



การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ กับข้อตกลงคุณธรรม

กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง

นายมนัส แจ่มเวหา
อธิบดีกรมบัญชีกลาง

ข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact)

ความเป็นมา

- องค์กรเพื่อความโปร่งใสนานาชาติ (Transparency International: TI) ได้พัฒนาเครื่องมือในการป้องกันและต่อต้านการทุจริตคอร์รัปชัน เรียกว่า Integrity Pact ขึ้นในปี 1990 (พ.ศ. 2533)
- โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสร้างความโปร่งใสในทุกขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ลดต้นทุนและค่าใช้จ่ายจากการทุจริตคอร์รัปชัน และก่อให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรม เพื่อสร้างความเชื่อมั่นให้แก่ภาคเอกชนที่เสนอราคาหรือเสนองานกับภาครัฐ
- ข้อตกลงคุณธรรม มีลักษณะเป็นข้อตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชนที่สนใจเข้ามาเสนอราคากับภาครัฐว่าจะไม่มีการดำเนินการใดๆ ที่ส่อไปในทางทุจริต และยินยอมให้มีบุคคลที่สามเข้าร่วมสังเกตการณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างได้

ตัวอย่างประเทศที่นำ Integrity Pact ไปประยุกต์ใช้



ข้อตกลงคุณธรรมกับประเทศไทย

ความเป็นมา

- สำนักงาน ป.ป.ช. ได้จัดประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ กรมบัญชีกลาง ธนาคารโลก United Nation Office on Drugs and Crime (UNODC) สมาคมส่งเสริมสถาบันกรรมการบริษัทไทย (IOD) และ Siemens Thailand เพื่อหารือแนวทางการนำโครงการแนวร่วมปฏิบัติ (Collective Action) มาใช้ใน ประเทศไทย
- โครงการแนวร่วมปฏิบัติ (Collective Action) เป็นแนวความคิดที่พัฒนาโดย ธนาคารโลก (World Bank) เพื่อนำเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาทุจริต ตลอดจนพิจารณาแนวทางให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการจัดซื้อจัดจ้าง ประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคมได้มีส่วนร่วมต่อต้าน การทุจริตในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง โดยมีกลไกผลักดันแนวร่วมปฏิบัติ ประกอบด้วย 4 วิธีการ ดังนี้

- (1) Anti-Corruption Declarations เป็นความตกลงร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับการจัดซื้อจัดจ้างว่า จะไม่เข้าไปเกี่ยวข้องกับการทุจริต ทั้งนี้ หากมีการกระทำความผิดจะใช้การกีดกันในทางสังคม แต่จะไม่มีบทลงโทษโดยผลของความตกลงฯ ดังกล่าว
- (2) Integrity Pacts เป็นการทำสัญญาแบบลายลักษณ์อักษรระหว่างหน่วยงานจัดซื้อจัดจ้างและเอกชนผู้เข้าร่วมแข่งขันเสนอราคาว่า จะไม่กระทำการทุจริต ซึ่งมีบุคคลภายนอกที่เป็นกลางทำหน้าที่เป็นผู้ตรวจสอบการดำเนินการตามสัญญา
- (3) Principle-based Initiatives เป็นมาตรการที่กำหนดให้มีการทำความตกลงเพื่อรักษาจรรยาบรรณในการดำเนินธุรกิจ โดยไม่มีการลงโทษจากผลของความตกลงฯ ดังกล่าว
- (4) Certifying Business Coalitions เป็นการร่วมมือกันระหว่างภาคธุรกิจ โดยภาคเอกชนจะต้องผ่านการรับรองในเบื้องต้นว่ามีการดำเนินงานโดยไม่แสวงหาประโยชน์จากการทุจริต

- เมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2553 กระทรวงการคลังได้แต่งตั้งคณะกรรมการแนวร่วมปฏิบัติ (Collective Action) โดยปลัดกระทรวงการคลังเป็นประธาน เพื่อดำเนินการพิจารณากรอบแนวคิด “แนวร่วมปฏิบัติ” มาปรับใช้ในการป้องกันการทุจริตในโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
- โดยได้เห็นชอบให้ดำเนินการโครงการแนวร่วมปฏิบัติ แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ
ระยะที่ 1 ดำเนินการรูปแบบ Transparency Pact ที่เน้นการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างจากระบบ e-GP
ระยะที่ 2 ดำเนินการรูปแบบ Integrity Pact ที่เน้นการตรวจสอบในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างโดยบุคคลภายนอก

คณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต

- ต่อมากระทรวงการคลังได้นำเสนอแนวทางการดำเนินงานโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ โดยการนำข้อตกลงคุณธรรมมาใช้กับโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต่อ ครม. และ ครม. ได้มีมติเห็นชอบแนวทางการดำเนินงานฯ พร้อมทั้ง อนุมัติ แต่งตั้งคณะกรรมการความร่วมมือป้องกันการทุจริต ที่มี รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน เพื่อกำหนดแนวทางการดำเนินงานตามข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact)

นโยบายการปราบปรามคอร์รัปชันของรัฐบาล

- คณะรักษาความสงบแห่งชาติ (คสช.) เห็นว่า การทุจริตคอร์รัปชันเป็นปัญหาสำคัญสำหรับประเทศไทย จึงให้ความสำคัญกับนโยบายการปราบปรามการทุจริตคอร์รัปชันอย่างจริงจัง
- โดยได้แต่งตั้งคณะกรรมการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (คตช.) เพื่อจัดทำแนวทางและมาตรการในการบูรณาการและเสริมสร้าง และประสานความร่วมมือในการป้องกันและขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบระหว่างหน่วยงานของรัฐหรือภาคเอกชนที่เกี่ยวข้อง

- เมื่อวันที่ 20 มกราคม 2558 คณะรัฐมนตรีได้มีมติ
 1. รับทราบมติ คตช. ในการนำระบบข้อตกลงคุณธรรมมาใช้กำกับดูแลเพื่อป้องกันการทุจริตในโครงการนำร่อง 2 โครงการ ได้แก่ โครงการจัดซื้อรถโดยสารปรับอากาศใช้เชื้อเพลิงก๊าซธรรมชาติ (NGV) จำนวน 489 คัน ของ ขสมก. และโครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยายของ รฟม.
 2. มอบหมายให้กระทรวงการคลังกำหนดรายละเอียด หลักเกณฑ์วิธีการและแนวทางในการนำระบบข้อตกลงคุณธรรมไปใช้ในการป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐสำหรับส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน หน่วยงานของรัฐ และเอกชน และนำเสนอ ครม. ต่อไป

การดำเนินการที่ผ่านมา

- คณะกรรมการความร่วมมือฯ ได้พิจารณาคัดเลือกโครงการจัดทำข้อตกลง คุณธรรมสำหรับปีงบประมาณ พ.ศ.2558 และ 2559 จำนวนทั้งสิ้น 26 โครงการ
- องค์กรต่อต้านคอร์รัปชัน (ประเทศไทย) ร่วมกับคณะกรรมการร่วมภาคเอกชน 3 สถาบัน ได้พิจารณาคัดเลือกผู้ทรงคุณวุฒิและผู้ที่มีความเชี่ยวชาญใน สาขาวิชาต่างๆ เพื่อขึ้นบัญชีรายชื่อผู้สังเกตการณ์ เพื่อทำหน้าที่เข้าร่วม สังเกตการณ์ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของโครงการที่จัดทำข้อตกลง คุณธรรม
- กรมบัญชีกลางร่วมกับ IOD และองค์กรต่อต้านคอร์รัปชันฯ จัดทำโครงการ อบรมผู้สังเกตการณ์ หลักสูตร Independent Observer Program (IOP) โดยได้ จัดอบรมไปแล้ว 4 รุ่น จำนวนผู้เข้ารับการอบรมทั้งสิ้น 79 ราย

โครงการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2558 จำนวน 14 โครงการ

ลำดับ	รายชื่อโครงการ	วงเงิน (ล้านบาท)	วันที่ลงนาม ข้อตกลงคุณธรรม
1	โครงการเปลี่ยนผ่านการส่งโทรทัศน์ระบบอนาล็อกสู่ระบบดิจิทัล ระยะที่ 2 กรมประชาสัมพันธ์	1,000	10 สิงหาคม 2558
2	โครงการจัดซื้อเครื่องจักรฯ (8 สัญญา) โรงงานยาสูบ	7,649	18 กันยายน 2558
3	จ้างซ่อมใหญ่อากาศยาน สป. ทรัพยากรฯ	68.63	12 ตุลาคม 2558
4	โครงการรถไฟฟ้าสายสีน้ำเงินส่วนต่อขยาย การรถไฟฟ้าขนส่งมวลชนแห่งประเทศไทย	20,000	27 มกราคม 2559
5	โครงการส่งเสริมการท่องเที่ยว สป.การท่องเที่ยว	20	23 กุมภาพันธ์ 2559
6	โครงการเปลี่ยนสายไฟฟ้าอากาศเป็นใต้ดินการไฟฟ้านครหลวง	3,235.03	31 มีนาคม 2559
7	โครงการพัฒนาระบบการพยากรณ์อากาศฯ กรมอุตุนิยมวิทยา	212	20 เมษายน 2559
8	โครงการก่อสร้างโรงพยาบาลทหารอากาศ กองทัพอากาศ	950	4 พฤษภาคม 2559
9	โครงการบริหารจัดการไม่มีค่าในส่วนงานก่อสร้าง อาคารหอประชุม ทบ.ฯ กองทัพบก	2,425	24 พฤษภาคม 2559
10	โครงการจัดซื้อไวน์ขาวไวน์แดง บริษัทการบินไทย	100	
11	โครงการเพิ่มประสิทธิภาพการควบคุมทางศุลกากรฯ กรมศุลกากร	1,318	
12	โครงการจัดซื้ออุปกรณ์เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพฯ กรมสรรพากร	184	
13	โครงการโรงพยาบาลผู้สูงอายุบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร	3011.38	
14	โครงการจัดซื้อรถโดยสารก๊าซธรรมชาติ (NGV) จำนวน 489 คัน องค์การขนส่งมวลชนกรุงเทพ	1,785	
	รวม	41,958	9

โครงการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม

ปีงบประมาณ พ.ศ. 2559 จำนวน 12 โครงการ

ลำดับ	รายชื่อโครงการ	วงเงิน (ล้านบาท)	วันที่ลงนาม ข้อตกลงคุณธรรม
1	โครงการสถานีเพิ่มความดันก๊าซธรรมชาติ บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน)	4,800	14 มีนาคม 2559
2	ก่อสร้างอาคารที่ทำการสถาบันนิติวิทยาศาสตร์	1,007.57	24 มีนาคม 2559
3	จ้างเหมาบริการบำรุงโครงการสายเคเบิลใยแก้วนำแสง สำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา	600.0	4 เมษายน 2559
4	ระบบเครือข่ายสมรรถนะสูงตรวจเฝ้าระวังแผ่นดินไหว กรมอุตุนิยมวิทยา	550	20 เมษายน 2559
5	โครงการพัฒนาระบบส่งไฟฟ้าบริเวณจังหวัดอุบลราชธานี การไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย	779	29 เมษายน 2559
6	โครงการก่อสร้างอาคารผู้ป่วยนอกโรงพยาบาลสุราษฎร์ธานี สำนักบริหารการสาธารณสุข	607.49	18 พฤษภาคม 2559
7	โครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการใหม่ของกระทรวงการคลัง	1,966	
8	ค่าก่อสร้างอาคารตามโครงการสร้างอาคารศูนย์คอมพิวเตอร์หลักของ กรมบัญชีกลาง	596.27	
9	รถบรรทุกติดตั้งเครื่องสูบน้ำระยะไกล กรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย	888.62	
10	โครงการจัดหาเรือตรวจการณ์ชายฝั่ง กองทัพเรือ	705	
11	งานก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 4 สายประจวบคีรีขันธ์ กรมทางหลวง	775	
12	การเปลี่ยนผ่านการส่งโทรทัศน์ระบบอนาล็อกสู่ระบบดิจิตอล ระยะที่ 3 กรมประชาสัมพันธ์	703.90	
	รวม	13,978.85	6

แผนที่จะดำเนินการต่อไป

- ร่วมกับองค์กรต่อต้านคอร์รัปชันฯ ในการรับสมัครผู้สังเกตการณ์เพิ่มเติม
- พิจารณาคัดเลือกโครงการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม สำหรับปีงบประมาณ พ.ศ. 2560
- ร่วมกับ IOD จัดอบรมผู้สังเกตการณ์ในหลักสูตร Independent Observer Program (IOP)
- ร่วมกับธนาคารพัฒนาเอเชีย (Asian Development Bank: ADB) จัดโครงการอบรมหลักสูตร Advanced Independent Observer

แนวทางการป้องกันทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

- การแก้ไขปัญหาการทุจริตคอร์รัปชันในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ กรมบัญชีกลางได้กำหนดแนวทางในการป้องกัน ดังนี้
 1. เปลี่ยนระบบการจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์จากวิธี e-Auction เป็น e-Market และ e-Bidding
 2. ร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. โดยมีการกำหนดโทษกรณีที่เจ้าหน้าที่หรือผู้มีอำนาจปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติโดยมิชอบ ระวังโทษจำคุกตั้งแต่ 1 ปี ถึง 4 ปี หรือปรับตั้งแต่ 40,000 ถึง 400,000 บาท
 3. นำข้อตกลงคุณธรรมมาใช้ในโครงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ
 4. นำโครงการความโปร่งใสในการก่อสร้างภาครัฐ (Construction Sector Transparency: CoST) มาใช้ในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ

สวัสดีครับ