

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การตรวจสอบกระบวนการจัดจ้างกรณีก่อนนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณรายจ่ายในการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ มีวัตถุประสงค์กระบวนการในการดำเนินการจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ เพื่อตรวจสอบการดำเนินงานการจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ และเพื่อตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดในการจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ซึ่งการศึกษารั้งนี้เป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยศึกษาค้นคว้าจากเอกสาร (Document Study) และใช้รูปแบบการตรวจสอบการดำเนินงานและการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดมาใช้เป็นแนวทางในการตรวจสอบ โดยทำการศึกษาระบบการการจัดซื้อจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ การตรวจสอบการดำเนินงาน และการตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนด ผลการศึกษาปรากฏดังนี้

กระบวนการจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีการดำเนินการตั้งแต่การขออนุมัติ การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการ การกำหนดร่างขอบเขตของงาน (TOR) และเอกสารประกวดราคางานก่อสร้าง การประกวดราคา และการทำสัญญาการก่อสร้าง มีความถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบและมติคณะรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้อง

การตรวจสอบด้านการดำเนินงานของการจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการพบว่า จากการตรวจสอบการกำหนดขอบเขตงาน (Term of Reference : TOR) ในการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการในประเด็นคุณสมบัติของผู้เสนอราคา กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตงานและร่างเอกสารประกวดราคา และมีการเผยแพร่ขอบเขตงานและเอกสารประกวดราคาที่ได้รับการอนุมัติผ่านทางเว็บไซต์ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ (www.dsdw.go.th) และเว็บไซต์ของกรมบัญชีกลาง (www.gprocurement.go.th) และมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการกำหนดผลงานความสูงของอาคารไม่น้อยกว่า 7 ชั้น ซึ่งเกินกว่าระเบียบฯ กำหนด (ไม่เกิน 50%) ทำให้ไม่มีผู้เสนอราคา ส่งผลให้ต้องมีการแก้ไขคุณสมบัติของผู้เสนอราคาเพื่อเปิดโอกาสให้ผู้เข้าเสนอราคาได้หลายราย และเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ดังนั้น คณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตงานและร่างเอกสารประกวดราคาควรมีการกำหนดขอบเขตของงาน (TOR) ให้มีความเหมาะสมกับข้อกำหนดในการก่อสร้างอาคารสำนักงานต่างๆ และนำผลจากการแก้ไขประกาศประกวดราคาและเอกสารประกวดราคา (ครั้งที่ 2) เป็นแบบอย่างหรือกำหนดเป็นมาตรฐานในการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาในการก่อสร้างอาคาร ส่วนประเด็นการตรวจสอบเรื่องการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบสัญญาก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พบว่า มีบัญชีแสดงปริมาณงานและราคา โครงการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ ในรายการงาน โครงสร้างและเตรียมฐานรากที่กำหนดเทคนิคในการดำเนินงาน โดยบริษัท อาคาร 33 จำกัด ได้ทำหนังสือขอเปลี่ยนแปลงเทคนิคการก่อสร้างระบบป้องกันดินพังและเสาเข็มส่งผลให้มีต้นทุนและค่าใช้จ่ายเพิ่มขึ้น แต่บริษัท อาคาร 33 จำกัด ยินดีรับผิดชอบค่าใช้จ่ายส่วนที่

เพิ่มขึ้น ส่งผลให้สัญญาจ้างก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการไม่มีการเปลี่ยนแปลงและไม่ได้รับผลกระทบ ดังนั้น กรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการควรมีการเพิ่มข้อกำหนดในสัญญาจ้าง กรณีที่มีการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการเนื่องจากเหตุจำเป็น ควรมีการกำหนดให้ผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น

การตรวจสอบการปฏิบัติตามข้อกำหนดของการจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ พบว่า กระบวนการจัดจ้างการก่อสร้างอาคารกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการมีการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.2549 ระเบียบการก่อกำหนดนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ พ.ศ.2534 และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม มติคณะรัฐมนตรี และสัญญาจ้างในประเด็นวิธีการจัดหาพัสดุ การแต่งตั้งคณะกรรมการ ราคากลางและร่างขอบเขตของงาน (TOR) และร่างเอกสารประกวดราคา ระยะเวลาการประกาศขอบเขตของงาน (TOR) การปรับขอบเขตของงาน (TOR) ตามข้อวิจารณ์ การกำหนดผู้ให้บริการตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ การเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมประกาศประกวดราคาและเอกสารประกวดราคา การเสนอราคา การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ต่ำกว่าราคาไม่เกิน 15% การวางหนังสือค้ำประกันสัญญา การก่อกำหนดนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณ การว่าจ้างก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลงแบบสัญญาก่อสร้าง และการโอนสิทธิเรียกร้องในการรับเงินค่าก่อสร้าง

ข้อเสนอแนะจากการศึกษา

ระดับนโยบาย

1. ผู้บริหารระดับสูงควรมีการแต่งตั้งนิติกรเป็นที่ปรึกษาด้านกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องในกระบวนการจัดจ้างขนาดใหญ่
2. หากมีโครงการใดที่มีเงินงบประมาณจำนวนมากและอยู่ระหว่างดำเนินการ หรือมีเหตุที่ส่งไปในทางทุจริตหรือประพฤติมิชอบ ผู้บริหารระดับสูงควรสั่งการให้ผู้ตรวจสอบภายในดำเนินการสอบทานโครงการนั้นเป็นกรณีพิเศษ
3. ผู้บริหารระดับสูงไม่ควรมีการยกเลิกการประกวดราคาในกรณีที่กระบวนการจัดจ้างมีการดำเนินการอย่างถูกต้องและเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ระดับปฏิบัติ

1. คณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตงานและร่างเอกสารประกวดราคา ควรมีการตรวจสอบข้อความในประกาศประกวดราคาและเอกสารประกวดราคาว่าตรงกับขอบเขตของงานที่กำหนดไว้หรือไม่ เพื่อป้องกันข้อผิดพลาดที่จะเกิดขึ้น
2. คณะกรรมการกำหนดร่างขอบเขตงานและร่างเอกสารประกวดราคา ควรมีการกำหนดการขอบเขตงาน (TOR) โดยเฉพาะในเรื่องคุณสมบัติของผู้เสนอราคาให้มีความเหมาะสมกับการก่อสร้างอาคารสำนักงาน โดยไม่ควรกำหนดคุณสมบัติที่เกินกว่ามาตรฐาน

3. ในสัญญาจ้างควรมีการกำหนดให้ผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่ายในส่วนที่เพิ่มขึ้น ในกรณีที่มีการเพิ่มค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างเนื่องจากเหตุจำเป็น

4. การตรวจสอบการดำเนินงานโครงการที่มีเงินงบประมาณจำนวนมากและเกี่ยวข้องกับระเบียบหลายฉบับ ควรมีการจัดทำแผนบริหารความเสี่ยงของการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณรายจ่าย รายการก่อสร้างอาคารและให้ผู้ตรวจสอบภายในมีการจัดทำแผนการตรวจสอบผลการดำเนินงานและการตรวจสอบการบริหารงาน โดยให้ผู้ตรวจสอบภายในเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อสังเกตและให้คำแนะนำที่จะเป็นประโยชน์ต่อส่วนราชการ ตั้งแต่กระบวนการจัดทำร่าง TOR และให้มีการตรวจติดตามเป็นระยะๆ จนกว่างานดังกล่าวจะบรรลุเป้าหมาย

5. หน่วยตรวจสอบภายในต้องให้ความสำคัญกับโครงการที่คาดว่าจะมีความเสี่ยงสูง เช่น โครงการที่ได้รับเงินงบประมาณเป็นจำนวนมากหรือโครงการที่มีผลกระทบกับผู้รับบริการ โดยให้กำหนดไว้ในแผนการตรวจสอบประจำปี

6. การดำเนินงานโครงการก่อหนี้ผูกพันข้ามปีงบประมาณรายจ่ายซึ่งเป็นโครงการระยะยาว หน่วยตรวจสอบภายในควรมีการตรวจสอบและติดตามเป็นระยะๆ เพื่อป้องกันการทุจริตหรือประพฤตินิষอบ