกส์

#### 4) ประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การซื้อและการจ้างโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ลงวันที่ 13 มกราคม 2548<sup>4</sup>

การดำเนินการจัดซื้อในรูปแบบการประมูลผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet) ได้มีการดำเนินการในครั้งแรกตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม 2545 โดยภาครัฐได้มีนโยบายเพื่อประหยัดงบประมาณรายจ่ายของรัฐ และเพื่อเป็นการส่งเสริมและให้โอกาสแก่ผู้ประกอบการรายย่อยให้สามารถดำเนินธุรกิจกับหน่วยงานภาครัฐได้ จึงให้ กระทรวง ทบวง กรม ดำเนินการจัดซื้อในรูปแบบการประมูลผ่านทางอิเล็กทรอนิกส์ในระบบเครือข่ายอินเทอร์เน็ต (Internet)

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติ เมื่อวันที่ 5 ตุลาคม 2547 โดยกำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐทุกแห่ง ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ของกระทรวงการคลัง โดยการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าไม่สูงมาก ให้ใช้วิธี e-shopping ส่วนการจัดซื้อจัดจ้างที่มีมูลค่าสูงหรือการประมูลแข่งขันเรื่องราคา ให้ใช้วิธี e-Auction โดยตามมติคณะรัฐมนตรีฉบับนี้ได้มีการออกประกาศกระทรวงการคลัง เรื่อง หลักเกณฑ์การจัดหาพัสดุโดยการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ เมื่อวันที่ 13 มกราคม 2548

#### 5) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549<sup>5</sup>

จากนโยบายให้มีการพิจารณาปรับปรุง แก้ไข กฎ ระเบียบ และแนวทางปฏิบัติต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ให้เหมาะสม รัดกุม ยิ่งขึ้น นำมาสู่การออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 โดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา เมื่อวันที่ 31 มกราคม 2549 มีผลใช้บังคับ ตั้งแต่วันที่ 1 กุมภาพันธ์ 2549 ซึ่งในการออกระเบียบใหม่ในครั้งนี้จะใช้บังคับสำหรับการจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่มีมูลค่าตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ยกเว้นการจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและ ควบคุมงาน วิธีพิเศษ และวิธีกรณีพิเศษ

โดยมีหลักการคือเพื่อให้สามารถนำวิธีการจัดหาพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์มาใช้ได้ โดยกว้างขวาง แพร่หลาย โปร่งใส มีการแข่งขันราคากันอย่างเป็นธรรม ประหยัดงบประมาณของแผ่นดิน เกิดความคุ้มค่า ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยระเบียบฯ พ.ศ. 2549 นี้ได้ปรับปรุงในเรื่องให้มีการเปิดเผยข้อมูลก่อนมีการประกาศ

เชิญชวน การไม่เปิดเผยรายชื่อผู้เสนอราคา การให้มีบุคคลภายนอกหน่วยงานที่จัดหาร่วม เป็นคณะกรรมการประกวดราคา ให้ผู้เสนอราคาต้องมาเสนอราคาในสถานที่ที่กำหนด กำหนดให้มีการประมูลเพียงวิธีเดียว รวมถึงการแสดงสถานะผู้ชนะการประมูลที่หน้าจอ ของผู้เสนอราคาในช่วง 3-5 นาทีสุดท้าย และกำหนดให้มีการอุทธรณ์กรณีผู้เสนอราคา ไม่เห็นด้วยกับผลการพิจารณาโดยใช้ควบคู่กับระเบียบฯ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ในการจัดหาของส่วนราชการ สำหรับรัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐ ใช้ควบคู่กับระเบียบ ข้อบังคับ ของหน่วยงานนั้น กระทรวงการคลังโดยกรมบัญชีกลางได้ พิจารณาแล้ว จึงได้เสนอแนวทางในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติตามระเบียบฯ พ.ศ. 2549 ในช่วง ระหว่างการแก้ไขระเบียบฯ พ.ศ. 2549 และช่วงระหว่างการปฏิรูปการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยการพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐด้วยอิเล็กทรอนิกส์ (e-Government Procurement : e-GP) อย่างเต็มรูปแบบ

จากการดำเนินการตามระเบียบฯ พ.ศ. 2549 กำหนดให้การจัดหาพัสดุของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์การมหาชน และหน่วยงานอื่นของรัฐที่อยู่ในสังกัดการบังคับบัญชาหรือ การกำกับดูแลของฝ่ายบริหารตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดินหรือ กฎหมายจัดตั้งหน่วยงานดังกล่าว ที่กิจกรรม โครงการ หรือการก่อสร้างมีมูลค่าตั้งแต่ 2 ล้านบาทขึ้นไป ต้องดำเนินการตามระเบียบนี้ แต่โดยที่สินค้าบริการและงานจ้าง บางประเภทอาจไม่สามารถใช้วงเงินเป็นตัวกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างได้ ทำให้เกิดปัญหา ในทางปฏิบัติหากสินค้าบริการและงานจ้างที่เข้าข่ายจะต้องดำเนินการด้วยวิธีการทาง อิเล็กทรอนิกส์ตามระเบียบฯ พ.ศ. 2549 จึงเป็นที่มาของประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Market : e-market) และด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bidding : e bidding) ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558

**6) ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี เรื่อง แนวทางในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาด อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Market : e-market) และด้วยวิธีประกวดราคา อิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bidding : e-bidding) ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558<sup>6</sup>**

หลักการตามประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558 ได้เปลี่ยนแปลง วิธีการจัดหาจากเดิมที่ใช้ “วงเงินเป็นตัวกำหนดวิธีการจัดหา” เป็น “สินค้าบริการหรือ งานจ้างเป็นตัวกำหนดวิธีการจัดหา” อีกทั้งตามประกาศฉบับดังกล่าว ยังมีวัตถุประสงค์ที่ สำคัญ ๆ คือสร้างมาตรฐานสากลและเป็นที่ยอมรับให้กับระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

โดยพัฒนาการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์อย่างครบวงจร เพิ่มความโปร่งใสของการจัดซื้อจัดจ้าง และส่งเสริมให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม เป็นแหล่งข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างที่ให้หน่วยงานกลาง หรือหน่วยงานภาครัฐนำข้อมูลไปอ้างอิงในการกำหนดราคากลาง หรือการของบประมาณต่อไปได้ ลดขั้นตอนและเพิ่มประสิทธิภาพของการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และเพื่อลดต้นทุนของทั้งภาครัฐและเอกชนในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

จากหลักการและวัตถุประสงค์ดังกล่าวข้างต้น ทำให้ประกาศสำนักนายกรัฐมนตรีฯ ลงวันที่ 3 กุมภาพันธ์ 2558 กำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างเพิ่มขึ้น 2 วิธี คือวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Market : e-market) เป็นการจัดหาพัสดุที่มีราคาเกินกว่า 100,000 บาท และเป็นพัสดุที่ไม่มีความยุ่งยากซับซ้อน เป็นสินค้าหรือบริการทั่วไป มีมาตรฐานซึ่งกำหนดให้ส่วนราชการจัดซื้อสินค้าในระบบ e - catalog และวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Bidding : e-bidding) เป็นการจัดหาพัสดุที่มีราคาเกินกว่า 100,000 บาท เป็นพัสดุที่มีความซับซ้อน มีเทคนิคเฉพาะ และเป็นสินค้าที่ไม่ได้กำหนดไว้ในระบบ e - market

นอกเหนือจากวิธีการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าว ยังกำหนดหลักเกณฑ์วิธีการพิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคาออกเป็น 2 หลักเกณฑ์ คือ

- เกณฑ์ราคา (Price) ให้ใช้ในกรณีที่เห็นว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และคุณสมบัติของพัสดุที่จะซื้อจ้าง เพียงพอที่จะให้ได้มาซึ่งพัสดุที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการของส่วนราชการ
- เกณฑ์ประเมินค่าประสิทธิภาพต่อราคา (Price Performance) ให้ใช้ในกรณีที่เห็นว่าการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคา และคุณสมบัติของพัสดุที่จะซื้อจ้าง ไม่เพียงพอที่จะทำให้ส่วนราชการได้พัสดุที่มีคุณภาพและคุณสมบัติที่ตรงตามความต้องการและเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ

## 7) พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560<sup>7</sup>

หลักการและเหตุผลของร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ คือ ต้องการให้การจัดซื้อจัดจ้างมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันกำหนดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อป้องกันการทุจริต กำหนดให้มีการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางมากยิ่งขึ้น เพื่อความโปร่งใสและมีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม กำหนดให้ค่านึงถึงวัตถุประสงค์การใช้งานเป็นสำคัญ โดยไม่จำเป็นต้องใช้ราคาต่ำสุดเสมอไปแต่ให้พิจารณาคุณภาพประกอบราคา กำหนดให้มีการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการเพื่อใช้พิจารณาคัดเลือกผู้เสนอราคา

กำหนดรูปแบบการร้องเรียนและการอุทธรณ์กรณีเห็นว่าหน่วยงานของรัฐไม่ปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของกฎหมาย รวมไปถึงบทกำหนดโทษกรณีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงินงบประมาณของแผ่นดินรวมถึงต้องการให้หน่วยงานของรัฐวางแผนและประเมินผลการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถสร้างความเชื่อมั่นให้กับทุกภาคส่วน

สาระสำคัญของกฎหมายฉบับนี้ ได้กำหนดขอบเขตการใช้บังคับกับหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง กำหนดเรื่องการส่งเสริมให้ภาคประชาชนและผู้ประกอบการมีส่วนร่วมในการป้องกันการทุจริต ในรูปแบบของข้อตกลงคุณธรรม ซึ่งเป็นการทำข้อตกลงระหว่าง 3 ฝ่าย ได้แก่ หน่วยงานของรัฐที่จะทำการจัดซื้อจัดจ้าง ผู้ประกอบการที่จะเข้าเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้น และผู้สังเกตการณ์ว่าจะไม่ทำการทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างครั้งนั้นๆ กำหนดให้มีคณะกรรมการ จำนวน 5 คณะ เพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามข้อกำหนดในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 กำหนดประเภทการจัดซื้อจัดจ้างหลักๆ ไว้ 3 ประเภท ได้แก่ การจัดซื้อจัดจ้างทั่วไป มีวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้ 3 วิธี คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และวิธีเฉพาะเจาะจง ซึ่งในการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละวิธีมุ่งเน้นให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานภาครัฐ เกิดความโปร่งใส คุ้มค่ามีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และตรวจสอบได้ กำหนดเรื่องการทำสัญญาซึ่งหน่วยงานของรัฐต้องจัดทำสัญญาตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 ฉบับนี้ กำหนดเรื่องการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุ โดยกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุอย่างชัดเจน กำหนดเพิ่มเติมในเรื่องการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้ประกอบการ กำหนดเรื่องการทำงาน กำหนดเรื่องการบริหารพัสดุ รวมถึงกำหนดเพิ่มเติมเรื่องสิทธิในการอุทธรณ์ เพิ่มเติมบทกำหนดโทษสำหรับเจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจซึ่งปฏิบัติ หรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด ตลอดจนมีบทลงโทษสำหรับผู้ทำการสนับสนุนให้ทำความผิดด้วย

จากการที่ กรมบัญชีกลางได้พัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (Electronic Government Procurement : e-GP) โดยการนำกระบวนการทางอิเล็กทรอนิกส์เข้ามาผสมผสานใช้ นอกจากจะมีวัตถุประสงค์เพื่อลดความผิดพลาดในการทำงานให้แก่เจ้าหน้าที่ และช่วยลดต้นทุนที่จะเกิดขึ้นในภาครัฐและภาคเอกชนแล้ว ยังมีส่วนช่วยในการลดการพบปะกันระหว่างผู้เสนอราคาคัดด้วยกัน หรือการพบปะกันระหว่างผู้เสนอราคากับเจ้าหน้าที่ของรัฐ ซึ่งอาจทำให้เกิดความสับสนเสี่ยงในการสมยอมกันในการเสนอราคา ความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้าง การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน ด้วย ระบบ e-GP ได้ถูกนำมา

ผสมผสานใช้กับระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ตั้งแต่ปี 2545 โดยตลอดระยะเวลาได้มีการปรับปรุงระเบียบต่างๆมากมาย โดยจะพบว่าระบบการจัดซื้อจัดจ้างได้มุ่งเน้นให้เกิดการประมูลที่โปร่งใส ถูกต้องตามระเบียบ ยุติธรรม ตรวจสอบได้ จากภาครัฐและเอกชน ก่อเกิดการประหยัดงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างอย่างเห็นได้ชัด รวมถึงการพัฒนาระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างในเรื่องการแต่งตั้งคณะกรรมการในการควบคุมดูแล กำกับ ตรวจสอบ ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดหลักการพิจารณาในการ ตัดสินใจ พิจารณารับราคาจากผู้เสนอราคาโดย ตรวจสอบทั้งในแง่ความเป็นไปได้ของการทำงาน การตรวจสอบคุณภาพของสินค้าหรือบริการที่ได้รับจากผู้สัญญาที่ได้งาน รวมถึงหลักการลงโทษทั้งเจ้าหน้าที่ฝ่ายรัฐและผู้สัญญาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจากระเบียบการจัดซื้อจัดจ้าง

แต่เมื่อพิจารณาระเบียบดังกล่าวอย่างถี่ถ้วนจะพบว่า จะไม่ได้มีการกำหนดระเบียบหรือกระบวนการในการควบคุม ตรวจสอบ กระบวนการผลิตสินค้าหรือบริการดังกล่าวอย่างเป็นระเบียบที่ชัดเจน อันเป็นผลให้ขาดความรู้และความเข้าใจถึงสาเหตุที่ทำให้ผู้เสนอราคาสามารถเสนอราคาได้ต่ำกว่า 15 % จากราคากลางที่ทางราชการกำหนด

ดังนั้นการศึกษาในเรื่องความสามารถในการบริหารสัญญาของผู้ที่ได้รับการประมูลในราคาที่ต่ำสุดและมีราคาต่ำกว่า 15 % จากราคากลางที่ ทางราชการกำหนดนั้น จะช่วยให้หน่วยราชการโดยเฉพาะกองทัพบก มีความเข้าใจในการทำงานของผู้สัญญา เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการพัฒนาปรับปรุงระบบระเบียบในการทำงานจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐให้เหมาะสมมากยิ่งขึ้นในด้านที่เกี่ยวข้อง

โดยการศึกษาความสามารถในการบริหารสัญญาภายหลังจากการได้รับอนุมัติให้เป็นคู่สัญญาแล้ว จะมุ่งเน้นไปที่คู่สัญญาที่มีความสามารถในการบริหารสัญญาที่เสนอราคาต่ำกว่า 15 % จากราคากลาง เนื่องจากเป็นระดับราคาที่ทางหน่วยงานราชการรวมถึงกองทัพบก ต้องทำรายงานเสนอต่อสำนักตรวจเงินแผ่นดิน โดยประกาศคณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ เรื่อง หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง ฉบับที่ 3 ได้กำหนดแนวทางและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ไว้ในอำนาจ หน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางไว้ว่า “กรณีทีราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณไว้แตกต่างกับราคาของผู้เสนอราคารายที่ส่วนราชการเห็นควรจ้าง ตั้งแต่ร้อยละ 15 ขึ้นไป โดยใช้ราคาของผู้เสนอ



ราคารายที่ส่วนราชการเห็นสมควรจ้างเป็นฐานในการคำนวณให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางแจ้งรายละเอียดการคำนวณราคากลางก่อสร้างนั้นให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบโดยเร็ว”<sup>8</sup>

ดังนั้นการที่ผู้วิจัยสนใจศึกษาถึงความสามารถในการบริหารสัญญาของคู่สัญญาที่ได้งานจากการเสนอราคากลางต่ำที่สุดและต่ำกว่าราคากลางเกิน 15% โดยใช้ พรบ. การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยผู้ศึกษาคาดหวังว่าผลจากงานวิจัยครั้งนี้จะสามารถเป็นข้อมูลในการไปปรับปรุงระบบการทำงานให้เป็นประโยชน์ต่อการบริหารสัญญาของหน่วยงานภาครัฐคู่สัญญาเสนอราคาต่ำสุดและเสนอราคาต่ำกว่า 15 % จากราคากลาง

### **การศึกษาการบริหารสัญญาของผู้ประกอบการที่เสนอราคาต่ำกว่า 15% ของราคากลาง โดยการใช้การจัดซื้อจัดจ้างขณะพัสดุแบบระบบ e-Procurement**

ศึกษาจากงานตามแผนงานของหน่วยมณฑลทหารบกที่ 39 ชื่อโครงการจ้างซ่อมอาคารสิ่งปลูกสร้าง และการที่ดิน ประจำปีงบประมาณ 2561 ของมณฑลทหารบกที่ 39 และหน่วยในพื้นที่จังหวัดพิษณุโลก (แผนจัดหาที่ 2) ในค่ายสมเด็จพระเอกาทศรถ ราคากลางในแผนจัดหางเงิน 10,932,100 บาท ราคาที่ผู้ชนะการเสนอราคา ได้แก่ กิจการร่วมค้า อีโนวา แองค์-เอาร์ท โดยเสนอราคาเป็นเงินทั้งสิ้น 7,700,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 29.5% สัญญาจ้างเลขที่ 2/2561 ลงวันที่ 7 พฤศจิกายน พุทธศักราช 2560<sup>9</sup> ระหว่าง กองทัพบก โดย พลตรีจาดุรงค์ เชื้อคำฟู ผู้บัญชาการมณฑลทหารบกที่ 39 ผู้ว่าจ้างกับกิจการร่วมค้า อีโนวา แองค์-เอาร์ท โดย นายรัชศักดิ์ คุปตานนท์ ผู้รับจ้าง พบว่า

1. การบริหารสัญญาฯให้เป็นไปตามสัญญาฯโดยใช้ความสามารถในการบริหารค่าแรงงานให้ต่ำกว่าความเป็นจริงในการคิดราคากลางจากภาคหน่วยงานราชการที่จัดทำราคากลาง เนื่องจากระเบียบในการบริหารสัญญาฯไม่ได้มีการระบุรายละเอียดอย่างชัดเจนในเรื่องจำนวนคนทำงานหรือระยะเวลาในการทำงานตามกิจกรรมย่อยต่างๆ ตามสัญญาฯให้เป็นจำนวนวัน หรือ จำนวนคน ที่ต้องจัดทำในแต่ละกิจกรรมย่อยต่างๆไว้โดยละเอียด ดังนั้นสิ่งที่ทางคู่สัญญาฯใช้ในการบริหารต้นทุนทางด้านค่าแรงคือ การใช้ประสิทธิภาพในการทำงานของคู่สัญญาในการลดจำนวนคน ลดกิจกรรม ลดระยะเวลาที่ต้องเสียอย่างไร้ค่าในการที่จะต้องใช้ทำงานให้น้อยกว่าการคำนวณประมาณราคากลาง เนื่องด้วย

เนื้องานต่างๆของทางกองทัพบกจะมีรูปแบบมาตรฐานที่คล้ายกันทั้งหมดไม่ว่ารูปแบบอาคาร ลักษณะการทำงาน รูปแบบการใช้วัสดุ รูปแบบการใช้งานของทางกองทัพบกทางคู่สัญญาจึงสามารถตั้งศักยภาพของแรงงานที่มีความสามารถดังกล่าวมากกว่า แรงงานทั่วไปที่ถูกมาใช้ในการทำงานจะช่วยก่อให้เกิดส่วนลดในเรื่องของค่าแรงงานมากถึง 10-20 % ได้ อันนำไปสู่ความสามารถในการลดราคาในการทำงานให้ต่ำกว่าราคากลางเกิน 15 % ได้

2. การบริหารสัญญาฯให้เป็นไปตามสัญญาโดยใช้ความสามารถในการบริหารค่าวัสดุและครุภัณฑ์ที่ต่ำกว่าความเป็นจริงในการคิดราคากลางจากภาคหน่วยงานราชการที่จัดทำราคากลาง เนื่องจากเนื้องานในสัญญาของกองทัพบก มีลักษณะใกล้เคียงกันอย่างมากในทุกปีงบประมาณ ดังนั้น คู่สัญญาฯดังกล่าวจะใช้กระบวนการลดค่าใช้จ่ายในเรื่องวัสดุและครุภัณฑ์ได้โดยการใช้ความทักษะสามารถของช่างแรงงานที่มีความชำนาญในเนื้องานเดิมที่เคยทำในรูปแบบของชิ้นงานเดิมที่เคยทำให้ทางกองทัพบกมาแล้ว ทำให้การใช้วัสดุมีประสิทธิภาพมากขึ้นลดของสูญเสีย ลดการลองถูกลองผิด และ ลดการเสียหายอันเกิดจากความไม่รู้ไม่เข้าใจในเนื้องานอย่างถ่องแท้ ลงไปได้มาก ทางคู่สัญญาฯจะมีวัสดุครุภัณฑ์ที่ต้องใช้ในสัญญาฯในราคาที่ต่ำกว่าท้องตลาดปกติเนื่องจากล่วงรู้สภาพราคาของวัสดุครุภัณฑ์ดังกล่าวดีและทำการจัดหาไว้เพื่อใช้ทำงานในอนาคตด้วย โดยเมื่อมองถึงการกำหนดราคากลางที่คำนวณจากราคากลางในช่วงเวลาที่ทำการประเมินราคา อาจจะทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนอันเนื่องมาจากระยะเวลาที่ต่างกันด้วย ยังไม่รวมถึงราคาที่คู่สัญญาฯใช้เพื่อซื้อวัสดุครุภัณฑ์ อาจจะมีราคาพิเศษเนื่องจากความสามารถในการจัดซื้อของคู่สัญญาฯทำให้ราคาวัสดุครุภัณฑ์ ต่ำกว่าปกติด้วย

นอกจากนี้ ยังไม่รวมถึงวัสดุครุภัณฑ์ทางคู่สัญญาฯมีส่วนเหลือมาจากงานเก่าที่ทำให้กองทัพบกและสามารถนำกลับมาใช้งานอีกได้ เช่น ไม้แบบ นั่งร้าน อุปกรณ์ต่างๆที่ไม่เสียสภาพง่ายจากการเวลา อาทิเช่น วัสดุสีส่วนที่เหลือจากการประหยัดในการทำงานของสัญญาฯก่อนหน้าหรือ อุปกรณ์ต่างๆที่สามารถนำกลับมาใช้อีกเช่น แปรงสี ถังสี เป็นต้น

3. การบริหารสัญญาฯให้เป็นไปตามสัญญาโดยใช้ความสามารถในการบริหารระยะเวลาในการทำงานตามสัญญาฯให้รวดเร็วต้นทุนต่ำกว่าการประมาณราคากลางจากหน่วยงานราชการที่จัดทำราคากลาง การที่ทางคู่สัญญาฯสามารถจบงานตามสัญญาฯได้เร็วกว่าที่ประมาณการทำให้ต้นทุนในเรื่องการจ้างงานที่บริหารของคู่สัญญาฯ ลดลงต่ำกว่าที่ประมาณการราคากลางของทางราชการ ซึ่งในส่วนนี้ทางคู่สัญญาฯจะสามารถลดค่าใช้จ่าย

ให้ต่ำกว่าการประมาณการของทางราชการได้ในช่วง 10-15% อันนำไปสู่การความสามารถในการทำงานตามสัญญาฯที่ต่ำกว่าราคากลางที่ประมาณการได้ถึง 15%

จากรูปแบบของงานจัดซื้อจัดจ้างตามสัญญาที่กองทัพบกได้จัดทำมักเป็นในรูปแบบอาคาร ซ้ำๆกันไม่กี่แบบ และมีกิจกรรมที่ทำเหมือนกันมาหลายสัญญาและ หลายปี รวมกับปัจจัยสามข้อที่กล่าวมาทั้งหมดจึงสามารถสรุปได้ว่า การที่คู่สัญญาฯของกองทัพบกสามารถบริหารสัญญาได้ในราคาที่ต่ำกว่าราคากลาง 15 % นั้นเป็นเรื่องที่ทางคู่สัญญาสามารถทำได้

### อุปสรรคและปัญหาของผู้ประกอบการ ในการบริหารสัญญา

- เนื่องจากการที่เสนอราคาต่ำกว่าราคากลางมาก ทำให้การบริหารสัญญาต้องมีความรัดกุม ต้องลดปริมาณงานในส่วนค่าแรงและค่าวัสดุให้ถูกต้อง และใกล้เคียงกับบัญชีแบบรายการในสัญญาให้มากที่สุด จะต้องใช้วัสดุให้คุ้มค่าที่สุดโดยได้ให้มีการเหลือทิ้ง
- วัสดุที่ใช้ก็จะใช้วัสดุที่เทียบเคียงกันกับวัสดุที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง ถ้าใช้วัสดุที่มีคุณภาพดีที่สุดก็จะมีผลกระทบต่อต้นทุนในการดำเนินการ
- การซื้อวัสดุจะซื้อในปริมาณมาก เพื่อให้ราคาถูกลง อีกทั้งยังต้องพยายามซื้อจากผู้ผลิตโดยตรงโดยไม่ผ่านพ่อค้าคนกลาง และต้องใช้เงินสดในการซื้อวัสดุ หากใช้เปิดเครดิตราคาจะสูงกว่าใช้เงินสด
- วิศวกรควบคุมงานของผู้ประกอบการต้องควบคุมการทำงานอย่างเคร่งครัด ตามแบบรูปรายการที่กำหนด ต้องไม่ให้มีข้อผิดพลาดเกิดขึ้น ซึ่งหากมีการทำผิดพลาดจากแบบรูปรายการจะเป็นเหตุให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุสั่งให้รื้อและแก้ไขทำใหม่ให้ถูกต้อง ซึ่งก็จะทำให้ต้นทุนสูงขึ้นอีก
- การทำงานบางครั้งอาจมีการลัดขั้นตอนเพื่อลดเวลาในการทำงาน เช่น การทาสี อาจจะต้องทำจำนวนรอบลดลงหรือทารอบแรกแล้วทิ้งไว้ไม่นานก็ทารอบต่อไป
- การจ้างช่างฝีมือมาทำงานก็จะจ้างช่างที่มีราคาถูกที่สุด อาจจะไม่ฝีมือมากนัก เพราะต้องการลดต้นทุน
- ต้องเร่งรัดให้ช่างทำงานเร็วที่สุด ทำงานล่วงเวลา เพื่อลดเวลาในการทำงาน
- การส่งมอบงาน เนื่องจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุของผู้ว่าจ้างมีจำนวนมากต้องประสานงานให้มาตรวจรับมอบงานโดยพร้อมเพรียงกัน เพราะการตรวจรับมอบงานคณะกรรมการจะต้องลงลายมือชื่อ ในแบบการตรวจรับมอบงานทุกคน ผู้รับจ้างถึงจะมีสิทธิ์เบิกเงินค่าจ้างได้ตามงวดงาน

- ในขั้นตอนของการเบิกงบประมาณ จะมีความล่าช้าหลายขั้นตอน ทำให้เมื่อส่งมอบงานแล้ว ยังจะไม่ได้รับเงินค่าจ้างในทันที ต้องรอผู้มีอำนาจของผู้ว่าจ้างลงนามอนุมัติให้จ่ายเงินได้ถึงจะได้รับเงิน

### การดำเนินการของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ

- นับแต่วันที่ได้รับทราบคำสั่ง ฯ จากหัวหน้าส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ได้ทำการขอรับแบบรูปรายการแล้วทำการศึกษารายละเอียดของสัญญา วัตถุประสงค์ความมุ่งหมายและข้อกำหนดต่อท้ายสัญญาว่ามีอะไรบ้าง โดยศึกษาให้เข้าใจอย่างถ่องแท้ ถ้ามีข้อสงสัยหรือไม่เข้าใจ จะติดต่อสอบถาม สถาปนิกผู้ออกแบบ วิศวกรผู้ออกแบบ หรือขอรับคำชี้แจงจากเจ้าหน้าที่อื่นที่เกี่ยวข้องทันที รวมทั้งข้อกำหนดในวัตถุประสงค์ต่อรายการนั้น ๆ จากนั้นทำการศึกษาเรื่องแบบโครงสร้างทางวิศวกรรม ว่าในรายละเอียดเป็นอย่างไร
- ประสานงานกับ บริษัท ห้างหุ้นส่วน ห้างร้าน ซึ่งเป็นผู้รับจ้างทำงานนั้น ๆ ว่ามีแผนงานดำเนินการอย่างไร เช่น จะสามารถเริ่มดำเนินงานได้เมื่อใด มีใครบ้างที่ผู้รับจ้างแต่งตั้งให้เป็นวิศวกรควบคุมงาน รวมทั้งงานเฉพาะทางอื่น ๆ ประสานเจ้าหน้าที่ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุผู้ควบคุมงานหน่วยรับประโยชน์ ประสานงานกับผู้รับจ้าง ให้จัดตั้งสำนักงานชั่วคราว กรณีจำเป็นต้องมี SHOP DRAWING ไว้ในสำนักงานพร้อมแผนภูมิแสดงความก้าวหน้าในการก่อสร้าง ( PROGRESS CHART ) อย่างพร้อมมูล
- ภายหลังจากดำเนินการประสานกับผู้ที่เกี่ยวข้อง บริษัท ฯ หรือ อื่น ๆ ซึ่งเป็นผู้รับจ้างดำเนินงานทางธุรการเรียบร้อยแล้ว ต่อไปก็เป็นขั้นตอนการควบคุมงานก่อสร้าง ต้องควบคุมงานให้เป็นไปตาม แบบรูปรายการ สัญญา ตามวัตถุประสงค์ และข้อกำหนดต่อท้ายสัญญา งานดังกล่าวถ้าผู้รับจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้อง หรือไม่ปฏิบัติตามแบบรูปรายการ และสัญญา อันจะทำให้เกิดความเสียหาย หรือทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ จะสั่งหยุดงานนั้นทั้งหมดหรือเฉพาะส่วนไว้ก่อน แล้วรีบรายงานให้คณะกรรมการ ฯทราบ เพื่อวินิจฉัยสั่งการต่อไปรวมทั้งรายงานให้ ประธานคณะกรรมการตรวจการตรวจรับพัสดุทราบด้วย ( รายงานผ่านผู้ควบคุมงานก่อสร้าง ) งานระบบอื่น ๆ ให้เป็นไปตามแบบรูปรายการสัญญาที่กำหนดไม่ว่าจะเป็น ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ระบบการระบายน้ำเสีย ระบบการปรับอากาศ งานระบบบางอย่างต้องมีการคาดการณ์ดำเนินการไว้ล่วงหน้า
- การรายงานเหตุการณ์และข้อขัดข้องต่าง ๆ การรายงานประจำวัน เมื่อสิ้นสุดการทำงานในหนึ่งวัน ทำบันทึกสิ่งต่าง ๆ ที่ผู้รับจ้างได้กระทำในวันนั้นโดยวิธีบันทึกในสมุดบันทึกการควบคุมงานก่อสร้างประจำวัน ว่าทำงานอะไร ได้จำนวนเท่าใด โดยลงเป็นลักษณะงาน

เช่น ขุดหลุมฐานรากได้ 20 หลุม ก่ออิฐผนังได้ 10 เมตร เป็นต้น นอกนั้นจะต้องบันทึกจำนวนช่างคนงาน ของผู้รับจ้างที่เข้ามาทำงานก่อสร้าง ตลอดจนเจ้าหน้าที่หรือผู้เกี่ยวข้องที่เข้ามาตรวจสอบเยี่ยมสถานที่ก่อสร้าง วัสดุอุปกรณ์ที่นำเข้ามาในพื้นที่บริเวณก่อสร้าง การตรวจสอบใบส่งของตลอดจนปัญหาข้อขัดข้องที่เกิดขึ้น ฝนตก ลมฟ้า อากาศ ตลอดจน อุณหภูมิความร้อนหนาวที่เกิดขึ้น และอื่น ๆ

การรายงานสถิติผลงาน 7 วัน ( ประจำสัปดาห์ ) ต้องรายงานความก้าวหน้า และปัญหาข้อขัดข้องต่าง ๆ ของงานจ้างตั้งแต่ผู้รับจ้างเริ่มลงมือปฏิบัติงานวันแรก ก็ให้เริ่มบันทึกวันนั้นเป็นวันเริ่มต้นและต่อไปเรื่อย ๆ โดยที่ผู้ควบคุมงาน ต้องบันทึกผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างตรงตามความเป็นจริงทุก ๆ วัน เมื่อครบทุก ๆ 7 วันแล้ว ให้รายงานประธานกรรมการ ฯ ลงนามรับทราบ โดยผ่านนายช่างควบคุมงานก่อนเพื่อทราบและตรวจสอบความถูกต้อง หลังจากนั้นแล้วจึงนำไปบันทึกลงในแผนภูมิ ( PROGRESS CHART ) เพื่อเป็นการแสดงให้เห็นผลการของการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง โดยคิดจากปริมาณงานจ้างที่ผู้รับจ้างทำได้กับจำนวนวัน ที่ได้ปฏิบัติงานนั้น ๆ ให้คิดจากค่างานของแต่ละงวด แล้วนำไปหาค่างานจากงวดงานทั้งหมดโดยคิดออกมาเป็นร้อยละ (%) เพื่อแสดงความก้าวหน้าของงานจ้างนั้น ๆ การรายงานสถิติผลงานประจำเดือน เมื่อถึงวันก่อนวันสิ้นเดือนของทุกเดือน รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง โดยสรุปรวบรวมจากรายงานสถิติผลงาน ( แยกแต่ละสัญญาจ้าง ) ที่ได้ทำการบันทึกไว้ผ่านมาแล้ว เป็นรายงานความก้าวหน้าของงานจ้างใน 1 เดือนที่ผ่านมา

### **แนวทางในการบริหารสัญญาของหน่วยงานภาครัฐ**

จากการที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 มีผลบังคับใช้ เพื่อให้การดำเนินจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน มุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใส และเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งในการป้องกันปัญหาการทุจริต และประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐประกอบกับมาตรการอื่นๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ กองทัพบกก็เป็นหน่วยงานของภาครัฐที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 อย่างเคร่งครัด จึงควรมีแนวทางในการบริหารสัญญาเพื่อให้

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ เพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ ดังนี้

- เมื่อคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้รับทราบคำสั่งแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการแล้ว ให้ทำการศึกษาระเบียบ หลักเกณฑ์ ข้อกำหนดต่างๆที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งทำการศึกษารายละเอียดของสัญญา วัตถุประสงค์ ความมุ่งหมาย และข้อกำหนดต่อท้ายสัญญาว่ามีอะไรบ้าง ซึ่งเมื่อสัญญามีผลบังคับใช้แล้ว จะทำการแก้ไขมิได้เว้นแต่กรณีมีความจำเป็นที่ไม่ทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ หรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการ จากนั้นประสาน ผู้รับจ้างให้ส่งแผนการปฏิบัติงานตามสัญญาบัญชีเครื่องจักร เครื่องมือ และแต่งตั้งวิศวกรควบคุมงาน และผู้ประสานงานแทนผู้รับจ้างให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุตรวจสอบความถูกต้อง และแจ้งให้มีการจัดตั้งสำนักงานชั่วคราว เพื่อเก็บแบบรูปรายการ Shop drawing พร้อมทั้งจัดทำแผนภูมิแสดงความก้าวหน้าของงานไว้ที่สำนักงานด้วย
- เมื่อผู้รับจ้างเริ่มปฏิบัติงานตามแผน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุจะต้องควบคุมตรวจสอบการปฏิบัติงานทุกขั้นตอนให้เป็นไปตามสัญญาอย่างเคร่งครัด และให้เป็นไปตามหลักวิชาทางการช่าง ต้องไปตรวจสอบการดำเนินการอย่างสม่ำเสมอทุกวัน เมื่อสิ้นสุดการทำงานในแต่ละวันต้องจด “บันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงานหรือการหยุดงาน และสาเหตุที่มีการหยุดงานอย่างน้อย 2 ฉบับ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์ และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่พัสดุเมื่อเสร็จงานแต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการตรวจของผู้มีหน้าที่”<sup>10</sup> เพื่อใช้เป็นหลักฐานในกรณีเกิดข้อพิพาทระหว่างหน่วยงานราชการกับผู้รับจ้างรายงานประจำสัปดาห์ และประจำเดือนให้ผู้ว่าจ้างทราบ ผ่านคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ
- เมื่อผู้รับจ้างส่งมอบงาน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุต้องไปตรวจโดยพร้อมเพรียงกันทุกคน และทำการตรวจรับงานตามแบบรูปรายการ และบัญชีแสดงปริมาณงานอย่างถูกต้องครบถ้วน สมบูรณ์ หากตรวจพบมีการชำรุดบกพร่องไม่เป็นไปตามสัญญา คณะกรรมการตรวจรับพัสดุต้องแจ้งให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไขให้แล้วเสร็จก่อนสิ้นสุดสัญญาจ้าง

## บทสรุป

จากที่ได้กล่าวมาแล้วจะเห็นว่า การพัฒนาระบบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนั้นมุ่งเน้นที่จะเกิดความโปร่งใส เป็นธรรม มีการแข่งขันกันอย่างกว้างขวาง เพื่อให้ผู้ประกอบการ รายย่อย สามารถที่จะเข้ามาเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของภาครัฐ รวมทั้งให้ทุกภาคส่วนสามารถที่จะตรวจสอบการดำเนินการได้อย่างเปิดเผย โดยการจัดทำประกาศการประกวดราคาใน

งานซื้อหรืองานจ้างต่างๆของภาครัฐ ลงในระบบอิเล็กทรอนิกส์ และเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริต และประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่รัฐ ทำให้ทางราชการได้รับประโยชน์จากการแข่งขันกันอย่างเสรี ไม่มีการกีดกันผู้ประกอบการอื่นๆ ซึ่งจะทำให้ประหยัดงบประมาณ และใช้จ่ายงบประมาณอย่างมีประสิทธิภาพ การที่ผู้ประกอบการได้เสนอราคาในการประมูลต่ำกว่า 15% ของราคากลางที่ใช้ในการดำเนินกรรมวิธีจัดซื้อจัดจ้าง ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 นั้น ผู้ประกอบการสามารถที่จะบริหารสัญญาได้ โดยอาศัยการบริหารจัดการด้านเวลาในการทำงาน การบริหารจัดการในเรื่องของวัสดุที่ใช้ในโครงการ และการควบคุมการปฏิบัติงานของวิศวกรโครงการอย่างใกล้ชิดให้เกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุด แต่คุณภาพของงานยังไม่ดีที่สุด เนื่องจากผู้ประกอบการต้องการที่จะลดต้นทุนในการดำเนินการ มีการใช้วัสดุที่เทียบเคียง ไม่ใช่วัสดุที่มีคุณภาพที่ดีที่สุด และอาจมีการลัดขั้นตอนในการดำเนินการเพื่อลดเวลาในการทำงาน ทำให้เกิดการชำรุดเร็วกว่าที่ควรจะเป็น

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุจะต้องควบคุม ตรวจสอบ การปฏิบัติงานอย่างใกล้ชิด ต้องมีความรู้ความเข้าใจ ในรายละเอียดในสัญญาจ้างเป็นอย่างดี จึงจะสามารถทำให้การบริหารสัญญาเป็นไปด้วยความเรียบร้อย หน่วยงานของรัฐทุกหน่วยงานต้องให้ความสำคัญกับการคัดเลือกบุคคลที่จะมาทำหน้าที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ต้องส่งเสริมให้ความรู้ และกำหนดบุคคลเฉพาะ เนื่องจากจะได้ใช้ความรู้และประสบการณ์ในการควบคุม ตรวจสอบ การปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง เพื่อให้งานเป็นไปด้วยความเรียบร้อย ถูกต้องครบถ้วนตามสัญญา และเกิดประสิทธิภาพในการใช้จ่ายงบประมาณของรัฐต่อไป