

มาตรการทางกฎหมายในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการของภาครัฐ ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย

Legal Measures for the Eco-Friendly Products and Services Procurement of Thailand's Government Sector

¹ชนัสดา ทวีชีพ (Chanusda Thaweecheep)

²ไพฑิธ เอกจริยกร (Pathaichit Eagjariyakorn)

คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (Faculty of Law, Thammasat University)

Email: chanusdathawee@gmail.com

Received April 9, 2021; **Revised** April 27, 2021; **Accepted** July 15, 2021

Abstract

The purposes of this study were as follows: 1) to study the background, importance of eco-friendly products, and services procurement; 2) to study foreign legal measures for the eco-friendly products and services procurement compared with Thailand; 3) to study the legal problems of Thailand in the procurement of environmental-friendly goods and services in accordance to the Public Procurement and Supplies Administration Act B.E. 2560 (2017); and 4) to purpose the guidelines for Thai law amendment related to international standards. This research was a qualitative research from the study of literature including articles, journals, and information from electronic media both domestic and abroad. The results revealed that at present, Thailand has the Government Procurement and Supplies Management Act B.E. 2560 (2017) with the objectives of transparent and fair competition. However, the study found the objectives of the Procurement and the government supplies administration B.E. 2560 (2017) were not focused on eco-friendly procurement. There is lacked concrete legal provisions to promote constructive practices, therefore, result in environmental impact as well as barriers to international trade. Therefore, it is deemed appropriate to amend the Procurement and the government supplies administration B.E. 2560 (2017). In order to protect the environment of Thailand at International standard.

Keywords: Procurement Law; Procurement of goods and services; Supply chain management

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์ 1) เพื่อศึกษาความเป็นมา ความสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม 2) เพื่อศึกษามาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เปรียบเทียบกับประเทศไทย 3) เพื่อศึกษาสภาพปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 4) เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้อง โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพที่ได้จากเอกสาร ได้แก่ บทความ วารสาร ข้อมูลจากสื่ออิเล็กทรอนิกส์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ซึ่งผลการวิจัยพบว่า ปัจจุบันประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีวัตถุประสงค์มุ่งเน้นให้เกิดความโปร่งใส และการแข่งขันอย่างเป็นธรรม แต่อย่างไรก็ดีจากการศึกษาพบว่าวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ไม่ได้มุ่งเน้นถึงการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเท่าใดนัก กล่าวคือ ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ส่งเสริมไว้อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดการปฏิบัติอย่างชัดเจนจึงอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมรวมถึงการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ ดังนั้นจึงเห็นควรแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เพื่อเป็นการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยและเป็นไปตามมาตรฐานสากล

คำสำคัญ: กฎหมายการจัดซื้อจัดจ้าง; การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการ; การจัดการห่วงโซ่อุปทาน

บทนำ

ในปัจจุบันการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันโดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติซึ่งมุ่งเน้นถึงการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม จากวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ไม่ได้มุ่งเน้นและครอบคลุมไปถึงการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากเท่าใดนัก ทั้งนี้เมื่อศึกษาเปรียบเทียบกับประเทศในกลุ่มสหภาพยุโรปมีกฎเกณฑ์กลางในการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม (Eu Procurement Directives) คือ คำสั่ง Eu Procurement Directives 2014/24/EU และ 2014/25/EU ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งในการปฏิรูปการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐในสหภาพยุโรปที่ให้อำนาจแก่หน่วยงานที่ทำสัญญาของภาครัฐสามารถประเมินการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ (European Union, 2014) นอกจากนี้ในประเทศไทยมีการประกาศใช้พระราชบัญญัติการส่งเสริมการจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมภาครัฐและหน่วยงานอื่น ๆ พ.ศ. 2000 เพื่อแก้ไขปัญหาในการจัดการเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ปรากฏการณ์ก๊าซเรือนกระจก รวมถึงการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมโดยมีวัตถุประสงค์เป็นการสร้างสังคมที่สามารถพัฒนาได้อย่างยั่งยืนและลด

ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (Japan for Sustainability, 2002) ซึ่งเริ่มจากการส่งเสริมการจัดหาสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ เพื่อเปลี่ยนแปลงความต้องการจากสินค้าแบบปกติสู่สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและการให้ข้อมูลเกี่ยวกับสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

สำหรับประเทศไทย มีแผนส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แต่ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ส่งเสริมไว้อย่างเป็นรูปธรรมเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างชัดเจน ทั้งนี้ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เป็นกฎหมายที่ใช้กำกับดูแลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการของภาครัฐ แต่ไม่ได้มีการกำหนดไว้เป็นการเฉพาะในเรื่องของการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งอาจก่อให้เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ เช่น การถูกกีดกันทางการค้าจากการทำประมงที่ผิดกฎหมาย ขาดการรายงาน และไร้การควบคุม หรือปัญหา IUU Fishing (Illegal Unreported and Unregulated Fishing) (Photisai, 2017) หรือในเรื่องของการนำเข้าไม้ที่ผิดกฎหมายเข้ามาจำหน่ายในสหภาพยุโรปภายใต้กฎระเบียบว่าด้วยการห้ามการจำหน่ายไม้และผลิตภัณฑ์ไม้ที่ผิดกฎหมายในสหภาพยุโรป EU Timber Regulation

ดังนั้น ประเทศไทยควรปรับปรุงแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้างให้คำนึงถึงการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยให้ภาครัฐเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลงมาตรฐานและเกิดมาตรฐานในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมให้เกิดประโยชน์สูงสุด ทั้งนี้เพื่อเป็นการป้องกันมาตรการกีดกันทางการค้าระหว่างประเทศ และเป็นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมส่งออกของประเทศไทยให้มีประสิทธิภาพสูงสุดต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาถึงความเป็นมา ความหมาย และความสำคัญของมาตรการทางกฎหมายในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
2. เพื่อศึกษาถึงมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
3. เพื่อศึกษาถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ ภายใต้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560
4. เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขกฎหมายไทยที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ขอบเขตการวิจัย

งานวิจัยนี้มุ่งศึกษาถึงความสำคัญในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมภายใต้หลักการจัดการห่วงโซ่อุปทานสีเขียว (Green Supply Chain Management) ว่าด้วยกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 เพื่อลดการเกิดปรากฏการณ์ก๊าซเรือนกระจก ลดปัญหาภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ รวมถึงศึกษากฎหมายต่างประเทศในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยศึกษาเปรียบเทียบพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ของประเทศ

ไทย พร้อมวิเคราะห์แนวทางการแก้ไขกฎหมายและกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องที่เป็นอุปสรรคในการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

บททวนวรรณกรรม

ความหมายของการจัดซื้อจัดจ้างตามกฎหมาย

การจัดซื้อจัดจ้าง หมายถึง การดำเนินการจัดหาสินค้า บริการ งานก่อสร้าง หรือสาธารณูปโภค ทั้งนี้ ตามมาตรา 4 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้บัญญัติคำนิยามของคำว่า “การจัดซื้อจัดจ้าง” หมายความว่า การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุโดยการซื้อ จ้าง เช่า แลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการจัดการห่วงโซ่อุปทานสีเขียว

การจัดการห่วงโซ่อุปทานสีเขียว (Green Supply Chain Management) หมายถึง หลักการจัดการเกี่ยวกับการผลิตและการเลือกใช้สินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมโดยเริ่มตั้งแต่การจัดซื้อจัดหาวัตถุดิบ การออกแบบผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม การผลิตด้วยเทคโนโลยีสะอาด การเคลื่อนย้ายจัดเก็บ การจัดส่งที่ประหยัดพลังงาน ตลอดจนการนำสินค้าที่ทิ้งแล้วกลับมาใช้ใหม่หรือการฝังกลบที่คำนึงถึงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมทั้งในปัจจุบันและในอนาคต (Bianchini Teixeira et al., 2018) เนื่องจากกิจกรรมทางเศรษฐกิจตลอดห่วงโซ่อุปทานมีการอุปโภคและบริโภคสินค้าและบริการเป็นจำนวนมากจึงจำเป็นต้องมีการจัดการห่วงโซ่อุปทานสีเขียวเพื่อเป็นการกำหนดแนวทางและแก้ไขปรับปรุงความต้องการให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมมากขึ้น รวมถึงผลิตภัณฑ์ต้องมีประสิทธิภาพในการใช้งานอย่างคุ้มค่าที่สุด โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือการเปลี่ยนแปลงห่วงโซ่เศรษฐกิจเพื่อให้เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมและตอบสนองความต้องการในการแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมในปัจจุบัน (Shahriarpour & Tabriz, 2017)

ความรู้ทั่วไปเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม (Green Procurement หรือ Green Purchasing) หมายถึง การจัดซื้อสินค้าและบริการที่ส่งผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าสินค้าและบริการปกติทั่วไป โดยสินค้าและบริการนั้นทำหน้าที่อย่างเดียวกันแต่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมน้อยกว่าสินค้าปกติ ซึ่งพิจารณาตลอดวงจรชีวิตของผลิตภัณฑ์ ตั้งแต่การจัดหาวัตถุดิบ การผลิต การเลือกใช้พลังงานและเทคโนโลยีที่เหมาะสม การบรรจุหีบห่อ การขนส่ง การใช้งานและการจัดการซากผลิตภัณฑ์หลังการใช้งานหรือหมดยุ (Pollution Control Department, n.d.) ดังนั้นการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมจึงเป็นการกำหนดให้ผู้จัดหาปฏิบัติตามข้อผูกพันในการจัดซื้อจัดจ้างภายใต้กฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์หรือมลพิษและคำนึงถึงการใช้พลังงานทุกกระบวนการ ลดการใช้วัสดุอันตรายและสารพิษในสินค้า (Australian Government Department of the Environment and Energy, 2020) การจัดหาดังกล่าวจึงเป็นการบูรณาการระหว่างกันทั้งห่วงโซ่อุปทานที่นำไปสู่ความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม

ความรู้พื้นฐานเกี่ยวกับมาตรการและแนวทางป้องกันปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ในอดีตที่ผ่านมามนุษย์มีอิทธิพลต่อปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศเป็นอย่างมากตั้งแต่มีการเจริญเติบโตของเศรษฐกิจ สังคม และเทคโนโลยี ทำให้ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมถูกทำลายลงจากการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่ดำเนินไปโดยไม่คำนึงถึงผลกระทบที่ตามมาในอนาคต ด้วยสาเหตุดังกล่าวประชาคมโลกจึงหาแนวทางแก้ไขปัญหานี้ โดยนับตั้งแต่ทศวรรษ 1990 เป็นต้นมา มีการจัดทำกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 และพิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997 ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อรักษาระดับความเข้มข้นของก๊าซเรือนกระจกในชั้นบรรยากาศให้มีความคงที่และอยู่ในระดับที่ไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อระบบภูมิอากาศของโลก รวมถึงเพื่อป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากกิจกรรมต่างๆ ของมนุษย์ที่เป็นอันตรายต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ อย่างไรก็ตามการเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็วของโลกทำให้รัฐภาคีจำเป็นต้องเจรจาความตกลงด้านการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศฉบับใหม่เพื่อให้ก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ต่ำลงในอนาคต โดยในการประชุมรัฐภาคีของกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 สมัยที่ 21 (COP21) ที่กรุงปารีส ประเทศฝรั่งเศส ได้มีความตกลงปารีส (Paris Agreement) ที่กำหนดให้รัฐภาคีทุกประเทศต้องเข้าร่วมการกำหนดเป้าหมายในการจำกัดหรือลดปริมาณการปล่อยก๊าซเรือนกระจกที่ชัดเจนมากยิ่งขึ้น และการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมได้ถูกนำมาใช้ในการเปลี่ยนแปลงโดยมีเป้าหมายเพื่อสนับสนุนการบริโภคและการผลิตที่ยั่งยืนเพื่อตอบสนองความต้องการในการจัดหาที่ต้องคำนึงถึงผลกระทบตลอดวงจรชีวิตของสินค้าประเภทนั้น (Czarnecki, 2019)

จากมาตรการและแนวทางป้องกันปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศข้างต้น ประเทศไทยซึ่งเป็นภาคีกรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 พิธีสารเกียวโต ค.ศ. 1997 และความตกลงปารีส (Paris Agreement) จึงมีพันธกรณีที่ต้องลดก๊าซเรือนกระจกและปรับตัวต่อผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ดังนั้นภาครัฐจึงจำเป็นต้องนำแนวทางในการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมาใช้เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติ และจำเป็นต้องพัฒนากฎหมายโดยการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามต่อไป

วิธีดำเนินการวิจัย

ผู้วิจัยได้ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยได้ดำเนินการศึกษาจากเอกสาร (Documentary Research) กล่าวคือ ศึกษาและวิเคราะห์ข้อมูลจากตัวบทกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบต่าง ๆ ประกาศของหน่วยงานของรัฐ หนังสือ บทความ วารสาร สารานุกรม วิทยานิพนธ์ สารนิพนธ์ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนค้นคว้าจากฐานข้อมูลอิเล็กทรอนิกส์เพื่อรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ และนำข้อมูลเหล่านี้มาศึกษาและวิเคราะห์ถึงความสำคัญรวมถึงปัญหาที่เกี่ยวข้องเพื่อทำความเข้าใจปัญหาต่าง ๆ พร้อมเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาและพัฒนากฎหมายเพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อประเทศชาติต่อไป

ผลการวิจัย

จากการศึกษาถึงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในต่างประเทศ รวมถึงกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง ทำให้เห็นแนวทางการใช้กฎหมายและความพยายามในการป้องกันและแก้ไขปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อปฏิบัติตามพันธกรณีภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 เพื่อลดการเกิดปรากฏการณ์ก๊าซเรือนกระจก ลดปัญหาภาวะโลกร้อน การเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศผ่านการจัดซื้อจัดจ้างโดยมีมาตรการทางกฎหมายรูปแบบต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการบัญญัติกฎหมายส่งเสริมเป็นการเฉพาะเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามและเปลี่ยนแปลงตลาดให้มีผลิตภัณฑ์ที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น หรือการพยายามสร้างกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยมีเนื้อหาและสาระสำคัญ ดังต่อไปนี้

สหภาพยุโรป

สหภาพยุโรปมีการออกกฎเกณฑ์กลาง (EU Procurement Directives) ระเบียบ ข้อบังคับและเกณฑ์เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ (Green public procurement หรือ GPP) เพื่อให้บรรลุเป้าหมายในการแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีบทบัญญัติของสนธิสัญญาว่าด้วยการปฏิบัติหน้าที่ของสหภาพยุโรป (Treaty on the Functioning of the European Union) และคำสั่งในการจัดซื้อจัดจ้าง (European Commission, 2016) เช่น คำสั่ง 2014/24/EU และ 2014/25/EU ที่กำหนดกรอบการทำงานเมื่อมีการจัดหาโดยให้อำนาจแก่หน่วยงานที่ทำสัญญาของภาครัฐสามารถประเมินการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ผ่านการกำหนดเกณฑ์การพิจารณา ด้านสิ่งแวดล้อมรวมถึงฉลากที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งเกณฑ์การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ (Green public procurement หรือ GPP) มีข้อกำหนดเกี่ยวกับการพิจารณาเมื่อมีการจัดหาสินค้าและบริการแต่ละประเภทที่แตกต่างกัน (European Commission, 2008) ดังต่อไปนี้

การจัดซื้อจัดจ้างสินค้ากระดาษและสินค้าที่ผลิตจากไม้ กำหนดให้การจัดหาไม้ต้องมีแหล่งที่มาที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยกระดาษควรเลือกใช้กระดาษที่ผลิตจากเยื่อกระดาษที่สามารถนำกลับมาใช้ซ้ำได้หรือเยื่อกระดาษบริสุทธิ์ที่ผลิตจากป่าปลูกที่มีการจัดการอย่างยั่งยืน ปราศจากคลอรีน และเพอร์นิเจอร์กำหนดให้ไม้ทั้งหมดที่ใช้ในการจัดหาภายใต้สัญญาต้องถูกต้องตามกฎหมาย กฎระเบียบหรือต้องได้รับใบอนุญาตจากโครงการ FLEGT (เป็นไปตาม EU Timber Regulation No.995/2010) และต้องมีการตรวจสอบแหล่งที่มาของไม้จากบุคคลที่สาม (Third parties) ที่ออกโดยองค์กรเอกชนระหว่างประเทศในการรับรองว่าเป็นไม้และวัสดุที่ทำจากไม้ถูกต้องตามกฎหมาย มีใบอนุญาต EU FLEGT (Forest Law Enforcement Governance and Trade) เกี่ยวกับข้อตกลงทวิภาคีระหว่างสหภาพยุโรปและประเทศผู้ผลิตไม้ และ UN CITES เกี่ยวกับการรับรองความถูกต้องตามกฎหมาย

การจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศในสำนักงานมีข้อกำหนดด้านประสิทธิภาพการใช้พลังงานขั้นต่ำที่กำหนดโดยระเบียบ Energy Star (ระเบียบหมายเลข 106/2008) ที่พึ่งพาการติดฉลากประหยัดพลังงาน โดยกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐต้องระบุเงื่อนไขด้านประสิทธิภาพการใช้พลังงานด้วยเครื่องหมาย EU Energy Star มีการออกแบบที่สามารถใช้งานได้ทนทานเป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและสะดวกต่อการประยุกต์ใช้หรือการเปลี่ยนถ่ายชิ้นส่วน และลดการใช้สารที่เป็นอันตรายต่อสุขภาพของคนหรือสิ่งแวดล้อม รวมถึงลดมลภาวะทางเสียง โดยการจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์เทคโนโลยี

สารสนเทศในสำนักงาน เช่น คอมพิวเตอร์และจอภาพต้องปฏิบัติตามคำสั่ง Directive 2012/27/EU เกี่ยวกับประสิทธิภาพการใช้พลังงานที่กำหนดให้คอมพิวเตอร์ที่รัฐบาลจัดหาต้องเป็นไปตาม Energy Star ของสหภาพยุโรป

การออกแบบอาคาร การก่อสร้างและการจัดการมีเกณฑ์เกี่ยวกับการก่อสร้างและการจัดการอาคาร เช่น เกณฑ์เกี่ยวกับพลังงานตามมาตรา 6 ของคำสั่งประหยัดพลังงาน 2012/27/EU (The Energy Efficiency Directive 2012/27/EU) และเกณฑ์การเลือกสถาปนิกและวิศวกรที่มีประสบการณ์ด้านการออกแบบอาคารที่ยั่งยืนและมีประสบการณ์ด้านการจัดการเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อม พิจารณาเป็นพิเศษสำหรับงานออกแบบที่ใช้ระบบพลังงานทดแทน จำกัดการใช้สารอันตรายในวัสดุก่อสร้างและใช้วัสดุที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้ โดยรายละเอียดของสัญญาต้องระบุข้อความเกี่ยวกับการจัดการขยะและทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม รวมถึงการขนส่งอุปกรณ์ก่อสร้างไปยังสถานก่อสร้างจะต้องลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมหรือมีผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมให้น้อยที่สุด

การขนส่งทางถนน เช่น รถยนต์และรถบรรทุกขนาดเล็กต้องเป็นไปตามคำสั่ง Directive 2007/46 และระเบียบ Regulation 168/2013 กำหนดให้หน่วยงานที่ทำสัญญาเกี่ยวกับการขนส่งทางถนนที่เกี่ยวข้องต้องคำนึงถึงการใช้พลังงานในการปฏิบัติงานเพื่อผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม โดยการจัดซื้อต้องมีใบรับรองที่สอดคล้องเกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของยานพาหนะ เช่น การปล่อยมลพิษทางเสียงและทางอากาศ ประสิทธิภาพการใช้พลังงาน การปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์ รวมถึงลดการใช้น้ำมันเชื้อเพลิงตามกฎระเบียบ EC เลขที่ 661/2009 (Regulation (EC) No.661/2009) และต้องคำนึงถึงตลอดวงจรชีวิตที่กำหนดโดยคำสั่ง Directive 2009/33/EC เกี่ยวกับการส่งเสริมพลังงานสะอาดและยานพาหนะขนส่งทางถนนที่ประหยัดพลังงาน

จะเห็นได้ว่าการจัดซื้อจัดจ้างของสหภาพยุโรปมีกฎเกณฑ์ ระเบียบ ข้อบังคับที่แตกต่างกันเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมให้เกิดการเปลี่ยนแปลงภาคอุตสาหกรรมของสหภาพยุโรปให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากยิ่งขึ้น

ประเทศญี่ปุ่น

ประเทศญี่ปุ่นเป็นประเทศแรกที่มีการออกกฎหมายในการส่งเสริมการจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ไขปัญหาการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยมีพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมภาครัฐและหน่วยงานอื่น ๆ ค.ศ. 2000 ซึ่งวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ คือ เพื่อควบคุมการใช้ทรัพยากรธรรมชาติให้มีประสิทธิภาพและสร้างสังคมที่สามารถพัฒนาได้อย่างยั่งยืนเพื่อลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม โดยเริ่มจากการส่งเสริมการจัดหาสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของภาครัฐ หน่วยงานของรัฐ รัฐบาลท้องถิ่น และหน่วยงานบริหารที่จัดตั้งขึ้นในท้องถิ่น เพื่อเปลี่ยนแปลงความต้องการจากสินค้าแบบปกติสู่สินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยเนื้อหาของพระราชบัญญัตินี้ ได้นิยาม “สินค้าที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม” หมายถึง สินค้าที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้และวัสดุหรือชิ้นส่วนอื่น ๆ ต้องลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม และ “บริการ” หมายถึง บริการที่มีส่วนช่วยในการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม รวมถึงบริการเมื่อใช้งานผลิตภัณฑ์โดยมีส่วนในการลดผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อมที่กำหนดไว้ในมาตรา 2 ในการจัดหาสินค้าและบริการพระราชบัญญัตินี้ได้กำหนดหน้าที่ในการจัดหาสำหรับกลุ่มสินค้าและบริการ ดังต่อไปนี้

การจัดหาสินค้าและบริการ โดยมาตรา 3 ของพระราชบัญญัตินี้กำหนดให้รัฐบาลและหน่วยงานบริหารที่จัดตั้งขึ้นต้องพยายามเลือกสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและคำนึงถึงการใช้ประมาณอย่างเหมาะสม รวมถึงภาครัฐต้องมีมาตรการที่จำเป็นเพื่อส่งเสริมการเปลี่ยนแปลงอุปสงค์สู่สินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมผ่านการใช้

ร่วมระหว่างรัฐบาลท้องถิ่น ผู้ประกอบการธุรกิจ และประชาชน และในมาตรา 6 รัฐบาลต้องจัดทำนโยบายพื้นฐานสำหรับการส่งเสริมการจัดหาสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเพื่อให้ภาครัฐให้ความสำคัญกับการจัดซื้อสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยการจัดทำนโยบายพื้นฐานนี้เป็นไปตามบทบัญญัติของพระราชบัญญัติสิ่งแวดล้อมขั้นพื้นฐาน (Law No. 91, 1992) เพื่อส่งเสริมการใช้ผลิตภัณฑ์ที่ลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและส่งเสริมการใช้สินค้าที่สามารถนำกลับมาใช้ใหม่ได้

อย่างไรก็ดี การจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมีการจัดตั้งเครือข่ายฉลากสิ่งแวดล้อม (Global Ecolabelling Network หรือ GEN) และเครือข่ายการจัดซื้อสีเขียว (GPN) ซึ่งเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร จัดตั้งขึ้นเพื่อเป็นแนวทางการจัดซื้อสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมโดยการกำหนดรายละเอียดและรายการจัดซื้อไว้สำหรับกลุ่มสินค้าแต่ละประเภทเพื่อให้บรรลุเป้าหมาย (Green Purchasing Network, 1996) ดังต่อไปนี้

การจัดซื้อจัดจ้างสินค้ากระดาษและสินค้าที่ผลิตจากไม้มีการพิจารณา ดังนี้ (1) ไม้ทั้งหมดที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตกระดาษต้องมีแหล่งที่มาที่ถูกต้องตามกฎหมาย โดยเป็นไปตามข้อบังคับของพื้นที่ที่ใช้ในการผลิตและพื้นที่ตัดไม้ อีกทั้งต้องผ่านการรับรองจากบุคคลที่สาม (Third parties) ในการยืนยันสถานะของแหล่งกำเนิด (2) ห้ามจัดหาต้นไม้ที่ตัดแปลงพันธุกรรมที่ยังไม่ผ่านการรับรองจากบุคคลที่สาม (Third parties) ในการยืนยันสถานะของแหล่งกำเนิด (3) ห้ามจัดซื้อจัดจ้างจากพื้นที่ที่มีความขัดแย้งทางสังคมอย่างรุนแรงหรือพื้นที่ที่มีข้อพิพาท

การจัดซื้อจัดจ้างอุปกรณ์เทคโนโลยีสารสนเทศเมื่อการจัดหาคอมพิวเตอร์ต้องพิจารณาการใช้พลังงานในระหว่างการใช้งาน การพัก และการปิด โดยเลือกซื้อผลิตภัณฑ์ที่ใช้พลังงานน้อยที่สุด เพื่อเป็นการประหยัดพลังงาน ลดการปล่อยก๊าซคาร์บอนไดออกไซด์และช่วยลดค่าไฟฟ้า

การขนส่งและการจัดส่งพิจารณาการให้บริการกับผู้ให้บริการขนส่งสินค้าที่ได้รับชื่อเสียงในการทำงานเกี่ยวกับมาตรการด้านสิ่งแวดล้อมโดยมีเป้าหมายการขนส่งและการจัดส่งที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อลดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมและก๊าซเรือนกระจก

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่าพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมภาครัฐและหน่วยงานอื่น ๆ ค.ศ. 2000 เป็นการกำหนดหน้าที่อย่างชัดเจนของภาครัฐ กล่าวคือ การให้อำนาจแก่ภาครัฐในการดำเนินการที่จำเป็นเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิ่งแวดล้อมในการจัดซื้อจัดจ้าง รวมถึงการออกนโยบายพื้นฐานเพื่อส่งเสริมและให้ภาครัฐให้ความสำคัญกับการจัดซื้อสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

ประเทศไทย

ปัจจุบันการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยมีพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันโดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติซึ่งมุ่งเน้นถึงการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม จากการศึกษาพบว่าวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ไม่ได้มุ่งเน้นและครอบคลุมไปถึงการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากเท่าใดนัก จึงทำให้ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายที่ส่งเสริมเป็นการเฉพาะในการกำกับดูแลและส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ดังนั้นจึงจำเป็นต้องพิจารณาปัญหาทางกฎหมายของประเทศไทยดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง มีปัญหาในการตีความว่ากฎหมายที่ใช้กำกับดูแลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีช่องว่างทางกฎหมายและมีความไม่ชัดเจนในการอนุรักษทรัพย์ากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งเป็นกรอบการปฏิบัติงานในการจัดซื้อจัดจ้างได้บัญญัติคำนิยามไว้ในมาตรา 4 ดังนี้ “สินค้า” หมายความว่า วัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างและทรัพย์สินอื่นใด รวมทั้งงานบริการที่รวมอยู่ในสินค้านั้นด้วย แต่มูลค่าของงานบริการต้องไม่สูงกว่ามูลค่าของสินค้านั้น และ “งานบริการ” หมายความว่า งานจ้างบริการ งานจ้างเหมาบริการ งานจ้างทำของและการรับขน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จากบุคคลธรรมดาหรือนิติบุคคล แต่ไม่หมายความรวมถึงการจ้าง ลูกจ้างของหน่วยงานของรัฐ การรับขนในการเดินทาง ไปราชการหรือไปปฏิบัติงานของหน่วยงานของรัฐ งานจ้างที่ปรึกษา งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง และการจ้างแรงงานตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมถึง “งานก่อสร้าง” หมายความว่า งานก่อสร้างอาคาร งานก่อสร้างสาธารณูปโภค หรือสิ่งปลูกสร้างอื่นใดและการซ่อมแซม ต่อเติม ปรับปรุง รื้อถอน หรือการกระทำอื่นที่มีลักษณะทำนองเดียวกันต่ออาคาร สาธารณูปโภค หรือสิ่งปลูกสร้างดังกล่าว รวมทั้งงานบริการที่รวมอยู่ในงานก่อสร้างนั้นด้วย แต่มูลค่าของงานบริการต้องไม่สูงกว่ามูลค่าของงานก่อสร้างนั้น

จะเห็นได้ว่าบทบัญญัติดังกล่าวไม่ได้มีการกำหนดคำนิยามและคำจำกัดความที่ครอบคลุมถึงการจัดซื้อจัดจ้าง การออกแบบอาคารและการก่อสร้าง รวมถึงการขนส่งที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมจึงทำให้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีปัญหาทางกฎหมายในการส่งเสริมให้เกิดการจัดหาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและไม่มีความสอดคล้องกับพันธกรณีภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตามในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมเพื่อแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ

ประการที่สอง แม้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 65 มีบทบัญญัติเกี่ยวกับการพิจารณาคัดเลือก โดยมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (4) กำหนดเกี่ยวกับพัสดุที่รัฐต้องการส่งเสริมหรือสนับสนุน ซึ่งตามมาตรา 65 วรรคสอง บัญญัติเกี่ยวกับพัสดุที่รัฐต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (4) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งอย่างน้อยต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนพัสดุที่อนุรักษ์พลังงานหรือสิ่งแวดล้อม แต่อย่างไรก็ดีกฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องส่งเสริมหรือสนับสนุน พ.ศ. 2563 ในหมวดที่ 6 ได้บัญญัติให้พัสดุที่รัฐต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนความมั่นคงด้านพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติ เช่น ข้อ 22 “พัสดุส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติ” หมายความว่า สินค้าหรือบริการเกี่ยวกับทรัพยากรธรรมชาติ เช่น น้ำมันเชื้อเพลิง ผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียม น้ำ หรือไฟฟ้า และข้อ 23 ให้พัสดุส่งเสริมความมั่นคงด้านพลังงานและทรัพยากรธรรมชาติดังต่อไปนี้ เป็นพัสดุที่รัฐต้องส่งเสริมหรือสนับสนุน (1) น้ำมันเชื้อเพลิงและผลิตภัณฑ์ปิโตรเลียมของบริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน) (2) ผลิตภัณฑ์น้ำมันของโรงงานกลั่นน้ำมันผาง กรมการพลังงานทหาร (3) งานจ้างบริการเกี่ยวกับไฟฟ้าและประปาของการไฟฟ้านครหลวง การไฟฟ้าส่วนภูมิภาค การประปานครหลวง และการประปาส่วนภูมิภาค จะเห็นได้ว่าจากบทบัญญัติข้างต้นยังไม่ครอบคลุมและไม่มีความชัดเจนในการกำหนดคุณสมบัติหรือมาตรฐานของสินค้าประเภทอื่นเพื่อส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม กล่าวคือ ไม่มีการนิยามเกี่ยวกับสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและไม่มีการกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาในการจัดหาสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมประเภทอื่นไว้อย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่สาม แม้ประเทศไทยจะมีแผนส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แต่แผนส่งเสริมฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ส่งเสริมไว้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างชัดเจน

ประการที่สี่ เนื่องจากต่างประเทศมีมาตรการทางกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิ่งแวดล้อมผ่านการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับสินค้าแต่ละประเภทจึงอาจทำให้การส่งออกสินค้าของผู้ประกอบการไทยเกิดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศ เนื่องจากประเทศไทยไม่มีกฎหมายในการส่งเสริมให้มีการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งหากไม่ทำการแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่มีอยู่ในปัจจุบันอาจส่งผลให้ผู้ประกอบการในประเทศไทยขาดโอกาสในการแข่งขันทางการค้าระหว่างประเทศซึ่งจะทำให้ส่วนแบ่งทางการตลาดของประเทศไทยลดลง

อภิปรายผล

จากการศึกษาถึงความเป็นมา ความสำคัญและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างของต่างประเทศและในประเทศไทยเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ที่ผู้วิจัยได้กล่าวมาข้างต้น โดยผู้วิจัยเห็นว่า เมื่อศึกษาเปรียบเทียบมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องแล้วพบว่า การจัดซื้อจัดจ้างในประเทศไทยภายใต้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ยังมีปัญหาทางกฎหมายเกี่ยวกับการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างชัดเจน กล่าวคือ

1) แม้ว่าประเทศไทยจะมีกฎหมายเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง แต่ทว่าในพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 เป็นกฎหมายที่มีวัตถุประสงค์เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกันโดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลางเพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกภาคส่วนนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติซึ่งมุ่งเน้นถึงการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุดเพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม จากการศึกษาพบว่าวัตถุประสงค์ของพระราชบัญญัตินี้ไม่ได้มุ่งเน้นและครอบคลุมไปถึงการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมมากเท่าใดนัก กล่าวคือ ไม่ได้มีการบัญญัติคำนิยามที่ครอบคลุมถึงการจัดหาที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อม อีกทั้ง หลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกเกี่ยวกับพัสดุที่รัฐต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนตามมาตรา 65 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้องไม่ได้มีการบัญญัติเกี่ยวกับการจัดหาที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมไว้อย่างครอบคลุมและชัดเจนจึงทำให้กฎหมายที่ใช้กำกับดูแลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างในปัจจุบันมีความไม่ชัดเจนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2) แม้ว่าประเทศไทยจะมีแผนส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม อย่างไรก็ตาม แผนส่งเสริมฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ส่งเสริมไว้อย่างเป็นรูปธรรมจึงทำให้แผนดังกล่าวนี้มีอุปสรรคในการส่งเสริมเพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างชัดเจน

3) แม้ว่าปัจจุบันประเทศไทยมีนโยบายและมาตรการต่างๆ ในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อม แต่การที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติไว้เป็นการเฉพาะในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมในประเทศไทย และยังไม่มีกฎหมายหรือกฎเกณฑ์ใดๆ เป็นการส่งเสริมไว้อย่างชัดเจนจึงเป็นอุปสรรคทางกฎหมายในการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมของประเทศไทยจากการดำเนินกิจกรรมทางเศรษฐกิจได้อย่างเหมาะสม เพื่อให้เป็นไปตามพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992

สรุปผล

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาความสำคัญและมาตรการทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย พบว่าในต่างประเทศ ทั้งสหภาพยุโรปและประเทศญี่ปุ่น มีมาตรการทางกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบต่าง ๆ ซึ่งให้อำนาจผู้จัดหาสามารถพิจารณาและส่งเสริมเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมได้ รวมถึงกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาและค่านิยมที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการปฏิบัติตาม ทั้งนี้ เมื่อวิเคราะห์เปรียบเทียบกฎหมายต่างประเทศและกฎหมายไทยที่มีอยู่ ทำให้พบว่า ประเทศไทยยังไม่มีกฎหมายหรือข้อบังคับใด ๆ เป็นการเฉพาะในการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม โดยสามารถวิเคราะห์ถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายในประเทศไทยได้ดังต่อไปนี้

ประการที่หนึ่ง ปัญหาในการตีความว่ากฎหมายที่ใช้กำกับดูแลเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างที่ใช้บังคับอยู่ในปัจจุบันมีช่องว่างทางกฎหมายและมีความไม่ชัดเจนในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมหรือไม่ เพราะจากบทบัญญัติของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 4 ในการนิยามไม่ได้หมายความว่ารวมถึงการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ซึ่งการที่ไม่มีการกำหนดค่านิยมที่ครอบคลุมถึงการจัดหาที่คุ้มครองสิ่งแวดล้อมทำให้เกิดอุปสรรคต่อการพิจารณาคัดเลือกเมื่อทำการจัดหา และมาตรา 65 วรรคสอง บัญญัติเกี่ยวกับพัสดุที่รัฐต้องส่งเสริมหรือสนับสนุนตามมาตรา 65 วรรคหนึ่ง (4) ให้เป็นไปตามที่กำหนดในกฎกระทรวง และเมื่อพิจารณาถึงกฎกระทรวงกำหนดพัสดุและวิธีการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุที่รัฐต้องส่งเสริมหรือสนับสนุน พ.ศ. 2563 ไม่ได้กำหนดคุณสมบัติหรือมาตรฐานของสินค้าและไม่มีค่านิยมหรือกำหนดหลักเกณฑ์การพิจารณาเกี่ยวกับการจัดหาสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมไว้อย่างครอบคลุมและชัดเจนจึงทำให้ไม่มีการส่งเสริมหรือสนับสนุนพัสดุที่อนุรักษ์พลังงานหรือสิ่งแวดล้อมไว้อย่างเป็นรูปธรรม

ประการที่สอง แม้ประเทศไทยจะมีแผนส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม แต่แผนส่งเสริมฉบับนี้ไม่ได้มีบทบัญญัติของกฎหมายที่ส่งเสริมไว้อย่างเป็นรูปธรรม เพื่อให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างชัดเจนจึงทำให้แผนดังกล่าวไม่ได้รับการปฏิบัติตามอย่างต่อเนื่องและทำให้ไม่สามารถบรรลุเป้าหมายในการจัดหาสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเท่าที่ควร ดังนั้น ผู้วิจัยจึงดำเนินการศึกษา วิเคราะห์และเปรียบเทียบกับมาตรการทางกฎหมายของต่างประเทศที่เกี่ยวข้องเพื่อกำหนดแนวทางในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยให้มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับพันธกรณีที่ต้องปฏิบัติตามภายใต้กรอบอนุสัญญาสหประชาชาติว่าด้วยการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ค.ศ. 1992 ต่อไปในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาถึงสภาพปัญหาทางกฎหมายในประเทศไทยเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ผู้วิจัยจึงเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหาข้างต้น ดังต่อไปนี้

1) ข้อเสนอแนะในส่วนกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้อง

1.1) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมคำนิยามของสินค้าที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และกำหนดวัตถุประสงค์ในการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

1.2) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์ วิธีการและเกณฑ์การคัดเลือกเพื่อเป็นการให้อำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ในการใช้ดุลยพินิจเมื่อมีการจัดหา โดยกำหนดให้ผู้จัดหาต้องพยายามคำนึงถึงสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม ก่อนเมื่อมีการจัดหา

1.3) ให้มีการแก้ไขเพิ่มเติมหลักเกณฑ์เป็นกฎหมายลำดับรอง เพื่อส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมและการให้ข้อมูลเกี่ยวกับการพิจารณาการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

2) ข้อเสนอแนะในส่วนกฎหมายและหลักเกณฑ์อื่นๆ นอกเหนือจากพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560

2.1) ควรที่จะจัดทำพระราชบัญญัติส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมเป็นการเฉพาะ เพื่อกำหนดหน้าที่ หลักเกณฑ์ วิธีการ และเงื่อนไข รวมถึงมาตรการเกี่ยวกับการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม เพื่อก่อให้เกิดการปฏิบัติตามอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นเครื่องมือในการเปลี่ยนแปลงตลาดซึ่งจะช่วยให้ลดอุปสรรคทางการค้าระหว่างประเทศและเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยต่อไป

องค์ความรู้ใหม่

1. ทำให้ทราบถึงความเป็นมา ความหมาย และความสำคัญของการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม

2. ทำให้ทราบถึงกฎหมาย กฎเกณฑ์ ระเบียบต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งต่างประเทศและในประเทศไทย เช่น พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และกฎกระทรวงที่เกี่ยวข้อง

3. ทำให้ทราบถึงปัญหาทางกฎหมายฉบับปัจจุบันในการจัดซื้อจัดจ้างสินค้าและบริการที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมของประเทศไทย รวมถึงข้อจำกัดทางกฎหมาย กฎระเบียบ ที่เกี่ยวข้องที่เป็นอุปสรรคในการส่งเสริมการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อมตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กล่าวคือ คำนิยามตามกฎหมายของประเทศไทยไม่ได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์ไว้รองรับการจัดซื้อจัดจ้างที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม และหลักเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกยังไม่ครอบคลุมสำหรับการจัดหาสินค้าและบริการประเภทอื่นนอกจากที่กำหนดในกฎกระทรวง จึงส่งผลให้กฎหมายจัดซื้อจัดจ้างและกฎหมายลำดับรองที่เกี่ยวข้องในปัจจุบันยังไม่มีประสิทธิภาพมากพอ

References

Australian Government Department of the Environment and Energy. (2020). *Sustainable Procurement Guide*. Retrieved April 4, 2020, from <https://www.environment.gov.au/protection/waste/publications/sustainable-procurement-guide-2020>

- Bianchini Teixeira, C. R. et al. (2018). The Contribution of Green Logistics and Sustainable Purchasing for Green Supply Chain Management. Retrieved April 4, 2020, from <http://www.ijmp.jor.br/index.php/ijmp/article/view/789/917>
- Czarnezki, J. J. (2019). *Green Public Procurement Legal Instruments for Promoting Environmental Interests in the United States and European Union*. Doctoral dissertation. Uppsala University, Sweden.
- European Commission. (2008). *EU GPP Criteria*. Retrieved December 8, 2020, from https://ec.europa.eu/environment/gpp/eu_gpp_criteria_en.htm
- European Commission. (2016). *Buying green! A handbook on Green Public Procurement* (3rd ed.). Retrieved May 2, 2020, from <https://ec.europa.eu/environment/gpp/pdf/Buying-Green-Handbook-3rd-Edition.pdf>
- European Union. (2014). Directive 2014/24/EU of the European Parliament and of the Council. *Official Journal of the European Union, L 94(57)*, 64–242. ELI: <http://data.europa.eu/eli/dir/2014/24/oj>
- Green Purchasing Network. (1996). *Green Purchasing*. Retrieved December 15, 2020, from <https://www.gpn.jp/guideline/>
- Japan for Sustainability. (2002). *Green Purchasing and Green Procurement in Motion*. Retrieved December 16, 2020, from https://www.japanfs.org/en/news/archives/news_id027751.html
- Photisai, A. (2017). Measures and how to Prevent Problems Illegal Fishing in Thailand and the Main Principles of IUU Fishing. *Junniti Journal*, 14(4), 149–161.
- Pollution Control Department. (2020). *Green Procurement*. Retrieved March 18, 2020, from <https://www.pcd.go.th/greenoff/-green-procurement/>
- Shahriarpour, M., & Tabriz, A. A. (2017). The Importance of Green Supply Chain Management and Its Role in Marketing Management. *International Journal of Economics and Financial Issues*, 7(3), 265–269.