



สิทธิพิเศษของหน่วยงาน และรัฐวิสาหกิจ

รวีวิทย์ แสงจันทร์

นิติกรชำนาญการพิเศษ กรมบัญชีกลาง

“สิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ” หมายความว่า สิทธิพิเศษต่างๆ ที่รัฐบาลได้ให้แก่ส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือ รัฐวิสาหกิจ ในฐานะที่เป็นผู้ขาย หรือผู้รับจ้าง โดยให้ได้รับสิทธิในการจำหน่ายสิ่งของ หรือรับจ้างทำของให้กับส่วนราชการหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือ รัฐวิสาหกิจ ในฐานะที่เป็นผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างอีกฝ่ายหนึ่ง ได้โดยใช้วิธีการพิเศษ ตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุที่หน่วยงานนั้นๆ ถือปฏิบัติซึ่งวิธีดำเนินการจัดซื้อหรือจัดจ้าง หัวหน้าหน่วยงานผู้ซื้อหรือผู้ว่าจ้างเพียงแต่ให้ติดต่อตกลงราคากับหน่วยงาน ผู้ขายหรือผู้รับจ้างที่ได้รับสิทธิพิเศษตามนี้ ดังกล่าวข้างต้นโดยตรงโดยไม่ต้องสอบราคาหรือประกวดราคา สำหรับผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัติให้สิทธิพิเศษได้แก่นายกรัฐมนตรี หรือมีกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี กำหนดให้ซื้อหรือจ้างและให้รวมถึงหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย ซึ่งหลักการดังกล่าวเป็นไปตามนัยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 26 ที่กำหนดว่า “การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีการพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างจากส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นหรือ รัฐวิสาหกิจในกรณีดังต่อไปนี้

- (1) เป็นผู้ผลิต หรือทำงานจ้างนั่นเอง และนายกรัฐมนตรีอนุมัติให้ซื้อหรือจ้าง
- (2) มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ซื้อหรือจ้าง และกรณีนี้ให้รวมถึงหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย”

ประกอบกับระเบียบดังกล่าวข้อ 59 ได้กำหนดวิธีปฏิบัติไว้ว่า “การดำเนินการซื้อหรือจ้างโดยวิธีการพิเศษ ให้หัวหน้าส่วนราชการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างจากผู้ขาย หรือผู้รับจ้าง ตามข้อ ๒๖ ได้โดยตรงเว้นแต่การซื้อหรือการจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน ๑๐๐,๐๐๐ บาท ให้หัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุจัดซื้อหรือจ้างได้ภายในวงเงินที่ได้รับความเห็นชอบจากหัวหน้าส่วนราชการ อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่มิฉะนั้นนายกรัฐมนตรี หรือมีกฎหมาย หรือมติคณะรัฐมนตรี ที่ให้สิทธิพิเศษแก่หน่วยงานใด เรื่องใด อย่างไร และใช้เฉพาะกับหน่วยงานใดบ้าง นั้น จะมีการกำหนดไว้เป็นเรื่องๆ และรายการไป ดังนั้น กรณีรัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐที่มีระเบียบว่าด้วยการพัสดุใช้บังคับเป็นการเฉพาะ จะมีข้อกำหนด หลักเกณฑ์และวิธีการจัดหาพัสดุไว้ในทำนองเดียวกันกับวิธีการพิเศษตามนัยระเบียบว่าด้วยการพัสดุของส่วนราชการข้างต้น

สำหรับเหตุผลที่รัฐยังคงให้หน่วยงานต่างๆ ได้รับสิทธิพิเศษอยู่ในปัจจุบัน ก็เพื่อเป็นการสงวนเงินตราไว้ให้อยู่ภายในประเทศ เป็นเครื่องมือของรัฐในการควบคุมราคาสินค้า ส่งเสริมและสนับสนุนให้มีการกระจายรายได้ไปยังกลุ่มอาชีพ ตลอดจนเป็นเครื่องมือของรัฐในการดำเนินนโยบายต่างๆ ให้สอดคล้องกับการบริหารประเทศในแต่ละยุคแต่ละสมัย ปัจจุบันสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจ ในเรื่องการสั่งซื้อหรือสั่งจ้างจะมีอยู่ 2 ประเภท ได้แก่ สิทธิพิเศษประเภทบังคับ และสิทธิพิเศษประเภทไม่บังคับ ในส่วนของสิทธิพิเศษประเภทบังคับ หมายถึง การกำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐซื้อ หรือจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษในเรื่องนั้นๆ ก่อน โดยใช้วิธีการพิเศษ เช่น การจัดซื้อน้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์จากปิโตรเลียม จำนวนตั้งแต่ 10,000 ลิตร ขึ้นไป ให้ซื้อจากบริษัท ปตท จำกัด (มหาชน) (บมจ ปตท.) หรือคลังน้ำมัน หรือสถานบริการน้ำมันจำหน่ายน้ำมันของ บมจ

ปตท. โดยตรง โดยวิธีกรณีพิเศษ ยกเว้น การจัดซื้อน้ำมันเตาของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ตั้งแต่ 10,000 ลิตรขึ้นไป ให้จัดซื้อจาก ปตท.ร้อยละ 80 ส่วนที่เหลือร้อยละ 20 ให้จัดซื้อตามข้อบังคับของการไฟฟ้าฯ ว่าด้วยการพัสดุ โดยให้มีการแข่งขันด้านราคา เป็นต้น สำหรับสิทธิพิเศษประเภทไม่บังคับ เป็นเรื่องการเปิดโอกาส หรือ เป็นทางเลือกให้แก่ ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ในการจัดหาพัสดุ โดยจะสั่งซื้อหรือสั่งจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษ หรือไม่ก็ได้ หากประสงค์จะสั่งซื้อ หรือสั่งจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษ ก็ให้สามารถสั่งซื้อหรือสั่งจ้างได้โดยตรง โดยไม่ต้องสอบราคาหรือประกวดราคาโดยใช้วิธีกรณีพิเศษนอกจากนี้ ในการที่รัฐให้สิทธิพิเศษแก่หน่วยงานใด ในบางกรณีได้มีการกำหนดเงื่อนไขเพิ่มเติมไว้ด้วย กล่าวคือ ในสินค้าประเภทเดียวกัน อาจมีหลายหน่วยงาน ที่ได้รับสิทธิพิเศษเหมือนกัน

ดังนั้น เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานที่จัดซื้อ กรณีนี้ในเงื่อนไขการให้สิทธิพิเศษจะกำหนดให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ ที่ประสงค์จะซื้อหรือจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษ ให้แจ้งหน่วยงาน ที่ได้รับสิทธิพิเศษประเภทเดียวกันนั้น ไม่ต่ำกว่า 3 รายมาเสนอราคาแข่งขันกัน แล้วให้เลือกราคาที่เสนอราคาต่ำสุด โดยใช้วิธีกรณีพิเศษ ได้แก่ การให้สิทธิพิเศษประเภทไม่บังคับในการจำหน่ายข้าวสารและเครื่องบริโภคแก่องค์กร ตลาดเพื่อเกษตรกรองค์การตลาด กระทรวงมหาดไทย องค์การคลังสินค้า ชุมชนสหกรณ์การเกษตรแห่งประเทศไทย และสถาบันเกษตรกรที่อยู่ในพื้นที่ที่ใกล้ที่สุด โดยกำหนดให้ส่วนราชการฯ ที่ประสงค์จะสั่งซื้อข้าวสารและเครื่องบริโภค จากหน่วยงานใดดังกล่าว ให้แจ้งหน่วยงานเหล่านั้นไม่น้อยกว่า ๓ ราย เข้ามาเสนอราคาและให้ซื้อจากรายที่เสนอราคาต่ำสุด เป็นต้น

สิทธิพิเศษอีกกรณีหนึ่งที่นอกเหนือจากการซื้อหรือจ้างคือ การให้หน่วยงานใด ๆ ที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ ตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุที่หน่วยงานถือปฏิบัติ ได้รับสิทธิพิเศษในเรื่องการให้ได้รับยกเว้นไม่ต้องทำสัญญาซื้อขาย หรือสัญญาจ้าง เพียงแต่ให้ถือเอาหนังสือหรือบันทึกเป็นหลักฐานแห่งข้อตกลงระหว่างกัน เท่านั้น หรือให้ได้รับสิทธิพิเศษ ในการยกเว้นไม่ต้องวางหลักประกันของการเข้าเสนอราคา หรือในกรณีที่มีการจ่ายเงินล่วงหน้าให้ได้รับยกเว้น ไม่ต้องมีธนาคารค้ำประกัน เช่น การให้สิทธิพิเศษในเรื่องดังกล่าวแก่องค์กรค้าของสำนักงานคณะกรรมการ ส่งเสริมสวัสดิการและสวัสดิภาพครูและบุคลากรทางการศึกษา (องค์การค้ำของสกสค.) (องค์การค้ำของครูสภา เดิม) ซึ่งมีได้มีสถานะเป็นส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เป็นต้น

เนื่องจากการซื้อหรือการจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษโดยใช้วิธีกรณีพิเศษเป็นวิธีหนึ่ง ที่จะช่วยให้การจัดหา พสดุของส่วนราชการ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ เกิดความสะดวก รวดเร็ว คล่องตัว และทันต่อสถานการณ์ โดยให้สามารถติดต่อตกลงซื้อหรือจ้างจากหน่วยงานที่ได้รับสิทธิพิเศษในเรื่องนั้น ๆ ได้โดยตรง โดยไม่ต้องใช้วิธีสอบราคา ประกวดราคา ตามระเบียบว่าด้วยการพัสดุที่หน่วยงานถือปฏิบัติ ดังได้กล่าวแล้วข้างต้น ทั้งนี้ ไม่ว่าวงเงินที่จัดซื้อหรือจัดจ้างในครั้งนั้น ๆ จะเป็นวงเงินจำนวนเงินเท่าใดก็ตาม เนื่องจากวิธีกรณีพิเศษมิได้กำหนด วงเงินในการจัดหาไว้ แต่ปัญหาและอุปสรรคของส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานตามกฎหมายว่า ด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หน่วยงานอื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือ รัฐวิสาหกิจ ที่ไม่ได้ดำเนินการจัดหาโดยใช้วิธีกรณีพิเศษก็คือบางหน่วยงานไม่ทราบว่าหน่วยงานใดบ้างที่ได้รับสิทธิพิเศษ หรือได้รับสิทธิพิเศษในเรื่องใด เงื่อนไขใด ดังนั้น ในขั้นนี้จึงได้รวบรวมรายชื่อสิทธิพิเศษของหน่วยงานและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ เท่าที่ตรวจสอบได้ทั้งประเภทบังคับ ไม่บังคับ และที่ยกเลิกแล้วมาเผยแพร่เป็นความรู้ เพื่อใช้ประกอบการจัดหาพัสดุ ให้ถูกต้องต่อไป และสามารถดูได้จาก www.gprocurement.go.th อย่างไรก็ดี โดยที่ปัจจุบันสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี อยู่ในระหว่างดำเนินการทบทวน ปรับปรุง หรือยกเลิกการให้สิทธิพิเศษแก่หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจต่าง ๆ ที่หมดความจำเป็นแล้ว หรือไม่สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบันต่อคณะรัฐมนตรีอีกหลายเรื่อง และหลายหน่วยงานด้วยกัน ดังนั้น จึงขอให้ตรวจสอบมติคณะรัฐมนตรี หรือคำสั่งนายกรัฐมนตรีที่มีมติในเรื่องดังกล่าวให้เป็นปัจจุบันทางเว็บไซต์ (www.cabinet.thaigov.go.th) ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีก่อนการจัดหาทุกครั้งด้วย