

ด่วนที่สุด

ที่ นร ๐๒๐๕/ว ๑๒



สำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๓ มกราคม ๒๕๕๑

เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการกำหนด
ราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ

เรียน ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาหนังสือสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๐๑๐๓/๒๕๗๒๔
ลงวันที่ ๑๘ ธันวาคม ๒๕๕๐
๒. สำเนาหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๐๕/๑๒๕๑๔ ลงวันที่
๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๐

ด้วยสำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรีขอให้นำข้อเสนอของคณะกรรมการ ป.ป.ป.
เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการ
สมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ
เพื่อให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติ ความละเอียดปรากฏ
ตามสำเนาหนังสือที่ส่งมาด้วยนี้

ในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๖ มกราคม ๒๕๕๑ สำนักนายกรัฐมนตรี
(สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี) ได้เสนอเพิ่มเติมตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรี
ที่ นร ๑๓๐๕/๑๒๕๑๔ ลงวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๕๐ เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลด
โอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาโดยได้เสนอขออนุมัติเปลี่ยนแปลงอัตราภาษี
ที่ใช้คำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการในสูตร FACTOR F และได้จัดทำ
ตาราง FACTOR F ตามอัตราภาษีและอัตราดอกเบี้ยใหม่เสนอให้คณะรัฐมนตรีให้ความ
เห็นชอบ เพื่อให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ กับขออนุมัติให้สำนักงานปลัดสำนักนายก
รัฐมนตรีแจ้งเวียนการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีใหม่ให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบ โดยไม่ต้องนำ

เสนอต่อคณะรัฐมนตรีพร้อมทั้งขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลางตามองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่เดิม ซึ่งคณะรัฐมนตรีได้พิจารณาแล้ว ลงมติว่า

๑. เห็นชอบมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ ตามที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. เสนอ โดย

๑.๑ ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติตามหลักการที่คณะกรรมการ ป.ป.ป. เสนอ ในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดให้ต้องมีการประกาศเปิดเผยราคากลางและหน้าที่ในการคำนวณราคากลางต่อไป

๑.๒ อนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ

๑.๓ ให้คณะกรรมการควบคุมราคากลางรับข้อเสนองานของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ที่ให้ประมวลหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณราคากลางที่กระจายอยู่ในมติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับ รวมทั้งที่มีปรากฏในหนังสือแจ้งเวียนของส่วนราชการมาพิจารณา กำหนดเป็นหลักเกณฑ์สำหรับให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจได้ง่าย ถูกต้องและมีแนวทางปฏิบัติอย่างเดียวกัน ไปดำเนินการ

๒. อนุมัติให้เปลี่ยนแปลงอัตราภาษีที่ใช้คำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการในสูตร FACTOR F จากเดิมร้อยละ ๗ เป็นร้อยละ ๑๐ เห็นชอบตาราง FACTOR F ที่จัดทำขึ้นตามอัตราภาษีและอัตราดอกเบี้ยใหม่ โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งให้ส่วนราชการถือปฏิบัติต่อไป และอนุมัติให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีรับผิดชอบในการแจ้งเวียนการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีใหม่ให้ส่วนราชการต่างๆ ทราบ เพื่อถือปฏิบัติ ตามที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เสนอ

๓. คณะรัฐมนตรี เห็นว่า ทางราชการต้องสูญเสียงบประมาณในแต่ละปีเป็นจำนวนมากเนื่องจากการสมยอมกันในการเสนอราคา ทั้งที่เกิดจากฝ่ายเอกชนและเกิดจากการร่วมมือกันระหว่างเอกชนและเจ้าหน้าที่ของรัฐ เพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาดังกล่าว จึงมอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีรับไปจัดตั้งคณะกรรมการ ประกอบด้วยรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายอภิสิทธิ์ เวชชาชีวะ) เป็นประธาน และหน่วยงานที่มีการจัดซื้อจัดจ้างเป็นจำนวนมาก ร่วมเป็นกรรมการ ยกร่างกฎหมายเพื่อแก้ไขและป้องกันปัญหาการสมยอมกันในการเสนอราคา รวมทั้งการปรับปรุงแก้ไขระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบัน แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาภายใน ๖๐ วัน

๔. คณะรัฐมนตรีมีข้อสังเกตว่า

๔.๑ ปัจจุบันหน่วยงานหลายแห่งมีการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ สำหรับงานต่างๆ ไว้อาจทำให้เกิดการแข่งขันน้อยราย และอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการสมยอมกันในการเสนอราคาได้จึงให้กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงคมนาคม และกระทรวงมหาดไทย รับไปพิจารณาว่า หากจะให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเสรี โดยยกเลิกการคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้างแล้วจะมีผลกระทบอย่างไร และสมควรมีมาตรการหรือแนวทางเสริมอย่างไร เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาการทำงาน เช่น การเพิ่มหลักประกัน เป็นต้น แล้วเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไป

๔.๒ ในช่วงที่มีข้อจำกัดทางด้านงบประมาณ สำนักงบประมาณควรพิจารณารูปแบบและรายการงานก่อสร้างต่างๆ ของทางราชการให้เป็นไปอย่างประหยัดเหมาะสม สอดคล้องกับความจำเป็นเพื่อให้การใช้จ่ายงบประมาณที่มีอยู่อย่างจำกัดเกิดประโยชน์มากที่สุด ตลอดจนพิจารณาทบทวนหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางเพื่อสะท้อนต้นทุนที่แท้จริงด้วย ดังนั้น หากสำนักงบประมาณเห็นว่างานก่อสร้างใดจะสามารถปรับลดการใช้จ่ายงบประมาณลงได้อีกไม่ว่ากรณีใด ก็ให้สำนักงบประมาณพิจารณา แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไปด้วย

จึงเรียนมาเพื่อโปรดทราบ เพื่อถือปฏิบัติต่อไป และขอได้โปรดแจ้งให้หน่วยงานและรัฐวิสาหกิจในสังกัดทราบ และถือปฏิบัติต่อไปด้วย

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) วิษณุ เครืองาม

(นายวิษณุ เครืองาม)

เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

สำนักบริหารการประชุมคณะรัฐมนตรี

โทร. ๒๕๐๐๓๕๑

โทรสาร ๒๕๑๐๖๒๗



ที่ นร ๐๑๐๓/๒๔๗๒๔

สำนักเลขาธิการนายกรัฐมนตรี
ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๑๘ ธันวาคม ๒๕๔๐

เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณี
การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ

เรียน เลขาธิการคณะรัฐมนตรี

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. สำเนาบันทึกข้อความสำนักงาน ป.ป.ป. ที่ นร ๑๕๐๒/๑๗๕๙๐
ลงวันที่ ๘ กันยายน ๒๕๔๐ จำนวน ๑๐๐ ชุด
๒. สำเนาคำสั่งรองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) ปฏิบัติราชการแทน
นายกรัฐมนตรี ลงวันที่ ๒๗ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

ด้วยคณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้เสนอมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอม
กันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ ไปเพื่อนายก
รัฐมนตรีพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามมาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติ
ป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไข
เพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ
(ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ รายละเอียดปรากฏตามเอกสารที่ส่งมาด้วย ๑

รองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) ปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรี
พิจารณาแล้ว มีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาตามเอกสารที่ส่งมาด้วย ๒

จึงเรียนมาเพื่อโปรดดำเนินการต่อไป

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) สุธี สุทธิสมบุรณ์

(นายสุธี สุทธิสมบุรณ์)

กองกฎหมายและระเบียบ

รองเลขาธิการนายกรัฐมนตรีฝ่ายบริหาร

โทร. ๒๘๒๑๑๒๖

ปฏิบัติราชการแทน เลขาธิการนายกรัฐมนตรี

โทรสาร ๒๘๒๕๕๔๖



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงาน ป.ป.ป. กองวิจัยและวางแผน กลุ่มมาตรการป้องกัน โทร. ๒๘๒๐๔๐๗
 ที่ นร ๑๕๐๒/๑๗๕๕๐ วันที่ ๘ กันยายน ๒๕๕๐
 เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการ
 กำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ

กราบเรียน นายกรัฐมนตรี

ด้วยที่ประชุมคณะกรรมการ ป.ป.ป. ครั้งที่ ๑๖/๒๕๕๐ วันที่ ๒ พฤษภาคม ๒๕๕๐ ได้พิจารณาเรื่องกล่าวหาร้องเรียนพนักงานรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งว่ามีพฤติการณ์ส่อไปในทางไม่สุจริต กรณีการประกวดราคาซื้อ AUTOMATIC SWITCHING EQUIPMENT FOR H.T. CAPACITOR BANK เพราะได้ยกเลิกการประกวดราคาทั้งที่บริษัทผู้เข้าประกวดราคาได้เสนอราคาถูกต้อง และที่ยกเลิกก็เพราะมีเจตนาจะซื้อจากอีกบริษัท

อย่างไรก็ตามจากการสอบสวนไม่พบว่ามีพฤติการณ์ตามข้อกล่าวหา จึงมีมติให้ยุติเรื่องพร้อมทั้งมีความเห็นเป็นข้อสังเกตว่า เมื่อได้ยกเลิกการประกวดราคาและไปซื้ออุปกรณ์จากบริษัทที่เข้าเสนอราคาอีกรายหนึ่งนั้น ปรากฏว่าการเสนอราคาขายอุปกรณ์ดังกล่าวในแต่ละครั้งของบริษัทแห่งนี้แตกต่างกันมาก ไม่มีมาตรฐาน จึงเห็นสมควรได้พิจารณาวางมาตรการเพื่อป้องกันมิให้ทางราชการเสียหายและผู้ขายมิได้กำไรเกินไป

ในการพิจารณาถึงกรณีดังกล่าวในเวลาต่อมานั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. เห็นว่าเป็นกรณีที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคามาตรฐานหรือราคากลาง คือ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับกรณีการจัดซื้อ ตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุได้กำหนดให้ส่วนราชการต้องคำนึงถึงราคามาตรฐานในขณะเดียวกันยังมีมติคณะรัฐมนตรี เช่น ในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๑๖ มีมติเห็นชอบให้สำนักงานงบประมาณเป็นผู้กำหนดราคามาตรฐานครุภัณฑ์และให้ส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติต่อไป

สำหรับราควัสดุ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ไม่ได้กำหนดเรื่องการจัดทำราคามาตรฐานหรือราคากลาง แต่เพื่อความคล่องตัวในการจัดซื้อจัดจ้างวัสดุทุกประเภท กระทรวงการคลังจึงให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการหรือผู้ที่ได้รับมอบหมาย พิจารณานุมัติให้เบิกจ่ายค่าวัสดุได้เท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็นเหมาะสมและประหยัด โดยดำเนินการตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุ

ในชั้นนี้จึงกล่าวได้ว่าการจัดทำราคามาตรฐานหรือราคากลางของครุภัณฑ์และวัสดุ เป็นกรณีที่มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่กำกับ ดูแลและมีข้อกำหนดให้ส่วนราชการต้องถือปฏิบัติอยู่แล้ว

แต่ในส่วนของการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการนั้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. เห็นว่าปัจจุบันมีมติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ในลักษณะต่าง ๆ มากมาย ซึ่งสามารถก่อให้เกิดความสับสนเป็นช่องทางให้เกิดการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบ และมีส่วนทำให้เกิดการสมยอมกัน (ฮั้ว) ในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐเป็นอย่างมาก

ข้อกำหนดให้เก็บรักษารายละเอียดการคำนวณราคากลางไว้เป็นความลับ เป็นหลักการที่คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบตามข้อเสนอของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และในกรณีนี้คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้พิจารณาถึงทางปฏิบัติที่เป็นจริง ประกอบกับระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุที่มีข้อกำหนดไว้ เช่น ก่อนจะดำเนินการจัดจ้างทุกครั้ง ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายพัสดุต้องทำรายงานให้หัวหน้าส่วนราชการทราบถึงราคากลางหรือข้อกำหนดเรื่องหลักประกันของหลักประกันสัญญา ที่กำหนดมีมูลค่าเป็นจำนวนเต็มในอัตราร้อยละห้าของวงเงิน เป็นต้น ข้อกำหนดในลักษณะเหล่านี้จะไม่ทำให้การกำหนดราคากลางเป็นความลับได้อย่างจริงจัง และมีบางกรณีที่มีการกำหนดราคากลางเป็นเรื่องที่สามารถประมาณการหรือพอจะทราบได้อยู่แล้ว เช่น การกำหนดวงเงินค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้างของส่วนราชการที่มีปรากฏในหนังสืองบประมาณประจำปี

การกำหนดให้เก็บราคากลางไว้เป็นความลับ จะทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐใช้เป็นช่องทางเพื่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบได้ ด้วยการเปิดเผยราคากลางให้ผู้ประสงค์เข้าประกวดราคาบางรายทราบล่วงหน้า ทำให้ผู้เข้าประกวดราคาทราบข้อมูลและได้เปรียบในการแข่งขันประกวดราคา ทำให้เกิดการประมาณกำไรที่ตนจะได้รับได้ก่อนและมีผลถึงการมีส่วนทำให้เกิดการเตรียมการเพื่อสมยอมกันเสนอราคา

ราคากลางที่ปิดไว้เป็นความลับเป็นการยากที่บุคคลทั่วไป และผู้ที่เกี่ยวข้องจะสังเกตหรือทราบได้ว่าการกำหนดราคากลางนั้น มีความถูกต้องและได้มาตรฐานเพียงใด ได้กำหนดให้ราคากลางสูงกว่าความเป็นจริงและมีความประสงค์ของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบแอบแฝงอยู่หรือไม่ และราคากลางที่ทราบเฉพาะในกลุ่มผู้มีผลประโยชน์ร่วมกันได้ ก่อให้เกิดความเสียหายและปัญหาต่าง ๆ แก่รัฐตลอดมา

ในทางตรงข้ามถ้าการกำหนดราคากลาง ได้กระทำโดยเปิดเผยและเป็นที่ยอมรับกันโดยทั่วไปและมีการกำหนดราคากลางไว้อย่างถูกต้อง ใกล้เคียงความเป็นจริง สามารถตรวจสอบได้แล้ว นอกจากจะทำให้ผู้เข้าร่วมแข่งขันประกวดราคาได้รับความเป็นธรรม โดยเท่าเทียมกัน ก่อให้เกิดการแข่งขันในลักษณะที่ผู้เข้าแข่งขันต้องใช้ความสามารถ ในทางบริหารงานและการจัดการมากขึ้นแล้ว ยังช่วยลดโอกาสการเสนอราคาในลักษณะที่ได้นำเอาค่าใช้จ่ายสำหรับเป็นค่าตอบแทนแก่เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้ามารวมในราคาที่ได้อ้างเสนอ และที่สำคัญจะทำให้ลดความเสียหายที่รัฐจะได้รับจากการสมยอมกันเสนอราคาอีกทางหนึ่งด้วย

จากเหตุผลดังกล่าว ประกอบกับการที่รัฐบาลได้เล็งเห็นความสำคัญและมีความประสงค์จะแก้ปัญหาการสมยอมกันเสนอราคาให้ได้ผลมากยิ่งขึ้น คณะกรรมการ ป.ป.ป. จึงเห็นสมควรกำหนดให้มีมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ เพื่อให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจได้ถือปฏิบัติตามหลักการต่อไปนี้

๑. การกำหนดให้ต้องมีการประกาศเปิดเผยราคากลาง คือ

๑) ในการประกวดราคางานก่อสร้างทุกครั้ง ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจต้องระบุราคากลางของงานก่อสร้างนั้นๆ ไว้ในประกาศประกวดราคาด้วย

๒) ราคากลางที่ระบุไว้ในการประกวดราคางานก่อสร้างนั้น จะต้องเป็นราคาที่ได้มาจากการคำนวณถอดรูปแบบรายการ

๓) กรณีได้ประกาศผลการประกวดราคาก่อสร้าง และปรากฏว่ามีการเสนอราคาที่แตกต่างไปจากราคากลางที่ระบุไว้ในประกาศประกวดราคาหรือไม่ก็ตาม ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจ ต้องพิจารณาดำเนินการตามระเบียบและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยไม่ถือว่าราคากลางที่กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคาต้องมีผลผูกพันให้ปฏิบัติไปตามนั้น

๒. หน้าที่การคำนวณราคากลาง

เพื่อแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ ความสามารถ และเพื่อการดำเนินการเกี่ยวกับการถอดรูปแบบรายการ และการคำนวณราคากลางได้มาตรฐานและถูกต้อง นอกเหนือจะต้องดำเนินการให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องแล้ว สมควรกำหนดให้หน่วยงานหรือบุคคลมีหน้าที่ในด้านนี้เป็นการเพิ่มเติม คือ

๑) กรณีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเจ้าของงบประมาณ ได้ขอให้กรมโยธาธิการ กรมศิลปากร หรือหน่วยงานอื่นใดออกแบบสร้างอาคาร และ หน่วยงานที่ว่านี้ตอบรับออกแบบให้แล้ว ให้กำหนดให้ส่วนราชการที่รับออกแบบงานก่อสร้าง นั้น ได้ถอดรูปแบบรายการและคำนวณราคากลางให้ด้วย

๒) ในกรณีที่มีการจ้างให้เอกชนเป็นผู้ออกแบบงานก่อสร้าง ให้ส่วน ราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจผู้ว่าจ้าง สามารถกำหนดให้ผู้รับจ้างออกแบบ ถอดแบบรูปรายการ พร้อมทั้งการคำนวณราคากลางให้

๓) ราคากลางและรายละเอียดของการคำนวณราคากลางที่ได้มาดังกล่าว ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางรับไปดำเนินการต่อไป

๓. การควบคุม กำกับดูแลการคำนวณราคากลาง

เพื่อให้การควบคุม กำกับและดูแลการคำนวณราคากลาง การถอดรูปแบบรายการมีความถูกต้องได้มาตรฐาน และป้องกันมิให้มีการฉวยโอกาสการแสวงหา ประโยชน์โดยมิชอบจากการกำหนดราคากลาง สมควรให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้องรับไป พิจารณาดำเนินการ คือ

๑) เสนอให้มีการตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลาง พร้อมทั้งให้มีอำนาจ หน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลาง การกำกับ ดูแลการคำนวณราคากลาง และอื่นใด ให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๖๖ ซึ่งได้พิจารณา เรื่องมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคาและมีมติเห็นชอบตามที่ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเสนอ

๒) ให้ประมวลหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณราคากลางที่กระจายอยู่ในมติ คณะรัฐมนตรีหลายฉบับรวมทั้งที่มีปรากฏในหนังสือแจ้งเวียนของส่วนราชการ มาพิจารณา กำหนดเป็นหลักเกณฑ์สำหรับให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจได้ง่าย ถูกต้องและ มีแนวทางปฏิบัติอย่างเดียวกัน

คณะกรรมการ ป.ป.ป. ได้ร่วมประชุมปรึกษาหารือเรื่องนี้กับ ๑) นายธนทพล นิยมสมบุญ รองผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ๒) นายจตุรงค์ ปัญญาดี ปลัดสำนักงานอัยการสูงสุดและระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี และ ๓) นายสำราญ รัศมีโรจน์ นายกสมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทย ซึ่งได้พิจารณาและ เห็นชอบกับหลักการดังกล่าว

สำหรับรายละเอียดของมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอ
ราคา : เฉพาะกรณีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการปรากฏตามเอกสาร
ที่แนบมาพร้อมนี้ รวม ๑๐๐ ชุด

จึงกราบเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณามีมติให้
ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจไปดำเนินการตามข้อเสนอแนะดังกล่าวตาม
มาตรา ๑๓ (๑) แห่งพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ
ในวงราชการ พ.ศ. ๒๕๑๘ ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยพระราชบัญญัติป้องกันและปราบปราม
การทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ (ฉบับที่ ๒) พ.ศ. ๒๕๓๐ ต่อไป

(ลงชื่อ) เชียร เจริญวัฒนา
 (นายเชียร เจริญวัฒนา)
 ประธานกรรมการ ป.ป.ป.

มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา : เฉพาะกรณีการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ

การสมยอมกันเสนอราคาในการประกวดราคางานก่อสร้างของทางราชการสามารถเกิดขึ้นได้ในลักษณะใดลักษณะหนึ่ง คือ การสมยอมเสนอราคาในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการซึ่งเคยมีคำพิพากษาศาลฎีกา (ประชุมใหญ่) ได้วินิจฉัยว่า ข้อตกลงในลักษณะนี้ขัดต่อความสงบเรียบร้อยและศีลธรรมอันดีของประชาชน กับมีการสมยอมกันเสนอราคาในอีกลักษณะที่ผู้เข้าประกวดราคาไม่ประสงค์จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ เพียงแต่ต้องสมยอมกันเสนอราคาเพราะมีเหตุอื่น ๆ เช่น เพื่อให้ได้งานซึ่งจะทำให้การดำเนินธุรกิจของตนอยู่รอด เพื่อยกระดับการมีผลงานของบริษัท เป็นต้น

การสมยอมในลักษณะที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐจะเกิดจากความต้องการได้ผลประโยชน์ หรือกำไรสูงสุดในทางธุรกิจ ก่อให้เกิดการสมรู้ร่วมคิดให้มีการตั้งราคากลางสูงกว่าความเป็นจริง และมีการเสนอราคาในลักษณะที่ได้รวมเอาค่าตอบแทนที่ทำให้เจ้าหน้าที่ของรัฐผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องได้รับประโยชน์โดยมิชอบ สิ่งเหล่านี้สามารถเกิดขึ้นได้ เพราะมีการกำหนดให้ปกปิดราคากลางไว้เป็นความลับ การกำหนดราคากลางที่ไม่มีมาตรฐาน และการขาดองค์กรหรือกระบวนการตรวจสอบการกำหนดราคากลางของทางราชการ

เพื่อป้องกันการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และการสมยอมกันเสนอราคาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ จึงเห็นสมควรมีมาตรการป้องกันเกี่ยวกับเรื่องนี้ ซึ่งมีข้อเท็จจริง ข้อพิจารณา และข้อเสนอแนะตามลำดับดังนี้

ข้อเท็จจริง

มีเรื่องกล่าวหาร้องเรียนเจ้าหน้าที่ของรัฐกับมีมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวกับการกำหนดราคากลางในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

๑. การกล่าวหาร้องเรียน

กล่าวหาร้องเรียนพนักงานรัฐวิสาหกิจแห่งหนึ่งมีพฤติการณ์ส่อไปในทางไม่สุจริตกรณีการประกวดราคาซื้ออุปกรณ์ชนิดหนึ่ง เพราะได้ยกเลิกการประกวดราคาทั้งที่บริษัทได้เสนอราคาอย่างถูกต้องและที่ยกเลิกก็เพราะมีเจตนาจะไปซื้อจากอีกบริษัท แต่

จากการสอบสวนของคณะกรรมการ ป.ป.ป. ไม่พบว่าการทุจริตในกรณีนี้ พร้อมทั้งได้ตั้งเป็นข้อสังเกตว่าการกำหนดราคาขายอุปกรณ์ชนิดเดียวกันและที่บริษัทเดียวกันได้เสนอขายในแต่ละครั้งจะมีราคาแตกต่างกันมาก ไม่มีมาตรฐานแน่นอน อาจทำให้ทางราชการได้รับความเสียหาย จึงสมควรพิจารณาวางมาตรการป้องกันในส่วนที่เกี่ยวข้องต่อไป

๒. มติคณะรัฐมนตรี ประกอบด้วย

๒.๑ การกำหนดให้เก็บรักษารายละเอียดการคำนวณราคากลางไว้เป็นความลับ

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ ได้พิจารณาเรื่องมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันในการเสนอราคา และได้มีมติคือ

“๑.

๒. เห็นชอบในหลักการของมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเสนอ ทั้ง ๘ ประการ โดยให้แก้ไขเพิ่มเติมตามความเห็นของคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ทั้งนี้ให้เริ่มปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ เป็นต้นไป ส่วนการประกวดราคา การสอบราคา หรือการจัดหาที่ได้ดำเนินการไปก่อนวันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ ก็ให้ดำเนินการต่อไปได้

๓.-๔. ...”

(หนังสือ ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑ ลงวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๓๗)

สำหรับมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสสมยอมกันในการเสนอราคา ที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเสนอ มีข้อเสนอเกี่ยวกับการกำหนดราคากลาง คือ

“๔.๑ การแก้ไขปัญหาราคากลางเห็นควรให้ดำเนินการดังนี้

๔.๑.๑ ...

๔.๑.๒ เมื่อมีงานที่จะต้องดำเนินการจ้างเหมาก่อสร้าง ให้แต่ละส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยอาจแต่งตั้งจากข้าราชการผู้มีความรู้ความชำนาญจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างร่วมเป็นคณะกรรมการด้วย และให้คณะกรรมการฯ ดังกล่าวมีหน้าที่ดังนี้

(๑) กำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางของงานที่จะดำเนินการก่อสร้าง

(๒) เก็บรักษารายละเอียดการคำนวณราคากลางไว้เป็นความลับโดยถือเป็นเอกสารสำคัญ และให้เปิดเผยราคากลางต่อคณะกรรมการเปิดซองและผู้เสนอราคา

(๓) จัดทำบันทึก คำชี้แจง ส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานภูมิภาค กรณีที่ผลการประกวดราคาปรากฏว่าราคากลางที่กำหนดไว้สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกิน ๑๕% ขึ้นไป” (หนังสือด่วนมาก ที่ ศพ ๐๐๐๑/๒๕๓๖ ลงวันที่ ๒๖ กรกฎาคม ๒๕๓๖)

๒.๒ การกำหนดให้มีหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการ

(๑) คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ เห็นด้วยกับที่ได้มีมติให้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางไว้ คือ

“๑. เห็นชอบหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการ ตามที่คณะกรรมการควบคุมราคากลางเสนอ โดยให้ใช้หลักเกณฑ์ตั้งแต่วันที่ ๑ กุมภาพันธ์ ๒๕๓๗ เป็นต้นไป

๒.-๔.”

สำหรับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางที่คณะกรรมการควบคุมราคากลางนำเสนอคณะรัฐมนตรี มี ๓ ประการ คือ

“๑. เห็นควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการในเรื่องการคิดค่าอำนวยการ กำไร และภาษี โดยเพิ่มค่าความผันผวนและค่าดอกเบี้ยให้เป็นมาตรฐานเดียวกันเป็นสูตร FACTOR F จำแนกตามลักษณะงาน ๓ ประเภท คือ งานอาคาร งานทาง และงานชลประทาน

๒.-๓.”

(๒) คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๓๗ ได้มีมติเห็นชอบตามที่คณะกรรมการควบคุมราคากลางเสนอ คือ

“ให้เลื่อนวันบังคับใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลาง ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ ประกอบกับการกำหนดรายละเอียดจากการประชุมคณะกรรมการควบคุมราคากลางตามข้อเสนอของสำนักนายกรัฐมนตรี จากวันที่ ๑ กรกฎาคม ๒๕๓๗ เป็นวันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๗”

(หนังสือ ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑๐๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๗)

คณะกรรมการควบคุมราคากลางในการประชุม วันที่ ๔ พฤษภาคม ๒๕๓๗ ได้พิจารณาและมีข้อยุติ คือ

“เรื่องอัตราดอกเบี้ยที่จะนำมาคำนวณราคากลาง เห็นสมควรให้ใช้อัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำของเงินกู้ (MLR) ของธนาคารกรุงไทย จำกัด และให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการประกาศอัตราดอกเบี้ยและประกาศการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยระหว่างปีงบประมาณ”

ต่อมาสำนักนายกรัฐมนตรี มีหนังสือที่ นร ๑๒๐๔/ว ๑๒๒๗๘ ลงวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๗ อาศัยความตามในมติคณะรัฐมนตรีนี้ ได้แจ้งเวียนให้ส่วนราชการทราบโดยกำหนดให้ใช้อัตราดอกเบี้ยร้อยละ ๑๒ เป็นเกณฑ์ในการคำนวณราคากลาง พร้อมทั้งได้จัดทำตาราง FACTOR F ของงานประเภทต่าง ๆ โดยใช้อัตราดอกเบี้ยดังกล่าว

๒.๓ บุคลากรผู้ทำหน้าที่กำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลาง

ตามที่กล่าวมาแล้วในข้อ ๒.๑ จะเห็นว่า บุคคลหรือเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่กำหนดราคากลางและจัดทำรายละเอียดราคากลางคือ “คณะกรรมการกำหนดราคากลาง” ซึ่งส่วนราชการที่จะดำเนินการจ้างเหมาก่อสร้างได้พิจารณาแต่งตั้งขึ้น และสามารถแต่งตั้งจากข้าราชการผู้มีความชำนาญจากหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างร่วมเป็นคณะกรรมการได้

สำหรับผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ตามมติของคณะกรรมการควบคุมราคากลางได้กำหนดให้เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ซึ่งประกอบด้วย อธิบดีผู้ว่าราชการจังหวัด หรือผู้ที่ได้รับมอบอำนาจในการดำเนินการตามระเบียบฯ พักดู

นอกจากนี้ยังมีมติคณะรัฐมนตรี เช่น ในการประชุมเมื่อวันที่ ๕ สิงหาคม ๒๕๒๖ ได้มีมติว่า “..ในการพิจารณากำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ ให้สำนักงานประมาณและส่วนราชการผู้มีหน้าที่ในการกำหนดราคากลางพิจารณากำหนดให้ใกล้เคียงกับความเป็นจริงที่สามารถจะก่อสร้างได้ด้วย” (หนังสือ ที่ นร ๐๒๐๓/ว ๑๑๕ ลงวันที่ ๑๕ สิงหาคม ๒๕๒๖)

ในการประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ได้มีมติว่า

“๑. ...

๒. ให้มีการกำหนดราคากลางในการก่อสร้างที่เป็นจริงปัจจุบันไว้ใช้ในการตรวจสอบการแข่งขันราคา ทั้งนี้ โดยให้กระทรวงพาณิชย์ (กรมเศรษฐกิจการพาณิชย์ และ

สำนักงานพาณิชย์จังหวัด) และกระทรวงที่เกี่ยวข้อง เช่น กระทรวงมหาดไทย (กรมโยธาธิการในกรณีก่อสร้าง) ปรับปรุงและเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับราคาสินค้าต่างๆ เพื่อสามารถนำมาคำนวณราคากลางให้ตรงหรือใกล้เคียงกับราคาที่เป็นจริง พร้อมทั้งแพร่หลายให้ส่วนราชการอื่นๆ ทราบอย่างทั่วถึงด้วย

๓. ให้มีการพัฒนานุเคราะห์ของทางราชการที่มีหน้าที่ในการคำนวณราคากลางให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ”

(หนังสือ ค่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑๘๐ ลงวันที่ ๒๒ พฤศจิกายน ๒๕๓๓)

๒.๔ องค์การที่มีหน้าที่ควบคุม กำกับ ดูแล ตรวจสอบการกำหนดราคากลางและอื่นใดที่เกี่ยวข้อง

ในส่วนนี้ได้มีมติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดไว้ คือ

(๑) คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ได้มีมติไว้ประการหนึ่งคือ “ให้คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุศึกษาถึงความเป็นไปได้ของการพิจารณากำหนดให้มืองค์กรกลางเพื่อให้ทำหน้าที่ดูแลเกี่ยวกับการกำหนดราคากลางเป็นการเฉพาะ”

(๒) คณะรัฐมนตรีในการประชุม วันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๖ ซึ่งได้มีมติให้อนุมัติแต่งตั้ง “คณะกรรมการควบคุมราคากลาง” และกรรมการคณะนี้มีอำนาจหน้าที่ตามมาตรการที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเสนอ คือ

๑) กำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางแล้วจัดทำเป็นคู่มือสำหรับให้ส่วนราชการต่างๆ ถือปฏิบัติ

๒) ให้กำกับดูแลการคำนวณราคากลาง โดยมีอำนาจเข้าตรวจสอบรายละเอียดการคำนวณราคากลางที่ส่วนราชการคำนวณไว้

๓) มีอำนาจแต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการเห็นสมควร

(๓) คณะรัฐมนตรีในการประชุม เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๓๓ ได้พิจารณาและมีมติเห็นชอบตามที่ได้มีการประชุมร่วมระหว่างรัฐมนตรีและปลัดกระทรวง เมื่อวันที่ ๓๑ ตุลาคม ๒๕๓๓ ซึ่งได้พิจารณากำหนดมาตรการป้องกันการทุจริตและแก้ไขปัญหาการสมยอมระหว่างผู้เสนอราคารวม ๑๐ ประการและในประการหนึ่ง คือ “ให้สำนักงาน ป.ป.ป. สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินกำหนดมาตรการให้การติดตามตรวจสอบการดำเนินงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในเรื่องการก่อสร้างอย่างใกล้ชิดและต่อเนื่อง”

(๔) นายกรัฐมนตรีมีคำสั่งเห็นชอบตามที่สำนักนายกรัฐมนตรีเสนอ
 ที่ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและสำนักงาน ป.ป.ป. ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของ
 ส่วนราชการต่างๆ ที่จะต้องดำเนินการตามระเบียบวิธีปฏิบัติเพื่อป้องกันหรือลดโอกาสให้มีการ
 การสมยอมกันในการเสนอราคา (หนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๐๔/
 ๑๗๒๑ ลงวันที่ ๒๔ กุมภาพันธ์ ๒๕๕๐)

ข้อพิจารณา

จากข้อเท็จจริงที่ได้กล่าวในตอนต้น สำหรับในส่วนของการจัดซื้อของ
 ทางราชการนั้น ตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุได้กำหนดให้ส่วนราชการต้องคำนึงถึงราคา
 มาตรฐาน กับมีมติคณะรัฐมนตรี เช่น การประชุมคณะรัฐมนตรี วันที่ ๑๕ พฤษภาคม ๒๕๑๖
 ได้มีมติเห็นชอบให้สำนักงบประมาณเป็นผู้กำหนดราคามาตรฐานครุภัณฑ์ และส่วนราชการ
 กับรัฐวิสาหกิจถือปฏิบัติต่อไป (หนังสือ ที่ สร ๐๒๐๓/ว ๔๘ ลงวันที่ ๑๘ พฤษภาคม ๒๕๑๖)

สำหรับราคาวัสดุ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕
 ไม่ได้กำหนดเรื่องการจัดทำราคามาตรฐานหรือราคากลาง แต่เพื่อความคล่องตัวในการจัดซื้อ
 จัดจ้างวัสดุทุกประเภท กระทรวงการคลังให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการหรือ
 ผู้ที่ได้รับมอบหมาย พิจารณออนุมัติให้เบิกจ่ายค่าวัสดุได้เท่าที่จ่ายจริง ตามความจำเป็น
 เหมาะสมและประหยัด โดยดำเนินการตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุ

จึงกล่าวได้ว่าการจัดทำราคามาตรฐานหรือราคากลางของครุภัณฑ์และวัสดุ เป็น
 กรณีที่มีส่วนราชการที่เกี่ยวข้องมีหน้าที่กำกับ ดูแลและมีข้อกำหนดให้ส่วนราชการต้อง
 ถือปฏิบัติอยู่แล้ว

แต่ในส่วนของการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการซึ่งมีมติ
 คณะรัฐมนตรีกำหนดไว้ในลักษณะต่างๆ ที่ได้กล่าวไว้ในตอนต้นเช่นกัน เป็นกรณีที่สมควร
 ได้นำมาพิจารณา คือ

๑. กรณีการกำหนดให้เก็บรักษารายละเอียดการคำนวณราคากลางไว้เป็นความลับ

การกำหนดให้มีการเก็บรักษารายละเอียดการคำนวณราคากลางไว้เป็น
 ความลับ มีกรณีที่เกี่ยวข้องและสมควรได้นำมาพิจารณา คือ

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๕ ได้
 กำหนดว่า

“ข้อ ๒๓ ก่อนการดำเนินการซื้อหรือจัดจ้างทุกวิธีนอกจากการซื้อที่ดิน และสิ่งก่อสร้างตามข้อ ๒๔ ให้เจ้าหน้าที่พัสดุทำรายงานเสนอหัวหน้าส่วนราชการตามรายการดังนี้

(๑)-(๒)

(๓) ราคามาตรฐานหรือราคากลางของทางราชการ หรือ ราคาที่เคยซื้อหรือจ้างครั้งสุดท้ายในระยะเวลา ๒ ปีงบประมาณ

(๔)-(๖)”

“ข้อ ๑๔๒ หลักประกันซองและหลักประกันสัญญาในข้อ ๑๔๑ ให้ กำหนดมูลค่าเป็นจำนวนเต็มในอัตราร้อยละห้าของวงเงินหรือราคาพัสดุที่จัดหาครั้งนั้นแล้ว แต่กรณี เว้นแต่การจัดหาพัสดุที่หัวหน้าส่วนราชการเห็นว่ามีสำคัญเป็นพิเศษ จะ กำหนดอัตราสูงกว่าร้อยละห้าแต่ไม่เกินร้อยละสิบก็ได้”

นอกจากนี้ถ้าพิจารณาตามหนังสืองบประมาณในแต่ละปีก็จะมีวงเงินสำหรับ ค่าที่ดินและสิ่งก่อสร้างไว้อย่างชัดเจน

จะเห็นได้ว่าในทางปฏิบัติที่เป็นจริง การกำหนดราคากลางเป็นเรื่องที่สามารถ ทราบกันได้ทั้งในสายงานเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติและในสายงานของการนำเสนอรายงานการจัดจ้าง ตามลำดับชั้น และสามารถจะทราบได้จากประมาณการของมูลค่าหลักประกันซองและ หลักประกันสัญญาที่ให้กำหนดในอัตราร้อยละห้าของวงเงินที่ได้ใช้เพื่อการจัดหา รวมทั้งทราบ จากวงเงินที่มีระบุไว้ในหนังสืองบประมาณประจำปีอยู่แล้ว

ด้วยเหตุดังกล่าวการกำหนดให้เก็บรักษาราคากลางและรายละเอียดการคำนวณ ราคากลางไว้เป็นความลับ เป็นเรื่องที่ไม่มีความจำเป็น ในขณะที่เดียวกันยังสามารถก่อให้เกิด ปัญหาได้หลายประการ เช่น

๑) การจួយโอกาสแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกี่ยวข้อง โดยการแจ้งราคากลางให้ผู้ประสงค์จะเข้าเสนอราคา รายใดรายหนึ่งได้รับทราบล่วงหน้า ซึ่ง จะทำให้ผู้เข้าเสนอราคา รายอื่นเสียเปรียบ ทั้งจะมีผลต่อเนื่องไปถึงการก่อให้เกิดการสมยอม กันเสนอราคา (ฮั้ว) ได้ เพราะผู้ที่ทราบในรายละเอียดของราคากลางจะสามารถคำนวณ ราคาและสามารถคาดหมายกำไรที่ตนจะได้รับได้ล่วงหน้าซึ่งทำให้มีโอกาสชักชวนให้ผู้อื่น สมยอมกันเสนอราคาได้

ในขณะที่เดียวกันถ้าการกำหนดราคากลางเป็นไปในลักษณะที่เป็นการ เอื้อประโยชน์ต่อการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐแล้ว การปกปิดราคา กลางไว้เป็นความลับและทราบกันเฉพาะกลุ่มบุคคลที่มีผลประโยชน์ร่วมกัน จะก่อให้เกิด ความเสียหายแก่รัฐได้

๒) การปกปิดราคากลางไว้เป็นความลับจะก่อให้เกิดปัญหาเรื่องการเสนอราคาสูงกว่าราคากลาง เป็นหนทางนำไปสู่การยกเลิกการประกวดราคานั้น ๆ และทำให้ทางราชการเสียเวลาไปโดยใช่เหตุ ในทางตรงข้ามถ้าจะมีการกำหนดให้มีการเปิดเผยราคากลางให้เป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปจะทำให้เกิดการแข่งขันในลักษณะที่จำเป็นที่ผู้เข้าแข่งขันประกวดราคาจะต้องให้ความสำคัญของควมมีประสิทธิภาพในการบริหารด้านต่าง ๆ มากยิ่งขึ้น

๓) การปกปิดราคากลางไว้เป็นความลับ ทำให้ยากต่อบุคคลทั่วไปและผู้ที่เกี่ยวข้องจะสังเกตหรือทราบได้ว่าการกำหนดราคากลางนั้น มีมาตรฐานหรือมีความถูกต้องเพียงใด มีการกำหนดให้ราคากลางสูงกว่าความเป็นจริงและมีความประสงค์ของการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบแอบแฝงอยู่หรือไม่

แต่ถ้ามีการกำหนดให้ต้องเปิดเผยราคากลาง จะมีส่วนทำให้ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องต้องใช้ความระมัดระวัง มีการปรับปรุงและพัฒนากระบวนการคำนวณราคากลางให้มีประสิทธิภาพและมีความถูกต้องยิ่งขึ้น

การกำหนดราคากลางที่มีมาตรฐานและมีความถูกต้องจะมีส่วนอย่างสำคัญในการยับยั้งมิให้เกิดการสมยอมกันเสนอราคา (ฮั้ว) ในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ เพราะเป็นราคาเป็นส่วนราชการพอใจที่จะใช้เพื่อการจ้างงานใดงานหนึ่ง ในขณะที่เดียวกันจะมีส่วนยับยั้งมิให้ผู้เข้าเสนอราคาที่ทุจริตฉวยโอกาสรวมเอาค่าใช้จ่ายในลักษณะที่จะเป็นสินบนให้แก่เจ้าหน้าที่ของรัฐมารวมไว้ในราคาที่ตนเสนอด้วย

๒. หน้าที่การกำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง

ดังได้กล่าวมาแล้วว่าการกำหนดราคากลางและรายละเอียดการคำนวณราคากลาง มีมติคณะรัฐมนตรีได้กำหนดให้เป็นหน้าที่ของส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ โดยเฉพาะให้เป็นหน้าที่ของ “คณะกรรมการกำหนดราคากลาง” นอกจากนี้ยังมีมติคณะรัฐมนตรีในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดให้มีการอบรม การจัดทำคู่มือ การเผยแพร่ข้อมูลเกี่ยวกับราคาสินค้า การพัฒนาบุคลากร การกำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลาง เหล่านี้ล้วนแต่มีความประสงค์ที่จะทำให้การคำนวณราคากลางของทางราชการสามารถดำเนินการไปได้ด้วยมีประสิทธิภาพ

อย่างไรก็ตามในสภาพที่เป็นจริง คือ การออกแบบงานก่อสร้างในปัจจุบันจะมีความซับซ้อนไม่ได้จำกัดวงอยู่เฉพาะแบบสถาปัตยกรรม แต่ยังรวมถึงแบบวิศวกรรมโครงสร้าง วิศวกรรมสุขาภิบาล วิศวกรรมไฟฟ้าสื่อสาร วิศวกรรมเครื่องกลและอื่น ๆ ซึ่งโดย

ทั่วไปแล้วจำเป็นต้องใช้ผู้มีความรู้ความสามารถและมีประสบการณ์ ประกอบกับข้อกำหนดในลักษณะต่าง ๆ เพื่อการปรับปรุงและพัฒนาบุคลากรดังกล่าวยังทำได้ในวงจำกัด จึงสามารถก่อให้เกิดปัญหาแก่ส่วนราชการที่มิจานจะต้องดำเนินการจ้างเหมาก่อสร้างเป็นอย่างมากอันเนื่องมาจากการขาดแคลนบุคลากร

จึงมีกรณีที่เหมาะสมควรได้นำมาพิจารณาในที่นี้ คือ จากกรณีที่คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๖ มีนาคม ๒๕๓๖ มีมติเห็นชอบเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การออกแบบงานก่อสร้างอาคาร สรุปคือ ให้ส่วนราชการที่ได้รับงบประมาณการก่อสร้างอาคารรับดำเนินการออกแบบโดยเร็ว แต่ถ้าส่วนราชการใด ไม่มีหน่วยงานออกแบบก่อสร้างหรือมีแต่ออกแบบไม่ได้ ก็ให้ขอความร่วมมือกรมโยธาธิการ กรมศิลปากร และส่วนราชการอื่นที่มีหน่วยงานออกแบบอย่างน้อยอีกหนึ่งแห่ง อย่างช้าภายใน ๓๐ วันนับแต่พระราชบัญญัติงบประมาณประจำปีมีผลใช้บังคับ

ส่วนราชการได้รับการติดต่อต้องแจ้งตอบภายใน ๑๕ วัน ว่าสามารถออกแบบให้ได้หรือไม่ในกรณีที่ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณได้รับแจ้งเป็นหนังสือว่าส่วนราชการนั้น ๆ สามารถออกแบบให้ได้แล้ว ก็ให้แจ้งตอบภายใน ๗ วัน นับแต่ได้รับแจ้ง

แต่ในกรณีได้รับแจ้งว่าไม่สามารถดำเนินการออกแบบให้ได้ หรือไม่ได้รับแจ้งภายในกำหนดเวลาดังกล่าว ให้ทวงถามทันที ถ้าพ้นกำหนด ๑๕ วัน แล้วยังไม่ได้รับคำตอบ ให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณจ้างเอกชนออกแบบก่อสร้างอาคารได้ โดยทำความตกลงกับสำนักงานประมาณ และในการจ้างเอกชนนี้จะขอความร่วมมือให้กรมโยธาธิการเป็นผู้ว่าจ้างแทนก็ได้ (หนังสือที่ นร ๐๒๐๕/ว ๔๔ ลงวันที่ ๒๒ มีนาคม ๒๕๓๖)

นอกจากนี้ตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุ ๒๕๓๕ ยังได้กำหนดให้มีการจ้างออกแบบงานก่อสร้างได้อยู่แล้ว ประกอบกับมีมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าว จึงมีกรณีที่สมควรนำมาพิจารณาเพื่อแก้ปัญหาเรื่องการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ อันเนื่องมาจากการขาดแคลนบุคลากร หรือปัญหาการคำนวณราคากลางไม่ได้มาตรฐานหรือใกล้เคียงกับราคาที่เป็นจริงได้ คือ

กรณีที่ ๑ ในกรณีที่ให้ส่วนราชการเจ้าของงบประมาณได้ขอให้กรมโยธาธิการ กรมศิลปากร หรือส่วนราชการอื่นใดออกแบบก่อสร้างอาคาร และหน่วยงานที่วานี้ได้ตอบรับออกแบบให้แล้ว ก็ควรกำหนดให้ส่วนราชการที่รับออกแบบงานก่อสร้าง ถอดรูปแบบรายการ และคำนวณราคากลางให้ด้วย

กรณีที่ ๒ ในกรณีที่จำเป็นต้องจ้างให้เอกชนออกแบบงานก่อสร้าง ให้ส่วนราชการผู้ว่าจ้างกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องออกแบบ พร้อมทั้งกำหนดให้ต้องมีการถอดแบบรูปรายการและการคำนวณราคากลางให้ส่วนราชการ หรือหน่วยงานผู้ว่าจ้างด้วย

ในการกำหนดให้ผู้รับจ้างออกแบบงานก่อสร้างต้องถอดรูปแบบรายการและการคำนวณราคากลาง โดยปกติสถาปนิกหรือวิศวกรผู้รับผิดชอบในเรื่องนี้จะต้องรับผิดชอบความผิดพลาดอันอาจจะเกิดขึ้นตามพระราชบัญญัติวิชาชีพสถาปัตยกรรม พระราชบัญญัติวิชาชีพวิศวกรรมอยู่แล้ว

๓. การควบคุม ดูแล ตรวจสอบการคำนวณราคากลางของทางราชการ

การควบคุม ดูแล และตรวจสอบการถอดรูปแบบรายการและคำนวณราคากลางทั้งก่อนและหลังการทราบผลประกวดราคาเป็นกรณีที่มีความสำคัญและสมควรได้นำมาพิจารณาเป็นอย่างมาก เพราะนอกจากจะทำให้มีผู้มีหน้าที่กำกับดูแลเรื่องนี้แล้ว ยังมีส่วนทำให้เกิดการปรับปรุงและพัฒนาให้กระบวนการคำนวณราคากลางมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และจะมีส่วนทำให้การสมยอมกันเสนอราคาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการลดลงไปได้ตามเจตนาของทางราชการได้

องค์กรที่คณะรัฐมนตรีเคยหรือได้มีมติให้มีหน้าที่เกี่ยวกับกรณีดังกล่าวที่สำคัญ คือ

๒.๑ คณะกรรมการควบคุมราคากลาง ซึ่งมีอำนาจหน้าที่

๑) กำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากลาง แล้วจัดทำเป็นคู่มือสำหรับให้ส่วนราชการต่างๆ ถือปฏิบัติ

๒) ให้กำกับดูแลการคำนวณราคากลาง โดยมีอำนาจเข้าตรวจสอบรายละเอียดการคำนวณราคากลางที่ส่วนราชการกำหนดไว้

๒.๒ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ซึ่งเป็นไปตามกรณีที่มีข้อกำหนดให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีหน้าที่จัดทำบันทึก คำชี้แจง ส่งให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินหรือสำนักงานภูมิภาค กรณีที่ผลการประกวดราคาปรากฏว่าราคากลางที่กำหนดไว้สูงหรือต่ำกว่าราคาที่ประกวดราคาได้เกิน ๑๕%

สำหรับในส่วนของ “คณะกรรมการควบคุมราคากลาง” ที่เคยมีการแต่งตั้งโดยมติของคณะรัฐมนตรีได้พ้นสภาพไปแล้ว และยังไม่มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นใหม่เพื่อให้ทำหน้าที่ดังกล่าว

นอกจากนี้หลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากลางที่ได้กำหนดไว้แล้ว ยังกระจายอยู่ในมติของคณะรัฐมนตรีหลายฉบับ รวมทั้งอยู่ในหนังสือแจ้งเวียนของส่วนราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้อง ทำให้ยากต่อการนำมาใช้ประโยชน์ได้

ข้อเสนอแนะ

เพื่อเป็นการลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคาในลักษณะที่จะก่อให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ รวมทั้งการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐที่เกิดจากการประกวดราคางานก่อสร้างทางราชการ สมควรกำหนดให้ส่วนราชการหน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจได้ถือปฏิบัติเกี่ยวกับการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการดังต่อไปนี้

๑. การประกาศเปิดเผยราคากลาง

๑) การประกวดราคางานก่อสร้างทุกครั้ง ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจระบุราคากลางของงานก่อสร้างนั้น ๆ ไว้ในประกาศประกวดราคาด้วย

๒) ราคากลางที่ระบุไว้ในประกาศประกวดราคาก่อสร้างจะต้องเป็นราคาที่ได้อ้างอิงมาจากการถอดรูปแบบรายการแล้ว

๓) กรณีมีการประกาศผลการประกวดราคาก่อสร้างและปรากฏว่ามีการเสนอราคาที่แตกต่างไปจากราคากลางที่ระบุไว้ในประกาศประกวดราคาหรือไม่ก็ตาม ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจพิจารณาดำเนินการไปตามระเบียบและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกำหนด โดยไม่ถือว่าราคากลางที่กำหนดไว้ในประกาศประกวดราคาต้องมีผลผูกพันให้ต้องปฏิบัติไปตามนั้น

๒. หน้าที่การคำนวณราคากลาง

นอกเหนือจากการกำหนดให้การถอดรูปแบบรายการและการคำนวณราคากลางให้เป็นหน้าที่ของ “คณะกรรมการกำหนดราคากลาง” แล้ว เพื่อเป็นการแก้ปัญหาการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านเทคนิคในการถอดรูปแบบรายการและการคำนวณราคากลาง สมควรกำหนดให้มีบุคคลหรือหน่วยงานสามารถทำหน้าที่ในลักษณะนี้ได้เป็นการเพิ่มเติม คือ

๑) กรณีส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ และรัฐวิสาหกิจเจ้าของงบประมาณได้ขอให้กรมโยธาธิการ กรมศิลปากร หรือส่วนราชการอื่นได้ออกแบบก่อสร้างอาคาร และหน่วยงานที่ว่านี้ตอบรับออกแบบให้แล้ว ก็ให้กำหนดให้ส่วนราชการที่รับออกแบบงานก่อสร้างนั้น ได้ถอดรูปแบบรายการและคำนวณราคากลางให้ด้วย

๒) ในกรณีที่มีการจ้างให้เอกชนเป็นผู้ออกแบบงานก่อสร้าง ให้ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐและรัฐวิสาหกิจผู้ว่าจ้างสามารถกำหนดให้ผู้รับจ้างออกแบบถอดแบบรูปรายการ พร้อมทั้งการคำนวณราคาด้วย

๓) ราคากลางและรายละเอียดของราคากลางที่ได้มาตาม ๑) หรือ ๒) ให้ คณะกรรมการกำหนดราคากลางรับไปพิจารณาดำเนินการต่อไป

๓. การควบคุม กำกับและดูแลการคำนวณราคากลาง

เพื่อให้การควบคุม กำกับและดูแลการคำนวณราคากลางและการถอดแบบรูปรายการมีความถูกต้อง ได้มาตรฐาน และป้องกันมิให้มีการฉวยโอกาสการแสวงหาประโยชน์โดยมิชอบจากการกำหนดราคากลาง จึงสมควรให้ส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ดำเนินการ คือ

๑) ดำเนินการเพื่อเสนอให้มีคณะกรรมการควบคุมราคากลางโดยให้มี อำนาจหน้าที่ตามที่คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๘ ซึ่งได้ พิจารณาเรื่องมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสในการสมยอมกันเสนอราคา และได้มีมติ เห็นชอบตามที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเสนอ ทั้ง ๘ ประการ ซึ่งรวมถึงการกำหนดให้มี คณะกรรมการควบคุมราคากลางและให้อำนาจหน้าที่ในการกำหนดหลักเกณฑ์ใน การคำนวณราคากลาง การกำกับดูแลการคำนวณราคากลางและหน้าที่อื่นใดซึ่งได้กล่าวใน ตอนต้นแล้ว

๒) ให้ประมวลหลักเกณฑ์เกี่ยวกับการคำนวณราคากลางที่กระจายอยู่ใน มติคณะรัฐมนตรีหลายฉบับ และที่ปรากฏอยู่ในหนังสือแจ้งเวียนของส่วนราชการมากำหนด เป็นหลักเกณฑ์ที่จะทำให้เจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถเข้าใจได้ง่าย ถูกต้อง และมี แนวทางปฏิบัติอย่างเดียวกัน

สำนักงาน ป.ป.ป.

กันยายน ๒๕๔๐



ที่ นร ๑๓๐๕/๑๒๕๑๔

สำนักนายกรัฐมนตรี

ทำเนียบรัฐบาล กทม. ๑๐๓๐๐

๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๐

เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา

เรียน เลขาธิการคณะกรรมการ

- อ้างถึง ๑. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ค่วนมาก ที่ นร ๐๒๐๒/๑๑๗๒๖
ลงวันที่ ๑๓ สิงหาคม ๒๕๓๖
๒. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑ ลงวันที่ ๓
มกราคม ๒๕๓๗ และ ที่ นร ๐๒๐๒/ว ๑๐๒ ลงวันที่ ๓๐ มิถุนายน ๒๕๓๗
๓. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ที่ นร ๐๒๑๕/ว ๑๓๒ ลงวันที่
๒ กรกฎาคม ๒๕๓๕
๔. หนังสือสำนักเลขาธิการคณะกรรมการ ค่วนมาก ที่ นร ๐๒๑๕/ว ๒๔๖
ลงวันที่ ๔ ธันวาคม ๒๕๓๕

- สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. ตาราง FACTOR F จำนวน ๑๐๐ ชุด
๒. องค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมราคากลาง
จำนวน ๑๐๐ ชุด
๓. สำเนาหนังสือสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ นร ๑๓๐๕/
๑๑๕๒๑ ลงวันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๔๐

๑. ความเป็นมา

๑.๑ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอมาตรการเพื่อป้องกันหรือลดโอกาส
การสมยอมกันในการเสนอราคา โดยเฉพาะกรณีการจ้างเหมาก่อสร้างของส่วนราชการ ให้
คณะกรรมการพิจารณา รวม ๘ ประการ โดยมาตรการที่เสนอประการหนึ่ง คือ เรื่องการ
แก้ไขปัญหาราคากลาง ให้มีคณะกรรมการควบคุมราคากลาง เพื่อพิจารณากำหนด

หลักเกณฑ์และกำกับดูแลการคำนวณราคากลางของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นระบบหรือมาตรฐานเดียวกัน และคณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๖ ได้มีมติอนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลาง โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการและผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยของรัฐ และผู้แทนองค์กรเอกชน รวม ๑๕ คน เป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่รวม ๓ ประการ และมอบให้คณะกรรมการควบคุมราคากลางพิจารณามาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาที่สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินเสนอ แล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ความละเอียดแจ้งตามหนังสือที่อ้างถึง ๑

๑.๒ คณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ และวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๓๗ ได้มีมติเห็นชอบมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางในการก่อสร้างของทางราชการ ในเรื่องของการคิดค่าอำนวยการ กำไร ภาษี ค่าความผันผวนและค่าดอกเบี้ย ตามสูตร $FACTOR F$ โดยสำหรับอัตราดอกเบี้ยที่จะนำมาใช้ในการคำนวณถือตามอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำของเงินกู้ (MLR) ของธนาคารกรุงไทย จำกัด โดยให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการประกาศอัตราดอกเบี้ย และประกาศการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยระหว่างปีงบประมาณให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ ตามที่คณะกรรมการควบคุมราคากลางเสนอ ความละเอียดแจ้งตามหนังสือที่อ้างถึง ๒

๑.๓ คณะรัฐมนตรีในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ ได้มีมติให้เพิ่มเติมอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมราคากลางอีก ๑ ประการ ความละเอียดแจ้งตามหนังสือที่อ้างถึง ๓

๒. ข้อเท็จจริง

๒.๑ คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลชุดที่แล้วในคราวประชุมเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๘ ได้มีมติให้คณะกรรมการต่าง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีแต่งตั้งไว้ จำนวน ๔๓๗ คณะ ซึ่งรวมถึงคณะกรรมการควบคุมราคากลางสิ้นสุดลง และให้กระทรวง ทบวง กรม พิจารณา ทบทวนวัตถุประสงค์ เหตุผลความจำเป็นและองค์ประกอบของคณะกรรมการแต่ละคณะ โดยให้พิจารณาบูรรวมหรือปรับปรุงเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนด้วย หากเห็นว่าคณะกรรมการใดจำเป็นต้องมีเพื่อประโยชน์แก่กิจการบริหารราชการ ก็ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นรายคณะ ความละเอียดแจ้งตามหนังสือที่อ้างถึง ๔

๒.๒ ได้มีการประกาศใช้พระราชกฤษฎีกาปรับปรุงอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้อยละ ๗ เป็นร้อยละ ๑๐ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นไป ประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจปัจจุบันได้มีการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ และปัจจัยในการก่อสร้างอื่นเพิ่มสูงขึ้น ทำให้ต้นทุนในการก่อสร้างสูงขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบต่อสูตร FACTOR F ที่ใช้ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ เนื่องจากในส่วนของภาษีตามสูตร FACTOR F เดิมกำหนดอัตราตามภาษีมูลค่าเพิ่มร้อยละ ๗ จึงจำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีในสูตร FACTOR F ให้เป็นไปตามอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มใหม่คือ ร้อยละ ๑๐

๓. ข้อพิจารณา

สำนักงานกฤษฎีกาพิจารณาแล้วเห็นว่า การปรับอัตราภาษีที่ใช้ในสูตร FACTOR F ในการคำนวณราคากลาง จะต้องนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา เพราะเป็นการปรับแก้รายละเอียดในเรื่องการแก้ไขปัญหาราคากลางตามมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาที่คณะรัฐมนตรีได้เคยมีมติเห็นชอบไว้ นอกจากนี้ การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ก็เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา ดังนั้น เพื่อให้มาตรการดังกล่าวบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ จะต้องมีความคณะกรรมการควบคุมราคากลางปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

๔. ประเด็นที่เสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา

สำนักงานกฤษฎีกาเห็นสมควรเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๔.๑ อนุมัติเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีที่ใช้คำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการ ในสูตร FACTOR F จากเดิมร้อยละ ๗ เป็นร้อยละ ๑๐ และเนื่องจากขณะนี้ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้แจ้งอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำของเงินกู้ (MLR) มีอัตราร้อยละ ๑๔.๗๕ ดังนั้น สำนักงานกฤษฎีกาจึงได้จัดทำตาราง FACTOR F ตามอัตราภาษีและอัตราดอกเบี้ยใหม่ดังกล่าวมาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ หากคณะรัฐมนตรีเห็นชอบด้วย เห็นสมควรแจ้งให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบและถือปฏิบัติต่อไป

อนึ่ง ในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีอีกในโอกาสต่อไป เห็นสมควรมอบให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการแจ้งเวียนการ

เปลี่ยนแปลงอัตราภาษีใหม่ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวในทางปฏิบัติและไม่เป็นภาระแก่คณะรัฐมนตรี

๕.๒ อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ตามองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่เดิม รายละเอียดปรากฏตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ เพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป

สำนักนายกรัฐมนตรีได้นำเรื่องนี้เสนอรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์) นำเรียนรองนายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) เพื่อนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังปรากฏรายละเอียดตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๓

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณานำเสนอคณะรัฐมนตรีต่อไปด้วย จักขอบคุณมาก

ขอแสดงความนับถือ

(ลงชื่อ) ประสิทธิ์ ดำรงชัย

(นายประสิทธิ์ ดำรงชัย)

ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี

สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง

โทร. ๒๘๒๕๘๒๗

โทรสาร ๒๘๒๗๘๕๖

คณะกรรมการควบคุมราคากลาง

องค์ประกอบ

๑. ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	ประธานกรรมการ
๒. ผู้อำนวยการสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน	กรรมการ
๓. ผู้อำนวยการสำนักงานงบประมาณ	กรรมการ
๔. อธิบดีกรมบัญชีกลาง	กรรมการ
๕. อธิบดีกรมชลประทาน	กรรมการ
๖. อธิบดีกรมทางหลวง	กรรมการ
๗. อธิบดีกรมเศรษฐกิจการพาณิชย์	กรรมการ
๘. เลขาธิการเร่งรัดพัฒนาชนบท	กรรมการ
๙. ผู้ทรงคุณวุฒิคณะวิศวกรรมศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยของรัฐ	กรรมการ
๑๐. ผู้ทรงคุณวุฒิคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จากมหาวิทยาลัยของรัฐ	กรรมการ
๑๑. ผู้แทนสมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย	กรรมการ
๑๒. ผู้แทนสมาคมสถาปนิกสยามฯ	กรรมการ
๑๓. อธิบดีกรมโยธาธิการ	กรรมการและเลขานุการ
๑๔. ผู้แทนสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ
๑๕. ผู้แทนกรมโยธาธิการ	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

อำนาจหน้าที่

- กำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากลาง แล้วจัดทำเป็นคู่มือสำหรับให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติ
- กำกับดูแลการคำนวณราคากลาง โดยมีอำนาจเข้าตรวจสอบรายละเอียดการคำนวณราคากลางที่ส่วนราชการกำหนดไว้
- แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร
- วินิจฉัยปัญหา และยกเว้นหรือผ่อนผันการดำเนินการตามมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา



บันทึกข้อความ

ส่วนราชการ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักกฎหมายและระเบียบกลาง

ที่..... นร ๑๓๐๕/๑๑๕๒๑ วันที่ ๒๖ พฤศจิกายน ๒๕๕๐ โทร. ๒๘๒๔๔๑๒

เรื่อง มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา

เรียน รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (คุณหญิงสุพัตรา มาศดิตถ์)

๑. เรื่องเดิม

๑.๑ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้เสนอมาตรการเพื่อป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา โดยเฉพาะกรณีการจ้างเหมาก่อสร้างของส่วนราชการ ให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา รวม ๘ ประการ โดยมาตรการที่เสนอประการหนึ่ง คือ เรื่องการแก้ไขปัญหาราคากลาง ให้มีคณะกรรมการควบคุมราคากลาง เพื่อพิจารณากำหนดหลักเกณฑ์และกำกับดูแลการคำนวณราคากลางของส่วนราชการต่าง ๆ ให้เป็นระบบหรือมาตรฐานเดียวกัน

๑.๒ คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๑๐ สิงหาคม ๒๕๓๖ มีมติอนุมัติให้แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลาง โดยมีปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นประธานกรรมการ หัวหน้าส่วนราชการและผู้แทนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้ทรงคุณวุฒิจากมหาวิทยาลัยของรัฐ และผู้แทนองค์กรเอกชน รวม ๑๕ คน เป็นกรรมการ มีอำนาจหน้าที่รวม ๓ ประการ (เอกสาร ๑) และต่อมาคณะรัฐมนตรีในคราวประชุม เมื่อวันที่ ๒๕ มิถุนายน ๒๕๓๘ มีมติให้คณะกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่เพิ่มเติมอีก ๑ ประการ (เอกสาร ๒)

๑.๓ คณะกรรมการควบคุมราคากลาง ได้พิจารณาตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย ผลการพิจารณาสรุปได้ว่า เห็นสมควรปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการ ในเรื่องของการคิดค่าอำนวยการ ค่าไร่ ภาษี โดยเพิ่มค่าความผันผวน และค่าดอกเบี้ยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เป็นสูตร $FACTOR F$ จำแนกตามลักษณะงาน ๓ ประเภท คือ งานอาคาร งานทาง และงานชลประทาน และเห็นด้วยในหลักการกับมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน โดยได้มีการพิจารณาแก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมรายละเอียดในแต่ละมาตรการให้สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

คณะรัฐมนตรีในการประชุมเมื่อวันที่ ๒๘ ธันวาคม ๒๕๓๖ และวันที่ ๒๘ มิถุนายน ๒๕๓๗ ได้มีมติเห็นชอบให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลาง และมาตรการของสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ทั้ง ๘ ประการ ตามที่คณะกรรมการควบคุมราคากลางเสนอ โดยให้ถือปฏิบัติตั้งแต่วันที่ ๑ สิงหาคม ๒๕๓๗ เป็นต้นไป (เอกสาร ๓ และ ๔)

๑.๔ เมื่อมีการจัดตั้งรัฐบาลใหม่ ในรัฐบาลชุดที่ผ่านมาได้มีมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ ๒ ธันวาคม ๒๕๓๕ ให้คณะกรรมการต่าง ๆ ที่คณะรัฐมนตรีชุดเดิมแต่งตั้งไว้ จำนวน ๔๓๗ คณะ ซึ่งรวมถึงคณะกรรมการควบคุมราคากลางสิ้นสุดลง และให้กระทรวง ทบวง กรม พิจารณาทบทวนวัตถุประสงค์ เหตุผลความจำเป็น และองค์ประกอบของคณะกรรมการแต่ละคณะ โดยให้พิจารณาบูรรวมหรือปรับปรุงเพื่อมิให้เกิดความซ้ำซ้อนด้วย หากเห็นว่าคณะกรรมการใดจำเป็นต้องมีเพื่อประโยชน์แก่กิจการบริหารราชการ ก็ให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเป็นรายคณะ

๑.๕ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้พิจารณาเห็นว่า การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการควบคุมราคากลาง เป็นส่วนหนึ่งของมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา ดังนั้น เพื่อให้มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคารบรรลุผลตามวัตถุประสงค์ จึงได้นำเสนอรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะณัฐ วัชรภรณ์) สั่งและปฏิบัติราชการแทนนายกรัฐมนตรีในขณะนั้น พิจารณามีคำสั่งให้เสนอคณะรัฐมนตรีเพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการต่อไปแล้ว (เอกสาร ๕ และ ๖)

๑.๖ ในระหว่างนั้น นายกรัฐมนตรี (พลเอก ชวลิต ยงใจยุทธ) ได้ปรากฏปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง ที่มักปรากฏว่าผู้เสนอราคามีการสมยอมกันในการเสนอราคา สมควรมีการดำเนินการเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว ซึ่งสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอความเห็นเพื่อประกอบการพิจารณาว่า ปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวกับเรื่องนี้ มักจะเป็นข้อครหาในรายละเอียดวิธีการปฏิบัติของแต่ละส่วนราชการ จึงควรกำชับให้ส่วนราชการถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์วิธีการที่กำหนดไว้แล้ว หากมีการฝ่าฝืนให้ถือว่าเป็นการผิดวินัยอย่างร้ายแรง และเห็นสมควรให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงาน ป.ป.ป. ติดตามตรวจสอบการปฏิบัติงานของส่วนราชการต่าง ๆ ในเรื่องนี้อย่างใกล้ชิด นอกจากนี้ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้เสนอความเห็น ว่า ควรให้มีคณะกรรมการควบคุมราคากลาง พร้อมกับให้มีหน่วยงานรับผิดชอบในเรื่องการจัดทำหลักเกณฑ์มาตรฐานใน

การคำนวณราคากลาง โดยให้มีหน้าที่รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางสำหรับงานก่อสร้าง รวมตลอดถึงการจัดหาพัสดุที่มีราคาสูง และการจัดฝึกอบรมพัฒนาข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องให้มีความเข้าใจในหลักการคำนวณราคากลาง เพื่อเป็นเครื่องมือให้ส่วนราชการต่าง ๆ ใช้ในการตรวจสอบ เปรียบเทียบกับราคาตามผลการประกวดราคา

นายกรัฐมนตรีพิจารณาแล้วมีคำสั่งเห็นชอบ มอบสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีดำเนินการต่อไป (เอกสาร ๗)

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ได้ดำเนินการตามคำสั่งนายกรัฐมนตรี โดยมีหนังสือแจ้งเวียนส่วนราชการต่าง ๆ กำชับให้ถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดไว้แล้ว รวมทั้งได้มีหนังสือไปยังสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน และสำนักงาน ป.ป.ป. ขอความร่วมมือในการติดตามตรวจสอบการปฏิบัติของส่วนราชการต่าง ๆ

สำหรับเรื่องคณะกรรมการควบคุมราคากลาง เนื่องจากได้ดำเนินการขอทบทุนไปแล้ว ตามข้อ ๑.๕ จึงได้ขอทราบผลไปยังสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี และได้รับแจ้งจากสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรีว่า ได้นำเรื่องสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอทบทุนการแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลาง เสนอรองนายกรัฐมนตรี (นายสุขวิช รังสิตพล) พิจารณาแล้วมีคำสั่งให้ชะลอเรื่องไว้ก่อน (เอกสาร ๘)

๑.๗ สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พิจารณาเห็นว่า คณะกรรมการควบคุมราคากลาง ยังมีภารกิจที่จะต้องดำเนินการต่อไปอีกหลายประการ ดังนั้น จึงได้นำเสนอรองนายกรัฐมนตรี (นายสุขวิช รังสิตพล) ผ่านรัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรี (นายปิยะฉัตร วัชรภรณ์) ในขณะนั้น พิจารณาเรื่องนี้อีกครั้งหนึ่ง รัฐมนตรีประจำสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีคำสั่งว่า เนื่องจากเรื่องนี้รองนายกรัฐมนตรี (นายสุขวิช รังสิตพล) เคยมีความเห็นให้ชะลอเรื่องไว้ก่อน ดังนั้น ก่อนจะนำเสนอจึงขอให้ประสานกับรองนายกรัฐมนตรี เพื่อขอความเห็นชอบเบื้องต้นก่อนจะเหมาะสมกว่าเสนอไปโดยไม่มีการปรึกษาหารือกัน (เอกสาร ๙)

๒. ข้อเท็จจริง

กรมทางหลวง ได้มีหนังสือ ที่ คค ๐๖๐๒/๑๒๔๕๑ ลงวันที่ ๑๘ สิงหาคม ๒๕๔๐ แจ้งว่า ขณะนี้ได้มีพระราชกฤษฎีกาปรับปรุงอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มจากเดิมร้อยละ ๗ เป็นร้อยละ ๑๐ ตั้งแต่วันที่ ๑๖ สิงหาคม ๒๕๔๐ เป็นต้นไป ประกอบกับสถานการณ์เศรษฐกิจปัจจุบันได้มีการเพิ่มอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ และปัจจัยในการก่อสร้างอื่นเพิ่มสูงขึ้น

ทำให้ต้นทุนในการก่อสร้างทางสูงขึ้น ซึ่งจะมีผลกระทบต่อ FACTOR F ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง แต่เนื่องจากการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างได้ใช้หลักเกณฑ์การคิดราคากลางของคณะกรรมการควบคุมราคากลางซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรี กรมทางหลวงจึงได้มีข้อเสนอเพื่อพิจารณา รวม ๒ ประการ ดังนี้

๒.๑ ขอให้คณะกรรมการควบคุมราคากลางพิจารณาปรับปรุงอัตราการคำนวณราคากลางใหม่ ให้สอดคล้องกับสถานการณ์ปัจจุบัน เพื่อใช้เป็นหลักปฏิบัติต่อไป และในระหว่างที่หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางที่ปรับปรุงใหม่ยังไม่ประกาศใช้ ขอให้กำหนดค่า FACTOR ที่จะมาคำนวณชดเชยให้กับการขึ้นของประกวดราคาและการทำสัญญาที่เกิดขึ้นก่อนวันที่หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางอัตราใหม่ประกาศใช้

๒.๒ ผู้ประกอบการรายใดที่ได้ยื่นซองเสนอราคาแล้ว และได้รับการปรับราคาตามอัตราใหม่ในข้อ ๒.๑ หากเห็นว่าราคาไม่เหมาะสม ก็สามารถไม่ลงนามในสัญญาได้โดยไม่ถูกพิจารณาให้เป็นผู้ทิ้งงาน (เอกสาร ๑๐)

๓. ข้อพิจารณา

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี พิจารณาแล้วเห็นว่า การปรับอัตราภาษีที่ใช้ใน FACTOR F ในการคำนวณราคากลาง จะต้องเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาโดยมีความเห็นของคณะกรรมการควบคุมราคากลางเสนอประกอบการพิจารณาด้วย แต่โดยที่คณะกรรมการควบคุมราคากลางได้ถูกยุบเลิกไปแล้ว ดังนั้น เพื่อให้การดำเนินการเป็นไปด้วยความรอบคอบก่อนจะนำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีจึงได้ขอเชิญผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ ตามองค์ประกอบของคณะกรรมการควบคุมราคากลางมาร่วมประชุมพิจารณาเรื่องนี้เมื่อวันที่ ๑๖ กันยายน ๒๕๔๐

ที่ประชุมผู้แทนหน่วยงานดังกล่าวพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามตาราง FACTOR F ที่ใช้ในการคำนวณราคากลาง ประกอบด้วย ค่าอำนาจการ ค่าความผันผวน กำไร ดอกเบี้ย และภาษี ซึ่งเดิมในส่วนของดอกเบี้ยได้กำหนดให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้แจ้งเวียนอัตราดอกเบี้ยทุกต้นปีงบประมาณ และระหว่างปีงบประมาณกรณีที่อัตราดอกเบี้ยมีการเปลี่ยนแปลงเกินร้อยละ ๑

ในส่วนของภาษีเดิมกำหนดอัตราภาษีตามภาษีมูลค่าเพิ่ม คือร้อยละ ๗ แต่ไม่ได้มีการกำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติไว้ถึงกรณีที่จะมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีมูลค่าเพิ่ม ดังนั้น ในปัจจุบันองค์ประกอบของการคิดค่า FACTOR F จึงมีองค์ประกอบที่เป็น

ตัวแปร ๒ องค์ประกอบ คือ ดอกเบี้ย และภาษี สำหรับดอกเบี้ย สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการแจ้งเปลี่ยนแปลงอยู่แล้ว ส่วนภาษีซึ่งจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงไปตามอัตราภาษีมูลค่าเพิ่มใหม่คือร้อยละ ๑๐ เนื่องจากอัตราเดิมเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี หากจะมีการเปลี่ยนแปลงที่ประชุมเห็นสมควรให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณา โดยขอให้พิจารณาเป็นหลักการด้วยว่า ในกรณีที่จะมีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีอีกในโอกาสต่อไป ควรกำหนดให้มีหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งรับผิดชอบในการดำเนินการแจ้งการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีใหม่เช่นเดียวกับที่สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีแจ้งเวียนการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ย ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวในการปฏิบัติและไม่เป็นภาระแก่คณะรัฐมนตรี

นอกจากนี้ที่ประชุมมีความเห็นเพิ่มเติมว่าในการเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาเรื่องนี้ควรเสนอทบทวนให้แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลางเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไปด้วย เนื่องจากคณะกรรมการฯ ยังมีการกิจที่จะต้องปฏิบัติต่อไป เพื่อให้มาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคาบรรลุผลมากยิ่งขึ้น (เอกสาร ๑๑)

อนึ่ง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีขอเรียนข้อมูลเกี่ยวกับคณะกรรมการควบคุมราคากลางเพื่อประกอบการพิจารณาเพิ่มเติม ดังนี้

๓.๑ มติคณะรัฐมนตรีเดิมได้แต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลางให้มีอำนาจหน้าที่ รวม ๔ ประการ คือ

๓.๑.๑ กำหนดหลักเกณฑ์ในการคำนวณราคากลาง แล้วจัดทำเป็นคู่มือสำหรับให้ส่วนราชการต่าง ๆ ถือปฏิบัติ

๓.๑.๒ กำกับ ดูแลการคำนวณราคากลาง โดยมีอำนาจเข้าตรวจสอบ รายละเอียดการคำนวณราคากลางที่ส่วนราชการคำนวณไว้

๓.๑.๓ แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อปฏิบัติงานตามที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควร

๓.๑.๔ วินิจฉัยปัญหา และยกเว้นหรือผ่อนผันการดำเนินการตามมาตรการป้องกันหรือลดโอกาสการสมยอมกันในการเสนอราคา

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงต้องทำหน้าที่เป็นสำนักงานของคณะกรรมการควบคุมราคากลาง และคณะอนุกรรมการฯ ที่คณะกรรมการฯ จะแต่งตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น

๓.๒ การดำเนินงานที่ผ่านมาของคณะกรรมการฯ

๓.๒.๑ คณะกรรมการฯ ได้ปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางในงานก่อสร้าง ในส่วนของการคิดค่าอำนวยการ กำไร ภาษี โดยเพิ่มค่าความผันผวน และค่าดอกเบี้ยให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน เป็นสูตร FACTOR F โดยจำแนกงานออกเป็น ๓ ลักษณะ คือ งานอาคาร งานทาง และงานชลประทาน ในส่วนของอัตราดอกเบี้ยที่ใช้ในการคำนวณราคากลาง ได้กำหนดให้ใช้อัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำของเงินกู้ (MLR) ของธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ณ วันที่ ๑ ตุลาคมของทุกปี เป็นเกณฑ์ในการพิจารณา และให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นผู้แจ้งเวียนอัตราดอกเบี้ยทุกต้นปีงบประมาณ และในระหว่างปีงบประมาณในกรณีที่อัตราดอกเบี้ยมีการเปลี่ยนแปลงถึง ๑%

๓.๒.๒ คณะกรรมการฯ ได้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเฉพาะกิจพิจารณาจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมการคำนวณราคากลาง (อลฝ.) มีอำนาจหน้าที่พิจารณาจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมการคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการให้แล้วเสร็จ แล้วนำเสนอคณะกรรมการควบคุมราคากลางพิจารณา

อลฝ. ได้พิจารณาดำเนินการจัดทำหลักสูตรการฝึกอบรมการคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการตามที่ได้รับมอบหมายและมีความเห็นเพิ่มเติมว่าควรมีการกำหนดให้มีคู่มือประกอบการฝึกอบรมด้วย เพื่อเสริมให้การฝึกอบรมเกิดผลในทางปฏิบัติมากยิ่งขึ้น ซึ่งในการจัดทำคู่มือได้พิจารณาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการคำนวณราคากลางที่หน่วยงานด้านช่างได้จัดทำไว้ก่อนแล้วเป็นแนวทาง ประกอบความเห็นและข้อเสนอแนะของคณะอนุกรรมการทุกท่าน ในการนี้ อลฝ. ได้พิจารณากำหนดหลักสูตรการฝึกอบรมการคำนวณราคากลางเป็นหลักสูตรอย่างกว้างสำหรับบุคคลทั่วไป มีระยะเวลาฝึกอบรมรวม ๓ วัน และกำหนดให้มีการทำ WORK SHOP การจัดทำราคากลางอย่างง่าย เพื่อเป็นการเสริมทักษะในทางปฏิบัติด้วย (เอกสาร ๑๒)

หลักสูตรและคู่มือการฝึกอบรมการคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการตามที่ อลฝ. เสนอดังกล่าว ยังไม่มีผลในทางปฏิบัติ เพราะยังไม่ได้ความเห็นชอบจากคณะกรรมการควบคุมราคากลาง

๓.๓ โดยที่คณะกรรมการควบคุมราคากลาง ยังมีภารกิจที่จะต้องดำเนินการต่อไป ได้แก่

๓.๓.๑ การกำหนดหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลาง งานก่อสร้างของทางราชการในลักษณะอื่น ๆ นอกเหนือจาก งานอาคาร งานทาง และงานชลประทานที่ได้กำหนดไปแล้ว

๓.๓.๒ พิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การถอดแบบให้มีความเหมาะสมสอดคล้องกับกรรมวิธีการก่อสร้างที่ได้มีการเปลี่ยนแปลงไป

๓.๓.๓ การกำกับ ดูแล ตรวจสอบการคำนวณราคากลางของส่วนราชการ

๓.๓.๔ การให้ความเห็นชอบหลักสูตร และคู่มือการฝึกอบรมการคำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการที่ อลพ. ได้จัดทำไว้ และการจัดฝึกอบรมการคำนวณราคากลางให้กับส่วนราชการต่าง ๆ

๔. ข้อเสนอ

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี เห็นสมควรเสนอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณา ดังนี้

๔.๑ อนุมัติเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีที่ใช้คำนวณราคากลางในงานก่อสร้างของทางราชการ ในสูตร FACTOR F จากเดิมร้อยละ ๗ เป็นร้อยละ ๑๐ และเนื่องจากขณะนี้ ธนาคารกรุงไทย จำกัด (มหาชน) ได้แจ้งอัตราดอกเบี้ยขั้นต่ำของเงินกู้ (MLR) มีอัตราร้อยละ ๑๔.๗๕ (เอกสาร ๑๓) ดังนั้น สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี จึงได้จัดทำตาราง FACTOR F ตามอัตราภาษีและอัตราดอกเบี้ยใหม่นี้ดังกล่าว มาเพื่อประกอบการพิจารณาพร้อมนี้แล้ว (เอกสาร ๑๔) และในกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีอีกในโอกาสต่อไป ให้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานรับผิดชอบในการแจ้งเวียนการเปลี่ยนแปลงอัตราภาษีใหม่ให้ส่วนราชการต่าง ๆ ทราบ ทั้งนี้ เพื่อความคล่องตัวในทางปฏิบัติและไม่เป็นภาระแก่คณะรัฐมนตรี

๔.๒ อนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการควบคุมราคากลางเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่อไป ทั้งนี้สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีได้แนบองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ตามมติคณะรัฐมนตรีเดิมมาเพื่อประกอบการพิจารณาด้วยแล้ว (เอกสาร ๑๕)

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณา หากเห็นชอบด้วย ขอให้กรุณานำเสนอรอง
นายกรัฐมนตรี (นายพิชัย รัตตกุล) เพื่อนำกราบเรียนนายกรัฐมนตรี พิจารณาเสนอ
คณะรัฐมนตรีต่อไปด้วย

(ลงชื่อ) ประสิทธิ์ ดำรงชัย
(นายประสิทธิ์ ดำรงชัย)
ปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี