

ที่ นร (กวพ) ๑๓๐๕/ ๖๓๓๕

สำนักนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๒๐ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

เรื่อง ปัญหาของสถาบันการเงินที่เกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้าง

เรียน ปลัดกระทรวงการคลัง

อ้างถึง หนังสือกระทรวงการคลัง ที่ กค ๐๓๐๓/๑๖๐๕๕ ลงวันที่ ๑๒ กรกฎาคม ๒๕๔๓
และ ที่ กค ๐๓๐๓/๒๗๒๗๐ ลงวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๔๓

ตามหนังสือที่อ้างถึง กระทรวงการคลัง แจ้งว่า ธนาคารแห่งประเทศไทยได้มีหนังสือเสนอข้อร้องเรียนของสถาบันการเงินซึ่งได้รับผลกระทบจากมติคณะรัฐมนตรี เรื่อง มาตรการและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการช่วยเหลือผู้ประกอบการก่อสร้างและผู้ประกอบการอาชีพงานอื่น ซึ่งสมาคมธนาคารไทยได้เสนอเรื่องดังกล่าวไปยังธนาคารแห่งประเทศไทย และธนาคารแห่งประเทศไทยได้เสนอแนวทางแก้ไขให้กระทรวงการคลังเพื่อพิจารณา ซึ่งกระทรวงการคลังพิจารณาเห็นว่า มีประเด็นที่เห็นควรให้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุพิจารณาว่า จะสามารถแก้ไขปรับปรุงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุได้หรือไม่ อย่างไร รวม ๒ ประการ คือ

๑. กรณีผู้ประกอบการก่อสร้างได้รับสินเชื่อก่อนการแล้วแต่ก่อสร้างไม่เสร็จ และผู้รับจ้างได้แจ้งความประสงค์ขอเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมคู่สัญญาต่อส่วนราชการ เพื่อให้เกิดความชัดเจนในทางปฏิบัติและเสริมสร้างความมั่นใจให้แก่ทุกฝ่าย จึงสมควรพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การชำระเงินค่าจ้างให้เหมาะสมยิ่งขึ้น โดยกำหนดให้ส่วนราชการชำระเงินค่าจ้างแก่ผู้รับจ้างก่อสร้างผ่านบัญชีพิเศษที่ผู้รับจ้างได้เปิดไว้กับสถาบันการเงินที่ให้เงินกู้ ซึ่งจะเป็นมาตรการที่รัดกุม สามารถควบคุมค่าใช้จ่ายให้ตรงกับวัตถุประสงค์ของสินเชื่อ และลดความเสี่ยงได้เป็นอย่างมาก

๒. กรณีผู้ประกอบการก่อสร้างที่เป็นลูกค้าเดิมของธนาคารต้องการเข้าประมูลเพื่อรับงานก่อสร้างโครงการใหม่ ควรกำหนดให้ส่วนราชการสามารถกำหนดมูลค่าของหลักประกันของและหลักประกันสัญญาในอัตราที่สูงกว่าอัตราตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ

พ.ศ. ๒๕๓๕ ข้อ ๑๔๒ ได้ตามสภาพความเหมาะสม รวมทั้งการกำหนดให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเป็นผู้ชี้ขาดในการคัดเลือกผู้รับจ้างก่อสร้างทุกครั้ง เพื่อคัดเลือกผู้รับจ้างก่อสร้างที่มีคุณสมบัติซึ่งอาจจะไม่ใช่ผู้เสนอราคาต่ำสุดเป็นผู้ชนะการประกวดราคา ซึ่งจะสามารถลดความเสี่ยงจากการได้ผู้รับจ้างก่อสร้างที่ไม่พึงประสงค์ และแบ่งเบาภาระความเสี่ยงของสถาบันการเงิน เป็นผลให้สามารถปล่อยสินเชื่อให้ผู้รับจ้างก่อสร้างได้มากขึ้น ความละเอียดถี่ถ้วนแล้ว นั้น

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กวพ.) พิจารณาแล้วเห็นว่า

๑. กรณีตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง ข้อ ๑ แนวทางปฏิบัติในการเปลี่ยนแปลงสัญญา นั้น เป็นมาตรการควบคุมคณิตรัฐมนตรีจึงตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีด่วนที่สุด ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๖๗ ลงวันที่ ๒๗ เมษายน ๒๕๔๒ ซึ่งเป็นไปตามข้อเสนอของคณะกรรมการพิจารณาหลักเกณฑ์ในการช่วยเหลือผู้ประกอบการอาชีพงานก่อสร้าง และผู้ประกอบการอาชีพงานอื่นกับทางราชการที่ได้รับผลกระทบจากการปรับปรุงระบบการแลกเปลี่ยนเงินตรา เป็นมาตรการเฉพาะคราว หากเป็นการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ไม่มีข้อกำหนดให้กระทำได้

สำหรับข้อเสนอเรื่องการกำหนดให้ส่วนราชการชำระเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้างก่อสร้างผ่านทางบัญชีพิเศษที่ผู้รับจ้างเปิดไว้กับสถาบันการเงินที่ให้เงินกู้ นั้น เป็นขั้นตอนวิธีการเบิกจ่ายเงิน ประกอบกับการกำหนดหลักเกณฑ์ดังกล่าวเป็นการกำหนดหลักเกณฑ์ที่เป็นการบังคับกับภาคเอกชน ซึ่ง กวพ. ไม่มีอำนาจที่จะกำหนดหลักเกณฑ์ในลักษณะดังกล่าวได้ ดังนั้น จึงไม่อยู่ในกรอบอำนาจของ กวพ. ที่จะเสนอแนะการแก้ไขปรับปรุงระเบียบคือคณะรัฐมนตรีตามนโยบาย ข้อ ๑๒ (๕)

๒. กรณีตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง ข้อ ๒ มีประเด็นจะต้องพิจารณาเป็น ๒ ประเด็น ดังนี้

ประเด็นที่ ๑ การเรียกหลักประกันสัญญาเกินกว่าร้อยละ ๑๐ อาจแยกพิจารณาได้ ๒ ประการ คือ

ประการแรก การที่จะให้ส่วนราชการต่าง ๆ อาศัยอำนาจตามระเบียบฯ ข้อ ๔๔ ใช้ดุลพินิจในการกำหนดมูลค่าหลักประกันของและหลักประกันสัญญาสูงกว่าร้อยละ ๑๐

ได้หรือไม่ นั้น กวพ. เห็นว่า ระเบียบฯ ข้อ ๑๔๒ ได้กำหนดหลักเกณฑ์ให้ส่วนราชการกำหนดมูลค่าหลักประกันของและหลักประกันสัญญาในอัตราร้อยละ ๕ แต่ไม่เกินร้อยละ ๑๐ ของวงเงินหรือราคาพัสดุที่จัดหา ส่วนในระเบียบฯ ข้อ ๔๔ เป็นเรื่องของการกำหนดให้ส่วนราชการจัดทำเอกสารประกวดราคาตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด หรือแบบที่ผ่านการตรวจพิจารณาของสำนักงานอัยการสูงสุด ซึ่งแม้ระเบียบฯ ข้อ ๔๔ จะกำหนดให้เป็นดุลพินิจของส่วนราชการที่จะทำเอกสารประกวดราคาแตกต่างไปจากตัวอย่างเอกสารประกวดราคาที่ กวพ. กำหนดได้ก็ตาม แต่การกำหนดข้อความที่มีความแตกต่างไปนั้น ส่วนราชการจะกำหนดให้มีความขัดแย้งกับหลักเกณฑ์ของระเบียบฯ ไม่ได้ ดังนั้น ส่วนราชการจึงไม่สามารถใช้ดุลพินิจกำหนดมูลค่าของหลักประกันของและหลักประกันสัญญาในอัตราสูงกว่าอัตราตามที่ระเบียบฯ ข้อ ๑๔๒ กำหนดไว้ได้

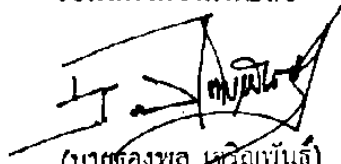
ประการที่สอง ข้อเสนอให้มีการแก้ไขระเบียบฯ เพื่อให้ส่วนราชการสามารถเรียกหลักประกันของหรือหลักประกันสัญญาได้เกินกว่าร้อยละ ๑๐ นั้น กวพ. เห็นว่า ยังไม่มีเหตุผลที่ชัดเจนว่าจะมีผลดีหรือแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้อย่างไร ขณะเดียวกันน่าจะเป็นผลกระทบล่อค่าให้เจ้าของผู้เสนอราคา ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง ซึ่งจะทำให้ราคาพัสดุดูหรืองานจ้างมีราคาสูงขึ้น

ประเด็นที่ ๒ กรณีการเสนอให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาเป็นผู้ชี้ขาดการคัดเลือกผู้รับจ้างก่อสร้างที่มีคุณสมบัติซึ่งอาจจะไม่ใช่ผู้เสนอราคาต่ำสุด ให้เป็นผู้นะการประกวดราคา นั้น กวพ. เห็นว่า ระเบียบฯ ข้อ ๕๐ ได้กำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา ซึ่งรวมทั้งการพิจารณาคัดเลือกงานจ้างหรือคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อทางราชการ แล้วจึงเสนอให้เจ้าของผู้เสนอราคารายที่คัดเลือกไว้แล้วซึ่งเสนอราคาต่ำสุด ส่วนอำนาจในการตัดสินใจสั่งจ้างจะเป็นอำนาจของผู้มีอำนาจสั่งการตามระเบียบฯ ข้อ ๖๕ จึงเห็นว่า กรณีตามข้อเสนอของกระทรวงการคลัง โดยหลักการแล้วมีวัตถุประสงค์ในผลลัพธ์ตรงกับข้อระเบียบฯ แต่ในขั้นตอนการปฏิบัติที่จะให้เป็นอิสระแก่คณะกรรมการฯ และผู้มีอำนาจสั่งการในการใช้ดุลพินิจโดยไม่มีหลักเกณฑ์ จะมีผลกระทบต่อความเป็นธรรมแก่ผู้เข้าแข่งขันราคา

ดังนั้น ในชั้นนี้ กวท. จึงเห็นว่ายังไม่สมควรที่จะพิจารณาปรับปรุงแก้ไขระเบียบ
สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ตามข้อเสนอของกระทรวง-
การคลังดังกล่าวข้างต้น

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ

ขอแสดงความนับถือ



19/2/๕๕

(นายชองทล เหวียยุทikul)

รองปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ปฏิบัติราชการแทน
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ

ฝ่ายเลขานุการ

โทร. ๒๘๒๕๘๒๗ คอ ๒๖๐ - ๒๖๗

โทรสาร ๒๘๒๗๘๕๖