การเตรียมการเพื่อของบประมาณแผ่นดิน และลดความล่าช้าในโครงการก่อสร้าง

ศาสตราจารย์จรัญพัฒน์ ภูวนันท์
คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร

บทคัดย่อ

การของบประมาณแผ่นดิน เพื่อใช้ปรับปรุงหรือต่อเติมอาคารเดิม และใช้ก่อสร้างอาคารใหม่ สำหรับมหาวิทยาลัยของรัฐ ในปัจจุบันมีความยากลำบากมากขึ้น เนื่องจากวงเงินงบประมาณรายจ่ายที่รัฐนำมาใช้จัดสรรให้ ในแต่ละปีมีจำกัด อีกทั้งนโยบายงบประมาณ และยุทธศาสตร์การจัดสรรฯ ของรัฐได้เปลี่ยนไปจากเดิม ปัญหาเร่งด่วนหรือความจำเป็นของโครงการก่อสร้าง และหลักฐานประกอบคำขอ หรือความพร้อมของแบบก่อสร้างและราคากลาง รวมทั้งผลการเบิกจ่ายงบประมาณ หรือผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในรอบปีที่ผ่านมานั้น จะมีส่วนสำคัญเพื่อให้ได้มาซึ่งงบประมาณที่ต้องการ ซึ่งผู้บริหารมหาวิทยาลัยหรือเจ้าของโครงการ ผู้ออกแบบ และคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องกับการจัดจ้างและตรวจการจ้าง ควรตระหนักรู้ และเตรียมการในขั้นตอนต่างๆ ไว้ให้พร้อม เพื่อให้มหาวิทยาลัยมีโอกาสได้รับงบประมาณแผ่นดินมากยิ่งขึ้น

.indd 371 20/12/2555 23:06:07

บทนำ

ในอดีตที่ผ่านมา ส่วนราชการต่างๆ มักได้รับการจัดสรรงบประมาณแผ่นดินในหมวดงบลงทุนในแต่ละปีจำนวนไม่น้อย เมื่อเทียบสัดส่วนกับงบประมาณแผ่นดินที่ได้รับทั้งหมด โดยเฉพาะมหาวิทยาลัยใหม่หรือสถาบันการศึกษาของรัฐ ที่อยู่ในช่วงของการเติบโต หรือขยายตัว โครงการก่อสร้างอาคารขนาดใหญ่หรือปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพให้มีความสวยงาม และนำสมัยนั้น เป็นภาพลักษณ์ และตัวชี้วัดของการเจริญเติบโต หรือการพัฒนามหาวิทยาลัยที่เห็นเป็นรูปธรรม และอาจสะท้อนถึงคุณภาพการศึกษา (มหาวิทยาลัย) ความมั่นคง (เศรษฐกิจ) หรือความเชื่อมั่น (ธุรกิจ) ที่เห็นได้ชัดเจนสำหรับประชาชนโดยทั่วไป คำของบประมาณประจำปีในหมวดงบลงทุน (ที่ดิน ครุภัณฑ์ และสิ่งก่อสร้าง) เพื่อการศึกษา จึงเพิ่มสูงขึ้นเรื่อยๆ ทั้งๆ ที่รายได้ของรัฐ และวงเงินจัดสรร (งบประมาณแผ่นดิน) มีจำกัดที่ผ่านมางบประมาณของประเทศเป็นแบบขาดดุลมาโดยตลอด ตามภาวะเศรษฐกิจ และความผันผวนทางการเมือง อีกทั้งเมื่อส่วนราชการได้รับงบประมาณมาแล้ว งบลงทุน โดยเฉพาะสิ่งก่อสร้างจะมีความยากลำบาก และมีปัญหามากที่สุด ในการบริหารจัดการงบประมาณให้ได้ผลดี และเป็นไปตามแผน เช่น ความล่าช้าในการใช้งบประมาณให้ทันตามนโยบายรัฐ การขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการหรือแม้กระทั่งสถานที่ก่อสร้าง การติดตามหรือควบคุมให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในคำขอ ตามรูปแบบรายการหรือระเบียบราชการ และปัญหาคุณภาพของงานก่อสร้าง ฯลฯ รวมทั้งเมื่องานก่อสร้างเสร็จสิ้นแล้ว ยังต้องจัดหาครุภัณฑ์ และส่วนประกอบอื่นๆ เพื่อเสริมแต่งอาคารให้สามารถใช้งานได้จริง ต้องจัดการโยกย้ายผู้คน หรือหน่วยงาน และจะมีค่าใช้จ่ายสาธารณูปโภค ค่าพลังงาน และค่าซ่อมบำรุงเกิดขึ้นเป็นประจำทุกปี ฯลฯ นับเป็นภาระ และต้องใช้เวลาไม่น้อยกว่า 2-5 ปี เพื่อให้อาคารที่สร้างเสร็จ สามารถใช้งานได้เต็มประสิทธิภาพ หรือคุ้มค่ากับงบประมาณที่ได้รับจัดสรรมาแล้วนั้น

บทความนี้เขียนเพื่อเป็นข้อมูลให้กับผู้บริหาร สถาปนิกหรือวิศวกร และเจ้าหน้าที่ ที่มีหน้าที่หรือส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดทำหรือบริหารโครงการ การออกแบบ การจัดจ้าง และการควบคุมงานก่อสร้าง ในระบบราชการ ซึ่งพึ่งพางบประมาณแผ่นดินเป็นหลัก ได้ตระหนักถึงระบบและกระบวนการของงบประมาณแผ่นดินประจำปี (งบประมาณแผ่นดิน) และนโยบายการจัดสรรงบลงทุนในปัจจุบัน ที่มีแนวโน้มปรับเปลี่ยนไปจากเดิมมากขึ้น และจะมีผลต่อการวางแผนโครงการ การจัดทำคำขอ การจัดสรร และการติดตามงบประมาณ รวมทั้งการวัดผลดำเนินงานของส่วนราชการในอนาคตด้วย โดยจะขอกล่าวเน้นเฉพาะในกลุ่มมหาวิทยาลัยของรัฐเป็นสำคัญ ซึ่งมีโครงสร้างการบริหาร ระเบียบ ข้อบังคับ และวัฒนธรรมองค์กรหรือข้อจำกัด ที่ในบางส่วนหรือรายละเอียดอาจมีข้อแตกต่างจากส่วนราชการโดยทั่วไป

ระบบงบประมาณแผ่นดิน นโยบายการจัดสรร และหลักฐานประกอบคำของบประมาณ

ประเทศไทยมีการปรับเปลี่ยนการบริหารจัดการภาครัฐ โดยการออกพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์ และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546 และระบบงบประมาณของไทยถูกปรับเปลี่ยนให้เป็นระบบที่มุ่งเน้นผลงานตามยุทธศาสตร์ (Strategic Performance Based Budget-

ing) นับจากปีงบประมาณ 2546 เป็นต้นมา มหาวิทยาลัยจึงต้องจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และแผนปฏิบัติราชการประจำปี ให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์ชาติ และแผนบริหารราชการแผ่นดินของรัฐบาลซึ่งถ่ายทอดลงมาตามลำดับ คือกระทรวงศึกษาธิการ และสำนักงานคณะกรรมการการอุดมศึกษา (สกอ.) รัฐและสำนักงบประมาณได้สร้างระบบและกลไกให้ส่วนราชการถือปฏิบัติ เช่น การกำหนดตัวชี้วัดด้านงบประมาณในแผนปฏิบัติราชการ การรายงานผลการดำเนินงานให้สำนักงบประมาณทราบทุกไตรมาส (ตามแบบ สงป.-103) การติดตามผลตามแผนปฏิบัติราชการ การจัดทำรายงานวิเคราะห์ระดับความสำเร็จของการดำเนินงานจากการใช้จ่ายงบประมาณ (PART-Performance Assessment Rating Tool) และการจัดทำรายงานการประเมินความคุ้มค่าในการปฏิบัติภารกิจของส่วนราชการ ฯลฯ ซึ่งค่อยๆ เริ่มมาจากการพัฒนาระบบหรือเครื่องมือ ซึ่งทดลองใช้ในบางแห่ง และให้ทุกส่วนราชการถือปฏิบัติ หรือบังคับใช้ในท้ายที่สุด เช่นเดียวกับระบบประกันคุณภาพที่ได้หยั่งราก และมีบทบาทครอบคลุมไปทั่วทั้งสถาบันการศึกษา และในทุกระดับของการบริหาร ถ้าส่วนราชการใดยังพึ่งพา หรือต้องการงบประมาณแผ่นดินก็ต้องปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ เงื่อนไข และนโยบายการจัดสรรฯ ของสำนักงบประมาณ หรือที่รัฐบาลกำหนดขึ้น ซึ่งในสภาพความเป็นจริง มักมีความชัดเจน และความเข้มงวดในทางปฏิบัติ มากบ้าง หรือน้อยบ้าง แตกต่างกันไปตามช่วงเวลา หรือสมัยของการบริหาร โดยหลักการแล้ว ผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยหรือส่วนราชการในปีที่ผ่านมาโดยรวม จะมีผลต่อการจัดทำงบประมาณ และการได้รับจัดสรรงบประมาณในปีถัดไปด้วย ในปีงบประมาณ 2553 สำนักงบประมาณจึงริเริ่มที่จะนำผลคะแนน PART มาใช้ประกอบการพิจารณาจัดสรรในชุดคณะกรรมาธิการฯ โดยได้ให้สถาบันอุดมศึกษาทบทวนผลและปรับปรุงการดำเนินงาน (Redeploy) ปรับเปลี่ยนแผน (Rolling Plan) และทบทวนเป้าหมายการให้บริการ ผลผลิต และตัวชี้วัดของตน มีผลให้ในปีนั้น มหาวิทยาลัยต้องปรับเปลี่ยนตัวชี้วัดในแผนปฏิบัติราชการ 4 ปี โดยให้มีตัวชี้วัดทั้งระดับผลผลิต และผลลัพท์ และครอบคลุมทั้งเชิงปริมาณ คุณภาพ เวลา และเชิงต้นทุนด้วย ซึ่งค่าตัวชี้วัดเหล่านั้นจะถูกต่อรองและปรับให้สูงขึ้นโดยสำนักงบประมาณ ในช่วงของการต่อรองปรับลดงบประมาณประจำปี หรือก่อนที่จะเสนอให้คณะรัฐมนตรี และคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ ของสภาฯ พิจารณาต่อไป

สำนักงบประมาณหรือรัฐบาลจะมียุทธศาสตร์ฯ นโยบายการจัดสรรฯ วงเงิน และโครงสร้างงบประมาณรายจ่ายประจำปี แจ้งให้ส่วนราชการรับทราบก่อนวันที่กำหนดให้ส่วนราชการส่งคำขอฯ ในการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี โดยหลักการให้ยึดถือยุทธศาสตร์ฯ และนโยบายสำคัญของรัฐบาล เป็นสำคัญ ส่วนในรายละเอียดของเกณฑ์การพิจารณาในแต่ละปีก็ขึ้นอยู่กับการวิเคราะห์ของสำนักงบประมาณ และมติที่ประชุมคณะรัฐมนตรี เช่น ในแต่ละปีจะกำหนดวงเงินและสัดส่วนของงบลงทุนหรือสิ่งก่อสร้างไว้สูงหรือต่ำแตกต่างกันไป บางปีให้สนับสนุนสิ่งก่อสร้างปีเดียว หรือโครงการที่ไม่ผูกพันงบประมาณข้ามปี[1] บางปีอาจไม่สนับสนุนครุภัณฑ์ บางปีสนับสนุนงานปรับปรุงหรือซ่อมแซมอาคารเดิม บางช่วงให้การสนับสนุนโครงการจัดตั้งคณะแพทย์ศาสตร์ โรงพยาบาล หรืออาคารสาธารณสุข บางปีให้ปรับลดงบประมาณส่วนอื่นลง เพื่อฟื้นฟูเยียวยาผู้ประสบภัย ฯลฯ ซึ่งขึ้นอยู่กับสถานการณ์ ข้อจำกัด และนโยบายของประเทศในช่วงนั้นๆ รวมทั้งการเจรจาต่อรองกับเจ้าหน้าที่สำนักงบประมาณ และการชี้แจงเหตุผลหรือความจำเป็นของส่วนราชการ กับคณะกรรมาธิการวิสามัญฯ พิจารณาร่างพระราชบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี หรืออนุกรรมาธิการฯ ด้วย

หลักเกณฑ์ หรือข้อกำหนดเบื้องต้น ที่สำนักงบประมาณใช้พิจารณากลั่นกรองคำของบประมาณสิ่งก่อสร้างที่ส่วนราชการเสนอขอมาในแต่ละปี ในช่วงที่ผ่านมา ได้แก่

- ความจำเป็นของสิ่งก่อสร้าง ปัญหา ความเร่งด่วน และประโยชน์หรือความคุ้มค่าของโครงการ รวมทั้งความสอดคล้องกับนโยบายงบประมาณและยุทธศาสตร์การจัดสรรฯ ของรัฐบาลในปีนั้นๆ
- ความพร้อมของแบบรูปรายการ และราคากลาง (BOQ) เพื่อให้สามารถดำเนินการจัดจ้างหรือก่อสร้างได้ทันทีที่ได้รับงบประมาณ
- ผลการเบิกจ่ายงบประมาณในปีที่ผ่านมา โดยเฉพาะในส่วนของงบลงทุน และสิ่งก่อสร้าง
- ความพร้อมของมหาวิทยาลัยหรือหน่วยงานที่จะรับภาระเงินสมทบสิ่งก่อสร้าง[2] ตามเกณฑ์ที่สำนักงบประมาณกำหนดไว้ (ถ้าหากได้รับการจัดสรรงบประมาณ)
- ผลการดำเนินงานของมหาวิทยาลัยในภาพรวม
- ฯลฯ

ถ้ามหาวิทยาลัยมีเป้าหมาย ทิศทาง หรือแผนยุทธศาสตร์ และแผนพัฒนากายภาพ หรือแผนปฏิบัติการ (Action Plan) ที่ชัดเจน รวมทั้งมีประวัติ หรือผลการบริหาร (งบลงทุน และงานก่อสร้าง) ที่ดี มีประสิทธิภาพ ไม่เป็นปัญหา ก็จะช่วยให้การจัดทำคำของบประมาณในหมวดสิ่งก่อสร้างในแต่ละรายการหรือแต่ละปี มีแผน มีเหตุผลที่ดี และสามารถชี้แจงงบประมาณได้ง่าย หรือสะดวกมากขึ้น ในช่วงที่ผ่านมาอาคารเรียน และอาคารที่สร้างขึ้นเพื่อให้บริการรวม หรือเป็นการใช้ทรัพยากรร่วมกันหลายคณะวิชาหรือหน่วยงาน จะได้รับการสนับสนุนในลำดับต้นๆ เช่นเดียวกับครุภัณฑ์การศึกษา ส่วนครุภัณฑ์ประจำอาคาร เพื่อให้อาคารใหม่ที่เพิ่งสร้างเสร็จสามารถใช้งานได้นั้น ถึงแม้มีความจำเป็นจริง แต่ปัจจุบันมหาวิทยาลัยได้รับงบประมาณเพียงบางส่วนหรือไม่ครบถ้วน เพราะวงเงินหมวดครุภัณฑ์ในแต่ละปีที่สำนักงบประมาณจัดสรรให้นั้นมีไม่เพียงพอสำหรับค่าครุภัณฑ์ของอาคารใหม่ทั้งหลัง และยังต้องแบ่งเฉลี่ยไปให้ครุภัณฑ์ส่วนอื่นๆ ที่มีความจำเป็น เช่นกัน มหาวิทยาลัยหรือคณะวิชาส่วนใหญ่ต้องใช้เงินรายได้ หรือเงินบริจาคเพื่อซื้อครุภัณฑ์ ค่าสาธารณูปโภค และอื่นๆ ที่จำเป็นแต่ได้รับจัดสรรงบประมาณแผ่นดินไม่เพียงพอ

สำหรับโครงการปรับปรุงอาคารหรือสิ่งก่อสร้างของมหาวิทยาลัย (คณะวิชาหรือหน่วยงาน) ต้องมีเอกสารคำขอ และหลักฐานประกอบคำขอให้สมบูรณ์ ได้แก่ พิมพ์เขียวแบบก่อสร้าง ราคากลาง และ (BOQ) ฯลฯ ส่วนใหญ่อาคารเรียนหรืออาคารเพื่อการศึกษาที่ยื่นของบประมาณแผ่นดิน เป็นอาคารขนาดใหญ่หรืออาคารสูง จึงต้องริเริ่มจัดทำโครงการ ออกแบบ เขียนแบบก่อสร้าง และประมาณราคากลาง ให้เสร็จทันวันที่ส่งคำขอไปให้มหาวิทยาลัย (กองแผนงาน) ซึ่งมักต้องใช้เวลาในการออกแบบและเขียนแบบอย่างน้อย ประมาณ 6-12 เดือน (ขึ้นอยู่กับขนาดอาคาร และความยากง่ายของโครงการ) ถ้าเอกสารหรือหลักฐานเหล่านั้นถูกต้องและครบถ้วนสมบูรณ์ การกลั่นกรองคำขอ หรือการพิจารณาโครงการทั้งในระดับมหาวิทยาลัย สำนักงบประมาณ และกรรมมาธิการวิสามัญพิจารณางบประมาณก็ถูกต้องและสะดวกมากขึ้น แต่ถ้าเอกสารหลักฐานไม่พร้อม แบบก่อสร้าง หรือราคากลางไม่ถูกต้องก็มีโอกาสที่จะถูกตรวจสอบและตัดทิ้งไป มากขึ้นด้วย และถึงแม้ว่าจะได้รับงบประมาณมาด้วยเหตุผลใดๆ ก็ตาม ก็มักเป็นภาระหนัก หรือเป็นปัญหาให้กับส่วนราชการ หรือเจ้าของโครงการ ทั้งในเรื่องการ

บริหารโครงการให้บรรลุวัตุประสงค์ และการเบิกจ่ายงบประมาณให้ทันตามกำหนด หรือนโยบายของรัฐบาล เนื่องจากต้องใช้เวลา ในการออกแบบ ปรับปรุง แก้ไข หรือจัดทำแบบก่อสร้างขึ้นใหม่ และกว่าจะจัดจ้างหรือหาผู้ก่อสร้างได้ ก็มักล่วงเลยไปถึงไตรมาสที่ 3-4 แล้ว ซึ่งถ้ามีงานก่อสร้างที่สร้างไม่เสร็จพอกพูนเพิ่มขึ้นทุกๆ ปี เจ้าหน้าที่และผู้บริหารจะต้องมีภาระและความเสี่ยงเพิ่มมากขึ้น มีปัญหาต่างๆ พอกพูนขึ้น การชะลอ (Phasing) และตัดงบประมาณก่อสร้างของโครงการ หรือส่วนราชการนั้นๆ ลง จึงเป็นวิธีแก้ปัญหาของสำนักงบประมาณ ซึ่งคำขอฯ หรือโครงการที่ขาดความพร้อมหรือขาดคุณภาพเหล่านั้น จะทำให้กรอบวงเงินงบประมาณของมหาวิทยาลัยที่ควรได้รับถูกปรับลดลงไปเรื่อย ๆ มีความเสี่ยงสูงทั้งในเชิงบริหาร และการติดตามประเมินผล ซึ่งจะเป็นจุดอ่อนสำคัญในการจัดทำหรือชี้แจงงบประมาณในปีต่อๆ ไปด้วย

ปัจจุบันการแข่งขันเพื่อให้ได้งบประมาณแผ่นดินจะมีเงื่อนไข ปัจจัย และสภาพแวดล้อมที่มีข้อจำกัดแตกต่างไปจากเมื่อสิบกว่าปีที่แล้ว การเพิ่มประสิทธิภาพของการใช้งบประมาณให้คุ้มค่ามากขึ้น และเพิ่มศักยภาพการแข่งขันในการจัดทำคำขอ จึงเป็นตัวแปรสำคัญที่จะทำให้มหาวิทยาลัยได้รับงบประมาณในแต่ละปี ในวงเงินที่ถูกกำหนดมาให้ในช่วงของการเจรจาปรับลดงบประมาณกับสำนักงบประมาณ ถ้าสิ่งก่อสร้างในแต่ละรายการมียอดเงินที่เหมาะสม หรือไม่สูงเกินจำเป็น ก็สามารถแบ่งปันงบที่เหลือไปให้กับโครงการเล็กๆ ได้อีกหลายโครงการ จึงเป็นความรับผิดชอบร่วมกันของเจ้าของโครงการ ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้องทุกระดับ รัฐบาลมีนโยบายต้องการให้มหาวิทยาลัยพึ่งตัวเองมากขึ้น หรือจะจัดสรรงบประมาณแผ่นดินให้เฉพาะเท่าที่จำเป็น โดยพยายามให้หา และใช้เงินรายได้ทดแทนงบประมาณแผ่นดิน อีกทั้งรัฐจำเป็นต้องกระจายงบประมาณไปให้กับมหาวิทยาลัยใหม่ๆ หรือที่มีขนาดเล็กกว่า เพื่อยกระดับคุณภาพของสถาบันอุดมศึกษาไทยโดยรวม แนวโน้มของสัดส่วนงบประมาณแผ่นดินต่องบประมาณเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยส่วนใหญ่จึงลดลงเรื่อยๆ ซึ่งแนวคิดหรือความเชื่อของผู้บริหารส่วนราชการที่ต้องการให้มีโครงการก่อสร้างทุกๆ ปี หรือต้องวิ่งเต้นให้ได้งบประมาณสิ่งก่อสร้างมากๆ (ทั้งที่อาจไม่จำเป็น หรือไม่ได้ใช้ประโยชน์เต็มที่) โดยคาดหวังงบครุภัณฑ์ หรืออัตรากำลังที่จะตามมาด้วย ดังเช่นในอดีต 10 กว่าปีที่แล้วนั้น รวมทั้งทัศนคติที่เห็นว่า ไม่จำเป็นที่หน่วยงานจะต้องจัดทำเอกสารประกอบคำขอ แบบก่อสร้าง หรือรายละเอียดราคากลางตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ (เพราะสำนักงบประมาณอาจขอดูหรือไม่ดูก็เป็นได้) หรือการตั้งวงเงินหรือคิดราคากลางไว้สูง เพื่อความอิสระในการใช้หรือเปลี่ยนแปลงได้ภายหลัง และการเขียนโครงการหรือทำแบบก่อสร้างเพียงคร่าวๆ เพื่อส่งขอไปก่อน แล้วค่อยว่ารายละเอียดหรือแก้ปัญหากัน ภายหลังที่รู้ว่าได้งบประมาณแน่นอนแล้ว ฯลฯ แนวคิดเหล่านั้น อาจยังใช้ได้ผลอยู่บ้างในบางส่วน หรือบางโอกาส แต่จากศักยภาพ สภาพการบริหาร และปัญหาที่มหาวิทยาลัยเผชิญอยู่ในปัจจุบัน เพื่อการก้าวไปสู่อนาคตนั้น อาจจำเป็นต้องปรับเปลี่ยนทัศนคติ หรือใคร่ครวญถึงผลกระทบและปัญหาที่จะตามมา หรือความก้าวหน้าของมหาวิทยาลัยโดยรวมในระยะยาวด้วย

ผลเสียหายจากความล่าช้าของโครงการก่อสร้าง และการเบิกจ่ายงบลงทุน

คำของบประมาณทั้งโครงการก่อสร้างใหม่และการปรับปรุงซ่อมแซมอาคารเดิม ทั้งหมดล้วนอ้างเหตุผลความจำเป็นเร่งด่วน เช่น นักศึกษาไม่มีห้องเรียน บุคลากรไม่มีพื้นที่ทำงาน หลังคารั่ว ท่อตันแอร์เสีย หรือหมดอายุ เปลืองค่าไฟฟ้า น้ำท่วม และไฟฟ้าดับ ฯลฯ ซึ่งถ้าโครงการก่อสร้างเสร็จล่าช้าหรือไม่เป็นไปตามแผนงาน จะมีปัญหา หรือความเดือดร้อนต่างๆ นาๆ ถ้าไม่ได้รับการแก้ไขบางปัญหาอาจเสียหายลุกลามมากขึ้นเป็นทวีคูณก็ได้ และทำให้สูญเสียโอกาสในการใช้ประโยชน์อาคาร ประกอบกับปัจจุบันการแข่งขันเพื่อให้ได้นักศึกษาที่มีคุณภาพ และมีจำนวนมากเพียงพอที่จะเปิดสอนได้ ได้มีความสำคัญเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ บรรยากาศและสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่ดีของสถานศึกษา จึงเป็นปัจจัยเบื้องต้นที่แสดงให้เห็นถึงความพร้อม และความมั่นใจ ที่เห็นได้เป็นรูปธรรม ในการจัดเรียนการสอน การปฏิบัติงาน และการให้บริการทางสังคมที่มีคุณภาพตามมาตรฐานได้ จึงไม่แปลกใจที่สถาบันเอกชนหรือแม้แต่โรงเรียนกวดวิชาในปัจจุบัน ต่างก็ยอมลงทุนสร้างหรือเช่าอาคารสถานที่ ที่มีความโอโถงสวยงาม ทันสมัย และมีอุปกรณ์ หรือสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ไว้พร้อมเพื่อดึงดูดลูกค้า โครงการก่อสร้างที่ล่าช้าจึงทำให้เสียโอกาสในการสร้างรายได้ให้กับมหาวิทยาลัย และอาจต้องเสียเงินค่าเช่าหรือค่าดำเนินการอื่นๆ เพิ่มขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ไม่ให้แผนการรับนักศึกษา และภารกิจหลักของคณะวิชาหรือมหาวิทยาลัยต้องล่าช้า หรือชะลอออกไป

ผลกระทบจากการเบิกจ่ายงบลงทุนล่าช้า ทำให้ถูกปรับลดงบประมาณ ได้แก่

1. โครงการก่อสร้างที่เป็นงบผูกพันข้ามปี ถ้าผลการดำเนินงานล่าช้ากว่าแผน หรือเบิกจ่ายเงินล่าช้ากว่าแผนงานในสัญญาจ้าง จะถูก Phasing งบประมาณ หรือลดวงเงินงบประมาณที่จะจัดสรรให้ในปีถัดๆ ไป โดยต้องขยายระยะเวลาหรือสัญญาก่อสร้างออกไป ทั้งๆ ที่ควรเร่งงานให้แล้วเสร็จตามแผนการใช้อาคาร ซึ่งมหาวิทยาลัยจะมีปัญหาในการบริหาร และมีค่าใช้จ่ายเพิ่มตามมาด้วย เช่น ค่าชดเชยราคาค่าก่อสร้าง (ค่า K) ค่าควบคุมงานก่อสร้าง ฯลฯ นอกเหนือจากที่ต้องสูญเสียฐานงบประมาณ และเวลาหรือโอกาสที่จะใช้อาคาร

2. ครุภัณฑ์ที่จำเป็นต้องมีสำหรับอาคารใหม่เพื่อให้สามารถใช้อาคารได้ โดยปกติสามารถเสนอขอตั้งงบประมาณได้ทันที เมื่ออาคารสร้างเสร็จแล้ว จะได้รับการจัดสรรเป็นลำดับแรกๆ แต่ถ้างานก่อสร้างล่าช้าออกไป ก็จะเสียโอกาสที่จะขอ หรือถ้ามีคำขอไว้แล้ว เมื่อสำนักงบประมาณทราบจะตัดทิ้งทันที โดยสามารถตรวจสอบได้ง่ายจากระบบคอมพิวเตอร์ FTMF หรือสามารถเรียกข้อมูลและหลักฐานเอกสารจากหน่วยงานที่ขอได้โดยตรง ในอดีตมีครุภัณฑ์ติดอาคารที่อาจหลุดรอดจากการตรวจสอบของสำนักงบประมาณ หรือยอมให้คงไว้เพราะเชื่อว่ามหาวิทยาลัยสามารถรีบเร่งงานให้เสร็จได้ทันจริง แต่เมื่อได้งบประมาณมาแล้วและอาคารยังสร้างไม่เสร็จ ก็ไม่สามารถจัดซื้อหรือใช้ประโยชน์จากวงเงินงบประมาณก้อนนั้นได้ อาจต้องซื้อครุภัณฑ์ของอาคารใหม่มากองไว้ก่อนสิ้นปีงบประมาณ หรือต้องขอเปลี่ยนไปซื้อครุภัณฑ์อื่นแทน ซึ่งเป็นการใช้ผิดวัตถุประสงค์ และเมื่ออาคารใหม่เสร็จแล้ว ก็จะต้องมีภาระจัดหาครุภัณฑ์มาใช้ให้ครบถ้วนกันอีก ในแต่ละปีบางส่วนราชการเสียโอกาสที่จะได้รับงบประมาณที่พึงได้นี้ หรือต้องสูญเสียกรอบวงเงินงบประมาณไปหลายสิบล้านบาทเพราะความล่าช้าของงานก่อสร้างได้เช่นกัน

3. งานก่อสร้างที่ล่าช้ามักเป็นปัญหาจากความไม่พร้อม หรือความบกพร่องต่อเนื่องมาจากผลงานของฝ่ายต่างๆ ที่สะสมมาก่อนหน้านั้นแล้ว จึงมีความซับซ้อน และต้องใช้เวลาในการแก้ปัญหา การเร่งรัดแบบ การจัดซื้อจัดจ้างเป็นกรณีพิเศษ หรือการเร่งรีบงานในช่วงสุดท้ายเพื่อไม่ให้ผู้รับจ้างก่อสร้างถูกปรับ หรือแม้แต่การเร่งรีบตรวจรับงานเพื่อให้การเบิกจ่ายเงินเป็นไปตามเป้าฯลฯ มักทำให้คุณภาพงานก่อสร้างต่ำกว่ามาตรฐานได้ โอกาสที่จะมีข้อผิดพลาด หรือได้งานก่อสร้างที่ไม่ครบถ้วนตามแบบและสัญญาจ้างเกิดขึ้นได้ง่าย

ส่วนใหญ่งานก่อสร้างของราชการใช้เวลานาน (ตามสัญญาจ้าง) และมักล่าช้าหรือต้องต่อสัญญาจ้าง มีคุณภาพต่ำ และบางโครงการใช้งบประมาณสิ้นเปลืองโดยเปล่าประโยชน์ ซึ่งมีส่วนเป็นจริงและพบเห็นได้อยู่ไม่น้อย แต่ปัจจุบันมีส่วนราชการหรือสถาบันการศึกษาบางแห่งที่มีงานก่อสร้างคุณภาพดี และได้อาคารที่สวยงามไม่ยิ่งหย่อนไปกว่างานก่อสร้างของเอกชน เช่นกัน

สาเหตุความล่าช้าของงานก่อสร้าง และการเตรียมความพร้อมของโครงการ

โครงการก่อสร้างเป็นกิจกรรม ที่มีแผน ระบบ และกระบวนการทำงานหลายขั้นตอนที่ต้องใช้เวลา โดยมีความซับซ้อนแตกต่างกันไปในแต่ละโครงการ แต่คนส่วนใหญ่มักมองงานก่อสร้างเน้นเฉพาะไปที่งานของผู้รับเหมาหรือที่เกิดขึ้นในสถานที่ก่อสร้าง และในช่วงเวลาหนึ่งที่ถูกกำหนดไว้ตามสัญญาเท่านั้น ทั้งๆ ที่ยังมีงานหรือกิจกรรมอื่นๆ อีกมากมายและหลายขั้นตอนเกิดขึ้น ทั้งก่อนที่จะมีการทำสัญญาหรือให้ผู้รับจ้างเข้ามาทำการก่อสร้างในพื้นที่ได้ และภายหลังจากที่ได้รับมอบงานหรือสิ้นสุดสัญญาแล้ว อาคารหรือสิ่งปลูกสร้างใหม่จึงจะใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ที่ต้องการ และมีอายุยืนยาวคุ้มค่ากับการลงทุน ผู้บริหารหรือเจ้าหน้าที่ส่วนใหญ่จะให้ความสำคัญหรือสนใจเฉพาะงานในช่วงที่ต้องทำคำขอ หรือดำเนินการเพื่อให้ได้งบประมาณมาเท่านั้น โดยคิดว่างานส่วนอื่นๆ มีผู้รับผิดชอบหรือได้มอบหมายไปแล้ว จึงมักไม่ได้เข้าไปเตรียมการ รับรู้ติดตาม หรือควบคุมดูแลแต่อย่างใด ปัญหาต่างๆ จึงเกิดขึ้นตามมาทีหลัง

ขั้นตอนสำคัญของโครงการก่อสร้างที่เจ้าของโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นส่วนกลาง หรือคณะวิชา/หน่วยงาน ต้องเตรียมการ และควรดำเนินการให้ครบถ้วนทุกขั้นตอน เพื่อให้การยื่นคำขอ และการใช้งบประมาณเป็นไปด้วยความเรียบร้อย และมีประสิทธิภาพ สรุปได้ ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 แสดงขั้นตอนที่ต้องเตรียมการ และดำเนินการเพื่อการของบประมาณสิ่งก่อสร้าง

ลำดับที่	**กิจกรรม หรืองานที่ต้องทำ**	**ระยะเวลา** ที่ใช้โดยทั่วไป **(เดือน)**	**เวลาตามปฏิทิน การจัดทำงบประมาณฯ** (เวลาคร่อมปีงบประมาณ)
1.	การศึกษาความจำเป็น ความต้องการ และกำหนดรายละเอียดโครงการ เพื่อเป็นข้อมูลหรือโจทย์ ให้ผู้ออกแบบ	2–6 (ขึ้นอยู่กับขนาดโครงการ)	ต้องทำล่วงหน้า และให้เสร็จก่อน เริ่มงานออกแบบ
2.	การออกแบบ เขียนแบบก่อสร้าง และประมาณราคาค่าก่อสร้าง (BOQ)	4–12 (ขึ้นอยู่กับขนาดอาคาร)	ต้องทำล่วงหน้า และให้เสร็จทัน วันที่มหาวิทยาลัยให้ส่งคำขอ (สิ่งก่อสร้าง)
3.	การจัดทำคำของบประมาณ และเสนอต่อมหาวิทยาลัย	1–2	**ตุลาคม–ธันวาคม** (ปีงบประมาณที่ยื่นขอ)
4.	การปรับปรุง แบบรูปรายการ และ BOQ ในช่วงของการพิจารณาปรับลด หรือเจรจากับสำนักงบประมาณ ก่อนมีร่าง พ.ร.บ.งบประมาณฯ (เฉพาะกรณีที่จำเป็น)	2–3	**มีนาคม–พฤษภาคม** (สงป. ตรวจสอบเอกสาร/แบบ)
5.	การทบทวน ปรับปรุง หรือจัดทำแบบรูปรายการ และ BOQ ให้สมบูรณ์ และสอดคล้องกับวงเงินที่ได้รับจัดสรร เมื่อทราบผลงบประมาณแน่นอนแล้ว (เฉพาะโครงการที่ต้องแก้ไขแบบและราคากลางให้ถูกต้อง)	**1–2** (ขึ้นอยู่กับปัญหาของแบบ รูปรายการ)	**กรกฎาคม–พฤศจิกายน** (ไม่ควรเสร็จช้ากว่าไตรมาสแรกของปีงบประมาณที่ได้รับ)
6.	การยื่นขออนุมัติแบบต่อมหาวิทยาลัย เพื่อให้ดำเนินการจัดจ้าง (ถ้าตรวจพบข้อผิดพลาดในแบบหรือรายการ ต้องนำกลับไปแก้ไขใหม่)	1–2	**ตุลาคม–ธันวาคม** (แบบควรได้รับอนุมัติในไตรมาสแรกของปีงบประมาณนั้น)
7.	การจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามระเบียบพัสดุ (E-Auction ได้ผู้รับจ้าง และลงนามในสัญญาจ้าง)	**2–3**	**พฤศจิกายน–พฤษภาคม** (ไม่ควรเสร็จช้ากว่าไตรมาสที่ 2 ของปีงบประมาณที่ได้)
8.	การตรวจ ควบคุม และติดตามงานก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญาจ้าง	ขึ้นอยู่กับสัญญาจ้าง	**ธันวาคม–กันยายน** (ของปีงบประมาณที่ได้รับ) แต่ขึ้นอยู่กับสัญญาจ้าง
9.	การตรวจสอบ และรับมอบอาคาร	1–2	เมื่องานก่อสร้างแล้วเสร็จ
10.	การบริหาร การควบคุมดูแล และบำรุงรักษาอาคาร (คณะวิชา หรือหน่วยงานที่เป็นเจ้าของหรือผู้ใช้อาคาร)	ตลอดอายุการใช้งาน	หลังการรับมอบ หรือเข้าไปใช้สอยอาคาร

ถ้าไม่มีการเตรียมแบบและราคากลางไว้ให้พร้อม และปรับแก้ไขให้ถูกต้องสมบูรณ์ตามวงเงินงบประมาณที่ได้รับ เมื่อเริ่มใช้งบประมาณใหม่ในต้นเดือนตุลาคม จะยังไม่สามารถดำเนินการจัดจ้างได้เลย โดยเฉพาะโครงการที่มีการตรวจสอบแล้วพบว่า แบบที่ทำไว้มีข้อผิดพลาดมากต้องใช้เวลาแก้ไข บางโครงการไม่สามารถสร้างลงในที่ดินได้พอดี อาจรุกล้ำที่ข้างเคียง ผิดข้อกฎหมาย หรือเทศบัญญัติ อาจต้องออกแบบใหม่ทั้งหมด ส่วนงานปรับปรุงหรือต่อเติมอาคารเดิม และสร้างอาคารใหม่แทนที่อาคารเดิมที่ใช้งานอยู่ ต้องใช้เวลาในการเจรจา และอพยพผู้คนออกไปก่อนที่จะส่งมอบพื้นที่ให้ผู้รับจ้างก่อสร้าง ฯลฯ

ในขั้นตอนของการจัดจ้างให้เป็นไปตามระเบียบพัสดุ ซึ่งเป็นหน้าที่ของงานพัสดุ (กองคลัง) มีกระบวนการหลายขั้นตอน ที่มหาวิทยาลัยต้องแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาหลายชุด ได้แก่ คณะกรรมการกำหนดราคากลาง คณะกรรมการกำหนด TOR คณะกรรมการการจัดจ้าง (E- Auction) และคณะกรรมการตรวจการจ้าง ฯลฯ จนกระทั่งเมื่อได้ผู้รับจ้าง และทำสัญญาจ้างก่อสร้างเรียบร้อย งานก่อสร้างแทบทั้งหมดจะอยู่ในความดูแลของคณะกรรมการตรวจการจ้าง และผู้ควบคุมงาน ซึ่งมีหน้าที่ตรวจสอบและควบคุมดูแลงานก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญาจ้าง กองคลัง (งานพัสดุและการเงิน) จะประสานงาน และเบิกงวดเงินให้กับผู้รับจ้าง ส่วนงานจะเสร็จช้าหรือเร็ว ขึ้นอยู่กับระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ผลการทำงานของผู้ก่อสร้าง กับคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน และปัญหาหน้างานหรือปัจจัยแวดล้อมอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง หรือเกิดขึ้นตามแต่ละกรณีๆ ไป

เมื่อพูดถึงความล่าช้าของโครงการก่อสร้าง คนส่วนใหญ่จะมุ่งสนใจไปที่งานก่อสร้าง ซึ่งอยู่ในความดูแลของคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นสำคัญ ทั้งๆ ที่สาเหตุของความล่าช้า หรือความบกพร่องอาจเป็นผลจากงานก่อนหน้านั้นที่ส่งผ่านต่อกันมาเป็นทอด ๆ เช่น มีการเปลี่ยนวัตถุประสงค์หรือความต้องการใหม่ (โจทย์ในการออกแบบเปลี่ยนไป) สำรวจรังวัดขนาดและสภาพที่ดินไม่ละเอียด (ต้องปรับผัง หรือต้องออกแบบฐานรากใหม่) ทำแบบก่อสร้างบกพร่อง ไม่สมบูรณ์ และขออนุมัติล่าช้า (ต้องแก้ไขหรือเพิ่มเติมภายหลัง) และการลงนามในสัญญา หรือการส่งมอบพื้นที่ให้ผู้รับจ้างล่าช้า ฯลฯ นอกจากนั้นนโยบายของรัฐบาล และกฎเกณฑ์ หรือสิ่งที่ปฏิบัติจริงของสำนักงบประมาณเองก็มีส่วนสำคัญที่ทำให้งานก่อสร้างหรือการเบิกจ่ายงบลงทุนมีความล่าช้า หรือเป็นปัญหายากแก่การแก้ไขก็ได้ เช่น การ Phasing งบประมาณเนื่องจากวิกฤตการณ์ทางการเงิน เบิกงบประมาณได้ล่าช้าเนื่องจากการเปลี่ยนรัฐบาลหรือมีกฎเกณฑ์ใหม่ และนโยบายของรัฐบาลที่เปิดโอกาสให้ผู้รับจ้างยื่นขอขยายระยะเวลาการก่อสร้างได้ทั้งๆ ที่อาจไม่ได้รับผลกระทบเลย เช่นในกรณีของการประกาศพื้นที่ประสบภัย ฯลฯ ในหลายโครงการ จึงเป็นไปได้ยากที่จะเร่งรัดงานก่อสร้างให้เสร็จทันตามสัญญาเดิมหรือทันกับความต้องการของผู้ใช้อาคาร ซึ่งต้องสื่อสารข้อเท็จจริงให้ทุกฝ่ายเข้าใจหรือรับทราบร่วมกัน

เมื่อโครงการก่อสร้างเสร็จล่าช้า หรือมีปัญหาด้านคุณภาพ นอกจากมีผลกระทบต่อเจ้าของหรือผู้ใช้อาคารโดยตรงแล้ว ยังเป็นเหตุของความเดือดร้อนรำคาญ หรือความเสียหายให้กับประชาคมส่วนรวมเพิ่มขึ้นด้วย ในสังคมมหาวิทยาลัยมักถูกวิพากษ์วิจารณ์เป็นอย่างมาก แม้กระทั่งอาคารใหม่บางหลัง ที่หลายคนอาจเห็นว่าไม่มีความจำเป็น ไม่ควรสร้าง มีที่ตั้งไม่เหมาะสม หรือมีรูปลักษณ์น่าเกลียด ไม่สวยงาม ฯลฯ ผู้บริหาร ผู้ออกแบบ และคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงาน

อาจตกเป็นจำเลยของสังคม หรือถูกชี้ให้เป็นผู้รับผิดชอบได้ง่าย ทั้ง ๆ ที่อาจเป็นผลมาจากการปฏิบัติหน้าที่ หรือการตัดสินใจของผู้อื่น ฝ่ายอื่น หรือแม้แต่ของผู้วิจารณ์ก็เป็นได้ เพราะในสภาพความเป็นจริงแล้ว เจ้าของโครงการ หรือผู้ใช้อาคารเอง (ผู้บริหาร และบุคลากร) อาจเป็นต้นเหตุหรือมีส่วนร่วมให้เกิดความผิดพลาด หรือความล่าช้าของโครงการก่อสร้างนั้นได้เช่นกัน เช่น การริเริ่มโครงการ หรือออกแบบอาคารโดยไม่ได้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาให้ถ่องแท้ หรือมุ่งประโยชน์ตนหรือหน่วยงานของตนมากเกินไป (ผู้บริหารสมัยนั้น) โดยไม่คำนึงถึงกฎหมาย ผังแม่บทมหาวิทยาลัย และผลกระทบต่อส่วนรวม ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในระหว่างการก่อสร้างได้ การไม่เปิดโอกาสให้ประชาคมมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ หรือไม่ให้ข้อมูลข่าวสารกับผู้ใช้อาคาร การไม่ให้ความร่วมมือในการย้ายออกจากสถานที่ก่อสร้างหรือส่งมอบพื้นที่ให้ผู้รับจ้างก่อสร้างตามที่กำหนดหรือตกลงกันไว้ การยอมให้ผู้รับจ้างปรับเปลี่ยนแบบ หรืองานก่อสร้างโดยขาดเหตุอันควร หรือการเพิกเฉยไม่ทำหน้าที่ที่ต้องรับผิดชอบของตน ในขณะที่ถูกแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการต่างๆ ฯลฯ ซึ่งถ้าทุกคนเห็นว่าเป็นเรื่องปกติของงานก่อสร้างราชการ ก็ไม่ควรคาดหวังหรือเรียกร้องให้ผู้บริหาร หรือฝ่ายอื่นๆ ต้องปรับปรุงหรือแก้ไขปัญหาความล่าช้าและคุณภาพของงานก่อสร้างที่เกิดขึ้นในสถาบันฯ ของตน เช่นกัน

บทส่งท้าย

ในอดีตการบริหารโครงการ และกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง ส่วนใหญ่จะดำเนินการเบ็ดเสร็จโดยมหาวิทยาลัย หรือจากส่วนกลาง แต่ในสภาพปัจจุบัน มหาวิทยาลัยมีขนาดใหญ่ขึ้นหรือขยายตัวมากขึ้น บทบาทและโครงสร้างของการบริหาร และระบบการเงิน (งบประมาณรายจ่ายและเงินรายได้) ของมหาวิทยาลัยหลายแห่งได้เปลี่ยนไปแล้ว บางมหาวิทยาลัยคณะวิชาหรือหน่วยงานมีรายได้มาก และสะสมไว้ใช้เองได้ (ในทางปฏิบัติ) จึงต้องทำหน้าที่เป็นเจ้าของโครงการ และรับผิดชอบงานในขั้นตอนต่างๆ เพิ่มขึ้นจากเดิม บริการที่เคยได้รับจากส่วนกลางอาจลดลงไป เช่น การริเริ่ม หรือการศึกษารายละเอียดโครงการ การสำรวจ ออกแบบหรือเขียนแบบก่อสร้าง และผู้ควบคุมงานก่อสร้างฯลฯ เนื่องจากบางมหาวิทยาลัยส่วนกลางมีรายได้ บุคลากร และทรัพยากรจำกัด (ช่างเขียนแบบ สถาปนิก และวิศวกร) ถึงแม้ว่าคณะวิชาส่วนใหญ่ไม่มีบุคลากรสำหรับงานออกแบบและก่อสร้างก็จริง แต่ถ้ามีรายได้มาก ก็สามารถจ้างบริษัทที่ปรึกษาเพื่อศึกษา การออกแบบ และควบคุมงานก่อสร้างแทนส่วนกลางได้ ซึ่งการบริหารเงินรายได้ และการบริหารโครงการก่อสร้างในสถาบันอุดมศึกษาแต่ละแห่ง อาจมีรูปแบบที่แตกต่างกัน ทั้งในมหาวิทยาลัยรัฐ หรือในกำกับของรัฐ และมหาวิทยาลัยเอกชน

การจัดทำงบประมาณ และบริหารโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ ต้องใช้เวลาเตรียมและดำเนินการต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 2-5 ปี จึงได้ผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรม (อาคารหรือสิ่งก่อสร้าง) ต้องพึ่งพาความรู้ความสามารถของบุคลากรในหลายหน่วยงาน และผู้บริหาร (หลายสมัย) ทั้งในระดับมหาวิทยาลัย (ส่วนกลาง) และคณะวิชาหรือหน่วยงาน รวมทั้งนิติบุคคลและบุคคลภายนอกที่ต้องเกี่ยวข้องโดยตรง ได้แก่ผู้รับจ้างก่อสร้าง ผู้ออกแบบ และผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษา ฯลฯ ซึ่งทุกฝ่ายต้องปฏิบัติ

หน้าที่ด้วยความซื่อสัตย์สุจริต และมีจรรยาบรรณวิชาชีพ โดยเห็นแก่ประโยชน์ของทางราชการเป็นสำคัญ ถ้าเจ้าหน้าที่ (ผู้ปฏิบัติ) และผู้บริหารมีความเข้าใจตรงกัน และมีความตั้งใจที่จะแก้ปัญหาความล่าช้าหรือคุณภาพของงานก่อสร้างร่วมกันในทุกระดับ โดยเริ่มจากการปรับปรุงงานในส่วนของตนให้ดีขึ้น และให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพการทำงาน คุณภาพงาน และระบบการบริหารคุณภาพทั่วทั้งองค์กร ซึ่งคงไม่แตกต่างจากทีมนักวิ่งผลัดมากนัก คือ ต้องอาศัยความสามารถและความมุ่งมั่นของนักวิ่งทุกคน รวมทั้งโค้ชและผู้จัดการทีมเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายหรือหลักชัยเดียวกัน หากได้พยายามทำหน้าที่ของตนอย่างเต็มความสามารถ และตระหนักถึงความรับผิดชอบในการส่งมอบงานที่มีคุณภาพให้ต่อเนื่องไปถึงไม้สุดท้ายได้ ก็มีโอกาสที่จะการเข้าถึงเส้นชัยในลำดับแรกๆ ได้เช่นกัน ถึงแม้มหาวิทยาลัยของรัฐ จะเป็นส่วนราชการที่มีข้อจำกัดของโครงสร้างและระบบการบริหาร การพัฒนาบุคลากร และวัฒนธรรมองค์กร ซึ่งไม่เอื้อต่อการปรับเปลี่ยนองค์กรได้มากนัก แต่ทุกอย่างสามารถพัฒนาให้ดีขึ้นได้ ถ้ามีเป้าหมายร่วมกันชัดเจน มีความตั้งใจดี และมีความรักผูกพันในสถาบันของตนจริง

เชิงอรรถ

[1] อาคารราชการโดยทั่วไปจะใช้เวลาในการก่อสร้าง 1-4 ปี ทั้งๆ ที่อาคารของเอกชนสามารถสร้างเสร็จได้ในเวลาเพียง 1-2 ปี

[2] เป็นเงินรายได้ของมหาวิทยาลัยที่จะต้องสมทบกับเงินงบประมาณแผ่นดิน ซึ่งจะได้รับไม่เต็มตามงบประมาณที่ขอไป มีหลักการว่า มหาวิทยาลัยที่มีเงินรายได้มาก ก็ต้องสมทบมาก (สำหรับรายการก่อสร้างที่ของบประมาณเกิน 10 ล้านบาทขึ้นไป)

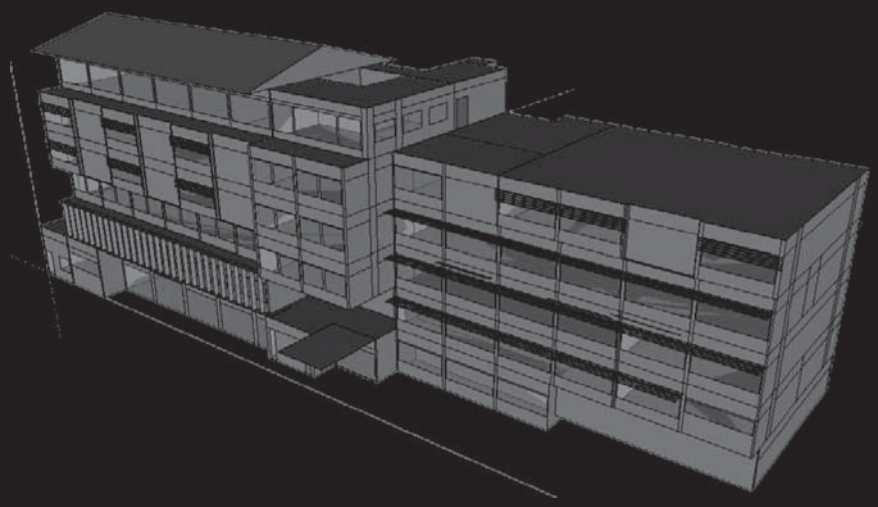
The Preparation for Annual Government Budget Applications and Delay Reduction in Construction Projects

Professor Charunpat Puvanant
Department of Architectural Technology
Faculty of Architecture, Silpakorn University

Abstract

To get the government budget for building improvement and new construction projects in most public universities is facing more difficulty currently. Due to the amounts of annual budget appropriations are very limited. In addition the budgeting policies and allocation strategies of the government have been changed rapidly. Urgent problems and needs of the proposed projects with supporting documents necessary for the requests, such as construction drawings and cost estimation (BOQ), including the budget imbursement or the institutional performance in the previous year are very vital to ensure the proposed budgeting. The university administrators or project owners, architects and engineers, procurement and construction inspection commissions, and those involved with the project management and construction, should be aware and well prepared for various budgeting and construction processes in order to get more annual budget appropriations from the government.

.indd 383 20/12/2555 23:06:08



.indd 384 20/12/2555 23:06:08