

รายงานการตรวจสอบการดำเนินงาน
โครงการก่อสร้างแหล่งน้ำเพื่อชุมชน/ชนบท จำนวน 5 แห่ง ประจำปีงบประมาณ 2549
ของโครงการชลประทานพังงา

เนื่องจากในปีที่ผ่านมา ๑ มา ประชาชนประสบปัญหาขาดแคลนน้ำสำหรับการอุปโภค-บริโภค และทำการเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในช่วงฤดูแล้ง โครงการชลประทานพังงาจึงจัดทำโครงการก่อสร้างแหล่งน้ำเพื่อชุมชน/ชนบท จำนวน 5 แห่ง โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากงบการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการ (Chief Executive Officer :CEO) ตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดพังงา ด้านการพัฒนาขีดความสามารถของการแข่งขันในภาคเกษตรและอุตสาหกรรม เป็นเงิน 49,049,000 บาท โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ราษฎรมีน้ำใช้สำหรับการอุปโภค-บริโภค และทำการเกษตร โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้ง

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินภูมิภาคที่ 13 (จังหวัดสุราษฎร์ธานี) ได้ตระหนักและเห็นความสำคัญในเรื่องดังกล่าวจึงได้กำหนดให้มีการตรวจสอบการดำเนินงาน (Performance Audit) ขึ้น เพื่อทราบผลการดำเนินงานและการใช้ประโยชน์ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ในโครงการ

ผลการตรวจสอบสรุปได้ดังนี้

ประเด็นข้อตรวจพบที่ 1 : การดำเนินงานตามโครงการไม่เป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

โครงการก่อสร้างแหล่งน้ำเพื่อชุมชน/ชนบท จำนวน 5 แห่ง ได้รับการจัดสรรงบประมาณปีงบประมาณ 2549 จำนวน 49,049,000.00 บาท ได้ดำเนินการจัดจ้างและก่อหนี้ผูกพันเป็นเงินทั้งหมด 48,853,900.00 บาท เมื่อสิ้นปีงบประมาณ 2549 ปรากฏว่าโครงการยังไม่แล้วเสร็จ การดำเนินงานมีความล่าช้ากว่าแผนมาก และโดยภาพรวมมีการเบิกจ่ายเงินไปเพียง 12.52% ของวงเงินรวมจากการก่อหนี้ผูกพัน

จากการตรวจสอบความก้าวหน้า เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2550 พบว่ามีการก่อสร้างแล้วเสร็จจำนวน 4 สัญญา (จำแนกเป็นแล้วเสร็จตามเวลาที่กำหนดในสัญญาจำนวน 3 สัญญา แล้วเสร็จล่าช้ากว่ากำหนดในสัญญา 1 สัญญา) คงเหลือเป็นการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ จำนวน 1 สัญญา โดยมีการเบิกจ่ายเงินไปแล้วทั้งหมด 44,097,195.91 บาท คิดเป็นร้อยละ 90.26 ของจำนวนเงินที่ก่อหนี้ผูกพันทั้งหมด คงเหลือเงินอีกจำนวน 4,756,704.09 บาท คิดเป็นร้อยละ 9.74

สาเหตุเนื่องจากการดำเนินการเพื่อจัดหาผู้รับจ้างมีความล่าช้า และผู้รับจ้างไม่ได้เข้าดำเนินการในทันทีเมื่อถึงเวลากำหนดทำงานรวมทั้งไม่ส่งแผนการดำเนินงานภายใน 15 วัน นับถัดจากวันลงนามในสัญญา ตลอดจนมีการเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการและปรับลดเนื้องาน เนื่องจากประชาชนเจ้าของพื้นที่มีความขัดแย้งเรื่องสถานที่ก่อสร้างกับผู้รับจ้างในพื้นที่ดำเนินการ และคณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานล่าช้า

ก่อให้เกิดผลกระทบต่อความสำเร็จตามนโยบายการจัดความยากจนของรัฐบาล แผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน ปี พ.ศ.2548-2552 การบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการและแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดพังงา ตลอดจนกระทบต่อทัศนคติของประชาชนในท้องถิ่นต่อการบริหารจัดการของภาครัฐให้มีความรู้สึกในด้านลบและกระทบต่อการสนองความต้องการของประชาชน ตลอดจนกระทบต่อการกระจายเงินเข้าสู่ระบบเศรษฐกิจล่าช้าและแสดงให้เห็นว่าการบริหารจัดการโครงการของผู้เกี่ยวข้องไม่ประสบความสำเร็จ

ประเด็นข้อตรวจพบที่ 2 : การใช้ประโยชน์จากโครงการไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด

โครงการชลประทานพังงาได้จัดทำรายงานเบื้องต้นการพิจารณาโครงการพัฒนาแหล่งน้ำขนาดเล็กและได้กำหนดกลุ่มเป้าหมายที่ได้รับประโยชน์รวมทั้งสิ้น 1,420 ครัวเรือนแต่จากการตรวจสอบการใช้ประโยชน์จากโครงการที่ก่อสร้างแล้วเสร็จ โดยการสอบถามผู้ใหญ่บ้านและประชาชนกลุ่มเป้าหมาย เพียงวันที่ 27 กรกฎาคม 2550 พบว่า การใช้ประโยชน์จากโครงการไม่เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนด มีผู้ใช้ประโยชน์เพียง 285 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 20.07 ของประชาชนกลุ่มเป้าหมายทั้งหมด

สาเหตุเกิดจากงานก่อสร้างดำเนินการไม่แล้วเสร็จตามแผนและเกษตรกรบางส่วนมีแหล่งน้ำเพื่อใช้ในการอุปโภค-บริโภคหรือทำการเกษตรจากแหล่งน้ำอื่น ๆ แล้วจึงไม่มีความจำเป็นต้องใช้น้ำจากโครงการ นอกจากนี้ยังไม่มี การจัดตั้งกลุ่มผู้ใช้น้ำเพื่อรับผิดชอบบริหารจัดการโครงการ และกลุ่มผู้ใช้น้ำที่จัดตั้งขึ้นไม่ได้มีการบริหารจัดการน้ำให้เกิดความเป็นธรรม รวมทั้งสิ่งก่อสร้างไม่มีความเหมาะสมกับพื้นที่ทำให้เป็นอุปสรรคต่อการนำน้ำไปใช้ ตลอดจนคุณภาพของน้ำไม่ดีและไม่สะอาด

ก่อให้เกิดผลกระทบคือทำให้โครงการไม่คุ้มค่ากับเงินงบประมาณที่จ่ายในการดำเนินงานซึ่งมาจากเงินภาษีของประชาชน ส่งผลกระทบต่อทัศนคติของประชาชนในท้องถิ่นต่อการบริหารจัดการของภาครัฐ และกระทบต่อความสำเร็จตามนโยบายการจัดความยากจนของรัฐบาล แผนยุทธศาสตร์กรมชลประทาน ปี พ.ศ. 2548-2552 และการบริหารงานจังหวัดแบบบูรณาการตลอดจนแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาจังหวัดพังงา

ข้อสังเกตอื่น ๆ : การดำเนินงานไม่เป็นไปตามหนังสือสั่งการ

โครงการชลประทานพังงากำหนดค่าควบคุมงานจ้างเหมาร้อยละ 3 โดยคำนวณจากราคากลางของงานก่อสร้าง แต่ตามหนังสือด่วนที่สุดของสำนักงานงบประมาณ ที่ นร 0416/13112 ลงวันที่ 18 พฤษภาคม 2532 จะต้องใช้อัตราค่าควบคุมงานจ้างเหมาร้อยละ 3 ของค่างานตามสัญญา ผลจากการกำหนดค่าควบคุมงานจ้างเหมาไม่ถูกต้องทำให้การเบิกจ่ายเงินค่าควบคุมงานฯ ของโครงการก่อสร้างระบบส่งน้ำฝายคลองตำหนิงมีจำนวนสูงเกินกว่าอัตราที่สำนักงานงบประมาณกำหนด กล่าวคือค่าควบคุมงานร้อยละ 3 ของค่างานตามสัญญาคิดเป็นเงิน 314,400.00 บาท ได้เบิกจ่ายจริง 317,188.40 บาท เกินกว่าอัตราเป็นเงิน 2,788.40 บาท ซึ่งโครงการชลประทานพังงาได้คืนเงินที่เบิกจ่ายเกินอัตราที่กำหนดนำส่งเป็นเงินรายได้แผ่นดินแล้ว

ข้อเสนอแนะ

สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินมีข้อเสนอแนะให้หัวหน้าโครงการชลประทานพังงา ดำเนินการ ดังนี้

1. ต้องมีการวางแผนและบริหารจัดการกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามแผนที่กำหนด โดยเมื่อโครงการได้รับการอนุมัติจะต้องดำเนินการตามขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบฯ โดยเร็ว

2. เร่งรัดให้ผู้รับจ้างเสนอแผนงานและเข้าทำงานภายในเวลาที่กำหนดตามสัญญา

3. สั่งการให้คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน ต้องควบคุมการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ปฏิบัติงานเป็นไปตามแผนและข้อกำหนดในสัญญา และจะต้องมีการบริหารจัดการงานที่ไม่เสร็จให้เป็นไปตามกฎหมาย ระเบียบฯ ข้อบังคับ มติ ครม. และหนังสือสั่งการอย่างเคร่งครัดและให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตรวจรับงานโดยเร็ว

4. ศึกษาและสำรวจความเหมาะสมของพื้นที่ที่จะดำเนินการอย่างรอบคอบ ก่อนการดำเนินโครงการต้องให้ประชาชนผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ดินทำหนังสือแสดงความยินยอมการอนุญาตให้ใช้สถานที่ในการก่อสร้าง และต้องมีการชี้แจงทำความเข้าใจกับประชาชน

5. ต้องสำรวจข้อมูลและสภาพพื้นที่ก่อนการดำเนินงานโครงการ เพื่อทราบความต้องการที่แท้จริงและสามารถตอบสนองความต้องการของกลุ่มเป้าหมายได้อย่างถูกต้องและเหมาะสม พร้อมจัดทำฐานข้อมูลเรื่องแหล่งน้ำ

6. ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนเข้าใจหลักเกณฑ์และวัตถุประสงค์ของโครงการ เน้นความสำคัญให้ประชาชนตระหนักในการใช้น้ำในอนาคตและหาแนวทางในการแก้ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน

7. สนับสนุนและเร่งรัดการจัดตั้งองค์กรกลุ่มผู้ใช้น้ำให้แล้วเสร็จโดยเร็วและให้ความรู้แก่คณะกรรมการบริหารกลุ่มผู้ใช้น้ำในเรื่องการบริหารจัดการตามหลักเกณฑ์ที่กรมชลประทานกำหนดตลอดจนดูแลให้เกิดความเป็นธรรมในการจัดสรรน้ำและการบำรุงดูแลรักษาอย่างมีประสิทธิภาพ

8. ต้องตรวจสอบคุณภาพของน้ำว่าจะใช้ประโยชน์ได้หรือไม่ ตลอดจนแก้ไขปัญหาเรื่องคุณภาพของน้ำ ติดตามผลและสนับสนุนการใช้ประโยชน์ในโครงการอย่างใกล้ชิด

9. กำชับเจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องกำหนดอัตราค่าควบคุมงานจ้างเหมาให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ที่สำนักงานประมาณกำหนดอย่างเคร่งครัด หากมีการปฏิบัติไม่ถูกต้องในครั้งต่อไปให้ดำเนินการตามควรแก่กรณี