

บทที่ 6

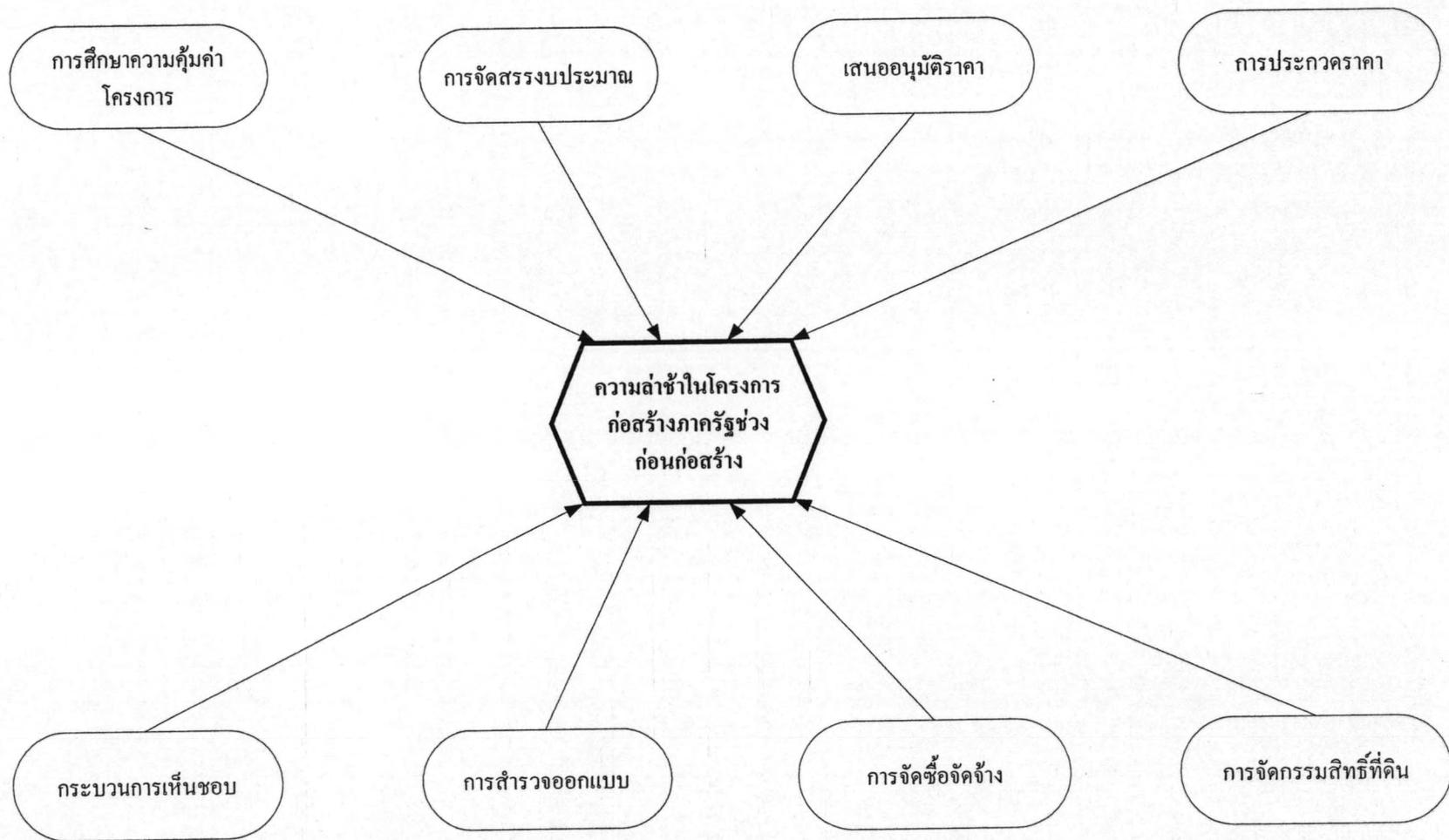
การวิเคราะห์ปัญหาการดำเนินโครงการภาครัฐช่วงก่อนก่อสร้าง

การวิเคราะห์ถึงปัญหาและสาเหตุในบทนี้เป็นการนำข้อมูลที่ได้จากการโครงการศึกษาที่ได้จากบทที่ 5 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์และการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้อง โดยแสดงผลการศึกษาปัญหาการดำเนินโครงการก่อสร้างของภาครัฐในช่วงก่อนการดำเนินงาน (Pre-construction phase) ในรูปแบบของแผนภูมิแสดงเหตุและผลกระทบ (Cause effect diagram) และจำนวนที่พบของแต่ละสาเหตุในการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ (รายละเอียดผู้ถูกสัมภาษณ์แสดงดังในตารางที่ 3.2) โดยจัดกลุ่มของสาเหตุตามขั้นตอนการดำเนินงาน โครงการดังรูปที่ 6.1

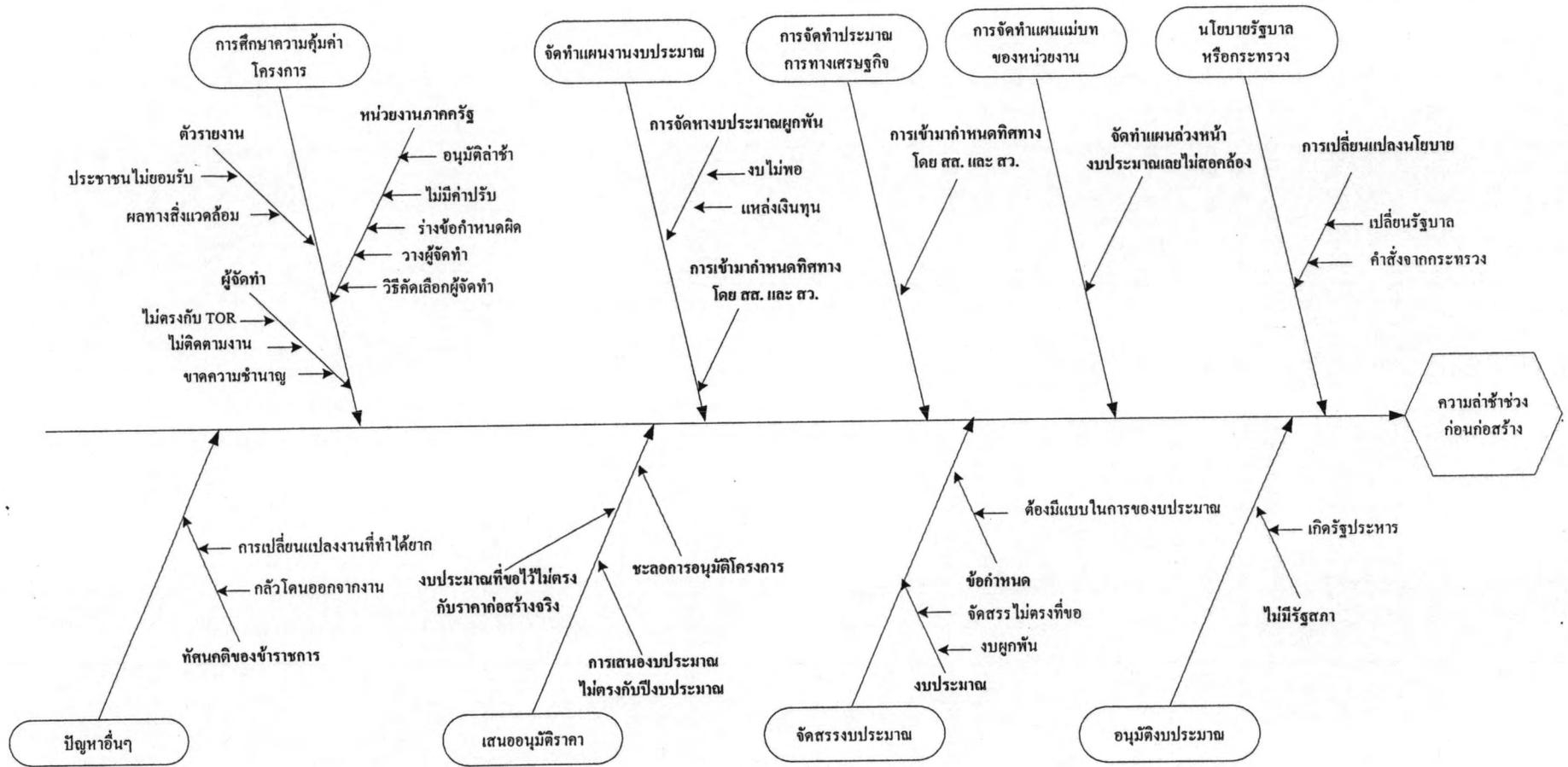
6.1. ปัญหาที่พบในการดำเนินโครงการภาครัฐช่วงก่อนก่อสร้างที่อ้างอิงตามขั้นตอนการดำเนินโครงการ

การสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างภาครัฐ เมื่อสอบถามเกี่ยวกับขั้นตอนการดำเนินโครงการช่วงก่อนก่อสร้าง ผลที่ได้จากการสัมภาษณ์พบว่าเมื่อผู้ถูกสัมภาษณ์สรุปขั้นตอนเกี่ยวกับการดำเนินงาน ผลที่ได้รับต่อเนื่อง คือ ปัญหาการดำเนินงานในแต่ละขั้นตอนที่ผู้ถูกสัมภาษณ์ให้ข้อมูล ในหัวข้อนี้ผู้วิจัยจึงสรุปประเด็นปัญหาในการดำเนินโครงการภาครัฐช่วงก่อนก่อสร้างที่ได้จากข้อมูลในบทที่ 4 และ 5 ที่เป็นข้อมูลจากการสัมภาษณ์ตามขั้นตอนการดำเนินงาน วิธีการวิเคราะห์แสดงในรูปแบบเปอร์เซ็นต์จากจำนวนที่พบจากการสัมภาษณ์เมื่อเทียบกับจำนวนผู้ถูกสัมภาษณ์ทั้งหมด 15 ท่าน ดังตารางที่ 6.1 (ตารางรวมจำนวนแสดงในภาคผนวก) โดยในขั้นตอนแรกรวบรวมสาเหตุที่ได้ทั้งหมดในรูปแบบของแผนภูมิแสดงเหตุและผลกระทบ (Cause effect diagram) โดยจัดกลุ่มของสาเหตุตามขั้นตอนการดำเนินงาน

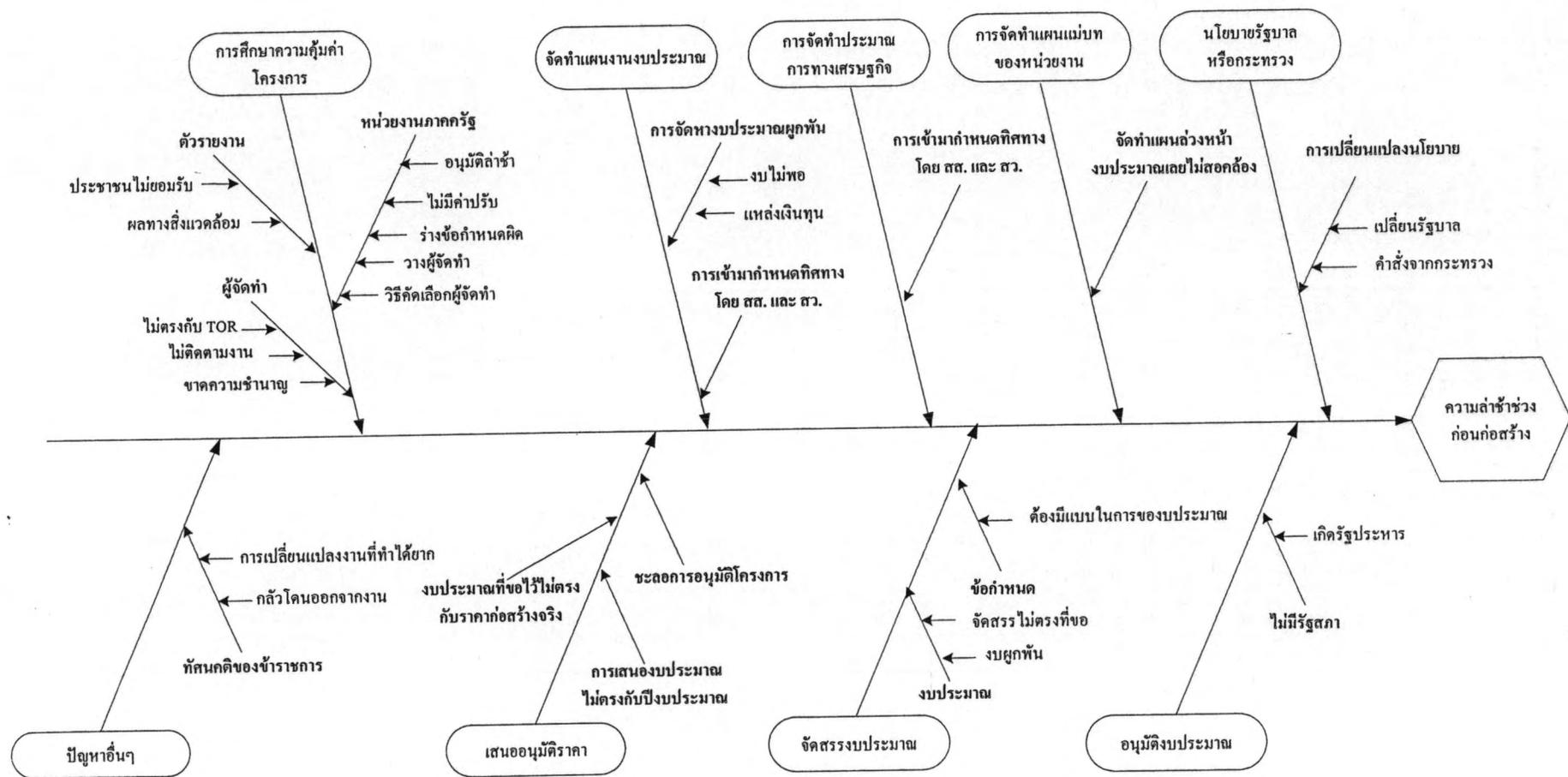
การจัดกลุ่มของสาเหตุความล่าช้าแยกตามขั้นตอนการดำเนินที่สรุปตามบทที่ 4 ดังรูปที่ 6.1 เมื่อรวบรวมสาเหตุที่เกิดขึ้นที่ได้ข้อมูลจากบทที่ 4 และ 5 รวมกับผลของการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถแสดงสาเหตุความล่าช้าทั้งหมดที่พบได้ดังรูปที่ 6.2 กับ 6.3



รูปที่ 6.1 การจัดกลุ่มสาเหตุความล่าช้าในโครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อนการดำเนินงานตามลำดับการบริหารงาน



รูปที่ 6.2 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแผนภูมิแสดงเหตุและผลกระทบ (1)



รูปที่ 6.2 การวิเคราะห์ปัญหาด้วยแผนภูมิแสดงเหตุและผลกระทบ (1)

ตารางที่ 6.1 สาเหตุของความล่าช้าและเปอร์เซ็นต์จำนวนที่พบจากการสัมภาษณ์

ลำดับ	ขั้นตอนดำเนินโครงการ	สาเหตุ		จำนวนที่พบ	%
1	นโยบายรัฐบาลหรือกระทรวง	1.1	การเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อเปลี่ยนรัฐบาล	5	33.33
2	การจัดทำแผนแม่บทของหน่วยงาน	2.1	จัดทำแผนแม่บทล่วงหน้าก่อนปีงบประมาณทำให้งบประมาณไม่สอดคล้อง	7	46.67
3	จัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจโดยสำนักงบประมาณ	3.1	การเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณโดย สส. และ สว.	5	33.33
4	รัฐมนตรีพิจารณาเห็นชอบ		-	0	0.00
5	จัดทำแผนงานงบประมาณ	5.1	การเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณโดย สส. และ สว.	6	40.00
		5.2	การจัดหางบประมาณของโครงการที่มีงบผูกพัน	4	26.67
6	ศึกษาความเป็นไปได้โครงการ	6.1	กระบวนการคัดเลือกผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้	2	13.33
		6.2	ปัญหาการวางตัวผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้	3	20.00
		6.3	กำหนดร่างข้อกำหนดเบื้องต้นผิดวัตถุประสงค์	4	26.67
		6.4	ไม่มีบทลงโทษหรือค่าปรับสำหรับการส่งรายงานล่าช้า	4	26.67
		6.5	ผู้จัดทำขาดความชำนาญในการจัดทำรายงาน	3	20.00
		6.6	การไม่ติดตามงานของผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้	3	20.00
		6.7	การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม	4	26.67
		6.8	ประชาชนไม่ยอมรับโครงการเพราะปัญหาสิ่งแวดล้อม	5	33.33
		6.9	ผู้จัดทำศึกษาไม่ตรงกับที่ระบุไว้ในร่างข้อกำหนดเบื้องต้น	4	26.67
		6.10	การลงนามอนุมัติรายงานล่าช้า	5	33.33

ตารางที่ 6.1 สาเหตุของความล่าช้าและเปอร์เซ็นต์จำนวนที่พบจากการสัมภาษณ์ (ต่อ)

ลำดับ	ขั้นตอนดำเนินโครงการ	สาเหตุ		จำนวนที่พบ	%
7	อนุมัติงบประมาณ โดยรัฐสภา	7.1	ไม่มีรัฐสภาเนื่องจากเกิดการรัฐประหาร	5	33.33
		7.2	การโต้แย้งกันเองจากนักการเมือง มีการแย่งลงงบประมาณและเพิ่มงบ	5	33.33
8	จัดสรรงบประมาณ	8.1	งบประมาณที่หน่วยงานต้องการไม่ตรงที่สำนักงบจัดสรร	1	6.67
		8.2	งบประมาณผูกพันต้องผ่านส่วนกลางก่อนสำนักงบ	4	26.67
		8.3	ต้องมีแบบในการขออนุมัติงบประมาณ	6	40.00
9	การสำรวจออกแบบ	9.1	การกำหนดอามิสสินจ้างเพื่อเจาะจงผู้ออกแบบ	2	13.33
		9.2	ขาดการติดตามผลการทำแบบโดยหน่วยงานภาครัฐ	3	20.00
		9.3	ระยะเวลาในการดำเนินงานไม่เพียงพอ	4	26.67
		9.4	ส่งแบบล่าช้าจากกำหนดเนื่องจากไม่มีบทลงโทษ	4	26.67
		9.5	หน่วยงานภาครัฐระบุความต้องการไม่ชัดเจน	5	33.33
		9.6	การกำหนดวัสดุที่หายาก	2	13.33
		9.7	ข้อกำหนดในรายการประกอบแบบไม่ชัดเจน	6	40.00
		9.8	รายละเอียดของโครงการที่ไม่เพียงพอต่อการทำแบบ	5	33.33
		9.9	ผู้จัดทำแบบส่งแบบก่อสร้างดำเนินการไม่ตรงกับวัตถุประสงค์	5	33.33
		9.10	ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขแบบเพิ่มเติมจากการเปลี่ยนแปลงงาน	3	20.00
		9.11	การอนุมัติแบบเบื้องต้นล่าช้า	5	33.33
		9.12	การแก้ไขแบบภายหลังรับเงินค่าใช้จ่ายในการจัดทำแบบ	3	20.00
		9.13	งบประมาณว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเพื่อปรึกษา	2	13.33
		9.14	ข้อมูลที่จัดเก็บจากการออกไปสำรวจไม่เพียงพอต่อการจัดทำ	3	20.00
		9.15	ผู้จัดทำแบบรับงานออกแบบเกินกำลัง	4	26.67
		9.16	ทางเลือกในการออกแบบที่จำกัดเนื่องจากถูกกำหนดทิศทางโดยหน่วยงานภาครัฐ	4	26.67
		9.17	ประชาชนไม่ยอมรับในรูปแบบของสิ่งก่อสร้าง	6	40.00

ตารางที่ 6.1 สาเหตุของความล่าช้าและเปอร์เซ็นต์จำนวนที่พบจากการสัมภาษณ์ (ต่อ)

ลำดับ	ขั้นตอนดำเนินโครงการ	สาเหตุ	จำนวนที่พบ	%	
10	จัดซื้อจัดจ้าง	10.1	วงเงินงบประมาณ โครงการไม่พอเนื่องจากงบประมาณถูกตั้งล่วงหน้า	3	20.00
		10.2	เร่งดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงบประมาณที่เหลือก่อนหมดปีงบประมาณ	7	46.67
		10.3	ราคากลางที่ตั้งไว้ต่ำกว่าความเป็นจริง	3	20.00
		10.4	ระบุว่าด้วยการห้ามผู้เสนอราคาสูงกว่าราคากลาง	3	20.00
		10.5	การต่อรองราคาจากหน่วยงานภาครัฐหลังจากประมูล	4	26.67
		10.6	แบบโครงการที่ขายให้กับผู้รับจ้างเพื่อเข้าร่วมประกวดราคาไม่สมบูรณ์	4	26.67
		10.7	วงเงินที่ประมูลเกินกว่าราคากลางทำให้การประมูลต้องยกเลิก	2	13.33
		10.8	ระเบียบที่ว่าการของบประมาณเพิ่มเติมต้องไม่เกิน 10% จากราคาที่ผ่านการอนุมัติ ถ้าหากว่าเกิน 10% ต้องดำเนินการเข้าพิจารณาใหม่	4	26.67
		10.9	บุคลากรของกรมบัญชีกลางที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับราคากลางไม่มีความชำนาญในเรื่องราคาวัสดุและแรงงาน	3	20.00
		10.10	เมื่อราคาที่ประมูลต่ำส่งผลกระทบต่อภาระงานของผู้รับจ้าง	5	33.33
		10.11	การร่างขออนุมัติประกาศข้อตกลงเบื้องต้น (TOR) และเอกสารประกวดราคารันนั้นต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาชน	4	26.67
		10.12	การให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้ดำเนินการทำให้ล่าช้า	3	20.00
		10.13	การกำหนดวันและเวลาทำได้ยากเนื่องจากต้องรอว่ามีการจัดค้ำหรือไม่	5	33.33
		10.14	ไม่มีผู้เข้าร่วมประกวดราคา	4	26.67
		10.15	การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนด TOR ทำหน้าที่ช้าซ้อนเพราะการจัดจ้างมีการเขียนแบบ กำหนดรายละเอียดพอ	1	6.67
		10.16	การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ง่ายเนื่องจากเคาะราคาหลายครั้ง	3	20.00
		10.17	กรมบัญชีกลางแก้ปัญหาล่าช้าเนื่องจากหน้าที่หลักคือเรื่องกำหนดระเบียบ	1	6.67

ตารางที่ 6.1 สาเหตุของความล่าช้าและเปอร์เซ็นต์จำนวนที่พบจากการสัมภาษณ์ (ต่อ)

ลำดับ	ขั้นตอนดำเนินโครงการ	สาเหตุ		จำนวนที่พบ	%
11	เสนออนุมัติราคา	11.1	การชะลอการอนุมัติโครงการของผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการ	6	40.00
		11.2	งบประมาณที่ขอไว้ไม่ตรงกับราคาก่อสร้างจริง	2	13.33
		11.3	การเสนองบประมาณไม่ตรงกับปีงบประมาณ	3	20.00
12	การจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน	12.1	ระยะเวลาในการเวนคืนที่ดินไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน	4	26.67
		12.2	ระยะเวลาในการออกพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดิน	6	40.00
		12.3	เจ้าของที่ดินต้องการราคาที่สูงเท่าที่สามารถเรียกเรื่อง	6	40.00
		12.4	การประท้วงไม่ให้หน่วยงานภาครัฐเข้าดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่	8	53.33
		12.5	พื้นที่ก่อสร้างเป็นของทหาร กรมป่าไม้ หรือหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง ทำให้ขอพื้นที่ยาก	4	26.67
		12.6	การเปลี่ยนตำแหน่งการก่อสร้าง	6	40.00
		12.7	ราคาที่ดินค้ำเกินไปไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน	4	26.67
13	ปัญหาอื่นๆ	13.1	ทัศนคติของบุคลากรของราชการเรื่องการเปลี่ยนแปลงงานที่ทำได้ยาก	3	20.00
		13.2	จรรยาบรรณในการทำงานของข้าราชการ	2	13.33

เมื่อรวบรวมสาเหตุที่ได้ทั้งหมดดังตารางที่ 6.1 สามารถอธิบายถึงรายละเอียดของแต่ละสาเหตุความล่าช้าได้ดังนี้

6.1.1. นโยบายรัฐบาลหรือกระทรวง

6.1.1.1. การเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อเปลี่ยนรัฐบาล

โครงการก่อสร้างทุกประเภทของหน่วยงานภาครัฐมีจุดเริ่มต้นที่การแถลงนโยบายของรัฐบาลหรือกระทรวงเพื่อให้หน่วยงานในแต่ละกระทรวงเสนอโครงการก่อสร้างที่เป็นไปตามนโยบายที่แถลง ปัญหาที่พบในประเด็นนี้คือ การเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อเปลี่ยนรัฐบาลที่อายุไม่ครบ 4 ปีตามกำหนด โดยปกติเมื่อมีรัฐบาลใหม่เข้ามาทำการบริหารประเทศต้องแถลงนโยบายให้แต่ละหน่วยงานจัดทำแผนแม่บท 4 ปี ซึ่งสอดคล้องกับอายุของรัฐบาล เมื่อเกิดการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองมีการเปลี่ยนรัฐบาลทำให้หน่วยงานเกิดความสับสนต่อโครงการที่กำลังดำเนินการตามแผนแม่บท หากมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายโครงการบางโครงการต้องถูกยกเลิกทำให้เสียเวลาในการดำเนินการทั้งโครงการใหม่และโครงการเก่าที่ยังดำเนินการอยู่ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.2. การจัดทำแผนแม่บทเพื่อของบประมาณ

6.1.2.1. จัดทำแผนแม่บทล่วงหน้าก่อนปีงบประมาณทำให้งบบไม่สอดคล้อง

ในขั้นตอนการจัดทำแผนแม่บทเพื่อของบประมาณของแต่ละหน่วยงานโดยปกติเกิดขึ้นก่อนการจัดทำงบประมาณรายปีของสำนักงบประมาณ อย่างเช่น กรมทางหลวงมีการจัดทำแผนแม่บทล่วงหน้าทุกราย 4 ปี เป็นต้น สาเหตุที่ต้องทำแผนแม่บทเพื่อของบประมาณล่วงหน้าคือ การที่มีขั้นตอนหลายขั้นตอนและใช้ระยะเวลาในการขออนุมัติงบประมาณจากรัฐบาล ซึ่งบางครั้งงบประมาณที่ตั้งไว้ล่วงหน้านั้นอาจไม่เหมาะสมต่อการดำเนินการก่อสร้างจริงงบประมาณที่ได้ไม่สอดคล้องกับราคาที่น่าเสนอเพื่อของบประมาณ โดยส่วนใหญ่เป็นการตั้งงบประมาณในการดำเนินโครงการที่ดำเนินไป ส่งผลให้เมื่อดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ การประมาณราคา มีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงในรายละเอียดของโครงการเพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่ได้รับอนุมัติ เกิดการเสียเวลาในการดำเนินงาน ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 7 ราย (46.67%)

6.1.3. การจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจโดยสำนักงบประมาณ

6.1.3.1. การเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณโดย สส. และ สว.

การจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจของสำนักงบประมาณ ผู้ถูกสัมภาษณ์ 5 ราย (33.33%) ให้ความเห็นว่าการจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยแท้จริง ถูกเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณ โดย สส. และ สว. ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองบีบบังคับให้จัดสรรงบประมาณตามที่ต้องการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นลักษณะงานที่เพื่อผลประโยชน์พวกพ้องของกลุ่มทางการเมืองของตน

6.1.4. คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อเห็นชอบ

ผลจากการสัมภาษณ์ ไม่มีผู้ถูกสัมภาษณ์ให้รายละเอียดของปัญหาในประเด็นนี้

6.1.5. การจัดทำแผนงานงบประมาณ

6.1.5.1. การเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณโดย สส. และ สว.

เช่นเดียวกับขั้นตอนการจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจ การจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจของสำนักงบประมาณ ผู้ถูกสัมภาษณ์ 6 ราย (40.00%) ให้ความเห็นว่า การจัดสรรงบประมาณไม่เป็นไปตามความต้องการของประชาชน โดยแท้จริง ถูกเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณ โดย สส. และ สว. ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจทางการเมืองบีบบังคับให้จัดสรรงบประมาณตามที่ต้องการ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นลักษณะงานที่เพื่อผลประโยชน์พวกพ้องของกลุ่มทางการเมือง

6.1.5.2. การจัดหางบประมาณของโครงการที่มีงบประมาณผูกพัน

ในกรณีที่มีงบประมาณของโครงการก่อสร้างเป็นงบประมาณผูกพัน งบประมาณผูกพันคือ โครงการที่ต้องใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างติดต่อกันหลายปี ดังนั้นการตั้งงบประมาณรายจ่ายต้องแยกสัดส่วนกันออกไปในแต่ละปีตามงวดงานที่คาดว่าจะสามารถดำเนินการได้ วงเงินที่ใช้ในปีงบประมาณถัดไปนั้นจึงให้ตั้งเป็นงบประมาณผูกพัน ซึ่งโครงการที่ใช้งบประมาณผูกพันมีมูลค่าโครงการสูง และถ้าหากเป็นโครงการขนาดใหญ่ การจัดหาแหล่งเงินทุนจะยุ่งยากมีการชะลอโครงการ เพื่อรอแหล่งเงินทุน ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.6. การศึกษาความเป็นไปได้โครงการ

6.1.6.1. กระบวนการคัดเลือกผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้

กระบวนการคัดเลือกผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ ปัจจุบันใช้วิธีการคัดเลือกจากรายชื่อผู้จัดทำที่เข้าร่วมงานกับหน่วยงานภาครัฐ ทำให้เสียโอกาสในการเลือกผู้จัดทำที่มีความสามารถเพียงพอแต่ไม่เข้าร่วมงานกับหน่วยงานภาครัฐ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 2 ราย (13.33%) มีการแนะนำวิธีการจัดหาผู้จัดทำโดยการประกาศแจ้งและรับสมัครผู้จัดทำตามสื่ออิเล็กทรอนิกส์หรืออินเทอร์เน็ต โดยที่ผู้เสนอแนะให้เหตุผลว่าผู้จัดทำรายงานรายใหม่มีความกระตือรือร้นในการทำงานมากกว่าผู้จัดทำรายเก่าที่เข้าร่วมงาน มีการติดตามงานที่ดี แต่เมื่อเพิ่มขึ้นตอนส่งผลให้เวลาในการดำเนินงานเพิ่มขึ้น เมื่อเปรียบเทียบระหว่างการเสียเวลาในการคัดเลือกผู้จัดทำที่เหมาะสมและเป็นรายใหม่กับลดระยะเวลาในการจัดทำรายงานพบว่า ผู้ถูกสัมภาษณ์ ไม่มั่นใจว่าเมื่อเปลี่ยนวิธีการคัดเลือกผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้เป็นผู้จัดทำที่มีความสามารถเพียงพอและเหมาะสม

6.1.6.2. ปัญหาการวางตัวผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้

ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%) พบว่ามีปัญหาการวางตัวผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้จากผู้มีอำนาจในการอนุมัติ ส่งผลให้การคัดเลือกผู้จัดทำผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ที่เหมาะสม และพบว่าผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ไม่มีความสามารถเพียงพอในการดำเนินงาน ทำให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน และมีการแก้รายงานเพื่อให้ตรงกับวัตถุประสงค์ ผลเสียจึงเกิดกับหน่วยงานภาครัฐ โดยตรงและไม่สามารถเปลี่ยนแปลงผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้เพราะถูกกำหนดมาแล้วจากผู้มีอำนาจ

6.1.6.3. กำหนดร่างข้อกำหนดเบื้องต้นผิควัดอุปสงค์

ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%) ปัญหาสำคัญในขั้นตอนการจัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ คือการร่างข้อกำหนดโครงการเบื้องต้น ซึ่งมีปัญหาว่าเมื่อผู้จัดทำเริ่มดำเนินการศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการจัดทำ เนื่องจากการร่างข้อกำหนดเบื้องต้นผิควัดอุปสงค์ที่แท้จริง จึงมีการสั่งเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการดำเนินการ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าในการดำเนินงาน

6.1.6.4. ไม่มีบทลงโทษหรือค่าปรับสำหรับการส่งรายงานล่าช้า

การไม่มีบทลงโทษต่อผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้โครงการ ในกรณีที่เกิดความล่าช้าจากกำหนดในการส่งรายงานกับหน่วยงานภาครัฐ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่า ผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%) ส่งผลให้หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถเร่งรัด ระยะเวลาการทำงานของผู้จัดทำได้ ถึงแม้จะมีการกำหนดระยะเวลาในการจัดทำรายงานตาม ขั้นตอนต่างๆ แล้วก็ตาม การมีบทลงโทษทำให้ผู้จัดทำตระหนักถึงกำหนดการส่งรายงานที่แน่นอน และเร่งรัดการจัดทำรายงานของตัวเอง ปัญหาของข้อกำหนดในการจัดทำรายงานการศึกษา ความเป็นไปได้โครงการ คือ การกำหนดร่างข้อกำหนดเบื้องต้นที่ผิดวัตถุประสงค์ทำให้มีการแก้ไข รายละเอียดในการดำเนินงานที่เพิ่มระยะเวลาในการ ถึงแม้มีการกำหนดบทลงโทษต่อผู้จัดทำ แต่ ทางหน่วยงานภาครัฐไม่สามารถลงโทษผู้จัดทำตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ได้เนื่องจากสาเหตุของ ความล่าช้าเกิดขึ้นมาจากหน่วยงานภาครัฐเอง ปัญหานี้จึงสะท้อนให้เห็นว่าถึงแม้มีการกำหนด บทลงโทษต่อผู้จัดทำรายงานเมื่อส่งรายงานล่าช้า ก็ไม่สามารถเร่งรัดระยะเวลาการดำเนินงานได้ถ้า การร่างข้อกำหนดเบื้องต้นผิดวัตถุประสงค์ ดังนั้นถ้าหน่วยงานภาครัฐมีการกำหนดร่างข้อ กำหนดการจัดทำรายงานที่แน่นอน หน่วยงานภาครัฐจึงสามารถบังคับผู้จัดทำรายงานตาม บทลงโทษได้เมื่อส่งรายงานล่าช้า

6.1.6.5. ผู้จัดทำขาดความชำนาญในการจัดทำรายงาน

ในกรณีที่โครงการก่อสร้างเป็น โครงการใหม่ที่ไม่เคยดำเนินการมาก่อน ทั้ง หน่วยงานภาครัฐและผู้รับจ้างไม่มีประสบการณ์และความชำนาญในเรื่องใหม่ หรือความชำนาญ เฉพาะเรื่องซึ่งเป็นปัจจัยที่กระทบถึงการส่งรายงานล่าช้าและการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญ ผู้จัดทำที่มี ประสบการณ์ในการดำเนินงานสามารถลดระยะเวลาในการจัดทำได้เพราะการแก้ปัญหาในการ จัดทำรายงานทำได้รวดเร็วกว่าเนื่องจากมีประสบการณ์ในการแก้ปัญหาแล้ว ซึ่งส่งผลต่อดี หน่วยงานภาครัฐที่ควบคุมผู้จัดทำ แต่การแก้ปัญหาโดยการว่าจ้างผู้จัดทำรายงานการศึกษาความ เป็นไปได้ที่มีความชำนาญเฉพาะเรื่องเป็นเรื่องยาก เนื่องจากต้องว่าจ้างผู้มีประสบการณ์จาก ต่างประเทศที่มีความชำนาญเป็นที่ปรึกษา จึงสะท้อนไปถึงค่าใช้จ่ายดำเนินการว่าจ้างผู้จัดทำที่ ไม่ได้คิดมูลค่าการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเข้าไปด้วย ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอ ประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

ดังนั้นในมุมมองของผู้จัดทำรายงานจึงไม่ต้องการที่ว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเข้า ร่วมด้วยเหตุผลทางการเงิน แต่ในมุมมองของหน่วยงานภาครัฐต้องการรายงานที่มีความถูกต้อง เหมาะสมตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ปัญหาในการว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญจึงอยู่ที่การจัดตั้งงบประมาณ สำหรับการจัดทำรายงานที่ต้องระบุถึงการมีผู้เชี่ยวชาญเฉพาะในการจัดทำรายงาน

6.1.6.6. การไม่ติดตามงานของผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้

ไม่ติดตามงานตามของผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ตามที่ได้ตกลงกับหน่วยงานภาครัฐ เช่น การส่งรายงานตามแผน หรือเมื่อมีการแก้ไขไม่รีบนำกลับไปแก้ไข ปล่อยให้ระยะเวลาผ่านไปซึ่งส่งผลให้ส่งรายงานฉบับสมบูรณ์ล่าช้าจากกำหนด การคัดเลือกผู้จัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้อาจมีประสบการณ์ทำงานกับหน่วยงานภาครัฐและมีคุณภาพในการทำงานเพียงพอต่อลักษณะของงาน ซึ่งขัดแย้งกับข้อแนะนำที่ว่าควรจัดหาผู้จัดทำรายใหม่ที่มีคุณสมบัติเพียงพอต่อลักษณะของงาน ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.6.7. การศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม

ในกรณีที่รายงานการศึกษาความเป็นไปได้อาจมีข้อกำหนดให้จัดทำผลกระทบโครงการต่อสิ่งแวดล้อม ระยะเวลาในการจัดทำจะเพิ่มขึ้นจากการจัดทำรายงาน ดังนั้นในการจัดทำรายงานของโครงการที่ต้องศึกษาผลกระทบทางสิ่งแวดล้อมใช้เวลามากกว่าปกติ และปัญหาที่สำคัญคือการศึกษาทางด้านสิ่งแวดล้อมเป็นตัวชี้วัดว่าโครงการก่อสร้างควรมีหรือไม่เพราะถ้าหากผลการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมไม่ผ่านตามข้อกำหนด ดังนั้นจุดสำคัญคือผลการศึกษาด้านสิ่งแวดล้อมของโครงการ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

ปัญหาที่ตามมาคือหน่วยงานภาครัฐอยากให้มีการก่อสร้างจึงพยายามเบี่ยงเบนผลการศึกษาให้ผ่านตามข้อกำหนด ผลเสียจึงตกอยู่กับประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณหน่วยงานก่อสร้าง โดยที่หน่วยงานภาครัฐต้องการผลงานจึงผลักดันให้เกิดโครงการขึ้น

6.1.6.8. ประชาชนไม่ยอมรับโครงการเพราะปัญหาสิ่งแวดล้อม

โครงการก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่เป็นโครงการที่เกี่ยวข้องกับประชาชน ดังนั้นเมื่อประชาชนไม่ยอมรับในโครงการก่อสร้างไม่ว่าเป็นเรื่องใด ส่งผลให้โครงการต้องหยุดชะงักเพื่อดำเนินการแก้ปัญหาและทำความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องที่เป็นปัญหา ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อมก็เช่นกันเมื่อประชาชนรู้สึกว่สิ่งก่อสร้างส่งผลกระทบต่อชีวิตความเป็นอยู่ประจำวัน ทำให้เกิดอคติต่อโครงการและมีการประท้วงเกิดขึ้น โครงการจึงต้องหยุดดำเนินการเพื่อหาข้อสรุป แก้ไขโครงการ รวมทั้งอธิบายให้ประชาชนเข้าใจในปัญหานั้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อระยะเวลาการดำเนินโครงการโดยรวม โครงการบางโครงการไม่เกิดขึ้นเพราะปัญหาสิ่งแวดล้อม หรือต้องแก้ไขรายละเอียดโครงการใหม่เพื่อลดผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.6.9. ผู้จัดทำศึกษาไม่ตรงกับที่ระบุไว้ในร่างข้อกำหนดเบื้องต้น

ปัญหาในการทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของผู้จัดทำรายจ่ายที่ไม่ตรงกับร่างข้อกำหนดที่ได้ตกลงกันไว้ ทำให้เมื่อผู้จัดทำรายงานแล้วผลที่ได้ไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ที่ทางหน่วยงานต้องการทำให้ต้องมีการแก้ไขใหม่ ส่งผลต่อระยะเวลาในการดำเนินงานในขั้นตอนการจัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (26.67%)

6.1.6.10. การลงอนุมัติรายงานล่าช้า

ภายหลังจากที่รายงานการศึกษาความเป็นไปได้แล้วเสร็จ ผู้จัดทำต้องเสนอต่อหน่วยงานภาครัฐในการลงนามเพื่ออนุมัติรับรายงานจากผู้จัดทำ ซึ่งพบปัญหาว่ามีการลงนามล่าช้าจากผู้มีอำนาจในการลงนาม ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.7. อนุมัติงบประมาณโดยรัฐสภา

6.1.7.1. ไม่มีรัฐสภาเนื่องจากเกิดการรัฐประหาร

ในช่วงการเก็บข้อมูลสัมภาษณ์รอบแรกสถานการณ์ของประเทศไทยเกิดการรัฐประหารเกิดขึ้น (พ.ศ.2550) ไม่มีรัฐสภาสำหรับการอนุมัติโครงการก่อสร้างที่หน่วยงานเสนอ ซึ่งประเด็นนี้เป็นปัญหาทางการเมือง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.7.2. การโต้แย้งกันเองจากนักการเมือง มีการแย่งลดงบประมาณและเพิ่มงบ

ในการอนุมัติงบประมาณโดยรัฐสภามีการโต้แย้งเพิ่มลดงบประมาณ ทำให้ในบางครั้งไม่สามารถหาข้อตกลงได้ในระยะเวลาตามแผนงาน ส่งผลต่อระยะเวลาในการรอดำเนินการต่อเนื่องจากโครงการยังไม่ผ่านการอนุมัติงบประมาณจากรัฐสภา ในบางโครงการถูกตัดลดทอนงบประมาณเนื่องจากเหตุผลทางการเมืองทำให้งบประมาณไม่ตรงกับที่หน่วยงานเสนอ ส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลงรูปแบบโครงการที่ต้องจัดทำให้เหมาะสมต่องบประมาณที่ถูกจัดสรร ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.8. การจัดสรรงบประมาณ

6.1.8.1. งบประมาณที่หน่วยงานต้องการไม่ตรงกับที่สำนักงบประมาณจัดสรร

การจัดสรรงบประมาณโดยสำนักงบประมาณ สำนักงบประมาณมีหน้าที่ตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมของงบประมาณที่ร้องขอ ดังนั้นการตัดลดงบประมาณจึงเกิดขึ้นซึ่งในมุมมองของหน่วยงานเจ้าของโครงการต้องการงบประมาณที่สูงที่สุดเท่าที่ร้องขอได้ ในทางตรงกันข้ามสำนักงบมีตรวจสอบ ตัดลดงบประมาณดังกล่าว ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 1 ราย (6.67%)

6.1.8.2. งบประมาณผูกพันต้องผ่านส่วนกลางก่อนถึงสำนักงบประมาณ

ในกรณีที่โครงการถูกจัดสรรงบประมาณด้วยงบผูกพันข้ามปี การร้องขอคำดำเนินการในการดำเนินโครงการช่วงก่อนก่อสร้างต้องผ่านส่วนกลางของแต่ละหน่วยงานก่อนแล้วจึงผ่านกระทรวงและถึงสำนักงบประมาณ ซึ่งเป็นการดำเนินการที่ต้องผ่านหลายขั้นตอนทำให้ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการร้องขอของงบประมาณ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.8.3. ต้องมีแบบในการขออนุมัติงบประมาณ

การขออนุมัติโครงการก่อสร้างมีข้อกำหนดระบุไว้ว่า หน่วยงานภาครัฐต้องจัดทำแบบก่อนเพื่อขออนุมัติโครงการ ผลจากข้อกำหนดนี้ทำให้หน่วยงานภาครัฐมีปัญหาในการจัดสรรงบประมาณในการจัดทำแบบ อีกทั้งเมื่อโครงการไม่ผ่านการอนุมัติต้องแก้ไขแบบเพื่อจัดทำ การขออนุมัติโครงการใหม่ทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องเสียค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 6 ราย (40.00%) ซึ่งปัญหาคือหน่วยงานภาครัฐไม่ได้มีงบสำรองไว้สำหรับการจัดทำแบบสำหรับโครงการก่อสร้างที่ยังไม่ผ่านการอนุมัติโครงการ เมื่อหน่วยงานภาครัฐดำเนินการของงบประมาณจากสำนักงบประมาณเพื่อจัดทำแบบก่อสร้างสำหรับอนุมัติโครงการก็ไม่ผ่านการพิจารณา

ผลสรุปว่าปัญหานี้สะท้อนถึงฝ่ายที่อนุมัติโครงการก่อสร้างหรือรัฐบาล สำนักงบประมาณ และหน่วยงานภาครัฐเจ้าของโครงการ ว่าการกำหนดว่าการขออนุมัติโครงการต้องจัดทำแบบก่อสร้างเพื่อขออนุมัติโครงการด้วยนั้น ต้องมีการจัดสรรงบประมาณจากสำนักงบประมาณให้หน่วยงานภาครัฐเจ้าของโครงการเพื่อจัดทำแบบก่อสร้างเพื่อขออนุมัติด้วย

6.1.9. การสำรวจและออกแบบ

6.1.9.1. การกำหนดอามิสตินจ้างเพื่อเจาะจงผู้ออกแบบ

การกำหนดอามิสตินจ้างเพื่อเจาะจงผู้ออกแบบให้เข้ามาทำการออกแบบให้กับโครงการก่อสร้างของภาครัฐ แม้ทราบว่าผู้ออกแบบมีความสามารถในการทำงานไม่เพียงพอหรือเคยมีผลงานที่ไม่ดี ส่งผลให้ปัญหาในการออกแบบที่เคยเกิดขึ้นกับโครงการอื่นเกิดขึ้นกับโครงการใหม่ด้วยแสดงให้เห็นถึงไม่มีการพยายามแก้ปัญหาคือเคยเกิดขึ้นแล้ว การดำเนินโครงการของภาครัฐจึงใช้เวลานานเกินความจำเป็น ผลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 2 ราย (13.33%)

6.1.9.2. ขาดการติดตามผลการทำแบบโดยหน่วยงานภาครัฐ

การติดตามผลการดำเนินงานของผู้จัดทำแบบโดยหน่วยงานภาครัฐ ผู้ดูแลของทางหน่วยงานภาครัฐกล่าวว่า เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบติดตามงานของผู้จัดทำมีไม่เพียงพอเลย ส่งผลให้การติดตามงานไม่มีประสิทธิภาพและไม่ต่อเนื่อง รวมถึงในกรณีที่ผู้จัดทำแบบมีปัญหาข้อสงสัยในรายละเอียดของแบบ เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการไม่สามารถสรุปปัญหาให้กับผู้จัดทำได้รวดเร็วเลยส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้จัดทำแบบที่ดำเนินการได้ไม่ต่อเนื่อง หรือในทางตรงกันข้ามที่หน่วยงานภาครัฐติดปัญหาในเรื่องรายละเอียดของแบบที่ต้องการให้ผู้จัดทำสรุปปัญหา ก็ไม่มีผู้ติดตามงานให้สามารถสรุปปัญหาได้โดยเร็ว ทำให้การจัดทำแบบใช้เวลานานเกินกว่าแผนงานที่กำหนดไว้ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.9.3. ระยะเวลาในการดำเนินงานไม่เพียงพอ

ข้อกำหนดในเรื่องของระยะเวลาการดำเนินงานในการจัดทำแบบ ผู้จัดทำแบบกล่าวว่าหน่วยงานภาครัฐกำหนดระยะเวลาในการจัดทำแบบที่น้อยเกินไป ทำให้ผู้จัดทำแบบส่งแบบไม่ทันตามแผนงานและต้องเร่งดำเนินการจัดทำเพื่อส่งแบบตามข้อกำหนด ส่งผลให้ความสมบูรณ์ของแบบมีน้อยต้องมีการแก้ไขรายละเอียดในภายหลัง จากข้อกำหนดว่าหน่วยงานภาครัฐต้องจัดทำแบบของโครงการก่อสร้างก่อนที่ดำเนินการขออนุมัติงบประมาณ หน่วยงานภาครัฐต้องเร่งจัดทำแบบให้สามารถของงบประมาณปีตามปีงบประมาณที่ต้องการขออนุมัติ ส่งผลให้ระยะเวลาในการจัดทำแบบก่อสร้างของผู้จัดทำมีเวลาจำกัด ส่งผลให้ต้องมีการแก้ไขแบบให้เหมาะสมในภายหลัง ระยะเวลาในการดำเนินโครงการจึงเพิ่มขึ้นผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.9.4. ส่งแบบล่าช้าจากกำหนดเนื่องจากไม่มีบทลงโทษ

เช่นเดียวกับกรณีว่าจ้างผู้ศึกษาความเป็นไปได้ของโครงการ หน่วยงานภาครัฐไม่มีบทลงโทษเพื่อบังคับให้ผู้จัดทำเร่งรัดระยะเวลาในการทำให้ทันตามแผนงานการส่งแบบก่อสร้างต่อหน่วยงานภาครัฐ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.9.5. หน่วยงานภาครัฐระบุความต้องการไม่ชัดเจน

ผลจากการที่หน่วยงานต้องการส่งแบบเพื่อขออนุมัติงบประมาณ โครงการแบบที่จัดส่งนั้นไม่ครอบคลุมถึงความต้องการที่ได้กำหนดไว้แต่แรก จึงต้องมีการแก้ไขแบบภายหลัง ซึ่งเมื่อระบุความต้องการของทางหน่วยงานภาครัฐไม่ชัดเจนตัวแบบจึงไม่ชัดเจนตามไปด้วยปัญหาจึงส่งผลกระทบต่อการทำงานช่วงการก่อสร้างอย่างชัดเจน ซึ่งเมื่อมีการแก้ไขแบบปัญหาจึงสะท้อนเห็นถึงการติดตามงานของหน่วยงานภาครัฐที่ไม่มีประสิทธิภาพและการกำหนดบทลงโทษเมื่อผู้จัดทำส่งแบบล่าช้า เพราะว่าฝ่ายที่ทำให้เกิดความล่าช้าคือหน่วยงานภาครัฐเองดังนั้นเมื่อมีการกำหนดบทลงโทษจึงเหมือนเป็นตั้งขึ้นมาเพื่อเป็นข้อกำหนดตามเงื่อนไขเท่านั้นไม่สามารถบังคับลงโทษได้เนื่องจากสาเหตุดังกล่าว ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.9.6. การกำหนดวัสดุที่หายาก

การกำหนดวัสดุที่ไม่มีในประเทศไทยหรือเป็นวัสดุที่หายากส่งผลโดยตรงต่อการดำเนินโครงการช่วงก่อสร้าง ซึ่งการจัดหาและจัดเตรียมมีความจำเป็นที่ต้องใช้ระยะเวลามากกว่าปกติ อย่างเช่น ผู้รับเหมาตรวจสอบแบบแล้วพบว่าใช้เหล็กโครงสร้าง SS50 ซึ่งไม่มีในประเทศไทย ทางผู้รับเหมาจึงมีข้อเสนอว่าเปลี่ยนเป็น โครงสร้างคอนกรีตแทน ซึ่งในขณะนั้นมีการออกกฎหมายห้ามสั่งเหล็กจากต่างประเทศ ทำให้ผู้รับเหมาไม่มีทางเลือกนอกจากเรียกร้องให้เปลี่ยนแปลงแบบ ซึ่งในตัวอย่างนี้ใช้ระยะเวลาในการแก้ไขแบบ 3 เดือนส่งผลกระทบต่อระยะเวลาการดำเนินการก่อสร้าง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 2 ราย (13.33%)

6.1.9.7. ข้อกำหนดในรายการประกอบแบบไม่ชัดเจน

ข้อกำหนดในรายการประกอบแบบมีความสำคัญต่อการดำเนินโครงการช่วงการก่อสร้างถึงแม้ไม่ส่งผลช่วงก่อนการดำเนินการก่อสร้างโดยตรงแต่ผลที่เกิดขึ้นพบว่าข้อกำหนดที่ไม่ชัดเจน รายละเอียดของข้อมูลไม่เพียงพอ ทำให้ความชัดเจนในการดำเนินการก่อสร้างขาดประสิทธิภาพ ต้องมีการโต้แย้งเพื่อสรุปปัญหาเพิ่มระยะเวลาในการดำเนินงาน ในบางโครงการเกิดปัญหาเรื่องค่าใช้จ่ายที่สรุปไม่ได้ว่าฝ่ายใดต้องรับผิดชอบทำให้การดำเนินโครงการก่อสร้างเกิดอุปสรรคทางฝ่ายผู้รับเหมาต้องการที่หยุดงานเพื่อเรียกร้องความเป็นธรรมต่อฝ่ายตัวเอง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 6 ราย (40.00%)

6.1.9.8. รายละเอียดของโครงการที่ไม่เพียงพอต่อการทำแบบ

รายละเอียดของข้อมูลในที่นี้กล่าวถึง การให้รายละเอียดของโครงการต่อผู้จัดทำแบบที่ไม่เพียงพอต่อความต้องการในการจัดทำถึงแม้ว่าการออกแบบของผู้จัดทำต้องมีการสำรวจก่อนก็ตาม แต่เมื่อผู้จัดทำมีข้อมูลเบื้องต้นในการจัดเตรียมเพื่อสำรวจทำให้สามารถเก็บข้อมูลได้เพียงพอต่อการออกแบบก่อสร้าง หรือในการให้รายละเอียดของความต้องการต่อผู้จัดทำเพื่อออกแบบไม่เพียงพอ ส่งผลต่อระยะเวลาการดำเนินโครงการที่เพิ่มขึ้นในการติดต่อประสานงานหาข้อสรุปในการจัดทำแบบ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.9.9. ผู้จัดทำแบบส่งแบบก่อสร้างดำเนินการไม่ตรงกับวัตถุประสงค์

เมื่อเริ่มต้นการดำเนินงานออกแบบ มีการประชุมกำหนดวัตถุประสงค์เบื้องต้นสำหรับการออกแบบหลังจากนั้นเป็นหน้าที่ของผู้จัดทำที่ต้องจัดทำแบบก่อสร้างตามเงื่อนไขที่กำหนด ผลจากการสัมภาษณ์พบว่าเมื่อผู้จัดทำแบบส่งแบบก่อสร้างในเบื้องต้นดำเนินการไม่ตรงกับวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ตั้งแต่ตอนประชุมทำให้ต้องมีการแก้ไขแบบก่อสร้างซึ่งเสียเวลาในการดำเนินการใหม่อีกรอบซึ่งเกิดจากการเข้าใจวัตถุประสงค์ผิดของทางผู้จัดทำแบบ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%) นอกจากนี้ยังพบกรณีที่การตรวจสอบว่าแบบผิดวัตถุประสงค์ในภายหลังหรือกำลังเริ่มดำเนินการก่อสร้าง ทำให้หน่วยงานภาครัฐปล่อยให้ทำการก่อสร้างตามแบบที่ผิดวัตถุประสงค์โดยที่ผลเสียตกกับประชาชนที่ใช้ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างนั้น หรือมีการแก้ไขแบบใหม่ถ้าหากว่าแบบที่ผิดวัตถุประสงค์นั้นไม่สามารถยอมรับได้ทำให้ต้องมีการดำเนินการใหม่หลายขั้นตอนทำให้เสียเวลาในการดำเนินการส่งผลต่อการเริ่มต้นการก่อสร้างจริง

6.1.9.10. ค่าใช้จ่ายในการแก้ไขแบบเพิ่มเติมจากการเปลี่ยนแปลงงาน

การตกลงค่าใช้จ่ายในการดำเนินการไม่พบปัญหาในตอนแรกที่ทำกรตกลงจัดทำแบบ แต่พบปัญหาในขั้นตอนการแก้ไขแบบและการเพิ่มเติมแบบตามวัตถุประสงค์ที่เปลี่ยนแปลงโดยหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งทางฝ่ายผู้จัดทำแบบอ้างการตกลงราคาว่าถ้ายังไม่มีกรอนุมัติราคาที่เปลี่ยนแปลงจะไม่เริ่มดำเนินการจัดทำแบบ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%) ดังนั้นในมุมมองทางหน่วยงานภาครัฐพบว่างานแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือเพิ่มเติมแบบเป็นหน้าที่ของผู้จัดทำแบบซึ่งค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานได้รวมอยู่กับราคาที่ตกลงไว้แต่แรก ทำให้ทั้งสองฝ่ายไม่ยอมซึ่งกันและกันเสียเวลาในการทำการตกลงหาข้อสรุปที่ชัดเจน

6.1.9.11. การอนุมัติแบบเบื้องต้นล่าช้า

การอนุมัติแบบก่อสร้างในขั้นตอนก่อนการดำเนินงานนั้นเป็นแบบก่อสร้างที่ยังไม่ใช่แบบก่อสร้างที่มีรายละเอียดครบถ้วนสำหรับก่อสร้างแต่เป็นแบบที่ใช้แนบกับสัญญาก่อสร้าง (Contract drawing) ขั้นตอนการอนุมัติแบบแนบสัญญาก่อสร้างเริ่มต้นจากที่ผู้จัดทำแบบส่งแบบก่อสร้างตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ แล้วผู้รับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้ตรวจสอบความถูกต้องแล้วส่งแบบที่อนุมัติกลับคืนให้กับผู้จัดทำแบบเพื่อแก้ไขแบบบางส่วนหากมีการแก้ไขในขั้นตอนการอนุมัติแบบแนบสัญญานี้พบว่ามีความล่าช้าเกิดขึ้นในขั้นตอนการอนุมัติจากทางหน่วยงานภาครัฐที่ตอบกลับล่าช้า ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

ในมุมมองของทางหน่วยงานพบว่าผู้จัดทำแบบยังทำแบบไม่ครบถ้วนตามความต้องการของหน่วยงานแต่จัดส่งแบบให้หน่วยงานภาครัฐอนุมัติก่อนเพิ่มทันส่งตามแผนงานที่ตั้งไว้ทำให้เมื่อหน่วยงานภาครัฐตรวจสอบแบบแล้วพบว่าต้องมีการแก้ไขเพิ่มเติมอีกส่งผลให้มีการส่งแบบไปมาระหว่างสองฝ่ายทำให้เสียเวลาในการดำเนินโครงการช่วงก่อนก่อสร้าง

6.1.9.12. การแก้ไขแบบภายหลังรับเงินค่าใช้จ่ายในการจัดทำแบบ

ผลกระทบต่อเนื่องจากการจัดทำแบบที่ไม่ตรงวัตถุประสงค์และการส่งแบบที่ไม่ครบถ้วนของผู้จัดทำแบบทำให้ต้องมีการแก้ไขแบบใหม่ ซึ่งการแก้ไขแบบล่าช้าโดยผู้จัดทำแบบที่ส่งแบบล่าช้า ถ้าเป็นกรณีที่ผู้จัดทำแบบรับเงินค่าใช้จ่ายในการจัดทำแบบเรียบร้อยแล้วความเอาใจใส่ของผู้จัดทำแบบน้อยลงไม่ติดตามงานเนื่องจากผู้ที่รับผิดชอบในฝ่ายจัดทำแบบได้ถูกมอบหมายงานใหม่ทำให้ขาดการประสานงานที่ควรทั้งผู้จัดทำแบบเล่นแง่ในเรื่องค่าใช้จ่ายการดำเนินการแก้ไขแบบที่เพิ่มขึ้นจากทางหน่วยงานภาครัฐ ปัญหาดังกล่าวกระทบถึงระยะเวลาการดำเนินงานช่วงก่อนการก่อสร้าง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.9.13. งบประมาณว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเพื่อเป็นที่ปรึกษา

ในกรณีที่สิ่งก่อสร้างเป็นของใหม่ที่ไม่มีผู้มีประสบการณ์ทั่วไปทราบถึงรายละเอียดของงานนั้น ผู้จัดทำแบบจำเป็นต้องจัดหาว่าจ้างผู้เชี่ยวชาญเฉพาะเพื่อเป็นที่ปรึกษาในการออกแบบ ซึ่งสะท้อนถึงปัญหาค่าใช้จ่ายของผู้เชี่ยวชาญที่ผู้จัดทำแบบว่าจ้าง ถ้าหากว่ามีการรวมค่าใช้จ่ายดังกล่าวไว้แล้วตั้งแต่การสรุปราคาค่าใช้จ่ายกับทางหน่วยงานภาครัฐจะไม่เกิดปัญหา แต่ถ้าหากว่าผู้จัดทำแบบไม่ได้รวมค่าใช้จ่ายไว้ทำให้ผู้จัดทำแบบกลัวว่าขาดทุนในการดำเนินงานจัดทำแบบทำให้มีการทิ้งงานหรือไม่เอาใจใส่ในงานพอสมควรส่งผลต่อการติดตามงาน ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 2 ราย (13.33%)

6.1.9.14. ข้อมูลที่จัดเก็บจากการออกไปสำรวจไม่เพียงพอต่อการจัดทำ

ในการออกแบบก่อสร้างนั้นมีความจำเป็นที่ต้องสำรวจสภาพหน้างานจริงเพื่อเก็บข้อมูลสำหรับออกแบบ ซึ่งในการออกไปสำรวจนั้นมีค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานซึ่งรวมอยู่ในราคาที่ผู้จัดทำแบบตกลงกับทางหน่วยงานภาครัฐไว้ ถ้าหากว่าข้อมูลที่จัดเก็บจากการออกไปสำรวจนั้นไม่เพียงพอต่อการจัดทำแบบ ผู้จัดทำส่วนใหญ่ไม่ยอมออกไปสำรวจสภาพหน้างานอีกเนื่องจากค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นกลัวว่าขาดทุนจากการดำเนินงานทำให้ผู้จัดทำแบบใช้ข้อมูลที่ไม่ได้จากการสำรวจมาจัดทำแบบ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

การสำรวจสภาพหน้างานใหม่หรือการจัดทำแบบที่ข้อมูลไม่เพียงพอส่งผลโดยตรงต่อระยะเวลาการดำเนินการออกแบบ ซึ่งในกรณีการสำรวจใหม่มีระยะเวลาที่เพิ่มขึ้นชัดเจนจากการออกไปสำรวจส่วนการจัดทำแบบที่ข้อมูลไม่เพียงพอส่งผลต่อการดำเนินโครงการช่วงการก่อสร้างจริงที่ต้องพบอุปสรรคที่เกิดจากการออกแบบไม่ตรงกับสภาพหน้างานจริง

6.1.9.15. บุคลากรของผู้จัดทำแบบไม่เพียงพอ

บุคลากรในการสำรวจในหัวข้อนี้กล่าวถึง ประสบการณ์ในการทำงานของผู้สำรวจ และจำนวนบุคลากรที่ใช้ในการสำรวจออกแบบ ผลจากการสัมภาษณ์หน่วยงานภาครัฐกล่าวถึงผู้จัดทำแบบว่า บุคลากรที่ออกไปสำรวจสภาพหน้างานมีประสบการณ์ในการออกแบบไม่เพียงพอทำให้การเก็บข้อมูลได้ข้อมูลที่ไม่ครบถ้วนถึงแม้มีจำนวนบุคลากรที่รับผิดชอบการออกแบบเพียงพอก็ตาม ส่วนบางครั้งบุคลากรเป็นผู้มีประสบการณ์มากแต่มีจำนวนบุคลากรที่ไม่เพียงพอต่อการออกแบบส่งผลให้การดำเนินงานล่าช้า รวมทั้งในกรณีที่จัดจ้างผู้จัดทำแบบที่รับงานมีปริมาณเกินกำลังในการจัดทำพบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%) ถ้าหากว่าผู้จัดทำแบบรับงานออกแบบเกินกำลังบุคลากรที่มี ทำให้การรับผิดชอบและการติดตามต่องานลดน้อยลง ส่งผลต่อคุณภาพของงานและระยะเวลาใช้ที่การดำเนินงาน

6.1.9.16. ทางเลือกในการออกแบบที่จำกัดเนื่องจากถูกกำหนดทิศทางโดยหน่วยงานภาครัฐ

แบบก่อสร้างที่ฝ่ายผู้จัดทำแบบเป็นผู้จัดทำนั้นพบว่ามีทางเลือกในการออกแบบที่จำกัดเนื่องจากถูกกำหนดทิศทางโดยหน่วยงานภาครัฐทำให้ตัวแบบไม่มีความยืดหยุ่นในการก่อสร้าง ซึ่งผลจากการสัมภาษณ์ผู้รับเหมาพบว่าบางกรณีไม่มีความจำเป็นที่ต้องออกแบบให้ยุ่งยากต่อการก่อสร้างซึ่งเมื่อสัมภาษณ์ถึงผู้ออกแบบพบว่าถูกจำกัดวิธีการในการออกแบบโดยหน่วยงานภาครัฐที่ต้องการแบบก่อสร้างดังกล่าว โดยสะท้อนถึงปัญหาการกำหนดทิศทางการจัดทำแบบเพื่อผลประโยชน์กับกลุ่มตัวเอง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.9.17. ประชาชนไม่ยอมรับในรูปแบบของสิ่งก่อสร้าง

เมื่อโครงการเริ่มการก่อสร้างประชาชนส่วนใหญ่ถึงทราบว่าคุณลักษณะของสิ่งก่อสร้างเป็นอย่างไรมีผลเสียต่อตัวเองอย่างไรบ้าง ซึ่งเมื่อประชาชนไม่ยอมรับในแบบก่อสร้างทำให้ต้องมีการทำความเข้าใจถึงข้อดีข้อเสียของตัวแบบต่อประชาชน ถ้าหากว่าประชาชนยังไม่ยอมรับทางหน่วยงานภาครัฐต้องหยุดโครงการหรือมีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบให้ตรงกับความต้องการของประชาชน ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 6 ราย (40.00%)

6.1.10. การจัดซื้อจัดจ้าง

6.1.10.1. วงเงินงบประมาณโครงการไม่พอเนื่องจากงบประมาณถูกตั้งล่วงหน้า

การที่งบประมาณของโครงการถูกตั้งล่วงหน้าก่อนดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง 2-3 ปี ตามแผนการจัดทำงบประมาณของสำนักงบประมาณ การเปลี่ยนแปลงของค่าครองชีพ ราคาวัสดุและค่าใช้จ่ายของผู้รับจ้างส่งผลต่อราคางานที่สูงขึ้น โดยที่ตามระเบียบของสำนักนายกรัฐมนตรี ผลการประกวดราคาต้องไม่เกินราคากลางหรือราคาตามงบประมาณที่อนุมัติ หน่วยงานสามารถเลือกตั้งราคาจากราคากลางหรือราคาที่อนุมัติใช้เป็นตัวกำหนดในการประกวดราคา โดยปกติราคากลางสูงกว่าราคาที่ผ่านมาเนื่องจากราคากลางพิจารณาตามข้อมูลที่ตรงกับสภาพเศรษฐกิจของปัจจุบันมากกว่า ข้อกำหนดดังกล่าวส่งผลกระทบเมื่อหน่วยงานภาครัฐเลือกราคากลางเป็นราคาสำหรับประกวดแทนราคาที่ผ่านการอนุมัติตามกระบวนการของงบประมาณ ผลคือราคาที่ผู้รับจ้างประกวดราคาต่ำกว่าราคาที่ตั้งสำหรับประกวดราคาแต่สูงกว่าราคาตามงบประมาณที่ผ่านการอนุมัติ ทำให้หน่วยงานภาครัฐต้องจัดหางบประมาณส่วนที่เกิน

วิธีการจัดหางบประมาณถูกกำหนดโดยระเบียบการจัดซื้อจัดจ้างที่ระบุว่า เมื่อราคางานสูงกว่าราคาตามงบประมาณมีแนวทางแก้ไข 3 แบบ คือ การของบประมาณเพิ่ม การตัดลดเนื้องาน และยกเลิกการของบประมาณเพิ่มเติมต้องไม่เกิน 10% จากราคาที่ผ่านการอนุมัติ ถ้าหากว่าเกิน 10% ต้องดำเนินการเข้าพิจารณาโดยคณะรัฐมนตรีซึ่งเหมือนดำเนินการตามกระบวนการใหม่ อีกครั้งทำให้ส่งผลต่อความล่าช้า ดังนั้น ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.10.2. เร่งดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงบประมาณที่เหลือก่อนหมดปีงบประมาณ

ปกติตามปฏิทินงบประมาณของสำนักงบประมาณ หน่วยงานภาครัฐได้รับการจัดสรรงบประมาณประมาณสิ้นเดือนกันยายนของทุกปีงบประมาณหลังจากผ่านอนุมัติจากรัฐสภาและปีงบประมาณเริ่มต้นในวันที่ 1 ตุลาคมของทุกปี ซึ่งการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างพบปัญหาในการดำเนินงานว่างบประมาณที่เหลือใช้หากขออนุมัติไม่ทันก่อนปีใหม่ประมาณใหม่มาถึง จะถูกตัดงบประมาณ ดังนั้นหน่วยงานต้องพยายามใช้งบประมาณให้หมดทำให้การจัดซื้อจัดจ้างต้องเร่งรัดดำเนินงานให้ทันตามปีงบประมาณ ปัญหาที่ตามมาคือการเตรียมของบประมาณสำหรับปีงบประมาณใหม่ไม่สามารถดำเนินการได้ทันตามปฏิทินงบประมาณที่ประกอบไปด้วยรายละเอียดโครงการ แบบก่อสร้าง และการประมาณราคา เมื่อไม่สามารถดำเนินการตามปฏิทินปีงบประมาณใหม่ได้ทำให้ต้องเลื่อนแผนงานออกไปผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 7 ราย (46.67%) งบประมาณที่เหลือมาจากส่วนต่างของราคางานในการว่าจ้างหรืองบประมาณส่วนกลางที่แต่ละหน่วยงานเก็บไว้เพื่อความคล่องตัวในการจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการที่ไม่ได้จัดทำแผนงานไว้ ซึ่งผลที่ตามมาคืองบประมาณเหลือ เมื่องบประมาณเหลือหน่วยงานต้องรีบเร่งผลักดันโครงการใหม่เพื่อใช้งบประมาณที่เหลือเพื่อไม่ให้งบประมาณถูกตัดสิทธิ์การใช้

6.1.10.3. ราคากลางที่ตั้งไว้ต่ำกว่าความเป็นจริง

จากข้อกำหนดที่ระบุว่าราคาที่ผู้เข้าร่วมประมูลงานด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ต้องไม่สูงกว่าราคากลางที่ภาครัฐกำหนดไว้ทำให้เกิดปัญหาว่า ราคากลางที่ตั้งไว้มีความเหมาะสมหรือไม่สูงหรือต่ำกว่าความเป็นจริง ราคากลางที่ได้จัดทำขึ้นไม่ใกล้เคียงกับราคาที่ผู้รับเหมาประมูลได้ โดยในมุมมองของผู้รับเหมาเองคิดว่าราคากลางเป็นราคาที่ต่ำเกินไปทั้งที่ผู้รับเหมาเองยังไม่ได้ตรวจสอบในการคิดราคาที่แท้จริง หรือกล่าวได้ว่ามีทัศนคติต่อราคากลางว่าถูกกดราคาไว้ต่ำอยู่แล้ว ทำให้เมื่อผู้รับเหมาคิดประมาณราคาเพื่อประมูลงานจึงมีราคาเกินกว่าราคากลางไปมาก

เมื่อผู้รับเหมาที่เข้าร่วมประมูลคิดเหมือนกันราคาที่ต่ำที่สุดที่ผู้รับเหมาประมูลได้ยังคงมีมูลค่ามากกว่าราคากลาง ส่งผลให้ไม่รู้ถึงราคากลางที่เหมาะสมที่แท้จริงว่าควรเป็นอย่างไร ในกรณีที่วงเงินที่ประมูลเกินกว่างบประมาณที่ตั้งไว้ของราคากลางทำให้การประมูลต้องถูกยกเลิก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าราคากลางที่ตั้งไว้ต่ำกว่าความเป็นจริงหรือผู้รับเหมาฮั้วประมูลกันเพื่อต้องการให้ราคางานสูงกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ แต่ในมุมมองของหน่วยงานภาครัฐข้อกำหนดที่ระบุว่าราคาที่ผู้เข้าร่วมประมูลงานด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ต้องไม่สูงกว่าราคากลางที่กำหนดไว้มีผลดีคือราคาที่ชนะการประมูลไม่เกินราคาที่กำหนดซึ่งส่งผลให้ค่าก่อสร้างไม่เกิดวงเงินงบประมาณข้อแนะนำที่เกิดขึ้นพบว่าผู้เข้าร่วมประมูลให้ภาครัฐทบทวนกฎระเบียบในเรื่องการห้ามผู้เสนอราคาเสนอราคาสูงกว่าราคากลาง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.10.4. ระเบียบว่าด้วยการห้ามผู้เสนอราคาเสนอสูงกว่าราคากลาง

ปัญหาของการห้ามไม่ให้ผู้เสนอราคาเสนอราคาที่สูงกว่าราคากลางสะท้อนถึงความถูกต้องของราคากลางที่ตั้งไว้ เมื่อราคากลางที่ตั้งไว้ต่ำกว่าความเป็นจริงการเสนอราคาของผู้รับจ้างจะเสนอราคาที่สูงกว่าราคากลาง ทำให้การประมูลถูกยกเลิกต้องดำเนินการประกวดราคาใหม่ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.10.5. การต่อรองราคาจากหน่วยงานภาครัฐหลังจากประมูล

ในทางปฏิบัติแล้วเมื่อผู้เข้าร่วมประมูลงานประกวดราคาได้ต่ำที่สุดเป็นผู้ได้รับงานหลังจากนั้นมีการต่อรองราคาจากหน่วยงานภาครัฐอีกครั้ง ซึ่งทำให้ราคางานต่ำลงไปอีกมีการเจรจาต่อรองเพิ่มลดมูลค่างานตามเอกสารแจกแจงงานที่ทางผู้ได้รับงานส่งรายละเอียดเพื่อทำสัญญาการก่อสร้างกับทางหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งผลจากการสัมภาษณ์ผู้รับจ้างพบว่าราคาที่ส่งประมูลนั้นเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคากลางอยู่แล้วการต่อรองราคาอีกครั้งภายหลังการประมูลถือว่าเป็นการถูกกดราคาทำให้ผู้รับจ้างดำเนินงานก่อสร้างได้กำไรน้อยหรือขาดทุน ซึ่งในทางระเบียบข้อบังคับแล้วไม่ได้ระบุว่าภาครัฐมีอำนาจต่อรองราคาภายหลังการประกวดราคาแล้วและไม่ได้มีข้อห้ามว่าห้ามมีการต่อรองราคากัน ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

การเจรจาต่อรองราคาไม่ได้เป็นขั้นตอนที่ได้ถูกกำหนดไว้ในแผนการดำเนินโครงการช่วงก่อนการก่อสร้างของงานภาครัฐ ทำให้เสียเวลาในการดำเนินโครงการจากการเพิ่มขึ้นตอนขึ้น ในรายละเอียดของงานในขั้นตอนการเจรจานั้นผู้รับจ้างต้องแก้ไขบัญชีแสดงปริมาณวัสดุและราคา (BOQ) และทางหน่วยงานต้องลงนามยอมรับการแก้ไขซึ่งต้องมีการตรวจสอบหลายรอบทำให้เสียระยะเวลาในการแก้ไขเอกสาร

6.1.10.6. แบบโครงการที่ขายให้กับผู้รับจ้างเพื่อเข้าประกวดราคาไม่สมบูรณ์

แบบโครงการที่ทางหน่วยงานขายให้กับผู้รับจ้างเพื่อเข้าประกวดราคาส่วนใหญ่นั้นเป็นแบบที่ยังไม่สมบูรณ์ทำให้เกิดความขัดแย้งของการประมาณราคาของผู้รับจ้างแต่ละราย ปกติหน่วยงานภาครัฐมีการกำหนดวันและเวลาสำหรับการอธิบายรายละเอียดของแบบที่มีปัญหาโดยที่ผู้เข้าร่วมซื้อของทุกรายมีสิทธิ์เข้าร่วมเพื่อความเสมอภาคกัน ทำให้เสียเวลาในการอธิบายปัญหาในแบบ โดยบางครั้งทางหน่วยงานเองยังไม่สามารถตอบปัญหาได้ทำให้ต้องมีการรอคำอธิบายจากหน่วยงานภาครัฐซึ่งส่งผลกระทบต่อระยะเวลาโครงการโดยตรง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.10.7. วงเงินที่ประมูลเกินกว่าราคากลางทำให้การประมูลต้องยกเลิก

ปัญหานี้สะท้อนถึงการตั้งราคากลางที่มีความเหมาะสมหรือไม่ และระเบียบว่าด้วยการห้ามเสนอราคาที่สูงกว่าราคากลางดังกล่าวในหัวข้อ 4.2.10.3 และ 4.2.10.4 ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 2 ราย (13.33%)

6.1.10.8. ระเบียบที่ว่า การของบประมาณเพิ่มเติมต้องไม่เกิน 10% จากราคาที่ผ่านการอนุมัติ ถ้าหากเกิน 10% ต้องดำเนินการเข้าพิจารณาใหม่

ในการประกวดราคา เมื่อหน่วยงานตั้งราคาด้วยราคากลางหรือราคาที่ผ่านการอนุมัติ ซึ่งราคาที่ผ่านมาการอนุมัติเป็นราคาที่ถูกต้องไว้ล่วงหน้าตั้งแต่กระบวนการขออนุมัติงบประมาณและส่วนใหญ่จะต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งไว้ตอนประมูลงาน ดังนั้นราคาที่ได้จากการประมูลงานต่ำกว่าราคากลางที่ตั้งแต่ส่วนใหญ่ไม่ต่ำกว่าราคาที่ผ่านมาการอนุมัติ เพราะผู้เข้าร่วมประมูลงานต้องการให้ราคาที่ได้ใกล้เคียงกับราคากลางมากที่สุด ผลที่เกิดขึ้นคือ เกิดงบประมาณส่วนต่างจากราคาที่ประมูลกับงบประมาณที่ได้รับการอนุมัติ ในระเบียบของการจัดซื้อจัดจ้างระบุว่า การของบประมาณเพิ่มเติมต้องไม่เกิน 10% ของราคาอนุมัติถ้าหากเกิน 10% ต้องดำเนินการเข้าพิจารณาใหม่ ดังนั้นหน่วยงานพยายามเจรจาต่อรองราคา เพิ่มลดงานให้ไม่เกิน 10% ซึ่งส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการดำเนินโครงการช่วงก่อนก่อสร้าง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.10.9. บุคลากรของกรมบัญชีกลางที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับราคากลางไม่มีความชำนาญในเรื่องราคาวัสดุและแรงงาน

บุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับราคากลางไม่มีความชำนาญในเรื่องราคาวัสดุและแรงงานในการก่อสร้างจึงเป็นปัญหาในการทำราคากลาง หน่วยงานบางหน่วยงานตั้งบุคลากรขึ้นมาทำราคากลางเอง โดยปัจจุบันนี้ราคากลางยังไม่สามารถบอกได้ว่ามีความเหมาะสมเพียงใด บางครั้งผู้รับเหมาขาดทุนจากการดำเนินการก่อสร้าง บางครั้งได้กำไรมากเกินไป ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.10.10. เมื่อราคาที่ประมูลต่ำมากส่งผลต่อการก่อสร้างของผู้รับจ้าง

ผลจากการตั้งราคากลางที่ไม่เหมาะสมกับความเป็นจริงของทางหน่วยงานภาครัฐและข้อกำหนดที่ว่าราคาที่ผู้เข้าร่วมประมูลงานด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ต้องไม่สูงกว่าราคากลางที่ภาครัฐกำหนดไว้ดังที่กล่าวข้างต้น ส่งผลให้ผู้เข้าร่วมประมูลต้องประมูลงานให้ราคาต่ำที่สุดเพื่อเพิ่มโอกาสได้รับงาน ผลกระทบจากราคาประมูลที่ต่ำกว่าความเป็นจริงทำให้ผู้รับจ้างขาดทุนในการดำเนินโครงการก่อสร้างจึงขาดสภาพคล่องในการหมุนเวียนค่าใช้จ่ายของโครงการที่ต้องออกค่าใช้จ่ายก่อนที่ได้รับเงินจากงวดงานตามระเบียบของหน่วยงานภาครัฐที่กำหนดงวดงานไว้ อาจเกิดการทิ้งงานของผู้รับจ้างได้ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.10.11. การร่างขออนุมัติประกาศข้อตกลงเบื้องต้น (TOR) และเอกสารประกวดราคานั้นต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาชน

ในขั้นตอนการร่างขออนุมัติประกาศข้อตกลงเบื้องต้น (TOR) และเอกสารประกวดราคานั้นการกำหนดงบประมาณค่าก่อสร้างของโครงการภาครัฐต้องผ่านความเห็นชอบจากประชาชน ถ้าหากว่ามีการคัดค้านจากประชาชนส่งผลต่อระยะเวลาการดำเนินการตามขั้นตอนที่ใช้ในการตรวจสอบรายละเอียดของงบประมาณที่เสนอ ซึ่งส่วนใหญ่ประชาชนที่คัดค้านบางครั้งไม่ได้เกิดจากความต้องการของประชาชนแต่เกิดจากกลุ่มผู้เสียผลประโยชน์จากโครงการก่อสร้างนั้น มีการจ้างวานประชาชนเพื่อคัดค้านโครงการ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 1 ราย (6.67%)

6.1.10.12. การให้กรมบัญชีกลางเป็นผู้ดำเนินการทำให้ล่าช้า

จากประเด็นที่กล่าวว่าการบัญชีกลางถือว่าเป็นตัวแทนในการจัดการเรื่องการประกวดราคาของงานภาครัฐ เรื่องทุกอย่างที่เกี่ยวข้องกับการประกวดราคาต้องผ่านกรมบัญชีกลางทั้งหมด ถ้าในมุมมองของกรมบัญชีกลางถือว่าเป็นการควบคุมขั้นตอนการประกวดราคาให้เหมือนกันเป็นแบบอย่างเดียวกันได้ แต่ในมุมมองของหน่วยงานภาครัฐอื่นพบว่ากรมบัญชีกลางทำงานล่าช้าสืบเนื่องจากสาเหตุการขาดประสิทธิภาพในการทำงานด้านก่อสร้างของบุคลากรที่ย้ายมาจากสำนักนายกรัฐมนตรี การที่กรมบัญชีกลางเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการประกวดราคาทำงานล่าช้ากว่าให้หน่วยงานภาครัฐทำการแต่งตั้งคณะกรรมการเอง ซึ่งบางครั้งมีการแต่งตั้งบุคคลภายนอกเป็นคณะกรรมการประกวดราคาทำให้มีปัญหาเรื่องการติดต่อประสานงานระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องซึ่งเป็นการเสียเวลาในการดำเนินงาน สาเหตุของการแต่งตั้งบุคคลภายนอกเป็นคณะกรรมการกระทบมาจากสาเหตุของขาดประสิทธิภาพในการทำงานของกรมบัญชีกลางดังที่ได้กล่าวข้างต้น ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.10.13. การกำหนดวันและเวลาทำได้ยากเนื่องจากต้องรอว่ามีการจัดค้ำหรือไม่

ผลสืบเนื่องจากการรอผลการคัดค้านของประชาชนต่อการประกวดราคา งานทำให้การกำหนดวันและเวลาในการประมูลทำได้ยากเนื่องจากการกำหนดเวลาล่วงหน้าต้องยกเลิกถ้าหากว่ามีการคัดค้านเกิดขึ้นแล้วต้องรอระยะเวลาการตรวจสอบรายละเอียดของราคางานตามที่คัดค้าน ซึ่งไม่สามารถกำหนดระยะเวลาที่แน่นอนได้ ความล่าช้าที่เกิดขึ้นไม่สามารถกำหนดได้ว่ามีระยะเวลาเท่าใดเพื่อกำหนดวันประกวดราคาส่งผลต่อการเตรียมตัวของผู้เข้าร่วมประกวดราคาจึงสะท้อนถึงสาเหตุความล่าช้าที่ว่ากำหนดวันและเวลาในการประมูลงานมีระยะเวลาให้ผู้เข้าร่วมเตรียมตัวน้อยเกินไป ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 5 ราย (33.33%)

6.1.10.14. ไม่มีผู้เข้าร่วมประกวดราคา

ปัญหาของการเข้าร่วมประกวดราคาของหน่วยงานภาครัฐคือ ไม่มีผู้เข้าร่วมประกวดราคา โดยเฉพาะโครงการใหญ่ที่มีมูลค่าสูงหรือโครงการที่มีลักษณะเฉพาะอย่างเช่นโครงการกรณีศึกษาโครงการรถเมล์ด่วนพิเศษบิอาร์ทีที่มีผู้เข้าร่วมซื้อซอง 18 ราย แต่เมื่อถึงเวลาประกวดราคาไม่มีผู้รับจ้างเข้าร่วม ซึ่งในการดำเนินการต้องมีการเจรจาระหว่างหน่วยงานกับผู้รับจ้างที่มีคุณสมบัติเหมาะสมกับโครงการเพื่อแก้ปัญหาที่ผู้รับจ้างไม่เข้าร่วมประกวดราคา เพราะบางสาเหตุหน่วยงานภาครัฐตั้งข้อกำหนดไว้สูงอย่างเช่น ประสิทธิภาพของผู้รับจ้างในเรื่องเฉพาะ

ของโครงการซึ่งในบางโครงการผู้รับจ้างภายในประเทศไทยมีประสบการณ์ไม่เพียงพอ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐต้องมีการจัดตั้งการเจรจาใหม่ซึ่งส่งผลกระทบต่อระยะเวลาการดำเนินโครงการ โดยที่ในบางโครงการไม่สามารถกำหนดวันเวลาการเริ่มต้นก่อสร้างได้เพราะยังไม่สามารถสรุปผู้รับจ้างของโครงการได้ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.10.15. คณะกรรมการกำหนด TOR ทำหน้าที่ซ้ำซ้อน

การแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนด TOR ทำหน้าที่ซ้ำซ้อนเพราะการกำหนดรายละเอียดข้อบังคับในการจัดจ้างนั้นอ้างอิงกับรายการประกอบแบบอยู่แล้ว ซึ่งเมื่อมีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาจะดำเนินการในเรื่องเดียวกันผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 1 ราย (6.67%)

6.1.10.16. การประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์สามารถเคาะราคาหลายครั้ง

การประมูลโครงการก่อสร้างแบบอิเล็กทรอนิกส์ (E-Auction) ผลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องรายหนึ่งอธิบายว่า การประมูลงานแบบนี้ 쉬้ง่ายกว่าทุกการประมูลทุกอย่างที่ผ่านมา และฮั่วอย่างถูกต้องตามกฎหมาย เนื่องจากการเคาะราคาทำได้หลายครั้งไม่ใช่ครั้งเดียว ซึ่งผู้ถูกสัมภาษณ์แนะนำว่าเป็นการดีถ้ามีการเคาะราคาครั้งเดียวไม่ใช่หลายครั้ง โดยสามารถอธิบายได้ว่าการประมูลโครงการก่อสร้างแบบอิเล็กทรอนิกส์ผู้รับเหมาทุกรายที่เข้าร่วมประกวดราคาและซื้อซอง จำเป็นต้องติดต่อเจ้าหน้าที่เพื่อขอรหัสในการเข้าร่วมประมูล ทำให้ผู้รับเหมาที่ต้องการฮั่วทราบว่ามีผู้รับเหมารายใดบ้างเข้าร่วมในการเคาะราคา โดยที่เมื่อเปรียบเทียบกับการประมูลงานแบบเปิดซองราคาจะไม่ทราบว่าผู้รับเหมาทั้งหมดที่เข้าร่วมประมูลมีรายใดบ้าง อีกประเด็นคือการขายแบบที่ใช้ในการคิดราคางานเป็นที่เดียวกันซึ่งผู้รับจ้างเข้าไปติดต่อขอซื้อทำให้ทราบว่าผู้รับจ้างรายใดเข้ามาซื้อแบบบ้างเป็นการเปิดช่องทางให้ผู้รับจ้างฮั่วประมูลกัน โดยในบางครั้งเจ้าหน้าที่ขายแบบเป็นผู้รวบรวมรายชื่อส่งให้ผู้รับจ้างที่พยายามฮั่วประมูลโดยตรงทำให้ง่ายต่อการฮั่วประมูล ส่วนการกำหนดวันรับซองเพียงวันเดียวเป็นการนัดให้ผู้รับจ้างเข้ามารวมตัวกันโดยตรงเช่นเดียวกัน ผลของการฮั่วประมูลที่ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการดำเนินโครงการคือราคาของโครงการ เมื่อราคาที่ถูกรื้อไปแล้วต่ำมากส่งผลกระทบต่อภาระงานของผู้รับจ้างหรือสภาพคล่องในการก่อสร้างของผู้รับจ้างเองที่ไม่สามารถควบคุมโครงการให้แล้วเสร็จตามที่กำหนดได้เนื่องจากเงินทุนไม่เพียงพอต่อการเร่งรัดงาน ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.10.17. งบประมาณชุกกลางแก้ปัญหาล่าช้าเนื่องจากหน้าที่หลักคือเรื่องกำหนดระเบียบ

ในการจัดซื้อจัดจ้างงบประมาณชุกกลางมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการดำเนินการทั้งหมด ซึ่งในเวลาเดียวกันงบประมาณชุกกลางมีหน้าที่แก้ปัญหาและดูแลเรื่องระเบียบข้อกำหนดต่างๆ ทำให้งบประมาณชุกกลางมีความรับผิดชอบในการดำเนินการหลายด้าน ส่งผลต่อความล่าช้าในการแก้ปัญหาที่เป็นข้อขัดแย้ง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 1 ราย (6.67%)

6.1.11. การเสนออนุมัติราคา

6.1.11.1. การชะลอการอนุมัติโครงการของผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการ

ผลจากการสัมภาษณ์ปัญหาความล่าช้าของขั้นตอนการเสนออนุมัติราคา ผู้ถูกสัมภาษณ์ส่วนใหญ่กล่าวว่า การเสนออนุมัติราคาเป็นเรื่องของการวิ่งเต้นเพื่อผลประโยชน์จากโครงการก่อสร้าง การเรียกเปอร์เซ็นต์ของผู้มีอำนาจในการอนุมัติโครงการ ซึ่งผู้ถูกสัมภาษณ์พยายามเลี่ยงการตอบคำถามในหัวข้อนี้เนื่องจากมีผลกระทบต่อการทำงานของ ผู้ถูกสัมภาษณ์ ผลกระทบต่อระยะเวลาการดำเนินโครงการของขั้นตอนนี้คือการชะลอการอนุมัติโครงการของผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการด้วยเหตุผลข้างต้น ทำให้กระบวนการดำเนินโครงการช่วงต่อไปหน่วยงานภาครัฐเจ้าของโครงการไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 6 ราย (40.00%)

6.1.11.2. งบประมาณที่ขอไว้ไม่ตรงกับราคาก่อสร้างจริง

ในขั้นตอนการเสนออนุมัติราคาครั้งสุดท้ายก่อนดำเนินการก่อสร้าง พบปัญหาว่างบประมาณถูกตัดไม่ตรงกับราคาที่ประกวดราคาได้ ทำให้ต้องมีการเจรจา ตัดลดเนื้องานใหม่ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 2 ราย (13.33%)

6.1.11.3. การเสนองบประมาณไม่ตรงกับปีงบประมาณ

การขออนุมัติงบประมาณการดำเนินการช่วงก่อนก่อสร้าง พบว่าการของบประมาณไม่ทันตามแผนงานงบประมาณที่สำนักงบประมาณตั้งไว้ ทำให้มีการเสนองบประมาณย้อนหลังไม่เป็นไปตามแผนงานผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.12. การจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดิน

6.1.12.1. ระยะเวลาในการเวนคืนที่ดินไม่สามารถกำหนดได้แน่นอน

ระยะเวลาในการเวนคืนที่ดินขึ้นอยู่กับหลายปัจจัย ซึ่งส่งผลโดยตรงต่อการเริ่มต้นการดำเนินการก่อสร้าง และลักษณะของ โครงการเป็นปัจจัยสำคัญต่อระยะเวลาการเวนคืนที่ดิน อย่างเช่นการสร้างถนนของกรมทางหลวงซึ่งลักษณะของงานเป็นงานหน้ากว้างต้องการพื้นที่ในการดำเนินการก่อสร้างทำให้ต้องเตรียมแผนงานในการเวนคืนที่ยาวนานกว่างานทั่วไป เป็นต้น โดยที่โครงการทั่วไปของกรมทางหลวงใช้ระยะเวลาในการเวนคืนเป็นปี แม้ว่าเริ่มต้นการเวนคืนในช่วงก่อนการดำเนินการก่อสร้างแต่เวลาสิ้นสุดการเวนคืนอยู่ในช่วงการดำเนินการก่อสร้างไปแล้ว ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.12.2. ระยะเวลาในการออกพระราชกฤษฎีกาการเวนคืนที่ดิน

ในปัจจุบันปัญหาการเวนคืนที่ดินมีน้อย เนื่องจากการประกาศกฤษฎีกาการเวนคืนที่ดินเป็นการบังคับให้หน่วยงานภาครัฐสามารถเข้าไปดำเนินการก่อสร้างได้ก่อนถึงแม้จะยังไม่สามารถตกลงราคาค่าเวนคืนที่ดินกับเจ้าของที่ได้ แต่ทางหน่วยงานภาครัฐต้องวางเงินที่ศาลก่อน โดยที่ราคาที่ใช้เป็นมาตรฐานเกิดจากการคิดจากราคาของกรมที่ดินและราคาซื้อขายที่ดินมาประกอบกัน ซึ่งค่อนข้างเป็นธรรมกับเจ้าของที่ดิน โดยถ้าเปรียบเทียบกับก่อนมีการใช้พระราชกฤษฎีกาต้องใช้วิธีปรองดองและสรุปราคาที่เหมาะสม การดำเนินการก่อสร้างไม่เป็นไปตามแผนงานถ้าหากการเวนคืนที่ดินไม่สามารถดำเนินการได้หมด ต้องหยุดงานเป็นเพื่อรอการปรองดอง ซึ่งหน่วยงานภาครัฐยังไม่สามารถเข้าพื้นที่ก่อสร้างได้ ข้อดีของการประกาศพระราชกฤษฎีกาคือ พระราชกฤษฎีกามีอายุการบังคับเวนคืนที่ดิน ในกรณีที่มีการประกาศพระราชกฤษฎีกาออกมาแล้วแต่โครงการไม่เกิดหากพ้นระยะเวลาการบังคับแล้วเจ้าของที่ดินยังคงมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนอยู่ และเจ้าของที่ดินสามารถอุทธรณ์ราคาที่ดินได้ใหม่ถ้าหากไม่พอใจในราคาที่ดินแต่หน่วยงานภาครัฐสามารถเข้าไปดำเนินการก่อสร้างได้เลย

การออกพระราชกฤษฎีกาใช้เมื่อไม่สามารถตกลงกับเจ้าของที่ดินในราคาที่เหมาะสมได้จึงประกาศบังคับให้หน่วยงานภาครัฐสามารถเข้าพื้นที่เริ่มทำการก่อสร้างได้ก่อนแล้วตกลงราคากันภายหลัง ซึ่งเสียเวลาในการดำเนินโครงการ ถ้าหากว่าสามารถประนีประนอมกันได้ก่อนทำให้ลดระยะเวลาในการดำเนินโครงการได้ ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 6 ราย (40.00%)

6.1.12.3. เจ้าของที่ดินต้องการราคาที่สูงเท่าที่สามารถเรียกร้อย

เจ้าของที่ดินต้องการราคาที่สูงเท่าที่สามารถเรียกร้อยได้แต่หน่วยงานภาครัฐต้องการราคาที่ดินที่เหมาะสมในวงเงินที่ได้รับการอนุมัติงบประมาณ จึงทำให้เกิดข้อพิพาทที่ไม่สามารถตกลงกันได้ เมื่อเจ้าของที่ดินไม่ยอมรับในราคาที่ดินทำให้เกิดการเรียกร้อยและไม่ยอมให้หน่วยงานภาครัฐเข้าเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ทำให้เกิดการประท้วง ถึงแม้ในปัจจุบันมีการอ้างอิงราคากับกรมที่ดินและราคาซื้อขายทั่วไปแต่เจ้าของที่ดินยังต้องการราคาที่ดินในราคาที่สูง ทำให้เกิดปัญหาตามมา ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 6 ราย (40.00%)

6.1.12.4. การประท้วงไม่ให้หน่วยงานภาครัฐเข้าดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่

ผลจากการไม่ยอมรับราคาของที่ดินที่หน่วยงานภาครัฐกำหนดให้ ส่งผลต่อเจ้าของที่ดินไม่ให้หน่วยงานภาครัฐเข้าดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่ของตน เมื่อหน่วยงานภาครัฐประกาศพระราชกฤษฎีกาบังคับในกรรมสิทธิ์ที่ดินทำให้เจ้าของที่ดินประท้วงเพื่อเรียกร้อยสิทธิ์ในราคาที่ควรได้รับ เมื่อเกิดการประท้วงหน่วยงานภาครัฐต้องทำการปรองดองกับเจ้าของที่ดินทำให้เสียเวลาในการดำเนินโครงการก่อสร้างในช่วงการดำเนินการก่อสร้าง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 8 ราย (53.33%)

6.1.12.5. พื้นที่ก่อสร้างเป็นของทหาร กรมป่าไม้ หรือหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง ทำให้ขอพื้นที่ยาก

เมื่อพื้นที่ของโครงการก่อสร้างอยู่ในเขตพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง ทหาร และกรมป่าไม้ พบปัญหาว่าการดำเนินการขอพื้นที่ล่าช้า กำหนดค่าชดเชยที่สูงกว่าความเป็นจริง ในบางโครงการไม่สามารถตกลงหาข้อยุติได้ทำให้ต้องมีการแก้ไขรูปแบบขอสิ่งก่อสร้างใหม่ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.12.6. การเปลี่ยนตำแหน่งการก่อสร้าง

ปัญหาที่พบของการสรุปตำแหน่งของสิ่งก่อสร้าง เป็นปัญหาภายหลังจากที่สำรวจออกแบบเรียบร้อยแล้วต้องกลับมาแก้ไขแบบก่อสร้างใหม่เนื่องจากพื้นที่ก่อสร้างไม่สามารถดำเนินการตามแบบที่ได้สำรวจไว้ได้โดยเกิดจากหลายสาเหตุ ได้แก่ ประชาชนไม่ยอมรับในตำแหน่งก่อสร้าง ประชาชนต้องการสิ่งก่อสร้างในรูปแบบอื่นตัวอย่างเช่น การสร้างสะพานกลับรถ แต่ประชาชนอยากได้แบบอุโมงค์เป็นต้น หรือพื้นที่ก่อสร้างไม่สามารถเข้าดำเนินการได้เนื่องจากเป็นพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐด้วยกันเอง ด้วยสาเหตุดังกล่าวผู้สำรวจออกแบบต้องทำการแก้ไขแบบเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ก่อสร้างจริง ซึ่งปัญหาที่ตามมาคือ ก่อนที่สรุปว่าต้องทำการแก้ไขแบบก่อสร้างใหม่ หน่วยงานภาครัฐต้องดำเนินการแก้ปัญหาตามสาเหตุดังกล่าวก่อน

อย่างเช่นทำความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องรูปแบบการก่อสร้างซึ่งถ้าหากประชาชนมีความเข้าใจก็ไม่ต้องทำการแก้ไขรูปแบบใหม่ หรือการขอใช้พื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐด้วยตนเองในการก่อสร้างได้ แต่ถ้าหากปัญหาเหล่านี้ไม่สามารถสรุปได้หน่วยงานภาครัฐต้องสรุปตำแหน่งของสิ่งก่อสร้างใหม่ทำให้เพิ่มระยะเวลาในการดำเนินโครงการก่อสร้าง ผลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 6 ราย (40.00%)

ภายหลังจากมีข้อสรุปที่ต้องทำการแก้ไขแบบก่อสร้างใหม่ ปัญหาที่ตามมาคือการแก้ไขแบบล่าช้า การลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการตั้งแต่ในช่วงก่อนการดำเนินการก่อสร้างซึ่งทำให้ประชาชนเข้าใจถึงปัญหาตั้งแต่แรกซึ่งสามารถช่วยลดความขัดแย้งทางด้านแนวความคิดของประชาชนต่อโครงการก่อสร้างได้

6.1.12.7. ราคาที่ดินต่ำเกินไปไม่เหมาะสมกับสภาพปัจจุบัน

ปัญหาการกำหนดราคาค่าเวนคืนให้เหมาะสมกับสภาพปัจจุบันเป็นเรื่องยาก เนื่องจากเจ้าของที่ดินต้องการราคาที่สูงที่สุดเท่าที่ทำได้ ราคาที่กำหนดจึงเป็นราคาที่ต่ำในมุมมองของเจ้าของที่ดิน ดังนั้นการหาข้อสรุปของการกำหนดราคาจึงเป็นปัญหาของหน่วยงานภาครัฐที่ต้องหาจุดที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับได้ ผลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 4 ราย (26.67%)

6.1.13. ปัญหาอื่นๆ

6.1.13.1. ทักษะของบุคลากรของราชการเรื่อง การเปลี่ยนแปลงงานที่ทำได้ยาก

เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการก่อสร้างมีทัศนคติเกี่ยวกับการแก้ไขงานว่า เมื่อกระบวนการทำงานผ่านการอนุมัติตามขั้นตอนแล้วถ้าหากต้องมีการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขเพื่อขออนุมัติใหม่สามารถทำได้ยาก ถึงแม้ว่าผลที่ได้จากการแก้ไขเป็นเรื่องที่ดีกว่าเดิม ซึ่งทัศนคติทางด้านนี้ไม่ส่งผลชัดเจนในการดำเนินโครงการช่วงก่อนก่อสร้างเพราะว่าปัญหาที่ตัวเจ้าหน้าที่พบนั้นถูกปล่อยผ่านตามกระบวนการ แต่เกิดปัญหาเมื่อโครงการนั้นเริ่มการก่อสร้างไปแล้ว ปัญหาที่พบต้องถูกนำกลับมาพิจารณาใหม่อีกครั้งและต้องผ่านกระบวนการอนุมัติตามระบบงานภาครัฐ ทำให้ระยะเวลาในการดำเนินโครงการไม่เป็นไปตามแผนงานเมื่อเทียบกับการแก้ปัญหาตั้งแต่ช่วงเตรียมโครงการนั้น ผลกระทบเมื่อเกิดปัญหาในช่วงก่อสร้างมีมากกว่าเนื่องจากมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมดำเนินการแล้วหลายฝ่าย คือ ผู้รับเหมาที่ปรึกษาโครงการ และประชาชนผู้ใช้ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างนั้น การแก้ปัญหาและสรุปแนวทางให้ชัดเจนตั้งแต่พบปัญหาในช่วงเตรียมโครงการสามารถลดผลกระทบและระยะเวลาของโครงการได้ ผลจากการสัมภาษณ์พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 3 ราย (20.00%)

6.1.13.2. จรรยาบรรณในการทำงานของข้าราชการ

ปัญหาของทัศนคติต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐในเรื่องการถูกโยกย้ายงาน คือ การถูกผู้มีอำนาจทางการเมืองบีบบังคับให้หน่วยงานภาครัฐต่างๆ ทำตามนโยบาย ผลจากการสัมภาษณ์พบว่า มีตัวอย่างให้เห็นในหน่วยงานว่าผู้ที่ไม่ทำตามนโยบาย นักการเมืองถูกโยกย้ายงานและตำแหน่ง หรือถูกบีบบังคับให้ทำงานได้ยากขึ้น ทำให้เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานมีทัศนคติที่กลัวต่อความก้าวหน้าในหน้าที่การงานเพราะมีตัวอย่างที่แสดงให้เห็นทัศนคติแบบนี้ส่งผลให้เกิดการปล่อยปัญหาให้ผ่านไป ถึงแม้ว่าจะส่งผลให้เกิดปัญหาในช่วงการก่อสร้าง ผลจากการสัมภาษณ์ พบว่าผู้ถูกสัมภาษณ์เสนอประเด็นนี้ 2 ราย (13.33%)

6.2. ปัญหาที่พบในการดำเนินโครงการภาครัฐที่ไม่ได้อ้างอิงตามขั้นตอนการดำเนินโครงการ

6.2.1. การบริหารสัญญา

กรณีผู้รับเหมาทำงานในขั้นตอนการก่อสร้างเนื่องจากปัญหาทางการเงินของผู้รับเหมาเอง ซึ่งเกิดจากการรับงานมากเกินไปถึงแม้หน่วยงานภาครัฐมีการกำหนดวงเงินรับประกันผลงานแต่ไม่ได้กำหนดสภาพคล่องทั้งหมดของผู้รับเหมา ซึ่งในกรณีแบบนี้หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถบังคับหรือมีอำนาจในการจัดการสภาพทางการเงินได้และไม่สามารถทราบว่าผู้รับเหมาได้รับงานก่อสร้างที่ใดบ้าง

แนวทางการแก้ไขคือการบริหารสัญญาก่อสร้างในช่วงการลงนามสัญญาซึ่งอยู่ในช่วงก่อนก่อสร้าง กล่าวคือทำการตกลงเพิ่มเงื่อนไขการยกเลิกสัญญา เช่น เมื่อผู้รับเหมาทำงานล่าช้าเกิน 50% โดยไม่พบปัญหาอุปสรรคใดที่เกิดจากผู้อื่นหรืออุปสรรคทางธรรมชาติ หน่วยงานภาครัฐสามารถยกเลิกสัญญาได้ การบริหารสัญญาเช่นนี้ส่งผลให้ผู้รับเหมาไม่กล้าที่รับงานหลายงานเพราะถ้าหากว่าสภาพทางการเงินไม่สามารถสนับสนุนการทำงานก่อสร้างหลายหน่วยงานได้ ทำให้เกิดผลเสียต่อผู้รับเหมาเองมากกว่าผลดี เช่น ความน่าเชื่อถือของบริษัทผู้รับเหมา

6.2.2. เจ้าหน้าที่พัสดุ

เจ้าหน้าที่พัสดุถูกมองว่าเป็นตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐที่มีการก่อสร้าง ซึ่งเจ้าหน้าที่พัสดุเองไม่ได้เป็นผู้เชี่ยวชาญในเรื่องการก่อสร้าง บุคลากรที่ทำงานอยู่เป็นคนที่ทำงานมานาน เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐที่ดูแลเรื่องระเบียบข้อกำหนด เป็นผู้ที่มีความชำนาญในเรื่องกฎแต่ไม่ได้เป็นผู้ที่นำไปปฏิบัติและบังคับใช้ อีกทั้งเจ้าหน้าที่ของกรมบัญชีกลางส่วนใหญ่ไม่ได้เป็นผู้ชำนาญในเรื่องการก่อสร้างโดยเฉพาะ ดังนั้นการแก้ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการก่อสร้างจึงมีโอกาสล่าช้าได้ถ้าหากปัญหานั้นเป็นเรื่องเฉพาะที่เกี่ยวกับการก่อสร้าง

6.3. สรุป

สาเหตุความล่าช้าที่นำมาพิจารณาในบทที่ 6 นำมาจากสาเหตุความล่าช้าที่ได้จากการศึกษารูปแบบการดำเนินโครงการภาครัฐช่วงก่อนก่อสร้าง (บทที่ 4) การพิจารณาโครงการกรณีศึกษา (บทที่ 5) และการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐ เมื่อทำการวิเคราะห์และจัดกลุ่มด้วยวิธีแผนภูมิแสดงเหตุและผลกระทบ (Cause effect diagram) สามารถรวบรวมได้ทั้งหมด 66 สาเหตุ แบ่งตามขั้นตอนการดำเนินโครงการช่วงก่อนก่อสร้าง จำนวนสาเหตุที่พบในแต่ละขั้นตอนแสดงดังตารางที่ 6.2 โดยที่ขั้นตอนที่พบสาเหตุมากที่สุดคือขั้นตอน การสำรวจออกแบบและจัดซื้อจัดจ้าง รองลงมาคือ ขั้นตอนศึกษาความเป็นไปได้โครงการ พร้อมทั้งพิจารณาจำนวนที่พบจากการสัมภาษณ์ของแต่ละสาเหตุเพื่อแสดงให้เห็นถึงความสำคัญของสาเหตุนั้นดังตารางที่ 6.3 ซึ่งแสดงเฉพาะสาเหตุที่มีจำนวนที่พบ 2 อันดับแรก สาเหตุความล่าช้าทั้งหมดนี้นำไปพิจารณาถึงแนวทางการป้องกันความล่าช้าของการดำเนินโครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อนก่อสร้างต่อไปในบทที่ 7

ตารางที่ 6.2 สรุปจำนวนสาเหตุที่พบในแต่ละขั้นตอน

ลำดับ	ขั้นตอน	จำนวนสาเหตุที่พบ
1	นโยบายรัฐบาลหรือกระทรวง	1
2	การจัดทำแผนแม่บทของหน่วยงาน	1
3	การจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจ	1
4	รัฐมนตรีพิจารณาเพื่อเห็นชอบ	-
5	จัดทำแผนงานงบประมาณ	2
6	ศึกษาความเป็นไปได้โครงการ	10
7	อนุมัติงบประมาณ โดยรัฐสภา	2
8	จัดสรรงบประมาณ	3
9	การสำรวจออกแบบ	17
10	จัดซื้อจัดจ้าง	17
11	เสนออนุมัติราคา	3
12	การจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน	7
13	อื่นๆ	2
รวม		66

ตารางที่ 6.3 สาเหตุที่มีจำนวนที่พบสูงสุด 2 อันดับแรกในแต่ละขั้นตอน

ขั้นตอนดำเนินการ	สาเหตุ	ความถี่ที่พบ	%
นโยบายรัฐบาลหรือกระทรวง	การเปลี่ยนแปลงนโยบายเมื่อเปลี่ยนรัฐบาล	5	33.33
การจัดทำแผนแม่บทของหน่วยงาน	การจัดทำแผนแม่บทล่วงหน้าก่อนปีงบประมาณทำให้งบที่ได้ไม่สอดคล้อง	7	46.67
การจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจ	การเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณโดย สส. และ สว.	5	33.33
รัฐมนตรีพิจารณาเพื่อเห็นชอบ	-	-	-
จัดทำแผนงานงบประมาณ	การเข้ามากำหนดทิศทางของงบประมาณโดย สส. และ สว.	6	40.00
	การจัดหางบประมาณของโครงการที่มีงบผูกพัน	4	26.67
ศึกษาความเป็นไปได้โครงการ	ประชาชนไม่ยอมรับโครงการเพราะปัญหาสิ่งแวดล้อม	5	33.33
	การลงนามอนุมัติรายงานค่าเช่า	5	33.33
อนุมัติงบประมาณโดยรัฐสภา	ไม่มีรัฐสภาเนื่องจากเกิดการรัฐประหาร	5	33.33
	การโต้แย้งกันเองจากนักการเมือง มีการแย่งลดงบและเพิ่มงบ	5	33.33
จัดสรรงบประมาณ	ต้องมีแบบในการขออนุมัติงบประมาณ	6	40.00
	งบประมาณผูกพันต้องผ่านส่วนกลางก่อนถึงสำนักงบประมาณ	4	26.67
การสำรวจออกแบบ	ข้อกำหนดในรายการประกอบแบบไม่ชัดเจน	6	40.00
	ประชาชนไม่ยอมรับในรูปแบบของสิ่งก่อสร้าง	6	40.00

ตารางที่ 6.3 สาเหตุที่มีจำนวนที่พบสูงสุด 2 อันดับแรกในแต่ละขั้นตอน (ต่อ)

ขั้นตอนดำเนินการ	สาเหตุ	ความถี่ที่พบ	%
จัดซื้อจัดจ้าง	เร่งดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างสำหรับงบประมาณที่เหลือก่อนหมดปีงบประมาณ	7	46.67
	เมื่อราคาที่เหมาะสมต่ำมากส่งผลกระทบต่อภาระงานของผู้รับจ้าง	5	33.33
เสนออนุมัติราคา	การชะลอการอนุมัติโครงการของผู้มีอำนาจอนุมัติโครงการ	6	40.00
	ระยะเวลาในการออกพระราชกฤษฎีกาการเวนคืนที่ดิน	6	40.00
	เจ้าของที่ดินต้องการราคาที่สูงเท่าที่สามารถเรียกครอง	6	40.00
การจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน	การประท้วงไม่ให้หน่วยงานภาครัฐเข้าดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่	8	53.33
	การเปลี่ยนตำแหน่งการก่อสร้าง	6	40.00
ปัญหาอื่นๆ	ทัศนคติของบุคลากรของราชการเรื่อง การเปลี่ยนแปลงงานที่ทำได้ยาก	3	20.00
	จรรยาบรรณในการทำงานของข้าราชการ	2	13.33