

รายงานการตรวจสอบการดำเนินงาน
แผนการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล
ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559)
กรมพลศึกษา
กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา

กระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา โดยกรมพลศึกษาเสนอแผนการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ต่อคณะรัฐมนตรี และได้รับอนุมัติในหลักการ เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2554 มีพื้นที่เป้าหมาย ประกอบด้วย สนามกีฬาระดับอำเภอ จำนวน 690 แห่ง มูลค่าแห่งละ 24.00 ล้านบาท งบประมาณรวม 16,560.00 ล้านบาท และสนามกีฬาระดับตำบล จำนวน 1,114 แห่ง มูลค่าแห่งละ 12.00 ล้านบาท งบประมาณรวม 13,368.00 ล้านบาท พื้นที่เป้าหมายกระจายทั่วประเทศ มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสร้างสนามกีฬาระดับชุมชนและอำเภอ ที่ได้มาตรฐานให้เยาวชน ประชาชนได้ใช้เป็นสถานที่ออกกำลังกายและเล่นกีฬา ส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทและส่วนร่วมในการบริหารจัดการด้านกีฬา จัดสร้างสนามกีฬาที่ได้มาตรฐานและสามารถรองรับมหกรรมกีฬาในระดับต่าง ๆ ได้ และเพื่อขยายโอกาสในการเข้าถึงบริการทางการกีฬาและนันทนาการได้อย่างเสมอภาคและทั่วถึง ผลการดำเนินงานที่ผ่านมา พ.ศ. 2555 – 2559 มีการอนุมัติงบประมาณในการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลไปแล้วจำนวนทั้งสิ้น 184 แห่ง แบ่งเป็นสนามกีฬาระดับอำเภอจำนวน 114 แห่ง สนามกีฬาระดับตำบลจำนวน 70 แห่ง งบประมาณรวมทั้งสิ้น 4,029.10 ล้านบาท การดำเนินการก่อสร้างสนามกีฬา ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2556 กรมพลศึกษาเป็นผู้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง ปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 ได้โอนเงินงบประมาณให้แก่สำนักงานจังหวัด เพื่อให้ผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายผู้ที่เกี่ยวข้องดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง และในปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 ได้โอนเงินงบประมาณให้กับสำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดเป็นผู้ดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง

จากการสุ่มตัวอย่างเพื่อตรวจสอบและสังเกตการณ์ผลการดำเนินการก่อสร้าง การใช้ประโยชน์ การวางแผนบริหารจัดการสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล จำนวน 84 แห่ง ใน 26 จังหวัด งบประมาณที่สนับสนุนทั้งสิ้น 1,694.00 ล้านบาท (ข้อมูลเพียงวันที่ 3 เมษายน 2558 ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จจำนวน 27 แห่ง งบประมาณรวม 612.00 ล้านบาท อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง จำนวน 28 แห่ง งบประมาณ 535.00 ล้านบาท และยังไม่ดำเนินการก่อสร้าง จำนวน 29 แห่ง งบประมาณ 547.00 ล้านบาท)

ผลการตรวจสอบ พบว่า **สนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลที่ก่อสร้างแล้วเสร็จบางแห่งอาจเกิดความล้มเหลว** กล่าวคือ ส่วนใหญ่ไม่มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ หรือเคยมีการใช้ประโยชน์บางรายการเพียง 1 – 2 ครั้งและไม่ได้มีการใช้ประโยชน์อีกจนถึงวันที่เข้าตรวจสอบ จำนวน 20 แห่ง (จากที่แล้วเสร็จ 27 แห่ง) รวมมูลค่าตามรายการสิ่งก่อสร้าง 387.57 ล้านบาท (ยังไม่รวมมูลค่าของรายการสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่เดิม ซึ่งมีสภาพดีและต้องทุบรื้อเพื่อสร้างสนามกีฬาตาม Package ที่กำหนด) ในจำนวนนี้ปรากฏว่ามีสนามกีฬาที่ยังไม่ได้เปิดใช้งาน 9 แห่ง มูลค่า 191.94 ล้านบาท อีก 11 แห่ง มีการใช้ประโยชน์เพียงบางรายการ สำหรับรายการสิ่งก่อสร้างที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ คิดเป็นมูลค่า 195.63 ล้านบาท ทั้งนี้ยังพบว่า สนามกีฬาบางแห่งที่เปิดใช้งานแต่มีบางรายการที่ใช้ประโยชน์น้อยมาก ซึ่งส่วนใหญ่เป็นอัฒจันทร์คอนกรีต และโรงยิมเอนกประสงค์ รวมมูลค่างบประมาณที่อาจก่อให้เกิดความไม่คุ้มค่า ไม่น้อยกว่า 387.57 ล้านบาท นอกจากนี้ยังพบว่าการก่อสร้างสนามกีฬาอาจเป็นไปโดยไม่ประหยัด เป็นเงิน 236.70

ล้านบาท เนื่องจากต้องทำการทุบหรือรายการสนามกีฬาเดิมที่ยังสามารถใช้ประโยชน์ได้ดี หรือมีการก่อสร้างซ้ำซ้อนกับสนามกีฬาที่มีอยู่เดิมแล้ว ทั้งนี้ สนามกีฬาบางแห่งถูกทิ้งร้างขาดการดูแลบำรุงรักษามีสภาพสกปรก อาคารและสิ่งก่อสร้างจำนวนมากชำรุดเสียหาย อีกทั้งยังพบว่าการก่อสร้างบางแห่งคุณภาพไม่ได้มาตรฐานตามรูปแบบที่กำหนดไว้

จากการตรวจสอบมี 2 ประเด็นข้อตรวจพบ สรุปสาระสำคัญได้ดังนี้

ข้อตรวจพบที่ 1 กระบวนการพิจารณาและสนับสนุน เพื่อก่อสร้างสนามกีฬาไม่ได้คำนึงถึงความพร้อม ความเหมาะสมสอดคล้องตามสภาพความจำเป็นและต้องการของพื้นที่เป้าหมาย

จากการตรวจสอบข้อมูลการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลที่ได้รับอนุมัติงบประมาณ ในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 – 2558 พบว่า

1.1 พื้นที่เป้าหมายบางแห่งจะต้องทำการทุบหรือสิ่งปลูกสร้างเดิมหรือสนามกีฬาเดิมที่ยังสามารถใช้ประโยชน์ได้ดี เพื่อใช้พื้นที่ก่อสร้างสนามกีฬาใหม่ตามรูปแบบที่กำหนด ในขณะที่บางแห่งเกิดความซ้ำซ้อนเกินความจำเป็น รวมมูลค่าการใช้จ่ายเงินงบประมาณที่เป็นไปโดยไม่ประหยัดและไม่เกิดความคุ้มค่าประมาณ 236.70 ล้านบาท ทั้งนี้ สนามกีฬาระดับอำเภอ จะได้รับจัดสรร สนามฟุตบอลพร้อมลู่วิ่ง อัฒจันทร์คอนกรีต โรงยิมเนกประสงค์ ลานกีฬาเอนกประสงค์ขนาด 30 x 50 เมตร พร้อมไฟส่องสว่าง และลานกีฬาเอนกประสงค์ขนาด 20 x 40 เมตร สนามกีฬาระดับตำบล จะได้รับจัดสรร สนามฟุตบอลพร้อมลู่วิ่ง โรงยิมเนกประสงค์ ลานกีฬาเอนกประสงค์ขนาด 30 x 50 เมตร พร้อมไฟส่องสว่าง โดยจากการสุ่มตรวจสอบ 84 แห่ง พบว่า

1.1.1 สนามกีฬาบางแห่งมีสิ่งก่อสร้างบางรายการที่ยังสามารถใช้ประโยชน์ได้ดี แต่จะต้องทุบหรือเพื่อก่อสร้างสนามกีฬาใหม่ตามรูปแบบรายการที่กำหนด จำนวน 32 แห่ง ทำให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเป็นไปโดยไม่ประหยัดและไม่เกิดความคุ้มค่ารวมทั้งสิ้นประมาณ 110.45 ล้านบาท ที่ต้องทุบหรือสิ่งก่อสร้างที่ยังสามารถใช้ประโยชน์ได้ดีออกไป อาทิ สนามฟุตบอลพร้อมลู่วิ่ง ลานกีฬาเอนกประสงค์ หรือต้องปรับปรุงทุบหรือภูมิทัศน์ที่มีอยู่เดิมเพื่อใช้พื้นที่ ทั้งนี้พบว่าสนามกีฬา (สนามฟุตบอล) ที่มีอยู่เดิมบางแห่งโดยได้รับการสนับสนุนการก่อสร้างโดยการกีฬาแห่งประเทศไทยขนาดมาตรฐาน

1.1.2 สนามกีฬาบางแห่งมีการก่อสร้างซ้ำซ้อนกับรายการสิ่งก่อสร้างที่มีอยู่เดิมแล้ว จำนวน 9 แห่ง รวมมูลค่ารายการที่มีความซ้ำซ้อนกันประมาณ 126.25 ล้านบาท

1.2 กระบวนการดำเนินงานไม่เป็นไปตามแนวทางและหลักเกณฑ์ที่กำหนด จากการตรวจสอบสังเกตการณ์พื้นที่ก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล จำนวน 84 แห่ง พบว่า

1.2.1 การคัดเลือกพื้นที่ก่อสร้างสนามกีฬาไม่เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ จำนวน 50 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 59.52 ส่งผลให้ต้องมีการทุบหรือสนามกีฬาที่สภาพใช้การได้ดี เกิดความซ้ำซ้อนของสนามกีฬา เกิดความล่าช้าในการก่อสร้าง ต้องมีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่ มีความเสี่ยงที่จะไม่ได้ใช้ประโยชน์ในบางรายการ อีกทั้งยังทำให้สนามกีฬาบางแห่งถูกทิ้งร้าง ไม่ได้ดูแลบำรุงรักษาและไม่ได้ใช้ประโยชน์ อาทิเช่น มีสนามกีฬาอยู่แล้วในพื้นที่เป้าหมาย ขนาดที่ดินไม่ได้ตามมาตรฐาน สภาพที่ดินหรือระดับที่ดินไม่พร้อมสำหรับรองรับการก่อสร้าง ที่ตั้งสนามกีฬาอยู่ห่างไกลชุมชนหรือไกลจากหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลสนามกีฬา และไม่มีความพร้อมด้านระบบสาธารณูปโภค

อนึ่ง พบว่าสนามกีฬาระดับอำเภอที่สนับสนุนบางแห่ง แต่สร้างทับซ้อนให้กับสนามกีฬาระดับจังหวัดทำให้เกิดความจำเป็น หรือทำให้การใช้จ่ายเงินเป็นไปโดยไม่ประหยัด และไม่ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์โครงการ เช่น จังหวัดชัยนาท และจังหวัดอุทัยธานี

1.2.2 การจัดทำแบบคำขอรับการสนับสนุนการก่อสร้างสนามกีฬา มีข้อมูลสำคัญไม่ครบถ้วน และบางแห่งไม่มีแบบคำขอ จากการตรวจสอบเอกสารแบบคำขอรับการสนับสนุนการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล จำนวน 165 แห่งใน 71 จังหวัด ซึ่งกรมพลศึกษาจะต้องใช้พิจารณาประกอบการคัดเลือกพื้นที่เป้าหมาย ที่ได้รับอนุมัติงบประมาณประจำปี พ.ศ. 2555 – 2557 ปรากฏว่า ไม่พบเอกสารหลักฐานการจัดทำคำขอรับการสนับสนุนที่กรมพลศึกษา จำนวน 52 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 31.52 ในขณะที่อีก 113 แห่ง ที่พบเอกสารหลักฐานแบบคำขอรับการสนับสนุน แต่ปรากฏว่าทุกแห่งมีเอกสารหลักฐานไม่ครบตามหลักเกณฑ์ที่กำหนด ทำให้ขาดข้อมูลสำคัญบางรายการที่จะต้องใช้ในการพิจารณา อาทิ ขนาดที่ดิน ผังบริเวณ เอกสารสิทธิที่ดิน ข้อมูลความพร้อมพื้นฐานของที่ดิน เป็นต้น ทั้งนี้ จากการสุ่มตรวจสอบสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล จำนวน 84 แห่ง พบว่า มีการจัดส่งแบบคำขอก่อนได้รับจัดสรรงบประมาณจำนวน 50 แห่ง มีการจัดส่งแบบคำขอหลังได้รับจัดสรรงบประมาณจำนวน 21 แห่ง ไม่ได้จัดส่งแบบคำขอ จำนวน 11 แห่ง และไม่ทราบขั้นตอนกระบวนการหรือรายละเอียดการจัดส่งแบบคำขอ จำนวน 2 แห่ง

1.2.3 ไม่มีการพิจารณากลั่นกรองสอบทานความเหมาะสมของพื้นที่เป้าหมายการก่อสร้างสนามกีฬา ก่อนการอนุมัติโครงการ โดยพบว่า สำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัดส่วนใหญ่ทำหน้าที่เป็นเพียงผู้รวบรวมแบบคำขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานในพื้นที่เป้าหมาย และจัดส่งข้อมูลไปยังกรมพลศึกษาโดยไม่ได้มีการสอบทานพื้นที่เป้าหมาย ประกอบกับแบบคำขอรับการสนับสนุนมีการจัดทำตั้งแต่เริ่มโครงการ คือในปี พ.ศ. 2553 ซึ่งในความเป็นจริงสภาพความพร้อมของพื้นที่ หรือความจำเป็นในการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลอาจมีการเปลี่ยนแปลง และไม่พบหลักฐานการสอบทานพื้นที่เป้าหมายก่อนอนุมัติการจัดสรรงบประมาณของกรมพลศึกษาแต่อย่างใด ทั้งนี้ กรมพลศึกษา ได้แต่งตั้งคณะกรรมการและคณะทำงานการจัดทำแผนการก่อสร้างสนามกีฬาอำเภอและตำบล พ.ศ. 2555 – 2559 จำนวน 3 คณะ ได้แก่ คณะที่ปรึกษา คณะกรรมการดำเนินงาน และคณะทำงาน แต่จากการตรวจสอบพบว่าการจัดการประชุมเพียง 2 ครั้ง และตัวแทนจากคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ก.ก.อ.) ไม่ได้เข้าร่วมประชุม เพื่อจัดทำแผนการก่อสร้างสนามกีฬาและแผนการใช้จ่ายเงินตามลำดับความสำคัญและจำเป็น ตามหลักการที่คณะรัฐมนตรีอนุมัติ

อนึ่ง หลังจากที่กรมพลศึกษามีการขออนุมัติพื้นที่เป้าหมายและการจัดสรรงบประมาณจากการตรวจสอบสังเกตการณ์ พบว่า สนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลที่ได้รับอนุมัติงบประมาณปี พ.ศ. 2555 – 2558 จำนวน 166 แห่ง มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่จำนวนทั้งสิ้น 40 แห่ง หรือร้อยละ 24.10 ของสนามกีฬาทั้งหมด เนื่องจากมีปัญหาความไม่พร้อม และความไม่เหมาะสมของพื้นที่เป้าหมาย ซึ่งมีผลทำให้การดำเนินงานล่าช้ากว่าแผนเป็นจำนวนมาก ทั้งนี้ จากการสุ่มตรวจสอบกรณีที่มีการเปลี่ยนแปลงพื้นที่จำนวน 28 แห่ง ในจำนวนนี้พบว่าก่อสร้างแล้วเสร็จจำนวน 5 แห่ง ไม่ได้ใช้ประโยชน์จำนวน 3 แห่ง อีก 2 แห่งใช้เพียงบางรายการและใช้น้อยมาก และที่อยู่ระหว่างก่อสร้าง/ยังไม่ดำเนินการก่อสร้าง พบว่า

มีความเสี่ยงมากที่จะก่อให้เกิดความไม่คุ้มค่าจำนวน 7 แห่ง โดยปัญหาสำคัญ คือ ความไม่พร้อมของหน่วยงานผู้ดูแลรับผิดชอบและพื้นที่การก่อสร้างไม่เหมาะสม

ข้อตรวจพบที่ 2 สนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล มีแนวโน้มที่จะเกิดความล้มเหลว และเกิดความไม่คุ้มค่าของเงินงบประมาณจำนวนมาก

จากการสุ่มตรวจสอบสังเกตการณ์สนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลที่ได้รับจัดสรรงบประมาณปี พ.ศ. 2555 – 2557 จำนวน 84 แห่ง ใน 26 จังหวัด งบประมาณ 1,694.00 ล้านบาท ข้อมูลเพียงวันที่ 3 เมษายน 2558 ยังไม่ดำเนินการก่อสร้างจำนวน 29 แห่ง งบประมาณ 547.00 ล้านบาท อยู่ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง จำนวน 28 แห่ง งบประมาณ 535.00 ล้านบาท ดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ 27 แห่ง ค่าใช้จ่าย 612.00 ล้านบาท ทั้งนี้ ประเมินปัญหาการใช้ประโยชน์หลังจากก่อสร้างแล้วเสร็จตั้งแต่ 2 เดือนขึ้นไป จำนวน 25 แห่ง โดยพบว่า

2.1 สนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลที่ก่อสร้างแล้วเสร็จส่วนใหญ่ยังไม่สามารถบริหารจัดการให้มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ ถูกทิ้งร้าง มีสภาพชำรุดเสียหาย และขาดการดูแลบำรุงรักษา จากสนามกีฬาที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ 25 แห่ง ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างรวม 575.87 ล้านบาท พบว่า มีรายการสนามกีฬาที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ และบางแห่งมีการใช้ประโยชน์น้อยมาก รวมมูลค่าของการใช้จ่ายเงินที่จะเกิดความไม่คุ้มค่าประมาณ 387.57 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 63.33 ของงบประมาณการก่อสร้างสนามกีฬาที่แล้วเสร็จ ดังนี้

2.1.1 อาคารและสิ่งก่อสร้างของสนามกีฬาส่วนใหญ่ยังไม่มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ จำนวน 20 แห่ง คิดเป็นร้อยละ 80.00 รวมมูลค่าของรายการสิ่งก่อสร้างที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์หรือเคยมีการใช้ประโยชน์น้อยมากเพียง 1 – 2 ครั้งในช่วงแรก และไม่ได้ใช้ประโยชน์อีกแต่อย่างใด ประมาณ 387.57 ล้านบาท หรือคิดเป็นร้อยละ 63.33 ของงบประมาณการก่อสร้างสนามกีฬาที่แล้วเสร็จ โดยแยกเป็น

1) สนามกีฬาที่ยังไม่เคยใช้ประโยชน์ทุกรายการ จำนวน 9 แห่ง รวมมูลค่าไม่ต่ำกว่า 191.94 ล้านบาท โดยบางแห่งมีระยะเวลาที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ไม่น้อยกว่า 9 เดือน เช่น สนามกีฬาระดับตำบลเทศบาลตำบลหนองตองพัฒนา จ.เชียงใหม่ งบประมาณ 12.00 ล้านบาท ในจำนวนนี้พบว่าบางแห่งมีสภาพสนามกีฬาชำรุด ทรุดโทรม หรือสกปรกรกร้าง และบางแห่งอุปกรณ์สูญหาย

2) สนามกีฬาบางแห่งไม่มีการใช้ประโยชน์อาคารและสิ่งก่อสร้างในบางรายการ จำนวน 11 แห่ง รวมมูลค่าของรายการที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ 195.63 ล้านบาท

สภาพปัญหาสำคัญของสนามกีฬาระดับอำเภอและระดับตำบลที่ก่อสร้างแล้วเสร็จและไม่มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์หรือใช้น้อยมากเพียง 1 – 2 ครั้ง สรุปได้ดังนี้

(1) สนามกีฬาเกิดการชำรุดเสียหายด้านโครงสร้าง การก่อสร้างยังไม่เรียบร้อย จำนวน 19 แห่ง มูลค่า 443.82 ล้านบาท หน่วยงานเจ้าของพื้นที่จึงยังไม่เปิดให้บริการหรือเปิดให้บริการเพียงบางส่วนและรอให้มีการแก้ไขงานของผู้รับจ้าง ปัญหาที่พบส่วนใหญ่คือ พื้นสนามฟุตบอลไม่สม่ำเสมอ มีรอยแตกร้าวของลานกีฬาเอนกประสงค์ รอยแตกร้าวของโครงสร้างอฒันจันทร์ และโรงยิมเอนกประสงค์

(2) ยังไม่มีการเชื่อมต่อระบบสาธารณูปโภค (น้ำประปาและไฟฟ้า) หรือมีปัญหาความไม่พร้อมด้านสาธารณูปโภค จำนวน 17 แห่ง ทำให้ไม่เปิดให้มีการใช้ประโยชน์ในบางรายการหรือทุกรายการ

อนึ่ง จากการตรวจสอบถึงความคืบหน้าในขั้นตอนการถ่ายโอนสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลมีสนามกีฬาระดับอำเภอที่ก่อสร้างแล้วเสร็จเพียงเดือนกุมภาพันธ์ 2559 พบว่า กรมพลศึกษา ยังไม่สามารถทำการถ่ายโอนสนามกีฬาให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบ และยังไม่สามารถดำเนินการขอขึ้นทะเบียนสิ่งก่อสร้างสนามกีฬากับสำนักงานธนารักษ์จังหวัดตามขั้นตอนก่อนดำเนินการถ่ายโอนสิ่งปลูกสร้างสนามกีฬาให้แก่หน่วยงานที่รับผิดชอบ นอกจากนี้ยังพบว่า สนามกีฬาบางแห่ง กรมพลศึกษามีหนังสือแจ้งให้หน่วยงานที่รับผิดชอบรับมอบเบื้องต้นใช้ประโยชน์ได้ (ปีงบประมาณ พ.ศ. 2555) และสนามกีฬาอีกหลายแห่งของปีงบประมาณ พ.ศ. 2556 – 2557 ปรากฏว่าไม่มีการแจ้งข้อมูลใด ๆ ทำให้หน่วยงานที่รับผิดชอบพื้นที่ไม่ทราบความชัดเจนของการบริหารจัดการต่อไป และส่วนใหญ่จึงไม่ได้ใช้ประโยชน์และไม่ดูแลบำรุงรักษา

(3) สนามกีฬาอยู่ห่างไกลชุมชน จำนวน 4 แห่ง ทำให้ไม่ได้ใช้ประโยชน์หลังจากที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ

(4) ยังไม่มีการจัดกิจกรรมกีฬา ทำให้สนามกีฬาบางรายการยังไม่ได้ใช้ประโยชน์

(5) มีสนามกีฬาอื่นในพื้นที่ที่ได้มาตรฐานอยู่แล้ว ทำให้สิ่งก่อสร้างบางรายการไม่ได้ใช้ประโยชน์

(6) ปัญหาอื่น ๆ ได้แก่ ความไม่พร้อมของหน่วยงานที่จะเข้ามาดูแลรับผิดชอบ การตั้งงบประมาณในการบริหารจัดการสนามกีฬา เป็นต้น

สำหรับรายการสนามกีฬาที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือใช้น้อยมาก เรียงตามสภาพปัญหาจากมากไปน้อย ดังนี้

- โรงยิมเอนกประสงค์ จำนวน 19 แห่ง มูลค่า 225.94 ล้านบาท
- อัฒจันทร์คอนกรีต จำนวน 16 แห่ง มูลค่า 84.39 ล้านบาท
- ลานกีฬาเอนกประสงค์ ขนาด 30 x 50 เมตร จำนวน 13 แห่ง มูลค่า 34.04 ล้านบาท
- สนามฟุตบอลพร้อมลู่วิ่ง จำนวน 12 แห่ง มูลค่า 32.09 ล้านบาท
- ลานกีฬาเอนกประสงค์ ขนาด 20 x 40 เมตร จำนวน 12 แห่ง มูลค่า 11.11 ล้านบาท

2.1.2 สนามกีฬาที่ก่อสร้างแล้วเสร็จส่วนใหญ่ไม่อยู่ในสภาพพร้อมสำหรับการใช้งาน
คือ มีสภาพชำรุดเสียหาย ขาดการดูแลบำรุงรักษา สกปรก รกร้าง จำนวนทุกแห่งคือ 25 แห่ง ทั้งนี้ สนามกีฬาจำนวนมากที่เกิดความชำรุดเสียหายทางด้านโครงสร้างหลักสำคัญและคุณภาพงานไม่ได้มาตรฐาน ทั้งสนามกีฬาที่มีการใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์และไม่ใช้ประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ แยกเป็นแต่ละรายการดังนี้

1) สนามฟุตบอลพร้อมลู่วิ่ง จำนวน 24 แห่ง จาก 25 แห่งที่ได้รับการสนับสนุนโดยพื้นสนามไม่เรียบเป็นหลุมบ่อ พื้นลู่วิ่งไม่สม่ำเสมอ ขอบท่อระบายน้ำไม่ได้ระดับ ขอบลู่วิ่งและรางระบายน้ำแตกหักเนื่องจากโดนรถเหยียบ หญ้าขึ้นรก หญ้าตาย ปล่อยปละเลยให้สัตว์เลื้อยเข้าไปในบริเวณสนามฟุตบอลและลู่วิ่ง ท่อระบายน้ำอุดตัน และลู่วิ่งมีหญ้าขึ้นรก

2) อัจฉรินทร์คอนกรีต จำนวนทุกแห่งที่ได้รับการสนับสนุนคือ 23 แห่ง โดยพื้นผิว อัจฉรินทร์หลุดล่อน สีหลุดล่อน มีรอยแตกร้าว น้ำรั่วซึม ไม่มีการดูแลทำความสะอาด มีสภาพสกปรก มีร่องรอยการขีดเขียน ทรัพย์สินสูญหายเนื่องจากไม่ได้ดูแลบำรุงรักษา และอุปกรณ์ห้องน้ำชำรุด

3) ลานกีฬาเอนกประสงค์ ขนาด 30 x 50 เมตร จำนวนทั้งหมด 25 แห่ง และ ขนาด 20 x 40 เมตร จำนวนทั้งหมด 23 แห่ง (ยกเว้นสนามกีฬาระดับตำบล) โดยทุกแห่งพื้นสนาม มีรอยแตกร้าว มีแอ่งน้ำขังทั่วบริเวณสนาม และพื้นผิวสนามหลุดล่อน สภาพสกปรก คือ มีมูลสัตว์ บนลานกีฬา มีร่องรอยของรถ รวมทั้งปล่อยปละละเลยให้สัตว์เลื้อยเข้าไปในบริเวณลานกีฬา

4) โรงยิมเอนกประสงค์ จำนวน 24 แห่ง จาก 25 แห่งที่ได้รับการสนับสนุน โดยพื้นสนามและอาคารมีรอยแตกร้าว หลังคามีน้ำรั่วซึม ไม่มีการดูแลทำความสะอาดบริเวณห้องน้ำ สกปรก อุปกรณ์ชำรุด ห้องเอนกประสงค์และลานกีฬาเอนกประสงค์มีมูลนกจำนวนมาก

นอกจากนี้ ยังพบว่าอาคารและสิ่งก่อสร้างบางรายการคุณภาพงานไม่ได้มาตรฐานตามแบบ รปูรายการที่กำหนด อาทิ สภาพสีของอาคารขีดจางในระยะเวลาอันเร็ว (เปรียบเทียบกับสนามกีฬาบางแห่ง ที่ก่อสร้างในช่วงเวลาเดียวกัน) หลังคาโรงยิมเอนกประสงค์มีการเชื่อมต่อไม่ชนกัน ที่นั่งอัจฉรินทร์เอียง ไม่ได้ฉาบและมีการแตกร้าวทั่วบริเวณ มีเหล็กยื่นออกมาจากเสาโครงสร้างอัจฉรินทร์ การเชื่อมต่อเหล็ก ค้ำหลังคาอัจฉรินทร์ และการเชื่อมต่อประตูโรงยิมเอนกประสงค์โดยไม่เหมาะสม ไม่ได้ทำการเชื่อมต่อ อาคารระบายน้ำของสนามฟุตบอลไปยังจุดที่จะสามารถระบายน้ำได้ ท่อน้ำประปารั่วซึม เป็นต้น

2.2 สนามกีฬาส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อมด้านปัจจัยหลักสำคัญต่อการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ทั้งสนามกีฬาที่ก่อสร้างแล้วเสร็จและที่อยู่ระหว่างการก่อสร้าง จากการสุ่มตรวจสอบ สังเกตการณ์สนามกีฬาระดับอำเภอและตำบล 84 แห่ง โดยประเมินตามปัจจัยหลักสำคัญที่จะส่งผล ต่อการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ ได้แก่ ความพร้อมด้านการบริหารจัดการของหน่วยงาน ที่รับผิดชอบ และความเหมาะสมของสถานที่ตั้ง สรุปได้ดังนี้

2.2.1 หน่วยงานที่รับผิดชอบส่วนใหญ่ยังขาดความพร้อมด้านการบริหารจัดการ กล่าวคือ ยังไม่มีการจัดทำหรือเตรียมจัดทำแผนบริหารจัดการสนามกีฬาหลังจากที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ ตามแนวทางที่กำหนด และส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมและการวางแผนงบประมาณสำหรับการบริหารจัดการด้านสาธารณูปโภค บุคลากร การดูแลซ่อมแซมบำรุงรักษาสถาปัตยกรรมกีฬา โดยเฉพาะหน่วยงาน ท้องถิ่นขนาดเล็กที่มีงบประมาณจำกัดและอาจไม่มีศักยภาพเพียงพอ

2.2.2 สถานที่ตั้งของสนามกีฬาไม่เหมาะสม กล่าวคือ อยู่ห่างไกลจากชุมชน และ หน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบ บางแห่งการคมนาคมไม่สะดวก ทำให้เป็นปัญหาในการดูแลบำรุงรักษา รวมถึงการไปใช้บริการของประชาชน และไม่มีระบบสาธารณูปโภคเข้าถึงพื้นที่สนามกีฬา ได้แก่ ระบบ น้ำประปาและไฟฟ้า โดยหน่วยงานที่รับผิดชอบต้องใช้งบประมาณอีกจำนวนมากในการวางระบบเพิ่ม เพื่อสามารถเชื่อมต่อกับสนามกีฬาในขณะที่หน่วยงานส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมด้านงบประมาณ ที่จะดำเนินการและเป็นความเสี่ยงอย่างมากที่จะไม่เกิดความสำเร็จของการดำเนินงาน โดยบางแห่งไม่มี ทั้งระบบเมนน้ำประปาและไฟฟ้า และในขณะที่บางแห่งไม่มีทั้งระบบประปาและแหล่งน้ำในบริเวณ ใกล้เคียง

จากการตรวจสอบและพบสภาพปัญหาการดำเนินงานตามแผนการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลฯ ของกรมพลศึกษา ที่จะเกิดผลกระทบและความเสียหายกับการใช้จ่ายเงินงบประมาณแผ่นดิน สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินได้มีหนังสือถึงอธิบดีกรมพลศึกษา จำนวน 3 ครั้ง ดังนี้

1. หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด่วนที่สุด ที่ ตผ 0014/0057 ลงวันที่ 7 มกราคม 2558 ให้เร่งรัดการดำเนินการและเบิกจ่ายงบประมาณประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 ตามแผนการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลฯ ที่พบว่ามีความล่าช้า เพื่อให้การเบิกจ่ายเงินงบประมาณเป็นไปตามนโยบายของรัฐบาล

2. หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด่วนที่สุด ที่ ตผ 0015/1225 ลงวันที่ 27 กุมภาพันธ์ 2558 ให้ทบทวนรายการสิ่งก่อสร้างของสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลฯ ที่สนับสนุนงบประมาณในปีงบประมาณ พ.ศ. 2557 – 2558 ตามแผนการก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและตำบลฯ เพื่อให้เหมาะสม สอดคล้องกับความต้องการในพื้นที่ ไม่เกิดความซ้ำซ้อน โดยคำนึงถึงข้อจำกัดของหน่วยงานผู้รับผิดชอบที่จะต้องดูแลบริหารจัดการสนามกีฬาภายหลังการก่อสร้างแล้วเสร็จ เพื่อให้การใช้จ่ายเงินงบประมาณเกิดความคุ้มค่า มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

3. หนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด่วนที่สุด ที่ ตผ 0015/0963 ลงวันที่ 2 มีนาคม 2559 การตรวจสอบติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการซ่อมแซมปรับปรุงแก้ไขอาคารและสิ่งก่อสร้างสนามกีฬาระดับอำเภอและระดับตำบลที่เกิดการชำรุดเสียหาย เพื่อให้กรมพลศึกษาได้ทำการติดตามแก้ไขปัญหา ซ่อมแซมสนามกีฬาที่มีสภาพชำรุดเสียหายจำนวนมาก และบางรายการคุณภาพไม่ได้มาตรฐาน ในขณะที่ระยะเวลาการรับประกันส่วนใหญ่ใกล้จะสิ้นสุดตามสัญญาที่กำหนด เพื่อไม่ให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ หรือเกิดปัญหาสนามกีฬาถูกปล่อยทิ้งร้างและไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ดังเช่นโครงการอื่น ๆ ที่ผ่านมา

ข้อเสนอแนะ จากประเด็นข้อตรวจพบข้างต้น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน มีข้อเสนอแนะให้อธิบดีกรมพลศึกษา พิจารณาดำเนินการ กำหนดเป็นนโยบาย และสั่งการหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. หากต้องรับผิดชอบการดำเนินงานตามโครงการใด ๆ ในระยะต่อไป ภายใต้ภารกิจความรับผิดชอบของกรมพลศึกษา ต้องให้ความสำคัญต่อการดำเนินการตามกระบวนการ ขั้นตอน และหลักเกณฑ์ที่กำหนดโดยเคร่งครัด ทั้งนี้ก่อนดำเนินโครงการ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องวางแผนการปฏิบัติงานที่มีความชัดเจนทั้งระดับผู้ควบคุม กำกับดูแล ดำเนินงานในส่วนกลาง ระดับหน่วยปฏิบัติการหรือหน่วยงานสนับสนุนในพื้นที่ และผู้ได้รับประโยชน์หรือผู้มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องของโครงการ

2. สั่งการให้หน่วยงานและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ต้องให้ความสำคัญอย่างเคร่งครัด จริงจังต่อการเข้าไปสำรวจ ตรวจสอบ หรือสอบทานพื้นที่ รวมถึงความต้องการและความจำเป็นของพื้นที่เป้าหมาย ก่อนการอนุมัติโครงการและการจัดสรรงบประมาณรายการใด ๆ ภายใต้กิจกรรมสนับสนุนของกรมพลศึกษาทุกโครงการในระยะต่อไป พร้อมทั้งต้องมีการกำหนดรูปแบบการรายงานสำหรับกรณีดังกล่าวที่ชัดเจน เพื่อเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบสามารถถือปฏิบัติให้เป็นไปในทิศทางเดียวกันโดยเคร่งครัด หรือหากมีการประสานงานร่วมกับหน่วยงานอื่นในพื้นที่เพื่อช่วยดำเนินการต้องมีการสุ่มสอบทานโดยกรมพลศึกษาอย่างเหมาะสม

3. ส่งเสริมหน่วยงานที่เกี่ยวข้องให้มีการพิจารณาทบทวนกรณีการกำหนดรูปแบบรายการก่อสร้างของสวนนกกีฬา ซึ่งมีลักษณะบังคับที่ต้องก่อสร้างในทุกรายการ (Package) หรือการสนับสนุนอุปกรณ์หรือสิ่งก่อสร้างอื่นใดในระยะต่อไป ควรคำนึงถึงสภาพความพร้อม ความเหมาะสม ความจำเป็น ความต้องการ ตลอดจนศักยภาพของพื้นที่เป้าหมาย โดยอาจมีรูปแบบที่สามารถยืดหยุ่นที่เป็นไปได้ในทางปฏิบัติภายใต้หลักเกณฑ์ แนวทางที่กำหนด

4. ต้องมีการกำหนดแผนการปฏิบัติงาน แนวทางการดำเนินการ และขั้นตอนในทางปฏิบัติที่ชัดเจนกรณีการดำเนินการกิจใด ๆ ของกรมพลศึกษา ทั้งนี้ กรณีที่ต้องขอความช่วยเหลือหรือความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นในพื้นที่ ตลอดจนต้องมีกระบวนการซักซ้อม ประสานงานทำความเข้าใจกับหน่วยงาน ที่เกี่ยวข้องให้เกิดความเข้าใจที่ถูกต้อง ชัดเจน และต้องมีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานซึ่งอยู่ในความรับผิดชอบของกรมพลศึกษาอย่างต่อเนื่อง เป็นระยะ

5. ให้มีการสำรวจสวนนกกีฬาระดับอำเภอและตำบล ที่กรมพลศึกษาให้การสนับสนุนตามแผนการก่อสร้างสวนนกกีฬาระดับอำเภอและตำบล ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) หากมีสวนนกกีฬาที่ยังไม่ได้ดำเนินการ ให้มีการพิจารณาทบทวนร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นหรือหน่วยงานผู้ดูแลรับผิดชอบในพื้นที่ เพื่อทราบถึงความจำเป็น ความต้องการที่แท้จริง และหาแนวทางในการพิจารณาปรับเปลี่ยนรูปแบบรายการตามความเหมาะสม ตลอดจนเพื่อลดความเสี่ยงที่อาจเกิดปัญหาสวนนกกีฬาไม่ได้ใช้ประโยชน์ หรือไม่สามารถดูแลบำรุงรักษาให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสมได้ ดังกรณีที่ผ่านมา

6. ให้มีการเร่งรัด ติดตาม ทบทวน ปรับปรุง ซ่อมแซมแก้ไข ปัญหา อุปสรรค หรือข้อจำกัดที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการกิจของกรมพลศึกษา ตามแผนการก่อสร้างสวนนกกีฬาระดับอำเภอและตำบล ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) โดยใช้หลักการตามหนังสือสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน ด่วนที่สุด ที่ ทผ 0015/0963 ลงวันที่ 2 มีนาคม 2559 เรื่อง การตรวจสอบติดตามความคืบหน้าของการดำเนินการซ่อมแซมปรับปรุงแก้ไขอาคารและสิ่งก่อสร้างสวนนกกีฬาระดับอำเภอและระดับตำบลที่เกิดการชำรุดเสียหาย

7. หาแนวทางดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มีการจัดทำฐานข้อมูลเกี่ยวกับการส่งเสริมสนับสนุนด้านกิจกรรมกีฬาให้กับหน่วยงานท้องถิ่น โดยอาจเสนอให้มีการจัดทำ หรือประสานความร่วมมือการจัดทำกับสำนักงานท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด เพื่อใช้ประโยชน์ต่อการดำเนินงานในภารกิจส่งเสริมพัฒนาด้านการกีฬาให้กับหน่วยงานท้องถิ่น ของกรมพลศึกษาตลอดจนหน่วยงานอื่น ๆ ให้เป็นไปในทิศทางที่จะนำไปสู่การบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์เป้าหมายที่แท้จริง และจะทำให้การบริหารงบประมาณแผ่นดินเป็นไปโดยประหยัด มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และเกิดความคุ้มค่า

8. ให้มีการชี้แจง ทำความเข้าใจกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการก่อสร้างสวนนกกีฬาระดับอำเภอและตำบล ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ทั้งหน่วยงานจังหวัด สำนักงานการท่องเที่ยวและกีฬาจังหวัด หน่วยงานท้องถิ่นหรือหน่วยงานที่ดูแลรับผิดชอบ ตลอดจนผู้นำชุมชน/ท้องถิ่นที่เกี่ยวข้อง โดยอาจให้มีการจัดประชุมร่วมกัน พร้อมทั้งให้มีการจัดทำเอกสารแนวทางการดำเนินการของกรมพลศึกษาให้เกิดความชัดเจนในทุกขั้นตอน

9. ให้มีการติดตามและประเมินผลการส่งเสริมสนับสนุนสวนนกกีฬา ตามแผนการก่อสร้างสวนนกกีฬาระดับอำเภอและตำบล ระยะเวลา 5 ปี (พ.ศ. 2555 – 2559) ตลอดจนให้มีการศึกษาวิเคราะห์ ทบทวนปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ทั้งภายใต้แผนงานนี้และโครงการสนับสนุนสวนนกกีฬาอื่น ๆ



ของหน่วยงานรัฐที่ผ่านมา เพื่อนำไปใช้ประโยชน์สำหรับการทบทวน และปรับปรุง แก้ไขการดำเนินงาน
และการวางแผนการส่งเสริมสนับสนุนในระยะต่อไป

