

เอกสารแนะนำ CoST: Construction Sector Transparency Initiative

“โครงการเพื่อความโปร่งใสในการก่อสร้างภาครัฐ”

1. CoST คืออะไร

CoST คือโครงการที่ริเริ่มโดย Department for International Development ของประเทศอังกฤษภายใต้การสนับสนุนจากธนาคารโลกในปี 2550 โดยมีวัตถุประสงค์ที่จะสร้างกลไกและมาตรฐานของการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับการก่อสร้างภาครัฐขึ้นในประเทศต่างๆ ทั้งนี้ ในระยะเริ่มต้น CoST ได้ทดลองใช้กลไกและมาตรฐานเหล่านี้เฉพาะในประเทศนำร่อง (Pilot Countries) ซึ่งประกอบด้วยประเทศหลากหลายกลุ่ม ตั้งแต่ประเทศรายได้ต่ำ (มาลาวี, แทนซาเนีย, แซมเบีย) ประเทศที่พัฒนาแล้ว (อังกฤษ) ประเทศซึ่งเพิ่งผ่านพ้นความขัดแย้ง (เอธิโอเปีย, กัวเตมาลา) ประเทศที่ภาคประชาสังคมมีบทบาทอย่างมาก (Philippines) ไปจนกระทั่งประเทศที่ภาคประชาสังคมมีบทบาทน้อยมาก (เอธิโอเปีย, เวียดนาม) โดยต่อมาเมื่อ CoST พบว่ากลไกและมาตรฐานเหล่านี้สามารถนำไปปรับใช้เข้ากับสภาพแวดล้อมอันหลากหลายของแต่ละประเทศได้เป็นอย่างดี CoST จึงได้ยกระดับบทบาทมาเป็นองค์กรที่คอยให้ความช่วยเหลือแก่ประเทศใดก็ตามที่ต้องการนำกลไกและมาตรฐานของ CoST ไปใช้ในการสร้างความโปร่งใสในภาคการก่อสร้างของประเทศอย่างในปัจจุบัน

ทั้งนี้ CoST จะให้ความช่วยเหลือทางเทคนิคหรือ (ในบางกรณี) ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประเทศต่างๆ ในการวางกลไกและมาตรฐานของการเปิดเผยข้อมูล ไปจนกว่ากลไกและมาตรฐานเหล่านั้นจะถูกแปรเข้าเป็นส่วนหนึ่งของระบบโครงสร้างทางสถาบันและกฎหมายของแต่ละประเทศ ซึ่งสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างยั่งยืน โดยใช้งบประมาณของประเทศนั้นๆเอง

2. สำคัญของ CoST

CoST มุ่งสร้างความโปร่งใสในโครงการก่อสร้างภาครัฐ โดยการวางระบบให้มีการเปิดเผยข้อมูลเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างสู่สาธารณชนในทุกๆ ระยะสำคัญ เป้าหมายของ CoST คือการวางระบบที่ใช้การได้และเหมาะสมต่อสภาพของประเทศที่เข้าร่วมโครงการ สามารถดำเนินต่อไปได้ในระยะกลางและระยะยาวในฐานะส่วนหนึ่งของโครงสร้างของรัฐ ตลอดจนนำมาซึ่งผลลัพธ์ที่ชัดเจน น่าเชื่อถือ

เนื่องจากข้อมูลเกี่ยวกับโครงการก่อสร้างนั้นมีจำนวนมาก ซับซ้อน และมาจากหลากหลายแหล่ง CoST จึงเพิ่มขั้นตอนของการ “สร้างความมั่นใจ (Assurance)” กล่าวคือกระบวนการตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่

รับมาจากการเปิดเผย และแปรให้อยู่ในรูปของภาษาที่เข้าใจง่าย เพื่อให้ผู้มีส่วนได้เสียทุกกลุ่มสามารถอ่านเข้าใจได้ตลอด โดยผู้มีส่วนได้เสียจะได้ใช้ข้อมูลเหล่านี้เพื่อเรียกร้องให้เกิดการเอาผิดกับผู้มีส่วนที่รับผิดชอบได้ในกรณีที่มีความผิดปกติเกิดขึ้นกับโครงการก่อสร้าง

คอสต์ ตั้งใจที่จะให้กระบวนการเปิดเผยข้อมูลนั้นนำไปสู่การเอาผิดต่อความผิดปกติใดๆที่เกิดขึ้นกับ โครงการ เพราะการกวดขันเอาผิดจะช่วยขัดเกลาโครงการตลอดจนหน่วยงานเจ้าของโครงการให้ดำเนินงานต่อไปอย่างมีประสิทธิภาพ ลดข้อผิดพลาด และคุ่มค่าแก่บประมาณมากขึ้น กล่าวอีกนัยหนึ่ง คอสต์ต้องการให้การเปิดเผยข้อมูล (Disclosure) นำไปสู่ความโปร่งใส(Transparency) และความรับผิดชอบ (Accountability) อันเป็นปัจจัยที่จะทำให้การใช้จ่ายเงินในภาคการก่อสร้างนี้เป็นไปโดยคุ่มค่ากับเงินลงทุนของรัฐมากที่สุด

ทั้งนี้ ในแต่ละประเทศที่เข้าร่วมโครงการ คอสต์จะได้รับการดำเนินการโดย “กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Multi-Stakeholder Group, MSG)” ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแทนของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม โดยคอสต์จะเป็นพื้นที่ที่ทำให้กลุ่มผู้มีส่วนได้เสียต่าง ๆ กันนี้ สามารถมาทำงานร่วมกันเพื่อขับเคลื่อนสิ่งที่เป็นวัตถุประสงค์ร่วมของทุกฝ่ายอยู่แล้ว คือการเพิ่มความความคุ่มค่าและการเพิ่มประสิทธิภาพ/ประสิทธิผลของโครงการก่อสร้าง

3. CoST ทำงานอย่างไร

โครงสร้างของคอสต์ประกอบไปด้วยการทำงาน 2 ระดับ

- *ระดับสากล*

คอสต์ระดับสากลจะวางหลักการและคำแนะนำว่าด้วยการสร้างความโปร่งใสและความรับผิดชอบในภาคการก่อสร้าง ตลอดจนวางกรอบมาตรฐานสากลที่ใช้สำหรับประเมินและวัดผลคอสต์ที่ถูกนำไปใช้ระดับประเทศ โดยคอสต์สากลจะสนับสนุนปฏิบัติการของคอสต์ในระดับประเทศ ในรูปของการให้คำแนะนำ การสนับสนุนเชิงเทคนิค และการแลกเปลี่ยนความรู้/ประสบการณ์ระหว่างประเทศ

- *ระดับประเทศ*

การดำเนินการของคอสต์ระดับประเทศจะเป็นไปตามสภาพและเงื่อนไขของแต่ละประเทศ โดยโครงการของคอสต์จะได้รับการดำเนินการโดยกลุ่มผู้ปฏิบัติการภายในประเทศ (กลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย (Multi-Stakeholder Group, MSG) ซึ่งจะนำหลักการของคอสต์ระดับสากลเข้ามาปรับใช้กับสภาพแวดล้อมและโครงสร้างทางสถาบัน กฎหมาย และภาคธุรกิจก่อสร้างของประเทศ

ทั้งนี้ ประเทศย่อมได้รับประโยชน์หลายประการจากการปฏิบัติตามโครงการคอสต์ เช่น การใช้งบประมาณที่มีความคุ้มค่ายิ่งขึ้น โครงสร้างพื้นฐานที่มีคุณภาพมากขึ้น การประหยัดงบประมาณจนเหลือเพียงพอแก่การนำไปใช้แก่ภารกิจทางเศรษฐกิจและสังคมอื่น ตลอดจนการสร้างเชื่อมั่นให้กับนักลงทุน อนึ่ง เนื่องจากภาคการก่อสร้างนั้นเป็นภาคที่มีการใช้เงินเป็นจำนวนมาก โครงการคอสต์จึงช่วยส่งเสริมโครงการปฏิรูปอื่นเช่น การบริหารงบประมาณ หรือการจัดซื้อจัดจ้าง ทั้งนี้ โครงการคอสต์เปิดกว้างกับทุกประเทศที่ต้องการเข้าร่วม อีกทั้งมีกำหนดการดำเนินการที่ยืดหยุ่นตามสถานะของแต่ละประเทศที่เข้าร่วม

4. แผนผังแสดงลำดับการให้ผลของ CoST

