

รายงานการตรวจสอบการดำเนินงาน
เงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภค
ให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน)
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้รับการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ. ๒๕๕๘ ตามแผนงานส่งเสริมการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ เป็นจำนวนเงิน ๘,๙๗๗.๒๒ ล้านบาท เพื่อดำเนินโครงการส่งเสริมสนับสนุนการบริหารจัดการน้ำอย่างบูรณาการ และมีเป้าหมายเชิงปริมาณในปี ๒๕๕๘ คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้รับการส่งเสริมและสนับสนุนการแก้ไขปัญหากายแล้ง จำนวน ๓,๐๒๒ แห่งทั่วประเทศ สำหรับจังหวัดสุราษฎร์ธานี ได้รับการจัดสรรเงินอุดหนุนเฉพาะกิจสำหรับสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๘ เป็นจำนวนเงิน ๑๑๗.๕๔ ล้านบาท เพื่อดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน จำนวนทั้งสิ้น ๔๓ แห่ง จำแนกเป็นการก่อสร้างระบบประปาบาดาล จำนวน ๑๕ แห่ง ระบบประปาผิวดิน จำนวน ๒๖ แห่ง และหอถังสูง/โรงสูบน้ำ จำนวน ๒ แห่ง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภค รวมทั้งทางด้านการเกษตร

จากการตรวจสอบการดำเนินงานโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภคบริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสุราษฎร์ธานี ปีงบประมาณ พ.ศ.๒๕๕๘ โดยการศึกษาและตรวจสอบเอกสารหลักฐาน การสัมภาษณ์และสอบถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง โดยสุ่มตรวจสอบและสังเกตการณ์ระบบก่อสร้างประปาหมู่บ้าน จำนวน ๒๖ แห่ง จำแนกเป็นการก่อสร้างระบบประปาบาดาล จำนวน ๙ แห่ง ระบบประปาผิวดิน จำนวน ๑๖ แห่ง และโรงสูบน้ำ จำนวน ๑ แห่ง และสุ่มตัวอย่างประชาชนในพื้นที่ที่ได้รับประโยชน์จากโครงการฯ แห่งละ ๑๔-๑๕ ราย เพื่อให้เห็นถึงการใช้ประโยชน์และการบริหารกิจการประปาหมู่บ้าน โดยพบประเด็นข้อตรวจพบและข้อสังเกต ดังนี้

ข้อตรวจพบที่ ๑ การดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านล่าช้าไม่เป็นไปตามแผน

จากการตรวจสอบการดำเนินงานโครงการฯ จำนวน ๒๖ แห่ง เพียงวันที่ ๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙ พบว่า การก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ดำเนินการล่าช้าไม่แล้วเสร็จทันภายในปีงบประมาณรายจ่ายประจำปี พ.ศ.๒๕๕๘ หรือดำเนินการไม่แล้วเสร็จภายในหนึ่งปีนับจากได้รับแจ้งการจัดสรรงบประมาณ จำนวน ๑๘ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๙.๒๓ ของโครงการที่ตรวจสอบทั้งหมด และเมื่อพิจารณาการดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสัญญา จำนวน ๑๐ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๐.๐๐ ของโครงการที่ตรวจสอบทั้งหมด และก่อสร้างแล้วเสร็จล่าช้ากว่าที่กำหนดตามสัญญา จำนวน ๑๑ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๒.๓๑ ของโครงการที่ตรวจสอบทั้งหมด โดยมีค่าปรับรวมทั้งสิ้น ๑,๔๙๕,๓๔๗.๑๐ บาท ส่งผลให้การดำเนินโครงการไม่บรรลุวัตถุประสงค์ ทำให้ประชาชนเสียโอกาสในการใช้น้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคตามวัตถุประสงค์ที่โครงการกำหนดไว้ และการแก้ปัญหาให้กับประชาชนที่เดือดร้อนจากการขาดแคลนน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภคไม่ได้รับการแก้ไขได้อย่างเร่งด่วนตามที่โครงการกำหนดไว้

สาเหตุสำคัญเกิดจากการจัดจ้างล่าช้าโดยมีการประกาศดำเนินการจัดจ้างหลายครั้ง เนื่องจากไม่มีผู้มาซื้อเอกสารการจัดจ้างหรือไม่มีผู้สนใจยื่นเอกสารเสนอราคา ทำให้ต้องมีการยกเลิกประกาศและมีการประกาศจัดจ้างใหม่หลายครั้ง รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับจัดสรรงบประมาณตามโครงการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านพร้อมกันในขณะที่มีผู้รับจ้างก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านจำนวนน้อยรายแต่รับงานก่อสร้างหลายสัญญา และดำเนินการก่อสร้างในระยะเวลาใกล้เคียงกัน อีกทั้งผู้รับจ้างบางรายขาดสภาพคล่องทางการเงิน ทำให้ไม่สามารถดำเนินการให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสัญญา ตลอดจนผู้รับจ้างปฏิบัติงานล่าช้ากว่าสัญญาและการทำงานไม่ต่อเนื่อง รวมทั้งผู้รับจ้างส่วนใหญ่ไม่เข้าปฏิบัติงานทันทีหลังจากลงนามในสัญญาแล้ว สาเหตุหนึ่งเกิดจากการทดสอบความสามารถในการรับน้ำหนักบรรทุกของดิน (Boring Test) และผู้รับจ้างบางรายเมื่อเข้าปฏิบัติงานแล้วยังปฏิบัติงานไม่สม่ำเสมอมีการหยุดงานติดต่อกันบ่อยครั้งจึงทำให้ไม่สามารถปฏิบัติงานได้ทันภายในระยะเวลาที่กำหนด นอกจากนี้ สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี ขาดการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน มีเพียงการติดตามเพื่อเร่งรัดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานผลการจัดซื้อจัดจ้างให้แล้วเสร็จและเร่งรัดผลการเบิกจ่ายงบประมาณเพื่อให้ทันภายในเงื่อนไขที่กำหนดเท่านั้น จึงไม่ทราบปัญหาอุปสรรคจากการดำเนินงานที่แท้จริง

ข้อเสนอแนะ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

๑. จัดทำบัญชีรายชื่อผู้รับจ้างที่อยู่ในจังหวัดหรือพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อใช้เป็นข้อมูลประกอบในการจัดหาผู้รับจ้าง เนื่องจากการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านต้องใช้เทคนิควิธีการแตกต่างจากงานก่อสร้างทั่วไป พร้อมทั้งสั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเกี่ยวกับการประชาสัมพันธ์ให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์การเผยแพร่ข่าวประชาสัมพันธ์การจัดจ้างโดยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) อย่างเคร่งครัด

๒. กำชับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเร่งรัดให้ผู้รับจ้างเข้าทำงานตามระยะเวลาที่ระบุในสัญญา หากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามที่กำหนดไว้หรือปล่อยระยะเวลาให้ล่วงเลยโดยไม่มีเหตุอันควร โดยไม่เข้าทำการก่อสร้างตามที่ระบุในข้อกำหนดตามสัญญา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีหนังสือเร่งรัดให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินการเป็นลายลักษณ์อักษร และแจ้งให้ผู้รับจ้างทราบว่าหากยังไม่เข้าดำเนินการอีกจะแจ้งเป็นผู้ทำงานต่อไป

๓. เร่งรัดติดตามประเมินผลการดำเนินงานก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านให้เป็นไปตามระยะเวลาที่กำหนดมิใช่เพียงเร่งรัดเฉพาะผลการเบิกจ่ายงบประมาณเท่านั้น ตลอดจนการติดตามสภาพปัญหาการดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านที่ล่าช้าเพื่อแก้ไขปัญหาให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ทันกาล

ข้อตรวจพบที่ ๒ การจัดจ้างไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด

จากการตรวจสอบพบว่า กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างระบบประปาหมู่บ้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่มีประสิทธิภาพ ดังนี้

๒.๑ การเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการของโครงการ จากการตรวจสอบ พบว่า การดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านโดยส่วนใหญ่ไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการของโครงการที่เสนอขอรับการสนับสนุนงบประมาณในครั้งแรก กล่าวคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยส่วนใหญ่ประมาณการราคาก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านโดยใช้แบบแปลนมาตรฐานของกรมทรัพยากรน้ำ แต่เมื่อดำเนินการ

จัดซื้อจัดจ้างปรากฏว่าไม่มีผู้สนใจซื้อเอกสารหรือไม่มีผู้สนใจยื่นซองเสนอราคา ทำให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งต้องมีการขออนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบแปลนของโครงการโดยเฉพาะหอดังสูงจากเดิม หอดังสูงแบบคอนกรีตเสริมเหล็ก (คสล.) เปลี่ยนแปลงเป็น หอดังเหล็กรูปทรงแซมแปญ ซึ่งมีความแข็งแรงทนทานและอายุการใช้งานที่น้อยกว่า สำหรับหอดังสูง คสล. มีอายุการใช้งานโดยเฉลี่ยประมาณ ๒๕ ปี ส่วนหอดังเหล็กรูปทรงแซมแปญ มีอายุการใช้งานประมาณ ๑๕ ปี ซึ่งมีอายุการใช้งานที่น้อยกว่าประมาณ ๑๐ ปี ขึ้นอยู่กับการดูแลบำรุงรักษาด้วย และเมื่อพิจารณาเฉพาะค่าก่อสร้างหอดังสูง (คสล.) เปรียบเทียบกับหอดังเหล็ก พบว่า การประมาณการค่าก่อสร้างเฉพาะหอดังเหล็กรูปทรงแซมแปญมีราคาต่ำกว่าค่าก่อสร้างหอดังสูง คสล. แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งได้เปลี่ยนแปลงหอดังเพิ่มเติมโดยการเพิ่มขนาดความจุของหอดังสูงเพื่อให้วงเงินค่าก่อสร้างเป็นไปตามงบประมาณที่ได้รับจัดสรร ทั้งนี้ การเพิ่มขนาดความจุของหอดังสูงนั้นอาจจะไม่เหมาะสมกับขนาดของครัวเรือนผู้ใช้น้ำและเกินความจำเป็น

๒.๒ กระบวนการจัดจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบฯ ที่กำหนด

จากการตรวจสอบเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการจัดจ้างของโครงการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน จำนวน ๒๕ แห่ง พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างไม่เป็นไปตามระเบียบฯ ที่กำหนด จำนวน ๔ แห่ง ได้แก่ เทศบาลตำบลท่าชี องค์การบริหารส่วนตำบลท่าอุแท องค์การบริหารส่วนตำบลชลคราม และองค์การบริหารส่วนตำบลสมอทอง

ทั้งนี้ สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ได้แจ้งให้หน่วยงานดังกล่าวข้างต้นดำเนินการตามข้อเสนอแนะของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินกับผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่เกี่ยวข้องแล้ว

๒.๓ วัสดุอุปกรณ์ประจำการประปาไม่ครบถ้วนและไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการ

จากการตรวจสอบสังเกตการณ์การก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน จำนวน ๒๕ แห่ง โดยการสุ่มตรวจสอบเครื่องมือประจำการประปา เครื่องมือตรวจวัดความเป็นกรด-ด่างในน้ำ เครื่องตรวจวิเคราะห์ปริมาณเหล็กในน้ำ และเครื่องมือตรวจวิเคราะห์ปริมาณคลอรีนคงเหลือ พบว่า วัสดุอุปกรณ์ประจำการประปาไม่ครบถ้วนและไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการ เป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๒๗,๔๐๐.๐๐ บาท

การดำเนินโครงการฯ ที่มีกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างไม่มีประสิทธิภาพ เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการของโครงการ กระบวนการจัดจ้างปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบฯ ที่กำหนด วัสดุอุปกรณ์ประจำการประปาไม่ครบถ้วนและไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการ ทำให้การใช้งบประมาณเกิดความไม่คุ้มค่า เกิดความไม่ประหยัด โดยคิดจากวงเงินงบประมาณค่าก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านเฉพาะที่มีการเปลี่ยนแปลงแบบแปลนหอดังสูงและวัสดุอุปกรณ์ระบบประปาไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการที่กำหนด เป็นจำนวนเงิน ๒๖,๕๗๓,๔๐๐.๐๐ บาท รวมทั้งเสียโอกาสในการนำเงินงบประมาณรายจ่ายไปใช้ประโยชน์ในด้านอื่นๆ ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่า อีกทั้ง การดำเนินการที่ไม่ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุฯ ตลอดจนประกาศ หนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง และอาจก่อให้เกิดความเสียหายต่อทางราชการได้

สาเหตุสำคัญเกิดจากผู้รับจ้างที่มีความชำนาญด้านการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านมีจำนวนน้อยรายและไม่สนใจเสนอราคาก่อสร้าง เนื่องจากแบบรูปรายการก่อสร้างที่ได้รับอนุมัติเป็นแบบรูปรายการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านแบบหอดังสูง คสล. ซึ่งทำการก่อสร้างยากกว่าหากเปรียบเทียบกับ การก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านแบบหอดังเหล็กรูปทรงแซมแปญ และสำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานีพิจารณาอนุมัติเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการของโครงการโดยไม่ได้

คำนึงถึงคุณค่าของงบประมาณการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน ซึ่งมีความแข็งแรงทนทานและอายุการใช้งานที่น้อยกว่าแบบแปลนเดิม รวมทั้งองค์ประกอบส่วนท้องถิ่นบางแห่งมีบุคลากรไม่เพียงพอสำหรับที่จะแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการเพื่อดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ตลอดจนการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับงานจ้างที่ไม่มีความรู้ ความชำนาญในงานก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน และการปฏิบัติหน้าที่ไม่เคร่งครัดตามระเบียบฯ นอกจากนี้ องค์ประกอบส่วนท้องถิ่นไม่ได้จัดทำทะเบียนคุมรายละเอียดของวัสดุ อุปกรณ์ ที่ส่งมอบให้แก่คณะกรรมการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน เพื่อป้องกันการสูญหายและสามารถนำมาใช้ในงานระบบประปาหมู่บ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. กำกับดูแลการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ให้ปฏิบัติหน้าที่ตามหลักเกณฑ์ วิธีการ รวมทั้งระเบียบหรือมติคณะรัฐมนตรีกำหนดโดยเคร่งครัด และกำกับให้ศึกษาหาความรู้เกี่ยวกับระเบียบ กฎหมาย ตลอดจนหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้องกับงานในหน้าที่ เพื่อให้สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

๒. ประสานงานกับผู้รับจ้างให้ดำเนินการติดตั้งหรือส่งมอบวัสดุ อุปกรณ์ให้ถูกต้อง ครบถ้วน และประสานงานกับคณะกรรมการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้านเพื่อตรวจสอบวัสดุ อุปกรณ์ และแนะนำให้คณะกรรมการฯ จัดทำทะเบียนคุมและเก็บรักษาวัสดุ อุปกรณ์ไว้ในสถานที่ปลอดภัยเพื่อป้องกันการสูญหายและสามารถนำมาใช้ในงานระบบประปาหมู่บ้านให้แก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี

๑. สำนักงานส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี ควรให้ความสำคัญกับการพิจารณาเปลี่ยนแปลงแบบแปลนของโครงการโดยคำนึงถึงคุณค่าของงบประมาณที่ใช้ในการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านและคำนึงถึงประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ

๒. กำกับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่งตั้งคณะกรรมการจากผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ เพื่อให้สามารถตรวจสอบความถูกต้องและครบถ้วนของงานจ้าง หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่มีผู้ที่มีความรู้และประสบการณ์ควรขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นร่วมเป็นคณะกรรมการ ทั้งนี้ เพื่อให้งานก่อสร้างมีความถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายละเอียดที่กำหนดและเพื่อประโยชน์สูงสุดต่อทางราชการ

๓. เร่งรัดและติดตามผลการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้การดำเนินโครงการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) ในโอกาสต่อไปเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อตรวจพบที่ ๓ ระบบประปาหมู่บ้านบางแห่งไม่ได้ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์

การเสนอโครงการสนับสนุนงบประมาณเพื่อดำเนินโครงการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำอุปโภค บริโภคแก่ประชาชน (ก่อสร้างประปาหมู่บ้าน) ในการดำเนินโครงการดังกล่าวจะต้องมีความพร้อมในด้านสถานที่ แหล่งน้ำ และระบบไฟฟ้า เพื่อให้สามารถใช้ประโยชน์ได้ทันทีภายหลังจากการก่อสร้างแล้วเสร็จ เพื่อสามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้แก่ประชาชนได้อย่างเร่งด่วน

จากการตรวจสอบเอกสารและการสังเกตการณ์การใช้ประโยชน์จากระบบประปาหมู่บ้าน จำนวน ๒๕ แห่ง พบว่า ระบบประปาหมู่บ้านที่สามารถใช้ประโยชน์มีเพียง ๙ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๓๖.๐๐ ของโครงการที่ตรวจสอบทั้งหมด สำหรับระบบประปาหมู่บ้านที่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์มีจำนวน ๑๖ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๖๔.๐๐ ของโครงการที่ตรวจสอบทั้งหมด โดยแยกเป็นก่อสร้างแล้วเสร็จแต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ จำนวน ๑๒ แห่ง และอยู่ระหว่างการก่อสร้าง จำนวน ๔ แห่ง รวมเป็นจำนวนเงินทั้งสิ้น ๔๓,๕๐๓,๐๐๐.๐๐ บาท

นอกจากนี้ พบว่า ประชาชนใช้น้ำประปาสำหรับอุปโภคบริโภคในระดับต่ำ เนื่องจากปริมาณน้ำไม่เพียงพอและคุณภาพน้ำไม่เหมาะสม จากการตรวจสอบโดยการสอบถามประชาชนในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตรวจสอบจำนวน ๓๖๙ คน เพื่อทราบเกี่ยวกับการใช้น้ำสำหรับการอุปโภคบริโภคของประชาชน พบว่า ประชาชนใช้น้ำสำหรับการอุปโภคในระดับน้อยถึงปานกลาง จำนวน ๒๐๐ คน ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ใช้น้ำประปาหมู่บ้านสำหรับการบริโภค จำนวน ๒๙๖ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๕๔.๒๐ และ ๘๐.๒๒ ของประชาชนที่สอบถามทั้งหมด และจากการสอบถามประชาชนเพื่อทราบเกี่ยวกับปัญหาจากการใช้น้ำประปาหมู่บ้าน พบว่า ประชาชนประสบปัญหาน้ำไหลไม่ต่อเนื่องมากที่สุด จำนวน ๑๖๐ คน รองลงมาคือ ปัญหาน้ำไม่สะอาด จำนวน ๑๓๐ คน และปัญหาน้ำไหลช้า จำนวน ๑๑๔ คน หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๓.๓๖, ๓๕.๒๓ และ ๓๐.๘๙ ตามลำดับ ของประชาชนที่สอบถามทั้งหมด

การดำเนินโครงการฯ โดยไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการย่อมก่อให้เกิดความสูญเปล่าของงบประมาณ ซึ่งคิดจากวงเงินค่าก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านเป็นจำนวน ๔๓,๕๐๓,๐๐๐.๐๐ บาท รวมทั้งหน่วยงานเสียโอกาสในการนำเงินงบประมาณเพื่อการพัฒนาในพื้นที่ที่มีความพร้อมหรือการพัฒนาในด้านอื่นๆ ที่มีความจำเป็นเร่งด่วนมากกว่า

สาเหตุสำคัญเกิดจากการขาดข้อมูลประกอบการพิจารณาคัดเลือกโครงการ กล่าวคือ การจัดทำเอกสารรายละเอียดโครงการฯ เพื่อขอรับการสนับสนุนงบประมาณตามที่กำหนด ไม่สามารถให้ข้อมูลที่เพียงพอและน่าเชื่อถือสำหรับการพิจารณากลั่นกรองเพื่อคัดเลือกโครงการฯ รวมทั้งขาดการตรวจสอบข้อเท็จจริงของข้อมูล และขาดการเตรียมความพร้อมในด้านสถานที่โดยพบว่าพื้นที่ตั้งของระบบประปาหมู่บ้านบางแห่งเป็นที่ดินสาธารณประโยชน์หรือบางแห่งอยู่ในเขตปฏิรูปที่ดิน (ส.ป.ก) ไม่ได้ขออนุญาตการใช้ที่ดินตามระเบียบฯ และปัญหาขาดการเตรียมความพร้อมด้านแหล่งน้ำโดยพบว่าระบบประปาหมู่บ้านบางแห่งยังไม่มี การขุดเจาะบ่อบาดาลเพื่อใช้เป็นแหล่งน้ำดิบในการผลิตน้ำประปาและแหล่งน้ำดิบมีคุณภาพไม่เหมาะสม และปัญหาขาดความพร้อมในด้านระบบไฟฟ้าเนื่องจากกระแสไฟฟ้าไม่เพียงพอสำหรับระบบประปาหมู่บ้านต้องดำเนินการขยายเขตไฟฟ้าเพิ่มเติม นอกจากนี้ การคัดเลือกพื้นที่ตั้งระบบประปาหมู่บ้านขาดความระมัดระวังรอบคอบในการสำรวจและพิจารณาคัดเลือกพื้นที่ในการก่อสร้างระบบประปาที่เหมาะสม รวมทั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่วนใหญ่ไม่มีการตรวจสอบปริมาณน้ำและคุณภาพน้ำ ตลอดจนบางแห่งไม่มีปัญหาความเดือดร้อนด้านการขาดแคลนน้ำอย่างแท้จริง โดยมีวัตถุประสงค์ในการก่อสร้างระบบประปาเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพระบบประปาหมู่บ้านที่มีอยู่เดิมเท่านั้น

ข้อเสนอแนะ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

๑. ให้ดำเนินการขออนุญาตการใช้ที่ดินดำเนินการตามควรแก่กรณีให้ถูกต้อง ตามนัยระเบียบคณะกรรมการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมว่าด้วยการมอบหมายให้เลขาธิการสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรมพิจารณาอนุญาตการใช้ที่ดินเพื่อกิจการสาธารณูปโภคและกิจการอื่นๆ ในเขตปฏิรูปที่ดิน พ.ศ.๒๕๓๖ ข้อ ๔ ข้อ ๕ และหนังสือสำนักงานปฏิรูปที่ดินจังหวัดสุราษฎร์ธานีที่ สฎ ๐๐๑๑/๒๑๖๕ ลงวันที่ ๒๕ พฤษภาคม ๒๕๕๙ เรื่อง หารือกรณีการนำที่ดิน ส.ป.ก. ไปยื่นขอรับใบอนุญาตเจาะบาดาล

๒. ให้ทดสอบปริมาณและคุณภาพของแหล่งน้ำดิบก่อนทำการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้านอย่างจริงจัง เพื่อให้มั่นใจว่าแหล่งน้ำดิบมีปริมาณเพียงพอที่จะใช้ผลิตน้ำประปาได้ตลอดทั้งปีเพื่อให้สามารถแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำได้ตามวัตถุประสงค์และต้องมีการทดสอบคุณภาพของแหล่งน้ำดิบให้ถูกต้องตามหลักวิชาการ เพื่อให้ความมั่นใจกับชุมชนว่าเป็นแหล่งน้ำดิบที่สะอาดมีคุณภาพดีและไม่มี การปนเปื้อนของสารเคมีต่าง ๆ

๓. ให้เร่งดำเนินการปรับปรุงแก้ไขระบบประปาหมู่บ้านที่ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ แต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี

๑. กำชับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ใช้ความระมัดระวัง ละเอียตรอบคอบในการสำรวจ และพิจารณาเลือกพื้นที่ตั้งของระบบประปาหมู่บ้านให้เหมาะสมและเป็นไปตามหลักวิชาการ รวมทั้ง กำชับให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรายงานข้อมูลความพร้อมของโครงการและให้มีการตรวจสอบ ข้อมูลให้ถูกต้องตรงตามข้อเท็จจริง

๒. ให้ดำเนินการกำชับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ได้ดำเนินการก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน แล้วเสร็จ แต่ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ตามวัตถุประสงค์ของโครงการ เนื่องจากความไม่พร้อมของ แหล่งน้ำ ระบบไฟฟ้า หรือสถานที่ เพื่อเป็นมาตรการควบคุมให้หน่วยงานที่จะจัดทำโครงการใน อนาคตคำนึงถึงความคุ้มค่าของงบประมาณและประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง

๓. เร่งรัดและติดตามผลการดำเนินงานโครงการสนับสนุนการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนน้ำ อุปโภค บริโภคให้แก่ประชาชน (ประปาหมู่บ้าน) อย่างสม่ำเสมอ ทั้งนี้ ระบบประปาหมู่บ้านที่ยัง ดำเนินการไม่แล้วเสร็จให้ติดตามความก้าวหน้าและสอบถามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกี่ยวกับ ปัญหาอุปสรรคและข้อจำกัดของการดำเนินงาน พร้อมทั้งมีมาตรการเร่งรัดให้รีบดำเนินการให้แล้ว เร็งจตามห้วงเวลาที่กำหนด กรณีระบบประปาหมู่บ้านที่ดำเนินการแล้วเสร็จแต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ให้ ดำเนินการปรับปรุงแก้ไขให้สามารถใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อสังเกต การบริหารจัดการระบบประปาหมู่บ้านยังไม่มีประสิทธิภาพ

จากการตรวจสอบการบริหารจัดการระบบประปาหมู่บ้านขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๒๐ แห่ง พบว่า การบริหารจัดการระบบประปาหมู่บ้านไม่เป็นไปในรูปแบบเดียวกัน กล่าวคือ บริหารจัดการระบบประปาโดยคณะกรรมการฯ จำนวน ๙ แห่ง บริหารจัดการระบบประปาโดยองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน ๒ แห่ง และบริหารจัดการระบบประปาโดยคณะกรรมการฯ เป็นบางหมู่บ้าน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นบางหมู่บ้าน จำนวน ๙ แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ ๔๕.๐๐, ๑๐.๐๐ และ ๔๕.๐๐ ตามลำดับ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ตรวจสอบทั้งหมด และจากการสุ่มตรวจสอบ การบริหารจัดการระบบประปาหมู่บ้าน พบว่า การจัดเก็บค่าน้ำประปามีอัตราค่าน้ำประปาแตกต่างกัน อยู่ระหว่างหน่วยละ ๕ - ๙ บาท ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับข้อตกลงของกลุ่มผู้ใช้น้ำกำหนด นอกจากนี้ พบว่า

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งไม่เข้มงวดกับการตรวจสอบการเงินและบัญชีของกิจการประปาหมู่บ้าน ทั้งนี้ กิจการระบบประปาหมู่บ้านที่ขาดการมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้านจากประชาชน ย่อมแสดงให้เห็นถึงความล้มเหลวของการบริหารกิจการประปาหมู่บ้าน

สาเหตุสำคัญเกิดจากระบบการกำกับดูแลกิจการประปาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งเป็นไปอย่างไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร โดยไม่มีการติดตามประเมินผล และการตรวจสอบการเงินและบัญชีของกิจการประปา รวมทั้งขาดการควบคุมดูแลการบริการกิจการประปาให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๘ ตลอดจนคณะกรรมการฯ ไม่ได้จัดทำรายงานผลการดำเนินงานแจ้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และขาดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานกิจการประปา

ข้อเสนอแนะ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี พิจารณาดำเนินการ ดังนี้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จัดให้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้านรวมทั้งติดตามประเมินผลการดำเนินงานและให้คำแนะนำแก่คณะกรรมการฯ ในการบริหารกิจการประปาเพื่อให้สามารถผลิตน้ำประปาที่มีคุณภาพได้มาตรฐานให้แก่ประชาชน

ท้องถิ่นจังหวัดสุราษฎร์ธานี

๑. สั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควบคุมดูแลการบริหารกิจการและบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้านให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๘ ข้อ ๓๒ ข้อ ๓๕ และข้อ ๓๖ อย่างเคร่งครัด และตรวจสอบรายรับรายจ่าย ให้ถูกต้อง และเป็นปัจจุบัน

๒. สั่งการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่งมอบกิจการระบบประปาให้กับกลุ่มผู้ใช้น้ำดำเนินการตามนัยระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการบริหารกิจการและการบำรุงรักษาระบบประปาหมู่บ้าน พ.ศ. ๒๕๔๘ สำหรับกรณีที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้มีเหตุผลและความจำเป็นที่ไม่อาจปฏิบัติตามระเบียบนี้ได้ ให้ขอทำความเข้าใจกับปลัดกระทรวงมหาดไทยเพื่อยกเว้นการปฏิบัติตามระเบียบนี้