



โดย นางสาวอริยพร โพธิ์ใส
นิติกร สำนักกฎหมาย

นมโรงเรียน กับการทุจริตในภาครัฐ

สารพันปัญหากฎหมายฉบับนี้ใคร่ขอนำเสนอเกร็ดความรู้ทางกฎหมายที่กำลังเป็นที่สนใจของสาธารณชนอย่างกว้างขวางอยู่ในขณะนี้ โดยเฉพาะพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ ในประเด็นที่เกี่ยวกับปัญหาการทุจริตนมโรงเรียนที่มีความสลับซับซ้อนเกี่ยวกับการประมูลนมโรงเรียนระหว่างภาคเอกชนที่ผลิตนมให้แก่โรงเรียนในพื้นที่ต่าง ๆ ทั่วประเทศกับหน่วยงานของรัฐ และกำลังเป็นปัญหาอยู่ในขณะนี้ ในเรื่อง “นมโรงเรียนกับการทุจริตในภาครัฐ” ดังนี้

คำว่า “นมโรงเรียน” นั้น เป็นโครงการที่ได้กำหนดขึ้นในปี พ.ศ. ๒๕๓๕ ตามนโยบายของรัฐบาลในสมัยที่นายชวน หลีกภัย เป็นนายกรัฐมนตรี โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาร่างกายของนักเรียนให้มีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์ แข็งแรง มีน้ำหนักและส่วนสูงเป็นไปตามเกณฑ์มาตรฐานของกระทรวงสาธารณสุขและเป็นการปลูกฝังการดื่มนมในเด็กและเยาวชน ให้มีการพัฒนาทางร่างกายและสติปัญญา นอกจากนี้ยังเป็นการสนับสนุนการใช้น้ำนมดิบในโครงการส่งเสริมการเลี้ยงโคนมของรัฐบาลให้เกษตรกรมีทางเลือกในการประกอบอาชีพเพิ่มมากขึ้น โดยมีเป้าหมายของโครงการเพื่อให้เด็กนักเรียนในระดับอนุบาล และระดับประถมศึกษาในโรงเรียน ศูนย์ดูแลเด็กก่อนวัยเรียนทั้งในวัดและประจำมัสยิดได้ดื่มนมที่มีคุณภาพตามประกาศของกระทรวงสาธารณสุข อย่างน้อยวันละ ๒๐๐ มิลลิลิตรต่อคน รัฐบาลในสมัยนั้นจึงได้มีโครงการนมโรงเรียนขึ้น โดยจัดสรรงบประมาณสนับสนุน พร้อมทั้งกำหนดเงื่อนไขด้วยว่าน้ำนมที่ใช้เป็นวัตถุดิบในการผลิตนมโรงเรียนนั้นจะต้องเป็นน้ำนมดิบจากเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนมภายในประเทศเท่านั้น



ภายหลังต่อมาได้เกิดปัญหาน้ำนมดิบในประเทศเริ่มมีราคาสูงขึ้นจึงเป็นสาเหตุที่ทำให้โรงงานผู้ผลิตนมโรงเรียนมีการนำนมผงผสมน้ำทำเป็นนมโรงเรียน เพื่อลดต้นทุนในการผลิต เนื่องจากว่าราคาน้ำนมดิบที่เกษตรกรผลิต กับราคานมผงที่นำเข้าจากต่างประเทศนั้นมีราคาแตกต่างกันมาก โดยน้ำนมดิบของเกษตรกรในประเทศมีราคาประมาณกิโลกรัมละ ๑๒ บาท ในขณะที่นมผงซึ่งนำเข้าจากต่างประเทศนั้นมีราคาอยู่ที่ประมาณกิโลกรัมละ ๘ บาท ความเดือดร้อนจึงตกอยู่ที่เกษตรกรไทย ผู้ผลิตน้ำนมดิบเนื่องจากไม่สามารถแข่งขันราคากับนมผงในตลาดต่างประเทศได้ ปัญหาที่ตามมาคือ น้ำนมดิบมีกำลังผลิตมากแต่ขายไม่ออกจึงก่อให้เกิดปัญหาเรื่องนมล้นตลาดขึ้น ดังที่เห็นได้จากข่าวที่เกษตรกรโคมนำนำนมดิบมาเททิ้งเพื่อเป็นการประท้วงอยู่เสมอ

ปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาเรื่องนมล้นตลาด คือ ในช่วงปิดภาคเรียนนั้นเกษตรกรไม่สามารถที่จะระบายน้ำนมดิบออกสู่ท้องตลาดได้และไม่สามารถควบคุมปริมาณการผลิตน้ำนมดิบได้ เนื่องจากน้ำนมดิบของเกษตรกรนั้นได้มีการผลิตโดยตลอดทั้งปี ในขณะที่โครงการนมโรงเรียนมีโควตาให้เด็กนักเรียนดื่มนมเพียงแค่ ๒๐๐ วัน เฉพาะในช่วงเปิดภาคเรียนเท่านั้น ดังนั้นในช่วงปิดภาคเรียนนมโรงเรียนจึงเกิดปัญหาอีกเนื่องจากโรงงานไม่รับซื้อ เพราะไม่มีความต้องการจากโรงเรียน รัฐบาลจึงแก้ปัญหาโดยเพิ่มโควตาช่วงปิดภาคเรียนให้อีก ๓๐ วัน เป็น ๒๓๐ วัน โดยให้เด็กนักเรียนนำนมกลับไปดื่มที่บ้าน ครั้งเดียวรวม ๓๐ กล่อง ในช่วงปิดเทอม

ปัญหาที่ตามมาอีกประการหนึ่งก็คือโรงงานผลิตนมขนาดเล็ก และขนาดกลางไม่สามารถผลิตนมที่มีอายุการเก็บรักษาได้ถึง ๓๐ วัน เนื่องจากระบบการผลิตนมให้อยู่ได้นานถึง ๓๐ วัน ต้องผลิตในระบบ UHT ซึ่งมีอายุการเก็บรักษาได้นานกว่า ทำให้บริษัทที่ผลิตนมขนาดใหญ่ได้รับประโยชน์จากการดำเนินนโยบายดังกล่าว ก่อให้เกิดปัญหาตามมาคือเกิดการทุจริตขึ้นระหว่างผู้ผลิตและผู้จัดซื้อ ซึ่งสามารถสรุปได้เป็น ๓ วิธีด้วยกันคือ

๑. ผู้ผลิตที่ได้รับการประมูลทำการทุจริตโดยการนำนมผงผสมเข้าไปเป็นส่วนประกอบของนมโรงเรียน โดยเฉพาะถ้ารัฐบาลไม่ได้เข้าไปตรวจสอบคุณภาพหรือมาตรฐานในการผลิตบริษัทผู้ผลิตนมก็จะพากันลดคุณภาพนมเพื่อลดต้นทุนการผลิต ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงก็คือผู้ผลิตรายย่อย และนักเรียนที่จะต้องดื่มนมที่มีคุณภาพลดน้อยลง

๒. การทุจริตในการประมูลนมโรงเรียนโดยการแบ่งโซนนิ่งนั้นไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้ เนื่องจากผู้ที่มีอำนาจในการอนุมัตินั้นใช้วิธีการแบ่งโซนเพื่อเอื้อผลประโยชน์ต่อโรงงานผลิตนม

๓. การกินหัวคิว โดยกำหนดเป็นเปอร์เซ็นต์ที่ผู้ผลิตจะต้องจ่ายให้กับหน่วยงานที่มีหน้าที่จัดซื้อนมจากผู้ที่ได้รับการประมูล

ปัญหาดังกล่าวรัฐบาลได้ทำการแก้ไขโดยการแบ่งโซนในการจัดซื้อนมโรงเรียนแบบใหม่ ซึ่งกระทรวงศึกษาธิการได้กำหนดให้ทางโรงเรียนจัดซื้อนมจากโรงงาน โดยการจัดซื้อนั้นจะต้องทำรายละเอียดเสนอด้วยว่าจะรับซื้อนมจากโรงงานใด โดยยึดหลักว่าโรงงานนั้นต้องอยู่ไม่ไกลจากโรงเรียน หรืออยู่ห่างจากโรงเรียนไม่เกิน ๑๐๐ กิโลเมตร และต้องเป็นนมสดพาสเจอร์ไรซ์ ซึ่งจะทำให้เด็กดื่มนมได้ภายในเช้าวันนั้นหรือก่อนเที่ยง เพราะระยะทาง ๑๐๐ กิโลเมตรนั้น สามารถจัดส่งได้สะดวก นอกจากนี้ยังช่วยให้โรงงานนมในท้องถิ่นสามารถแข่งขัน กับโรงงานนมขนาดใหญ่ได้ด้วย



สำหรับข่าวปัญหาเรื่องนมบูดเน่าที่โรงเรียนบ้านปากเลข อำเภอพะโต๊ะ จังหวัดชุมพร ซึ่งทำให้เด็กนักเรียนไม่ยอมดื่มนมเพราะนมมีรสจัดไม่ได้คุณภาพ ซึ่งถ้าดูจากสภาพการบรรจุที่พบเห็นกันโดยทั่วไปแล้วจะเห็นได้ว่าเป็นนมที่บรรจุในซองพลาสติกสีขาวน้ำเงิน มีลายการ์ตูนรูปวัว และระบุตัวหนังสือข้างซองว่า “นมโรงเรียน” ไม่ระบุวันที่ผลิต ไม่ระบุยี่ห้อ และไม่ระบุชื่อบริษัทผู้ผลิต โดยนมทั้งหมดจะถูกแช่อยู่ในลังน้ำแข็งขนาดใหญ่

ซึ่งในเรื่องนี้ คณะรัฐมนตรีได้มีมติกำหนดให้ทางสำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) มีหน้าที่ในการควบคุมคุณภาพและกระบวนการผลิตนมโรงเรียน ทั้งยังกำหนดให้นมโรงเรียนนั้นต้องเป็นนมพาสเจอร์ไรซ์ เป็นนมโคที่ไม่ผสมนมผง มีระยะเวลาการเก็บรักษาไม่เกิน ๓ วัน และต้องเก็บในที่เย็นเท่านั้น ซึ่งส่วนใหญ่เด็กจะบริโภคหมดวันต่อวันจึงอนุญาตให้บรรจุถุงแทนการบรรจุกล่องได้ทำให้ต้นทุนในการผลิตลดต่ำลง

ทั้งนี้สำนักงานคณะกรรมการอาหารและยา (อย.) ได้สั่งให้มีการตรวจสอบคุณภาพนมโรงเรียนแล้ว หากพบว่านมโรงเรียนนั้นไม่ได้คุณภาพเป็นนมบูดไม่ได้มาตรฐานถือว่าเป็นอาหารไม่บริสุทธิ์ ผู้ผลิตย่อมมีความผิดตามกฎหมายคือ พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ โดยระวางโทษจำคุกไม่เกิน ๒ ปี หรือปรับไม่เกิน ๒๐,๐๐๐ บาท หรือทั้งจำทั้งปรับ^๑ และหากตรวจพบที่มีการผสมนมผงในโครงการนมโรงเรียนจะถือว่าโรงงานที่ผลิตนมมีความผิดตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ด้วยเช่นกัน โดยถือว่าเป็นอาหารปลอมปน ซึ่งมีโทษจำคุกตั้งแต่ ๖ เดือนถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๕,๐๐๐ บาท ถึง ๑๐๐,๐๐๐ บาท^๒ ดังนั้น หากตรวจพบว่าโรงงานที่ผลิตนมโรงเรียนมีการลักลอบผสมนมผง นอกจากดำเนินการตามกฎหมายในเรื่องของฉลากแล้วยังจะต้องตรวจสอบคุณภาพของนมผงด้วยว่าได้มาตรฐานหรือไม่หากผู้ประกอบการรายใดมีการปลอมปนนมจะต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนด

จากปัญหาดังกล่าวคณะรัฐมนตรียังได้มีมติเมื่อวันที่ ๑๐ มีนาคม ๒๕๕๒ กำหนดให้ยกเลิกระบบโซนนิ่งนมโรงเรียนที่มีอยู่ทั้งหมด ๓ โซนได้แก่ โซนภาคเหนือซึ่งมีทั้งหมด ๑๗ จังหวัด ภาคใต้ และภาคตะวันตก ๒๒ จังหวัด และภาคตะวันออกเฉียงเหนือ รวมทั้งภาคกลางและภาคตะวันออก รวม ๓๗ จังหวัด เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อนมโรงเรียนเป็นไปอย่างเสรีผู้ประกอบการสามารถเสนอขายได้ทั่วประเทศเป็นการเปิดโอกาสให้โรงงานหรือบริษัทที่มีมาตรฐานและผลิตนมที่มีคุณภาพสามารถจัดจำหน่ายนมให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นจัดซื้อและส่งต่อไปยังโรงเรียนต่าง ๆ ได้โดยมีคณะกรรมการบริหารนมโรงเรียนที่จะกำหนดหลักเกณฑ์การประมูลเพื่อจะทำให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี ทั้งเป็นการเพิ่มตัวเลือกในการจัดซื้อนมโรงเรียนมากขึ้น เพื่อให้ได้นมที่มีคุณภาพ ขณะเดียวกันยังช่วยให้เกษตรกรขายน้ำนมดิบได้ตามกำลังการผลิตด้วย

นอกจากนี้ตามมติคณะรัฐมนตรีดังกล่าวยังได้อนุมัติให้เด็กนักเรียนชั้นประถมศึกษาปีที่ ๕ และ ๖ ได้ดื่มนมตามโครงการนี้เป็นการเพิ่มเติมด้วย จากเดิมที่ให้เด็กนักเรียนดื่มได้ถึงแค่ชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ เท่านั้น ส่วนเป้าหมายของการยกเลิกระบบโซนนิ่ง ก็เพื่อให้เด็กนักเรียนได้ดื่มนมที่มี

^๑พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๕ (๑) ประกอบ มาตรา ๕๘.

^๒พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๕ (๒) ประกอบ มาตรา ๕๙.



คุณภาพ รวมทั้งเกษตรกรผู้เลี้ยงโคนม ก็สามารถจำหน่ายน้ำนมดิบได้ทั้งหมดตามกำลังการผลิตที่สามารถผลิตได้ ซึ่งในความเป็นจริงระบบโซนนึงที่ได้กำหนดไว้ตามมติ ครม. นั้น เป็นปัญหาที่ทำให้เกิดการแข่งขัน เพราะจะมีผู้เข้าแข่งขันจำนวนน้อย ซึ่งผู้เข้าแข่งขันเหล่านั้นก็ผลิตนมที่ไม่มีคุณภาพ อีกทั้งบางพื้นที่ก็มีเฉพาะผู้เข้าแข่งขันที่ผลิตนมไม่มีคุณภาพ ทำให้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ไม่มีทางเลือก เพราะมีผู้เข้าแข่งขันจำนวนน้อย แต่จำเป็นต้องเลือก ทำให้เด็กนักเรียนต้องดื่มนมที่ไม่มีคุณภาพ การยกเลิกระบบโซนนึงจึงเป็นการปลดล็อคทำให้เกิดการแข่งขันอย่างเสรี ผู้เข้าแข่งขันจะต้องเป็นผู้ที่สามารถผลิตนมได้อย่างมีคุณภาพเท่าเทียมกัน ไม่ว่าจะเป็นนมถุงหรือนมกล่องก็ตาม

สาเหตุที่ทำให้มีการจัดระบบ โซนนมโรงเรียน คือ

๑. เป็นการส่งเสริมให้เด็กนักเรียนมีสุขภาพอนามัยสมบูรณ์แข็งแรง มีภาวะโภชนาการที่ดี โดยได้ดื่มนมที่มีคุณภาพซึ่งผลิตจากน้ำนมดิบ ๑๐๐% อย่างน้อยปีละ ๒๓๐ วัน
๒. เป็นการส่งเสริมการเลี้ยงโคนมของเกษตรกรในพื้นที่ต่าง ๆ ทุกภาคของประเทศ เพื่อให้เกษตรกรมีอาชีพและรายได้ที่มั่นคง สามารถจำหน่ายน้ำนมดิบได้ในราคาที่เหมาะสมเป็นธรรม โดยส่งเสริมการเลี้ยงโคนมในลักษณะกลุ่มหรือสหกรณ์
๓. เป็นการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อให้ท้องถิ่นบริหารจัดการภายในชุมชนของตนเอง มีความโปร่งใส มีความเอื้ออาทรพึ่งพาซึ่งกันและกันของท้องถิ่น ชุมชนและโรงเรียนในลักษณะของประชาคม

จากปัญหานมโรงเรียนที่ไม่ได้มาตรฐานนี้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ หรือ ป.ป.ท. ได้ทำการตรวจสอบการจัดซื้อนมโรงเรียนใน ๑๖ จังหวัด ๘๗ เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลพบโครงการนมโรงเรียนแทบทุกแห่งมีการกระทำที่เข้าข่ายเป็นความผิดตามพระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ หรือการฮั้วประมูล โดยมีพฤติกรรมการเอื้อประโยชน์ให้กับบริษัทเอกชน ตั้งแต่การกำหนดนโยบายของคณะรัฐมนตรีที่จำกัดสิทธิในการเป็นผู้จัดซื้อนมโรงเรียนด้วยการแบ่งโซนนิ่งส่งผลให้เจ้าหน้าที่รัฐระดับท้องถิ่นมีช่องทางในการทุจริตไปด้วย เจ้าหน้าที่เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยย่อมมีความผิดตามกฎหมาย และต้องรับโทษตามที่กฎหมายกำหนดไว้ดังนี้คือ “เจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดกระทำความผิดหรือกระทำการใดๆ โดยมุ่งหมายมิให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม เพื่อเอื้ออำนวยแก่ผู้เข้าทำการเสนอราคารายใดให้เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๕ ปี ถึง ๒๐ ปี หรือจำคุกตลอดชีวิต และปรับตั้งแต่ ๑๐๐,๐๐๐ บาท ถึง ๔๐๐,๐๐๐ บาท และถ้าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานของรัฐผู้ใดซึ่งมีอำนาจหรือหน้าที่ในการอนุมัติ การพิจารณาหรือการดำเนินการใดๆ ที่เกี่ยวข้องกับการเสนอราคาครั้งใด รู้หรือมีพฤติการณ์ปรากฏแจ้งชัดว่าควรรู้ว่าการเสนอราคาในครั้งนั้นมีมีการกระทำความผิด ละเว้นไม่ดำเนินการเพื่อให้มีการยกเลิกการดำเนินการเกี่ยวกับการเสนอราคาในครั้งนั้น มีความผิดฐานกระทำความผิดต่อตำแหน่งหน้าที่ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี ถึง ๑๐ ปี และปรับตั้งแต่ ๒๐,๐๐๐ บาท ถึง ๒๐๐,๐๐๐ บาท”^๓

^๓พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๑๐ และมาตรา ๑๒.



ปัญหาเรื่องนมโรงเรียนบูตเน่าเสียนี้ กระทรวงสาธารณสุขได้ทำการตรวจสอบสถานที่ผลิตนมโรงเรียน และได้เก็บตัวอย่างผลิตภัณฑ์นมโรงเรียน มาตรวจวิเคราะห์คุณภาพมาตรฐาน พบค่าการแปรผลทางเคมีในส่วนของปริมาณไขมันเนย โปรตีน ปริมาณไขมัน ต่ำกว่ามาตรฐาน และพบเชื้อจุลินทรีย์ในจำนวนที่เกินค่ามาตรฐานตามที่กำหนด ซึ่งอาจเป็นสาเหตุทำให้น้ำมันเน่าเสียเร็วขึ้น และทำให้เกิดการท้องเสียได้ ซึ่งในเบื้องต้นนี้ถือว่าผู้ผลิตนมที่ไม่ได้มาตรฐานกระทำผิดกฎหมายตามพระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ ฐานผลิตอาหารผิดมาตรฐาน มีโทษปรับไม่เกิน ๕๐,๐๐๐ บาท^๔ และให้ทุกโรงงานปรับปรุงกระบวนการผลิตเพื่อให้ได้ผลิตภัณฑ์นมที่ได้มาตรฐานต่อไป

การพบหลักฐานทุจริตโครงการนมโรงเรียนที่จังหวัดชุมพรอย่างชัดเจนดังกล่าวนี้ ทำให้ทางกรมสอบสวนคดีพิเศษ เตรียมเสนอเป็นคดีพิเศษ โดยประเด็นในการสืบสวนจะมุ่งไปที่เรื่องการแบ่งโซนการจำหน่ายนมโรงเรียน ที่ได้มีการแบ่งโซนออกเป็น ๓ โซน อาจเข้าข่ายเป็นการกำหนดเงื่อนไขเพื่อเป็นการกีดกันผู้เสนอราคารายอื่นนอกเขตโซนหนึ่ง เพื่อไม่ให้มีโอกาสเข้าแข่งขันในการเสนอราคากับหน่วยงานของรัฐ ซึ่งประเด็นนี้ สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ได้สรุปเรื่องให้คณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) ดำเนินการไต่สวนข้อเท็จจริงแล้ว นอกจากนี้ยังพบหลักฐานการทุจริตโดยผู้เสนอราคามีวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่ง เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการเสนอราคาอย่าง เป็นธรรมย่อมมีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐด้วยซึ่งกฎหมายได้ กำหนดไว้ว่า “ผู้ใดตกลงร่วมกันในการเสนอราคา เพื่อวัตถุประสงค์ที่จะให้ประโยชน์แก่ผู้ใดผู้หนึ่ง เป็นผู้มีสิทธิทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ โดยหลีกเลี่ยงการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม หรือโดยการกีดกันมิให้มีการเสนอสินค้าหรือบริการอื่นต่อหน่วยงานของรัฐ หรือโดยการเอาเปรียบแก่ หน่วยงานของรัฐอันมิใช่เป็นไปในทางการประกอบธุรกิจปกติ ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่ ๑ ปี ถึง ๓ ปี และปรับร้อยละ ๕๐ ของจำนวนเงินที่มีการเสนอราคาสูงสุดในระหว่างผู้ร่วมกระทำความผิดนั้น หรือของจำนวนเงินที่มีการทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐแล้วแต่จำนวนใดจะสูงกว่า”^๕ ดังนั้นไม่ว่า บุคคลใดก็ตามที่เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการทุจริตนมโรงเรียนย่อมมีความผิดด้วยกันทุกคนต้องรับโทษ ตามกฎหมายดังกล่าว

ทางสำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตในภาครัฐ (ป.ป.ท.) ได้ทำการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) พบว่ามีการทุจริตโดยวิธีการฮั้วประมูลเกิดขึ้น ซึ่งจากผลการตรวจสอบกรณีทุจริตจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบประเด็นที่ส่อการทุจริต ดังนี้

๑. เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีการกำหนดให้บริษัท ที่มีสิทธิเสนอราคาเป็นผู้จัดส่งนมโรงเรียนในเขตพื้นที่ แต่มีผู้ประกอบการเสนอราคาเพียง ๑ หรือ ๒ ราย ทั้งนี้ พบว่าผู้เสนอราคาทั้ง ๒ ราย ตกลงสมยอมราคากันมาก่อนยื่นซองประมูล ซึ่งบริษัทแรกที่รับ สมอ้างเป็นคู่แข่งจะเสนอราคาสูงกว่าราคากลาง ส่วนอีกบริษัทจะเสนอราคาใกล้เคียงหรือพอดีกับ ราคากลาง โดยไม่มีการเสนอต่ำกว่าราคากลางที่กำหนดไว้ บริษัทนั้นจึงได้รับการประมูล

^๔พระราชบัญญัติอาหาร พ.ศ. ๒๕๒๒ มาตรา ๒๕ (๓) ประกอบ มาตรา ๖๐.

^๕พระราชบัญญัติว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐ พ.ศ. ๒๕๔๒ มาตรา ๔.



๒. หากผู้ประกอบการรายใดทำสัญญากับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วก็จะเป็นผู้สัญญาที่ผูกขาดในเขตพื้นที่นั้นเพียงรายเดียว

๓. ในเขตพื้นที่ใดไม่มีผู้ประกอบการเข้าแข่งขันในการเสนอราคาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็จำเป็นที่จะต้องจัดซื้อโดยวิธีพิเศษ เพราะไม่สามารถเลือกซื้อจากผู้ประกอบการรายอื่นได้

๔. พบว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บางแห่งทำสัญญาจัดซื้อนมจากผู้ประกอบการข้ามเขตพื้นที่หรือข้ามโซน

๕. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดซื้อนมจากผู้ประกอบการที่ไม่ได้รับการรับรองสิทธิให้จำหน่ายนมโรงเรียน

๖. ผู้ชนะการประมูลโอนสิทธิจำหน่ายให้ผู้ประกอบการรายอื่น

๗. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเซ็นสัญญากับนายหน้า ซึ่งเป็นพ่อค้ามารับเป็นนายหน้าซื้อนมจากผู้ประกอบการทุกแห่ง เพื่อให้มีปริมาณนมเพียงพอในการจัดส่งให้โรงเรียน โดยตกลงแบ่งพื้นที่ให้ผู้ประกอบการทุกราย แลกกับค่านายหน้าจากผู้ผลิตนมถั่วเหลือง ๕๐ - ๖๐ สตางค์ ทำให้การเสนอราคาไม่เคยได้ราคาต่ำกว่าราคากลางเลย

จากปัญหาการทุจริตดังกล่าวจะพิจารณาเห็นว่า มีหน่วยงานของรัฐคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยเพราะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการเข้าทำสัญญาซื้อนมจากบริษัทที่ได้รับการประมูล ดังนั้นหากหน่วยงานของรัฐดังกล่าวเข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยในการทุจริตนั้นบุคคลที่เกี่ยวข้องนั้นย่อมมีความผิดตามกฎหมายว่าด้วยความผิดเกี่ยวกับการเสนอราคาต่อหน่วยงานของรัฐด้วย

อ้างอิงข้อมูลจาก

- <http://www.thaiedresearch.org>
- <http://www.suthichaiyoon.com>
- <http://www.moe-news.net>
- <http://www.thairath.co.th/online>
- <http://news.nipa.co.th/news.action?>
- <http://www.suthichaiyoon.com>
- <http://www.dailynews.co.th>