

บันทึกสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา
เรื่อง การออกระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติ
ประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐^{*}

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงาน กสม.) ได้มีหนังสือ
ที่ สม ๐๙๐๔/๓๓๗ ลงวันที่ ๒๑ มิถุนายน ๒๕๖๗ ถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา สรุปความได้ดังนี้

๑. สำนักงาน กสม. ได้เคยมีหนังสือ ที่ สม ๐๐๐๘/๑๒๓๘ ลงวันที่ ๒ พฤษภาคม
๒๕๖๒ เรื่อง การออกระเบียบตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ มาถึงสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกาเพื่อขอหารือ
ในประเด็นเกี่ยวกับการออกระเบียบเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคล
หรือสถาบัน ตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ
สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้แตกต่างจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
พ.ศ. ๒๕๖๐ รวมถึงระเบียบที่เกี่ยวข้องได้หรือไม่ โดยคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) มีความเห็นว่า
กรณีตามข้อหารือเป็นปัญหาเกี่ยวกับหน้าที่และอำนาจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
ในการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจ้าง และค่าตอบแทน แตกต่างจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง
และการบริหารพัสดุภาครัฐฯ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม
พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ซึ่งมาตรา ๒๙ (๓) แห่งพระราชบัญญัติ
ดังกล่าว บัญญัติให้คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ
(คณะกรรมการวินิจฉัยฯ) เป็นผู้มีหน้าที่และอำนาจในการตีความและวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติ
ตามกฎหมายดังกล่าว จึงสมควรที่สำนักงาน กสม. จะเสนอเรื่องนี้ให้คณะกรรมการวินิจฉัยฯ พิจารณา
เสียก่อน เพื่อให้เป็นไปตามขั้นตอนในการบริหารราชการแผ่นดิน คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓)
จึงไม่รับข้อหารือไว้พิจารณา

๒. สำนักงาน กสม. ได้เสนอปัญหาตามข้อหารือข้างต้นให้คณะกรรมการวินิจฉัยฯ
พิจารณาแล้ว โดยคณะกรรมการวินิจฉัยฯ ได้มีหนังสือ ที่ กค (กวจ) ๐๔๐๕.๒/๑๗๙๗๓ ลงวันที่
๒๑ พฤษภาคม ๒๕๖๗ ตอบข้อหารือดังกล่าว สรุปความได้ว่า กรณีตามข้อหารือ เนื่องจากข้อเท็จจริง
ยังไม่ชัดเจนเพียงพอที่จะพิจารณาว่า การจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ
มาศึกษาดำเนินการตามมาตรา ๒๙ วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วย
คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีลักษณะเป็นงานจ้างที่ปรึกษาหรืองานบริการตามมาตรา ๔
แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ หรือไม่ หากการดำเนินการดังกล่าว
มีลักษณะเป็นงานจ้างที่ปรึกษาหรือผู้เชี่ยวชาญ หรืองานบริการตามมาตรา ๔ สำนักงาน กสม.
ต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ
กฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร

^{*}ส่งพร้อมหนังสือ ที่ นร ๐๙๐๓/ ๑๗๘ ลงวันที่ ๒ สิงหาคม ๒๕๖๗ ซึ่งสำนักงาน
คณะกรรมการกฤษฎีกามีถึงสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

พัสดุภาครัฐฯ โดยไม่สามารถกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้างแตกต่างไปจากที่พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ กำหนด และไม่อาจขออนุมัติยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ในเรื่องดังกล่าวได้

๓. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (กสม.) พิจารณาความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ แล้ว มีความเห็นว่า การจ้างบุคคลหรือสถาบันตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ เป็นกรณีที่ กสม. มีความจำเป็นต้องจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญในเรื่องนั้น ๆ เป็นการเฉพาะให้ทำการรวบรวมข้อมูลหรือให้ทำการศึกษาและมีข้อเสนอต่อ กสม. เพื่อดำเนินการตามหน้าที่และอำนาจตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติไว้ เช่น การจ้างให้รวบรวมข้อมูลจากกลุ่มผู้ถูกละเมิดสิทธิมนุษยชน พยาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องในเรื่องที่มีผลกระทบในวงกว้าง หรือการจ้างให้ทำการศึกษาประเด็นที่ต้องใช้ผู้ที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะในประเด็นนั้น เป็นต้น ซึ่งมาตรา ๒๔ ดังกล่าว ได้บัญญัติให้ กสม. มีอำนาจออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนบุคคลหรือสถาบันไว้เป็นการเฉพาะ ดังนั้น ความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ อาจไม่สอดคล้องกับเจตนารมณ์ของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ

สำนักงาน กสม. จึงขอหารือว่า กสม. มีอำนาจออกระเบียบตามมาตรา ๒๔ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ กำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจ้าง และค่าตอบแทน แตกต่างจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ เพื่อให้สอดคล้องกับการปฏิบัติงานของ กสม. ได้หรือไม่ หากไม่สามารถดำเนินการได้ตามความเห็นของคณะกรรมการวินิจฉัยฯ การออกระเบียบตามมาตรา ๒๔ จะกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน ในลักษณะใดจึงจะต้องและสอดคล้องกับเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ

คณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) ได้พิจารณาข้อหารือของสำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (สำนักงาน กสม.) โดยมีผู้แทนกระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) และผู้แทนสำนักงาน กสม. เป็นผู้ชี้แจงข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงเพิ่มเติมว่า ในการปฏิบัติหน้าที่ของ กสม. สำนักงาน กสม. มีความจำเป็นต้องจ้างบุคคลหรือสถาบันเพื่อรวบรวมข้อมูลหรือทำการศึกษาในเรื่องใดเรื่องหนึ่งเสนอต่อ กสม. ซึ่งเป็นเรื่องที่ต้องอาศัยผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญในด้านสิทธิมนุษยชนเป็นการเฉพาะ ซึ่งการดำเนินการจ้างบุคคลหรือสถาบันโดยใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ อาจทำให้ไม่สามารถได้มาซึ่งบุคคลหรือสถาบันที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญตามที่ กสม. ต้องการได้ จึงประสงค์จะออกระเบียบกำหนดวิธีการจ้างบุคคลหรือสถาบันให้แตกต่างจากกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐโดยอาจกำหนดให้สามารถจ้างบุคคลหรือสถาบันด้วยวิธีคัดเลือกหรือวิธีเฉพาะเจาะจงได้โดยไม่ต้องดำเนินการจ้างด้วยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปก่อน และในระหว่างที่ยังไม่มีระเบียบดังกล่าว สำนักงาน กสม. ก็ได้ดำเนินการตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมาโดยตลอด ซึ่งคณะกรรมการกฤษฎีกา (คณะที่ ๓) พิจารณาแล้ว เห็นสมควรกำหนดประเด็น

ที่ต้องพิจารณาว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติสามารถอาศัยอำนาจตามมาตรา ๒๙ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ออกระเบียบกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน เพื่อดำเนินการให้ได้มาซึ่งข้อมูลหรือมีการศึกษาเกี่ยวกับสิทธิมนุษยชน ให้แตกต่างไปจากบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ ได้หรือไม่ หากการจ้างดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นงานบริการหรืองานจ้างที่ปรึกษาตามกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ และมีความเห็นว่าพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ตราขึ้นโดยมีเจตนารมณ์^๒ เพื่อใช้เป็นกฎหมายกลางเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยได้กำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐโดยใช้เงินงบประมาณของ “หน่วยงานของรัฐ”^๓ ซึ่งรวมถึงส่วนราชการ องค์การอิสระ และองค์กรตามรัฐธรรมนูญ จึงต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ และกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง^๔ เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ

^๒หมายเหตุท้ายพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐

เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้ คือ เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึง วัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงาน และการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบกับ มาตรการอื่น ๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ซึ่งจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการ จัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับสาธารณชนและก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้

“มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

วล๑

วล๑

“หน่วยงานของรัฐ” หมายความว่า ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การมหาชน องค์การอิสระ องค์การตามรัฐธรรมนูญ หน่วยธุรการ ของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภาหรือในกำกับของรัฐสภา หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

วล๑

วล๑

“มาตรา ๖ เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต ให้หน่วยงานของรัฐปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ และกฎกระทรวง ระเบียบ และประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

เพื่อให้การดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานของรัฐ ในต่างประเทศหรือส่วนงานของหน่วยงานของรัฐที่ตั้งอยู่ในต่างประเทศ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นตามที่กำหนด ในกฎกระทรวง เกิดความยืดหยุ่นและมีความคล่องตัว หากรัฐวิสาหกิจ มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หรือหน่วยงาน ของรัฐนั้นประสงค์จะจัดให้มีระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ขึ้นใช้เองทั้งหมดหรือแต่บางส่วน ก็ให้กระทำได้ โดยต้องดำเนินการให้สอดคล้องกับหลักเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้าง (มีต่อหน้าถัดไป)

เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อการกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต โดยพระราชบัญญัตินี้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๖๐ และมีผลใช้บังคับ เมื่อวันที่ ๒๓ สิงหาคม ๒๕๖๐ (เมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศในราชกิจจานุเบกษา)

นอกจากนี้ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ยังมุ่งหมายจะใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับพระราชบัญญัตินี้ ไม่ว่าจะได้มีบทบัญญัติในเรื่องดังกล่าวในกฎหมายหรือกฎหมายลำดับรองใด ๆ มาก่อนหรือไม่ โดยมาตรา ๓^๕ แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ได้บัญญัติยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ และข้อกำหนดใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐนั้น ๆ อันแสดงให้เห็นถึงเจตนารมณ์ที่จะให้พระราชบัญญัตินี้เป็นกฎหมายกลางฉบับเดียวที่ใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ที่ใช้งบประมาณแผ่นดินของหน่วยงานของรัฐทุกแห่ง

อย่างไรก็ตาม พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ก็มีบทบัญญัติยกเว้นหรือผ่อนผันการปฏิบัติตามกฎหมายนี้อยู่ โดยในกรณีที่มีความจำเป็นหรือไม่เหมาะสมที่จะใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวไว้บางกรณี เช่น การยกเว้นมิให้ใช้บังคับพระราชบัญญัตินี้แก่การจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา ๗^๖ รวมทั้งการจัดซื้อจัดจ้างที่จะได้ตราพระราชกฤษฎีกา

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๔)

และการบริหารพัสดุตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ เว้นแต่ในต่างประเทศที่หน่วยงานของรัฐหรือส่วนงานของหน่วยงานของรัฐตั้งอยู่มีกฎหมาย ธรรมเนียมปฏิบัติ หรือจารีตประเพณีแห่งท้องถิ่นของต่างประเทศนั้นเป็นการเฉพาะหรือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

ฯลฯ

ฯลฯ

^๕ มาตรา ๓ ให้ยกเลิกบทบัญญัติเกี่ยวกับพัสดุ การจัดซื้อจัดจ้าง หรือการบริหารพัสดุในกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ ข้อบัญญัติ และข้อกำหนดใด ๆ ของหน่วยงานของรัฐที่อยู่ภายใต้บังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้

^๖ มาตรา ๗ พระราชบัญญัตินี้มิให้ใช้บังคับแก่

(๑) การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐวิสาหกิจที่เกี่ยวกับการพาณิชย์โดยตรง

(๒) การจัดซื้อจัดจ้างยุทธโธปกรณ์และการบริการที่เกี่ยวกับความมั่นคงของชาติโดยวิธีรัฐบาลต่อรัฐบาลหรือโดยการจัดซื้อจัดจ้างจากต่างประเทศที่กฎหมายของประเทศนั้นกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๓) การจัดซื้อจัดจ้างเพื่อการวิจัยและพัฒนา เพื่อการให้บริการทางวิชาการของสถาบันอุดมศึกษาหรือการจ้างที่ปรึกษา ทั้งนี้ ที่ไม่สามารถดำเนินการตามพระราชบัญญัตินี้ได้

(๔) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น

(๕) การจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือจากรัฐบาลต่างประเทศ องค์การระหว่างประเทศ สถาบันการเงินระหว่างประเทศ องค์การต่างประเทศทั้งในระดับรัฐบาลและที่มีในระดับรัฐบาล มูลนิธิหรือเอกชนต่างประเทศ ที่สัญญาหรือข้อกำหนดในการให้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น โดยใช้เงินกู้หรือเงินช่วยเหลือนั้นร่วมกับเงินงบประมาณ ซึ่งจำนวนเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือที่ใช้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา

(๖) การจัดซื้อจัดจ้างของสถาบันอุดมศึกษาหรือสถานพยาบาลที่เป็นหน่วยงานของรัฐ โดยใช้เงินบริจาครวมทั้งดอกผลของเงินบริจาค โดยไม่ใช้เงินบริจาค่นั้นร่วมกับเงินงบประมาณ

การจัดซื้อจัดจ้างตาม (๑) (๒) และ (๓) ที่ได้รับยกเว้นมิให้นำพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับ ต้องเป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการนโยบายประกาศกำหนดในราชกิจจานุเบกษา โดยประกาศดังกล่าวจะกำหนดให้หน่วยงานของรัฐเสนอเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างใดตาม (๑) (๒) หรือ (๓) ต่อคณะกรรมการนโยบายเพื่อนุมัติให้ได้รับยกเว้นเป็นรายกรณีไปได้

(มีต่อหน้าถัดไป)

เพิ่มเติมตามข้อเสนอของคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ หรือการยกเว้นให้หน่วยงานของรัฐบางหน่วยงาน รวมทั้งที่จะกำหนดเพิ่มเติมโดยกฎกระทรวง สามารถจัดให้มีระเบียบ ข้อบังคับ หรือข้อบัญญัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ขึ้นใช้เองตามมาตรา ๖ วรรคสอง” หรือการขอให้คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออก ตามพระราชบัญญัตินี้ตามมาตรา ๒๙ (๔)^๔ เป็นต้น ทั้งนี้ เพื่อให้มีความยืดหยุ่นในการปฏิบัติ ตามกฎหมายแก่การจัดซื้อจัดจ้าง โดยบางกรณีก็สามารถกำหนดให้ปฏิบัติแตกต่างไปจากที่กำหนด ในกฎหมายได้

โดยที่ กสม. เป็นองค์กรอิสระและองค์กรตามรัฐธรรมนูญ และสำนักงาน กสม. เป็นส่วนราชการ จึงเป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ พ.ศ. ๒๕๖๐ โดยจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พ.ศ. ๒๕๖๐ ซึ่งประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ ๑๒ ธันวาคม ๒๕๖๐ และมีผลใช้บังคับเมื่อวันที่ ๑๓ ธันวาคม ๒๕๖๐ อันเป็นวันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษา โดยผลของกฎหมาย กสม. และสำนักงาน กสม. จึงต้องอยู่ภายใต้บังคับบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัติ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ ด้วย กล่าวคือ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ โดยใช้เงินงบประมาณของสำนักงาน กสม. ต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐฯ รวมทั้งกฎหมายและกฎลำดับรองที่เกี่ยวข้องทั้งหมดหากไม่มีข้อยกเว้น เป็นอย่างอื่น อย่างไรก็ตาม มาตรการ ๒๙^๕ แห่งพระราชบัญญัติประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยคณะกรรมการ สิทธิมนุษยชนแห่งชาติฯ บัญญัติว่า ในกรณีที่ต้องได้ข้อมูลหรือมีการศึกษาเรื่องใด กสม. มีอำนาจ

(ต่อจากเชิงอรรถที่ ๖)

การยกเว้นมิให้นำบทบัญญัติแห่งพระราชบัญญัตินี้มาใช้บังคับแก่การจัดซื้อจัดจ้างใดทั้งหมด หรือแต่บางส่วนนอกเหนือจากการยกเว้นตามวรรคหนึ่ง ให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาตามข้อเสนอของ คณะกรรมการนโยบาย

กรณีตามวรรคหนึ่งและวรรคสาม ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้มีกฎหรือระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อ จัดจ้างและการบริหารพัสดุตามหลักเกณฑ์และแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ โดยอย่างน้อยต้องมีหลักการ ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง

การจัดซื้อจัดจ้างตาม (๖) นอกจากสถาบันอุดมศึกษาหรือสถานพยาบาลที่เป็นหน่วยงานของรัฐ ต้องดำเนินการตามวรรคสี่แล้ว ให้สถาบันอุดมศึกษาหรือสถานพยาบาลที่เป็นหน่วยงานของรัฐนั้นรายงาน ผลการปฏิบัติงานต่อคณะกรรมการนโยบายตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด

^๔โปรดดูเชิงอรรถที่ ๔, ข้างต้น

^๕มาตรา ๒๙ ให้คณะกรรมการวินิจฉัยมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

๑.ลฯ

๑.ลฯ

(๔) ยกเว้นหรือผ่อนผันการไม่ปฏิบัติตามกฎกระทรวงหรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้

๑.ลฯ

๑.ลฯ

^๔มาตรา ๒๙ ในกรณีที่ต้องได้ข้อมูลหรือมีการศึกษาเรื่องใด คณะกรรมการจะขอให้ สำนักงานเจ้าบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญดำเนินการในเรื่องนั้นได้ตามที่จำเป็น หรือในกรณี ที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้จะแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวแทนก็ได้ โดยต้องคำนึงถึงความคุ้มค่า และประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ ก่อนการจ้างหรือแต่งตั้ง คณะกรรมการต้องกำหนดเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และระยะเวลาของการปฏิบัติหน้าที่ดังกล่าวไว้ให้ชัดเจน

หลักเกณฑ์และวิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบัน หรือการแต่งตั้งอนุกรรมการ การพ้นจากตำแหน่ง ค่าตอบแทน และประโยชน์ตอบแทนอื่น และวิธีปฏิบัติงานของอนุกรรมการ ให้เป็นไปตาม ระเบียบที่คณะกรรมการกำหนด

ขอให้สำนักงานจ้างบุคคลหรือสถาบันซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญจัดหาข้อมูลหรือศึกษาเรื่องนั้นได้ โดยต้องคำนึงถึงความคุ้มค่าและประสิทธิภาพที่จะเกิดขึ้น ทั้งนี้ ก่อนการจ้างจะต้องกำหนดเป้าหมาย ผลสัมฤทธิ์ และระยะเวลาของการปฏิบัติหน้าที่ไว้ให้ชัดเจน โดย กสม. มีอำนาจกำหนดระเบียบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ วิธีการจ้าง และค่าตอบแทนของบุคคลหรือสถาบันดังกล่าวได้ กรณีจึงเห็นได้ว่าการที่ กสม. จะสามารถกำหนดระเบียบเกี่ยวกับการจ้างได้เองตามมาตรา ๒๙^{๑๐} จำกัดเฉพาะการจ้างบุคคลหรือสถาบันเพื่อปฏิบัติตามที่กำหนดไว้เท่านั้นแม้การจ้างนั้นอาจจะเข้าลักษณะเป็นงานบริการ^{๑๑} หรืองานจ้างที่ปรึกษา^{๑๒} ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ^{๑๓} ก็ตาม และโดยที่ กสม. และสำนักงาน กสม. เป็น “หน่วยงานของรัฐ” ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ^{๑๔} การอกระเบียบโดย กสม. ตามวรรคสองของมาตรา ๒๙ จึงอยู่ในบังคับต้องปฏิบัติตามแนวทางของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ^{๑๕} และสอดคล้องกับหลักการความคุ้มค่า ความโปร่งใส ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และตรวจสอบได้ตามมาตรา ๘ วรรคหนึ่ง^{๑๖} แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ

^{๑๐}โปรดดูเชิงอรรถที่ ๙, ข้างต้น

^{๑๑}มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“งานบริการ” หมายความว่า งานจ้างบริการ งานจ้างเหมาบริการ งานจ้างทำของ และการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์จากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล แต่ไม่หมายความรวมถึงการจ้างลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ การรับขนในการเดินทางไปราชการหรือไปปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ งานจ้างที่ปรึกษางานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง และการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๒}มาตรา ๔ ในพระราชบัญญัตินี้

ฯลฯ

ฯลฯ

“งานจ้างที่ปรึกษา” หมายความว่า งานจ้างบริการจากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล เพื่อเป็นผู้ให้คำปรึกษาหรือแนะนำแก่หน่วยงานของรัฐในด้านวิศวกรรม สถาปัตยกรรม ผังเมือง กฎหมาย เศรษฐศาสตร์ การเงิน การคลัง สิ่งแวดล้อม วิทยาศาสตร์ เทคโนโลยี สาธารณสุข ศิลปวัฒนธรรม การศึกษาวิจัย หรือด้านอื่นที่อยู่ในภารกิจของรัฐหรือของหน่วยงานของรัฐ

ฯลฯ

ฯลฯ

^{๑๓}มาตรา ๘ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ และต้องสอดคล้องกับหลักการ ดังต่อไปนี้

(๑) คุ้มค่า โดยพัสดุที่จัดซื้อจัดจ้างต้องมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ในการใช้งานของหน่วยงานของรัฐ มีราคาที่เหมาะสม และมีแผนการบริหารพัสดุที่เหมาะสมและชัดเจน

(๒) โปร่งใส โดยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุต้องกระทำโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการทุกรายโดยเท่าเทียมกัน มีระยะเวลาที่เหมาะสม และเพียงพอต่อการยื่นข้อเสนอมิหลีกฐานะการดำเนินงานชัดเจน และมีการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุในทุกขั้นตอน

(๓) มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยต้องมีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุล่วงหน้า เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุเป็นไปอย่างต่อเนื่องและมีกำหนดเวลาที่เหมาะสม โดยมีการประเมินและเปิดเผยผลสัมฤทธิ์ของการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ

(๔) ตรวจสอบได้ โดยมีการเก็บข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

ฯลฯ

ฯลฯ

ภาครัฐฯ ด้วย ส่วนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐเรื่องอื่นนั้น กสม. และสำนักงาน กสม. มีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐฯ โดยเคร่งครัด ไม่อาจกำหนดระเบียบเป็นอย่างอื่นได้



(นายปกรณ์ นิลประพันธ์)

เลขาธิการคณะกรรมการกฤษฎีกา

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา

สิงหาคม ๒๕๖๗