

**ข้อสังเกตจากหนังสือ IDRC ฉบับวันที่ 10 ตุลาคม 2557 ข้อโต้แย้งจากคณะกรรมการตรวจสอบจาก สวรรส.
ข้อเท็จจริง/หลักฐานที่ปรากฏ**

จากคำสั่งสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่ 28/2551 ของอดีต ผอ. สวรรส. ลงวันที่ 15 กรกฎาคม ค.ศ.2008 (พ.ศ.2551) พบว่า เงินทุนที่ได้รับการสนับสนุนจาก IDRC ทั้งหมด ได้รับการยกเว้นจากนโยบายและขั้นตอนต่างๆ ของ สวรรส. IDRC ระยะที่ 1 งบประมาณที่สนับสนุนโครงการไม่ผ่าน สวรรส. แต่มีงบบริหารของ APEIR CO จำนวนเงิน 14.3 ล้านบาท เป็นเวลา 5 ปี

1. งบบริหารจัดการ 14.3 ล้านบาทในโครงการ IDRC ระยะที่ 1 นี้ ไม่มีปรากฏในฐานะข้อมูลของ สวรรส.

2. คำสั่งสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่ 28/2551 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551 โดยสั่งการ หลังจากเปิดบัญชีนำเงินโครงการ IDRC ไปไว้ในกระบบสวรรส. แล้ว และไม่มีการติดคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขรองรับการดำเนินการตามคำสั่งนี้

จากคำสั่งสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่ 28/2551 ได้มอบอำนาจให้ ญ.พรพิศ ศิลขวุธ ให้อนุมัติการก่อหนี้ผูกพันและการ ใช้เงินในโครงการ โดยผู้รับมอบอำนาจต้องปฏิบัติตามข้อบังคับ ระเบียบ หลักเกณฑ์ แนวทางปฏิบัติและมติคณะกรรมการ สถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องด้วย พร้อมทั้งสรุปรายงานให้ผู้อำนวยการทราบเป็นระยะๆ ญ.พรพิศ ศิลขวุธ ได้ เปิดบัญชีธนาคารไทยพาณิชย์ชื่อ Regional Coordinating Office เมื่อวันที่ 11 มกราคม 2551 แต่ไม่ระบุเลขที่บัญชี เพื่อ บริหารจัดการโครงการ IDRC ระยะที่ 1 และไม่ระบุว่า “ผู้ใด” มีอำนาจในการเบิกจ่ายบ้าง 1) ไม่ปรากฏรายงานการใช้จ่ายเงินตามที่เบิกจ่ายออกไป งบบริหารจัดการ 14.3 ล้านบาทในโครงการ IDRC ระยะที่ 1

2) ไม่ปรากฏรายงานงบดุลประจำปี และตลอดช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ.2551-2555

3) ไม่มีรายงานผลการวิจัยเป็น Annual report ที่เป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษ ตลอดช่วงตั้งแต่ปี พ.ศ.2551-2555

4) ไม่มีมติคณะกรรมการสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขรองรับการดำเนินการนอกระบบที่ สวรรส. ตรวจสอบได้

เนื่องจากการมีส่วนร่วมของฝ่ายบุคคล ฝ่ายการเงินและฝ่ายตรวจสอบภายใน ค่อนข้างน้อย ทำให้ขั้นตอนต่างๆ ในการบริหารโครงการไม่โปร่งใส และทำเป็นลักษณะเฉพาะกิจเท่านั้น ไม่มีความโปร่งใสในการใช้จ่ายเงินของโครงการ จากรายงานตรวจสอบ หน้า 8 ย่อหน้าที่ 2 ได้อ้างว่า “ไม่มีการสั่งการไม่ให้หน่วยตรวจสอบภายในเข้าตรวจสอบโครงการที่ได้รับการสนับสนุนจาก IDRC” มีหลักฐานยืนยันว่า หัวหน้าฝ่ายตรวจสอบภายในได้ทำรายงานถึงผู้อำนวยการ สวรรส. วันที่ 14 พฤศจิกายน 2557 ว่า ช่วงปี พ.ศ.2550-2556 อดีตผู้อำนวยการ สวรรส. (นพ.พงษ์พิสุทธิ จงอุดมสุข) ได้เปลี่ยนชื่อหน่วยตรวจสอบภายในเป็นหน่วยพัฒนาระบบบริหารจัดการงานวิจัย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อตรวจสอบโครงการ องค์การภาคีเครือข่ายที่รับทุนวิจัยจาก สวรรส. และพัฒนาระบบเครือข่ายสถาบัน สวรรส. เช่น ออกกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติงานระหว่างเครือข่ายสถาบันกับ สวรรส. รวมทั้งจัดประชุมเพื่อสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างเครือข่ายสถาบันและ สวรรส. รวมถึงการสร้างระบบการควบคุมภายในที่ดี **ข้อเท็จจริงคือ การเปลี่ยนชื่อหน่วยงานและมอบหมายงานอื่นของอดีตผู้อำนวยการ ให้ หัวหน้าฝ่ายตรวจสอบภายในให้ไปทำงานอื่น จึงไม่มีการกักในการตรวจสอบโครงการของ IDRC จึงไม่ปรากฏเป็นคำสั่งใดๆ ว่า “ห้ามตรวจสอบโครงการของ IDRC” ให้เป็นที่ครหาได้**

.....
ข้อเสนอแนะจาก IDRC ฉบับวันที่ 10 ตุลาคม 2557

ข้อโต้แย้งจากคณะอนุกรรมการตรวจสอบจาก สวรส. ข้อเท็จจริง/หลักฐานพยานเอกสารและพยานบุคคลที่ปรากฏ

1.ขอให้จ้างเจ้าหน้าที่การเงิน ที่สามารถพูดภาษาอังกฤษได้ในลักษณะเต็มเวลา โดยใช้เงินจาก indirect cost ที่กำหนดไว้ให้ในโครงการต่างๆ เจ้าหน้าที่การเงินนี้มีความรับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านการเงินและโครงการต่างๆที่ได้รับการสนับสนุนโดย IDRC นอกจากนี้ ยังมีหน้าที่ในการเตรียมรายงานด้านการเงิน ดูแลบัญชีการใช้เงินในธนาคาร ทำความตกลงกับธนาคาร ดูแลการจ่ายเงินล่วงหน้าและค่าใช้จ่ายต่างๆ ทบทวนและรวบรวมรายงานการเงินของหน่วยงานต่าง รวมทั้งกิจกรรมต่างๆที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นส่วนที่เพิ่มเติมจากข้อมูลปกติทางด้านการเงินที่จะต้องนำเสนอในรายงานต่อ IDRC นอกจากนี้เป็นที่คาดหวังว่าเจ้าหน้าที่การเงินจะต้องไปเยี่ยมสถาบันต่างๆ เพื่อให้แน่ใจว่าข้อมูลทางด้านการเงินที่ส่งมานั้นถูกต้อง

กล่าวไว้ในข้อ 4.1 เงินทุนปีละ 3 ล้านบาทใน IDRC ระยะเวลาที่ 1 (พ.ศ.2551-2555) นั้น เห็นว่าไม่ต้องจ้างเจ้าหน้าที่การเงิน แล้วมอบให้ผู้ประสานงาน (ภญ.พรพิศ) ดำเนินการทุกอย่างทุกขั้นตอน มาตลอดช่วงโครงการระยะที่ 1 และทาง IDRC เคยส่งผู้ตรวจสอบ (Controller) มาตรวจสอบการบริหารโครงการ IDRC สองครั้ง ในปี พ.ศ.2552 และ 2555 นั้น เป็นการตรวจสอบเฉพาะเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษ 1) การที่ IDRC เคยส่งผู้ตรวจสอบ (Controller) มาตรวจสอบนั้น เป็นการตรวจสอบเฉพาะเอกสารที่เป็นภาษาอังกฤษเท่านั้น แต่ยังมีเอกสารการเบิกจ่ายเป็นภาษาไทยที่หลีกเลี่ยงการตรวจสอบ และไม่มีการตรวจสอบฐานข้อมูลของ สวรส. จากเจ้าหน้าที่ของ IDRC แต่ประการใดเลย

2) ระเบียบการเบิกจ่ายงบประมาณที่เป็นลักษณะนำใบเสร็จมาเบิกคืน (Post-audit) ไม่มีการตรวจสอบสิทธิในการเบิกจ่ายค่ายานพาหนะ ค่าเดินทาง ค่าเบี้ยเลี้ยง เหมือนอย่างที่ สวรส. ดำเนินการอยู่ เนื่องจากการดำเนินการโดย ภญ.พรพิศ แต่เพียงผู้เดียว จึงไม่มีการตรวจสอบสิทธิ (Pre-audit) และเป็นดำเนินการเบิกเงินคืนตามใบเสร็จที่จัดทำมาได้ ไม่เป็นไปตามระเบียบการเบิกจ่ายพัสดุเลย

3) เนื่องจากไม่มีหลักฐาน Pre-audit และอื่นๆ ที่เป็นภาษาอังกฤษตามมาตรฐานสากลที่ยอมรับจากองค์การนานาชาติได้ ทาง IDRC จึงขอให้ทาง สวรส. จัดจ้างเจ้าหน้าที่ฝ่ายการเงินที่รู้ภาษาอังกฤษที่มากดูแลเรื่องนี้โดยเฉพาะ เนื่องจากลงความเห็นเป็นข้อสรุปว่า เป็นจุดที่รั่วไหลของงบประมาณด้านบริหารจัดการได้

2. รายงานการเงินที่จัดเตรียมโดยเจ้าหน้าที่การเงินต้องมีการตรวจทานโดยทีมตรวจสอบภายในของ สวรส. กล่าวไว้ในข้อ 4.2 เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายในไม่มีหน้าที่ตรวจสอบรายงานการเงินของโครงการก่อนที่ส่งให้แก่ผู้สนับสนุนทุน ไม่ว่าจะ เป็นแหล่งทุนภายในหรือภายนอกประเทศ อย่างไรก็ตาม ในส่วนของโครงการวิจัยที่ผ่านระบบ MMS (IDRC ระยะเวลาที่ 2) จะมีการตรวจสอบภายในอยู่แล้ว 1) งบประมาณบริหารจัดการของ APAIR CO ระยะเวลาที่ 1 จำนวนเงิน 14.3 ล้านบาท อยู่นอกกองทุนพัฒนาระบบสาธารณสุข (สวรส.) ไม่มีการเบิกจ่ายผ่านระบบของ สวรส. ดังนั้น งบประมาณบริหารจัดการของโครงการ IDRC ระยะเวลาที่ 2 นั้น

ฝ่ายการเงินเสนอผู้อำนวยการ สวรส. ให้ IDRC โอนเงินเข้า สวรส. ก่อน แล้วเอาใบเสร็จมาเบิกตามที่ย้ายไปจริง (Post-audit) ซึ่งประเด็นนี้ ทาง IDRC ก็ยังเห็นว่า เป็นการกระทำเช่นนี้ไม่เป็นมาตรฐานสากลและไม่เป็นไปตามระเบียบของ สวรส.

2) ไม่พบร่องรอย หรือหลักฐานการเบิกจ่ายเงินงบบริหาร 14.3 ล้านบาทของโครงการ IDRC ระยะที่ 1 เลย

3) ไม่มีผลงานหรือรายงานประจำปีที่เกิดจากโครงการ IDRC ระยะที่ 1 ทั้งภาษาไทยและภาษาอังกฤษ จึงไม่มีหลักฐานใดๆ ปรากฏ

4) เมื่อเจ้าหน้าที่จาก IDRC มาตรวจสอบพบความผิดปกติของโครงการ IDRC ระยะที่ 1 ที่จบไปแล้ว และระยะที่ 2 ที่ดำเนินการ อยู่นี้ ศ.นพ.สมเกียรติ วัฒนศิริชัยกุล ผู้อำนวยการ สวรส. (ปี พ.ศ.2557) จึงสั่งให้ ญ.พรพิศ ปิดบัญชีชื่อ APEIR CO และได้ แนะนำให้ฝ่ายตรวจสอบภายในจ้างบริษัทเอกชนที่ชำนาญการดำเนินการตรวจสอบตามมาตรฐานสากล

3. การจ่ายเงินให้กับสถาบันวิจัยที่รับเงินผ่าน สวรส. ให้เจ้าหน้าที่การเงินตรวจสอบรายงานการเงินของโครงการก่อนจ่ายเงินงวดต่อไป และให้จ่ายตามรายการที่เป็นจริงสำหรับการดำเนินงานในช่วงนั้นๆ กล่าวไว้ในข้อ 4.3 หัวหน้าตรวจสอบภายใน และหัวหน้าหน่วยสนับสนุนทั่วไป ยืนยันว่าดำเนินการตามระเบียบของ สวรส. อยู่แล้ว การที่ IDRC เป็นห่วง ไม่ใช่การจ่าย งวดเงินของโครงการวิจัย เพราะ IDRC ก็ทราบว่า โครงการระยะที่ 1 ซึ่ง IDRC จ่ายโดยตรงถึงนักวิจัย และที่ ศ.นพ.สมเกียรติ วัฒนศิริชัยกุล ผู้อำนวยการ สวรส. (ปี พ.ศ.2557) ดำเนินการบริหารโครงการ IDRC ระยะที่ 2 ทั้งหมดอยู่แล้ว แต่ปัญหาที่คาใจ ของ IDRC รวมถึงประชาคมก็คือ โครงการ IDRC ระยะที่ 1 นั้น ไม่มีหลักฐานปรากฏใดๆ เลยว่างบประมาณบริหารโครงการ 14.3 ล้านบาท ใช้จ่ายกันอย่างไร ทางฝ่ายตรวจสอบจาก IDRC ที่เข้ามาตรวจในช่วง 26-28 กันยายน 2557 นั้น ไม่พบ หลักฐานที่สามารถตรวจสอบได้เลย

4. การคัดเลือกเจ้าหน้าที่ประจำโครงการจะต้องเป็นไปตามขั้นตอนของ สวรส. รวมทั้งขึ้นเงินเดือนต่างๆต้องเป็นไปตาม ระเบียบของ สวรส. กล่าวไว้ในข้อ 4.4 การจ้างเจ้าหน้าที่โครงการเป็นไปตามกระบวนการที่เป็นแนวปฏิบัติของ สวรส. โดยมีการ จัดทำ TOR ของตำแหน่งที่ต้องการ เปิดรับสมัคร ประกาศในสื่อ การสอบสัมภาษณ์ ประกาศผล ที่กล่าวมาทั้งหมดคือ กระบวนการคัดเลือกพนักงาน ทำเหมือนระเบียบของ สวรส. แต่ระบบการจ่ายเงินเดือนให้แก่พนักงานในโครงการ IDRC นั้น เป็นประเด็นสำคัญที่ทาง IDRC ต้องการให้อยู่ในระบบการจัดการของ สวรส. กล่าวคือ การจ่ายเงินเดือนให้แก่พนักงาน ยัง ดำเนินการจ่ายเงินสดโดย ญ.พรพิศ ศิลขวูทท์ ไม่ผ่านระบบของ HR เป็นประเด็นที่ทาง IDRC รับไม่ได้ และที่สำคัญอีก ประเด็นหนึ่งคือ การปรับขึ้นเงินเดือนนั้น ไม่เป็นไปตามบัญชีโครงสร้างอัตราเงินเดือนของ สวรส. ที่ใช้กันอยู่ ณ เวลานั้น ผลการ ปฏิบัติงานของพนักงานโครงการแยกคิดจากพนักงานของ สวรส. จึงปรากฏให้เห็นว่ามีกรขึ้นเงินเดือนที่ผิดปกติ มีการจ้าง กรอบอัตราเงินเดือนผู้ที่จบปริญญาตรี สูงกว่าพนักงานที่จบปริญญาเอก ปรากฏหลักฐานชัดเจน ไม่ใช่เรื่องกรอบเงินเดือนที่ คณะอนุกรรมการตรวจสอบจะเบี่ยงประเด็น

5. หากมีการปรับเปลี่ยนหรือโยกย้ายเงินจากหมวดหนึ่งไปอีกหมวดหนึ่ง (reallocations of funds from one budget line to the other) จะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่โปรแกรม IDRC ก่อนล่วงหน้า กล่าวไว้ในข้อ 4.5

ภญ.พรพิศ ยกตัวอย่างเหตุการณ์ในโครงการ IDRC ระยะที่ 2 ซึ่งไม่ใช่ประเด็นที่ IDRC เป็นห่วง ประเด็นที่ทาง IDRC ต้องการให้เกิดความโปร่งใสในงบบริหารจัดการระยะที่ 1 จำนวน 14.3 ล้านบาท ไม่มีรายละเอียดหรือหลักฐานใดๆ ที่สามารถนำมาแสดงได้ จึงเป็นที่เคลือบแคลงสงสัยได้ว่า อาจมีการถ่ายโอนที่ไม่ถูกระเบียบ จึงแนะนำให้ หากมีการโอนย้ายเงินจากหมวดหนึ่งไปยังอีกหมวดอื่นของงบประมาณ ควรได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่โครงการของ IDRC ไม่ใช่แยกตัวอย่างที่ไม่ตรงประเด็นกับที่ IDRC ต้องการ

6. รายงานทางด้านการเงินรอบครึ่งปีจะต้องมีการตรวจทานและรับรองโดยผู้ตรวจสอบภายใน รวมทั้งลงนามโดยหัวหน้าโครงการ (Project leader) และผู้อำนวยการ สวรส. กล่าวไว้ในข้อ 4.6 การส่งรายงานการเงินให้ IDRC ที่ผ่านมา มีการลงนามโดยหัวหน้าโครงการและผู้อำนวยการ สวรส. และตามระบบปฏิบัติของ สวรส. เจ้าหน้าที่ตรวจสอบภายใน จะไม่ตรวจสอบและรับรองรายงานการเงินก่อนส่งให้แหล่งทุน คณะอนุกรรมการฯ พยายามเบี่ยงประเด็นว่า เป็นงบโครงการวิจัยของระยะที่ 1 นั้น ไม่ต้องตรวจสอบเพราะ IDRC จ่ายเองโดยตรง แต่ประเด็นสำคัญอยู่ที่ “งบบริหารจัดการระยะที่ 1 จำนวน 14.3 ล้านบาท” นั้น เป็นรายงานที่ทำโดย ภญ.พรพิศ ศิลขวุธท์ ที่เป็นผู้ดำเนินการตลอดกระบวนการแต่เพียงผู้เดียว ตั้งแต่เป็นผู้จัดทำงบประมาณ-เขียนโครงการ-ผู้ใช้เงิน-เบิกจ่าย-ตรวจสอบสิทธิการเบิกจ่าย-การตรวจสอบความถูกต้องของระเบียบ/ข้อบังคับของ สวรส.-จัดทำบัญชีรายการต่างๆ-รวบรวมเอกสารและใบเสร็จต่างๆ และจัดทำรายงานการเงิน แล้วนำมาให้ผู้อำนวยการ สวรส. เห็นร่วมกัน ซึ่งขั้นตอนทั้งหมดดำเนินการนอกระบบที่ สวรส. ไม่สามารถตรวจสอบได้

7. ค่าใช้จ่ายต่างๆ ของหัวหน้าโครงการ (Project leader) จะต้องนำส่งมายังทีมการเงินเพื่อตรวจสอบความถูกต้องและเห็นชอบโดยผู้อำนวยการ การให้ความเห็นชอบในค่าใช้จ่ายต่างๆ ต้องมีการดำเนินการเป็นแต่ละครั้งๆ ไปมากกว่าการรวบรวมสะสมไว้ กล่าวไว้ในข้อ 4.7 เพื่อให้เกิดความคล่องตัวและอิสระในการดำเนินงานของ APEIR CO (ตามหลักการที่เสนอในข้อ 2.3) ที่ นพ.พงษ์พิสุทธิ์ มอบอำนาจให้ ภญ.พรพิศ อนุมัติค่าใช้จ่ายในการกิจตามข้อตกลงระหว่าง สวรส. และ IDRC ในวงเงินไม่เกิน 5 แสนบาท เนื่องจาก ทาง IDRC ขอเอกสารการเงินในงบบริหารจัดการ 14.3 ล้านบาทในโครงการระยะที่ 1 ทาง ภญ.พรพิศ หัวหน้าโครงการ นพ.พงษ์พิสุทธิ์ อธิบดีผู้อำนวยการ และ นพ.สุวิทย์ อธิบดีประธานผู้อำนวยการ IDRC นั้น ไม่สามารถหาหลักฐานการเบิกจ่ายมาแสดงได้ทั้งหมด ทาง IDRC เกรงใจไม่อยากให้ชื่อของเก่า จึงได้แนะนำให้จัดส่งเงินค่าใช้จ่ายทั้งหมดของหัวหน้าโครงการของระยะที่ 2 ให้ผ่านทีมงานฝ่ายการเงิน (คนกลาง) เพื่อให้ตรวจสอบความถูกต้องเหมาะสมเสียก่อน และจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้อำนวยการ สวรส. ด้วย ควรอนุมัติค่าใช้จ่ายทุกครั้งที่มีการเบิกจ่าย แทนที่จะรวบรวมไว้หลายๆ ครั้ง เพื่อเสนอขอความเห็นชอบทีเดียว ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ทาง IDRC ไม่พอใจกับเนื้อความในคำสั่งสถาบันวิจัยระบบสาธารณสุขที่ 28/2551 เมื่อวันที่ 15 กรกฎาคม 2551 ในการมอบอำนาจของผู้อำนวยการให้แก่หัวหน้าโครงการในระยะที่ 1 ทำให้กระบวนการขาดการตรวจสอบตามมาตรฐานสากล

8. ผู้ที่มีอำนาจในการลงนามเพื่อเบิกเงินจากบัญชีการใช้จ่ายนั้นอย่างน้อยหนึ่งคนจะต้องมาจากทีมการเงิน (หัวหน้าหน่วยสนับสนุน) หรือผู้อำนวยการเองกล่าวไว้ในข้อ 4.8 ผู้มีอำนาจเบิกจ่ายจากบัญชีธนาคารมี 3 คน คือ

1. นส.พรพิศ ศิลขวุธท์

2. นางธนกร ชัยจิต

3. นายวิษุกร สุริยะวงศ์ไพศาล

ผู้ลงนามลำดับที่ 2 เป็นพนักงาน สวรรส. และลำดับที่ 3 เป็นลูกจ้างโครงการ พนักงานทั้งสองคนเป็นผู้ได้บังคับบัญชาของ ภาณุ. พรพิศ ศิลขวุธท์ ซึ่งไม่สามารถคัดค้านการเบิกจ่ายที่ผิดระเบียบได้ การเบิกจ่ายเบียดเบียนให้ นางธนกร ชัยจิต ก็ถือว่าผิดระเบียบของ สวรรส. แล้ว เพราะพนักงานไม่สามารถเบียดเบียนได้จากโครงการของ สวรรส. แสดงให้เห็นว่ามีการบริหารการเบิกจ่ายเงินงบประมาณที่ไม่เป็นไปตามระเบียบของ สวรรส. ดังนั้น การเสนอแนะของ IDRC ให้ผู้ลงนามเป็นหัวหน้าหน่วยสนับสนุนเป็นผู้ร่วมลงนาม เพื่อให้เกิดระบบการตรวจสอบความโปร่งใส แต่คำตอบของ ภาณุ.พรพิศ ศิลขวุธท์ แสดงให้เห็นชัดเจนได้ดำเนินการเองทั้งหมด ไม่ผ่านการตรวจสอบจากระบบของ สวรรส.