

การให้เหตุผลกรณีมีผู้อุทธรณ์ประกาศผู้ชนะเสนอราคาด้วยวิธีประมูลอิเล็กทรอนิกส์  
เมื่อมีเหตุอันควรอันไม่อาจรอผลพิจารณาอุทธรณ์ได้

Reasoning in cases where the appellant announces the winner of the Electronic  
bidding, when there is a reasonable cause that cannot wait for the  
consideration of the appeal

จิรัชญา กลีบสุวรรณ<sup>1</sup>

<sup>1</sup>สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 5 จังหวัดราชบุรี กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข

Jiratchaya Kleebsuwan<sup>1</sup>

<sup>1</sup>Office of Disease Prevention and Control 5, Ratchaburi Province,

Department of Disease Control, Ministry of Public Health

roseapple-medicine@hotmail.com

รับบทความ : 20 กรกฎาคม 2568 แก้ไขบทความ : 29 ตุลาคม 2568 ตอรับบทความ : 10 พฤศจิกายน 2568

บทคัดย่อ

ประเทศไทยกำลังเผชิญกับความท้าทายจากการเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุและสวนทางกับอัตรา  
การเกิดที่ลดน้อยลง หากไม่มีการเตรียมพร้อมอย่างมีประสิทธิภาพจะทำให้ประเทศต้องประสบปัญหาจากภาระ  
ค่าใช้จ่ายภาพรวมด้านสาธารณสุข เนื่องจากการเพิ่มจำนวนของผู้ป่วยโรคเรื้อรังผ่านทางต้นทุนครุภัณฑ์ เวชภัณฑ์  
และวัสดุที่ใช้ในการจัดสวัสดิการรักษายาบาล ดังนั้น การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐจึงเข้ามามีบทบาทในการสร้าง  
ความมั่นคงให้กับระบบสุขภาพของประเทศ หากมีการสนับสนุนให้พึ่งพาตนเองมากขึ้นในด้านการพัฒนา  
อุตสาหกรรมด้านยาและเครื่องมือแพทย์ อย่างไรก็ตามหลังจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร  
พัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีผลใช้บังคับแล้วนั้น หน่วยงานของรัฐก็มักประสบปัญหาการปฏิบัติตามขั้นตอนและวิธีการ  
จัดซื้อจัดจ้างเนื่องจากความไม่เข้าใจในระเบียบต่าง ๆ รวมถึงความล่าช้าจากขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดไว้ให้มี  
การทบทวน เช่น การอุทธรณ์ตามมาตรา 114 ที่ต้องรอการลงนามในสัญญาไว้จนกว่าจะมีผลการพิจารณาอุทธรณ์  
นั้นเสียก่อนตามมาตรา 66 วรรคสอง ซึ่งกฎหมายก็ได้กำหนดข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 66 วรรคสองตอนท้าย  
แต่หน่วยงานของรัฐส่วนใหญ่ก็มักให้ชะลอกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อรอผลพิจารณาอุทธรณ์จนอาจก่อให้เกิด  
ความเสียหายต่อการจัดทำบริการสาธารณะเนื่องจากไม่มั่นใจในการตีความและให้เหตุผล จึงเป็นหน้าที่ของ  
หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานบังคับบัญชาที่จะชักจูงความเข้าใจในการปฏิบัติตามข้อยกเว้นที่บัญญัติไว้ใน  
กฎหมายแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานด้านพัสดุทราบ เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติราชการและป้องกันไม่ให้เกิดการ  
การปฏิบัติหน้าที่

**คำสำคัญ:** พิจารณาอุทธรณ์, ความล่าช้าในการจัดซื้อจัดจ้าง, ข้อยกเว้น, การให้เหตุผลตามกฎหมาย

<sup>1</sup> นายแพทย์ชำนาญการพิเศษ สำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 5 จังหวัดราชบุรี กรมควบคุมโรค กระทรวงสาธารณสุข



## Abstract

Thailand is currently confronted with significant challenges arising from its transition into an aging society, coupled with a declining birth rate. In the absence of effective and well-structured preparation, the nation is likely to face adverse consequences stemming from the rising burden of healthcare expenditures, particularly due to the increased prevalence of chronic diseases and the associated costs of medical equipment, pharmaceuticals, and other materials required for the provision of public healthcare services. Consequently, public procurement assumes a critical role in reinforcing the stability and resilience of Thailand's health system, particularly through policies that promote greater self-reliance in the development of domestic pharmaceutical and medical device industries. Nevertheless, following the enactment and enforcement of the Public Procurement and Supplies Administration Act B.E. 2560 (2017), government agencies have frequently encountered difficulties in complying with prescribed procurement procedures. These challenges often arise from inadequate understanding of the relevant regulations, as well as delays caused by mandatory procedural steps stipulated by law. For instance, Section 114 requires that appeals be resolved prior to the execution of any contract, in accordance with Section 66 paragraph two. Although the statute provides exceptions in the closing part of Section 66 paragraph two, most government agencies tend to suspend procurement processes pending the outcome of the appeal review. This practice may, however, result in harm to the continuity and efficiency of public service delivery, largely due to uncertainties in statutory interpretation and apprehension regarding the justification of actions taken. It is therefore incumbent upon government agencies and supervisory authorities to ensure that procurement personnel are thoroughly instructed and properly guided on the application of the statutory exceptions. Such measures are essential to support effective public administration and to prevent officials from incurring liability in the performance of their official duties.

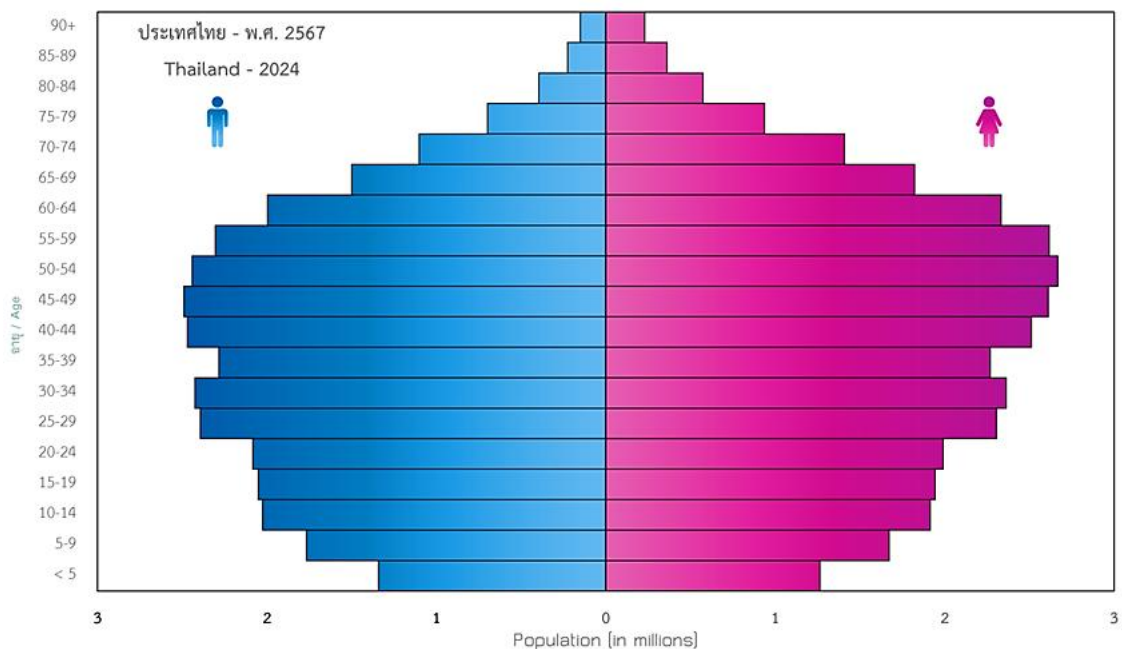
**Keywords:** Consider appeals, Delays in procurement, Exception, Legal reasoning

## บทนำ

ปัจจุบันประเทศไทยกำลังเปลี่ยนผ่านเข้าสู่สังคมสูงอายุอย่างรวดเร็วและก้าวเข้าสู่ “สังคมสูงวัยอย่างสมบูรณ์” (Aged Society) แล้วโดยในปี พ.ศ. 2566 พบว่ามีประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปร้อยละ 20.1 ของประชากรทั้งหมดและเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 20.9 ในปี พ.ศ. 2567 ทั้งยังมีการคาดการณ์อีกว่าประเทศไทยจะกลายเป็น “สังคมสูงวัยระดับสุดยอด” (Super-Aged Society) ที่จะมีสัดส่วนประชากรอายุ 60 ปีขึ้นไปมากกว่าร้อยละ 28.0 ในปี พ.ศ. 2574 (เสาวรัช รัตนคำฟู, 2568) สวนทางกับอัตราการเกิดที่ลดน้อยลง ทั้งนี้จากการติดตามสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของประชากรอย่างต่อเนื่องของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล พบว่าประเทศไทยมีเด็กเกิดเกิน 1 ล้านคนต่อปีในช่วงปี พ.ศ. 2506 - 2526 และมีจำนวนการเกิด



สูงที่สุด 1,221,228 คนในปี พ.ศ. 2514 แต่หลังจากนั้นจำนวนเด็กเกิดในประเทศไทยมีแนวโน้มลดลงอย่างต่อเนื่อง จนมีจำนวนเด็กเกิดต่ำกว่า 500,000 คนในปี พ.ศ. 2567 ส่งผลให้โครงสร้างปิรามิดของประชากรไทยเปลี่ยนแปลง เข้าสู่ระยะลดลงตามธรรมชาติ คือ ฐานแคบเนื่องจากอัตราการเกิดลดลง ถึงแม้ว่าผู้คนจะมีอายุยืนยาวขึ้น แต่ในที่สุดจำนวนประชากรรวมจะลดลง (สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล, 2568)



ภาพที่ 1 แนวโน้มจำนวนเด็กเกิดในประเทศไทยที่ลดลง พ.ศ. 2567

ที่มา: บุญเลิศ เลี้ยวประไพ (2557)

ซึ่งการเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรดังกล่าวส่งผลกระทบต่อระบบสาธารณสุขของประเทศ โดยเฉพาะการเพิ่มขึ้นของภาระทางสุขภาพเนื่องจากมีปรากฏการณ์สำคัญเกิดขึ้นคือการเปลี่ยนต้นเหตุแห่งภาวะการเจ็บป่วยจากโรคติดต่อมาเป็นการเสื่อมสภาพของร่างกายตามวัยและโรคเรื้อรัง (สแกนต์ บุนนาค และคณะ, 2563) แต่ก็ยังมีการระบาดของโรคติดต่ออุบัติใหม่หรืออุบัติซ้ำอยู่เป็นช่วง ๆ จากข้อมูลของมูลนิธิเพื่อการพัฒนา นโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ (2566) พบว่าค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของไทยในปี พ.ศ. 2563 อยู่ที่ประมาณ 6.8 แสนล้านบาท (คิดเป็นร้อยละ 4.3 ของ GDP) และเพิ่มขึ้นเป็น 8.3 แสนล้านบาทในปี พ.ศ. 2564 (ร้อยละ 5.2 ของ GDP) ซึ่งเป็นผลกระทบจากการแพร่ระบาดของโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ นอกจากนี้สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (2561) ยังได้คาดการณ์อีกว่าค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพของไทยอาจสูงถึง 1.4 ล้านล้านบาท ในปี พ.ศ. 2575 ซึ่งการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐนั้นจะช่วยเสริมสร้างความมั่นคงด้านสุขภาพและขับเคลื่อนอุตสาหกรรมยาและเครื่องมือแพทย์ของไทยได้ โดยส่งเสริมให้มีการพึ่งพาตนเองมากขึ้นพร้อมกับการพัฒนาอุตสาหกรรมด้านยาและเครื่องมือแพทย์ที่ผลิตในประเทศให้เข้มแข็งเพื่อไม่ให้ระบบสุขภาพของไทยเกิดความเปราะบางจากการต้องพึ่งพาการนำเข้าอย่างในอดีตที่ผ่านมา เนื่องจากค่าใช้จ่ายด้านสุขภาพนั้นจะรวมต้นทุนทางครุภัณฑ์เวชภัณฑ์และวัสดุเข้าไปด้วย (เสาวรัช รัตนคำฟู, 2568)



แต่อย่างไรก็ตาม หน่วยงานของรัฐมักจะประสบปัญหาในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ เช่น การตั้งงบประมาณเพื่อจัดซื้อหรือจัดจ้าง การใช้จ่ายเงินตามหลักเกณฑ์ที่มาของเงิน การกำหนดรายละเอียดของพัสดุที่จะซื้อหรือจะจ้าง การกำหนดราคากลาง การบริหารสัญญา รวมถึงความไม่เข้าใจในระเบียบต่าง ๆ ที่นำมาใช้ประกอบการปฏิบัติงานทำให้ถือปฏิบัติไม่ถูกต้องจนนำไปสู่การถูกทักท้วงจากหน่วยตรวจสอบ เช่น สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน สำนักงานป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติหรือหน่วยงานอื่น (นิตยา ชื่นศิริ, 2561) ทั้งนี้ยังหมายความว่าถึงปัญหาความล่าช้าในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามที่กฎหมายกำหนดระยะเวลาไว้ หรือความล่าช้าอันเกิดจากการอุทธรณ์ในขั้นตอนต่าง ๆ และจากข้อขัดข้องดังกล่าวจึงต้องมีการศึกษาประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องโดยเฉพาะการอุทธรณ์เพื่อโต้แย้งคำสั่งอนุมัติในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเนื่องจากระยะเวลาการรอคอยผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามกฎหมายของผู้มีอำนาจสามารถประวิงกระบวนการการจัดซื้อจัดจ้างได้นาน และเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดตามกฎหมายจนอาจทำให้เกิดความเสียหายในการจัดทำบริการสาธารณะ แม้จะมีการบัญญัติข้อยกเว้นไม่ต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 66 วรรคสองตอนท้ายไว้แล้วก็ตาม โดยวิธีวิจัยเอกสาร (Documentary Research) ที่เผยแพร่อยู่ในฐานข้อมูลประเภทต่าง ๆ ทั้งบทกฎหมาย รายงานการวิจัย บทความวิชาการ ความเห็นของผู้ทรงคุณวุฒิ ด้านกฎหมายปกครอง บทความที่เผยแพร่โดยหน่วยงานของรัฐเพื่อศึกษาแนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการอุทธรณ์แล้วนำมาวิเคราะห์หลักการและความหมายของข้อยกเว้นไม่รอผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามที่กฎหมายกำหนดไว้ รวมทั้งการให้เหตุผลในการไม่รอผลการพิจารณาอุทธรณ์โดยอาศัยหลักการทั่วไปตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

## เนื้อหา

**ข้อเท็จจริง** ในโครงการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐระดับกรมแห่งหนึ่งด้วยวิธีการประมูลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุประเภทเข็มและกระบอกฉีดยา โดยมีวัตถุประสงค์ใช้ในการจัดบริการให้วัคซีนกรณีป้องกันโรคระบาดแก่ประชาชน หลังการประกาศผลผู้ชนะการเสนอราคาให้กับบริษัท A แล้วนั้นบริษัท B ผู้ประกอบการอีกรายหนึ่งที่เข้าเสนอราคายื่นอุทธรณ์ประกาศดังกล่าว ผู้รับผิดชอบการจัดซื้อจัดจ้างจึงได้ดำเนินการตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนด และได้นำเรื่องปรึกษาผู้เชี่ยวชาญด้านการพัสดุภาครัฐเพื่อหาวิธีดำเนินการต่อไป แต่ยังไม่ได้รับคำตอบ

## กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

เมื่อวันที่ 24 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2560 รัฐบาลได้กำหนดนโยบายสำคัญในการบริหารประเทศ เรื่องกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานในภาครัฐโดยประกาศในราชกิจจานุเบกษา และให้ใช้บังคับเมื่อพ้นกำหนดหนึ่งร้อยแปดสิบวันนับแต่วันประกาศ “พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560” จึงมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 23 สิงหาคม พ.ศ. 2560 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐาน การใช้งบประมาณเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าในการใช้ทรัพยากร ส่งเสริมให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรมมีความโปร่งใส ตรวจสอบได้อย่างเป็นขั้นตอน และป้องกันปัญหาการทุจริต (สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน, 2565) กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง หมายถึง ขั้นตอนการดำเนินการด้วยวิธีการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน และต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ วิธีการเงื่อนไขที่กำหนดไว้อย่างเคร่งครัดในระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ



พ.ศ. 2560 เพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุเพื่อใช้ในการดำเนินงาน โดยวิธีการจัดซื้อจัดจ้างมีอยู่ด้วยกัน 3 วิธี ได้แก่

1) เชิญชวนทั่วไป เป็นวิธีการที่หน่วยงานของรัฐเปิดโอกาสให้ผู้ประกอบการทั่วไปที่มีคุณสมบัติที่กำหนด เข้ายื่นข้อเสนอ ดังนี้

1.1) วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐในการจัดซื้อพัสดุหรือจัดจ้างที่มีลักษณะเฉพาะไม่ซับซ้อน เป็นสินค้าหรือบริการทั่วไปที่มีมาตรฐานกำกับ โดยผู้ประกอบการที่สนใจเสนอราคาต้องลงทะเบียนในระบบ e-GP และลงทะเบียนสินค้าในระบบ e-catalog

1.2) วิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่ใช้เทคโนโลยีเข้ามาช่วยในการดำเนินการ โดยมีขั้นตอนหลักคือการเผยแพร่ประกาศและเอกสารประกวดราคา การยื่นข้อเสนอ การพิจารณาผลการเสนอราคา และการประกาศผู้ชนะ

1.3) วิธีสอบราคา เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่ใช้เนื่องจากการมีข้อจำกัดในการใช้วิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) หรือวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) หรือหากดำเนินการด้วยวิธี e-market หรือ e-bidding แล้วอาจก่อให้เกิดความล่าช้า หรือมีอุปสรรคในการดำเนินงาน (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2567)

โดยกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีเชิญชวนทั่วไปมีข้อดีคือความโปร่งใสและยุติธรรมเนื่องจากมีกระบวนการที่ชัดเจน มีการแข่งขันระหว่างผู้ขายด้วยตนเองส่งผลให้ได้ราคาที่เหมาะสมและคุ้มค่า สร้างความมั่นใจว่าจะได้รับสินค้าและบริการที่มีคุณภาพตรงตามความต้องการ สำหรับข้อเสียคือกระบวนการมีความซับซ้อนจึงใช้เวลานานกว่าวิธีอื่น ซึ่งอาจไม่เหมาะสมกับทุกสถานการณ์โดยเฉพาะโครงการที่ต้องทำอย่างเร่งด่วน หรือต้องการความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน

2) วิธีการคัดเลือก เป็นกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐที่หน่วยงานของรัฐเป็นผู้เชิญชวนผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามเงื่อนไขที่หน่วยงานของรัฐกำหนด ซึ่งต้องไม่น้อยกว่าสามรายให้เข้ายื่นข้อเสนอ เว้นแต่ในงานนั้นมีผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดน้อยกว่าสามราย (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2567) ซึ่งกระบวนการจัดซื้อด้วยวิธีการคัดเลือกมีข้อดี คือ ประหยัดเวลาใช้ในกรณีการจ้างผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านได้ ลดความซับซ้อน และลดจำนวนผู้เข้าแข่งขันทำให้การพิจารณาทำได้ง่ายขึ้น ส่วนข้อเสีย คือ อาจมีการแข่งขันน้อยทำให้ความโปร่งใสลดลง หากไม่มีเกณฑ์การคัดเลือกที่ชัดเจน

3) วิธีเฉพาะเจาะจง วิธีการที่หน่วยงานของรัฐเชิญผู้ประกอบการรายใดรายหนึ่งที่มีคุณสมบัติตรงตามที่กำหนดให้เข้ายื่นข้อเสนอ หรือเจรจาต่อรองราคากับหน่วยงานของรัฐโดยตรง โดยมีเงื่อนไขว่าอาจใช้วิธีประกาศเชิญชวนทั่วไปหรือวิธีคัดเลือกแล้วแต่ไม่มีผู้ยื่นข้อเสนอ หรือข้อเสนอไม่ได้รับการคัดเลือก หรือในกรณีที่จำเป็นต้องจัดซื้อจัดจ้างโดยเร่งด่วน (กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์, 2567) ข้อดีของวิธีการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง คือ รวดเร็วและมีความยืดหยุ่นสูงเหมาะกับกรณีฉุกเฉินและสถานการณ์พิเศษ เช่น ไม่มีผู้ขายรายอื่นในตลาด ต้องการเทคโนโลยีหรือบริการที่เฉพาะเจาะจงมาก ข้อเสีย คือ ไม่มีการแข่งขันจึงกระทบต่อความโปร่งใส การทุจริต และกลไกราคาตลาด

นอกจากนี้ยังได้มีการนำระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐแบบอิเล็กทรอนิกส์ (Electronic Government Procurement : e-GP) มาใช้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานภาครัฐเพื่อขยายขีดความสามารถในการเข้าถึงการบริการของภาครัฐ ยกระดับในด้านความโปร่งใส และเพิ่มความเชื่อมั่นในกระบวนการทำงาน



ของระบบราชการ เพราะมีการเปิดเผยข้อมูลให้ประชาชนสามารถตรวจสอบได้ตลอดเวลา (พิชามญช์ กาทหลง และรุ่งนภา จินโสภา, 2564)

### กรณีจัดซื้อจัดจ้าง : คำสั่งทางปกครอง

พระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มาตรา 5 ได้บัญญัติความหมายของคำสั่งทางปกครองไว้ว่า “(1) การใช้อำนาจตามกฎหมายของเจ้าหน้าที่ที่มีผลเป็นการสร้างนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคลในอันที่จะก่อ เปลี่ยนแปลง โอน สงวน ระงับ หรือมีผลกระทบต่อสถานภาพของสิทธิหรือหน้าที่ของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นการถาวรหรือชั่วคราว เช่น การสั่งการ การอนุญาต การอนุมัติ การวินิจฉัยอุทธรณ์ การรับรอง และการรับจดทะเบียน แต่ไม่หมายความรวมถึงการออกกฎ

(2) การอื่นที่กำหนดในกฎกระทรวง” โดยในปัจจุบันกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ออกตามความในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 ให้การดำเนินการของเจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้เป็นคำสั่งทางปกครอง คือ

- (1) การดำเนินการเกี่ยวกับการจัดหาหรือให้สิทธิประโยชน์ในกรณีของ
  - ก) สั่งรับหรือไม่รับคำเสนอขาย รับจ้าง แลกเปลี่ยน ให้เช่า ซื้อ เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
  - ข) การอนุมัติสั่งซื้อ จ้าง แลกเปลี่ยน เช่า ขาย ให้เช่า หรือให้สิทธิประโยชน์
  - ค) การสั่งยกเลิกกระบวนการพิจารณาคำเสนอหรือการดำเนินการอื่นใดในลักษณะเดียวกัน
  - ง) การสั่งให้เป็นผู้ทำงาน
- (2) การให้หรือไม่ให้ทุนการศึกษา

เมื่อพิจารณาตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ.2539 มาตรา 5 ประกอบกฎกระทรวงฉบับที่ 12 (พ.ศ. 2543) ข้อ (1)(ข) แล้วจะเห็นว่าคำสั่งที่ปรากฏในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเป็นคำสั่งทางปกครอง ดังนั้น เมื่อมีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับคำสั่งที่ปรากฏในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง จึงต้องใช้สิทธิอุทธรณ์ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้

### การอุทธรณ์

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายของคำว่า “อุทธรณ์”ไว้ว่า (4) ก.ยื่นคำร้องคัดค้านคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของพนักงานเจ้าหน้าที่ (ป.,ส. อุทธรณ์) จึงมีความหมายโดยนัยยะคือขอให้มีการเปลี่ยนแปลง ขอให้มีการทบทวนและเปลี่ยนแปลงคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของเจ้าหน้าที่

ข้อคิดเรื่องการอุทธรณ์ในระบบกฎหมายไทยและระบบอุทธรณ์ในประเทศไทยเกิดจากสถานะของคำสั่งทางปกครอง ซึ่งเป็นการกระทำอย่างหนึ่งของฝ่ายปกครองและหลายกรณีเป็นการใช้อำนาจดุลพินิจในการจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง เช่นนี้แล้วจึงต้องมีกฎหมายกำหนดขั้นตอนและกระบวนการพิจารณาในการที่เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองจะออกคำสั่งทางปกครองที่เป็นการใช้อำนาจรัฐเพื่อควบคุมและบริหารจัดการกิจกรรมต่าง ๆ ของประชาชนในสังคมโดยมีเป้าหมายเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคงของรัฐ อย่างไรก็ตาม การใช้อำนาจของเจ้าหน้าที่รัฐในกรณีเช่นนี้ต้องมีข้อจำกัดและกรอบที่ชัดเจน เพื่อเป็นการป้องกันไม่ให้เจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครองหรือหน่วยงานทางปกครองใช้อำนาจตามอำเภอใจหรือการใช้อำนาจไม่เป็นไปตามกรอบของกฎหมายที่ได้กำหนดไว้แต่อย่างไรก็ดี ในกระบวนการพิจารณาทางปกครองอาจเกิดความคาดเคลื่อนของเนื้อหาอันเป็นข้อเท็จจริงที่จำเป็นในการพิจารณาเพื่อจัดให้มีคำสั่งทางปกครอง หรือขั้นตอนกระบวนการพิจารณาไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดไว้



เพื่อออกคำสั่งทางปกครองนั้นได้เช่นกันจึงได้มีการบัญญัติขั้นตอนอย่างหนึ่งขึ้น เพื่อเป็นการทวนสอบเบื้องต้นที่เรียกว่า “การอุทธรณ์ในชั้นภายในฝ่ายปกครอง” โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพของเอกชน ตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายปกครองด้วยกัน และลดจำนวนข้อพิพาทที่จะขึ้นสู่ศาล (นรุตม์ พัฒนไพศาลชัย, 2564) สำหรับระบบอุทธรณ์ในประเทศไทยหลังจากพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 มีผลบังคับใช้นั้นพอจะแบ่งได้เป็น 2 ระบบ ดังนี้

1) ระบบอุทธรณ์บังคับ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดให้ต้องมีการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองภายในฝ่ายปกครองนั้นเสียก่อนและเป็นเงื่อนไขของการฟ้องคดีโดยชอบด้วยกฎหมายระดับพระราชบัญญัติหรือพระราชกำหนด

2) ระบบอุทธรณ์ไม่บังคับ เป็นกรณีที่กฎหมายกำหนดขั้นตอนการอุทธรณ์ภายในฝ่ายปกครองไว้ แต่คู่กรณีหรือบุคคลที่ได้รับคำสั่งทางปกครองจะใช้สิทธิอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองนั้นหรือไม่ก็ได้

แต่อย่างไรก็ตามบางกรณีก็ได้รับการยกเว้นไม่ต้องอุทธรณ์ ได้แก่

(1) คำสั่งทางปกครองที่ออกโดยรัฐมนตรี ตามมาตรา 44 วรรคหนึ่งแห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากรัฐมนตรีเป็นผู้รักษาการตามกฎหมายฉบับนั้น และนับเป็นองค์กรสูงสุดในทางปกครอง หากต้องการโต้แย้งคำสั่งดังกล่าวจะต้องยื่นต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครองโดยตรง

(2) คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการ ตามมาตรา 48 แห่งพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539 เนื่องจากคำวินิจฉัยของคณะกรรมการส่วนใหญ่มักจะเป็นขั้นตอนหลังจากการอุทธรณ์โต้แย้งในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ออกคำสั่งมาแล้ว ดังนั้น คำสั่งทางปกครองของคณะกรรมการจึงเป็นที่สุดภายในฝ่ายปกครอง แต่ไม่ตัดสิทธิยื่นที่จะต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง

(3) คำสั่งทางปกครองที่กฎหมายกำหนดให้เป็นที่สุด ไม่สามารถอุทธรณ์หรือโต้แย้งต่อไปได้ เว้นแต่มีกรณีให้ยื่นต่อองค์กรวินิจฉัยคดีปกครอง (สุรวุฒิ อยู่เป็นสุข, 2560)

### การอุทธรณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างและบริหารพัสดุภาครัฐ

มาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้ให้ความหมายของผู้มีสิทธิอุทธรณ์ไว้ว่า “ผู้ซึ่งได้ยื่นข้อเสนอเพื่อทำการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุกับหน่วยงานของรัฐมีสิทธิอุทธรณ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุในกรณีที่เห็นว่าหน่วยงานของรัฐมิได้ปฏิบัติให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวง ระเบียบ หรือประกาศที่ออกตามความในพระราชบัญญัตินี้เป็นเหตุให้ตนไม่ได้รับการประกาศผลเป็นผู้ชนะหรือไม่ได้รับการคัดเลือกเป็นผู้สัญญาด้วยหน่วยงานของรัฐ” โดยนัยยะหมายถึงผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรานี้จะต้องเป็นบุคคลผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholders) ตามหลักกฎหมายทั่วไปว่าบุคคลหมายถึง “กลุ่มบุคคลหรือองค์กรที่ได้รับผลกระทบจากการกระทำหรือการตัดสินใจของบุคคลอื่นหรือองค์กรอื่นไม่ว่าจะเป็นผลกระทบในทางบวกหรือทางลบ” และโดยหนังสือคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์และข้อร้องเรียน ด่วนที่สุด ที่ กค (กอร) 0405.5/ว 363 ลงวันที่ 25 มิถุนายน 2567 ได้แจ้งเวียนชักข้อความเข้าใจเรื่องการอุทธรณ์ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้หน่วยงานของรัฐทราบขั้นตอนการอุทธรณ์ที่จะต้องเสนอต่อคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ไว้ว่าการอุทธรณ์จะต้องผู้มีสิทธิอุทธรณ์ตามมาตรา 114 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และทำเป็นหนังสือตามแบบอุทธรณ์ผลการจัดซื้อจัดจ้างลงลายมือชื่อผู้มีสิทธิอุทธรณ์หรือผู้มีอำนาจทำการแทนโดยแสดงข้อเท็จจริงและเหตุผลอันเป็นเหตุแห่งการอุทธรณ์ให้ชัดเจนพร้อมแนบเอกสารหลักฐานตามมาตรา 116 ยื่นต่อหน่วยงานของรัฐตามมาตรา 117



คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 118 และมาตรา 119 ตามลำดับ ประกอบกับมาตรา 115 ได้บัญญัติเกี่ยวกับเรื่องที่อุทธรณ์ไม่ได้ไว้ 4 กรณี ได้แก่ กรณีการเลือกใช้วิธีการจัดซื้อจัดจ้างหรือเกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณาผลการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานรัฐ กรณีการยกเลิกการจัดซื้อจัดจ้างตามมาตรา 67 กรณีการละเว้นการอ้างถึงกฎหมายหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการจัดซื้อจัดจ้างในประกาศ เอกสาร หรือหนังสือเชิญชวน และกรณีตามกฎหมายกำหนดเรื่องการจัดซื้อจัดจ้างกับหน่วยงานของรัฐที่ใช้สิทธิอุทธรณ์ไม่ได้พ.ศ. 2560 รวมทั้งมาตรา 117 บัญญัติให้อุทธรณ์ภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันประกาศผลการจัดซื้อจัดจ้างในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลาง

เมื่อมีการยื่นอุทธรณ์โดยชอบด้วยกฎหมายแล้วพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 118 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐพิจารณาและวินิจฉัยอุทธรณ์ให้แล้วเสร็จภายในเจ็ดวันทำการนับแต่วันที่รับอุทธรณ์ กรณีเห็นด้วยกับอุทธรณ์ให้ดำเนินการตามความเห็นนั้นภายในกำหนดเจ็ดวัน ในกรณีไม่เห็นด้วยกับอุทธรณ์ไม่ว่าทั้งหมดหรือบางส่วนให้รายงานความเห็นพร้อมเหตุผลไปยังคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ตามมาตรา 119 ภายในสามวันทำการนับแต่วันที่ครบกำหนดพิจารณาอุทธรณ์ของหน่วยงานรัฐ โดยคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เช่นนั้นจะต้องพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวันนับแต่วันที่รับรายงาน หากไม่อาจพิจารณาได้ในกำหนดให้ขยายระยะเวลาพิจารณาอุทธรณ์ออกไปได้ไม่เกินสองครั้ง ๆ ละไม่เกินสิบห้าวัน นับแต่วันที่ครบกำหนดเวลาดังกล่าว และต้องดำเนินการแจ้งให้หน่วยงานของรัฐรวมทั้งผู้ชนะการเสนอราคาในการจัดซื้อจัดจ้างหรือผู้ที่ได้รับการคัดเลือกทราบด้วย และตามมาตรา 66 วรรคสอง แห่งพระราชบัญญัติเดียวกัน ได้กำหนดการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐกรณีมีการอุทธรณ์ไว้ว่า “การลงนามในสัญญาจัดซื้อจัดจ้างจะกระทำได้อีกเมื่อล่วงพ้นระยะเวลาอุทธรณ์และไม่มีผู้ใดอุทธรณ์ตามมาตรา 117 หรือในกรณีที่มีการอุทธรณ์เมื่อหน่วยงานของรัฐได้รับแจ้งจากคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ให้ทำการจัดซื้อจัดจ้างต่อไปได้ เว้นแต่การจัดซื้อจัดจ้างที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา 56(1)(ค) หรือการจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจง หรือการจัดซื้อจัดจ้างที่มีวงเงินเล็กน้อยตามที่กำหนดในกฎกระทรวงที่ออกตามมาตรา 96 วรรคสอง”

คำว่า จำเป็นเร่งด่วน ตามบทบัญญัติข้างต้น ประกอบด้วยคำว่า 1) “จำเป็น” ซึ่งพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 ได้ให้ความหมายไว้ว่า (ว.) ต้องเป็นอย่างนั้น, ต้องทำ, ขาดไม่ได้และ 2) “เร่งด่วน” พจนานุกรมฉบับเดียวกันได้ให้ความหมายไว้ว่า (ว.) รวดเร็วมาก, รวดเร็วยิ่ง จำเป็นเร่งด่วน โดยทั่วไปแล้วจึงมีความหมายว่าเหตุการณ์หรือสถานการณ์ที่ต้องได้รับการแก้ไขหรือดำเนินการอย่างรวดเร็ว และทันที เนื่องจากมีความสำคัญและไม่อาจรอการดำเนินการตามขั้นตอนปกติได้ แต่ในทางกฎหมายคำว่าจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา 56(1)(ค) แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มักจะถูกตีความให้มียุทธศาสตร์ประกอบของคำว่าฉุกเฉินเจืออยู่ด้วยเสมอ จึงทำให้องค์ประกอบของการจัดซื้อจัดจ้างกรณีที่มีความจำเป็นเร่งด่วนตามมาตรา 56(1)(ค) ประกอบด้วย (1) เป็นกรณีจำเป็นและเร่งด่วน (2) เกิดขึ้นโดยไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน (3) ไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน และทั้งนี้โดยหลักของการตีความข้อยกเว้นจะต้องตีความอย่างเคร่งครัด ดังนั้น จะต้องปรากฏข้อเท็จจริงครบถ้วนทั้ง 3 องค์ประกอบ และจะขาดองค์ประกอบหนึ่งองค์ประกอบใดไปไม่ได้



## บทวิเคราะห์

กรณีตามข้อเท็จจริงเมื่อมีการประกาศผลผู้ชนะการเสนอราคาโดยวิธีการประมูลอิเล็กทรอนิกส์ในการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานระดับกรมแห่งหนึ่งและมีการอุทธรณ์เกิดขึ้นโดยชอบด้วยกฎหมายแล้วนั้น มาตรา 66 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์และได้รับแจ้งเป็นหนังสือเสียก่อน จึงจะสามารถลงนามในสัญญาซื้อจ้างได้ และอาจจะเป็นเหตุให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐมีความล่าช้า เนื่องจากตามมาตรา 119 แห่งพระราชบัญญัติเดียวกันได้ให้คณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ภายในสามสิบวัน นับแต่ได้รับรายงานจากหน่วยงานของรัฐ และยังสามารถขอขยายการพิจารณาอุทธรณ์ได้อีกสองครั้ง ๆ ละไม่เกินสิบห้าวันรวมแล้วคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์มีเวลาดำเนินการพิจารณาอุทธรณ์ในเรื่องหนึ่ง ๆ ถึงหกสิบวัน (ศิริมงคล ปานประเสริฐ, 2562) จึงทำให้เกิดความล่าช้าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างเนื่องจากมีระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ที่ยาวนานและเป็นเพียงระยะเวลาเร่งรัดเท่านั้นที่แม้ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์เช่นว่านี้จะได้ล่วงพ้นไปแล้ว แต่เจ้าหน้าที่ยังคงมีอำนาจในการพิจารณาอุทธรณ์และมีคำวินิจฉัยอุทธรณ์นั้นได้ ระยะเวลาการพิจารณาอุทธรณ์ที่ล่วงพ้นไปแล้วนั้นหาได้มีผลเป็นการตัดอำนาจของเจ้าหน้าที่ (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 993/2566)

เมื่อพิจารณาวัตถุประสงค์ของการจัดซื้อจัดจ้างตามข้อเท็จจริงแล้วพบว่า เป็นไปเพื่อให้บริการวัคซีนในงานป้องกันโรคแก่ประชาชน โดยวัคซีนเป็นสารชีวภาพที่ผลิตขึ้นเพื่อใช้กระตุ้นร่างกายให้สร้างภูมิคุ้มกันต่อเชื้อโรค ทำให้เมื่อได้รับเชื้อจริงร่างกายสามารถตอบสนองและกำจัดเชื้อได้อย่างรวดเร็ว ในปัจจุบันพบใช้เพื่อป้องกันโรคติดต่อที่เกิดจากแบคทีเรียหรือไวรัสเท่านั้น สำหรับวิธีการให้วัคซีนนั้นสามารถให้ได้หลายทางขึ้นอยู่กับชนิดของวัคซีนและผลการวิจัยที่รองรับประสิทธิภาพ ทั้งนี้โรคติดต่อหลายโรคที่มีโอกาสระบาดในประเทศไทยเป็นโรคที่สามารถป้องกันได้ด้วยวัคซีน ตัวอย่างเช่น หัด หัดเยอรมัน ไข้หวัดใหญ่ โรคติดเชื้อไวรัสโคโรนาสายพันธุ์ใหม่ (SARS-CoV2) หรือ COVID-19 เป็นต้น โดยการได้รับวัคซีนนั้นนอกจากสามารถลดอัตราป่วยและอัตราตายในกลุ่มประชากรลงได้แล้ว ยังเป็นเป็นมาตรการที่สำคัญในการยับยั้งการแพร่ระบาดของโรค (สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน), 2561) แต่เมื่อการจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์ที่ใช้ในการบริหารวัคซีนถูกชะลอไว้เพื่อรอผลการพิจารณาอุทธรณ์นั้นจึงต้องพิจารณาต่อไปว่ามีเหตุที่เข้าได้ตามข้อยกเว้นที่กฎหมายบัญญัติไว้หรือไม่

โรคติดต่อ (น.) ตามพจนานุกรมการสาธารณสุขไทย พ.ศ. 2561 ฉบับ 100 ปี การสาธารณสุขไทย ได้ให้คำนิยามไว้ว่า “โรคที่สามารถกระจายเชื้อหรือสารพิษไปสู่คนหรือสัตว์ การกระจายจะเป็นทางตรงหรือทางอ้อมก็ได้และอาจต้องอาศัยสื่อนำ (อ. Communicable Disease)” เมื่อโรคติดต่อมีการแพร่กระจายไปยังคนหรือสัตว์อื่น จึงเกิดปรากฏการณ์ที่เรียกว่า “การระบาด” ซึ่งหมายถึง “การแพร่กระจายอย่างรวดเร็วและกว้างขวาง” ในทางการแพทย์มักใช้กับโรคติดต่อซึ่งมีจำนวนความถี่ของโรคมามากกว่าจำนวนความถี่ตามปกติที่คาดหมายไว้ โดยจำนวนผู้ป่วยที่เกิดขึ้นนั้นจะมีความแตกต่างกันไปตามชนิดของเชื้อก่อโรค ขนาดของเชื้อก่อโรค จำนวนประชากรที่สัมผัสโรค ภูมิคุ้มกันตามธรรมชาติของประชากรที่มีอยู่ ระยะเวลา และสถานที่เกิดโรค ทั้งนี้ตามหลักการทางระบาดวิทยาสามารถแบ่งรูปแบบการระบาดออกได้เป็น 4 ระดับ ดังนี้

1) โรคประจำถิ่น (Endemic) คือ การระบาดที่เกิดขึ้นในพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งที่สามารถคาดการณ์ได้ และมีอัตราป่วยคงที่ โดยขอบเขตของพื้นที่อาจเป็นเมือง ประเทศ หรือใหญ่กว่านั้นอย่างกลุ่มประเทศ หรือทวีป (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)



2) การระบาด (Outbreak) คือ การระบาดของโรคทั้งกรณีโรคประจำถิ่นที่มีจำนวนผู้ติดเชื้อเพิ่มขึ้นผิดปกติมากกว่าที่คาดการณ์ เช่น การระบาดของเชื้อไวรัสไข้เลือดออกในปี พ.ศ. 2562 หรือในกรณีโรคอุบัติใหม่ที่มีผู้ป่วยเพียงรายเดียว เช่น การระบาดของ COVID-19 ในเมืองอู่ฮั่น (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)

3) โรคระบาด (Epidemic) คือ การระบาดที่แพร่กระจายเป็นวงกว้างขึ้นในเชิงภูมิศาสตร์ เป็นการระบาดที่เพิ่มขึ้นอย่างฉับพลัน และมีผู้ติดเชื้อจำนวนมากคาดการณ์ได้ เช่น โรคอีโบล่าที่เกิดการระบาดในทวีปแอฟริกาตะวันตกข้ามไปยังทวีปอื่นๆ ในปี พ.ศ. 2557-2559 การระบาดของ COVID-19 จากประเทศจีนไปยังประเทศอื่นในทวีปเอเชีย (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)

4) การระบาดครั้งใหญ่ทั่วโลก (Pandemic) คือ การระบาดที่เกิดขึ้นครั้งใหญ่ลุกลามไปทั่วโลก เช่น ไข้หวัดสเปน พ.ศ. 2461 และไข้หวัดใหญ่สายพันธุ์ใหม่ พ.ศ. 2553 รวมถึง COVID-19 ด้วย (คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี, 2563)

ทั้งนี้ การระบาดของโรคติดต่อโดยเฉพาะโรคอุบัติใหม่ หรืออุบัติซ้ำ หรือโรคประจำถิ่นที่ไม่สามารถคาดการณ์การระบาดได้ด้วยสถิติต้องถือว่าเป็นเหตุจำเป็นเร่งด่วนตามนิยามของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 56(1)(ค) ด้วย เพราะระยะฟักตัวช่วงเวลาตั้งแต่ได้รับเชื้อจนถึงเริ่มแสดงอาการ ของโรคติดต่อส่วนใหญ่ที่มีการระบาดมักจะสั้น เมื่อประกอบกับมีความสามารถในการแพร่เชื้อตามธรรมชาติ (Basic reproduction number หรือ R0) ที่สูงจึงมีโอกาสยกระดับการระบาดเข้าสู่การระบาดครั้งใหญ่ทั่วโลก (Pandemic) ได้ ทั้งโรคติดต่อหลายโรคยังมีอัตราป่วยและอัตราตายที่สูงขึ้นอยู่กับสถานะทางสุขภาพเดิมของผู้ป่วย เช่น ผู้สูงอายุ ผู้มีโรคประจำตัว (ยุวดี แก้วประดับ, 2567) ความพร้อมของระบบสาธารณสุข และการเข้าถึงบริการสาธารณสุขจึงก่อให้เกิดผลกระทบรุนแรงโดยเฉพาะภาวะการรักษายาบาลที่ประเทศจะต้องแบกรับไว้ ตัวอย่างเช่น การระบาดของ COVID-19 ในประเทศไทย จากข้อมูลต้นทุนค่ารักษายาบาลผู้ป่วย COVID-19 ในโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไปพบว่าที่หอผู้ป่วยอยู่ที่ 62,033 บาทต่อราย หอผู้ป่วยวิกฤตอยู่ที่ 187,257 บาทต่อราย หอผู้ป่วยเฉพาะกิจอยู่ที่ 18,125 บาทต่อราย โรงพยาบาลสนามอยู่ที่ 19,589 บาทต่อราย และโรงพยาบาลสนามในเรือนจำอยู่ที่ 24,318 บาทต่อราย (อรทัย เขียวเจริญ และคณะ, 2566) ในขณะที่ศูนย์ความเป็นเลิศด้านโรคติดต่อทำการรักษา COVID-19 ในช่วงเดียวกันมีต้นทุนรวมทั้งสิ้น 608,979,250 บาท แบ่งเป็นต้นทุนต่อครั้งการนอนโรงพยาบาล (cost per admission) 362,746 บาทต่อครั้ง ต้นทุนค่าแรงของบุคลากรที่ดูแลรักษาผู้ป่วยโดยตรงสูงสุด 126,864 บาทต่อครั้ง โดยต้นทุนทางตรงทางการแพทย์ในการรักษาโรค COVID-19 จะแปรผันตามระดับความรุนแรงของโรค (ชุมแพ สมบูรณ์ และคณะ, 2566) ยังไม่นับรวมถึงความเสียหายที่เกิดจากการเสียชีวิตด้วยเหตุโรคระบาด เนื่องจากทรัพยากรมนุษย์เป็นต้นทุนทางสังคมที่มีมูลค่าสูง ความเจ็บป่วยจากโรคระบาดที่เกิดขึ้นในกลุ่มประชากรที่ไม่สามารถควบคุมได้ จะส่งผลกระทบต่อเนื่องไปยังเศรษฐกิจโดยรวมของประเทศ ไม่ว่าจะเกิดจากการหยุดชะงักของกิจการเนื่องจากแรงงานเจ็บป่วย หรือต้องหยุดงานเพื่อป้องกันการแพร่ระบาดของโรคตามมาตรการภาครัฐ โดยจากข้อมูลของสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (TDRI) ได้แสดงให้เห็นว่าการระบาดของโรค COVID-19 ส่งผลกระทบต่อการขยายตัวทางเศรษฐกิจไทยทำให้ Gross Domestic Product (GDP) ในปี พ.ศ. 2562 หรือช่วงของการเริ่มระบาดของโรคขยายตัวต่ำลงเหลือ 2.3% เมื่อเทียบกับปี พ.ศ. 2561 ทั้งยังพบอีกว่าภาพรวมของภาคอุตสาหกรรม เกษตรกรรม และภาคบริการติดลบมาตลอดจนสถานการณ์ของโรคระบาดควบคุมได้ (ยงยุทธ แฉล้มวงษ์, 2564) แต่อย่างไรก็ตามแม้การระบาด



ของโรค COVID-19 จะสามารถควบคุมได้แล้วก็ยังส่งผลกระทบอย่างต่อเนื่อง ทำให้เศรษฐกิจของประเทศไทยฟื้นตัวได้ช้าจากความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นและการเสียความสามารถในการแข่งขันของภาคเกษตรกรรม (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2565) จากข้อมูลทั้งหมดจะเห็นได้ว่าการควบคุมการระบาดของโรคติดต่อโดยมาตรการต่าง ๆ นั้นเป็นสิ่งจำเป็นในการจำกัดความเสียหายอันจะเกิดแก่ภาครัฐและเอกชน

ทั้งนี้อำนาจหน้าที่ในการป้องกันควบคุมโรคแก่ประชาชนเป็นหน้าที่ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 47 วรรคสามที่บัญญัติว่า “บุคคลย่อมมีสิทธิได้รับการป้องกันและขจัดโรคติดต่ออันตรายจากรัฐโดยไม่เสียค่าใช้จ่าย” และเป็นอำนาจหน้าที่โดยตรงของกระทรวงสาธารณสุขตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 มาตรา 42 ที่กำหนดให้กระทรวงสาธารณสุขมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการส่งเสริมสุขภาพอนามัย การป้องกัน ควบคุม และรักษาโรค การฟื้นฟูสมรรถภาพของประชาชน และราชการอื่นตามที่มิกฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขหรือส่วนราชการที่สังกัดกระทรวงสาธารณสุข ดังนั้น การจัดบริการป้องกันโรคจึงเป็นบริการสาธารณะพื้นฐานอันรัฐต้องจัดให้มี

สำหรับการบริการสาธารณะ หมายถึง กิจกรรม (Activity) ของฝ่ายปกครองที่จัดทำขึ้น โดยประกอบด้วยกิจกรรมที่มีนิติบุคคลมหาชนเป็นผู้ประกอบกิจกรรมด้วยตนเอง มีวัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์สาธารณะและตอบสนองความต้องการของประชาชนส่วนรวม (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2560) แบ่งออกเป็นประเภท ได้ดังนี้

1) บริการสาธารณะปกครอง คือ กิจกรรมที่โดยสภาพแล้วเป็นงานเฉพาะในหน้าที่ของฝ่ายปกครองที่ต้องอาศัยเทคนิคพิเศษ งบประมาณ รวมทั้งอำนาจพิเศษของฝ่ายปกครองตามกฎหมายมหาชนในการจัดทำบริการสาธารณะด้วย เช่น การรักษาความสงบ การป้องกันประเทศ การสาธารณสุข การอำนวยความสะดวกระหว่างประเทศ และการคลัง

2) บริการสาธารณะทางอุตสาหกรรมและพาณิชย์กรรม คือ บริการสาธารณะที่เน้นด้านการผลิตการจำหน่ายหรือการให้บริการ และมีการแบ่งปันผลประโยชน์ที่ได้รับดังเช่นกิจการของเอกชน (วิสาหกิจเอกชน)

3) บริการสาธารณะทางสังคมและวัฒนธรรม คือ บริการสาธารณะที่เป็นการให้บริการทางสังคมและวัฒนธรรมที่ต้องการความอิสระคล่องตัวในการดำเนินการโดยไม่มุ่งเน้นแสวงหากำไร เช่น การแสดงนาฏศิลป์ พิพิธภัณฑการกีฬา หรือการศึกษาวิจัย

จะเห็นได้ว่าเมื่อบริการสาธารณะมีวัตถุประสงค์เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนโดยรวมแล้วรัฐจะต้องดำเนินการจัดทำบริการสาธารณะให้มีคุณภาพ มีความเหมาะสมตามหลักนิติธรรม และประกอบไปด้วยหลักการพื้นฐาน 3 ประการ ได้แก่ หลักความเสมอภาค ความต่อเนื่อง และหลักกวดด้วยการปรับปรุงเปลี่ยนแปลง (กรพจน์ อัครวิจิตร, 2560) ทั้งนี้เมื่อบริการสาธารณสุขเป็นบริการสาธารณะพื้นฐานที่รัฐต้องจัดหาให้กับประชาชนและการให้วัคซีนก็เป็นมาตรการที่มีประสิทธิภาพสูงในการป้องกันควบคุมโรค ดังนั้น การให้บริการเกี่ยวกับวัคซีนจึงเป็นส่วนหนึ่งของบริการสาธารณะที่มีความจำเป็นอย่างยิ่งยวดที่รัฐต้องจัดหาให้ เพื่อลดความเสียหายจากโรคระบาดที่จะเกิดขึ้นและเป็นสิทธิโดยชอบด้วยรัฐธรรมนูญของประชาชน

เมื่อพิจารณากรณีตามข้อเท็จจริง การที่หน่วยงานของรัฐระดับกรมแห่งหนึ่งดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเข็มและกระบอกฉีดยาอันเป็นอุปกรณ์จำเป็นในการให้บริการวัคซีนแล้วมีการอุทธรณ์ประกาศผู้ชนะการเสนอราคาตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 114 ประเด็นที่หน่วยงานของรัฐจะต้องวินิจฉัยต่อไปคือการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างดังกล่าวเข้าเหตุจำเป็นเร่งด่วนหรือไม่ เช่น วัตถุประสงค์ของการให้บริการวัคซีนครั้งนั้นเป็นไปเพื่อควบคุมการระบาดของโรคที่กำลังเกิดขึ้น เพราะหากได้ความเช่นนั้นแล้ว



หน่วยงานของรัฐจะสามารถดำเนินการลงนามในสัญญาซื้อขายได้โดยไม่ต้องรอผลการพิจารณาอุทธรณ์ตามข้อยกเว้นในมาตรา 66 วรรคสองตอนท้ายเนื่องจากเป็นกรณีตามมาตรา 56(1)(ค) และจะต้องอธิบายเหตุผลโดยชัดแจ้งว่าการเกิดโรคระบาดนั้นเป็นกรณีจำเป็นและเร่งด่วน ไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน และไม่อาจดำเนินการตามปกติได้ทัน รวมทั้งจะส่งกระทบอย่างไรหากไม่ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างให้แล้วเสร็จ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐยังอาจให้เหตุผลตามหลักการทั่วไปของรัฐธรรมนูญได้อีกด้วย ดังนี้

1) หลักความจำเป็น (Principle of Necessity) คือ หลักการที่อนุญาตให้รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐสามารถกระทำการบางอย่างที่อาจขัดต่อรัฐธรรมนูญหรือกฎหมายได้ หากการกระทำนั้นมีความจำเป็นเร่งด่วนเพื่อรักษาความสงบเรียบร้อย ความมั่นคงของรัฐ หรือเพื่อป้องกันภัยพิบัติสาธารณะ เมื่อการระบาดของโรคเป็นความหมายหนึ่งของภัยพิบัติสาธารณะก็ต้องถือว่าเป็นสถานการณ์ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนด้วยเช่นกัน อีกทั้งการให้วัคซีนนั้นนอกจากจะเป็นมาตรการสำคัญในการป้องกันและควบคุมโรคเพื่อลดความเสียหายที่จะเกิดขึ้นกับชีวิตของประชาชนแล้ว ยังสามารถลดผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงด้านเศรษฐกิจที่เกิดจากภาวะค่าใช้จ่ายของประเทศทั้งทางตรง อันได้แก่ การป้องกันควบคุมโรค การรักษาพยาบาล และทางอ้อมที่เกิดจากมาตรการเฝ้าระวังความสูญเสียจากการหยุดกิจการ การขาดแรงงานเนื่องจากการเจ็บป่วย ดังนั้นกรณีนี้จึงถึงว่าเป็นไปตามหลักความจำเป็น

2) หลักแห่งความได้สัดส่วนอย่างแคบ (Proportionality of the Narrow Sense) คือ หลักการรักษาดุลยภาพระหว่างความเสียหายของเอกชนกับประโยชน์สาธารณะ เพราะฉะนั้นถ้าการกระทำของรัฐเกิดประโยชน์ต่อสาธารณชนน้อยมากเมื่อเทียบกับความเสียหายของเอกชนการกระทำดังกล่าวนี้ของรัฐจึงไม่ชอบเมื่อการให้วัคซีนแก่ประชาชนโดยคาดหวังให้เกิด “ภูมิคุ้มกันหมู่ (Herd Immunity)” อันหมายถึงภูมิคุ้มกันของหมู่คนจำนวนมากในชุมชน นอกจากจะเป็นมาตรการหนึ่งที่มีประสิทธิภาพสูงในการควบคุมการระบาดของโรคแล้วยังช่วยลดอัตราป่วยและอัตราการตายในกลุ่มประชากรได้อีกด้วย ดังนั้น แม้บริษัท B ผู้อุทธรณ์จะเสนออุทธรณ์โต้แย้งผลการประกาศผู้ชนะการเสนอราคาและบทบัญญัติตามกฎหมายจัดซื้อจัดจ้างจะกำหนดให้มีการเริ่มต้นกระบวนการใหม่หากอุทธรณ์ฟังขึ้นก็ตาม แต่การสร้างภูมิคุ้มกันหมู่เพื่อควบคุมไม่ให้โรคแพร่ระบาดนั้นจะต้องใช้เวลาในการกระตุ้นให้ร่างกายสร้างภูมิคุ้มกันจึงมีจอร์ระยะเวลาให้แน่นหนาได้ รวมทั้งวัคซีนที่จัดหาไว้ก่อนแล้วนั้นก็มีอายุสั้นเนื่องจากเป็นวัตถุทางชีวภาพจึงอาจหมดอายุลงเสียก่อนระยะเวลารอผลอุทธรณ์สิ้นสุด ดังนั้นหน่วยงานของรัฐสามารถลงนามในสัญญาซื้อหรือจ้างกับบริษัท A ไปก่อนได้เพื่อให้บริการสาธารณะมีความต่อเนื่องกรณีการลงนามในสัญญาซื้อขายโดยอาศัยหลักการนี้จะต้องมีข้อมูลของการลดอัตราป่วยและอัตราการตายของโรคระบาดอันเกิดจากประสิทธิภาพของวัคซีนที่จะให้ รวมทั้งประมาณการค่ารักษาพยาบาลจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในโรคนั้น ๆ เพื่อนำมาเปรียบเทียบกับความเสียหายของเอกชน

แต่อย่างไรก็ตามในปัจจุบันมีผู้ใช้สิทธิอุทธรณ์การจัดซื้อจัดจ้างต่อของคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์เป็นจำนวนมากทำให้กระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ยิ่งล่าช้าและหลายเรื่องที่อุทธรณ์นั้นไม่เป็นไปตามที่กฎหมายกำหนดหรือมีลักษณะเป็นการประวิงเวลาประกอบกับข้อจำกัดเรื่องหลักการการเบิกเงินจากคลังที่กำหนดว่างบประมาณรายจ่ายของปีงบประมาณใดให้กระทำได้แต่เฉพาะภายในปีงบประมาณนั้น ถ้าหากยังไม่ได้ก่อนนี้ผู้กพันงบประมาณดังกล่าวจะเป็นอันพับไปและจะส่งผลกระทบต่อการศึกษาค่าขอรับงบประมาณในครั้งถัดไป ซึ่งหลายครั้งมีสาเหตุมาจากความล่าช้าของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่ชะลอไว้รอผลการพิจารณาอุทธรณ์ ดังนั้น ตั้งแต่ระดับหน่วยงานของรัฐต้องสั่งรับอุทธรณ์ที่ขอบด้วยกฎหมายไว้เท่านั้น แล้วพิจารณาว่ามีข้อยกเว้น

ที่บัญญัติไว้ในกฎหมายและสามารถปรับใช้ได้หรือไม่ โดยต้องให้เหตุผลประกอบข้อยกเว้นนั้น ๆ อย่างเหมาะสม หรืออาจให้เหตุผลตามหลักทั่วไปที่บัญญัติไว้ในรัฐธรรมนูญ เพื่อให้กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในภาครัฐสามารถดำเนินการต่อไปได้และการจัดทำบริการสาธารณะเป็นไปได้อย่างต่อเนื่อง

### บทสรุป

การศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าการกระทำของฝ่ายปกครองในการดำเนินกิจการใด ๆ โดยเฉพาะบริการสาธารณะจะต้องอยู่ในกรอบที่กฎหมายในระดับพระราชบัญญัติให้อำนาจไว้และจะต้องพิจารณาบทบัญญัติที่จำกัดอำนาจว่ามีข้อยกเว้นให้กระทำการอื่นได้อีกหรือไม่ รวมทั้งจะต้องพิจารณาหลักกฎหมายทั่วไปในรัฐธรรมนูญประกอบด้วย ดังเช่นในกรณีการอุทธรณ์ประกาศผู้ชนะเสนอราคาด้วยวิธีประมูลอิเล็กทรอนิกส์ที่มีบทจำกัดอำนาจให้รอผลการพิจารณาอุทธรณ์ไว้มาตรา 66 วรรคสองแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ที่มีบทบัญญัติเป็นข้อยกเว้นไว้ในมาตรา 66 วรรคสองตอนท้าย และหลักความจำเป็นหรือหลักแห่งความได้สัดส่วนอย่างแคบตามรัฐธรรมนูญ

### ข้อเสนอแนะ

กรณีตามข้อเท็จจริงจึงเป็นหน้าที่ของกระทรวงสาธารณสุขที่จะต้องเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจเรื่องการปฏิบัติราชการตามกฎหมายปกครองเพื่อจัดทำบริการสาธารณะให้กับเจ้าหน้าที่โดยเฉพาะเรื่องเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและต้องสามารถให้เหตุผลเมื่อจะต้องกระทำภายใต้ข้อยกเว้นต่าง ๆ ตามกฎหมายได้อย่างถูกต้องเหมาะสม เพราะหากเจ้าหน้าที่มีความเข้าใจคลาดเคลื่อนและปล่อยเวลาให้เนิ่นช้าออกไปอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ประชาชนและรัฐ เจ้าหน้าที่นั้นย่อมต้องรับผิดชอบตามพระราชบัญญัติความรับผิดทางละเมิดของเจ้าหน้าที่ พ.ศ. 2539

ทั้งนี้ อาจมีการผลักดันให้มีการแก้ไขตัวบทในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 66 วรรคสองตอนท้ายให้มีความชัดเจนในนิยามของคำว่าจำเป็นเร่งด่วนเพื่อหลีกเลี่ยงการตีความที่ผิดพลาด ทั้งอาจมีการพิจารณาแก้ไขเรื่องกระบวนการพิจารณาอุทธรณ์ที่ล่าช้า เช่น กำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาสั่งรับเฉพาะอุทธรณ์ที่ขอด้วยกฎหมายไว้พิจารณา การเพิ่มจำนวนคณะกรรมการพิจารณาอุทธรณ์ การกำหนดให้มีระยะเวลาเร่งรัดและระยะเวลาบังคับในการพิจารณาอุทธรณ์ เป็นต้น เพื่อให้การปฏิบัติราชการเป็นไปได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมกับสถานการณ์ และยังประโยชน์ไปสู่ประชาชนให้สมดังเจตนารมณ์ที่รัฐธรรมนูญกำหนดหน้าที่ของรัฐเรื่องบริการสาธารณะต่อไป

### เอกสารอ้างอิง

กรพจน์ อัครนิวจิตตร. (2560). หลักนิติธรรมกับการบริการสาธารณะของรัฐ. *วารสารศาลรัฐธรรมนูญ*, 19(55), น.1-12.  
คณะแพทยศาสตร์ โรงพยาบาลรามาธิบดี (2563). *Pandemic Endemic Epidemic และ Outbreak ระบาด*  
*ยังไง? ต่างกันยังไงนะ?*. จาก <https://www.rama.mahidol.ac.th/atrama/issue038/vocab-rama>  
ชุมแพ สมบูรณ์, มธุรส ทิพยมงคลกุล, กนิษฐา บุญธรรมเจริญ, และชนิดา เลิศพิทักษ์พงศ์. (2566). การประมาณต้นทุนการเจ็บป่วยโรคโควิด-19 สถาบันบาราศนราดรุร ประเทศไทย. *วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข*, 17(4), น.779-90.



- ธนาคารแห่งประเทศไทย.(2565). **ส่องเศรษฐกิจปี 2565 ก้าวแรกหลังมรสุมโควิด 19**. จาก <https://www.bot.or.th/th/research-and-publications/articles-and-publications/bot-magazine/Phrasiam-64-6/The-Knowledge-64-6-1.html>
- นรุตม์ พัฒนไพศาลชัย.(2564). ปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองในพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539. **วารสารกฎหมายนิติพัฒน์ นิต้า**, 10(1), น.28-51.
- นันทวัฒน์ บรมานันท์. (2560). **หลักกฎหมายปกครองเกี่ยวกับบริการสาธารณะ**. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพฯ: วิญญูชน.
- นิตยา ชื่นศิริ. (2561). **ความเข้าใจเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ของผู้ปฏิบัติงานด้านการเงินและด้านพัสดุ มหาวิทยาลัยบูรพา** (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ). ชลบุรี: มหาวิทยาลัยบูรพา.
- บุญเลิศ เลี้ยวประไพ. (2557). **ประชากรไทย อดีต-ปัจจุบัน-อนาคต. นครปฐม : สถาบันวิจัยประชากร และสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล.**
- พิชามญช์ กาหลง และรุ่งนภา จินโสภา. (2564). การวิเคราะห์ปัญหาและแนวทางแก้ไขปัญหาในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของมหาวิทยาลัยมหิดล. **วารสาร Mahidol R2R e-Journal**, 8(3), น.34-47.
- มูลนิธิเพื่อการพัฒนาโยบายสุขภาพระหว่างประเทศ. (2566). **บัญชีรายจ่ายสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2563 – 2564 และการประมาณการรายจ่ายสุขภาพ พ.ศ. 2566 – 2567**. นนทบุรี : กระทรวงสาธารณสุข.
- ยงยุทธ แฉล้มวงษ์. (2564). **ผลกระทบ COVID-19 ระบอบรอบ 2 ต่อเนืองรอบ 3 กับทิศทางตลาดแรงงานไทย**. จาก <https://tdri.or.th/2021/04/covid-19-2-3-affected-thai-labor-market/>
- ยุวดี แก้วประดับ ชรัสพร จิตรพิระ จุฑารัตน์ อาภาศัพพะกุล และภาวิณี ดั่งเงิน. (2567). ลักษณะทางระบาดวิทยาและปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการเสียชีวิตของผู้ป่วยโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 (COVID-19) ในประเทศไทยระหว่างปี พ.ศ. 2563–2564. **วารสารวิชาการสำนักงานป้องกันควบคุมโรคที่ 8 จังหวัดอุดรธานี**, 2(3), น.57-70.
- ศิริมณฑล ปานประเสริฐ. (2562). **ปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของภาครัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560**. จาก<http://www.lawgrad.ru.ac.th/Abstracts/464>
- สกานต์ บุณนาค วิชัย เอกพลากรม กฤษณา ตริยมณีรัตน์ และนิสสร่า แผ่นศิลา. (2563). **การวิเคราะห์ภาวะสุขภาพภาระโรคและความต้องการบริการด้านสุขภาพในผู้สูงอายุไทย**. มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาผู้สูงอายุไทย สำนักงานการวิจัยแห่งชาติ.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. (2561). **ประมาณการค่าใช้จ่ายสาธารณสุขด้านสุขภาพในอีก 15 ปีข้างหน้า**. กรุงเทพฯ : สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.).
- สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล. (2568). **จำนวนเด็กไทยเกิดต่ำสุดเป็นประวัติการณ์ สวนทางนโยบายมีลูกเพื่อชาติ**. จาก <https://www.theprachakorn.com/newsDetail.php?id=1002>
- สถาบันวัคซีนแห่งชาติ (องค์การมหาชน). (2561). **หลักสูตรเชิงปฏิบัติการสำหรับเจ้าหน้าที่สร้างเสริมภูมิคุ้มกันโรค**. (พิมพ์ครั้งที่ 3). กรุงเทพมหานคร :บริษัท อมรินทร์พริ้นติ้ง แอนด์ พับลิชชิ่ง จำกัด (มหาชน).



- สำนักบริหารการคลัง ส่วนงานพัสดุ สำนักงานผู้ตรวจการแผ่นดิน. (2565). **คู่มือการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐของสำนักงานของผู้ตรวจการแผ่นดิน**. จาก <https://www.ombudsman.go.th/new/wp-content/uploads/2024/04/O10-ProcurementManual.pdf>
- สำนักบริหารงานกลาง กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (2567). **คู่มือการปฏิบัติงานการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ (ฉบับปรับปรุง ปี2567)**. จาก [https://aeromet.tmd.go.th/admin\\_mod/fordownload/KMfile/คู่มือการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร.pdf](https://aeromet.tmd.go.th/admin_mod/fordownload/KMfile/คู่มือการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหาร.pdf)
- สุรวัดน์ อยู่เป็นสุข. (2560). **ปัญหาการพิจารณาอุทธรณ์คำสั่งทางปกครองขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติวิธีปฏิบัติราชการทางปกครอง พ.ศ. 2539**. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารรัฐกิจ. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช.
- เสาวรัจ รัตนคำฟู. (2568). **การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ จะช่วยส่งเสริมความมั่นคงด้านสุขภาพ และยา-เครื่องมือแพทย์ไทยได้อย่างไร?**. จาก <https://www.thecoverage.info/news/content/8684>
- อรรถัย เขียวเจริญ อภินันท์ พงจิตภักดิ์ ธันวา ขัตติยศ ชัชชน ประเสริฐวรกุล ทยาภา ศรีศิริอนันต์ พงษ์ลัดดา หล้าพู่ และศุภสิทธิ์ พรธรรมาธิ. (2566). **ต้นทุนรูปแบบบริการผู้ป่วยในโรคติดเชื้อไวรัสโคโรนา 2019 ประเทศไทย: กรณีศึกษาโรงพยาบาล 5 แห่ง**. วารสารวิจัยระบบสาธารณสุข, 17(2), น.329-41.

