

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและอภิปรายผล

จากการศึกษาและเรียบเรียงข้อมูล พร้อมทั้งเปรียบเทียบผลจากสถิติการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีสอบราคาและประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ ตั้งแต่ปีงบประมาณ พ.ศ. 2550-2554 รวมจำนวน 5 ปี ของเทศบาลนครปากเกร็ด สามารถวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ต่างๆ ซึ่งปรากฏข้อมูลที่น่าสนใจดังนี้

1. ค่าเฉลี่ยร้อยละของเงินงบประมาณที่ประหยัดได้จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ทำการวิจัยพบว่า มีค่าเฉลี่ยขึ้นลงไม่คงที่ ซึ่งเป็นลักษณะเช่นเดียวกันกับค่าเฉลี่ยร้อยละของเงินงบประมาณที่ประหยัดได้จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีสอบราคา แต่เมื่อดูจากค่าเฉลี่ยรวมของทั้งสองวิธีพบว่า มีค่าเฉลี่ยร้อยละของเงินงบประมาณที่ประหยัดได้ใกล้เคียงกัน

2. ค่าเฉลี่ยร้อยละของจำนวนโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ทำการวิจัยพบว่า มีค่าเฉลี่ยสูงขึ้นเรื่อยๆนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2551 ส่วนค่าเฉลี่ยร้อยละของจำนวนโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีสอบราคานั้น มีค่าเฉลี่ยขึ้นลงไม่ต่างกันมากในแต่ละปี แต่เมื่อดูจากค่าเฉลี่ยรวมของทั้งสองวิธีพบว่า มีค่าเฉลี่ยร้อยละของจำนวนโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 ใกล้เคียงกันหรือไม่แตกต่างกันมากนัก

3. ค่าเฉลี่ยร้อยละของจำนวนโครงการที่มีผู้เสนอราคาไม่เกิน 3 ราย จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ทำการวิจัยพบว่า ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2552 มีค่าเฉลี่ยสูงขึ้นกว่าเท่าตัวและปรับขึ้นลงในระดับใกล้เคียงกันจนถึงปี พ.ศ. 2554 ส่วนค่าเฉลี่ยร้อยละของจำนวนโครงการที่มีผู้เสนอราคาไม่เกิน 3 ราย จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีสอบราคานั้น มีค่าเฉลี่ยใกล้เคียงกันมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ถึงปี พ.ศ. 2552 จากนั้นปรับตัวสูงขึ้นมากในปี พ.ศ. 2553-2554 และพบว่าการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีสอบราคามีค่าเฉลี่ยรวมร้อยละของจำนวนโครงการที่มีผู้เสนอราคาไม่เกิน 3 ราย สูงกว่าการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction

4. จำนวนเฉลี่ยของผู้เสนอราคาในโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่

ทำการวิจัยพบว่า มีจำนวนเฉลี่ยใกล้เคียงกันทุกปี ยกเว้นในปี พ.ศ. 2551 ที่มีจำนวนเฉลี่ยสูงกว่าปีอื่นๆ ส่วนจำนวนเฉลี่ยของผู้เสนอราคาในโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีสอบราคานั้น มีค่าเฉลี่ยใกล้เคียงกันทุกปี

5. ค่าเฉลี่ยร้อยละของงบประมาณที่ประหยัดลงได้จากโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ทำการวิจัยพบว่ามีค่าเฉลี่ยขึ้นลงไม่คงที่ ส่วนค่าเฉลี่ยร้อยละของงบประมาณที่ประหยัดลงได้จากโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีสอบราคานั้น มีค่าเฉลี่ยค่อนข้างคงที่ มีแกว่งตัวอยู่บ้างในช่วงสองปีหลัง (ปี พ.ศ. 2553-2554) แต่เมื่อดูจากค่าเฉลี่ยรวมของทั้งสองวิธีพบว่า มีค่าเฉลี่ยร้อยละของงบประมาณที่ประหยัดลงได้จากโครงการที่ประหยัดได้น้อยกว่าร้อยละ 1 ใกล้เคียงกันเป็นอย่างมาก

6. ค่าเฉลี่ยร้อยละของงบประมาณที่ประหยัดลงได้จากโครงการที่ประหยัดได้มากกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ทำการวิจัยพบว่ามีค่าเฉลี่ยค่อนข้างใกล้เคียงกัน ยกเว้นในปี พ.ศ. 2552 ส่วนค่าเฉลี่ยร้อยละของงบประมาณที่ประหยัดลงได้จากโครงการที่ประหยัดได้มากกว่าร้อยละ 1 จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างด้วยวิธีสอบราคานั้น มีค่าเฉลี่ยขึ้นลงไม่คงที่ แต่เมื่อดูจากค่าเฉลี่ยรวมของทั้งสองวิธีพบว่า มีค่าเฉลี่ยร้อยละของงบประมาณที่ประหยัดลงได้จากโครงการที่ประหยัดได้มากกว่าร้อยละ 1 ใกล้เคียงกันมาก

7. จำนวนเงินงบประมาณที่ควรประหยัดได้เพิ่มจากการดำเนินการจัดจ้างคิดเป็นเงินทั้งสิ้นประมาณ 116,445,839.76 บาท ซึ่งเมื่อคำนวณค่าเฉลี่ยร้อยละของจำนวนเงินงบประมาณที่ควรประหยัดได้เพิ่มจากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างทั้งสองวิธีเปรียบเทียบกับเงินงบประมาณจัดจ้างในช่วงระยะเวลา 5 ปีที่ทำการวิจัยพบว่า มีค่าเฉลี่ยร้อยละที่ใกล้เคียงกันเป็นอย่างมาก

จากข้อมูลที่ได้ทำการศึกษาวิจัยและกล่าวมาในข้างต้นจะเห็นว่า จากการจัดจ้างโครงการก่อสร้างทั้งสองวิธีนี้ มิได้มีความแตกต่างกันมาก ผลข้อมูลสถิติที่ออกมาส่วนใหญ่ใกล้เคียงกันหรือมีความแตกต่างกันไม่มากนัก และหากมองลึกลงไปข้อมูลดิบของการจัดจ้างโครงการก่อสร้างทั้งสองวิธีก็จะเห็นข้อสังเกตได้ว่า ไม่ว่าจะ เป็นวิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction หรือวิธีสอบราคา หากโครงการใดมีจำนวนผู้เสนอราคาจำนวนมากหลายรายก็จะสามารถประหยัดเงินงบประมาณลงไปได้เป็นจำนวนมาก แต่หากโครงการใดมีจำนวนผู้เสนอราคาจำนวนไม่เกิน 3-4 ราย ก็จะทำให้มีการแข่งขันราคาน้อยอย่างเห็นได้ชัด และส่วนใหญ่โครงการนั้นก็จะสามารถประหยัดเงินได้ไม่ถึงร้อยละ 1 ซึ่งก็อาจจะคาดเดาได้ว่ามีแนวโน้มหรือมีความเป็นไปได้ที่จะมีการสมยอมกันในการเสนอราคาของผู้เสนอราคา

ทั้งนี้ จึงพอจะสามารถสรุปได้ว่า แม้จะได้มีการกำหนดให้ใช้วิธีประมูลราคาด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์หรือระบบ e-Auction ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ. 2549 เพื่อเป็นเครื่องมือป้องกันและลดจำนวนการสมยอมกันในการเสนอราคาของผู้ประกอบการแล้ว ก็ยังไม่สามารถที่จะทำให้เกิดการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือสามารถลดการสมยอมกันในการเสนอราคาของผู้เสนอราคาที่มีผลประโยชน์ร่วมกันได้แต่อย่างใด เมื่อเปรียบเทียบกับวิธีสอบราคาที่ได้ดำเนินการมาก่อน ยังคงมีช่องว่างของระเบียบฯที่ทำให้เกิดแนวโน้มน้อมหรือมีความเป็นไปได้ที่จะมีการสมยอมกันในการเสนอราคาของผู้เสนอราคาได้ไม่แตกต่างไปจากเดิม ซึ่งผลการศึกษาที่ได้ออกมานี้ก็เป็นที่ไปในทิศทางเดียวกับข้อมูลหรืองานวิจัยที่ได้เคยมีผู้ศึกษามาแล้วไม่ว่าจะเป็นความเห็นของ ดร.สมเกียรติ ตั้งกิจวานิชย์ (2549) นักวิชาการจากสถาบันเพื่อการพัฒนาประเทศไทย (ทีดีอาร์ไอ) ที่ออกมาให้ความเห็นเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง โดยวิธีการประมูลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ (e-Auction) ผ่าน "ประชาชาติธุรกิจ" ฉบับวันที่ 5-8 มกราคม 2549 ว่า วิธีดังกล่าวมีช่องทางที่ทำให้เกิดปัญหาการสมยอมราคาหรือทุจริตได้ใน 2 จุด คือ 1.การประกาศข่าวสาร รับรู้กันไม่ทั่วถึงและ 2. มีการลือคสเปกเกิดขึ้น ผู้ที่เข้าร่วมประกวดราคาจึงมีน้อย ไม่มีการแข่งขันกันอย่างจริงจัง และสอดคล้องกับวิทยานิพนธ์ของวันชัย สรรพสุปัญญา (2554) ที่ได้สรุปไว้ในการศึกษาถึงแนวทางการปรับปรุงระบบ e-Auction ในการจัดซื้อจัดจ้างงานก่อสร้างภาครัฐว่า การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ e-Auction ไม่สามารถป้องกันการสมยอมในการประมูลในประเทศไทยได้

ประกอบกับข้อมูลที่ได้มาจากแบบสำรวจความโปร่งใสของเทศบาลนครปากเกร็ด ตามแบบ ดป.1-1-1 ของสำนักงาน ป.ป.ช. จะเห็นได้ว่า แม้ค่าดัชนีความโปร่งใสในการดำเนินงานตามภารกิจของเทศบาลนครปากเกร็ดอยู่ในระดับขั้นโปร่งใสมาก แต่ในการเสนอราคาโครงการก่อสร้างก็ยังมีการแข่งขันราคากันค่อนข้างน้อย จึงแสดงให้เห็นว่าแม้หน่วยงานจะปฏิบัติงานทุกอย่างตามระเบียบต่างๆที่ได้กำหนดไว้แล้ว มีความโปร่งใสชัดเจนในขั้นตอนกระบวนการปฏิบัติงานมากเพียงใด ก็อาจจะยังมีแนวโน้มน้อมหรือมีความเป็นไปได้ที่จะมีการสมยอมกันในการเสนอราคาโครงการก่อสร้างได้

ดังนั้น ปัญหาจึงอยู่ที่คุณธรรม จริยธรรมและความซื่อสัตย์ต่อวิชาชีพของผู้ประกอบการและเจ้าหน้าที่ รวมถึงระเบียบปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างที่ควรจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข เพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน ทันกับเล่ห์เหลี่ยมของผู้ประกอบการบางราย หาแนวทางปิดช่องว่างของระเบียบฯที่จะทำให้เกิดการหลีกเลี่ยงหรือขัดขวางการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือมีแนวโน้มน้อมที่จะมีการสมยอมกันในการเสนอราคา รวมทั้งเป็นช่องทางให้เจ้าหน้าที่ใช้ในการทุจริตคอร์รัปชันได้อีกทั้งควรเพิ่มบทลงโทษที่รุนแรงและเด็ดขาด เพื่อให้ผู้ที่พยายามหลีกเลี่ยงกฎระเบียบเกิดความ

เกรงกลัวที่จะกระทำผิด เช่น หากพิสูจน์ว่ามีความผิดจริงก็อาจจะดำเนินการกับผู้กระทำผิดตามกฎหมายฟอกเงินหรือให้มีการยึดทรัพย์ เป็นต้น ซึ่งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะต้องศึกษารายละเอียดความเป็นไปได้ เพื่อหาแนวทางปรับปรุงกฎระเบียบและวางมาตรการดำเนินการให้เข้มงวดต่อไป

สำหรับข้อมูลการจัดจ้างโครงการก่อสร้างในงานศึกษานี้ เป็นข้อมูลในช่วงที่รายงานผลการเสนอราคาแล้ว หากในการศึกษาครั้งต่อไปสามารถที่จะนำข้อมูลตั้งแต่เมื่อเริ่มจำหน่ายแบบสอบถามหรือประกวดราคา ก็จะทำให้ทราบถึงจำนวนและรายชื่อของผู้ที่มาซื้อแบบทั้งหมด ซึ่งสามารถนำไปเปรียบเทียบได้ว่ามีผู้ที่มาซื้อแบบจำนวนกี่ราย และเมื่อเสนอราคามีผู้เสนอราคากี่ราย ทำให้ไม่จึงเหลือผู้เสนอราคาจำนวนไม่เกิน 3-4 รายต่อโครงการ ซึ่งอาจจะทำให้มองเห็นแนวโน้มหรือมีความเป็นไปได้ที่จะมีการสมยอมกันในการเสนอราคาของผู้เสนอราคาชัดเจนยิ่งขึ้น รวมถึงจะได้ทราบว่าผู้ประกอบการรายใดที่มีพฤติกรรมสมยอมกันในการเสนอราคาจากสถิติของการซื้อแบบประมูลแล้วไม่เข้ายื่นเสนอราคา

ทั้งนี้ ในส่วนของระดับความโปร่งใสของหน่วยงานผู้ศึกษาได้วิเคราะห์แล้วมีความเห็นว่าเป็นเนื่องจากแบบสำรวจความโปร่งใสของหน่วยงานภาครัฐ พ.ศ. 2554 หรือแบบ คป.1-1-1 ที่ใช้ในการศึกษาในครั้งนี้ เป็นแบบสำรวจที่เพิ่งเผยแพร่ให้ใช้เมื่อช่วงกลางปี พ.ศ. 2554 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะใช้นำร่องกับหน่วยงานของรัฐหรือหน่วยราชการอย่างอื่นที่มีฐานะเทียบเท่ากรม ซึ่งเมื่อนำมาประยุกต์ใช้กับเทศบาลนครปากเกร็ดที่มีฐานะเป็นเพียงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่ได้ถูกกำหนดให้ใช้ประเมิน หลักเกณฑ์ต่างๆจึงยังไม่ครอบคลุมถึงหน่วยงาน จึงอาจจะดูมองได้ว่าผลระดับความโปร่งใสที่แสดงออกมานั้น ไม่มีน้ำหนักหรือมีน้ำหนักน้อย เนื่องจากการประเมินแค่เพียงหนึ่งปี และเป็นการสำรวจประเมินโดยเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานเอง ผลจากข้อมูลที่ได้รับอาจเกิดการเบี่ยงเบนไปได้ตามที่ทัศนคติของผู้ให้ข้อมูล ซึ่งควรจะต้องแก้ไขจุดอ่อนดังกล่าว โดยที่ควรต้องมีคณะบุคคลภายนอกหรือหน่วยงานอิสระที่ไม่มีผลประโยชน์กับหน่วยงานเข้ามาเป็นผู้ตรวจสอบข้อมูลเอกสารหลักฐานต่างๆและเป็นผู้ประเมินผลให้คะแนนที่เป็นตัวชี้วัดระดับความโปร่งใส พร้อมทั้งในแบบประเมินจะต้องกำหนดหลักเกณฑ์การประเมินให้เหมาะกับหน่วยงานระดับต่างๆ เพื่อให้ผลสำรวจมีความเที่ยงตรงและเพิ่มความเชื่อมั่นในผลสำรวจในโอกาสต่อไป

อนึ่ง งานศึกษานี้มิได้มุ่งหวังให้เกิดความเสื่อมเสียชื่อเสียงแก่เทศบาลนครปากเกร็ดแต่อย่างใด เป็นเพียงเพื่อประโยชน์ในการนำเสนอข้อมูลและเปรียบเทียบให้เห็นถึงความเหมือนหรือแตกต่างของวิธีการดำเนินการและผลที่เกิดจากการดำเนินการตามวิธีนั้นๆ รวมถึงการปฏิบัติตามภารกิจหลักหรือหน้าที่ตามกฎระเบียบของหน่วยงาน ที่บางครั้งอาจจะไม่สอดคล้องหรือสะท้อนให้เห็นสภาพการปฏิบัติงานตามความเป็นจริงของงานต่างๆ ได้ทั้งหมด ทั้งนี้หากมีส่วนหนึ่งส่วนใดผิดพลาดในการนำเสนอ ผู้ศึกษาต้องกราบขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย