

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษา เรื่อง การศึกษาความรู้ความเข้าใจของผู้แทนชุมชนในการปฏิบัติหน้าที่ คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของ เทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเอกสารรวมถึงงานวิจัยที่เกี่ยวข้องตามลำดับดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ
2. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของเทศบาล
3. การปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550
4. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

#### 1. แนวคิดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจ

##### 1.1 ความหมายของความรู้ความเข้าใจ

บลูม (Bloom) และคณะ (อ้างถึงในสมนึก กัททิชชนี, 2546 : 128) กล่าวถึง พฤติกรรมด้านพุทธิพิสัยแบ่งย่อยเป็น 6 ด้าน ดังนี้

1.1.1 ความรู้ความจำ (Knowledge) หมายถึง ความสามารถของสมองที่เก็บ สะสมเรื่องราวต่าง ๆ หรือประสบการณ์ทั้งปวงที่ตนได้รับรู้มา และสามารถระลึกเรื่องราวต่าง ๆ นั้นออกมาได้ แบ่งออกเป็น 3 ด้าน มีรายละเอียดดังนี้

1) ความรู้ในเนื้อเรื่อง หมายถึง การถามเกี่ยวกับเรื่องราวหรือเนื้อหาสาระตามห้องเรียนนั้น แยกเป็น 2 ประเภท คือ

1.1) ความรู้เกี่ยวกับศัพท์และนิยาม หมายถึง การถามเกี่ยวกับคำศัพท์ นิยาม คำแปล ความหมาย ชื่อ อักษรย่อ สัญลักษณ์ เครื่องหมาย รูปภาพ

1.2) ความรู้เกี่ยวกับกฎและความจริง หมายถึง การถามเกี่ยวกับ กฎ สูตร ความจริงตามท้องเรื่อง ขนาด ทิศทาง ปริมาณ เวลา คุณสมบัติ ระยะทาง เปรียบเทียบ คุณ โทษ วัตถุประสงค์ สาเหตุ

2) ความรู้ในวิธีดำเนินการ หมายถึง การถามเกี่ยวกับขั้นตอนของกิจกรรม  
วิธีดำเนินเรื่องราว วิธีประพฤติปฏิบัติ แยกเป็น 5 ประเภท คือ

2.1) ความรู้เกี่ยวกับระเบียบแบบแผน หมายถึง การถามเกี่ยวกับ  
แบบฟอร์ม ระเบียบ แบบแผน วัฒนธรรม ประเพณี การใช้คำสุภาพ ราชศัพท์ หรือกิจกรรม  
ต่าง ๆ ที่ตกลงกันในสังคม

2.2) ความรู้เกี่ยวกับลำดับขั้นและแนวโน้ม

ลำดับขั้น หมายถึง การถามเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น ก่อน – หลัง หรือจัด  
เรียงลำดับอย่างไร

แนวโน้ม หมายถึง เหตุการณ์หรือเรื่องราวในปัจจุบันที่มักจะ  
เกิดขึ้นบ่อย ๆ ถ้าสิ่งใดเหตุการณ์ใดเกิดขึ้นเพียงครั้งเดียว หรือมีอย่างเดียวไม่เป็นแนวโน้ม  
ข้อสังเกตคำถามประเภทแนวโน้มส่วนใหญ่ใช้คำว่า มักจะ เพราะเป็นการคาดคะเนเหตุการณ์ที่  
อาจจะเกิดขึ้นในปัจจุบัน

2.3) ความรู้เกี่ยวกับการจัดประเภท หมายถึง การถามให้จำแนก  
แจกแจง จัดประเภท หรือถามในรูปปฏิเสธ เช่น ไม่เข้าพวก ไม่เข้ากลุ่ม

2.4) ความรู้เกี่ยวกับเกณฑ์ หมายถึง ข้อกำหนดที่ยึดเป็นหลักแล้วนำไป  
เปรียบเทียบกับสิ่งต่าง ๆ โดยปกติทุกสิ่งทุกอย่างต้องมีเกณฑ์ เช่น เกณฑ์ของคนดี เกณฑ์ของ  
คนเก่ง วัตถุประสงค์หรือไม่ดีก็ต้องมีเกณฑ์ในการพิจารณา ลักษณะคำถามที่สำคัญมี  
2 ประเด็น คือ ถามเอกลักษณ์ (คุณลักษณะพิเศษเฉพาะตัว) และถามให้เปรียบเทียบโดยวิจารณ์  
เกณฑ์ของสิ่งเหล่านั้น

2.5) ความรู้เกี่ยวกับวิธีการ หมายถึง การถามวิธีปฏิบัติ การทำกิจกรรม  
ขั้นตอนการทำงาน คำถามมักจะอยู่ในรูปที่ว่า ปฏิบัติอย่างไร ควรทำโดยวิธีใด จึงจะมี  
ประสิทธิภาพ

3) ความรู้รวบยอดในเนื้อเรื่อง หมายถึง ความสามารถในการค้นหา  
หลักการหรือหัวใจของเรื่อง เพื่อสร้างเป็นทฤษฎีหรือ โครงสร้างของเนื้อเรื่องเหล่านั้น แยกเป็น  
2 ประเภท คือ

3.1) ความรู้เกี่ยวกับหลักวิชาและการบรรยาย

หลักวิชา (Principle) หมายถึง หลักการหรือหัวใจของเรื่องที่เกิด  
จากหลาย ๆ ความคิดรวบยอดรวมกัน

ความคิดรวบยอด (Concept) หมายถึง ลักษณะร่วมของสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือของเรื่องใดเรื่องหนึ่งที่เคยเกิดขึ้นหลาย ๆ ครั้ง หรือมีสิ่งเหล่านั้นหลาย ๆ อย่าง การขยาย (Generalized) หมายถึง การขยายความค่อออกไปจากสิ่งหนึ่งสิ่งใดที่รู้มาหรือเป็นการสรุปออกนอกเรื่องนั้น ๆ เช่น บทสรุปตอนท้ายของนิทานอีสป เป็นการขยาย

3.2) ความรู้เกี่ยวกับทฤษฎีและโครงสร้าง หมายถึง ถามเกี่ยวกับคดีและหลักการ จากหลายเนื้อหาที่สัมพันธ์กันเป็นพวกเดียวกันและสกุลเดียวกัน เพื่อค้นหาทฤษฎีและโครงสร้างที่เป็นตัวร่วมของบรรดาเนื้อหาเหล่านั้น

1.1.2 ความเข้าใจ (Comprehension) หมายถึง ความสามารถในการนำความรู้ความจำไปคัดแปลงปรับปรุง เพื่อให้สามารถจับใจความ หรือเปรียบเทียบ ย่นย่อเรื่องราว ความคิด ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ทั้งยังสามารถอธิบายและเปรียบเทียบสิ่งที่มีลักษณะหรือสภาพคล้ายคลึงเป็นทำนองเดียวกันของเดิมได้ บุคคลที่มีความเข้าใจในสิ่งใด จะสามารถแปลความตีความหรือขยายความ เกี่ยวกับสิ่งนั้นได้ คำถามที่ใช้วัดความเข้าใจจึงแบ่งออกเป็น 3 ด้าน มีรายละเอียดดังนี้

1) การแปลความ หมายถึง ความสามารถแปลสิ่งซึ่งอยู่ในระดับหนึ่งไปยังอีกระดับหนึ่งได้ ได้แก่ การแปลงพฤติกรรมของสิ่งมีชีวิต แปลภาพการ์ตูน หรือแปลข้อความหรือเปรียบเทียบเปรียบเปรยจากคำพังเพย สุภาษิต ถำนวน โวหาร รวมถึงคำแสลง และถอดความ

2) การตีความ หมายถึง การจับใจความสำคัญของเรื่องหรือการเอาเรื่องราวเดิมมาคิดในแง่ใหม่ เป็นการสรุปผลที่เกิดจากหลาย ๆ การแปลความที่สัมพันธ์กัน เพื่อให้ได้ความหมายใหม่อีกอย่างหนึ่ง ถ้าแปลความผิดจะตีความผิดไปด้วย

3) การขยายความ หมายถึง การคาดคะเนหรือคาดหวังว่า จะมีสิ่งนั้น เหตุการณ์นั้นเกิดขึ้นในอนาคต โดยอาศัยแนวโน้มที่ทราบมาเป็นหลัก

1.1.3 การนำไปใช้ (Application) หมายถึง ความสามารถในการนำความรู้ความเข้าใจในเรื่องราวใด ๆ ไปใช้ในสถานการณ์จริงในชีวิตประจำวันหรือในสถานการณ์ที่คล้ายคลึงกัน หรือแก้ปัญหาที่แปลกใหม่ทำนองนั้นได้ หรือสามารถหาสิ่งของมาแทนสิ่งที่ขาดหายไป หรือถามให้แก้ปัญหาซึ่งเป็นพฤติกรรมขั้นสูงกว่าความจำและความเข้าใจ

1.1.4 การวิเคราะห์ (Analysis) หมายถึง การแยกแยะพิจารณารายละเอียดของสิ่งต่าง ๆ หรือเรื่องต่าง ๆ ว่ามีชิ้นส่วนใดที่สำคัญที่สุด แบ่งเป็น 3 ด้าน คือ

1) การวิเคราะห์ความสำคัญ หมายถึง การพิจารณาหรือจำแนกว่า ชิ้นใด

ส่วนใด เรื่องใด เหตุการณ์ใด ตอนใด สำคัญที่สุด หรือ หาจุดเด่น จุดประสงค์สำคัญ สิ่งที่น่าสนใจ

2) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ หมายถึง การค้นหาความเกี่ยวข้องระหว่างคุณลักษณะสำคัญของเรื่องราวหรือสิ่งต่าง ๆ ว่าสองชิ้นส่วนใดสัมพันธ์กัน

3) การวิเคราะห์หลักการ หมายถึง การให้พิจารณาสูงขึ้นส่วน หรือส่วนปลีกย่อยต่าง ๆ ว่าทำงานหรือเกาะยึดกัน ได้ หรือ คงสภาพเช่นนั้น ได้เพราะใช้หลักการใดเป็นแกนกลาง

1.1.5 การสังเคราะห์ (Synthesis) หมายถึง ความสามารถในการผสมผสานเรื่องราว หรือสิ่งต่าง ๆ ตั้งแต่ 2 ชนิดขึ้นไปเข้าด้วยกัน เพื่อสร้างเป็นเรื่องราวใหม่ หรือสิ่งใหม่ที่แปลกไปจากเดิม แบ่งเป็น 3 ด้าน คือ

1) การสังเคราะห์ข้อความ หมายถึง การนำเอาความรู้และประสบการณ์ต่าง ๆ มาผสมหรือปรุงแต่งขึ้นใหม่ เกิดเป็นข้อความหรือเรื่องราวใหม่ ๆ เช่น การเขียนเรียงความ เขียนตำรา การแต่งคำประพันธ์ การวาดภาพ โดยไม่มีรูปแบบ หรือให้วาดภาพตามความคิดของนักเรียนเอง

2) การสังเคราะห์แผนงาน เป็นการวัดความสามารถในการเขียนโครงการแผนปฏิบัติ หรือการวางแผนกิจกรรมงานต่าง ๆ ว่าจะต้องทำอะไร ต้องเตรียมสิ่งใด มีขั้นตอนการปฏิบัติอย่างไร ต้องเตรียมแก้ไขอุปสรรคต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นได้อย่างไร

3) การสังเคราะห์ความสัมพันธ์ หมายถึง การเอาความสำคัญและหลักการต่าง ๆ มาผสมให้เป็นเรื่องเดียวกัน ทำให้เกิดเป็นสิ่งที่สำเร็จรูปหน่วยใหม่ ที่มีความสัมพันธ์แปลกไปจากเดิม รวมไปถึงงานที่ต้องใช้ความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และการสรุปความด้วย

1.1.6 การประเมิน (Evaluation) หมายถึง การวินิจฉัย ตัดสิน หรือตีราคาเรื่องราว ความคิด เหตุการณ์ต่าง ๆ โดยการสรุปเป็นคุณค่าว่า ดีหรือเลว เหมาะสมหรือไม่เหมาะสม อย่างมีหลักเกณฑ์ แบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ

1) การประเมินค่าโดยอาศัยข้อเท็จจริงภายใน หมายถึง การประเมินค่าโดยใช้ข้อเท็จจริงต่าง ๆ ตามท้องเรื่อง หรือตามสถานการณ์นั้น ๆ มาเป็นหลักในการพิจารณาตัดสิน

2) การประเมินค่าโดยอาศัยเกณฑ์ภายนอก หมายถึง การประเมินค่าโดยใช้เกณฑ์จากสิ่งภายนอกเรื่องราวนั้น ๆ เป็นหลักในการพิจารณาตัดสิน

## 1.2 การวัดความรู้

สมนึก ภักดิ์ทิษณี (2546 : 32) กล่าวถึงการวัดผลการศึกษา โดยมีเครื่องมือวัดผล 8 ชนิด ดังนี้

1.2.1 การสังเกต (Observation) คือ การพิจารณาปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อค้นหาความจริงบางประการ โดยอาศัยประสาทสัมผัสของผู้สังเกตโดยตรง ทำให้ได้ข้อมูลแบบปฐมภูมิ (Primary Data) ซึ่งเป็นข้อมูลที่นำเชื่อถือ

1.2.2 การสัมภาษณ์ (Interview) คือ การสนทนาหรือการพูดโต้ตอบกันอย่างมีจุดหมาย เพื่อค้นหาความรู้ ความจริง ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้า การสัมภาษณ์จะประกอบด้วยบุคคล 2 ฝ่าย คือ ผู้สัมภาษณ์ และผู้ถูกสัมภาษณ์ การสัมภาษณ์นอกจากจะได้ข้อมูลตามต้องการแล้ว ยังช่วยให้ทราบข้อเท็จจริงของผู้ถูกสัมภาษณ์ในด้านบุคลิกภาพอีกด้วย เช่น ท่วงที วาจา อารมณ์ อุปนิสัย ปฏิภาณ ไหวพริบ เป็นต้น

1.2.3 แบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นเครื่องมือชนิดหนึ่งที่ยอมรับกันมาก โดยเฉพาะการเก็บข้อมูลทางสังคมศาสตร์ ทั้งนี้เพราะเป็นวิธีการที่สะดวก และสามารถใช้วัดได้อย่างกว้างขวาง ทั้งข้อมูลหรือข้อเท็จจริงในอดีต ปัจจุบัน และการคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต แบบสอบถามส่วนใหญ่จะอยู่ในรูปของคำถามเป็นชุด ๆ เพื่อวัดสิ่งที่ต้องการจะวัด โดยมีคำถามเป็นตัวกระตุ้นเร่งเร้าให้บุคคลแสดงพฤติกรรมต่าง ๆ ออกมา ถือว่าเป็นเครื่องมือที่นิยมใช้วัดทางด้านจิตพิสัย (Affective Domain) โดยมีรูปแบบแบ่งเป็น 2 ชนิด คือ

- 1) แบบสอบถามชนิดปลายเปิด (Open Ended Form) เป็นแบบสอบถามที่ไม่ได้กำหนดคำตอบไว้ เพื่อเปิดโอกาสให้ผู้ตอบเขียนตอบอย่างอิสระด้วยความคิดของตนเอง
- 2) แบบสอบถามชนิดปลายปิด (Closed Ended Form) เป็นแบบสอบถามที่ประกอบด้วย ข้อคำถามและตัวเลือก (คำตอบ) ซึ่งตัวเลือกนี้สร้างขึ้นโดยคาดว่าผู้ตอบสามารถเลือกตอบได้ตามความต้องการ แบ่งเป็น 4 แบบ คือ

2.1) แบบตรวจสอบรายการ (Checklist) เป็นการสร้างรายการของข้อคำถามที่เกี่ยวข้องหรือสัมพันธ์กับคุณลักษณะของพฤติกรรม (Behavior Traits) หรือ การปฏิบัติ (Performance) แต่ละรายการจะถูกประเมิน หรือชี้ให้ตอบในแง่ใดแง่หนึ่ง เช่น มีหรือไม่มีจริง หรือไม่จริง เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วย เชื่อหรือไม่เชื่อ ใช่หรือไม่ใช่ ฯลฯ หรืออาจมีคำตอบให้เลือกได้หลายคำตอบ

2.2) มาตราส่วนประมาณค่า (Rating Scale) เป็นเครื่องมือที่ครูใช้ในการประเมินนักเรียน และนักเรียนใช้ในการประเมินหรือพิจารณาตนเองหรือสิ่งอื่น ๆ ใช้ทั้ง

ในการประเมินการปฏิบัติ กิจกรรม ทักษะต่าง ๆ เจตคติ ความสนใจ ฯลฯ โดยมุ่งให้ผู้ตอบ ประเมินข้อความที่ถามออกมาเป็นระดับเพียงคำตอบเดียวจากมาตราส่วนประมาณค่า ที่มีระดับ ความเข้มข้นให้พิจารณาตั้งแต่ 3 ระดับขึ้นไป เช่น เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็น ด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง

2.3) แบบจัดอันดับ (Rank Order) แบบสอบถามลักษณะนี้ มักจะให้ ผู้ตอบจัดเรียงอันดับความสำคัญหรือคุณภาพจากมากไปหาน้อย

2.4) แบบเติมคำสั้น ๆ ในช่องว่าง แบบสอบถามนี้จะต้องกำหนด ขอบเขตเฉพาะเจาะจงลงไป

จากแนวคิดเกี่ยวกับความรู้ความเข้าใจที่กล่าวมาข้างต้น ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่า ความรู้ หมายถึง ความสามารถของสมองที่เก็บสะสมเรื่องราวต่าง ๆ หรือประสบการณ์ที่ได้รับรู้มา และสามารถระลึกถึงเรื่องราวต่าง ๆ นั้นออกมาได้ ส่วนความเข้าใจ หมายถึง ความสามารถในการนำความรู้ความจำไปคิดแปลงเพื่อให้สามารถจับใจความ เปรียบเทียบ สรุปหาข้อเท็จจริง แปลความหมาย ตีความและขยายความได้ และเมื่อต้องการทราบว่ามีความรู้ความเข้าใจอยู่ใน ระดับใด สามารถวัดได้ด้วยวิธีการวัดความรู้ความเข้าใจด้วยการทดสอบเพื่อให้แสดงอาการ ตอบสนองด้วยพฤติกรรมให้เห็นหรือนับจำนวนปริมาณได้

## 2. ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วน ท้องถิ่น

### 2.1 ความหมายของระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2551 : 2 – 16) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2535 ปัจจุบันแก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2547 ซึ่งใช้บังคับสำหรับการพัสดุ ขององค์การบริหารส่วนจังหวัด และเทศบาล ทั้งนี้ให้หมายความรวมถึงกิจการพาณิชย์ ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นด้วย

การพัสดุ หมายความว่า การจัดทำเอง การซื้อ การจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้าง ออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม การจำหน่ายและการดำเนินการ อื่น ๆ ที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้

พัสดุ หมายความว่า วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง ที่กำหนดไว้ในหนังสือ  
การจำแนกประเภทรายจ่ายตามงบประมาณ หรือการจำแนกประเภทรายจ่ายตามสัญญาเงินกู้  
จากต่างประเทศ

การซื้อ หมายความว่า การซื้อพัสดุทุกชนิดทั้งที่มีการติดตั้ง ทดลอง และบริการ  
ที่เกี่ยวข้องอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะจ้าง

การจ้าง หมายความว่า การจ้างทำของและการรับขนตามประมวลกฎหมายแพ่ง  
และพาณิชย์ และการจ้างเหมาบริการ แต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างของหน่วยการบริหารราชการ  
ส่วนท้องถิ่น การรับขนในการเดินทางไปราชการตามระเบียบว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไป  
ราชการของเจ้าหน้าที่ท้องถิ่น การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน และการจ้าง  
แรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

วิธีซื้อหรือวิธีจ้าง มี 5 วิธี คือ

1. วิธีตกลงราคา
2. วิธีสอบราคา
3. วิธีประกวดราคา
4. วิธีพิเศษ
5. วิธีกรณีพิเศษ

5.1 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีตกลงราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้ง  
หนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน 100,000 บาท

5.2 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้ง  
หนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 100,000 บาท แต่ไม่เกิน 2,000,000 บาท

5.3 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีประกวดราคา ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างครั้ง  
หนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 2,000,000 บาท

5.4 การซื้อหรือจ้างโดยวิธีพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือจ้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคา  
เกิน 100,000 บาท ให้กระทำได้เฉพาะกรณีหนึ่งกรณีใดดังต่อไปนี้

5.4.1 การซื้อโดยวิธีพิเศษ

- 1) เป็นพัสดุที่จะขายทอดตลาดให้ดำเนินการจัดซื้อ โดยวิธีเจรจา  
ตกลงราคา
- 2) เป็นพัสดุที่ต้องซื้อเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่หน่วย  
การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

- 3) เป็นพัสดุที่จำเป็นต้องซื้อ โดยตรงจากต่างประเทศ หรือ  
ดำเนินการโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศ
- 4) เป็นพัสดุที่ได้ดำเนินการซื้อโดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี
- 5) เป็นพัสดุที่เป็นที่ดินและสิ่งก่อสร้างซึ่งจำเป็นต้องซื้อเฉพาะแห่ง

#### 5.4.2 การจ้างโดยวิธีพิเศษ

- 1) เป็นงานที่ต้องจ้างช่างผู้มีฝีมือ โดยเฉพาะ หรือผู้มีความชำนาญ  
เป็นพิเศษ
- 2) เป็นงานจ้างซ่อมพัสดุที่จำเป็นต้องถอดตรวจให้ทราบความ  
ชำรุดเสียหายเสียก่อนจึงจะประมาณค่าซ่อมได้ เช่น งานจ้างซ่อมเครื่องจักร เครื่องมือกล  
เครื่องยนต์ เครื่องไฟฟ้า หรือเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น
- 3) เป็นงานที่ต้องกระทำโดยเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่  
หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
- 4) เป็นงานที่ได้ดำเนินการจ้างโดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี

5.5 การซื้อหรือการจ้างโดยวิธีกรณีพิเศษ ได้แก่ การซื้อหรือการจ้างจาก  
ส่วนราชการ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่นอื่น หน่วยงาน  
อื่นซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น หรือรัฐวิสาหกิจ ในกรณี  
ดังต่อไปนี้

5.5.1 เป็นผู้ผลิตพัสดุหรือทำงานจ้างนั่นเอง และนายกรัฐมนตรีนุมัติ  
ให้ซื้อ หรือจ้าง

5.5.2 มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดให้ซื้อหรือจ้าง และกรณี  
นี้ให้รวมถึงหน่วยงานอื่นที่มีกฎหมายหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดด้วย

#### 2.2 คณะกรรมการในการดำเนินการซื้อหรือการจ้าง

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2551 : 19) ได้กำหนดหลักเกณฑ์ใน  
การดำเนินการซื้อหรือการจ้างแต่ละครั้ง โดยให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหาร  
ราชการส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้น เพื่อปฏิบัติการ พร้อมทั้งกำหนดระยะเวลาใน  
การพิจารณาของคณะกรรมการ แล้วแต่กรณี คือ

- 2.2.1 คณะกรรมการเปิดซองสอบราคา
- 2.2.2 คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา
- 2.2.3 คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา



2.2.4 คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ

2.2.5 คณะกรรมการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ

2.2.6. คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ

2.2.7. คณะกรรมการตรวจการจ้าง

คณะกรรมการแต่ละคณะรายงานผลการพิจารณาต่อหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้ามีเหตุที่ทำให้การรายงานล่าช้า ให้เสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็น

คณะกรรมการแต่ละคณะให้ประกอบด้วยประธานกรรมการหนึ่งคนและกรรมการอย่างน้อยสองคน โดยให้แต่งตั้งจากข้าราชการส่วนท้องถิ่น หรือข้าราชการอื่นตั้งแต่ระดับ 3 ขึ้นไป ถ้าประธานกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น แต่งตั้งกรรมการคนใดคนหนึ่งดังกล่าวข้างต้นทำหน้าที่เป็นประธานกรรมการแทน

สำหรับการซื้อหรือการจ้างโดยวิธีสอบราคา ประกวดราคาและวิธีพิเศษ ให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น พิจารณาแต่งตั้งผู้แทนชุมชนหรือประชาชนที่มีความรู้หรือมีประสบการณ์เกี่ยวกับงานที่จะซื้อหรือจ้างครั้งนั้น และมีได้เป็นสมาชิกสภาเทศบาลหรือสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด ตามข้อเสนอของชุมชนหรือประชาชนในเขตพื้นที่ดำเนินการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการด้วยอย่างน้อยคณะละสองคน

## 2.3 หน้าที่ของคณะกรรมการ

### 2.3.1 คณะกรรมการเปิดซองสอบราคามีหน้าที่ดังนี้

- 1) เปิดซองใบเสนอราคาและอ่านแจ้งราคาพร้อมบัญชีรายการเอกสารหลักฐาน ต่าง ๆ ของผู้เสนอราคาทุกราย โดยเปิดเผยตาม วัน เวลา และสถานที่ที่กำหนด และตรวจสอบรายการเอกสารตามบัญชีของผู้เสนอราคาทุกราย แล้วให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อกำกับไว้ในใบเสนอราคาและเอกสารประกอบใบเสนอราคาทุกแผ่น
- 2) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา แคตตาล็อก หรือรูปแบบและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ต้องตามเงื่อนไขในเอกสารสอบราคา
- 3) พิจารณาคัดเลือกพัสดุหรืองานจ้างของผู้เสนอราคาที่ต้องตาม 2) ที่มีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และเสนอให้ซื้อหรือจ้างจากรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาค่ำสุดดังกล่าวไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเวลาที่กำหนดตามเอกสารสอบราคาให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาค่ำรายถัดไปตามลำดับ

ถ้ามีผู้เสนอราคาเท่ากันหลายราย ให้เรียกผู้เสนอราคาดังกล่าวมาขอให้เสนอราคาใหม่พร้อมกัน ด้วยวิธียื่นซองเสนอราคา

ถ้าปรากฏว่า ราคาของผู้เสนอราคารายที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ให้คณะกรรมการเปิดซองสอบราคาคำเนินการเรียกผู้เสนอราคารายนั้นมาต่อรองราคาให้ต่ำสุดเท่าที่จะกระทำได้ ถ้าดำเนินการแล้วไม่ได้ผล ให้เสนอความเห็นต่อผู้สั่งซื้อหรือผู้สั่งจ้าง เพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจว่าจะสมควรลดรายการ ลดจำนวนหรือลดเนื้องาน หรือขอเงินเพิ่มเติม หรือยกเลิกการสอบราคา เพื่อดำเนินการสอบราคาใหม่

4) ในกรณีที่ผู้เสนอราคาถูกต้องตรงตามรายการละเอียดและเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารสอบราคาเพียงรายเดียว ให้คณะกรรมการดำเนินการตาม (3) โดยอนุโลม

### 2.3.2 คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

1) รับซองประกวดราคา ลงทะเบียนรับซองไว้เป็นหลักฐาน ลงชื่อกำกับซองกับบันทึกไว้ที่หน้าซองว่าเป็นของผู้ใด

2) ตรวจสอบหลักประกันของร่วมกับเจ้าหน้าที่การเงิน และให้เจ้าหน้าที่การเงินออกใบรับให้แก่ผู้ยื่นซองไว้เป็นหลักฐาน หากไม่ถูกต้องให้หมายเหตุในใบรับและบันทึกในรายงานด้วย กรณีหลักประกันของเป็นหนังสือค้ำประกัน ให้ส่งสำเนาหนังสือค้ำประกันให้ธนาคาร บริษัทเงินทุน อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย บริษัทเงินทุน หรือบริษัทเงินทุนหลักทรัพย์ผู้ออกหนังสือค้ำประกันทราบทางไปรษณีย์ลงทะเบียนตอบรับด้วย

3) รับเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตามบัญชีรายการเอกสารของผู้เสนอราคา พร้อมทั้งพัสดุดังอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียด (ถ้ามี) หาก ไม่ถูกต้องให้บันทึกในรายงานไว้ด้วย

4) เมื่อพ้นกำหนดเวลารับซองแล้ว ห้ามรับซองประกวดราคาหรือเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ตามเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาอีก

5) เปิดซองใบเสนอราคา และอ่านแจ้งราคาพร้อมบัญชีรายการเอกสารหลักฐานต่าง ๆ ของผู้เสนอราคาทุกรายโดยเปิดเผย ตามเวลาและสถานที่ที่กำหนดและให้กรรมการทุกคนลงลายมือชื่อกำกับไว้ในใบเสนอราคา และเอกสารประกอบใบเสนอราคาทุกแผ่น

ในกรณีที่มีการยื่นซองข้อเสนอทางเทคนิคและข้อเสนออื่น ๆ แยกจากซองข้อเสนอด้านราคา ซึ่งต้องพิจารณาทางเทคนิคและอื่น ๆ ก่อน ตามเงื่อนไขที่ได้กำหนดไว้ คณะกรรมการรับและเปิดซองประกวดราคาไม่ต้องปฏิบัติหน้าที่ตามวรรคหนึ่ง โดยให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาที่จะต้องดำเนินการต่อไป

6) ส่งมอบใบเสนอราคาทั้งหมด และเอกสารหลักฐานต่าง ๆ พร้อมด้วยบันทึกรายงานการดำเนินการต่อคณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาทันทีในวันเดียวกัน

### 2.3.3 คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคา มีหน้าที่ดังนี้

1) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ใบเสนอราคา เอกสารหลักฐานต่าง ๆ พิสูจน์ตัวอย่าง แคตตาล็อก หรือแบบรูปและรายการละเอียด แล้วคัดเลือกผู้เสนอราคาที่ถูกต้องตามเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา

ในกรณีที่ผู้เสนอการรายใดเสนอรายละเอียดแตกต่างไปจากเงื่อนไขที่กำหนดในเอกสารประกวดราคาในส่วนที่มีสาระสำคัญ และความแตกต่างนั้น ไม่มีผลทำให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบต่อผู้เสนอการรายอื่น หรือเป็นการคิดพลาดเล็กน้อย ให้พิจารณาผ่อนปรนให้ผู้เข้าประกวดราคาโดยไม่ตัดผู้เข้าประกวดการรายนั้นออก

ในการพิจารณาคณะกรรมการอาจสอบถามข้อเท็จจริงจากผู้เสนอการรายใดก็ได้ แต่จะให้ผู้เสนอการรายใดเปลี่ยนแปลงสาระสำคัญที่เสนอไว้แล้วมิได้

2) พิจารณาคัดเลือกสิ่งของ หรืองานจ้าง หรือคุณสมบัติของผู้เสนอราคา ที่ตรวจสอบแล้วตาม (1) ซึ่งมีคุณภาพและคุณสมบัติเป็นประโยชน์ต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นแล้ว เสนอให้ซื้อหรือจ้างจากผู้เสนอการรายที่คัดเลือกไว้แล้ว ซึ่งเสนอราคาต่ำสุด

ในกรณีที่ผู้เสนอราคาต่ำสุดดังกล่าวไม่ยอมเข้าทำสัญญาหรือข้อตกลงกับหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นในเวลาที่กำหนดตามเอกสารประกวดราคา ให้คณะกรรมการพิจารณาจากผู้เสนอราคาต่ำรายถัดไปตามลำดับ

ถ้าผู้เสนอราคาเท่ากันหลายราย ให้เรียกผู้เสนอการดังกล่าวมาขอให้เสนอราคาใหม่พร้อมกันด้วยวิธียื่นซองเสนอราคา

ถ้าปรากฏว่าราคาของผู้เสนอการรายที่คณะกรรมการเห็นสมควรซื้อหรือจ้างสูงกว่าวงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง ให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาคำเนินการเรียกผู้เสนอการรายนั้นมาต่อรองราคาให้ต่ำสุดเท่าที่จะกระทำได้ ถ้าดำเนินการแล้วไม่ได้ผล ให้เสนอความเห็นต่อผู้ตั้งซื้อหรือผู้สั่งจ้าง เพื่อประกอบการใช้ดุลพินิจว่าจะสมควรลดรายการ

ลดจำนวนหรือลดเนื้องาน หรือขอเงินเพิ่มเติม หรือยกเลิกการสอบราคา เพื่อดำเนินการสอบราคาใหม่

3) ให้คณะกรรมการรายงานการพิจารณา และความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อผู้สั่งซื้อหรือผู้จ้างเพื่อสั่งการ โดยเสนอผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ และหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

#### 2.3.4 คณะกรรมการจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ มีหน้าที่ดังนี้

1) ในกรณีเป็นพัสดุขายทอดตลาด ให้ดำเนินการซื้อโดยวิธีเจรจา ตกลงราคา

2) เป็นพัสดุที่ต้องซื้อเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ให้เชิญผู้มีอาชีพขายโดยตรงมาเสนอราคา หากเห็นว่าราคาที่เสนอนั้นยังสูงกว่าท้องตลาด หรือราคาที่คณะกรรมการเห็นสมควร ให้ต่อรองราคาลงเท่าที่จะทำได้

3) เป็นพัสดุที่จำเป็นต้องซื้อโดยตรงจากต่างประเทศ หรือดำเนินการโดยผ่านองค์การระหว่างประเทศ

4) เป็นพัสดุที่ได้ดำเนินการซื้อโดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี ให้สืบราคาจากผู้มีอาชีพขายโดยตรง หรือผู้เสนอราคาในการสอบราคาหรือประกวดราคาซึ่งถูกยกเลิกไป (ถ้ามี)

5) เป็นพัสดุที่เป็นที่ดินและสิ่งก่อสร้างซึ่งจำเป็นต้องซื้อเฉพาะแห่ง ให้เชิญเจ้าของที่ดินมาเสนอราคาโดยตรง

6) รายงานผลการพิจารณาและความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อผู้สั่งซื้อ

#### 2.3.5 คณะกรรมการจัดจ้างโดยวิธีพิเศษ มีหน้าที่ดังนี้

1) เป็นงานที่ต้องจ้างช่างผู้มีฝีมือ โดยเฉพาะ หรือผู้มีความชำนาญเป็นพิเศษ ให้เชิญผู้มีอาชีพรับจ้างโดยตรงมาเสนอราคา หากเห็นว่าราคาที่เสนอนั้นยังสูงกว่าราคาในท้องถิ่นหรือราคาที่ประมาณได้หรือราคาที่คณะกรรมการเห็นสมควร ให้ต่อรองราคาลงเท่าที่จะทำได้

2) เป็นงานจ้างซ่อมพัสดุที่จำเป็นต้องถอดตรวจให้ทราบความชำรุดเสียหายเสียก่อนจึงจะประมาณค่าซ่อมได้ เช่น งานจ้างซ่อมเครื่องจักร เครื่องมือกล เครื่องยนต์ เครื่องไฟฟ้า หรือเครื่องอิเล็กทรอนิกส์ เป็นต้น ให้เชิญผู้มีอาชีพรับจ้างโดยตรงมาเสนอราคา หากเห็นว่าราคาที่เสนอนั้นยังสูงกว่าราคาในท้องถิ่นหรือราคาที่ประมาณได้หรือราคาที่คณะกรรมการเห็นสมควร ให้ต่อรองราคาลงเท่าที่จะทำได้

3) เป็นงานที่ต้องกระทำโดยเร่งด่วน หากล่าช้าอาจจะเสียหายแก่หน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นให้เชิญผู้มีอาชีพรับจ้างโดยตรงมาเสนอราคา หากเห็นว่าราคาที่เสนอนั้นยังสูงกว่าราคาในท้องถิ่นหรือราคาที่ประมาณได้หรือราคาที่คณะกรรมการเห็นสมควรให้ต่อรองราคาลงเท่าที่จะทำได้

4) เป็นงานที่ได้ดำเนินการจ้างโดยวิธีอื่นแล้วไม่ได้ผลดี ให้สืบราคาจากผู้มีอาชีพรับจ้างทำงานนั้น โดยตรงและผู้เสนอราคาในการสอบราคาหรือประกวดราคาที่ถูกยกเลิกไป (ถ้ามี)

5) รายงานผลการพิจารณาและความเห็นพร้อมด้วยเอกสารที่ได้รับไว้ทั้งหมดต่อ ผู้สั่งจ้าง

#### 2.3.6 คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ มีหน้าที่ดังนี้

1) ตรวจรับพัสดุ ณ ที่ทำการของผู้ใช้พัสดุนั้น หรือสถานที่ซึ่งกำหนดไว้ในสัญญาหรือข้อตกลง

การตรวจรับพัสดุ ณ สถานที่อื่น ในกรณีที่มีสัญญาหรือข้อตกลง จะต้องได้รับอนุมัติจากหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นก่อน

2) ตรวจรับพัสดุให้ถูกต้องครบถ้วนตามหลักฐานที่ตกลงกันไว้ สำหรับกรณีที่มีการทดลองหรือตรวจสอบในทางเทคนิคหรือทางวิทยาศาสตร์ จะเชิญผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับพัสดุนั้นมาให้คำปรึกษา หรือส่งพัสดุนั้นไปทดลองหรือตรวจสอบ ณ สถานที่ของผู้ชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒินั้น ๆ ก็ได้

ในกรณีจำเป็นที่ไม่สามารถตรวจนับเป็นจำนวนหน่วยทั้งหมดได้ ให้ตรวจรับตามหลักวิชาการสถิติ

3) โดยปกติให้ตรวจรับพัสดุในวันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่งและให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด

4) เมื่อตรวจถูกต้องครบถ้วนแล้ว ให้รับพัสดุไว้และถือว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างได้ส่งมอบพัสดุถูกต้องครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุนั้นมาส่ง แล้วมอบแก่เจ้าหน้าที่พัสดุพร้อมกับใบตรวจรับ โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อยสองฉบับ มอบแก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง 1 ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 ฉบับ เพื่อดำเนินการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และรายงานให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบ

ในกรณีที่เห็นว่าพัสดุที่ส่งมอบมีรายละเอียดไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลง ให้รายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่พัสดุ เพื่อทราบหรือสั่งการแล้วแต่กรณี

5) ในกรณีที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างส่งมอบพัสดุถูกต้องแต่ไม่ครบจำนวน หรือส่งมอบครบจำนวน แต่ไม่ถูกต้องทั้งหมด ถ้าสัญญาหรือข้อตกลงมิได้กำหนดไว้เป็นอย่างอื่น ให้ตรวจรับไว้เฉพาะจำนวนที่ถูกต้อง โดยถือปฏิบัติตาม 4) และโดยปกติให้รับรายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทราบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันตรวจรับ แต่ทั้งนี้ไม่ตัดสิทธิ์ของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ที่จะปรับผู้ขายหรือผู้รับจ้างในจำนวนที่ส่งมอบไม่ครบถ้วนหรือไม่ถูกต้อง

6) การตรวจรับพัสดุที่ประกอบกันเป็นชุดหรือหน่วย ถ้าขาดส่วนประกอบอย่างใดอย่างหนึ่งไปแล้วจะไม่สามารถใช้งานได้โดยสมบูรณ์ ให้ถือว่าผู้ขายหรือผู้รับจ้างยังมิได้ส่งมอบพัสดุนั้น และโดยปกติให้รับรายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อแจ้งให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างทราบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ตรวจพบ

7) ถ้ากรรมการตรวจรับพัสดุบางคนไม่ยอมรับพัสดุ โดยทำความเห็นแย้งไว้ให้เสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นสั่งการให้รับพัสดุนั้นไว้ จึงดำเนินการตาม 4) หรือ 5) แล้วแต่กรณี

### 2.3.7 คณะกรรมการตรวจการจ้าง มีหน้าที่ดังนี้

1) ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาสั่งหยุดงาน หรือพักงานของผู้ควบคุมงาน แล้วรายงานหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น เพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

2) การดำเนินการ 1) ในกรณีมีข้อสงสัย หรือมีกรณีที่เห็นว่าตามหลักวิชาการช่างไม่น่าจะเป็นไปได้ ให้ออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้น ๆ โดยให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควรและตามหลักวิชาการช่าง เพื่อให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา

3) โดยปกติให้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด

4) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติทั้งหมดหรือเฉพาะงวด แล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐาน อย่างน้อย 2 ฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้าง 1 ฉบับ และเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น และรายงานให้หัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นทราบ

5) ในกรณีที่กรรมการตรวจการจ้างบางคนไม่ยอมรับงาน โดยทำให้ความเห็นแย้งไว้ ให้เสนอหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าฝ่ายบริหารของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น สั่งการให้ตรวจรับงานจ้างนั้นไว้ จึงจะดำเนินการตาม 4)

จากแนวคิดเกี่ยวกับระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุดังกล่าว ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่า การพัสดุ เป็นการจัดทำเอง การซื้อ การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า การควบคุม ตลอดจนการจำหน่าย ซึ่งได้กำหนดวิธีการซื้อหรือจ้างโดยใช้วงเงินหรือลักษณะการใช้งานเป็นตัวกำหนดในแต่ละวิธี ในการจัดหาพัสดุนั้น คณะกรรมการในการดำเนินการซื้อหรือจ้างจะเป็นผู้พิจารณาคุณสมบัติและราคาของผู้เสนอราคา ดังนั้นระเบียบดังกล่าวจึงได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการแต่ละคณะไว้อย่างชัดเจน เพื่อให้ถือปฏิบัติไปในทิศทางเดียวกัน

### 3. การปกครองท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

#### 3.1 สาระสำคัญของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย ว่าด้วยการปกครองส่วนท้องถิ่น

ราชกิจจานุเบกษา (2550 : 112-116) ได้กล่าวถึงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 14 ว่าด้วยการปกครองท้องถิ่น ว่ามีสาระสำคัญ ดังนี้

1. รัฐต้องให้ความอิสระแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่

2. การกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำเท่าที่จำเป็น และมีหลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไขที่ชัดเจนสอดคล้องและเหมาะสมกับรูปแบบองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้ตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม ทั้งนี้จัดให้มีกลไกตรวจสอบการดำเนินงานโดยประชาชนเป็นหลัก

3. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การบริหาร การจัดบริการสาธารณะ การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเองโดยเฉพาะ โดยต้องคำนึงถึงความสอดคล้องกับการพัฒนาของจังหวัดและประเทศโดยส่วนรวมด้วย ทั้งนี้ ให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจในการแบ่งอำนาจหน้าที่และจัดสรรรายได้ระหว่างราชการส่วนกลางและราชการส่วนภูมิภาคกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และให้มีกฎหมายรายได้เพื่อกำหนดอำนาจหน้าที่ในการจัดเก็บภาษีและรายได้อื่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีสภาท้องถิ่นและคณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง และผู้บริหารท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนด้วยวิธีออกเสียงลงคะแนนโดยตรงและลับ หรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละสี่ปี

5. ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใด ให้มีสิทธิลงคะแนนเสียงถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นพ้นจากตำแหน่งได้ในกรณีที่เห็นว่าไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไป และมีสิทธิเข้าชื่อร้องขอต่อประธานสภาท้องถิ่นเพื่อให้สภาท้องถิ่นพิจารณาออกข้อบัญญัติท้องถิ่นได้

6. ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดให้มีวิธีการที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้ เช่น การรับฟังความคิดเห็นก่อนการกระทำ หรืออาจจัดให้ประชาชนออกเสียงประชามติเพื่อตัดสินใจ ทั้งนี้ตามกฎหมายบัญญัติ รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรายงานผลการดำเนินต่อประชาชนในเรื่องการจัดทำงบประมาณ การใช้จ่าย และผลการดำเนินงานในรอบปี เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบ และกำกับการบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

7. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีอำนาจหน้าที่บำรุงรักษาศิลปะจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น รวมทั้งการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมด้วย



### 3.2 แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนตามรัฐธรรมนูญแห่ง ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (2551 : 28) ได้กล่าวถึงรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ ส่วนที่ 10 ว่าด้วย  
แนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

3.2.1 รัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน  
ดังต่อไปนี้

- 1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผน  
พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
- 2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทาง  
การเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
- 3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบ  
การใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบของคํารวิชาชีพหรือตามสาขาอาชีพที่หลากหลาย
- 4) ส่งเสริมให้ประชาชนมีความเข้มแข็งในทางการเมือง และจัดให้มี  
กฎหมายจัดตั้งกองทุนพัฒนาการเมืองภาคพลเมืองเพื่อช่วยเหลือการดำเนินกิจกรรมสาธารณะ  
ของชุมชน ร่วมทั้งสนับสนุนการดำเนินการของกลุ่มประชาชนที่รวมตัวกันให้สามารถแสดง  
ความคิดเห็นและเสนอความต้องการของชุมชนในพื้นที่
- 5) ส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาการเมืองและ  
การปกครองระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์ทรงเป็นประมุข รวมทั้งส่งเสริมให้  
ประชาชนได้ใช้สิทธิเลือกตั้งโดยสุจริตและเที่ยงธรรมการมีส่วนร่วมของประชาชนต้อง  
คำนึงถึงสัดส่วนของหญิงและชายที่ใกล้เคียงกันด้วย

จากแนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย  
พุทธศักราช 2550 ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่าการปกครองส่วนท้องถิ่นตามรัฐธรรมนูญแห่ง  
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 คือ การที่รัฐต้องการให้ความเป็นอิสระแก่องค์กร  
ปกครองส่วนท้องถิ่น และส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการ  
จัดทำบริการสาธารณะ และมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาในพื้นที่ ตลอดจนส่งเสริม  
ให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การ  
ตัดสินใจทางการเมือง การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ การสร้างความเข้มแข็งในทาง  
การเมือง รวมทั้งส่งเสริมและให้การศึกษแก่ประชาชนในการพัฒนาการเมืองและการปกครอง

ตามระบอบประชาธิปไตยอันมีพระมหากษัตริย์เป็นประมุข ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามหลักแห่งการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น

#### 4. แนวคิดและหลักการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น

สำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2545 : 3) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจ (Decentralization) ว่าเป็นการกระทำหรือมาตรการที่รัฐบาลกลางหรือการบริหารราชการส่วนกลาง ราชการส่วนภูมิภาค ได้มอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือการบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่นหรือโอนภารกิจบริการสาธารณะบางกิจการจากรัฐ ไปให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกระจายอำนาจ ถือเป็นกลไกที่รัฐบาลส่วนกลางใช้เป็นเครื่องมือในการบริหารปกครอง โดยมีหลักการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นหลักการเปิดโอกาสให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่น ได้ และหลักการกระจายอำนาจตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลางหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง
2. เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น
3. เป็นการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถ และพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง
4. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนไทยในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติต่อไป
5. เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพ และมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 กำหนดให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขปโภคและการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

ของท้องถิ่น

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี
  12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัดและการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
  13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
  14. การส่งเสริมกีฬา
  15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
  16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎรในการพัฒนาท้องถิ่น
  17. การรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
  18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
  19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
  20. การจัดให้มีและควบคุมสุสานและฌาปนสถาน
  21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
  22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
  23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรง
- มหรสพและสาธารณสถานอื่น ๆ
24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน
- ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง

27. การขนส่งและการวิศวกรรมจราจร
28. การควบคุมอาคาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

31. กิจการอื่นใดที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนดพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 35 กำหนดให้คณะกรรมการจัดทำแผนตามมาตรา 30 และจัดทำแผนปฏิบัติการตามมาตรา 32 ให้แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับแต่วันที่กรรมการเริ่มปฏิบัติหน้าที่ ซึ่งแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 มาตรา 30 ของพระราชบัญญัติดังกล่าวนี้ คณะรัฐมนตรีพิจารณาให้ความเห็นชอบและนำเสนอรัฐสภา เพื่อประกาศในราชกิจจานุเบกษา

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ได้กำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐ และขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน

จากแนวคิดและหลักการกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่น ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่าการกระจายอำนาจเป็นการมอบอำนาจการปกครองของรัฐจากส่วนกลาง และส่วนภูมิภาคให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้แต่ละท้องถิ่นดูแลจัดการปัญหาของตนเองในระดับท้องถิ่น ทำให้สามารถตอบสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตย และเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาระดับชาติต่อไป

## 5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้นำงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาความรู้ความเข้าใจของผู้แทนชุมชนในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลเมืองมหาสารคาม ซึ่งมีผู้ศึกษาไว้ในกลุ่มต่าง ๆ ดังนี้

ปรเมศวร์ สังข์เอี่ยม (2542 : 183-192) ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการควบคุมการเข้าแข่งขันในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

พบว่า รัฐควรวางมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในสร้างกลไกการควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความโปร่งใส โดยการกำหนดหลักเกณฑ์การเจ้าหน้าที่เป็นมาตรฐาน ประกอบกับให้มีองค์กรที่มีอำนาจเป็นอิสระเข้ามาทำหน้าที่ตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการขั้นตอนต่าง ๆ เช่น ขั้นตอนการกำหนดรายละเอียดหรือคุณลักษณะเฉพาะของพัสดุ การกำหนด ราคาากลาง หลักการคัดเลือกพัสดุ ให้เป็นไปตามมาตรฐาน ขั้นตอนการประกวดราคา ขั้นตอนการพิจารณาคัดเลือกคณะกรรมการที่เข้ามาทำหน้าที่คัดเลือกพัสดุหรืองานจ้าง ควรมาจากส่วนราชการต่าง ๆ เพื่อทำหน้าที่ได้อย่างอิสระ การทำสัญญาควรมีองค์กรภายนอกที่เป็นอิสระเข้ามาตรวจสอบ การใช้สิทธิอุทธรณ์การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในระหว่างที่มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในแต่ละขั้นตอน หากปรากฏว่าการจัดซื้อจัดจ้างไม่ถูกต้อง ต้องพัฒนาบุคลากรด้านการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความรู้ความสามารถ ต้องมีกฎหมายที่จะเอาที่จะเอาผิดกับข้าราชการ นักการเมือง หรือบุคคลภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

สถาบันดำรงราชานุภาพร่วมกับสำนักงานปลัดกระทรวงมหาดไทย (สถาบันดำรงราชานุภาพ. 2542 : 114-119) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า มีปัญหาในการงาน โดยความไม่พร้อมขององค์การบริหารส่วนตำบล เนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจของพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง การที่พนักงานส่วนตำบลขององค์การบริหารส่วนตำบล ยังขาดความรู้ความเข้าใจในระเบียบปฏิบัติด้านต่าง ๆ อันเนื่องมาจากพนักงานส่วนตำบลส่วนใหญ่เป็นผู้ได้รับการบรรจุใหม่ พร้อม ๆ กับการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ในปี พ.ศ. 2538 และ 2539 ทำให้พนักงานเหล่านี้ขาดประสบการณ์ในการทำงานและปรากฏว่าพนักงานบางคนไม่ได้ศึกษาระเบียบปฏิบัติให้ถ่องแท้ให้ละเอียดก่อนที่จะดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือจัดทำงบประมาณ บางครั้งพนักงานเหล่านี้ปฏิบัติตามผู้บริหารหรือปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล ทำให้ปฏิบัติงานผิดพลาดไปจากระเบียบปฏิบัติ ทั้งโดยเจตนาและไม่เจตนา เช่น การปฏิบัติตามระเบียบด้านการเงิน เมิกจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงิน ทำให้เกิดการเสี่ยงต่อการสูญหายของเงินและการทุจริตด้านการเงินหรือในบางครั้งการปฏิบัติงานมีลักษณะไม่โปร่งใสหรือมีเจตนาทุจริต เช่น การไม่ประกาศคำชี้แจงงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลให้ประชาชนทราบ การไม่แต่งตั้งผู้ควบคุมงานจากกรรมการผู้มีความรู้ความชำนาญด้านช่าง การไม่ลงหลักฐาน การส่งมอบงานของผู้รับจ้าง หรือกรณีที่กรรมการตรวจการจ้าง รับงานก่อนงานจะแล้วเสร็จ การปฏิบัติงานที่ไม่ถูกต้องตามระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างและการจ่ายเงิน ทำให้กว่าร้อยละ 30 ของงบประมาณขององค์การบริหารส่วน

ตำบลมีจำนวนลดลงถูกนำไปใช้ได้อย่างไม่เต็มที่ ทำให้ประชาชนได้รับการพัฒนาหรือแก้ไข ปัญหาได้อย่างไม่เต็มที่หรือล่าช้า

มลิ ใจมุ่ง (2544 : 95-100) ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล พบว่า รัฐควรวางมาตรการในการควบคุมการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ โดยสร้างกลไกการควบคุมการจัดซื้อจัดจ้างให้มีความโปร่งใส กำหนดหลักเกณฑ์การจัดหาพัสดุที่เป็นมาตรฐาน ประกอบกับให้องค์กรอิสระเข้าตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในขั้นตอนต่าง ๆ ได้ การใช้สิทธิในการอุทธรณ์การปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในระหว่างที่มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างในแต่ละขั้นตอน การพัฒนาบุคลากรด้านพัสดุให้มีความรู้ความสามารถ ต้องมีการแก้ไขระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ ต้องมีกฎหมายเอาผิดกับข้าราชการ นักการเมือง ผู้นำท้องถิ่น หรือบุคคลภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยทางตรงและทางอ้อม

ลักขณา เผือกพิบูลย์ (2546 : 52-53) ศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาคมในการจัดซื้อ จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอสนามชัยเขต จังหวัดฉะเชิงเทรา พบว่า ตัวแทนประชาคมทราบบทบาทหน้าที่แค่เพียงว่า มีบทบาทหน้าที่ร่วมเป็นคณะกรรมการ คณะใดคณะหนึ่งขององค์การบริหารส่วนตำบล แต่ไม่ทราบว่าเมื่อเข้าไปมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการดังกล่าวแล้ว จะต้องทำหน้าที่อย่างไร ด้านความเข้าใจเกี่ยวกับขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง ตัวแทนประชาคมส่วนใหญ่จะมีความเข้าใจในขั้นตอนการจัดซื้อ จัดจ้างเพียงบางอย่างเท่านั้น และด้านการร่วมตรวจสอบการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง พบว่าตัวแทนประชาคมเข้ามาทำหน้าที่ร่วมตรวจสอบการดำเนินการจัดซื้อ จัดจ้าง แต่ไม่ทราบว่าในการร่วมตรวจสอบจะต้องดำเนินการอย่างไร

ศิริพันธ์ บุญญาอนุสนธิ์ (2547 : 64-66) ศึกษาวิจัยเรื่องปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยะผิง จังหวัดนครราชสีมา พบว่า บุคลากรองค์การบริหารส่วนตำบลมีความเห็นเกี่ยวกับปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอยะผิง จังหวัดนครราชสีมา โดยรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายวิธี พบว่า วิธีตกลงราคา เป็นปัญหามากที่สุด คือ ปัญหาการแต่งตั้งคณะกรรมการเพื่อตรวจรับพัสดุ หรือตรวจรับงานจ้าง ปัญหาการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องก่อนการคืนหลักประกันสัญญา ปัญหาการรายงานควบคุมการจ้าง สำหรับวิธีสอบราคา พบว่า มีปัญหาการตรวจสอบการส่งมอบงานก่อนการเบิกจ่ายเงิน และปัญหาการได้รับงบประมาณ ไม่ตรงเวลาที่กำหนด ส่งผลให้การดำเนิน โครงการต่าง ๆ ไม่เป็นไปตามเวลาเช่น

การก่อสร้างถนนในช่วงฤดูฝนทำให้งานไม่มีคุณภาพและมีการกระจุกตัวของงานในช่วย  
ปลายปีงบประมาณ และปัญหาการตรวจสอบเอกสารก่อนการเบิกจ่ายเงิน

สุพิน ทักยิณ (2547 : 44) ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นต่อปัญหาในการจัดซื้อ  
จัดจ้างขององค์การบริหารส่วนตำบล กรณีศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบลในเขตกิ่งอำเภอ  
บัวลาย จังหวัดนครราชสีมา พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีปัญหาในการจัดซื้อจัดจ้างทั้ง  
4 ด้าน คือ ด้านบุคลากร ด้านบริหารงานทั่วไป ด้านงบประมาณ และด้านวัสดุอุปกรณ์ มีปัญหา  
อยู่ในระดับมาก

ศุภวรรณ เข้มอุบล (2547 : 188-195) ศึกษาวิจัยเรื่องมาตรการทางกฎหมายในการ  
ตรวจสอบกระบวนการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535  
พบว่า ควรแก้ไขปรับปรุงมาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบกระบวนการจัดหาพัสดุ โดย  
กำหนดให้มีการควบคุมตรวจสอบการใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่ในการดำเนินการจัดหาพัสดุดังแต่  
ก่อนที่จะมีการกระทำหรือการออกคำสั่งทางปกครอง โดยกำหนดให้มีคณะบุคคลหรือกลุ่ม  
บุคคลที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญในพัสดุที่จะทำการจัดหาทำหน้าที่กำหนดรายละเอียดหรือคุณ  
ลักษณะเฉพาะของพัสดุ หรือกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นของผู้เสนอราคาหรือผู้เสนองาน เพื่อให้  
เกิดความโปร่งใสและเกิดความโปร่งใสในกระบวนการจัดหาพัสดุ ในการจัดหาพัสดุที่มีราคาสูง  
หรือการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่ควรมีคณะบุคคลหรือกลุ่มบุคคลเข้ามาเป็นผู้รับผิดชอบ  
โครงการทั้งหมด โดยได้รับค่าตอบแทนจากรัฐ เพื่อลดภาระความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ใน  
หน่วยงานนั้น และเมื่อมีการออกคำสั่งทางปกครองใด ๆ ในกระบวนการจัดหาพัสดุแล้ว ควร  
กำหนดให้การอุทธรณ์คำสั่งดังกล่าวมีผลเป็นการทูลเกล้าฯ บังคับตามคำสั่งนั้น แต่หากเป็นกรณี  
เร่งด่วนหากล่าช้าจะเกิดความเสียหายต่อราชการแล้วหน่วยงานของรัฐสามารถยื่นคำร้องต่อ  
องค์กรที่เป็นกลางขอให้ดำเนินกระบวนการจัดหาพัสดุต่อไปได้ เป็นต้น และควรตรากฎหมายว่า  
ด้วยการพัสดุให้เป็นพระราชบัญญัติหรือประมวลกฎหมายเพื่อให้แก้ไขเปลี่ยนแปลง หลักเกณฑ์  
ในการจัดหาพัสดุกระทำได้ง่าย และสิ่งสำคัญที่สุด คือ ควรสนับสนุนและส่งเสริมให้มีการพัฒนา  
บุคลากรด้านการจัดหาพัสดุให้มีความรู้ความชำนาญในกระบวนการจัดหาพัสดุในแต่ละขั้นตอน  
ของแต่ละประเภท การจัดหาที่จะต้องเปิดให้มีการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม เพื่อทำการควบคุม  
และกำหนดคุณภาพของพัสดุที่จะใช้ในหน่วยงานของรัฐ ตลอดจนปลูกฝังค่านิยมให้มีการรัก  
องค์กร เพื่อนำไปสู่การรักษาผลประโยชน์ขององค์กรต่อไป

นงเยาว์ ประดา (2548 : 59-60) ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนใน  
กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง กรณีศึกษาองค์การบริหารส่วนตำบลหนองเต่า อำเภอตระการพืชผล

จังหวัดอุบลราชธานี พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เป็นเพศชาย อายุระหว่าง 31-40 ปี มีสถานภาพโสด ระดับการศึกษามัธยมศึกษาตอนต้น มีตำแหน่งประชามหมู่บ้าน/ประชาชน และรายได้ต่อไปของครอบครัวระหว่าง 20,000-30,000 บาท มีความคิดเห็นเกี่ยวกับกฎหมายและระเบียบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ในระดับมาก มีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยรวมเป็นรายด้าน 3 ด้าน คือ ด้านการตรวจรับการจ้าง ด้านการตรวจรับพัสดุ และด้านการเปิดซองสอบราคาและพิจารณาผลการสอบราคาอยู่ในระดับปานกลาง และเห็นว่า มีสภาพปัญหาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างอยู่ในระดับน้อย

เรื่องฤทธิ์ ชำนาญศิลป์ (2548 : 47-49) ศึกษาวิจัยเรื่องผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายว่าด้วยการพัสดุของบุคลากรในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่อำเภอเขาชะเมา จังหวัดระยอง พบว่า ส่วนใหญ่ดำรงตำแหน่งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คิดเป็นร้อยละ 67.40 โดยมีประสบการณ์การทำงานน้อยกว่า 3 ปี คิดเป็นร้อยละ 52.30 ส่วนใหญ่จบการศึกษาระดับมัธยมศึกษาหรือต่ำกว่า คิดเป็นร้อยละ 76.70 สำหรับรายได้ต่อเดือน ส่วนใหญ่มีรายได้ไม่เกิน 10,000 บาท คิดเป็นร้อยละ 70.90 ข้อมูลระดับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายว่าด้วยการพัสดุ โดยภาพรวมพบว่า มีผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติงานอยู่ในระดับมาก โดยด้านการจัดซื้อจัดจ้างและด้านการทำนิติกรรมสัญญา มีค่าเฉลี่ยสูงสุด และเมื่อเปรียบเทียบผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติตามระเบียบ กฎหมายว่าด้วยการพัสดุขององค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่ กิ่งอำเภอเขาชะเมา จังหวัดระยอง พบว่า บุคลากรที่มีตำแหน่งหน้าที่ ประสบการณ์การทำงาน ระดับการศึกษา และรายได้ต่อเดือนในองค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน มีระดับผลสัมฤทธิ์ในการปฏิบัติตามระเบียบกฎหมายว่าด้วยการพัสดุไม่แตกต่างกัน

อนุวัฒน์ วิเศษจินดาวัฒน์ (2548 : 93-96) ศึกษาวิจัยเรื่อง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างองค์การบริหารส่วนตำบล ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลในเมือง อำเภอพิมาย จังหวัดนครราชสีมา พบว่า ประชาชนส่วนใหญ่เป็นหญิง อายุระหว่าง 31-40 ปี มีอาชีพรับจ้างทั่วไป มีรายได้ต่อเดือนต่ำกว่า 3,000 บาท จบการศึกษาระดับประถมศึกษา ประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างระดับปานกลาง และไม่มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการบริหารงานจัดซื้อจัดจ้าง

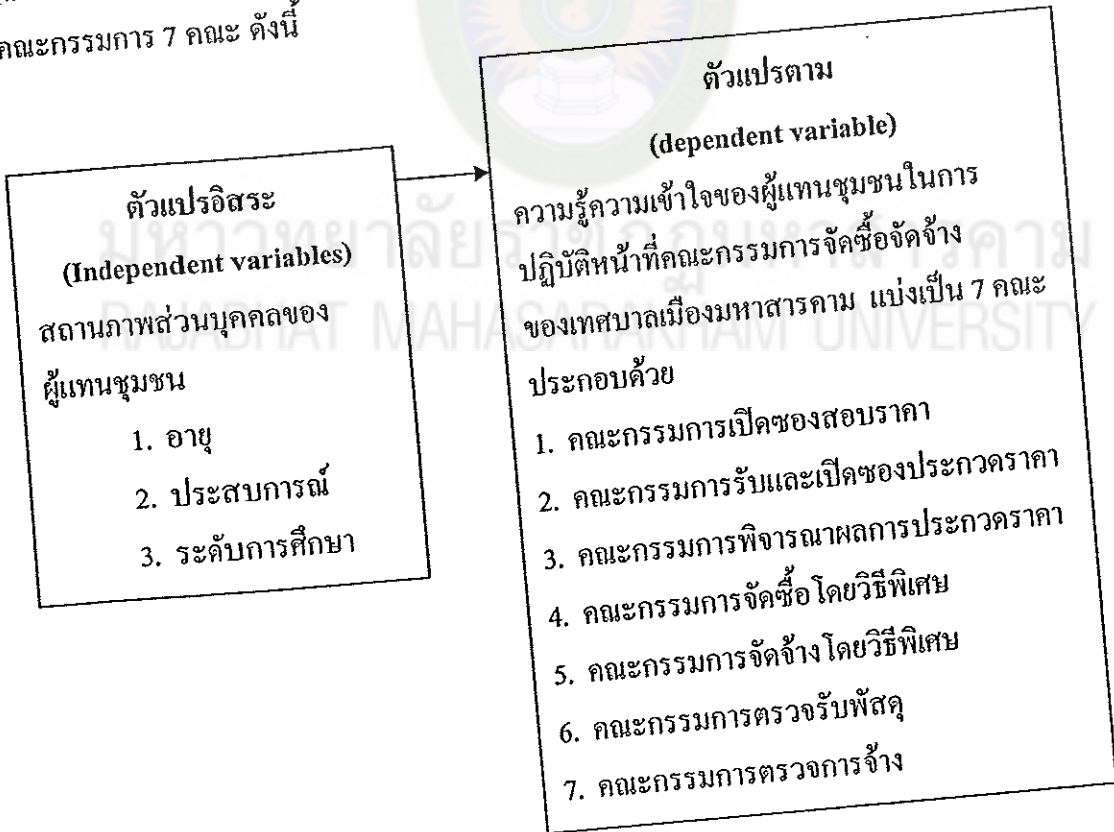
จากแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ผู้ศึกษาจึงสรุปได้ว่าการจัดซื้อจัดจ้างนั้นจะพบปัญหาในการดำเนินงานส่วนมากมาจากขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง



กล่าวคือ ขั้นตอนการเปิดซอง การรับซอง การพิจารณาผล ตลอดจนการตรวจรับ จะพบปัญหาในด้านบุคลากรทำหน้าที่จัดซื้อจัดจ้างยังขาดความรู้ความสามารถ การดำเนินงาน และในแต่ละขั้นตอนควรมีบุคคลภายนอกมาร่วมดำเนินการตรวจสอบ ตลอดจนต้องมีกฎหมายที่จะเอาผิดกับข้าราชการ นักการเมือง หรือบุคคลภายนอกที่เข้ามามีส่วนร่วมกับการทุจริตไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อม

6. กรอบแนวคิดในการศึกษาค้นคว้า

การศึกษาเรื่อง การศึกษาความรู้ความเข้าใจของผู้แทนชุมชนในการปฏิบัติหน้าที่คณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาลเมืองมหาสารคาม อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม ผู้ศึกษาใช้กรอบแนวคิดหน้าที่ของคณะกรรมการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย (ฉบับที่ 8) พ.ศ. 2547 (กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2535 แก้ไขเพิ่มเติมถึงคณะกรรมการ 7 คณะ ดังนี้



แผนภูมิที่ 1 แสดงกรอบแนวคิดการศึกษา