**รายงาน อกจ. ครั้งที่ 21/2561**

**เรื่องที่ 6 สำนักงบประมาณ ขอหารือกรณีปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมไทยและขอให้แจ้งซักซ้อมส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่น เพื่อใช้ประกอบการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทย**

**ข้อเท็จจริง**

สำนักงบประมาณมีหนังสือเลขที่ นร 0731.2/2853 ลงวันที่ 8 ธันวาคม 2560 แจ้งว่า นายกรัฐมนตรีได้มีข้อสั่งการในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 2 พฤษภาคม 2560 ให้สำนักงบประมาณเร่งรัดดำเนินการแจ้งบัญชีนวัตกรรมไทยให้ทุกหน่วยงานทราบและใช้เป็นข้อมูลประกอบการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมไทยให้ตรงกับความต้องการใช้งานของแต่ละหน่วยงานตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยอย่างน้อยให้แต่ละหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมในอัตราส่วนร้อยละ 30 ของความต้องการใช้งานทั้งหมดของหน่วยงาน และเมื่อวันที่ 26 กันยายน 2560 ให้ทุกหน่วยงานเร่งรัดการดำเนินการเพื่อนำนวัตกรรมมาประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์กับภารกิจของหน่วยงานตามความจำเป็นและเหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุและครุภัณฑ์ของภาครัฐตามรายการในบัญชีนวัตกรรมไทย โดยเร่งรัดให้เกิดผลเป็นรูปธรรมโดยเร็ว ภายในปีงบประมาณ พ.ศ. 2562

เพื่อให้การดำเนินการตามข้อสั่งการของนายกรัฐมนตรีดังกล่าวบรรลุผลและสามารถแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการในบัญชีนวัตกรรมไทยของส่วนราชการ โดยเฉพาะปัญหาการปฏิบัติตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และกฎกระทรวง รวมทั้งระเบียบ หลักการและวิธีปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง สำนักงบฯ จึงขอหารือ ดังนี้

1. สินค้านวัตกรรมไทยที่ขึ้นบัญชีนวัตกรรมแล้ว (เป็นเวลาสูงสุด 8 ปี) ถ้าสินค้าชิ้นนี้เป็นที่ต้องการของหน่วยงานภาครัฐ (นิยมซื้อ) หากสินค้าตัวนี้หมดระยะเวลาการขึ้นบัญชีแล้ว จะสามารถทำการซื้อได้หรือไม่ และด้วยวิธีใด ตามกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง

2. กรณีมีความประสงค์จะซื้อสินค้าในบัญชีนวัตกรรมไทย จะต้องสืบราคาเพื่อจัดทำราคาจากท้องตลาดและจำเป็นต้องสืบราคาอย่างน้อย 3 รายหรือไม่ และต้องมีหลักฐานประกอบ (ใบเสนอราคาจากร้านค้า) ด้วยหรือไม่

3. กรณีสินค้าในบัญชีนวัตกรรมไทยมีราคาไม่เกิน 500,000 บาท ให้จัดซื้อโดยวิธีเฉพาะเจาะจงหรือตามมาตรา 56 (2) (ข) หรือ (ซ)

4. ตัวอย่างแบบพิมพ์การจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจง เช่น แบบรายงานขอซื้อขอจ้าง หนังสือเชิญชวนผู้ประกอบการ แบบรายงานผลการพิจารณา ส่วนราชการจะหาแบบรายงานได้จากที่ใด

5. การซื้อสินค้าในบัญชีนวัตกรรมไทย หน่วยงานสามารถจัดทำราคากลางโดยนำราคาตามบัญชีนวัตกรรมไทยของสำนักงบประมาณมาใช้เป็นราคากลาง หรือโดยเลือกราคาจากบัญชีราคามาตรฐานครุภัณฑ์ของสำนักงบประมาณหรือหน่วยงานอื่นมากำหนดได้หรือไม่ จัดซื้อโดยวิธีเฉพาะเจาะจง มาตรา 56 (2) (ซ) และกฎกระทรวง หมวด 5 พัสดุส่งเสริมนวัตกรรมได้หรือไม่

6. สินค้าที่ขึ้นบัญชีนวัตกรรมไทยอย่างไรจึงจะเรียกว่ามีผู้ให้บริการรายเดียวหรือมากกว่ารายเดียว และกรณีผู้ขึ้นบัญชีนวัตกรรมไม่ได้แต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายไว้หรือแต่งตั้งตัวแทนจำหน่าย ต้องจัดซื้อจัดจ้างจากผู้แทนจำหน่ายหรือผู้ประกอบการโดยตรง

7. วิธีการจัดซื้อจัดจ้างแบบเฉพาะเจาะจงในกรณีเป็นสินค้านวัตกรรม มีการกำหนดวงเงินหรือไม่

8. กรณีส่วนราชการจัดซื้อครุภัณฑ์อย่างเดียว ตัวอย่างเช่น ส่วนราชการมีรายการจัดซื้อครุภัณฑ์รายการรถยนต์จำนวน 10 คัน ถ้าจะจัดซื้อรถยนต์จากต่างประเทศจำนวน 7 คันและจัดซื้อรถยนต์ในบัญชีนวัตกรรมไทยจำนวน 3 คัน กรณีนี้ส่วนราชการจะต้องดำเนินการอย่างไร

9. กรณีส่วนราชการจัดซื้อจัดจ้างทั้งรายการสิ่งก่อสร้างและครุภัณฑ์ ตัวอย่างเช่น ส่วนราชการได้รับงบประมาณเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการปรับสภาพสนามกีฬา โดยมีรายละเอียดประกอบด้วย งานรื้อผิวลู่วิ่งและลานกรีฑาดินเดิมพร้อมบดอัด งานรื้อขอบลู่นอกและรางระบายน้ำขอบลู่ในพร้อมติดตั้งใหม่ งานซ่อมแซมหญ้าสนามฟุตบอล (ซึ่งมีลักษณะเป็นงานจ้างก่อสร้าง) และมีงานติดตั้งลู่วิ่งและลานกรีฑายางสังเคราะห์และยางธรรมชาติ (ซึ่งเป็นรายการตามบัญชีนวัตกรรมไทย) ในกรณีนี้ส่วนราชการจะต้องดำเนินการอย่างไร

**มติ**

ที่ประชุมพิจารณาแล้วมีความเห็น ดังนี้

1. กรณีตามข้อหารือ 1 กรณีดังกล่าวสินค้านวัตกรรมไทยที่ขึ้นบัญชีนวัตกรรมตามกฎกระทรวงกำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนและกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. ๒๕๖๐ หมวด ๕ พัสดุส่งเสริมนวัตกรรม ข้อ ๑๔ กำหนดให้ “พัสดุส่งเสริมนวัตกรรม” หมายความว่า สินค้าหรือบริการที่มีรายชื่อตามบัญชีนวัตกรรมไทยของสำนักงบประมาณ ดังนั้น หากสินค้านวัตกรรมที่หมดระยะเวลาการขึ้นบัญชี หน่วยงานไม่สามารถจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา 56 (2) (ซ) ได้ เนื่องจากสินค้าดังกล่าวมิได้อยู่ในบัญชีนวัตกรรมไทยแล้ว แต่หากหน่วยงานต้องการจะจัดซื้อสินค้าดังกล่าวจะต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภายใต้วิธีการในมาตรา 55 และมาตรา 56 แห่งพระราชบัญญัติฯ คือ วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไป วิธีคัดเลือก และวิธีเฉพาะเจาะจง

2. กรณีตามข้อหารือ 2 และ 5 ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 4 กำหนดให้ “ราคากลาง หมายความว่า ราคาเพื่อใช้เป็นฐานสำหรับเปรียบเทียบราคาที่ผู้ยื่นข้อเสนอได้ยื่นเสนอไว้ซึ่งสามารถจัดซื้อจัดจ้างได้จริงตามลำดับ ดังต่อไปนี้ (๑) ราคาที่ได้มาจากการคำนวณตามหลักเกณฑ์ที่คณะกรรมการราคากลางกำหนด (๒) ราคาที่ได้มาจากฐานข้อมูลราคาอ้างอิงของพัสดุที่กรมบัญชีกลางจัดทำ (๓) ราคามาตรฐานที่สำนักงบประมาณหรือหน่วยงานกลางอื่นกำหนด (๔) ราคาที่ได้มาจากการสืบราคาจากท้องตลาด (๕) ราคาที่เคยซื้อหรือจ้างครั้งหลังสุดภายในระยะเวลาสองปีงบประมาณ (๖) ราคาอื่นใดตามหลักเกณฑ์ วิธีการ หรือแนวทางปฏิบัติของหน่วยงานของรัฐนั้นๆ” และวรรคสอง “ในกรณีที่มีราคาตาม (๑) ให้ใช้ราคาตาม (๑) ก่อน ในกรณีที่ไม่มีราคาตาม (๑) แต่มีราคาตาม (๒)หรือ (๓) ให้ใช้ราคาตาม (๒) หรือ (๓) ก่อน โดยจะใช้ราคาใดตาม (๒) หรือ (๓) ให้คำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ ในกรณีที่ไม่มีราคาตาม (๑) (๒) และ (๓) ให้ใช้ราคาตาม (๔) (๕) หรือ (๖)โดยจะใช้ราคาใดตาม (๔) (๕) หรือ (๖) ให้คำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ” ดังนั้น การกำหนดราคากลางจะต้องพิจารณาจาก (1) ก่อนตามลำดับ เมื่อไม่มีจึงไปพิจารณา (2) และ (3) ต่อไป แต่หากไม่มีราคากลางตาม (1) (2) และ (3) ให้พิจารณาราคา (4) (5) และ (6) โดยคำนึงถึงประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐเป็นสำคัญ

เมื่อข้อเท็จจริงปรากฏว่า สินค้าในบัญชีนวัตกรรมไทยสำนักงบประมาณได้มีการกำหนดราคาไว้แล้ว หน่วยงานย่อมสามารถนำราคาดังกล่าวมาใช้เป็นราคากลางได้ในการเปรียบเทียบ เป็นกรณีตามมาตรา 4 (3) โดยไม่จำเป็นต้องมีการสืบราคาจากท้องตลาดอีกแต่อย่างใด

3. กรณีตามข้อหารือ 3 และ 7 การจัดซื้อจัดจ้างสินค้านวัตรกรรมโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 56 วรรคหนึ่ง (2) (ซ) นั้น มิได้มีการกำหนดวงเงินไว้ แต่อย่างไรก็ดี หากปรากฏว่าสินค้าในบัญชีนวัตกรรมไทยมีราคาไม่เกิน 500,000 บาท หน่วยงานจะจัดซื้อโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามมาตรา 56 (2) (ข) หรือ (ซ) ได้หรือไม่นั้น ตามหนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ด่วนที่สุด ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว 123 ลงวันที่ 9 มีนาคม 2561 เรื่อง ซ้อมความเข้าใจการจัดซื้อจัดจ้างตามกฎกระทรวงกำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนและกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. 2560 และกำหนดแนวทางปฏิบัติในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 56 วรรคหนึ่ง (2) (ซ) ได้ซ้อมความเข้าใจ โดยกำหนดให้ การจัดซื้อจัดจ้างพัสดุตามกฎกระทรวงกำหนดพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุนและกำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีคัดเลือกและวิธีเฉพาะเจาะจง พ.ศ. 2560 ในกรณีที่มีวงเงินงบในการจัดซื้อจัดจ้างครั้งหนึ่งไม่เกิน 500,000 บาท หน่วยงานของรัฐจะดำเนินการโดยวิธีเฉพาะเจาะจงตามมาตรา 56 วรรคหนึ่ง (2) (ข) ก็ได้ หมายความว่าหน่วยงานจะเลือกใช้วิธีเฉพาะเจาะจงตามมาตรา 56 วรรคหนึ่ง (2) (ข) หรือ (ซ) ก็ได้

4. กรณีตามข้อหารือ 4 ตัวอย่างรายงานขอซื้อขอจ้าง หนังสือเชิญชวนผู้ประกอบการ หรือแบบรายงานผลการพิจารณานั้น กรณีดังกล่าวคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมิได้กำหนดแบบไว้ จึงอยู่ในดุลพินิจของหน่วยงานที่จะดำเนินการกำหนดรูปแบบให้เป็นไปตามความเหมาะสม แต่อย่างไรก็ดี หน่วยงานจะต้องมีการกำหนดรายละเอียดตามรายการที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้ครบถ้วน

5. กรณีตามข้อหารือ 6 หน่วยงานจะทราบได้อย่างไรว่าสินค้าที่ขึ้นบัญชีนวัตกรรมมีผู้ให้บริการรายเดียวหรือมากกว่ารายเดียวนั้น ในการขึ้นทะเบียนบัญชีนวัตกรรมนั้น จะมีการขึ้นทะเบียนผู้ประกอบการอยู่ 2 ประเภทคือ กรณีที่ผู้ประกอบการเจ้าของผลิตภัณฑ์นวัตกรรมเป็นผู้ขึ้นบัญชีนวัตกรรมเอง และอีกกรณีหนึ่งคือ กรณีที่ผู้ผู้ประกอบการได้มีการแต่งตั้งตัวแทนจำหน่ายไว้ในบัญชีนวัตกรรม ดังนั้น หากมีผู้แทนจำหน่ายเพียงรายเดียวหน่วยงานสามารถดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจงได้ แต่หากมีผู้ประกอบการที่เป็นตัวแทนจำหน่ายหลายรายหน่วยงานย่อมต้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีคัดเลือก

6. ตามข้อหารือ 8 ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 20 กำหนดให้ “การแบ่งซื้อหรือแบ่งจ้างโดยลดวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างในครั้งเดียวกันเพื่อให้วิธีการซื้อหรือจ้างหรืออำนาจในการสั่งซื้อสั่งจ้างเปลี่ยนแปลงไป จะกระทำมิได้” วรรคสอง “กรณีใดจะเป็นการแบ่งซื้อหรือแบ่งจ้างให้พิจารณาถึงวัตถุประสงค์ในการซื้อหรือจ้างครั้งนั้น และความคุ้มค่าของทางราชการเป็นสำคัญ” ซึ่งการพิจารณาว่าเป็นการแบ่งซื้อแบ่งจ้างหรือไม่ จะต้องพิจารณาจากหลักเกณฑ์ดังนี้ กล่าวคือ มีการแบ่งวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างในครั้งเดียวกันออกเป็นส่วนๆ โดยไม่มีเหตุผลความจำเป็น ทำให้

(1) วิธีการซื้อหรือจ้างเปลี่ยนแปลงไป เช่น วงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ซึ่งจะต้องดำเนินการโดยวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปแล้วดำเนินการโดยวิธีเฉพาะเจาะจง เป็นต้น หรือ

(2) อำนาจในการซื้อหรือจ้างเปลี่ยนแปลงไป เช่น แบ่งวงเงินที่จะซื้อหรือจ้างแล้ววิธีการซื้อหรือจ้างในแต่ละครั้ง ยังคงเป็นวิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปอยู่ แต่อำนาจสั่งซื้อหรือสั่งจ้าง ในแต่ละครั้งเปลี่ยนจากผู้มีอำนาจเหนือขึ้นไปชั้นหนึ่ง มาเป็นของหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ เป็นต้น

ทั้งนี้ การแบ่งวงเงินในการซื้อหรือจ้างในครั้งเดียวกันออกเป็นส่วนๆ ซึ่งมีผลให้การซื้อหรือจ้างเปลี่ยนแปลงไปนี้ หรือมีผลทำให้อำนาจในการสั่งซื้อหรือจ้างเปลี่ยนแปลงไปนี้ จะต้องพิจารณาในขณะที่เริ่มดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง มิใช่พิจารณาจากผลของการดำเนินการ

(3) คำว่า “ในครั้งเดียวกัน” ตามนัยระเบียบฯ ข้อ 20 วรรคหนึ่งนั้น มุ่งหมายถึงการได้รับอนุมัติจัดสรรเงินงบประมาณในครั้งเดียวกัน หากไม่มีเหตุผลประการใดที่ทำให้หน่วยงานของรัฐไม่สามารถดำเนินการในครั้งเดียวกันได้แล้วหน่วยงานของรัฐจะต้องจัดซื้อจัดจ้างในครั้งเดียวกัน หากหน่วยงานของรัฐได้แยกการดำเนินการจนมีผลทำให้วิธีการซื้อหรือจ้างเปลี่ยนแปลงไป กรณีจะเป็นการดำเนินการที่ไม่ชอบด้วยระเบียบฯ

ตามหนังสือสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี ด่วนที่สุด ที่ นร 0505/ว 219 ลงวันที่ 5 พฤษภาคม 2560 คณะรัฐมนตรีมีมติเมื่อวันที่ 22 กันยายน 2558 โดยอย่างน้อยให้หน่วยงานของรัฐจัดซื้อจัดจ้างผลิตภัณฑ์และบริการนวัตกรรมในอัตราส่วนร้อยละ 30 ของความต้องการใช้งานทั้งหมดของหน่วยงาน ดังนั้น หากส่วนราชการได้รับจัดสรรงบประมาณในการจัดซื้อครุภัณฑ์รายการรถยนต์จำนวน 10 คัน มาในครั้งเดียวกัน หากหน่วยงานจะจัดซื้อรถยนต์จากต่างประเทศจำนวน 7 คันและจัดซื้อรถยนต์ในบัญชีนวัตกรรมไทยจำนวน 3 คัน นั้น การดำเนินการจัดซื้อดังกล่าว ย่อมมีเหตุผลในการดำเนินการ จึงไม่เป็นกรณีการแบ่งซื้อแบ่งจ้าง

7. ตามข้อหารือ 9 การกำหนดครุภัณฑ์ประกอบงานก่อสร้างนั้น หากหน่วยงานมีความจำเป็นที่จะต้องใช้ครุภัณฑ์ที่มีมาตรฐาน หน่วยงานก็สามารถกำหนดมาตรฐานไว้ในบัญชีครุภัณฑ์ประกอบงานก่อสร้างนั้นได้

ทั้งนี้ กรณีดังกล่าวเป็นหน้าที่ของสำนักงบประมาณซึ่งจะต้องดำเนินการแจ้งเวียนให้ส่วนราชการทราบต่อไป