

ปัญหาทางกฎหมายในการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และ
การบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

Legal Problems on the Enforcement of the Public Procurement Act,
B.E. 2560 (2017)

ศรัณ ธีระภักทรานันท์¹

รองศาสตราจารย์ ดร. ภูมิ โชคเหมาะ²

บทคัดย่อ

การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ถือเป็นกระบวนการที่มีความสำคัญอย่างมากต่อการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ เพราะนอกจากจะเป็นกระบวนการที่มีความเกี่ยวข้องกับงบประมาณของแผ่นดินจำนวนมหาศาลแล้ว ยังเป็นกระบวนการที่กระทบต่อความผาสุกของประชาชนในประเทศอีกด้วย แต่ในทางกลับกัน จะเห็นได้ว่า การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ถือเป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลกระทบในทางลบต่อระบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศได้เช่นเดียวกัน เนื่องจากหากพิจารณาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของไทยในปัจจุบัน จะพบว่าเกิดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบในหน่วยงานภาครัฐเป็นจำนวนมาก ซึ่งจากปัญหาดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบต่อการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศเป็นอย่างมาก และนับเป็นปัญหาที่ฝังรากลึกอยู่ในสังคมไทยมาเป็นเวลานาน เนื่องจากกระบวนการในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในประเทศไทยเป็นกระบวนการที่มีขั้นตอนค่อนข้างซับซ้อนและไม่ค่อยถูกตรวจสอบมากนัก จึงก่อให้เกิดการทุจริต ประพฤติมิชอบของเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบหรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องอยู่เสมอ

จากการศึกษา พบว่า นับตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว นับเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในระดับพระราชบัญญัติ และก่อให้เกิดผลดีต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในหลายประการก็ตามแต่เมื่อศึกษา ในรายละเอียดของบทบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กลับพบว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติในหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาในเรื่องการกำหนดขอบเขตของหน่วยงานหรือการกำหนดเงินงบประมาณที่อยู่ภายใต้การบังคับใช้พระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว ปัญหาในเรื่องการกำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมถึงปัญหาการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ส่งผลให้กระบวนการจัดซื้อจัด

¹ นักศึกษาปริญญาโท หลักสูตรนิติศาสตรมหาบัณฑิต สาขากฎหมายมหาชน มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต

² อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์

จ้างภาครัฐขาดความโปร่งใส ไม่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ทำให้ประชาชนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญได้อย่างเป็นรูปธรรม

ดังนั้น ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขขอบเขตการใช้บังคับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้ใช้บังคับเฉพาะ “ส่วนราชการ” ซึ่งไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และแก้ไขโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะในส่วนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน มิให้มีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่กระทรวงการคลังเพียงหน่วยงานเดียว รวมทั้งเห็นควรให้มีการตรากฎหมายลำดับรองอันได้แก่ ระเบียบ หรือกฎ ที่กำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม

คำสำคัญ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ, ความโปร่งใส

ABSTRACT

According to the studies, since the enforcement of the Public Procurement Act, B.E. 2560 (2017), which is the first time that Thailand enacts a law on procurement at the statutory level, it provides many important benefits for the government procurement process. However, when studying the details of the provisions stipulated in the Act, it was found that the enforcement of this Act created practical problems regarding the enforcement of the Act in many aspects such as the problem in determining the scope of the agency, the budget, or the structure of the authority and duties of the committee under the enforcement of such Act. In addition, there are problems of people participation in inspecting the government procurement process resulting in a lack of transparency, inefficiency, and ineffectiveness in the government procurement process. This causes people not to be able to access the rights to participate in the government procurement examination process as defined in the constitution concretely.

Therefore, the author deems it appropriate to amend the scope of the Public Procurement Act, B.E. 2560 (2017) to apply only for “government agencies” and exclude state enterprises, agencies under the law on local government regulations, or other agencies legally established as a local administrative organization to correlate with the regulations of the office of the Prime Minister on Procurement, B.E. 2535 (1992) and amend the structure and authority of the committee having responsibility under the Public Procurement Act, B.E.

2560 (2017). Especially in the section of the committee on appeals and complaints, the authority shall not be centralized solely. Moreover, there should be the secondary law enactment, namely regulations or rules that define processes, procedures and criteria for people participation in examinations of government procurement process concretely.

Keywords Public Procurement, Transparency

บทนำ

นับตั้งแต่มีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 แม้ว่าการบังคับใช้กฎหมายดังกล่าว นับเป็นครั้งแรกของประเทศไทยที่มีการตรากฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในระดับพระราชบัญญัติ และพระราชบัญญัติฉบับดังกล่าว ก่อให้เกิดผลดีต่อกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในหลายประการก็ตาม แต่เมื่อศึกษาในรายละเอียดของบทบัญญัติตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัติดังกล่าว กลับพบว่า การบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาในทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบังคับใช้บทบัญญัติตามพระราชบัญญัติดังกล่าวในหลายประการ ดังนี้

1) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับขอบเขตการใช้บังคับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

จากการศึกษาพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 จะพบว่า ขอบเขตการใช้บังคับของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้เปลี่ยนแปลงไปจากขอบเขตการใช้บังคับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ในอดีต เนื่องจากขอบเขตการใช้บังคับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้มีการแก้ไขจากคำว่า “ส่วนราชการ” เป็นคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ซึ่งคำว่า “หน่วยงานของรัฐ” ตามบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นคำที่มีความหมายกว้างกว่าคำว่า “ส่วนราชการ” ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่ใช้บังคับในอดีต กล่าวคือ “หน่วยงานของรัฐ” หมายความถึง ราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ราชการส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ

ตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ องค์การมหาชน องค์การอิสระ องค์การตามรัฐธรรมนูญ หน่วยงานราชการของศาล มหาวิทยาลัยในกำกับของรัฐ หน่วยงานสังกัดรัฐสภา หรือในกำกับของรัฐสภา หน่วยงานอิสระของรัฐ และหน่วยงานอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง³ นอกจากนี้ เมื่อพิจารณาในด้านเงินงบประมาณ จะพบว่า “เงินงบประมาณ” ตามความหมายที่กำหนดในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ก็มีความแตกต่างจาก “เงินงบประมาณ” ตามความหมายที่กำหนดไว้ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่า

³ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 4.

ด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ที่ใช้บังคับในอดีตด้วยเช่นเดียวกัน กล่าวคือ “เงินงบประมาณ” ตามความในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 จะหมายความถึง เงินงบประมาณตามกฎหมายว่าด้วยงบประมาณรายจ่าย กฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณ หรือกฎหมายเกี่ยวกับการโอนงบประมาณ เงินซึ่งหน่วยงานของรัฐได้รับไว้โดยได้รับอนุญาตจากรัฐมนตรีให้ไม่ต้องนำส่งคลังตามกฎหมายว่าด้วยวิธีการงบประมาณหรือกฎหมายว่าด้วยเงินคลัง เงินซึ่งหน่วยงานของรัฐได้รับไว้โดยไม่ต้องนำส่งคลัง เป็นรายได้แผ่นดินตามกฎหมาย และเงิน ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม หรือผลประโยชน์อื่นใดที่ตกเป็นรายได้ของราชการส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายหรือที่ราชการส่วนท้องถิ่นมีอำนาจเรียกเก็บตามกฎหมาย และให้หมายความรวมถึงเงินกู้ เงินช่วยเหลือ และเงินอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง⁴

จากที่กล่าวมาข้างต้น จะเห็นได้ว่า การที่เนื้อหาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดขอบเขตการใช้บังคับให้รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ ส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น ซึ่งแต่เดิมองค์กรหรือหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ เคยมีระเบียบ และมีอำนาจในการบริหารจัดการเกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นของตนเอง เพื่อให้เข้ามาอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ย่อมส่งผลกระทบต่อความคล่องตัว และความเป็นอิสระในการบริหารงานขององค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ ทำให้หน่วยงานของรัฐทุกประเภท ทุกรูปแบบที่มีอยู่ในประเทศไทย ซึ่งมีพัฒนาการมาอย่างยาวนาน ไม่ว่าจะเป็นวิวัฒนาการในการเกิดรัฐวิสาหกิจ หรือวิวัฒนาการในการเกิดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งล้วนแล้วแต่มีที่มาจากเจตนารมณ์ของการจัดตั้งองค์กรที่ประสงค์จะให้หน่วยงานต่าง ๆ ดังกล่าวมีความเป็นอิสระในการบริหารงานเป็นของตนเอง ไม่ขึ้นต่อรัฐบาล หรือคณะรัฐมนตรี กลับกลายเป็นต้องมาอยู่ภายใต้กฎหมายฉบับเดียวกัน คือ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งถูกควบคุมโดยบุคคลเพียงคนเดียว คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้รักษาการตามพระราชบัญญัติดังกล่าว และมีอำนาจในการออกกฎกระทรวงและระเบียบเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ อันจะเป็นการบัญญัติกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายที่ขัดต่อแนวคิดเกี่ยวกับการจัดตั้งองค์กรทางปกครอง ในรูปแบบของรัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่ประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยเนื้อหาของบทบัญญัติในพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว กำหนดขอบเขตของการใช้บังคับให้บังคับใช้กับหน่วยงานของรัฐทุกประเภท ซึ่งหมายความรวมถึงรัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย โดยมีได้คำนึงถึงเหตุผล ความเป็นมา และวิวัฒนาการในการจัดตั้งองค์กรดังกล่าว เนื่องจากหน่วยงานหรือองค์กรดังกล่าว ไม่ว่าจะเป็นรัฐวิสาหกิจ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรที่มีรูปแบบขององค์กร ลักษณะการ

⁴ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 4.

ดำเนินงาน และวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง แตกต่างจากองค์กรหรือหน่วยงานของรัฐอื่น ๆ ดังนั้น การที่กฎหมายกำหนดให้หน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐที่มีรูปแบบ ลักษณะการดำเนินงาน และ วัตถุประสงค์การจัดตั้งองค์กรที่แตกต่างกัน ต้องปฏิบัติตามกฎหมาย หรืออยู่ภายใต้กฎหมายฉบับ เดียวกัน มีหลักเกณฑ์ มาตรฐานเดียวกัน ย่อมส่งผลทำให้การบริหารพัสดุของรัฐวิสาหกิจ และ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับผลกระทบ ขาดความคล่องตัว ไม่สามารถดำเนินกิจการของ องค์กรได้ตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้ง หรือต้องประสบปัญหาการบังคับใช้พระราชบัญญัติที่ ส่งผลทำให้องค์กรดังกล่าวมีความจำเป็นต้องหาแนวทางในการแก้ไขเพื่อให้การจัดซื้อ จัดจ้างขององค์กรต้องสะดุดหยุดลงหรือได้รับผลกระทบมากเกินไปจนสมควร หรือต้องดำเนินการขอ ยกเว้นการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติในเรื่องต่าง ๆ ไปยังคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมกำกับดูแลการบังคับใช้พระราชบัญญัติดังกล่าว อัน ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงในการดำเนินงานขององค์กรรัฐวิสาหกิจและองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น และด้วยปัญหาประการต่าง ๆ ดังกล่าว ล้วนแล้วแต่ส่งผลกระทบต่อ การพัฒนาระบบเศรษฐกิจของประเทศ และการดำรงชีวิตของประชาชนในประเทศแทบทั้งสิ้น ซึ่ง มี ความจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาครัฐจะต้องให้ความสำคัญ และต้องดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น

2) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตาม พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ถูกตรา ขึ้นมาโดยมีวัตถุประสงค์หรือเจตนารมณ์ในการตรากฎหมายเพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ มีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยกำหนดเกณฑ์ มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ เพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการ จัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความ คุ่มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต ซึ่งตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าวได้กำหนดให้ มีคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ที่เข้ามาดำเนินการเพื่อควบคุมกำกับดูแลเกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อจัด จ้างภาครัฐตามที่กฎหมายกำหนด รวมทั้งสิ้น 5 ชุด ได้แก่ คณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ⁵ คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ ภาครัฐ⁶ คณะกรรมการราคากลางและขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการ⁷ คณะกรรมการความร่วมมือ ป้องกันการทุจริต⁸ และคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน⁹ ซึ่งการบัญญัติกฎหมายที่ กำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการทั้ง 5 คณะ ตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว

⁵ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หมวด 3 ส่วนที่ 1

⁶ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หมวด 3 ส่วนที่ 2

⁷ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หมวด 3 ส่วนที่ 3

⁸ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หมวด 3 ส่วนที่ 4

⁹ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 หมวด 3 ส่วนที่ 5

ส่งผลทำให้ระบบการบริหารงานและการควบคุมตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐทั้งหมด ต้องตกอยู่ภายใต้การควบคุมดูแลของหน่วยงานของรัฐเพียงหน่วยงานเดียวที่มีอำนาจสูงสุดในการพิจารณา วินิจฉัย และให้ความเห็นหรือตัดสินในเรื่องต่าง ๆ เกี่ยวกับการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติและระเบียบที่เกี่ยวข้อง คือ กระทรวงการคลัง ซึ่งกำกับดูแลโดยบุคคลคนเดียวกัน คือ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง

นอกจากนี้ ด้วยผลจากการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐในทุกรูปแบบต้องตกอยู่ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ส่งผลทำให้ในกรณีที่มีการร้องเรียนว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามแนวทางของพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความในพระราชบัญญัติ เรื่องที่ถูกร้องเรียนของทุกหน่วยงานทั่วประเทศไทย ก็ต้องถูกส่งเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน ซึ่งการรวมศูนย์อำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียนไว้ที่คณะกรรมการเพียงชุดเดียว ไม่มีการกระจายอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ให้หน่วยงานของรัฐ เช่น รัฐวิสาหกิจ ซึ่งเดิมมีคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจที่กำกับดูแลที่มีอำนาจพิจารณาและวินิจฉัยเกี่ยวกับข้อร้องเรียนต่าง ๆ อาจส่งผลทำให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเกิดความล่าช้า ต้องหยุดชะงักได้ในบางโครงการ เนื่องจากเมื่อมีการร้องเรียนการไม่ปฏิบัติตามพระราชบัญญัติ ระเบียบ หรือกฎกระทรวง และเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณาของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน การจัดซื้อจัดจ้างหรือโครงการที่ถูกร้องเรียนดังกล่าวจะต้องชะลอการดำเนินการไปก่อนจนกว่าจะมีผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน อันจะก่อให้เกิดความล่าช้าในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ และอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐได้ในบางกรณี เช่น ทำให้เกิดกรณีการส่งมอบพื้นที่ล่าช้า ซึ่งผลกระทบที่ตามมา หากเป็นงานก่อสร้างผู้รับจ้างก็จะอาศัยเหตุปัจจัยดังกล่าว เป็นข้ออ้างในการขอขยายระยะเวลาก่อสร้าง อันเนื่องมาจากความบกพร่องของหน่วยงานราชการที่ส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างล่าช้า หรือกรณีการก่อสร้างสาธารณูปโภคที่มีความจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของประชาชนในพื้นที่ ก็อาจจะต้องหยุดชะงัก หรือถูกชะลอการดำเนินการไว้จนกว่าจะมีผลการวินิจฉัยของคณะกรรมการ ซึ่งจะส่งผลเสียต่อการจัดทำหรือการให้บริการสาธารณะของรัฐบาล ทั้งยังกระทบต่อการบริหารงบประมาณของแผ่นดินอีกด้วย

ทั้งนี้ จากการศึกษา ผู้เขียนพบข้อเท็จจริงที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาการกำหนดโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยนายอภิศักดิ์ ตันติวรวงศ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะประธานคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ระบุว่า จากรายงานพบว่า หลังจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เปิดให้มีการอุทธรณ์ ส่งผลให้ล่าสุดมีการอุทธรณ์การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐกว่า 1,000 เรื่อง เอกชนบางรายใช้ช่องทางกฎหมายนี้ด้วยเจตนาไม่ดี หรือด้วยเจตนาไม่สุจริต ใช้สิทธิอุทธรณ์ในทุกกรณี ส่งผลทำให้รัฐเสียหายเงินหน้าโครงการต่อไม่ได้ เบิกจ่ายเงินไม่ได้ เช่น ผู้แพ้ประมูลยื่นอุทธรณ์ ทำให้งาน

ต้องล่าช้าออกไป ใช้เวลาในการพิจารณานานกว่า 2 เดือน จึงแล้วเสร็จ การอุทธรณ์ที่เกิดขึ้น ทำให้การจัดซื้อจัดจ้างของรัฐใช้เวลายาวนานกว่ากฎหมายเก่า ทำให้ผลการเบิกจ่ายงบประมาณล่าช้าต่ำกว่าเป้าหมายพอสมควร¹⁰

ดังนั้น การบัญญัติกฎหมายในลักษณะดังกล่าวที่กำหนดโครงสร้างอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ โดยให้รวมศูนย์อำนาจไว้ที่กระทรวงการคลังเพียงองค์กรเดียว จึงไม่สอดคล้องกับหลักการกระจายอำนาจ ซึ่งเป็นเรื่องที่รัฐได้โอนอำนาจหน้าที่ของรัฐไปให้แก่นิติบุคคลอื่นตามกฎหมายมหาชน เพื่อดำเนินการหรือจัดทำกิจกรรมบางอย่างโดยให้มีความเป็นอิสระในการดำเนินการดังกล่าว เป็นความจำเป็นของรัฐที่ต้องกระจายอำนาจเพื่อแบ่งเบาภาระการจัดทำบริการสาธารณะของรัฐ และเพื่อความเหมาะสมในการจัดทำบริการสาธารณะหรือการดำเนินการบางอย่างที่เป็นเรื่องทางเทคนิค ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดความคล่องตัวในการดำเนินงานโดยเฉพาะทางด้านการคลัง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงควรอยู่ภายใต้การควบคุมของรัฐ ในลักษณะของการควบคุมกำกับ ไม่ใช่อำนาจควบคุมบังคับบัญชา ซึ่งตามหลักทฤษฎีทางกฎหมายแล้ว องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใต้หลักการกระจายอำนาจ จะต้องมีความเป็นอิสระและสามารถดำเนินงานต่างๆ ที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการองค์กรของตนได้อย่างสมบูรณ์

3) ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐโดยภาคประชาชนในประเทศไทยนั้น เริ่มมีความสำคัญอย่างเห็นได้ชัดตั้งแต่มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 เป็นต้นมา ซึ่งเป็นช่วงที่ประเทศไทยให้ความสำคัญ และตระหนักถึงการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐเป็นอย่างยิ่ง โดยจะเห็นได้จากการที่รัฐธรรมนูญกำหนดให้มีการจัดตั้งองค์กรอิสระขึ้นเป็นจำนวนมาก เพื่อตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐบาล อาทิ ศาลรัฐธรรมนูญ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้ตรวจการแผ่นดินของรัฐสภา คณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดิน คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ รวมถึงการเพิ่มอำนาจหรือการให้สิทธิแก่ประชาชนในการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของรัฐในทุกระดับ ซึ่งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ หรือการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐโดยภาคประชาชน ไม่ว่าจะเป็นปัจเจกชน หรือกลุ่มบุคคลนั้น ถือเป็นการใช้สิทธิเสรีภาพของประชาชนในฐานะเจ้าของประเทศ หรือเจ้าของอำนาจอธิปไตย หรือในฐานะเจ้าของเงินงบประมาณ¹¹ เพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบผู้ใช้อำนาจรัฐ ไม่ให้กระทำในสิ่งที่ก่อให้เกิดความเสียหายต่อ

¹⁰ มติชนออนไลน์ (Matichon Online) วันอังคาร ที่ 4 มิถุนายน 2561. “ประมุขงานรัฐอึด สะดุดที่ใคร” สืบค้น 1 มีนาคม 2562, จาก https://www.matichon.co.th/economy/news_1144729

¹¹ เนื่องจากเงินงบประมาณของประเทศที่ใช้ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือใช้ในการบริหารกิจการภาครัฐ ส่วนหนึ่งได้มาจากการจัดเก็บภาษีจากประชาชนในประเทศ

ประเทศไทย และไม่แสวงหาผลประโยชน์โดยมิชอบ ทั้งนี้ ตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ ได้บัญญัติรับรองและให้ความคุ้มครองไว้

จากการศึกษาบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ซึ่งเป็นรัฐธรรมนูญที่ใช้บังคับในปัจจุบัน พบว่า มีบทบัญญัติที่กำหนดให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชน มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน ซึ่งการที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยฉบับต่าง ๆ จำต้องมีบทบัญญัติที่ให้การรับรองหลักประกันสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของพลเมืองในประเทศไว้นั้น นับได้ว่าเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะถือเป็นการรับรองหลักการตามทฤษฎีกฎหมายมหาชนในเรื่องหลักการมีส่วนร่วมของประชาชน และยังเป็นการชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของบทบาทหน้าที่ของประชาชนที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ ตรวจสอบ ป้องกัน และปราบปรามการทุจริตภาครัฐ ที่อาจจะส่งผลดีต่อระบบการพัฒนาทางเศรษฐกิจของประเทศอีกด้วย

อย่างไรก็ตาม แม้ปัจจุบันจะมีการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งในพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดของการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐก็ตาม แต่เมื่อพิจารณาเนื้อหาของบทบัญญัติตามพระราชบัญญัตินี้ดังกล่าว รวมถึงระเบียบ และกฎต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นกฎหมายลำดับรอง กลับยังไม่มีกำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ และกระบวนการต่าง ๆ เพื่อรับรองสิทธิของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ และตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 อย่างเป็นรูปธรรม ส่งผลทำให้บทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ และบทบัญญัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ดังกล่าว ไม่สามารถที่จะคุ้มครองสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ รวมทั้งการต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบในภาครัฐได้อย่างแท้จริง

ดังนั้น จะเห็นได้ว่า การที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 มีการกำหนดหน้าที่ให้รัฐต้องส่งเสริมให้ประชาชนและชุมชน มีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมถึงการตัดสินใจทางการเมืองและการอื่นใดที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชนและชุมชน รวมถึงมีการกำหนดบทบัญญัติในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดของการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ แต่ปัจจุบันกลับไม่มีกฎหมายลำดับรองที่กำหนดรูปแบบ หลักเกณฑ์ วิธีการ หรือระบบการใช้สิทธิ

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ตามสิทธิที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 บัญญัติรับรองไว้ ย่อมส่งผลกระทบต่อการเข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนที่มีผลกระทบต่อทั้งโดยตรงและโดยอ้อมต่อการบังคับใช้กฎหมายในฉบับนั้น ๆ เนื่องจากประชาชนไม่สามารถเข้าถึงสิทธิการมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างแท้จริง การกระทำดังกล่าวจึงถือเป็นการไม่เคารพต่อเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 เพราะหากไม่มีการจัดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างแท้จริงและเป็นรูปธรรมในทางปฏิบัติ ก็จะทำให้วัตถุประสงค์และเจตนารมณ์ของรัฐธรรมนูญที่ต้องการให้ประชาชนมีสิทธิและมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ ก็ไม่สามารถที่จะกระทำได้การบัญญัติกฎหมายในลักษณะนี้ จึงเป็นเพียงแค่การกำหนดกฎหมายที่เป็นนามธรรม ไม่สามารถบังคับใช้ได้จริง นอกจากนี้ ยังก่อให้เกิดช่องว่างทางกฎหมายที่หน่วยงานของรัฐจะกล่าวอ้างได้ว่า หน่วยงานของตนยังไม่จำเป็นต้องจัดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดของการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ หรืออาจจะส่งผลกระทบต่อความกฎหมายว่าแนวทางการปฏิบัติในหน่วยงานของตนที่เกี่ยวข้องกับการจัดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดแล้วตามที่หน่วยงานของตนกำหนดขั้นตอนขึ้นมาเอง เนื่องจากไม่มีกฎหมายกลางที่กำหนดขั้นตอน กระบวนการ หรือวิธีการให้หน่วยงานต้องปฏิบัติตาม อีกทั้ง ยังอาจส่งผลกระทบต่อมาตรฐานการจัดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามกฎหมายที่เกิดขึ้นในประเทศไทย เป็นไปโดยมีมาตรฐานเดียวกันหรือไม่ เป็นไปโดยเสมอภาคเท่าเทียมกันในทุกหน่วยงาน หรือทุกภาคส่วนหรือไม่ อย่างไร

จากการศึกษาและวิเคราะห์ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการบังคับใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ดังที่กล่าวมาข้างต้น ผู้เขียนขอเสนอข้อเสนอแนะ ดังต่อไปนี้

1) ผู้เขียนจึงเห็นควรให้มีการแก้ไขขอบเขตการใช้บังคับพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้ใช้บังคับเฉพาะ “ส่วนราชการ” ซึ่งไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น เช่นเดียวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เนื่องจากผู้เขียนเห็นว่ารัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่มีรูปแบบ ลักษณะการบริหารงาน รวมถึงวัตถุประสงค์การจัดตั้งแตกต่างจากหน่วยงานของรัฐในรูปแบบอื่น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกำเนิดขึ้นของรัฐวิสาหกิจและการดำรงอยู่ของรัฐวิสาหกิจ ซึ่งมีบ่อเกิดสำคัญมาจากความพยายามของรัฐในการเข้าแทรกแซงทางเศรษฐกิจ ตามนโยบายทางเศรษฐกิจของรัฐที่วางไว้ ซึ่งแนวทางหรือนโยบายในทางเศรษฐกิจก็มีฐานที่มาและปัจจัยในการกำหนดนโยบายทางเศรษฐกิจอยู่หลาย

ประการ ทั้งเหตุผลในทางการเมือง การสงครามที่ทำลายระบบเศรษฐกิจลง การดำรงรักษาซึ่งความเป็นอยู่ดีกินดีของประชาชนในชาติ หรือแม้กระทั่งการหารายได้เข้ารัฐ รัฐวิสาหกิจจึงถือเป็นเครื่องมืออย่างหนึ่งที่รัฐใช้ในการดำเนินการตามแนวนโยบายทางเศรษฐกิจที่รัฐกำหนด ซึ่งมีความจำเป็นต้องมีกระบวนการบริหารจัดการ หรือมีขั้นตอน หลักเกณฑ์ในการจัดซื้อจัดจ้างที่แตกต่างจากระบบราชการทั่วไปที่มีขั้นตอน กระบวนการค่อนข้างยุ่งยาก ซับซ้อน และมีความเคร่งครัดตามระเบียบแบบแผนของทางราชการ ดังนั้น การที่จะให้รัฐวิสาหกิจ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องอยู่ภายใต้บังคับของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เช่นเดียวกับส่วนราชการอื่น จึงอาจส่งผลกระทบต่อประสิทธิภาพการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ และการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และอาจกระทบต่อระบบเศรษฐกิจของประเทศที่อาศัยกลไกการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ รวมถึงระบบการให้บริการสาธารณะด้านสาธารณสุขโรคและอุปโภคแก่ประชาชนในภาคพื้นทีการให้บริการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่าง ๆ ได้

2) ผู้เขียนเห็นควรให้มีการแก้ไขโครงสร้างและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการที่มีหน้าที่รับผิดชอบตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 โดยเฉพาะในส่วนของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน มิให้มีการรวมศูนย์อำนาจไว้ที่กระทรวงการคลังเพียงหน่วยงานเดียว เนื่องจากหากมีการกำหนดให้ทุกข้อร้องเรียนที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของหน่วยงานทุกหน่วยงานต้องถูกส่งมายังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน เป็นผู้พิจารณาวินิจฉัยแต่เพียงองค์กรเดียว ก็จะส่งผลทำให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต้องหยุดชะงัก และเกิดความล่าช้า อันจะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการพัสดุในหน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในองค์กรรัฐวิสาหกิจ ที่จำเป็นต้องอาศัยความคล่องตัวและความรวดเร็วในการดำเนินงาน โดยผู้เขียนเห็นควรให้มีการคืนอำนาจดังกล่าวให้แก่คณะกรรมการที่มีอำนาจกำกับดูแลหน่วยงานนั้น ๆ เป็นผู้ที่มีอำนาจในการวินิจฉัยและสั่งการในเรื่องดังกล่าวได้เอง ไม่ว่าจะเป็นคณะกรรมการรัฐวิสาหกิจ หรือคณะกรรมการองค์การมหาชน ซึ่งเป็นผู้ที่มีอำนาจในการวางนโยบายและควบคุมดูแลโดยทั่วไปซึ่งกิจการของรัฐวิสาหกิจหรือองค์การมหาชนนั้น ๆ เพื่อเป็นการกระจายอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์ข้อร้องเรียนมิให้รวมศูนย์อำนาจอยู่ที่คณะกรรมการอุทธรณ์และข้อร้องเรียนเพียงคณะเดียว ทั้งนี้ เนื่องจากรัฐวิสาหกิจ และองค์การมหาชนบางองค์การ ต่างก็ถือเป็นเครื่องมือของรัฐที่ใช้ในการประกอบกิจการทางเศรษฐกิจ ซึ่งการที่รัฐจัดตั้งองค์กรต่าง ๆ เหล่านี้ขึ้นมาดำเนินกิจการงานด้านนี้ เนื่องจากเครื่องมือดั้งเดิมของรัฐที่เป็นส่วนราชการแบบดั้งเดิมไม่เหมาะสมที่จะดำเนินงานในทางเศรษฐกิจอย่างมีประสิทธิภาพได้ เพราะส่วนราชการดั้งเดิม ล้วนถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานด้านการปกครองของรัฐทั้งสิ้น ซึ่งลักษณะของงานด้านปกครอง และลักษณะของงานด้านเศรษฐกิจก็แตกต่างกันอย่างมาก โดยความแตกต่างประการหนึ่ง คือ วิธีการดำเนินงาน กล่าวคือ งานทางเศรษฐกิจนั้น ต้องอาศัยความคล่องตัวในการตัดสินใจดำเนินการและในด้านการเงินเช่นเดียวกับ

วิสาหกิจของเอกชน ขณะที่งานปกครองต้องกระทำโดยรัดกุมภายใต้ระเบียบกฎหมายของ หมาย ดังนั้น รัฐจึงต้องจัดลักษณะองค์การของวิสาหกิจมหาชนให้แตกต่างจากลักษณะของส่วน ราชการและให้มีความใกล้เคียงกับลักษณะของวิสาหกิจเอกชนมากที่สุด การต้องอยู่ภายใต้ระบบ การจัดระเบียบบริหารราชการซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติงานที่ซับซ้อน ไม่คล่องตัว ส่งผลต่อ ประสิทธิภาพในการดำเนินงานของรัฐวิสาหกิจ

3) ผู้เขียนเห็นควรให้มีการตรากฎหมายลำดับรอง อันได้แก่ ระเบียบ หรือกฎ ที่ กำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรม เนื่องจากตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักร ไทยและพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดให้ ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้ แต่ ปัจจุบันกลับไม่มีกฎหมายลำดับรองที่กำหนดกระบวนการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์ในการเข้าถึง สิทธิดังกล่าวของประชาชน ส่งผลทำให้ประชาชนไม่สามารถใช้สิทธิของตนในการเข้ามามีส่วนร่วม เพื่อตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐได้อย่างแท้จริง เป็นรูปธรรมตามวัตถุประสงค์และ เจตนารมณ์ของบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 และพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งการมีส่วนร่วม ของประชาชนในการตรวจสอบกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ถือเป็นสิ่งสำคัญที่รัฐต้องให้ ความสำคัญและต้องตระหนักถึง โดยองค์กรภาคประชาชน นับได้ว่าเป็นองค์กรหนึ่งที่มีส่วนช่วย ในการสอดส่องดูแลมิให้เกิดการทุจริตคอร์รัปชันในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันเป็น ปัญหาสำคัญประการหนึ่งที่ประเทศไทยต้องประสบอยู่ในปัจจุบัน ซึ่งวัตถุประสงค์ส่วนหนึ่งในการ ตราพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ก็เพื่อป้องกันการ ทุจริตคอร์รัปชัน และเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนั้น การตรากฎหมายเพื่อ กำหนดหลักเกณฑ์ ขั้นตอน และวิธีการในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เพื่อให้ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบ สอดส่องดูแลการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐให้เกิดขึ้นได้จริงในทางปฏิบัติจึงมีความ สำคัญที่รัฐจะต้องดำเนินการเป็นลำดับต้น ๆ ภายหลังจากมีผลใช้บังคับของพระราชบัญญัติจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

บรรณานุกรม

ภาษาไทย

หนังสือ

เกียรติขจร วัจนะสวัสดิ์. การมีส่วนร่วมของประชาชนต่อการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการบริการจัดหางาน. กรุงเทพมหานคร: กองแผนงานและสารสนเทศ กรมการจัดหางาน กระทรวงแรงงาน, 2550.

นันทวัฒน์ บรมานันท์. หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2547.

มานิตย์ จุมปา. คำอธิบายกฎหมายปกครองว่าด้วยหลักทั่วไป. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2551.

วรเจตน์ ภาคีรัตน์. วิธีปฏิบัติราชการทางปกครองในระบบกฎหมายเยอรมัน. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน, 2549.

สถาบันพระปกเกล้า และสภาพัฒนาการเมือง. องค์การตามรัฐธรรมนูญ ฐานความรู้และบทเรียนเพื่อการปฏิรูป. กรุงเทพมหานคร: สถาบันพระปกเกล้า, 2557.

บทความ

ถวิลวดี บุรีกุล. หลักการเพื่อการบริหารรัฐกิจแนวใหม่. วารสารสถาบันพระปกเกล้า, 2546 เล่มที่ 2.

สมคิด เลิศไพฑูรย์. ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับ “องค์กรมหาชนอิสระ” วารสารนิติศาสตร์, 19(2): 59, ธันวาคม 2532.

วิทยานิพนธ์

รัฐพงศ์ โภคะสุวรรณ. “ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการในประเทศไทย” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

สุรศักดิ์ โตประสี. “ธรรมาภิบาลในการบริหารงานคลังขององค์การบริหารส่วนตำบล” วิทยานิพนธ์ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2553.

อภิรดี ตะเคียนนุช. “ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับสิทธิการมีส่วนร่วมของประชาชนในการก่อสร้างอนุสาวรีย์แห่งชาติ อนุสาวรีย์ อนุสรณ์สถาน และการจำลองพระพุทธรูปสำคัญ” วิทยานิพนธ์นิติศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2557.

ภาษาต่างประเทศ

Book

Arnold Boeses. Des neue Vergaberecht. Köln: Druckhaus Locher Gabtl, 1999

Basic Law for the Federal Republic.

Code des marchés publics

David Foulkes. Administrative Law. London: Butterworth, 1982.

Euan Burrows & Edward McNeill. Ashurst LLP. The International Comparative Legal Guide to: Public Procurement 2016 8th edition. London: Global Legal Group, 2015.

Gesetz gegen Wettbewerbsbeschränkungen