

ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง
โครงการของส่วนราชการ

ชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย

คณาจารย์เสนอต่อมหาวิทยาลัยรามคำแหง
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญา
ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต (การตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม)
ปีการศึกษา 2559
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยรามคำแหง

THE EFFECTS OF CONTRACT MANAGEMENT ON
GOVERNMENT CONSTRUCTION PROJECTS

CHAIWAT POOWORAKULCHAI

A DISSERTATION PRESENTED TO RAMKHAMHAENG UNIVERSITY
IN PARTIAL FULFILLMENT OF THE REQUIREMENTS
FOR THE DEGREE OF PHILOSOPHY
(ENGINEERING LAW AND INSPECTION)

2016

COPYRIGHTED BY RAMKHAMHAENG UNIVERSITY

ชื่อเรื่องคุณิพนธ์ ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการ
ของส่วนราชการ

ชื่อผู้เขียน นายชัยวัฒน์ ภู่วรกุลชัย

สาขา การตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม

คณะกรรมการที่ปรึกษาคุณิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรานนท์ คงสง)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. กิจบดี ก้องเบญจกุล)

มหาวิทยาลัยรามคำแหงอนุมัติให้คุณิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษา
ตามหลักสูตรปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมาย
วิศวกรรม

.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร. ปัญญา ศิริโรจน์)

คณะกรรมการสอบคุณิพนธ์

.....ประธานกรรมการ
(อาจารย์ สุเมธ รอยกุลเจริญ)

.....กรรมการ
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรานนท์ คงสง)

.....กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. กิจบดี ก้องเบญจกุล)

.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร. วศพร เตชะพีรพานิช)

.....กรรมการ
(อาจารย์ ดร. ชลลดา เลาะฟอ)

บทคัดย่อ

ชื่อเรื่องคุณูปนิพนธ์	ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง โครงการของส่วนราชการ
ชื่อผู้เขียน	นายชัยวัฒน์ ภู่วรกุลชัย
ชื่อปริญญา	ปรัชญาดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชา	การตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม
ปีการศึกษา	2559
คณะกรรมการที่ปรึกษาคุณูปนิพนธ์	
1. ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรานนท์ คงสง	ประธานกรรมการ
2. รองศาสตราจารย์ ดร. กิจบดี ก้องเบญจกุล	

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการและนำไปสู่ปัญหาต่อโครงการก่อสร้างทั้งด้านคุณภาพ ระยะเวลา และต้นทุนในการก่อสร้าง ตลอดจนผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการ โดยจำกัดการศึกษาเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับหลักการบริหารสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหารงานโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ โดยอาศัยการศึกษาหลักการบริหารโครงการก่อสร้างเอกชนเสริมหลักการบริหารสัญญาของภาครัฐที่เหมาะสมเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและลดผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างเพื่อเป็นแนวทางในการเสนอการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างส่วนราชการ

กระบวนการวิจัยคุณูปนิพนธ์ครั้งนี้เป็นการวิจัยแบบผสมระหว่างการวิจัยเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ประกอบด้วย การวิจัยด้านเอกสารข้อมูลจากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง กำหนดประเด็นจัดทำเครื่องมือในการวิจัยสำหรับการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกสำหรับข้อมูลเชิงคุณภาพ และแบบสอบถามรายบุคคลโดยกำหนดกลุ่มประชากรเป็น 3 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาครัฐ กลุ่มเจ้าหน้าที่ภาคเอกชน กลุ่มที่ปรึกษาสำหรับ

ข้อมูลเชิงปริมาณ แบ่งข้อมูลเป็นสองส่วน ส่วนแรกทำการวิเคราะห์ด้วยสถิติพรรณนา
ขั้นพื้นฐาน ได้แก่ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน และจัดลำดับความสำคัญด้วยดัชนี
ความสำคัญ RII ในส่วนของปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง
ส่วนที่สองวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมในการบริหารจัดการสัญญาด้วยดัชนี
ความรุนแรง SI

จากการศึกษาสรุปได้ว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง
โครงการของส่วนราชการเกิดจากปัจจัยภายในโครงการเป็นหลักทั้งจากฝั่งภาครัฐ
ในฐานะผู้ว่าจ้างและภาคเอกชนในฐานะผู้รับจ้าง เป็นปัญหาที่เกิดจากบุคลากรที่
เกี่ยวข้อง เอกสารประกอบการทำงาน และกระบวนการในการทำงาน ทั้งนี้ปัญหา
ส่วนมากเป็นผลจากขั้นตอนก่อนการประกวดราคา โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี
ว่าด้วยการพัสดุและที่แก้ไขเพิ่มเติมไม่เป็นอุปสรรคทางตรงแต่เป็นอุปสรรคทางอ้อม
เนื่องจากเจตจำนงของการออกระเบียบฯ ทำให้เกิดความยุ่งยากและซับซ้อนสำหรับ
การบริหารจัดการ การนำแนวทางในการบริหารงานโครงการก่อสร้างเอกชนเพื่อช่วยให้
การบริหารสัญญาของภาครัฐมีประสิทธิภาพต้องดำเนินการตั้งแต่ขั้นตอนการเริ่มต้น
โครงการ และต้องมีบุคลากรมีความรู้ความชำนาญเพียงพอ จัดตั้งทีมงานในการบริหาร
ดูแลอย่างต่อเนื่องตั้งแต่เริ่มต้นจนสิ้นสุดโครงการก่อสร้าง

การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการควรมีการจัดการ
ใน 3 ด้าน ได้แก่ บุคลากร เอกสาร ระเบียบและข้อกำหนดในการทำงาน ให้มี
ความต่อเนื่องและยืดหยุ่นเพียงพอสำหรับงานก่อสร้าง ทั้งในกระบวนการก่อน
การประกวดราคาและขั้นตอนก่อสร้าง และผลการศึกษาบ่งชี้ถึงหลักเกณฑ์เกี่ยวกับ
การกำหนดราคากลาง ต้องมีการปรับปรุงอย่างสม่ำเสมอ การพิจารณาคัดเลือกข้อเสนอ
ในการประกวดราคาต้องคำนึงเกณฑ์อื่นประกอบสอดคล้องกับ ร่าง พรบ. การจัดซื้อ
จัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. มาตรา 35 และ มาตรา 65 ตามลำดับ

ABSTRACT

Dissertation Title	The Effects of Contract Management on Government Construction Projects
Student's Name	Mr. Chaiwat Pooworakulchai
Degree Sought	Doctor of Philosophy
Field of Study	Inspection and Engineering Law
Academic Year	2016

Advisory Committee

- | | |
|---|-------------|
| 1. Asst. Prof. Dr. Waranon Kongsong | Chairperson |
| 2. Assoc. Prof. Dr. Kijbodi Kongbenjapuch | |

In this dissertation, the researcher examines factors influencing the management of contracts for government construction projects. These factors generate problems in the aspects of quality, duration of projects, and construction costs, as well as for those concerned with the projects.

This study is limited to the principles of contract management as derived from the Regulations of the Office of the Prime Minister on Procurement, B.E. 2535 (1992) and its amendments, which in themselves have become indirect obstacles in managing government construction projects.

The researcher also investigates the principles of private sector construction project management so as to provide supplementary and more appropriate principles of contract management in the public sector to the end

of increasing efficiency in construction projects and lessening the adverse impact of government construction projects. The results of this investigation can then be used as guidelines for proposals geared to improving the management of public sector construction projects.

In this mixed-methods research investigation combining qualitative and quantitative approaches, documentation was provided by empirical evidence. In-depth interviewing was used as a research instrument for the purpose of formulating actual issues in the areas of inquiry.

In the qualitative phase of research, specifically demarcated questionnaires were used in collecting germane data from each of three groups constituting the sample population, *viz.*, government officials, private sector personnel, and consultants.

In the quantitative phase of research, the data collected were divided into two parts.

In the first part, using techniques of descriptive statistics, the data were analyzed in terms of mean and standard deviation. The factors influencing the management of construction contracts were ranked in order of significance by means of applications of the relative importance index (RII) technique.

In the second part, by reference to the severity index (SI), analysis was carried out in a fashion such that it would lead to the formulation of guidelines for adopting additional measures for improving the management of construction contracts.

Findings are as follows:

Factors influencing the management of government project construction contracts arose from internal factors of both the public sector as an employer and the private sector as a contractor. The problems stemmed from concerned officials, work documents, and work processes. The highest proportion of problems resulted from the step taken prior to the tendering of bids. The Regulations of the Office of the Prime Minister on Procurement as amended did not constitute a direct obstacle even if it did become an indirect obstacle. The intent of the Regulations resulted in management difficulties and complexities. In applying private sector management guidelines for public sector construction projects in order to ensure efficiency, one must commence with the first step taken at the beginning of a project. Personnel must also have sufficient knowledge and expertise. A management team must be continuously involved from the beginning to the end of a project.

Government management of contracts should be carried out in respect to three aspects, viz., personnel, documents, and work regulations. Continuity and flexibility must be adequate both in regard to processes prior to the tendering of bids and during the construction process itself. Findings also showed that criteria for determining median costs must be constantly improved. Other criteria for selecting proposals at the bid tendering step must become congruent with the draft of Sections 35 and 65 of the Government Procurement and Supplies Management Act, B.E...

กิตติกรรมประกาศ

คุณฉันทิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความเมตตากรุณาอย่างสูงจากคณะกรรมการที่ปรึกษาคุณฉันทิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรานนท์ คงสง และรองศาสตราจารย์ ดร. กิจบดี ก้องเบญจกุล ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำช่วยเหลือแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ พร้อมทั้งข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์แก่ผู้วิจัย จนคุณฉันทิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วง ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ประสงค์ ธาราไชย ประธานกรรมการบริหาร บริษัท โปรเจกแพลนนิ่ง เซอร์วิส จำกัด (มหาชน) อาจารย์ ดร. เสถียร เจริญเหรียญ ผู้อำนวยการสำนักวิศวกรรมโครงสร้างและงานระบบ กรมโยธาธิการและผังเมือง และศาสตราจารย์พิเศษ ปัญญา สุทธิบดี ซึ่งเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ตลอดจนการแนะนำรวมถึงข้อมูลต่าง ๆ สำหรับการจัดทำเครื่องมือในการวิจัย พร้อมทั้งคณะกรรมการสอบคุณฉันทิพนธ์ อาจารย์ สุเมธ รอยกุลเจริญ ประธานแผนกคดีวินัยการคลังและการงบประมาณในศาลปกครองสูงสุด อาจารย์ ดร. วศพร เตชะพิรพานิชหัวหน้าภาควิชาวิศวกรรมโยธาและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล และอาจารย์ ดร. ชลลดา เถาะฟอ สาขาวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล วิทยาเขตกาญจนบุรี ซึ่งให้คำแนะนำอันเป็นประโยชน์อย่างสูง สำหรับการปรับปรุงแก้ไขคุณฉันทิพนธ์จนสำเร็จลุล่วง

ขอกราบขอบพระคุณ คณะบุคคลที่ให้ความอนุเคราะห์สำหรับการเก็บข้อมูล ตลอดจนบุคลากรที่กรุณาตอบแบบสอบถาม รองศาสตราจารย์ สิริวัฒน์ ไชยชนะ (เลขาธิการวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์) พันตรีสุฤกษ์ กาวัง (นายช่างควบคุมงาน กรมยุทธโยธาทหารบก) คุณกิตติศักดิ์ สุภาวัฒน์ (รองกรรมการผู้จัดการ บริษัท สโตนเฮ็นจ์อินเตอร์ จำกัด) คุณรุ่งจำรัส ธาราบัณฑิต (นายช่างโยธาชำนาญงาน อบต. บางตะไนย์) และคุณชยพล สมพงษ์ (นายช่างโยธาชำนาญงาน สำนักก่อสร้างสะพาน กรมทางหลวงชนบท) และขอกราบขอบพระคุณ คณะบุคคลที่ให้สัมภาษณ์ ประกอบด้วย คุณสงคราม ทองนพคุณ (รองกรรมการผู้จัดการบริษัท อิตัลไทยวิศวกรรม จำกัด) คุณจิระเดช กรุณกฤตกุล (ผู้อำนวยการ-

กองควบคุมการก่อสร้าง สำนักการโยธากรุงเทพมหานคร) คุณสมโภชน์ มหาวัน
(หัวหน้างานพัสดุ สถาบันการพลศึกษาวิทยาเขตสมุทรสาคร) คุณดิษย์ณัฐ สุวรรณสกันธ์
(ผู้จัดการโครงการ บริษัท บางกอก เดคคอง จำกัด [มหาชน]) ดร. เผด็จ งามเจริญ
(ผู้จัดการโครงการ บริษัท ช. การช่าง จำกัด (มหาชน)) ท่านอัยการจันทิมา ธนาสว่างกุล
(อัยการผู้เชี่ยวชาญพิเศษสัญญาและหรือ 4 สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ สำนักงาน-
อัยการสูงสุด) ที่กรุณาให้ความอนุเคราะห์ข้อมูลและแนะนำแนวทางที่สำคัญใน
การจัดทำดัชนีพันธนี้

ขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดาและครอบครัวที่คอยเป็นกำลังใจ สนับสนุน ใน
การศึกษาจนกระทั่งสามารถเขียนดัชนีพันธฉบับสมบูรณ์สำเร็จ

สุดท้ายขอขอบคุณบุคลากรในมหาวิทยาลัยรามคำแหง ที่ให้ความรู้ ข้อมูล
คำแนะนำที่เป็นประโยชน์ในกระบวนการดำเนินการเรียน และมหาวิทยาลัยรามคำแหง
ที่เป็นแหล่งให้การเรียนรู้รวมถึงองค์ประกอบสำคัญในด้านต่าง ๆ เพื่อการเป็นบุคลากร
ที่มีคุณภาพต่อประเทศชาติ อันเป็นส่วนสำคัญในการศึกษาและการพัฒนาประเทศ

ชัยวัฒน์ ภู่วรรณชัย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	(4)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	(6)
กิตติกรรมประกาศ.....	(9)
สารบัญตาราง.....	(14)
สารบัญภาพประกอบ.....	(16)
บทที่	
1 บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	13
ขอบเขตของการวิจัย.....	13
ข้อตกลงเบื้องต้น.....	14
นิยามศัพท์เฉพาะ.....	15
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	16
2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	17
แนวคิดและกรอบกระบวนการวิจัย.....	17
แนวคิดเกี่ยวกับสาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม.....	22
แนวคิดและหลักการเรียนรู้ตามแนวทางปรัชญาการเรียนรู้.....	26
แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบ.....	35
แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ.....	54
แนวคิดการบริหารจัดการภาคเอกชน.....	82
แนวคิดการสร้างดุลยภาพระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน.....	111

บทที่	หน้า
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	121
รูปแบบของการวิจัย.....	122
ตัวแปรในการวิจัย.....	125
การวิจัยเชิงเอกสาร.....	129
การสัมภาษณ์เจาะลึก.....	129
การสอบถามรายบุคคล.....	130
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	133
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	135
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	135
การสรุปผล.....	137
4 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล.....	138
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ.....	138
ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ.....	175
ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการกับกฎหมาย.....	188
ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลเชิงปริมาณกับข้อมูล เชิงคุณภาพ.....	215
วิเคราะห์ข้อค้นพบ.....	222
5 สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ.....	230
ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการ ของส่วนราชการ.....	231
หลักการบริหารสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ	237
หลักการบริหาร โครงการก่อสร้างเอกชนเสริมการบริหารสัญญาภาครัฐ.	247

บทที่	หน้า
แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างส่วนราชการ.....	253
ข้อเสนอแนะ.....	260
ภาคผนวก.....	263
ก หนังสือเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม.	264
ข แบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม.....	271
ค ผลการทดสอบแบบสอบถาม.....	285
ง หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลจากแบบสอบถามและ การสัมภาษณ์.....	287
บรรณานุกรม.....	294
ประวัติผู้เขียน.....	310

สารบัญตาราง

ตาราง	หน้า
1 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง.....	43
2 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ	53
3 รายละเอียดรายงานขอซื้อหรือขอจ้าง.....	77
4 เปรียบเทียบบทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญากับการบริหารโครงการ ก่อสร้าง.....	113
5 จำนวนและร้อยละข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง.....	139
6 การจัดกลุ่มตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพ.....	152
7 การจัดกลุ่มตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา.....	153
8 การจัดกลุ่มตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน.....	154
9 ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพ.....	155
10 ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา.....	157
11 ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน.....	159
12 การจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ของส่วนราชการ ด้านคุณภาพ.....	162
13 การจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา.....	164

ตาราง	หน้า
14 การจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ของส่วนราชการ ด้านต้นทุน.....	167
15 การจัดลำดับแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้าง โครงการของส่วนราชการ.....	172
16 ความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐกับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุดตามหลักการบริหารโครงการ ก่อสร้างเอกชน.....	252
17 สรุปผู้ได้รับผลกระทบและแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ.....	257

สารบัญภาพประกอบ

ภาพ	หน้า
1 วงจรชีวิตโครงการ.....	2
2 ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง.....	8
3 กรอบแนวคิดกระบวนการวิจัย.....	19
4 ความสัมพันธ์โดยรวมของหลักการต่อผลกระทบโครงการก่อสร้างภาครัฐ	20
5 ขั้นตอนโครงการก่อสร้าง.....	21
6 แบบแผนการพิสูจน์ของมูลนิธิน.....	32
7 แบบแผนกระบวนการวิจัย.....	35
8 เป้าหมายการบริหารโครงการ.....	100
9 ขั้นตอนการวิจัย.....	122
10 ระยะเวลาการวิจัย.....	125
11 ตัวแปรการวิจัย.....	125
12 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ	141
13 แนวทางการบริหารจัดการสัญญาในขั้นตอนก่อนกระบวนการ ประกวดราคา.....	224
14 แนวทางการบริหารจัดการสัญญาในขั้นตอนการก่อสร้าง.....	227
15 รูปแบบระบบการพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ของส่วนราชการ.....	229

บทที่ 1

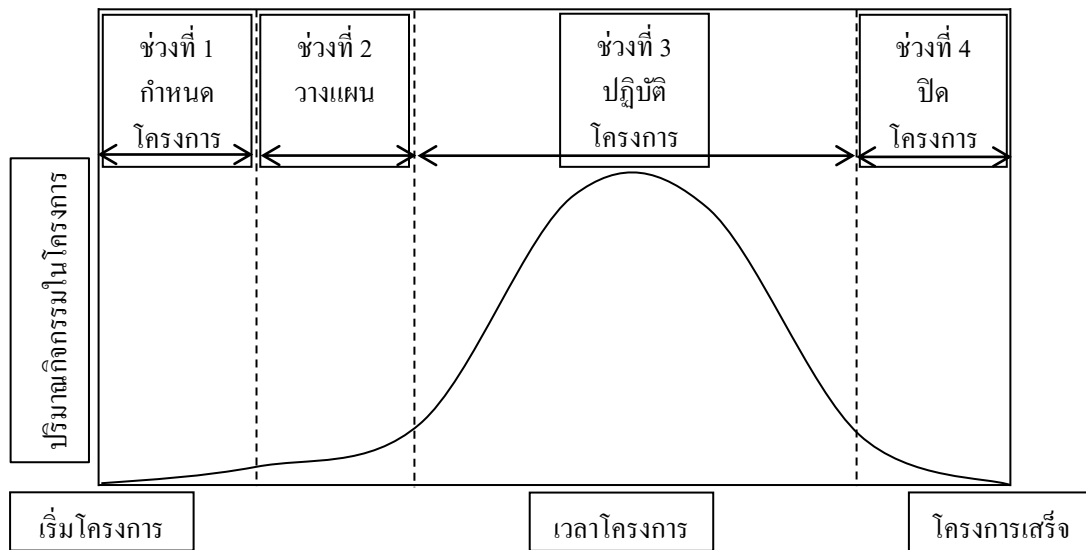
บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ในปัจจุบันการก่อสร้างในประเทศไทยมีการพัฒนาเทคโนโลยีการก่อสร้าง และการบริหารโครงการก่อสร้างอย่างก้าวหน้ามีความหลากหลายวิธีการ ซึ่งเครื่องมือในการบริหารโครงการและเป็นจุดเริ่มต้นของโครงการที่สำคัญอีกอย่างหนึ่งนั่นคือ สัญญาก่อสร้างซึ่งเป็นสิ่งต้องมีการบริหารจัดการเพื่อช่วยในการบริหารโครงการ-ก่อสร้างให้สำเร็จลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการบริหารจัดการ-สัญญาสำหรับภาพรวมของงานก่อสร้างประกอบไปด้วย 4 ช่วงหลัก คือ ช่วงการกำหนดโครงการ ช่วงการวางแผนงาน ช่วงการปฏิบัติโครงการ ช่วงปิดโครงการ ดังแสดงในภาพ 1 (วิสูตร จิระคำเกิง, 2547, หน้า 15-16) ซึ่งในแต่ละระยะช่วงจำเป็นต้องมีการบริหารจัดการเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของโครงการก่อสร้าง

สำหรับในการบริหารจัดการสัญญาของภาครัฐซึ่งเป็นการปฏิบัติงานตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมเป็นหลัก ประกอบด้วยขั้นตอนก่อนเริ่มโครงการไปจนถึงสิ้นสุด โดยสำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง จัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับงานก่อสร้างแบ่งภาพรวมขั้นตอนการดำเนินการในงานก่อสร้างเป็น 3 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนก่อนดำเนินการจัดจ้างก่อสร้าง ขั้นตอนดำเนินการจัดจ้างก่อสร้าง ขั้นตอนการดำเนินการตามสัญญาจ้างก่อสร้าง และได้กล่าวถึงการบริหารสัญญา มีการกำหนดหน้าที่ในการบริหารสัญญาซึ่งเป็นหน้าที่ในขั้นตอนการดำเนินการตามสัญญาจ้างก่อสร้าง หากเปรียบเทียบในภาพรวมระหว่างการก่อสร้างภาคเอกชน กับภาพรวมขั้นตอนการดำเนินการในงานก่อสร้างของภาครัฐ สำหรับภาคเอกชนการบริหารสัญญาจะเริ่มตั้งแต่ช่วง

การกำหนดโครงการในขณะที่ภาครัฐให้ความสำคัญการบริหารสัญญา ในขั้นตอน
ระหว่างการก่อสร้าง



ภาพ 1 วงจรชีวิตโครงการ

ที่มา. จาก การวางแผนงานและกำหนดเวลางานก่อสร้าง (หน้า 15), โดย วิสูตร
จิระคำเกิง, 2547, ปทุมธานี: สำนักพิมพ์วรรณกวี.

ธุรกิจก่อสร้างในประเทศไทยถือว่ามีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศ ปริญญาศุภศรี (2545) ได้กล่าวไว้ว่าช่วงปี พ.ศ. 2535 เป็นต้นมาประเทศไทยมีความเจริญก้าวหน้าในทางเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก ซึ่งเม็ดเงินส่วนหนึ่งมีผลมากจากระบบการก่อสร้างทั้งภาครัฐและภาคเอกชนสอดคล้องกับ วิสูตร จิระคำเกิง (2547) ได้นำเสนอการสรุปผลิตภัณฑ์ประชาชาติแยกตามสาขาการผลิตของปี พ.ศ. 2538 และตัวเลขคาดการณ์ปี พ.ศ. 2539 พบว่าในสาขาก่อสร้างมีค่าอยู่ในเกณฑ์สูง ทั้งนี้สำหรับการก่อสร้างของภาครัฐมีส่วนอย่างมากในการลงทุนก่อสร้างจากข้อมูลการสรุปผลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2557 มีการลงทุนในการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐระหว่างปี พ.ศ. 2555-2557 มูลค่ารวม 1,058,996.11 ล้านบาท (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, 2557) จากตัวเลขการลงทุน

ดังกล่าวจะเห็นว่า การลงทุนในการก่อสร้างของภาครัฐมีส่วนสำคัญในการพัฒนาประเทศและกระตุ้นเศรษฐกิจได้อย่างดี

โครงการก่อสร้างเป้าหมายที่สำคัญคือ การบริหาร โครงการให้ได้ คุณภาพ เวลา ต้นทุน ทรัพยากร ความเสี่ยงภายในกรอบการทำงานด้านความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การกำหนดเป้าหมายด้านคุณภาพ เวลา ต้นทุน ทั้งสามด้าน มีความสัมพันธ์กันอย่างเป็นเหตุเป็นผล เป้าหมายคือ ต้องการให้สิ่งก่อสร้างมีคุณภาพที่ดีแล้วเสร็จในเวลาที่กำหนด ใช้งบประมาณการเงินตามที่กำหนด แต่การกำหนดเป้าหมายต้องสอดคล้องกับความเป็นจริงและเหมาะสมด้วย ยกตัวอย่าง การเลือกใช้วัสดุให้มีคุณภาพที่ดีที่สุดย่อมมีมูลค่าที่สูงตาม ในขณะที่ระยะเวลาของการเตรียมวัสดุจะแปรผันตามกัน สำหรับเป้าหมายในการบริหารจัดการโครงการ มีการนิยามความหมายในวงการก่อสร้างไว้หลายแนวทางเป็นการนำความหมายของการจัดการมาประยุกต์ใช้

สันติ ชินานุวัตินวงศ์ (2553) ได้จำกัดความหมายการจัดการโครงการโดยการนำความหมายของการจัดการรวมกับโครงการไว้ดังนี้ “การจัดการโครงการคือกระบวนการดำเนินงานภายใต้ขอบเขตงาน งบประมาณ และกำหนดเวลาที่ระบุโดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ให้บรรลุเป้าหมายและมีคุณภาพของงานที่ทำให้เจ้าของงานพอใจ”

วิสูตร จิระคำเกิด (2547) การบริหาร โครงการคือ “การจัดการ การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและสมบูรณ์ที่สุด เพื่อให้การดำเนินโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้” ซึ่งกล่าวถึงเป้าหมายของการดำเนินโครงการเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ต้นทุน เวลา คุณภาพ โดยทั้ง 3 มีความสัมพันธ์กันจะต้องถูกกำหนดอย่างรอบคอบในช่วงเวลาที่เหมาะสมทั้งนี้ได้ยกตัวอย่างความสัมพันธ์ระหว่างเป้าหมาย เช่น การกำหนดคุณภาพงานที่สูง ต้นทุนและเวลามากตามไปด้วย

ประกอบ บำรุงผล (2532) ให้ความหมายของการจัดการหรือการบริหาร คือ การที่เราเอาทรัพยากรที่มีอยู่หรือหามาประกอบด้วย ทุนทรัพย์ คน เครื่องมือ วัสดุ อุปกรณ์ ให้มาประสานกัน เพื่อให้เกิดงานอย่างเหมาะสมโดยมีระบบระเบียบ เพื่อให้การดำเนินงานมีประสิทธิภาพราบรื่น บรรลุเป้าหมายที่ต้องการ ทั้งนี้ได้สรุปจุดมุ่งหมายของการจัดการขององค์กร คือ กำไร ประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดของงาน ส่งเสริมฐานะเศรษฐกิจของชาติ รวมถึงการปรับปรุงประสิทธิภาพงานให้ได้อย่างต่อเนื่อง

การบริหารจัดการสัญญาภาครัฐเป็นการบริหารตามแนวทางการบริหารรัฐกิจ คณาจารย์กลุ่มวิชาการบริหารรัฐกิจ (2557) ให้ความหมายของการบริหารรัฐกิจ (public administration) เป็นการดำเนินงานของทางราชการเพื่อให้เป็นไปตามนโยบายของรัฐที่วางไว้เป็นกิจกรรมทั้งหลายของฝ่ายบริหารที่จะทำให้นโยบายแห่งรัฐ บรรลุผล โดยไม่รวมเอาการใช้อำนาจนิติบัญญัติและอำนาจตุลาการเข้าไว้ด้วย ซึ่งการบริหาร ภาครัฐแตกต่างกับภาคเอกชน มีลักษณะที่เหมือนกัน ตามความหมายของการบริหารคือ การจัดสรรทรัพยากรและสิ่งต่าง ๆ ให้เกิดประโยชน์สูงสุดตามวัตถุประสงค์ของแต่ละ หน่วยงาน ซึ่งยังคงอยู่ภายใต้ความเสี่ยงที่แตกต่างกันออกไป แต่สิ่งสำคัญที่ทำให้ การบริหารของทั้งสองฝ่ายแตกต่างกัน คณาจารย์กลุ่มวิชาการบริหารรัฐกิจ (2557) ได้สรุปไว้คือ “การบริหารรัฐกิจนั้นมุ่งจัดทำบริการในด้านต่าง ๆ สนองตอบต่อความ- ต้องการส่วนรวมของประชาชนตามนโยบายของรัฐบาล โดยยึดประโยชน์สุขของ ประชาชนเป็นหลักใหญ่บวกกับความพึงพอใจในการบริการที่จัดทำให้ประชาชน ส่วนการบริหารธุรกิจ เป็นการดำเนินงานโดยมุ่งผลกำไรเพื่อความอยู่รอดของหน่วยงาน เป็นหลักใหญ่แต่ทั้งนี้ต้องดำเนินการไปภายใต้กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ กฎเกณฑ์ ที่ทางบ้านเมืองได้วางไว้ แม้จะไม่เข้มงวดเหมือนทางด้านการบริหารรัฐกิจก็ตาม” สำหรับความแตกต่างระหว่างการบริหารจัดการสัญญาภาครัฐกับภาคเอกชน สำคัญอยู่ ที่วัตถุประสงค์ของหน่วยงาน นั่นคือ ภาครัฐคือการประโยชน์สาธารณะและต้อง รับผิดชอบต่อประชาชนเนื่องจากเงินทุนที่ใช้ดำเนินการเป็นภาษีที่เก็บจากประชาชน เป็นส่วนใหญ่ ในขณะที่ภาคเอกชนเงินทุนที่ใช้ดำเนินการเป็นเงินทุนจากเจ้าของกิจการ วัตถุประสงค์จึงเป็นการหาผลกำไรเป็นหลัก

ความหมายของคำว่า “ผลกระทบ” แบ่งเป็นสองคำ คือ ผลและกระทบ คำว่า “ผล” หมายถึง สิ่งที่เกิดจากการกระทำ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542) คำว่า “กระทบ” หมายถึง โดน, ถูกต้อง, ปะทะ, พุดหรือทำให้กระเทือนไปถึงผู้อื่น (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542) อีกทั้งยังมีผู้ให้ความหมาย ศิริวรรณ ศิริบุญ (2554) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “ผลที่ตามมาจากการดำเนินโครงการและการใช้ประโยชน์ โครงการ”

อำนาจ วรพันธ์ (2549) ให้ความหมายของผลกระทบว่า หมายถึง ผลของการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงจากสภาพที่เป็นอยู่ในช่วงระยะเวลาหนึ่งของการดำเนินงานตามโครงการ โดยไปสู่อีกสภาพหนึ่งในทางบวกและลบ ซึ่งหากรวมความหมายทั้งสองคำ คำว่า ผลกระทบ หมายถึง สิ่งที่เกิดจากการกระทำ การเปลี่ยนแปลง การใช้ประโยชน์ รวมถึงการดำเนินการต่าง ๆ ที่ทำให้ผู้อื่นได้รับความกระทบกระเทือนเปลี่ยนแปลงทั้งทางบวกและทางลบ

การเกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ อันเนื่องมาจากปัจจัยจากภายในโครงการ จากเอกสารที่ใช้ประกอบสัญญาและการทำงาน เช่น

1. เงื่อนไขประกอบสัญญา
2. เอกสารประกอบสัญญา
3. แบบรูปรายการ
4. คุณสมบัติเฉพาะของวัสดุ อุปกรณ์

จากข้างต้นหากพิจารณาจากความต่อเนื่อง ลำดับการเกิดก่อนหลังอย่างเป็นเหตุผล เช่น การขัดแย้งไม่ชัดเจนจากเอกสารประกอบสัญญา ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงงาน วัสดุ ทำให้คุณภาพไม่เหมาะสมตามที่ต้องการ ไม่สามารถใช้งานสมบูรณ์สอดคล้องในรูปแบบเดิมและเกิดการเปลี่ยนแปลงเวลาอันเนื่องมาจากหลายสาเหตุไม่ว่าการตีความแบบรูปรายการ การตัดสินใจในการสั่งดำเนินการ รวมถึงระยะเวลาในการสรรหาวัสดุจากเหตุข้างต้นส่งผลต่อต้นทุนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าต้นทุนที่เกิดขึ้น จะเกิดจากขั้นตอนในการกำหนดรูปแบบ การกำหนดราคากลางหรือรายละเอียดประกอบ ทั้งนี้สำหรับการกำหนดเป้าหมายของโครงการในมุมมองภาครัฐกับภาคเอกชนมีความแตกต่างกัน

สำหรับปัจจัยภายนอกโครงการที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างเป็นสถานะที่ไม่สามารถควบคุมได้ อีกทั้งมีตัวแปรจากหลายส่วนประกอบ เช่น

1. ความผันผวนทางเศรษฐกิจ
2. ภัยธรรมชาติ
3. ภัยสงคราม

4. การก่อการร้าย

5. ปัญหาชุมชน

สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้เป็นผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการทั้งสิ้น

ความหมายของคำว่า “สัญญาก่อสร้าง” ตามความของพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานประกอบด้วยคำสองคำคือ สัญญาและก่อสร้าง คำว่า “สัญญา” หมายถึง ข้อตกลงระหว่างบุคคลสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายจะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือข้อตกลงหรือเครื่องหมายบอกให้รู้ล่วงหน้าถึงเวลาที่มีกำหนดไว้แล้ว (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2539, หน้า 819) คำว่า “ก่อสร้าง” หมายถึง ก่อและสร้างโดยใช้อิฐและปูนเป็นส่วนใหญ่ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2539, หน้า 67) ทั้งยังมีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับการบริหารงานก่อสร้างดังนี้ ความตกลงร่วมกันระหว่างสองฝ่ายโดยฝ่ายหนึ่งสัญญาว่าจะจัดหาบริการวัสดุ และทรัพยากรที่จำเป็นเพื่อสร้างสิ่งก่อสร้างอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่กำหนด และอีกฝ่ายหนึ่งสัญญาว่าจะจ่ายค่าตอบแทนให้ตามที่ได้ดำเนินการดังกล่าวแล้วเสร็จ (วิวัฒน์ แสงเทียน, มนูญ นิโก และวิฑูรย์ เจียสกุล, 2527, หน้า 41)

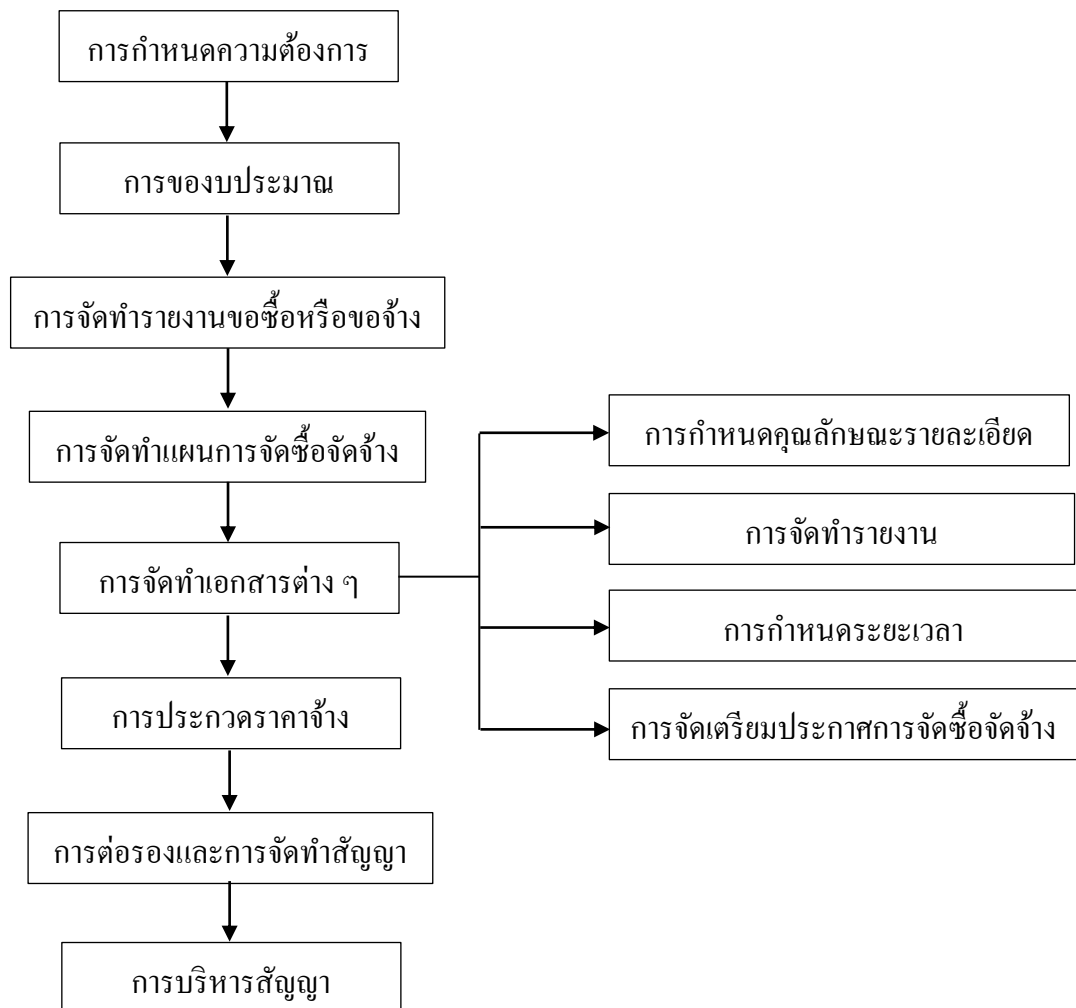
อกินพ เกิดพิบูลย์ (2538) กล่าวถึงสัญญาก่อสร้างโดยให้คำจำกัดความของคำว่า “สัญญา” คือ ข้อตกลงที่กฎหมายให้การรองรับโดยนิติกรรมตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 149 ได้บัญญัติว่า “นิติกรรม หมายความว่า การใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยสมัครใจ มุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวน หรือระงับสิทธิ” ดังนั้นสัญญาจึงเป็นนิติกรรมประเภทหนึ่ง จากความหมาย ข้างต้นที่กล่าวถึง สัญญาก่อสร้าง หมายถึง ข้อตกลงร่วมกันระหว่างบุคคลสองฝ่ายตกลงกัน โดยให้ฝ่ายหนึ่งเป็นผู้จัดจ้าง จัดหา วัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน สิ่งต่าง ๆ ที่จำเป็นเพื่อก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างตามรูปแบบและข้อกำหนดของอีกฝ่ายโดยอีกฝ่ายตกลงจ่ายค่าตอบแทนเมื่องานแล้วเสร็จหรือตามที่ตกลงในระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งต่างยินยอมกันทั้งสองฝ่ายหรือมากกว่า ซึ่งประกอบด้วยเงื่อนไขสัญญา และองค์ประกอบอื่น ๆ ที่จำเป็น

ความสำเร็จของโครงการนอกเหนือจากการบริหารจัดการสัญญาแล้วยังมีส่วนที่เกี่ยวข้องอีกประเด็นคือ การบริหารสัญญาของภาครัฐซึ่งจะต้องควบคู่ไปกับการบริหารโครงการก่อสร้างของภาคเอกชน ซึ่งผู้บริหารโครงการต้องมีความรู้เกี่ยวกับสัญญา การบริหารงานโครงการก่อสร้าง ลักษณะการบริหารสัญญาและการบริหารโครงการนั้นโดยทั่วไปในหลักการบริหารโครงการก่อสร้างจะเป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องสัมพันธ์กันเป็นเหตุเป็นผลต่อกัน และเกี่ยวข้องทั้งฝ่ายผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้าง ผู้ควบคุมงาน โดยมีหลักในการบริหารเพื่อสามารถควบคุมคุณภาพ เวลา ต้นทุน ทรัพยากร ความเสี่ยง ความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม ภายใต้ข้อกำหนด กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างและต้องเป็นไปตามความเป้าหมายของโครงการ

การมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายจะแตกต่างกันไปตามหน้าที่ของแต่ละกลุ่มที่เกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้าง แต่ถึงอย่างไรขั้นตอนในการปฏิบัติยังคงคล้ายคลึงกัน กรณีการบริหารโครงการก่อสร้างระหว่างภาคเอกชนกับเอกชนโดยทั่วไป การทำสัญญาจ้างงานก่อสร้างผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้างทั้งสองฝ่ายหรือมากกว่า ในกรณีมีกลุ่มผู้ออกแบบและที่ปรึกษามีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนแรกเริ่มกระบวนการกำหนดแผนงานโครงการก่อสร้าง ทุกฝ่ายจึงมีส่วนร่วมในการจัดทำเอกสารประกอบสัญญา ซึ่งทำให้สามารถวางแผนในการบริหารสัญญาและบริหารโครงการก่อสร้างไปพร้อมกันทุกฝ่าย

กรณีโครงการก่อสร้างของภาครัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม กำหนดให้การจัดซื้อจัดจ้างต้องมีขั้นตอนเริ่มตั้งแต่ การกำหนดความต้องการ การของบประมาณ การจัดทำรายงานขอซื้อหรือขอจ้าง การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดคุณลักษณะรายละเอียด การจัดทำเอกสาร การจัดทำราคากลาง การกำหนดระยะเวลา การจัดเตรียมประกาศการจัดซื้อจัดจ้าง จัดการประกวดราคาจ้างรวมไปถึงการต่อรองและการจัดทำสัญญาและการบริหารสัญญาดังแสดงในภาพ 2 โดยกรมบัญชีกลางได้จัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับงานก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม เนื้อหาบางส่วนกล่าวถึงการบริหารสัญญากำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจใช้ดุลพินิจในการพิจารณาดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในสัญญาภายใต้หลักเกณฑ์ ซึ่งหัวข้อหลักคือ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา

การลดค่าปรับหรือการขยายเวลาตามสัญญาให้แก่คู่สัญญา การบอกเลิกสัญญา การตกลงเลิกสัญญาและการบริหารสัญญา โดยมีผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจ-
การจ้างที่ต้องทำงานประสานร่วมกัน ซึ่งทั้งหมดมีหน้าที่ในการบริหารสัญญา
(กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, 2553)



ภาพ 2 ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง

ข้อกำหนดระเบียบข้างต้นเห็นได้ว่าในฐานะส่วนราชการหรือหน่วยงานที่
ต้องการทำการก่อสร้าง เป็นผู้เริ่มต้นกระบวนการทั้งหมดก่อนการก่อสร้างเริ่มต้น
สำหรับผู้รับจ้างในฐานะผู้รับเหมาก่อสร้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ ทั้งนี้
ในการดำเนินการตามกระบวนการตามระเบียบ ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องในแต่ละช่วงเวลาของ

การดำเนินการอาจเป็นบุคคลคนละกลุ่มบุคคล ทั้งในความเป็นจริงกระบวนการระหว่าง การดำเนินการก่อสร้าง การบริหารโครงการทั้งสองฝ่ายต่างต้องร่วมกันใช้เอกสารต่าง ๆ แต่การทำการก่อสร้างหลายครั้งเกิดปัญหาข้อผิดพลาดในรายละเอียดของเอกสาร ประกอบสร้างความขัดแย้งในการทำงานและส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา โครงการก่อสร้างหลายด้าน ซึ่งเมื่อเกิดความขัดแย้ง รายละเอียดข้อผิดพลาด ทั้งสองฝ่าย หลีกไม่ได้ในการนำเอกสารหลักฐานที่ปรากฏมาใช้ในการหาข้อสรุปสำหรับ ความขัดแย้งที่เกิดขึ้น หากเอกสารประกอบสัญญามีความไม่ชัดเจนคลุมเครือจนต้อง ตีความกันจะก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหารโครงการอย่างมาก

เอกสารประกอบสัญญาก่อสร้างเป็นสิ่งสำคัญสำหรับการก่อสร้างอย่างมาก และมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่ายในฐานะผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้างและผู้ควบคุมงานซึ่งทุกฝ่ายต้อง มีความเข้าใจในรายละเอียดของเนื้อหาและข้อผูกพันต่อกัน หากเกิดความไม่เข้าใจ ในรายละเอียดและมีการตีความของสัญญาที่แตกต่างกัน จักส่งผลนำมาซึ่งกรณีพิพาท เป็นประเด็นปัญหากระทบต่อการบริหารจัดการโครงการก่อสร้างอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังนั้นเอกสารประกอบสัญญาก่อสร้างที่ชัดเจน ไม่คลุมเครือสามารถช่วยลดประเด็น ปัญหาที่อาจเกิดขึ้นกับโครงการก่อสร้างและลดความสูญเสียในด้านต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ด้านเวลา ต้นทุน และคุณภาพของงาน ดังนั้นงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการร่างสัญญา (contract drafting) และการบริหารสัญญา (contract administration) เพื่อให้ โครงการก่อสร้างเกิดประสิทธิภาพประสิทธิผลสูงสุดจึงเป็นหัวข้อที่น่าสนใจเป็นอย่างยิ่ง (วิระศักดิ์ ลิขิตเรืองศิลป์, 2556ก, หน้า 86-87)

จากคำกล่าวข้างต้นจึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งใน การบริหารจัดการสัญญา โครงการก่อสร้าง เพื่อให้สามารถรู้ถึงสาเหตุของการเกิดผลกระทบต่อการบริหาร จัดการสัญญา และส่งผลให้โครงการก่อสร้างประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์

การเกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาในโครงการก่อสร้างสามารถ เกิดขึ้นตั้งแต่ เริ่มการก่อสร้าง ระหว่างการก่อสร้าง และหลังการก่อสร้าง ซึ่งสรุปปัจจัย ที่ทำให้เกิดผลกระทบแบ่งออกเป็น 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยภายในโครงการ ปัจจัยภายนอก โครงการ

ปัจจัยภายในโครงการจากรายละเอียดประกอบสัญญาและการจัดทำสัญญาจากทางฝั่งเจ้าของโครงการ ผู้ควบคุมงาน ได้แก่

1. การไม่ระบุเรื่องการส่งมอบพื้นที่
2. สภาพข้อมูลพื้นที่
3. ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในโครงการ
4. เอกสารประกอบสัญญา
5. ความไม่สมบูรณ์ของเอกสารประกอบสัญญา
6. ความขัดแย้งของเอกสารประกอบสัญญา
7. การไม่ระบุความสำคัญของลำดับเอกสาร
8. แนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดความขัดแย้ง
9. สาเหตุการขยายอายุสัญญาที่ไม่ชัดเจน
10. การตีความเข้าสู่ประโยชน์ระหว่างกันและกัน
11. ข้อกำหนดในการสื่อสารข้อมูลระหว่างผู้เกี่ยวข้องในโครงการ

ความขัดแย้งจากกรณีปัจจัยข้างต้นมักก่อให้เกิดกรณีพิพาทในเรื่องของ ระยะเวลาการทำงาน ค่าปรับและการเปลี่ยนแปลงในเรื่องราคางาน การบริหารงบการเงินของโครงการรวมถึงคุณภาพของงานเมื่อเกิดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ความชัดเจนในการระบุสิทธิ หน้าที่ แยกแยะความรับผิดชอบต่อกันและกันระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง นอกจากนี้ปัจจัยข้างต้นทำให้เกิดความล่าช้าแล้ว ยังส่งผลต่อการตัดสินใจไปในทิศทางที่เกิดความไม่เป็นธรรมต่อกันและกัน จากการพิจารณาของตัวแทนผู้ว่าจ้างมักจะพิจารณาไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ว่าจ้างเสมอ

ปัจจัยฝั่งผู้รับจ้าง ประกอบไปด้วย

1. การวางแผนที่ไม่เหมาะสมกับการทำงาน
2. การขาดแคลนแรงงาน
3. การขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียน
4. การบริหารจัดการภายในทั้งบุคลากรและทรัพยากรต่าง ๆ

ปัจจัยภายนอกโครงการ เป็นสิ่งที่ผู้เกี่ยวข้องไม่สามารถควบคุมได้ ได้แก่

1. ภัยธรรมชาติ

2. สภาพาสงคราม

3. ปัญหาการก่อการร้าย

4. ความผัวผวนจากเศรษฐกิจ ค่าเงิน ภาวการณ์ขนส่ง

5. หน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการของโครงการ

เมื่อพิจารณาความโดยรวมของความสำเร็จในการบริหารสัญญาก่อสร้างต่อการดำเนินงานโครงการก่อสร้าง สิ่งเริ่มคือการจัดทำสัญญาก่อสร้างที่เหมาะสมกับประเภทการก่อสร้าง การเตรียมเอกสารประกอบสัญญาที่สมบูรณ์ จะสามารถลดผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างได้

สำหรับสัญญาที่ใช้ในส่วนราชการส่วนใหญ่ในโครงการก่อสร้างขนาดเล็กถึงขนาดกลางใช้ตัวอย่างสัญญาแบบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมโดยตัวอย่างสัญญาดังกล่าวนั้น ถูกกำหนดโดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ แบ่งออกตามการใช้งานเป็นสองประเภท คือ สัญญาแบบราคาเหมารวมและสัญญาแบบราคาต่อหน่วย ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม นั้น ได้เห็นถึงความจำเป็นในการกำหนดให้มีการจัดทำราคากลางและการดำเนินการประมูลและการจัดจ้าง เป็นสิ่งที่ดีในการเห็นความสำคัญในการจัดจ้างผู้ออกแบบและผู้ควบคุมงาน ซึ่งส่วนนี้สามารถเพิ่มความคล่องตัว ชัดความสามารถในการได้มาซึ่งเทคโนโลยี คุณภาพ วิธีการ การวางแผนของโครงการก่อสร้างที่ถือได้ว่ามาจากผู้เชี่ยวชาญทางสาขาวิชาชีพวิศวกรรม

การจัดทำราคากลางและการออกแบบสำหรับโครงการก่อสร้างนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญส่วนหนึ่งในองค์ประกอบของสัญญา ถึงแม้ว่าจะมีการดำเนินการดังกล่าวแล้วแต่การใช้สัญญาส่วนใหญ่ยังคงใช้สัญญาแบบราคาเหมารวม และตามระเบียบสำหรับการประมูลงานผู้รับเหมาคิดราคาตามแบบแต่ต้องให้อยู่ในราคากลางที่กำหนดหลายครั้ง มีการขัดแย้งจากเอกสารประกอบสัญญาแต่ข้อสัญญาในสัญญาแบบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ นั้นมีข้อสัญญา กำหนดหน้าที่รับผิดชอบของผู้รับจ้างอย่างเต็มที่ โดยไม่คำนึงถึงการได้มาขององค์ประกอบอื่น ๆ ของสัญญา

ดังนั้นการวิจัยครั้งนี้จึงมุ่งเน้นปัญหาของโครงการก่อสร้างส่วนราชการจากกรณีปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาจ้างงานก่อสร้าง เพื่อให้เกิด

ความชัดเจนในเรื่องของสิทธิหน้าที่ของผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง การกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติของตัวแทนผู้ว่าจ้าง การกำหนดระยะเวลาการทำงาน ด้านเอกสาร การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาจากความขัดแย้งจากเอกสารประกอบ-สัญญา การกำหนดระยะเวลาการจ่ายค่าจ้าง รวมถึงความเป็นกลางของตัวแทนผู้ว่าจ้าง ทั้งหมดทำให้เกิดผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างทั้งสิ้นไม่ว่าจะเกิดกับผู้ว่าจ้าง หรือ ผู้รับจ้างส่งผลกระทบต่อโครงการทำให้ประสบปัญหาด้านคุณภาพ เวลา ต้นทุนของ โครงการ

ดังนั้นหากการบริหารจัดการสัญญา ซึ่งประกอบด้วย เอกสารประกอบสัญญา ที่ชัดเจนจะสามารถช่วยแก้ปัญหาความขัดแย้ง ซึ่งสามารถลดผลกระทบอันจะเกิดกับ โครงการได้อย่างเหมาะสม และเป็นธรรมสำหรับทั้งสองฝ่าย อีกทั้งยังช่วยให้ผู้เกี่ยวข้อง ทำงานได้อย่างราบรื่นและคล่องตัว เกิดความถูกต้องสมบูรณ์สัมประสงค์ ประสงค์ ธาราไชย (2552) ได้กล่าวถึงการป้องกันปัญหาโต้แย้งในงานก่อสร้างว่า “การแก้ไข ปัญหาที่ถูกต้องควรจะเป็นการป้องกันปัญหาดังแต่แรกเริ่มจัดระบบมากกว่า” ซึ่งได้ให้ ความสำคัญสองขั้นตอนคือ ขั้นตอนการประกวดราคาและขั้นตอนการก่อสร้าง โดยสรุปปัญหามักเป็นผลต่อเนื่องจากขั้นตอนการประกวดราคา หรือการจัดระบบนั้น ไม่เหมาะสมกับประเภทงานและลักษณะงาน เป็นต้น

ชัยวัฒน์ ภู่วรกุลชัย, เสรีย์ ตู้ประกาย, วรานนท์ คงสง และกฤษดา พิศลยบุตร (2557) ได้ให้ความเห็นไว้ว่า “การจัดทำสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาเป็นขั้นตอนที่ สำคัญอย่างยิ่งการจัดทำสัญญาให้มีความชัดเจนใน แนวทางปฏิบัติเมื่อเกิดความขัดแย้ง ความถูกต้องและสอดคล้องกันของเอกสารประกอบสัญญา การปรับเปลี่ยนข้อความหรือ เพิ่มเติมข้อสัญญาให้เกิดความสมบูรณ์และเหมาะสมกับลักษณะประเภทการจ้างก่อสร้าง ซึ่งสามารถทำได้ตั้งแต่การเริ่มวางแผนโครงการก่อสร้าง และการแก้ไขสัญญาเพื่อให้ การบริหารสัญญาเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ”

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ
2. เพื่อศึกษาหลักการบริหารสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ที่ก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหารงานโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ
3. เพื่อศึกษาหลักการบริหารโครงการก่อสร้างเอกชนเสริมหลักการบริหารสัญญาภาครัฐเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานและลดผลกระทบต่อโครงการก่อสร้าง
4. เพื่อเสนอการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างส่วนราชการ

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยนี้เน้นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยการรวบรวม เอกสาร ตำรา หนังสือ บทความ และใช้การประยุกต์วิทย์ปรัชญาว่าด้วยการสื่อความหมายและเหตุผลเป็นหลัก ตั้งสมมุติฐานจากเอกสารหลักฐาน กรณีพิพาทจากงานก่อสร้าง ปัญหาและปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ใช้กระบวนการวิเคราะห์ ตีความปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ ซึ่งการบริหารจัดการสัญญาของภาครัฐเป็นไปตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม สำหรับการเทียบเคียงในส่วนที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการสัญญาของภาคเอกชนเป็นการศึกษา เจาะลึกเข้าไปสัญญาจ้างงานก่อสร้างวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย เพื่อรับรองการตีความหมาย ตามสมมุติฐาน ศึกษาข้อหารือ คำวินิจฉัย ในกรณีตามการตีความจากสมมุติฐาน เป็นข้อสนับสนุนการรับรองเชื่อมโยงสร้างข้อสรุป แนวทาง ข้อจำกัดและเงื่อนไข

การเริ่มต้นโดยศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา จากการศึกษา ค้นคว้า เอกสาร ตำรา งานวิจัย และการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 รวมถึงเอกสารประกอบสัญญา สำหรับรายละเอียด การส่งมอบพื้นและสภาพข้อมูลพื้นที่ ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในโครงการ ความสมบูรณ์ของเอกสารประกอบสัญญา ความขัดแย้งของเอกสารประกอบสัญญา การระบุความสำคัญของลำดับเอกสาร แนวทางการปฏิบัติเมื่อเกิดความขัดแย้ง การระบุสิทธิหน้าที่แยกแยะความรับผิดชอบต่อกันและกันระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง ให้เป็นตัวแปรต้น และศึกษาเอกสารข้อพิพาทที่เกิดขึ้นเฉพาะผลกระทบที่เกิดจากการบริหารจัดการสัญญาเป็นตัวแปรตาม ซึ่งแบ่งตามช่วงเวลาการก่อสร้างดังนี้ เริ่มการก่อสร้าง ระหว่างการก่อสร้าง และหลังการก่อสร้าง เช่น กรณีพิพาทในเรื่องของ ระยะเวลาการทำงาน และการเปลี่ยนแปลงในเรื่องราคางาน คุณภาพของงานเมื่อเกิด การแก้ไขเปลี่ยนแปลง ความไม่เป็นธรรมต่อกันและกัน การพิจารณาของตัวแทนผู้ว่าจ้าง การวิจัยศึกษาเฉพาะ โครงการก่อสร้างระหว่างเอกชนกับส่วนราชการที่ใช้สัญญาจ้างแบบทำยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุที่เกิดกรณีพิพาทจากมูลเหตุ โดยใช้ข้อมูลจาก คู่มือการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนัก- นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

การสังเคราะห์ข้อขัดแย้งจากการบริหารจัดการสัญญา จากฎีกาคำตัดสินที่ผ่านมา และคำวินิจฉัยอัยการสูงสุด เกี่ยวกับการตีความปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการสัญญา จ้างราชการของสำนักอัยการสูงสุด

การวิจัยครั้งนี้ใช้การวิเคราะห์ ประเด็นข้อกฎหมายและข้อเท็จจริงจากคำตัดสิน และเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นจริง และใช้วิธีการทางสถิติช่วยในการเก็บข้อมูลประมวลผล แต่การวิเคราะห์และแปลความหมายจากข้อสังเกตเป็นการบรรยายเชิงคุณภาพ

ข้อตกลงเบื้องต้น

1. ศึกษาเฉพาะโครงการก่อสร้างของส่วนราชการที่มีกรณีพิพาทจาก การใช้สัญญาแบบทำยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535

2. ศึกษาเฉพาะ โครงการก่อสร้างที่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้จัดทำแบบ รายการประกอบแบบ เอกสารชี้แจง จัดหาสถานที่ในการก่อสร้าง ผู้รับจ้างเป็นผู้ก่อสร้างตามแบบ และรายการประกอบ จนแล้วเสร็จ รวมถึงการรับประกันตามระยะเวลาที่กำหนด
3. ศึกษาเฉพาะ โครงการก่อสร้างระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน
4. ข้อมูลและเอกสารต่าง ๆ ที่ใช้ในการวิเคราะห์เป็นข้อมูลที่ต้องเชื่อถือได้
5. คำตัดสินคดีจากฎีกาคำตัดสินที่ผ่านมาและ คำวินิจฉัยอัยการสูงสุด เกี่ยวกับการตีความปัญหาที่เกิดจากแบบสัญญาจ้างราชการ ของสำนักอัยการสูงสุดเป็นข้อมูลที่ต้องเชื่อถือได้
6. ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์และแบบสอบถามเป็นข้อที่ต้องเชื่อถือได้
7. บุคคลที่ตอบการสัมภาษณ์และแบบสอบถามเป็นผู้ที่เชื่อถือได้ ให้ข้อมูลถูกต้อง

นิยามศัพท์เฉพาะ

สัญญา หมายถึง สัญญาจ้างก่อสร้างแบบทำระยะเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุระหว่างภาครัฐกับเอกชน

กรณีพิพาท หมายถึง ข้อขัดแย้งในโครงการก่อสร้างส่วนราชการที่เป็นผลมาจากการบริหารจัดการสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา

การบริหารจัดการสัญญา หมายถึง การบริหารจัดการดำเนินการโครงการก่อสร้างตั้งแต่เริ่มต้นโครงการจนถึงสิ้นสุดโครงการ

ผลกระทบ หมายถึง ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างส่วนราชการที่ส่งผลให้โครงการก่อสร้างเกิดผลกระทบ

คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ (กพว.) หมายถึง คณะกรรมการที่กำหนดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบถึงปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ
2. ได้ทราบแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติม การจัดทำสัญญาจ้างงานก่อสร้างเพื่อส่งเสริมการบริหารจัดการสัญญาสำหรับการลดการเกิดผลกระทบก่อนการดำเนินการก่อสร้างและระหว่างการก่อสร้าง
3. ได้ทราบแนวทางการลดความขัดแย้งของผู้ปฏิบัติงาน ในการบริหารจัดการสัญญาระหว่างส่วนราชการกับเอกชน
4. ได้เสนอแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างให้สามารถส่งเสริมการบริหารโครงการก่อสร้างให้มีประสิทธิภาพ

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

แนวคิดและกรอบกระบวนการวิจัย

การก่อสร้างในประเทศไทยถือได้ว่าเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาประเทศที่สำคัญอย่างหนึ่ง สามารถแสดงให้เห็นถึงชีวิตความเป็นอยู่การดำเนินชีวิตและเทคโนโลยีต่าง ๆ มากมาย สำหรับประเทศไทยการก่อสร้างในปัจจุบันมีการพัฒนาอย่างก้าวหน้า มีการก่อสร้างสิ่งอำนวยความสะดวก สำหรับผู้คนในประเทศเพื่อตอบสนองความต้องการทางสังคมอย่างต่อเนื่อง สิ่งสำคัญอย่างหนึ่งคือการก่อสร้างของส่วนราชการที่ต้องการและตอบสนองต่อประชาชนและรังสรรค์ประโยชน์ต่อประเทศชาติ การก่อสร้างของส่วนราชการซึ่งส่งผลทั้งในเรื่องของการพัฒนาเศรษฐกิจของชาติต่อไปในอนาคต

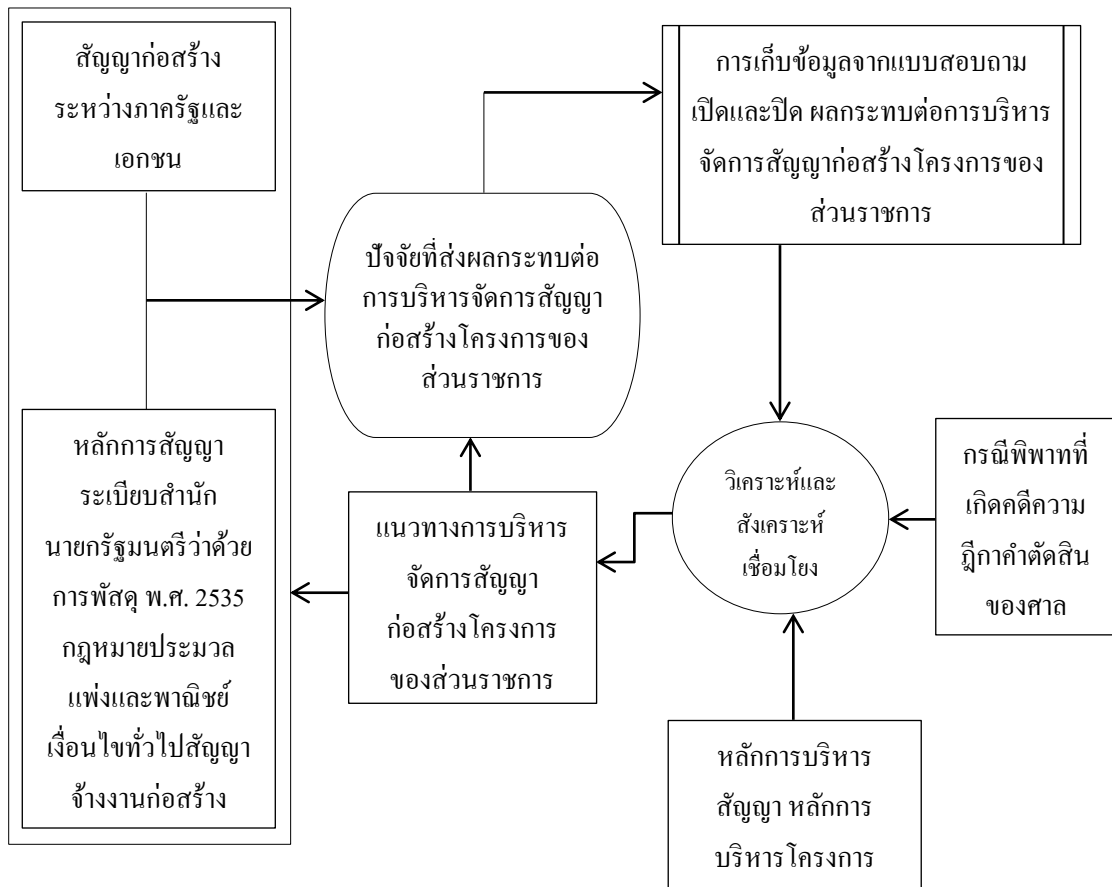
การวิจัยครั้งนี้หลักในเชิงปรัชญา สาขานิติศาสตร์ คือ รูปแบบของการเรียนรู้ การศึกษาบ่อเกิดแห่งความรู้ แหล่งที่มาความรู้ โดยอาศัยวิธีการเรียนรู้ต่าง ๆ เช่น วิธีนิรนัย อุปนัย วิเคราะห์ สังเคราะห์ อาจกล่าวอย่างกว้าง ๆ ได้ว่าการเริ่มต้นจากการสังเกต และ สัมผัส สงสัย จึงศึกษาด้วยวัตถุประสงค์ สร้างความเชื่อมโยง ลักษณะเงื่อนไข ข้อจำกัด และบริบทแวดล้อมด้วยความเป็นเหตุเป็นผล เพื่อให้ได้มาซึ่งความรู้ที่ต้องการนำไปสู่ความรู้สากล

แนวคิดสำหรับงานวิจัย เริ่มต้นจากการสังเกตและสัมผัสด้วยประสบการณ์ ในการบริหารจัดการสัญญาจ้างงานก่อสร้างของหน่วยราชการ ซึ่งอาศัยสัญญาเป็นหลัก และแนวทางตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุในการทำงาน โดยสัญญา หมายความว่า ข้อตกลง ความตกลง ร่วมกับระหว่างคู่สัญญา ซึ่งจะต้องปฏิบัติตามสัญญา แต่ในข้อสัญญาจ้างงานก่อสร้างบางประการ ไม่กำหนด แนวทางของหน้าที่ สิทธิ ที่เป็นธรรมแก่คู่สัญญาต่อกันและกันทำให้เป็นสาเหตุแห่งความขัดแย้ง ผลกระทบต่อ

การบริหารจัดการโครงการ และการดำเนินการก่อสร้างได้

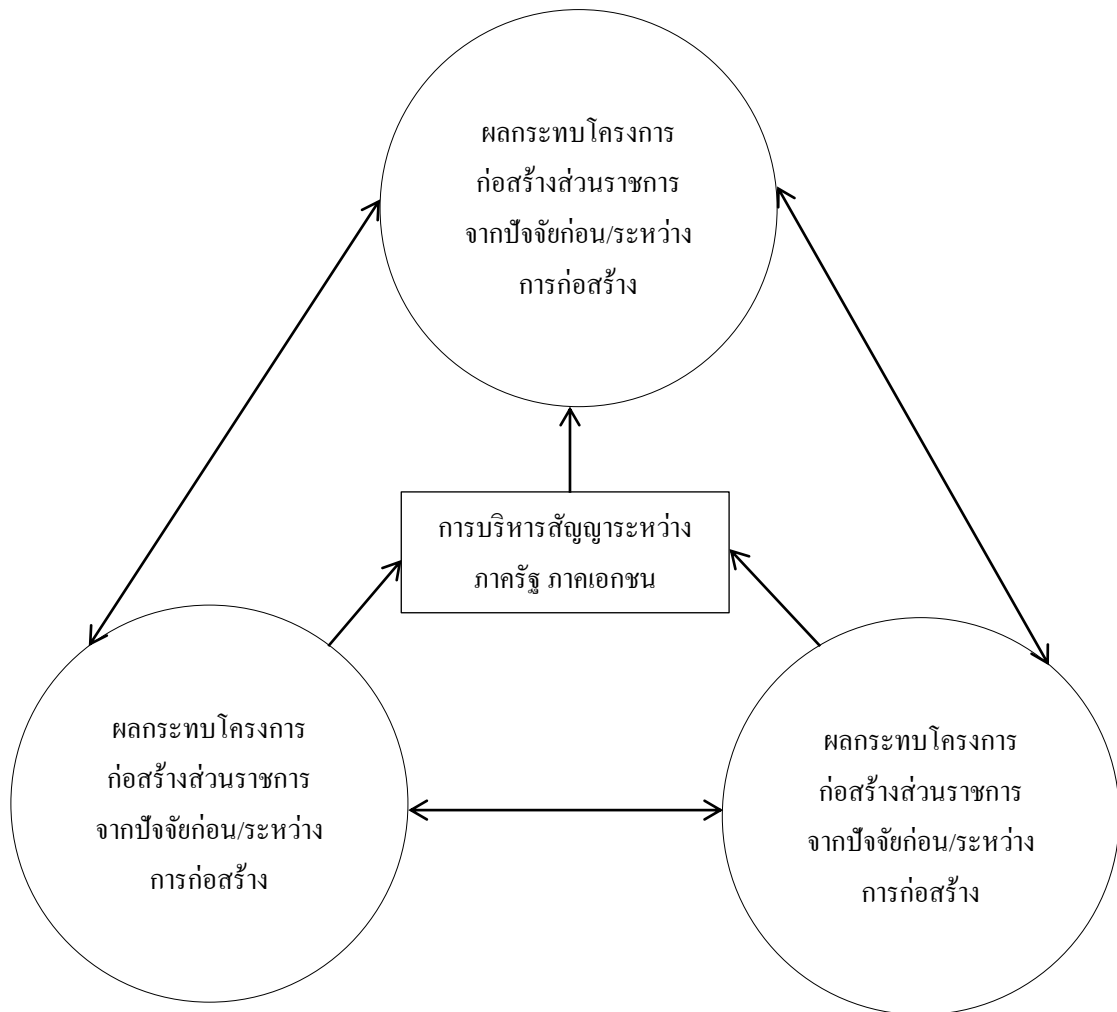
ดังนั้นถ้าเราสามารถเรียนรู้ได้จากประสบการณ์ที่ผ่านมา เพื่อการป้องกันการเกิดปัญหาซ้ำซ้อนและให้มีความเป็นธรรมต่อไป จากข้อมูลในปรากฏการณ์นิยม คือ ตัวสัญญาจ้างงานก่อสร้างที่ถูกสร้างขึ้นและประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ระเบียบ-สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เงื่อนไขทั่วไปจ้างงานก่อสร้างเป็นรูปธรรม เพื่อศึกษาข้อมูลเชิงคุณภาพ ใช้กระบวนการหาเหตุผลจากสิ่งที่ผ่านมาในอดีตจากประสบการณ์ วิเคราะห์ สังเคราะห์ นัยยะของข้อเท็จจริง แห่งการขัดแย้ง สร้างความเชื่อมโยงเหตุผล สาเหตุ ผลกระทบ จากการศึกษาข้อเท็จจริงอันได้จาก ข้อหาหรือตัวอย่างเป็นสมมุติฐาน เพื่อพิจารณาเปรียบเทียบกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าว สำหรับการบริหารจัดการสัญญาที่เหมาะสม

เมื่อมองฎีกาให้อยู่ในรูปนามธรรม ที่เกิดการยอมรับในคำตัดสินเกิดจากการสืบค้นหาพยาน เพื่อสื่อสารให้ผู้พิพากษา คล้อยตามด้วยมูลเหตุและหลักฐาน ประกอบหลักการพิจารณา จึงเปรียบได้กับแนวคิดเชิงปรากฏการณ์นิยม คือ เป็นข้อมูลทางผัสสะ โดยได้รับการถ่ายทอดจากพยานหลักฐาน และอาศัยการวิเคราะห์เหตุสืบหาปัจจัยของการเกิดผลกระทบต่อเหตุการณ์นั้น ๆ ตามกรอบแนวคิดดังแสดงในภาพ 3



ภาพ 3 กรอบแนวคิดกระบวนการวิจัย

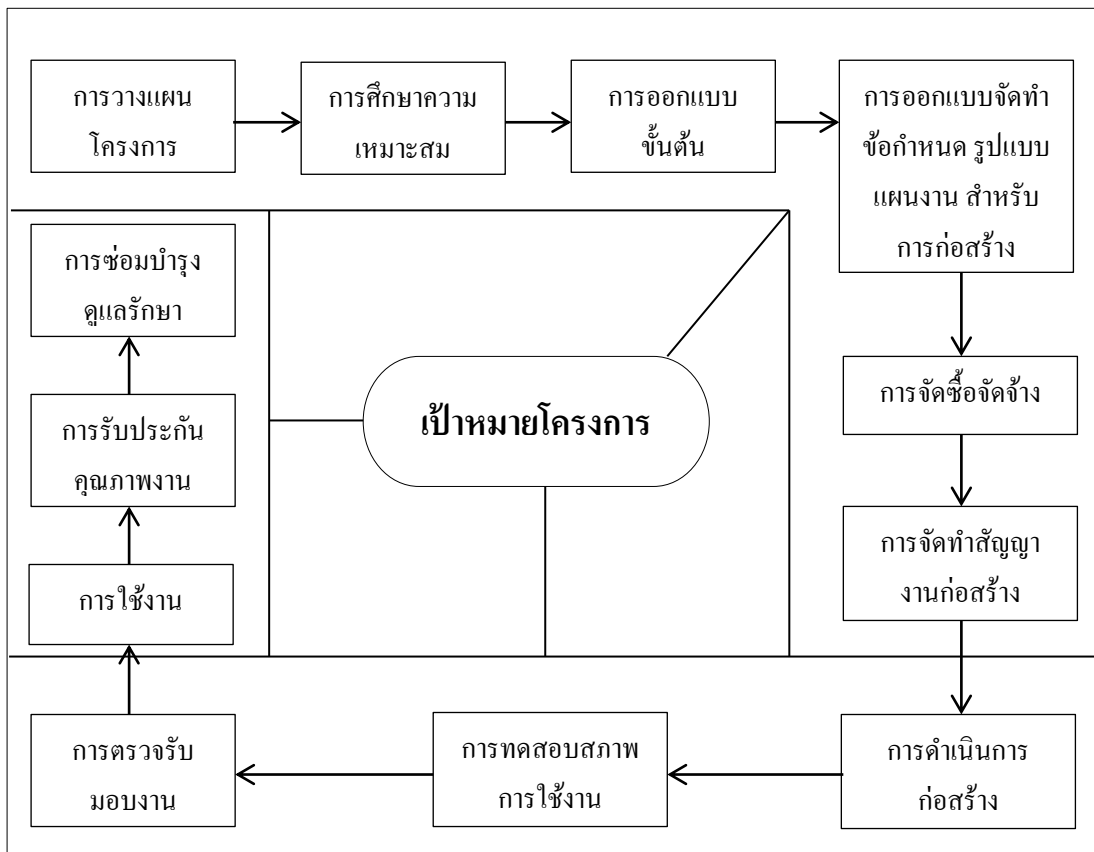
สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องเพื่อให้ได้แนวทางสำหรับการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญา ระเบียบ ให้สามารถลดผลกระทบโครงการของส่วนราชการนั้น และนำหลักการบริหารสัญญากับการบริหารโครงการ-ก่อสร้างเป็นตัวเชื่อมโยงการจัดการเพื่อลดผลกระทบได้อีกทางหนึ่งดังแสดงในภาพ 4 ระหว่าง สัญญาก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับเอกชน ซึ่งต้องไม่ขัดต่อเจตนาลักตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ กฎหมายประมวลแพ่งและพาณิชย์ เจเนอไรทั่วไปสัญญาจ้างงานก่อสร้างซึ่งส่งผลโดยตรงต่อโครงการ ทั้งสามส่วนมีส่วนเกี่ยวข้องกัน



ภาพ 4 ความสัมพันธ์โดยรวมของหลักการต่อผลกระทบโครงการก่อสร้างภาครัฐ

การก่อสร้างของส่วนราชการโดยทั่วไป เป็นการก่อสร้างที่มีการวางแผนล่วงหน้าในการพัฒนา องค์กร หน่วยงานในสังกัดของราชการ ซึ่งส่วนใหญ่การก่อสร้างใช้การระบบการจัดซื้อจัดจ้างเป็นหลัก และจากเทคโนโลยีการก่อสร้างที่เจริญก้าวหน้า ทำให้มีการปรับปรุงเพิ่มเติมการวางแผนให้สามารถเป็นไปตามความต้องการของส่วนราชการ โดยสิ่งที่ทราบกันทั่วไปรูปแบบของการจ้างงานก่อสร้างของส่วนราชการ ปัจจุบันมีหลายวิธีในการดำเนินโครงการก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นการจ้างก่อสร้างตามแบบหรือ จ้างก่อสร้างพร้อมออกแบบ ซึ่งแต่ละแบบมีข้อดีข้อเสียแตกต่างกันออกไป ในการวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นศึกษากรณีการจ้างก่อสร้างตามแบบ (design-bid-build) โดยไม่ว่าทางส่วนราชการเป็นผู้กำหนดรูปแบบหรือมีการว่าจ้างผู้ออกแบบ เพื่อศึกษา

ออกแบบ ประเด็นสำคัญหนึ่งของการทำให้โครงการก่อสร้างสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล คือการบริหารจัดการโครงการที่ดี โดยความเป็นจริงการบริหารจัดการที่ดีสามารถทำได้ตั้งแต่การริเริ่มโครงการ เครื่องมืออย่างหนึ่งในการบริหาร และเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับงานก่อสร้างอย่างหนึ่งคือ สัญญาก่อสร้าง หากเรามองภาพรวมขั้นตอนการดำเนินการโครงการก่อสร้างตั้งแต่การเริ่มโครงการเป็นดังแสดงในภาพ 5



ภาพ 5 ขั้นตอนโครงการก่อสร้าง

ที่มา. จาก รหัสบริหารโครงการ (หน้า 6), โดย ประสงค์ ธาราไชย, 2552, กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.

จากภาพหากสังเกตในช่วงการเริ่มวางแผนโครงการ มีความสำคัญในเรื่องการจัดทำแบบรูป การวางแผน รวมถึงการบริหารจัดการเอกสารสัญญาให้เหมาะสม จะสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพสำหรับช่วงการดำเนินการก่อสร้าง

โครงการ และช่วงการรับประกันบำรุงรักษาโครงการ หากเราพิจารณาผลกระทบโครงการก่อสร้าง โดยทั่วไปในส่วนของกรณีพิพาทอันเกิดมาจากปัจจัยที่ส่งผลต่อการบริหารจัดการสัญญา ซึ่งขั้นตอนก่อนการได้มาซึ่งสัญญานั้นมีกระบวนการหลายขั้นตอน และสามารถช่วยลดผลกระทบได้ สำหรับสัญญาที่ใช้ในส่วนราชการส่วนใหญ่ในโครงการก่อสร้างขนาดเล็กถึงขนาดกลางจะใช้ตัวอย่างสัญญาแบบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งกำหนดให้มีการทำราคากลางโดยส่วนใหญ่มีการจ้างผู้ออกแบบและผู้ควงานหรือให้ทางส่วนงานเป็นผู้กระทำเองก็ตาม และการทำสัญญาส่วนใหญ่ใช้สัญญาแบบราคาเหมารวม จะเห็นได้ว่าการประมูลงานผู้รับเหมาคิดราคาตามแบบแต่ต้องให้อยู่ในราคากลางที่กำหนด หลายครั้งมีการขัดแย้งจากเงื่อนไขของสัญญาแต่ข้อสัญญาในสัญญาแบบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุนั้นมีข้อสัญญา กำหนดหน้าที่รับผิดชอบของผู้รับจ้างอย่างเต็มที่โดยไม่คำนึงถึงการได้มาของเงื่อนไขของสัญญา หากเราพิจารณาผลกระทบของโครงการก่อสร้าง จากกรณีพิพาทในงานก่อสร้างตลอดไปถึงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุที่ส่งผลกระทบ อาจมีแนวทางในการบริหารจัดการสัญญาที่สามารถปรับปรุงเพิ่มเติม หรือแนวทางในการป้องกันการเกิดผลกระทบต่อโครงการได้

แนวคิดเกี่ยวกับสาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม

สาขาวิศวกรรมกล่าวได้ว่าเป็นการประยุกต์นำวิทยาศาสตร์มาใช้ให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนา เปลี่ยนแปลงให้ประเทศมีความก้าวหน้าซึ่งปัจจุบันมีเทคโนโลยีต่าง ๆ ซึ่งเกิดจากการนำวิศวกรรมมาพัฒนาอย่างต่อเนื่อง สำหรับงานทางวิศวกรรมประกอบด้วยหลากหลายสาขาวิชา เช่น สาขาวิศวกรรมโยธา วิศวกรรมไฟฟ้า วิศวกรรมสิ่งแวดล้อม วิศวกรรมเครื่องกล วิศวกรรมขนส่ง เป็นต้น งานวิศวกรรมถือได้ว่าเป็นงานที่สำคัญทั้งต่อทรัพย์สิน ชีวิต ความเป็นอยู่ของมนุษย์อย่างมาก เป็นทั้งศาสตร์และศิลป์ มืองค์ประกอบหลายส่วนที่นำมาประกอบรวมกันเพื่อจัดการงานทางวิศวกรรมให้มีคุณภาพถูกต้องปลอดภัย อีกทั้งไม่ว่าเป็นเรื่องมูลค่าทางการเงิน ทางสังคม

ทางสิ่งแวดล้อม เป็นต้น

สิ่งสำคัญในการทำงานวิศวกรรมให้เกิดผลในทางที่ดี คือ สมมุติฐานที่ดีเพื่อให้สามารถเลือกคัดสรรหลักการทางวิศวกรรมที่ถูกต้องเหมาะสมในการใช้งานการวางแผนที่ดีให้เหมาะสมกับประเภทงานวิธีการ อีกทั้งยังมีองค์ประกอบอื่น ๆ ที่เป็นปัจจัยในการทำงาน ดังนั้นการงานทางวิศวกรรมต่าง ๆ จึงมีความสำคัญต่อมนุษย์อย่างมาก จึงจำเป็นต้องมีการควบคุม ตรวจสอบ บำรุงรักษา แก้ไขเพื่อให้ใช้งานอย่างปลอดภัยมีประสิทธิภาพและคุ้มค่า

ความสัมพันธ์ระหว่างการตรวจสอบและการควบคุมทางวิศวกรรม

การทำงานทางวิศวกรรมนั้น การควบคุมและการตรวจสอบเป็นเรื่องที่สำคัญไม่ว่าเพื่อการทำงานที่ถูกต้องมีประสิทธิภาพหรือป้องกันการเกิดปัญหา และการแก้ไขปัญหา กล่าวได้ว่าเป็นการเรียนรู้ที่ไม่มีสิ้นสุด คำว่า “ควบคุม” หมายความว่า ดูแล, กำกับดูแล, กักขัง (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542) สำหรับคำว่า “ตรวจสอบ” มาจากคำว่า “ตรวจ” หมายความว่า พิจารณาดูความเรียบร้อย เช่น ตรวจพล ตรวจราชการ พิจารณาว่าถูกหรือผิด ดีหรือร้าย เป็นต้น เช่น ตรวจบัญชี ตรวจแบบฝึกหัด ตรวจดวงชะตา พิจารณาหาสมุฏฐาน เช่น ตรวจโรค ตำรวจ เช่น ตรวจพื้นที่ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542) และคำว่า “สอบ” หมายความว่า ตรวจ ทดลอง เปรียบเทียบ หรือไล่เลียง เพื่อหาข้อเท็จจริงหรือ วัดให้รู้ว่ามีความรู้หรือความสามารถแค่ไหน เช่น สอบตาชั่งให้ได้มาตรฐาน สอบราคาสินค้า สอบปากคำ ผู้ต้องหา สอบพิมพ์ดีด (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542)

ดังนั้น การควบคุมใช้ในทางวิศวกรรม คือ การกำกับดูแลให้เป็นถูกต้องและไปตามหลักวิศวกรรม ส่วนการตรวจสอบ คือ การพิจารณาดูความเรียบร้อยตรวจ เปรียบเทียบ ทดลอง เพื่อหาข้อเท็จจริง จากความหมายดังกล่าวของการควบคุมและการตรวจสอบ งานทางวิศวกรรมนั้นหลักการทางวิศวกรรมมีหลากหลาย และข้อปฏิบัติของแต่ละงานต่างกันไปตามสถานที่ และเวลา ฉะนั้นการควบคุมและการตรวจสอบ จึงเป็นที่มาของการบังคับใช้กฎหมาย ซึ่งกฎหมายที่เกี่ยวข้องทางวิศวกรรมนั้นใช้หลักการทางวิศวกรรมเป็นส่วนประกอบในการเขียนข้อบังคับปฏิบัติ เป็นแนวทาง เพื่อให้เกิด

ความปลอดภัยและถูกต้องตามเกณฑ์ที่ตั้งไว้ ซึ่งสามารถลดปัญหาที่จะตามมาในด้านต่าง ๆ ได้ เช่น ความเสียหาย ต่อทรัพย์สิน ต่อชีวิต ฯลฯ

จากคำจำกัดความข้างต้นจะเห็นได้ว่าการควบคุมและการตรวจสอบในบางครั้งสามารถทำไปพร้อมกันในคราวเดียวกัน โดยส่วนใหญ่หากกล่าวคำว่า ควบคุม มักใช้กรณีที่อยู่ระหว่างการดำเนินการ คำว่าตรวจสอบ มักใช้ในกรณี เมื่อเกิดความผิดปกติ แต่หากความจริงแล้วไม่เป็นเช่นนั้นเสมอไป การควบคุมสามารถใช้ได้ทุกขณะเวลา และการตรวจสอบเองเช่นกัน สามารถตรวจได้ทุกขณะเช่นกันเพียงแต่ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และเจตนา รวมถึงองค์ประกอบอื่น ๆ

กฎหมาย ตามความหมายคือ กฎที่สถาบันหรือผู้มีอำนาจสูงสุดในรัฐตราขึ้น หรือที่เกิดขึ้นจากจารีตประเพณีอันเป็นที่ยอมรับนับถือ เพื่อใช้ในการบริหารประเทศ เพื่อใช้บังคับบุคคลให้ปฏิบัติตาม หรือเพื่อกำหนดระเบียบแห่งความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหรือระหว่างบุคคลกับรัฐ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542) จากความหมายของกฎหมาย นั้นใช้เพื่อบังคับบุคคลให้ปฏิบัติตามนั้น คือ เกณฑ์อย่างหนึ่งในการตรวจสอบนั่นเอง หากกล่าวถึง การตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คือ การพิจารณา ตรวจ ทดลอง เพื่อหาความจริง เหตุผล ให้ทราบว่าถูก ผิด ดีหรือร้ายโดยใช้กฎหมายที่มีความเกี่ยวข้องทางวิศวกรรมเป็นเกณฑ์ (เนื่องไม่มีกฎหมายที่เรียกว่า กฎหมายวิศวกรรมเฉพาะในประเทศไทย)

วิฑูรย์ สิมะโชคดี (2552, หน้า 4) กล่าวว่า “เมื่อกฎหมายเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการจัดระเบียบของสังคม หลักวิชาการทางวิศวกรรมก็เป็นเครื่องมือที่กฎหมายใช้เป็นคำตอบเมื่อเกิดประเด็นโต้แย้ง เพราะกฎหมายและวิศวกรรมไม่ได้ใช้ความรู้สึกหรือ Feel ในการตัดสินใจแต่จะใช้หลักการเดียวกันคือ เหตุและผลหรือ Fact” นั่นคือความจริงที่เป็นวิทยาศาสตร์ ไม่ว่าจะเป็นหลักของกฎหมายหรือวิศวกรรมแต่มีเหตุและเป็นผลต่อกัน ฉะนั้นการตรวจสอบหรือการกำกับดูแลงานทางวิศวกรรมและกฎหมายต่างเป็นเหตุผลต่อกันทั้งสิ้น วรานนท์ คงสง และเสรีย์ ตู๊ประกาย (2552, หน้า 5) ได้ให้ความหมายของกระบวนการตรวจพิสูจน์ทางวิศวกรรม (forensic engineering process) คือ การสืบสวน ความเสียหาย ความเสื่อมสภาพ การพังทลายหรือการวิบัติ การหาสาเหตุของปัญหา การให้คำแนะนำการซ่อมแซมและบำรุงรักษา การสืบหาผู้รับผิดชอบในความเสียหาย

หรือความเสื่อมสภาพที่เกิดขึ้น กระบวนการตรวจพิสูจน์ทางวิศวกรรมยังต้องมีการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งข้อมูลที่น่าไปสู่การเป็นพยานผู้เชี่ยวชาญ (expert witness) ในศาลเพื่อการตัดสินของผู้พิพากษาที่เป็นไปตามกฎหมาย จากความหมายดังกล่าว ผู้ที่เป็นผู้เชี่ยวชาญต้องเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญในสาขาเฉพาะทางตามแต่ปัญหา และต้องเป็นผู้มีประสบการณ์การเรียนรู้จากการทำงานด้านนั้นเป็นอย่างดี เพื่อให้สามารถหาเหตุผลในการตัดสินหรือแก้ไขปรับปรุงข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นได้อย่างถูกต้องตามหลักวิศวกรรมและกฎหมาย

การตรวจสอบทางวิศวกรรมนั้นตามที่กล่าวมาสามารถทำได้ทุกเวลา ทุกขั้นตอนของงานวิศวกรรม ส่วนใหญ่มักจะกล่าวถึง คำว่า การตรวจสอบเมื่อเกิดปัญหาแล้ว แต่ความเป็นจริง สามารถดำเนินการได้ตลอดเวลา ถือว่าเป็นการเรียนรู้อย่างหนึ่งก็ว่าได้ นั่นคือ การเรียนรู้ จาก ประสบการณ์สัมผัสทั้งห้า ผ่านปรากฏการณ์ต่าง ๆ ที่เปลี่ยนแปลงอยู่ตลอดเวลาตามหลักปรัชญาในการเรียนรู้ แนวคิดของสาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม หากเราพิจารณาถึงหลักการ ในการตรวจสอบตามกฎหมายหรือใช้กฎหมายเป็นตัวบังคับควบคุมนั้น หากสามารถนำหลักในการตรวจสอบสัญญาจ้างงานก่อสร้างของส่วนราชการ พิสูจน์ผลกระทบของโครงการที่เป็นเหตุมาจากข้อสัญญา โดยตัวสัญญาจ้างงานก่อสร้างของส่วนราชการ เป็นผลมาจากระเบียบข้อบังคับ อันสืบเนื่องเกี่ยวโยงกับกฎหมายประมวลแพ่งและพาณิชย์ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุนั้น เป็นที่มาของตัวสัญญานั้นเอง หรืออาจยังมีกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

การประยุกต์ใช้หลักการพิสูจน์ตรวจสอบตามแนวทางของสาขาวิชาเพื่อเชื่อมโยงกฎหมายและสิ่งที่เกิดขึ้นจริงดังเช่น งานคุณวุฒิพนธ์ที่นำเสนอเรื่องผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ ซึ่งเน้นศึกษาผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งสำหรับโครงการก่อสร้างเป็นงานที่เป็นประเภทย่อยด้วยวิศวกรรมหลายด้าน โดยการบริหารสัญญาก่อสร้างถือว่าเป็นสิ่งจำเป็นในการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง ซึ่งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมีหลายส่วนไม่ว่าจะเป็น วิศวกร ผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้าง หรือผู้ให้บริการจะต้องทำการตรวจสอบสัญญาก่อสร้างก่อนการบริหารจัดการสัญญา แม้ว่าจะไม่มีกฎหมายทางวิศวกรรมที่เกี่ยวข้อง แต่เป็นจุดเริ่มโครงการก่อสร้าง ซึ่งล้วนใช้หลักการบริหารงาน

การออกแบบ การเลือกวัสดุ วิธีการก่อสร้าง ซึ่งเป็นการใช้แนวทางวิศวกรรมทั้งสิ้น
 ฉะนั้นหากสามารถใช้แนวทางวิศวกรรม การบริหารจัดการ เพื่อกำหนด
 การจัดทำสัญญาและเอกสารสัญญาให้สอดคล้องกัน โครงการก่อสร้างนั้น ๆ มีโอกาส
 ที่จะสำเร็จและลุล่วงด้วยประสิทธิภาพ ซึ่งส่งผลดีทั้งผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้างและผู้เกี่ยวข้อง
 ซึ่งสามารถสร้างแนวทางในการบริหารจัดการสัญญาจ้างงานก่อสร้างและระเบียบ
 ข้อบังคับที่เกี่ยวข้องทางวิศวกรรมโดยเฉพาะ อันจะเป็นระเบียบแนวทางปฏิบัติให้ผู้แทน
 ผู้เกี่ยวข้อง ที่ต่างก็มีความรู้ทางวิศวกรรมด้วยกันหรือผู้เกี่ยวข้อง สามารถทำงานร่วมกัน
 ด้วยภาษาการทำงานเหมือนกัน ไม่เกิดการขัดแย้งจนต้องตีความเข้าฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง
 อีกทั้งยังสามารถนำกฎหมาย ระเบียบดังกล่าวเป็นแนวทางสำหรับกระบวนการตรวจ-
 พิสูจน์ทางวิศวกรรม (forensic engineering process) ที่มีความสำคัญและช่วยให้
 กระบวนการทางการตัดสินในชั้นศาลดำเนินการไปด้วยความถูกต้องและมีประสิทธิภาพ
 ยิ่งขึ้น

แนวคิดและหลักการเรียนรู้ตามแนวทางปรัชญาการเรียนรู้

แนวคิดของการเรียนรู้ตามหลักการเรียนรู้เชิงปรัชญา กล่าวถึงการแสวงหา
 ความจริงซึ่งเป็นการเรียนรู้ที่ไม่สิ้นสุด และพยายามใช้หลักในการอธิบาย ความจริงของ
 สิ่งต่าง ๆ ซึ่งหลากหลายแนวทาง โดยแนวทางหลักตามเนื้อหาสาระ คือ ความรู้มาจาก
 ความคิดเป็นตัวกำหนด ความรู้ที่มาจากวัตถุเป็นตัวกำหนด และความรู้ที่มาจาก
 การรวมกันระหว่างความคิดและวัตถุ และแนวทางหลักของความคิดคือ การอาศัยเหตุผล
 ในการอธิบายสมมุติฐาน ความรู้ที่มีอยู่ไปสู่ข้อสรุปความจริง เป็นวิธีการนิรนัย
 (deductive) ในขณะที่การอาศัยการสะสมความรู้จากการสังเกตความจริงจากหลายครั้ง
 ที่เป็นปรากฏการณ์จริง จนนำไปสู่ข้อสรุปจากตัวอย่างกลายเป็นความรู้จนสามารถ
 พิสูจน์สมมุติฐานได้วิธีนี้เรียกว่า วิธีการอุปนัย (inductive)

ทฤษฎีปรากฏการณ์นิยม (Phenomenalism)

ปรากฏการณ์นิยม (Phenomenalism) Kant (as cited in Kleinman, 2013, pp. 83-85) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่าปรากฏการณ์คือ ความจริงหรือสิ่งที่ปรากฏถูกอธิบายได้จากความคิดของผู้รับรู้นั้นคือ การพยายามหาความรู้จากปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นถือว่าเป็นความจริง และยังต้องขึ้นอยู่กับความรู้เดิมของผู้รับรู้ด้วย โดยเริ่มจากประสบการณ์ผัสสะก่อนหลังจากนั้นจึงทำให้เกิดความรู้ภายหลังคือความรู้ของตัวบุคคลที่มีต่อวัตถุ ซึ่งอาศัยหลักการวิจารณ์ 3 อย่าง คือ หลักการวิจารณ์ด้วยเหตุผลบริสุทธิ์ (critical of pure reason) หลักการวิจารณ์ด้วยเหตุผลปฏิบัติ (critical of practical reason) หลักการวิจารณ์ด้วยเหตุผลในการตัดสิน (critical of judgment) และได้แบ่งประเภทความรู้เป็นสองประเภทคือ ความรู้จากประสบการณ์ และความรู้จากความคิดตนเองนั่นคือ การเรียนรู้ปรากฏการณ์ที่มีอยู่โดยธรรมชาติ เช่น แม่น้ำ ท้องฟ้า หรือปรากฏการณ์ที่ถูกสร้างขึ้น เราสามารถมองเห็นผ่านประสาทสัมผัสได้ แต่เราสามารถเข้าใจสิ่งที่ปรากฏการณ์ได้มากขึ้นผ่านกระบวนการคิดจากจิตทั้งหมดและประสบการณ์ทั้งหมด วรานนท์ คงสง, กฤษดา พิศลยบุตร และเสรี ผู้ประกาย (2557) ได้กล่าวถึงการเรียนตามแนวทางปรากฏการณ์นิยม เป็นการใช้เหตุผลการคิดขึ้นได้เองเป็นความคิดของตนเองที่รับรู้ ผู้อื่นบอกให้เราได้รับรู้ การรับรู้โดยสภาวะจิต หรือความรู้โดยประสบการณ์กำหนด อีกทั้งยังได้กล่าวถึงความรู้ทางด้านวิศวกรรมต้องอาศัยแนวทางประจักษ์นิยมและปรากฏการณ์นิยมควบคู่กันไปเพื่อสร้างความรู้ที่ยั่งยืน

การเรียนรู้ตามแนวทางปรากฏการณ์นิยม ยังเชื่อว่าความจริงที่เป็นอยู่หนึ่งเดียวไม่มีจริงต้องอาศัยการรวบรวม ผสมกับองค์ประกอบอื่น ๆ จากสภาพของบุคคล ความรู้ของบุคคล บริบทเงื่อนไขตามแต่ละผู้เรียนรู้ ซึ่งความจริงไม่คงที่แต่แตกต่างกันไปตามแต่ละบริบท ประกอบเกียรติ อิมศิริ (2556, หน้า 197) กล่าวถึงปรัชญาพื้นฐานการสร้างองค์ความรู้ด้วยการวิจัยทางนิเทศศาสตร์ ในวิธีการแสวงหาความรู้ที่ต่อเนื่องจากการอุปนัย (induction) เป็นการสรุปจากข้อมูลจากความจริงไปสู่ความรู้ที่พิสูจน์ได้ เน้นการวิเคราะห์ข้อมูลตีความสร้างข้อสรุปด้วยความสัมพันธ์ของความรู้และความจริงบนพื้นฐาน ว่าความจริงแตกต่างกันไปตามบริบทความคิดแต่ละบุคคล กลุ่มคน สถานการณ์ไม่สามารถอธิบายได้อย่างแน่นอน เป็นการมองภาพรวมของทุกมิติ

การแสวงหาความรู้ตามกล่าวตั้งอยู่บนพื้นฐานปรัชญาการวิจัยปรากฏการณ์นิยม (phenomenology) มีการกล่าวถึงการวิจัยด้วยแนวทางปรากฏการณ์นิยมในหลากหลายสาขา เนื่องจากเป็นการหาความรู้จากปรากฏการณ์ในแต่ละบริบท ซึ่งสามารถให้ความรู้แตกต่างกันไปตามการรับรู้ดังเช่น การพยายามอธิบายปรากฏการณ์ของผู้ป่วยในสาขาวิชาชีพพยาบาลเพื่อนำไปสู่การดูแลรักษาผู้ป่วย ทางสังคมวิทยาได้นำทฤษฎีปรากฏการณ์นิยม ไปใช้โดยมีแนวคิดของ Schutz เรื่องการสำนึกและการกระทำ โดยมนุษย์เป็นผู้สร้างความจริงในสังคมขึ้น และมีความสัมพันธ์กันสำนึกกับความคิดของผู้กระทำ ตามแนวคิดนี้ปรากฏการณ์ทางสังคม แบบแผนการดำเนินชีวิตความเป็นอยู่ในสังคม การเปลี่ยนแปลง พฤติกรรมต่าง ๆ ในสังคมเป็นสิ่งที่มนุษย์เป็นผู้สร้างขึ้นทั้งสิ้น

สำหรับการวิจัยครั้งนี้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างเป็นปรากฏการณ์ที่มนุษย์เป็นผู้สร้างขึ้น และนำไปใช้ในโครงการก่อสร้าง ซึ่งเป็นสิ่งที่มนุษย์เป็นผู้ปรุงแต่งทั้งหมดเพื่อให้ตอบสนองความต้องการ จากประสบการณ์ของผู้สร้างไม่ว่าเป็นการจัดทำสัญญาและเอกสารสำหรับการประกอบสัญญา เมื่อถูกนำไปใช้สำหรับโครงการก่อสร้าง ซึ่งมีผู้ส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่าย โดยแต่ละฝ่ายมีพื้นฐานความคิดของแต่ละบุคคลตามประสบการณ์และหน้าที่นั้น ๆ ส่งผลให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการโครงการก่อสร้างนำมาซึ่งการขัดแย้ง หากนำหลักการปรัชญาการเรียนรู้ ผสมผสานปรับความคิดจิตใจสำนึกของบุคคลที่เกี่ยวข้อง ด้วยหลักการเหตุและผล นำไปสู่การปรับปรุงแก้ไขเพิ่มเติม การบริหารจัดการสัญญาให้มีความเหมาะสมในการใช้งานสำหรับโครงการก่อสร้าง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการก่อสร้าง ลดผลกระทบที่จะเกิดกับโครงการก่อสร้างตั้งแต่เริ่มโครงการและระหว่างดำเนินการก่อสร้าง จักส่งผลให้โครงการก่อสร้างสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

การประยุกต์ใช้แนวทางการเรียนรู้ตามแนวทางปรัชญาการเรียนรู้ ตามหลักการคือการหาเหตุผล อธิบายปรากฏการณ์ สิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นไม่ว่าเป็นทางด้านกายภาพ ด้านจิตวิทยา รวมไปถึงความรู้สึคนึกคิด จึงเป็นแนวทางสำหรับการศึกษาหลากหลายสาขาวิชา ทั้งวิทยาศาสตร์ สังคมศาสตร์ นิเทศศาสตร์ เป็นต้น สำหรับการวิจัยครั้งนี้เป็นการประยุกต์ใช้ทางด้านวิศวกรรมศาสตร์ ซึ่งมีพื้นฐานมาจากวิทยาศาสตร์ ผสมผสานนิติปรัชญา (philosophy of law) ศึกษากฎหมายที่เกี่ยวข้องกับวิศวกรรมศาสตร์ เพื่อให้

ได้มาซึ่งความเป็นเหตุเป็นผล ในภาพรวมของการบริหารสัญญาของโครงการก่อสร้าง

การสื่อความหมายและเหตุผล

การเรียนรู้ตามแนวทางปรัชญาสำหรับงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นงานทาง-
วิศวกรรมศาสตร์ สังคมศาสตร์ แพทย์ศาสตร์ ฯลฯ หลักที่สำคัญคือ การพยายามอธิบาย
ความหมาย เหตุผลสำหรับการค้นพบ วิธีการค้นพบ การพิสูจน์ในสิ่งที่ได้เรียนรู้
Bridgman (ค.ศ. 1882-1961) สามารถเชื่อมโยงปรัชญากับงานทางสังคมศาสตร์
ด้วยการเชื่อมระหว่างความเป็นรูปธรรมและนามธรรม การเรียนรู้ในการค้นหาหรือ
ค้นพบความรู้ต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นระดับทฤษฎี กฎ ข้อมูลหรือหลักเกณฑ์ต่าง ๆ ซึ่งที่สำคัญคือ
การให้ภาษาสำหรับสื่อความหมายเพื่อแสดงเหตุผล (advocacy) และแตกต่างกันไปตาม
ระดับ “ฉะนั้นการสื่อความหมายใด ๆ ในการทดสอบหรือที่เรียกว่าการแสดงเหตุผล
(advocacy) เพื่อยืนยันข้อความหรือถ้อยแถลง จึงกลายเป็นหัวใจสำคัญในการพิสูจน์
ความจริงของความรู้” (สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2552)

การสื่อความหมายตามที่กล่าวข้างต้น ว่าเป็นหัวใจสำคัญในการพิสูจน์ความจริง
ของรู้นั้น เกี่ยวเนื่องจากการพยายามที่ต้องการพิสูจน์สิ่งใดก็ตาม สำหรับในที่นี้คือ
ความจริงของความรู้ ดังนั้นโดยหลักการแห่งเหตุผลความจริงในทางปรากฏ คือ ความรู้
ที่รอการพิสูจน์ (สมมุติฐาน) ประกอบด้วย การยืนยันในความเชื่อในความรู้ การอ้างอิง
หลักฐานต่าง ๆ ในการพิสูจน์ แบบแผนสำหรับการพิสูจน์ และการแสดงเหตุผล
การสรุปความ การตีความ สิ่งทีกล่าวมาทั้งหมด คือ หลักในการสื่อความหมาย สื่อสาร
เพื่อให้ผู้รับสารยอมรับในองค์รู้นั้น ๆ

ความรู้ที่รอการพิสูจน์หรือข้อความที่รอการพิสูจน์ ความรู้ที่รอการพิสูจน์หรือ
ข้อความที่รอการพิสูจน์เป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดการแสวงหาความรู้ ตามปรากฏการณ์
หรือเหตุการณ์ต่าง ๆ ทางกายภาพ (รูปธรรม) แม้กระทั่งสิ่งที่แสดงเป็นนามธรรม
จากการสังเกตหรือการพยายามอธิบายจากกฎ โดยตั้งเป็นสมมุติฐาน ซึ่งสามารถหา
ข้อเท็จจริงได้ก้าวไปสู่การเป็นความรู้ในระดับทฤษฎี และสามารถตรวจสอบพิสูจน์
ย้อนกลับได้จากข้อเท็จจริงสู่ทฤษฎี (verified) สำหรับการตั้งสมมุติฐาน อาจมาจากการ
สังเกต การพิจารณาเปรียบเทียบก็ตาม ล้วนแต่นำไปสู่การพิสูจน์ตรวจสอบ

การยืนยันในความเชื่อ การยืนยันในความเชื่อเป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งในการสื่อสารโดยผู้รับรู้จากความรู้สึกและทัศนคติ แสดงออกมาในรูปของพฤติกรรม ดังเช่นการยอมรับความเชื่อในสสารนิยมของวัตถุนิยมนอกที่ปรากฏ ประสบการณ์ผ่านทางผัสสะ หรือความเชื่อในลักษณะจิตนิยมจากข้อมูลจากการบอกเล่าหรือการสรุปจากบุคคลที่มีได้รับการยอมรับ ตามความหมายของคำว่า ทัศนคติ (attitude) ลัดดา กิติวิภาต (2538, หน้า 2-3) ได้รวบรวมไว้บางส่วนดังนี้

English and English (อ้างถึงใน ลัดดา กิติวิภาต, 2538, หน้า 2-3) ให้ความหมายว่า หมายถึง “ความคงที่ของการตอบสนองหรือความพร้อมที่จะตอบสนองอย่างใดต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด”

Zimbardo and Ebbesen (อ้างถึงใน ลัดดา กิติวิภาต, 2538, หน้า 2-3) ให้ความหมายว่า หมายถึง “แนวโน้มที่บุคคลจะแสดงออกในวิธีที่สอดคล้องกับความคิดและความรู้สึกของเขา”

Allport (อ้างถึงใน ลัดดา กิติวิภาต, 2538, หน้า 2-3) ให้ความหมายว่า หมายถึง “เป็นสภาพความพร้อมของจิตใจและประสาท เกิดจากการได้รับประสบการณ์ ซึ่งมีผลโดยตรงต่อการตอบสนองของบุคคลต่อสรรพสิ่งและสภาพการณ์ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับบุคคลนั้น”

ลัดดา กิติวิภาต (2538, หน้า 3) สรุปความหมายว่า “เป็นความคิดที่มีอารมณ์เป็นส่วนประกอบ ซึ่งทำให้เกิดความพร้อมที่จะมีปฏิกิริยาโต้ตอบในทางบวกหรือในทางลบต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด” จากความหมายดังกล่าวนี้เอง การยืนยันในความเชื่อคือ การถ่ายทอดความเชื่อเพื่อให้ผู้รับเกิดการเปลี่ยนแปลงหรือยอมรับในความเชื่อ โดยการพยายามให้เกิดการยอมรับความเชื่อดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยหลักฐานและการอ้างอิงต่าง ๆ ที่ปรากฏ

การอ้างอิงหลักฐาน การอ้างอิงหลักฐานเป็นการพยายามเพื่อสนับสนุนสมมุติฐาน ด้วยการนำหลักฐานไปพิสูจน์สมมุติฐาน จากค้นคว้า วิธีการค้นคว้าการนำเสนอจากบุคคล เอกสาร แหล่งข้อมูลต่าง ๆ จากหลักฐานทางตรงและทางอ้อม (direct evidence and indirect evidence) ซึ่งแตกต่างกันไปตามแต่ละแนวคิดและบริบทแวดล้อมที่ปรากฏ หลักฐานที่ได้จะต้องมีการทดสอบในความสัมพันธ์กันในประเด็น

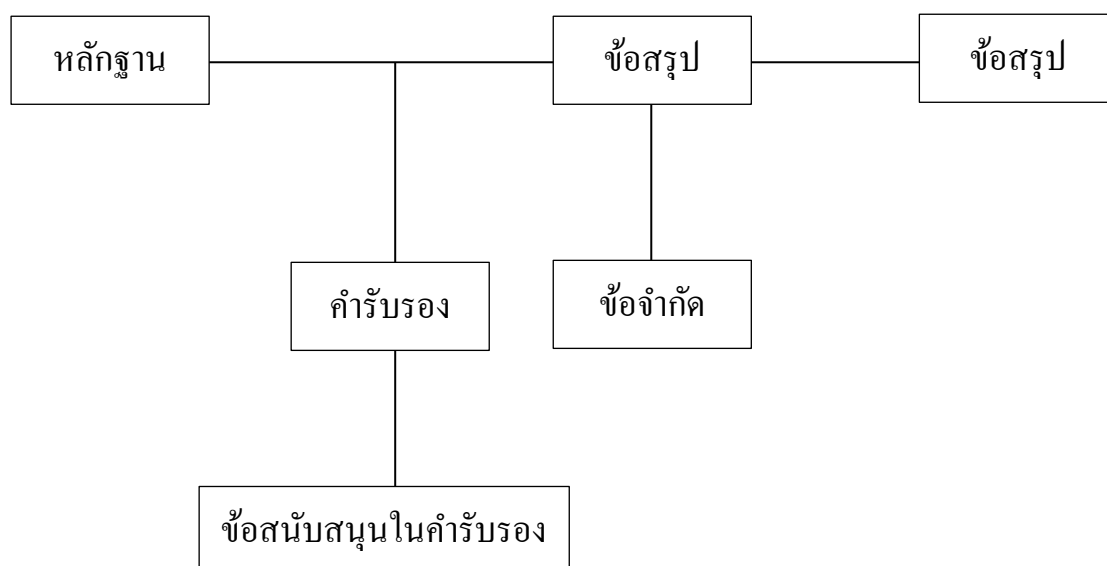
(relevance) ความเป็นธรรมชาติของวัตถุ (materiality) และความเพียงพอ (competence) ในหลักฐานนั้นและต้องตรวจสอบความถูกต้องด้วยความรอบคอบก่อนนำไปใช้ในการอ้างอิงให้เข้าใจได้อย่างตรงประเด็นของการพิสูจน์

แบบแผนสำหรับการพิสูจน์ แบบแผนสำหรับการพิสูจน์ เป็นกระบวนการในการพิสูจน์สมมุติฐานว่าเป็นจริงหรือไม่เป้าหมายในการสร้างข้อสรุปจากการทดลองหรือจากกลุ่มตัวอย่าง ด้วยการอธิบายให้เห็นสาเหตุผลกระทบของเหตุการณ์ใด ๆ หรือเหตุการณ์ที่สัมพันธ์เกี่ยวเนื่อง เพื่อคาดการณ์ความเป็นไปได้สำหรับเหตุการณ์หรือสิ่งที่จะเกิดขึ้นในอนาคต หรือเพื่ออธิบายสาเหตุของการเกิดผลของสิ่งต่าง ๆ หรือเหตุการณ์ในอดีต

Bettinghaus (อ้างถึงใน สุรพงษ์ โสธนะเสถียร, 2552) ได้กล่าวถึงแบบแผนในการพิสูจน์ 5 ลักษณะ ดังนี้

1. แบบแผนการนิรนัย (deduction pattern) เป็นการใช้ความรู้เดิมในการสร้างความรู้ใหม่ มีหลักในการอนุมานว่าความรู้เดิมเป็นความรู้ที่ถูกต้อง ความรู้ใหม่ย่อมถูกต้องด้วย โดยความถูกต้องในที่นี้มีความถูกต้อง ในสองประเด็นคือ ความถูกต้องในเชิงเนื้อหา (material truth) นำไปสู่การดำรงอยู่จริง และความถูกต้องในเชิงโครงสร้างในการพิสูจน์ (from truth) นำไปสู่ความแม่นยำ โดยความถูกต้องในเชิงเนื้อหาเป็นมุมมองในเรื่องข้อเท็จจริงเท่านั้น ในขณะที่ความถูกต้องในเชิงโครงสร้างเป็นมุมมองเรื่องกฎกติกาในการให้เหตุผล แบบแผนนี้เป็นการพิจารณาความถูกต้องในเชิงโครงสร้างเป็นหลักและความถูกต้องในเชิงเนื้อหาเป็นรอง

2. แบบแผนของทูลมิน (Toulmin pattern) เป็นการใช้หลักเหตุผลในการพิสูจน์ความรู้จากหลักฐานที่เป็นรูปธรรม (evidence materials) จัดลำดับให้สอดคล้องเชื่อมโยงกับเป้าหมายของสรุปของสมมุติฐานจากหลักฐานดังแสดงในภาพ 6



ภาพ 6 แบบแผนการพิสูจน์ของทูลมิน

ที่มา. จาก วิทยปรัชญา: แบบแผนของทูลมิน (หน้า 436), โดย สุรพงษ์ โสชนะเสถียร, 2552, กรุงเทพมหานคร: ประสิทธิ์ภัณฑ์แอนด์พริ้นติ้ง.

ความรู้ที่เป็นความจริงได้จากการข้อสรุปจากการทดสอบ ทดลองจากหลักฐานเป็นการพิสูจน์ข้ออ้างหรือข้อสรุปประกอบด้วยคำรับรอง การประมวลคำรับรองเป็นข้อสนับสนุนในคำรับรอง ซึ่งข้อสรุปที่ได้จากการรับรองขึ้นอยู่กับคุณสมบัติและเงื่อนไขข้อจำกัดในการกำกับข้อสรุปที่ได้

3. แบบแผนความน่าจะเป็น (the probabilistic pattern) เป็นวิธีการอุปนัย สุ่มตัวอย่าง การพรรณนาเพื่อนำไปสู่ข้อสรุป ตามเงื่อนไขและสภาพเหตุการณ์ตัวแทนในการศึกษาอาศัยการแปลความเป็นหลัก ข้อสรุปที่ได้นำไปสู่การอธิบายคาดการณ์ทำนายปรากฏการณ์ตามหลักการของความน่าจะเป็น

4. แบบแผนหน้าที่ (the functional pattern) เป็นการอาศัย หลักการอธิบายหน้าที่เชื่อมโยงกับจุดสิ้นสุดของสิ่งต่าง ๆ ตรวจสอบสภาพความเป็นจริงจากโครงสร้างหน้าที่ของสิ่งที่ต้องการตรวจสอบอย่างเป็นลำดับขั้นตอนซึ่งจะสะท้อนผลกระทบต่อ

โครงสร้างทั้งหมดโดยรวม ให้เหตุผลอธิบายประกอบอ้างอิงในการอธิบายสิ่งต่าง ๆ ที่ต้องการพิสูจน์

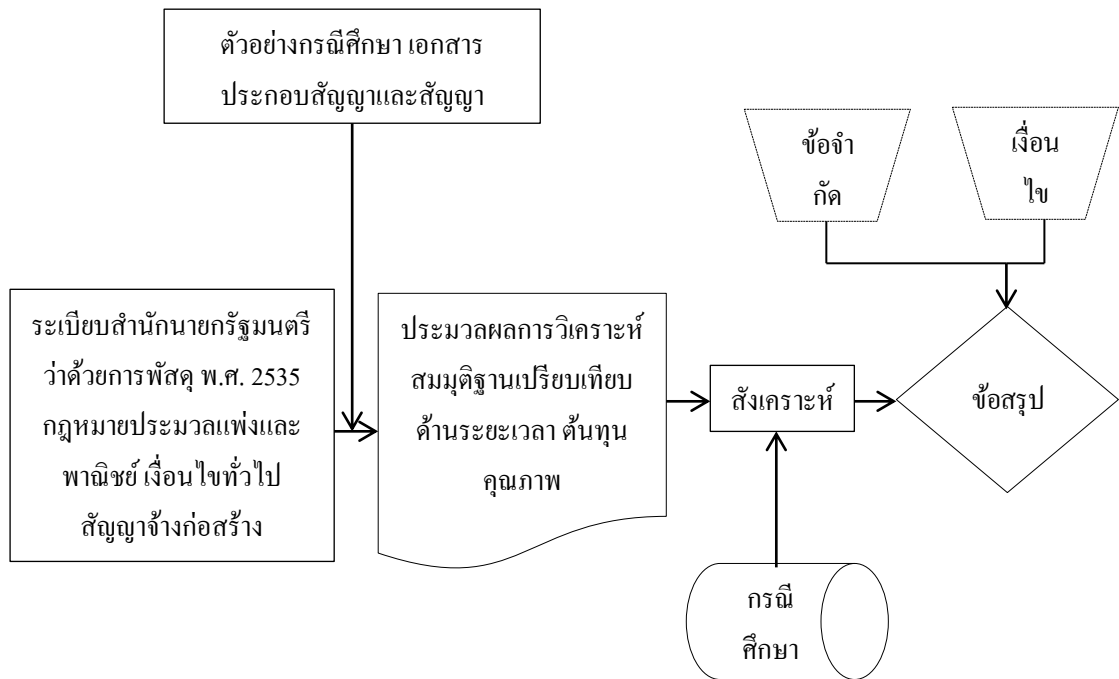
5. แบบแผนสืบประวัติ (the genetic pattern) เป็นอาศัยการสืบจากเหตุการณ์ที่ผ่านมาในอดีตจากการค้นคว้าเอกสาร ตำรา ช่วงเวลาของเหตุการณ์หาแนวทางลักษณะเหตุผลในการพัฒนาหรือวิวัฒนาการของเหตุการณ์ พรรณนาความเป็นมาสาเหตุจากอดีตสู่เหตุการณ์ในปัจจุบันเชื่อมโยงระหว่างเหตุการณ์แต่ละช่วงเวลาจากการวิเคราะห์สาเหตุสู่ผลที่ปรากฏ

แบบแผนสำหรับการพิสูจน์แต่ละแบบที่แนวคิดที่แตกต่างกัน ซึ่งเป็นลักษณะที่ต้องเลือกใช้ในการพิสูจน์ตามสิ่งที่ต้องการพิสูจน์และบทพื้นฐานข้อมูล หลักฐานเงื่อนไข ข้อจำกัดในการแต่ละการวิจัยเช่น แนวความเชื่อตามหลักความถูกต้องแบบนิรนัยที่เชื่อความรู้เดิมเป็นความรู้ที่ถูกต้องนำไปสู่ความรู้ใหม่ที่ต้อง แต่ต้องพิจารณาความถูกต้องในเชิงโครงสร้างเป็นหลักก่อนความถูกต้องในเชิงเนื้อหา เนื้อหาความถูกต้องในเชิงเนื้อหาเป็นข้อเท็จจริงซึ่ง ข้อเท็จจริงอาจมีความจริงที่แตกต่างกันไปตามเหตุการณ์ บริบท เงื่อนไข เป็นต้น

การแสดงผล การแสดงผล (advocacy) เป็นการชี้แจงเหตุผลซึ่งต้องเข้าใจในหลักเหตุผล อาศัยหลักการประเมินความเชื่อและพฤติกรรมมีความสัมพันธ์ระหว่างกัน จนสามารถนำไปสู่เหตุผลที่ดีที่สุด ด้วยการพิสูจน์ ทดสอบ ข้อมูล หลักฐานตามวิธีการนิรนัย อุปนัย และอธิบายเป็นการบรรยายด้วยภาษาที่ถูกต้อง สามารถสรุปความเรียบเรียง ชี้แจงเหตุผลตามหลักความเป็นเหตุและผลให้ผู้รับสารยอมรับตามแบบแผนของการวิเคราะห์ที่ดำเนินการ

การแสดงผลเป็นสิ่งที่สำคัญอย่างยิ่งในการอธิบายนำเสนอ เหตุผลข้อโต้แย้งต่อผู้รับฟังให้มีการยอมรับตามหลักการเหตุผล ซึ่งอาจแตกต่างกันไปตามภูมิหลังของความรู้แต่ละบุคคล จึงจำเป็นต้องตรวจสอบความเชื่อและความคิดพื้นฐาน เหตุผลของตัวแปรในลักษณะ เงื่อนไข เหตุการณ์ต่าง ๆ เพื่อเป็นการสนับสนุนในการชี้แจง และหรืออาศัยการอ้างอิง การเปรียบเทียบข้อเท็จจริงในแต่ละประเด็นกำหนดกรอบการอ้างอิงที่ชัดเจนเพื่อแยกแยะเหตุผลสำหรับการชี้แจงในแต่ละประเด็น

งานวิจัยครั้งนี้อาศัยแนวทางการเรียนรู้ทางปรัชญาแนวปรากฏการณ์นิยมจากการบริหารจัดการสัญญาจ้างงานก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เป็นปรากฏการณ์ที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งการค้นคว้าและวิจัยโดยภาพรวมเป็นการนำหลักการสื่อความหมายและเหตุผลประยุกต์ใช้เพื่อหาข้อสรุปจากเหตุการณ์ที่ผ่านมาในอดีต อาศัยแบบแผนการพิสูจน์แบบผสมผสานหลายแบบแผน ทั้งแบบแผนการสืบประวัติ แบบแผนความน่าจะเป็น แบบแผนหน้าที่สอดคล้องกันในแต่ละขั้นตอน โดยการตั้งสมมุติฐานจากเอกสารหลักฐาน คือ ปรากฏการณ์ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาจ้างงานก่อสร้างตามทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ใช้กระบวนการวิเคราะห์ ศึกษาการเกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา เปรียบเทียบการตีความจากกฎหมายประมวลแพ่งและพาณิชย์ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างงานก่อสร้าง วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย เพื่อรับรองการตีความหมายตามสมมุติฐาน ศึกษาฎีกาตัวอย่าง ในกรณีตามการตีความจากสมมุติฐาน เป็นข้อสนับสนุนการรับรอง เชื่อมโยงสร้างข้อสรุป แนวทาง ข้อจำกัด และเงื่อนไข ซึ่งถือเป็นคุณสมบัติ ในการกำกับข้อสรุป โดยอาศัยแบบแผนของ ทูลมิน (Toulmin pattern) เป็นหลักใหญ่ในการวิจัย ดังแสดงในภาพ 7



ภาพ 7 แบบแผนกระบวนการวิจัย

จากภาพ 7 แสดงแบบแผนกระบวนการวิจัยอาศัยหลักการแบบอุปนัยคือ หลักฐาน จากเหตุการณ์ สถิติ ข้อพิจารณาจากผู้ ข้อสรุป การสื่อสารจากการตีความ ตัวอย่างสมมุติฐาน คำรับรอง เป็นเหตุผลในแต่ละเหตุการณ์ ข้อสนับสนุนคำรับรองเพื่อการตรวจสอบ ปรับแต่งความถูกต้อง ข้อจำกัดและเงื่อนไขเป็นสถานการณ์ในแต่ละกรณี โดยในขั้นตอนการสืบประวัติจากกรณีปัญหาผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้าง สำนวณความคิดเห็นอาศัยหลักแบบแผนความน่าจะเป็นสำหรับกลุ่มตัวอย่าง และแบบแผนหน้าที่สำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องกับการในโครงการก่อสร้าง เพื่อนำไปสู่ การพิสูจน์

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบ

แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบมีการนำมาประยุกต์ใช้ในหลากหลายแง่มุม โดยมีการนำมาประยุกต์กับการติดตามและประเมินผลโครงการ เป็นการเปรียบเทียบผล

ของโครงการที่เกิดขึ้นจริงกับ ผลที่คาดว่าจะเกิดขึ้น ซึ่งในลักษณะของโครงการจะ
ก่อให้เกิดผลลัพธ์จากโครงการและผลกระทบจากการเกิดขึ้นของโครงการ ซึ่งขั้นตอน
ในการประเมินโครงการจะทำให้รับรู้ถึง ประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในด้านต่าง ๆ ตามที่
คาดการณ์ก่อนดำเนินโครงการ รวมถึงผลกระทบที่ตามมาทั้งทางบวกและทางลบ

ผลกระทบตามความหมายมาจากคำสองคำคือ “ผล” และ “กระทบ” ซึ่งมี
ความหมายดังนี้ ผล หมายถึง สิ่งที่เกิดจากการกระทำ (พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน,
2542) กระทบ หมายถึง โดน ถูกต้อง ปะทะ พุดหรือทำให้กระเทือนถึงผู้อื่น
(พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน, 2542) ความหมายของผลกระทบ ศิริวรรณ ศิริบุญ
(2554) ได้ให้ความหมายว่า “ผลที่ตามมาจากการดำเนินโครงการและการใช้ประโยชน์
โครงการ” ในขณะที่มีการศึกษาผลกระทบจากโครงการตามที่ อำนวย วงษ์พานิช
(2549) ได้ให้ความหมายของคำว่าผลกระทบ คือ “ผลของการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงจาก
สภาพที่เป็นอยู่ในช่วงระยะเวลาหนึ่งของการดำเนินงานตามโครงการ โดยไปสู่อีกสภาพ
หนึ่งในทางบวกและลบ”

วิศรา งามพินิจ (2555) ได้ทำการรวบรวมความหมายของผลกระทบจาก
วรรณกรรมหลายความหมาย โดยสรุปดังนี้ ผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำในเรื่องใดเรื่อง
หนึ่ง อาจเป็นผลที่เกิดขึ้นทั้งในปัจจุบัน และอนาคตเป็นไปได้ทั้งบวกและลบ และอาจจะ
เกิดกับกลุ่มเป้าหมายและมีใช้กลุ่มเป้าหมาย หรือผลกระทบต่อสถานการณ์ต่าง ๆ ทั้ง
ทางตรงและทางอ้อม

จากความหมายกล่าวข้างต้น โดยแต่ละความหมายมีผลมีจากการกระทำที่
ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไม่ว่าทางตรง ทางอ้อม เป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ และยัง
ก่อให้เกิดตามช่วงเวลา ที่เกิดเหตุการณ์ไปถึงอนาคตได้ ไม่ว่าจะเกิดจากโครงการ หรือ
สถานการณ์ก็ตามแต่ ดังนั้นหากพิจารณาสรุปความหมายของ ผลกระทบ คือ “สิ่งที่เกิด
จากการกระทำใด ๆ การเปลี่ยนแปลง การใช้ประโยชน์ รวมถึงการดำเนินการต่าง ๆ ที่
ทำให้ผู้อื่นได้รับ ความกระทบกระเทือน เปลี่ยนแปลง ทั้งทางบวกและทางลบ ตั้งแต่เริ่ม
สู่อนาคต”

ทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบ

ทฤษฎีเกี่ยวกับผลกระทบมีการแบ่งออกหลายประเภทตามวัตถุประสงค์ตามการใช้งานรวมถึงตามลักษณะของการเกิดผลกระทบ และองค์ประกอบของการเกิดผลกระทบรวมถึงการวิเคราะห์ผลกระทบนั้น ๆ ทฤษฎีผลกระทบ Dye (อ้างถึงใน อำนวย วงษ์พานิช, 2549, หน้า 6-7) ได้แบ่งผลกระทบเป็นประเภทต่าง ๆ ดังนี้

1. การแบ่งตามเนื้อหาการดำเนินโครงการ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ด้านการเมือง การบริหาร ด้านคุณภาพชีวิต เป็นต้น ขึ้นอยู่กับความต้องการในการประเมินการดำเนินการโครงการ

2. การแบ่งตามแง่มุมของความเป็นจริงที่เกิดขึ้น (reality) ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภทใหญ่ ๆ คือ ผลกระทบในเชิงภาวะวิสัย (objective impact) ได้แก่ผลกระทบที่เกิดขึ้นโดยไม่ขึ้นอยู่กับความรู้สึกนึกคิดของคน กล่าวได้ว่าผลกระทบที่เกิดขึ้นไม่ว่าจะมีการรับรู้จากคนหรือไม่ แต่ผลกระทบจะเกิดขึ้นตามความจริงด้วยเหตุผลของการกระทำ ผลกระทบในเชิงอัตวิสัย (subjective impact) ได้แก่ผลกระทบที่เกิดในความรู้สึกนึกคิดของคน กล่าวคือผลกระทบที่เกิดขึ้นจะเกิดขึ้นตามผู้รับรู้จากจิต

3. การแบ่งตามแง่มุมของทิศทางที่กระทบ (direction impact) แบ่งออกเป็นผลกระทบทางตรง (direction impact) และผลกระทบทางอ้อม (indirect impact)

4. การแบ่งตามแง่มุมของคุณค่าผลกระทบ แบ่งออกเป็น ผลกระทบในเชิงบวก (positive impact) หมายถึง ผลกระทบที่เป็นสิ่งที่พึงปรารถนา และผลกระทบในเชิงลบ (negative impact) หมายถึง ผลกระทบที่ไม่เป็นที่พึงปรารถนา

นอกจากการแบ่งผลกระทบตามแง่มุมข้างต้น ยังมีการแบ่งผลกระทบตามระยะเวลาของการเกิดผลกระทบคือ ระยะสั้นและระยะยาว การแบ่งตามระดับความรุนแรงของผลกระทบต่อพื้นที่ก็เป็นได้ตามแต่ลักษณะความต้องการวิเคราะห์ประเมินผลกระทบ การนำทฤษฎีผลกระทบยังมีการนำไปประยุกต์ใช้ทางด้านต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงการดำเนินการหรือการป้องกันไม่ให้เกิดผลกระทบในทางลบ เช่น ทางเศรษฐกิจ ทางสังคม แม้กระทั่งนำไปประยุกต์กับการประเมินผลกระทบทางสิ่งแวดล้อม เพื่อเป็นกลไกในการป้องกัน ฝ่าระวังติดตามผลกระทบทางเล็อกอีกด้วย

สำหรับงานวิจัยครั้งนี้นำหลักการของทฤษฎีผลกระทบประยุกต์ใช้ในการศึกษาผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ตามเป้าหมายของการบริหารงานโครงการก่อสร้าง ทั้งสามด้านคือ ด้านคุณภาพ ด้านเวลา ด้านการเงิน จากสาเหตุอันเนื่องจาก กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้บรรลุถึงประโยชน์สูงสุดของโครงการ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง

การศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องโดยพิจารณาจากข้อพิพาททั่วไปที่ส่งผลกระทบต่อโครงการ จากสาเหตุที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารสัญญาก่อสร้างเป็นตัวแปรในการเกิดผลกระทบ โครงการก่อสร้างส่วนใหญ่ประกอบด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับหลายฝ่าย ได้แก่ ผู้ว่าจ้าง ผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษา ผู้รับจ้าง โดยทุกฝ่ายต่างมีหน้าที่และสิทธิของแต่ละฝ่ายดังนี้ ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ส่งมอบพื้นที่หรือสิ่งอื่นตามที่ตกลงกันไว้ในสัญญารวมถึงการจ่ายค่าจ้างในการก่อสร้างให้แก่ผู้รับจ้างตามเวลาที่กำหนด ผู้ออกแบบ มีหน้าที่ในการออกแบบรูปแบบ รายละเอียด วัสดุตามที่ระบุไว้ ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษา มีหน้าที่ตรวจสอบรูปแบบ การก่อสร้าง วัสดุ ให้เป็นตามข้อกำหนดและสัญญา รวมถึงการให้ข้อมูลที่จำเป็น ข้อเสนอแนะเพื่อให้โครงการก่อสร้างดำเนินไปตามแผนงานอย่างมีประสิทธิภาพ ผู้รับจ้างมีหน้าที่จัดทำแผนงานในการก่อสร้าง ดำเนินการก่อสร้าง จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เพื่อให้การก่อสร้างเป็นไปตามรูปแบบ ข้อกำหนด ตามสัญญา รวมถึงการจัดทำเอกสาร รายงาน ขั้นตอน การทำงาน หรืออย่างอื่นที่จำเป็นนำเสนอเพื่อขอความเห็นชอบต่อผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษา ในฐานะตัวแทนผู้ว่าจ้าง วิสิฐ อัจฉยานนัทกิจ (2556) ได้กล่าวถึงสัญญาและข้อพิพาทในงานก่อสร้างไว้ว่า สัญญาก่อสร้างโดยทั่วไปแบ่งเป็น 3 หมวดหลัก ได้แก่ หมวดกำหนดลักษณะขอบเขตของงานจ้าง หมวดการกำหนดความรับผิดชอบหรือภาระผูกพันของสัญญาของแต่ละฝ่าย หมวดเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดให้ผู้สัญญาต้องปฏิบัติตามในการทำงานจ้างครั้งนี้ มีการกล่าวถึงข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทในงานก่อสร้างดังนี้

1. แผนดำเนินงานของผู้รับจ้าง โดยแผนงานนั้นจัดทำมาไม่เหมาะสมไม่สมจริง
2. การมอบพื้นที่และอุปกรณ์บางส่วนตามข้อตกลงสัญญาที่ผู้ว่าจ้างต้องจัดหา

ให้ไม่เป็นไปตามกำหนดเวลา เกิดความล่าช้า ต้องมีการขยายอายุสัญญา

3. แบบก่อสร้างไม่สมบูรณ์มีการแก้ไขบ่อย ๆ เสียเวลารอการแก้ไขแบบ และเสียค่าใช้จ่ายไปโดยเปล่าประโยชน์ระหว่างรอการแก้ไข

4. การประเมินราคาค่างานคลาดเคลื่อน การใช้แรงงานและการเร่งรัดงานของผู้ว่าจ้างนอกเหนือจากที่กำหนดในสัญญา ทำให้ผลงานก่อสร้างมีปัญหาด้านคุณภาพจากการเร่งรัดงานเกินไป

5. ผู้รับเหมาไม่มีคุณภาพหรือศักยภาพในการบริหารจัดการงานก่อสร้าง และขาดประสบการณ์หรือไม่มีความรู้ ด้านระเบียบราชการในการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง

6. ผลงานล่าช้าอันเป็นผลกระทบจากผู้รับเหมารายอื่น ๆ ในโครงการเดียวกัน การกล่าวถึงข้อขัดแย้งหรือข้อพิพาทข้างต้น จะเห็นว่าบางหัวข้อเป็นผลจากการจัดทำสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาที่ไม่สมบูรณ์ชัดเจน เช่น การส่งมอบพื้นที่ที่ไม่ได้ระบุกำหนดไว้ในสัญญา แบบก่อสร้างที่มีความสมบูรณ์ ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของเอกสารประกอบสัญญาและส่งผลกับราคาค่างาน เป็นต้น ดังนั้นหากเราสามารถจัดทำสัญญาก่อสร้างให้มีความสมบูรณ์เหมาะสมชัดเจน อาจลดข้อพิพาทที่จะตามมาได้

กมล ยิ้มละมัย (2552) ศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนทางกฎหมายการบริหารงานก่อสร้างในส่วนที่เกี่ยวกับสัญญาก่อสร้าง โดยได้สรุปผลการวิจัยจากระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างดังนี้ สัญญาก่อสร้างมีความสำคัญกับการก่อสร้าง การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายชัดเจน การเขียนข้อความในสัญญาให้ชัดเจน ไม่คลุมเครือสามารถลดข้อขัดแย้งระหว่างคู่สัญญา การกำหนดข้อสัญญามีขั้นตอนและข้อกำหนดที่ช่วยให้การทำงานสะดวกขึ้น การใช้แบบของสัญญามาตรฐานที่เป็นธรรมจะช่วยลดข้อพิพาทที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ข้อกำหนดในสัญญาเป็นกลไกป้องกันลดการเกิดข้อพิพาทโครงการได้ เป็นต้น จากผลการวิจัยข้างต้นทำให้เห็นว่า การวางแผนในการทำสัญญา มีความสำคัญอย่างมากในการลดปัญหาข้อขัดแย้ง ซึ่งรายละเอียดในสัญญาเป็นเรื่องสำคัญเป็นแนวทางเครื่องมือในการป้องกัน การปฏิบัติการก่อสร้างดำเนินการไปได้

ผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างทั่วไป มีสาเหตุมาจากหลายประการ ซึ่งหนึ่ง

สาเหตุหลายประการคือ ความล่าช้าของโครงการ ทำให้เกิดผลกระทบอย่างมากมายต่อโครงการ สำหรับบริษัทรับเหมาก่อสร้างและเจ้าของโครงการก็ตามในต่างประเทศมีการศึกษาต้นเหตุที่ทำให้เกิดผลกระทบเหล่านี้ Polat, Okay and Eray (2014) ได้ทำการวิจัยที่มุ่งเน้นตัวแปรที่ส่งผลกับบริษัทก่อสร้างในประเทศตุรกี เรื่องมูลค่าการก่อสร้างแบ่งกลุ่มตัวแปร เป็น 7 กลุ่ม ได้แก่ ตัวแปรเกี่ยวกับสัญญา ตัวแปรเกี่ยวกับเวลา ตัวแปรเกี่ยวกับมูลค่า ตัวแปรเกี่ยวกับคุณภาพ ตัวแปรเกี่ยวกับมนุษย์ ตัวแปรเกี่ยวกับการสื่อสาร ตัวแปรเกี่ยวกับความเสี่ยง สำหรับการแบ่งตัวแปรย่อยในแต่ละกลุ่มทั้ง 7 กลุ่มประกอบด้วย 36 ตัวแปรย่อย ดังนี้

1. กลุ่มตัวแปรสัญญา

- 1.1 การถ่ายโอนความเสี่ยงทั้งหมดสู่ผู้รับเหมา
- 1.2 เงื่อนไขสัญญาที่เข้มงวด

2. กลุ่มตัวแปรด้านเวลา

- 2.1 ความล่าช้าจากการรับเงินค่าางวดงาน
- 2.2 คำสั่งการเปลี่ยนแปลง
- 2.3 ความล่าช้าจากกระบวนการตัดสินใจ
- 2.4 ความล่าช้าในการจัดซื้อวัสดุ
- 2.5 การส่งมอบพื้นที่ล่าช้า
- 2.6 กำหนดเวลาก่อสร้างไว้ไม่เพียงพอ
- 2.7 ความล่าช้าจากการทำางวดเงิน
- 2.8 กระบวนการในการวางแผนไม่มีประสิทธิภาพ
- 2.9 ปัญหาด้านการเงิน
- 2.10 ความล่าช้าในการเข้าหน่วยงาน

3. กลุ่มตัวแปรมูลค่าก่อสร้าง

- 3.1 ปัญหาการออกแบบ
- 3.2 ความผิดพลาดในการประมาณราคา
- 3.3 สิ้นบน
- 3.4 งานเพิ่มเติมที่ไม่อยู่ในสัญญา

- 3.5 ผลการลงโทษจากงานด้านความปลอดภัย
- 3.6 อุปสรรคจากผู้รับเหมารายอื่น
- 3.7 ความไม่ชัดเจนในขอบเขตงาน
- 3.8 ความสูญเสียของวัสดุ
- 3.9 ความล่าช้าในการควบคุมการเบิกจ่าย
- 3.10 การลักขโมยวัสดุ
- 3.11 กฎหมายและข้อบังคับท้องถิ่น
- 3.12 ผลการลงโทษจากความล่าช้า
- 4. กลุ่มตัวแปรคุณภาพ
 - 4.1 ระยะเวลาการรับประกันที่สูงสำหรับงาน
 - 4.2 การแก้ไขงาน
 - 4.3 ความไม่ชัดเจนในคุณสมบัติทางเทคนิค
 - 4.4 ความล่าช้าในการตรวจสอบและทดสอบ
 - 4.5 ผลการลงโทษจากคุณภาพงานที่ต่ำ
- 5. กลุ่มตัวแปรด้านทรัพยากรบุคคล
 - 5.1 ความล่าช้าในการบริหารของบริษัท
 - 5.2 ประสิทธิภาพด้านเทคนิคของบุคลากรในบริษัท
 - 5.3 อัตราการหมุนเวียนของบุคลากรในบริษัท
- 6. กลุ่มตัวแปรด้านการสื่อสาร
 - 6.1 การสั่งงานด้านปากเปล่าจากเจ้าของ
 - 6.2 ทักษะการติดต่อของเจ้าของ
- 7. กลุ่มตัวแปรด้านความเสี่ยง
 - 7.1 อัตราเงินเฟ้อที่สูง
 - 7.2 เงื่อนไขของสภาพหน้างานและอากาศ

จากการศึกษากลุ่มตัวแปรดังกล่าว Polat et al. (2014) สรุปและจัดลำดับกลุ่มของตัวแปรที่มีความสำคัญ ได้แก่ กลุ่มตัวแปรด้านมูลค่าก่อสร้าง กลุ่มตัวแปรด้านเวลา และกลุ่มตัวแปรด้านความเสี่ยง โดยกลุ่มตัวแปรทั้งสามกลุ่มมีระดับความสำคัญที่สูง ตัวแปร

ที่เป็นอันดับหนึ่งที่สูงคือ ปัญหาด้านการออกแบบ จากการศึกษาดังกล่าวเห็นได้ว่าเป็น ประมวลจัดลำดับสาเหตุย่อยที่เกิดกับบริษัทก่อสร้าง ซึ่งส่งผลกระทบต่อโครงการและมี ผู้เกี่ยวข้องคือ เจ้าของ ผู้รับเหมา ผู้ออกแบบและผู้ควบคุมงาน อย่างไรก็ตามมีการศึกษา สาเหตุโดยการแบ่งกลุ่มสาเหตุจากผู้มีส่วนร่วมสำหรับโครงการก่อสร้าง เช่น Aziz (2013) ศึกษาจัดลำดับตัวแปรสำหรับความล่าช้าในโครงการก่อสร้างหลังจาก การเปลี่ยนแปลงในประเทศอียิปต์ โดยทำการแบ่งกลุ่มตัวแปรย่อยทั้งหมด 99 ตัวแปร จัดเป็นกลุ่มหลักได้ 9 กลุ่ม ประกอบด้วย กลุ่มที่ปรึกษา กลุ่มผู้รับเหมา กลุ่มผู้ออกแบบ กลุ่มเครื่องมือเครื่องจักร กลุ่มตัวแปรจากภายนอก กลุ่มแรงงาน กลุ่มตัวแปรวัสดุ กลุ่มเจ้าของโครงการ กลุ่มลักษณะของโครงการ ผลการจัดลำดับ คือ ตัวแปรความล่าช้า จากการจ่ายเงินสำหรับงวดงานในกลุ่มของเจ้าของโครงการมาเป็นอันดับที่หนึ่ง รวมถึง ตัวแปรที่เกิดจากกลุ่มผู้รับเหมาและผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงาน จากการศึกษา Aziz (2013) ได้กล่าวถึงความล่าช้า “การศึกษาเรื่องความล่าช้าเป็นสิ่งที่สำคัญมากสำหรับความสำเร็จ ของโครงการและต้องระมัดระวังในรายละเอียดก่อนขั้นตอนการจัดประมูล” จาก คำกล่าวเห็นได้ว่าการศึกษาเรื่องสาเหตุของความล่าช้าในแต่ละโครงการที่ผ่านมาเป็น บทเรียนสำคัญสำหรับการจัดทำโครงการใหม่หากนำ บทเรียนดังกล่าวปรับปรุงแก้ไข เพิ่มเติมกระบวนการก่อนขั้นตอนการประมูล หรือในขั้นของการวางแผนโครงการ การศึกษาความขัดแย้งระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้างประเทศ Lithuania จาก ข้อกำหนดสัญญาซึ่งคู่สัญญานำมาใช้ตอบโต้ระหว่างกันเมื่อเกิดข้อโต้แย้ง ซึ่งเป็นการนำ ข้อสัญญาตีความไปตามทางของตน เนื่องจากการร่างสัญญาไม่ชัดเจน ดังนั้นควร ร่างสัญญาก่อสร้างข้อที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันปัญหาการโต้ตอบและข้อพิพาทให้มี ความชัดเจน รวมถึงความเป็นมาของสัญญาและกลไกการป้องกันปัญหา (Mitkus & Mitkus, 2014) ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างทำให้โครงการ ก่อสร้างเกิดปัญหาข้อโต้แย้งในกรณีพิพาทต่าง ๆ เกิดความล่าช้า ไม่เป็นตามแผนงาน ก่อสร้าง สิ่งก่อสร้างไม่สามารถใช้งานได้สมบูรณ์ เกิดปัญหาการฟ้องร้องคดีความ (ดูตาราง 1)

ตาราง 1

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง

ผู้วิจัย	ปัจจัยส่งผลกระทบ	ผลกระทบต่อการบริหารฯ	ผู้ได้รับผลกระทบ
Polat et al. (2014) ประเทศตุรกี	1. ปัญหาการออกแบบ 2. ปัญหาการก่อสร้าง 3. การเปลี่ยนแปลงแบบ 4. การอนุมัติล่าช้า	1. ต้นทุนก่อสร้างเพิ่ม 2. ระยะเวลาก่อสร้างเพิ่ม	1. ผู้รับจ้าง 2. ผู้ว่าจ้าง
Mitkus & Mitkus (2014) ประเทศลิทัวเนีย	1. การจัดทำสัญญาที่เข้มงวด 2. ความล้มเหลวในการสื่อสาร	1. เกิดปัญหาข้อโต้แย้งจาก การตีความอย่างไม่เป็น ธรรมผู้มีส่วนร่วมและ พฤติกรรมการปกป้อง ตนเองจนนำไปสู่ การฟ้องร้อง	1. ผู้มีส่วน- เกี่ยวข้องใน โครงการ
Aziz (2013); Marzouk & El- Rasas (2014); Jamaludin, Mohammad & Ahmad (2014); Odeh & Battainech (2002) ประเทศอียิปต์ ประเทศมาเลเซีย ประเทศ- จอร์แดน	1. ความล่าช้าในการชำระค่างวด งานของผู้ว่าจ้าง 2. การทุจริต 3. ผู้รับจ้างขาดประสบการณ์ 4. การเปลี่ยนแปลงแบบ 5. ความผิดพลาดจากผู้รับจ้าง รายอื่น 6. การตรวจสอบงานของ ผู้ควบคุมงาน 7. การขาดแคลนแรงงาน 8. งานเพิ่ม-ลด 9. ความล่าช้าในการอนุมัติ เอกสารจากผู้ว่าจ้าง 10. ความล่าช้าในการตัดสินใจ จากผู้ว่าจ้าง 11. การสื่อสารขาดประสิทธิภาพ 12. การประกวราคาด้วยราคา ต่ำที่สุด 13. ปัญหาจากอุปสรรคทาง กายภาพ	1. ผู้รับจ้างขาดสภาพคล่อง เกิดความล่าช้า 2. งานไม่ได้คุณภาพ 3. โครงการล่าช้า 4. ต้นทุนก่อสร้างเพิ่ม 5. โครงการล่าช้า 6. คุณภาพงานต่ำกว่า มาตรฐาน 7. ระยะเวลาก่อสร้างเพิ่ม 8. โครงการล่าช้า 9. โครงการล่าช้า 10. โครงการล่าช้า 11. โครงการล่าช้า 12. คุณภาพงานต่ำ 13. ต้นทุนก่อสร้างเพิ่ม	1. ผู้รับจ้างและ ผู้ว่าจ้าง 2. ผู้ว่าจ้าง 3. ผู้ว่าจ้าง 4. ผู้รับจ้าง 5. ผู้ว่าจ้างและ ผู้รับจ้าง 6. ผู้ว่าจ้าง 7. ผู้รับจ้าง 8. ผู้รับจ้าง 9. ผู้รับจ้างและ ที่ปรึกษา 10. ผู้เกี่ยวข้องใน โครงการ 11. ผู้เกี่ยวข้องใน โครงการ 12. ผู้เกี่ยวข้องใน โครงการ 13. ผู้เกี่ยวข้องใน โครงการ

ตาราง 1 (ต่อ)

ผู้วิจัย	ปัจจัยส่งผลกระทบ	ผลกระทบต่อการบริหารฯ	ผู้ได้รับผลกระทบ
Gardezi, Manarvi, & Gardezi (2014) ประเทศ-ปากีสถาน	14. การขาดแคลนวัสดุในท้องตลาด	14. โครงการล่าช้า	14. ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง
	15. ความผิดพลาดและความคลาดเคลื่อนในการออกแบบ	15. ต้นทุนก่อสร้างเพิ่ม	15. ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง
	1. ปัจจัยภายนอก	1. โครงการเกิดความล่าช้า	1. ผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้าง
	1.1 ด้านกฎหมายและเหตุการณ์ภายในประเทศ	2. ต้นทุนการก่อสร้างเพิ่มขึ้น	
Tawil et al. (2013) ประเทศมาเลเซีย	1.2 สงคราม การก่อการร้าย	3. เกิดข้อโต้แย้งนำไปสู่การฟ้องร้อง	
	1.3 ความแปรปรวนของค่าเงิน		
	1.4 นโยบายการเมือง		
	2. ปัจจัยภายใน	1. โครงการเกิดความล่าช้า	1. ผู้เกี่ยวข้องในโครงการ
	2.1 การเปลี่ยนแปลงแบบ	2. ต้นทุนการก่อสร้างเพิ่มขึ้น	
	2.2 ความล่าช้าจากการชำระค่างวดงาน	3. เกิดข้อโต้แย้งนำไปสู่การฟ้องร้อง	
	2.3 ความผิดพลาดจากแบบและคุณลักษณะเฉพาะ		
	2.4 การกำหนดระยะเวลาที่ไม่เหมาะสม		
	2.5 ขาดประสิทธิภาพในการจัดการ		
	1. ผู้รับจ้างขาดแคลนเงินทุน	1. โครงการเกิดความล่าช้า	1. ผู้เกี่ยวข้องในโครงการ
	2. ความล่าช้าในการจ่ายเงินล่วงหน้า		
	3. ความล่าช้าในการอนุมัติของผู้ว่าจ้างหรือที่ปรึกษา		
	4. ผู้รับจ้างขาดการจัดการที่ดี		
	5. การขาดแคลนวัสดุ		
	6. การใช้เทคนิคก่อสร้างสมัยใหม่		

ตาราง 1 (ต่อ)

ผู้วิจัย	ปัจจัยส่งผลกระทบ	ผลกระทบต่อการบริหารฯ	ผู้ได้รับผลกระทบ
Enshassi, Mohamed, & Abushaban (2009) ประเทศ-ปาเลสไตน์	1. การปิดพรมแดน 2. การขาดแคลนทรัพยากร 3. ผู้นำโครงการขาดทักษะ 4. ความแปรปรวนราคาวัสดุ 5. การขาดประสบการณ์ 6. การขาดความร่วมมือ	1. โครงการเกิดความล่าช้า 2. คุณภาพงานต่ำ	1. ผู้เกี่ยวข้องในโครงการ
Muhwezi, Acai, & Otim (2014) ประเทศยูกันดา	1. การเปลี่ยนแปลงขอบเขตงานโดยที่ปรึกษา 2. การขาดสภาพคล่องทางการเงินของผู้รับจ้าง 3. การขาดประสบการณ์ของผู้รับจ้าง 4. ความผิดพลาดจากการออกแบบจากผู้ออกแบบ 5. ความบกพร่องในการตรวจสอบจากที่ปรึกษา	1. โครงการเกิดความล่าช้า 2. คุณภาพงานต่ำ	1. ผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้าง 2. ผู้ว่าจ้างและที่ปรึกษา 3. ผู้เกี่ยวข้องในโครงการ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

นุจริย์ บุญสร้างเสริม (2543) กล่าวว่า “ปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้สัญญาจ้างงานราชการมาจาก ข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างบางส่วนมีความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติ บางส่วนมีเนื้อหาสาระไม่รัดกุมเพียงพอ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการก่อสร้างเกิดความไม่ราบรื่น” จเรวัต สาริชีวิน, ถาวร ชีรเวชญาณ และกองกฤษณ์ โตชัยวัฒน์ (2554) ได้สรุปช่วงเวลาของการเกิดกรณีพิพาทโดยเป็น ก่อนสัญญา ช่วงระหว่างสัญญาและหลังสัญญา จากข้อมูลดังกล่าวถ้าพิจารณาถึงขั้นตอนการก่อสร้างและแบ่งช่วงเวลาการเกิดผลกระทบ อาจแบ่งได้เป็น 3 ช่วง ช่วงเริ่มก่อสร้าง ช่วงระหว่างก่อสร้าง ช่วงหลังก่อสร้าง ซึ่งจากช่วงดังกล่าว จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย (2551) ได้ “สรุปประเด็นปัญหาในการก่อสร้าง 10 ประเด็น ได้แก่ การขอขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา ค่าจ้างและการจ่ายเงิน ค่าปรับ สิทธิภายหลังการบอกเลิกสัญญา การบอกเลิกสัญญา ข้อตกลงและเอกสารประกอบ

สัญญา งานพิเศษและงานแก้ไข ความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่อง กระบวนการยุติ
ข้อพิพาท การควบคุมงานโดยผู้ว่าจ้าง”

ผลกระทบต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นอันเป็นผลมาจากการจัดทำสัญญาที่ไม่สมบูรณ์
มีความขัดแย้ง ประกอบกับการกำหนดหน้าที่ในการบริหารสัญญาตามระเบียบสำนัก-
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเอง ส่งผลให้เกิดผลต่อการบริหารจัดการรวมถึงการปฏิบัติ
ที่ไม่ชัดเจนของตัวแทนผู้ปฏิบัติงานทั้งสองฝ่าย การกำหนดระยะเวลาในเรื่องการทำงาน
การจ่ายเงิน และความเป็นกลางจากตัวแทนของผู้ว่าจ้าง ถ้ากล่าวถึงการเริ่มจากช่วงเวลา
ของโครงการก่อสร้าง ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาและข้อกำหนดหรือ
เงื่อนไขที่ส่งผลส่วนใหญ่เกิดขึ้นดังต่อไปนี้

ในช่วงเริ่มการก่อสร้างหลังจากการจัดทำสัญญา การมีผลบังคับของกำหนด
ระยะเวลาของสัญญา สัญญาส่วนใหญ่ระบุวันที่ในสัญญาเริ่มแต่ในสัญญาไม่ได้มี
การระบุถึงการส่งมอบพื้นที่หรือข้อกำหนดและระยะเวลาในการเตรียมการสำหรับส่ง
มอบพื้นที่ ซึ่งประเด็นดังกล่าวมักจะเป็นปัญหาให้เกิดความล่าช้าและข้อพิพาทกรณี
การขยายอายุสัญญาต่อมาภายหลัง ในส่วนข้อมูลเริ่มต้นสำหรับการดำเนินการโครงการ-
ก่อสร้างอันได้แก่ ความชัดเจนของสภาพพื้นที่และข้อมูลประกอบด้านธรณีวิทยา
ในส่วนงานเสาเข็มและฐานราก โดยส่วนมากข้อมูลสภาพพื้นที่และสภาพทางกาย
ที่แท้จริงได้พื้นที่ดินของสถานที่ก่อสร้าง มักจะไม่มีการชี้แจงหรือระบุ เพียงแต่ระบุ
ในเอกสารประกอบสัญญาถึงการทำงานโดยทั่วไป ซึ่งมักจะไม่เป็นไปตามแบบแปลน
และการก่อสร้างทั่วไปดังเช่น ปัญหาของงานเสาเข็ม ซึ่งมีการกำหนดความยาวหรือ
น้ำหนักบรรทุกทุกปลอกค้ำ แต่ไม่มีข้อมูลการเจาะสำรวจดิน เมื่อการทำงานจริงเกิดขึ้นอาจ
มีทั้งยาวมากกว่าการเสนอราคาหรือสั้นกว่าการเสนอราคา สภาพสิ่งก่อสร้างเดิมใต้พื้น
ที่ดิน ที่เป็นปัญหาอุปสรรค ตัวอย่างดังกล่าวจะผลกระทบในเรื่องของค่าจ้างเพิ่มลดและ
การตรวจสอบของคณะกรรมการการตรวจรับจ้างอยู่เสมอ อีกทั้งความเสี่ยงที่เกิดปัญหา
เรื่องระยะเวลาก่อสร้างกรณีอุปสรรคใต้ดิน โดยส่วนใหญ่ค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้นเพิ่มเติมจะ
เป็นภาระของผู้รับจ้างเสมอ ส่งผลให้เกิดกรณีพิพาทการขยายสัญญาได้

ในช่วงระหว่างการก่อสร้าง พิชญ์ สุธีวรธรนา และนที สุรียานนท์ (2543)
กล่าวถึงสาเหตุของความล่าช้าในงานก่อสร้าง โดยยกตัวอย่างเช่น งานเพิ่มเติม

ความล่าช้าของงานเอกสาร ความล่าช้าในการตัดสินใจความไม่สมบูรณ์ของแบบก่อสร้าง เป็นต้น จากตัวอย่างดังกล่าวเห็นได้ว่า สาเหตุนี้เกิดจากความไม่สมบูรณ์ของแบบก่อสร้าง จึงเป็นเหตุให้ต้องมีการเพิ่มเติมปริมาณงานและกระบวนการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบ ซึ่งส่วนใหญ่มีความล่าช้าในการตัดสินใจและเอกสาร ความล่าช้าที่เกิดขึ้นอาจนำไปสู่ข้อพิพาทเรื่องของระยะเวลาการทำงานเกินสัญญา (ค่าปรับ) หรือการขยายอายุสัญญา ประกอบปัญหาของระเบียบเกี่ยวกับงานเอกสารของส่วนราชการที่มีขั้นตอนที่ใช้เวลานาน ซึ่งการก่อสร้างบางโครงการนั้นใช้ระยะเวลาการก่อสร้างไม่นาน และในเรื่องระยะเวลาดังกล่าวถ้าเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับการแก้สัญญาจะส่งผลกระทบต่อกรเบิกค่าจ้างก่อสร้าง ทำให้ผู้รับจ้างขาดสภาพคล่องได้ ดังเช่น อานนท์ ไทยจาง (2548) ได้เสนองานวิจัยเกี่ยวกับข้อพิพาทในงานก่อสร้างโดยสรุปว่า “กรณีพิพาทเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้าง โดยมีสาเหตุหลักจากการต้องตีความเรื่องสิทธิระหว่างคู่สัญญา และเมื่อวิเคราะห์ต่อเนื่องพบว่าพฤติการณ์ของกรณีพิพาท มักเกิดในช่วงระหว่างการก่อสร้างมากที่สุด โดยฝ่ายผู้รับเหมาก่อสร้างมักเป็นฝ่ายที่เสียหายและมักจะได้รับการพิจารณาให้ชนะในด้านสิทธิมากกว่า” และยังมีผู้วิจัยถึงสาเหตุข้อพิพาทจากสัญญา โดย จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย (2551) “ข้อพิพาทส่วนใหญ่เกิดขึ้นจาก เงื่อนไขและข้อกำหนดของสัญญาจ้างมีความไม่ชัดเจน ไม่ครอบคลุม หรือขาดข้อกำหนดบางประการที่เป็นสาระสำคัญ จึงเป็นสาเหตุให้ผู้ว่าจ้างซึ่งเป็นส่วนราชการสำคัญผิดในข้อเท็จจริงในลักษณะของการอิงประโยชน์แก่ฝ่ายตนจนต้องตีความสัญญา” จากข้อมูลข้างต้นสามารถสรุปสาระสำคัญของการเกิดข้อพิพาทโดยมีมูลเหตุมาจากสัญญา รวมถึงการตีความของสัญญาซึ่งต่างฝ่ายต่างมีข้อขัดแย้งกัน และสัญญาไม่ระบุแนวทางการปฏิบัติกรณีเมื่อเกิดความขัดแย้งให้ชัดเจน ทั้งนี้ จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย (2551) ยังได้เสนอแนะแนวทางการป้องกันปัญหาข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาก่อสร้างส่วนราชการตามแบบแนบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุปี พ.ศ. 2535

ช่วงหลังการก่อสร้าง สำหรับช่วงนี้ปัญหาเกี่ยวกับส่วนใหญ่มักจะเกิดขึ้นเนื่องมาจากช่วงเริ่มการก่อสร้างและระหว่างการก่อสร้าง หรือทั้งสองก็เป็นได้ เพราะมักจะเกิดกรณีการเรียกร้องสิทธิในเรื่องค่าจ้างเปลี่ยนแปลงและหรือการขยายระยะเวลา งาน โดยข้อบังคับหรือระเบียบปฏิบัติส่วนมากมักนำมารวมกันและพิจารณาท้ายสุด

สร้างความเสียเปรียบต่อผู้รับเหมาเสมอ ในข้อกำหนดคว้นค่าปรับและขยายระยะเวลาการพิจารณานั้นส่วนมักจะพิจารณาให้เป็นประโยชน์ต่อทางราชการ ซึ่งกรณีค่าปรับมีทั้งในส่วนการปรับเนื่องความล่าช้าและค่าปรับในส่วนค่าจ้างผู้ควบคุมงาน ไม่ว่าเหตุแห่งความล่าช้าจะมาจากสาเหตุใด ผู้รับเหมามักเป็นผู้ชำระค่าจ้างผู้ควบคุมงานเสมอ สิ่งนี้ถือว่าเป็นธรรมเนียม ประเด็นความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่อง ในเนื้อสัญญาจ้างมีการกำหนดระยะเวลาในการรับประกันความชำรุดบกพร่องไว้ กำหนดให้ผู้รับจ้างรับผิดชอบ เกิดจาก การใช้วัสดุที่ไม่ถูกต้อง หรือทำไว้ไม่เรียบร้อย หรือทำไม่ถูกต้องตามมาตรฐานแห่งหลักวิชา และกำหนดว่าถ้าผู้รับจ้างไม่ดำเนินการภายในระยะเวลาที่กำหนด ผู้ว่าจ้างสามารถมีสิทธิจะทำการแก้ไขเอง โดยผู้รับจ้างเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย ประเด็นนี้มีกรณีพิพาทกันบ้างแต่ไม่มากนัก เนื่องจากการพิจารณาความชำรุดบกพร่อง นั้นอาจจะไม่ได้เกิดจากกรณีดังกล่าวเบื้องต้น แต่อาจเกิดจาก ข้อกำหนดของวัสดุ หรือ อายุของวัสดุที่เลือกใช้งาน โดยการกำหนดวัสดุส่วนใหญ่ เริ่มตั้งแต่การออกแบบ กรณีการคำนวณในเรื่องราคาส่งของชิ้นส่วนวัสดุที่มีอายุการใช้งานเสื่อมสภาพก่อนระยะเวลารับประกัน รวมถึงกรณีความชำรุดบกพร่องอันเกิดมาจากการกำหนด วัสดุที่ไม่เหมาะสมตั้งแต่เริ่มจัดทำแบบและเงื่อนไขประกอบสัญญา หรือ กรณีความชำรุดที่ไม่ได้เกิดจากผู้รับจ้าง ซึ่งควรจะระบุเงื่อนไขหรือระยะเวลารับประกันให้สอดคล้องกัน เพื่อไม่ให้เกิดการพิพาท นุจริย์ บุญสร้างเสริม (2543) ได้เสนอแนะเรื่องความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่อง “ควรมีการระบุนความครอบคลุมของความรับผิดชอบต่อผู้รับจ้างต้องมีในกรณีเกิดความเสียหายต่องานอื่น อันเป็นผลต่อเนื่องโดยตรงจากการทำงานที่ไม่เรียบร้อยสมบูรณ์ และอาจมีการกำหนดให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไข ข้อบกพร่องของงานจ้าง ซึ่งมีได้เกิดจากผู้รับจ้างโดยถือเป็นงานเพิ่มตามสัญญา” เห็นได้ว่ากรณีที่น่ามาสู่การพิพาทในช่วงหลังการก่อสร้างเป็นผลมาจากการจัดทำสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาที่ไม่ชัดเจน

พรเทพ ต้นวีระชัยสกุล (2536) ได้เสนอขั้นตอนการจัดทำสัญญาการก่อสร้างถือเป็นส่วนที่สำคัญ เนื่องจากการจัดทำสัญญาการก่อสร้างโครงการต่าง ๆ ทำอย่างไม่รัดกุมรอบครอบและชัดเจนแล้ว จะก่อให้เกิดปัญหาหรือข้อขัดแย้งระหว่างคู่สัญญาและส่งผลกระทบต่องานที่ทำก่อให้เกิดผลเสียหายขึ้น

เมื่อเกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาขึ้นแล้ว สิ่งที่มาคือผลกระทบของโครงการก่อสร้างทั้ง ด้านคุณภาพ เวลา การเงิน ซึ่งขึ้นอยู่กับว่าผลกระทบจะเกิดกับผู้ว่าจ้างหรือผู้รับจ้าง ซึ่งไม่ส่งผลดีกับทั้งสองฝ่าย การมองปัญหาที่เกิดขึ้นจากโครงการก่อสร้างในอดีต จากกรณีสัญญาที่ไม่ชัดเจน ไม่เป็นธรรม กลุ่มเรื่อนั้นสามารถแก้ไขได้จากข้อเท็จจริงและความรู้ทางเทคโนโลยีการก่อสร้างที่พัฒนาขึ้นในปัจจุบัน

บวรวิทย์ เป็รื่องวงศ์ (2551) ได้ศึกษาเกี่ยวกับการตีความและปรับข้อกำหนดเพื่อความเป็นธรรมในการปฏิบัติงานตามสัญญาสัมปทาน (สัญญาสัมปทานเป็นสัญญาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนประเภทหนึ่ง) ซึ่งพบว่า “กลุ่มตัวอย่างให้ความสำคัญต่อรูปแบบของสัญญาสัมปทาน โดยเห็นว่ามีผลต่อความเป็นธรรมมากที่สุด โดยมุ่งเน้นให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายมีส่วนร่วมกันกำหนด” อีกทั้งกล่าวถึงการปรับข้อกำหนดตามสัญญาสัมปทานมีผลต่อความเป็นธรรมในการปฏิบัติตามสัญญาสัมปทาน และเสนอแนะเรื่องการปรับข้อกำหนดตามสัญญาสัมปทาน ควรเป็นความสมัครใจของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย และได้ยกกรณีการตีความสัญญาเปรียบเทียบเรื่องการตอกเสาเข็มของการก่อสร้างอาคารของรัฐแห่งหนึ่งจากคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ ที่ 12/2524 โดยเอกสารประกอบสัญญามีข้อความคนละแนวทาง มีการเรียกค่าใช้จ่ายเพิ่มเติมจากการตอกเสาเข็ม จากการไม่รู้สภาพทางธรณีวิทยาของคู่อณีก่อน ในคำวินิจฉัยคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์มีเสียงเป็นสองฝ่าย ฝ่ายเสียงข้างมาก เห็นว่าข้อความจากเอกสารประกอบสัญญา แสดงว่าท่านผู้รับจ้างต้องทำอะไรอย่างหนึ่งที่กำหนด โดยขอเพิ่มวงเงินไม่ได้ ฝ่ายเสียงข้างน้อย เห็นว่า สัญญาระหว่างรัฐบาลกับเอกชนจะต้องตีความได้ตามความเข้าใจ โดยสุจริตของคู่กรณีและต้องไม่ตีความไปในทางเอารัดเอาเปรียบประชาชน ไม่นวดยโอกาสตีความสัญญาให้ตนได้เปรียบเป็นหลัก แม้หนทางตีความเช่นนั้นจะเป็นไปได้ตามกฎหมาย ยังมีกรณีที่น่าสนใจอีกในเรื่องข้อสัญญา ข้อ 15 เรื่องงานพิเศษและการแก้ไขงาน “ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษซึ่งไม่ได้แสดงไว้หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา หากงานพิเศษนั้นอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญานี้ นอกจากนี้ผู้ว่าจ้างยังมี สิทธิให้เปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขรูปแบบหรือข้อกำหนดต่าง ๆ ในเอกสารสัญญานี้ด้วย โดยไม่ทำให้สัญญาเป็นโมฆะแต่

อย่างไร อัตราค่าจ้างหรือราคาที่กำหนดไว้ในสัญญานี้ให้กำหนดไว้สำหรับงานพิเศษหรืองานที่เพิ่มเติมขึ้น หรือตัดทอนลงทั้งปวงตามคำสั่งของผู้ว่าจ้าง หากในสัญญาไม่ได้กำหนดไว้ถึงอัตราค่าจ้างหรือราคาใด ๆ ที่จะนำมาใช้สำหรับงานพิเศษหรืองานที่เพิ่มเติมขึ้นดังกล่าว ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะได้ตกลงกันที่จะกำหนดอัตราหรือราคา รวมทั้งการขยายระยะเวลา (ถ้ามี) กันใหม่เพื่อความเหมาะสม ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำสั่งของผู้ว่าจ้าง” กรณีนี้เกิดการเรียกค่าชดเชยสำหรับ การทำงานพิเศษ ซึ่งข้อเท็จจริงเกิดปัญหาจากการทรุดตัวของชั้นดิน ทำให้มีการสั่งให้ดำเนินการก่อสร้างเขื่อนกันดินพังด้วยวาจา แต่กลับไม่ชำระค่างานเพิ่ม กรณีดังกล่าวศาลปกครองพิพากษาให้รัฐจ่ายค่าชดเชยจะการทำงานเพิ่มเติมนี้ มีกรณีคำพิพากษาที่น่าสนใจอีกคือ กรณีการปฏิบัติตามสัญญา ก่อสร้างอาคาร หากเกิดวิกฤตทาง โครงสร้างของอาคารขึ้น โดยมีใช้ความผิดของเอกชน คู่สัญญา และความบกพร่องในเรื่องดังกล่าวเกิดจากการออกแบบและการคำนวณรูปแบบการก่อสร้างผิดพลาดของส่วนราชการคู่สัญญาเอง ส่วนราชการคู่สัญญาจะไม่ยอมรับมอบอาคารที่เอกชนดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จ ซึ่งจะมีผลไม่ต้องจ่ายค่าจ้างนั้นไม่ได้ ส่วนการจะแก้ไขวิกฤตของอาคารอย่างใดนั้นให้เป็นไปตามสัญญาเดิม หรือตามที่หน่วยงานของรัฐพิจารณาเห็นสมควรตามระเบียบราชการ

จากกรณีตัวอย่างข้างต้น ตรงกับสัญญาจ้างก่อสร้างตามตัวอย่างคณะกรรมการ-ว่าด้วยการพัสดุฯ กำหนด คือ ข้อ 14 และ 16 ซึ่งเห็นว่าสัญญาในสองข้อดังกล่าวหากเกิด การตีความที่ไม่เป็นธรรมแล้ว จะขัดต่อหลักการของกฎหมายประมวลแพ่งและพาณิชย์ ทันที

การใช้สัญญาจ้างงานก่อสร้างแบบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย-การพัสดุ ที่มีความไม่ชัดเจนในเรื่องของสิทธิ หน้าที่ของผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติของตัวแทนผู้ว่าจ้าง การกำหนดระยะเวลาการทำงานด้านเอกสาร การตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาจากความขัดแย้งจากเอกสารสัญญา การกำหนดระยะเวลาการจ่ายค่าจ้าง รวมถึงความเป็นกลางของตัวแทนผู้ว่าจ้าง ทั้งหมดทำให้เกิดผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างทั้งสิ้น ไม่ว่าจะเป็นเกิดกับ ผู้ว่าจ้าง หรือผู้รับจ้าง ส่งผลให้เกิดปัญหาข้อพิพาทในโครงการรวมไปถึง คุณภาพ เวลา ต้นทุน การเงินของโครงการ การเกิดผลกระทบในโครงการก่อสร้างสามารถเกิดขึ้นได้ ตั้งแต่

เริ่มการก่อสร้าง ระหว่างการก่อสร้าง และหลังการก่อสร้าง ซึ่งสรุปประเด็นสัญญาที่ทำให้เกิดผลกระทบได้สามประเด็นหลัก

ประเด็นการส่งมอบพื้นที่และสภาพข้อมูลพื้นที่ ข้อมูลสำคัญที่ใช้ในโครงการในสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ทำให้เกิดกรณีพิพาทในเรื่องของระยะเวลาการทำงาน และการเปลี่ยนแปลงในเรื่องราคางาน การบริหารงบการเงินของโครงการ

ประเด็นการจัดทำเอกสารประกอบสัญญาที่ไม่สอดคล้องกัน เกิดความขัดแย้งของเอกสารประกอบสัญญา ไม่ระบุความสำคัญของลำดับเอกสารแนวทางการปฏิบัติ เมื่อเกิดความขัดแย้ง ทำให้เกิดกรณีพิพาทในเรื่องของระยะเวลาการทำงาน ค่าปรับการขยายอายุสัญญาที่ไม่ชัดเจน การตีความเข้าสู่ประโยชน์ระหว่างกันและกัน ข้อพิพาทดังกล่าวเหล่านี้ ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการโครงการ งบการเงินของโครงการ รวมถึงคุณภาพของงานเมื่อเกิดการแก้ไขเปลี่ยนแปลง และมูลค่างานที่เปลี่ยนแปลง

ประเด็นการไม่ระบุสิทธิ หน้าที่ แยกแยะความรับผิดชอบต่อกันและกันระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง อันเป็นเหตุให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อกันและกัน การพิจารณาของตัวแทนผู้ว่าจ้างมักจะพิจารณาไปในทางที่เป็นประโยชน์ต่อผู้ว่าจ้างเสมอ

ประเด็นดังกล่าวทั้งสามประเด็นข้างต้น ส่งผลกระทบโดยตรงต่อผู้รับจ้างและทางอ้อมต่อผู้ว่าจ้างอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นด้านคุณภาพ การเงิน ระยะเวลา ต้นทุน หากมีการจัดทำสัญญา เอกสารประกอบสัญญา ให้มีความเหมาะสม ผลกระทบดังกล่าวอาจจะไม่เกิดขึ้น

การศึกษาเรื่องผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาส่วนราชการไม่เพียงแต่มีการศึกษาจากเนื้อหาของสัญญาเพียงอย่างเดียวยังมีการศึกษาไปในเรื่องของรายละเอียดในขั้นตอนของกระบวนการจัดซื้อและจัดจ้างรวมถึงการเลือกใช้ประเภทของสัญญาก่อสร้าง ในประเทศ Greece ทำการศึกษาเกณฑ์สำหรับการเลือกใช้ประเภทสัญญาสำหรับโครงการก่อสร้างทางหลวงจากผู้เกี่ยวข้อง แบ่งเกณฑ์สำหรับการเลือกทั้งหมด 9 เกณฑ์ ได้แก่ ความไม่แน่นอนของราคา ความไม่แน่นอนของขอบเขตงาน ความไม่แน่นอนในการปฏิบัติงาน มูลค่าเงิน เงื่อนไขเวลา เงื่อนไขด้านคุณภาพ ความเหมาะสมของบุคลากร ความซับซ้อนของสัญญาและเงื่อนไขในการเรียกร้องสิทธิจากเกณฑ์ทั้งหมด 9 เกณฑ์ ผลการวิจัย สัญญาแบบราคาต่อหน่วยเป็นสัญญาที่เหมาะสม

ในการนำไปใช้งานและง่ายต่อการจัดการสำหรับสัญญาที่ซับซ้อนกว่าสัญญาแบบเหมา
รวมราคาคงที่ (Antoniou, Aretoulis, & Kalfakakou, 2012)

Aliza, Stephen, and Bambang (2011) ได้ทำการศึกษากระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง
ของภาครัฐในประเทศมาเลเซีย กล่าวถึงการให้ความสำคัญสำหรับผู้รับจ้างเสนอราคา
ต่ำที่สุดในการแข่งขันประกวดราคา ส่งผลให้มีโอกาสเกิดปัญหาการทุจริต คุณภาพงาน
ที่ไม่ได้มาตรฐาน ได้นำเสนอรูปแบบสำหรับการจัดซื้อจัดจ้างโดยแบ่งแยกส่วนที่
เกี่ยวข้องกับการประกวดราคา การตัดสินใจของภาครัฐ และผู้เกี่ยวข้องให้มีความโปร่งใส
สามารถตรวจสอบได้เพื่อการพัฒนาของประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ จากการศึกษา
หากเปรียบเทียบกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของประเทศไทยคือ ระเบียบของสำนัก-
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ที่ต้องมีการจัดการอย่างบริสุทธิ์ยุติธรรมโปร่งใส
ปราศจากการทุจริตจากผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงาน

Lambropoulos (2013) ได้กล่าวถึงการประกวดราคางานจ้างที่มีเป้าหมายเพียง
ราคาต่ำที่สุด มีผลต่อระยะเวลาและการควบคุมภาพ จึงเสนอว่าการประกวดราคานั้น
ต้องพิจารณาในสามเรื่องประกอบกันคือ ราคาต่ำก่อสร้าง ระยะเวลาในการก่อสร้าง
ระยะเวลาในการรับประกัน โดยให้ผู้เข้าแข่งขันเป็นผู้เสนอเพื่อให้ผู้ว่าจ้างพิจารณา

การศึกษาเรื่องกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างยังรวมไปถึงสัญญาลักษณะงาน
ให้บริการและการก่อสร้างสาธารณูปโภคในลักษณะสัญญาสัมปทานหรือ Public Private
Partnerships (PPP) เพื่อการพัฒนาประเทศอาศัยการร่วมทุนจากภาคเอกชนกับภาครัฐ
อย่างไรก็ตามยังคงมีปัญหาในการนำหลักการมาประยุกต์ใช้ ในประเทศไนจีเรีย ประสบ
ปัญหาการนำสัญญาประเภทดังกล่าวในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค เกิดการทุจริต
ของภาครัฐ มีองค์ประกอบจาก นโยบายของภาครัฐในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคที่
ไม่ชัดเจน ขาดความสอดคล้องระหว่างผู้ปฏิบัติหน้าที่ ความไม่มั่นคงทางการเมือง
ขาดความเข้าใจในหลักการของสัญญาระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ค่าใช้จ่ายในการมี
ส่วนร่วมสูง ตามที่สรุปไว้ (Otairu, Umar, Zawawi, Sodngi, & Hammad, 2014) ปัจจัยที่
ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการส่งผลให้เกิดปัญหา
ต่อโครงการก่อสร้าง โดยมีปัจจัยในหลากหลายทั้งองค์ประกอบจากข้อกำหนดกฎหมาย
บุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งฝั่งภาครัฐและภาคเอกชน ผู้ประกอบการภาคเอกชน รวมถึง

การทุจริต การเอื้อผลประโยชน์ระหว่างผู้ประกอบการ การศึกษาเรื่องดังกล่าวไม่เพียงแต่เกิดในประเทศไทย ต่างประเทศมีการศึกษาตัวแปรต่าง ๆ ตามลักษณะปัญหาที่เกิดขึ้น (ดูตาราง 2)

ตาราง 2

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

ผู้วิจัย	ปัจจัยส่งผลกระทบ	ผลกระทบต่อการบริหารฯ	ผู้ได้รับผลกระทบ
Aliza, Stephen, & Bambang (2011)	1. เกณฑ์การคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยราคาต่ำที่สุด 2. การทุจริตในขั้นตอนประกวดราคา 3. ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง	1. โครงการก่อสร้างไม่ได้คุณภาพ	1. ผู้ว่าจ้าง
ประเทศมาเลเซีย Elawi, Algahtany, and Kashiwagi (2016)	1. ปัญหาการถือครองที่ดิน 2. การเปลี่ยนแปลงแบบ 3. ระบบสาธารณูปโภคใต้ดิน 4. ผู้รับจ้างขาดประสบการณ์	1. ต้นทุนก่อสร้างเพิ่มขึ้น 2. โครงการก่อสร้างล่าช้า	1. ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง 2. ผู้ว่าจ้าง
ประเทศซาอุดีอาระเบีย Verweij, Meerkerk, & Korthagen (2015)	1. การเปลี่ยนแปลงขอบเขตงาน 2. ความจำเป็นทางเทคนิค 3. สัญญาไม่ชัดเจนหรือมีความคลาดเคลื่อน	1. ต้นทุนก่อสร้างเพิ่มขึ้น	1. ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง
ประเทศเนเธอร์แลนด์ Otairua et al. (2014)	1. การทุจริต 2. นโยบายภาครัฐ 3. ขาดความร่วมมือระหว่างผู้กำหนดนโยบาย 4. เสถียรภาพทางการเมือง 5. ขาดความเข้าใจในหลักการของสัญญาประเภทการร่วมทุนระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน 6. ค่าใช้จ่ายสูงในการเข้าร่วมของภาคเอกชน	1. ต้นทุนก่อสร้างเพิ่มขึ้น 2. การยกเลิกสัญญา 3. โครงการล้มเหลว	1. ผู้รับจ้าง
ประเทศไนจีเรีย			

ตาราง 2 (ต่อ)

ผู้วิจัย	ปัจจัยส่งผลกระทบ	ผลกระทบต่อการบริหารฯ	ผู้ได้รับผลกระทบ
Pooworakulchai, Kongsong, & Kongbenjapuch (2016)	1. บทบาทและหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ควบคุมงานผังภาครัฐ 2. กระบวนการก่อนเกิดสัญญา	1. โครงการล่าช้า 2. โครงการล้มเหลว 3. การฟ้องร้อง	1. ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง
Bari, Yusuff, Ismail, Jaapar, & Ahmad (2012)	1. ปัจจัยทางคุณลักษณะโครงการ 1.1 การใช้มาตรฐานผลิตภัณฑ์ประเภท 1.2 การใช้แบบก่อสร้างและเทคนิคก่อสร้างจากโครงการเดิม 1.3 การเร่งรัดงาน	1. ต้นทุนก่อสร้างที่เพิ่มขึ้น	1. ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง
ประเทศมาเลเซีย เรื่องปัจจัยที่มีผลกระทบต่อต้นทุน	2. ปัจจัยทางสถานะเศรษฐกิจ 2.1 ความแปรปรวนราคาวัสดุ 2.2 การขาดแคลนวัสดุในท้องถิ่น 3. ปัจจัยทางผู้รับจ้าง 3.1 การวางแผนและการควบคุม		

แนวคิดการบริหารจัดการภาครัฐ

การบริหารจัดการภาครัฐเป็นการดำเนินการตามแนวทางการบริหารรัฐกิจ (public administration) คือ วิธีการบริหารเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน (ศิริพร เชาวลิท, 2556) การกล่าวถึงความหมายของ การบริหารรัฐกิจ มีการนิยามไว้หลากหลาย ดังนี้

Henry (อ้างถึงใน ศิริพร เชาวลิท, 2556, หน้า 3) การบริหารรัฐกิจ เป็นวิชาที่ศึกษาเกี่ยวกับองค์การของรัฐ โครงสร้างและพฤติกรรมในระบบราชการ

Simon (อ้างถึงใน คณาจารย์กลุ่มวิชาการบริหารรัฐกิจ, 2557, หน้า 6) หมายถึง กิจกรรมทั้งปวงของฝ่ายบริหารไม่ว่าจะเป็นการปกครองส่วนกลาง การปกครองมลรัฐ

หรือการปกครองส่วนท้องถิ่น ที่สำคัญคือ ไม่รวมเอางานของฝ่ายนิติบัญญัติและฝ่ายตุลาการเข้าไว้ด้วย

คณาจารย์กลุ่มวิชาการบริหารรัฐกิจ (2557) ได้กล่าว Public Administration ในสองด้าน คือ ด้านของการปฏิบัติงาน (public administration as a activity) เป็นการบริหารราชการ การบริหารรัฐกิจ การบริหารสาธารณะ หรือการบริหารสาธารณะ อีกด้านเป็นสาขาวิชาการ (public administration as a field of study) เป็นสาขาวิชา รัฐประศาสนศาสตร์หรือการบริหารรัฐกิจ ซึ่งการบริหารรัฐกิจกับการบริหารธุรกิจ มีสิ่งที่เหมือนกันและต่างกัน สำหรับสิ่งที่เหมือนกันในลักษณะการบริหารคือเป็น กระบวนการ โดยการนำเอาทรัพยากรต่าง ๆ นำมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด เพื่อให้บรรลุตามเป้าหมาย ภายใต้การบริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้น

สำหรับสิ่งที่ต่างกันระหว่างการบริหารรัฐกิจกับการบริหารธุรกิจ คือ วัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน ความรับผิดชอบที่แตกต่างกัน ทุนในการดำเนินงาน โดยการบริหารรัฐกิจ มีวัตถุประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะ (public services) ตอบสนองความต้องการของประชาชนและเป็นการกระทำที่รับผิดชอบต่อประชาชน เงินทุนในการดำเนินการเป็นจากเงินภาษีอากรของประชาชน ขณะที่การบริหารธุรกิจ มี วัตถุประสงค์มุ่งผลกำไร (profit) รับผิดชอบต่อเจ้าของกิจการ เงินทุนในการดำเนินการจาก เจ้าของกิจการ ความแตกต่างยังรวมไปถึงลักษณะทางการแข่งขันทางธุรกิจซึ่งทางการบริหารรัฐกิจนั้นรัฐเป็นผู้จัดทำให้แก่ประชาชนฝ่ายเดียวไม่มีคู่แข่งกัน ในขณะที่ทางการบริหารธุรกิจมีการแข่งขันกันระหว่างภาคธุรกิจด้วยกันจากลักษณะในการดำเนินงาน ดังกล่าว คณาจารย์กลุ่มวิชาการบริหารรัฐกิจ (2557) ได้กล่าวสรุปว่า “การบริหารรัฐกิจ นั้นมุ่งจัดทำบริการในด้านต่าง ๆ สนองตอบต่อความต้องการส่วนรวมของประชาชน ตามนโยบายของรัฐบาลซึ่งเป็นฝ่ายการเมือง โดยยึดประโยชน์สุขของประชาชนเป็นหลักใหญ่บวกกับความพึงพอใจในการบริการที่จัดทำให้ประชาชนส่วนการบริหารธุรกิจ นั้นจัดดำเนินงานโดยมุ่งผลกำไร เพื่อความอยู่รอดของหน่วยงานเป็นหลัก แต่ต้องดำเนินการภายใต้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับกฎเกณฑ์ต่าง ๆ ที่ทางบ้านเมืองได้วางไว้ แม้จะไม่เข้มงวดเหมือนทางด้านการบริหารรัฐกิจก็ตาม”

จากการสรุปลักษณะในการดำเนินงานของการบริหารรัฐกิจ เห็นได้ว่าสิ่งที่สำคัญ

ของการบริหารคือการสร้างประโยชน์สาธารณะแก่ประชาชน ทั้งนี้เป็นไปตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อตอบสนองต่อความต้องการ ความพึงพอใจของประชาชนเป็นหลักใหญ่

หลักการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างภาครัฐ

โครงการก่อสร้างของส่วนราชการจะต้องดำเนินการตาม คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด โดยเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม จากระเบียบดังกล่าวกำหนดให้ การจัดซื้อจัดจ้างต้องมีขั้นตอนเริ่มตั้งแต่ การกำหนดความต้องการ การของบประมาณ การจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้าง การจัดเตรียมประกาศการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดคุณลักษณะรายละเอียด การจัดทำเอกสารต่าง ๆ การจัดทำราคากลาง การกำหนดระยะเวลา จัดการประกวดราคาจ้าง รวมไปถึงการต่อรองและการจัดทำสัญญา

การบริหารสัญญาของส่วนราชการในฐานะผู้ว่าจ้างนั้นจะต้องเป็นไปตาม ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งมีหลายข้อที่เกี่ยวข้องเช่น ข้อ 72, 73, 136, 137, 138 และ 139 เป็นต้น ดังนั้นเมื่อพิจารณาความรวมระเบียบที่เกี่ยวข้องแล้ว ผู้มีหน้าที่บริหารสัญญาของส่วนราชการจะต้องบริหารให้ผู้รับจ้างดำเนินการตามสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาต่าง ๆ และยึดหลักของ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยดำเนินการในการควบคุมงาน ตรวจสอบความถูกต้อง ส่งมอบงาน ตรวจจับเบิกจ่ายเงิน ตรวจสอบการดำเนินการเรื่องค่าปรับ การแจ้งค่าปรับ การขยายเวลาการก่อสร้างรวมถึงการบันทึกข้อมูลของโครงการต่าง ๆ

การจัดทำสัญญาก่อสร้างต้องไปเป็นตัวอย่างสัญญาที่ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด ประกอบด้วยข้อสัญญาทั้งหมด 24 ข้อ ซึ่งจะกำหนดว่าส่วนใดสามารถตัดออกหรือใส่ไว้ตามความเหมาะสม ประกอบกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 132 ได้ให้แนวทางการจัดทำสัญญาว่าหากจำเป็นต้องมีข้อความหรือรายการแตกต่างไปจากตัวอย่างสัญญาคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด โดยมีสาระสำคัญตามที่กำหนดไว้ในตัวอย่างสัญญาและไม่ทำให้ทางราชการเสียเปรียบก็ให้กระทำได้ หรือหากเห็นว่าจะมีปัญหาในการเสียเปรียบก็ให้

ส่งให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน และกรณีที่จำเป็นต้องร่างใหม่ต้องส่งร่างสัญญาให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน ดังนั้นจะเห็นได้ว่าอย่างไรก็ตามสาระสำคัญของสัญญา ยังคงต้องประกอบไปด้วย ข้อตกลงเกี่ยวกับงาน ปริมาณ จำนวน ราคาและแบบรูป เงื่อนไขการส่งมอบและการตรวจรับ เงื่อนไขการชำระเงิน เงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่อง การวางหลักประกัน เงื่อนไขการบอกเลิกสัญญาและค่าปรับ การรับผิดชอบค่าเสียหาย การขยายเวลาส่งมอบ เป็นส่วนสำคัญ ดังนั้นจะเห็นได้ว่าสัญญาสามารถแก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลงได้หากไม่ทำให้ทางราชการเสียเปรียบและมีสาระสำคัญตามที่กำหนดยังคงอยู่

ข้อกำหนดระเบียบข้างต้นเห็นได้ว่าในฐานะส่วนราชการหรือหน่วยงานที่ต้องการ ทำการก่อสร้างเป็นผู้เริ่มต้นกระบวนการทั้งหมดก่อนการก่อสร้างเริ่มต้น สำหรับผู้รับจ้างในฐานะผู้รับเหมาก่อสร้างมีหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อกำหนดต่าง ๆ รวมถึงข้อสัญญา ในการบริหาร โครงการทั้งสองฝ่ายต่างต้องร่วมกันใช้เอกสารต่าง ๆ แต่การทำการก่อสร้างหลายครั้งเกิดปัญหาข้อผิดพลาดในรายละเอียดของเอกสาร ประกอบ สร้างความขัดแย้งในการทำงานและส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ โครงการก่อสร้างหลายด้าน ซึ่งเมื่อเกิดความขัดแย้ง รายละเอียดข้อผิดพลาด ทั้งสองฝ่ายหลีกเลี่ยงไม่ได้ในการนำสัญญาจ้างมาใช้ในการหาข้อสรุปสำหรับความขัดแย้งที่เกิดขึ้น หากรายละเอียดสัญญาไม่ชัดเจนคลุมเครือจนต้องตีความกันจะก่อให้เกิดอุปสรรคในการบริหาร โครงการอย่างมาก

ทั้งนี้สำหรับแนวทางในการบริหารสัญญาทางกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (2553) ได้จัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับงานก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม โดยเนื้อหาบางส่วนกล่าวถึงการบริหารสัญญา กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการมีดุลพินิจในการพิจารณาดำเนินการต่าง ๆ เพื่อให้เป็นตามเงื่อนไขต่าง ๆ ที่กำหนดไว้ในสัญญาภายใต้หลักเกณฑ์ ซึ่งหัวข้อหลักคือ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา การลดค่าปรับหรือการขยายเวลาตามสัญญาให้แก่คู่สัญญาการบอกเลิกสัญญา การตกลงเลิกสัญญา และการบริหารสัญญา โดยมีผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจ-การจ้างที่ต้องทำงานประสานร่วมกันซึ่งทั้งหมดมีหน้าที่ในการบริหารสัญญา

การบริหารสัญญาของภาครัฐไม่ได้กำหนดให้ผู้มีหน้าที่ดำเนินการควบคุมหรือบริหารต้นทุนของโครงการ อย่างไรก็ตามหน้าที่การบริหารสัญญา ควบคุมงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ มีส่วนเพียงการตรวจรับ เบิกจ่ายเงินให้เป็นไปตามสัญญา และกรณีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขงาน หากพิจารณาเรื่องการบริหารเงินทุนผู้มีหน้าที่บริหารสัญญาภาครัฐตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ไม่มีส่วนเกี่ยวข้องโดยตรง แต่ผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้อง (เจ้าหน้าที่พัสดุ) โดยตรงจะปรากฏในช่วงก่อนเริ่มดำเนินการก่อสร้าง นั่นคือ ช่วงของการกำหนดขอบเขตงาน รายละเอียดประกอบสัญญา ซึ่งรวมไปถึงการจัดสรรวงเงิน และการจ่ายเงินล่วงหน้าตามความเหมาะสม โดยระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 “ข้อ 68 การจ่ายเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างล่วงหน้าให้แก่ผู้ขายหรือผู้รับจ้าง จะกระทำมิได้ เว้นแต่หัวหน้าส่วนราชการเห็นว่ามีความจำเป็นจะต้องจ่าย และมีการกำหนดเงื่อนไขไว้ก่อนการทำสัญญาหรือข้อตกลง” มีการกำหนดเงื่อนไขการจ่ายเงินล่วงหน้าตามลักษณะการซื้อหรือการจ้าง ไม่ได้กำหนดเฉพาะส่วนที่เกี่ยวกับงานก่อสร้าง แต่จากลักษณะการจ้างก่อสร้างส่วนใหญ่ สอดคล้องกับ ข้อ 68 (4), (5) โดยสามารถจ่ายได้ไม่เกินร้อยละสิบห้าของราคาซื้อหรือราคาจ้าง แต่ทั้งนี้จะต้องกำหนดอัตราค่าพัสดุหรือค่าจ้างที่จะจ่ายล่วงหน้าไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารสอบราคาหรือประกวดราคาด้วย

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการกำหนดเอกสารสอบราคาหรือประกวดราคา หากเป็นเจ้าหน้าที่ที่มีความเข้าใจในหลักการบริหารงานก่อสร้างและพิจารณาให้สอดคล้องกับปริมาณงาน การทำงาน เพื่อให้โครงการก่อสร้างมีความราบรื่น ไม่ติดขัด สามารถดำเนินการได้ตั้งแต่เริ่มกระบวนการของโครงการก่อสร้าง นั่นจึงเป็นเหตุผลที่เจ้าหน้าที่ดังกล่าวต้องมีส่วนในการบริหารสัญญาของภาครัฐอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

หลักสัญญาก่อสร้างภาครัฐ

สัญญาการจ้างงานก่อสร้างโครงการของส่วนราชการโดยทั่วไป ซึ่งเป็นสัญญาเกี่ยวกับพัสดุ ดังนั้นสัญญาที่ใช้ในส่วนราชการส่วนใหญ่ในโครงการก่อสร้างขนาดเล็กถึงขนาดกลาง จะใช้ตัวอย่างสัญญาแบบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ โดยสัญญาดังกล่าวถูกกำหนดโดยคณะกรรมการกรรมว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งอยู่ภายใต้การบังคับ

ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ซึ่งกำหนดให้มีการทำราคากลางโดยส่วนใหญ่มีการว่าจ้างผู้ออกแบบและผู้ควบคุมงานหรือให้ทางส่วนงานเป็นผู้กระทำเองก็ตาม การทำสัญญาส่วนใหญ่ใช้สัญญาแบบราคาเหมารวม ทั้งหมดล้วนต้องดำเนินการตามขั้นตอน วิธีการที่กำหนดไว้ โดยจะเห็นได้ว่าการประมูลงานผู้รับเหมาคิดราคาตามแบบแต่ต้องให้อยู่ในราคากลางที่กำหนด หลายครั้งมีการขัดแย้งจากเงื่อนไขของสัญญาแต่ข้อสัญญาในสัญญาแนบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุนั้นมีข้อสัญญา กำหนดหน้าที่รับผิดชอบ ของผู้รับจ้างอย่างเต็มที่ โดยไม่คำนึงถึงการได้มาของเงื่อนไขของสัญญา

จุลสิงห์ วสันตสิงห์ (2554) ได้ยกตัวอย่างถึงกฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของหน่วยงานของรัฐและสัญญาของรัฐ ดังนี้ “ในการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการนั้น คณะรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 พร้อมตัวอย่างสัญญาแนบท้ายระเบียบเพื่อให้เป็นกฎเกณฑ์ที่ทุกส่วนราชการจะต้องปฏิบัติในการทำสัญญาจัดซื้อ จัดจ้างและใช้แบบฟอร์มสัญญาแนบท้ายระเบียบเป็นสัญญาที่ลงนามกับเอกชน ทั้งนี้เพราะส่วนราชการมีจำนวนหลายหน่วยงาน หากไม่มีระเบียบให้ทุกส่วนราชการปฏิบัติ การทำสัญญาของส่วนราชการก็จะไม่เป็นมาตรฐานเดียวกัน เกิดความสับสนในการบริหารสัญญา และอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่ราชการได้” จากคำกล่าวข้างต้นระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุนั้น ต้องการให้ทุกหน่วยงานที่อยู่ภายใต้ระเบียบนี้ ปฏิบัติให้เป็นแนวทางเดียวกัน และมีการทำสัญญาให้เป็นมาตรฐาน ป้องกันการบริหารสัญญาไม่ให้เกิดความผิดพลาด รวมถึงผลประโยชน์ของทางราชการ อย่างไรก็ตาม จุลสิงห์ วสันตสิงห์ (2554) ได้กล่าวถึง กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาระหว่างฝ่ายคู่สัญญาภาครัฐและเอกชน ว่าประเทศไทยไม่มีกฎหมายเฉพาะที่บังคับใช้ระหว่างคู่สัญญาภาครัฐและเอกชน ยังต้องใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นกฎหมายบังคับใช้ในสัญญาดังกล่าว

ประเภทสัญญาก่อสร้างตามตัวอย่างคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ สัญญาจ้างงานก่อสร้างที่ใช้กัน โดยทั่วไประหว่างคู่สัญญาภาครัฐกับภาคเอกชนจะนำตัวอย่างสัญญาตามที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุเป็นผู้กำหนด ซึ่งได้กำหนดตามลักษณะสัญญาตามกฎหมายประมวลแพ่งและพาณิชย์รวมถึงระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วย

การพัสดุ ที่กำหนดไว้ในหมวด 2 ส่วนที่ 7 เป็นหลักโดยมีองค์ประกอบสำคัญ คือ

1. วันที่และสถานที่ทำสัญญา (date of agreement)
2. ชื่อคู่สัญญาและที่อยู่ (name and addresses of the parties)
3. ความเป็นมา (preamble)
4. ขอบเขตของข้อตกลงในสัญญา (conditions of contract)
5. เอกสารแห่งสัญญา (appendix)
6. ราคาตามสัญญา และการชำระเงิน (contract price and payment)
7. การกำหนดเบี้ยปรับ (liquidated damages)
8. การเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญา (contract amendment)
9. เหตุสุดวิสัย (force majeure) ซึ่งเป็นการกล่าวรวมถึงการงด การลดค่าปรับและ

การขยายเวลาตามสัญญา

10. การบอกเลิกสัญญา (termination of contract)
11. กฎหมายที่บังคับ (governing law)
12. ความรับผิดชอบและการชดเชยค่าเสียหาย (liability and indemnities)
13. เบ็ดเตล็ด (miscellaneous)
14. การลงลายมือชื่อคู่สัญญา (signatures)

จากองค์ประกอบข้างต้น คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้จัดทำแบบสัญญาจ้างแบบท้ายในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ และตามระเบียบฯ ข้อ 132 “การลงนามในสัญญา ในการจัดหาตามระเบียบนี้ เป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ และให้ทำเป็นภาษาไทยหรือภาษาอังกฤษตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด” ซึ่งในวรรคถัดไปได้กำหนดว่าหากจำเป็นต้องมีข้อความหรือรายละเอียดที่แตกต่างไป โดยสาระสำคัญตามตัวอย่างยังคงอยู่และไม่ทำให้ราชการเสียประโยชน์ก็ให้ทำได้ เห็นได้ว่าตามระเบียบดังกล่าวถึงแม้ว่าจะมีการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดก็ตามแต่ยังคงสาระสำคัญไว้ ซึ่งหากพิจารณาประเภทของสัญญาตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนดโดยแบ่งตามลักษณะของงานก่อสร้างจึงแบ่งได้ตามลักษณะของการจ้างเป็นหลัก สองประเภทคือ สัญญาประเภทราคาเหมารวมและสัญญาประเภทราคาต่อหน่วย

1. สัญญาประเภทราคาเหมารวม เป็นกำหนดเงินสำหรับค่าจ้างเป็นราคาแบบ

เหมารวม (lump price) โดยราคาที่กำหนดเป็นราคาแบบคงที่หากไม่มีการเปลี่ยนแปลง เพิ่มลดและกำหนดการจ่ายค่างวดเงินตามการทำงานแล้วเสร็จในแต่ละเนื้องาน ซึ่งมีการกำหนดระยะเวลาการทำงานให้แล้วเสร็จในแต่ละงวดด้วย

พิจารณาลักษณะการกำหนดการจ่ายค่างานตามที่กำหนดซึ่งเปรียบเสมือนการทำงานตามปฏิบัติตามเนื้องานที่กำหนดและระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งในลักษณะงานก่อสร้างการกำหนดระยะเวลาและการลำดับขั้นตอนในการทำงานมีความสำคัญ โดยทั่วไปเรียกว่าแผนการทำงาน ลักษณะการกำหนดนี้มีความเกี่ยวข้องกับมาตรฐานในการทำงานก่อสร้าง ยกตัวอย่างการกำหนดให้มีการทำเสาเข็มเจาะให้แล้วเสร็จ พร้อมทั้งส่งผลการทดสอบการรับน้ำหนักบรรทุกของเสาเข็มและการทดสอบความสมบูรณ์ของเสาเข็ม ให้แล้วเสร็จภายใน 25 วัน ซึ่งในความเป็นจริงการทดสอบการรับน้ำหนักบรรทุกของเสาเข็ม ตามมาตรฐาน ASTM D3689-83 ซึ่งกำหนดระยะทิ้งหลังการทำการเจาะเสาเข็มเพื่อให้ดินกลับคืนสภาพ 3 ถึง 30 วัน ระยะเวลาในการทิ้งไว้ก่อนทำการทดสอบ 30 ถึง 90 วัน หรือแม้กระทั่ง มยพ. 1252-51 มาตรฐานการรับน้ำหนักของเสาเข็มด้วยวิธีพลศาสตร์ ได้ให้ค่าระยะการทิ้งระยะเวลาดังกล่าว สำหรับในประเทศไทย มีค่าประมาณ 7 วันสำหรับเสาเข็มตอก และ 21 วันขึ้นไปสำหรับเสาเข็มหล่อ (บุญเทพ นามะกรังสรรค์, 2539)

จากตัวอย่างดังกล่าวเห็นว่าการกำหนดให้ส่งรายงานการทดสอบดังกล่าวไม่สามารถทำให้แล้วเสร็จได้ภายในระยะเวลา 25 วันซึ่งทำให้มีผลกระทบต่อการบริหารงานและการเบิกจ่าย ถึงแม้ว่าเหตุดังกล่าวจะไม่กระทบต่อภาพรวมของโครงการแต่แสดงให้เห็นว่าการกำหนดการจ่ายเงินงวดงานมีผลต่อการบริหารงาน โครงการ นุจริย์ บุญสร้างเสริม (2543) กล่าวถึงข้อพิจารณาเพื่อปรับปรุงข้อกำหนดในค่าจ้างและการจ่ายเงิน เพื่อประโยชน์ในการบริหารงานก่อสร้าง “ควรระบุถึงกำหนดเวลาต่าง ๆ ที่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายต้องกระทำเพื่อการพิจารณาการเบิกจ่ายเงินงวดให้ชัดเจน และควรระบุถึงความรับผิดชอบหากผู้ว่าจ้างจ่ายเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้างล่าช้า”

สิ่งสำคัญอีกประการสำหรับการกำหนดเนื้องานที่จะต้องทำให้แล้วเสร็จแต่ละงวดงานหากเป็นการกำหนดเป็นเปอร์เซ็นต์ของเนื้องาน การตรวจวัดเนื้องานสำหรับ

เปอร์เซ็นต์งานในแต่ละเนื้องานเป็นการยากสำหรับผู้ควบคุมงานและผู้รับจ้างรวมถึงเจ้าของงานที่จะให้เกิดความเหมาะสมต่อกัน (Clough & Sears, 1994)

2. สัญญาประเภทราคาต่อหน่วย เป็นสัญญาที่กำหนดให้ใช้ราคาต่อหน่วยในใบแจ้งปริมาณงานและราคาเป็นเป็นหลัก ซึ่งปริมาณงานในบัญชีดังกล่าวไม่ใช่ปริมาณที่แท้จริง เป็นเพียงการประมาณการ การทำการจ่ายค่าจ้างจะจ่ายให้กับผู้ว่าจ้างตามปริมาณงานที่แล้วเสร็จจริงโดยยึดราคาต่อหน่วยเป็นหลักไม่มีการเปลี่ยนแปลง สัญญาลักษณะนี้กำหนดการจ่ายค่าจ้างเปอร์เซ็นต์ที่แล้วเสร็จจริง การจ่ายค่าจ้างจะไม่เกินเปอร์เซ็นต์งานที่กำหนดซึ่งกำหนดให้ต่ำกว่างานที่แล้วเสร็จจริง สัญญาประเภทนี้ไม่เป็นที่ยอมรับใช้งานกันเนื่องจากที่ผู้ว่าจ้างไม่สามารถกำหนดงบประมาณที่ชัดเจนได้ และการตรวจวัดปริมาณงานในหน่วยงานเป็นไปอย่างยากลำบากในการตัดสินใจ รวมถึงปัญหาค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นกับผู้ว่าจ้างหากมีการเปลี่ยนแปลงปริมาณงานที่ไม่สอดคล้องกับค่าใช้จ่าย ดังการศึกษาเกี่ยวกับสัญญาแบบราคาต่อหน่วยของส่วนราชการ นุจริย์ บุญสร้างสม (2543) ได้เสนอข้อพิจารณาปรับปรุงว่า “ควรระบุค่าใช้จ่ายในการดำเนินงาน Overhead และ Mobilization ให้ชัดเจนหากปริมาณงานที่ทำได้น้อยกว่าปริมาณงาน ในใบแจ้งปริมาณงานและราคาหรือเมื่อปริมาณงานถูกตัดออกโดยไม่ได้มีการทำงาน”

สำหรับสัญญาจ้างงานก่อสร้างตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด ให้ส่วนราชการเป็นผู้พิจารณาใช้งานหรือหากจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนก็สามารถกระทำได้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ อย่างไรก็ตามในส่วนราชการมักจะสัญญาตามตัวอย่างแบบราคาเหมารวมเป็นหลักเพื่อให้สอดคล้องกับงบประมาณที่กำหนดไว้และมีการเปลี่ยนแปลงให้น้อยที่สุด แต่การกำหนดค่าจ้างและการจ่ายเงิน ตามหลักในการบริหารงานโครงการก่อสร้างมีผลกระทบอย่างมากต่อการทำงานรวมถึงระยะเวลา แม้ว่าทางสำนักนายกรัฐมนตรี ได้มีหนังสือ ที่ นร 1305/ว 5855 ลงวันที่ 11 ก.ค. 2554 กำหนดหลักเกณฑ์ในการปฏิบัติสำหรับระยะเวลาในการตรวจการจ้างก่อสร้าง ในส่วนของผู้ควบคุมงาน และคณะกรรมการตรวจการจ้างทั้งงานก่อสร้างแบบราคาเหมารวมและราคาต่อหน่วยก็ตาม โดยกำหนดให้ระยะเวลาดังกล่าวให้สามารถเร่งรัดการเบิกจ่ายเงินตามสัญญาให้รวดเร็ว (กระทรวงการคลัง,

กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2552) แต่ในความเป็นจริงกระบวนการเบิกจ่ายยังมีส่วนงานที่เกี่ยวข้องอื่นอีกที่ต้องเร่งรัดการทำงาน อีกทั้งในการกำหนดระยะเวลาและมูลค่าจ้างในแต่ละงวดงานมีความสัมพันธ์ในการทำงานก่อสร้างและสามารถดำเนินการให้สอดคล้องกับการทำงานจริงได้หาก ผู้มีหน้าที่ในการจัดแบ่งงวดงานและค่าจ้าง มีความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนและรูปแบบของการก่อสร้างตามสัญญา เพื่อให้เกิดผลกระทบต่อผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างน้อยที่สุดตามหลักในการบริหารงานก่อสร้างและเทคนิคการก่อสร้างที่เป็นไปได้

ชำนาญ พิเชษฐพันธ์ และไพบุลย์ กิตติพิทยากร (2557) ได้กล่าวถึงปัญหาในการก่อสร้าง สำหรับปัญหาในการบริหารค่าใช้จ่าย คือค่าใช้จ่ายที่สูงกว่างบประมาณมักเกิดจาก การตั้งงบประมาณที่ต่ำกว่าความเป็นจริง และปัญหาในการบริหารเวลาซึ่งกล่าวถึงการบริหารการก่อสร้างโดยในความหมายของผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการตั้งแต่เริ่มในการวางแผน ออกแบบและจัดทำการประกวดราคาคือ กลุ่มที่เป็นผู้บริหารการก่อสร้าง (ที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงาน) ว่ามีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารเวลาของโครงการ การกล่าวเช่นนี้หากเปรียบกับสัญญาจ้างของส่วนราชการที่ต้องมีการกำหนดงบประมาณและระยะเวลาของโครงการ ผู้ที่จัดทำต้องสามารถวางแผนในการบริหารให้ผู้ที่มีความประสงค์เป็นผู้รับจ้างสามารถดำเนินโครงการได้อย่างน้อยต้องเป็นไปตามแผนที่คาดการณ์ไว้หรือมีความผิดพลาดน้อยที่สุด

กรณีของการจ่ายค่าจ้างและงวดเงินมีตัวอย่างจากคำวินิจฉัย ของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เกี่ยวกับการซื้อหรือประเดิมการขอแก้ไขสัญญาเกี่ยวกับการปรับเปลี่ยนวิธีการแบ่งจ่ายเงินและการขยายระยะเวลาตามระเบียบ ซึ่งในข้อหาหรือทั้งสองประเด็นเป็นผลมาจากหน่วยงานราชการอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องทำให้ผู้รับจ้างขอปรับเปลี่ยนงวดค่าจ้างส่วนที่เหลือ 1 งวดเป็น 2 งวด เนื่องจากต้องรอความเห็นชอบจากหน่วยงานราชการอื่นที่ไม่ใช่คู่สัญญา รวมถึงขอขยายเวลาเนื่องจากต้องการปรับเปลี่ยนประกาศที่เกี่ยวข้องกับงาน ซึ่งข้อพิจารณาของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ได้พิจารณาทั้งสองประเด็น คือ สำหรับประเด็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาเกี่ยวกับค่าจ้าง สามารถทำได้ตามดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการหากไม่ทำให้ราชการเสียประโยชน์ ประเด็นสองการงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญาหรือการขยายเวลา สามารถทำได้โดยให้อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้า-

ส่วนราชการ เนื่องจากมีเหตุมาจากพฤติการณ์ที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย รวมทั้งถือเป็นเหตุที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการได้ (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2552) ตัวอย่างข้อหาหรือนี้เป็นลักษณะที่การแบ่งวงงานไม่เป็นตามกำหนดการและแผนงานที่วางไว้ อันเนื่องมางานดังกล่าวเกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการอื่นซึ่งทางคู่สัญญาทั้งสอง ไม่สามารถควบคุมได้ หรือแม้แต่การแก้ไขประกาศที่เกี่ยวข้องที่อาจจะเกิดหลังจากการวางแผนโครงการก็ตาม

รายละเอียดข้อสัญญา การกำหนดข้อสัญญาจ้างตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดนั้น ที่นำมาใช้ในการจ้างงานก่อสร้างถือเป็นสัญญาพัสดุ โดยผ่านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐในฐานะของผู้ว่าจ้าง และภาคเอกชนในฐานะของผู้รับจ้าง ในหลักการการจัดทำสัญญายังคงเป็นสัญญาที่จากการทำนิติสัมพันธ์ด้วยความสมัครใจของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2556) ซึ่งต้องสอดคล้องกับข้อกฎหมายและเป็นที่เข้าใจดีทั้งสองฝ่าย กล่าวโดย วิสูตร จิระคำเกิง (2548) ในเรื่องขององค์ประกอบของข้อสัญญาก่อสร้าง รายละเอียดองค์ประกอบที่สำคัญตามที่กล่าวมาเบื้องต้นเป็นสิ่งที่อยู่ในสัญญาจ้างของ กวพ. ซึ่งประกอบด้วย ส่วนที่ 1 ระบุถึงเลขที่สถานที่ รายละเอียดของคู่สัญญา ส่วนที่ 2 เป็นข้อตกลง ประกอบด้วย 24 ข้อ ส่วนที่ 3 เป็นการลงลายมือชื่อ

รายละเอียดสัญญาจ้าง ส่วนที่เป็นข้อตกลงที่ประกอบด้วย 24 ข้อนี้มีความสำคัญและมีผลอย่างมากสำหรับโครงการงานก่อสร้าง ไม่ว่าจะเป็นด้านการบริหารคุณภาพ เวลา และต้นทุนของโครงการ อีกทั้งงานก่อสร้างมีเอกสารประกอบสัญญาที่เกี่ยวข้องหลายประเภทและมีเป็นจำนวนมาก สำหรับรายละเอียดข้อสัญญา 24 ประกอบด้วย

1. ข้อตกลงว่าจ้าง เป็นการระบุเกี่ยวกับขอบเขตของงานในสัญญาจ้าง สถานที่ทำการก่อสร้าง

2. เอกสารประกอบสัญญา ประกอบด้วยเอกสารที่ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา โดยมีข้อความระบุว่าหากเอกสารมีความขัดแย้งกับข้อความในสัญญาให้ใช้ข้อความในสัญญาบังคับ หรือกรณีที่เอกสารมีการขัดแย้งกันเอง ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง โดยในข้อความนี้เนื่องจากเอกสารประกอบสัญญาจ้างงานก่อสร้างมี

เป็นจำนวนมากตามที่กล่าวมาแล้วในเรื่องของเอกสารประกอบสัญญาจ้างงานก่อสร้าง การขัดแย้งในเอกสารประกอบสัญญาเกิดขึ้นบ่อยสำหรับงานก่อสร้างด้วยเหตุที่กล่าวมา รวมถึงปัญหาจากการออกแบบ ปัญหาขัดแย้งในรายการประกอบแบบ

ชำนาญ พิเศษฐพันธ์ และไพบุลย์ กิตติพิทยากร (2557) กล่าวถึงปัญหาจากแบบก่อสร้างโดยอ้างอิงสถิติโครงการก่อสร้างในต่างประเทศ เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงงานอันเนื่องจากแบบ ปัญหาจากรายการก่อสร้าง ประกอบด้วยส่วนที่เกี่ยวกับขั้นตอน และวิธีการก่อสร้าง วัสดุอุปกรณ์ในการก่อสร้าง

สำหรับเอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา ตามข้อนี้ทั้งหมดเป็นเอกสารแนบท้ายสัญญา ในส่วนนี้มักเกิดปัญหามักรั้ง เนื่องจากไม่มีการให้ลำดับความสำคัญให้สิทธิผู้ว่าจ้างในการวินิจฉัย มักเกิดปัญหาการไม่ยอมรับจากผู้รับจ้างได้ (นุจริย์ บุญสร้างเสริม, 2543) การบริหารงานโครงการก่อสร้างในประเทศไทย ได้มีการกล่าวถึงการจัดลำดับความสำคัญของเอกสาร โดย วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้ทำการศึกษาสัญญามาตรฐาน FIDIC และจัดทำเป็นสัญญามาตรฐานงานจ้างเหมาก่อสร้าง ได้มีการจัดลำดับความสำคัญของเอกสารสัญญา เพื่อเป็นการลดการขัดแย้งในการบริหารสัญญาได้ (วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, 2541) สำหรับตำราการบริหารงานก่อสร้างในส่วนที่เกี่ยวกับเอกสารสัญญา มีการกล่าวถึงความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญาในการบริหารโครงการจึงมีการจัดลำดับการยอมรับของเอกสารประกอบสัญญา และลำดับการยอมรับความถูกต้องในแบบก่อสร้าง สำหรับกรณีเกิดความขัดแย้งขึ้น

วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์ ได้เห็นความสำคัญในการพัฒนางานด้านการบริหารงานก่อสร้างโดยหลังจาก ได้จัดทำสัญญามาตรฐานงานจ้างเหมาก่อสร้างแล้วยังได้จัดทำเงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง ซึ่งในเงื่อนไขยังระบุถึงลำดับความสำคัญของเอกสารสัญญา กรณีเอกสารสัญญาแต่ละประเภทมีความขัดแย้ง โดยจัดพิมพ์ในปี พ.ศ. 2556

3. หลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา เป็นการให้ผู้รับจ้างนำหลักประกันเพื่อเป็นการประกันให้ผู้รับจ้างปฏิบัติตามสัญญา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ 141 กำหนดหลักดังกล่าว ไว้ห้าประเภทคือ เงินสด เช็ทธนาคารเงินตั้งจ่าย

หนังสือค้ำประกันของธนาคารภายในประเทศ หนังสือค้ำประกันของบริษัทเงินทุน
อุตสาหกรรมแห่งประเทศไทย พันธบัตรรัฐบาลไทย สำหรับการประกวดราคานานาชาติ
ให้ใช้หนังสือค้ำประกันของธนาคารในต่างประเทศที่มีหลักฐานดี

4. ค่าจ้างและการจ่ายเงิน เป็นการระบุเงื่อนไขสำหรับผู้ว่าจ้างในการจ่ายค่าจ้าง
และผู้รับจ้างเป็นผู้รับค่าจ้างโดยมีการกำหนดเป็นสองลักษณะ กำหนดตามปริมาณงาน
ที่แล้วเสร็จจริงในแต่ละเดือนสำหรับสัญญาที่เป็นราคาต่อหน่วย ในส่วนสัญญาที่เป็น
ราคาเหมารวม มีการกำหนดเป็นงวดในการจ่ายค่าจ้างเมื่อผู้รับจ้างทำงานตามที่กำหนด
ในแต่ละงวด รวมถึงกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จของแต่ละงวด

ข้อสัญญาข้อนี้สำคัญมากสำหรับสัญญาที่เป็นราคาเหมารวมเนื่องจาก
การกำหนดงานที่ต้องทำในแต่ละงวด และระยะเวลาแล้วเสร็จ กับมูลค่าของค่าจ้าง
ต้องมีความสัมพันธ์กัน ตามหลักเทคนิคและวิธีการทำงาน รวมถึงการบริหาร โครงการ-
ก่อสร้าง หากมีการกำหนดลักษณะงานที่ไม่ต่อเนื่องหรือมีความขัดแย้งจะส่งผลต่อ
โครงการก่อสร้างได้ การกำหนดงวดงานนี้หากพิจารณาตามลักษณะหน้าที่การให้บริการ
วิชาชีพการบริหารงานก่อสร้างตาม วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรม-
ราชูปถัมภ์ (2550) ประเภทของการให้บริการ การจัดการงานก่อสร้างมีขอบเขตและ
หน้าที่เริ่มตั้งแต่ช่วงเวลาก่อนออกแบบเป็นต้นไป ชำนาญ พิเชษฐพันธ์ และไพบุลย์
กิตติพิทยากร (2557) กำหนดขอบเขตของงานของผู้จัดการก่อสร้างว่า เริ่มภายหลังจาก
การออกแบบแล้วเสร็จ โดยจะเริ่มตั้งแต่การวางแผนงานก่อสร้างรวมถึง การจัดการเรื่อง
การจัดซื้อจัดจ้าง จากการแบ่งขอบเขตของทั้งสองเห็นได้ว่าการกำหนดค่าจ้างและ
การจ่ายเงินถูกเริ่มตั้งแต่ขบวนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งหากเกิดความผิดพลาดก็ส่งผลต่อ
ผู้รับจ้างและโครงการอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

5. เงินค่าจ้างล่วงหน้า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ได้มี
การกำหนดการจ่ายเงินล่วงหน้า ข้อ 68 กล่าวโดยรวมการซื้อหรือการจ้างจ่ายได้ไม่เกิน
ร้อยละ 15 ของราคาซื้อหรือราคาจ้าง สำหรับการจ้างโดยวิธีสอบราคาหรือการประกวด
ราคาและการจ้างโดยวิธีพิเศษ แต่การจ่ายค่าจ้างล่วงหน้าผู้รับจ้างจะต้องนำหลักประกัน
เงินล่วงหน้าตามจำนวนวางเป็นหลักประกัน การจ่ายเงินค่าล่วงหน้าเป็นวิธีการหนึ่งเพื่อ
ช่วยให้การก่อสร้างแล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา (ชำนาญ พิเชษฐพันธ์ และไพบุลย์

กิตติพิทยากร, 2557)

6. การหักเงินประกันผลงาน เพื่อเป็นการประกันความเสียหายของงาน และความเสียหายซึ่งเกิดจากผู้รับจ้าง แต่อย่างไรก็ตามเงินประกันผลงานจะมีผลต่อเจ้าของโครงการเพราะผู้รับจ้างจะต้องค้ำมัดคอกเบี้ยสำหรับส่วนนี้ ซึ่งจะส่งผลให้ต้นทุนในการก่อสร้างสูงขึ้น (Clough & Sears, 1994) นั้นทำให้สัญญาตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนดได้ให้หมายเหตุว่าตัดออกหรือใส่ไว้ตามความเหมาะสม

7. กำหนดเวลาแล้วเสร็จและสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญาเป็นการกำหนดวันเริ่มต้นทำงานและวันแล้วเสร็จของงาน ซึ่งมีการให้สิทธิผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญาและสามารถจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ได้ หากมีเหตุให้เชื่อว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา มีการกล่าวถึงหนังสือให้แจ้งเริ่มงาน ในส่วนนี้มีเหตุการณ์ที่เป็นข้อพิพาทบ่อยครั้ง สำหรับการส่งมอบพื้นที่หรือการเข้าพื้นที่ทำงาน เป็นเหตุให้มีการขยายเวลา หากเปรียบเทียบกับสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง แบบที่ 3 (ฉบับใหญ่) สมาคมสถาปนิกสยาม-ในพระบรมราชูปถัมภ์ (2534) ข้อ 1.14.1 มีการกำหนดอายุของสัญญา กำหนดเวลาแล้วเสร็จ โดยก่อนเริ่มทำการก่อสร้างผู้ว่าจ้างหรือผู้แทนผู้ว่าจ้างจะได้จัดทำเอกสารมอบสถานที่ให้แก่ผู้รับจ้างก่อนลงมือทำการก่อสร้าง มีการประมาณวันที่ไว้เพื่อช่วยในการเตรียมงานสำหรับผู้รับจ้าง สำหรับการกล่าวถึงเรื่องเวลาก่อสร้าง ในเงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (2556) มีการกำหนดหน้าที่ของผู้ว่าจ้างในการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างแก่ผู้รับจ้าง ในระยะเวลา 28 วันนับแต่วันลงนามในสัญญา และกำหนดสิทธิของผู้รับจ้างในการบอกเลิกสัญญาได้ หากผู้ว่าจ้างไม่ส่งมอบพื้นที่เพิ่มเติมจากสิทธิของผู้ว่าจ้างที่จะบอกเลิกสัญญาได้หากผู้รับจ้างไม่เริ่มงานตามสัญญาภายใน 14 วันนับแต่วันที่ได้รับมอบพื้นที่จากผู้ว่าจ้าง

8. ความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง เป็นการกำหนดให้ผู้รับจ้างยังคงต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายที่เกิดจากความบกพร่องของผู้รับจ้างหลังจากงานเสร็จสมบูรณ์ โดยมีกำหนดระยะเวลาไม่น้อยกว่า 2 ปี และต้องเข้าดำเนินการแก้ไขภายในกำหนดเวลาที่ผู้ว่าจ้างแจ้งเป็นหนังสือ หากผู้รับจ้างไม่ดำเนินการผู้ว่าจ้างมีสิทธิ

จ้างผู้อื่นดำเนินการโดยผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบค่าใช้จ่าย (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, 2553)

9. การจ้างช่วง เป็นการกำหนดในเรื่องการ โอนหน้าที่ให้บุคคลอื่นทำแทนได้แต่ ความผูกพันตามสัญญาเดิมไม่ระงับจะต้องได้รับการยินยอมจากผู้ว่าจ้าง จุลสิงห์ วสันตสิงห์ (2554) ได้ให้ข้อสังเกตเกี่ยวกับการจ้างช่วงตามสัญญาจ้างตามระเบียบสำนัก- นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ไม่ใช้การโอนสิทธิเรียกร้องในการแปลงหนี้ใหม่ หาก เป็นเพียงการบริหารสัญญาโดยประเด็นกฎหมาย การโอนสิทธิเรียกร้องตามประมวล- กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 303-313

10. การควบคุมงานของผู้รับจ้าง เป็นการกำหนดให้ผู้รับจ้างแต่งตั้งตัวแทนที่ ทำงานเต็มเวลา และเป็นผู้รับการแจ้งหรือคำสั่งจากผู้ว่าจ้าง บุคคลดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าจ้างและผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะขอเปลี่ยนตัวผู้แทนได้

11. ความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง เป็นการกำหนดเรื่องความรับผิดชอบของงานที่ ผู้รับจ้างทำโดยการเกิดจาก ลูกจ้างของผู้รับจ้าง เหตุสุดวิสัย และอุปัทวเหตุ หรือ ภัยอันตรายต่าง ๆ เพื่อป้องกันในลักษณะการส่งมอบงานเป็นงวด ๆ ก่อนส่งมอบงาน ในงวดสุดท้าย โดยเหตุดังกล่าวให้เป็นความรับผิดชอบของผู้รับจ้างในการซ่อมแซมด้วย ค่าใช้จ่ายของผู้รับจ้าง แต่จากเหตุดังกล่าวจะมีผลต่อไปข้อสัญญา ข้อ 22 เรื่องการขยาย เวลาปฏิบัติงานตามสัญญาจากเหตุสุดวิสัย

12. การจ่ายเงินแก่ลูกจ้าง เป็นการกำหนดเมื่อผู้รับจ้างไม่จ่ายเงินค่าจ้างแก่ลูกจ้าง ผู้ว่าจ้างสามารถนำเงินค่าจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างได้ และให้ถือว่าเป็นการจ่ายค่าจ้างให้กับ ผู้รับจ้าง จุลสิงห์ วสันตสิงห์ (2554) กล่าวถึงวัตถุประสงค์ในข้อสัญญานี้ว่า เพื่อคุ้มครอง แรงงานที่ผู้รับจ้าง จ้างมาทำงานตามสัญญาและเพื่อป้องกันปัญหาด้านแรงงาน อันจะเกิด แก่งานที่จ้าง ซึ่งอาจส่งผลเสียหายให้แก่งานของทางราชการ

13. การตรวจงานจ้าง เป็นกำหนดว่าผู้ว่าจ้างมี สิทธิในการแต่งตั้งกรรมการตรวจ- การจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษา เพื่อควบคุมการทำงานของผู้รับจ้าง โดยผู้รับจ้างต้อง อำนวยความสะดวกและให้ความช่วยเหลือตามสมควร ซึ่งการมีกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษาไม่ทำงานให้ผู้รับจ้างพ้นผิดตามสัญญา อย่างไรก็ดีกรรมการ- ตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษา มีหน้าต้องปฏิบัติตามที่ระเบียบสำนัก-

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ กำหนดรวมถึงมีบทกำหนดโทษไว้ด้วย

14. แบบรูปและรายการละเอียดคลาดเคลื่อน กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องรับรองว่าได้ตรวจสอบและทำความเข้าใจในแบบรูปรายการโดยละเอียดถี่ถ้วนแล้ว หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการละเอียดนั้นมีความผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนจากหลักทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของตัวแทนผู้ว่าจ้าง ให้แล้วเสร็จโดยสมบูรณ์โดยไม่คิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มเติมจากผู้ว่าจ้าง วัตถุประสงค์ข้อนี้เพื่อเป็นการลดความเสี่ยงจากความผิดพลาดจากแบบรูปและรายการ ซึ่งเสมือนว่าผู้รับจ้างเป็นผู้ที่มีความเชี่ยวชาญและพร้อมที่จะรับความเสี่ยงได้ การศึกษาความล่าช้าการก่อสร้าง Airport Rail Link จากกลุ่มผู้เกี่ยวข้องในโครงการ มีผลการศึกษาส่วนหนึ่งโดยกลุ่มปัญหาที่มีสาเหตุจากผู้ว่าจ้าง ในด้านการบริหารสัญญา เกี่ยวกับงานบางรายการจำเป็นต้องก่อสร้างแต่ไม่ปรากฏในสัญญา และรูปแบบก่อสร้างและบัญชีแสดงปริมาณงานไม่สอดคล้องกัน ผลการสำรวจความคิดเห็นจากกลุ่มของบริษัทที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงาน มีระดับความสำคัญต่อปัญหาความล่าช้าของโครงการมากที่สุด (ทวุฒิ หลวงแก้ว และแหลมทอง เหล่าคงถาวร, 2551)

15. การควบคุมงานโดยผู้ว่าจ้าง เป็นกำหนดอำนาจหน้าที่ให้กับคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือที่ปรึกษา ให้มีอำนาจในการตรวจสอบและควบคุมงานให้เป็นไปตามสัญญาและยังมีอำนาจในการสั่งแก้ไข เปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือตัดทอนงานตามสัญญา หากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตาม กลุ่มคนเหล่านี้มีอำนาจในการสั่งหยุดกิจการนั้นชั่วคราวได้ และความล่าช้าดังกล่าวไม่สามารถใช้เป็นเหตุในการขยายวันทำการในสัญญาออกไปได้ ซึ่งอำนาจและหน้าที่ตามสัญญาข้อนี้เป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ 72 สำหรับคณะกรรมการตรวจการจ้าง และข้อ 73 สำหรับผู้ควบคุมงาน ประเด็นข้อความตามระเบียบฯ “ให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไข เพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาการช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา” ในข้อสัญญาไม่ได้ระบุถึงความหมายของ “ตามสมควร และหลักวิชาการช่าง” ประเด็นนี้มีหลายครั้งเกิดเป็นกรณีพิพาท จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย (2551) ได้ทำการศึกษาสาเหตุข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาในสัญญาก่อสร้างงานราชการ ผลการศึกษาส่วนหนึ่งกล่าวสรุปถึง การควบคุม-

งานโดยผู้ว่าจ้าง “การขาดความเข้าใจในสิทธิหน้าที่และความรับผิดชอบของตัวแทนผู้ว่าจ้าง” โดยกล่าวถึงข้อสัญญาที่เป็นประเด็น ได้แก่ ข้อ 4, 7, 17, 18, 22 ดังนั้นหลายข้อในสัญญามีความเกี่ยวเนื่องกันอย่างเป็นเหตุผล

อานนท์ ไทยจันท (2548) ศึกษาปัญหาและแนวทางการใช้สัญญาอนุญาต-โตตุลาการเพื่อระงับ/ยุติข้อพิพาทในงานก่อสร้าง กรณีสัญญาก่อสร้างงานราชการ มีการสรุปสาเหตุที่น่าสนใจคือ “การไปจำกัดสิทธิการนำข้อสัญญามาใช้ โดยถือประโยชน์ของฝ่ายรัฐเป็นหลัก” และ “คู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างหรือฝ่ายรัฐมักจะตีความและมีการพิจารณา หรือวินิจฉัยชี้ขาดโดยให้ความสำคัญของประโยชน์ฝ่ายตนเป็นหลัก โดยไม่ได้มองที่ความเป็นธรรมตามข้อเท็จจริง” เมื่อพิจารณาทั้งสองสาเหตุเกิดจากอำนาจการควบคุมงานโดยผู้ว่าจ้างตามกระบวนการของสัญญา

16. งานพิเศษและการแก้ไขงาน เป็นการกำหนดสิทธิให้ผู้ว่าจ้างสามารถสั่งให้ผู้รับจ้างทำงานพิเศษ ซึ่งไม่ได้แสดงไว้ หรือรวมอยู่ในเอกสารสัญญา หากงานพิเศษนั้นอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญานี้ และผู้ว่าจ้างยังมีสิทธิในการสั่งเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบรูป ข้อกำหนดต่าง ๆ ในเอกสารสัญญานี้โดยสัญญาไม่เป็นโมฆะ แต่ยังให้สิทธิผู้ว่าจ้างตกลงกับผู้ว่าจ้างในมูลค่างานที่เปลี่ยนแปลง รวมถึงการขยายระยะเวลาขึ้นใหม่เพื่อความเหมาะสม ในกรณีที่ตกลงกันไม่ได้ให้ผู้ว่าจ้างกำหนดตามแต่เห็นว่าเหมาะสมและถูกต้อง ซึ่งผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตาม แต่อาจสงวนสิทธิที่จะดำเนินการตามข้อ 21 ต่อไปได้ ลักษณะสัญญาข้อนี้คล้ายกับ ข้อ 14, 15 ที่ให้อำนาจในการสั่งการผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตาม นั้นหากรวมกับการยกข้ออ้างประโยชน์ของทางราชการ ผู้รับจ้างไม่มีสิทธิคัดค้าน การสงวนสิทธิที่จะดำเนินการตามข้อ 21 นั้นเป็นเพียงการเพิ่มกรณีที่เลือกใช้สัญญาอนุญาตโตตุลาการ เพราะตามตัวอย่างสัญญา มีการใช้หมายเหตุ “ตัดออกหรือใส่ไว้ตามความเหมาะสม”

นันท์วัฒน์ บรมานันท์ (2556) ได้กล่าวถึงสัญญาข้อ 16 นี้ว่าเป็นการกำหนดเอกสิทธิ์ของคู่สัญญาฝ่ายรัฐในการแก้ไขสัญญาฝ่ายเดียว โดยไม่ทำให้สัญญาดังกล่าวเป็นโมฆะ มีลักษณะการเลี่ยงบทบัญญัติของกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับสัญญาและความเสมอภาคของคู่สัญญา

การสั่งเปลี่ยนแปลง แก้ไขหรือเพิ่มเติม ตัดทอนตามสัญญาข้อ 14, 15, 16

หากพิจารณาตามข้อสัญญา ผู้รับจ้างไม่มีสิทธิคัดค้านการปฏิบัติตามคำสั่งหรือคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง แต่หากความเป็นจริงของงานก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นย่อมมีผลกระทบต่อ มูลค่า เวลา และคุณภาพของผู้เกี่ยวข้องรวมถึง โครงการไม่ทางตรงหรือทางอ้อม เงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง ได้กำหนดหมวด การสั่งเปลี่ยนแปลงงาน โดยการกำหนด สิทธิในการสั่งเปลี่ยนแปลงงาน ขั้นตอนการสั่งเปลี่ยนแปลงงาน ผลของการสั่งเปลี่ยนแปลงงาน ไว้อย่างชัดเจน นั้นหมายความว่า ผลการของการเปลี่ยนแปลงย่อมมีผลกระทบต่อโครงการ (วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, 2556)

17. ค่าปรับ เป็นการกำหนดค่าปรับหากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานได้ตามเวลาที่กำหนดและผู้ว่าจ้างยังไม่ได้บอกเลิกสัญญา รวมถึงค่าใช้จ่ายในการควบคุมงานทั้งในกรณีที่มีการขยายระยะเวลาจนถึงวันที่แล้วเสร็จจริง นอกจากนั้นยังสามารถเรียกค่าเสียหายที่อาจเกิดขึ้นจากผู้รับจ้างได้ และหากผู้ว่าจ้างเห็นว่าผู้รับจ้างจะไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาต่อไปได้ ผู้ว่าจ้างสามารถใช้สิทธิบอกเลิกสัญญาและสิทธิภายหลังบอกเลิกสัญญาได้อีก ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ให้กำหนดค่าปรับเป็นรายวันเป็นจำนวนเงินตายตัวในอัตราร้อยละ 0.01-0.10 ของราคาจ้างแต่ต้องไม่ต่ำกว่าวันละ 100 บาท สำหรับงานก่อสร้างสาธารณูปโภคที่มีผลกระทบต่อการจราจร ให้กำหนดค่าปรับในอัตราร้อยละ 0.25 ของราคางานจ้างนั้น ซึ่งการปรับตามคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับงานก่อสร้าง กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ (2553) กล่าวถึงขั้นตอนในการแจ้งเรียกค่าปรับตามสัญญาและส่วนราชการต้องแจ้งสงวนสิทธิการเรียกค่าปรับในขณะที่รับมอบงานก่อสร้างนั้นด้วย กรณีส่วนราชการมีการบอกเลิกสัญญา เนื่องจากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญา หรือมีค่าปรับเกินกว่าร้อยละ 10 ของค่าจ้าง ส่วนราชการต้องแจ้งผู้ว่าจ้างว่าจะคิดค่าปรับจนถึงวันที่ส่วนราชการได้บอกเลิกสัญญา

จุลสิงห์ วสันตสิงห์ (2554) กล่าวถึงค่าปรับในสัญญาจ้างตามข้อ 17 ว่าถึงแม้สัญญาจ้างมิได้ระบุเพดานการปรับในอัตรา 10% ของสัญญาจ้าง กรณีที่ให้ส่วนราชการพิจารณาบอกเลิกสัญญา และให้ผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้หากผู้รับจ้างตกลง

ยินยอมให้ปรับโดยไม่มีเงื่อนไข ดังนั้นข้อกำหนดในส่วนนี้จึงมีผลต่อส่วนราชการที่เป็นคู่สัญญาฝ่ายผู้ว่าจ้างที่จะต้องปฏิบัติ แต่ไม่เป็นเงื่อนไขของสัญญาที่มีผลผูกพันคู่สัญญาฝ่ายผู้รับจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ 138

18. สิทธิของผู้ว่าจ้างภายหลังบอกเลิกสัญญา เป็นการกำหนดสิทธิของผู้ว่าจ้าง หลังจากบอกเลิกสัญญาในการทำงานต่อไปให้แล้วเสร็จ โดยสามารถใช้เครื่องมือสิ่งก่อสร้างชั่วคราว รวมถึงวัสดุต่าง ๆ ที่จำเป็น พร้อมกับการที่ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบต่อค่าเสียหาย การริบหลักประกัน ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นและค่าควบคุมงาน โดยผู้ว่าจ้างมีสิทธิในการหักลบจากหนี้หรือเงินประกันผลงาน

19. การกำหนดค่าเสียหาย เป็นการกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิหักค่าปรับหรือค่าเสียหายที่เกิดจากผู้รับจ้างตามสัญญา โดยหักจากเงินค่าจ้าง เงินประกันผลงาน หรือหลักประกัน ส่วนที่เหลือให้ผู้ว่าจ้างคืนแก่ผู้รับจ้าง

20. การทำบริเวณก่อสร้างให้เรียบร้อย เป็นการกำหนดหน้าที่ของผู้รับจ้างในการดูแลรักษาบริเวณสถานที่ปฏิบัติงานให้อยู่ในความสะอาด ปลอดภัย ให้มีประสิทธิภาพในการใช้งานตลอดเวลาของการจ้าง รวมถึงเมื่องานเสร็จสิ้นต้องขนย้ายเครื่องใช้ ขยะและสิ่งก่อสร้างชั่วคราวต่าง ๆ เพื่อให้พื้นที่อยู่ในความสะอาดเรียบร้อยใช้การได้ทันที

21. กรณีพิพาทและอนุญาโตตุลาการ เป็นการกำหนดให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายหากเกิดการพิพาท ข้อโต้แย้ง และไม่สามารถตกลงกันได้ ให้เสนอต่ออนุญาโตตุลาการพิจารณาชี้ขาด สำหรับข้อสัญญาข้อนี้สัญญาตามตัวอย่าง กวพ. หมายเลข “ตัดออกหรือใส่ไว้ตามความเหมาะสม” พรบ. อนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ซึ่งหากใช้ข้อสัญญาข้อนี้ต้องพิจารณา พรบ. อนุญาโตตุลาการ พ.ศ. 2545 ประกอบด้วย

22. การขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา เป็นการกำหนดกรณีที่มีเหตุสุดวิสัย หรือความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง หรือพฤติกรรมอันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามเงื่อนไข กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องแจ้งเหตุหรือพฤติกรรมดังกล่าวพร้อมหลักฐานเป็นหนังสือให้ผู้ว่าจ้างทราบเป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อขอขยายเวลาทำงานออกไปภายใน 15 วัน นับจากวันที่เหตุนั้นสิ้นสุด หากผู้รับจ้างไม่ดำเนินการถือว่าสละสิทธิ์เรียกร้อง เว้นแต่

กรณีเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง ซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือผู้ว่าจ้างทราบคืออยู่แล้วตั้งแต่ต้น สุดท้ายให้อยู่ในดุลพินิจของผู้ว่าจ้างที่พิจารณาตามที่เห็นสมควร

สัญญาข้อนี้มีความสัมพันธ์กับสัญญา 14, 15, 16, 17 อย่างเป็นเหตุและเป็นผลกันเนื่องจากหากมีการสั่งการเปลี่ยนแปลงงาน โดยใช้สัญญาข้อ 16 ให้เป็นงานพิเศษก็สามารถเป็นเหตุในการขยายเวลาได้ และไม่ชำระค่าปรับตามข้อ 17 แต่ยังคงต้องรับภาระในการชำระค่าควบคุมงาน แต่หากพิจารณาโดยใช้สัญญา ข้อ 14 และใช้อำนาจตามข้อ 15 ส่งผลให้ไม่สามารถนำข้อ 22 มาใช้ได้ และยังต้องชำระค่าปรับตามข้อ 7

สัญญาข้อนี้มีกรณีพิพาทมากที่สุด เริ่มตั้งแต่การตีความ “เหตุสุดวิสัย” ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8 เหตุสุดวิสัย หมายความว่า เหตุใด ๆ อันจะเกิดขึ้นก็ดี จะให้ผลพิบัติก็ดี เป็นเหตุที่ไม่อาจป้องกันได้ แม้ทั้งบุคคลผู้ต้องประสบหรือใกล้จะต้องประสบเหตุนั้น จะได้จัดการระมัดระวังตามพอสมควรอันพึงคาดหมายได้จากบุคคลในฐานะและภาวะเช่นนั้น (จุลสิงห์ วสันตสิงห์, 2554) ตามความหมายของกฎหมายอังกฤษไม่รวมเหตุที่เกิดจากการกระทำของคน จะเป็นเหตุที่เกิดจากธรรมชาติ แต่สำหรับกฎหมายไทย เป็นเหตุที่เกิดจากธรรมชาติหรือการกระทำของคน

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ 139 เรื่องการงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาได้กำหนดกรณีไว้ 3 กรณี และกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ได้จัดทำคู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับงานก่อสร้างตามระเบียบฯ ได้ขยายความทั้ง 3 กรณีไว้ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป อย่างไรก็ตามกรณีดังกล่าวเป็นมูลเหตุแห่งการพิพาทอย่างมาก จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย (2551) กล่าวถึงข้อพิพาทในงานก่อสร้างที่นำมาหาหรือมากที่สุด คือ การขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา โดยมีประเด็นตั้งแต่การตีความเหตุที่อ้างในการขยายเวลาระหว่างผู้รับจ้างกับผู้ว่าจ้าง ซึ่งตามเงื่อนไขที่ระบุในสัญญาตามระเบียบฯ ขาดความชัดเจนและครอบคลุม จึงทำให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเกิดการตีความอรรถประโยชน์ฝ่ายตนเองเป็นสำคัญ

บุญริย์ บุญสร้างเสริม (2543) ได้ศึกษาสัญญาจ้างก่อสร้างของส่วนราชการ และให้ข้อเสนอแนะในการให้ความหมายเหตุที่นำมาขอขยายเวลาการปฏิบัติงาน ทั้ง

3 กรณีเพิ่มเติม อย่างไรก็ตามไม่แต่สัญญาจ้างงานก่อสร้างตามระเบียบฯ พิชญ์ สุธีวร-
รณา และนที สุริยานนท์ (2543) ทำการศึกษาถึงขั้นตอนการยุติข้อพิพาทเรื่องการขยาย
เวลาแล้วเสร็จ สำหรับสัญญามาตรฐานงานจ้างเหมาก่อสร้างซึ่งจัดทำโดย วิศวกรรม-
สถานแห่งประเทศไทย ได้ผลประเด็นความไม่เหมาะสมสองประเด็นคือ ความไม่
เหมาะสมของวิศวกรในฐานะคนกลาง ความไม่เหมาะสมของขั้นตอนการยุติข้อพิพาท
สำหรับการเรียกร้องเรื่องระยะเวลาก่อสร้าง

กองกฤษณ์ โตชัยวัฒน์ (2544) ทำการศึกษาสัญญามาตรฐาน FIDIC (1999)
ยังคงพบปัญหาความเป็นกลางของวิศวกรและ ไม่กำหนดให้วิศวกรจะต้องได้รับ
ความเห็นชอบจากผู้ว่าจ้างก่อนสั่งเปลี่ยนแปลงงานที่สำคัญ สำหรับกรณีเกิดจากความ
ผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการและเหตุเกิดจากพฤติกรรมที่คู่สัญญา ฝ่าย
ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย ประจักษ์ พรหมสูตร (2552) ทำการศึกษาปัจจัย ด้าน
ระเบียบและข้อกำหนด ข้อบังคับของหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจที่ส่งผลกระทบต่อ
การบริหารสัญญาก่อสร้าง โครงสร้างพื้นฐานของกรุงเทพมหานคร สรุปว่า ปัจจัยมีผลให้
การบริหารสัญญาเกิดความล่าช้าแล้วเสร็จไม่ทันตามกำหนดที่วางแผนรวมถึงขั้นตอน
การปฏิบัติที่มากของข้อบังคับกรุงเทพมหานคร เป็นเหตุให้ต้องขยายสัญญาก่อสร้าง

การศึกษาหลายเรื่องพยายามพิจารณาความเหมาะสมของข้อสัญญาการขยายเวลา
การปฏิบัติงานตามสัญญา แม้กระทั่งส่วนราชการเองก็ยังมี การส่งข้อหาหรือต่อคณะกรรมการ-
การว่าด้วยการพัสดุ เพื่อหาหรือพิจารณา กระบวนการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนัก-
มาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐกองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง (2552) คำวินิจฉัย
คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่อง ข้อหาหรือพิจารณาอนุมัติขยายเวลาสัญญาจ้าง
ก่อสร้างอาคารบังคับน้ำ (ปตร.) มีข้อหาหรือเรื่องการสั่งหยุดงานของประธานกรรมการ-
ตรวจการจ้าง โดยมีได้รายงานหัวหน้าส่วนราชการตามระเบียบฯ ผู้ว่าราชการจังหวัด
คนปัจจุบันจะใช้ดุลพินิจในการสั่งขยายเวลาให้ผู้รับจ้างตามระเบียบฯ 139 ได้หรือไม่
ข้อพิจารณา เนื่องจากมีการสั่งหยุดงานและ ผู้รับจ้างได้มีหนังสือขอให้จังหวัดพิจารณา
ขยายเวลาทำการตามสัญญา บุคคลผู้ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการจังหวัดในฐานะหัวหน้า
ส่วนราชการผู้ว่าจ้างในเวลานั้นก็ย่อมสามารถใช้ดุลพินิจพิจารณาค ลดค่าปรับ หรือ
ขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้างได้ตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นตามสัญญาประกอบ

ระเบียบฯ ข้อ 139(1) ข้อพิจารณาหารือสำหรับส่วนการขยายเวลาทำการตามสัญญายังมีอีกมากทั้งในส่วนที่เกิดจาก การเปลี่ยนแปลงแบบรายการ และส่วนที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจอื่น ซึ่งสิ่งต่าง ๆ เหล่านี้หากมีการพิจารณาด้วยความเป็นธรรมและเป็นกลางของผู้ควบคุมงานแล้วข้อพิพาทเรื่องนี้จะลดลง

1. การใช้เรือไทยเป็นการกำหนดเรื่องการนำเข้าเครื่องมือ อุปกรณ์จากต่างประเทศที่นำมาใช้ในสัญญาจะต้องใช้เรือไทยหรือเรือที่มีสิทธิเช่นเดียวกับเรือไทย ข้อนี้ถือเป็นเอกสิทธิ์ของรัฐที่กำหนดให้ต้องใช้บริการของรัฐ (นันทวัฒน์ บรมานันท์, 2556)

2. มาตรฐานฝีมือช่าง เป็นการกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องมีช่างที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือช่างหรือมีวุฒิปัฒนระดับ ปวช. ปวส. และปวท. จากสถาบันการศึกษา ที่ ก.พ. รับรองในอัตราส่วนที่เหมาะสม

สำหรับข้อสัญญาทั้งหมด 24 ข้อตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ กำหนดบางข้อมีการใส่หมายเหตุให้ตัดออกหรือใส่ไว้ โดยอย่างไรก็ตามส่วนที่สำคัญ ไม่สามารถตัดออกได้ ซึ่งข้อสัญญาในหลายข้อมีผลต่อเนื่องกันในรายละเอียด และบางข้อถูกกำหนดได้ตั้งแต่ขั้นตอนการเตรียม โครงการหรือขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เป็นระเบียบใช้ในการบังคับในเรื่องเกี่ยวกับการพัสดุ ไม่ว่าจะเป็นการจัดซื้อ จัดจ้างหรือการจ้างที่ปรึกษา มีการกำหนดขั้นตอนวิธีการปฏิบัติ ในการจัดการ การจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐ ซึ่งมีการปรับปรุงจากระเบียบฯ พ.ศ. 2521 และระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุ โดยฉบับที่ใช้ปัจจุบัน คือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 เป็นฉบับหลักและมีการแก้ไขเพิ่ม หลายครั้ง ดังนี้ พ.ศ. 2538 เพิ่มวงเงินจัดซื้อจัดจ้าง พ.ศ. 2539 ปรับวิธีการจัดซื้อจัดจ้าง พ.ศ. 2541 หลักเกณฑ์ป้องกันปรามการทุจริต พ.ศ. 2542 รับรองระบบคุณภาพโรงงาน พ.ศ. 2545 การพัสดุอิเล็กทรอนิกส์

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ แบ่งออกเป็น 3 หมวด คือ

หมวด 1 ข้อความทั่วไป ประกอบด้วย 4 ส่วน ได้แก่ นิยามศัพท์การพัสดุ การใช้

บังคับและการมอบอำนาจ บทกำหนดโทษ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ

หมวด 2 การจัดหา ประกอบด้วย 8 ส่วน ได้แก่ บททั่วไป การซื้อการจ้าง การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน การแลกเปลี่ยน การเช่า สัญญาและหลักประกัน การลงโทษผู้ทำงาน

หมวด 3 การควบคุมและการจำหน่ายพัสดุ ประกอบด้วย 3 ส่วน ได้แก่ การขี้มการควบคุม การจำหน่าย

โดยในแต่ละส่วนจะประกอบไปด้วยหัวข้อรายละเอียดย่อยในแต่ละเรื่อง สำหรับงานวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้น สองส่วนหลัก คือ หมวดการจัดหา ส่วน 2 การซื้อการจ้าง และส่วน 7 สัญญาและหลักประกัน แต่อาจมีส่วนเกี่ยวข้องอื่นทางอ้อมที่เกี่ยวข้องเนื่อง เช่น หมวดข้อความทั่วไป ส่วนที่ 3 บทกำหนดโทษ

งานวิจัยครั้งนี้มุ่งเน้นในเรื่องของการบริหารจัดการสัญญาในการจ้างงานก่อสร้างของภาครัฐ ดังนั้นผู้ที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐตามระเบียบนี้ ได้แก่ เจ้าหน้าที่พัสดุ คณะกรรมการตรวจการจ้าง เจ้าหน้าที่ควบคุมงาน ซึ่งผู้เกี่ยวข้องในที่นี่ภายใต้ตัวแทนของหน่วยงานภาครัฐเปรียบกับทางภาคเอกชนคือ เจ้าของงาน การศึกษาเริ่มจากการนำเสนอขั้นตอนก่อนการจัดซื้อจัดจ้าง จนกระทั่งการควบคุมและการตรวจรับเพื่อให้เข้าใจกระบวนการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ที่เกี่ยวข้องกับการซื้อการจ้าง
ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการซื้อการจ้างอยู่ในหมวด 2 การจัดหา ส่วนที่ 2 การซื้อการจ้าง โดยรวมเป็นการกำหนดวิธีการซื้อและการจ้าง ขั้นตอนในการซื้อและการจ้าง กำหนดคณะกรรมการเพื่อดูแลกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง หน้าที่ของคณะกรรมการและระเบียบในการปฏิบัติของคณะกรรมการแต่ละชุด โดยเริ่มตั้งแต่ระเบียบข้อที่ 16 ถึง ข้อที่ 73 ส่วนสำคัญที่เกี่ยวข้องจะเน้นไปที่ รายงานขอซื้อหรือขอจ้าง การตรวจการจ้างและ การควบคุมงานก่อสร้าง

1. รายงานขอซื้อหรือขอจ้าง ก่อนเริ่มมีการดำเนินการก่อสร้าง ระเบียบฯ ได้กำหนดให้เจ้าหน้าที่พัสดุจัดทำรายงานเสนอหัวหน้าส่วนราชการ โดยมีรายละเอียดตามข้อ 27 (ดูตาราง 3)

ตาราง 3

รายละเอียดรายงานขอซื้อหรือขอจ้าง

ลำดับ	รายละเอียดตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อ 27
1	เหตุผลและความจำเป็นที่ต้องซื้อหรือจ้าง
2	รายละเอียดของพัสดุที่จะซื้อหรืองานที่จะจ้าง
3	ราคามาตรฐานหรือราคากลางของทางราชการ หรือราคาที่เคยซื้อหรือจ้างครั้งหลังสุดภายในระยะเวลา 2 ปีงบประมาณ
4	วงเงินที่จะซื้อหรือจ้าง โดยให้ระบุวงเงินงบประมาณวงเงินตามโครงการเงินกู้หรือเงินช่วยเหลือที่จะซื้อหรือจ้างในครั้งนั้นทั้งหมด ถ้าไม่มีวงเงินดังกล่าวให้ระบุวงเงินที่ประมาณว่าจะซื้อหรือจ้างในครั้งนั้น
5	กำหนดเวลาที่ต้องการให้พัสดุนั้น หรือให้งานนั้นแล้วเสร็จ
6	วิธีที่จะซื้อหรือจ้าง และเหตุผลที่ต้องซื้อหรือจ้างโดยวิธีนั้น
7	ข้อเสนออื่น ๆ เช่นการขออนุมัติแต่งตั้งคณะกรรมการต่าง ๆ ที่จำเป็นในการซื้อหรือจ้าง การออกประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคา

สำหรับขั้นตอนนี้เปรียบกับการก่อสร้างโดยทั่วไปในหลักการบริหารงานโครงการก่อสร้าง คือขั้นตอนสำหรับการเริ่มวางแผนโครงการ จนถึงการจัดซื้อจัดจ้าง ดังแสดงในภาพ 2 อ้างไว้ในหน้าที่ 8 ซึ่งขั้นตอนดังกล่าวมีความสำคัญและต่อเนื่องไปจนถึงกระบวนการสุดท้ายของโครงการก่อสร้าง

2. การตรวจการจ้างและการควบคุมงานก่อสร้าง เป็นกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างและเจ้าหน้าที่ควบคุมงานก่อสร้าง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการตามระเบียบฯ ข้อ 34 โดยความในข้อนี้ระบุให้คณะกรรมการแต่ละคณะรายงานผลการพิจารณาต่อหัวหน้าส่วนราชการภายในระยะเวลาที่กำหนดถ้ามีเหตุที่ทำให้การรายงานล่าช้า ให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณาขยายเวลาให้ตามความจำเป็นสำหรับผู้ที่เกี่ยวข้องและใกล้ชิดกับโครงการก่อสร้างคือ คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้าง แต่ละคณะมีหน้าที่ต่างกันดังนี้

หน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างตามระเบียบข้อ 72 กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการบริหารสัญญาของภาครัฐและต้องรายงานต่อหัวหน้าส่วนราชการ ดังนี้

1. ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์ต่าง ๆ ที่

ผู้ควบคุมงานรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์ รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงานหรือพักงานของผู้ควบคุมงานแล้ว รายงานหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

2. การดำเนินการตามข้อ 1 หากสงสัยหรือมีกรณี que เห็นว่าตามหลักวิชาการช่าง ไม่น่าจะเป็นไปได้ ให้ออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้น ๆ โดยมีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาการช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา

3. มีหน้าที่ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงานและให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด

4. เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแล้วให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้นและให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวดแล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย 2 ฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้าง 1 ฉบับและเจ้าหน้าที่พัสดุ 1 ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินจากคลัง และรายงานให้หัวหน้าส่วนราชการทราบในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการรายละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ให้รายงานหัวหน้าส่วนราชการผ่านเจ้าหน้าที่พัสดุเพื่อทราบหรือสั่งการ แล้วแต่กรณี

5. ในกรณีที่กรรมการตรวจการจ้างบางคนไม่ยอมรับงาน โดยทำความเห็นแย้งไว้ ให้เสนอหัวหน้าส่วนราชการเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าส่วนราชการสั่งการให้ตรวจรับงานจ้างนั้นไว้ จึงจะดำเนินการตาม 4

จากการกำหนดอำนาจหน้าที่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างตามระเบียบฯ เห็นได้ว่ามีอำนาจในการบริหารสัญญา รวมถึงควบคุมกำหนดการ แบบรูปรายละเอียด ให้เป็นไปตามสัญญา โดยรับทราบรายงานจากเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมงาน และต้องรายงานต่อให้หัวหน้าส่วนราชการทราบหรือสั่งการ มีอำนาจในการตัดทอนงาน แก้ไขเพิ่มเติมเปลี่ยนแปลง ตามที่เห็นสมควรและตามหลักวิชาการช่าง

หน้าที่ของผู้ควบคุมงานตามระเบียบข้อ 73 กำหนดอำนาจและหน้าที่ลักษณะ

ใกล้เคียงกับคณะกรรมการตรวจการจ้างในเรื่องการเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนแต่ไม่มีอำนาจในการตรวจรับมอบงาน ซึ่งลักษณะการทำงานโดยรายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างและเจ้าหน้าที่พัสดุดังนี้

1. ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานข้างนั้น ๆ ทุกวัน ให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดไว้ในสัญญาทุกประการ โดยเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา ถ้าผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามก็สั่งให้หยุดงานนั้นเฉพาะ ส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าผู้รับจ้างจะยอมปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งและให้รายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างทันที

2. ในกรณีที่ปรากฏว่าแบบรูป รายการละเอียดหรือข้อกำหนดในสัญญา มีข้อความขัดกัน หรือเป็นที่คาดหมายได้ว่าถึงแม้ว่างานนั้นจะได้เป็นไปตามแบบรูป รายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาแต่เมื่อสำเร็จแล้วจะไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่ปฏิบัติตามหลักวิชาช่างที่ดี หรือไม่ปลอดภัยให้สิ่งปลูกงานนั้นไว้ก่อน แล้วรายงานคณะกรรมการตรวจการจ้างโดยเร็ว

3. จัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน หรือการหยุดงานและสาเหตุที่มีการหยุดงานอย่างน้อย 2 ฉบับเพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบทุกสัปดาห์และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้เจ้าหน้าที่พัสดุ เมื่อเสร็จงานแต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการตรวจสอบของผู้มีหน้าที่ การบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุใช้ด้วย

4. ในวันกำหนดลงมือทำการของผู้รับจ้างตามสัญญาและในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวด ให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ให้คณะกรรมการตรวจการจ้างทราบภายใน 3 วันทำการนับแต่วันถึงกำหนดนั้น ๆ

ผู้ควบคุมงานมีอำนาจในการเปลี่ยนแปลง เหมือนคณะกรรมการตรวจการจ้าง มีอำนาจในการสั่งหยุดงาน และมีหน้าที่ต้องรายงาน จัดบันทึกเพื่อส่งให้คณะกรรมการตรวจการจ้าง ซึ่งการบันทึกเป็นรายงานประจำวันนั้น สามารถประเมินสถานการณ์ของ

โครงการก่อสร้างได้ หากผู้ควบคุมงานเร่งรัดงานนั้น สามารถทำได้แต่ในระเบียบฯไม่ได้เขียนถึงหน้าที่ในการบริหารโครงการเพื่อช่วยแก้ไขปัญหาก็จะเกิดกับโครงการไว้แต่กลับระบุให้เป็นหน้าที่ของผู้รับจ้างฝ่ายเดียวตามข้อสัญญา

ทั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน ต่างมีอำนาจและหน้าที่ที่เปรียบได้กับหลักการบริหารโครงการก่อสร้างในฐานะ ผู้ควบคุมงานก่อสร้างฝ่ายเจ้าของ ซึ่งตามขอบเขตและหน้าที่การบริหารงานก่อสร้างที่จัดทำโดยวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (2550) กำหนดไว้มีมากกว่าที่กล่าวตามระเบียบฯ ซึ่งจะกล่าวในหัวข้อถัดไป

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯที่เกี่ยวข้องกับสัญญา ระเบียบฯ ส่วนที่เกี่ยวข้องกับสัญญาอยู่ในหมวด 2 การจัดหา ส่วนที่ 7 ว่าด้วยเรื่อง สัญญาและหลักประกัน ประกอบด้วย 13 ข้อ ตั้งแต่ข้อ 132 ถึง 144 ว่าด้วยการจัดทำสัญญา และการระบุเรื่องค่าปรับ การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา การบอกเลิกสัญญา การงดหรือลดค่าปรับ รวมถึงการกำหนดเรื่องหลักประกันต่าง ๆ มีรายละเอียดดังนี้

1. ข้อ 132 กำหนดให้อำนาจการลงนามในสัญญาเป็นของหัวหน้าส่วนราชการ และต้องเป็นไปตามตัวอย่างที่ กวพ. กำหนด หากมีรายการข้อความแตกต่างจากตัวอย่างสัญญาและไม่ทำให้ทางราชการเสียเปรียบ สามารถทำได้ เว้นแต่หัวหน้าส่วนราชการเห็นว่าจะมีปัญหาในทางเสียเปรียบ หรือไม่รัดกุมพอ ก็ให้ส่งร่างสัญญาไปให้สำนักงานอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน

2. ข้อ 133 กำหนดข้อยกเว้นที่ให้อำนาจจัดทำข้อตกลงเป็นหนังสือโดยไม่ต้องทำสัญญาตาม 132 โดยให้อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการ

3. ข้อ 134 การทำสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ จะต้องกำหนดค่าปรับไว้ในสัญญาเป็นรายวันในอัตราที่กำหนด 0.01-0.10 ของราคางานจ้างนั้นตามความเหมาะสมและจำเป็น

4. ข้อ 135 ให้หัวหน้าส่วนราชการส่งสำเนาสัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือ ซึ่งมีมูลค่าตั้งแต่หนึ่งล้านบาทขึ้นไป ให้สำนักงานตรวจเงินแผ่นดินและกรมสรรพากร ภายใน 30 วันนับแต่วันทำสัญญาหรือข้อตกลง

5. ข้อ 136 สัญญาหรือข้อตกลงเป็นหนังสือที่ได้ลงนามแล้ว จะแก้ไขเปลี่ยนแปลง

ไม่ได้ เว้นแต่การแก้ไขนั้นจะเป็นความจำเป็นและไม่ทำให้ราชการเสียประโยชน์ โดยให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาอนุมัติแก้ไขได้ และหากการแก้ไขมีความจำเป็นต้องเพิ่มหรือลดวงเงิน เพิ่มหรือลดระยะเวลาส่งมอบระยะเวลาการทำงานให้ตกลงพร้อมกันไป หากเป็นเรื่องเกี่ยวกับความมั่นคงแข็งแรงหรืองานเทคนิคเฉพาะอย่าง จะต้องได้รับการรับรองจากวิศวกร สถาปนิกและวิศวกรผู้ชำนาญการ หรือผู้ทรงคุณวุฒิ ซึ่งสามารถรับรองได้แล้วแต่กรณี

6. ข้อ 137 การให้สิทธิบอกเลิกสัญญาเป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการ หากเชื่อว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด และจะต้องเป็นกรณีที่เป็นประโยชน์แก่ทางราชการโดยตรง หรือเพื่อแก้ไขข้อเสียเปรียบของทางราชการในการที่จะปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น

7. ข้อ 138 ในกรณีที่คู่สัญญาไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาหรือข้อตกลงได้ และจะต้องการปรับตามสัญญาหรือข้อตกลงนั้น หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้าง ให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะยินยอมเสียค่าปรับให้แก่ราชการโดยไม่มีเงื่อนไข ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น

8. ข้อ 139 การงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณา ตามจำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณี

8.1 เหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ

8.2 เหตุสุดวิสัย

8.3 เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

โดยให้ส่วนราชการกำหนดไว้ในสัญญากำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ส่วนราชการทราบภายใน 15 วัน นับจากเหตุอันสิ้นสุดลง หากมีไม่แจ้ง คู่สัญญาจะยกมาอ้างเพื่อขอลดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาภายหลังไม่ได้ เว้นแต่เป็นกรณี เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการซึ่งมีหลักฐานชัดเจน

9. ข้อ 140 กำหนดว่าในกรณีไม่มีระเบียบกำหนดไว้เป็นการเฉพาะ แต่เป็นความจำเป็นเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการที่จะใช้สิทธิตามเงื่อนไขของสัญญาหรือ

ข้อกฎหมายให้อยู่ในดุลพินิจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะใช้สิทธินั้น ดังที่ได้ตามความจำเป็น

10. ข้อ 141 กำหนดเรื่องหลักประกันของหรือหลักประกันสัญญาเป็นการกำหนดประเภทของหลักประกันที่ใช้ในการประกันของและประกันสัญญา

11. ข้อ 142 หลักประกันของและหลักประกันสัญญาตามข้อ 141 กำหนดมูลค่าเป็นจำนวนเต็มในอัตราร้อยละห้าของวงเงินแล้วแต่กรณีหากเป็นกรณีที่หัวหน้าส่วนราชการเห็นว่ามีความสำคัญเป็นพิเศษ จะกำหนดอัตราสูงกว่าได้แต่ไม่เกินร้อยละสิบ

12. ข้อ 143 กำหนดว่าหากคู่สัญญาเป็นส่วนราชการหรือรัฐวิสาหกิจเป็นผู้เสนอราคาหรือคู่สัญญาไม่ต้องวางหลักประกัน

13. ข้อ 144 กำหนดให้ส่วนราชการคืนหลักประกันตามเกณฑ์ดังนี้

13.1 หลักประกันของ ให้คืนแก่ผู้เสนอราคาหรือผู้ค้ำประกันภายใน 15 วัน นับแต่วันที่ได้พิจารณา เว้นแต่เป็นผู้เสนอราคาที่ได้คัดเลือกไว้ ให้คืนได้ต่อเมื่อได้ทำสัญญา หรือข้อตกลงหรือผู้เสนอราคาได้พ้นจากข้อผูกพันแล้ว

13.2 หลักประกันสัญญาให้คืนแก่คู่สัญญาหรือผู้ค้ำประกันโดยเร็ว และอย่างช้าต้องไม่เกิน 15 วันนับแต่วันที่คู่สัญญาพ้นจากข้อผูกพันตามสัญญาแล้ว

สำหรับระเบียบในส่วนของสัญญาและหลักประกันไม่เพียงแต่กำหนดเกณฑ์ในการทำสัญญาแต่เป็นการกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการยังมีอำนาจในการบริหารสัญญาและการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา ตลอดจนการบอกเลิกสัญญา ซึ่งส่วนนี้เป็นส่วนที่สำคัญหากมีความผิดพลาดทางส่วนราชการอาจจะเสียผลประโยชน์หรือทางผู้รับจ้างอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม

แนวคิดการบริหารจัดการภาคเอกชน

การบริหารจัดการเป็นการนำกระบวนการในการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องรวมถึงการบริหารจัดการความเสี่ยงต่าง ๆ เพื่อให้โครงการก่อสร้างบรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการ สำหรับการบริหารโครงการเป็นการรวมกันระหว่างคำสองคำ คือ การบริหารและโครงการ (มยุรี อนุমানราชชน, 2543) ให้คำจำกัดความไว้ว่า

“การบริหารโครงการ หมายถึงกระบวนการในการดำเนินกิจกรรมที่มีลักษณะพิเศษ ไม่ซ้ำแบบกัน ด้วยวิธีการใหม่ ๆ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ภายใต้เงื่อนไข ด้านงบประมาณและเวลา วัตถุประสงค์ที่กำหนดอาจจะเป็นผลได้ที่เป็นการเปลี่ยนแปลง สิ่งใดสิ่งหนึ่งที่มีลักษณะเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ” วิสูตร จิระคำเกิง (2547) กล่าวถึงความหมายการบริหารโครงการคือ “การจัดการ การใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่อย่างเหมาะสมและสมบูรณ์ที่สุด เพื่อให้การดำเนินโครงการบรรลุวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้” สันติ ชินานุวัตวิวงศ์ (2553) กล่าวถึง การจัดการโครงการ คือ “กระบวนการดำเนินงาน ภายใต้ ขอบเขตงาน งบประมาณและกำหนดเวลาที่ระบุ โดยใช้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่มีอยู่ ให้บรรลุเป้าหมายและมีคุณภาพของงานที่ทำให้เจ้าของพอใจ” ความหมายข้างต้นเมื่อนำมาใช้สำหรับการก่อสร้าง ซึ่งกิจกรรมการก่อสร้างเป็นการประยุกต์รวมกิจกรรม วิธีการ เทคนิคการทำงานรวมถึงการบริหารจัดการงบประมาณ วัสดุ แรงงาน เครื่องจักรอุปกรณ์ ให้เกิดประโยชน์สูงสุด สำหรับภาคเอกชนในฐานะผู้รับจ้าง เป้าหมายของการจัดการคือ กำไร ซึ่งเป็นการยึดหลัก ประหยัด แต่เกิดผลผลิตสูงสุด งานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุด ปรับปรุงประสิทธิภาพของงานให้ดีขึ้น (ประกอบ บำรุงผล, 2532)

สาระหลักการสำคัญในการจัดการประกอบไปด้วย การวางแผน การจัดงาน การจัดบุคลากร การควบคุม การอำนวยการ การประสานงาน สิ่งสำคัญสำหรับ บริษัทเอกชนในการประกอบธุรกิจก่อสร้างคือ การประมาณราคา ปริญญา ศุภศรี (2545) กล่าวถึงบทบาทสำคัญในการประมาณราคาก่อสร้างเป็นสิ่งสำคัญ สามารถทำให้เสียโอกาสในการได้ทำงานหากมีราคาสูงเกินราคาที่ควรเป็น หรือขาดทุนได้หากทำการเสนอราคาต่ำกว่าราคาที่ควรเป็น

อุตสาหกรรมก่อสร้างถือเป็นสิ่งสำคัญที่ช่วยในการพัฒนาประเทศได้อย่างดี เนื่องจากมีหลายภาคส่วนที่เกี่ยวข้องและได้รับประโยชน์ไม่ทางตรงก็ทางอ้อม ประเทศหนึ่งที่เป็นตัวอย่างในการพัฒนาประเทศได้เป็นอย่างดีคือ ประเทศจีน มีการเปลี่ยนแปลงกระบวนการพัฒนาแผนเศรษฐกิจทางการก่อสร้าง Qi and Chen (2014) ทำการศึกษากระบวนการเปลี่ยนแปลงการพัฒนาระบบอุตสาหกรรมก่อสร้างในประเทศจีน 30 ปี พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงจากนโยบายภาครัฐ แบ่งเป็น 3 ช่วง ๆ ละ 10 ปี เริ่มจาก ช่วงแรก

มีการเปลี่ยนแปลงแผนเศรษฐกิจเดิมโดยใช้ระบบการเพิ่มการบริหารสัญญาภายในประเทศ ไปในหลายส่วนงานนั้นทำให้มีการเพิ่มโครงการต่าง ๆ อย่างรวดเร็ว ส่งผลต่อระบบการจ้างงานโดยรวมของประเทศ ช่วงสอง การเปลี่ยนแปลงเกิดจากกลไกของตลาด การแข่งขันในภาคอุตสาหกรรมก่อสร้าง เพิ่มประสิทธิภาพในอุตสาหกรรมก่อสร้าง ช่วงสุดท้าย การเปลี่ยนแปลงนำไปสู่การพัฒนาเทคโนโลยีและการบริหารโครงการก่อสร้าง เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและการมีประสิทธิผล การพัฒนาของประเทศจีนที่พัฒนาระบบอุตสาหกรรมก่อสร้างภายในระยะเวลา 30 ปีเห็นได้ว่าเริ่มต้นจากการที่รัฐบาลเป็นผู้ริเริ่มปรับเปลี่ยนก่อน หลังจากนั้นกลไกของตลาดเป็นตัวขับเคลื่อนไป สุดท้ายส่งเสริมและมีการพัฒนาเทคโนโลยีและการบริการก่อสร้างเพื่อขับเคลื่อนและพัฒนาระบบอุตสาหกรรมในประเทศ การศึกษาดังกล่าวเป็นสิ่งแสดงให้เห็นถึงการให้ความสำคัญต่อระบบการบริหารและการพัฒนาควบคู่กันไป

การก่อสร้างในปัจจุบันมีการพัฒนาไปอย่างมาก สำหรับการทำงานในส่วนของการบริหารโครงการก่อสร้างจำเป็นต้องใช้ความรู้หลากหลายสาขาวิชา เพื่อให้การก่อสร้างประสบผลสำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพ ในการนำความรู้ต่าง ๆ ประยุกต์ใช้ในโครงการ สิ่งที่สำคัญอย่างหนึ่งสำหรับการบริหารโครงการก่อสร้างนั้นคือ สัญญาก่อสร้าง ซึ่งผู้บริหารโครงการต้องมีความรู้เกี่ยวกับสัญญาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ดังคำกล่าว วีระศักดิ์ ลิขิตเรืองศิลป์ (2556ข) “ความรู้พื้นฐานที่สำคัญซึ่งฝ่ายต่าง ๆ ในอุตสาหกรรมก่อสร้างจำเป็นต้องมีคือ ความรู้เกี่ยวกับสัญญาก่อสร้าง และครอบคลุมไปถึงกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง การร่างสัญญา และการบริหารสัญญา” จากคำกล่าวข้างต้นเห็นได้ชัดเจนว่าการบริหารสัญญาให้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องจัดทำสัญญาให้มีประสิทธิภาพด้วยเช่นกัน ซึ่งการร่างสัญญาและการเลือกใช้สัญญาจะต้องคำนึงถึงความเหมาะสมกับโครงการนั้น วีระศักดิ์ ลิขิตเรืองศิลป์ (2556ค) ได้ยกตัวอย่างปัจจัยที่ต้องคำนึงในการออกแบบสัญญา ดังนี้ ประเด็นด้านเทคนิค ประเด็นด้านกฎหมาย วัตถุประสงค์ ข้อจำกัด เป็นต้น

สัญญาก่อสร้างที่ใช้ในปัจจุบันมีรายละเอียดและองค์ประกอบแตกต่างกันไปหลายประเภท ซึ่งอาจแบ่งจากการคิดตามปริมาณงาน ลักษณะการจ้างก่อสร้าง การคิดราคาแบบเหมารวม เป็นต้น

หลักการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างภาคเอกชน

หลักการบริหารงานโครงการก่อสร้างทั่วไปคือ การควบคุมบริหารโครงการ-ก่อสร้างเพื่อสามารถควบคุมคุณภาพ เวลา ต้นทุน ทรัพยากร ความเสี่ยง ความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม ภายใต้ข้อกำหนด กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างและต้องเป็นไปตามความต้องการของโครงการ ขั้นตอนการได้มาซึ่งความสำเร็จในการบริหารโครงการทั่วไปสามารถสรุปได้ดังต่อไปนี้

1. การเริ่มวางแผนโครงการ ขั้นตอนนี้เป็นการรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นศึกษาความเหมาะสมของโครงการ พิจารณาทางเลือกทั้งด้าน ผลตอบแทน สถานที่ สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

2. การตัดสินใจสำหรับโครงการ ขั้นตอนนี้เป็นการเริ่มลงในรายละเอียดของโครงการที่จะดำเนินการ เช่น การกำหนดรูปแบบ รายละเอียดความต้องการวัสดุ แผนงานก่อสร้าง วิธีการก่อสร้าง เป็นต้น โดยเมื่อมีการตัดสินใจในรายละเอียดต่าง ๆ จะสามารถกำหนดระยะเวลา วิธีการและราคาก่อสร้าง ได้อย่างเหมาะสม

3. การจัดการดำเนินการหาผู้รับจ้างในการก่อสร้าง เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันและตรวจสอบ วิเคราะห์ เวลา ราคาก่อสร้าง ต่อรองและตกลงราคากันอย่างเป็นธรรม

4. การจัดทำสัญญาก่อสร้าง เพื่อใช้ในการควบคุมและบริหารงานก่อสร้าง ตลอดจนการแก้ไขและการรับประกัน โดยใช้รายละเอียดจากขั้นตอนที่ 2 และ 3 เป็นเอกสารประกอบ

5. การบริหารงานก่อสร้าง เป็นการควบคุม วางแผน จัดการทรัพยากร บุคลากร การเงิน และบริหารสัญญา ติดตามแก้ไขปรับปรุงการทำงานเพื่อให้เป็นไปตามแผนงาน และมีคุณภาพที่ดีถูกต้องและมีประสิทธิภาพ ด้วยความเรียบร้อย

6. การส่งมอบและตรวจรับงานตลอดจนการรับประกันคุณภาพ

จากขั้นตอนดังกล่าวข้างต้นเห็นได้ว่าความสำเร็จของโครงการนั้น ทุกขั้นตอนมีความสำคัญและสัมพันธ์สอดคล้องกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้เช่น ในการกำหนดรายละเอียดโครงการ รูปแบบ วิธีการก่อสร้าง มีผลต่อราคาก่อสร้าง ระยะเวลา

การก่อสร้าง และส่งผลต่อการเงินของโครงการโดยตรง

อย่างไรก็ตามการบริหารงานก่อสร้างโดยทั่วไปมีเป้าหมายหลักคือ เพื่อให้งานมีคุณภาพดี ทันกำหนดระยะเวลาและมีต้นทุนในการทำงานต่ำ ซึ่งโดยมากการกำหนดเป้าหมายทั้ง 3 หัวข้อนั้นต้องสอดคล้องกันอย่างมีเหตุผล เช่น การก่อสร้างที่เร็วอาจทำให้ต้นทุนในการก่อสร้างสูงหรือ คุณภาพที่ดีที่สุดก็จะเป็นเหตุให้ค่าก่อสร้างสูงเช่นกัน เมื่อพิจารณาในด้านการหมุนเวียนของเงินทุนในโครงการ การเบิกจ่ายงวดงานและการรับเงินค่างวดงานมีส่วนสำคัญมากต่อแผนการทำงานสำหรับการบริหารโครงการ ดังเช่น การกำหนดค่างวดงานที่ไม่สอดคล้องกันแผนงานก่อสร้างและวิธีการก่อสร้างจะทำให้เงินทุนหมุนเวียนเกิดปัญหาขาดสภาพคล่องส่งผลตลอดระยะเวลาต่อไป ประสงค์ ธาราไชย (2552) ได้กล่าวถึงการป้องกันปัญหาได้แก่ในงานก่อสร้างว่า “การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องควรจะเป็นการป้องกันปัญหาตั้งแต่แรกเริ่มจัดระบบมากกว่า” ซึ่งได้ให้ความสำคัญสองขั้นตอนคือ ขั้นตอนการประกวดราคาและขั้นดำเนินการก่อสร้าง โดยสรุปปัญหามักเป็นผลต่อเนื่องจากขั้นตอนการประกวดราคา หรือการจัดระบบนั้น ไม่เหมาะสมกับประเภทงานและลักษณะงานเป็นต้น ปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในการดำเนินการก่อสร้างสำหรับการบริหารโครงการมีหน้าที่ต้องดำเนินการแก้ไขให้งานสำเร็จลุล่วงด้วยดี

การบริหารจัดการโครงการก่อสร้างเป็นเรื่องที่รวมหลากหลายสาขาวิชา ไม่ว่าจะเป็นเมืองไทยและต่างประเทศ มีการศึกษาและพัฒนารูปแบบการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง Kaplinski (2013) ได้ทำการศึกษาสร้างทางเลือกสำหรับการตัดสินใจในการบริหารงานโครงการก่อสร้าง โดยนำเสนอวิธีการวิเคราะห์ความเสี่ยงสร้างทางเลือกจากเงื่อนไขต่าง ๆ ให้ทางผู้บริหารโครงการในการตัดสินใจด้วยผลประโยชน์สูงสุด

Ngowtanasuwan (2013) ได้ประยุกต์ใช้แบบจำลองทางคณิตศาสตร์ สำหรับสร้างทางเลือกที่ดีที่สุด ในโครงการหมู่บ้านจัดสรร เพื่อจัดการจัดสรรจำนวนบ้านที่ทำการก่อสร้างให้กับผู้รับเหมา 3 ราย รวมถึงวิธีการก่อสร้างทั้งแบบ การก่อสร้างระบบดั้งเดิมและการก่อสร้างระบบสำเร็จรูป โดยเป้าหมายของโครงการคือค่าก่อสร้างน้อยที่สุด

สำหรับการควบคุมและบริหารโครงการก่อสร้างสำหรับภาคเอกชน สิ่งที่สำคัญ

คือ ต้นทุนของโครงการ ในระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง ทั้งนี้ผู้ว่าจ้างหรือเจ้าของโครงการเมื่อริเริ่มสำหรับโครงการจำเป็นต้องมีการวางแผนทางการเงิน ในส่วนของผู้รับจ้างหรือผู้รับเหมาเองก็จำเป็นต้องมีการจัดสรรเงินต้นและบริหารควบคุมต้นทุนในการก่อสร้างไปพร้อมกัน ปัจจุบันการก่อสร้างโครงการขนาดใหญ่มีการวางแผนเรื่องการเงินภาพรวมของโครงการ คือ (project finance) การจัดหาแหล่งเงินทุนสำหรับโครงการ ในส่วนนี้เป็นลักษณะในการกู้เงินเพื่อดำเนินการโครงการ สิ่งที่สำคัญและขาดไม่ได้ของขั้นตอนนี้ ได้แก่ การวางแผนกระแสเงินสดของโครงการ (cash flow) ความเสี่ยงของโครงการ เป็นต้น เมื่อการจัดหาแหล่งเงินในส่วนของผู้ว่าจ้างโครงการมีความเป็นไปได้แล้ว ส่วนที่ตามมาในการก่อสร้างคือ การควบคุมต้นทุนของโครงการ (cost control) และการบริหารต้นทุนโครงการ (cost management) ให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ ดังนั้นเห็นได้ว่าภาพรวมของความสำเร็จของโครงการ สิ่งที่เป็นพื้นฐานของงานก่อสร้างคือ เงินทุน ประกอบ บำรุงผล (2532) กล่าวถึงทรัพยากรที่เกี่ยวกับงานก่อสร้างว่า เงินทุนเป็นปัจจัยหลักของการผลิตและธุรกิจทุกประเภท งานก่อสร้างหากขาดเงินทุนสนับสนุนโครงการอย่างเพียงพอและต่อเนื่อง ก็ทำให้งานหยุดชะงักได้ หรือบางครั้งต้องยกเลิกโครงการ ทฤษฎี อีสริยฤทธานนท์ (2550) ได้กล่าวถึงการควบคุมต้นทุนแบบเดิม (cost control) เจ้าของโครงการร่วมดำเนินงานกับผู้ออกแบบ ใช้วิธีการประมาณมูลค่าโครงการการจากออกแบบเบื้องต้น ตามความต้องการของผู้ว่าจ้างโครงการ โดยขาดขั้นตอนการบริหารจัดการในรายละเอียด ทำให้การควบคุมต้นทุนผิดพลาด เนื่องจากบางสาเหตุของปัญหาเกิดขึ้นก่อนการควบคุมโครงการ ดังนั้นจึงต้องอาศัยการบริหารต้นทุนโครงการ (cost management) ตั้งแต่ริเริ่มโครงการ โดยกล่าวไว้ว่า “Cost Management ต้องทำแบบ Pro-Active เพราะต้นทุนเป็น Dynamic ต้องเข้าไปควบคุมตั้งแต่เริ่มต้น สร้างขึ้นมา จัดสรรปันส่วนให้ชัดเจนตามแต่ละสัญญาจัดซื้อจัดจ้าง และควบคุมเอาไว้ให้สำเร็จ” นั้นหมายความว่าต้องทำตั้งแต่เริ่มก่อนการออกแบบสรุปภาพรวมก่อนการดำเนินการก่อสร้างได้ 5 ขั้นตอน คือ ช่วงก่อนการออกแบบ ช่วงระหว่างการออกแบบขั้นต้น ช่วงระหว่างการออกแบบขั้นพัฒนา ช่วงระหว่างการออกแบบรายละเอียด ช่วงระหว่างการประกวดราคา และสุดท้ายในขั้นตอนระหว่างการก่อสร้างอีก 1 ขั้นตอน

ความสัมพันธ์ของการเงินระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างมีผลอย่างยิ่งสำหรับการก่อสร้าง ผู้ว่าจ้างจ่ายเงินค่างวดงานให้กับผู้ว่าจ้างเพื่อเป็นการอำนวยความสะดวกให้ผู้รับจ้างสามารถดำเนินการก่อสร้างได้อย่างต่อเนื่อง บางกรณีมีการจัดสรรเงินล่วงหน้า (advance payment) หลังจากการตกลงกันตามสัญญาจ้าง เพื่อให้ผู้รับจ้างนำเงินส่วนนี้ไปใช้ในการดำเนินการก่อสร้าง และหักเงินส่วนนี้จากค่างวดงานในแต่ละงวดงานเมื่อมีการเบิกจ่าย ทั้งนี้ทางผู้รับจ้างต้องมีการวางหลักประกันสำหรับเงินล่วงหน้าด้วย หนังสือค้ำประกัน (bank guarantee)

หลักสัญญาก่อสร้างภาคเอกชน

หลักการของสัญญาถือเป็นข้อตกลงระหว่างบุคคลหรือกลุ่มคนในการกระทำการใดระหว่างกันและกันตามข้อตกลงและไม่ขัดต่อศีลธรรม คณิง ฎาไซย (2547) ได้กล่าวถึงวิวัฒนาการของสัญญาว่าได้รับอิทธิพลจากคำสอนของศาสนาคริสต์ โดยระบุว่า “หากบุคคลใดให้คำมั่นสัญญาแก่บุคคลอีกคนหนึ่งว่าตนจะกระทำการอันใด บุคคลนั้นก็จะต้องปฏิบัติตามคำมั่นสัญญานั้น” นั่นคือหลักการสัญญาต้องเป็นสัญญา โดยที่สัญญานั้นต้องไม่ขัดศีลธรรมอันดี ต่อมาแนวคิดเกี่ยวกับการทำสัญญาเพิ่มเติมเป็นสองหลักการคือ หลักเสรีภาพในการทำสัญญา (freedom of contract) นั่นคือสัญญาเป็นข้อตกลงร่วมกัน เป็นการใช้สิทธิโดยเสรีไม่มีการบังคับระหว่างกันและกัน สามารถกำหนดเงื่อนไขอย่างไรก็ได้ หลักความศักดิ์สิทธิ์ของการแสดงเจตนา (autonomy of the will) คือหลักที่คู่สัญญาแสดงเจตนาระหว่างกัน ที่ได้ตกลงกันและต้องบังคับปฏิบัติตามที่ตกลงกัน ทั้งสองหลักการในการทำสัญญาเป็นหลักการที่สำคัญสำหรับการจัดทำสัญญา โดยคู่สัญญาต่างตกลงกันโดยไม่มีการบังคับจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งและเมื่อตกลงกันแล้วคู่สัญญาต้องปฏิบัติตาม

ความหมายของสัญญา ความหมายของสัญญามีผู้ให้ความหมายไว้หลากหลาย สำหรับพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน นิยามคำว่า “สัญญา” หมายถึง ข้อตกลงระหว่างบุคคลสองฝ่ายหรือหลายฝ่ายจะกระทำการหรืองดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง หรือข้อตกลงหรือเครื่องหมายบอกให้รู้ล่วงหน้าถึงเวลาที่มีกำหนดไว้แล้ว

(ราชบัณฑิตยสถาน, 2539, หน้า 819) อรรถาธิบาย (2550) ได้รวบรวมความหมายเกี่ยวกับสัญญาไว้ดังนี้

เสนีย์ ปราโมช กล่าวว่า “สัญญา หมายถึง การที่บุคคลสองฝ่ายแสดงเจตนาทำนิติกรรมคำเสนอคำสนองรับ มีความประสงค์ตกลงตรงกันและร่วมใจกันในอันที่จะก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กันอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้น”

Black’s Law Dictionary “สัญญา คือ ข้อตกลงระหว่างบุคคลสองฝ่ายขึ้นไป ในอันที่จะก่อให้เกิดความผูกพันตามกฎหมาย”

ไชยยศ เหมะรัชตะ กล่าวว่า “สัญญา คือ นิติกรรมหลายฝ่ายซึ่งเกิดขึ้นโดยการแสดงเจตนาของบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป โดยแต่ละฝ่ายอาจจะเป็นบุคคลเดียวหรือหลายคนรวมกันเป็นฝ่ายเดียวกันก็ได้ ซึ่งได้ตกลงยินยอมกันก่อให้เกิดหนี้ขึ้น อาจเป็นหนี้ให้กระทำการ จงดเว้นกระทำการใด ๆ ก็ได้”

อรรถาธิบาย (2550) ได้สรุปว่า “สัญญา คือ นิติกรรมหลายฝ่ายซึ่งมีคู่สัญญาตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปแสดงเจตนาโดยความสมัครใจที่จะก่อให้เกิดความผูกพันในสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายระหว่างคู่สัญญาและบังคับกันได้ตามกฎหมาย”

นันทวัฒน์ บรรณานันท์ (2556) ได้กล่าวถึงความหมายของสัญญาในทางทฤษฎีมีความหมายอย่างจำกัดว่า “ข้อตกลง ที่มีขึ้นระหว่างคู่สัญญาตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไป โดยเมื่อคู่สัญญาทำข้อตกลงเช่นว่านี้จะก่อให้เกิดสิทธิ (droits) และหน้าที่ (obligations) ในระหว่างคู่สัญญาตามมา”

มณฑา ประพันธ์เนติวุฒิ (2550) ได้กล่าวถึงเรื่องการทำสัญญาอยู่ในความหมายของนิติกรรม ประเด็นสำคัญของนิติกรรมสัญญา คือ “ชอบด้วยกฎหมายและสมัครใจ” และกล่าวว่านิติกรรม ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 149 “การใด ๆ อันทำลงโดยชอบด้วยกฎหมายและด้วยใจสมัครมุ่งโดยตรงต่อการผูกนิติสัมพันธ์ขึ้นระหว่างบุคคล เพื่อจะก่อเปลี่ยนแปลง โอน สงวนหรือระงับซึ่งสิทธิ”

จากความหมายต่าง ๆ ของสัญญาที่กล่าวมาข้างต้นสรุปได้ว่า “สัญญา” หมายถึง ข้อตกลงระหว่างบุคคลตั้งแต่สองฝ่ายขึ้นไปในฐานะคู่สัญญา ตกลงกันด้วยเจตนาด้วยความสมัครใจต่อกัน ก่อให้เกิดความผูกพันกันตามข้อตกลง สิทธิและหน้าที่ต่อกันตาม

กฎหมายและคู่สัญญาต้องปฏิบัติตามข้อตกลงภายใต้กฎหมายที่บังคับใช้

องค์ประกอบของสัญญา สัญญาตามความหมายที่กล่าวมาข้างต้น มีการก่อให้เกิดสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายซึ่งเป็นเหตุก่อให้เกิดมูลหนี้ จุลสิงห์ วสันตสิงห์ (2554) ได้กล่าวถึงโครงสร้างและเงื่อนไขของสัญญาที่เป็นที่มาขององค์ประกอบของสัญญาจากมูลหนี้ อ้างตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 194 “ด้วยอำนาจแห่งมูลหนี้ เจ้าหนี้ย่อมมีสิทธิจะเรียกให้ลูกหนี้ชำระหนี้ได้” เป็นที่มาขององค์ประกอบคือ “จะต้องตรวจสอบหามูลหนี้ให้กระจ่างชัด ซึ่งมูลหนี้มีอยู่เพียง 5 ประการ” ทั้งนี้มูลหนี้ทั้ง 5 ประการ คือ

1. หนี้ที่เกิดจากกฎหมายกำหนด หมายถึง หนี้ที่กฎหมายกำหนดให้บุคคลมีฐานะต้องเป็นหนี้ และต้องชำระหนี้ให้กับบุคคลอื่น
2. หนี้ที่เกิดจากสัญญา หมายถึง การมีข้อตกลงโดยสมัครใจที่บุคคลหนึ่งต้องชำระหนี้ให้แก่บุคคลหนึ่ง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3
3. หนี้ที่เกิดจากละเมิด หมายถึง หนี้ที่เกิดจากการกระทำผิดกฎหมายต่อบุคคลอื่น ผู้กระทำผิดต้องชำระค่าเสียหาย (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 420)
4. หนี้จากการจัดการงานนอกสั่ง หมายถึง หนี้ที่เกิดจากการกระทำทำให้เป็นประโยชน์ต่อผู้อื่น โดยเขามิได้ขอให้ทำผู้รับประโยชน์จะต้องชดเชยค่าใช้จ่ายให้แก่ผู้ทำประโยชน์ (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 395)
5. หนี้ที่เกิดจากลาภมิควรได้ หมายถึง การได้ทรัพย์สินจากบุคคลอื่น โดยปราศจากมูลอันจะอ้างตามกฎหมาย ผู้ได้ทรัพย์สินต้องคืนทรัพย์สินให้บุคคลอื่น (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 406)

จากมูลหนี้ข้างต้น จุลสิงห์ วสันตสิงห์ (2554) ได้กล่าวถึงสาระสำคัญของสัญญาประกอบด้วย วันที่และสถานที่ทำสัญญา (date of agreement) ชื่อคู่สัญญาและที่อยู่ (name and addresses of the parties) อารัมภบท (preamble) ขอบเขตของข้อตกลงในสัญญา (conditions of contract) เอกสารแห่งสัญญา (appendix) การลงลายมือชื่อคู่สัญญา (signatures)

อรรษา สิงห์สงบ (2550) กล่าวถึงสาระสำคัญของสัญญาต้องมียุทธปัจจัยประกอบ 3 องค์ประกอบ คือ คู่สัญญาสองฝ่ายขึ้นไป คำเสนอและคำสนองซึ่งถูกต้องตรงกัน

อันเกิดจากเจตนายินยอมของคู่สัญญา วัตถุประสงค์ของสัญญา

จากข้างต้นกล่าวได้ว่าที่มาขององค์ประกอบสัญญา ตามความหมายของสัญญา แล้วนั้น คือมูลหนี้ ซึ่งการจะเกิดมูลหนี้ได้ต้องมีบุคคลสองฝ่ายขึ้นไป และทั้งสองต้องมีการแสดงความตกลงยินยอมต่อกันด้วยความสมัครใจ ต้องสามารถระบุวันเวลา สถานที่ ขอบเขต เงื่อนไขในการยอมรับข้อตกลงทั้งสองฝ่าย พร้อมรายละเอียดอื่น ที่ต้องการต่างตอบแทนกัน โดยทั้งหมดต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี และกฎหมาย

นอกจากความหมายของสัญญา อรรถา สังหะสงบ (2550) ยังได้ระบุว่าคำเสนอ และคำสนอง เป็นองค์ประกอบที่สำคัญของสัญญา โดยความหมายว่า “คำเสนอ คือ คำขอให้เข้าทำสัญญาอันเป็นการแสดงเจตนาของคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งซึ่งเรียกว่า ผู้เสนอ ต่อบุคคลอีกฝ่ายหนึ่ง” และ “คำสนอง คือ การแสดงเจตนาตอบรับเข้าทำสัญญาของผู้สนองตามคำเสนอโดยปราศจากเงื่อนไขอื่นใดต่อผู้เสนอ” เมื่อคำเสนอและคำสนอง ถูกต้องตรงกัน สัญญาจึงเกิดขึ้น

สัญญาก่อสร้างเป็นสิ่งหนึ่งที่เป็นเครื่องมือสำหรับการกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและเป็นการแสดงเจตนาของคู่สัญญาระหว่างกันและกัน อีกทั้งกิจกรรมที่เกิดขึ้นในโครงการก่อสร้างมีหลากหลาย ตั้งแต่ การติดตั้ง การซ่อมแซม การรื้อถอน การปลูกสร้าง ดังคำกล่าวของ Murdoch and Hughes (1996) กิจกรรมและผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้างและลักษณะงานก่อสร้างที่หลากหลายมีผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างทั้งสิ้น และเป็นการยากที่จะรวบรวมสิ่งต่างเหล่านั้น เนื่องจากความสัมพันธ์ระหว่างผู้เกี่ยวข้องไม่ชัดเจน ขอบเขตของการทำงานที่ไม่ชัดเจน ซึ่งได้กล่าวถึงอุตสาหกรรมก่อสร้างในประเทศสหราชอาณาจักร (United Kingdom) และแบ่งกลุ่มที่เกี่ยวข้องเป็น 5 กลุ่ม คือ ผู้ก่อสร้าง ผู้ออกแบบ กฎหมาย ผู้ว่าจ้าง ผู้ใช้สิ่งปลูกสร้าง จากกลุ่มดังกล่าวเป็นการยากสำหรับการตัดสินใจ เนื่องจากหน้าที่ของแต่ละกลุ่มไม่ชัดเจน จึงต้องการความยืดหยุ่นและกฎเกณฑ์สำหรับงานก่อสร้าง

Murdoch and Hughes (1996, p. 31) กล่าวถึงสัญญาก่อสร้างใน สหราชอาณาจักร มีการใช้สัญญาที่เป็นมาตรฐานหลายแบบ เช่น ICE 6 (Institution of Civil Engineers of Contract 6th Edition, 1991), JCT80 (Joint Contracts Tribunal Standard Form of Building Contract, 1980 Edition), IFC84 (Joint Contracts Tribunal

Intermediate Form of Building Contract, 1984), MW80 (Joint Contracts Tribunal Minor Works Form of Building Contract, 1980) เป็นต้น ซึ่งรายละเอียดแตกต่างกันไป แต่หลักการทั่วไปเหมือนกันและกล่าวถึงความเสี่ยงในสัญญาก่อสร้างคือ การเงินของเจ้าของโครงการจะส่งผลกระทบต่อผู้รับจ้างหลักต่อไปจนถึงผู้รับจ้างรายย่อย ระยะเวลาทั้งสำหรับผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างโดยไม่ว่าจะมีผลมาจากการกระทำของผู้ว่าจ้างหรือผู้รับจ้างก็ตาม มักจะเกิดการเรียนรื้อร่วมกันระหว่างระยะเวลาและเงินส่วนต่าง คุณภาพกล่าวถึงการก่อสร้างภายใต้มาตรฐานต่าง ๆ หรือความต้องการของผู้ว่าจ้างซึ่งต้องมีการนำเสนอและการอนุมัติ ซึ่งทางผู้รับจ้างเองต้องการประหยัดและรวดเร็วสิ่งนี้ทำให้ยากในการวัดคุณภาพของงาน

สัญญาก่อสร้างทั่วไป สัญญาก่อสร้างมีหลายประเภท หากกล่าวถึงรูปแบบสำหรับลักษณะการจ้างก่อสร้างตามวิธีการจัดสรรผู้รับจ้างแบ่งออกเป็นสองประเภทคือการจัดสรรผู้รับจ้างจากการแข่งขันหรือการประมูล การจัดสรรผู้รับจ้างด้วยการเจาะจงผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้างติดต่อโดยตรงกับผู้รับจ้าง ซึ่งลักษณะการจัดสรรผู้รับจ้างแต่ละแบบทำให้เกิดรูปแบบของสัญญาที่แตกต่างกัน Clough and Sears (1994) อธิบายเกี่ยวกับรูปแบบของสัญญาที่เกิดจากลักษณะการจัดสรรผู้รับจ้าง ดังนี้

1. การจัดสรรผู้รับจ้างด้วยวิธีการประมูลแข่งขันแบบเป็นความลับ ผู้เข้าประมูลนำเสนอราคาแบบราคาดังที่ (fixed-price) พร้อมกับรายละเอียดเงื่อนไขการเสนอราคางาน แบ่งออกเป็นสองประเภท คือ

1.1 แบบราคาเหมารวม (lump sum) ซึ่งทำให้เกิดสัญญาแบบเหมารวมโดยการคงที่ราคารวมทั้งหมด เป็นไปตามขอบเขตของงานที่ระบุไว้ในเอกสารประกอบสัญญา

1.2 แบบราคาต่อหน่วย (unit price) ซึ่งทำให้เกิดสัญญาแบบราคาต่อหน่วยโดยยึดหลักจากรูปแบบ รายการ คุณสมบัติวัสดุ อุปกรณ์ ประมาณการปริมาณจากขอบเขตงานและคงราคาต่อหน่วยของรายการ

2. การจัดสรรผู้รับจ้างด้วยวิธีการเจาะจงผู้ว่าจ้างอาจจะให้ผู้รับจ้างเสนอราคาได้ทั้งรูปแบบ แบบราคาเหมารวม (lump sum) แบบราคาต่อหน่วย (unit price) แบบค่าใช้จ่ายจริงบวกค่าป่วงการ (cost plus fee) หรือแบบคิดค่าใช้จ่ายทั้งหมดบวกเงิน

เพิ่มพิเศษ (cost plus with guaranteed maximum and incentive)

สำหรับสัญญางานก่อสร้างที่ใช้เป็นมาตรฐานมีด้วยกันหลายสถาบันและหลายประเทศมีการนำไปใช้ที่แตกต่างกันไป (นุจริย์ บุญสร้างเสริม, 2543; กองกฤษ โตชัยวัฒน์, 2544) ได้รวบรวมสัญญางานก่อสร้างมาตรฐานต่างประเทศไว้ดังนี้

1. สัญญามาตรฐานนานาชาติ FIDIC (Fe'de'ration International des Inge'nieurs Conseils) เป็นสัญญามาตรฐานที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย มีการรวมตัวของสถาบันองค์กรต่าง ๆ หลายประเทศที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง เช่น Sweden, USA, Egypt, Germany, Japan, Philippine, Thailand เป็นต้น FIDIC ได้จัดทำสัญญามาตรฐานอย่างหลายรูปแบบ ขึ้นอยู่กับแต่ละประเภทรูปแบบงาน ประเภทของสัญญาที่ต้องการและความเหมาะสมสำหรับแต่ละโครงการ

2. สัญญามาตรฐาน JCT (Joint Contracts Tribunal) เป็นการรวมตัวกันของสมาชิกกำหนดสัญญามาตรฐาน ซึ่งมีด้วยกันหลายฉบับแล้วแต่ความเหมาะสมของงาน โดยกลุ่มสมาชิกประกอบด้วย (Murdoch & Hughes, 1996, pp. 110-111)

2.1 Royal Institute of British Architects (RIBA)

2.1 Building Employers Confederation (BEC)

2.3 Royal Institution of Chartered Surveyors (RICS)

2.4 Association of County Councils

2.5 Association of District Councils

2.6 British Property Federation (BPF)

2.7 Specialist Engineering Contractors Group (SECG)

2.8 Federation of Associations of Specialists and Sub- contractors (FASS)

2.9 Association of Consulting Engineers (ACE)

2.10 Scottish Building Contract Committee

โดยสมาชิกทั้งหมดรวมกันจัดทำสัญญามาตรฐาน JCT ขึ้น

3. สัญญามาตรฐาน IEC (Institution of Civil Engineers) เป็นการจัดทำโดยสมาคมองค์กร คือ Institution of Civil Engineers, Association of Consulting Engineers, Federation of Civil Engineering รวมกันจัดทำสัญญามาตรฐานฉบับนี้ เพื่อใช้สำหรับ

งานทางโยธา ก่อสร้างคลอง ระบบชลประทาน ทางรถไฟ เขื่อน สะพาน อุโมงค์ และงานอาคาร (Murdoch & Hughes, 1996, pp. 115-116)

4. สัญญามาตรฐาน NEC (New Engineering Contract) สัญญาฉบับนี้ได้จัดทำขึ้น ค.ศ. 1994 โดย Latham (Institution of Civil Engineers) ได้เสนอรูปแบบการปรับปรุงสัญญา เพื่อให้สามารถใช้ได้ทุกโครงการและใช้ได้กับการจัดซื้อจัดจ้างทุกประเภท ลดการใช้ภาษาทางกฎหมายใช้ภาษาที่สามารถเข้าใจและเป็นสากล สัญญาที่จัดทำขึ้นสามารถสนับสนุนการบริหารงานได้อย่างดี โดยการนำสาเหตุจากโครงการซึ่งมีความหลากหลายภายใต้วิธีการจัดซื้อหลายแบบ นำเสนอโครงสร้างสัญญาเพื่อส่งเสริมการทำงานโดยสิ่งที่จะต้องสอดคล้องกันดังนี้ (Murdoch & Hughes, 1996, pp. 118-125)

- 4.1 ราคาในสัญญากับแผนงานการทำงาน
- 4.2 ราคาในสัญญากับตารางแสดงปริมาณงาน
- 4.3 วัตถุประสงค์สัญญากับแผนงานการทำงาน
- 4.4 วัตถุประสงค์สัญญากับตารางแสดงปริมาณงาน
- 4.5 งานงานการชำระค่าก่อสร้าง
- 4.6 การบริหารโครงการ

ประเภทสัญญาจ้างก่อสร้าง สัญญาจ้างก่อสร้างในประเทศไทยมีการใช้งานอยู่หลายประเภท ซึ่งแบ่งตามลักษณะการตกลงในการจ่ายค่าตอบแทน หรือลักษณะการจ้างทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและการเลือกใช้ในแต่ละโครงการ ซึ่งสามารถแบ่งได้ดังนี้

1. สัญญาประเภทเหมารวม (lump sum or fixed priced contract)
2. สัญญาประเภทราคาต่อหน่วย (unit priced contract)
3. สัญญาประเภทคิดค่าใช้จ่ายจริงบวกค่าป่วงการ (cost plus fixed fee contract)
4. สัญญาประเภทคิดค่าใช้จ่ายทั้งหมดบวกเงินเพิ่มพิเศษ (cost plus with guaranteed maximum and incentive)
5. สัญญาประเภทมีรางวัลตอบแทนและเสียค่าปรับ (bonus/penalty, time and completion)
6. สัญญาประเภทออกแบบ ก่อสร้างและ จัดหาทุนให้ด้วย (turn key or design

and construct contract)

7. สัญญาประเภทแบ่งออกเป็นส่วนย่อย ๆ หลาย ๆ ส่วน (divided contract)

สัญญาก่อสร้างในแต่ละประเภทมีความแตกต่างกันตามลักษณะการจ้างและการจ่ายค่าตอบแทน ซึ่งลักษณะไม่แตกต่างกับสัญญามาตรฐานต่างประเทศ โดยพื้นฐานทั่วไปตามหลักคือ ต้องเป็นความต้องการร่วมกันทั้งสองฝ่ายหรือมากกว่าและเป็นไปตามกฎหมาย ซึ่งทุกฝ่ายผูกพันกันตามกฎหมาย มีเนื้อหาชัดเจน ทั้งนี้ต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมที่ดีและไม่ขัดต่อกฎหมาย

วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย (2541) ได้จัดทำสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างมาตรฐานขึ้น โดยศึกษาแบบจากสัญญามาตรฐาน FIDIC เนื่องจากเห็นว่าสัญญาดังกล่าวค่อนข้างเป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง และได้แนะนำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2533 ประกอบการพิจารณาด้วย การจัดทำครั้งนี้ได้แปลความจาก Conditions of Contract for Works of Civil Engineering Construction (4th Edition 1987) แบ่งออกเป็นสองส่วน ส่วนที่ 1 เงื่อนไขทั่วไป เป็นรายละเอียดในการปฏิบัติและข้อกำหนด สิทธิ หน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องกันตามสัญญา ซึ่งมีรายละเอียดประกอบด้วย นิยามและการตีความ วิศวกรและผู้แทนวิศวกร การโอนสิทธิและการจ้างช่วง เอกสารสัญญาจ้าง พันธะทั่วไป แรงงาน วัสดุ เครื่องจักร และฝีมือ การหยุดชั่วคราว การเริ่มงาน และความล่าช้า ความรับผิดชอบต่อข้อบกพร่อง การเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม และละเว้น ระเบียบสำหรับการเรียกร้อง เครื่องมือของผู้รับจ้าง งานชั่วคราว เครื่องวัด จำนวนเพื่อเหลือเผื่อขาด ผู้รับจ้างช่วงที่ได้รับการแต่งตั้ง หนังสือรับรองงานและการชำระเงิน การแก้ไขงาน อันตราพิเศษ การพิจารณาการปฏิบัติตามสัญญา การไต่เกลี่ยข้อพิพาท หนังสือบอกกล่าว การไม่ปฏิบัติตามสัญญาของผู้ว่าจ้าง การเปลี่ยนแปลงในต้นทุนและกฎหมาย เงินตราและอัตราแลกเปลี่ยน ซึ่งกล่าวได้ว่าทั้งหมดเป็นเงื่อนไข สิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาที่ผูกพันกันและได้จัดทำส่วนที่ 2 เงื่อนไขจำเพาะ โดยกล่าวว่าเป็นการนำส่วนที่ 1 ปรับปรุง เพิ่มเติม แก้ไขให้สอดคล้องกับงานแต่ละสัญญา

ชำนาญ พิเชษฐพันธ์, ณรงค์ ทศนนิพันธ์ และวีระศักดิ์ สมหา (2556) ได้รวบรวมแบบมาตรฐานสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง แบบจ้างเหมา (lump sum) ได้กล่าวถึง การจัดทำร่างสัญญาระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง อาจมีการไม่ยอมรับกันในเงื่อนไข ทั้งนี้การจัดทำ

สัญญาต้องให้ทั้งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างยอมรับกันทั้งสองฝ่าย ต้องเป็นธรรมต่อทั้งสองฝ่าย เป็นกลาง ถูกต้องตามหลักกฎหมาย เป็นที่ยอมรับของผู้ประกอบวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง อีกทั้งยังกล่าวว่าสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง ต้องให้มีความเป็นสากล มีข้อกำหนดที่เป็นธรรมทั้งฝ่ายผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้าง สอดคล้องกับประเพณีทางการค้า ในการก่อสร้าง อ่านเข้าใจง่าย นำไปบริหารจัดการได้สะดวก ลดความเสี่ยงการขัดแย้งของกลุ่มสัญญา มีการระบับข้อขัดแย้งหรือความแตกต่างของกลุ่มสัญญาโดยไม่ต้องหยุด การก่อสร้างและ เลิกสัญญาก่อน ให้เหลือเฉพาะกรณีจำเป็นเท่านั้นที่ต้องนำคดีสู่ศาล

จากการศึกษาสัญญามาตรฐานต่างประเทศและการพยายามจัดทำสัญญา มาตรฐานจ้างงานก่อสร้างเห็นได้ชัดว่าสัญญาก่อสร้างถือได้ว่าเป็นเครื่องมือที่สำคัญ อย่างหนึ่งในการก่อสร้างที่ข้อตกลงกันระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างที่ต้องปฏิบัติตาม รวมไปถึงการบริหารงานโครงการก่อสร้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ว่าจะเป็นสัญญา ประเภทใดหรือตามลักษณะการจ้างตามรูปแบบ อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญคือ สัญญาที่ดีเป็น ธรรมไม่ขัดต่อกฎหมาย ประเพณีปฏิบัติ มีความชัดเจนและสามารถนำไปใช้ ในการบริหารได้โดยสะดวกนั่นคือ อ่านได้เข้าใจง่าย ดังนั้นตัวสัญญาโดยทั่วไปจึงต้องมี องค์ประกอบด้วยหลายส่วน มากหรือน้อยขึ้นอยู่กับความจำเป็นของโครงการและสิ่งที่ สำคัญคือการเลือกใช้ประเภทของสัญญา

องค์ประกอบสัญญาจ้างก่อสร้าง สัญญาจ้างก่อสร้างในแต่ละประเภทดังกล่าว ข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นประเภทใดสิ่งที่สำคัญคือองค์ประกอบของสัญญาที่จะทำให้สัญญา สมบูรณ์ ขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ เนื่องจากงานก่อสร้างเป็นงานที่มีความหลากหลาย ของงาน มีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ดังนั้นองค์ประกอบจึงประกอบด้วย เอกสารต่าง ๆ ดังนี้ (วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, คณะกรรมการสาขาวิศวกรรม-โยธา, คณะอนุกรรมการสาขาบริหารงานก่อสร้าง, 2556) ซึ่งจัดลำดับความสำคัญของ เอกสารประกอบสัญญาดังนี้

1. ข้อตกลงระหว่างคู่สัญญา (agreement)
2. หนังสือเสนอราคา (tender, proposal)
3. รายงานการประชุมชี้แจงแบบ (minutes of pre-bid meeting) ที่ผ่านการรับรอง ของผู้ว่าจ้าง

4. เงื่อนไขพิเศษสัญญาจ้างก่อสร้าง (special conditions)
5. เงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง (general conditions)
6. แบบรูป (drawings)
7. รายการประกอบแบบ (specifications)
8. ใบแจ้งปริมาณงานและราคา (bill of quantity)
9. หนังสือแจ้งการประกวดราคา
10. เอกสารอื่นที่จำเป็น

วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย (2556) ได้เห็นความสำคัญของสัญญาก่อสร้าง เพื่อป้องกันปัญหาระหว่างคู่สัญญา ความขัดแย้ง ความไม่ครอบคลุมของสัญญา จึงได้จัดทำเงื่อนไขสัญญาทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง โดยยึดหลักการพื้นฐานคือ ความครบถ้วนของข้อสัญญา ความละเอียดและชัดเจนของข้อสัญญา ความสอดคล้องกับข้อกำหนดไทย (ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์) สอดคล้องกับหลักกฎหมายและหรือสัญญามาตรฐานของ FIDIC และ AIA เพื่อสะดวกต่อการใช้งานสุดท้าย ความสมบูรณ์ในตัวเองของเงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง โดยแบ่งหมวดของเงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง ดังนี้

1. หมวดที่ 1 ข้อกำหนดทั่วไป รายละเอียดว่าด้วย นิยาม และกำหนดลำดับความสำคัญของเอกสาร
2. หมวดที่ 2 การจัดการภายในโครงการ รายละเอียดประกอบด้วย ทรัพยากรบุคคล การปฏิบัติตามกฎหมาย การจัดทำรายงาน การติดต่อประสานงานระหว่างคู่สัญญา
3. หมวดที่ 3 ทรัพยากร
4. หมวดที่ 4 งานและคุณภาพงาน
5. หมวดที่ 5 เวลา
6. หมวดที่ 6 ค่าจ้าง
7. หมวดที่ 7 ความเสี่ยงและความรับผิดชอบ
8. หมวดที่ 8 การเปลี่ยนแปลงงาน
9. หมวดที่ 9 การใช้สิทธิเรียกร้องตามสัญญาอันเนื่องจากผลกระทบจาก

เหตุการณ์หรือเหตุการณ์ใด ๆ

10. หมวดที่ 10 การเลิกสัญญาและผลของการเลิกสัญญา

11. หมวดที่ 11 การระงับข้อพิพาท

12. ตารางแนบท้ายสัญญา

โดยในแต่ละหมวดจะกำหนดสิทธิและหน้าที่ของกลุ่มสัญญารวมถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างรวมถึงกำหนดวิธีการปฏิบัติ และยังได้ให้ข้อคิดเห็นกรณีที่น่าสนใจทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้างไม่ครอบคลุม ควรมีการจัดทำเงื่อนไขพิเศษเพิ่มเติม

ชำนาญ พิเชษฐพันธ์ และคนอื่น ๆ (2556) ได้รวบรวมจัดแบบมาตรฐานสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง ประเภทสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง (lump sum contract) แบ่งสัญญาออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อตกลง (articles of agreement) เป็นส่วนที่ระบุรายละเอียดของกลุ่มสัญญา อารัมภบท ข้อตกลงของกลุ่มสัญญา การจ้างและค่าจ้าง ขอบเขตของงานที่จ้าง ข้อสาระสำคัญของสัญญา และการลงลายมือชื่อกลุ่มสัญญาและพยาน

ส่วนที่ 2 เงื่อนไขทั่วไป (general condition) เป็นส่วนที่ระบุเงื่อนไขทั่วไปที่ปกติในสัญญาจ้างก่อสร้างตามประเพณีการค้าและสอดคล้องกับบทกฎหมายในแต่ละสถานที่ก่อสร้างซึ่งอาจมีความแตกต่างกันตามกฎหมายแต่ละท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 เงื่อนไขเฉพาะโครงการ (condition of particular application) เนื่องจากเป็นในแต่ละโครงการข้อตกลงอาจมีการเปลี่ยนแปลงหรือแตกต่างกันตามข้อตกลงในส่วนนี้จึงเป็นส่วนที่สำคัญ โดยถ้ามีข้อตกลงที่เปลี่ยนแปลงแตกต่างจากเงื่อนไขทั่วไปสามารถใช้เงื่อนไขเฉพาะโครงการบังคับแทนโดยไม่ต้องยกร่างเงื่อนไขทั่วไปใหม่ กรณีนี้ ชำนาญ พิเชษฐพันธ์ และคนอื่น ๆ (2556) ได้ให้ความสำคัญกับเงื่อนไขเฉพาะโครงการความดังนี้ “ข้อความในเงื่อนไขเฉพาะโครงการจึงมีสภาพบังคับเหนือกว่าข้อความที่ปรากฏในเงื่อนไขทั่วไป ทำให้สามารถแก้ไขเปลี่ยนแปลงข้อความในเงื่อนไขทั่วไปได้โดยไม่ต้องขีดฆ่าหรือต้องพิมพ์ข้อความในเงื่อนไขทั่วไปใหม่”

ส่วนที่ 4 เอกสารผนวก (appendix) เป็นเอกสารที่ระบุรายละเอียดที่ปรากฏในเงื่อนไขทั่วไป ระบุวันที่ เวลา จำนวนเงิน งวดเงิน เป็นต้น รวมถึงยังมีเอกสารอื่นที่จำเป็นสำหรับความสมบูรณ์ของสัญญา เช่น แบบรูป รายการประกอบแบบ คุณสมบัติ

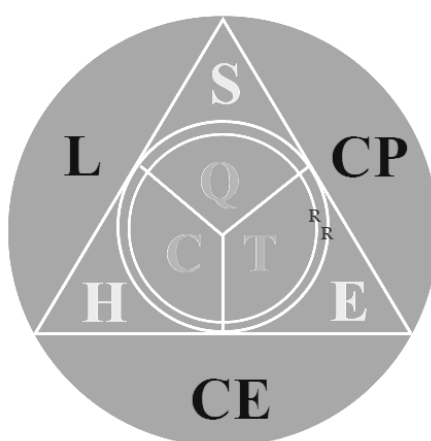
ทางเทคนิค บัญชีแสดงปริมาณงาน ตารางหน้าที่ในการประสานงาน เอกสารอื่น ๆ
โดยแยกเอกสารผนวกในแต่ละเรื่องให้ชัดเจน

การจัดทำแบบมาตรฐานสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างตามที่ตั้งมาข้างต้น ผู้รวบรวม
ได้ยึดหลักประเพณีปฏิบัติการจ้างงานก่อสร้าง ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ซึ่ง
สอดคล้องกับหลักสัญญาทั่วไปรวมถึงพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร เช่น ส่วนที่ 1
ข้อตกลง (articles of agreement) การระบุนวันที่และสถานที่ทำสัญญา วันที่ที่ระบุคือวันที่
สัญญาเกิด ในขณะที่วันเริ่มก่อนอาจเป็นวันละวันกันก็ได้ ข้อนี้สำคัญสำหรับสัญญาจ้าง
กับหน่วยราชการเป็นอย่างมากซึ่งต้องทำตามระเบียบและขั้นตอน หากสัญญายังไม่เกิด
การกระทำใด ๆ อาจทำได้ไม่สะดวก ส่วนการระบุนสถานที่ทำสัญญา อ้างอิงตาม
ประมวลกฎหมายพิจารณาความแพ่ง มาตรา 4(1) “คำฟ้องให้เสนอต่อศาลที่จำเลยมี
ภูมิลำเนาอยู่ในเขตศาล หรือต่อศาลที่มูลคดีเกิดขึ้นในเขตศาลไม่ว่าจำเลยจะมีภูมิลำเนา
อยู่ในราชอาณาจักรหรือไม่” เหตุดังกล่าวจึงจะเป็นต้องระบุหากมีเหตุจำเป็นต้อง
ฟ้องร้อง

Clough and Sears (1994, pp. 142-143) กล่าวถึงเอกสารประกอบสัญญาว่า
ประกอบด้วย หนังสือเชิญประกวดราคา ข้อกำหนดการประกวดราคา เงื่อนไขทั่วไป
เงื่อนไขเพิ่มเติม ข้อกำหนดทางคุณสมบัติและทางเทคนิค แบบรูปรายการ บันทึกเพิ่มเติม
วัตถุประสงค์ของโครงการ หลักประกันการประกวดราคา ข้อตกลง หลักประกันสัญญา
หลักประกันแรงงานและวัสดุ ซึ่งเกิดก่อนสัญญาเอกสารดังกล่าวต้องได้รับการตรวจสอบ
หรือหากมีข้อขัดแย้งระหว่างเอกสาร ต้องทำความเข้าใจและบันทึกเพิ่มเติมแนบกับ
สัญญา

จากตัวอย่างเอกสารประกอบสัญญาเบื้องต้น แสดงให้เห็นได้ว่าการเลือกใช้
ประเภทสัญญามีผลอย่างมากต่อการจัดเตรียมเอกสารของการก่อสร้างที่ดำเนินการ
รวมถึงการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง หากพิจารณาเป้าหมายการบริหารโครงการ
ก่อสร้าง ดังแสดงในภาพ 8 การบริหารโครงการ มีเป้าหมายการจัดการในเรื่อง คุณภาพ
เวลา ต้นทุน ทรัพยากรและความเสี่ยง ภาพได้กรอบของความปลอดภัยในการทำงาน
สุขภาพและสภาพแวดล้อม โดยมีข้อบังคับคือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มาตรฐานทาง
วิศวกรรมและความต้องการของเจ้าของงานหรือลูกค้า ประกอบการพิจารณาในเรื่อง

การประกอบวิชาชีพของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้าง ตามขอบเขตและหน้าที่ การให้บริการวิชาชีพการบริหารงานก่อสร้าง วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ใน พระบรมราชูปถัมภ์, คณะกรรมการวิชาการสาขาวิศวกรรมโยธา ประจำปี พ.ศ. 2537- 2538 และพ.ศ. 2539-2540 (2550)



WHERE

Q = Quality
T = Time
C = Cost
R = Resources
R = Risk

INNER FRAME

S = Safety
H = Health
E = Environment

OUTER FRAME

L = Law
CP = Code of Practice
CE = Customer Expectation

ภาพ 8 เป้าหมายการบริหารโครงการ

ที่มา. จาก *รหัสการบริหารโครงการ* (หน้า 3), โดย ประสงค์ ชาราไชย, 2552, กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.

ซึ่งได้จัดทำคู่มือเกี่ยวกับหน้าที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้างโดยแบ่งแยก ขั้นตอนเวลาของโครงการเป็น 6 ขั้นตอนคือ ก่อนออกแบบ ระหว่างการออกแบบ ระหว่างประกวดราคา ระหว่างการก่อสร้าง เวลาเริ่มมอบงานหลังการรับมอบงาน และมี กิจกรรมย่อยที่ผู้เกี่ยวข้องในโครงการต้องทำ ตามขั้นตอนเวลานั้น ทุกกิจกรรม ใน ขั้นตอนล้วนแล้วแต่มีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกับสัญญาก่อสร้างทั้งสิ้น เช่น ก่อนออกแบบ กิจกรรมการสำรวจสถานที่ในการก่อสร้าง (สภาพทางเข้า สภาพแวดล้อม ความเสี่ยงต่อ สิ่งข้างเคียงในการก่อสร้าง) ข้อมูลเหล่านี้เป็นสิ่งจำเป็นในการกำหนด รูปแบบก่อสร้าง วิธีก่อสร้าง ราคาการก่อสร้าง ระยะเวลาการก่อสร้าง

ระหว่างการออกแบบ กิจกรรมการเจาะสำรวจชั้นดิน เป็นข้อมูลจำเป็นสำหรับ งานฐานรากของอาคารหรือสิ่งก่อสร้าง กำหนดรูปแบบ ราคาการก่อสร้าง ระยะเวลาการก่อสร้าง

อีกทั้งยังมีกิจกรรมอื่น ๆ อีกที่แสดงให้เห็นได้ว่า เป็นสิ่งสำคัญที่เชื่อมโยงไปสู่สัญญาก่อสร้าง ประสงค์ ชาราไชย (2552) ได้กล่าวถึงกรณีเทคนิคการควบคุมงานเพื่อขจัดปัญหาโต้แย้งในเรื่องสัญญาไว้ว่า “บางครั้งสัญญาอาจเขียนโดยนักกฎหมายซึ่งมีประสบการณ์ในงานก่อสร้างน้อย แต่ผู้ปฏิบัติตามสัญญา ผู้ใช้สัญญาและผู้ตีความสัญญาเป็นช่าง ก็อาจทำให้เกิดปัญหาได้ การแก้ไขปัญหาที่ถูกต้องควรจะเป็น การป้องกันปัญหาตั้งแต่แรกเริ่มจัดระบบมากกว่า” จากคำกล่าวข้างต้นแสดงให้เห็นว่าหากการจัดทำเอกสารสัญญา และเอกสารประกอบสัญญา ให้เกิดความชัดเจนต่อผู้ปฏิบัติ ผู้ใช้สัญญา แล้วนั้นสามารถลดปัญหาโต้แย้งที่จะตามภายหลังได้ การให้ความสำคัญสำหรับสัญญาก่อสร้างได้มีผู้วิจัยได้ศึกษาถึงสิ่งสำคัญที่ควรมีในสัญญาก่อสร้างเพื่อให้การก่อสร้างสำเร็จตามเป้าหมายของโครงการ

สัญญาจ้างก่อสร้างที่ได้กล่าวมาไม่จะเป็นต่างประเทศหรือประเทศไทยได้มีการประยุกต์ใช้เทคนิคในการบริหาร โครงการเพื่อให้ได้มาซึ่งสัญญาที่สามารถใช้งานได้ อย่างมีประสิทธิภาพลดปัญหาความขัดแย้ง สร้างความยืดหยุ่นให้สอดคล้องกับวิธีการทำงานและแนวทางในการบริหาร โครงการก่อสร้าง จักเห็นได้ว่าสัญญาก่อสร้างเป็นสิ่งสำคัญอย่างยิ่งที่ช่วยให้โครงการ ผู้เกี่ยวข้องในโครงการทุกฝ่ายทำงานอย่างเต็มที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในประเด็นการเลือกใช้ประเภทสัญญาให้เหมาะสมกับลักษณะโครงการ และวิธีการก่อสร้างเป็นสิ่งสำคัญ ลักษณะการเงินของโครงการ เป็นต้น

ประเด็นองค์ประกอบเอกสารสัญญาทุกองค์การที่จัดทำสัญญามาตรฐานจ้างก่อสร้างให้ความสำคัญในประเด็นความสมบูรณ์ของเอกสารประกอบสัญญา การจัดลำดับความสำคัญของเอกสาร เนื่องจากเอกสารประกอบสัญญาจ้างก่อสร้างมีจำนวนมาก อาจมีความไม่สมบูรณ์เกิดขึ้นในลักษณะ คือไม่สมบูรณ์จากการจัดทำ หรือเกิดความขัดแย้งกันระหว่างเอกสารประกอบสัญญาแต่ละเอกสาร สิ่งเหล่านี้จะส่งผลกระทบไปถึงการบริหารโครงการและการทำงานของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับตามสัญญาอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ตามที่สัญญามาตรฐาน NEC ได้เสนอความสัมพันธ์ในหลักการบริหาร โครงการก่อสร้างกับสัญญามาตรฐานให้เป็นไปตามแนวทางเดียวกัน เพื่อความสัมฤทธิ์ผลของโครงการ สำหรับงานวิจัยและการศึกษาที่เกี่ยวข้องในเรื่ององค์ประกอบของสัญญาจ้างก่อสร้างอยู่หลายประเด็นดังเช่น

พรเทพ ต้นวีระชัยสกุล (2536) ศึกษาเรื่อง *การจัดทำสัญญาการก่อสร้างที่เหมาะสมในประเทศไทย* พบว่า การทำสัญญาที่ไม่รัดกุมรอบคอบและไม่ชัดเจนทำให้เกิดปัญหาระหว่างคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย และส่งผลกระทบต่องานการก่อสร้าง โดยเกิดกับผู้เกี่ยวข้องในโครงการคือ ผู้ว่าจ้าง ผู้ออกแบบ ผู้จัดการโครงการและผู้รับจ้างและปัญหาที่พบคือ

1. ขอบเขตและปริมาณงานตามสัญญา
2. ข้อกำหนดรายการการก่อสร้าง
3. ความรู้ทางด้านเทคนิคและวิธีการ
4. แบบก่อสร้าง
5. สภาพแวดล้อมบริเวณก่อสร้าง
6. การจ่ายเงินตามสัญญา
7. ชนิดและระบบของสัญญาที่ใช้กับงานก่อสร้าง

อีกทั้งมีข้อเสนอแนะสำหรับการร่างสัญญาไว้ดังนี้ “ผู้ร่างสัญญาต้องใช้ภาษาที่มีความหมายชัดเจน ถูกต้อง ไม่คลุมเครือ และสอดคล้องกับแบบ ข้อกำหนด มาตรฐาน คุณภาพของงาน ความคลาดเคลื่อนที่ยอมรับได้ เทคนิคและวิธีการเฉพาะต้องชัดเจนและเป็นจริงในทางปฏิบัติ และผู้ร่างสัญญาจะต้องเป็นผู้รอบรู้และมีความชำนาญในการก่อสร้างเพื่อให้ได้สัญญาการก่อสร้างที่เหมาะสมกับงานก่อสร้าง”

กมล ยิ้มละมัย (2553) ศึกษาเกี่ยวกับการวางแผนทางกฎหมายการบริหารงานก่อสร้างในส่วนที่เกี่ยวกับสัญญาก่อสร้าง โดยได้สรุปผลการวิจัยจากระดับความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างดังนี้ สัญญาก่อสร้างมีความสำคัญกับการก่อสร้าง การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายชัดเจน การเขียนข้อความในสัญญาให้ชัดเจน ไม่คลุมเครือสามารถลดข้อขัดแย้งระหว่างคู่สัญญา การกำหนดข้อสัญญามีขั้นตอนและข้อกำหนดที่ช่วยให้การทำงานสะดวกขึ้น การใช้แบบของสัญญามาตรฐานที่เป็นธรรมจะช่วยลดข้อพิพาทที่อาจจะเกิดขึ้นได้ ข้อกำหนดในสัญญาเป็นกลไกป้องกันและลดการเกิดข้อพิพาทโครงการได้ เป็นต้น จากผลการวิจัยข้างต้น ทำให้เห็นว่าการวางแผนในการทำสัญญามีความสำคัญอย่างมากในการลดปัญหาข้อขัดแย้งซึ่งรายละเอียดในสัญญาเป็นเรื่องสำคัญและแนวทางเครื่องมือในการป้องกันการปฏิบัติให้การก่อสร้าง

ดำเนินการไปได้อย่างดี

อกินพ เกิดพิบูลย์ (2538) ศึกษาและเสนอแนะแนวคิดในการนำประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาใช้ในการบริหารสัญญาก่อสร้าง และแนวทางในการจัดทำเงื่อนไขแห่งสัญญา โดยอาศัยบทบัญญัติในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ที่กล่าวถึงสิทธิ หน้าที่ และความสัมพันธ์ของบุคคล ในเรื่องที่เกี่ยวข้องและเป็นเครื่องมือในงานด้านสัญญา เพราะว่าสัญญาไม่สามารถกำหนดสิ่งต่าง ๆ ได้หมด

Reyes (2008) ได้ใช้วิธีการศึกษาปัจจัยความเสี่ยงของผู้รับเหมาก่อสร้างประเทศฟิลิปปินส์ โดยอาศัยหลักการกระจายความเสี่ยงในสัญญามาตรฐานของประเทศฟิลิปปินส์กับความพอใจของผู้รับเหมาในการยอมรับความเสี่ยงเปรียบเทียบความสอดคล้องกับเพื่อนำไปสู่การปรับปรุงสัญญามาตรฐานให้เหมาะสม

นัยนันท์ มีเวที (2548) ศึกษาปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดการลงทุนด้านการก่อสร้างภาคเอกชนซึ่งข้อเสนอแนะ เกี่ยวกับอัตราดอกเบี้ยเงินกู้สำหรับการลงทุน ด้านการก่อสร้างมีผลให้การลงทุนด้านการก่อสร้างเพิ่มขึ้นหรือลดลงตามอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ จากข้อเสนอแนะนี้เห็นได้ชัดว่าผู้รับจ้างส่วนใหญ่ใช้เงินทุนจากการกู้ยืม ซึ่งวงวนการจ่ายค่าจ้างงาน ในสัญญาส่งผลกับเงินทุนหมุนเวียนและสามารถในการดำเนินการก่อสร้างโครงการให้ต่อเนื่องไม่ติดปัญหาอุปสรรคด้านการเงินของโครงการได้

หลักประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

การศึกษารูปแบบของสัญญาจ้างก่อสร้างเอกชนโดยทั่วไปหลักกฎหมายที่สำคัญคือ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยพื้นฐานของสัญญาต้องไม่ขัดต่อศีลธรรมอันดี บทกฎหมายและประเพณีปฏิบัติ ไม่ว่าจะนำสัญญาต่างประเทศมาประยุกต์ใช้ อย่างไรก็ตาม ในการวิจัยครั้งนี้ เน้นในการตีความเปรียบเทียบจากประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ บรรพ 3 ลักษณะ 7 จ้างทำของ มาตรา 587-607 เป็นหลักแต่เพื่อความเข้าใจในภาพรวมจึงศึกษาในส่วนที่เกี่ยวข้องเพิ่มเติม

จากการศึกษาในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ส่วนที่สำคัญและเกี่ยวข้องอย่างยิ่งกับสัญญาคือ บรรพ 2 นี้ ลักษณะ 2 สัญญา และ บรรพ 3 ลักษณะ 7 จ้างทำของ ในที่นี้จะอธิบายในลักษณะการเทียบเคียง กับกระบวนการสัญญาจ้างก่อสร้าง พร้อม

ศึกษาตัวอย่าง คำพิพากษาฎีกาที่ผ่านมาในอดีตประกอบ

ลักษณะสัญญา กระบวนการเกิดสัญญาก่อสร้างในการคัดสรรผู้รับจ้างหรือการจ้างผู้รับจ้างโดยหลักการทั่วไปจะต้องมีการจัดทำการชักชวนประกวดราคาหรือการเชิญประกวดราคาเสนอราคาซึ่งในขั้นตอนนี้จะมีการแสดงเจตนาของผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างในการติดต่อทำการก่อสร้างร่วมกัน รวมถึงขั้นตอนในการตกลงทำสัญญาระหว่างขั้นตอนเหล่านี้เทียบเคียง ดังนี้

1. หมวด 1 ก่อให้เกิดสัญญา การเทียบลักษณะขั้นตอนการประกวดราคาและการเกิดของสัญญา สำหรับขั้นตอนนี้ปกติมีการประกาศเชิญชวนในการประกวดราคานั้นเทียบเคียงได้ใน มาตรา 354-368 ในรายละเอียดกล่าวถึงคำเสนอและคำสนองก่อเกิดของสัญญา ซึ่งเมื่อผู้ได้รับการเชิญชวนเข้าประกวดราคาแล้ว หลังจากนั้นจะทำการเสนอราคา ในที่นี้คือ คำเสนอ หลังจากตัดสินใจแล้วผู้ว่าจ้างจะทำหนังสือสนองการจ้าง (letter of intent) ซึ่งคือคำสนอนั่นเอง มีคำพิพากษาฎีกาในลักษณะนี้คือ

คำพิพากษาฎีกาที่ 2474/2541 ในการก่อสร้างโรงงานอาคารเตา จำเลยได้มีหนังสือเชิญชวนให้บริษัทต่าง ๆ รวมทั้งโจทก์ให้ยื่นประกวดราคาก่อสร้าง ซึ่งหนังสือดังกล่าวเป็นเพียงคำเชื้อเชิญให้ทำคำเสนอเท่านั้น เมื่อโจทก์ยื่นประกวดราคาโดยกรอกรายการบัญชีแสดงปริมาณงานและราคาในแบบพิมพ์เชิญชวนให้ยื่นประกวดราคาต่อจำเลย เป็นการทำคำเสนอของโจทก์ที่ประสงค์จะเข้าทำสัญญาก่อสร้างให้จำเลย การที่จำเลยมีหนังสือเอกสารหมายเลข 27 แจ้งให้โจทก์ทราบว่าโจทก์ได้รับเลือกให้เป็นผู้รับเหมาก่อสร้างและแจ้งต่อไปว่าปริมาณงานและราคาเดิมนั้นจะอยู่ภายใต้บังคับของการคิดจำนวนและคิดคำนวณราคาใหม่โดยที่ปรึกษาด้านราคา คือบริษัท พ. ดังนั้นหนังสือดังกล่าวของจำเลยจึงเป็นคำเสนออันมีข้อความเพิ่มเติม มีข้อจำกัดหรือมีข้อแก้ไขอย่างอื่นประกอบด้วย ซึ่งถือว่าเป็นคำบอกปิดไม่รับคำเสนอบางส่วน of โจทก์ทั้งเป็นคำเสนอขึ้นใหม่ด้วยในตัว ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 359 วรรคสอง ต่อมาเมื่อโจทก์ได้ลงลายมือชื่อยืนยันและยอมรับต่อท้ายข้อความหนังสือเอกสารหมายเลข 27 เท่ากับเป็นการสนองตอบ สัญญาจ้างก่อสร้างระหว่างโจทก์กับจำเลยจึงเกิดขึ้นโดยโจทก์กับจำเลยจะต้องปฏิบัติตามข้อความที่ปรากฏในเอกสารหมายเลข 27 ซึ่งส่วนหนึ่งก็คือ ปริมาณงานและราคาเดิมนั้นจะอยู่ภายใต้บังคับของ

การคิดจำนวนและคำนวณราคาใหม่โดยบริษัท พ. ที่ปรึกษาด้านราคาและการคิด
ประมาณงานและคำนวณราคาคงกล่าว ในหนังสือเอกสารหมายเลข 27 มิได้ระบุให้ยึดถือ
ตามรายการปริมาณงานและราคาตามใบประกวดราคาเป็นหลัก บริษัท พ. จึงมีหน้าที่ที่
จะต้องคิดปริมาณงานและคำนวณราคาใหม่ทั้งหมด และเมื่อคิดปริมาณงานและคำนวณ
ราคาได้จำนวนเท่าไรแล้วจำเลยก็ต้องชำระราคาคงกล่าวให้แก่โจทก์และโจทก์ก็ต้อง
ยอมรับตามราคาดังกล่าว (ชำนานู พิชญพันธุ์ และคนอื่น ๆ, 2556)

2. หมวด 2 ผลแห่งสัญญา เป็นลักษณะนี้เป็นการระบุสิทธิหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา
และบุคคลภายนอกหลังจากการเกิดสัญญา โดยต้องปฏิบัติตามสัญญาที่ได้ตกลงกันไว้ใน
ที่ว่าด้วยการชำระหนี้ เทียบเคียงได้กับกรณีการจ่ายค่างานทดแทนหรือในส่วนของ
การตกลงต่างตอบแทนกันตาม มาตรา 377-385 ซึ่งในรายละเอียดกล่าวถึงการชำระหนี้
ระหว่างคู่สัญญาในสัญญาแต่ละประเภทและข้อจำกัดในการผลแห่งสัญญาระหว่าง
คู่สัญญาและบุคคลภายนอก มีคำพิพากษาฎีกาในลักษณะนี้คือ

คำพิพากษาฎีกาที่ 639/2530 จำเลยร่วมว่าจ้างจำเลยให้ก่อสร้างต่อเติมและ
ปรับปรุงอาคาร สัญญาจ้างข้อ 14 ระบุว่า “ผู้รับจ้างจะต้องจ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้างของ
ตน ตามอัตราค่าจ้างและกำหนดเวลา ถ้าผู้รับจ้างไม่จ่ายเงินค่าจ้างให้แก่ลูกจ้าง ผู้รับจ้าง
ยอมให้ผู้จ้างเอาเงินค่าจ้างที่ผู้ว่าจ้างจะต้องจ่ายให้แก่ผู้รับจ้างจ่ายให้แก่ลูกจ้างของ
ผู้รับจ้างได้และให้ถือว่าเงินจำนวนที่จ่ายไปนี้ เป็นเงินค่าจ้างที่ผู้รับจ้างได้รับไปจาก
ผู้ว่าจ้างแล้ว” สัญญาข้อนี้เป็นเพียงการกำหนดให้สิทธิแก่จำเลยร่วมที่จะเอาเงินค่าจ้างที่
จำเลยร่วมจะต้องจ่ายแก่จำเลยให้แก่โจทก์ผู้เป็นลูกจ้างของจำเลยได้ หากว่าจำเลยไม่จ่าย
ค่าจ้างให้แก่โจทก์ เพื่อให้งานก่อสร้างของจำเลยร่วมสำเร็จลุล่วงไปโดยเรียบร้อย
มิใช่เป็นหน้าที่ของจำเลยร่วมที่จะต้องปฏิบัติตามสัญญาข้อนี้จำเลยร่วมไม่มีนิติสัมพันธ์
กับโจทก์ โจทก์จะอาศัยข้อสัญญาดังกล่าวบังคับให้จำเลยร่วมชำระค่าจ้างแก่โจทก์หาได้
ไม่ (อรรยา สิงห์สงบ, 2550)

คำพิพากษาฎีกาที่ 3107/2538 โจทก์ฟ้องว่า จำเลยจ้างโจทก์ปลูกสร้างบ้านพัก-
อาศัย ต่อมาจำเลยผิดสัญญาโดยก่อสร้างบ้านผิดแบบแปลนหลายประการ โจทก์แจ้งให้
จำเลยแก้ไขให้ถูกต้องตามแบบแปลน แต่จำเลยเพิกเฉย โจทก์จึงบอกเลิกสัญญาและฟ้อง
เรียกค่าจ้างที่จำเลยรับไปแล้วคืน และให้จำเลยใช้ค่าเสียหายให้โจทก์ จำเลยต่อสู้ว่าจำเลย

ก่อสร้างบ้านถูกต้องแล้ว แต่พิจารณาได้ว่าจำเลยผิดสัญญาโดยก่อสร้างบ้านโจทก์มีส่วนสูงของบ้านน้อยกว่าแบบแปลนและที่โจทก์ตกลงแก้ไข 16 ถึง 18 เซนติเมตร ไม่ถูกต้องตามสัญญา แต่การที่จำเลยสร้างบ้านของโจทก์มีส่วนสูงของบ้านน้อยกว่าที่กำหนดไว้ นั้น ไม่ทำให้บ้านเป็นอันไร้ประโยชน์แก่โจทก์ ดังนั้นการผิดสัญญาของจำเลยมิใช่การผิดสัญญาในข้อสำคัญถึงขนาดที่จะทำให้โจทก์มีสิทธิบอกเลิกสัญญาแก่จำเลยได้ โจทก์ไม่มีสิทธิบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายจากจำเลย หากแต่โจทก์มีสิทธิเรียกร้องให้จำเลยชดเชยค่าเสียหายให้แก่โจทก์เท่านั้น (อรรถา สังหัตถ์, 2550)

3. หมวด 3 มัดจำและกำหนดเบี้ยปรับ เป็นการบัญญัติเรื่องการรับมัดจำ การชำระเบี้ยปรับ การโต้แย้งเบี้ยปรับ การปรับลดเบี้ยปรับ ตามมาตรา 377-385 เทียบเคียงกับค่าปรับในสัญญาก่อสร้าง มีคำพิพากษาฎีกาในลักษณะนี้คือ

คำพิพากษาฎีกาที่ 948/2546 จำเลยผู้ว่าจ้างเป็นผู้เสนอขอยกเลิกข้อกำหนดเดิมในสัญญา โดยเสนอขอเปลี่ยนแปลงแบบรูปารายการก่อสร้างใหม่ ทำให้สัญญาในส่วนที่จะทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบรูปารายการก่อสร้างใหม่ยังไม่เกิด เพราะคู่สัญญา ยังไม่สามารถหาข้อยุติและยังไม่สามารถตกลงกันได้เกี่ยวกับเรื่องการยืดเวลา การก่อสร้าง และนับวันที่จำเลยขอเปลี่ยนแปลงแบบรูปารายการก่อสร้างงานเฉพาะในส่วนที่จะทำ การเปลี่ยนแปลง โจทก์ผู้รับจ้างต้องหยุดทำการก่อสร้าง เนื่องจากต้องรอดูผลจากจำเลยว่าจะอนุมัติให้เปลี่ยนแปลงหรือไม่ งานในงวดที่ 4 และงวดสุดท้ายจึงไม่จำเป็นต้องผูกพันตามเงื่อนไขเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้างเดิม การที่จำเลยใช้สิทธิปรับ โจทก์ตามเงื่อนไขเวลาในสัญญาฉบับเดิมจึงไม่ถูกต้อง โจทก์มีเหตุผลในการส่งมอบงานล่าช้าซึ่งมิใช่ความผิดของโจทก์ จำเลยจึงไม่มีสิทธิปรับและหักเงินค่าจ้างโจทก์ (ชานาญ พิเชษฐพันธ์ และคนอื่น ๆ, 2556)

คำพิพากษาฎีกาที่ 1497/2549 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ข้อ 138 ที่โจทก์อ้างเป็นเหตุผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาระบุว่า หากจำนวนเงินค่าปรับจะเกินร้อยละสิบของวงเงินค่าพัสดุหรือค่าจ้างให้ส่วนราชการพิจารณาดำเนินการบอกเลิกสัญญาหรือข้อตกลง เว้นแต่คู่สัญญาจะได้นิยมนยอมเสียค่าปรับให้แก่ทางราชการ โดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ทั้งสิ้น ให้หัวหน้าส่วนราชการพิจารณาผ่อนปรนการบอกเลิกสัญญาได้เท่าที่จำเป็น ร้อยละสิบของวงเงินค่าจ้างตามสัญญาจ้างเป็นเงิน 370,000 บาท

สัญญากำหนดค่าปรับวันละ 3,700 บาท จึงเท่ากับค่าปรับ จำนวน 100 วันเท่านั้น
 ที่โจทก์อ้างว่าโจทก์ผ่อนปรนให้ถึง 190 วัน เพราะจำเลยที่ 1 กำลังดำเนินการก่อสร้างแต่
 ไม่อาจแล้วเสร็จได้ทันตามสัญญา จึงไม่มีเหตุให้โจทก์ต้องผ่อนปรนให้ถึง 190 วัน
 การที่โจทก์มิได้บอกเลิกสัญญาเสียภายในเวลาอันสมควร แต่ปล่อยปละละเลยไว้จน
 ค่าปรับมีจำนวนสูงเกินสมควรเช่นนี้ ศาลย่อมมีอำนาจลดลงเป็นจำนวนพอสมควร
 เพราะโจทก์มีส่วนก่อให้เกิดความเสียหายด้วยการละเลยไม่บำบัดปัดป้องหรือบรรเทา
 ความเสียหายนั้น ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 223 (ชำนาญ
 พิเชษฐพันธ์ และคนอื่น ๆ, 2556)

4. หมวด 4 เลิกสัญญา เป็นการบัญญัติในเรื่องสิทธิการเลิกสัญญา มูลเหตุของ
 การเลิกสัญญา (การชำระหนี้) ระยะเวลาการบอกเลิกสัญญา มาตรา 386-394 เทียบเคียง
 ลักษณะในการใช้สิทธิในการบอกเลิกสัญญา มีคำพิพากษาฎีกาในลักษณะนี้คือ

คำพิพากษาฎีกาที่ 7618/2552 เมื่อสัญญาเลิกแล้วกฎหมายบังคับให้ผู้สัญญาต้อง
 ให้อีกฝ่ายหนึ่งกลับคืนสู่ฐานะเดิม การกำหนดค่าของงานที่จะต้องชดใช้แก่กัน มิใช่เป็น
 ค่าตอบแทนหรือค่าเสียหาย แต่เป็นหนทางหนึ่งที่จะสามารถทำให้ผู้สัญญากลับคืนสู่
 ฐานะเดิมได้ ส่วนค่าของงานที่จะต้องชดใช้แก่กันนั้น ก็ต้องพิจารณาจากมูลค่างานที่โจทก์
 ทำให้แก่จำเลยตามความจริง จะยึดเอาค่าจ้างที่จะต้องชำระตามงวดที่กำหนดไว้ในสัญญา
 ที่เลิกกันแล้วมาเป็นเกณฑ์อีกไม่ได้ เพราะค่าจ้างที่กำหนดให้ชำระแก่กันตามสัญญานั้น
 อาจมีการกำหนดสิ่งที่มีใช้ค่าของงานลงไปด้วย

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 391 วรรคสี่ บัญญัติว่า การใช้สิทธิ
 เลิกสัญญานั้นหากกระทบกระทั่งถึงสิทธิเรียกร้องค่าเสียหายไม่ และสัญญาจ้างข้อ 20
 กำหนดให้จำเลยสามารถเรียกค่าปรับในกรณีที่โจทก์ส่งมอบงานล่าช้าในอัตราวันละ
 31,880 บาท แม้จำเลยจะบอกเลิกสัญญากับโจทก์แล้วก็ตาม ดังนั้น โจทก์จึงต้องเสีย
 ค่าปรับกรณีส่งมอบงานล่าช้าแก่จำเลย และต้องนำมาหักจากค่าของงานที่จำเลยต้องชำระ
 แก่โจทก์ แต่การที่โจทก์จำเลยตกลงกันว่า จะใช้เงินจำนวนหนึ่ง เมื่อไม่ชำระหนี้หรือ
 ชำระหนี้ไม่ถูกต้องสมควรก็ดี ถือเป็นเบี้ยปรับ หากสูงเกินส่วน ศาลมีอำนาจจะลดลงเป็น
 จำนวนพอสมควรตามมาตรา 383

หนังสือค้ำประกันในวงเงินจำนวน 900,000 บาท เป็นหนังสือค้ำประกันที่โจทก์

นำมามอบให้แก่จำเลย เพื่อเป็นการปฏิบัติตามสัญญา รวมถึงการประกันความชำรุดเสียหายของงานจ้างที่อาจจะเกิดขึ้นภายใน 2 ปี นับแต่วันส่งมอบงาน หากไม่มีความเสียหายหรือโจทก์ได้ชำระค่าเสียหายแก่จำเลยครบถ้วนแล้ว จำเลยจึงจะคืนหนังสือค้ำประกันแก่โจทก์ ทั้งจำเลยยังมีได้ใช้สิทธิเรียกร้องให้ธนาคารใช้เงินแก่จำเลยตามหนังสือค้ำประกันดังกล่าว จึงถือว่าจำเลยรับเงิน 900,000 บาทมาเป็นการชำระค่าเสียหายแก่จำเลยแล้วไม่ได้ (ชานาญ พิเชษฐพันธ์ และคนอื่น ๆ, 2556)

คำพิพากษาฎีกาที่ 6407/2545 สัญญาจ้างระบุว่าโจทก์จะต้องลงมือทำงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดภายในวันที่ 25 กันยายน 2533 แสดงว่าตั้งแต่วันดังกล่าวจำเลยต้องเตรียมพื้นที่สำหรับก่อสร้างพร้อมที่จะส่งมอบเพื่อลงมือก่อสร้างแล้ว แม้ในสัญญาจ้างมิได้ระบุถึงเรื่องการส่งมอบพื้นที่ไว้ การที่โจทก์ทราบถึงอุปสรรคเรื่องเสาไฟฟ้า สายไฟฟ้า ท่อประปา ตลอดจนการที่มีอาคารของผู้อื่นบางส่วนกีดขวางอยู่ เป็นเรื่องที่จำเลยจะต้องดำเนินการแก้ไข หากให้โจทก์ลงมือทำงานในส่วนที่ไม่มีอุปสรรคไปก่อน ก็อาจไม่ตรงตามงวดของงานตามสัญญาจ้าง และหากมีผลกระทบถึงที่ดินหรือทรัพย์สินของผู้อื่น โจทก์ก็อาจถูกดำเนินคดีอาญารุานบุกรุกหรือทำให้เสียทรัพย์สินได้ เมื่อจำเลยเพิกเฉยไม่ส่งมอบพื้นที่ให้โจทก์จนกระทั่งล่วงพ้นกำหนดเวลาก่อสร้างตามสัญญา จำเลยจึงเป็นฝ่ายผิดสัญญา โจทก์ย่อมมีสิทธิบอกเลิกสัญญาได้

จำเลยเป็นฝ่ายผิดสัญญาไม่ส่งมอบพื้นที่สำหรับก่อสร้างให้โจทก์และโจทก์ได้บอกเลิกสัญญาแล้ว จำเลยจึงมีหน้าที่ต้องคืนหนังสือค้ำประกันของธนาคารให้แก่โจทก์ นับแต่วันที่สัญญาจ้างเลิกกัน เมื่อจำเลยไม่คืน จำเลยย่อมต้องรับผิดชอบในค่าธรรมเนียมและค่าใช้จ่ายที่โจทก์ต้องชำระให้แก่ธนาคาร (ชานาญ พิเชษฐพันธ์ และคนอื่น ๆ, 2556)

การเลิกสัญญาตามคำพิพากษาฎีกาดังกล่าวเป็นกรณีเรื่องของการส่งมอบพื้นที่และการคิดค่าเสียหายรวมถึงความถูกต้องในการคิดค่าปรับโดยส่วนมาก ศาลมีอำนาจในการปรับลดตามสมควร สำหรับหมวด การเลิกสัญญา มาตรา 387 บัญญัติว่า ถ้าคู่สัญญาฝ่ายหนึ่งไม่ชำระหนี้ อีกฝ่ายหนึ่งจะกำหนดระยะเวลาพอสมควร แล้วบอกกล่าวให้ฝ่ายนั้นชำระหนี้ภายในระยเวลานานนี้ก็ได้อ ถ้าและฝ่ายนั้นไม่ชำระหนี้ภายในระยะเวลาที่กำหนดให้ไซ้ อีกฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาเสียก็ได้ และ มาตรา 388 บัญญัติว่า ถ้าวัตถุประสงค์แห่งสัญญานั้น ว่าโดยสภาพหรือโดยเจตนาที่คู่สัญญาได้แสดงไว้จะเป็น

ผลสำเร็จได้ก็แต่ด้วยการชำระหนี้ ณ เวลาที่กำหนดก็ดี หรือภายในระยะเวลาอันใดอันหนึ่งซึ่งกำหนดไว้ก็ดี และกำหนดเวลาหรือระยะเวลานั้นได้ล่วงพ้นไปโดยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมิได้ชำระหนี้ไซ้ ท่านว่าอีกฝ่ายหนึ่งจะเลิกสัญญาอันเสียก็ได้ มีพักต้องบอกกล่าวล่วงหน้าไว้ในมาตราก่อนหน้านั้นเลย

จากมาตราทั้งสองเห็นได้ว่าการกำหนดสาระสำคัญในการชำระหนี้ต่อกันโดยทางปฏิบัติในโครงการก่อสร้าง กระแสเงินดังกล่าวมีผลอย่างมากในการบริหารโครงการและส่งผลให้โครงการลุล่วงได้อย่างมีประสิทธิภาพ ดังตัวอย่างคำพิพากษาศาลฎีกาที่ 812/2482 สัญญาจ้างเหมาถมดินกำหนดส่งมอบงานและจ่ายสินจ้างเป็นรายเดือน กล่าวคือ ต้องชำระสินจ้างภายใน 1 เดือน นับแต่วันส่งมอบงาน เป็นที่เห็นได้โดยสภาพความเป็นจริงว่า ผู้รับจ้างต้องเอาเงินไปหมุนจ่ายค่าลูกจ้างด้วย ดังนั้น ถ้าผู้รับจ้างยอมบอกเลิกสัญญาได้โดยไม่ต้องบอกกล่าวล่วงหน้าตาม มาตรา 388 ได้ (อรรถยา สิงห์สงบ, 2550)

เอกเทศสัญญา ลักษณะจ้างทำของ ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ลักษณะจ้างทำของ เปรียบเทียบเคียงได้กับการจ้างผู้รับจ้างในการก่อสร้าง โดยมีการตกลงกันตามเจตนาแล้ว เกิดเป็นสัญญาจ้างทำของ โดยในลักษณะนี้มีทั้งหมด 21 มาตรา คือ มาตรา 587-607 เป็นการระบุเรื่องสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา โดยมีสินจ้างเพื่อผลสำเร็จของงานแห่งการกระทำนั้น ๆ

เนื้อหาเป็นการระบุถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้รับจ้าง ในการจัดหาอุปกรณ์ เครื่องมือตลอดจน วัสดุ แรงงาน เพื่อให้งานสำเร็จและมีการกล่าวถึงกรณีที่ผู้ว่าจ้างเป็นผู้จัดหาวัสดุ อุปกรณ์ การทำงานและการรับผิดชอบงานที่ทำ กำหนดเวลาส่งมอบงาน โดยมีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์ถึงเรื่องความรับผิดชอบการชำรุดบกพร่อง สำหรับสิทธิและหน้าที่ของผู้ว่าจ้าง ในเรื่องการรับมอบงาน การบอกเลิกสัญญา และการชำระค่าเสียหาย ชำระค่าสินจ้าง รวมถึงการตรวจตรางานที่กระทำ

อภินพ เกิดพิบูลย์ (2538) ศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างเงื่อนไขสัญญา ก่อสร้างกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ โดยกล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง ในการบริหารงานก่อสร้างและการบริหารสัญญาในเงื่อนไขสัญญาก่อสร้างซึ่งเป็นองค์ประกอบสำคัญของสัญญา โดยเป้าหมายของโครงการสำหรับ

การควบคุมงาน ประกอบด้วย 3 ด้าน คือ การควบคุมคุณภาพงาน การควบคุมด้านเวลา การปฏิบัติงาน การควบคุมด้านการเงิน ในการควบคุมนั้นมีเครื่องมือสำหรับการควบคุม และติดตามประเมินผลคือ สัญญา มาตรฐานและข้อกำหนดต่าง ๆ กฎหมาย ธรรมเนียม และประเพณีปฏิบัติ อีกทั้งยังกล่าวถึงระบบการควบคุมที่ดีต้องควบคุมทุกช่วงเวลาของ โครงการ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการร่างสัญญาต้องมีความรู้เกี่ยวกับกฎหมายและ งานก่อสร้างเพื่อไม่ให้เกิดข้อขัดแย้งซึ่งจะส่งผลกระทบต่อโครงการได้ และได้เสนอแนะ เกี่ยวกับการจัดทำเอกสารสัญญาและการบริหารสัญญามีความจำเป็นที่ต้องนำประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เป็นแนวทางในการจัดทำเอกสารสัญญาและการบริหารสัญญา

จากข้างต้นที่กล่าวมาอันเกี่ยวกับลักษณะของสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่ง และพาณิชย์ ซึ่งสำหรับจ้างงานก่อสร้างซึ่งเกี่ยวข้องกับกฎหมายและระเบียบปฏิบัติ รวมถึงเทคโนโลยีการบริหารจัดการ อย่างไรก็ตามไม่ว่าคู่สัญญาเป็นฝ่ายรัฐกับรัฐ หรือ ฝ่ายเอกชนกับเอกชน แม้กระทั่งฝ่ายรัฐกับเอกชน หากเกิดกรณีพิพาทศาลจะใช้เอาหลัก กฎหมายเอกชนคือ กฎหมายแพ่งและพาณิชย์มาปรับและบังคับใช้เช่นกัน (นันทวัฒน์ บรรณานันท์, 2556) ปัญหากรณีพิพาทในงานก่อสร้างที่เกี่ยวข้องทั้งข้อกฎหมายและสิ่ง ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องไม่ได้เกิดเฉพาะในประเทศไทยเท่านั้นสำหรับต่างประเทศมีการศึกษา เกี่ยวกับเกี่ยวกับปัญหาหลัก ในการจัดเตรียมสัญญาก่อสร้างภายใต้กฎหมาย การบริหาร จัดการการก่อสร้าง ซึ่งไม่สามารถจัดเตรียมทุกอย่างให้ครบถ้วนภายในเอกสารสัญญาได้ จึงได้นำเสนอแบบจำลองวิธีคิดในการจัดเตรียมสัญญาก่อสร้างและแสดงให้เห็นว่า สัญญาก่อสร้างควรมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องจากปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละเงื่อนไขสัญญา ที่แตกต่างกันไป (Trinkunine & Trinkunas, 2014)

ในประเทศ Czech Marek (2014) ศึกษากฎหมายใหม่ Civil Code 2012 กับ กฎหมายเดิมคือ Civil Code 1964 และ Commercial Code กล่าวว่ากฎหมายฉบับเก่า มีการแก้ไขระหว่างกฎหมาย 2 ฉบับ สำหรับเรื่องความร่วมมือส่วนร่วมในการรับผิดชอบ การรับประกันความชำรุดบกพร่องไว้ในกฎหมายฉบับใหม่ Civil Code 2012 ซึ่งมีความชัดเจนและครอบคลุมมากขึ้น เห็นได้ว่าในต่างประเทศมีการปรับปรุงและประยุกต์ กฎหมายระหว่างประเทศ หรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกันเพื่อปรับปรุงแก้ไขกฎหมายขึ้น ใหม่ให้เหมาะสมสำหรับการใช้งาน ซึ่งกฎหมาย Commercial Code คือกฎหมายเปรียบ

ได้กับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์นั่นเอง

ในหลายประเทศที่รวมกลุ่มกันอย่างสหภาพยุโรป มีความพยายามปรับปรุงสัญญาก่อสร้างให้เป็นมาตรฐานซึ่งใช้หลักการของความชัดเจนและง่ายต่อการปฏิบัติงาน กรณีการศึกษาประเทศ Romanian มีผู้วิจัยเกี่ยวกับสัญญาภายใต้กฎหมายของประเทศ Negrut, Luminosu, and Mihartescu (2014) ทำการวิจัยเพื่อปรับปรุงสัญญา โดยใช้กฎหมาย German เป็นแนวทางการปรับปรุงโดยได้เสนอสิ่งสำคัญ 3 ประการ คือ สัญญาของโครงการ ต้องมีเงื่อนไขพิเศษสำหรับแต่ละโครงการมีความชัดเจนง่ายต่อการปฏิบัติ ต้องมีข้อปฏิบัติในการจัดการปัญหาจากข้อโต้แย้ง ต้องมีความยืดหยุ่นพอ โดยไม่กระทบต่อหลักการเรื่องความเป็นเสรีภาพในการทำสัญญา

แนวคิดการสร้างดุลยภาพระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

แนวทางสำหรับการสร้างดุลยภาพระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนคือ การสร้างผลกำไรที่เท่าเทียมระหว่างกัน เพื่อให้โครงการก่อสร้างสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย สำหรับภาครัฐเป็นองค์กรที่ไม่แสวงหากำไร เป็นองค์กรที่ให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ในขณะที่เอกชนองค์กรภาคเอกชนเป็นองค์กรที่แสวงหากำไร เพื่อความมั่นคงขององค์กรซึ่งเป็นการจัดการที่ต้องรับผิดชอบต่อผู้ถือหุ้น ลูกจ้าง พนักงาน และบางส่วนต่อลูกค้า (โทนี พรอคเตอร์, 2554, หน้า 33,37) ความแตกต่างระหว่างผลกำไรของทั้งสององค์กรทำให้บทบาทและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายแตกต่างกัน แต่ยังคงมีเป้าหมายร่วมกันคือ การดำเนินการงานก่อสร้างให้มีคุณภาพ ค่าใช้จ่ายตามเป้าหมาย และก่อสร้างเสร็จตามกำหนดเวลา ตามที่สรุปไว้ ชุมพล จันทรม, รองรัตน์ วิโรจน์เพชร, กุลวรรธ สุริยะศรี และรุ่ง ภัทรอมรกุล (2551, หน้า 39) ศึกษาปัญหาการบริหารสัญญาระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนมีการศึกษาหาสาเหตุปัจจัยต่าง ๆ จากกลุ่มคนที่เกี่ยวข้อง กลุ่มของกฎหมายข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง กลุ่มการดำเนินงาน รวมถึงกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง อานุกาญ จันทรตรา (2549) ศึกษาปัญหาที่มีผลต่อความสำเร็จในการบริหารสัญญา งานก่อสร้าง ได้สรุปเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาต้องอาศัยความร่วมมือทั้งจากฝ่ายผู้ว่าจ้างและฝ่ายผู้รับจ้างเพื่อเป้าหมายเดียวกันคือ “ผลงานที่คุ้มค่ากับการว่าจ้างและผลกำไรที่

พอเหมาะกับการดำเนินการ”

โครงการก่อสร้างมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลายฝ่าย สำหรับขั้นตอนการดำเนินการก่อสร้างของภาครัฐประกอบด้วยฝ่ายผู้ว่าจ้างคือ หัวหน้าส่วนราชการ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการจัดซื้อจัดจ้าง คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานผู้ออกแบบและผู้ใช้สิ่งก่อสร้าง โดยการทำหน้าที่ให้เกิดผลกำไรสูงสุดคือ ประโยชน์สาธารณะ อีกฝ่ายภาคเอกชนคือผู้รับจ้าง โดยการทำหน้าที่ให้เกิดผลกำไรสูงสุดคือ ผลประกอบการสูงสุด พูนสวัสดิ์ แก้วเกียรติสกุล (2555, หน้า 43) ได้กล่าวถึงความสำเร็จของผู้ประกอบการก่อสร้างทางการตลาดคือ การที่องค์กรสามารถอยู่รอดทางธุรกิจ มีสินทรัพย์เพิ่มขึ้น มีชื่อเสียง เป็นที่น่าเชื่อถือในสายตาของลูกค้ารวมถึงมีการอัตราการเจริญเติบโตอย่างต่อเนื่อง สำหรับบางโครงการอาจมี ส่วนของที่ปรึกษาเพิ่มเติมในฝ่ายภาครัฐจากความแตกต่างของผลกำไรแต่ละฝ่าย ทำให้การทำหน้าที่ในการบริหารจัดการสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ในช่วงกระบวนการก่อสร้าง กำหนดบทบาทหน้าที่ในส่วนฝ่ายภาครัฐ และหากนำผลการเปรียบเทียบเฉพาะในส่วนการบริหารสัญญากับหลักการบริหารโครงการก่อสร้างภาคเอกชน (ดูตาราง 4) ซึ่งชัดเจนว่า กำหนดให้ทุกฝ่ายต้องดำเนินการตามสัญญาและรายละเอียดประกอบสัญญาเป็นหลัก สิ่งที่แตกต่างกันคือการบริหารสัญญาของภาครัฐกำหนดแต่อำนาจหน้าที่ การตรวจสอบ ควบคุม เปลี่ยนแปลง และการดำเนินการเกี่ยวกับสัญญากรณีเมื่อเกิดปัญหาแล้วทั้งสิ้น ในขณะที่หลักการบริหารโครงการภาคเอกชนเป็นหลักการจัดการให้โครงการมีความสำเร็จลุล่วงภายใต้ สัญญาและรายละเอียดประกอบสัญญา จากการศึกษาเรื่องปัญหาอุปสรรคของโครงการก่อสร้างของภาครัฐ มีหลายปัจจัยที่เป็นผลจากกระบวนการก่อนก่อสร้าง ตามขั้นตอนในการปฏิบัติของภาครัฐ เช่น การจัดสรรงบประมาณ การสำรวจออกแบบ การจัดซื้อจ้าง การจัดสรรกรรมสิทธิ์ที่ดิน เป็นต้น

ตาราง 4

เปรียบเทียบบทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญากับการบริหารโครงการก่อสร้าง

บทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญาภาครัฐ	บทบาทหน้าที่ในการบริหารภาคเอกชน
1. การแก้ไขสัญญา	1. ควบคุมคุณภาพของงานก่อสร้าง
2. การลด ค่าปรับหรือขยายเวลาตามสัญญาให้แก่คู่สัญญา	2. บริหารจัดการต้นทุนในการก่อสร้าง
3. การบอกเลิกสัญญา	3. ควบคุมระยะเวลาในการก่อสร้าง
4. การตกลงเลิกสัญญา	4. บริหารทรัพยากรในการก่อสร้าง
5. สิ่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขตัดทอนงานจ้างได้ตามสมควร ตามหลักวิชาช่าง	5. บริหารจัดการความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับโครงการ
6. สิ่งพักหรือหยุดงาน	6. ทำการก่อสร้างแก้ไขข้อผิดพลาดด้วยหลักวิชาช่าง
7. ตรวจสอบและควบคุมให้เป็นตามสัญญาและข้อกำหนด	7. บันทึกผล ตรวจสอบ ประเมินผลการทำงานตามแผน เพื่อทำการปรับปรุง และสามารถตรวจสอบได้
8. จัดบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง	
9. ตรวจสอบและตรวจรับงวดงาน	

กฤษฎากร สมานกุล (2550) ศึกษาการบริหารโครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อนการดำเนินงานก่อสร้างและแนวทางการเร่งรัด มีข้อสรุปถึงปัญหาที่น่าสนใจในหลายประเด็น เนื่องจากการศึกษากระบวนการเริ่มจากต้นทางคือ นโยบายของรัฐการจัดทำงบประมาณ เป็นต้น มีการสรุปประเด็นที่น่าสนใจที่เป็นเหตุผลกันระหว่างขั้นตอนการทำงาน ได้แก่

1. ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง (ราคากลางที่ต่ำเกินจากความเป็นจริง แบบในการประกวดราคาไม่สมบูรณ์ วงเงินงบประมาณโครงการไม่พอเนื่องจากงบประมาณถูกตั้งไว้ล่วงหน้า)

2. ขั้นตอนการออกแบบ (รายละเอียดของโครงการที่ไม่เพียงพอต่อการทำแบบข้อกำหนดในรายการประกอบแบบไม่ชัดเจน หน่วยงานภาครัฐระบุความต้องการไม่ชัดเจน การกำหนดวัสดุที่หายาก)

3. ขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณ (ต้องมีแบบในการขออนุมัติงบประมาณ) ซึ่งการสรุปในส่วนของเงื่อนไขต้องมีแบบในการขออนุมัติงบประมาณปัญหา คือ หน่วยงาน

ภาครัฐไม่มีงบประมาณไว้ในการจัดทำแบบที่ยังไม่ผ่านการอนุมัติโครงการ

ดังนั้นเมื่อพิจารณาความเป็นเหตุผลแบบย้อนกลับจากขั้นตอนการจัดสรรงบประมาณ เมื่อไม่มีการจัดสรรงบสำหรับการออกแบบที่เหมาะสม ประกอบกับในขั้นตอนการออกแบบ ที่มีรายละเอียดที่ใช้ในการออกแบบไม่เพียงพอ ทำให้กำหนดแบบรูป รายการประกอบที่ไม่ชัดเจน ส่งผลให้ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้างกำหนดราคาต่ำเกินไปจริงหรือวงเงินที่ใช้สูงกว่างบประมาณที่ตั้ง

ชาโรนี ลิมส์วาศดี (2550) ทำการวิจัยวิเคราะห์ปัญหาการบริหารงานก่อสร้างช่วงก่อนดำเนินการก่อสร้างได้สรุปสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาทั้งโครงการของภาครัฐและภาคเอกชน เช่น

1. การตั้งงบประมาณไม่เหมาะสม
2. การดำเนินการออกแบบ
3. การอนุมัติที่ล่าช้า
4. การตั้งงบประมาณที่ต่ำเกินไปจริง
5. การกำหนดระยะเวลาในการเสนอราคากระชั้นชิด
6. การไม่แจ้งข้อมูลที่ต้องใช้ในการเสนอราคาแก่ผู้เสนอราคา
7. การคัดเลือกผู้รับเหมาที่ราคาต่ำที่สุด
8. ความไม่เป็นธรรมของข้อกำหนดในสัญญาจ้าง

โดยสาเหตุข้างต้นจึงส่งผลกระทบต่อ การดำเนินการงานก่อสร้างในช่วงการดำเนินการก่อสร้าง

มาโนช โคตรเพชร และกมลวัลย์ ลือประเสริฐ (2015) ศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการก่อสร้าง กรณีศึกษาการบริหารโครงการก่อสร้างของกรมยุทธโยธาทหารบกเปรียบเทียบกับ ทหารช่างสหรัฐอเมริกา (U.S. Army Corps of Engineers) โดยใช้หลักการบริหารโครงการของ Project Management Institute (PMI) เป็นเกณฑ์ผลการศึกษางานส่วนกล่าวเปรียบเทียบการบริหารโครงการของสองหน่วยงาน แนะนำให้กรมยุทธโยธาทหารบกปรับปรุงการบริหารโครงการ โดยการจัดตั้งทีมงานในการบริหารโครงการตั้งแต่ริเริ่มโครงการไปจนส่งมอบโครงการต่อหน่วยงานที่ใช้ประโยชน์ และยังพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการก่อสร้างของกรมยุทธโยธาทหารบกมาก

ที่สุดคือ เกิดจากการขอเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการและขอบเขตโครงการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์ และหน่วยงานใช้ประโยชน์ไม่ได้ให้ความสำคัญในด้านเทคนิคก่อสร้าง และความสำเร็จของงาน เนื่องจากขาดบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถด้านก่อสร้าง จึงมุ่งเน้นเปลี่ยนแปลงตามความคิดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดกับหน่วยงานเท่านั้น ปัญหาเหล่านี้เกิดจากการบริหารทั้งสิ้นรวมไปถึงบุคลากรที่ไม่มีความรู้ความสามารถที่ตรงกับสายงานทำให้ยากข้ออ้างจากการเปลี่ยนแปลงที่ราชการได้ประโยชน์สูงสุดตามระเบียบ สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุข้อ 136

การพิจารณาเรื่องการงดเว้นค่าปรับหรือการขยายเวลานั้นเป็นสิ่งที่มีการโต้แย้งกันบ่อยครั้งและสำหรับในประเทศไทยเมื่อเกิดกรณีสงสัยในเรื่องดังกล่าว ทางหน่วยงานมักส่งข้อหาหรือให้ทางคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุเป็นผู้วินิจฉัย ซึ่งหากมีการกำหนดสาเหตุที่สามารถนำมาใช้ในการพิจารณางดเว้นค่าปรับ โดยแบ่งแยกมูลเหตุให้ชัดเจน พร้อมกำหนดวิธีการปฏิบัติทั้งฝ่ายภาครัฐและภาคเอกชน บนพื้นฐานของความเป็นกลาง และไม่ประสงค์มุ่งหาความผิดพลาดควรมุ่งเน้นในการแก้ปัญหาความขัดแย้งของโครงการไม่เล็งเห็นค่าปรับเป็นผลประโยชน์ของทางภาครัฐ ในต่างประเทศมีการศึกษาเรื่องสาเหตุของความล่าช้า โดยแบ่งเป็นสาเหตุที่สามารถงดเว้นได้ กับสาเหตุที่ไม่สามารถงดเว้นได้ Hamzah, Khoiry, Tawil, and Ani (2011) ศึกษาสาเหตุของความล่าช้า กำหนดกรอบของความล่าช้า แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ ประเภทสามารถงดเว้นค่าปรับได้ (excusable delays) สาเหตุจาก ผู้ว่าจ้าง ที่ปรึกษา ผู้ออกแบบ เหตุจากภายนอก จากปรากฏการณ์ธรรมชาติหรือสิ่งที่ไม่สามารถควบคุมได้ รวมถึงการจราจร และความล่าช้าจากการขนส่ง ประเภทที่ไม่สามารถงดเว้นค่าปรับได้ (non excusable delays) สาเหตุจากผู้รับจ้าง เพื่อใช้สำหรับหน่วยงานราชการในประเทศมาเลเซีย ไม่เพียงการศึกษาสาเหตุของความล่าช้าแต่ในประเทศอินเดียยังมีการพัฒนาโปรแกรมสำเร็จรูปในการช่วยพิจารณาว่าสาเหตุแห่งความล่าช้า นั้น จัดกลุ่มอยู่ในประเภทใด (Iyer, Chaphalkar, & Joshi, 2008)

การพยายามศึกษาถึงสาเหตุที่สามารถนำมาใช้ในการเรียกร้องสำหรับการงดเว้นค่าปรับ ขยายเวลา ไม่เพียงแต่ต้องมีความเข้าใจในประเภทของสาเหตุแต่ยังเป็นการกระบวนกรที่ต่อเนื่องและต้องสามารถพิจารณาถึงระยะเวลาที่ขยายออกไปได้ Alnaas,

Khalil and Nassar (2014) ได้นำเสนอว่ากระบวนการจัดบันทึกความล่าช้า ความเสียหาย เป็นกระบวนการแบบพลวัตและจำเป็นต้องทำแบบต่อเนื่องจากที่วางแผนด้วยการสนับสนุนจากทุกหน่วยงาน เพื่อเตรียมเป็นข้อมูลสำหรับการเรียกร้องการขยายเวลา (Extension of time, EoT)

Gardezi, Manarvi, and Gardezi (2014) ศึกษาตัวแปรที่ทำให้เกิดการขยายเวลาในประเทศปากีสถาน โดยทำการจัดอันดับได้ดังนี้คือ กฎหมายและสถานการณ์ภายนอก การเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการ ความไม่พอค้ำเงินของเจ้าของงาน ความล่าช้าในการชำระค่างวดงาน การศึกษานี้เพื่อช่วยให้ทางผู้ที่เกี่ยวข้องของรัฐบาลทางนโยบายการเงิน พัฒนางแผนในการพัฒนาประเทศต่อไป สำหรับมูลค่างานที่เปลี่ยนแปลงมีการศึกษาในอุตสาหกรรมก่อสร้างประเทศมาเลเซีย ถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อมูลค่า สาเหตุเริ่มต้น ตั้งแต่ การออกแบบที่ไม่สมบูรณ์ในขั้นของการประกวดราคา เจ้าของงานต้องการเปลี่ยนแปลงงาน ความแปรปรวนของราคาวัสดุ การศึกษานี้ต้อง การเพิ่มคุณภาพของการก่อสร้างด้วยมูลค่างานเปลี่ยนแปลงที่น้อยที่สุด จึงจำเป็นต้องลดสาเหตุดังกล่าวขึ้นต้นด้วย ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะทางและมีการจัดการปัญหาสาเหตุดังกล่าวเพื่อปรับปรุงเรื่องต้นทุนอุตสาหกรรมก่อสร้างในประเทศมาเลเซีย (Jamaludin, Mohammad, & Ahmad, 2014)

จุฬารักษ์ ดันติประสงค์ (2547) ศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการกับคู่สัญญา เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาในการบริหารสัญญา ก่อสร้างของสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล กรณีมีการงดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาจ้างก่อสร้างพบว่า ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม “ไม่ได้มีข้อกำหนดที่ระบุขั้นตอนและวิธีการที่จะใช้เป็นแนวทางปฏิบัติงานไว้อย่างชัดเจน อีกทั้งมีการกำหนดบทลงโทษเมื่อมีการปฏิบัติไม่ถูกต้องตามระเบียบพัสดุและระเบียบทางราชการอื่น ๆ ทำให้ไม่สามารถวินิจฉัยข้อเท็จจริง เพื่อพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับหรือการขยายเวลาสัญญาก่อสร้างได้อย่างถูกต้องและไม่กล้าตัดสินใจ เนื่องจากมีความกลัวความผิดพลาด” จากผลดังกล่าวเห็นได้ว่าการบริหารสัญญาของส่วนราชการมีความไม่ชัดเจนทำผู้ปฏิบัติหน้าที่ ไม่สามารถบริหารสัญญาและโครงการก่อสร้างได้อย่างสมบูรณ์

การศึกษาการบริหารจัดการสัญญาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาส่วนใหญ่มักเกิดในขั้นของการบริหารสัญญาโดยมีที่มาจากขั้นตอนก่อนการเกิดสัญญา ดังนั้นการป้องกันปัญหาเพื่อสร้างสมดุลของฝ่ายภาครัฐกับภาคเอกชนจึงต้องเริ่มจากขั้นตอนก่อนเกิดสัญญา กระบวนการในการได้มาของเอกสารที่จำเป็นในการก่อสร้าง เพื่อให้ทั้งฝ่ายภาครัฐในฐานะผู้ว่าจ้างและฝ่ายภาคเอกชนในฐานะผู้รับจ้างสามารถปฏิบัติตามได้โดยไม่ขัดทั้งหลักการของภาครัฐและภาคเอกชน รวมถึงหลักการทางงานวิศวกรรม การจัดทำเอกสารทางด้านงานวิศวกรรม การกำหนดขอบเขตงานที่ชัดเจน การออกแบบ การจัดทำแผนงานการทำงาน การจัดทำราคาก่อสร้าง การจัดทำแผนการเงิน และรายละเอียดประกอบต่าง ๆ ควรจัดทำตามหลักเทคนิคในการทำงาน มีความยืดหยุ่นปรับเปลี่ยนได้บนพื้นฐานของหลักทางวิศวกรรม ทั้งนี้เพื่อให้ฝ่ายภาครัฐในฐานะผู้ควบคุมงานสามารถทำการควบคุมได้ตามหลักความถูกต้องทั้งตามเอกสารหลักการทางวิศวกรรม ทำให้งานก่อสร้างที่ดำเนินการประสบความสำเร็จ ใช้งานได้อย่างมีประสิทธิภาพหลังจากการตรวจรับงาน สำหรับฝ่ายภาคเอกชนเมื่อการจัดทำเอกสารต่าง ๆ ไม่เกิดความขัดแย้งหรือเป็นไปตามหลักเทคนิคการทำงานของแต่ละโครงการแล้ว จักส่งผลให้การทำงานเกิดความราบรื่น และสามารถทำงานได้โดยไม่ขาดสภาพคล่องและได้ผลกำไรเชิงธุรกิจที่เหมาะสมตามที่กำหนดไว้ในหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางในรูปแบบของ Factor F ที่กำหนดกำไรเชิงธุรกิจอัตราร้อยละ 3.5-5.5 ของค่างาน (ทุน) (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, กองทุนสวัสดิการ-กรมบัญชีกลาง, 2555, หน้า 195)

เมื่อกระบวนการได้มาซึ่งเอกสารประกอบสัญญาเป็นไปด้วยความถูกต้องตามหลักทางวิศวกรรมแล้ว ขั้นตอนการบริหารสัญญา ฝ่ายผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องรวมไปถึงผู้เกี่ยวข้องที่ไม่ได้อยู่ภายในโครงการแต่มีส่วนร่วมในการใช้งาน หรือการเบิกจ่ายค่าผลงานจะต้องเป็นเสมือนหน่วยงานที่สนับสนุนให้การทำงานลุล่วงไปได้ด้วยราบรื่น ฝ่ายผู้ควบคุมงานและฝ่ายผู้รับจ้าง จักต้องเสมือนหนึ่งเป็นทีมบริหารงานโครงการก่อสร้างที่นำพาโครงการให้สำเร็จลุล่วง มีการเพิ่มบทบาทในการทำหน้าที่ของฝ่ายภาครัฐส่งเสริมการทำงานภาคเอกชน ใช้เทคนิคการบริหารงานก่อสร้างเพื่อช่วยลดปัญหาข้อขัดแย้งตามหลักความเป็นไปได้ทางวิศวกรรม ซึ่งจักทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทำงาน

กันได้อย่างต่อเนื่องปราศจากทัศนคติที่ไม่ดีในการทำงาน ประสานงานการทำงานให้เป็นไปตามแผนที่วางไว้ มีการตัดสินใจได้โดยไม่ต้องกังวลถึงความผิดพลาด หากมีข้อมูลทางสนับสนุนตามหลักการทางวิศวกรรมและไม่ขัดต่อวัตถุประสงค์ของโครงการ

สำหรับผลกระทบที่เป็นปัจจัยจากภายนอกของโครงการ ควรมีการพิจารณาถึงความยืดหยุ่นทั้งฝ่ายภาครัฐและภาคเอกชน เนื่องจากเป็นสิ่งที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น การนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ในการดำเนินการก่อสร้าง

ไชยันต์ ประไพภักดิ์ (2550) ได้กล่าวสรุป การนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ในการก่อสร้างด้านงาน จักช่วยลดปัญหาความเสี่ยงด้านต้นทุนสำหรับผู้ประกอบการลดความเสี่ยงในการทำงานระหว่างการทำงาน รวมถึงผู้ว่าจ้างฝ่ายรัฐเป็นการป้องกันผลประโยชน์ทางราชการ ในการบวกเผื่อราคาวัสดุแล้วที่สูงเกินความจำเป็น และช่วยให้การดำเนินงานของภาครัฐดำเนินการได้ต่อเนื่องส่งผลดีต่อประชาชน ทั้งนี้ เป็นการสร้างความเป็นธรรมแก่ผู้ประกอบการ การใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) เป็นมาตรการของภาครัฐที่มุ่งช่วยเหลือผู้ประกอบการจากสภาพความผันผวนทางเศรษฐกิจ จากราคาวัสดุก่อสร้างที่สูงขึ้น การขาดแคลนวัสดุ ทั้งนี้หากมีความขัดข้องจากปัจจัยอื่นยังไม่มีกำหนดมาตรการในการช่วยเหลือ ถึงอย่างไรก็ตามปัญหาจากปัจจัยภายนอกหากบุคคลากรที่เกี่ยวข้องสามารถใช้วิธีการเจรจาต่อรองหาผลประโยชน์ร่วมกัน โครงการก่อสร้างจะผ่านพ้นอุปสรรคไปได้

การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างส่วนใหญ่มีความไม่แน่นอนจากหลายปัจจัย ไม่ว่าจะเป็นจากธรรมชาติหรือจากความจำเป็นของความจริงที่เกิดขึ้นในหน่วยงาน รวมถึงการเปลี่ยนแปลงและความผิดพลาดจากการทำงานหรือความจำเป็น นั้นเกิดขึ้นได้ตลอดเวลาซึ่งการเปลี่ยนแปลงนี้จะส่งผลกระทบต่อระยะเวลาและงบประมาณของโครงการ สำหรับการบริหารโครงการก่อสร้างได้มีการนำวิธีการบริหารต่าง ๆ ประยุกต์ใช้เพื่อลดปัญหาผลกระทบต่าง ๆ Lee (2006) ได้นำเสนอวิธีการ Dynamic Planning and Control Methodology สำหรับประยุกต์ใช้ในการบริหารโครงการก่อสร้างเพื่อลดปัญหาการเปลี่ยนแปลง ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นอย่างซ้ำซ้อน กล่าวโดยสรุปได้ดังนี้ การเพิ่มข้อผิดพลาดที่เกิดขึ้นจริงในการวางแผนงานและปรับปรุงแผนงาน การควบคุมงาน ให้เหมาะสมตลอดเวลาของโครงการ ด้วยการประสานงานระหว่าง

ผู้เกี่ยวข้องอย่างเป็นระบบ ทั้งนี้การกำหนดนโยบายที่เหมาะสมจะช่วยให้การบริหารโครงการตามวิธีดังกล่าวมีประสิทธิภาพ จากแนวทางดังกล่าวผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งสองฝ่ายต้องดำเนินงานร่วมกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้

Aziz, Hafez, and Abuel-Magd (2014) ได้นำเสนอโปรแกรมสำเร็จ Smart Critical Path Method System “SCPMS” เพื่อประยุกต์ใช้ในการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง โดยนำเทคนิคการบริหารงานก่อสร้าง Critical Path Method “CPM” พัฒนา ร่วมกับเทคนิคทางเลือก Genetic Algorithm “GA” ซึ่งมุ่งเน้นบนแผนงานและระยะเวลาการทำงานมีการกำหนดเป้าหมายของโครงการก่อสร้างคือ เพื่อประสิทธิภาพในการใช้ทรัพยากร ลดเวลาก่อสร้างของโครงการ ต้นทุนค่าก่อสร้างที่ต่ำที่สุด มีการตรวจวัดและเพิ่มคุณภาพการก่อสร้าง โปรแกรมนี้ถูกพัฒนาเพื่อช่วยให้ผู้บริหารโครงการก่อสร้างตัดสินใจในการดำเนินการก่อสร้างให้โครงการมีประสิทธิภาพสูงสุด การพยายามใช้เทคนิคทางเลือกทางคณิตศาสตร์ประยุกต์ใช้การบริหารโครงการก่อสร้างนอกจากการนำ GA มาประยุกต์ใช้ยังมีการนำ Multi-objective genetic optimization of linear ช่วยสร้างทางเลือกในการตัดสินใจ โดยกำหนดเป้าหมาย เรื่องระยะเวลาโครงการน้อยที่สุด การหยุดการทำงานทั้งหมด จำนวนแรงงานทั้งหมด แบบจำลองจะสร้างสถานการณ์ทางเลือกในการทำงานและสร้างรูปแบบความต่อเนื่องของการทำงานในแต่ละกิจกรรม รวมถึงการถ่ายโอนแรงงานในแต่ละกิจกรรมด้วย (Agrama, 2012)

ความพยายามในการสร้างแบบจำลองโปรแกรมสำเร็จรูป เพื่อช่วยในการตัดสินใจในการบริหารงานก่อสร้างยังคงมีการพัฒนาต่อเนื่องตามยุคสมัย ในขณะเดียวกันยังมีการใช้วิธีการจัดสรรความเสี่ยงระหว่างผู้มีส่วนร่วมในโครงการ-ก่อสร้างจากสัญญา ข้อตกลงการก่อสร้างด้วยวิธีการต่าง ๆ เช่น Delphi Survey, Fuzzy AHP, Fuzzy TOPSIS และ Game Theory ซึ่ง Peckiene, Komarovaka, and Ustinovicus (2013) ได้แนะนำการใช้ Game Theory ในการจัดสรรความเสี่ยงระหว่างผู้เกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้าง

การบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างในความจริงเชิงประจักษ์ที่ชัดเจนนั้น ปรากฏว่าผู้รับจ้างเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติงานเพื่อผลประโยชน์อันสูงสุดคือ ผลประกอบการที่กำไร มีการกำหนดเป้าหมายการก่อสร้างที่ชัดเจน ในขณะที่ผู้ว่าจ้างซึ่ง

เป็นส่วนราชการนั้นมีหน้าที่การบริหารงานให้เป็นไปตามสัญญาจ้าง ซึ่งมุ่งหวังผลประโยชน์สูงสุดของส่วนราชการและประโยชน์สาธารณะเป็นหลัก ดังนั้นหากผู้มีบทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญาจัดการสัญญาทั้งฝ่ายภาครัฐกับภาคเอกชน สร้างคุณภาพของเป้าหมายร่วมกันที่ชัดเจนที่สุด คือความสำเร็จของโครงการก่อสร้างที่มีการใช้งานอย่างคุ้มค่าและทั้งสองฝ่ายเสริมสร้างบทบาทหน้าที่ต่อกันอย่างสร้างสรรค์

บทที่ 3

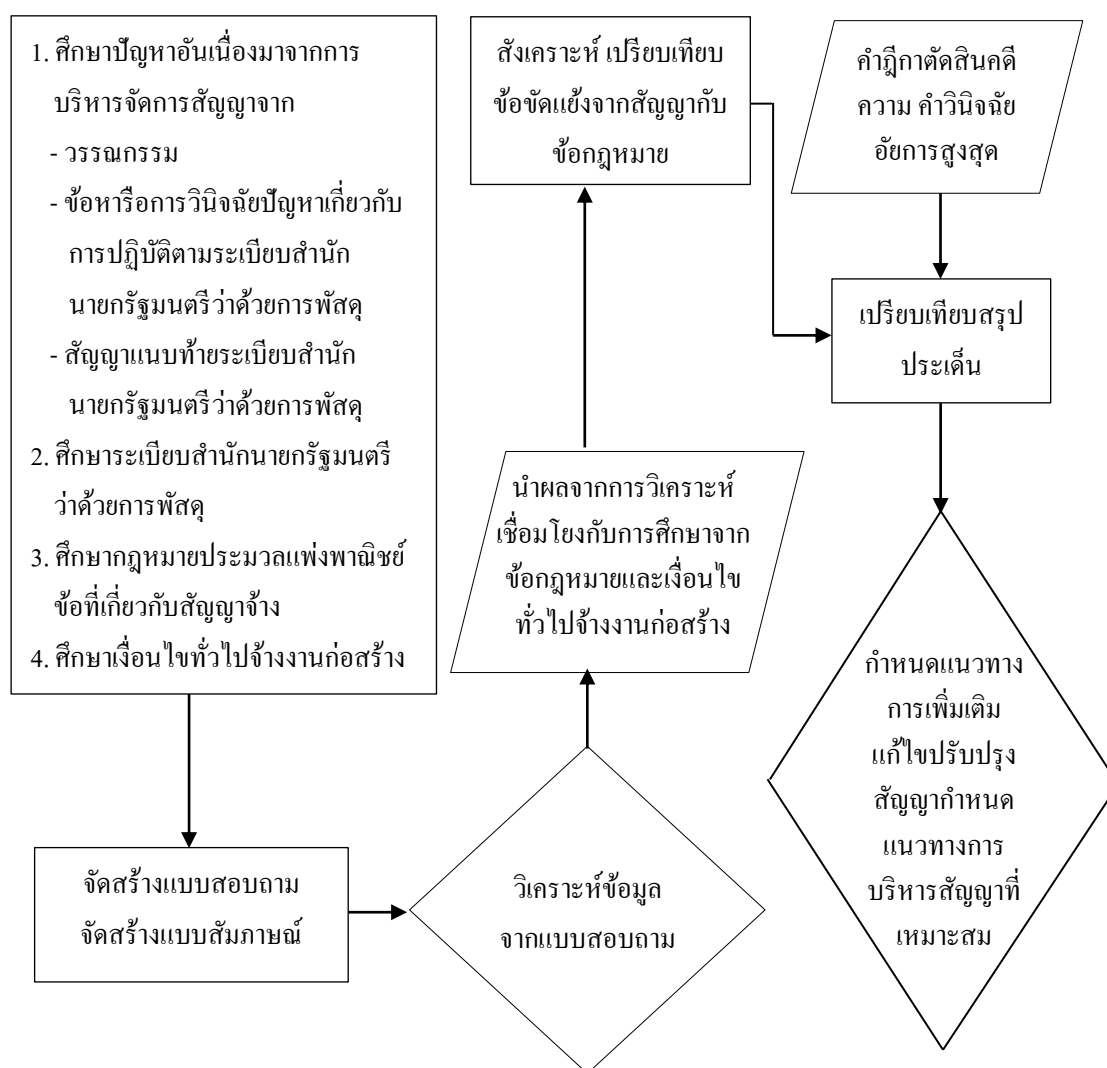
วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาจ้างก่อสร้างโครงการของส่วนราชการระหว่างภาคเอกชนกับภาครัฐ โดยโครงการนั้นปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ผลกระทบนั้นส่งผลให้เกิดผลกระทบกับโครงการก่อสร้างและผู้ปฏิบัติงาน เพื่อหาแนวทางในการปรับปรุง การจัดทำสัญญา และเอกสารสัญญาให้มีความสมบูรณ์ในการใช้บริหารจัดการโครงการก่อสร้างและลดการเกิดผลกระทบ ซึ่งสัญญาก่อสร้างที่ดี สมบูรณ์ ชัดเจน เปรียบได้กับเป็นเครื่องมือในการบริหารที่มีประสิทธิภาพต่อโครงการ โดยการวิจัยครั้งนี้ ทำการศึกษาไปในส่วนระเบียบ ข้อบังคับ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญา การบริหารจัดการสัญญา เพื่อให้ครอบคลุมแนวทางการปรับปรุงการจัดทำสัญญาก่อสร้างรวมถึงการบริหารจัดการสัญญา ซึ่งผู้วิจัยมีขั้นตอนการดำเนินงานดังต่อไปนี้

รูปแบบของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้เป็นแบบการวิจัยแบบผสม (mixed methodology) มีลักษณะเป็นการวิจัยเชิงพรรณนา (descriptive research) ประกอบด้วยประเภทการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) อาศัยข้อมูลปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นจริง ใช้การรวบรวมค้นคว้าวิจัยจากเอกสาร ตำรา บทความ หนังสือ (document research) ที่เกี่ยวข้องเพื่อหาผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ศึกษาการจัดทำสัญญา การบริหารสัญญาอาศัยหลักการอุปนัย (induction) จากความเป็นจริงที่เกิดขึ้น ไปสู่ทฤษฎี (theory) ในที่นี้ใช้กฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับที่เกี่ยวข้อง และทำการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ต่อบุคคลที่เกี่ยวข้อง ในส่วนการวิจัยเชิงปริมาณ (quantitative research) อาศัยข้อมูลจาก

การศึกษาเอกสารสร้างเครื่องมือสำหรับการเก็บข้อมูลจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง จากแบบสอบถาม (questionnaire) รวบรวมข้อคิดเห็นจากการปฏิบัติงาน ปัญหาและแนวทางจากขั้นตอนการปฏิบัติงานจริงในภาคสนาม ทำการวิเคราะห์ตามหลักสถิติเพื่อให้การเชื่อมโยงความสัมพันธ์ระหว่างทฤษฎีและข้อมูล มีความครบถ้วนในทฤษฎีที่กำหนด และทำการสอบเทียบความเชื่อมั่นของการวิเคราะห์ข้อมูลด้วยคำตัดสินฎีกาที่ผ่านมาดังแสดงในภาพ 9



ภาพ 9 ขั้นตอนการวิจัย

โดยประกอบด้วย 7 ขั้นตอนหลักดังต่อไปนี้

1. ขั้นตอนการศึกษาค้นคว้าเอกสาร ตำรา งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง (literature review) รวบรวมปัญหาและเปรียบเทียบเชื่อมโยงความสัมพันธ์ของแต่ละประเภทของที่มาของเอกสาร แบ่งเป็นการศึกษาเอกสารแต่ละประเภทดังนี้

1.1 ขั้นตอนการศึกษารวบรวมปัญหา ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ในโครงการ จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องในอดีต

1.2 ขั้นตอนการศึกษารวบรวมข้อมูลปัญหาเกี่ยวกับงานก่อสร้าง ในคู่มือการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม

1.3 ขั้นตอนศึกษาเอกสารสัญญา และ เอกสารประกอบสัญญา ของการจ้างก่อสร้างของส่วนงานราชการ เป็นสัญญาแบบทำระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ

1.4 ขั้นตอนศึกษาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อที่เกี่ยวข้องกับสัญญาจ้างก่อสร้าง

1.5 ขั้นตอนศึกษากฎหมายประมวลแพ่งและพาณิชย์ ข้อที่เกี่ยวข้องกับสัญญาจ้างก่อสร้าง

1.6 ขั้นตอนศึกษาเงื่อนไขทั่วไปจ้างงานก่อสร้าง

2. ขั้นตอนการวิเคราะห์และรวบรวมปัญหาจากการศึกษาในขั้นตอนที่ 1 หาความเชื่อมโยง ความสัมพันธ์ รวมถึงกรณีการเปรียบเทียบเพื่อนำไปสู่การประเมินปัญหาและความเกี่ยวเนื่องการบริหารจัดการสัญญา

3. ขั้นตอนนี้เป็นการนำข้อมูลจากขั้นตอนที่ 2 เข้าสู่กระบวนการจัดทำเครื่องมือในการวิจัย ประกอบไปด้วย 2 ขั้นตอนย่อย ดังนี้

3.1 การจัดสร้างแบบสอบถามรายบุคคล (individual survey) โดยแบบสอบถามรายบุคคลจากขั้นตอนนี้ อาศัยการตรวจสอบคุณภาพจากการปรึกษาผู้เชี่ยวชาญเพื่อเป็นการประเมินเบื้องต้นก่อนนำไปใช้เก็บรวบรวมข้อมูล

3.2 การจัดสร้างแบบสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) และสัมภาษณ์เก็บข้อมูลในเชิงคุณภาพ

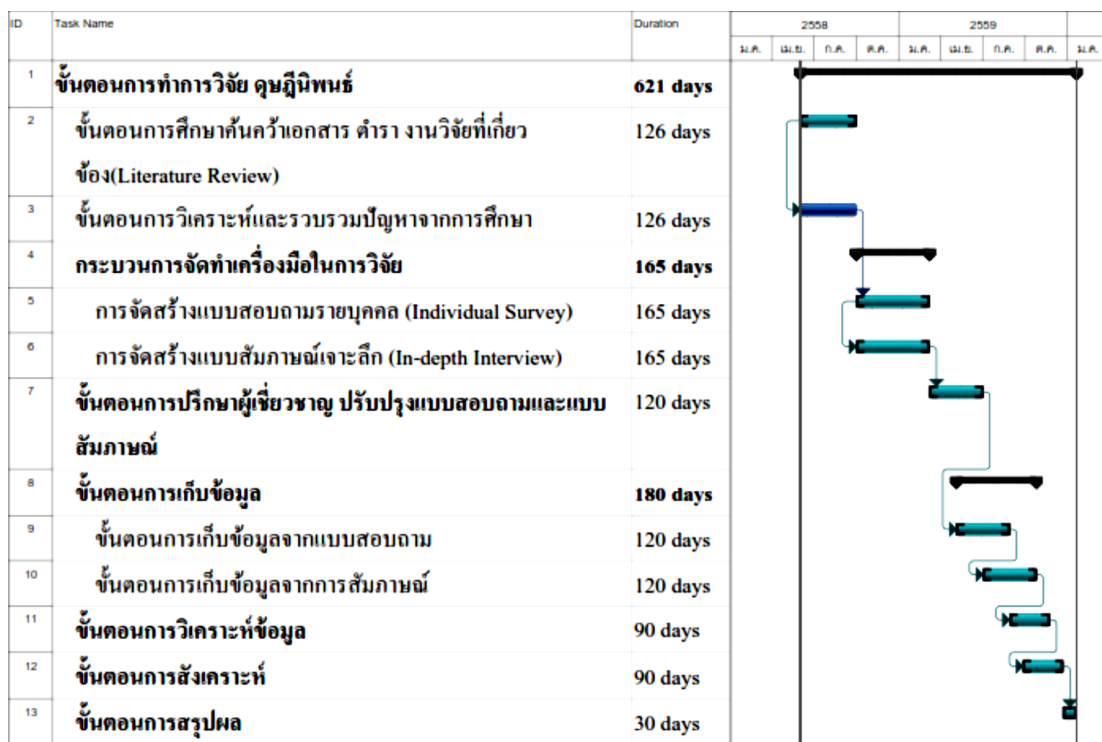
4. ขั้นตอนเป็นการนำข้อมูลการตรวจสอบแบบสอบถามรายบุคคล จากขั้นตอนการปรึกษาผู้เชี่ยวชาญ ปรับปรุงแบบสอบถามรายบุคคลพร้อมทั้งทำการตรวจสอบความเชื่อถือได้ของข้อมูล ก่อนการนำแบบสอบถามเก็บข้อมูลด้วยการผู้เกี่ยวข้อง กับโครงการก่อสร้างส่วนราชการได้แก่ ตัวแทนกลุ่มผู้ว่าจ้างส่วนราชการ ตัวแทนกลุ่มผู้ว่าจ้างส่วนผู้ควบคุมงาน ตัวแทนกลุ่มผู้รับจ้าง ตัวแทนกลุ่มนักกฎหมาย โดยวิธีการส่งไปรษณีย์ พร้อมแนบซองตอบกลับและการนำแบบสอบถามเก็บข้อมูลในการสัมมนา ที่มีผู้เกี่ยวข้องเข้าร่วม

5. ขั้นตอนการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ และการสอบถาม อาศัยหลัก การทางสถิติพรรณนาขั้นพื้นฐานวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้นของกลุ่มข้อมูล จากนั้นอาศัย การวิเคราะห์หาความสัมพันธ์ของผลกระทบกับสัญญา การบริหารสัญญา

6. ขั้นตอนการสังเคราะห์ข้อมูลจากขั้นตอนที่ 5 เปรียบเทียบจากฎีกาคำตัดสิน ที่ผ่านมาและคำวินิจฉัยอัยการของสำนักอัยการสูงสุด

7. ขั้นตอนการสรุปผล แนวทางสำหรับการบริหารจัดการสัญญาเพื่อเป็นข้อมูล ในการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาจ้างงานก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ด้วยการบรรยายเชิงพรรณนา

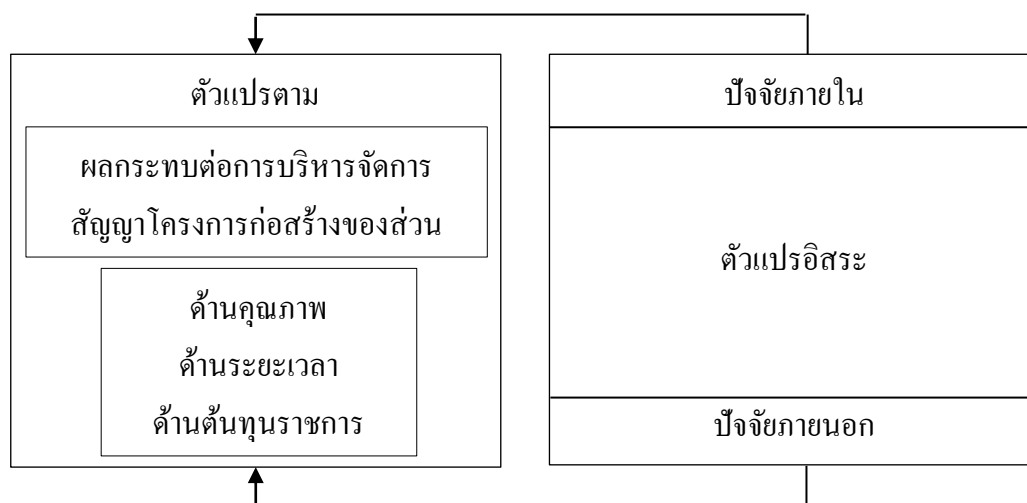
โดยระยะเวลาการดำเนินงานดังแสดงในภาพ 10 ทั้งนี้แนวคิดการวิเคราะห์ข้อมูล อาศัยแนวคิดทฤษฎีโครงสร้างและหน้าที่ (structural functional theory) ในการอธิบาย ปรัชญาการณ้จริงกับโครงสร้างทางสังคมเชื่อมโยง ความมีสัมพันธ์กันระหว่าง ผู้เกี่ยวข้องกัสัญญาจ้างก่อสร้าง



ภาพ 10 ระยะเวลาการวิจัย

ตัวแปรในการวิจัย

การกำหนดตัวแปรในการวิจัยประกอบด้วยตัวแปรอิสระและตัวแปรตาม ดังแสดงในภาพ 11



ภาพ 11 ตัวแปรการวิจัย

1. ตัวแปรอิสระ แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ได้แก่

1.1 ปัจจัยภายในที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ประกอบไปด้วย

1.1.1 กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จำนวน 15 ตัวแปร ได้แก่

- 1) การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน
- 2) การตรวจสอบสภาพข้อมูลทางกายภาพของโครงการก่อนการออกแบบ
- 3) ขั้นตอนการออกแบบ
- 4) ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ
- 5) การกำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่องที่สอดคล้องกับแบบและการใช้งาน
- 6) ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง
- 7) ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในก่อสร้าง
- 8) ขั้นตอนการจัดทำแผนการเงินโครงการ
- 9) ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง
- 10) ขั้นตอนการจัดทำร่างสัญญาก่อสร้าง
- 11) ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา
- 12) การจัดลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา
- 13) การกำหนดระยะเวลาที่กระชับในการประกวดราคา
- 14) ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุด
- 15) ระยะเวลารับประกันที่สูงเกินจริง

1.1.2 กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 16 ตัวแปร ได้แก่

- 1) การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมีข้อขัดแย้ง
- 2) ความเข้าใจไม่ตรงกันเรื่องระดับความสำเร็จของงาน
- 3) บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง
- 4) ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและการขยายเวลาก่อสร้าง

- 5) การส่งมอบพื้นที่ในการทำงาน
- 6) การเบิกจ่ายค่าางวดงาน
- 7) งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา
- 8) การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง
- 9) ปัญหาจากการออกแบบ
- 10) ความผิดพลาดจากการประมาณราคา
- 11) ความขัดแย้งเอกสารประกอบการทำงาน
- 12) กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า
- 13) ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง
- 14) ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน
- 15) ความผิดพลาดจากการสื่อสารระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง
- 16) การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

1.2 ปัจจัยภายนอกที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา จำนวน

9 ตัวแปร ได้แก่

- 1.2.1 ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ
- 1.2.2 การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก
- 1.2.3 กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการภายนอก
- 1.2.4 ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ
- 1.2.5 ภัยธรรมชาติ
- 1.2.6 การก่อการร้าย
- 1.2.7 การจลาจล
- 1.2.8 ภัยสงคราม
- 1.2.9 ปัญหาการใช้งานผิดประเภท

2. ตัวแปรตาม ได้แก่ ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างของส่วนราชการโดยอาศัยเป้าหมายของการบริหารโครงการก่อสร้าง ซึ่งเป็นหลักในการบริหารจัดการเรื่องคุณภาพ เวลา ต้นทุน ทรัพยากรและความเสี่ยง แต่เนื่องจากการจัดการเรื่องทรัพยากรและความเสี่ยงเป็นรวมอยู่ในกระบวนการบริหารเพื่อไปสู่

เป้าหมาย เรื่องคุณภาพ เวลา และต้นทุนในจุดสิ้นสุดของโครงการจึงเลือกตัวแปรตามจำนวน 3 ด้าน ที่สามารถวัดได้อย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเป็นข้อเท็จจริง สืบค้นข้อมูลทำการตรวจสอบได้จากสิ่งก่อสร้าง เอกสารหลักฐานในการทำงานดังนี้

2.1 ด้านคุณภาพ ตรวจสอบได้จากสิ่งก่อสร้าง และวัสดุที่ใช้ในการก่อสร้างให้เป็นตามมาตรฐานหรือที่กำหนด ทั้งนี้ต้องอาศัยระบบการควบคุมคุณภาพ การตรวจสอบ โดยต้องทำอย่างต่อเนื่องในแต่ละกิจกรรมย่อยของโครงการก่อสร้าง จากทั้งเจ้าหน้าที่ทางฝั่งผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้าง ร่วมกันควบคุมและตรวจสอบให้เป็นไปตามเกณฑ์ตามหลักวิศวกรรม

2.2 ด้านระยะเวลา ตรวจสอบได้จากการกำหนดระยะเวลาโครงการก่อนทำการก่อสร้างเปรียบเทียบกับระยะเวลาแล้วเสร็จจริง ต้องอาศัยการวางแผนงาน เทคนิค และประสบการณ์ในการทำงานรวมไปถึงการจัดการเรื่องทรัพยากร

2.3 ด้านต้นทุน ตรวจสอบได้จากหลักฐานการค่าใช้จ่ายจริงเทียบกับแผนงบประมาณในการก่อสร้าง รวมถึงแผนการใช้จ่ายเงินตลอดทั้งโครงการ

หลักการในการบริหารจัดการโดยทั่วไป ด้านต้นทุนจะแปรผันตามคุณภาพและระยะเวลาก่อสร้างคือ คุณภาพที่ดีระยะเวลาก่อสร้างสั้นต้นทุนในการก่อสร้างจะสูงสำหรับโครงการที่ไม่ประสบปัญหา แต่กรณีโครงการที่ประสบปัญหาข้อผิดพลาดอาจทำให้โครงการมีคุณภาพที่ต่ำมีการแก้ไขงานจำนวนมาก ส่งผลให้เกินระยะเวลาดังต้นทุนในการก่อสร้างจะสูงตามไปเนื่องจากปัญหาข้อผิดพลาด ทั้งนี้ยังมีตัวแปรจากทัศนคติที่แตกต่างกันระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้าง กรณีโครงการก่อสร้างภาคเอกชน โครงการก่อสร้างการกำหนดคุณภาพและระยะเวลา จะสอดคล้องกับต้นทุน เนื่องจากทัศนคติของผู้ว่าจ้างภาคเอกชนให้ความสำคัญกับต้นทุนและระยะเวลาก่อสร้างที่ส่งผลต่อการประกอบธุรกิจ ในขณะที่โครงการก่อสร้างส่วนราชการ ทัศนคติของตัวแทนในฝั่งผู้ว่าจ้างไม่ได้คำนึงถึงความสัมพันธ์ระหว่าง คุณภาพ ระยะเวลา ต้นทุน แต่ให้ความสำคัญไปในแง่ของ คุณภาพ ระยะเวลาและความครบถ้วนของรายการสิ่งก่อสร้างซึ่งเหตุผลส่วนหนึ่งมาจากข้อกำหนดและระเบียบของส่วนราชการ ที่ตัวแทนของผู้ว่าจ้างต้องปฏิบัติตามจนละเลยข้อเท็จจริงในการทำงาน

การวิจัยเชิงเอกสาร

การศึกษาค้นคว้าทางเอกสาร จาก ตำราวิชาการ กรณีบทความทั้งในและต่างประเทศ วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง ปัญหาจากหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้องกับพัสดุเรื่องเกี่ยวกับการบริหารจัดการสัญญา บทบัญญัติกฎหมายประมวลแพ่งและพาณิชย์ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เงื่อนไขทั่วสัญญาจ้างก่อสร้าง คู่มือข้อหาหรือการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ คำวินิจฉัย สำนักงานอัยการสูงสุด คำพิพากษา กรณีการเกิดข้อพิพาท ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างภาครัฐ ที่ส่งผลกระทบต่อโครงการก่อสร้าง ด้านคุณภาพ เวลา การเงิน ทั้งนี้ทำการเปรียบเทียบกับประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ เงื่อนไขทั่วไปจ้างก่อสร้าง หลักการบริหาร โครงการก่อสร้าง คำพิพากษาเพื่อลดผลกระทบและหาจุดสมดุลในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

การสัมภาษณ์เจาะลึก

การสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) ต่อบุคคลที่มีความเชี่ยวชาญและทรงคุณวุฒิมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารจัดการสัญญาจ้างก่อสร้าง ในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติตามสัญญา งานพัสดุ การบริหาร โครงการก่อสร้าง ทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจำนวน 6 ท่าน ซึ่งมีคุณสมบัติดังนี้

1. บุคลากรภาคเอกชนจำนวน 3 ท่าน

1.1 ดำรงตำแหน่งผู้จัดการหรือเคยดำรงตำแหน่งผู้จัดการ โครงการก่อสร้าง ในบริษัทเป็นคู่ค้ากับภาครัฐ

1.2 มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนไม่น้อยกว่า 10 ปี

2. บุคลากรภาครัฐ จำนวน 3 ท่าน แบ่งเป็น

2.1 ด้านกฎหมาย

2.1.1 มีประสบการณ์เกี่ยวกับสัญญาก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ไม่น้อยกว่า 10 ปี

2.1.2 มีความเชี่ยวชาญเรื่องกฎหมายที่เกี่ยวกับข้อสัญญาก่อสร้าง

2.1.3 ดำรงตำแหน่งอัยการหรือเคยดำรงอัยการ

2.2 ด้านการควบคุมการก่อสร้าง

2.2.1 มีประสบการณ์ในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ไม่น้อยกว่า 10 ปี

2.2.2 ดำรงตำแหน่งผู้จัดการหรือเคยดำรงตำแหน่งผู้จัดการโครงการก่อสร้าง ในฐานะตัวแทนฝั่งภาครัฐ

2.3 ด้านการพัสดุ

2.3.1 มีประสบการณ์ในการทำงานด้านพัสดุที่เกี่ยวกับสัญญาก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน ไม่น้อยกว่า 10 ปี

2.3.2 ดำรงตำแหน่งหัวหน้างานพัสดุหรือเคยดำรงหัวหน้างานพัสดุ

การสอบถามรายบุคคล

การเก็บรวบรวมข้อมูลความคิดเห็นจากข้อสัญญาก่อสร้างของผู้เกี่ยวข้อง กับสัญญา ได้แก่ คู่สัญญาฝ่ายภาครัฐ คู่สัญญาฝ่ายภาคเอกชน ผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงาน และ นักกฎหมาย ด้วยแบบสอบถาม โดยการสุ่มสอบถามบุคคลเกี่ยวกับความคิดเห็นในเรื่อง ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้าง และแนวทางการบริหารจัดการ สัญญาของโครงการก่อสร้างเพื่อประสิทธิภาพของโครงการรวมถึงความเหมาะสมของ การปรับปรุง การจัดทำสัญญาและรายละเอียดประกอบสัญญา

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

การกำหนดประชากรบุคลากรในหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ส่วนราชการในฐานะคู่สัญญาฝ่ายภาครัฐ ผู้รับจ้างในฐานะคู่สัญญาฝ่ายภาคเอกชน กลุ่มที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงานในฐานะผู้เกี่ยวข้องในการบริหาร โครงการก่อสร้างทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

กลุ่มตัวอย่างและการสุ่มตัวอย่าง

กลุ่มตัวอย่างที่ใช้จำนวน 3 กลุ่มแบบเจาะจง แบ่งเป็น

1. เจ้าหน้าที่ภาครัฐในฐานะคู่สัญญาฝ่ายภาครัฐ
 - 1.1 เจ้าหน้าที่พัสดุ
 - 1.2 ผู้ออกแบบ
 - 1.3 เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมงาน
 - 1.4 เจ้าหน้าที่บริหารงานโครงการ
 - 1.5 ที่ปรึกษาโครงการ
2. เจ้าหน้าที่ฝ่ายผู้รับจ้างที่รับจ้างงานของภาครัฐในฐานะคู่สัญญาฝ่ายภาคเอกชน
 - 2.1 ผู้ออกแบบ
 - 2.2 เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมงาน
 - 2.3 เจ้าหน้าที่บริหารงานโครงการ
 - 2.4 ที่ปรึกษาโครงการ
3. เจ้าหน้าที่กลุ่มที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงานในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของโครงการก่อสร้างทั้งภาครัฐและภาคเอกชน
 - 3.1 ผู้ออกแบบ
 - 3.2 เจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมงาน
 - 3.3 เจ้าหน้าที่บริหารงานโครงการ
 - 3.4 ที่ปรึกษาโครงการ

โดยการกำหนดขนาดกลุ่มตัวอย่างอาศัยสัดส่วนของจำนวนผู้ค้ากับภาครัฐที่ลงทะเบียนในระบบ e-GP ที่เป็นนิติบุคคล จำนวนทั้งสิ้น 43,433 ราย กับนิติบุคคล

รูปแบบบริษัทและบริษัทมหาชนจำกัดที่ผู้กำกับภาครัฐ รวมกันเป็น 23,158 ราย (สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ กรมบัญชีกลาง, 2557) กำหนดกลุ่มตัวอย่าง จำนวนขั้นต่ำโดย Marzouk and El-Rasas (2014) ซึ่งทำการวิจัยสาเหตุของความล่าช้าใน โครงการก่อสร้างของประเทศอียิปต์ ตามสูตรดังนี้

$$n_o = \frac{p \times q}{v^2} \quad (1)$$

$$n = \frac{n_o}{1 + \frac{n_o}{N}} \quad (2)$$

เมื่อ	n_o	=	เป็นค่าประมาณตัวอย่างขั้นต่ำ	
	p	=	สัดส่วนของกลุ่มประชากรเป้าหมาย	
	q	=	$1 - p$	(3)
	v	=	ค่าความคลาดเคลื่อนจากกลุ่มตัวอย่าง	
	N	=	จำนวนประชากรทั้งหมด	
โดยที่	p	=	$\frac{23,158}{43,433}$	= 0.533
	q	=	$1 - 0.533$	= 0.467

ซึ่งค่าความคลาดเคลื่อนของการสุ่มตัวอย่าง v ตามคำแนะนำของ Marzouk and El-Rasas (2014) คือ 10% เมื่อแทนค่าในสมการ (1) (2) และ (3) จึงได้จำนวนของกลุ่มตัวอย่างขั้นต่ำเท่ากับ 24.87 ตัวอย่าง ดังนั้นกำหนดจำนวนกลุ่มตัวอย่างเป็นจำนวนเต็ม 25 ตัวอย่าง

จากการกำหนดกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง จำนวน 3 กลุ่ม โดยกำหนดน้ำหนัก แต่ละกลุ่มเท่ากัน จากจำนวนกลุ่มตัวอย่างจึงพิจารณาใช้จำนวนตัวอย่างทั้งหมด จำนวน 75 ตัวอย่าง

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์ที่มีโครงสร้าง (structured interview) และแบบสอบถาม (questionnaire) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นโดยการศึกษาจากเอกสาร ตำรา บทความ งานวิจัย ข้อหาคำวินิจฉัย ที่เกี่ยวข้องแบ่งเป็น 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 2 เป็นแบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ แบ่งออกเป็น ด้านคุณภาพ ด้านเวลา ด้านต้นทุน

ส่วนที่ 3 เป็นแบบสอบถามแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมช่วยในการบริหารจัดการสัญญา

เกณฑ์การให้คะแนน

การวิจัยครั้งนี้กำหนดมาตรวัดแบบช่วงหรืออันตรภาค (interval scale) วัดทัศนคติ ณรงค์ โพธิ์พุกขานันท์ (2556, หน้า 165-166) อาศัยแบบวัดของลิเคิร์ตสเกล (Likert scale) สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์ (2546, หน้า 214-215) แบ่งเกณฑ์การวัดตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการเป็น 5 ระดับ ดังนี้

มีผลกระทบมากที่สุด	=	5 คะแนน
มีผลกระทบมาก	=	4 คะแนน
มีผลกระทบปานกลาง	=	3 คะแนน
มีผลกระทบน้อย	=	2 คะแนน
ไม่มีผลกระทบ	=	1 คะแนน

ทั้งนี้การแบ่งมาตรวัดเพื่อให้เหมาะสมกับการเลือกใช้สถิติในการวิเคราะห์ข้อมูลสำหรับเกณฑ์การวัดแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมช่วยในการบริหารจัดการสัญญา แบ่งเป็น 5 ระดับ ดังนี้

เพิ่มประสิทธิภาพสูงสุด	=	5 คะแนน
เพิ่มประสิทธิภาพมาก	=	4 คะแนน

เพิ่มประสิทธิภาพปานกลาง	=	3 คะแนน
เพิ่มประสิทธิภาพน้อย	=	2 คะแนน
ไม่เพิ่มประสิทธิภาพ	=	1 คะแนน

การหาคุณภาพของเครื่องมือ

การหาความถูกต้องตามเนื้อหา (content validity) โดยการนำแบบสอบถามที่สร้างปรึกษากับผู้เชี่ยวชาญและทรงคุณวุฒิที่มีความรู้และประสบการณ์ เกี่ยวกับการบริหารจัดการสัญญาจ้างก่อสร้างในด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติตามสัญญาการบริหารโครงการก่อสร้างจำนวน 3 ท่าน เพื่อตรวจสอบความถูกต้องตามเนื้อหา ภาษาและความชัดเจนของคำถาม ในแต่ละข้อ จากนั้นนำมาปรับปรุงแก้ไขก่อนนำไปใช้

การทดสอบความเชื่อถือได้

การทดสอบความเชื่อถือได้ (reliability) ของแบบสอบโดยการนำแบบสอบถามจากการปรับปรุงในการหาความถูกต้องตามเนื้อหาจากผู้เชี่ยวชาญและทรงคุณวุฒิ ทดลองใช้กับกลุ่มตัวอย่างที่มีลักษณะเดียวกันกับกลุ่มประชากรที่ศึกษา จำนวน 20 คน เป็นผู้ตอบแบบสอบถามแล้วนำมาวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ด้วยวิธีการของ ครอนบาค (Cronbach) ซึ่งพัฒนาจากสูตร KR-20 ของคูเดอร์-ริชาร์ดสัน ซึ่งเป็นการหาค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's alpha coefficient) (สิน พันธุ์พินิจ, 2547, หน้า 191-193)

$$\alpha = \frac{N}{N-1} \left(1 - \frac{\sum s_i^2}{s_t^2} \right) \quad (4)$$

เมื่อ	α	=	สัมประสิทธิ์ความเชื่อมั่นเครื่องมือที่ใช้ในการวัด
	s_t^2	=	ค่าความแปรปรวนของคะแนนจากข้อคำถามทุกข้อ
	$\sum s_i^2$	=	ผลรวมของความแปรปรวนของคะแนนแต่ละข้อ
	N	=	จำนวนข้อคำถามทั้งหมด

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูลแบบสอบถาม (questionnaire) ประกอบไปด้วย ผู้วิจัยเป็นผู้ลงภาคสนามเก็บข้อมูลจากแบบสอบถาม ผู้วิจัยจัดส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ ไปยังหน่วยงานที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ผู้วิจัยดำเนินการจัดส่งไปตามหน่วยงานที่มีการจัดสัมมนาที่เกี่ยวข้อง

การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถามทั้งสองวิธีการ การลงภาคสนาม และทางไปรษณีย์ นำข้อมูลที่ได้ทำการตรวจสอบข้อมูล ตรวจสอบความครบถ้วนและความถูกต้อง คุณภาพของข้อมูล ด้วยการตรวจสอบแบบสามเส้า (triangular) ด้านข้อมูล ด้านผู้วิจัย และด้านทฤษฎี ดังต่อไปนี้

1. การตรวจสอบด้านข้อมูล ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล พิจารณาจากแหล่งที่มาของข้อมูล 3 เรื่อง คือ เวลา ตรวจสอบช่วงเวลาการเก็บข้อมูลที่ต่างกันข้อมูลจะเหมือนกันหรือไม่ สถานที่ ตรวจสอบสถานที่เก็บข้อมูลที่ต่างกันข้อมูลจะเหมือนกันหรือไม่ บุคคลที่ผู้ให้ข้อมูลเปลี่ยน ข้อมูลจะเปลี่ยนหรือไม่

2. การตรวจสอบด้านผู้วิจัยตรวจสอบว่าผู้เก็บข้อมูลแต่ละคนเก็บข้อมูลต่างกันหรือไม่

3. การตรวจสอบด้านทฤษฎี ตรวจสอบว่าการเปลี่ยนแปลงทฤษฎีในการแปลความข้อมูลที่แตกต่างกันจะทำให้ข้อมูลแตกต่างกันมากหรือน้อย

เนื่องจากการเก็บข้อมูลจากแบบสอบถามใช้วิธีการส่งไปรษณีย์ และลงสนามเก็บข้อมูลด้วยตนเองทำให้ตรวจสอบครอบคลุมทั้ง 3 ด้าน

สถิติที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยใช้สถิติพรรณนา (descriptive statistics) ขึ้นพื้นฐาน ได้แก่ การหาค่าฐานนิยม (mode) ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation) ความแปรปรวน (variance) ในการอธิบายความคิดเห็นของทัศนคติต่อการบริหารจัดการสัญญาจ้างก่อสร้าง โดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป สำหรับการวิเคราะห์โดยการจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาตามกลุ่มตัวแปร 2 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ด้วย Relative Importance Index (RII)

$$RII = \frac{\sum_{i=1}^5 W_i X_i}{AN} \times 100\% \quad (5)$$

เมื่อ	W_i	=	เกณฑ์การวัดระดับผลกระทบ มีค่าตั้งแต่ 1-5
	X_i	=	จำนวนของการตอบในแต่ละเกณฑ์
	A	=	เกณฑ์การวัดที่สูงสุด คือ 5
	N	=	จำนวนแบบสอบถามทั้งหมด

การวิเคราะห์ด้วยการจัดลำดับแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมช่วยในการบริหารจัดการสัญญา Severity Index (SI)

$$SI = \frac{\sum_{i=1}^5 W_i X_i}{AN} \times 100\% \quad (6)$$

	W_i	=	เกณฑ์การวัดระดับเพิ่มประสิทธิภาพ มีค่าตั้งแต่ 1-5
	X_i	=	จำนวนของการตอบในแต่ละเกณฑ์
	A	=	เกณฑ์การวัดที่สูงสุด คือ 5
	N	=	จำนวนแบบสอบถามทั้งหมด

การสรุปผล

การสรุปผลใช้วิธีบรรยายเชิงพรรณนาจากการสัมภาษณ์เป็นหลักและใช้ข้อมูลจากการวิเคราะห์ทางสถิติจากข้อมูลภาคสนามประกอบการเปรียบเทียบเชิงสังเคราะห์จากบทความ งานวิจัย ตำรา หนังสือสอบเทียบจากฎีกาคำตัดสินที่ผ่านมาและคำวินิจฉัยอัยการสูงสุด เกี่ยวกับการตีความปัญหาที่เกิดจากการบริหารจัดการสัญญาจ้างราชการของสำนักอัยการสูงสุด ที่รวบรวมเป็นตัวสนับสนุนเหตุผลในการนำเสนอข้อสรุปจากผลการวิจัย แนวทางการปรับปรุงบริหารจัดการสัญญาให้เกิดความสมดุลระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

บทที่ 4

ผลการวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งออกเป็นสองส่วนประกอบด้วยข้อมูลเชิงปริมาณจากแบบสอบถามถึงกลุ่มตัวอย่างแบบเจาะจง ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ภาครัฐ เจ้าหน้าที่ภาคเอกชน และกลุ่มที่ปรึกษาและควบคุมงาน ที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างของภาครัฐและภาคเอกชน จำนวน 155 ตัวอย่าง ได้รับคืนจำนวน 103 ตัวอย่าง แต่แบบสอบถามที่ตอบกลับสามารถนำมาใช้ได้จำนวน 97 ตัวอย่าง คิดเป็นร้อยละ 94 ของตัวอย่างที่ได้รับกลับคืน จากการกำหนดกลุ่มตัวอย่าง 75 ตัวอย่าง ทำให้มีจำนวนตัวอย่างมากกว่าที่กำหนด 22 ตัวอย่าง การจำแนกกลุ่มตัวอย่างตามข้อมูลทั่วไป ได้แก่ สถานที่ทำงาน ระดับการศึกษา ประสบการณ์การทำงาน ความเกี่ยวข้องกับสัญญาก่อสร้างตามรูปแบบของเครื่องมือวิจัย

ส่วนที่สองเป็นข้อมูลเชิงคุณภาพ จากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสัญญาของโครงการก่อสร้าง จำนวน 6 ราย จากการกำหนดเบื้องต้น 3 ราย ประกอบไปด้วย ผู้จัดการโครงการก่อสร้างฝั่งภาคเอกชน ผู้จัดการโครงการก่อสร้างฝั่งภาครัฐ เจ้าหน้าที่พัสดุฝั่งภาครัฐและอัยการ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้คือ แบบสอบถาม (questionnaire) ที่ผู้วิจัยสร้างขึ้น โดยการศึกษาจากเอกสาร ตำรา บทความ งานวิจัย ข้อหาคำวินิจฉัย ที่เกี่ยวข้องและได้รับการตรวจสอบความถูกต้องของเนื้อหาจากผู้เชี่ยวชาญจำนวน 3 ท่าน รวมถึงการทดสอบความเชื่อถือของเครื่องมือจากกลุ่มประชากรจำนวน 20 ตัวอย่างตามวิธีการวิเคราะห์ความเชื่อถือได้ของ ครอนบาค (Cronbach) การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งเป็น 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ส่วนที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของ
ส่วนราชการ แบ่งออกเป็น ด้านคุณภาพ ด้านเวลา ด้านต้นทุน

ส่วนที่ 3 แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมช่วยในการบริหารจัดการสัญญา

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ตาราง 5

จำนวนและร้อยละข้อมูลทั่วไปของกลุ่มตัวอย่าง

จำนวน 97 คน		
ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
1. สถานภาพทางสังกัด		
หน่วยงานภาครัฐ	35	36.08
หน่วยงานภาคเอกชน	62	63.92
2. ระดับการศึกษา		
ระดับต่ำกว่าปริญญาตรี	10	10.31
ระดับปริญญาตรี	66	68.04
สูงกว่าปริญญาตรี	21	21.65
3. ประสบการณ์ในการทำงาน		
น้อยกว่า 10 ปี	36	37.11
10-20 ปี	41	42.27
มากกว่า 20 ปี	20	20.62
4. หน้าที่ในโครงการก่อสร้าง		
ผู้ว่าจ้าง	24	24.74
ผู้ออกแบบ	8	8.25
ผู้ควบคุมงาน	30	30.93

ตาราง 5 (ต่อ)

ข้อมูลทั่วไป	จำนวน	ร้อยละ
ที่ปรึกษาโครงการ	13	13.40
ผู้รับจ้าง	22	22.68
5. ความเกี่ยวข้องกับสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ		
เกี่ยวข้องกับสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ	69	71.13
ไม่เกี่ยวข้องกับสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ	28	28.87
รวม	97	100.00

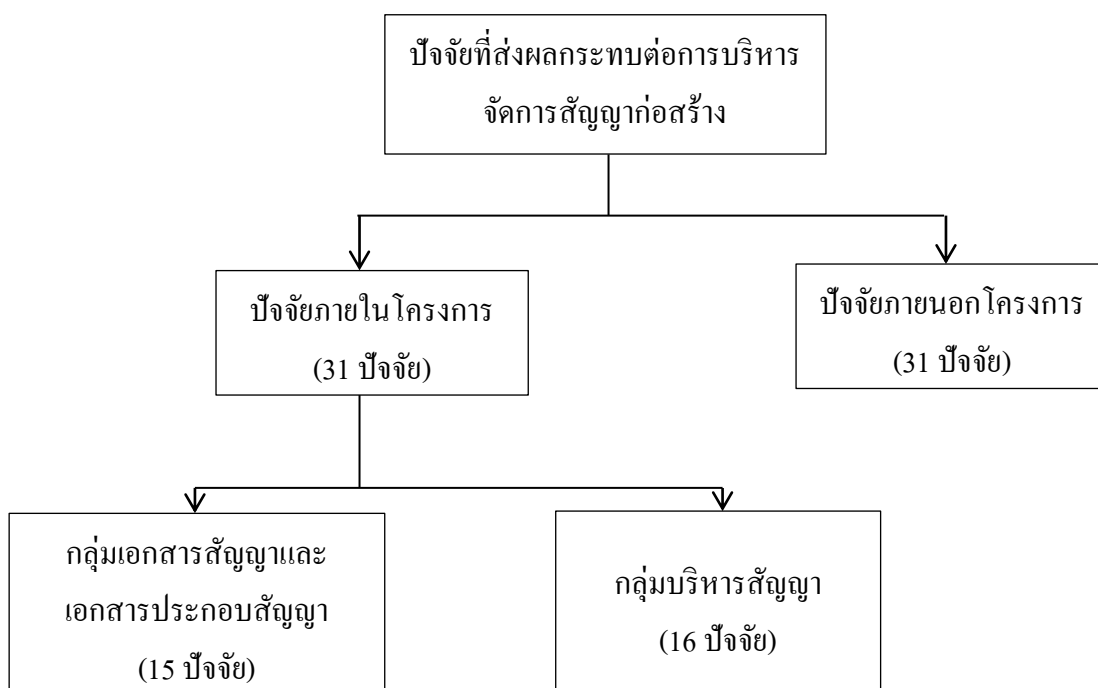
จากตาราง 5 พบว่า กลุ่มตัวอย่างสังกัดหน่วยงานภาครัฐ คิดเป็น ร้อยละ 36.08 สังกัดหน่วยงานภาคเอกชน ร้อยละ 63.92 โดยกลุ่มตัวอย่างจบการศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 10.31 ระดับปริญญาตรี ร้อยละ 68.04 ระดับสูงกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 21.65 สำหรับประสบการณ์ในการทำงานน้อยกว่า 10 ปี ร้อยละ 37.11 10-20 ปี ร้อยละ 42.27 มากกว่า 20 ปี ร้อยละ 20.62 (ดูตาราง 5)

กลุ่มตัวอย่างนี้ประกอบไปด้วยผู้สังกัดทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งสำหรับฝั่งภาคเอกชนบางส่วนของกลุ่มตัวอย่างทำหน้าที่ในโครงการในฝั่งของภาครัฐในฐานะผู้ควบคุมงาน ที่ปรึกษาโครงการและผู้ออกแบบ (ดูตาราง 5) ผู้ว่าจ้าง ร้อยละ 24.74 ผู้ออกแบบ ร้อยละ 8.25 ผู้ควบคุมงาน ร้อยละ 30.93 ที่ปรึกษาโครงการ ร้อยละ 13.40 ผู้ว่าจ้าง ร้อยละ 22.68

ทั้งนี้ในการเก็บข้อมูลยังมุ่งหาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างของภาคเอกชนด้วยในกลุ่มตัวอย่าง จึงประกอบไปด้วย ตัวอย่างที่มีความเกี่ยวข้องกับสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ ร้อยละ 71.13 ตัวอย่างที่ไม่เคยเกี่ยวข้องกับสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ ร้อยละ 28.87 ซึ่งเป็นบุคลากรที่ทำงานในโครงการที่ไม่เกี่ยวข้องกับสัญญาตามกลุ่มตัวอย่างที่กำหนดไว้ตามบทที่ 3 กลุ่มที่ 3 เจ้าหน้าที่กลุ่มที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงานในฐานะผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของโครงการก่อสร้างทั้งภาครัฐและภาคเอกชน

ส่วนที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ จากวรรณกรรม เอกสาร คำวินิจฉัยต่าง ๆ จากภายในโครงการและภายนอกโครงการ ตามลำดับเวลาของการเกิดกระบวนการทำงานของโครงการก่อสร้าง แบ่งเป็นกลุ่มปัจจัยดังแสดงในภาพ 12



ภาพ 12 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

ปัจจัยภายในโครงการจำนวน 31 ปัจจัย คือ ปัจจัยที่เกิดจากขั้นตอนการทำงาน ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของโครงการ ในช่วงเวลา ก่อนเกิดสัญญาก่อสร้างและระหว่างการก่อสร้าง สำหรับปัจจัยภายนอกโครงการจำนวน 9 ปัจจัย คือ ปัจจัยที่โครงการไม่สามารถควบคุมได้จากภายในโครงการ

ปัจจัยภายในโครงการ ปัจจัยภายในโครงการแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม ตามลำดับระยะเวลาการทำงานของโครงการ ได้แก่

1. ขั้นตอนก่อนเกิดสัญญาก่อสร้างคือ กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาจำนวน 15 บัญชี ซึ่งเป็นกระบวนการทำงานให้ได้มาซึ่งเอกสารที่ใช้ภายในโครงการก่อนการทำสัญญาก่อสร้าง ซึ่งหากเกิดความผิดพลาดจะส่งผลกระทบโดยตรงไปสู่ขั้นตอนการบริหารสัญญา ประกอบด้วย

1.1 การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน บัญชีนี้เป็นบัญชีเริ่มต้นที่สำคัญเนื่องจากการกำหนดขอบเขตการทำงาน และวัตถุประสงค์ของสิ่งก่อสร้างให้ชัดเจน ทั้งเรื่องของการใช้งานสิ่งก่อสร้าง เป้าหมายของคุณภาพสิ่งก่อสร้าง เพราะจะส่งผลต่อการออกแบบ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของวัสดุ อุปกรณ์ต่าง ๆ การกำหนดเทคนิคก่อสร้าง ระยะเวลาการก่อสร้างของโครงการรวมถึงมูลค่าของสิ่งก่อสร้าง

1.2 การตรวจสอบสภาพข้อมูลทางกายภาพของโครงการก่อนการออกแบบ บัญชีนี้ต้องมีการตรวจสอบก่อนการออกแบบเพราะหากไม่ถูกดำเนินการจักส่งผลให้ขั้นตอนการออกแบบเกิดความคลาดเคลื่อน ส่งผลให้ระหว่างก่อสร้างต้องมีการปรับเปลี่ยนแบบรูปายการ เกิดผลต่อคุณภาพของสิ่งก่อสร้าง ส่วนใหญ่มักเกิดจากการนำแบบรูปายการเดิม ไปใช้ในสภาพพื้นที่ที่แตกต่างกันโดยไม่มีการตรวจสอบ

1.3 ขั้นตอนการออกแบบ สำหรับขั้นตอนนี้เป็นบัญชีที่มีผลจากบัญชีต่าง ๆ ตั้งแต่ข้อมูลของโครงการ การสื่อสารระหว่างผู้ใช้ประโยชน์จากโครงการ รวมถึงวัตถุประสงค์ของโครงการ และความร่วมมือระหว่างกลุ่มผู้ออกแบบ การออกแบบหากเกิดความคลาดเคลื่อนทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงคุณภาพของสิ่งก่อสร้างได้

1.4 ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ การทำงานในขั้นตอนนี้หากผู้กำหนดรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุขาดความเข้าใจในองค์ประกอบของวัสดุ คุณภาพและลักษณะการใช้งานตามกำหนดขัดแย้งกับมาตรฐาน ก่อให้เกิดปัญหาระหว่างการก่อสร้างหรือระหว่างการใช้งาน เรื่องข้อโต้แย้งเกี่ยวกับคุณภาพของวัสดุ

1.5 การกำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่องที่สอดคล้องกับแบบการใช้งาน การกำหนดการรับประกันความชำรุดบกพร่องกำหนดให้ผู้รับจ้างมีหน้าที่ที่ต้องทำการแก้ไขจากกรณีใช้วัสดุไม่ถูกต้อง ความผิดพลาดจากการทำงาน

การทำงานที่ไม่เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพ แต่บ่อยครั้งความชำรุดบกพร่องเกิดจากปัญหาจากการกำหนดแบบรูปรายการ ที่ไม่สอดคล้องกับการใช้งาน ส่งผลให้คุณภาพของสิ่งก่อสร้างไม่เป็นไปตามเป้าหมาย

1.6 ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง การกำหนดแผนงานก่อสร้างในขั้นตอนก่อนเกิดสัญญาเพื่อให้ทราบถึงกิจกรรมของการทำงานก่อสร้าง ป้องกันปัญหาความซ้ำซ้อน ความผิดพลาดจากการลำดับความสำคัญของกิจกรรมการทำงาน กำหนดระยะเวลาการก่อสร้างแบบมีหลักเหตุจากกิจกรรมการทำงาน รวมถึงการกำหนดทรัพยากรภายในโครงการให้สอดคล้องกันทั้ง ต้นทุน ระยะเวลา และคุณภาพ จึงควรมีการวางแผนงานไว้ล่วงหน้าเพื่อใช้ในการตรวจสอบและประเมินผลระหว่างการก่อสร้าง

1.7 ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง สำหรับขั้นตอนนี้เป็นเหตุผลที่มีความสัมพันธ์กับการวางแผนงานก่อสร้าง โดยเทคนิคสำหรับงานก่อสร้างมีหลายเทคนิควิธีการ การกำหนดเทคนิคก่อนเพื่อต้องการคุณภาพที่สูง ระยะเวลาการก่อสร้างที่รวดเร็ว ต้นทุนโครงการจะสูงตาม ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับความจำเป็นและวัตถุประสงค์ของโครงการ อย่างไรก็ตามระหว่างทำการก่อสร้าง สามารถเปลี่ยนแปลงเทคนิคก่อสร้างจากองค์ประกอบระหว่างการก่อสร้าง

1.8 ขั้นตอนการจัดทำแผนการเงินโครงการ เพื่อเป็นการกำหนดค่าใช้จ่ายของงานก่อสร้างให้สอดคล้องกับระยะเวลาการก่อสร้าง เป็นเหตุผลไปสู่การกำหนดค่าแรงงาน และความต่อเนื่องของการทำงานให้งานเกิดคุณภาพตามมาตรฐานสอดคล้องกับมูลค่าของโครงการก่อสร้าง

1.9 ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง ขั้นตอนนี้เป็นการจัดทำราคาค่าก่อสร้างต้องสอดคล้องกับ การออกแบบ การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของวัสดุ อุปกรณ์ เทคนิคในงานก่อสร้าง แผนงานก่อสร้าง ซึ่งต้องพิจารณาราคาก่อสร้างตามรายละเอียดต่าง ๆ หากขัดแย้ง ตกหล่น มักเกิดการนำวัสดุที่มีคุณภาพต่ำมาใช้งาน เกิดปัญหาเรื่องระยะเวลาการทำงานจากค่าใช้จ่ายในการเลือกเทคนิคการทำงาน ดังนั้นผู้จัดทำต้องเป็นผู้มีประสบการณ์อย่างมากในการจัดทำราคาก่อสร้างรวมถึงประสบการณ์การทำงานก่อสร้างในภาคสนาม

1.10 ขั้นตอนการจัดทำร่างสัญญาก่อสร้าง โดยทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้างถูกร่างโดยนักกฎหมาย ใช้ข้อความทางกฎหมายเป็นหลัก แต่รายละเอียดลักษณะงานสำหรับโครงการก่อสร้างมีหลากหลายและมีผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย ซึ่งหากการร่างสัญญาก่อสร้างไม่ชัดเจน เกิดความคลุมเครือเนื่องภาษาที่ใช้ ส่งผลให้ระหว่างทำการก่อสร้างผู้มีส่วนเกี่ยวข้องมักจะตีความโดยขาดความสุจริตใจ ทั้งนี้การร่างสัญญาก่อสร้างควรแยกแยะรายละเอียด ลักษณะการทำงาน แบบรูปรายการ องค์กรประกอบอื่น ๆ ออกจากสัญญาเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นและความคล่องตัวในการบริหารจัดการสัญญา กรณีเกิดความผิดพลาดหรือขัดแย้งจากเอกสาร

1.11 ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญ เนื่องจากรายละเอียดที่ใช้ประกอบสัญญาสำหรับงานก่อสร้างมีหลากหลาย ต้องทำการตรวจสอบไม่ให้เกิดความผิดพลาด หรือขัดแย้ง หากเกิดขึ้นมักกลายเป็นปัญหาข้อโต้แย้ง ส่งผลต่อคุณภาพ ระยะเวลา และต้นทุนโดยตรง

1.12 การจัดลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา เนื่องจากเอกสารประกอบสัญญาก่อสร้างมีจำนวนมาก การให้ลำดับความสำคัญของเอกสารจึงมีความจำเป็นกรณีที่เกิดความขัดแย้งกัน หรือมีการประชุมตกลงร่วมกันเพิ่มเติมตามหลักสากลทั่วไปลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญาควรให้ความสำคัญกับเอกสารโดยเรียงลำดับตาม วัน เวลา ที่ทำ เอกสารที่ทำหลังสุดควรให้ความสำคัญเป็นอันดับต้น ๆ

1.13 การกำหนดระยะเวลาที่กระชับในการประกวดราคา ขั้นตอนนี้ระยะเวลาในการประกวดราคาควรสัมพันธ์กับขนาดและมูลค่าของโครงการ เนื่องจากความเป็นจริงผู้เข้าประกวดราคาต้องตรวจสอบรายละเอียดจากเอกสารประกอบการประกวดราคาหลายอย่าง รวมถึงสภาพพื้นที่การก่อสร้างจริง ต้องมีการประชุมชี้แจงรายละเอียดข้อสงสัยและความขัดแย้งที่พบก่อนการเสนอราคา เพราะหากมีการตรวจสอบผิดพลาดขณะทำการก่อสร้างจะเกิดปัญหาการทำงานล่าช้า การใช้เวลาด้วยคุณภาพ ส่งผลต่อคุณภาพตามกำหนดหรือมาตรฐาน

1.14 ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุดเกณฑ์การเลือกผู้รับจ้างประเภทนี้ต้องระมัดระวังเนื่องจากโดยทั่วไปการกำหนดคุณลักษณะ

เฉพาะของวัสดุ อุปกรณ์จะกำหนดอย่างน้อย 3-4 ยี่ห้อ มักมีการนำวัสดุ อุปกรณ์ที่ราคาต่ำ
จนด้อยคุณภาพผสมใช้ในการก่อสร้าง มีการเสนอราคาแบบไม่สมเหตุผล ทำให้ได้
ผู้รับจ้างที่ขาดคุณสมบัติสำหรับการทำงาน จึงควรพิจารณาองค์ประกอบและข้อเสนอ
อื่น ๆ ประกอบการประกวดราคา

1.15 ระยะเวลารับประกันที่สูงเกินจริง การกำหนดระยะเวลารับประกัน
ผลงานบางครั้งขัดแย้งกับคุณลักษณะเฉพาะของวัสดุ อุปกรณ์ และการใช้งานส่งผล
ให้การนับวันแล้วเสร็จของงานเกิดปัญหาข้อโต้แย้ง ผู้รับจ้างแบกรับภาระต้นทุนจาก
คุณภาพของผลิตภัณฑ์ที่ถูกกำหนดจากกระบวนการจัดทำเอกสารประกอบสัญญา
รวมถึงการใช้งานผิดประเภทของผู้ใช้ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้าง

2. กลุ่มบริหารสัญญา คือขั้นตอนระหว่างการก่อสร้าง จำนวน 16 ปีจัย
บางปีจัยเป็นผลต่อเนื่องจากกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา
กลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องจากระบวนการก่อนเกิดสัญญารวมทั้งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องระหว่าง
การก่อสร้าง ประกอบด้วย

2.1 การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมีข้อขัดแย้ง เนื่องจากสัญญาจ้าง
ก่อสร้างตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด กำหนดกรณีพิพาทกรณี
ที่ไม่สามารถตกลงกันได้โดยใช้วิธีการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งเป็นกระบวนการทางเลือก
ซึ่งใช้ระยะเวลานาน โดยไม่กำหนดให้มีทางเลือกในการประนีประนอมภายในโครงการ
ซึ่งหากมีการกำหนดให้มีการประนีประนอมภายในโครงการ โดยกำหนดหน้าที่สำหรับ
ผู้รับจ้างในการเรียกร้องและหน้าที่สำหรับผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง
มีคำตัดสินภายในระยะเวลาที่กำหนด และหากความขัดแย้งเกิดจากความผิดพลาด
คลาดเคลื่อนจากระบวนการก่อนเกิดสัญญา ต้องไม่กังวลถึงความผิดและการลงโทษ
ของผู้ดำเนินการในช่วงก่อนเกิดสัญญาเนื่องจากความผิดพลาดจากทำเอกสาร จะช่วยให้
โครงการดำเนินการต่อไปได้อย่างไม่เสียระยะเวลาโดยเปล่าประโยชน์ และมีความต่อเนื่อง
ของงานไม่ต้องแก้ไขงานทำงานสิ่งก่อสร้างเป็นตามคุณภาพที่กำหนด

2.2 ความเข้าใจไม่ตรงกันเรื่องระดับความสำเร็จของงาน เนื่องจากงาน-
ก่อสร้างของส่วนราชการมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในแต่ช่วงเวลาของการทำงานหลายฝ่าย
ทำให้ผู้ที่ดำเนินการระหว่างก่อสร้างอาจเกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนในวัตถุประสงค์

เริ่มแรก อาศัยประสบการณ์และความรู้สึกส่วนบุคคลในการพิจารณาระดับความสำเร็จของงาน อีกทั้งระหว่างการก่อสร้างมักมีตัวแทนจากหน่วยงานใช้ประโยชน์ร่วมพิจารณาทำให้เกิดข้อโต้แย้งภายในโครงการได้เนื่องจาก ส่งผลให้ต้นทุนของผู้รับจ้างเพิ่มขึ้นหรือลดลง กระทบต่อระยะเวลา และคุณภาพงานตามลำดับ

2.3 บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ กำหนดให้งานก่อสร้างต้องแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน ซึ่งเป็นผู้ที่ถูกแต่งตั้งโดยตำแหน่ง กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ในการควบคุมตรวจสอบ รายงานผลต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างเท่านั้น ซึ่งตามขอบเขตและหน้าที่ของการบริหารงานก่อสร้างผู้ควบคุมงานมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งที่ต้องช่วยดำเนินการจัดการต่าง ๆ ให้โครงการก่อสร้างประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย

2.4 ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและการขยายเวลาก่อสร้าง โดยสัญญาสากล FIDIC หรือ JCT ต่างกำหนดหน้าที่ของวิศวกรที่ปรึกษาหรือผู้ควบคุมงาน ให้ทำหน้าที่ในการพิจารณาขยายเวลาหรือปฏิบัติภายในระยะเวลาที่กำหนด แม้ยังไม่สามารถกำหนดระยะเวลาได้ ต้องแจ้งให้ผู้รับจ้างทราบก่อนพิจารณาตัดสินสุดท้าย ซึ่งหากเปรียบเทียบกับสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุเป็นผู้กำหนดให้อำนาจนั้นเป็นของหัวหน้าหน่วยงานซึ่งอาจจะขาดความเข้าใจในสาระสำคัญเนื่องจากไม่เป็นผู้ปฏิบัติงานโดยตรงจึงสมควรเป็นหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน ที่ต้องดำเนินการได้ข้อยุติโดยเร็วไม่ส่งผลกระทบต่อการเบิกจ่ายและระยะเวลาของโครงการ

2.5 การส่งมอบพื้นที่ในการทำงาน ปัญหาเรื่องการส่งมอบพื้นที่ให้ผู้รับจ้างไม่ได้ ทำให้ผู้รับจ้างนำกรณีนี้เป็นเหตุในการขยายระยะเวลา เนื่องจากตามหลักปฏิบัติของหน่วยงานราชการจะกำหนดวันเริ่มงานก่อสร้างเป็นวันที่ทำสัญญาจ้าง โดยความเป็นจริงไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ได้ บางกรณีผู้รับจ้างไม่สามารถขอขยายระยะเวลาได้จากกรณีนี้เนื่องจากกระบวนการทำงานงานของส่วนราชการอาจทำให้ผู้มีหน้าที่ในส่วนนี้ได้รับการลงโทษ ตามสัญญาสากลจะกำหนดให้มีการส่งมอบพื้นที่ให้ผู้รับจ้าง

ดำเนินการและมีระยะเวลาในการให้ผู้รับเข้าดำเนินการก่อสร้างจึงจะถึงว่าเป็นวันเริ่มต้นงานก่อสร้าง

2.6 การเบิกจ่ายค่าวงงาน ปัญหาการเบิกจ่ายค่าวงงานของงานก่อสร้างของส่วนราชการพบปัญหา สองประเด็น ประเด็นแรกเนื่องจากการจัดทำวงงานที่ไม่สอดคล้องกับลักษณะในการก่อสร้างจากกระบวนการก่อนเกิดสัญญา ประเด็นสอง การไม่กำหนดระยะเวลาในการชำระค่าวงงาน ส่งผลกระท่อผู้รับจ้าง ขาดสภาพคล่องส่งผลต่อต้นทุนหมุนเวียน และระยะเวลาการทำงานของโครงการ โดยทั่วไปสัญญาสากลต่างประเทศ จะแยกเรื่องของวงงานออกจากตัวสัญญาโดยทำเป็นเอกสารประกอบสัญญาและมีการกำหนดระยะเวลาในการชำระค่าวงงานภายในเวลาที่กำหนด หากผู้ว่าจ้างไม่ชำระต้องเสียดอกเบี้ยแก่ผู้รับจ้าง

2.7 งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา ปัญหาของงานเพิ่มเติมของงานก่อสร้างของส่วนราชการ มักเป็นกรณีโต้แย้งเนื่องจากติดขัดเรื่องงบประมาณ ส่วนใหญ่ผู้รับจ้างไม่สามารถรับเงินค่างานเพิ่มได้ ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องฝั่งผู้ว่าจ้างมักนำเรื่องระยะเวลาเป็นข้อต่อรอง แม้ตามสัญญาจะกำหนดให้มีการตกลงเรื่องราคาได้ ดังนั้นส่วนราชการต้องมีการพิจารณาแนวทางสำหรับการจัดสรรงบประมาณส่วนนี้สำหรับความเสี่ยงของแต่ละโครงการสำรองไว้ก่อนดำเนินโครงการ

2.8 การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง ปัญหาจากการเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้างมักเป็นการเปลี่ยนแปลงจากผู้ใช้ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างที่ส่งผลให้ระยะเวลากับต้นทุนเปลี่ยนแปลงแต่สำหรับงานก่อสร้างของส่วนราชการผู้รับจ้างมักจะไม่ได้รับเงินค่างานสำหรับการเปลี่ยนแปลง และผู้ที่ทำการสั่งให้มีการเปลี่ยนแปลงไม่ได้คำนึงถึงผลกระทบด้านอื่นของสิ่งก่อสร้าง จึงทำให้มีผลกระทบอย่างมากต่อผู้รับจ้างด้านต้นทุน ทั้งนี้หากการเปลี่ยนแปลงมีการกำหนดถึงมูลค่าที่เปลี่ยนแปลงควรไม่เกิน 10% ของมูลค่างานโดยต้องคำนึงมูลค่าจากผลกระทบในการแก้ไขเปลี่ยนแปลงและระยะเวลาของการจัดสรรทรัพยากรต่าง ๆ ด้วย

2.9 ปัญหาจากการออกแบบ กรณีนี้เป็นปัญหามากสำหรับงานก่อสร้างของส่วนราชการ ซึ่งพบในระหว่างดำเนินการก่อสร้าง เป็นปัญหาจากขั้นตอนการออกแบบในกระบวนการก่อนเกิดสัญญาแต่ผู้รับจ้างถูกผูกมัดด้วยข้อสัญญาที่เป็นเอกสิทธิ์ของทาง

ราชการเรื่องความคลาดเคลื่อนของรายละเอียด แบบรูปรายการต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของตัวแทนผู้ว่าจ้างโดยไม่สามารถคิดค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มเติมได้ จึงถือว่าเป็นธรรม

2.10 ความผิดพลาดจากการประมาณราคา ปัญหาของความผิดพลาดจากการประมาณราคามีสาเหตุทั้งจากฝั่งภาครัฐและภาคเอกชน โดยกฎระเบียบทางฝั่งภาครัฐไม่เปิดโอกาสให้ภาคเอกชนผู้เข้าร่วมประกวดราคาได้แสดงความผิดพลาดจากการประมาณราคากลางค่าก่อสร้างจากหน่วยงานราชการ ขณะที่ภาคเอกชนต้องการชนะการประกวดราคาโดยไม่พิจารณารายละเอียดอย่างรอบคอบทำให้เกิดความผิดพลาดขึ้น จึงทำให้เกิดข้อโต้แย้งเป็นผลให้โครงการเกิดความล่าช้า

2.11 ความขัดแย้งเอกสารประกอบการทำงาน เนื่องจากเอกสารที่ใช้ประกอบสัญญาก่อสร้างมีรายละเอียดมากและหลากหลาย ประกอบบุคลากรผู้จัดทำประสบการณ์ขาดการให้ความร่วมมือในการประสานข้อมูลแต่ละฝ่ายขาดการตรวจสอบความสอดคล้องในรายละเอียด ด้วยการทำงานที่เร่งรีบตามนโยบาย ในกระบวนการก่อนเกิดสัญญา ส่งผลให้กรณีนี้เป็นข้อขัดแย้งภายในโครงการก่อสร้างและบางกรณีจากข้อขัดแย้งกลายเป็นกรณีพิพาท ส่งผลเสียให้โครงการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ

2.12 กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า ปัญหานี้เป็นผลจากความผิดพลาดจากการจัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ในกระบวนการก่อนเกิดสัญญา ส่งผลให้ผู้ดำเนินงานในระหว่างก่อสร้างต้องแก้ไขปัญหา แต่บางโครงการเนื่องจากการขาดแคลนบุคลากร บุคลากรขาดประสบการณ์ ขาดข้อมูลเพื่อช่วยในการตัดสินใจ รวมถึงกลไกการป้องกันตนเองจากความผิดพลาด จึงทำให้เกิดความล่าช้าในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น หรือบางกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นเกี่ยวพันไปถึงกระบวนการในการแก้ไขสัญญา ซึ่งการแก้ไขสัญญาของส่วนราชการมีขั้นตอนที่ซับซ้อนและใช้ระยะเวลานาน ทำให้ผู้รับจ้างได้รับผลกระทบทั้งต้นทุนและระยะเวลาในการตัดสินใจดำเนินการ

2.13 ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง ปัญหาเกิดจากผู้รับจ้างขาดประสบการณ์ขาดบุคลากรในการดำเนินงาน ขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียน ขาดการวางแผนที่ดี ทั้งนี้สาเหตุหนึ่งมาจากการที่ผู้รับจ้างพยายามลดต้นทุนเนื่องจากการชนะการประกวดราคาด้วยราคาที่ไม่เหมาะสม จึงพยายามลดต้นทุนค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ

2.14 ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน เกิดจากสถานะทางเศรษฐกิจและสถานะทางการเงินของผู้รับจ้างเป็นหลัก และความพยายามในการลดค่าใช้จ่ายจึงส่งผลให้เกิดปัญหาการขาดแคลนแรงงาน ประกอบกับธรรมชาติของแรงงานภายในประเทศ มีการเปลี่ยนแปลงตามสถานะเศรษฐกิจและสังคมเช่น การถ่ายเทแรงงานจากอุตสาหกรรมก่อสร้างไปยังอุตสาหกรรมโรงงาน การกลับภูมิลำเนาตามฤดูกาลเพาะปลูก เป็นต้น สำหรับแรงงานต่างด้าวจะประสบปัญหาจากหน่วยงานควบคุมดูแลเกิดค่าใช้จ่ายแฝงต่าง ๆ มากมาย ทำให้เป็นปัญหาในหลายโครงการ

2.15 ความผิดพลาดจากการสื่อสารระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง เกิดขึ้นจากการไม่วางระบบในการติดต่อประสานงาน ทำให้ข้อมูลเกิดความผิดพลาดการสั่งการด้วยวาจาอย่างไม่เป็นระบบ และอคติในการทำงานร่วมกันระหว่างสองฝ่ายส่งผลให้เกิดความบกพร่องทั้งสองฝ่าย

2.16 การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ เป็นหน้าที่หลักของผู้รับจ้างที่จะต้องประเมินผลการทำงานและมีการปรับปรุงการทำงานแบบต่อเนื่อง ทั้งนี้ผู้ควบคุมงานมีส่วนช่วยกระตุ้นและให้คำแนะนำอย่างสมเหตุผลเพื่อให้การทำงานประสบผลสำเร็จตามเป้าหมาย

ปัจจัยภายนอกโครงการ ปัจจัยภายนอกโครงการเป็นปัจจัยที่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการไม่สามารถควบคุมได้ บางปัจจัยเป็นสิ่งที่ต้องดำเนินการตามกฎระเบียบที่เกี่ยวข้องและสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง รวมถึงสภาพแวดล้อมของโครงการ ประกอบด้วย 9 ปัจจัย ดังนี้

1. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ เกิดจากสองกรณี กรณีแรกเป็นความต้องการเริ่มแรกก่อนการออกแบบ ซึ่งหากมีความประสานงานที่ดี ความผิดพลาดมักเกิดขึ้นน้อยโดยไม่กระทบสาระหลักของงานก่อสร้าง กรณีที่สอง เนื่องจากหน่วยงานราชการมีการผลัดเปลี่ยนตำแหน่งบุคลากรตามวาระ ทำให้ความต้องการเปลี่ยนแปลงจากเดิม กรณีส่งผลกระทบอย่างมากต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง เพราะกระทบทั้งมูลค่าโครงการ แบบรูปรายการที่เปลี่ยนแปลง รวมถึงระยะเวลาโครงการ

2. กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการภายนอก ส่วนใหญ่พบปัญหาจากหน่วยงานให้บริการสาธารณูปโภค ปัญหาเรื่องงบประมาณของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเรื่องที่ดิน ส่วนใหญ่เกิดขึ้นกับโครงการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน

3. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก โดยส่วนใหญ่ งานก่อสร้างของส่วนราชการจะให้ผู้รับจ้างเป็นผู้ดำเนินการประสานงานติดต่อบบบสาธารณูปโภคแทน แต่การดำเนินการผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบที่เกิดจากการประสานงานอย่างไม่เป็น-
ธรรม

4. ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจเป็นสถานะความผันผวนทางเศรษฐกิจ ค่าเงินส่งผลกระทบต่อการจัดสรรทรัพยากร ได้แก่ วัสดุ แรงงาน เครื่องจักรอุปกรณ์ ขาดแคลน มีการเปลี่ยนแปลงมูลค่าอย่างฉับพลัน เป็นความเสี่ยงอย่างสูงต่อผู้รับจ้าง

5. ภัยธรรมชาติ เป็นปรากฏการณ์ธรรมชาติที่ไม่สามารถควบคุมได้แต่เมื่อเกิดขึ้นส่งผลกระทบต่อสิ่งก่อสร้าง การขนส่งวัสดุอุปกรณ์ เป็นต้น

6. การก่อการร้าย ปัญหาการก่อการร้ายพบน้อยในประเทศไทยยกเว้นสามจังหวัดชายแดนใต้ แต่พบมากในเขตประเทศตะวันออกกลาง เป็นความเสี่ยงที่ผู้รับจ้างรับผลกระทบอย่างรุนแรงทั้งระยะเวลาการก่อสร้างและต้นทุน

7. การจลาจล เกิดจากความวุ่นวายทางการเมืองส่งผลให้โครงการก่อสร้างหยุดดำเนินการ หรือดำเนินการโดยเพิ่มต้นทุนสูงขึ้นจากการขนส่งวัสดุ อุปกรณ์ เครื่องจักร แรงงาน รวมถึงการเพิ่มมาตรการควบคุมดูแลหน่วยงาน

8. ภัยสงคราม เมื่อเกิดสงครามแม้ไม่เกิดในพื้นที่ก่อสร้างแต่บางกรณีส่งผลกระทบต่อจากสถานะเศรษฐกิจ การขาดแคลนน้ำมัน การขาดแคลนวัสดุ ทำให้มีต้นทุนและระยะเวลาในการจัดสรรทรัพยากรที่สูงขึ้น

9. ปัญหาการใช้งานผิดประเภท กรณีนี้เกิดขึ้นในช่วงระหว่างการรับประกันความชำรุดบกพร่อง เกิดจากความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของบุคลากรในหน่วยงานใช้ประโยชน์ ส่วนใหญ่เมื่อเกิดขึ้น ผู้รับจ้างต้องเป็นผู้รับภาระในการซ่อมแซม

จากปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ ทั้งปัจจัยภายในและภายนอกโครงการ วิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ แยกออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่

ด้านคุณภาพ ด้านระยะเวลา และด้านต้นทุนของโครงการก่อสร้าง ทั้งนี้ได้ทำการศึกษา จัดกลุ่มตัวแปรแยกสำหรับแต่ละด้านจากรรณกรรม เอกสารต่าง ๆ จัดกลุ่ม (ดูตาราง 6, 7 และ 8) เริ่มจากการกำหนดปัญหาของโครงการก่อสร้างจาก 3 ด้าน และแบ่งตัวแปร เป็นสองกลุ่มใหญ่ คือ ปัจจัยภายในโครงการและปัจจัยภายนอกโครงการ สำหรับปัจจัย ภายในโครงการแบ่งกลุ่มย่อยเป็นสองส่วน ประกอบด้วย กลุ่มเอกสารสัญญาและ เอกสารประกอบสัญญา กลุ่มการบริหารสัญญาตามลำดับ

ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ด้านคุณภาพ ประกอบด้วยปัจจัย ภายในโครงการ กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จำนวน 14 ตัวแปร กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 3 ตัวแปร ปัจจัยภายนอกโครงการ จำนวน 2 ตัวแปร ด้านระยะเวลา ประกอบด้วยปัจจัยภายในโครงการ กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสาร ประกอบสัญญา จำนวน 6 ตัวแปร กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 16 ตัวแปร ปัจจัย ภายนอกโครงการ จำนวน 8 ตัวแปร ด้านต้นทุนประกอบด้วยปัจจัยภายในโครงการ กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จำนวน 6 ตัวแปร กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 11 ตัวแปร ปัจจัยภายนอกโครงการ จำนวน 9 ตัวแปร

ตาราง 6

การจัดกลุ่มตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพ

ปัญหาใน โครงการ ก่อสร้าง	ปัจจัยภายในโครงการ		ปัจจัยภายนอกโครงการ
	เอกสารสัญญาและ เอกสารประกอบสัญญา	การบริหารสัญญา	
ด้านคุณภาพ งานก่อสร้าง ไม่ได้มาตรฐาน	1. การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน 2. การตรวจสอบสภาพข้อมูลทาง กายภาพของโครงการก่อน การออกแบบ 3. ขั้นตอนการออกแบบ 4. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียด คุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ 5. การกำหนดเงื่อนไขรับประกันความ ชำรุดบกพร่องที่สอดคล้องกับแบบ และการใช้งาน 6. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง 7. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิค ในงาน ก่อสร้าง 8. ขั้นตอนการจัดทำแผนการเงิน โครงการ 9. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง 10. ขั้นตอนการจัดทำร่างสัญญาก่อสร้าง 11. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียด ประกอบสัญญา 12. การจัดลำดับความสำคัญของเอกสาร ประกอบสัญญา 13. การกำหนดระยะเวลาที่กระชับใน การประกวดราคา 14. ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วย วิธีการเสนอราคาต่ำที่สุด	1. การกำหนดขั้นตอน ในการปฏิบัติงาน เมื่อมีข้อขัดแย้ง 2. ความเข้าใจไม่ ตรงกันในระดับ ความสำเร็จของงาน 3. บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบ และควบคุมงาน ของผู้เกี่ยวข้อง	1. ความต้องการ จากหน่วยงาน ใช้ประโยชน์ จากโครงการ 2. การประสานงาน ระหว่าง หน่วยงาน ภายนอก

ตาราง 7

การจัดกลุ่มตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา

ปัญหาใน โครงการ ก่อสร้าง	ปัจจัยภายในโครงการ		ปัจจัย ภายนอกโครงการ
	เอกสารสัญญาและ เอกสารประกอบสัญญา	การบริหารสัญญา	
ด้านระยะเวลา งานก่อสร้าง ไม่แล้วเสร็จตาม กำหนด งานก่อสร้าง ไม่แล้วเสร็จ	1. การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของ งานก่อสร้าง ให้ ชัดเจน 2. ขั้นตอนการวางแผน งานก่อสร้าง 3. ขั้นตอนการกำหนด เทคนิคในงาน ก่อสร้าง 4. ขั้นตอนการจัดทำ ราคาก่อสร้าง 5. ขั้นตอนการจัดทำ รายละเอียดประกอบ สัญญา 6. ระยะเวลาการ รับประกันที่สูงเกิน จริง	1. การกำหนดขั้นตอนในการ ปฏิบัติงานเมื่อมีข้อขัดแย้ง 2. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับ ความสำเร็จของงาน 3. บทบาทและหน้าที่ในการ ตรวจสอบและควบคุมงานของ ผู้เกี่ยวข้อง 4. ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้น ค่าปรับและขยายเวลาก่อสร้าง 5. การส่งมอบพื้นที่ในการทำงาน 6. การเบิกจ่ายค่างวดงาน 7. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ใน สัญญา 8. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง 9. ปัญหาจากการออกแบบ 10. ความผิดพลาดจากการ ประมาณราคา 11. ความขัดแย้งเอกสาร ประกอบการทำงาน 12. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า 13. ความผิดพลาดจากการทำงาน ของผู้รับจ้าง 14. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน 15. ความผิดพลาดจากการสื่อสาร ระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง 16. การปรับปรุงแผนการทำงาน อย่างสม่ำเสมอ	1. ความต้องการจาก หน่วยงานใช้ ประโยชน์จาก โครงการ 2. การประสานงาน ระหว่างหน่วยงาน ภายนอก 3. กฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับของส่วน ราชการภายนอก 4. ความแปรปรวนทาง เศรษฐกิจ 5. ภัยธรรมชาติ 6. การก่อการร้าย 7. การจลาจล 8. ภัยสงคราม

ตาราง 8

การจัดกลุ่มตัวแปรปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน

ปัญหาใน โครงการ ก่อสร้าง	ปัจจัยภายในโครงการ		ปัจจัย ภายนอกโครงการ
	เอกสารสัญญาและ เอกสารประกอบสัญญา	การบริหารสัญญา	
ด้านต้นทุน มูลค่างาน ก่อสร้างที่สูงขึ้น	1. การกำหนดขอบเขตและ วัตถุประสงค์ของงาน ก่อสร้างให้ชัดเจน 2. ขั้นตอนการวางแผนงาน ก่อสร้าง 3. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิค ในงานก่อสร้าง 4. ขั้นตอนการจัดทำราคา ก่อสร้าง 5. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียด ประกอบสัญญา 6. ระยะเวลาการรับประกันที่สูง เกินจริง	1. ความเข้าใจไม่ตรงกันใน ระดับความสำเร็จของงาน 2. ขั้นตอนการพิจารณาการงด เว้นค่าปรับและขยายเวลา ก่อสร้าง 3. การเบิกจ่ายค่างวดงาน 4. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ใน สัญญา 5. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง 6. ปัญหาจากการออกแบบ 7. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า 8. ความผิดพลาดจากการทำงาน ของผู้รับจ้าง 9. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน 10. ความผิดพลาดจากการ สื่อสารระหว่างผู้ว่าจ้างและ ผู้รับจ้าง 11. การปรับปรุงแผนการทำงาน อย่างสม่ำเสมอ	1. ความต้องการ จากหน่วยงานใช้ ประโยชน์จาก โครงการ 2. การประสานงาน ระหว่าง หน่วยงาน ภายนอก 3. กฎหมายหรือ ระเบียบข้อบังคับ ของส่วนราชการ ภายนอก 4. ความแปรปรวน ทางเศรษฐกิจ 5. ภัยธรรมชาติ 6. การก่อการร้าย 7. การฉ้อฉล 8. ภัยสงคราม 9. ปัญหาการใช้ งานผิดประเภท

จากการจัดกลุ่มตัวแปรในแต่ละด้าน ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณจาก การสอบถามและตรวจสอบค่าสถิติพรรณนาจากความคิดเห็นของกลุ่มประชากรตัวอย่าง ก่อนการจัดลำดับของปัจจัย (ดูตาราง 9, 10 และ 11)

ตาราง 9

ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของ
ส่วนราชการ ด้านคุณภาพ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพ	ความเบ้ (Skewness)	ค่าฐานนิยม (Mode)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (SD)	แปลความ
1. การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของ งานก่อสร้างให้ชัดเจน	-0.569	5	1.384	มากที่สุด
2. การตรวจสอบสภาพข้อมูลทางกายภาพของ โครงการก่อนการออกแบบ	-0.191	4	1.271	มาก
3. ขั้นตอนการออกแบบ	-0.421	5	1.275	มากที่สุด
4. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทาง เทคนิคของวัสดุ	-0.734	4	1.188	มาก
5. การกำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุด บกพร่องที่สอดคล้องกับแบบและ การใช้ งาน	-0.446	3	1.225	ปานกลาง
6. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง	-0.425	4	1.242	มาก
7. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง	-0.505	4	1.195	มาก
8. ขั้นตอนการจัดทำแผนการเงินโครงการ	-0.202	4	1.241	มาก
9. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง	-0.316	4	1.108	ปานกลาง
10. ขั้นตอนการจัดทำร่างสัญญาก่อสร้าง	-0.098	3	1.236	ปานกลาง
11. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา	-0.291	4	1.201	มาก
12. การจัดลำดับความสำคัญของเอกสาร ประกอบสัญญา	0.015	3	1.220	ปานกลาง
13. การกำหนดระยะเวลาที่กระชับในการ ประกวดราคา	-0.030	3	1.225	ปานกลาง
14. ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอ ราคาต่ำที่สุด	-0.506	4	1.031	มาก
15. การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมี ข้อขัดแย้ง	-0.530	4	1.145	มาก
16. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จ ของงาน	-0.996	5	1.248	มากที่สุด
17. บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบและ ควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง	-0.424	5	1.273	มากที่สุด

ตาราง 9 (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพ	ความเบ้ (Skewness)	ค่าฐานนิยม (Mode)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (SD)	แปลความ
18. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์ จากโครงการ	-0.488	4	1.211	มาก
19. การประสานงานระหว่างหน่วยงาน ภายนอก	0.037	3	1.208	ปานกลาง
รวม		4	0.737	มาก

จากตาราง 9 พบว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพของโครงการก่อสร้าง ลักษณะของเส้นโค้งความถี่ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเบ้ซ้าย ดังนั้นในการเลือกใช้ค่ากลางของข้อมูลจึงใช้ค่าฐานนิยม (mode) ซึ่งเป็นค่าของข้อมูลที่มีความถี่สูงสุด ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพของโครงการก่อสร้างโดยรวมอยู่ในระดับมาก มีค่าฐานนิยมเท่ากับ 4 และเมื่อพิจารณาในรายตัวแปร ระดับผลกระทบมากที่สุด กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อปัจจัยภายในโครงการในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ระดับมากที่สุด ค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 จำนวน 2 ปัจจัยได้แก่ การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน ขั้นตอนการออกแบบ กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 2 ปัจจัย ได้แก่ ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง สำหรับปัจจัยภายนอกโครงการ จำนวน 1 ปัจจัย คือ ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ มีค่าฐานนิยมเท่ากับ 4 อยู่ในระดับมาก รวมปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ ด้านคุณภาพของโครงการ จำนวน 5 ปัจจัยข้างต้น ซึ่งปัจจัยภายในโครงการ กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา เป็นส่วนที่เริ่มต้นริเริ่มของโครงการ รวมถึงปัจจัยภายนอกโครงการ

ตาราง 10

ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของ
ส่วนราชการ ด้านระยะเวลา

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา	ความเบ้ (Skewness)	ค่าฐานนิยม (Mode)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (SD)	แปลความ
1. การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของ งานก่อสร้างให้ชัดเจน	-0.739	5	1.380	มากที่สุด
2. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง	-0.934	5	1.230	มากที่สุด
3. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง	-0.360	4	1.140	มาก
4. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง	-0.212	3	1.100	ปานกลาง
5. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบ สัญญา	-0.086	3	1.250	ปานกลาง
6. ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง	0.054	3	1.280	ปานกลาง
7. การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมี ข้อขัดแย้ง	-0.496	4	1.040	มาก
8. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จ ของงาน	-0.387	5	1.220	มากที่สุด
9. บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบและ ควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง	-0.455	3	1.180	ปานกลาง
10. ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับ และขยายเวลาก่อสร้าง	-0.554	5	1.110	มากที่สุด
11. การส่งมอบพื้นที่ในการทำงาน	-0.536	4	1.120	มาก
12. การเบิกจ่ายค่างวดงาน	-0.237	3	1.190	ปานกลาง
13. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา	-0.573	4	1.060	มาก
14. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง	-0.683	5	1.030	มากที่สุด
15. ปัญหาจากการออกแบบ	-0.691	5	1.060	มากที่สุด
16. ความผิดพลาดจากการประมาณราคา	-0.272	3	1.280	ปานกลาง
17. ความขัดแย้งเอกสารประกอบการทำงาน	-0.434	3	1.190	ปานกลาง
18. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า	-0.945	5	1.040	มากที่สุด
19. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง	-0.716	5	1.030	มากที่สุด
20. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	-1.296	5	1.000	มากที่สุด
21. ความผิดพลาดจากการสื่อสารระหว่างผู้ ว่าจ้างและผู้รับจ้าง	-0.642	4	1.150	มาก

ตาราง 10 (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา	ความเบ้ (Skewness)	ค่าฐานนิยม (Mode)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (SD)	แปลความ
22. การปรับปรุงแผนการทำงานอย่าง สม่ำเสมอ	-0.527	5	1.200	มากที่สุด
23. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์ จากโครงการ	-0.207	3	1.120	ปานกลาง
24. การประสานงานระหว่างหน่วยงาน ภายนอก	-0.279	3	1.140	ปานกลาง
25. กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วน ราชการภายนอก	-0.157	3	1.150	ปานกลาง
26. ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ	-0.189	3	1.190	ปานกลาง
27. ภัยธรรมชาติ	-0.589	5	1.250	มากที่สุด
28. การก่อการร้าย	-0.304	4	1.450	มาก
29. การจลาจล	-0.296	5	1.450	มากที่สุด
30. ภัยสงคราม	-0.310	5	1.540	มากที่สุด
รวม		5	0.907	มากที่สุด

จากตาราง 10 พบว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลาของโครงการก่อสร้าง ลักษณะของเส้นโค้งความถี่ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเบ้ซ้าย ดังนั้นในการเลือกใช้ค่ากลางของข้อมูล จึงใช้ค่าฐานนิยม (mode) ซึ่งเป็นค่าของข้อมูลที่มีความถี่สูงสุด ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลาของโครงการก่อสร้าง โดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 และเมื่อพิจารณาในรายตัวแปร ระดับผลกระทบมากที่สุด กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อปัจจัยภายในโครงการในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ในระดับมากที่สุด ค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 จำนวน 2 ปัจจัย ได้แก่ การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 8 ปัจจัย ได้แก่ ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและขยายเวลาก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง ปัญหาจาก

การออกแบบ กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ สำหรับปัจจัยภายนอกโครงการ จำนวน 3 ปัจจัย คือ ภัยธรรมชาติ การจลาจล ภัยสงคราม มีค่านิยามเท่ากับ 5 อยู่ในระดับมากที่สุด รวมปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ ด้านระยะเวลาของโครงการ จำนวน 13 ปัจจัย ข้างต้น ซึ่งปัจจัยภายในโครงการ กลุ่มการบริหารสัญญา เป็นหลักรวมถึงในส่วนปัจจัย อันเนื่องมาจากผู้รับจ้าง และการทำงานของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในฐานะตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้าง

ตาราง 11

ระดับความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน	ความเบ้ (Skewness)	ค่าฐานนิยม (Mode)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (SD)	แปลความ
1. การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของ งานก่อสร้างให้ชัดเจน	-0.869	5	1.336	มากที่สุด
2. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง	-0.570	5	1.205	มากที่สุด
3. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง	-0.320	4	1.145	มาก
4. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง	-0.719	5	1.173	มากที่สุด
5. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบ สัญญา	-0.055	3	1.267	ปานกลาง
6. ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง	-0.573	5	1.298	มากที่สุด
7. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จ ของงาน	-0.397	4	1.266	มาก
8. ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและ ขยายเวลาก่อสร้าง	-0.562	5	1.082	มากที่สุด
9. การเบิกจ่ายค่างวดงาน	-0.327	3	1.199	ปานกลาง
10. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา	-0.802	5	1.142	มากที่สุด
11. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง	-0.771	5	1.074	มากที่สุด
12. ปัญหาจากการออกแบบ	-0.970	5	1.117	มากที่สุด
13. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า	-0.274	3	1.080	ปานกลาง

ตาราง 11 (ต่อ)

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน	ความเบ้ (Skewness)	ค่าฐานนิยม (Mode)	ส่วนเบี่ยงเบน มาตรฐาน (SD)	แปลความ
14. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง	-0.806	4	1.023	มาก
15. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	-0.871	5	1.163	มากที่สุด
16. ความผิดพลาดจากการสื่อสารระหว่างผู้ว่าจ้าง และผู้รับจ้าง	-0.279	3	1.145	ปานกลาง
17. การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ	-0.133	3	1.179	ปานกลาง
18. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จาก โครงการ	-0.102	3	1.193	ปานกลาง
19. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก	0.368	3	1.065	ปานกลาง
20. กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วน ราชการภายนอก	-0.019	3	1.124	ปานกลาง
21. ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ	-0.476	5	1.195	มากที่สุด
22. ภัยธรรมชาติ	-0.390	5	1.241	มากที่สุด
23. การก่อการร้าย	-0.077	3	1.432	ปานกลาง
24. การจลาจล	-0.023	3	1.399	ปานกลาง
25. ภัยสงคราม	-0.145	5	1.568	มากที่สุด
26. ปัญหาการใช้งานผิดประเภท	-0.260	3	1.335	ปานกลาง
รวม		5	0.954	มากที่สุด

จากตาราง 11 พบว่าความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุนของโครงการก่อสร้าง ลักษณะของเส้นโค้งความถี่ข้อมูลส่วนใหญ่มีความเบ้ซ้าย ดังนั้นในการเลือกใช้ค่ากลางของข้อมูลจึงใช้ค่าฐานนิยม (mode) ซึ่งเป็นค่าของข้อมูลที่มีความถี่สูงสุด ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุนของโครงการก่อสร้างโดยรวมอยู่ในระดับมากที่สุด มีค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 และเมื่อพิจารณาในรายตัวแปรระดับผลกระทบมากที่สุด กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นต่อปัจจัยภายในโครงการในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ในระดับมากที่สุด ค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 จำนวน 4 ปัจจัย ได้แก่ การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง ระยะเวลา

การรับประกันที่สูงเกินจริง กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 5 ปัจจัย ได้แก่ ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและขยายเวลาก่อสร้าง งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง ปัญหาจากการออกแบบ ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน สำหรับปัจจัยภายนอกโครงการ จำนวน 3 ปัจจัย คือ ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ ภัยธรรมชาติ ภัยสงครามมีค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 อยู่ในระดับมากที่สุด รวมปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ ด้านต้นทุนของโครงการ จำนวน 12 ปัจจัย

จากตาราง 9, 10 และ 11 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านคุณภาพ ระยะเวลา ต้นทุน มีปัจจัยในแต่ละด้านจำนวน 5, 13 และ 12 ตามลำดับ ที่มีผลกระทบมากที่สุด (ค่าฐานนิยมเท่ากับ 5) และบางปัจจัยมีผลกระทบต่อทุกด้าน อย่างมีนัยสำคัญ ทั้งนี้ในการวิเคราะห์ข้อมูลจากการใช้สถิติพรรณนา ในเบื้องต้น เห็นได้ชัดถึง ความสำคัญในการบริหารสัญญาในช่วงของการทำงานก่อสร้าง ซึ่งเป็นปัจจัยภายในโครงการ ส่งผลโดยตรงสำหรับการทำงานก่อสร้าง รวมถึงกระบวนการก่อนการก่อสร้าง และสภาพแวดล้อมภายนอก

ผลการจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง

โครงการของส่วนราชการ การจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการเพื่อให้ทราบถึงปัจจัยที่กลุ่มตัวอย่าง ให้ความคิดเห็นว่ามีผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างของส่วนราชการรวมถึงโครงการก่อสร้างของภาคเอกชน ซึ่งในที่นี้อาศัยค่า Relative Importance Index (RII) ในการพิจารณาลำดับความสำคัญ โดยให้ความสำคัญกับ 5 อันดับแรกในแต่ละกลุ่มปัจจัยของแต่ละด้านที่พิจารณา

ตาราง 12

การจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ
ด้านคุณภาพ

กลุ่ม	ปัจจัย	RII	ลำดับ	ลำดับรวม
ปัจจัยภายใน เอกสารสัญญาและ เอกสารประกอบ สัญญา 14 ตัวแปร	1. การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของงาน ก่อสร้างให้ชัดเจน	73.20%	2	3
	2. การตรวจสอบสภาพข้อมูลทางกายภาพของโครงการ ก่อนการออกแบบ	66.39%	8	12
	3. ขั้นตอนการออกแบบ	70.72%	5	8
	4. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิค ของวัสดุ	74.43%	1	2
	5. การกำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่อง ที่สอดคล้องกับแบบและการใช้งาน	69.07%	6	9
	6. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง	69.07%	6	9
	7. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในการก่อสร้าง	72.16%	3	4
	8. ขั้นตอนการจัดทำแผนการเงิน โครงการ	64.12%	10	14
	9. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง	65.77%	9	13
	10. ขั้นตอนการจัดทำร่างสัญญาก่อสร้าง	63.09%	11	15
	11. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา	67.22%	7	11
	12. การจัดลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา	60.21%	12	16
	13. การกำหนดระยะเวลาที่กระชับในการประกวดราคา	59.59%	13	17
	14. ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำ ที่สุด	71.55%	4	5
ปัจจัยภายใน กลุ่มการบริหาร สัญญา 3 ตัวแปร	1. การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมีข้อขัดแย้ง	70.93%	3	7
	2. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน	71.34%	2	6
	3. บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบและควบคุมงาน ของผู้เกี่ยวข้อง	78.76%	1	1
ปัจจัยภายนอก 2 ตัวแปร	1. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จาก โครงการ	67.63%	1	10
	2. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก	58.14%	2	18

การจัดลำดับโดย RII (ดูตาราง 12) จากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง ในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จากจำนวนตัวแปร 14 ตัวแปร เมื่อวิเคราะห์ค่าลำดับที่ 1-5 ได้แก่

1. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ (RII 74.43%)
2. การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน (RII 73.20%)
3. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคงานในก่อสร้าง (RII 72.16%)
4. ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุด (RII 71.55%)
5. ขั้นตอนการออกแบบ (RII 70.72%)

ตัวแปรที่สอดคล้องกับการพิจารณาค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 ในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาจำนวน 2 ตัวแปร คือ การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน และขั้นตอนการออกแบบ

สำหรับกลุ่มการบริหารสัญญาตัวแปร จำนวน 2 ตัวแปร ได้แก่

1. บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง (RII 78.76%)
2. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน (RII 71.43%)
3. การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมีข้อขัดแย้ง (RII 70.93%)

โดยตัวแปร 2 ตัวที่สอดคล้องกับการพิจารณาค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 เป็นตัวแปรที่เกี่ยวข้องกับบุคลากรในการทำงาน คือ บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้องและความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน

ตัวแปรปัจจัยภายนอกจำนวน 2 ตัว ได้แก่

1. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ (RII 67.63%)
2. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก (RII 58.14%)

จากการเปรียบเทียบกับค่าฐานนิยมที่มีค่าเท่ากับ 4 คือ ระดับผลกระทบมาก ได้แก่ ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ

เมื่อพิจารณาค่าลำดับรวม ลำดับที่ 1-5 ของผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างด้านคุณภาพประกอบไปด้วย

1. บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง
2. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ
3. การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน
4. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง
5. ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุด

โดยปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านคุณภาพ ส่วนมากอยู่ในกลุ่มของเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นก่อนการก่อสร้าง ในขณะที่การพิจารณาค่าฐานนิยมจากตาราง 9 คือ 5, 4, 5, 4 และ 4 ตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าปัจจัยทั้ง 5 ปัจจัยมีระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านคุณภาพ ในระดับมากและมากที่สุด

ตาราง 13

การจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการด้านระยะเวลา

กลุ่ม	ปัจจัย	RII	ลำดับ	ลำดับรวม
ปัจจัยภายใน เอกสารสัญญาและ เอกสารประกอบ สัญญา 6 ตัวแปร	1. การกำหนดขอบเขต และวัตถุประสงค์ของงาน ก่อสร้างให้ชัดเจน	74.64%	2	8
	2. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง	78.97%	1	4
	3. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง	70.10%	3	15
	4. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง	63.51%	5	25
	5. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา	64.54%	4	23
	6. ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง	58.14%	6	26
กลุ่มการบริหาร สัญญา 16 ตัวแปร	1. การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมีข้อ ขัดแย้ง	71.96%	10	12
	2. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของ งาน	70.93%	11	13
	3. บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบและควบคุม งานของผู้เกี่ยวข้อง	70.72%	12	14

ตาราง 13 (ต่อ)

กลุ่ม	ปัจจัย	RII	ลำดับ	ลำดับรวม
	4. ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและขยาย เวลาก่อสร้าง	75.46%	6	7
	5. การส่งมอบพื้นที่ในการทำงาน	73.81%	8	10
	6. การเบิกจ่ายค่างวดงาน	65.36%	15	21
	7. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา	74.23%	7	9
	8. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง	78.14%	4	5
	9. ปัญหาจากการออกแบบ	76.91%	5	6
	10. ความผิดพลาดจากการประมาณราคา	66.80%	14	19
	11. ความขัดแย้งเอกสารประกอบการทำงาน	68.25%	13	17
	12. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า	81.03%	2	2
	13. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง	79.59%	3	3
	14. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	85.57%	1	1
	15. ความผิดพลาดจากการสื่อสารระหว่างผู้ว่าจ้างและ ผู้รับจ้าง	74.23%	7	9
	16. การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ	73.61%	9	11
ปัจจัยภายนอก 8 ตัวแปร	1. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จาก โครงการ	66.80%	4	19
	2. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก	68.66%	2	16
	3. กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการ ภายนอก	67.22%	3	18
	4. ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ	66.39%	5	20
	5. ภัยธรรมชาติ	73.61%	1	11
	6. การก่อการร้าย	64.33%	8	24
	7. การจลาจล	65.15%	7	22
	8. ภัยสงคราม	65.36%	6	21

การจัดลำดับโดย RII จากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง (ดูตาราง 13) ในกลุ่ม
เอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จากจำนวนตัวแปร 6 ตัวแปร เมื่อวิเคราะห์
ค่าลำดับ ที่ 1-5 ได้แก่

1. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง (RII 78.97%)

2. การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน

(RII 74.64%)

3. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง (RII 70.10%)
4. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา (RII 64.54%)
5. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง (RII 63.51%)

ตัวแปรที่สอดคล้องกับการพิจารณาค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 จำนวน 2 ตัวแปร คือ การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน และขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง

สำหรับกลุ่มการบริหารสัญญาตัวแปร จำนวน 16 ตัวแปร การวิเคราะห์ค่าลำดับที่ 1-5 ได้แก่

1. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน (RII 85.57%)
2. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า (RII 81.03%)
3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง (RII 79.59%)
4. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง (RII 78.14%)
5. ปัญหาจากการออกแบบ (RII 76.91%)

ตัวแปรที่สอดคล้องกับการพิจารณาค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 ทั้ง 5 ตัวแปร สำหรับตัวแปรปัจจัยภายนอกจำนวน 8 ตัวแปร ทำการวิเคราะห์ค่าลำดับ 1-5 ได้แก่

1. ภัยธรรมชาติ (RII 73.61%)
2. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก (RII 68.66%)
3. กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการภายนอก (RII 67.22%)
4. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ (RII 66.80%)
5. ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ (RII 66.39%)

เมื่อเปรียบเทียบกับค่าฐานนิยมที่มีค่าเท่ากับ 5 คือ ระดับผลกระทบมากที่สุด ได้แก่ ภัยธรรมชาติ

เมื่อพิจารณาค่าลำดับรวม ลำดับที่ 1-5 ของผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านระยะเวลาประกอบไปด้วย

1. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

2. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า
3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง
4. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง
5. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง

โดยตัวแปรจำนวน 4 ปัจจัยอยู่ในกลุ่มของการบริหารสัญญา ซึ่งเกิดในช่วงระหว่างดำเนินงานก่อสร้าง ซึ่งเป็นปัญหาทั้งจากฝั่งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง การพิจารณาค่าฐานนิยมจากตาราง 10 คือ 5 ทั้งหมดแสดงให้เห็นว่าปัจจัยทั้ง 5 ปัจจัยมีระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านระยะเวลาในระดับมากที่สุด

ตาราง 14

การจัดลำดับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ
ด้านต้นทุน

กลุ่ม	ปัจจัย	RII	ลำดับ	ลำดับรวม
ปัจจัยภายใน เอกสารสัญญา และเอกสาร ประกอบสัญญา 6 ตัวแปร	1. การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน	76.70%	1	6
	2. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง	73.40%	3	10
	3. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง	66.80%	5	15
	4. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง	76.49%	2	7
	5. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา	63.51%	6	18
	6. ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง	71.34%	4	11
กลุ่มการบริหาร สัญญา 11 ตัวแปร	1. ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน	68.66%	9	14
	2. ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและขยายเวลาก่อสร้าง	75.67%	6	8
	3. การเบิกจ่ายค่างวดงาน	70.72%	8	13
	4. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา	77.32%	5	5
	5. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง	78.97%	2	2
	6. ปัญหาจากการออกแบบ	79.18%	1	1

ตาราง 14 (ต่อ)

กลุ่ม	ปัจจัย	RII	ลำดับ	ลำดับรวม
	7. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า	70.93%	7	12
	8. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง	78.56%	3	3
	9. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน	77.73%	4	4
	10. ความผิดพลาดจากการสื่อสารระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง	68.66%	9	14
	11. การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ	63.30%	10	19
ปัจจัยภายนอก	1. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์	65.15%	4	17
9 ตัวแปร	2. การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก	57.94%	9	23
	3. กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการภายนอก	63.30%	5	19
	4. ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ	73.61%	1	9
	5. ภัยธรรมชาติ	71.34%	2	11
	6. การก่อการร้าย	60.62%	7	21
	7. การจลาจล	60.00%	8	22
	8. ภัยสงคราม	62.89%	6	20
	9. ปัญหาการใช้งานครุภัณฑ์	66.39%	3	16

การจัดลำดับโดย RII จากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่าง (ดูตาราง 14) ในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จากจำนวนตัวแปร 6 ตัวแปร เมื่อวิเคราะห์ค่าลำดับ ที่ 1-5 ได้แก่

1. การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน (RII 76.70%)
2. ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง (RII 76.49%)
3. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง (RII 73.40%)
4. ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง (RII 71.34%)
5. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง (RII 66.80%)

โดยตัวแปรที่สอดคล้องกับการพิจารณาค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 จำนวน 4 ตัวแปร คือ การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง สำหรับกลุ่มการบริหารสัญญาตัวแปร จำนวน 11 ตัวแปร การวิเคราะห์ค่าลำดับที่ 1-5 ได้แก่

1. ปัญหาจากการออกแบบ (RII 79.18%)
2. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง (RII 78.97%)
3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง (RII 78.56%)
4. ปัญหาขาดแคลนแรงงาน (RII 77.73%)
5. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา (RII 77.32%)

ทั้งนี้ตัวแปรที่สอดคล้องกับการพิจารณาค่าฐานนิยมเท่ากับ 5 มีจำนวน 4 ตัวแปร คือ ปัญหาจากการออกแบบ การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง ปัญหาขาดแคลนแรงงาน งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา

ตัวแปรปัจจัยภายนอกจำนวน 9 ตัวแปร ทำการวิเคราะห์ค่าลำดับ 1-5 ได้แก่

1. ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ (RII 73.61%)
2. ภัยธรรมชาติ (RII 71.34%)
3. ปัญหาการใช้งานผิดประเภท (RII 66.39%)
4. ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ (RII 65.15%)
5. กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการภายนอก (RII 63.30%)

เมื่อเปรียบเทียบกับค่าฐานนิยมที่มีค่าเท่ากับ 5 ระดับผลกระทบมากที่สุด ได้แก่ ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจและภัยธรรมชาติ

เมื่อพิจารณาค่าลำดับรวม ลำดับที่ 1-5 ของผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านต้นทุนประกอบไปด้วย

1. ปัญหาจากการออกแบบ
2. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง
3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง
4. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

5. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา

ซึ่งตัวแปรทั้งหมดอยู่ในกลุ่มของการบริหารสัญญา และเกิดในช่วงระหว่างดำเนินงานก่อสร้าง ซึ่งเป็นปัญหาทั้งจากฝั่งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างการพิจารณาค่าฐานนิยมจากตาราง 11 คือ 5 จำนวน 4 ตัวแปร ได้แก่ ปัญหาจากการออกแบบ การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา มีระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านต้นทุนในระดับมากที่สุด

ข้อคิดเห็นเพิ่มเติมเกี่ยวกับปัจจัยที่ก่อให้เกิดผลกระทบการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ การสอบถามความคิดเห็นเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการนอกจากกำหนดปัจจัยจากการทบทวนวรรณกรรม ยังมีการสอบถามเพิ่มเติมเกี่ยวกับอุปสรรคของการทำงานก่อสร้างจากกลุ่มตัวอย่าง ซึ่งนำมาจัดกลุ่มตามตัวแปรที่กำหนดไว้ดังนี้

1. ปัจจัยภายในโครงการ กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ความเห็นเพิ่มเติมจากกลุ่มตัวอย่าง สำหรับปัจจัยที่ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงานในโครงการก่อสร้าง กลุ่มตัวอย่างให้ความเห็นสอดคล้องกับการกำหนดปัจจัยในเบื้องต้น เริ่มจาก

1.1 บุคลากรที่ขาดประสบการณ์ในการจัดทำสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ทำให้สัญญามีความขัดแย้งไม่เป็นธรรม

1.2 เอกสารประกอบสัญญาที่ไม่สอดคล้องกับเนื้อหาและสภาพการทำงาน ในช่วงเวลาของการทำงานก่อสร้าง เช่น การนำแบบรูปรายการเดิมออกแบบไว้เป็นระยะเวลาก่อนการทำงานก่อสร้างเป็นระยะเวลายาวนาน ส่งผลให้ราคาไม่สอดคล้องกับสภาพราคาท้องตลาดในปัจจุบัน

1.3 วัสดุที่กำหนดไว้ไม่มีในท้องตลาด อีกทั้งในการกำหนดคุณสมบัติที่เจาะจง ทำให้ไม่สามารถเปรียบเทียบได้

ทั้งนี้กรณีของเอกสารประกอบสัญญาซึ่งประกอบด้วยเอกสารหลายอย่าง ความเห็นของกลุ่มตัวอย่างยังกล่าวถึง

1.4 แบบรูปรายการที่ไม่ชัดเจน รายการประกอบแบบไม่ชัดเจนมีข้อขัดแย้งกันสิ่งเหล่านี้ส่งผลให้ปริมาณงานที่ก่อสร้างจริงไม่สอดคล้องกับการประมาณราคา

1.5 การแบ่งงวดงานและระยะเวลาในการทำงานที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการทำงานจริง ทำให้เกิดปัญหาความล่าช้าในกระบวนการทำงาน

ความขัดแย้งและไม่สอดคล้องของเอกสารประกอบสัญญาส่งผลต่อการตัดสินใจแก้ไขเปลี่ยนแปลงและงานเพิ่มเติมของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องระหว่างดำเนินการก่อสร้าง โดยมีสาเหตุจากกระบวนการที่เกิดก่อนการทำงานก่อสร้าง ส่งผลกระทบต่อเนื่องในช่วงระหว่างดำเนินการก่อสร้าง ทำให้ผู้มีส่วนร่วมในโครงการเกิดข้อพิพาทขึ้นและส่งผลต่อคุณภาพของงาน ระยะเวลา รวมถึงต้นทุนในการก่อสร้างด้วย

2. ปัจจัยภายในโครงการ กลุ่มการบริหารสัญญา ความเห็นของกลุ่มตัวอย่างสำหรับกลุ่มการบริหารสัญญาหลายประการเป็นผลมาจากกระบวนการในการจัดทำเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา รวมถึงบุคลากรที่เกี่ยวข้องภายในโครงการ และการต่อรองภายในลงนามในสัญญา การทำงานล่วงหน้าก่อนทำสัญญา ดังนั้นความเห็นของกลุ่มตัวอย่าง เมื่อพิจารณาจัดลำดับแบ่งสาเหตุได้เป็นกลุ่มย่อย 2 กลุ่ม ได้แก่

2.1 กลุ่มเหตุจากเอกสารประกอบ แบบรูปรายการ คุณสมบัติทางเทคนิค ที่มีความขัดแย้งทั้งสภาพพื้นที่ในการทำงาน และขัดแย้งกันเอง ทำให้เกิดการตีความที่ไม่ตรงกันทำให้เกิดความล่าช้าในการอนุมัติวัสดุ เกิดการเปลี่ยนแปลงเนื้องาน ทำให้เกิดปัญหาในการเบิกจ่ายค่างวดงานอีกทั้งมีปัญหามาจากการเบิกจ่ายตามเงินงบประมาณ สิ่งเหล่านี้เป็นกระบวนการลูกโซ่ ส่งผลให้การทำงานขาดสภาพคล่องของเงินทุนหมุนเวียน

2.2 กลุ่มเหตุจากบุคลากรที่เกี่ยวข้องภายในโครงการ ที่ขาดความเอาใจใส่ ไม่ศึกษารายละเอียดของงานตามสัญญา ทำให้จัดลำดับของงานไม่ถูกต้องจึงเกิดการเปลี่ยนแปลงแผนการทำงานบ่อยครั้ง

3. ปัจจัยภายนอกโครงการ ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างสำหรับโครงการ-ก่อสร้าง กรณีความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ ได้ขยายความถึง สิ่งที่เป็นความเสี่ยงที่เกิดขึ้นได้

3.1 การขาดแคลนวัสดุ

3.2 การขาดแคลนบุคลากรและแรงงาน

3.3 การปรับตัวของราคาวัสดุในท้องตลาด

3.4 กรณีสภาวะแวดล้อมของโครงการได้แก่ ปัญหาที่ดินข้างเคียง ผลกระทบต่อชุมชน การจราจร การรื้อกล้าที่ดิน

ทำให้โครงการไม่สามารถทำงานได้ตามกำหนดเวลา ไม่เพียงแต่เรื่องดังกล่าว กลุ่มตัวอย่างยังให้ความเห็นเพิ่มเติมในเรื่องความร่วมมือระหว่างภาคประชาชนกับภาครัฐ และระหว่างหน่วยงานของภาครัฐด้วยกันเองได้แก่

3.5 การรื้อย้ายระบบสาธารณูปโภคที่เป็นสิ่งกีดขวางของโครงการ

3.6 ความขัดแย้งระหว่างพื้นที่รับผิดชอบของหน่วยงาน

ปัจจัยเหล่านี้เป็นเรื่องที่มีส่วนเกี่ยวข้องภายในโครงการต้องได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานภายนอกหรือหน่วยงานมีอำนาจมากกว่า รวมถึงต้องสร้างความเข้าใจต่อชุมชน

ส่วนที่ 3 แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมช่วยในการบริหารจัดการสัญญา

ส่วนที่ 3 ทำการสอบถามความคิดเห็นเป็นจากกลุ่มตัวอย่างแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างได้ทำการกำหนด หัวข้อในการสอบถามความคิดเห็นจำนวน 25 ข้อ ใช้ดัชนีความรุนแรง (severity index) จัดลำดับความรุนแรงระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการสัญญา (ดูตาราง 15)

ตาราง 15

การจัดลำดับแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ

แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง	SI	ลำดับ
โครงการของส่วนราชการ		
1. การปรับปรุงแก้ไขสัญญาให้เหมาะสมกับรูปแบบการทำงานของแต่ละ โครงการ	78.35%	7
2. การจัดเตรียมสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคา	77.73%	8
3. การจัดทำแผนงานโครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างก่อนกำหนดระยะเวลาในสัญญา	79.18%	6

ตาราง 15 (ต่อ)

แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง โครงการของส่วนราชการ	SI	ลำดับ
4. การจัดทำวิธีการ ขั้นตอนการก่อสร้าง งบประมาณ ตามหลักการบริหารงานก่อสร้าง เพื่อให้สอดคล้องในการทำงาน	82.06%	2
5. การกำหนดคุณภาพให้สอดคล้องกับมูลค่างานของโครงการเพื่อป้องกันความเสียหาย ภายหลัง	80.82%	4
6. การตรวจสอบรายละเอียดรูปแบบและรายการประกอบให้สอดคล้องกันก่อนการ ประกวดราคา	80.00%	5
7. การคิดมูลค่าโครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ใน การกำหนดราคากลางก่อนการกำหนดราคางานก่อสร้าง	77.53%	9
8. การเพิ่มเติมหน้าที่ของผู้ควบคุมงานตามขอบเขตวิชาชีพของวิศวกรรมสถานแห่ง- ประเทศไทยเพื่อส่งเสริมให้โครงการมีประสิทธิภาพในการทำงาน	75.46%	12
9. การกำหนดสาเหตุของการขยายเวลาตามหลักการบริหาร โครงการก่อสร้างให้ชัดเจน	74.02%	14
10. การกำหนดเรื่องการรับประกันความชำรุดบกพร่องให้เป็นแผนการบำรุงรักษาพร้อม กำหนดค่าใช้จ่ายในการดูแลในระยะเวลาประกัน	71.13%	20
11. การกำหนดลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา	73.40%	15
12. การกำหนดระยะเวลาในการชำระค่าจ้างงาน	75.88%	10
13. การกำหนดความหมายของงานพิเศษและการแก้ไขงาน วิธีการสำหรับการคิดมูลค่า งานเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจนในสัญญา	75.67%	11
14. การกำหนดอัตราค่าเปลี่ยนแปลงเป็นร้อยละสำหรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับ ผู้รับจ้าง เช่น มูลค่าการเปลี่ยนแปลง เพิ่มไม่เกิน 5% เป็นภาระของผู้รับจ้างในสัญญา	66.60%	21
15. การกำหนดมูลเหตุในการสั่งหยุดงานชั่วคราวในสัญญา	72.58%	17
16. การเพิ่มเติมสิทธิสำหรับผู้รับจ้างในการร้องร้องค่าชดเชยกรณีมิใช่ความผิดของ ผู้รับจ้างในสัญญา	66.39%	22
17. การเพิ่มเติมแผนการตรวจสอบในระหว่างระยะเวลาการรับประกันการชำรุดบกพร่อง	71.34%	19
18. การเพิ่มเติมขั้นตอนการติดต่อประสานงานระหว่างฝ่ายผู้รับจ้างกับผู้ว่าจ้างรวมถึง กลุ่มอื่นที่เกี่ยวข้องในสัญญา	72.37%	18
19. การเพิ่มเติมกำหนดระยะเวลาขั้นตอนในการประสานงานระหว่างฝ่ายผู้ว่าจ้างกับ ผู้รับจ้างในสัญญา	72.99%	16
20. การปรับปรุงเพิ่มเติมสัญญาให้มีความยืดหยุ่นในการทำงาน	74.02%	14
21. การเพิ่มเติมข้อปฏิบัติในกรณีเกิดข้อโต้แย้งให้มีความยืดหยุ่นในสัญญา	72.37%	18
22. การแยกแยะระหว่างค่าปรับจากความล่าช้ากับค่าใช้จ่ายในการควบคุมงาน (กรณี ผู้รับจ้างได้สิทธิในการขยายเวลาอันมิใช่ความผิดจากผู้รับจ้าง)	71.34%	19

ตาราง 15 (ต่อ)

แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง	SI	ลำดับ
โครงการของส่วนราชการ		
23. การจัดทำโครงการก่อสร้างควรพิจารณาถึงความเป็นจริงทางธุรกิจ	74.85%	13
24. สัญญาที่ใช้ในโครงการก่อสร้างควรจัดทำให้เหมาะสมกับขนาดและรายละเอียดของโครงการก่อสร้าง	82.27%	1
25. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการต้องมีความเข้าใจในระบบการตรวจสอบตามมาตรฐานวิชาชีพ	81.44%	3

ตาราง 15 ผลการวิเคราะห์ความรุนแรง ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง เพื่อใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงเพิ่มเติมการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการให้มีประสิทธิภาพ ลดผลกระทบที่จะเกิดกับงานก่อสร้าง โดยให้ความสำคัญ 10 อันดับแรก ผลจากตารางการจัดลำดับได้แก่

1. สัญญาที่ใช้ในโครงการก่อสร้างควรจัดทำให้เหมาะสมกับขนาดและรายละเอียดของโครงการก่อสร้าง ค่า SI เท่ากับ 82.27%
2. การจัดทำวิธีการ ขั้นตอนการก่อสร้าง งบประมาณ ตามหลักการบริหารงานก่อสร้างเพื่อให้สอดคล้องในการทำงาน ค่า SI เท่ากับ 82.06%
3. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการต้องมีความเข้าใจในระบบการตรวจสอบตามมาตรฐานวิชาชีพ ค่า SI เท่ากับ 81.44%
4. การกำหนดคุณภาพให้สอดคล้องกับมูลค่างานของโครงการเพื่อป้องกันความเสียหายภายหลัง ค่า SI เท่ากับ 80.82%
5. การตรวจสอบรายละเอียดรูปแบบและรายการประกอบให้สอดคล้องกันก่อนการประกวดราคา ค่า SI เท่ากับ 80.00%
6. การจัดทำแผนงานโครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างก่อนกำหนดระยะเวลาในสัญญาค่า SI เท่ากับ 79.18%
7. การปรับปรุงแก้ไขสัญญาให้เหมาะสมกับรูปแบบการทำงานของแต่ละโครงการ ค่า SI เท่ากับ 78.35%

8. การจัดเตรียมสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคาค่า SI เท่ากับ 77.73%

9. การคิดมูลค่าโครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคากลางก่อนการกำหนดราคางานก่อสร้าง ค่า SI เท่ากับ 77.53%

10. การกำหนดระยะเวลาในการชำระค่าจ้างงาน ค่า SI เท่ากับ 75.88%

โดยทั้ง 10 ข้อเป็นตัวกำหนดแนวทางการบริหารจัดการสัญญา โดยเริ่มตั้งแต่ริเริ่มโครงการก่อสร้าง ผลส่วนใหญ่จำนวน 9 ข้อเป็นกระบวนการก่อนเกิดสัญญามีเพียง 1 ข้อที่บ่งชี้ถึงกระบวนการระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึก (in-depth interview) บุคคลที่มีความเชี่ยวชาญ ความรู้และประสบการณ์ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ด้านกฎหมายที่เกี่ยวข้อง การปฏิบัติตามสัญญาการบริหารโครงการก่อสร้าง จำนวน 6 ท่าน การวิเคราะห์ข้อมูลแบ่งเป็น 2 ส่วน ได้แก่การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างทั่วไป และการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างทั้งโครงการของภาครัฐและภาคเอกชน เป็นแนวทางในการปรับปรุงกระบวนการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง

จากการสัมภาษณ์เกี่ยวกับข้อมูลการบริหารจัดการสัญญา สรุปได้ว่า การบริหารจัดการสัญญาเป็นส่วนหนึ่งในการจัดการโครงการและเป็นส่วนสำคัญที่ทำให้โครงการก่อสร้างบรรลุเป้าหมายของโครงการ ทั้งนี้ในการบริหารจัดการสัญญา เริ่มต้นจาก

1. สัญญาถือเป็นข้อตกลงร่วมกันทั้งสองฝ่าย ต้องเป็นลายลักษณ์อักษร ประกอบด้วยเอกสารประกอบสัญญาหลายส่วน สำหรับโครงการก่อสร้าง ทั้งแบบรูปรายการ การกำหนดระยะเวลาการทำงาน การกำหนดคุณสมบัติของวัสดุ รวมถึงเทคนิค

ในการทำงานรวมถึงข้อกำหนดตามวัตถุประสงค์ของโครงการ ซึ่งแตกต่างกันไปตามเป้าหมายและลักษณะงาน หากสัญญาที่มีข้อตกลงที่ขัดแย้งหรือขัดหลักในการบริหาร จะส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการโครงการก่อสร้างเนื่องจากเป้าหมายของโครงการเน้นผลสำเร็จด้านคุณภาพ เวลา ต้นทุนและการจัดการทรัพยากรต่าง ๆ

2. การบริหารจัดการโครงการเรื่อง คุณภาพ เวลา ต้นทุน ทรัพยากร ภายใต้ความเสี่ยง กฎหมาย มาตรฐานทางวิศวกรรม วัตถุประสงค์ของโครงการ โดยมีสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาเป็นตัวควบคุมในการบริหารจัดการ เพื่อให้เป็นไปตามหลักกฎหมายและรองรับควบคุมการปฏิบัติงานมีความรัดกุมและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

ดังนั้นจากองค์ประกอบทั้ง สองข้อหากเอกสารต่าง ๆ ขัดแย้งเช่น แบบรูปรายการขัดแย้งกับคุณสมบัติ ทำให้เกิดความขัดแย้งระหว่างผู้ปฏิบัติงาน จะทำให้ส่งผลเสียต่อเวลาในมุมมองของผู้บริหารและเรื่องต้นทุนทางฝั่งผู้รับจ้าง แต่ถ้าทุกอย่างสมบูรณ์ทั้งเวลาและต้นทุนจะสามารถดำเนินการบรรลุเป้าหมายได้ตามแผนงาน แต่ยังคงมีความเสี่ยงจากการแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบได้ แต่ควรทำภายใต้มาตรฐานทางวิศวกรรม กฎหมาย และความเข้าใจระหว่างผู้ปฏิบัติงาน

3. ความคิดเห็นเรื่องคุณภาพและเวลา ขึ้นอยู่กับต้นทุนในการก่อสร้างหรือไม่ ความคิดเห็น 5 ใน 6 ท่านเห็นด้วยเนื่องจาก คุณภาพและเวลาแปรผันโดยตรงกับต้นทุน อีกทั้งยังมีความเสี่ยงในเรื่องค่าแรง ค่าวัสดุที่แปรผันตามเศรษฐกิจ โดยยกตัวอย่างเรื่องการกำหนดคุณสมบัติของวัสดุที่ดีมีมาตรฐาน และระยะเวลาที่เหมาะสมต้องสอดคล้องกันต้นทุน หากไม่สอดคล้องการทำงานจะไม่เป็นไปตามแผนงาน อย่างไรก็ตามสิ่งสำคัญอย่างหนึ่งคือ เรื่องต้นทุนเป็นมักเป็นเหตุผลทางฝั่งผู้รับจ้างในการทำงาน ในขณะที่ทางฝั่งผู้ว่าจ้างต้องรักษามาตรฐานคุณภาพ เวลาให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ รวมถึงความพึงพอใจของผู้ว่าจ้างมีส่วนสำคัญในเชิงการดำเนินธุรกิจต่อเนื่อง สำหรับผู้รับจ้างที่ต้องการรักษามาตรฐานขององค์กร ถึงแม้ว่าไม่สามารถควบคุมต้นทุนได้ ส่งผลให้เกิดการขาดทุนแต่ต้องทำการก่อสร้างให้จบโครงการโดยรักษาคุณภาพและเวลาตามเป้าหมายของโครงการ ดังนั้นความคิดเห็นในมุมมองของการปฏิบัติงานอีกท่านจึงให้ความเห็นว่า ความสัมพันธ์ เรื่องคุณภาพและเวลาไม่ขึ้นอยู่กับต้นทุนในการก่อสร้าง

4. ปัญหาอุปสรรคในการบริหารสัญญาที่เกิดจากความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของ ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างความคิดเห็นแบ่งเป็นสองทาง ทั้งเห็นด้วยและไม่เห็นด้วย

4.1 กลุ่มที่เห็นด้วยให้ความเห็นว่า เกิดจากความรู้ความเข้าใจพื้นฐานของแต่ละฝ่ายที่ไม่ตรงกัน และวัตถุประสงค์ที่แตกต่างกัน มักเกิดจากความขัดแย้งในเรื่องข้อกำหนดในสัญญาที่คลุมเครือ ทำให้เกิดการตีความเข้าใจข้างฝ่ายตนเอง ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับบุคคลที่มีหน้าที่ในการบริหารสัญญาเป็นหลัก หากกรณีสัญญาเป็นภาครัฐกับภาคเอกชน เจ้าหน้าที่ภาครัฐจำเป็นต้องรักษาผลประโยชน์ทางราชการ ซึ่งขัดกับหลักทางธุรกิจของภาคเอกชน

4.2 กลุ่มที่ไม่เห็นด้วยเนื่องจาก กฎระเบียบและสัญญาที่ตกลงมีความชัดเจนในระดับหนึ่งแล้ว จะเกิดเหตุการณ์เช่นนี้ได้จากการตีความนอกกรอบสัญญาหรือเงื่อนไขจากทั้งสองฝ่าย หรือขาดการปรึกษาหารือกันรวมถึงในขั้นตอนการชี้แจงก่อนการเกิดสัญญา อย่างไรก็ตามในระหว่างการทำงานการประชุมหารือถึงเป้าหมายยังเป็นกระบวนการที่สำคัญเพื่อสร้างความเข้าใจในระดับความสำเร็จของงานเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้นหากบุคลากรที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสัญญามีความเข้าใจในลักษณะของเนื้องานรวมถึงความจริงใจในการทำงาน สิ่งเหล่านี้เป็นอุปสรรคเล็กน้อยที่สามารถแก้ไขได้

การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการเป็นการบริหารร่วมกันระหว่างตัวแทนส่วนราชการในฐานะผู้ว่าจ้างและภาคเอกชนในฐานะ ผู้รับจ้างข้อมูลจากการสัมภาษณ์กรณีการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการเมื่อเกิดความผิดพลาด จักส่งผลกระทบต่อเป้าหมายของโครงการก่อสร้าง ทั้งระยะเวลา คุณภาพ ต้นทุน ทั้งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างแบ่งเป็น

1. ผลกระทบที่เกิดกับผู้ว่าจ้างเป็นเรื่องของเวลา เนื่องจากส่วนราชการมีเป้าหมายในการให้บริการต่อประชาชนและการใช้จ่ายงบประมาณ
2. ผลกระทบที่เกิดกับผู้รับจ้างเป็นเรื่องของต้นทุน

เรื่องคุณภาพยังคงต้องรักษาไว้ให้เป็นตามเป้าหมาย ความคิดเห็นเพิ่มเติมสำหรับปัจจัยที่ทำให้เกิดความผิดพลาดในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ เป็นได้ทั้งจากปัจจัยภายใน ได้แก่

1. ความผิดพลาดเรื่องแบบรูปรายการ
2. การเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการ

ความผิดพลาดจากทั้งสองสิ่ง จำเป็นต้องแก้ไขสัญญาซึ่งตามระบบระเบียบของทางส่วนราชการมักใช้เวลานาน แต่ในขณะที่ผู้รับจ้างยังคงต้องทำงานให้แล้วเสร็จและไม่สามารถเบิกค่างานได้ทำให้เกิดภาระทางการเงินของผู้รับจ้าง สำหรับปัจจัยภายนอก เป็นสิ่งที่ไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน มีความเสี่ยงที่ทำให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการเช่น

1. ภัยธรรมชาติ
2. การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง
3. สภาวะทางเศรษฐกิจ
4. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

โครงการก่อสร้างของส่วนราชการตามความคิดเห็นของผู้ให้การสัมภาษณ์ โดยทั่วไปมักเกิดปัญหาได้ทั้งหมด 4 ประเด็น ดังนี้

1. ประเด็นการฟ้องร้องที่เกิดในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ มักเกิดจากความไม่ชัดเจนของเอกสารที่ใช้ประกอบสัญญาทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างและไม่สามารถตกลงกันได้ ปัญหาการตีความของในขอบเขตของเนื้องาน งานเพิ่มเติม โดยลักษณะของงานโครงการของภาครัฐมักเป็นการเสนอแบบเร่งด่วน จึงเกิดความขัดแย้งในเอกสารประกอบสัญญาได้ รวมถึงการทำผิดสัญญาของทางฝั่งผู้รับจ้างที่เลื่อนการเซ็นสัญญาโดยอ้างว่าหนังสือการค้าประกันสัญญายังไม่พร้อม ซึ่งเป็นการผิดเงื่อนไขประกอบ การทำงานและค่าปรับ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ยังแสดงว่าทางฝั่งผู้รับจ้างมักไม่ต้องการฟ้องร้อง เนื่องจากต้องการทำงานต่อเนื่องในโครงการต่อไป ส่วนใหญ่ฝั่งผู้ว่าจ้างมักเป็นผู้ฟ้องร้องเนื่องจากต้องปฏิบัติตามระเบียบทางราชการที่ระบุให้รักษาผลประโยชน์ของส่วนราชการ

2. ประเด็นกฎ ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการที่ส่งผลกระทบทำให้เกิดความขัดแย้งในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ จากข้อมูลระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยตรงคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ผลการสัมภาษณ์เห็นด้วยเนื่องจากเป็นวัตถุประสงค์เป็นแนวทางในการปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างทั่วไป และป้องกันการทุจริต ไม่ให้ภาครัฐเกิดความสูญเสีย ซึ่งโดยหลักการเจาะจงเฉพาะงานก่อสร้างเพียงอย่างเดียว จึงทำให้ไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอในการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง จึงทำให้ต้องมีการตีความ อีกทั้งยังไม่สอดคล้องหลักธุรกิจและหลักของสัญญาก่อสร้างสากล เช่น การลดวงเงินของหนังสือค้ำประกันเงินล่วงหน้าในกรณีที่ทำงานได้เกินครึ่งของสัญญา ซึ่งไม่สามารถทำได้ผู้ที่ได้ผลประโยชน์จากค่าธรรมเนียมคือธนาคาร แต่ผู้รับจ้างเป็นผู้แบกรับค่าใช้จ่ายส่วนนี้ซึ่งคือต้นทุน ความคิดเห็นที่น่าสนใจอีกแนวทาง คือความขัดแย้งที่เกิดขึ้นมาจากเอกสารประกอบการทำงาน มีการดำเนินการแบบเร่งด่วนเพื่อให้ได้โครงการซึ่งในขั้นตอนอาจเกิดการผิดพลาดในการประมาณการไม่ครบถ้วน รวมถึงมีการทุจริต

3. ประเด็นการกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ทำให้เกิดช่องว่างในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการเนื่องจากการกำหนดแบบกว้าง ๆ ให้มีความยืดหยุ่นสำหรับคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยตำแหน่งอาจไม่มีความรู้พื้นฐานโดยตรงในงานก่อสร้าง จึงต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ของผู้ควบคุมงานเป็นหลัก ปัญหาที่พบจากการสัมภาษณ์ ในความไม่พร้อมในขั้นตอนการตรวจรับงานเนื่องจากคณะกรรมการตรวจการจ้างได้รับการแต่งตั้งนั้นเป็นภาระเพิ่มเติมจากภาระหน้าที่หลักทำให้ช่วงเวลาที่ไมตรงกัน ส่งผลให้ระยะเวลาการตรวจรับงานใช้เวลาทำให้ผู้รับจ้างแบกรับภาระเงินทุนหมุนเวียนในการทำงาน และสำหรับผู้ควบคุมงานซึ่งบางหน่วยงานขาดแคลนบุคลากรที่เหมาะสม จำเป็นต้องของจากหน่วยงานอื่นแต่ต้องปฏิบัติหน้าที่สำคัญในการควบคุมงาน ตรวจสอบ รวมถึงมีอำนาจในการสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ และรายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างทุกวัน ซึ่งในความเป็นจริงบุคลากรที่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นนั้นก็มิชอบทำให้ดูแลไม่ทั่วถึง

4. ประเด็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการจากเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาของโครงการก่อสร้าง เป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหา ทั้งจากขอบเขตงานที่ไม่ชัดเจน ความผิดพลาดจากการออกแบบแบบรูปรายการไม่ชัดเจน การเปิดกว้างในการเลือกใช้วัสดุอุปกรณ์ด้วยการระบุภายหลัง การแก้ไขเปลี่ยนแปลงแบบ การกำหนดราคากลาง ปัจจัยเหล่านี้ทำให้เกิดการตีความบางครั้งนำไปสู่การโต้เถียง อย่างไรก็ตามปัญหาจากปัจจัยข้างต้นสามารถแก้ไขได้ในการดำเนินการต้องปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนในการแก้ไขใช้ระยะเวลานาน ส่งผลให้ผู้ว่าจ้างมีต้นทุนในการดำเนินงานมากขึ้นหรือต้องรับภาระต้นทุนจากการเปลี่ยนแปลง งานเพิ่มเติม โดยไม่ได้รับค่าก่อสร้าง และทำให้โครงการเกิดความล่าช้า ดังนั้นหากเอกสารที่ใช้มีคุณภาพ สัมพันธ์สอดคล้องไม่ขัดแย้งจะทำให้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

ข้อมูลเพิ่มเติมในการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

ผลการสัมภาษณ์ความคิดเห็นในส่วนข้อมูลเพิ่มเติมเพื่อนำมาใช้วิเคราะห์แนวทางในการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการจากประเด็นปัญหาที่ก่อให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างทั้งโครงการของภาครัฐและภาคเอกชนโดยการเชื่อมโยงจากการบริหารโครงการก่อสร้างกับการบริหารจัดการสัญญา สามารถสรุปได้ 3 หัวข้อหลัก ประกอบไปด้วย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ สัญญาและเอกสารประกอบสัญญา บุคลากรที่เกี่ยวข้อง

กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ผลจากการสัมภาษณ์กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยตรงในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเป็นหลักแต่บางหน่วยงานอาจมีระเบียบที่ปรับใช้สำหรับหน่วยงานแต่ยังคงหลักตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเช่น ระเบียบ-กรุงเทพมหานครว่าด้วยการพัสดุ เป็นต้น ความคิดเห็นเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เนื่องจากเจตนาของการออกระเบียบฉบับนี้เพื่อเป็นกำหนดวิธีการปฏิบัติ ป้องกันการทุจริต ไม่ให้รัฐสูญเสียผลประโยชน์ของสาธารณะ

จึงไม่ได้เจาะจงโดยตรงในโครงการก่อสร้าง ทำให้มาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างงานก่อสร้าง ไม่ทันสมัยเกิดอุปสรรคในการทำงาน นอกจากนั้นสิ่งที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างได้แก่ มติคณะรัฐมนตรี หนังสือเวียนจากกรมบัญชีกลาง หนังสือเวียนจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งส่วนใหญ่มักจะเป็นการออกมาเพื่อแก้ปัญหา ดังนั้นจึงเป็นการออกหลังจากการปฏิบัติงานแล้ว ทำให้เกิดความล่าช้าและกระทบต่อต้นทุนผู้รับจ้าง

นอกจากนี้ยังมีกฎระเบียบของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการที่ทางโครงการต้องปฏิบัติตาม คือหน่วยงานเกี่ยวกับงานสาธารณูปโภค ไฟฟ้า ประปา ดันไม้ เป็นต้น ถึงแม้ในบางหน่วยงานจะมีข้อกำหนดประสานงานระหว่างหน่วยงานแต่ก็จะเกิดปัญหาความล่าช้าจากการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ถึงแม้ว่าสาเหตุจากการประสานงานระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ จะสามารถนำมาเป็นเหตุในการขยายเวลา คัดค้านค่าปรับได้ แต่สำหรับผู้รับจ้างยังคงต้องแบกรับต้นทุนที่เกิดขึ้น และผู้ว่าจ้างไม่สามารถเปิดให้บริการสาธารณะได้

สัญญาและเอกสารประกอบสัญญา การสัมภาษณ์ในส่วน of สัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จะเป็นข้อมูลให้ทราบถึงส่วนประกอบที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการบริหารจัดการสัญญา โดยมุ่งเน้นให้เป็นแนวทางให้เห็นถึงรายละเอียดปลีกย่อยในขั้นตอนการบริหารจัดการสัญญา

1. สัญญาจ้างงานก่อสร้าง สัญญาจ้างงานก่อสร้างของส่วนราชการส่วนใหญ่ใช้ตามตัวอย่างสำเร็จรูปที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด มีการเปิดช่องให้เติมในรายละเอียดที่แตกต่างกันในส่วน วันที่และสถานที่ทำสัญญา ชื่อและที่อยู่ของคู่สัญญา วัตถุประสงค์ ขอบเขตงาน เอกสารประกอบสัญญา หลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ค่าจ้างและการจ่ายเงิน การจ่ายเงินล่วงหน้า กำหนดระยะเวลา ระยะเวลาการรับประกัน ความชำรุดบกพร่อง ค่าปรับ มาตรฐานฝีมือช่าง ซึ่งทั้งหมดประกอบด้วย 24 ข้อ โดยในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีได้กำหนดให้ใช้และไม่ทำให้ราชการเสียเปรียบ หรือกรณีไม่อาจทำตามสัญญาตัวอย่างได้ให้ส่งร่างใหม่ให้สำนักอัยการสูงสุดพิจารณา จากข้อกำหนดดังกล่าวเป็นปัญหาในบางลักษณะงานก่อสร้าง พื้นที่ของการทำงานก่อสร้างที่ไม่สามารถดำเนินการตามสัญญาของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้ทั้งหมด

จำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงข้อความในสัญญาและต้องส่งสำนักอัยการสูงสุดพิจารณา แต่ใช้ระยะเวลานาน ทำให้แผนงานของโครงการยืระยะเวลาออกไป ส่วนใหญ่จะกระทบกับโครงการที่มีมูลค่าเกิน 50 ล้านบาทขึ้นไป

ความเห็นจากการสัมภาษณ์กล่าวถึง เรื่องรูปแบบของสัญญาที่มีความเอื้อเปรียบ ผู้รับจ้าง ถ่ายโอนความเสี่ยงให้ผู้รับจ้างทั้งหมด เช่น การชำระค่าผลงาน การรับประกันความชำรุดบกพร่อง ค่าปรับ เป็นต้น ในส่วนนี้เป็นผลจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุที่ระบุว่า “ไม่ทำให้ราชการเสียเปรียบก็ให้กระทำได้” ทำให้ในการจัดทำสัญญาของส่วนราชการมักเพิ่มเติมในส่วนที่เอื้อเปรียบภาคเอกชน คู่สัญญากลายเป็นความคุ้นชิน

2. เอกสารประกอบสัญญา อุปสรรคในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากความขัดแย้งของเอกสารประกอบสัญญาและข้อความบางส่วนจากตัวสัญญาจ้าง “ในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเอง ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง” โดยไม่คำนึงถึงลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา ประกอบกับผู้แทนของผู้ว่าจ้างไม่มีความรู้ความเข้าใจ ในหลักการของเนื้อหาทำให้เกิดปัญหาข้อโต้แย้ง รวมถึงบางกรณีไปประกอบกับกฎระเบียบอื่นที่ใช้ในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐทำให้ต้องมีการปกป้องเจ้าหน้าที่ด้วยกันทำให้ขัดกับการทำงานจริงส่งผลให้ผู้รับจ้างรับผลกระทบ

การให้ลำดับความสำคัญสำหรับเอกสารสัญญากรณีเกิดความขัดแย้งในตัวเอกสารความเห็นจากการสัมภาษณ์แตกต่างกันเล็กน้อย โดยมีแนวคิดดังนี้ เอกสารสัญญาเป็นข้อตกลง การเรียงลำดับควรจะเริ่มต้นจากเจตจำนงไปหารายละเอียดปลีกย่อย และการเรียงควรเรียงลำดับความสำคัญตามวันเวลาที่ทำ ได้แก่

- 2.1 สัญญา
- 2.2 หนังสือสนองการจ้าง
- 2.3 รายการการประชุมชี้แจง
- 2.4 เงื่อนไขเฉพาะโครงการ
- 2.5 เงื่อนไขทั่วไป
- 2.6 การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ

2.7 แบบรูปราชการ

2.8 บัญชีแสดงปริมาณและราคางาน

ทั้งนี้หากเอกสารดังกล่าวที่ใช้ในโครงการไม่มีความขัดแย้งจะทำให้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างมีประสิทธิภาพมากขึ้นในระดับหนึ่งไม่ต้องเกิดการตีความโต้เถียงในระหว่างการทำงาน ข้อมูลจากประสบการณ์ของผู้ให้การสัมภาษณ์เมื่อเกิดกรณีเอกสารมีการขัดแย้งในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ การแก้ปัญหาเริ่มต้นจากการดูเจตจำนง ประชุมหารือ ประเมินปัญหาและแนวทางข้อยุติ สร้างทางเลือก ตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ปัญหา ซึ่งสำหรับปัญหาที่เกิดขึ้นหากเป็นทางเทคนิควิศวกรรมมักจะแก้ไขได้แต่ใช้ระยะเวลาพอสมควรในการแก้ปัญหา อีกทั้งตามระเบียบของส่วนราชการยังจำเป็นต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงเอกสารให้เรียบร้อย ซึ่งหากเป็นเอกสารที่ปรากฏในรายละเอียดสัญญาจำเป็นต้องแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา ซึ่งระยะเวลาที่ใช้ในการแก้ไขสัญญาตามกฎหมายของภาครัฐมีความล่าช้า จะส่งผลให้การเบิกจ่ายของผู้รับจ้างไม่สามารถทำได้ เกิดผลกระทบต่อกระแสเงินสดหมุนเวียนภายในโครงการอาจทำให้เกิดความล่าช้าต่อไป แม้ว่าผู้รับจ้างจะสามารถได้รับการขยายระยะเวลาในการทำงานแต่จะส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่เกิดขึ้น

สัญญาจ้างก่อสร้างของส่วนราชการเป็นลักษณะการทำสัญญาที่ให้เอกสิทธิ์ของส่วนราชการเหนือกว่าเอกชน คือการแก้ไขสัญญาฝ่ายเดียว ซึ่งรัฐเป็นฝ่ายได้ประโยชน์ แต่ทั้งนี้ความคิดเห็นจากผู้ให้การสัมภาษณ์ระบุถึงเนื้อหาในสัญญาตามตัวอย่างของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุในข้อ 14 และข้อ 16 ซึ่งข้อที่ 14 ทางเจ้าหน้าที่ภาครัฐมักนำสัญญาในข้อนี้มาใช้ในกรณีแบบรูปราชการหรือเอกสารประกอบสัญญาเกิดการขัดแย้ง สำหรับข้อที่ 16 ระบุเรื่องงานพิเศษและการแก้ไขงานกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะสั่งให้ผู้ว่าจ้างทำงานพิเศษได้ โดยงานพิเศษต้องอยู่ในขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญารวมไปถึงข้อกำหนดต่าง ๆ ในบางกรณีตัวแทนผู้ว่าจ้างมีการนำสัญญาข้อที่ 16 บังคับใช้กับผู้ว่าจ้างโดยไม่เป็นธรรม ความเห็นสรุปจากการสัมภาษณ์ในกรณีนี้ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับประสบการณ์และดุลยพินิจของผู้มีอำนาจตัดสินใจฝั่งภาครัฐรวมถึงข้อเท็จจริงเป็นหลัก การสั่งเปลี่ยนแปลงหากมีการกำหนดให้การแก้ไข

งานหรือการเปลี่ยนแปลงงานควรกำหนดให้การเปลี่ยนแปลงราคาได้ไม่เกิน 10-15% เพื่อช่วยในการตัดสินใจ ทั้งนี้ต้องระวังอย่าให้เกิดช่องว่างของบุคคลในเชิงทุจริต

ปัญหาที่เกิดขึ้นของโครงการก่อสร้างของส่วนราชการคือ เรื่องการขยายระยะเวลาโดยในสัญญาระบุเหตุที่ผู้รับจ้างมีสิทธิในการเรียกร้องได้คือ จากเหตุสุดวิสัย หรือเหตุที่ไม่ใช่ความผิดจากผู้รับจ้าง หรือเกิดจากความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง กรณีดังกล่าวมีการให้ความเห็นเรื่องการขยายเวลาจากความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง มักจะไม่ได้รับการพิจารณาเนื่องจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ถูกกล่าวอ้างจะมีความผิด ในการปฏิบัติหน้าที่ ความขัดแย้งในเอกสารประกอบสัญญามีการนำมาเรียกร้องสิทธิ ในการขยายเวลาบ่อยครั้ง แต่กรณีนี้จะกระทบไปถึงเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการ ก่อนเกิดสัญญา และในการขยายระยะเวลาของส่วนราชการแม้จะเป็นความบกพร่อง หรือเหตุการณ์ใด ๆ ผู้รับจ้างไม่สามารถได้รับค่าชดเชย ยกเว้นอาศัยกระบวนการทางศาล ผู้ให้การสัมภาษณ์ยังได้ให้ความเห็นเพิ่มเติมสำหรับระบุเหตุในการขยายระยะเวลาได้แก่ เหตุการณ์ที่ไม่สามารถคาดการณ์ได้ เหตุจากการที่ภาครัฐไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ ในการทำงานได้ การสั่งเปลี่ยนแปลงงานที่มีผลกระทบต่อวันแล้วเสร็จของงาน เหตุซึ่งเกิดจากหน่วยงานภายนอก การสั่งหยุดงานโดยไม่ใช่ความผิดของผู้รับจ้าง ทั้งนี้ในการพิจารณาเป็นเรื่องของข้อเท็จจริง ซึ่งต้องอาศัยวิธีการทางเอกสารและกลไก ของคณะทำงานที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยให้ผู้มีอำนาจสามารถอธิบายเหตุผลในการใช้ดุลพินิจ ได้

3. กระบวนการก่อนเกิดโครงการก่อสร้าง การบริหารจัดการก่อสร้างที่เกิดปัญหา ส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการก่อนเกิดโครงการก่อสร้าง สำหรับส่วนราชการซึ่ง ส่วนใหญ่งานก่อสร้างเป็นการก่อสร้างประเภทที่มีการกำหนดแบบรูปรายการและ เอกสารต่าง ๆ ไว้ก่อน และใช้วิธีในการจัดจ้างขั้นตอนก่อนเกิดการจัดจ้างจึงมีส่วนสำคัญ ที่ส่งผลต่อเนื่องไปสู่ขั้นตอนในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของ ส่วนราชการและมีผลต่อการกำหนดระยะเวลา ราคาก่อสร้างของโครงการนั้นคือ การวางแผนงานเบื้องต้น การวางแผนทางเทคนิคในการก่อสร้าง ความคิดเห็นจาก การสัมภาษณ์ระบุถึงขั้นตอนนี้เป็นสิ่งจำเป็น ควรทำก่อนนับจากวันที่ได้รับ งบประมาณเริ่มตั้งแต่การกำหนดตรวจสอบพื้นที่โครงการ รูปแบบ แต่ยังสามารถ

ปรับเปลี่ยนได้ ทั้งนี้ผู้จัดทำความเป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญพอเพื่อไม่ให้เกิดผลเสียต่อโครงการก่อสร้างรวมถึงการเบิกจ่ายงบประมาณ แต่ในความเป็นจริงผู้ที่จัดทำดำเนินการอย่างเร่งด่วนอาจเกิดความผิดพลาดได้เนื่องจากกลไกของภาครัฐที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเกี่ยวกับงบประมาณ ทั้งนี้ในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างใช้ระยะเวลาในการประกวดราคาที่สูง ซึ่งทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถตรวจสอบรายละเอียดได้ครบถ้วน จึงเป็นความเสี่ยงต่อการเกิดอุปสรรคในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ ในการประกวดราคาส่งที่สร้างปัญหาให้โครงการคือผู้รับจ้างที่เข้ามาดำเนินการขาดประสิทธิภาพ โดยทางหน่วยงานไม่สามารถจำกัดได้เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีต้องการเปิดกว้างในการแข่งขันประกวดราคา บางโครงการจำเป็นต้องให้ผู้รับจ้างที่มีศักยภาพสูง สามารถทำงานให้บรรลุเป้าหมายเนื่องจากโครงการมีผลต่อการให้บริการสาธารณะ

ความคิดเห็นเกี่ยวกับระยะเวลาในการก่อสร้าง ซึ่งตามปกติการกำหนดระยะเวลาในการก่อสร้างขึ้นอยู่กับลักษณะงาน ปริมาณงาน เทคนิควิธีการ และมีความสัมพันธ์กับต้นทุนด้วย ใช้เป็นกรอบในการบริหารจัดการสัญญาให้สำเร็จตามเป้าหมาย ปัญหาในงานก่อสร้างของส่วนราชการเนื่องจากการกำหนดระยะเวลา มีองค์ประกอบหลายอย่าง ทั้งเรื่องงบประมาณ ความจำเป็นในความต้องการใช้งาน แต่ไม่ได้คำนึงถึงองค์ประกอบทางเทคนิคของการทำงานเป็นหลัก ไม่คำนึงถึงปัจจัยจากภายนอก เช่น การสั่งวัสดุ อุปกรณ์ การขนส่ง เป็นต้น อีกทั้งในกระบวนการบริหารจัดการสัญญาโครงการก่อสร้างของภาครัฐมักติดขัดปัญหาความสอดคล้อง ในการผลักดันในการทำงานทางฝั่งภาครัฐ เช่น ความล่าช้าในการอนุมัติวัสดุ ความล่าช้าในขั้นตอนการประสานงาน โดยไม่ใส่ใจเป้าหมายโครงการที่ต้องทำให้แล้วเสร็จ รวมถึงการกำหนดวันเริ่มต้นของสัญญา ไม่คำนึงความพร้อมของพื้นที่ทำการก่อสร้างดังเหตุที่เคยเกิดขึ้นในเรื่องการเวนคืนพื้นที่ การขอใช้พื้นที่จากหน่วยงานอื่น ความเห็นเรื่องความพร้อมของพื้นที่ก่อสร้างเป็นแนวทางเดียวกัน เนื่องจากโดยส่วนใหญ่งานก่อสร้างของส่วนราชการมักจะกำหนดวันเริ่มงานเป็นวันเดียวกับวันทำสัญญาทั้งที่จริงควรจะเตรียมพื้นที่ให้พร้อมก่อนการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้ผู้รับจ้าง ดังนั้น การกำหนดให้วันเริ่มงานหลังจากการส่งมอบพื้นที่ภายในระยะเวลาที่กำหนด

การกำหนดวงงานเป็นสิ่งจำเป็น ในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างต้องมีความยุติธรรมไม่ทำให้ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างเกิดการได้เปรียบเสียเปรียบกัน สิ่งสำคัญอีกประการคือระยะเวลาในการชำระค่าวงงาน เนื่องจากมีผลกระทบอย่างสูงต่อกระแสเงินสดหมุนเวียนในโครงการ ควรจะกำหนดระยะเวลาในการชำระเงินค่าวงไว้ ในเอกสารวงงาน ทั้งนี้ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ยังระบุถึงวงงานควรเป็นเอกสารแยกจากสัญญา เพื่อให้มีความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนหากการแบ่งวงงานไม่สัมพันธ์กับธรรมชาติหรือลักษณะของงานก่อสร้าง

ความคิดเห็นเรื่องการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างในปัจจุบัน เห็นว่า ไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ มีความล่าช้าในการออกราคาวัสดุที่ใช้ในการกำหนด โดยภาพรวมเป็นราคาต่ำในการทำงาน ควรมีการปรับตัวให้ไวต่อการเปลี่ยนแปลงตามสถานะเศรษฐกิจ ผู้คิดราคากลางควรมีความรู้ความเข้าใจในลักษณะของงานที่แตกต่าง กันออกไปตามความจำเป็นของงานก่อสร้าง รวมถึงความเห็นเรื่องการคิดต้นทุนทางอ้อม หรือค่า Factor F ที่ใช้ในปัจจุบันก็ไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจ เนื่องจากค่า Factor F มีหมวดที่เป็นค่าใช้จ่ายในการอำนวยความสะดวกที่รวมกันไว้ทั้งเรื่องของค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ค่าใช้จ่ายสำนักงาน ค่าใช้จ่ายด้านบุคลากรในการทำงานซึ่งค่าใช้จ่ายดังกล่าวจะแปรผันตามสถานะเศรษฐกิจ มีข้อเสนอให้มีการปรับตัวในทุก ๆ ไตรมาสของปี สำหรับสัญญาก่อสร้างแบบปรับราคาได้ ค่า K ความเห็นส่วนใหญ่คิดว่า ไม่สอดคล้องกับสถานะเศรษฐกิจเท่าที่ควรเนื่องจากในงานก่อสร้างยังมีองค์ประกอบอื่นที่ไม่ได้นำมาใช้ในการคำนวณค่าชดเชย และเมื่อมีการคิดค่าชดเชยยังเป็นการเสียเปรียบในเชิงธุรกิจสำหรับผู้ว่าจ้าง หากต้องมีการเรียกคืนค่าก่อสร้าง ความเห็นเพิ่มเติมเห็นว่าไม่เหมาะกับโครงการที่ใช้ระยะเวลาดำเนินงาน เหมาะกับโครงการที่ใช้ระยะเวลาดำเนินงาน 3 ปีขึ้นไป

ความเห็นเรื่องการรับประกันความชำรุดบกพร่องเป็นต้นทุนของผู้รับจ้างและต้องทำการเผื่อความเสี่ยงในการซ่อมแซม การกำหนดระยะเวลา 2 ปีค่อนข้างนานไป เนื่องจากวัสดุอุปกรณ์บางชนิดอาจมีอายุไม่ถึง 2 ปีทั้งนี้ขึ้นอยู่กับข้อกำหนดตั้งแต่ขั้นตอนการออกแบบ การเผื่อวัสดุในการซ่อมแซม ทางผู้คำนวณราคาต้องมีความเข้าใจเกี่ยวกับคุณสมบัติของวัสดุด้วย ดังนั้นหากเป็นไปได้ความทำการกำหนดเงื่อนไขเฉพาะในการรับประกันความชำรุดบกพร่องแยกประเภทตามอายุการใช้งานของวัสดุบาง

ประเภทออกจากระยะเวลา 2 ปี หรือกำหนดระยะเวลารับประกันความชำรุดบกพร่อง 1 ปี แต่ต้องมีการทำแผนการตรวจสอบความชำรุดบกพร่อง เพื่อกำหนดให้มีการตรวจสอบร่วมกันระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง เพื่อเป็นประโยชน์ในการดูแลซ่อมบำรุงสำหรับผู้ว่าจ้าง ลดข้อขัดแย้งในเรื่องการบอกกล่าวรวมถึงการคืนหนังสือค้ำประกัน

4. บุคลากรของส่วนราชการ ความคิดเห็นเกี่ยวกับคณะกรรมการตรวจการจ้าง ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งกำหนดให้แต่งตั้งจากข้าราชการ พนักงานราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย หรือพนักงานของรัฐ โดยมีหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของผู้รับจ้างให้เป็นไปตามแบบรูปรายการและข้อกำหนดทุกสัปดาห์รวมถึงมีอำนาจในการสั่งหยุดงาน แก้ไขเปลี่ยนแปลงได้นั้น อย่างน้อยผู้ที่อยู่ในคณะกรรมการตรวจการจ้างจำนวนหนึ่งต้องมีความรู้ในงานก่อสร้างและธรรมชาติของลักษณะงานที่ทำการก่อสร้าง มีหลักการในการตรวจรับงาน ไม่ควรใช้ความรู้สึกในการตัดสินใจ แต่จากความเป็นจริงในปัจจุบันบางหน่วยงานไม่มีผู้มีความรู้ในสายวิชาชีพก่อสร้าง ประกอบกับเป็นภาระงานเพิ่มเติมทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงานได้ ข้อเสนอเพิ่มเติมจากการสัมภาษณ์เสนอให้หน่วยงานที่ไม่มีผู้ชำนาญทางด้านช่างขอรับความช่วยเหลือจากสมาคมวิชาชีพ เช่น สถาปนิก หรือวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

สำหรับผู้ควบคุมงานเป็นกลุ่มคนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุจะต้องเป็นผู้ควบคุม จดบันทึก ตรวจสอบรายละเอียดของงานก่อสร้าง รายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจดำเนินการต่อไป พร้อมทั้งในการทำงานต้องมีคุณสมบัติสำหรับงานในแต่ละโครงการ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุกำหนดให้มีคุณสมบัติตามผู้ออกแบบเสนอแนะ โดยปกติจะต้องมีคุณสมบัติไม่ต่ำกว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ซึ่งเป็นการกำหนดไว้อย่างกว้าง ความเป็นจริงโครงการก่อสร้างจำเป็นต้องอาศัยหลักทางวิชาชีพวิศวกรรมหลายสาขา และต้องใช้ผู้ควบคุมงานตามขอบเขตหน้าที่ภายใต้พระราชบัญญัติวิศวกร จึงควรมีคุณสมบัติตามพระราชบัญญัติวิศวกร อีกทั้งการควบคุมงานตามขอบเขตและหน้าที่การให้บริการวิชาชีพการบริหารงานก่อสร้าง และแนวทางการบริหารโครงการและควบคุมงานก่อสร้าง ของวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ใน

พระบรมราชูปถัมภ์ เพื่อให้การทำงานของโครงการบรรลุเป้าหมายและเข้าใจขั้นตอนการทำงาน ลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นในโครงการ ดังนั้นการแต่งตั้งผู้ควบคุมงานของภาครัฐควรต้องดูความเหมาะสม ลักษณะงานก่อสร้างตามแนวทางดังกล่าว แต่เนื่องจากบุคลากรของภาครัฐอาจมีจำกัด แนวทางการแก้ปัญหาควรใช้วิธีจัดจ้างผู้ควบคุมงานหรือขอรับความช่วยเหลือจากสมาคมวิชาชีพเช่น สถาปนิก หรือวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์

ความเห็นสำหรับบุคลากรทั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานแสดงให้เห็นว่าเป็นผู้มีส่วนสำคัญในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ จึงต้องเป็นผู้ที่มีความชำนาญ มีความรู้ และประสบการณ์ทางวิชาชีพที่เหมาะสมตามลักษณะรายละเอียดของโครงการก่อสร้าง อีกทั้งยังต้องทำหน้าที่บริหาร ควบคุมให้เป็นไปตามเป้าหมายของโครงการ บุคลากรเหล่านี้เป็นผู้ที่มีคุณสมบัติเหมาะสม มีความเข้าใจในลักษณะงานและธรรมชาติของงานก่อสร้าง จะสามารถช่วยลดปัญหาผลกระทบจากความขัดแย้งต่าง ๆ ได้อย่างมาก

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการกับข้อกฎหมาย

ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการกับข้อกฎหมาย โดยหลักการในการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการที่ดำเนินการโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือต้องปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเป็นหลัก ซึ่งระเบียบฯ เป็นการกำหนดขั้นตอนการดำเนินการ กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างรวมถึงการกำหนดคุณสมบัติและหน้าที่ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินการ ตั้งแต่ได้รับการอนุมัติเงินในการดำเนินการ สำหรับในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการตามระเบียบฯ หมวด 2 การจัดหา ส่วนที่ 2 เรื่อง การซื้อการจ้าง มีการกำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการแต่งตั้งคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องตั้งแต่กระบวนการก่อนการจัดซื้อจัดจ้าง อีกทั้งตามในงานก่อสร้างต้องปฏิบัติตาม

แนวทางและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของ กรมบัญชีกลาง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 13 มี.ค. 2555 เรื่องหลักเกณฑ์การคำนวณ ราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ

ดังนั้นกระบวนการโครงการก่อสร้างของส่วนราชการมีความสัมพันธ์โดยตรงกับ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ และแนวทางและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับ หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ทั้งนี้ในขั้นตอนการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุกำหนดให้งานก่อสร้างมี การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ ตามระเบียบฯ ข้อ 72 และ 73 โดยให้อำนาจในเรื่องสัญญาเป็นอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการตามระเบียบฯ ข้อ 132 ถึง 140 ซึ่งในการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ผู้ที่มี อำนาจในการควบคุมกำกับดูแลตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุคือ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ

ปัญหาที่เกิดจากผลกระทบการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของ ส่วนราชการเมื่อเกิดขึ้นโดยทั่วไปส่วนราชการจะพิจารณาส่งข้อหาหรือไปยังคณะกรรมการ- ว่าด้วยการพัสดุและสำนักงานอัยการสูงสุด ทั้งนี้การวินิจฉัยของคณะกรรมการว่าด้วยการ- พักจะใช้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุในการพิจารณา สำหรับ สำนักงานอัยการสูงสุด จะให้ข้อกฎหมายประกอบหลายฉบับแต่ส่วนใหญ่จะเป็น การพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

คำวินิจฉัยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่องข้อหาหรือสัญญาจ้างเหมาตาม ระเบียบพัสดุ กรณีส่วนราชการแห่งหนึ่งได้รับหนังสือร้องเรียนขอความเป็นธรรมจาก บริษัท A ผู้รับจ้างเกี่ยวกับการที่คู่กรณีไม่จ่ายค่าจ้างให้ตามสัญญา ข้อหาหรือแบ่งเป็น 2 ข้อ 1) กรณีที่คณะกรรมการตรวจการจ้างได้ตรวจรับงานจ้างงวดสุดท้ายเรียบร้อยแล้วโดย ได้มีการจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างไปส่วนหนึ่ง เนื่องจากมีการร้องเรียนว่า งานงวดที่ 1 ใช้ เหล็กไม่ได้ขนาดหน่วยงานท้องถิ่นผู้ว่าจ้างจึงยังไม่จ่ายเงินส่วนที่เหลือให้กับผู้รับจ้าง กรณีนี้หน่วยงานท้องถิ่นจะยังไม่จ่ายเงินงวดสุดท้ายในส่วนที่เหลือให้ผู้รับจ้างโดยอ้าง เหตุผลดังกล่าวได้หรือไม่ และหากไม่สามารถอ้างเหตุผลดังกล่าวได้จะถือว่าเป็นการผิด สัญญาอันเนื่องมาจากเหตุข้างต้นได้หรือไม่ 2) สำหรับกรณีที่มีการเรียกค่าปรับในส่วนที่

มีการส่งมอบงานเกินกำหนดนั้น เนื่องจากผู้รับจ้างกล่าวอ้างว่า ในขณะที่ผู้รับจ้างอยู่ระหว่างการทำงานตามสัญญาจ้างอยู่นั้น ได้มีเหตุที่ทำให้ต้องเสียเวลาในการทำงานออกไปโดยที่มิใช่ความผิดของผู้รับจ้าง อาทิ การส่งมอบพื้นที่ในการทำงานให้ไม่ครบสมบูรณ์ มีการสั่งให้ทำงานเพิ่มเติมนอกเหนือจากสัญญา โดยผู้รับจ้างกล่าวอ้างว่าน่าจะเป็นสาเหตุในการต่อสัญญาให้กับผู้รับจ้าง กรณีนี้ส่วนราชการตรวจสอบแล้ว ปรากฏว่ามีหลักฐานเหตุขัดข้องเกี่ยวกับการส่งมอบพื้นที่ในการทำงาน รวมทั้งมีการสั่งให้ผู้ร้องทำงานเพิ่มเติมนอกจากที่กำหนดไว้ในสัญญาจริง ดังนั้นเมื่อผู้รับจ้างส่งมอบงานล่าช้าเกินจากระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา หน่วยงานท้องถิ่นจะอ้างไม่รับรู้เหตุดังกล่าว และทำการปรับผู้รับจ้างตามจำนวนวันที่เกินกำหนดในอัตราค่าปรับที่กำหนดไว้ในสัญญาเช่นนี้สามารถกระทำได้โดยชอบหรือไม่และข้ออ้างข้างต้นฟังขึ้นหรือไม่

ข้อพิจารณา ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมข้อ 6 กำหนดว่าระเบียบนี้ใช้บังคับแก่ส่วนราชการ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้และเงินช่วยเหลือ กรณีนี้เป็นประเด็นข้อหาหรือขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมิได้อยู่ภายใต้บังคับของระเบียบฯ ดังกล่าวประกอบกับในประเด็นดังกล่าวบริษัท A ได้ฟ้องคดีหน่วยงานท้องถิ่นต่อศาลปกครองกลางไว้แล้ว ซึ่งผลการพิจารณาของ กวพ. อาจก่อให้เกิดการได้เปรียบเสียเปรียบทางคดีได้เนื่องจากเป็นการหาหรือในประเด็นเดียวกันกับประเด็นที่ บริษัท A ได้ฟ้องร้องไว้แล้ว (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุน-สวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2552) กรณีนี้เห็นได้ว่าการพิจารณาของ กวพ. จะยึดตามหลักของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเป็นเกณฑ์ ในขณะที่ข้อหาหรือจากสำนักอัยการสูงสุดที่มีลักษณะใกล้เคียงกันแต่มีแนวทางในการพิจารณาให้คำวินิจฉัยแตกต่างกันไป

คำวินิจฉัยที่ 38/2534 เรื่องงานก่อสร้างผิดไปจากรูปแบบของสัญญา ข้อเท็จจริงและปัญหา องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ได้ทำสัญญาจ้างทำการสำรวจออกแบบสร้างท่อร้อยสายและข่าสายโทรศัพท์ซึ่งมีบริษัท N เป็นคู่สัญญา บริษัท N ได้ก่อสร้างค่อบ่อพักและความลึกของท่อร้อยสายโทรศัพท์ต่ำกว่ามาตรฐานที่กำหนดในรูปแบบและรายละเอียดในสัญญา รวม 8 บ่อ ซึ่งองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้

พิจารณาแล้ว เห็นควรให้ผู้รับจ้างแก้ไขให้เป็นไปตามรูปแบบของสัญญา แต่มีปัญหว่างานสายโทรศัพท์ที่ได้เสร็จสิ้นไปแล้วและองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้เปิดบริการให้แก่ประชาชนแล้ว หากจะดำเนินการให้ผู้รับจ้างแก้ไข คอของบ่อพักให้เป็นไปตามรูปแบบ ก็จะมีปัญหาต่อการจราจรและการใช้โทรศัพท์ที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้ให้บริการแก่ประชาชนไปแล้ว องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจึงให้วิศวกรขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยตรวจสอบความแข็งแรงว่าสามารถใช้งานได้หรือไม่ ซึ่งวิศวกรยืนยันว่าแข็งแรงใช้งานได้จึงหาหรือว่า 1) องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยได้นำงานก่อสร้างซึ่งผิดแบบไปใช้งานแล้ว โดยยังไม่ผ่านการตรวจรับจากคณะกรรมการตรวจการจ้างถือว่าองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยรับงานของบริษัท N แล้วหรือไม่ 2) หากองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยจะรับงานดังกล่าวไว้ควรจะดำเนินการให้ถูกต้องอย่างไร คำวินิจฉัย เมื่อองค์การโทรศัพท์ ได้รับงานซึ่งบริษัท N ผู้รับจ้างก่อสร้างบ่อพักและความลึกของท่อร้อยสายโทรศัพท์ผิดไปจากแบบที่กำหนดในสัญญา และนำมาเปิดให้บริการแก่ประชาชนแล้ว โดยมีได้ส่งวนสิทธิอย่างหนึ่งอย่างใดไว้ต้องถือว่า ทศท. ได้รับมอบงานก่อสร้างตามสภาพที่เป็นอยู่แล้ว โดยปริยาย ไม่จำเป็นต้องมีการตรวจรับงานตามสัญญาอีก กรณีดังกล่าวเป็นการยอมรับชำระหนี้โดยของอย่างอื่นซึ่งผิดไปจากที่ตกลงในสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 321 อย่างไรก็ดี เพื่อแก้ไขปัญหากับการจ่ายค่าจ้างที่จะเกิดขึ้นเนื่องจากข้อบังคับขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยว่าด้วยการพัสดุ มิได้กำหนดเรื่องการตรวจรับงานโดยปริยายไว้ ทศท. อาจเสนอปัญหานี้ให้คณะกรรมการ ทศท. พิจารณารับงานจ้างรายนี้เป็นกรณีพิเศษโดยเจรจาต่อรองให้ผู้รับจ้างลดราคาลงตามส่วนเนื่องจากงานจ้างผิดแผกไปจากแบบสัญญาในลักษณะที่งานจ้างลดลงด้วย (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาากฎหมาย, 2536)

จากกรณีข้อหาหรือข้างต้นทั้งสองข้อหาหรือซึ่งพิจารณาโดยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุจะพิจารณาจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเป็นหลักในขณะที่ข้อหาหรือที่พิจารณาโดยสำนักอัยการสูงสุดจะพิจารณาจาก ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ รวมถึงข้อบังคับและกฎหมายที่เกี่ยวข้องของแต่ละหน่วยงาน นอกจากนี้การหาหรือไปยังคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุยังเป็นการหาหรือในลักษณะของ

ความคลาดเคลื่อนจากลักษณะในการกำหนดเงื่อนไข แบบรูปรายการที่ไม่ชัดเจน
 ทั้งการพิจารณาต้องอาศัยข้อสัญญาและมติคณะรัฐมนตรีเป็นแนวทางสำหรับ
 การพิจารณาด้วย คำวินิจฉัยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่องข้อหาหรือแนวทางการหัก
 คืบเงินค่าเสาเข็ม **ข้อเท็จจริง** ส่วนราชการแห่งหนึ่งได้รับข้อหาหรือของจังหวัด อ เกี่ยวกับการ
 การก่อสร้างหอประชุมเพื่อขอทราบแนวทางปฏิบัติในการหักคืบเงินค่าเสาเข็ม และ
 ขอทราบว่าจะเมื่อได้ตรวจรับงานจ้างเรียบร้อยแล้ว จังหวัดสามารถเบิกจ่ายเงินได้หรือไม่
 อย่างไร ซึ่งหน่วยงานพิจารณาแล้วมีความเห็นว่าเมื่อตามสัญญากำหนดให้จ่ายค่าจ้าง
 โดยถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์ในการเพิ่มหรือลดความยาวเสาเข็มตามที่ได้มีการตอก
 เสาเข็มจริง หากผู้รับจ้างได้ทำการตอกเสาเข็มรับน้ำหนักได้ตามมาตรฐานตามสัญญา
 แล้วหากปรากฏว่าความยาวของเสาเข็มเพิ่มขึ้นหรือลดลงจากที่กำหนดไว้ในสัญญา
 คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายไม่อาจเรียกค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นหรือลดลงได้ เนื่องจากตามสัญญาข้อ
 4 ให้ถือเอาราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์และจังหวัดจะสามารถเบิกเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้าง
 ได้เมื่อตรวจรับงานจ้างเรียบร้อยแล้ว **ข้อหาหรือ** ความเห็นดังกล่าวของหน่วยงานถูกต้อง
 หรือไม่ **ข้อพิจารณา** ตามหนังสือสำนักนายกรัฐมนตรีที่ นร (กพพ) 1204/ว 11542 ลง
 วันที่ 2 ธ.ค. 2539 ได้กำหนดแนวทางปฏิบัติในการกำหนดรายละเอียดของงานดินถม
 งานดินตัก และงานฐานราก ในการจ้างก่อสร้างใหม่ โดยให้ส่วนราชการสำรวจและ
 กำหนดปริมาณงานดินถม งานดินตักในแบบรูปรายการละเอียดให้ใกล้เคียงกับ
 ข้อเท็จจริง และให้พยายามพิจารณาดำเนินการสำรวจสภาพดินในสถานที่ก่อสร้าง เพื่อ
 กำหนดแบบรูปและรายการละเอียดในงานฐานรากให้แน่นอนชัดเจนโดยเฉพาะอย่างยิ่ง
 ในส่วนที่เกี่ยวกับความสั้นยาวและขนาดของเสาเข็มที่อาจทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง
 ราคาจ้างก่อนเริ่มดำเนินการจัดจ้างตามระเบียบฯ และในกรณีที่ส่วนราชการไม่อาจ
 กำหนดรูปแบบและรายการละเอียดของงานฐานรากให้เป็นที่น่าพอใจ จำเป็นจะต้อง
 ให้มีทางเลือกในการเปลี่ยนแปลงรายการฐานรากตามสภาพของการก่อสร้างได้
 โดยปกติให้กำหนดเงื่อนไขในลักษณะเป็นทางเลือกไว้ตั้งแต่ต้น เช่น ต้องตอกเสาเข็ม
 หรือใช้ฐานแผ่ หรือขนาดความสั้นยาวของเสาเข็ม และในชั้นการเสนอราคาของ
 ผู้รับจ้างก่อสร้าง ตลอดจนการพิจารณาของทางราชการให้มีการกำหนดราคาค่าจ้าง
 ในส่วนต่าง ๆ ให้ชัดเจนไว้ ตั้งแต่ต้นและระบุไว้เป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างด้วย

นอกเหนือจากกรณีข้างต้น หากมีความจำเป็นจะต้องเปลี่ยนแปลงรายการฐานราก ส่วนราชการจะต้องพิจารณาดำเนินการในเรื่องของการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา โดยถือปฏิบัติตามหลักเกณฑ์ของระเบียบฯ ข้อ 136 ซึ่งคู่สัญญาจะต้องมีการตกลงกันในเรื่องของเนื้อหา ราคา ค่าจ้างรวมทั้งระยะเวลาที่เปลี่ยนแปลงพร้อมกันไปด้วย ดังนั้นกรณีที่มีการกำหนดเงื่อนไขรายละเอียดของงานฐานราก ส่วนราชการจะต้องพิจารณาดำเนินการให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติของ กวพ. ดังกล่าวข้างต้นต่อไป สำหรับกรณีตามข้อหาหรือหากปรากฏตามข้อเท็จจริงว่า ตามสัญญาจ้างข้อ 4 ได้กำหนดเงื่อนไขเกี่ยวกับค่าจ้างและการจ่ายเงินว่า “ผู้ว่าจ้างตกลงจ่ายและผู้รับจ้างตกลงรับเงินค่าจ้าง จำนวนเงิน 6,070,000 บาทซึ่งได้รวมภาษีมูลค่าเพิ่มตลอดจนภาษีอากรอื่น ๆ และค่าใช้จ่ายทั้งปวงด้วยแล้วโดยถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์ และกำหนดการจ่ายเงินเป็นงวด ๆ ” แต่อย่างไรก็ดี หากรายการประกอบแบบ (การตอกเสาเข็มคอนกรีตอัดแรง) ข้อ 4 กำหนดว่า “กรณีที่ผู้รับจ้างใช้เสาเข็มคอนกรีตสั้นกว่าที่กำหนดให้หักเงินค่าเสาเข็มคืนตามอัตราที่กำหนดไว้ในรายละเอียดประกอบแบบ” กรณีนี้แม้ว่าจะเป็นสัญญาจ้างแบบเหมารวมแต่ก็มีเงื่อนไขว่า หากผู้รับจ้างใช้เสาเข็มคอนกรีตสั้นกว่าที่กำหนด ผู้ว่าจ้างก็ต้องหักคืนค่าเสาเข็มที่เสาสั้นกว่า ตามนัยเอกสารรายการประกอบแบบ (การตอกเสาเข็มคอนกรีตอัดแรง) ข้อ 4 ดังกล่าวต่อไป (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2552) คำวินิจฉัยนี้ใช้มติคณะรัฐมนตรีและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเป็นหลักในการพิจารณา ข้อหาหรือเรื่องของการเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการไม่เพียงแต่เป็นเรื่องเงินค่าจ้างเท่านั้นยังเป็นเรื่องเกี่ยวกับการขยายเวลาจากการเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการอีกด้วย

คำวินิจฉัย คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่องข้อหาหรือการขยายเวลาเนื่องจากเปลี่ยนแปลงฐานราก ข้อเท็จจริง มหาวิทยาลัยแห่งหนึ่ง ได้ทำการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา โดยกำหนดว่า “เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงแบบฐานรากชนิดเสาเข็มเป็นชนิดฐานแผ่ จึงขอแก้ไขงวดงานและงวดเงินส่วนระยะเวลาแล้วเสร็จยังคงเป็นไปตามสัญญาเดิม” ซึ่งคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้พิจารณาในกรณีดังกล่าวว่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 136 เมื่อมหาวิทยาลัย

มิได้ตกลงในเรื่องการขยายระยะเวลาส่งมอบไว้ จึงไม่อาจขยายเวลาในเหตุดังกล่าวได้อีก ต่อมาผู้รับจ้างได้ขอขยายระยะเวลาในการรอแก้ไขแบบจากฐานรากชนิดเสาเข็มเป็น ชนิดฐานแผ่เป็นระยะเวลา 120 วัน **ข้อหาหรือ** ระยะเวลาที่ผู้รับจ้างรอการแก้ไขแบบของทาง ราชการจะสามารถขยายระยะเวลา ได้หรือไม่เพียงใด เมื่อผู้รับจ้างดำเนินงานบางส่วน แล้ว เช่น วางผังบริเวณ ขุดดินชั้นใต้ดิน ผูกเหล็กเสาตอม่อ ผูกเหล็กฐานรากเป็นต้น

ข้อพิจารณา คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุพิจารณาแล้วเห็นว่า ตามระเบียบฯ ข้อ 139 กำหนดว่าการงดหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือ ข้อตกลงให้อยู่ในอำนาจของหัวหน้าส่วนราชการที่จะพิจารณาได้ตามจำนวนวันที่มีเหตุ เกิดขึ้นจริงเฉพาะกรณีดังที่กำหนดไว้กล่าวคือ 1) เหตุเกิดจากความผิดหรือความ- บกพร่องของราชการ 2) เหตุสุดวิสัย 3) หรือเหตุเกิดจากพฤติการณ์อันหนึ่งอันใดที่ คู่สัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย และสำหรับกรณีดังกล่าว ให้ส่วนราชการระบุไว้ใน สัญญากำหนดให้คู่สัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวให้ส่วนราชการทราบภายใน 15 วัน นับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งภายในเวลาที่กำหนดคู่สัญญาจะยกมากล่าว อ้างเพื่อขอลดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีเหตุเกิดจาก ความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการ ซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือส่วนราชการ ทราบอยู่แล้วตั้งแต่ต้น ซึ่งกรณีตามข้อหาหรือ หากปรากฏตามข้อเท็จจริงว่าผู้รับจ้างขอ ขยายเวลาออกไปอีก 120 วัน เนื่องจากรอระยะเวลาในการแก้ไขแบบจากฐานรากชนิด เสาเข็มเป็นชนิดฐานรากแผ่ของส่วนราชการ ดังนั้นกรณีนี้หากมหาวิทยาลัยจะพิจารณา ขยายเวลาให้แก่ผู้รับจ้างมหาวิทยาลัยต้องพิจารณาว่าการแก้ไขแบบดังกล่าว นั้น กระทบ ต่อการทำงานของผู้รับจ้างในการที่จะทำงานแล้วเสร็จตามปกติหรือไม่ แต่หากผู้รับจ้าง ไม่ได้ผลกระทบ กล่าวคือ สามารถทำงานได้ตามปกติแล้วก็ไม่จำเป็นต้องขยายเวลา ให้แก่ผู้รับจ้างแต่อย่างใด (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อ จัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2552) คำวินิจฉัยนี้อาศัยระเบียบฯ ข้อ 139 เป็นหลักในการพิจารณาแต่มีข้อที่อาจทำให้ผู้ที่เกี่ยวข้องของ ส่วนราชการนี้ ได้รับการลงโทษได้เนื่องจากกรณีนี้เป็นการรอการแก้ไขแบบจาก ส่วนราชการซึ่งเป็น ความบกพร่องจากส่วนราชการ

ข้อหาหรือในการเกิดปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างจากกรณีอุปสรรคหน้างานนั้นในความเป็นจริงเป็นเรื่องของการทำงานจริง ข้อเท็จจริงในการทำงาน แต่ยังเกิดความสงสัยในแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเช่น คำวินิจฉัย คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่องข้อหาหรือการแก้ไขปัญหาอุปสรรคในการก่อสร้าง ข้อเท็จจริง จังหวัดแห่งหนึ่งได้ว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ก ดำเนินการปรับปรุงระบบบำบัดน้ำเสีย ต่อมาห้างฯ ได้มีหนังสือแจ้งขอหยุดงานเนื่องจากมีฝนตกเป็นระยะ ๆ ทำให้เกิดปัญหากับการก่อสร้างโดยเมื่อทำการขุดดินแล้วปรากฏว่ามีน้ำใต้ดินและน้ำที่ไหลจากบ่อฝังจำนวนมากไหลเข้ามายังบริเวณก่อสร้าง จึงต้องสูบน้ำออกตลอดเวลา เป็นเหตุให้ดินอ่อนตัวและไม่สามารถนำเครื่องจักรเครื่องมือ เข้าดำเนินการตามแผนงานซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ไปตรวจสภาพพื้นดังกล่าวแล้ว เห็นว่างานที่มีปัญหาอุปสรรคนั้นเป็นงานส่วนหนึ่งของสัญญา และยังมีงานอื่น ๆ ที่ผู้รับจ้างสามารถดำเนินการได้จึงมีมติไม่ให้ผู้รับจ้างหยุดงานตามที่ร้องขอ ซึ่งต่อมาผู้รับจ้างได้แจ้งขอหยุดงานอีกครั้งหนึ่ง โดยแจ้งว่างานงวดอื่น ๆ และงวดสุดท้ายมีความเกี่ยวข้องกับงานซ่อมแซมท่อรวบรวมน้ำเสีย ทำให้เมื่อห้างฯ ดำเนินการในงานส่วนอื่นแล้วแต่ก็ยังไม่สามารถส่งมอบงานได้ เพราะตามสัญญาจ้างระบุให้ส่งมอบงานได้ยกเว้นงวดสุดท้าย ห้างฯ จึงขอให้ผู้ว่าจ้างสั่งให้หยุดงานเพื่อหาวิธีป้องกันจนกว่าอุปสรรคดังกล่าวจะยุติ ข้อหาหรือ 1) กรณีปัญหาที่ผู้รับจ้างขุดดินแล้วพบน้ำใต้ดิน ถือเป็นอุปสรรคที่ผู้รับจ้างจะต้องทราบปัญหาดังกล่าวอยู่แล้ว จะถือและนำมาอ้างในการขอหยุดงานได้หรือไม่ 2) กรณีคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ไปตรวจสอบครั้งที่ 2 และเห็นว่าในการขุดดินพบน้ำใต้ดินเป็นปริมาณมากกว่าปกติอันเป็นเหตุสุดวิสัยที่ผู้รับจ้างจะสามารถป้องกันได้ หากคณะกรรมการฯ สั่งให้ผู้รับจ้างหยุดงานตามระเบียบฯ 139 จะได้หรือไม่ ข้อพิจารณา ในประเด็นที่ 1 การที่ส่วนราชการผู้ว่าจ้างสั่งหรืออนุญาตให้ผู้รับจ้างหยุดงานย่อมมีผลให้ผู้รับจ้างเกิดสิทธิตามเงื่อนไขสัญญา ข้อ 21 อันจะอ้างเพื่อขอให้มีการพิจารณาลดค่าปรับหรือขยายเวลาทำการตามสัญญาตามนัยระเบียบฯ ข้อ 139 (1) กรณีเป็นเหตุเกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของส่วนราชการได้ ดังนั้นการที่ส่วนราชการจะใช้ดุลยพินิจพิจารณาสั่งให้มีการหยุดการทำงาน ส่วนราชการจึงต้องพิจารณาด้วยความรอบคอบให้ได้ความชัดเจนว่ามี

อุปสรรคอันเกิดขึ้นที่ทางราชการสมควรต้องทำการแก้ไข และไม่สามารถจะให้ผู้รับจ้างปฏิบัติงานต่อไปได้อย่างแท้จริง ประเด็นที่ 2 เป็นดุลยพินิจที่จังหวัดฯ จะพิจารณาว่า เหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นดังกล่าวเป็นเรื่องที่ผู้รับจ้างไม่สามารถป้องกันได้ อันจะถือเป็นเหตุสุดวิสัยตาม ป.พ.พ. มาตรา 8 หรือไม่ (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2552) จากคำวินิจฉัยนี้เป็นปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นหน้างานโดยงานลักษณะดังกล่าวเป็นการปรับปรุงตามสภาพพื้นที่ หากพิจารณาเรื่องปัญหาอุปสรรคจากลักษณะงานที่จะดำเนินการในหลักวิศวกรรม ก่อนทำการจัดซื้อจัดจ้างปัญหาดังกล่าวอาจจะป้องกันได้โดย แต่หากการป้องกันในขั้นตอนการทำการก่อสร้างแล้วแต่เกิดปัจจัยจากภายนอกคือฝนเพิ่มเติมลักษณะนี้ควรจะเป็นเหตุสุดวิสัยได้โดยไม่ต้องหาหรือ ประกอบกับเรื่องของวงงานหากมีการแยกวงงานออกโดยให้เป็นเอกสารประกอบสัญญาเพื่อให้เกิดความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนได้จะทำให้ผู้รับจ้างมีสภาพคล่องในการหมุนเวียนดำเนินการก่อสร้างไปได้

บางโครงการมักพบปัญหาเกี่ยวกับวัสดุที่นำมาใช้ ไม่เป็นไปตามรายละเอียดและเงื่อนไขแนบท้ายสัญญา อาจมีเหตุมาจากหลายประการแต่สิ่งสำคัญเริ่มแรกคือการกำหนดรายละเอียดก่อนดำเนินการจัดซื้อจัดจ้าง คำวินิจฉัย คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่องข้อหารือการตรวจรับงานงวดที่ 2 (พื้นเวที) กรณีนี้เป็นปัญหาจากขนาดของไม้ที่นำมาใช้ประกอบเป็นพื้นเวทีไม่เป็นตามรายละเอียดและเงื่อนไขแนบท้ายสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงมีมติไม่ตรวจรับงาน แต่ผู้รับจ้างอ้างว่าเป็นไปตามมาตรฐานงานไม้ของกรมโยธาธิการ ดังนั้นจึงเป็นดุลพินิจของหัวหน้าหน่วยงานที่จะสั่งการว่าจะสามารถตรวจการจ้างดังกล่าวได้หรือไม่ หากหัวหน้าหน่วยงานสั่งให้ตรวจการจ้างดังกล่าว จะต้องดำเนินการแก้ไขสัญญาตามระเบียบฯ ข้อ 136 (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2556) คำวินิจฉัยนี้เกี่ยวกับหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ตามระเบียบฯ ข้อ 72 และหน้าที่การบริหารสัญญาของหัวหน้าหน่วยงาน ข้อ 136 โดยพิจารณาข้อเท็จจริงเรื่องของการงานไม้พื้นเวื่อดังกล่าวต้องพิจารณาจากแบบรูปรายการ รายละเอียด ต้องมีการชี้แจงก่อนการประกวดราคา

ปัญหาที่พบจากข้อหาหรือที่น่าสนใจอีกประเด็นคือเรื่องการกำหนดราคากลางที่คลาดเคลื่อนจากความเป็นจริงทำให้ส่งผลกระทบต่อคณะกรรมการตรวจการจ้างในการพิจารณาตรวจรับงานเช่น กรณีคำวินิจฉัยเกี่ยวกับการจ้างถมดินของหน่วยงานราชการแห่งหนึ่งเกิดความผิดพลาดในการคำนวณราคากลาง กรณีมิได้แปลงหน่วยพื้นที่จากรางวาเป็นตารางเมตร ส่งผลให้การคำนวณปริมาณดินถมผิดจากความเป็นจริงมาก ซึ่งเป็นความบกพร่องของหน่วยงานทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถปฏิบัติตามสัญญาจ้างได้ หน่วยงานต้องดำเนินการแก้ไขสัญญาปรับลดปริมาณงานจ้างให้สอดคล้องกับความเป็นจริงและจ่ายเงินให้กับผู้รับจ้างตามระเบียบฯ ข้อ 136 (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2556) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากเหตุดังกล่าวพบว่าไม่เพียงแต่ทำให้คณะกรรมการตรวจการจ้างประสบปัญหาในการตรวจรับงานเท่านั้น แต่ส่งผลต่อผู้รับจ้างโดยตรงหากเป็นกรณีที่เป็นการโครงการที่ต้องดำเนินการต่อเนื่องและให้เงินทุนหมุนเวียนจำนวนมาก เนื่องจากระหว่างการแก้ไขสัญญาจะไม่สามารถเบิกค่าจ้างก่อสร้างได้ ปัญหาเรื่องปริมาณงานไม่สอดคล้องกับราคากลางของทางราชการเมื่อเกิดขึ้น ผู้เกี่ยวข้องทางฝ่ายราชการ ประกอบด้วยคณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ออกแบบ ผู้คิดราคากลาง ผู้ควบคุมงานมักจะนำข้อสัญญากรณีคลาดเคลื่อนจากแบบรูปรายการ ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงาน โดยไม่มีข้อโต้แย้งแต่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้ให้ข้อสังเกตเพิ่มเติมว่า “ปัญหาที่ใบแสดงรายการปริมาณงานและราคาที่ผู้รับจ้างเสนอไม่สอดคล้องกับปริมาณงานและราคากลางของทางราชการนั้นเป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่จะต้องทำการประเมินราคา ให้ถูกต้องตามความเหมาะสมก่อนถึงขั้นตอนการทำสัญญา ซึ่งการไม่ดำเนินการดังกล่าวอาจเป็นเหตุให้ทางราชการเสียประโยชน์” (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2556)

อย่างไรก็ดีในงานก่อสร้างบางโครงการที่มีความเสี่ยงสำหรับเหตุสุดวิสัย ทางหน่วยงานราชการพยายามหาทางปรับข้อสัญญาเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการ แต่เกิดความไม่เป็นธรรมต่อผู้รับจ้าง กรณีคำวินิจฉัยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่องข้อหาหรือแนวทางปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และ

ที่แก้ไขเพิ่มเติม **ข้อเท็จจริง** หน่วยงานของจังหวัดแห่งหนึ่งได้ทำสัญญาจ้าง หจก. ก ก่อสร้างเขื่อนป้องกันตลิ่งความยาว 600 เมตร โดยเชื่อดังกล่าว ประกอบด้วย การก่อสร้างตัวเขื่อน คสล. การเรียงหินหน้าเขื่อน โดยบรรจุไว้ในกล่องแมทเทรซ การถมทรายหลังเขื่อนและการเทคอนกรีตปิดแบบที่ถมหลังเขื่อน ซึ่งผู้รับจ้างได้ดำเนินการก่อสร้างตัวเขื่อน คสล. ความยาว 600 เมตรแล้วเสร็จ และจังหวัดฯ ได้จ่ายเงินงวดให้แก่ผู้รับจ้างแล้ว ต่อมาได้มีมรสุมขึ้นในอ่าวไทยเกิดเป็นคลื่นขนาดใหญ่ในบริเวณก่อสร้างกระทบตัวเขื่อน คสล. ดังกล่าวช่วงที่ผู้รับจ้างยังไม่ได้เรียงหินในกล่องแมทเทรซ ถมทรายและเทคอนกรีตทับทำให้เกิดการชำรุดเสียหาย และได้เกิดคลื่นยักษ์ขึ้นในบริเวณอ่าวไทยอีกครั้งหนึ่ง ทำให้เขื่อนที่ชำรุดมาแล้วจากมรสุม ได้รับความเสียหายอย่างหนัก ตัวเขื่อนชำรุดไม่สามารถซ่อมแซมได้ยาว 84 เมตร ทรายที่ถมหลังเขื่อนโดนน้ำทะเลกัดเซาะทำให้พื้น คสล. หลังเขื่อนชำรุดเสียหาย 1,427 ตารางเมตร

ข้อหาหรือ หจก. ก จะต้องรับผิดชอบซ่อมแซมหรือก่อสร้างเขื่อนที่ชำรุดหรือไม่ และเงินค่าดำเนินการดังกล่าวเป็นความรับผิดชอบของฝ่ายใด **ข้อพิจารณา** คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ พิจารณาแล้วเห็นว่า กรณีตามข้อหาหรือของจังหวัดฯ โดยสัญญาจ้างข้อ 10 วรรคสองคู่สัญญาได้ตกลงกันว่า “ความเสียหายใด ๆ อันเกิดแก่งานที่ผู้รับจ้างได้ทำขึ้น แม้จะเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัย นอกจากกรณีอันเกิดจากความผิดของผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบโดยซ่อมแซมให้คืนดีหรือเปลี่ยนใหม่โดยค่าใช้จ่ายของผู้รับจ้างเอง ความรับผิดชอบของผู้รับจ้างดังกล่าวในข้อนี้จะสิ้นสุดลงเมื่อผู้ว่าจ้างได้รับมอบงานครั้งสุดท้าย....”

ดังนั้นหากข้อเท็จจริงปรากฏว่าความเสียหายที่เกิดขึ้นกับงานก่อสร้างตามสัญญามีสาเหตุมาจากการเกิดมรสุมและคลื่นยักษ์ในอ่าวไทยซึ่งมิใช่กรณีอันเกิดจากความผิดของจังหวัดฯ ผู้ว่าจ้างและความเสียหายนั้นได้เกิดขึ้นก่อนที่จังหวัดฯ จะได้รับมอบงานครั้งสุดท้าย กรณีจึงเป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญา ข้อ 10 ดังกล่าวที่ หจก. ก ผู้รับจ้างจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้าง-ภาครัฐ, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2552) กรณีนี้เป็นการแก้ไขสัญญาโดยจำกัดเหตุสุดวิสัยที่คาดว่าจะเกิดขึ้นเพื่อให้ผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ หากมีการวิเคราะห์ลักษณะโครงการนี้ซึ่งเป็นพื้นที่เกิดมรสุม โครงการนี้จึงไม่ควรทำในฤดูมรสุม และหากการกำหนดวงงานและขั้นตอนในการทำงานโดยให้ทำเขื่อนป้องกันตลิ่งทั้งระบบเป็น

ช่วง ๆ ความเสียหายดังกล่าวอาจไม่รุนแรงตามข้างต้น ทั้งนี้โครงการลักษณะนี้ควรมีการจัดการความเสี่ยงด้วยการกำหนดให้ทำประกันภัยก่อสร้างใน TOR

โครงการก่อสร้างของส่วนราชการหลายโครงการมักประสบปัญหาจากปัจจัยจากภายนอกทั้งจากกฎข้อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ที่ดินในการก่อสร้าง ดังคำวินิจฉัยคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เรื่อง ข้อหาหรือเกี่ยวกับการชดใช้ค่าเสียหายจากงานก่อสร้าง กรณีนี้เป็นการที่ผู้รับจ้างได้ลงมือทำงานก่อสร้างไปแล้วแต่ทางหน่วยงานผู้ว่าจ้างพบว่าทางพื้นที่ ที่ทำการก่อสร้างเกิดกรณีพิพาทเรื่องการทับซ้อนของที่ดิน หน่วยงานจึงต้องสั่งหยุดงานและดำเนินการแก้ไขสัญญา ผู้รับจ้างจึงขอเบิกค่างานที่ได้ดำเนินการไปแล้ว กรณีจึงเป็นการที่ทั้งสองฝ่ายยังมิได้ตกลงกันอย่างครบถ้วน จึงยังอยู่ในวิสัยที่จะพิจารณาให้เกิดความเป็นธรรมโดยตกลงแก้ไขสัญญาให้ถูกต้องครบถ้วน (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุน-สวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2556) เห็นได้ว่า สาเหตุดังกล่าวเกิดจาก ความคลาดเคลื่อนในการกำหนดพื้นที่ก่อสร้างที่เกิดการทับซ้อน โดยไม่ใช้ความผิดที่เกิดจากผู้รับจ้าง การเบิกค่างานที่ได้ดำเนินการไปแล้วจึงขอด้วยกฎหมาย

การพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างตามระเบียบฯ ข้อ 136 ซึ่งเป็นการกำหนดให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาจ้างโดยไม่ทำให้ราชการต้องเสียประโยชน์หรือเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการนั้น เมื่อพิจารณาจากเจตนารมณ์ของระเบียบข้อ 136 การกำหนดนี้เพื่อป้องกันการสมยอมกันระหว่างผู้เกี่ยวข้องกับผู้ว่าจ้างที่จะทำให้ราชการเสียประโยชน์ แต่ในทางกลับกันผู้รับจ้างอาจไม่ได้รับความเป็นธรรม เช่น กรณีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ทำการก่อสร้างซึ่งเป็นงานงวดที่ 7 จากทั้งหมด 9 งวด โดยมีความจำเป็นเนื่องจากอาคารที่ปรับปรุงในงวดที่ 7 จะถูกรื้อถอนออกเพื่อใช้ประโยชน์อย่างอื่น หน่วยงานราชการจึงทำการเปลี่ยนงานปรับปรุงจากพื้นที่เขตดุสิต เป็น เขตทุ่งสองห้อง โดยวงเงินและรายละเอียดในการซ่อมไม่เปลี่ยนแปลง (กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุน-สวัสดิการกรมบัญชีกลาง, 2556) จากกรณีข้อหาเรื่องนี้เห็นได้ชัดว่างานปรับปรุงดังกล่าว หากเปลี่ยนแปลงสถานที่ อย่างไรค่าใช้จ่ายและรายละเอียดในการทำงานต้องเปลี่ยนแปลงแต่หากเกิดการเปลี่ยนแปลงจะทำให้การแก้ไขสัญญาเกิดความยุ่งยาก

อีกทั้งในการกำหนดโครงการดังกล่าวอาจมีสาเหตุจากความล่าช้าของการกำหนดนโยบายของหน่วยงานที่ทำให้เกิดความล่าช้าในการทำงาน

จากกรณีคำวินิจฉัยของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุข้างต้นพบว่า ปัจจัยในกระบวนการเริ่มโครงการก่อนการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น เงื่อนไขสภาพพื้นที่ก่อสร้าง การออกแบบรูปรายการ การจัดทำวงเงิน เป็นต้น รวมถึงจากปัจจัยในระหว่าง การก่อสร้างได้แก่ การส่งมอบพื้นที่ การรื้อการแก้ไข งานเพิ่มเติม การควบคุมงาน ความจำเป็นในการใช้งาน สภาพภายนอก เป็นต้น ส่งผลต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ โดยข้อกฎหมายที่ใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาปฏิบัติคือ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อ 72,73 และ ข้อ 136-140 ซึ่งเป็นการกำหนดหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ส่วนราชการในฐานะผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการ-ตรวจการจ้าง และหัวหน้าส่วนราชการในการบริหารสัญญา

สำหรับข้อหาหรือปัญหากฎหมายและสัญญาของส่วนราชการที่หารือต่อสำนักงานอัยการสูงสุด ลักษณะการหารือมีความคล้ายคลึงกับข้อหารือต่อคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ทั้งเรื่องของการขยายเวลา ค่าปรับ ความรับผิดชอบตามสัญญา และขอบเขตของงานตามสัญญา เป็นต้น ในที่นี้ได้ทำการคัดสรรกรณีตัวอย่างจากคำวินิจฉัยของสำนักงานอัยการสูงสุดประกอบ

คำวินิจฉัยที่ 59/2534 เรื่องความรับผิดชอบตามสัญญาจ้าง กรมอาชีวศึกษาได้จ้าง หจก. ก. ก่อสร้างอาคารและสิ่งปลูกสร้างหลังจากรับมอบงานงวดสุดท้ายเกิดการชำรุด พกพร่อง และผู้รับจ้างได้ทำการแก้ไขซ่อมแซมแล้วต่อมาเกิดความชำรุดบกพร่องอีก ซึ่งการชำรุดบกพร่องเกิดจากการเคลื่อนตัวทางด้านข้างของดินถมทำให้เกิดความเสียหายแก่เสาเข็มประเภทเสาเข็มชนิดสั้น ซึ่งข้อเท็จจริงกรมอาชีวศึกษาทราบคืออยู่แล้ว และผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างตามแบบรูปรายละเอียดท้ายสัญญา โดยคณะกรรมการ-ตรวจการจ้างก็ชี้แจงว่าการก่อสร้างไม่มีปัญหาทางด้านฐานราก ส่วนพื้นของอาคารที่แตกร้าวก็ปรากฏว่าพื้นดังกล่าวออกแบบให้เป็นระบบพื้นถ้ำน้ำหนักลงบนดิน ดังนั้นจึงเห็นว่า ผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างอาคารตามสัญญาจ้างตามแบบแปลน แบบรูปและรายละเอียดตามสัญญาแล้วแต่ความชำรุดบกพร่องเกิดจากสภาพพื้นดินและแบบแปลนที่กำหนดให้ใช้เสาเข็มสั้นและการออกแบบพื้นอาคารให้ถ้ำน้ำหนักลงพื้นดินโดยตรง

ดังนั้น ผู้รับจ้างจึงไม่ต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 600 และกรณีดังกล่าวนี้อาจป้องกันได้จึงไม่ใช่เหตุสุดวิสัย (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536) จากคำวินิจฉัยนี้พบว่า ความชำรุดบกพร่องที่เกิดขึ้นดังกล่าวเกิดจากความผิดพลาดจาก การออกแบบที่ไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ทำการก่อสร้าง โดยหลักการทางวิศวกรรมต้องออกแบบเสาเข็มต้องเป็นเสาเข็มยาวสำหรับงานฐานรากอาคาร สำหรับพื้นต้องออกแบบให้เป็นพื้นระบบถ่ายน้ำหนักลงคาน กรณีนี้จึงไม่ใช่ความผิดของผู้รับจ้างแต่เป็นความบกพร่องของผู้ออกแบบ

คำวินิจฉัยที่ 73/2534 เรื่องตีความสัญญา หจก. ส. ผู้รับจ้างก่อสร้างอาคารฝึกงานของโรงเรียนท่ามะกาวิทยาคมกับกรมสามัญศึกษาผู้ว่าจ้าง กรณีกรมสามัญศึกษาจะสามารถหักเงินค่าเสาเข็มได้หรือไม่ ซึ่งตามข้อเท็จจริงการจ้างก่อสร้างเป็นการกำหนดค่าจ้างแบบเหมาจ่าย และรายละเอียดประกอบแบบก่อสร้างได้กำหนดการหักเงินค่าตอกเสาเข็มและค่าเข็มทั้งหมด เฉพาะกรณีที่ดินแข็งทำให้ตอกเสาเข็มไม่ลงเท่านั้น มิได้กำหนดให้หักเงินกรณีตอกเข็มลงเพียงบางส่วน ดังนั้นเมื่อผู้รับจ้างตอกเสาเข็มได้ความยาวเพียง 8 เมตรและนับจำนวน Blow Count ได้ตามรายการประกอบแบบแล้ว จึงมิใช่เป็นเรื่องการลดงานจากแบบรูป และรายละเอียดซึ่งจะต้องตกลงราคากันใหม่ตามสัญญาข้อ 19 แต่อย่างใด ฉะนั้นกรมสามัญศึกษาผู้ว่าจ้างจึงไม่มีสิทธิหักเงินค่าเข็มในส่วนที่ผู้รับจ้างไม่ได้ตอก (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536) คำวินิจฉัยนี้เป็นการตีความตามลักษณะการทำงานโดยหลักในการตอกเสาเข็มรับน้ำหนักของอาคาร การกำหนดความยาวต้องขึ้นอยู่กับสภาพชั้นดิน แต่ก่อนการว่าจ้างไม่มีการตรวจสอบสภาพชั้นดินเพื่อใช้ในการกำหนดแบบรูปรายการ ซึ่งผู้รับจ้างต้องรับความเสี่ยงหากเสาเข็มที่ทำการตอกยาวขึ้น ลักษณะนี้จึงเป็นเรื่องของข้อมูลประกอบในการทำงานที่สมควรพิจารณาตั้งแต่เริ่ม

กรณีงานก่อสร้างถนน ซึ่งเป็นเรื่องความจำเป็นในการใช้งานเพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกสบายในการสัญจรทำให้ต้องมีการเปิดใช้งานบางส่วน กรณีนี้ส่งผลให้เกิดปัญหาในการตรวจรับงานดังแนวทางคำวินิจฉัยที่ 98/2534 เรื่องการตรวจรับงาน กรณีนี้เป็นงานก่อสร้างถนนของเทศบาลเมืองสกลนคร ได้ว่าจ้างบริษัท ว. ก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กพร้อมท่อระบายน้ำ ปัญหาเกิดในการตรวจรับงานงวดสุดท้ายเป็น

งานงวดที่ 13 โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างแจ้งให้ผู้รับจ้างแก้ไขก่อนการเบิกจ่ายเงิน และการเชื่อมถนนระหว่างถนนที่ก่อสร้างใหม่กับถนนเดิมและซอยต่าง ๆ ซึ่งกรณีนี้พบว่างานที่ตรวจรับไปในงานงวดที่ 1-12 ทางเทศบาลเมืองสกลนครได้ทำการเปิดให้ประชาชนสัญจรแล้ว จึงต้องถือว่าผู้ว่าจ้างได้ยอมรับมอบถนนที่ก่อสร้างตามสัญญาไว้โดยปริยายแล้ว เทศบาลเมืองสกลนครจึงต้องจ่ายเงินให้ผู้รับจ้างตามสัญญาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 600 ส่วนปัญหาความชำรุดบกพร่องนั้น ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบตามสัญญาข้อ 6 สำหรับกรณีทางเชื่อมต้องพิจารณาว่า การปรับระดับระหว่างถนนเก่ากับถนนใหม่อยู่ในสัญญาจ้างนั้นหรือไม่ หากสัญญาจ้างก่อสร้างมิได้กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องทำการเชื่อมต่างระดับด้วยแล้ว ผู้รับจ้างก็ไม่มีหน้าที่ต้องปรับปรุงทางเชื่อมดังกล่าว (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536) กรณีนี้พิจารณาเป็นสองแนวทาง แนวทางแรกหากมีการพิจารณากำหนดแบ่งแบบรูปรายการเป็นช่วงให้สอดคล้องกับการเบิกจ่ายงวดงานปัญหาดังกล่าวจะไม่เกินขึ้น แนวทางที่สองในช่วงของการทำการก่อสร้างผู้ควบคุมงานต้องกำหนดค่าระดับและการปรับแบบรูปในการทำงานตามสภาพหน้างานเป็นสิ่งที่ต้องตกลงก่อนทำงาน

กรณีเริ่มการตีความสัญญาเรื่องการก่อสร้างครบหรือไม่ตามสัญญา เช่น กรณีที่ยกตัวอย่างต่อไปนี้มีการหารือไปยังคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุแล้วเห็นว่าผู้รับจ้างทำงานไม่ครบตามสัญญาในส่วนของการก่อสร้างรั้ว ในขณะที่สำนักงานกฤษฎีกาเห็นว่าปัญหาคือสัญญาเรื่องการตีความข้อสัญญา จึงส่งหารือไปยังสำนักอัยการสูงสุด ซึ่งคำวินิจฉัยที่ 119/2534 เรื่องสัญญาจ้างเหมา การคำนวณค่าจ้าง คำวินิจฉัย คู่สัญญา มิได้สั่งเพิ่มหรือลดงาน กรณีจึง ไม่มีเหตุจะต้องตกลงในเรื่องการเพิ่มหรือลดเงินค่าจ้างตามสัญญาข้อ 19 และผู้รับจ้างสร้างรั้วตามแนวเขตที่ระบุไว้ในผังบริเวณแนบท้ายสัญญาถูกต้องทุกประการแล้ว แม้จะวัดความยาวรั้วได้มากกว่าหรือน้อยกว่า 885 เมตร ดังระบุไว้ในสัญญาจ้างก็ตามถือว่าผู้รับจ้างได้ทำงานเสร็จตามสัญญา ผู้ว่าจ้างต้องจ่ายเงินค่าจ้างเต็มตามสัญญา (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536) คำวินิจฉัยนี้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 368 สัญญานั้นท่านให้ตีความไปตามความประสงค์ในทางสุจริต โดยพิเคราะห์ถึงปรกติประเพณีด้วย ซึ่งขัดกับข้อพิจารณาจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ โดยทั่วไปสัญญาจ้างเหมาก่อสร้างของส่วนราชการมักจะ

กำหนดให้เป็นราคาเหมารวมแต่บางกรณีเมื่อเกิดงานเพิ่มเติมตัวแทนฝ่ายผู้ว่าจ้างมักจะอ้างสิทธิตามข้อสัญญาไม่พิจารณางานเพิ่มให้กับผู้รับจ้าง ในทางกลับกันหากเกินงานลดมักจะอ้างสิทธิหักเงินค่าก่อสร้างในส่วนเนื้องานที่ลดลง ดังคำวินิจฉัยที่ 44/2535 เรื่องสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง คำวินิจฉัย สัญญาจ้างปรับปรุงทางระบายน้ำระบุงำงานและการจ่ายเงินโดยถือราคาเหมารวมชนิดไม่ปรับราคาเป็นเกณฑ์ เมื่อผู้รับจ้างได้ทำการก่อสร้างงานจ้างตามที่กำหนดไว้ในแบบแปลนแล้วผู้ว่าจ้างก็ต้องจ่ายเงินค่าจ้างเต็มจำนวนตามสัญญา แม้จะปรากฏว่าการก่อสร้างตามสภาพพื้นที่จริงมีความยาวของท่อระบายน้ำจะสั้นกว่าแบบแปลนก็ตาม ผู้ว่าจ้างไม่อาจหักเงินค่าจ้างส่วนเนื้องานที่ลดลงได้ (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนาย, 2536) คำวินิจฉัยนี้ใช้ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 368 เช่นกัน

คำวินิจฉัยที่ 128/2534 เรื่อง ต่ออายุสัญญาจ้างต่อเติมอาคารเรียน กรณีความล่าช้าในการก่อสร้างตามสัญญาจ้างรายนี้สืบเนื่องมาจากการตรวจรับงานในงวดที่ 3 ของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ต้องรอผลการตรวจพิสูจน์พื้นสำเร็จรูปที่นำมาใช้ในการก่อสร้างจากหน่วยงานต่าง ๆ เสียก่อน และระหว่างการรอผลการตรวจสอบอยู่นั้นผู้รับจ้างไม่สามารถปฏิบัติงานต่อไปได้ ย่อมถือไม่ได้ว่าความล่าช้าของงานเกิดขึ้นจากพฤติการณ์ที่ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบ ผู้ว่าจ้างจึงต้องต่ออายุสัญญาจ้างให้เท่ากับระยะเวลาที่เสียไปเนื่องจากสาเหตุดังกล่าว (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนาย, 2536) คำวินิจฉัยนี้พิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 ตราบใดการชำระหนี้ยังมิได้กระทำลงเพราะพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งซึ่งถูกหนี้ไม่ต้องรับผิดชอบตราบนั้นถูกหนี้ยังหาได้ชื่อว่าผิดนัดไม่ และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุพ.ศ. 2535 ซึ่งกรณีนี้เป็นการรอผลการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอกที่ใช้ระยะเวลาถึง 167 วัน

ความล่าช้าในการตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นอีกเหตุหนึ่งซึ่งเมื่อพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 สามารถนำมาคำนวณหักลบค่าปรับได้ตามคำวินิจฉัยที่ 105/2535 เรื่องการคำนวณค่าปรับในสัญญาจ้างก่อสร้างท่อระบายน้ำ “ตามสัญญาจ้างเลขที่ 12/2534 ฉบับดังกล่าวข้างต้นได้กำหนดในข้อ 5 ให้ผู้รับจ้างทำงานที่จ้างให้แล้วเสร็จสมบูรณ์ภายในวันที่ 10 ธ.ค. 2534 ปรากฏ

ว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานในวันที่ 26 ธ.ค. 2534 ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างของผู้ว่าจ้างพบว่างานไม่เรียบร้อยจึงไม่รับมอบงานรวมหลายครั้ง จนครั้งสุดท้ายผู้รับจ้างส่งมอบงานในวันที่ 3 ก.พ. 2535 นับเป็นระยะเวลาที่ส่งมอบงานล่าช้ารวม 55 วัน แต่ต้องนำระยะเวลาที่คณะกรรมการตรวจการจ้างใช้ไปในการตรวจรับงานหักออกจากวันที่ล่าช้าเพื่อคำนวณนับค่าปรับ เพราะถือเป็นพฤติการณ์ที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 ในกรณีดังกล่าวหากในช่วงระหว่างวันที่ 27 ธ.ค. 2534 ถึงวันที่ 5 ม.ค. 2535 วันที่ 7-12, 14-15, 18-21 และ 25-30 ม.ค. 2535 รวม 28 วัน นั้นคณะกรรมการตรวจการจ้างได้มีการดำเนินการเพื่อตรวจรับงานเนื่องจากผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานอย่างแท้จริงแล้ว จำนวนวันที่จะคิดค่าปรับสำหรับการส่งมอบงานล่าช้าในกรณีนี้ จึงย่อมเท่ากับ 55-28 คือ 27 วัน” (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536) เหตุผลในการขอต่ออายุสัญญาและงดเว้นค่าปรับที่พบมากอีกสาเหตุคือ ความล่าช้าในการส่งมอบพื้นที่ ตามข้อสัญญาจ้าง กำหนดเรื่องการขอต่อสัญญาผู้รับจ้างต้องแจ้งเหตุการณ์ต่อสัญญาให้ผู้ว่าจ้างทราบภายใน 15 วันนับแต่เหตุนั้นได้สิ้นสุดลง หากมิได้แจ้งเหตุภายในเวลาที่กำหนด ผู้รับจ้างจะยกมาอ้างเพื่อขอต่อสัญญาภายหลังมิได้ แต่มีแนวทางจากคำวินิจฉัยที่ 108/2535 เรื่องต่ออายุสัญญาและคิดค่าปรับกรณีส่งมอบงานที่จ้างล่าช้า กรณีนี้ผู้ว่าจ้างไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ในผู้รับจ้างเข้าทำงานตามวันที่กำหนดในสัญญาจ้างได้ โดยข้อเท็จจริงสัญญาจ้างกำหนดให้ผู้รับจ้างเริ่มทำงานภายในวันที่ 17 มิ.ย. 2534 และกำหนดวันแล้วเสร็จ วันที่ 27 ต.ค. 2535 แต่ผู้ว่าจ้างสามารถส่งมอบพื้นที่ได้ในวันที่ 9 ต.ค. 2534 และผู้รับจ้างเริ่มดำเนินการก่อสร้างในวันที่ 10 ต.ค. 2534 ต่อมาผู้รับจ้างได้ทำหนังสือขอต่ออายุสัญญาไปอีก 54 วันโดยอ้างเหตุจากการส่งมอบพื้นที่ล่าช้า ผู้ว่าจ้างตีความว่าเป็นการขอต่อสัญญาภายหลังที่เหตุการณ์นั้นล่วงพ้นกำหนด 15 วันตามข้อสัญญา แต่คำวินิจฉัยนี้ได้พิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205 ความว่า “การต่ออายุสัญญาจ้างชอบที่จะกระทำในขณะที่งานตามสัญญายังไม่แล้วเสร็จ ส่วนการที่ผู้ว่าจ้างจะเรียกให้ผู้รับจ้างชำระค่าปรับเพราะส่งมอบงานล่าช้านั้น หากความล่าช้าเป็นเพราะพฤติการณ์ที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบดังที่ผู้รับจ้างกล่าวอ้าง คือ ความล่าช้าเกิดขึ้นเพราะผู้ว่าจ้างไม่สามารถส่งมอบสถานที่ก่อสร้างให้ผู้รับจ้างเข้าทำงานได้จริง ก็จะถือว่าผู้รับจ้างผิดนัดไม่ได้ตาม

ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 205” (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536)

กรณีการต่ออายุสัญญาจากเหตุจากความผิดพลาดของแบบรูปรายการเป็นอีกสาเหตุที่มีการเรียกร้องขอต่ออายุสัญญาหลายกรณีดังกรณีตัวอย่างจากคำวินิจฉัยที่ 10/2536 เนื่องจากอาคารเดิมไม่มีคาน ที่จะต่อเชื่อมตามรูปแบบรายการได้ ซึ่งเป็นพฤติการณ์ที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบและเมื่ออาคารเดิมมีคานขึ้นใหม่ และผู้รับจ้างได้รับแจ้งเมื่อพ้นกำหนดเวลาแล้วเสร็จตามสัญญาจึงทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถก่อสร้างอาคารให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ ซึ่งกรณีนี้หากผู้ว่าจ้างพิจารณาเงื่อนไขที่ผู้รับจ้างเสนอขอเพิ่มค่าจ้างและขยายเวลาสัญญาเพื่อก่อสร้างคานดังกล่าวขึ้นใหม่ให้เป็นที่ตกลงกันโดยเร็ว ผู้รับจ้างก็อาจก่อสร้างอาคารให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลาตามสัญญาได้ กรณีเช่นนี้จึงเป็นเหตุที่เกิดจากความผิดของผู้ว่าจ้างฝ่ายเดียว จึงไม่อาจปรับผู้รับจ้างด้วยเหตุดังกล่าวในช่วงเวลาที่ล่าช้าเนื่องจากความผิดของผู้ว่าจ้าง (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536) การอ้างเหตุในการขยายเวลาจากความล่าช้าในการจ่ายค่าจ้างล่าช้ามีแนวทางจากคำวินิจฉัยที่น่าสนใจคือ ผู้รับจ้างไม่สามารถนำมาเป็นเหตุในการยกเป็นข้ออ้างเพื่อขอขยายเวลาทำการตามสัญญาหรือของคหรือลดค่าปรับได้ แต่หากการจ่ายเงินล่าช้าของ ผู้ว่าจ้างเป็นเหตุให้ผู้รับจ้างต้องเสียหายหรือต้องเสียดอกเบี้ยเงินกู้ในช่วงระยะเวลาดังกล่าว ผู้รับจ้างอาจเรียกร้องให้ผู้ว่าจ้างรับผิดชอบค่าใช้จ่ายได้ ตามคำวินิจฉัยที่ 30/2536 (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2536)

กรณีที่เป็นปัญหาเรื่องการตีความสัญญา การแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาจ้าง ตามข้อสัญญา งานพิเศษและการแก้ไขงาน มักเกิดปัญหาเรื่องการใช้สิทธิดังกรณี คำวินิจฉัยที่ 12/2535 เรื่องแก้ไขเพิ่มเติมงานตามสัญญาจ้าง “การที่กรมทางหลวงต้องการแก้ไขเพิ่มเติมงานก่อสร้างตามสัญญาจ้าง โดยขยายผิวการจราจรจากเดิม 2 ช่องจราจร เป็น 4 ช่องจราจร เป็นการแก้ไขเพิ่มเติมงานจากแบบรูปที่ไม่มีรายการตามสัญญา ซึ่งตามข้อสัญญาผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างจะต้องตกลงราคาและเวลากันใหม่ เมื่อปรากฏว่าผู้รับจ้างไม่ตกลงด้วยที่จะรับทำงานจ้างที่แก้ไขเพิ่มเติม กรมทางหลวงผู้ว่าจ้างไม่มีสิทธิตามสัญญาบังคับผู้รับจ้างให้ต้องรับทำงานในส่วนที่แก้ไขเพิ่มเติมได้” (สำนักงานอัยการ-

สูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาากฎหมาย, 2536) ทั้งนี้เมื่อพิจารณาตามเนื้อความในข้อสัญญาดังกล่าว งานแก้ไขเพิ่มเติมนี้อยู่นอกขอบข่ายทั่วไปแห่งวัตถุประสงค์ของสัญญา การตีความสัญญายังไม่เป็นเพียงแต่การตีความเรื่องขอบเขตของเนื้อหาตามสัญญาเท่านั้น แต่ยังมีกรณีความต้องการใช้งานจากผู้เกี่ยวข้องเป็นเหตุให้ต้องมีการหาหรือหลายกรณีเช่น กรณีตัวอย่างของความต้องการใช้ลิฟต์ยี่ห้อ M เนื่องจากมีอีก 2 โครงการก่อสร้างที่กำลังดำเนินการก่อสร้างสร้างใช้ยี่ห้อดังกล่าว จึงต้องการให้ลิฟต์เป็นยี่ห้อเดียวกันทั้งหมด เพื่อความสะดวกในการรับบริการหลังการขายในที่ผู้รับจ้างได้ยื่นขอเสนอติดตั้งเป็นลิฟต์ยี่ห้อ H โดยข้อเท็จจริงปรากฏว่าลิฟต์ยี่ห้อ H นั้นมีคุณลักษณะครบถ้วนและดำเนินการติดตั้ง โดยตัวแทนจำหน่ายตามเงื่อนไขรายการประกอบแบบอย่างถูกต้องและชัดเจน ผู้รับจ้างก็ย่อมมีสิทธิเลือกใช้ลิฟต์ยี่ห้อ H ดังกล่าวได้ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 198 “ถ้าการอันมีกำหนดพึงกระทำเพื่อชำระหนี้นั้นมีหลายอย่าง แต่จะต้องกระทำเพียงการใดการหนึ่งแต่อย่างเดียวไซ้ ท่านว่าสิทธิที่จะเลือกทำการอย่างใดนั้นตกอยู่แก่ฝ่ายลูกหนี้ เว้นแต่จะได้ตกลงกันกำหนดไว้เป็นอย่างอื่น” ดังนั้นคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ว่าจ้างไม่มีสิทธิเปลี่ยนแปลงยี่ห้อลิฟต์ เพราะมิใช่การเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแบบงานพิเศษ หรืองานเพิ่มเติมตามสัญญาเว้นแต่ผู้รับจ้างจะตกลงยินยอมด้วย ตามคำวินิจฉัยที่ 273/2542 (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาากฎหมาย, 2553)

สำหรับกรณีการแก้ไขเปลี่ยนแปลงงานหากการเปลี่ยนแปลงนั้นผิดไปจากแบบรูปและรายการละเอียด มักมีการโต้แย้งกันสำหรับภาระค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น แนวทางจากคำวินิจฉัยที่ 73/2535 เรื่องค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นจากการปฏิบัติตามสัญญา เกิดจากประกาศของการไฟฟ้านครหลวงเรื่องการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าในเขตวงจรถวายให้ใช้ระบบเดินสายใต้ดิน และอาคารที่ทำการปรับปรุงดังกล่าวอยู่ในวงจรถวายของการไฟฟ้านครหลวง จึงไม่อนุญาตให้ติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าบนคานคอนกรีตได้ ต้องทำการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าแบบเดินสายใต้ดิน ทำให้ค่าใช้จ่ายในการติดตั้งระบบหม้อแปลงไฟฟ้าสูงขึ้น โดยที่มิใช่เป็นความผิดของฝ่ายใด ดังนั้นผู้ว่าจ้างจึงต้องรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในการติดตั้งหม้อแปลงไฟฟ้าแบบเดินสายใต้ดินส่วนที่เพิ่มขึ้น (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาากฎหมาย, 2536) กรณีนี้เห็นว่าเป็นความผิดพลาดเนื่องจากการออกแบบโดยไม่ได้

ทำการตรวจสอบข้อจำกัดและประกาศจากหน่วยงานภายนอก ส่งผลให้มูลค่างานสูงขึ้นตามข้อเท็จจริง

จากกรณีข้างต้นเป็นกฎระเบียบข้อบังคับของการไฟฟ้านครหลวงยังมีกรณีคำวินิจฉัยที่มีลักษณะการอ้างเหตุในการขยายเวลาจากปัญหาปัจจัยภายนอกโครงการ แต่มีการพยายามป้องกันด้วยการเขียนข้อสัญญาเพิ่มเติมเพื่อให้ผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบ ดังคำวินิจฉัยที่ 87/2543 กรณีการก่อสร้างขยายความกว้างของสะพานข้ามคลองชลประทาน ซึ่งผู้รับจ้างอ้างเหตุขยายเวลาจากปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง ไฟฟ้า ประปา และการดำเนินงานเกี่ยวกับสาธารณูปโภค ที่เกี่ยวข้องกับหน่วยงานภายนอก แต่ปรากฏว่าในสัญญาข้อ 1 กำหนดว่า “ระหว่างดำเนินการก่อสร้าง หากมีปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ การจราจรและอื่น ๆ ที่เกิดขึ้น ผู้รับจ้างต้องเป็นผู้รับผิดชอบและจะต้องติดต่อประสานงานแก้ไขปัญหานั้น ๆ เองหากเกิดการล่าช้าขึ้นจะเอามาเป็นเหตุต่ออายุสัญญาไม่ได้” ซึ่งคำวินิจฉัยกรณีนี้ คือ “กรณีมีเหตุที่ทำให้งานก่อสร้างต้องล่าช้า อันเนื่องมาจากปัญหาเกี่ยวกับเรื่อง ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ การจราจร และระบบสาธารณูปโภคอื่น ๆ ผู้ว่าจ้างอาจพิจารณาขยายเวลาเพื่อค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้างได้ ถ้าความล่าช้าดังกล่าวเป็นผลมาจากความผิดหรือความบกพร่องของผู้ว่าจ้าง หรือเหตุสุดวิสัยหรือเหตุการณ์อันหนึ่งอันใดที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมายตามที่ได้ระบุไว้ในสัญญา” (สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาทนายความ, 2553) จะเห็นว่าแม้ในสัญญาข้อ 1 ซึ่งเป็นการข้อกำหนดยกเว้นสัญญาข้อ 19 เรื่องการขอขยายเวลา แต่คำวินิจฉัยให้ช่องทางการขยายเวลาได้เพราะข้อเท็จจริงตามสัญญาข้อ 1 กำหนดหน้าที่ให้ผู้รับจ้างรับผิดชอบในการประสานงาน แต่ในการรื้อย้ายสาธารณูปโภคที่เกี่ยวข้องยังขึ้นกับความพร้อมของหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง

จากกรณีตัวอย่างคำวินิจฉัยของสำนักงานอัยการสูงสุดโดยส่วนใหญ่เป็นเรื่องของการตีความสัญญา ขอบเขตของเงื่อนไขตามสัญญา การพิจารณาขยายเวลาหรือลดเงินค่าปรับ ซึ่งปัญหามักเกิดจากข้อเท็จจริงเป็นหลัก บางกรณีเกิดจากความคลาดเคลื่อนหรือความผิดพลาดจากกระบวนการก่อนเกิดสัญญา สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์จากข้อมูลเชิงคุณภาพ ทั้งนี้ในการวินิจฉัยของสำนักงานอัยการสูงสุด อาศัยข้อสัญญา เอกสารประกอบสัญญา ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ มติคณะรัฐมนตรี ประมวล

กฎหมายแพ่งและพาณิชย์เป็นหลัก รวมถึงบางกรณีที่เกี่ยวข้องกับกฎหมายฉบับอื่น ซึ่งกรณีต่างๆมักเกิดในช่วงใกล้หมดสัญญาก่อสร้าง

ดังนั้นข้อหาหรือคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุและข้อหาหรือสำนักอัยการสูงสุดพบว่าส่วนใหญ่เป็นการหาหรือเรื่องแนวทางการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ในเรื่องของการตีความสัญญา การตีความขอบเขตของเนื้อหา การขยายเวลา การงดเว้นค่าปรับ จากสาเหตุหลากหลายประการ ทั้งนี้การหาหรือดังกล่าวเป็นกรณีที่ยังไม่เกิดการฟ้องร้องหรือบางกรณีมีการฟ้องร้องควบคู่กันไป ดังนั้นในการฟ้องร้องส่วนใหญ่ในกรณีงานก่อสร้างระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนมีลักษณะมูลเหตุคล้ายคลึงกันตามฎีกาตัวอย่างต่อไปนี้

กรณีการใช้ดุลพินิจของผู้มีอำนาจในการพิจารณาขยายเวลาของส่วนราชการบางกรณีเมื่อปฏิบัติหน้าที่แล้วเกิดการถูกกล่าวหาเรื่องการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ คำพิพากษาฎีกาที่ 4147/2536 ระหว่างสำนักงานเร่งรัดพัฒนาชนบท โจทก์ นายอนันต์ สงวนนามกับพวก จำเลย คดีนี้โจทก์ฟ้องจำเลยว่าจำเลยทั้งสามปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบเป็นการจงใจหรือประมาทเลินเล่อไม่ปฏิบัติตามกฎหมาย กฎข้อบังคับระเบียบแบบแผนของทางราชการและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2521 โดยทำการต่ออายุสัญญาให้ผู้รับจ้าง จากกรณีผู้รับจ้างขอต่ออายุสัญญาจากเหตุการณ์เกิดภาวะขาดแคลนน้ำมัน เป็นเหตุสุดวิสัย ทั้งนี้โจทก์ได้สืบสวนข้อเท็จจริงอย่างระมัดระวังก่อนทำความเห็นเสนอปลัดกระทรวงมหาดไทยต่ออายุสัญญาจ้างให้แก่ผู้รับจ้าง การพิจารณาของจำเลยทั้งสามจึงไม่ใช้ความประมาทเลินเล่อ พิพากษายกฟ้อง (จิตฤดี วีระเวสส์, 2544, หน้า 8-10) จากกรณีนี้เห็นว่าผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ทั้งสามได้ทำหน้าที่ตามระเบียบและพิจารณาข้อเท็จจริงจากสถานะการขาดแคลนน้ำมัน แต่กลับต้องเป็นจำเลยจากการฟ้องร้องของหน่วยงาน แต่กรณีที่ผู้ควบคุมงานของผู้ว่าจ้างทำการประมาทเลินเล่อทำให้เกิดความเสียหาย ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ.308/2553 ผู้ถูกฟ้องคดี (ส่วนราชการ) ว่าจ้างให้บริษัท น. ขุดลอกคลองโดยเจ้าหน้าที่ผู้ควบคุมงานเป็นเจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดี การขุดลอกคลองดังกล่าวทำให้รั้วของผู้ฟ้องคดีพังลง การที่เจ้าหน้าที่ของผู้ถูกฟ้องคดีปล่อยใหบริษัท น. ขุดดินแนวริมคลองออกไปจนไม่มีดินเหลือทำให้เกิดพังทลายของรั้ว เป็นการประมาทเลินเล่อเป็นเหตุให้รั้วของผู้

ฟ้องคดีฟ้องลง เป็นการกระทำละเมิดตาม มาตรา 420 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามสัญญาจ้างระหว่างผู้ถูกฟ้องคดีกับ บริษัท น. ข้อ 13 กำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีอำนาจที่จะตรวจสอบ ควบคุมงาน และมีอำนาจสั่งแก้ไข เปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานตามสัญญาได้ หากผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตาม กรรมการตรวจการจ้างผู้ควบคุมงานมีอำนาจที่จะสั่งให้หยุดงานนั้นชั่วคราวได้ การดำเนินการของผู้รับจ้างจึงอยู่ภายในการควบคุมของผู้ถูกฟ้องคดี จึงถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีในฐานะผู้ว่าจ้างเป็นผู้ผิดในส่วนงานที่สั่งให้ทำ ตามมาตรา 428 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (ชำนาญ พิเศษฐพันธ์ และไพบุลย์ กิตติพิทยากร, 2557, หน้า 359-360) คำพิพากษานี้แสดงให้เห็นว่า การควบคุมงานของเจ้าหน้าที่ที่มีส่วนสำคัญ และต้องทำการควบคุมดูแลอย่างทั่วถึง มีความเข้าใจหลักทางวิศวกรรมในการทำงาน ป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเกี่ยวกับงานที่ดำเนินการก่อสร้างรวมถึงบุคคลที่สาม จึงจำเป็นต้องมีบุคลากรที่มีความรู้ทางวิชาชีพวิศวกรรมในการทำงานก่อสร้างของส่วนราชการ

การฟ้องร้องเรื่องของค่าปรับยังเป็นกรณีที่สำคัญ คำพิพากษาฎีกาที่ 839/2543 โจทก์ฟ้องให้จำเลยให้คืนค่าปรับที่หักไว้วันละ 406,294.29 บาท จำนวน 81 วันคิดเป็นมูลค่า 32,909,837.49 บาท ให้โจทก์เนื่องจากการที่โจทก์ส่งมอบงานล่าช้าเป็นความผิดของจำเลย และเบี้ยปรับสูงเกินจริง จำเลยไม่เสียหายถึงเพียงนั้น จึงขอให้จำเลยชำระเงินดังกล่าวพร้อมดอกเบี้ยให้โจทก์ ข้อเท็จจริงจากผู้ออกแบบและผู้ควบคุมการก่อสร้าง การก่อสร้างครั้งนี้มีปัญหาอุปสรรคจากการเปลี่ยนแปลงแบบ และอุปสรรคจากผู้รับจ้างรายอื่นที่โจทก์ต้องส่งมอบพื้นที่ให้พื้นที่งานติดตั้งระบบปลดเชื้อ ระบบไฟฟ้าแรงสูง ระบบบำบัดน้ำเสีย รวมระยะเวลาที่เป็นอุปสรรค 358 วันแต่เนื่องจากโจทก์ยังสามารถดำเนินการอย่างอื่นได้จึงสมควรพิจารณาต่ออายุสัญญาให้เพียงครั้งหนึ่งเป็นจำนวน 179 วันทั้งนี้ศาลพิจารณาแล้วเห็นว่าค่าปรับดังกล่าวสูงเกิน จึงพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 383 วรรคแรก เห็นสมควรลดค่าปรับโจทก์เป็นปรับวันละ 120,000 บาท รวม 81 วัน เป็นเงิน 9,720,000 บาท ให้จำเลยชำระเงินคืนโจทก์จำนวน 23,189,837.49 บาท ส่วนเรื่องดอกเบี้ยโจทก์หาไม่มีสิทธิได้ดอกเบี้ยเนื่องจากโจทก์ผิดสัญญาก่อสร้างอาคารโดยส่งมอบงานล่าช้ากว่ากำหนด (จิตติ วีระเวสต์, 2544, หน้า 629-635) คำพิพากษานี้พบว่ามูลเหตุมาจากการเปลี่ยนแปลงแบบของผู้ว่าจ้าง

และการทำงานของผู้รับจ้างรายอื่น อีกทั้งยังต้องทำการแก้ไขในส่วนที่ได้ดำเนินการไปแล้วเนื่องจากความจำเป็นของระบบที่ติดตั้ง โดยผู้ว่าจ้างรายอื่น อีกทั้งความเห็นจากที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงานมีส่วนสำคัญในการพิจารณา

นอกจากกรณีการฟ้องร้องทางแพ่งที่เกิดขึ้น อันเนื่องมาจากการพิจารณาเรื่องการปรับ การเรียกร้อยค่าเสียหายจากการทำงาน ตามตัวอย่างคำพิพากษาฎีกาที่นำเรื่องข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นมาพิจารณาทั้งจากปัญหาเรื่อง การเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรูปรายการการควบคุมงานของเจ้าหน้าที่ การแก้ไขสัญญาจากสถานะเศรษฐกิจ และการทำงานจากผู้รับจากอื่นภายในโครงการแล้วซึ่งเป็นการพิจารณาตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ อีกทั้งการฟ้องร้องสำหรับโครงการก่อสร้างของส่วนราชการยังมีคดีความในศาลปกครองเป็นผู้พิพากษา เช่น คำพิพากษาทางปกครองของศาลปกครองสูงสุด หมายเลขแดงที่ อ. 274/2555 เมื่อวันที่ 26 มิ.ย. 2555 ระหว่าง หจก. ก (ผู้ฟ้องคดี) กับ กรมพัฒนาที่ดิน (ผู้ถูกฟ้องคดี) ซึ่งมีการวินิจฉัยในสามประเด็น ประเด็นที่หนึ่งผู้ฟ้องคดีมีสิทธิได้รับค่าเสียหายจากการที่ผู้ถูกฟ้องคดีบอกเลิกสัญญาหรือไม่ ศาลปกครองพิจารณาข้อเท็จจริง เห็นว่างานก่อสร้างฝายน้ำล้นในสถานที่ผู้ถูกฟ้องคดีกำหนดได้ประสบกับปัญหาอุทกภัย อันมิใช่ความผิดของผู้ฟ้องคดีและเหตุอุทกภัยที่เกิดขึ้นทำให้พื้นที่ที่กำหนดไว้ไม่สามารถดำเนินการต่อได้ จึงเป็นกรณีที่มีการชำระหนี้ตามสัญญาของผู้ฟ้องคดีได้ตกเป็นอันพ้นวิสัย และผู้ฟ้องคดีหลุดพ้นจากการชำระหนี้ดังกล่าวตามมาตรา 219 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และเมื่อการชำระหนี้ของผู้ฟ้องคดีได้ตกเป็นอันพ้นวิสัยด้วยเหตุอุทกภัยซึ่งไม่อาจโทษฝ่ายใด ฝ่ายหนึ่งได้ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่มีสิทธิจะได้รับการชำระค่างานก่อสร้างที่ผู้ฟ้องคดีได้รับความเสียหายเนื่องจากได้เข้าดำเนินการก่อสร้างแล้วบางส่วนก่อนเกิดเหตุอุทกภัยตามมาตรา 372 วรรคหนึ่ง แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ประเด็นที่สอง ผู้ถูกฟ้องคดีมีสิทธิเรียกให้ผู้ฟ้องคดีชดใช้ค่าปรับตามสัญญาได้หรือไม่จากการวินิจฉัยตามประเด็นที่หนึ่งสัญญาดังกล่าวเป็นอันสิ้นสุดผลแล้ว เนื่องจากการชำระหนี้ของผู้ฟ้องคดีเป็นอันพ้นวิสัย และข้อเท็จจริง หลังจากการเกิดอุทกภัย คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงานก่อสร้างซึ่งเป็นตัวแทนผู้ถูกฟ้องคดีและตัวแทนผู้ฟ้องคดี ได้เข้าตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างแห่งเดิมร่วมกันและมี

ความเห็นที่ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างต่อไปได้ โดยได้กำหนดสถานที่ก่อสร้างแห่งใหม่ และมีการอนุมัติให้ย้ายสถานที่ก่อสร้าง ต่อมาผู้ฟ้องคดีเข้าดำเนินการสำรวจพื้นที่พบอุปสรรคในการดำเนินการสองประการคือ งานขนย้ายดิน งานเจาะพื้นผิวได้ฝ่ายซึ่งไม่ตรงตามแบบแปลนในสัญญาจ้าง ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีดำเนินพิจารณาแก้ไขปัญหา ทำข้อตกลงกันใหม่ก่อนการดำเนินการ กรณีจึงไม่อาจถือได้ว่าผู้ฟ้องคดีตกลงยินยอมเข้าทำการก่อสร้างฝายน้ำล้นในสถานที่แห่งใหม่ เนื่องจากการเปลี่ยนสถานที่ก่อสร้างและต้องมีการแก้ไขแบบฝายน้ำล้น การเปลี่ยนแปลงระยะเวลาก่อสร้าง จำนวนเงินค่าจ้าง การกำหนดการจ่ายเงินค่าจ้างเป็นงวด ซึ่งเป็นสาระสำคัญของสัญญา เมื่อไม่มีการทำบันทึกข้อตกลงแนบท้ายสัญญาจ้างฉบับเดิมหรือทำสัญญาจ้างฉบับใหม่ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงไม่อาจกล่าวอ้างสิทธิเรียกค่าปรับตามข้อ 15 ของสัญญาเดิมได้

ประเด็นที่สามการที่ผู้ฟ้องคดีเรียกค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีในการสำรวจสถานที่ก่อสร้างแห่งใหม่โดยไม่แจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีทราบและดำเนินการก่อสร้างโดยไม่มีผู้ควบคุมงานก่อสร้างประกอบกับผู้ฟ้องคดีไม่ได้ตกลงรับที่จะดำเนินการก่อสร้างในสถานที่ก่อสร้างแห่งใหม่ ผู้ฟ้องคดีจึงไม่อาจกล่าวอ้างผลงาณดังกล่าวเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้เงินค่าก่อสร้างได้

คดีนี้เป็นการใช้การวินิจฉัยจากปัญหาเหตุอุทกภัย ประกอบข้อเท็จจริงเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงสถานที่ก่อสร้างทำให้รูปแบบแปลนต้องมีการเปลี่ยนแปลง ต้องมีการตกลงกันใหม่ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

เรื่องของพื้นที่ก่อสร้างเป็นปัญหาอีกประการในการก่อให้เกิดคดีความ ตามกรณีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 429/2556 ผู้รับจ้างในฐานะผู้ฟ้องคดีกับหน่วยงานราชการในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ในคดีนี้ทางหน่วยงานราชการไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ในการก่อสร้างได้ และทำการเปลี่ยนพื้นที่ในการก่อสร้างใหม่เป็นพื้นที่ซึ่งแตกต่างไปจากพื้นที่เดิม ซึ่งจะต้องทำการตกลงในรายละเอียดกันใหม่ แต่ทางหน่วยงานราชการและผู้รับจ้างยังมิได้ตกลงกันในเนื้อหาของสัญญาที่อาจเปลี่ยนแปลงไป หน่วยงานจึงไม่มีอำนาจบังคับให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินการก่อสร้างในพื้นที่แห่งใหม่ โดยที่ผู้รับจ้างมิได้ตกลงยินยอม ดังนั้นการที่หน่วยงานมีการอ้างบอกเลิกสัญญาเนื่องจากผู้รับจ้างไม่เข้าดำเนินการ ไม่เป็นไปตามเงื่อนไขในสัญญา เพราะไม่ได้เกิดจากความผิด

ของผู้รับจ้าง แต่หน่วยงานสามารถบอกเลิกสัญญาได้เพราะเป็นเอกสิทธิ์ของฝ่ายปกครองที่สามารถทำได้เพื่อประโยชน์ของสาธารณะ แต่ผู้รับจ้างมีการเรียกร้องค่าเสียหาย หน่วยงานจึงต้องชดเชยค่าเสียหายพร้อมดอกเบี้ยให้กับผู้รับจ้าง ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ในการกำหนดค่าปรับในกรณีที่ผู้รับจ้างไม่สามารถก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามกำหนดระยะเวลา ซึ่งต้องเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อ 134 บางโครงการก่อสร้างเห็นว่าโครงการมีความสำคัญจำเป็นต้องกำหนดบทค่าปรับที่สูงเพื่อให้งานเสร็จทันกำหนดนั้น ไม่สามารถดำเนินการได้แม้จะมีการแจ้งไว้ในเอกสารประกวดราคาแล้ว ดังกรณีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 144/2553 หก. ก ผู้ฟ้องคดี กับ หน่วยงานราชการแห่งหนึ่ง ผู้ถูกฟ้องคดี มูลเหตุเกิดจากการกำหนดค่าปรับที่สูงกว่าระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ถึงแม้ว่าผู้ฟ้องคดีได้ขอให้ผู้ถูกฟ้องคดีแก้ไขสัญญาลดค่าปรับลงให้เป็นไปตามระเบียบฯ ผู้ถูกฟ้องคดีได้นำเรื่องหารือคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ เพื่อพิจารณาการแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญา ลดค่าปรับ คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุมองเห็นว่าเป็นการแก้ไขเปลี่ยนแปลงที่ทำให้ทางราชการเสียประโยชน์ จึงไม่อยู่ในหลักเกณฑ์การแก้ไขเปลี่ยนแปลงสัญญาตามข้อ 136 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ผู้ถูกฟ้องคดีจึงมิได้ลดเงินค่าปรับ แต่คำพิพากษาค่าปรับดังกล่าวมีอัตราส่วนที่สูงเกินอัตราค่าปรับตามข้อ 134 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ จึงพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีใช้เงินแก่ผู้ฟ้องคดี

คดีความเกี่ยวกับงานก่อสร้างที่เป็นคดีความทางปกครอง ที่เกิดจากการตีความการทำงานตามผลสำเร็จของงาน กับข้อกำหนดรายละเอียดในการประมาณการค่าก่อสร้าง ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดคดีหมายเลขแดงที่ อ. 148/2554 ส่วนราชการผู้ว่าจ้างได้ทำการหักค่าจ้างในส่วนการทำงานเจาะบ่อบาดาลเนื่องจากการเจาะมีความลึกจริงที่ 56 เมตร ได้ปริมาณน้ำ 5 ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง ซึ่งในคำพิพากษานี้ได้พิจารณาตามสัญญาที่เป็นการจ้างเหมาให้ก่อสร้างระบบประปาหมู่บ้าน โดยถือราคาเหมารวมเป็นเกณฑ์ โดยทั้งสองฝ่ายตกลงกันให้ผู้รับจ้างขุดเจาะบ่อบาดาลจำนวน 1 บ่อ ให้ได้ปริมาณน้ำไม่น้อยกว่า 5 ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง ซึ่งถือเป็น

ผลสำเร็จของงาน ส่วนความลึกของการขุดเจาะเป็นเพียงประมาณการเท่านั้น ส่วนการกำหนดรายละเอียดไว้ในประมาณการค่าก่อสร้างที่ระบุว่า ค่าขุดเจาะบาดาล เส้นผ่าศูนย์กลาง 6 นิ้ว ปริมาณน้ำไม่น้อยกว่า 5 ลูกบาศก์เมตรต่อชั่วโมง หรือความลึกไม่น้อยกว่า 150 เมตร จำนวน 1 บ่อ ราคาค่าวัสดุก่อสร้างต่อหน่วย 1,793 บาท เป็นเงิน 268,950 บาท เป็นเพียงรายการประมาณการประกอบการพิจารณาค่าจ้างเท่านั้น หากได้มีความหมายเป็นการแยกจ้างเป็นระยะความลึกตามการขุดเจาะแต่ประการใด เมื่อปรากฏว่าผู้รับจ้างทำงานเสร็จและตามรับเรียบร้อยแล้ว ผู้ว่าจ้างจึงมีหน้าที่ต้องจ่ายค่าจ้างตามข้อตกลงไว้ในสัญญา

การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้างซึ่งทำให้วงเงินค่าก่อสร้างเปลี่ยนไปหลังจากการทำงานก่อสร้างแต่ส่วนราชการไม่ปรับลดค่าปรับให้ผู้รับจ้าง จึงมีการฟ้องขอคืนค่าปรับจากหน่วยงาน ซึ่งศาลมีอำนาจที่จะลดลงได้ หากเบี่ยงปรับสูงเกิน ตามมาตรา 283 แห่งประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ตามกรณีคำพิพากษา ศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 342/2553 พิพากษาให้ส่วนราชการผู้ถูกฟ้องคดี ชำระคืนค่าปรับพร้อมดอกเบี้ยให้แก่เอกชนผู้ฟ้องคดี เนื่องจากการหักค่าปรับที่สูงเกิน โดยตามข้อเท็จจริงมีการปรับลดเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้างทำให้ค่าก่อสร้างลดลงแต่ส่วนราชการหักค่าปรับไว้ตามจำนวนค่าก่อสร้างเดิม ในการปรับผู้รับจ้างจากการทำงานล่าช้าทางส่วนราชการยังต้องพิจารณาถึงระเบียบที่เกี่ยวข้องในการบริหารสัญญา รวมถึงความจำเป็นของทางราชการเป็นหลัก ดังกรณีคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดงที่ อ. 303/2554 การก่อสร้างถนนระหว่าง บริษัท สุวดี จำกัด ผู้ฟ้องคดี กับ กรุงเทพมหานคร ผู้ถูกฟ้องคดี คำพิพากษา พิเคราะห์จากข้อเท็จจริง ผู้ฟ้องคดีทำงานไม่แล้วเสร็จตามเวลาที่สัญญากำหนดและยังไม่มีการบอกเลิกสัญญา อีกทั้งมีการปรับเกินร้อยละ 10 ของวงเงินที่จ้าง ซึ่งตามข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ พ.ศ. 2538 ข้อ 132 เมื่อมีการปรับเกินร้อยละ 10 ของวงเงินพัสดุหรือค่าจ้างให้หน่วยงานเสนอผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครพิจารณาบอกเลิกสัญญา แต่กลับมีการเข้าดำเนินการก่อสร้างต่อเนื่องจากความเดือดร้อนของประชาชนหากก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ จึงมีคำพิพากษาให้ผู้ถูกฟ้องคดีคืนค่าปรับเกินจำนวนให้แก่ผู้ฟ้องคดีพร้อมดอกเบี้ย

คำพิพากษานี้พิจารณาถึงหน่วยงานที่ปฏิบัติฝ่าฝืนข้อบัญญัติของหน่วยงานเองที่ไม่บอกเลิกสัญญา ซึ่งมีการปรับเงินร้อยละ 10 ของวงเงินค่าจ้างแต่ไม่บอกเลิกสัญญา

สำหรับคดีที่เป็นคดีที่ถือได้ว่าทำให้ราชการเสียประโยชน์อย่างมาก ได้แก่ โครงการจัดการน้ำเสียในเขตควบคุมมลพิษจังหวัดสมุทรปราการฝั่งตะวันออกและตะวันตก ซึ่งโครงการนี้เป็นการจัดจ้างแบบ Turn Key ออกแบบและก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย สัญญาที่ใช้ระบบการระบับข้อพิพาทด้วยวิธีอนุญาโตตุลาการ ซึ่งทางกลุ่มผู้รับจ้างได้ทำการนำข้อพิพาทสู่กระบวนการทางอนุญาโตตุลาการตามข้อสัญญา โดยให้มูลเหตุจากปัญหาอุปสรรค หลายประเด็น ได้แก่ อุปสรรคในการเบิกจ่าย การตรวจรับ-มอบงาน การออกแบบทางวิศวกรรม การเข้าพื้นที่ของเอกชน การต่อต้านจากประชาชนในพื้นที่ การส่งมอบพื้นที่ การบริหารและจัดการสัญญาไม่เป็นกลางอันไม่เป็นธรรม วิศวกรที่ปรึกษา การบริหารโครงการทั่วไป รวมมีข้อเรียกร้องจำนวน 11 ข้อ อีกทั้งยังมีกรณีพิพาทในเรื่องของการจัดซื้อที่ดินซึ่งเป็นไปตามประกาศในการประกวดราคาให้เลือกดำเนินการ โดยคำวินิจฉัยชี้ขาดของคณะอนุญาโตตุลาการ ชี้ขาดให้ทางผู้ว่าจ้างคืนค่าชำระเงินค่างวดงานเท่านั้น ผู้ว่าจ้างต้องชำระค่าจ้างและค่าเสียหายที่เกี่ยวข้องเนื่องจากการจ่ายค่าจ้างล่าช้าจนเป็นเหตุให้มีการเลิกสัญญา ซึ่งทำให้ราชการสูญเสียเงินที่มีมูลค่าสูงหลายพันล้านบาท ตามคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด คดีหมายเลขแดง ที่ อ. 487-488/2557 วันที่ 10 ต.ค. 2557 ทั้งนี้เมื่อพิจารณามูลเหตุที่มีการเรียกร้อง มาจากหลายประเด็นตั้งแต่กระบวนการก่อนเกิดสัญญาไปจนถึงตอนระหว่างดำเนินการก่อสร้าง

จากคำวินิจฉัยข้อหาหรือจากคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ สำนักอัยการสูงสุด ฎีกาคำตัดสินและคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด พบว่าระเบียบที่ใช้ในการพิจารณาส่วนใหญ่ได้แก่ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 72, 73, 132-140 และประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ มาตรา 8, 179, 198, 204, 205, 219, 224, 283, 321, 358, 368, 383, 420, 428, 600 เป็นต้นรวมถึงข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นในกระบวนการทำงานก่อสร้าง ทั้งนี้สิ่งที่เป็มูลเหตุสืบเนื่องจาก สัญญาและเอกสารประกอบสัญญา บุคลากรที่เกี่ยวข้อง ปัจจัยจากภายนอกทั้งสภาพทางเศรษฐกิจ สภาพแวดล้อมต่าง ๆ สิ่งที่เป็นข้อโต้แย้งจนนำไปสู่ข้อพิพาทเป็นเรื่องของการแก้ไขสัญญา การงดเว้นค่าปรับ การขยายระยะเวลาก่อสร้าง รวมถึงการเรียกร้องค่าเสียหายและ

ค่าชดเชย ทั้งนี้สาเหตุต่างๆ สอดคล้องกันผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อ
การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการและแนวทางการปรับปรุง
เพิ่มเติมช่วยในการบริหารจัดการสัญญาข้างต้น

ผลการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างข้อมูลเชิงปริมาณกับข้อมูลเชิงคุณภาพ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการเกิด
ได้จากกระบวนการตามลำดับเวลาที่แตกต่างกันไปตามบริบทในขั้นตอนของการ-
ดำเนินงานของโครงการก่อสร้าง ดังแสดงในภาพ 1 วงจรชีวิตโครงการก่อสร้างอ้างอิงถึง
ในหน้า 2 ปัจจัยอาจจะเกิดขึ้นตั้งแต่ช่วงการกำหนดโครงการหรือการวางแผน ส่งผลให้
ช่วง การปฏิบัติโครงการเกิดปัญหาในการดำเนินงาน ซึ่งสำหรับโครงการก่อสร้างของ
ส่วนราชการ ที่มีขั้นตอนในการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ
กำหนดกลไกขั้นตอนในการทำงานทางฝั่งภาครัฐ แต่อย่างไรก็ตามการบริหารจัดการ-
สัญญาก่อสร้างนั้น เป็นการดำเนินการภายใต้การบริหารจัดการทางวิศวกรรม
ซึ่งในงานก่อสร้างการทำงานจะมีปัจจัยที่เกี่ยวข้องหลายอย่าง การทำงานต้อง
ประกอบด้วยเอกสารรายละเอียด แบบรูปรายการที่มีรายละเอียดมากและยังคงมี
หลักการทางกฎหมายคือประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ ดังแสดงในภาพ 4 หน้า 20
เห็นได้จากกรณีเกิดการฟ้องร้อง คดีความที่เข้าสู่กระบวนการทางศาล จะถูกพิจารณาตาม
ข้อเท็จจริงในการทำงานและตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านคุณภาพ

การวิจัยพบว่าความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบ
ต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านคุณภาพ โดยภาพรวมของตัว
แปรที่กำหนดส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ
ด้านคุณภาพอยู่ในระดับมาก (Mode = 4) เมื่อพิจารณาเป็นกลุ่มของปัจจัยได้ผลดังนี้

1. ปัจจัยภายในโครงการก่อสร้าง แบ่งเป็นสองกลุ่มย่อย ได้แก่

1.1. กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 2 ปัจจัย คือ การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน ขั้นตอนการออกแบบ

1.2. กลุ่มการบริหารสัญญา กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 2 ปัจจัยคือ ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง

2. ปัจจัยภายนอกโครงการก่อสร้าง กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 4) จำนวน 1 ปัจจัย คือ ความต้องการจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการ

เมื่อนำค่าระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ จัดลำดับด้วย ค่า Relative Importance Index (RII) ลำดับที่ 1-5 ได้แก่ บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง (RII = 78.76%) ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ (RII = 74.43%) การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน (RII = 73.20%) ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง (RII = 72.16%) ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุด (RII = 71.55%)

ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านระยะเวลา

การวิจัยพบว่าความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา โดยภาพรวมของตัวแปรที่กำหนดส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการด้านระยะเวลาอยู่ในระดับมากที่สุด (Mode = 5) เมื่อพิจารณาเป็นกลุ่มของปัจจัยได้ผลดังนี้

1. ปัจจัยภายในโครงการก่อสร้าง แบ่งเป็นสองกลุ่มย่อย ได้แก่

1.1. กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 2 ปัจจัย คือ

การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง

1.2. กลุ่มการบริหารสัญญา กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 8 ปัจจัยคือ ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและขยายเวลาก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง ปัญหาจากการออกแบบ กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ

2. ปัจจัยภายนอกโครงการก่อสร้าง กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 3 ปัจจัยคือ ภัยธรรมชาติ การจลาจล ภัยสงคราม การวิเคราะห์ลำดับของปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลา 5 อันดับแรก ได้แก่ ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน (RII = 85.57%) กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า (RII = 81.03%) ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง (RII = 79.59%) ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง (RII = 78.97%) การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง (RII = 78.14%) ตามลำดับโดยปัจจัยส่วนมากเกิดขึ้นในขั้นตอนการบริหารสัญญาถึง 4 ปัจจัย และมีจำนวน 2 ปัจจัยที่เกิดจากผู้รับจ้าง

ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านต้นทุน

การวิจัยพบว่าความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน โดยภาพรวมของตัวแปรที่กำหนดส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุนอยู่ในระดับมากที่สุด (Mode = 5) เมื่อพิจารณาเป็นกลุ่มของปัจจัยได้ผลดังนี้

1. ปัจจัยภายในโครงการก่อสร้าง แบ่งเป็นสองกลุ่มย่อย ได้แก่

1.1. กลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 4 ปัจจัย คือ การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง

1.2. กลุ่มการบริหารสัญญา กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 5 ปัจจัย คือ ขั้นตอนการพิจารณาการงดเว้นค่าปรับและขยายเวลาก่อสร้าง การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง ปัญหาจากการออกแบบงานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

2. ปัจจัยภายนอกโครงการก่อสร้าง กลุ่มตัวอย่างมีความคิดเห็นว่า ปัจจัยที่ส่งผลกระทบมากที่สุด (Mode = 5) จำนวน 3 ปัจจัย คือ ภัยธรรมชาติ ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ ภัยสงคราม

การวิเคราะห์ค่าลำดับของปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านต้นทุน 5 อันดับแรก ได้แก่ ปัญหาจากการออกแบบ (RII = 79.18%) การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง (RII = 78.97%) ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง (RII = 78.56%) ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน (RII = 77.73%) งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา (RII = 77.32%) ตามลำดับ โดยปัจจัยทั้งหมดเกิดขึ้นในขั้นตอนการบริหารสัญญา

การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการเป็นการบริหารร่วมกันระหว่างตัวแทนส่วนราชการในฐานะผู้ว่าจ้างและภาคเอกชนในฐานะผู้รับจ้าง การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการเมื่อเกิดความผิดพลาด จักส่งผลกระทบต่อเป้าหมายของโครงการก่อสร้าง ทั้งระยะเวลา คุณภาพ ต้นทุน เกิดได้ทั้งจากปัจจัยภายใน เช่น ความผิดพลาดเรื่องแบบรูปรายการ การเปลี่ยนแปลงแบบรูปรายการ จำเป็นต้องมีการแก้ไขสัญญา ความไม่ชัดเจนของเอกสารที่ใช้ประกอบสัญญาทำให้เกิดความเข้าใจคลาดเคลื่อนระหว่างผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างและไม่สามารถตกลงกันได้ ปัญหาการตีของในขอบเขตของเนื้องาน งานเพิ่มเติม เป็นต้น ปัจจัยภายนอกเป็นสิ่งที่ไม่ได้คาดหมายไว้ก่อน เช่น ภัยธรรมชาติ การเปลี่ยนแปลงทางการเมือง สภาวะทางเศรษฐกิจ ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน

การบริหารจัดการก่อสร้างที่เกิดปัญหาส่วนหนึ่งเป็นผลมาจากกระบวนการก่อนเกิดโครงการก่อสร้าง ส่งผลต่อเนื่องไปสู่ขั้นตอนในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ การจัดทำเอกสารประกอบสัญญาต่าง ๆ ถึงแม้ว่าผู้จัดทำ ตรวจสอบ เป็นผู้มีความรู้ความเชี่ยวชาญเพียงพอ แต่หากดำเนินการอย่างเร่งด่วน

อาจเกิดความผิดพลาดได้ ซึ่งการดำเนินการที่เร่งด่วนเป็นผลจากกลไกของภาครัฐที่มีความจำเป็นเร่งด่วนเกี่ยวกับงบประมาณ ในขณะที่กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างในขั้นตอนการประกวดราคาใช้ระยะเวลาที่สั้น ซึ่งทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถตรวจสอบรายละเอียดได้ครบถ้วน จึงเป็นความเสี่ยงต่อการเกิดอุปสรรคในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ ในการประกวดราคาส่งที่สร้างปัญหาให้โครงการ คือ ผู้รับจ้างที่เข้ามาดำเนินการขาดประสิทธิภาพ โดยทางหน่วยงานไม่สามารถจำกัดได้ เนื่องจากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีต้องการเปิดกว้างในการแข่งขันประกวดราคา และเจตนาของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี เป็นกำหนดวิธีการปฏิบัติ ป้องกันการทุจริต ไม่ให้รัฐสูญเสียผลประโยชน์ของสาธารณะ โดยไม่เจาะจงสำหรับโครงการก่อสร้างโดยตรง ทำให้ไม่มีความยืดหยุ่นเพียงพอในการบริหารจัดการโครงการก่อสร้าง มีประเด็นที่ต้องตีความในข้อระเบียบ อีกทั้งยังไม่สอดคล้องหลักธุรกิจและหลักของสัญญาก่อสร้างสากล ส่งผลให้เกิดอุปสรรคในการทำงานที่มีรายละเอียดของโครงการที่มากกว่าการจัดซื้อจัดจ้างประเภทอื่น

บุคลากรที่เกี่ยวข้องในส่วนการดำเนินการโครงการระหว่างการก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุคือ คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน ที่ถูกแต่งตั้งมีส่วนทำให้เกิดช่องว่างในการบริหารจัดการสัญญา สำหรับคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยตำแหน่งอาจไม่มีความรู้พื้นฐานโดยตรงในงานก่อสร้าง จึงต้องอาศัยความรู้ ความเชี่ยวชาญ ประสบการณ์ของผู้ควบคุมงานเป็นหลัก ความไม่พร้อมในขั้นตอนการตรวจรับงาน เนื่องจากคณะกรรมการตรวจการจ้างได้รับการแต่งตั้งนั้นเป็นการเพิ่มเติมจากภาระหน้าที่หลักทำให้ช่วงเวลาที่ไม่ตรงกัน ทำให้เกิดความล่าช้าในการตรวจรับงาน สำหรับผู้ควบคุมงานเป็นเรื่องของการขาดแคลนบุคลากรที่เหมาะสม จำเป็นต้องของจากหน่วยงานอื่น ในขณะที่ผู้ควบคุมงานต้องปฏิบัติหน้าที่สำคัญในการควบคุมงาน ตรวจสอบ รวมถึงมีอำนาจ ในการสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขได้ และรายงานต่อคณะกรรมการตรวจการจ้าง ในความเป็นจริงบุคลากรที่ได้รับความช่วยเหลือจากหน่วยงานอื่นนั้นก็มีย่อยทำให้ดูแลไม่ทั่วถึง

สัญญาจ้างงานก่อสร้างของส่วนราชการส่วนใหญ่ใช้ตามตัวอย่างสำเร็จรูปที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด ในบางลักษณะงานก่อสร้าง พื้นที่ของการทำงาน

ก่อสร้าง ที่ไม่สามารถดำเนินการตามสัญญาของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุได้ทั้งหมดจำเป็นต้องเปลี่ยนแปลงข้อความในสัญญา ต้องส่งสำนักอัยการสูงสุดพิจารณาขั้นตอนดังกล่าวหากไม่มีการวางแผน ต้องใช้ระยะเวลานาน ทำให้แผนงานของโครงการยืดระยะเวลาออกไป รูปแบบของสัญญาดังกล่าวเป็นลักษณะที่ให้เอกสิทธิ์ภาครัฐเหนือกว่าภาคเอกชน ซึ่งหากผู้ที่บริหารสัญญาไม่มีความเข้าใจในพื้นฐานรายละเอียดของงานก่อสร้าง ทำให้เกิดการเอาเปรียบผู้รับจ้าง ถ่ายโอนความเสี่ยงให้ผู้รับจ้าง ความขัดแย้งของเอกสารประกอบสัญญาและข้อความบางส่วนจากตัวสัญญาจ้าง เมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นโดยไม่มีการจัดลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา ทำให้เกิดปัญหาข้อโต้แย้ง รวมถึงบางกรณีไปประกอบกับกฎระเบียบอื่นที่ใช้ในการตรวจสอบการทำงานของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ ทำให้ต้องมีการปกป้องเจ้าหน้าที่ด้วยกัน ทำให้ขัดกับการทำงานจริงส่งผลให้ผู้รับจ้างรับผลกระทบ

เอกสารประกอบสัญญาเป็นส่วนหนึ่งของข้อตกลง ควรเรียงลำดับตามเจตจำนงไปหารายละเอียดปลีกย่อย และความสำคัญตามวันเวลาที่ทำได้แก่ สัญญา หนังสือสนองการจ้าง รายการการประชุมชี้แจง เงื่อนไขเฉพาะโครงการ เงื่อนไขทั่วไป การกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ แบบรูปรายการ บัญชีแสดงปริมาณและราคางาน เป็นต้น อย่างไรก็ตามเมื่อเกิดกรณีเอกสารมีการขัดแย้งในโครงการก่อสร้าง การแก้ปัญหาเริ่มต้นจากการดูเจตจำนง ประชุมหารือ ประเมินปัญหาและแนวทางข้อยุติ สร้างทางเลือกตัดสินใจเลือกแนวทางการแก้ปัญหา แต่สิ่งสำคัญคือระยะเวลาในการแก้ไขเอกสารที่ใช้เวลานาน เนื่องจากระเบียบของส่วนราชการและกลไกของภาครัฐมีความล่าช้า จะส่งผลให้การเบิกจ่ายของผู้รับจ้างไม่สามารถทำได้ เกิดผลกระทบต่อกระแสเงินสดหมุนเวียนภายในโครงการอาจทำให้เกิดความล่าช้าต่อไป แม้ว่าผู้รับจ้างจะสามารถได้รับการขยายระยะเวลาในการทำงานแต่จะส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่เกิดขึ้น

ปัญหาเรื่องการขยายระยะเวลาโดยในสัญญาระบุเหตุที่ผู้รับจ้างมีสิทธิในการเรียกร้องได้คือ จากเหตุสุดวิสัย หรือเหตุที่ไม่ใช่ความผิดจากผู้รับจ้าง หรือเกิดจากความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง ข้อที่เป็นผลกระทบมากที่สุดและมีการโต้แย้ง ได้แก่ เรื่องการขยายเวลาจากความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้างมักจะไม่ได้มีการพิจารณาเนื่องจากเจ้าหน้าที่ภาครัฐที่ถูกกล่าวอ้างจะมีความผิดในการปฏิบัติหน้าที่ เนื่องจากบ่อยครั้งมี

การนำความขัดแย้งในเอกสารประกอบสัญญาที่มีการนำมาเรียกร้องสิทธิ แต่กรณีนี้จะกระทบไปถึงเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการก่อนเกิดสัญญา และสาเหตุในช่วงหลังจากการเกิดสัญญาข้าง ได้แก่ ภาครัฐไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ในการทำงานได้ การเปลี่ยนแปลงงานที่มีผลกระทบต่อวันแล้วเสร็จของงาน เหตุเหล่านี้ต้องอาศัยข้อเท็จจริง ซึ่งต้องอาศัยวิธีการทางเอกสารและกลไกของคณะกรรมการที่เกี่ยวข้องเพื่อช่วยให้ผู้มีอำนาจสามารถอธิบายเหตุผลในการใช้ดุลพินิจได้ อย่างไรก็ตามการเรียกร้องสิทธิจากการขยายระยะเวลาในช่วงระหว่างการดำเนินการมักเป็นปัญหาทางเทคนิควิศวกรรมจึงหาข้อสรุปได้โดยไม่กระทบต่อเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง แต่ในประเด็นของกระบวนการก่อนเกิดสัญญามักจะเป็นข้อถกเถียงที่ไม่สามารถหาข้อสรุปได้ เนื่องจากจะกระทบต่อการปฏิบัติหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ

จากวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างของส่วนราชการตามช่วงเวลาของโครงการด้านคุณภาพเป็นผลจากขั้นตอนก่อนการออกแบบ การออกแบบ การจัดซื้อจัดจ้าง ส่งผลต่อขั้นตอนระหว่างก่อสร้างซึ่งเป็นการให้น้ำหนักไปในส่วนความรับผิดชอบฝั่งผู้ว่าจ้าง ในขณะที่ด้านระยะเวลาเป็นผลจากขั้นตอนระหว่างก่อสร้างเป็นหลักการให้น้ำหนักไปในส่วนความรับผิดชอบทางฝั่งผู้รับจ้าง อย่างไรก็ตามเจ้าหน้าที่ทางฝั่งผู้ว่าจ้างที่ปฏิบัติงานในระหว่างก่อสร้างยังมีส่วนในการตัดสินใจพิจารณาอนุมัติหรือแก้ปัญหาล่าช้า ด้านต้นทุนเป็นผลจากทั้งขั้นตอนการออกแบบส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงแบบ ในฝั่งของผู้ว่าจ้างและความผิดพลาดจากการทำงานของฝั่งผู้รับจ้างรวมถึงปัญหาการขาดแคลนแรงงาน กรณีปัจจัยเหล่านี้เป็นปัจจัยภายในโครงการทั้งสิ้น ส่วนกรณีปัจจัยภายนอกโครงการเป็นความเสี่ยงที่ทางผู้รับจ้างต้องคาดการณ์ล่วงหน้าซึ่งมีผลกระทบน้อยต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ซึ่งสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง โครงการของส่วนราชการซึ่งบ่งชี้ถึงขั้นตอนก่อนออกแบบและระหว่างออกแบบเป็นหลัก ประกอบด้วยการพัฒนาบุคลากรที่ควบคุมตรวจสอบในระหว่างก่อสร้างให้มีความเข้าใจ ในระบบการควบคุมและตรวจสอบมากขึ้นเพื่อประสิทธิภาพในการก่อสร้างสอดคล้องการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องข้อจำกัดของบุคลากรของภาครัฐ

สำหรับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุเนื่องจากเจตนาของการออก ระเบียบฉบับนี้ เพื่อป้องกันการทุจริต และให้เกิดการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม ปกป้อง ผลประโยชน์ของทางราชการซึ่งถือได้ว่าเป็นผลประโยชน์ของสาธารณะชน จึงเป็น ระเบียบที่เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างทั่วไปไม่เจาะจงเฉพาะ งานก่อสร้าง ประกอบกับกรอบเวลาตามกลไกในการปฏิบัติเพื่อทำการจัดจ้างงาน ก่อสร้างที่ใช้เวลารวดเร็วหรือเร่งด่วนทำให้ประสบปัญหาขัดแย้งกับเอกสารประกอบ ที่ใช้ในการก่อสร้าง รูปแบบรายการไม่สมบูรณ์ ซึ่งสิ่งเหล่านี้เกิดขึ้นจกส่งผลต่อ การบริหารสัญญาของงานก่อสร้าง อีกทั้งในกระบวนการประกวดราคามักเป็นระยะเวลา ที่สั้น ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถตรวจสอบรายละเอียดได้ครบถ้วน จึงมีความเสี่ยง ในการทำการก่อสร้าง ปัญหาอุปสรรคในงานก่อสร้างยังเกิดจากหน่วยงานภายนอก ที่ให้บริการ คู่มือมาตรฐานประเภทต่าง ๆ มักเป็นปัญหาเรื่องการประสานงานระหว่าง หน่วยงานของภาครัฐ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าต่อโครงการก่อสร้างซึ่งไม่ได้กำหนด ไว้ในเรื่องระยะเวลาของการก่อสร้างตั้งแต่เริ่มวางแผน

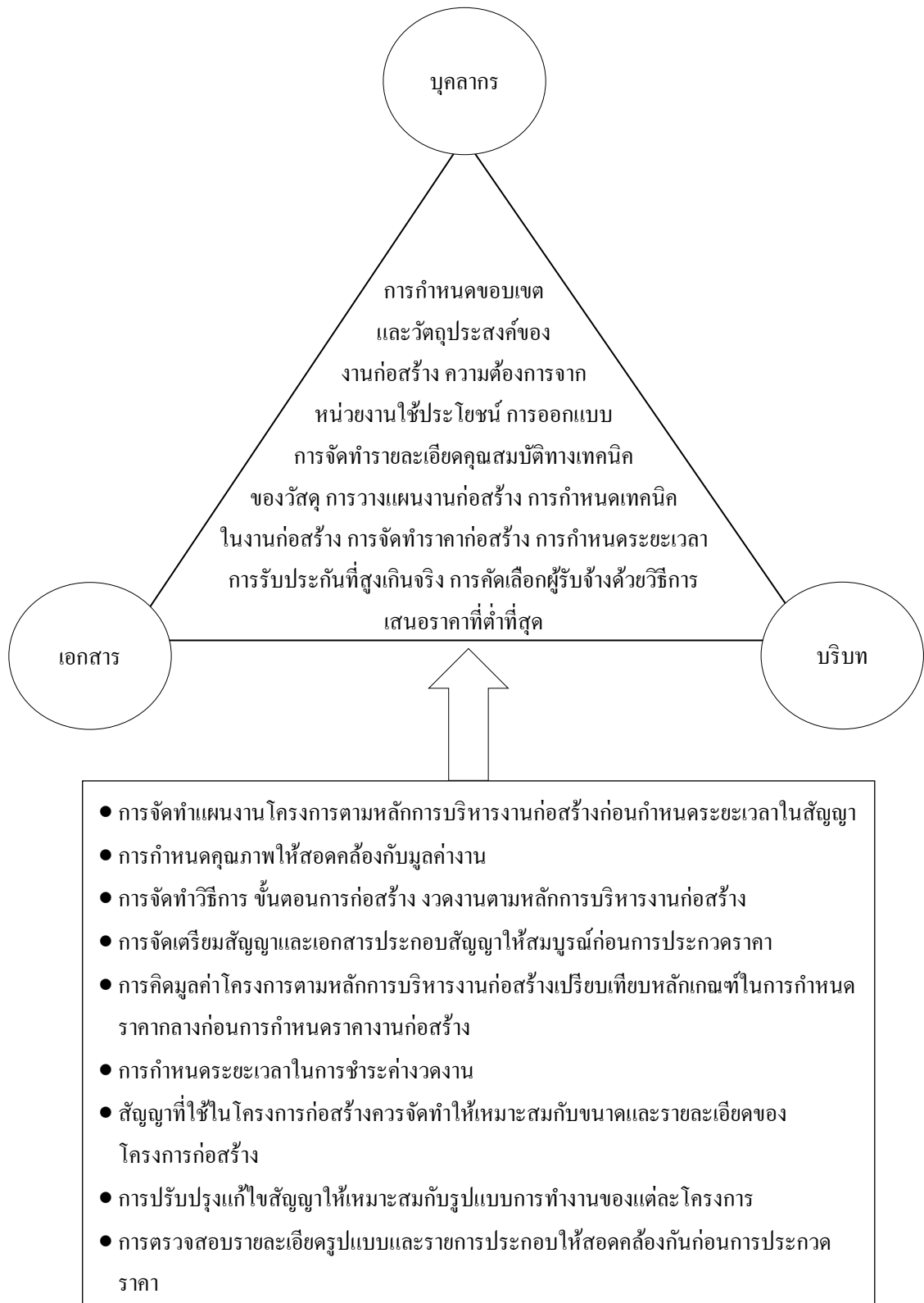
ผลการวิเคราะห์แนวทางการปรับปรุงเพื่อช่วยให้การบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของโครงการมีประสิทธิภาพมากขึ้นนั้น บ่งชี้ไปในขั้นตอนกระบวนการก่อน เกิดการประกวดราคาเป็นหลัก ขั้นตอนของการเลือกใช้สัญญา การจัดทำเอกสารต่าง ๆ ในการก่อสร้างทั้งนี้สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์เชิงคุณภาพที่ระบุถึงความผิดพลาดจาก ขั้นตอนการจัดทำเอกสารอย่างเร่งด่วน ขาดการตรวจสอบรายละเอียดรวมถึง ความชำนาญของบุคลากรที่ดำเนินการ อย่างไรก็ตามทางฝั่งภาคเอกชนมีส่วนสำคัญ ในช่วงระยะเวลาของการประกวดราคาที่จะตรวจสอบและแสดงถึงความผิดพลาด ที่เกิดขึ้น เพื่อให้เกิดการชี้แจงจากหน่วยงานภาครัฐ แต่ในความเป็นจริงภาคเอกชนมัก ไม่ให้ความสำคัญในส่วนนี้มุ่งหวังเพียงแต่การชนะการประกวดราคาเท่านั้น

วิเคราะห์ข้อค้นพบ

ผลการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง โครงการของส่วนราชการและแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยเพิ่มประสิทธิภาพ

ในการบริหารจัดการสัญญา เมื่อวิเคราะห์ตามลำดับขั้นตอนของช่วงเวลาและองค์ประกอบที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปรูปแบบแนวทางการบริหารจัดการสัญญาดังแสดงในภาพ 13 โดยเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นก่อนการประกวดราคา จากภาพแสดงให้เห็นว่าในขั้นตอนก่อนการประกวดราคาได้แก่ ขั้นตอนก่อนการออกแบบและการออกแบบนั้นตัวแปรที่เกิดขึ้นจากการจัดการและส่งผลต่อการบริหารจัดการสัญญาโดยองค์ประกอบประกอบด้วย

1. บุคลากรที่เกี่ยวข้องในทางฝั่งภาครัฐแบ่งได้เป็นสองส่วน ส่วนที่หนึ่งคือระดับบริหาร บุคลากรในส่วนนี้มักจะเป็นบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการกำหนดโครงการพิจารณารายละเอียดต่าง ๆ จากระดับปฏิบัติการ ส่วนใหญ่มีความชำนาญหลากหลายไม่เฉพาะเจาะจง เนื่องจากเป็นภาระหน้าที่โดยตำแหน่ง ดังนั้นจึงต้องอาศัยข้อมูลจากระดับปฏิบัติการเป็นหลัก หากข้อมูลที่ได้มีความผิดพลาด ตกหล่น คลาดเคลื่อนจะทำให้กระบวนการพิจารณาผิดพลาดได้ ดังนั้นอย่างน้อยบุคลากรในระดับบริหารจึงควรประกอบด้วยผู้มีความชำนาญและประสบการณ์ทางวิศวกรรมร่วมด้วย ส่วนที่สองบุคลากรระดับปฏิบัติการ บุคลากรระดับนี้มีหน้าที่จัดทำรายละเอียดต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับงานก่อสร้าง ควรมีการกำหนดผู้รับผิดชอบโครงการในขั้นตอนการปฏิบัติอย่างน้อยควรมีคุณสมบัติดังนี้ มีความเข้าใจและความชำนาญในหลักทางวิชาชีพวิศวกรรม รวมถึงประสบการณ์การทำงานก่อสร้างภาคสนามเพียงพอสำหรับงานในแต่ละรายละเอียดของโครงการ โดยบุคลากรที่มีความสำคัญอย่างมาก และบุคลากรดังกล่าวควรมีส่วนร่วมในขั้นตอนระหว่างก่อสร้างด้วยต่อไป ข้อมูลจากการวิเคราะห์ที่สำคัญบ่งชี้ถึงการขาดแคลนบุคลากรของภาครัฐ



ภาพ 13 แนวทางการบริหารจัดการสัญญาในขั้นตอนก่อนกระบวนการประกวดราคา

2. เอกสารที่ใช้งาน เนื่องจากเอกสารประกอบต่าง ๆ ที่ถูกจัดทำขึ้นในขั้นตอนนี้ ต้องนำไปใช้เป็นส่วนหนึ่งของสัญญาโดยเอกสารทั้งหมดมีความสัมพันธ์กัน เริ่มต้นจากการกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการ ความต้องการใช้งานจากหน่วยงานผู้ใช้เพื่อเป็นหลักในการออกแบบและกำหนดรายละเอียดคุณลักษณะของวัสดุ อุปกรณ์ รายละเอียดอายุการใช้งาน จากนั้นในต้องมีการกำหนดแผนงาน เทคนิคก่อสร้าง เพื่อประกอบในการกำหนดราคากลาง ความผิดพลาดของเอกสารต่าง ๆ อาจเกิดจากประสบการณ์ ความชำนาญของผู้ทำ ความเร่งรีบในการจัดทำ การตกหล่นจาก การประสานงาน การมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติ เป็นต้น

3. บริบทแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง ประกอบด้วย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องโดยตรงและทางอ้อมเช่น ระเบียบเกี่ยวกับวิธีงบประมาณ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ระเบียบเกี่ยวกับความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน มติคณะรัฐมนตรี เป็นต้น หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ภาระหน้าที่ของผู้ปฏิบัติ หนังสือเวียนจากกรมบัญชีกลาง สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีผลต่อการปฏิบัติในขั้นตอนก่อนการประกวดราคา แต่สิ่งสำคัญที่สุดได้แก่ ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุที่ต้องการให้เกิดความโปร่งใส ยุติธรรม ป้องกันการทุจริต รักษาผลประโยชน์ของทางราชการ ซึ่งมีการกำหนดขั้นตอนการปฏิบัติ รายละเอียดที่เกี่ยวข้องอย่างกว้าง ๆ สำหรับการจัดซื้อจัดหาจัดจ้างพัสดุทั่วไป ไม่เจาะจงเฉพาะงานก่อสร้าง ทำให้มีความยืดหยุ่นไม่เพียงพอสำหรับงานก่อสร้าง ทั้งเรื่องการกำหนดคุณสมบัติผู้ประกอบการ การตัดสินคัดเลือกผู้รับจ้าง รวมถึงสัญญาที่ใช้เนื่องจากงานก่อสร้างเป็นงานเฉพาะทางที่มีองค์ประกอบตัวแปรหลากหลายการจัดการจึงต้องทำเป็นพลวัต

การบริหารจัดการสัญญาส่วนที่สำคัญและเป็นกระบวนการที่ต้องใช้การจัดการหลายด้านและความร่วมมือทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อโครงการสำเร็จตามเป้าหมาย ทั้งนี้ ผลจากการวิจัยตัวแปรที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาโครงการของส่วนราชการในระหว่างการก่อสร้าง บ่งชี้ไปทั้งฝั่งผู้ว่าจ้างและผู้ว่าจ้าง อีกทั้งยังมีผลจากปัจจัยภายนอกด้วย สำหรับในช่วงเวลาระหว่างการก่อสร้างซึ่งเป็นลำดับเวลาที่เกิดหลังจากกระบวนการประกวดราคาและการทำสัญญาจ้างเรียบร้อยแล้ว ผู้ที่เกี่ยวข้องตามระเบียบ-สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุทางฝั่งภาครัฐในฐานะผู้ว่าจ้างประกอบด้วย

คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน แต่ความเป็นจริง ยังประกอบด้วย
ผู้ออกแบบ ผู้ประสานงาน และเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่ใช้ประโยชน์จากโครงการ-
ก่อสร้างซึ่งมีบทบาทในขณะทำการก่อสร้าง

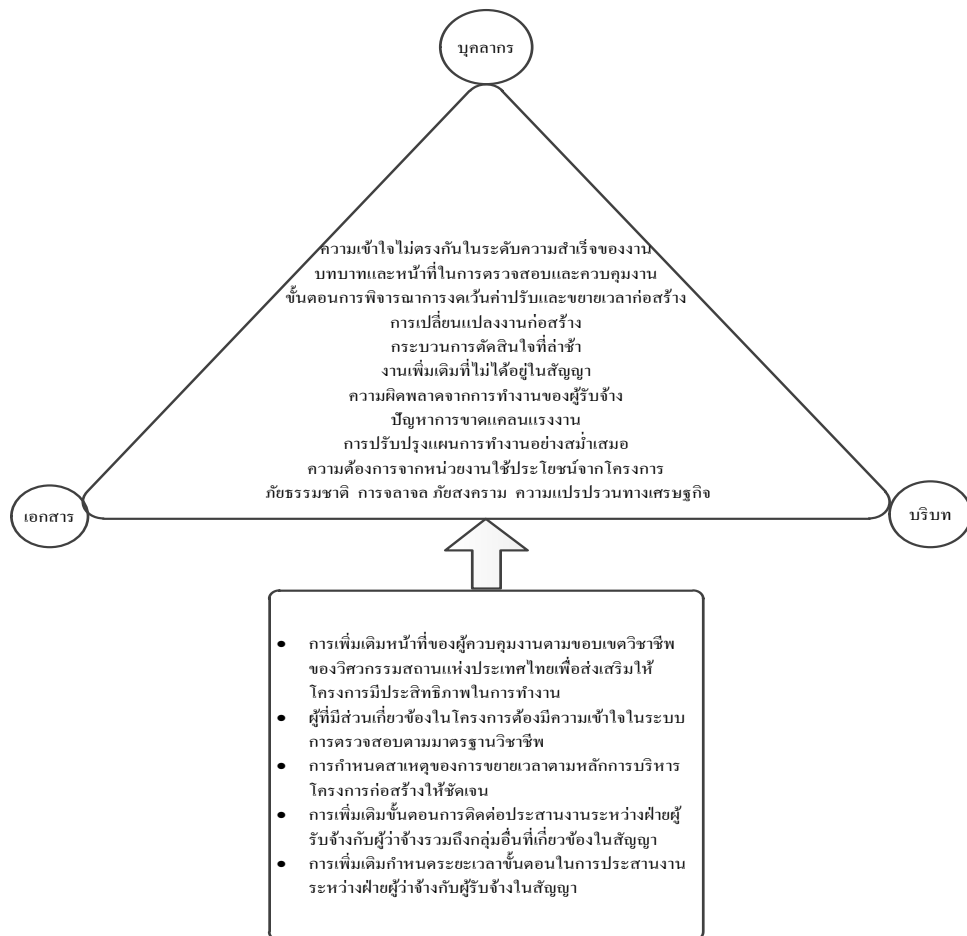
การบริหารจัดการสัญญาในระหว่างการก่อสร้างผลกระทบบางกรณี สืบเนื่อง
มาจากกระบวนการก่อนการเกิดสัญญา ตั้งแต่ขั้นตอนของการคิดโครงการ การจัดทำ
รายละเอียดของโครงการ การออกแบบ และขั้นตอนในการประกวดราคา ทั้งนี้ต้นเหตุ
ของปัญหาในขั้นตอนข้างต้น เมื่อเกิดปัญหามันจึงส่งผลให้เกิดความยุ่งยาก
ในการก่อสร้าง เนื่องจากบุคลากรที่เกี่ยวข้อง กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ส่งผลต่อขั้นตอน
การดำเนินการในการแก้ไขเอกสารที่ใช้ในโครงการ ทั้งคุณภาพ ระยะเวลา ต้นทุนของ
โครงการ และหากการแก้ไขดังกล่าวแสดงให้เห็นถึงความผิดพลาดของเจ้าหน้าที่ภาครัฐ
ที่เป็นผู้ดำเนินการในขั้นตอนก่อนการประกวดราคา เจ้าหน้าที่ดังกล่าว อาจได้รับ
การตำหนิหรือผู้ตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก อย่างไรก็ตามสำหรับแนวทางในการ-
บริหารจัดการสัญญาในขั้นตอนการก่อสร้าง ถึงแม้ว่าผลการจัดลำดับความรุนแรงแสดง
เพียง 1 ข้อ แต่เพื่อสมบูรณ์จากการวิเคราะห์ปัญหาจากปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการ-
บริหารจัดการสัญญาก่อสร้างในระหว่างการก่อสร้าง ซึ่งมีส่วนสำคัญเพิ่มเติมจำนวน
4 ข้อ สามารถสรุปรูปแบบดังแสดงในภาพ 14

จากภาพ 14 แนวทางการบริหารจัดการสัญญาในขั้นตอนการก่อสร้างตามที่กล่าว
ข้างต้นบางส่วนเป็นผลมาจากกระบวนการก่อนการประกวดราคา ที่ทำให้เกิด
การเปลี่ยนแปลงการก่อสร้าง และงานเพิ่มเติมงานดังกล่าวต้องมีการอนุมัติตัดสินใจ
แก้ไขเพิ่มเติมในการดำเนินงาน การอนุมัติมักเกิดความล่าช้าจากบุคลากรที่เกี่ยวข้อง
ทั้งนี้ตามภาพ 14 สามารถสรุปองค์ประกอบได้ดังนี้

1. บุคลากรที่เกี่ยวข้องในขั้นตอนการก่อสร้างประกอบไปด้วย 2 ส่วนเป็นหลัก
คือ คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานและบางโครงการอาจมีผู้ออกแบบและ
เจ้าหน้าที่ประสานงานเพิ่มเติม ผู้ที่มีบทบาทสำคัญคือผู้ควบคุมงานที่ต้องทำหน้าที่
ตรวจสอบ บันทึก ควบคุมการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบรูปรายการ และรายงานต่อ
คณะกรรมการตรวจการจ้าง ทั้งนี้เหตุจากการขาดแคลนบุคลากรและการทำงานตาม
ภาระหน้าที่ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุที่ไม่ได้กล่าวถึงขอบเขต

หน้าที่ในการบริหารงานก่อสร้างตามวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์จัดทำไว้ อย่างไรก็ตามหากกำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ตามขอบเขตดังกล่าวจะช่วยส่งเสริมประสิทธิภาพการทำงานมากขึ้น

ในทางฝั่งผู้รับจ้างบุคลากรระดับสั่งการขาดประสบการณ์ในการทำงานทำให้เกิดความผิดพลาดขึ้นได้ อีกทั้งการใช้แรงงานที่ขาดทักษะฝีมือในการทำงาน การบริหารจัดการทรัพยากร องค์กรประกอบเหล่านี้ทางฝั่งผู้รับจ้างต้องปรับเปลี่ยนวิธีการในการทำงานอย่างสม่ำเสมอ การที่ผู้รับจ้างไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ ควรต้องมีการตรวจสอบประเมินผลในขั้นตอนการประกวดราคาจากผลงานที่ผ่านมาในอดีต โดยอย่าคำนึงถึงการชนะการประกวดราคาด้วยราคาที่ต่ำสุดเป็นเกณฑ์



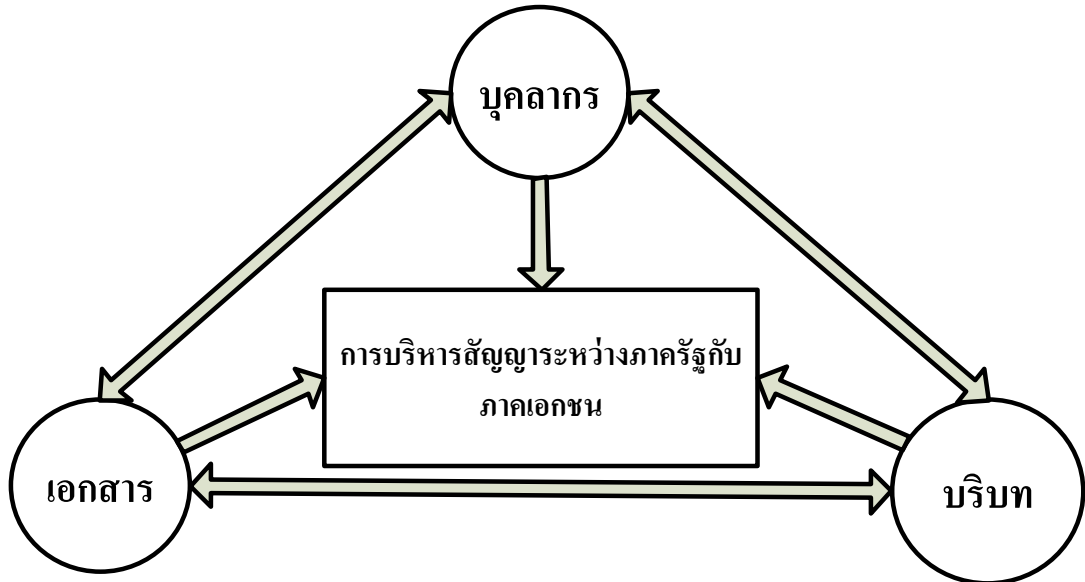
ภาพ 14 แนวทางการบริหารจัดการสัญญาในขั้นตอนการก่อสร้าง

2. เอกสารที่เกี่ยวข้อง เอกสารส่วนนี้เป็นผลพวงจากกระบวนการก่อนการประกวดราคา ซึ่งหากไม่มีความผิดพลาดขัดแย้งเกิดขึ้น มีความชัดเจนและสอดคล้องกันแล้ว ในการทำงานระหว่างการทำก่อสร้าง จักลดระยะเวลาการโต้แย้ง ความถูกต้องและขอบเขตรายละเอียดของงานก่อสร้าง การอนุมัติจัดทำได้รวดเร็ว อีกทั้งจะไม่มีเหตุการณ์ความขัดแย้งทางเอกสารในการขยายระยะเวลาการก่อสร้าง แต่อย่างไรก็ตามเอกสารเกี่ยวกับงานก่อสร้างโดยทั่วไปมีจำนวนมาก ความผิดพลาดย่อมเกิดขึ้นได้ จึงต้องอาศัยประสบการณ์ ความชำนาญของบุคลากรที่เกี่ยวข้องช่วยพิจารณาแก้ไขปัญหาด้วยความรวดเร็ว

3. บริบทแวดล้อมขณะทำการก่อสร้าง ส่วนนี้ประกอบด้วย กฎระเบียบที่เกี่ยวข้องทั้งส่วนของการบริหารสัญญา ระเบียบของหน่วยงานทั้งในและนอก ความต้องการของผู้ใช้งานตัวจริง ที่มีความจำเป็นในการปรับเปลี่ยนรูปแบบ วัสดุ อุปกรณ์ อีกทั้งยังมีปัจจัยจากภายนอก สภาวะเศรษฐกิจ ปัญหาจากภัยธรรมชาติ การจลาจล ล้วนส่งผลให้เป็นอุปสรรคในการทำงาน ในสัญญาของภาครัฐปัญหาเรื่อง สภาวะเศรษฐกิจ ใช้สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ช่วยในการแก้ไขปัญหาซึ่งในสถานการณ์กรณีปัญหาจาก ภัยธรรมชาติ การจลาจล จะมีการออกมติคณะรัฐมนตรีเพื่อช่วยเหลือบรรเทาผู้ประกอบอาชีพก่อสร้าง

จากภาพ 13 และ 14 แนวทางการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการสิ่งที่เป็นองค์ประกอบสำคัญได้แก่ บุคลากร เอกสาร บริบทแวดล้อม (personal documents context) ทั้ง 3 องค์ประกอบเป็นรูปแบบสำคัญ ในการขับเคลื่อนการทำงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ทั้งนี้การแก้ไขปัญหาต้องอาศัยทั้งการตรวจสอบปรับปรุง เพิ่มเติมตัวบริบท (กฎ ระเบียบ) ให้เกิดความยืดหยุ่นแต่ต้องไม่ทำให้เจตจำนงของความโปร่งใส สุจริต ยุติธรรม หายไปหลังจากนั้นแก้ไขในส่วน of บุคลากร ขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานทางวิชาชีพหรือพัฒนาส่งเสริมการทำงานของบุคลากรในสังกัด สร้างสรรค์บูรณาการประสานกันระหว่างหน่วยงานทั้งภายในและภายนอก นำหลักการบริหารงานก่อสร้าง เงื่อนไขของสัญญาก่อสร้างเฉพาะของสมาคมวิชาชีพปรับปรุงประยุกต์ใช้ให้สอดคล้องหลักกฎหมายเอกชนและระเบียบของภาครัฐ ดังนั้นในการปรับปรุงแนวทางการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของ

ส่วนราชการจึงต้องพัฒนาทั้งระบบ คือ PDC model เป็นรูปแบบการพัฒนาทั้ง 3 ส่วน พร้อมกันดังแสดงในภาพ 15



ภาพ 15 รูปแบบระบบการพัฒนาแนวทางการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

บทที่ 5

สรุปผลการวิจัย การอภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

จากผลการวิจัยความคิดเห็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการ โดยแบ่งเป็น 3 ด้านได้แก่ ด้านคุณภาพ ด้านระยะเวลา ด้านต้นทุน ของโครงการก่อสร้าง รวมถึงการจัดลำดับความสำคัญของปัจจัยต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ สามารถนำมาสรุปและอภิปรายผลดังนี้

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง โครงการของส่วนราชการ

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ โดยทั่วไปปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างทำให้ โครงการก่อสร้างเกิดความผิดพลาดในด้านของคุณภาพ ไม่ได้มาตรฐาน งานก่อสร้างมีข้อบกพร่อง วัสดุสิ่งก่อสร้างนั้นได้ไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการ และยังเป็นผลให้ระยะเวลาของการก่อสร้างไม่เป็นตามกำหนด หรือบางกรณีโครงการไม่ประสบความสำเร็จ เกิดการเปลี่ยนแปลงของต้นทุนในการก่อสร้าง ทั้งนี้ผลกระทบส่งผลต่อทั้งฝั่งผู้ว่าจ้าง (ส่วนราชการ) และผู้รับจ้าง (ภาคเอกชน) สำหรับโครงการของส่วนราชการยังส่งผลโดยตรงต่อการให้บริการสาธารณะอีกด้วย

ด้านคุณภาพ

ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างด้านคุณภาพจากการกำหนดกลุ่มตัวแปรปัจจัยภายในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา

จำนวน 14 ตัวแปร กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 3 ตัวแปร ปัจจัยภายนอกจำนวน 2 ตัวแปร รวม 19 ตัวแปร ผลการวิเคราะห์ค่าระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านคุณภาพจาก ค่า Relative Importance Index (RII) ลำดับที่ 1-5 ได้แก่

1. บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง (RII = 78.76%) สอดคล้องกับงานวิจัยสาเหตุของความล่าช้าของโครงการก่อสร้างในประเทศอียิปต์ แสดงถึงปัจจัยความล่าช้าจากกลุ่มที่ปรึกษาและผู้ควบคุมงานทั้งจากฝั่งผู้รับจ้างและผู้ว่าจ้าง เกี่ยวกับความล่าช้าในการปฏิบัติหน้าที่ ประสบการณ์และการสื่อสาร (Aziz, 2013, pp. 387-406)

2. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ (RII = 74.43%) ปัญหาความไม่ชัดเจนของรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุเป็นปัจจัยหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพโครงการ ตามที่ (Polat et al., 2014, pp. 428-435) ทำการวิจัยปัจจัยที่ทำให้ต้นทุนโครงการก่อสร้างเพิ่มขึ้นในประเทศตุรกี ซึ่งสรุปว่าปัจจัยดังกล่าวมีผลกระทบอยู่ระดับกลาง

3. การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน (RII = 73.20%) ปัญหาเกี่ยวกับความไม่ชัดเจนในขอบเขตของเนื้องานจากผู้ว่าจ้างทำให้เกิดปัญหาในการบริหารสัญญา ตามที่การวิจัยสาเหตุความล่าช้าโครงการก่อสร้าง Suvarnabhumi Airport Rail Link กล่าวถึงสาเหตุความล่าช้าจากกลุ่มผู้ว่าจ้าง เรื่องความไม่ชัดเจนของสัญญา และการมีความเห็นที่แตกต่างกันในกรณีที่ต้องมีการแก้ไขสัญญา (ทวุฒิ หลวงแก้ว และแหลมทอง เหล่าคงถาวร, 2551) จากสาเหตุดังกล่าวแสดงให้เห็นว่าเมื่อขอบเขตหรือวัตถุประสงค์ไม่ชัดเจนทำให้ต้องมีการแก้ไขสัญญาและมักมีความเห็นที่แตกต่างกันของผู้มีส่วนร่วม

4. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง (RII = 72.16%) ตัวแปรนี้มีผลสืบเนื่องจากการที่ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างขาดประสบการณ์ ทำให้กำหนดระยะเวลาก่อสร้างที่เป็นไปไม่ได้และไม่ได้มีการพัฒนานาเทคนิคก่อสร้างสมัยใหม่มาดำเนินการอีกทั้งสร้างความเสียหายทั้งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างส่งผลให้เกิดความล่าช้าตามที่สรุปไว้ (Odeh & Battaineh, 2002, pp. 67-73; Mahamid, 2014) ขั้นตอนดังกล่าวควร

ดำเนินการในช่วงขั้นตอนการศึกษาความเหมาะสม ดำรวจออกแบบ

5. ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุด (RII = 71.55%) สอดคล้องกับงานวิจัยปัญหาความล่าช้าในประเทศอียิปต์ (Marzouk & El-Rasas, 2014, pp. 49-55) ที่กล่าวถึงการปัญหาจากการประกวดราคา โดยยึดราคาต่ำที่สุดจากทางฝั่งเจ้าของโครงการ

ปัญหาในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างด้านคุณภาพ จากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจากทั้งสองส่วนจากการวิเคราะห์รวมทั้งสิ้น จำนวน 8 ปัจจัย ที่มีนัยสำคัญ เมื่อพิจารณาตามลำดับเวลา การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้าง ไม่ชัดเจนจากหน่วยงานใช้ประโยชน์จากโครงการส่งผลให้เกิดความผิดพลาด ในขั้นตอนการออกแบบ ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง ทำให้กระบวนการบริหารจัดการสัญญาระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง เกิดปัญหาและการตีความเนื่องทำให้เกิดความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน อีกทั้งยังส่งผลให้เกิดปัญหาระหว่างบทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้าง กรณีปัญหาจากขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุดนั้นเนื่องจากเป็นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ โดยไม่มีช่องทางให้คณะกรรมการพิจารณาผลการประกวดราคาพิจารณาหลักเกณฑ์อื่นประกอบเช่น จำนวนบุคลากรของผู้รับจ้าง ข้อเสนอทางเทคนิคอื่น ๆ ประกอบข้อเสนอการรับประกัน เป็นต้น ซึ่งสอดคล้องกับข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ, 2559) และสอดคล้องกับ (Lambropoulos, 2013) ที่ได้นำเสนอวิธีการคัดเลือกผู้รับจ้างโดยมีเกณฑ์ ประกอบด้วย ราคาค่าก่อสร้าง ระยะเวลา เงื่อนไขการรับประกัน

ด้านระยะเวลา

ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างด้านระยะเวลา จากการกำหนดกลุ่มตัวแปรปัจจัยภายในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา

จำนวน 6 ตัวแปร กลุ่มการบริหารสัญญา จำนวน 16 ตัวแปร ปัจจัยภายนอกจำนวน 8 ตัวแปร รวม 30 ตัวแปร ผลการวิเคราะห์ค่าระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านระยะเวลาจาก ค่า Relative Importance Index (RII) ลำดับที่ 1-5 ได้แก่

1. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน (RII = 85.57%) เป็นปัญหาจากฝั่งผู้รับจ้าง ที่สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องสาเหตุความล่าช้างานก่อสร้างถนนในประเทศอียิปต์ ได้สรุปสาเหตุเรื่องการขาดแคลนแรงงานไว้เป็นอันดับ 3 ในกลุ่มตัวแปรเรื่องแรงงาน (Aziz & Abdel-Hakam, 2016)

2. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า (RII = 81.03%) สาเหตุของตัวแปรมาทั้งจากการเปลี่ยนแปลงรูปแบบ ขอบเขตงานหรือความผิดพลาดจากเอกสารประกอบสัญญา ซึ่งสอดคล้องกับ Aziz (2013, pp. 387-406) ได้การสำรวจโดยจัดกลุ่มตัวแปร ความล่าช้า จากการเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขงานโดยผู้ควบคุมงานอยู่ในอันดับที่ 1 และจากพฤติกรรมของ บุคลากรที่เกี่ยวข้อง รวมถึงกระบวนการพิจารณาที่มีหลายขั้นตอนตามที่สรุปไว้ (จเรวัต สาริชีวิน, ถาวร ชีรเวชญาณ, และกองกฤษณ์ โตชัยวัฒน์, 2554)

3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง (RII = 79.59%) ปัญหาจาก การทำงานของผู้รับจ้างมีผลมาจากหลายส่วนทั้งเรื่องของการบริหารจัดการ ปัญหา ด้านการเงิน การแก้ไขงานเนื่องจากความผิดพลาด ปัญหาด้านทีมงาน ซึ่งเป็นสาเหตุ ทำให้เกิดการทำงานที่ผิดพลาด สร้างความล่าช้าให้กับโครงการก่อสร้าง ได้ที่สรุป ไว้ (Tawil, et al., 2013, pp. 3112-3116; Aziz, 2013, pp. 387-406)

4. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง (RII = 78.97%) ตัวแปรนี้ทั้งจากฝั่งผู้ว่าจ้าง และผู้รับจ้าง ในช่วงของการศึกษาออกแบบโครงการก่อสร้าง การวางแผนงานก่อสร้าง ขึ้นต้นเพื่อใช้กำหนดระยะเวลาในการก่อสร้างเบื้องต้น ในขณะที่หลังจากการทำสัญญา ผู้รับจ้างต้องวางแผนในการก่อสร้างให้สอดคล้องกับสภาพการทำงานให้มีประสิทธิภาพ พร้อมกับต้องทำการประเมินปรับปรุงแผนงานอย่างสม่ำเสมอตามที่สรุปไว้ (Odeh & Battaineh, 2002, pp. 67-73; Marzouk & El-Rasas, 2014, pp. 49-55)

5. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง (RII = 78.14%) ตัวแปรนี้เป็นปัญหาสำคัญ ในด้านระยะเวลาเนื่องจากจะกระทบระยะเวลาตามแผนและภาพรวมของโครงการ-

ก่อสร้างซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยหลายฉบับซึ่งการเปลี่ยนแปลงเกิดได้ทั้งจาก การออกแบบผิดพลาด การเปลี่ยนแปลงขอบเขตงาน หรือตามความต้องการของเจ้าของ อยู่ในอันดับต้น ๆ (Mahamid, 2014; Elawi, Algahtany, & Kashiwagi, 2016, pp. 1402-1409; Gardezi et al., 2014, pp. 196-204)

ปัญหาในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างด้านระยะเวลา จากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจากทั้งสองส่วนจากการวิเคราะห์ รวมทั้งสิ้น จำนวน 13 ปัจจัย ที่มีนัยสำคัญ สำหรับพิจารณาตามลำดับเวลาแบ่งได้เป็นสามกรณีคือ กรณีแรกเกิดฝั่งผู้ว่าจ้างได้แก่ การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างไม่ชัดเจน ขาดการประเมินทาง เทคนิคการทำงานสำหรับการวางแผนงานก่อสร้างในขั้นต้นที่ผิดพลาด ส่งผลต่อ การกำหนดระยะเวลาการทำงาน อีกทั้งในระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง เกิดปัญหาจาก การออกแบบที่ไม่สอดคล้องหรือไม่ครบถ้วนสมบูรณ์ จำเป็นต้องมีการเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติมแบบก่อสร้าง ซึ่งในกลไกในการทำงานของภาครัฐต้องคำนึงถึงหลาย องค์ประกอบทั้งเรื่องของการเพิ่มเติมหรือตัดลดค่างาน รวมถึงระยะเวลาของบุคลากร ที่เกี่ยวข้องที่ต้องพิจารณารวมกันทำให้เกิดการตัดสินใจที่ล่าช้า เหตุการณ์ที่เกิดขึ้นนี้ต้อง พิจารณาถึงการงดเว้นค่าปรับและการขยายเวลาก่อสร้าง ซึ่งจะส่งผลต่อความต้องการใช้ ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้างสอดคล้องกับ (มณฑิร เจริญผล, 2557) กล่าวถึงความเสี่ยง ในขั้นตอนการจัดทำเอกสารประกวดราคามีโอกาสเกิดขึ้นได้ และถ้าเกิดจะส่งผลต่อ การบริหารสัญญาและมีความยุ่งยากในการดำเนินการ ดังนั้นควรมีขั้นตอนการตรวจ- สอบความถูกต้องครบถ้วนและต้องให้ผู้ชำนาญการมีส่วนร่วม ในการพิจารณาด้วย กรณีสองเกิดจากฝั่งผู้รับจ้าง ปัญหาการขาดแคลนแรงงานในการก่อสร้าง ส่งผลต่อเนื่อ ให้อำนาจดำเนินการก่อสร้างอย่างเร่งรีบเกิดความผิดพลาดในการทำงาน ขาดการวางแผน และไม่มีการปรับปรุงแผนงานในการทำงานให้สอดคล้องกับการทำงานที่ล่าช้า ในส่วน กรณีสามคือ ปัจจัยภายนอกโครงการเป็นสิ่งที่ไม่สามารถควบคุมได้ ทั้งจากภัยธรรมชาติ เช่นจากการเกิดอุทกภัยในปี 2554 การเกิดจลาจลจากวิกฤตการณ์การเมือง ภัยสงคราม ปัจจัยดังกล่าวส่งผลต่อระยะเวลาในการทำงานทั้งสิ้น

ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ด้านระยะเวลานั้นความเห็นของกลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่ให้น้ำหนักไปที่ขั้นตอนระหว่าง

การดำเนินการก่อสร้างเป็นหลัก โดยมีเหตุผลหลักมาจากบุคลากรทางฝั่งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง ทางฝั่งผู้ว่าจ้างเกิดความล่าช้าในการอนุมัติวัสดุ อุปกรณ์ ความล่าช้าในการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ทางฝั่งผู้รับจ้าง ความผิดพลาดในการทำงาน การดำเนินงานที่ล่าช้าจากการขาดแคลนแรงงาน ขาดแคลนบุคลากรที่มีความชำนาญในการทำงาน ทั้งนี้กลุ่มบุคลากรที่เกี่ยวข้องทั้งฝั่งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างต้องทำงานประสานความร่วมมือ เอาใจใส่ในรายละเอียดของขอบเขตในการทำงานและปรับปรุงแผนการทำงานด้วยกันด้วยความสุจริตใจ

ด้านต้นทุน

ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างด้านต้นทุน จากการกำหนดกลุ่มตัวแปรปัจจัยภายในกลุ่มเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา จำนวน 6 ตัวแปร กลุ่มการบริหารสัญญาจำนวน 11 ตัวแปร ปัจจัยภายนอกจำนวน 9 ตัวแปร รวม 26 ตัวแปร ผลการวิเคราะห์ค่าระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการด้านต้นทุนจากค่า Relative Importance Index (RII) ลำดับที่ 1-5 ได้แก่

1. ปัญหาจากการออกแบบ (RII = 79.18%)
2. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง (RII = 78.97%)
3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง (RII = 78.56%)
4. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน (RII = 77.73%)
5. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา (RII = 77.32%)

ปัจจัยทั้ง 5 ปัจจัยเป็นตัวแปรที่ส่งผลกระทบโดยตรงต่อต้นทุนโครงการไม่ว่าต้นทุนดังกล่าวจะเกิดต่อผู้รับจ้างหรือผู้ว่าจ้างซึ่งสอดคล้องกับผลการวิจัยของ Polat et al. (2014, pp. 428-435) ที่ทำการวิเคราะห์ตัวแปรที่ส่งผลต่อต้นทุนของบริษัทก่อสร้างโดยจัดเกณฑ์ตัวแปรข้างต้น อยู่ในระดับสูงถึงสูงมาก อีกทั้งในประเทศมาเลเซียมีการจัดอันดับตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อต้นทุนตามขั้นตอนโครงการก่อสร้าง ผลอันดับที่ 1 คือ การออกแบบและเอกสารประกอบ และการเปลี่ยนแปลงตามความต้องการของเจ้าของ เป็นอันดับที่ 2 ตามที่สรุปโดย (Jamaludin, Mohammad, & Ahmad, 2014, pp. 70-78)

ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างด้านต้นทุน จากความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างจากทั้งสองส่วนจากการวิเคราะห์รวมทั้งสิ้น จำนวน 13 ปัจจัย ที่มีนัยสำคัญ สำหรับพิจารณาตามลำดับเวลาแบ่งได้เป็นสามกรณีคือ กรณีแรก เกิดฝั่งผู้ว่าจ้างทั้งกลุ่มสัญญาเอกสารประกอบสัญญาและกลุ่มการบริหารสัญญา จากการกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงาน รวมถึงการพิจารณาวางแผนงาน ก่อสร้าง การกำหนดเรื่องการรับประกันความชำรุดบกพร่อง ที่ส่งผลต่อการจัดทำราคา ก่อสร้าง สำหรับในระหว่างการบริหารสัญญา ปัญหาจากการออกแบบทำให้เกิด การเปลี่ยนแปลงแบบก่อสร้าง การหยุดงานเพื่อรอการอนุมัติเปลี่ยนแปลง งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในขอบเขตของสัญญา ส่งผลต่อระยะเวลาและต้นทุน กรณีฝั่งผู้รับจ้างปัญหาเกิด จากความผิดพลาดในการทำงาน การขาดแคลนแรงงาน โดยสิ่งเหล่านี้ทำให้เกิดผลต่อ การทำงานช้าชาก ต้องแก้ไขจนทำให้ไม่สามารถควบคุมต้นทุนในการก่อสร้างได้ กรณีสาม ปัจจัยภายนอกโครงการ ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ ภัยสงคราม ภัยธรรมชาติ ปัจจัยทั้ง 13 ปัจจัย เมื่อเกิดผลกระทบขึ้นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ จะเพิ่มขึ้น เช่น ค่าแรงงาน ค่าขนส่ง ค่าดำเนินการ ค่าอำนวยความสะดวก เป็นต้น อย่างไรก็ตามปัญหาเรื่อง ต้นทุนในงานก่อสร้างเป็นภาระของผู้รับจ้าง

ปัจจัยดังกล่าวข้างต้นเกิดในกระบวนการก่อนเกิดสัญญาและส่งผลไปสู่ กระบวนการในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างในระหว่างการค้าการก่อสร้าง ทั้งนี้เนื่องจากการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างต้องดำเนินการตามสัญญาก่อสร้าง เอกสารประกอบสัญญา แบบรูปรายการ ข้อกำหนดต่าง ๆ ที่ได้จัดทำขึ้นก่อน กระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง สอดคล้องกับผลการวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ งานก่อสร้าง ของส่วนราชการมักเกิดปัญหาในการตีความในขอบเขตของเนื้องาน งานเพิ่มเติม ความผิดพลาดเรื่องของการรายละเอียดประกอบสัญญา ความผิดพลาดจากการออกแบบ การคิดประมาณการปริมาณงาน รวมถึงบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการก่อน การจัดซื้อจัดจ้างที่ขาดความรู้ความชำนาญในการดำเนินการ อีกทั้งความผิดพลาด ที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการอย่างเร่งด่วน เนื่องจากกลไกเกี่ยวงบประมาณของภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับ กฤษฎาภรณ์ สมานกุล (2550) แสดงให้เห็นถึงปัญหาการบริหาร โครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อนการดำเนินงานก่อสร้าง อีกทั้งสาเหตุที่สำคัญที่ทำให้

เกิดปัญหาความไม่สมบูรณ์ของเอกสารสัญญาคือ การเปลี่ยนแปลงแบบตามความต้องการ ขาดการประสานงานที่ดีระหว่างฝ่ายออกแบบ การให้ความสำคัญเงื่อนไขราคาต่ำ ในการประกวดราคา การตีความหมายของแบบและเอกสารสัญญา เอื้อประโยชน์ต่อฝ่ายตนเองมากเกินไปตามที่ ทวีชากร ไชยกุล (2555) สรุปไว้

ปัจจัยฝั่งผู้รับจ้างเกิดจากความผิดพลาดในการทำงาน ที่ไม่มีความเข้าใจรวมถึง ทำการศึกษาในรายละเอียดของเนื้องาน เป็นผลให้โครงการไม่เป็นไปตามเป้าหมาย ทั้งระยะเวลาและคุณภาพ การขาดแคลนแรงงานและบุคลากรในการทำงาน การขาดแคลนเงินทุนหมุนเวียนในการทำงาน การวางแผนที่ไม่เหมาะสมและปรับปรุงการทำงานอย่างสม่ำเสมอ ปัญหาที่สำคัญอีกประการเกิดจากปัญหาการทำงาน การประสานของผู้เกี่ยวข้องในโครงการระหว่างการดำเนินการก่อสร้างทางฝั่งของภาครัฐ ที่ไม่สามารถผลักดันการทำงานให้เกิดความสะดวคล่องตัว อีกทั้งบางหน่วยงานยังขาดแคลนบุคลากรที่มีความสามารถสอดคล้องกับลักษณะของงานก่อสร้าง หรือคุณสมบัติเพียงพอ ในการปฏิบัติหน้าที่ประจำในระหว่างการก่อสร้างในหน่วยงาน ปัจจัยที่เป็นสาเหตุในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการตาม ผลการวิจัยสอดคล้องกับ (อานุภาพ จันทร์ตรา, 2549, หน้า 98-99; Pooworakulchai, Kongsong, & Kongbenjapuch, 2016) ที่สรุปไว้ถึง ปัจจัยจากฝั่งผู้ว่าจ้างในขั้นตอน ทั้งก่อนเกิดการประกวดราคาและช่วงระหว่างก่อสร้าง พร้อมทั้งจากฝั่งผู้รับจ้างในช่วงระหว่างก่อสร้าง

หลักการบริหารสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ

จากการวิจัยพบว่าหลักการของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เป็นระเบียบสำหรับการจัดซื้อ จัดจ้างพัสดุของภาครัฐ เพื่อป้องกันการทุจริต ป้องกัน การสูญเสียของทางราชการและให้เกิดการแข่งขันอย่างเป็นธรรมสำหรับผู้ประกอบการ โดยกำหนดวิธีการปฏิบัติ ผู้รับผิดชอบตามอำนาจหน้าที่ตามที่กำหนดไว้ ซึ่งตาม เจตนารมณ์ของการออกระเบียบเป็นการกำหนดให้ส่วนราชการที่อยู่ภายใต้ระเบียบฉบับ นี้ได้ปฏิบัติอย่างกว้าง ๆ ไม่เจาะจงสำหรับงานก่อสร้างโดยเฉพาะ ดังนั้นในรายละเอียด

ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างดังต่อไปนี้

ด้านบุคลากร

1. คณะกรรมการตรวจการจ้าง ตามระเบียบฯ ข้อ 34 ซึ่งในระเบียบฯ

ข้อ 35 กำหนดให้ประกอบด้วย ประธานกรรมการ 1 คน กรรมการอย่างน้อย 2 คน โดยแต่งตั้งจากข้าราชการตั้งแต่ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป แต่ในกรณีที่จำเป็นเพื่อประโยชน์ของทางราชการสามารถแต่งตั้งบุคคลที่ไม่เป็นข้าราชการร่วมเป็นกรรมการได้ สำหรับคณะกรรมการชุดดังกล่าวเป็นเพียงแต่การกำหนดคุณสมบัติอย่างกว้าง ๆ เป็นการกำหนดจากภาระงานเพิ่มเติมจากหน้าที่หลัก บางกรณีผู้เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างไม่ได้มีความรู้พื้นฐานหรือความเข้าใจ ความเป็นมาของโครงการก่อสร้าง แต่การกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อ 72 ให้อำนาจและหน้าที่ในการตรวจสอบการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และรายละเอียดตามที่คุณควบคุมงานรายงาน การตรวจสอบยังระบุถึงการตรวจสอบ แบบรูป รายการ รายละเอียด ข้อกำหนดตามสัญญา สามารถพิจารณาสั่งหยุดงาน พักงาน รวมถึงการสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมตัดลดเนื้องานได้

จากการสรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ การกำหนดคุณสมบัติดังกล่าวทำให้เกิดช่องว่างในการบริหารจัดการสัญญา เนื่องจากการกำหนดคุณสมบัติแบบกว้าง ๆ เพื่อให้มีความยืดหยุ่นในการจัดสรรบุคลากร การประสานงานในการทำงาน โดยที่คณะกรรมการตรวจการจ้างบางท่านไม่มีความรู้พื้นฐานในงานก่อสร้าง ไม่มีความเข้าใจถึงความเป็นมาของโครงการเนื่องจากได้รับการแต่งตั้งหลังจากกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างแล้วเสร็จ ทำให้เกิดความเข้าใจในรายละเอียดในงานก่อสร้างแตกต่างกัน ซึ่งการรับภาระหน้าที่ในการเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นภาระเพิ่มเติมจากหน้าที่หลัก ทำให้เกิดความไม่พร้อมในช่วงของการประชุมพิจารณาเรื่องสำคัญและการตรวจรับงาน ก่อให้เกิดช่องว่างของระยะเวลาที่เป็นอุปสรรคในการทำงานเกิดขึ้น ดังนั้นจากการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างที่ให้อำนาจในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง สั่งหยุดงานหรือพักงาน จำเป็นต้องดูแลงานก่อสร้างอย่างใกล้ชิดเนื่องจาก

โดยธรรมชาติของงานก่อสร้าง ระหว่างการดำเนินการมีปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องหลายประการและต้องการความรวดเร็วในการพิจารณาตัดสินใจอนุมัติ แก่ใบรายละเอียดต่าง ๆ ซึ่งอย่างน้อยผู้ที่อยู่ในคณะกรรมการตรวจการจ้างจำนวนหนึ่งควรมีความรู้ ความเข้าใจ ในธรรมชาติและลักษณะของงานก่อสร้าง มีหลักการในการตรวจรับงานไม่ควรใช้ความรู้สึกในการตัดสินใจ อย่างไรก็ตามก็ตีปัญหาของการขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ทางสาขาวิชาชีพก่อสร้างของหน่วยงานราชการส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ ซึ่งหากเปิดโอกาสให้หน่วยงานที่ขาดแคลนบุคลากรสามารถขอรับความช่วยเหลือจากสมาคมวิชาชีพที่เกี่ยวข้อง จักส่งผลดีในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการสอดคล้องกับ พิชญ์ สุธีวรธรรม และนที สุรียานนท์ (2543, หน้า 51-58) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับขั้นตอนการยุติข้อพิพาทตามสัญญา โดยกล่าวถึงความไม่เหมาะสมของวิศวกรในฐานะคนกลางและความไม่เหมาะสมของขั้นตอนการยุติข้อพิพาท สำหรับการเรียกร้องเรื่องระยะเวลาก่อสร้าง กล่าวถึงการใช้ระยะเวลาในการตัดสินใจที่ยาวนานทำให้เกิดความเสี่ยงต่อผู้รับจ้างทั้งด้านค่าใช้จ่ายและแผนการทำงาน

สำหรับการตรวจสอบเทียบเคียงหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างตามขอบเขตและหน้าที่การให้บริหารวิชาชีพการบริหารงานก่อสร้างตาม วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (2550) อยู่ในส่วนของผู้ตรวจงานก่อสร้าง ซึ่งมีหน้าที่ดำเนินกิจกรรมในระหว่างการก่อสร้าง 11 กิจกรรม ได้แก่ ส่งเสริมโครงการและการตลาด กฎหมาย ใบอนุญาต การตรวจแบบและรายละเอียดประกอบแบบ การควบคุมราคา การควบคุมเวลา การควบคุมคุณภาพงาน การประสานงาน เอกสารสัญญา ข้อเรียกร้องเงินเวลาเพิ่มลด การรายงาน โดยในแต่ละกิจกรรมที่ต้องดำเนินการจำนวน 27 รายการ ในเวลารับมอบงาน จำนวน 16 รายการ หลังการรับมอบงาน จำนวน 5 รายการ ผู้ตรวจงานก่อสร้างมีหน้าที่ทั้งเป็น ผู้ประสาน ช่วยแนะนำ ตรวจสอบแนะนำและ ผู้ทำ ทั้งนี้ในรายละเอียดหน้าที่นั้นต้องมีการตรวจสอบ ติดตามอย่างใกล้ชิด ซึ่งหากคณะกรรมการตรวจการจ้างของส่วนราชการที่ได้รับแต่งตั้งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ที่เป็นภาระงานเพิ่มเติมทำให้ไม่สามารถดำเนินกิจกรรมตามรายละเอียดตามขอบเขตและหน้าที่การให้บริหารวิชาชีพการบริหารงานก่อสร้างได้

ผลของช่องว่างของเวลา และการตัดสินใจที่ล่าช้าจกกระทบต่อโครงการก่อสร้างโดยตรง

2. ผู้ควบคุมงาน ตามระเบียบฯ ข้อ 37 กำหนดให้การจ้างก่อสร้าง แต่งตั้งผู้ควบคุมงานที่มีความรู้ความชำนาญทางด้านช่างตามลักษณะของงานก่อสร้างจากข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ทั้งจากในหน่วยงาน หรือหน่วยงานอื่นก็ได้ ทั้งนี้หากมีความจำเป็นสามารถแต่งตั้งบุคคลหรือกลุ่มบุคคลอื่นได้ โดยมีการกำหนดหน้าที่ตามระเบียบข้อ 73 โก้เกี่ยวกับคณะกรรมการตรวจการจ้างแต่ไม่สามารถตรวจรับมอบงานได้ แต่เป็นผู้ที่สำคัญในฐานะผู้ควบคุมงานที่ต้องรายงานโดยตรงต่อคณะกรรมการตรวจการจ้าง เพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจดำเนินการงานก่อสร้าง

การกำหนดคุณสมบัติของผู้ควบคุมงานตามระเบียบฯ ซึ่งกำหนดให้มีความรู้ความชำนาญตามลักษณะงานก่อสร้างหรือตามที่ผู้ออกแบบเสนอแนะ โดยกำหนดไว้ไม่ให้มีคุณวุฒิไม่ต่ำกว่าระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพ ซึ่งโดยความหมายของผู้ควบคุมงานตาม พรบ. ควบคุมอาคาร พ.ศ. 2522 ผู้ควบคุมงานหมายความว่า ผู้ซึ่งรับผิดชอบในการอำนวยการหรือควบคุมดูแลก่อสร้าง ดัดแปลง รื้อถอนหรือเคลื่อนย้ายอาคาร ในขณะที่กฎกระทรวง กำหนดสาขาวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม พ.ศ. 2550 และข้อบังคับสภาวิศวกร ว่าด้วยหลักเกณฑ์และคุณสมบัติของผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมควบคุมแต่ละระดับสาขาวิศวกรรมโยธา พ.ศ. 2551 ได้กำหนดประเภทงานและขอบเขตในการทำงานของแต่ละระดับในการทำงานซึ่งได้กำหนดประเภทของงานควบคุมการก่อสร้างหรือการผลิตหมายถึง การอำนวยการควบคุม หรือการควบคุมเกี่ยวกับการก่อสร้าง การสร้าง การผลิต การติดตั้ง การซ่อมแซม การดัดแปลง การรื้อถอนงาน หรือการเคลื่อนย้ายงานให้เป็นไปโดยถูกต้องตามรูปแบบ และข้อกำหนดของหลักวิชาชีพวิศวกรรม จากความหมายและการกำหนดประเภทของทั้งกฎหมายข้อบังคับข้างต้น ผู้ควบคุมงานขั้นต่ำต้องเป็นผู้ได้รับใบประกอบวิชาชีพวิศวกรรมระดับภาคีในการทำงานแต่ละประเภทและขนาดของงาน ซึ่งแตกต่างจากการกำหนดคุณสมบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ที่กำหนดอย่างกว้าง ๆ เพื่อความยืดหยุ่นของบุคลากร

จากการสรุปข้อมูลจากการวิเคราะห์พบว่า ผู้ควบคุมงานมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ เนื่องจากเป็นผู้ที่รายงาน ควบคุม

ดูแล แก้ไขปัญหา ก่อนรายการให้คณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาคำเนินการ ดังนั้น สำหรับผู้ควบคุมงานควรต้องมีคุณสมบัติและสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ตามกฎกระทรวง กำหนดสาขาวิชาชีพวิศวกรรมและวิชาชีพวิศวกรรมควบคุม พ.ศ. 2550 และข้อบังคับ สภาวิศวกร เพื่อให้การควบคุมงานก่อสร้างเป็นไปได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาช่าง อย่างไรก็ตามการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้ควบคุมงานตามระเบียบฯ เมื่อเปรียบเทียบกับขอบเขตและหน้าที่การให้บริหารวิชาชีพการบริหารงานก่อสร้างตาม วิศวกรรม-สถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (2550) ในฐานะผู้ควบคุมงานก่อสร้างจะมีส่วนในกิจกรรมตั้งแต่กระบวนการ ระหว่างการประกวดราคา จำนวน 5 รายการ ระหว่างการก่อสร้าง จำนวน 30 รายการ ในเวลารับมอบงาน จำนวน 16 รายการ หลังการรับมอบงาน จำนวน 5 รายการ ทั้งนี้ผู้ควบคุมงาน มีหน้าที่ ทั้งการช่วย การทำการตรวจการแนะนำเพื่อให้โครงการสำเร็จตามเป้าหมาย ปัญหาของผู้ควบคุมงานก่อสร้างของหน่วยงานราชการมีลักษณะเดียวกับคณะกรรมการตรวจการจ้างคือ เป็นการกำหนดภาระงานเพิ่มเติมจากหน้าที่หลักทำให้เกิดช่องว่างในการควบคุมงาน อีกทั้งประกอบกับบางหน่วยงานของภาครัฐขาดแคลนบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญ แนวทางในการแก้ปัญหาควรจัดจ้างผู้ควบคุมงานภาคเอกชนในฐานะคนกลางซึ่งตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุได้เปิดโอกาสไว้

ผลการวิจัยครั้งนี้พบว่าหลักการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้านบุคลากรที่เกี่ยวข้องการบริหารจัดการ-โครงการก่อสร้าง ไม่เป็นปัญหาอุปสรรคต่อการบริหารงานโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ แต่เป็นหลักการที่เปิดโอกาสให้สามารถใช้บุคลากรทั้งที่เป็นข้าราชการ ลูกจ้างประจำ ทั้งจากหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก รวมถึงการจ้างภาคเอกชน ในการออกแบบและควบคุมงาน แต่พบปัญหาเรื่องการขาดแคลนบุคลากรของภาครัฐมีความรู้ความชำนาญ คุณวุฒิ ในการบริหารจัดการงานก่อสร้าง และบุคลากรที่ได้รับมอบหมายไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการก่อนเกิดการจัดซื้อจัดจ้าง ทำให้ขาดความเข้าใจในความเป็นมาของรายละเอียดปลีกย่อยของโครงการ ทำให้เกิดปัญหาความเข้าใจที่คลาดเคลื่อนตามความรู้พื้นฐานของแต่ละบุคคล อีกทั้งยังเป็นภาระงานเพิ่มเติมจากหน้าที่หลักทำให้การดูแลไม่ครอบคลุมในรายละเอียดการทำงานซึ่งอาจทำ

เกิดปัญหาในการพิจารณาและอนุมัติล่าช้าตามที่ได้สรุปเรื่องข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ (จเรวัต สาริชีวิน และคนอื่น ๆ, 2554)

สำหรับกรณีจัดจ้างภาคเอกชนในการออกแบบและควบคุมงาน ปัญหาเกิดจากการไม่วางแผนของงบประมาณ วัสดุล่วงหน้าทำให้ไม่สามารถดำเนินการจัดจ้างได้ หรือกรณีการแยกจ้างออกแบบและควบคุมงานคนละราย ทำให้เกิดปัญหาในการติดต่อประสานงานระหว่างผู้รับจ้างสองรายหรือมากกว่า ปัญหาเรื่องการติดต่อประสานงานเป็นสิ่งที่ทำให้เกิดข้อโต้แย้งได้ทั้งเกิดจากพฤติกรรมของบุคคลและกลไกต่อต้านทางกายภาพของบุคคลตามที่ (Mitkus & Mitkus, 2014, pp. 777-786) สรุปไว้เกี่ยวกับสาเหตุข้อโต้แย้งในงานก่อสร้างเรื่องของการสื่อสาร

ด้านสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา

ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการที่เกี่ยวกับสัญญานั้นประกอบได้ด้วยระเบียบข้อที่ 132-144 ซึ่งเอกสารประกอบสัญญาที่จะถูกระบุไว้ในรายละเอียดของวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแต่ละประเภทตามความจำเป็นและความเหมาะสมของแต่ละประเภทการจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบฯ กำหนดให้หัวหน้าส่วนราชการมีอำนาจในการลงนามสัญญาและการบริหารสัญญา ทั้งนี้สัญญากำหนดให้ใช้ตามตัวอย่างสัญญาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด แต่เปิดโอกาสให้มีข้อความหรือร่างสัญญาที่แตกต่างได้โดยส่งร่างให้สำนักอัยการสูงสุดพิจารณาก่อน และต้องไม่ทำให้ราชการเสียประโยชน์ ปัญหาของสัญญาตามตัวอย่างคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ รูปแบบของสัญญาเป็นลักษณะการใช้เอกสิทธิ์ฝ่ายเดียวของภาครัฐ ซึ่งถือได้ว่าเนื่องภาครัฐมีเป้าหมายหลักในการบริหารงานเพื่อประโยชน์สาธารณะ และตามระเบียบก็เปิดโอกาสให้มีการแก้ไขสัญญา แบบรูปรายการได้ตามความจำเป็น ดังนั้นในเรื่องของสัญญาจึงถือได้ว่ามีความยืดหยุ่น สำหรับการเปลี่ยนแปลงแก้ไข แต่เนื่องจากกลไกการทำงานของภาครัฐ ที่มีขั้นตอนทางเอกสารหลายขั้นตอนจึงส่งผลให้เกิดความล่าช้าและกระทบต่อการทำงานของโครงการก่อสร้างได้ อย่างไรก็ตามผลการวิจัยด้านสัญญาก่อสร้างเห็นควรให้มีการปรับรูปแบบของสัญญาให้สอดคล้องกับลักษณะของงานแต่ละประเภทและควรมีการเพิ่มเติมข้อกำหนดเรื่อง

การขยายระยะเวลาสอดคล้องกับ (จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย, 2551, หน้า 97-100; พิชญ์ สุธีวรรณ และคนอื่น ๆ, 2543, หน้า 51; มณฑิร เจริญผล, 2557, หน้า 13)

เอกสารประกอบสัญญา เป็นปัญหาที่ส่งผลโดยตรงต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างโครงการของส่วนราชการเนื่องจากเมื่อเกิดความขัดแย้งระหว่างเอกสารมักเป็น ข้อโต้แย้งระหว่างผู้รับจ้างกับผู้ว่าจ้าง ทั้งนี้ในงานก่อสร้างของส่วนราชการเนื่องจาก การกำหนดข้อสัญญาที่เป็นเอกสิทธิ์เหนือฝ่ายเอกชน โดยไม่มีการจัดลำดับความสำคัญ ของเอกสารตามระยะเวลาก่อนหลัง อีกทั้งในการจัดทำเอกสารต่าง ๆ เป็นการดำเนินการ อย่างเร่งด่วน จากกลไกของภาครัฐเรื่องของวิธีการทางงบประมาณ สิ่งที่สำคัญขาด การประสานงานที่ดีระหว่างผู้ปฏิบัติในหน่วยงาน ทำให้เกิดความผิดพลาด ในการกำหนดรูปแบบรายการ คุณสมบัติเฉพาะ สำหรับงานก่อสร้างที่มีเอกสาร ประกอบสัญญาหลายประเภท บางหน่วยงานยังมีการกำหนดข้อกำหนดทั่วไปสำหรับ งานก่อสร้าง ซึ่งอาจขัดแย้งกับงานก่อสร้างแต่ละโครงการ การกำหนดวงงานเป็นส่วน สำคัญอย่างหนึ่งที่เกิดผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของ ส่วนราชการ เนื่องจากหากเอกสารประกอบสัญญาที่มีความขัดแย้งการเบิกจ่ายตาม วงงานจะไม่สามารถดำเนินการได้ตามวงงาน

ผลการวิจัยพบว่า ควรมีการจัดทำวงงานแยกออกจากตัวสัญญาเพื่อให้เกิด ความยืดหยุ่นในการปรับเปลี่ยนหากเกิดข้อผิดพลาดจากสภาพการดำเนินการหรือ เอกสารแบบรูปรายการ ทั้งนี้กรณีการพบความผิดพลาดจากเอกสารประกอบสัญญา เจ้าหน้าที่ภาครัฐมักจะใช้ข้อสัญญาตามตัวอย่างคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ ข้อ 14 หรือ ข้อ 16 บังคับใช้กับผู้รับจ้าง ปัญหาที่พบมากคือบัญชีแสดงปริมาณวัสดุ สำหรับกำหนดราคากลางไม่สอดคล้องกับแบบรูปรายการ หรือคุณสมบัติเฉพาะ ทำให้เกิดปัญหาในการคุณภาพของงานก่อสร้าง การขัดแย้งของเอกสารประกอบสัญญา มักเกิดในกระบวนการก่อนการจัดซื้อจัดจ้างสอดคล้องกับ มณฑิร เจริญผล (2557, หน้า 12-13) “ปัญหาความไม่สอดคล้องระหว่างแบบรูปรายการและคุณภาพของงาน ก่อสร้างหรือคุณภาพของวัสดุก่อสร้าง หากเกิดปัญหามักส่งผลกระทบรุนแรงกว่าปัญหา ในการจัดซื้อ แม้จะไม่ใช่วิธีการของการบริหารสัญญาโดยตรง แต่ส่งผลกระทบต่อ การบริหารสัญญาให้เกิดความยุ่งยากเสมอ เพราะเมื่อมีการลงนามในสัญญาแล้วจะแก้ไข

ได้ยาก หากไม่ได้รับความยินยอมจากคู่สัญญาและหากไม่สามารถแก้ปัญหาได้ จะเกิดความเสียหายแก่ทางราชการ โดยตรง ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบต้องถูกลงโทษ และขาดขวัญกำลังใจในการทำงาน ซึ่งเป็นความเสียหายแก่ทางราชการอีกทางหนึ่ง”

จากความเห็นข้างต้นความผิดพลาดที่เกิดขึ้นแม้จะเป็นสิ่งที่สามารถแก้ปัญหาได้แต่ค่อนข้างยุ่งยากในการดำเนินการ ส่งผลต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างทั้งด้านคุณภาพ ต้นทุน ระยะเวลา ผลกระทบด้านคุณภาพ ระยะเวลา เกิดโดยตรงกับส่วนราชการ และส่งผลต่อเนื่องถึงค่าเสียหายทางแพ่งกรณีเกิดการฟ้องร้อง ในขณะที่ผลกระทบด้านระยะเวลา ต้นทุน เกิดขึ้นโดยตรงกับภาคเอกชน และส่งผลต่อเนื่องถึงชื่อเสียงหากเกิดกรณีฟ้องร้อง

ผลจากการวิจัยพบว่า หลักการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ด้านสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาที่เกี่ยวกับการบริหารจัดการ โครงการก่อสร้างไม่เป็นปัญหาอุปสรรคโดยตรงต่อการบริหารงาน โครงการก่อสร้างของส่วนราชการ แต่เป็นผลทางอ้อมที่เกิดจากกลไกการทำงานตามขั้นตอนของระเบียบฯ ที่เกิดขึ้นและส่งผลกระทบน้อยแล้วแต่กรณีของปัญหา กรณีของสัญญาเนื่องจากในระเบียบกำหนดให้ใช้สัญญาตามตัวอย่างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนด ซึ่งในรายละเอียดเป็นสัญญาการจ้างทำของทั่วไป และสัญญาเป็นลักษณะการทรงเอกลิทธิของภาครัฐฝ่ายเดียว แต่ความขัดแย้งจะไม่เกิดขึ้นถ้าเอกสารประกอบสัญญาไม่ขัดแย้ง ทั้งนี้ในรายละเอียดของสัญญาเรื่องวงงานควรเป็นเอกสารประกอบสัญญา หากเกิดความผิดพลาดจากขั้นตอนการจัดซื้อ-จัดจ้าง สามารถปรับเปลี่ยนได้โดยไม่กระทบต่อปริมาณงาน มูลค่างาน แต่เป็นการปรับเปลี่ยนให้สอดคล้องกับเทคนิคในการก่อสร้างเท่านั้น

สำหรับเอกสารประกอบสัญญาเป็นความผิดพลาดที่เกิดจากกลไกในการทำงานตามขั้นตอนตามระเบียบฯ ซึ่งในการขั้นตอนดังกล่าวจะต้องมีการทำงานประสานกันระหว่างเจ้าหน้าที่หลายส่วน ก่อนทำรายงานขอซื้อขอจ้าง ซึ่งขาดการตรวจสอบความชัดเจนในความต้องการตามวัตถุประสงค์ รายละเอียดแบบรูป รายการประกอบคุณลักษณะเฉพาะ รวมถึงการตรวจสอบปริมาณงานและราคาไม่ถูกต้อง กรณีนี้ มณฑิธร เจริญผล (2557, หน้า 13) ได้สรุปถึงแนวทางในการปฏิบัติในขั้นตอน

ที่เกี่ยวข้องในเรื่องการจัดทำเอกสารประกอบสัญญาและการเลือกรูปแบบของสัญญาเพื่อลดความเสี่ยงในการจัดการดังกล่าว

ด้านกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง

กระบวนการจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม การจัดซื้อจัดจ้างประกอบด้วย 5 วิธี ได้แก่ การตกลงราคา การสอบราคา การประกวดราคาวิธีพิเศษและวิธีกรณีพิเศษ หลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2549 ได้มีการกำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ขึ้น ซึ่งในการกำหนดวิธีการในการจัดซื้อจัดจ้างเป็นกรอบการทำงานตามขั้นตอนวิธีการอย่างกว้าง ๆ โดยมีวัตถุประสงค์หลักคือ ความโปร่งใส การแข่งขันอย่างเป็นธรรม ป้องกันการทุจริต ทั้งนี้ภายหลังต่อมาทางสำนักนายกรัฐมนตรีได้มีการประกาศเรื่องแนวทางปฏิบัติในการจัดหาพัสดุด้วยวิธีตลาดอิเล็กทรอนิกส์ (e-market) และด้วยวิธีประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์ (e-bidding) เมื่อวันที่ 3 ก.พ. 2558 เพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐมีประสิทธิภาพ โปร่งใส ตรวจสอบได้ ลดปัญหาการทุจริตคอร์รัปชัน อย่างไรก็ตามในการกำหนดแนวทางปฏิบัติในการจัดซื้อจัดจ้างไม่ได้เฉพาะเจาะจงถึงการจ้างงานก่อสร้างโดยเฉพาะ เนื่องจากงานก่อสร้างเป็นงานที่มีรายละเอียดในการดำเนินการค่อนข้างมาก เอกสารประกอบในการทำงานประกอบด้วยหลายส่วน ดังนั้นในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของภาครัฐตามระเบียบและประกาศสำนักนายกรัฐมนตรี ด้วยกลไกในการปฏิบัตินั้นไม่เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ แต่มีข้อกังวลสองประเด็นคือ

ประเด็นเรื่องของการกำหนดระยะเวลาในการประกวดราคา ซึ่งโดยส่วนใหญ่ของโครงการก่อสร้างของภาครัฐมักจะมีระยะเวลาในการประกวดราคาที่สูงจนทำให้ผู้เข้าประกวดราคาไม่สามารถตรวจสอบรายละเอียดได้อย่างครบถ้วน บางครั้งผู้ชนะการประกวดราคามักประสบปัญหาระหว่างการก่อสร้างจนเกิดปัญหาต่อเนื่องในการบริหารจัดการสัญญาได้ ทั้งนี้จากข้อมูลการสัมภาษณ์ การกำหนดระยะเวลาที่สูงนั้นอาจเกิดจากการขาดการวางแผนที่ดีของหน่วยงานหรืออาจเกิดจากความจำเป็นเร่งด่วนในเรื่องของงบประมาณ และนโยบายของผู้บริหารทำให้ต้องดำเนินการอย่าง

เร่งด่วนสอดคล้องกับ (กฤษฎากร สมานกุล, 2550, หน้า 148) ที่สรุปไว้เกี่ยวกับปัญหาในการดำเนินการของภาครัฐช่วงก่อนดำเนินการก่อสร้าง

ประเด็นที่สองเรื่องเกณฑ์การพิจารณาผลการประกวดราคา โดยรวมของภาครัฐให้ความสำคัญในเกณฑ์พิจารณาเรื่องราคาต่ำสุดเป็นเงื่อนไขหลัก ซึ่งอาจไม่ใช่ราคาที่เหมาะสมในการก่อสร้างโครงการทำให้เกิดปัญหาในเรื่องของคุณภาพ ทั้งนี้ข้อคิดเห็นจากการสัมภาษณ์และแบบสอบถาม ได้เสนอให้มีการพิจารณาจากคุณสมบัติของวัสดุประกอบ รวมถึงการพิจารณาข้อเสนอเงื่อนไขอื่น ๆ ที่ผู้เข้าประกวดราคา หากทำได้ เนื่องจากการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะของวัสดุ อุปกรณ์ ในงานก่อสร้างมีแนวทางในการกำหนดขึ้นต่ำอย่างน้อย 3-4 ยี่ห้อ ซึ่งในการทำงานสามารถเลือกใช้ได้ตามรายการประกอบ แต่ทั้งนี้หากมีการพิจารณาประกอบกับราคาที่เสนอตั้งแต่ขั้นตอนประกวดราคา ราคาที่ได้จะเหมาะสมทั้งฝั่งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง ซึ่งสอดคล้องกับงานวิจัยเกี่ยวกับการประกวดในต่างประเทศที่ให้ความสำคัญใน 3 ข้อเสนอ ได้แก่ ด้านราคา ด้านเวลา และการรับประกัน (Lambropoulos, 2013, pp. 123-133)

สรุปโดยภาพรวมหลักการบริหารสัญญาตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุไม่เป็นปัญหาอุปสรรคโดยตรงแต่เป็นปัญหาอุปสรรคทางอ้อม โดยเจตจำนงของการออกระเบียบฯ เพื่อความสุจริต โปร่งใสยุติธรรม เพื่อให้การแข่งขันอย่างเป็นธรรมและป้องกันการทุจริตคอร์รัปชันนั้น แต่ในระบียบดังกล่าวมีนำหลักของเอกสิทธิ์ของภาครัฐตามกฎหมายมหาชนใช้ร่วมกับหลักกฎหมายแพ่งทำให้เกิดความไม่เป็นธรรมต่อภาคเอกชน โดยเกิดจากการตีความตามสัญญาที่ขัดหลักสุจริต ความรู้ความสามารถ และการมีส่วนร่วมในการทุจริตของบุคลากร ความสมบูรณ์ ความชัดเจนของสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา รวมถึงขั้นตอนในการปฏิบัติงานของทางภาครัฐ ตามที่สรุปไว้ (จุฬารักษ์ ดันติประสงค์, 2547; ปรมะศวร์ สังข์เอี่ยม, 2542; ประจักษ์ พรหมสูตร, 2552; สุภวรรณ แยมอุบล, 2547; สุรพล ทิพย์เสนา, 2544; ทิธีเอ็มซีเอ แม็กกาซีน, 4(19), 2556, หน้า 79-81) โดยสาเหตุหลักที่ส่งผลให้เกิดปัญหาในการบริหารงานก่อสร้างของภาครัฐ คือขั้นตอนและระเบียบที่ยุงยากของฝ่ายเจ้าของงานตามที่สรุปไว้ (ชารินทร์ ลิ้มสวัสดิ์, 2550)

หลักการบริหารโครงการก่อสร้างเอกชนเสริมการบริหารสัญญาภาครัฐ

จากเป้าหมายการบริหารโครงการก่อสร้างของเอกชนคือ การบริหารจัดการโครงการก่อสร้างให้ได้ตามคุณภาพที่กำหนด ภายในระยะเวลาที่กำหนด ควบคุมต้นทุนในการก่อสร้างตามงบประมาณ ภายใต้การจัดการทรัพยากร ความเสี่ยง ตามกรอบของความปลอดภัย สภาพแวดล้อม รวมถึงสุขภาพในการทำงาน ทั้งนี้ต้องเป็นไปตามกฎหมาย ข้อกำหนดทางวิศวกรรมและความต้องการของลูกค้าโดยในกระบวนการนำไปสู่เป้าหมายมีขั้นตอน 6 ขั้นตอนประยุกต์ตามแนวทาง วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, คณะอนุกรรมการสาขาบริหารงานก่อสร้าง (2556) ประกอบด้วยดังนี้

1. ขั้นตอนการคิดโครงการ เป็นเริ่มต้นที่เกิดก่อนกระบวนการขั้นตอนที่ต้องกำหนดเป้าหมายให้ชัดเจน กำหนดความต้องการให้ชัดเจน เพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาความเหมาะสมของโครงการ สร้างทางเลือกก่อนดำเนินการขั้นตอนต่อไป ในขั้นตอนนี้สำหรับภาครัฐ เป็นผู้กำหนดเป้าหมายโครงการจากความต้องการสาธารณะประโยชน์ หรือความต้องการใช้ประโยชน์จากหน่วยงานที่ต้องการสิ่งปลูกสร้าง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ผู้บริหารต้องตัดสินใจในการสั่งดำเนินการโครงการ อย่างน้อยที่สุดต้องมีข้อมูล จุดประสงค์ของการใช้งาน งบประมาณ พื้นที่ก่อสร้าง และระยะเวลาเบื้องต้น สร้างทางเลือกของโครงการเพื่อเปรียบเทียบผลประโยชน์สำหรับการใช้งาน ทั้งนี้ ในส่วนของโครงการภาครัฐต้องระมัดระวังเนื่องจาก การกำหนดโครงการมักเริ่มจากการกำหนดงบประมาณเป็นอันดับแรก และเมื่อได้รับอนุมัติงบประมาณจึงดำเนินการออกแบบ ต้องมีการสำรวจตรวจสอบความต้องการให้ชัดเจนก่อน ไม่เช่นนั้นหากมีการเปลี่ยนแปลงจุดประสงค์การใช้งาน อาจทำให้เกินวงเงินงบประมาณที่ได้รับอนุมัติจัดสรร

2. ขั้นตอนการออกแบบและประมาณราคา ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่สำคัญอย่างมากเนื่องจากเป็นการกำหนด แบบรูปรายการ คุณลักษณะเฉพาะ กำหนดราคาในการก่อสร้าง ตามจุดประสงค์จากขั้นที่ 1 การทำงานในขั้นตอนนี้ต้องอาศัยการประสานงานที่ดีในการออกแบบให้ได้ตามจุดประสงค์ การจัดทำแบบรูปรายการต้อง

มีความละเอียดและครบถ้วนสมบูรณ์มากที่สุด ไม่เกิดความขัดแย้งในสาระสำคัญกับคุณลักษณะเฉพาะ ข้อมูลทางกายภาพของโครงการ ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงเทคนิคการก่อสร้าง ระยะเวลาและวงเงินก่อสร้างไม่ให้เกินงบประมาณ การคำนวณปริมาณวัสดุและประมาณราคากลาง โดยการกำหนดสิ่งต่างๆตามขั้นตอนนี้ต้องคำนึงถึงวิธีการก่อสร้าง แหล่งที่มาของวัสดุและอุปกรณ์ที่กำหนด ด้วยเนื่องจากมีผลต่อระยะเวลาและต้นทุนในการก่อสร้าง การกำหนดขอบเขตการทำงานผู้รับจ้าง การกำหนดรายละเอียดสำคัญของโครงการในคุณลักษณะเฉพาะของโครงการ การกำหนดวงงานการจ่ายค่าก่อสร้างตามกิจกรรมของงานก่อสร้างให้สอดคล้องกับเทคนิควิธีการก่อสร้างเพื่อกำหนดระยะเวลาที่เป็นไปได้

การประชุมและตรวจสอบรายละเอียดเป็นสิ่งสำคัญของขั้นตอนนี้ ผู้เกี่ยวข้องต้องร่วมพิจารณา ให้ความคิดเห็นเพื่อให้ได้ตามจุดประสงค์ เสนอการแก้ไขจากข้อมูลของโครงการในอดีตและลดความขัดแย้งที่อาจเกิดขึ้นจากความผิดพลาดในการทำงาน สำหรับโครงการของภาครัฐ มักให้เวลากับขั้นตอนนี้ค่อนข้างน้อย บางกรณีใช้แบบก่อสร้างเดิมออกแบบไว้เป็นระยะเวลานาน หรือเป็นแบบมาตรฐานในการก่อสร้าง ซึ่งบางครั้งไม่ได้ตรวจสอบถึงความขัดแย้งที่เกิดขึ้นและไม่เหมาะสมกับสภาพพื้นที่ก่อสร้าง การปรับเปลี่ยนเป็นการปรับเปลี่ยนเร่งด่วนจึงเกิดความผิดพลาดได้เช่น เมื่อมีการปรับเปลี่ยนเนื่องจากแบบรูปรายการหรือคุณลักษณะเฉพาะเกินวงเงินงบประมาณ การปรับลดปริมาณงานออก โดยไม่สัมพันธ์กับแบบรูปรายการมักก่อให้เกิดปัญหาในระหว่างการบริหารสัญญา ปัญหาของคุณลักษณะวัสดุอุปกรณ์ ที่ไม่มีการผลิต การกำหนดราคาวัสดุอุปกรณ์ที่ไม่มีการตรวจสอบราคาในการอ้างอิง เอกสารที่ได้จากขั้นตอนนี้ถือว่าเป็นสิ่งสำคัญเนื่องจากจะกลายเป็นเอกสารที่ใช้ประกอบสัญญา จึงควรมีการตรวจสอบอย่างระมัดระวังมิเช่นนั้น จะส่งให้เกิดปัญหาใหญ่ภายหลัง

3. ขั้นตอนการจัดจ้าง เป็นขั้นตอนในการจัดหาผู้รับจ้างโดยต้องมีการกำหนดรายละเอียดและจัดเตรียมเอกสารสำหรับการประกวดราคา ซึ่งต้องประกอบไปด้วยข้อกำหนดและเงื่อนไขการว่าจ้าง แบบรูปรายการ เอกสารประกวดราคาอื่น ๆ กำหนดขอบเขตงาน วัตถุประสงค์งาน หน้าที่และความรับผิดชอบ กำหนดระยะเวลาในการทำงาน เงื่อนไขในการเสนอราคา มีการกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าประกวดราคา

โดยสำหรับขั้นตอนนี้สิ่งสำคัญคือการประชุมชี้แจงแบบและสถานที่ก่อนการประกวดราคา ต้องจัดให้มีการประชุมซักถามข้อสงสัยก่อนการเสนอราคา และต้องมีระยะเวลาล่วงหน้าเพียงพอต่อการรวบรวมข้อสงสัยพร้อมทั้งต้องส่งให้ผู้เข้าร่วมเสนอราคาทุกรายทราบ ขั้นตอนนี้ยังรวมไปถึงการพิจารณาข้อเสนอต่าง ๆ ของผู้เสนอราคาและเปรียบเทียบวิเคราะห์ราคาตลอดจนการต่อรองสรุปผลการประกวดราคา จัดเตรียมตรวจสอบเอกสารสัญญาและแจ้งผู้รับจ้างให้เข้าดำเนินงาน ปัญหาที่พบในโครงการของภาครัฐคือการกำหนดระยะเวลาที่สั้นในการประกวดราคา ทำให้ผู้ประกอบการไม่สามารถวิเคราะห์รายละเอียดได้ครบถ้วน ขาดการประชุมชี้แจงข้อสงสัย บุคลากรผู้ดำเนินการประชุมชี้แจงไม่สามารถตอบข้อสงสัยได้อย่างชัดเจน เนื่องจากระบบกลไกของการทำงานของภาครัฐที่ขาดความต่อเนื่องและเป็นบุคลากรคนละกลุ่มกับการดำเนินงานในขั้นตอนที่ 2

สำหรับเกณฑ์การพิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างทางฝั่งภาครัฐตามข้อกำหนดระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ใช้การตัดสินจากราคาที่ต่ำที่สุด ซึ่งโดยความเป็นจริงแล้วการพิจารณาควรพิจารณาจากข้อเสนอต่าง ๆ ประกอบการพิจารณา และควรมีการตรวจสอบการเสนอราคาต่ำแบบไม่สมเหตุผล วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, คณะอนุกรรมการสาขาบริหารงานก่อสร้าง (2556, หน้า 12) เนื่องจากโครงการของภาครัฐหลายโครงการผู้เสนอราคาต่ำที่สุด ไม่เข้าทำสัญญา สอดคล้องกับข้อมูลจากการสัมภาษณ์หัวหน้างานพัสดุและตามที่ จเรวัดสาริชีวิน และคนอื่น ๆ (2554) ที่กล่าวถึงมูลเหตุของคดีพิพาทในช่วงก่อนสัญญา โดยสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาในการบริหารงานก่อสร้างของภาคเอกชน คือ เจ้าของงานต้องการของคุณภาพดีแต่ราคาถูก ตามที่ (ชารินี ลิ้มสวัสดิ์, 2550) สรุปไว้

4. ขั้นตอนการก่อสร้าง ในขั้นตอนนี้ควรจะมีการเตรียมการก่อนการเริ่มก่อสร้าง โดยระยะเวลานี้เป็นระยะเวลาที่สำคัญซึ่งทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ทำความเข้าใจ ทบทวนรายละเอียดต่างๆของโครงการประชุมวางแผนองค์ประกอบที่จำเป็นของโครงการก่อสร้าง ตรวจสอบพื้นที่ กฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่เกี่ยวข้องเพื่อวางแผนการทำงาน วางระบบการทำงาน เอกสาร การประสานงาน ผู้รับผิดชอบต่าง ๆ ทั้งนี้ต้องทำก่อนการลงมือก่อสร้าง แต่สำหรับโครงการของภาครัฐเนื่องจากระเบียบของ

ภาครัฐกระบวนการนี้ไม่ได้ถูกกระทำ จะทำไปพร้อมกับการเริ่มลงมือทำการก่อสร้าง ที่ถูกกำหนดจากวันเริ่มในสัญญาเป็นหลัก จึงทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในระหว่างการทำงาน สำหรับขั้นตอนการก่อสร้าง ในการปฏิบัติงานทุกฝ่ายมีหน้าที่ตรวจสอบดูแลการทำงานไม่ให้เกิดความล่าช้า จากการตรวจสอบแผนงาน การดำเนินการตามแผนงาน เรื่องวัสดุ อุปกรณ์ กรณีเกิดการเปลี่ยนแปลงตามมีการประชุมปรับเปลี่ยนแผนงานอย่างสม่ำเสมอให้สอดคล้องกับความเป็นจริงของสภาพการทำงาน ตรวจวัดประเมิน ความก้าวหน้าของงาน ควบคุมคุณภาพงาน ควบคุมระยะเวลา ควบคุมค่าใช้จ่าย มีการรายงานและวิเคราะห์ความก้าวหน้าของงานเป็นระยะ ๆ สอดคล้องกับ ชุมพล จันทรม และคนอื่น ๆ (2551) ที่สรุปเรื่องของการบริหารจัดการโครงการก่อสร้างไว้ในทางปฏิบัติของภาครัฐเนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบุคลากรทั้งจำนวนและความรู้ ความชำนาญเฉพาะทางรวมถึงภาระหน้าที่หลัก ด้านกฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งทางตรงและทางอ้อม ส่งผลให้การบริหารจัดการเกิดช่องว่างเป็นปัญหาอุปสรรคต่อโครงการก่อสร้างของภาครัฐตามที่สรุปไว้ (จุฬารักษ์ ดันติประสงค์, 2547; ประจักษ์ พรรณสูตร, 2552)

5. ขั้นตอนการส่งมอบงาน เป็นขั้นตอนที่เป็นการตรวจสอบความสำเร็จของงาน และรวบรวมเอกสารต่าง ๆ หลักฐานที่จำเป็นต่อการซ่อมบำรุง ให้คำแนะนำและติดตามผลการแก้ไขข้อบกพร่อง เก็บความเรียบร้อย ความสะอาดของงานก่อสร้างรวมถึงพื้นที่บริเวณโดยรอบ ดำเนินการจัดประชุมตรวจรับงานงวดสุดท้าย การฝึกอบรมการใช้งาน อุปกรณ์ประกอบของอาคาร สรุปรายละเอียดการเปลี่ยนแปลงงาน ค่าใช้จ่ายเพิ่ม ลด และการเรียกร้องค่าชดเชยต่าง ๆ ในกรณีของภาครัฐมักไม่ประสบปัญหาในเรื่องของการส่งมอบงานแต่ปัญหาเกิดจากการเรียกร้องค่างานเพิ่ม ลดจากฝั่งผู้ว่าจ้าง และการเรียกร้องค่าชดเชยทั้งเรื่อง ค่าปรับ ค่าควบคุมงานจากฝั่งผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นปัญหามาจากขั้นตอนก่อนหน้านี้

6. ขั้นตอนหลังการรับมอบงาน เป็นช่วงเวลาที่หน่วยงานใช้ประโยชน์หรือผู้ว่าจ้างเข้าใช้งาน ระหว่างการใช้งานจริงก่อนหมดระยะเวลารับประกันเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องตรวจสอบหากเกิดข้อบกพร่อง โดยต้องพิจารณาแยกแยะข้อบกพร่องเป็นกรณีต่าง ๆ ว่าเกิดจากสาเหตุใดเช่น เกิดจากวัสดุที่ไม่ถูกต้อง หรือเกิดจากการใช้งานผิดประเภท

ก่อนการแจ้งให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินการแก้ไขซ่อมแซม หากในกรณีที่เร่งด่วนผู้ว่าจ้างจำเป็นต้องซ่อมแซมเร่งด่วน ต้องสรุปค่าใช้จ่ายในส่วนนี้แจ้งให้กับผู้รับจ้างกรณีที่เป็นการความบกพร่องจากผู้รับจ้าง สุดท้ายก่อนหมดระยะเวลาประกันเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องทำการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องทั้งหมด แจ้งต่อผู้รับจ้างเข้าดำเนินการซ่อมแซม ก่อนสิ้นสุดระยะเวลาประกัน

จากการสรุปขั้นตอนในการบริหารจัดการงานก่อสร้างโดยภาพรวม 6 ขั้นตอนพบว่าทุกขั้นตอนมีความสัมพันธ์และต่อเนื่องกัน การเกิดข้อผิดพลาดจากขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง จักส่งผลกระทบต่อเนื่องในขณะดำเนินขั้นตอนนั้นๆ และขั้นตอนต่อไป เช่น ข้อผิดพลาดที่เกิดจากขั้นตอนการออกแบบและการประมาณราคาส่งผลให้เกิดปัญหาอุปสรรคต่อขั้นตอนการก่อสร้าง เรื่องการเปลี่ยนแปลงแบบรูปารายการและมูลค่างานเป็นต้นสอดคล้องกับ Verweij, Meerkerk and Korthagen (2015, pp. 195-202) ที่สรุปการเปลี่ยนแปลงมูลงานก่อสร้างระบบขนส่งในประเทศเนเธอร์แลนด์ เกิดจากความจำเป็นทางเทคนิคในการก่อสร้างและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงมูลค่างานเป็นผลมาจากการประมาณราคาในขั้นตอนก่อนการประกวดราคา การบริหารงานโครงการก่อสร้างในมุมมองของภาคเอกชนการขับเคลื่อนให้ประสบความสำเร็จของโครงการได้คือการบริหารต้นทุนโครงการ ทฤษฎี อีสริยทธานนท์ (2550, หน้า 23-27) ได้สรุปสาเหตุหลักปัญหาในการบริหารต้นทุนโครงการไว้ว่าเกิดขึ้นในช่วงของขั้นตอนการออกแบบและการประมาณราคา การบริหารต้นทุนโครงการต้องดำเนินการจัดการตั้งแต่เริ่มต้นโครงการจึงจะประสบผลสำเร็จ

ปัญหาในการบริหารจัดการโครงการก่อสร้างของส่วนราชการเกิดขึ้นจากหลายส่วนตามขั้นตอนของโครงการแต่สิ่งที่เป็นและส่งผลมักเกิดจากขั้นตอนที่ 1, 2, 3 และ 4 เป็นหลัก ทั้งนี้สาเหตุจาก บุคลากร เอกสาร ขั้นตอนการปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุของภาครัฐที่ระบุไว้แบบกว้าง ๆ ทำให้ผู้ปฏิบัติสำคัญผิดในสาระของระเบียบฯ ที่กำหนดไว้ จึงส่งผลกระทบทางอ้อมต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ สามารถสรุปความสัมพันธ์ของปัญหาการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุดตามหลักการบริหารโครงการก่อสร้างภาคเอกชน (ดูตาราง 16) หากภาครัฐให้ความสำคัญในการจัดสรร

ทรัพยากร ความต่อเนื่องของบุคลากรในขั้นตอนต้นจกลดปัญหาอุปสรรคและส่งผลให้โครงการสำเร็จตามเป้าหมายสอดคล้องกับ มาโนช โคตรเพชร และกมลวัลย์ ลือประเสริฐ (2558) สรุปเรื่องปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการ โดยให้ความสำคัญต่อความต่อเนื่องของทีมงานในการบริหารงานโครงการก่อสร้างตามช่วงเวลาของโครงการ

ตาราง 16

ความสัมพันธ์ระหว่างปัญหาการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุดตามหลักการบริหารโครงการก่อสร้างเอกชน

หลักการบริหารโครงการ ก่อสร้างเอกชน	ปัญหาการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของภาครัฐ	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ
1. ขั้นตอนการคิดโครงการ	1. ความชัดเจนในการกำหนด จุดประสงค์ (งบประมาณ พื้นที่ ก่อสร้าง ระยะเวลาเบื้องต้น ทางเลือกของโครงการ)	ระเบียบฯ ข้อ 13 และ ข้อ 28
2. ขั้นตอนการออกแบบและประมาณ ราคา	2. การเปลี่ยนแปลงจุดประสงค์ การใช้งาน หลังจากการอนุมัติ วงเงิน 3. ขาดการประสานงานที่ดี 4. ความผิดพลาดเกิดจาก การทำงานตามขั้นตอน 5. ขาดการตรวจสอบ ความถูกต้องชัดเจน 6. การจัดทำรายละเอียด (คุณลักษณะเฉพาะ ข้อมูลทาง กายภาพ เทคนิคใน การก่อสร้าง ประมาณราคา กลาง การกำหนดวงงาน) 7. ปัญหาเกิดจากการไม่วางแผน ของงบประมาณ การจ้าง ผู้ออกแบบและควบคุมงานไว้ ล่วงหน้า 8. การแยกจ้างออกแบบและ ควบคุมงานคนละราย	ระเบียบฯ ข้อ 28, 30, 31, 96

ตาราง 16 (ต่อ)

หลักการบริหารโครงการ ก่อสร้างเอกชน	ปัญหาการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของภาครัฐ	ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ
3. ขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง	1. การกำหนดระยะเวลาที่สั้น ในการประกวดราคา 2. การตัดสินใจราคา ต่ำที่สุด 3. การประชุมชี้แจงข้อสงสัย 4. บุคลากรผู้ดำเนินการประชุม ชี้แจงไม่สามารถตอบ ข้อสงสัย	ระเบียบฯ ข้อ 40, 41, 42, 46, 47, 48, 50
4. ขั้นตอนการก่อสร้าง	1. โครงการประชุมวางแผน 2. การประชุมปรับเปลี่ยน แผนงานอย่างสม่ำเสมอ 3. ข้อจำกัดทางด้านบุคลากร	ระเบียบฯ ข้อ 35, 37, 72, 73, 136

แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างส่วนราชการ

แนวทางการปรับปรุงเพื่อช่วยให้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของโครงการมีประสิทธิภาพมากขึ้นนั้น แบ่งเป็นสองส่วนได้แก่ ขั้นตอนกระบวนการก่อนเกิดสัญญา และขั้นตอนการก่อสร้าง โดยในขั้นตอนกระบวนการก่อนเกิดสัญญา การบริหารจัดการต้องเริ่มตั้งแต่ขั้นตอนการริเริ่มโครงการ ที่ต้องมีการกำหนดขอบเขตของโครงการอย่างชัดเจน โดยต้องตอบสนองความต้องการของหน่วยงานที่ใช้งาน ซึ่งสำหรับหน่วยงานที่ใช้สิ่งก่อสร้างถูกจำกัดด้วยความรู้ความเข้าใจทางวิศวกรรม ทำให้เกิดความคลาดเคลื่อนได้ สอดคล้องกับ (มานิช โคตรเพชร และกมลวัลย์ ลือประเสริฐ, 2558; อานุภาพ จันทรรตรา, 2549) สำหรับในขั้นตอนการออกแบบและจัดซื้อจัดจ้างมีข้อควรพิจารณาเพื่อความละเอียด จำนวน 9 ข้อ ประกอบด้วยดังนี้

1. สัญญาที่ใช้ในโครงการก่อสร้างควรจัดทำให้เหมาะสมกับขนาดและรายละเอียดของโครงการก่อสร้าง
2. การจัดทำวิธีการ ขั้นตอนการก่อสร้าง งดงานตามหลักการบริหารงาน

ก่อสร้าง

3. การกำหนดคุณภาพให้สอดคล้องกับมูลค่างาน

4. การตรวจสอบรายละเอียดรูปแบบและรายการประกอบให้สอดคล้องกันก่อนการประกวดราคา

5. การจัดทำแผนงานโครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างก่อนกำหนดระยะเวลาในสัญญา

6. การปรับปรุงแก้ไขสัญญาให้เหมาะสมกับรูปแบบการทำงานของแต่ละโครงการ

7. การจัดเตรียมสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคา

8. การคิดมูลค่าโครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคากลางก่อนการกำหนดราคางานก่อสร้าง

9. การกำหนดระยะเวลาในการชำระค่างวดงาน

แนวทางการปรับปรุงเพื่อช่วยให้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของโครงการมีประสิทธิภาพในขั้นตอนการก่อสร้าง จำนวน 5 ข้อ ดังนี้

1. การเพิ่มเติมหน้าที่ของผู้ควบคุมงานตามขอบเขตวิชาชีพของวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยเพื่อส่งเสริมให้โครงการมีประสิทธิภาพในการทำงาน

2. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการต้องมีความเข้าใจในระบบการตรวจสอบตามมาตรฐานวิชาชีพ

3. การกำหนดสาเหตุของการขยายเวลาตามหลักการบริหารโครงการก่อสร้างให้ชัดเจน

4. การเพิ่มเติมขั้นตอนการติดต่อประสานงานระหว่างฝ่ายผู้รับจ้างกับผู้ว่าจ้างรวมถึงกลุ่มอื่นที่เกี่ยวข้องในสัญญา

5. การเพิ่มเติมกำหนดระยะเวลาขั้นตอนในการประสานงานระหว่างฝ่ายผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างในสัญญา

แนวทางการจัดการทั้ง 14 ข้อเป็นการบริหารจัดการตั้งแต่ขั้นต้นริเริ่มโครงการตลอดจนถึงขั้นตอนการก่อสร้างทั้งนี้ในองค์ประกอบของการจัดการทั้ง 14 ข้อ

สิ่งสำคัญแบ่งเป็น 3 ด้าน ประกอบด้วย

1. ด้านบุคลากร ได้แก่ ความรู้ความชำนาญ ความสามารถเฉพาะทาง-
ประสบการณ์ ความต่อเนื่องในการทำงาน การประสานงานระหว่างหน่วยงานที่
รับผิดชอบ ภาระหน้าที่ในการปฏิบัติงาน การขาดแคลนบุคลากร โดยตามระเบียบสำนัก-
นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ เปิดช่องทางในการจัดจ้างบุคลากรจากหน่วยทางวิชาชีพ
ภายนอกจากภาคเอกชน หรือสมาคมทางวิชาชีพ ดำเนินการในขั้นตอน การออกแบบ
ภายใต้การกำกับดูแลจากภาครัฐ แต่ทั้งนี้ต้องจัดเตรียมงบประมาณก่อนล่วงหน้า
สอดคล้องกับ (ปรเมศวร์ สังข์เอี่ยม, 2542; สุภวรรณ เข้มอุบล, 2547) และร่าง พรบ.
การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. (คณะกรรมการวิสามัญ-
ขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิ-
ชอบ, 2559)

2. ด้านเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา ได้แก่ การจัดทำรายละเอียด
เอกสารประกอบการทำงาน ต้องมีการตรวจสอบอย่างละเอียดสมบูรณ์มากที่สุดและ
ขอรับความช่วยเหลือจากผู้เชี่ยวชาญทางวิชาชีพเฉพาะทางในการตรวจสอบ ตาม
ข้อเสนอแนะของ มณฑิร เจริญผล (2557) เรื่องการตรวจสอบความถูกต้องครบถ้วน
เพื่อลดความเสี่ยง ควรทบทวนเรื่องรูปแบบของสัญญาที่ใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะ
ประเภทของงานก่อสร้างและขนาดของโครงการโดยประยุกต์รูปแบบของสัญญา
ก่อสร้างภาคเอกชน และเงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้างของวิศวกรรมสถานแห่ง
ประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ใช้งาน (ชำนาญ พิเชษฐพันธ์ และคนอื่น ๆ, 2556;
วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, คณะกรรมการสาขาวิศวกรรม-
โยธา, คณะอนุกรรมการสาขาบริหารงานก่อสร้าง, 2556)

3. ด้านกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่ซับซ้อนมีขั้นตอนการปฏิบัติมาก การทำงาน
ระหว่างหน่วยงานภายในของภาครัฐ ส่งผลต่อระยะเวลาในการดำเนินการเรื่องต่าง ๆ
ส่งผลต่อการบริหารจัดการเช่น กรณีการชำระค่างวดงาน การแก้ไขแบบรูปรายการ
การเพิ่มลดเนื้องาน เป็นต้น สอดคล้องกับ ประจักษ์ พรณสูตร (2552) ที่สรุปเกี่ยวกับ
ขั้นตอนการปฏิบัติที่ไม่สามารถกำหนดระยะเวลาชัดเจนได้ส่งผลต่อการบริหารสัญญา
ก่อสร้าง หากมีการปรับกฎ ระเบียบ ข้อบังคับเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องกับ การบริหาร-

จัดการสัญญาก่อสร้าง เพื่อสร้างความยืดหยุ่น ให้สอดคล้องหลักทางธุรกิจเพื่อให้ทางผู้ประกอบการผลกำไรที่พอสมควรตามเศรษฐกิจ และทางภาครัฐได้ผลประโยชน์ตามวัตถุประสงค์ของการใช้งาน การปรับหลักเกณฑ์ในการพิจารณาคัดเลือกผู้ประกอบการพิจารณาจากเหตุผลอื่นประกอบไม่ใช่ราคาต่ำสุดเป็นเกณฑ์หลัก เช่น ข้อเสนอทางเทคนิค ระยะเวลา มาตรฐานสินค้า เป็นต้น สอดคล้องกับ Lambropoulos (2013, pp. 123-133) และร่าง พรบ. การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. (คณะกรรมการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปรามการทุจริตและประพฤติมิชอบ, 2559) การปรับแนวทาง วิธีปฏิบัติ ในการคำนวณราคากลาง ให้อิงหลักเทคนิคและวิธีการทำงาน รวมถึงเทคโนโลยีในการก่อสร้าง อีกทั้งราคาวัสดุต้องสร้างทางเลือกเพื่อให้สอดคล้องกับการพิจารณาคุณสมบัติของวัสดุด้วย สอดคล้องกับ Verweij, Meerkerk and Korthagen (2015, pp. 195-202) ที่สรุปการเปลี่ยนแปลงมูลงานก่อสร้างระบบขนส่งในประเทศเนเธอร์แลนด์ เกิดจากความจำเป็นทางเทคนิคในการก่อสร้างและให้ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงมูลค่างานเป็นผลมาจากการประมาณราคา

จากผลการสรุปปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง โครงการของส่วนราชการทั้ง 3 ด้าน ส่งผลให้โครงการเกิดปัญหาและส่งผลกระทบต่อกลุ่มผู้มีส่วนเกี่ยวข้องได้รับผลกระทบ เพื่อสร้างแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างส่วนราชการ สามารถสรุป (ดูตาราง 17) แบ่งกลุ่มผู้ได้รับผลกระทบเป็น 3 กลุ่ม ตามกลุ่มตัวอย่างที่กำหนด โดยพิจารณาจากค่าฐานนิยมระดับ 5 ที่ระบุถึงผลกระทบมากที่สุดต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ ประกอบกับผลการจัดลำดับดัชนีความรุนแรงสำหรับแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ

ตาราง 17

สรุปผู้ได้รับผลกระทบและแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ

ปัญหา โครงการก่อสร้าง	ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา	ผู้ได้รับผลกระทบ			แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างฯ
		เจ้าหน้าที่ ภาครัฐ	เจ้าหน้าที่ฝ่าย ผู้รับจ้าง	กลุ่มที่ปรึกษา/ ผู้ควบคุมงาน	
1. ด้านคุณภาพ	1. บทบาทและหน้าที่ในการตรวจสอบและควบคุม งานของผู้เกี่ยวข้อง RII = 78.76%	✓	✓	✓	1. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการต้องมี ความเข้าใจในระบบการตรวจสอบตาม มาตรฐานวิชาชีพ
1.1 โครงการก่อสร้าง ไม่ได้คุณภาพตาม กำหนดมาตรฐาน	2. ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทาง เทคนิคของวัสดุ RII = 74.43%		✓	✓	2. การตรวจสอบรายละเอียดรูปแบบและ รายการประกอบให้สอดคล้องกันก่อน การประกวดราคา
	3. การกำหนดขอบเขตและวัตถุประสงค์ของงาน ก่อสร้างให้ชัดเจน RII = 73.20%		✓	✓	3. การจัดเตรียมสัญญาและเอกสาร ประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัด ประกวดราคา
	4. ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในงานก่อสร้าง RII = 72.16%			✓	4. การกำหนดคุณภาพให้สอดคล้องกับ มูลค่างานของโครงการเพื่อป้องกันความ เสียหายภายหลัง
	5. ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอ ราคาต่ำที่สุด RII = 71.55%		✓	✓	5. เพิ่มเกณฑ์การพิจารณาจากข้อเสนอ อื่น ๆ ที่ผู้เข้าประกวดราคาเสนอ

ตาราง 17 (ต่อ)

ปัญหา โครงการก่อสร้าง	ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา	ผู้ได้รับผลกระทบ			แนวทางปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างฯ
		เจ้าหน้าที่ ภาครัฐ	เจ้าหน้าที่ฝ่าย ผู้รับจ้าง	กลุ่มที่ปรึกษา/ ผู้ควบคุมงาน	
2. ด้านระยะเวลา	1. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน RII = 85.57%	✓			1. เพิ่มเกณฑ์การพิจารณาจากข้อเสนออื่น ๆ ที่ ผู้เข้าประกวดราคาเสนอ
2.1 โครงการ ก่อสร้างเสร็จ ไม่ทันเวลา	2. กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า RII = 81.03%		✓	✓	2. การเพิ่มเติมกำหนดระยะเวลาขั้นตอนในการ ประสานงานระหว่างฝ่ายผู้ว่าจ้างกับผู้รับ จ้างในสัญญา
2.2 โครงการ ก่อสร้าง ไม่แล้วเสร็จ	3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง RII = 79.59%	✓		✓	3. เพิ่มเกณฑ์การพิจารณาจากข้อเสนออื่น ๆ ที่ ผู้เข้าประกวดราคาเสนอ
	4. ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง RII = 78.97%	✓	✓	✓	4. การจัดทำวิธีการ ขั้นตอนการก่อสร้าง งด งานตามหลักการบริหารงานก่อสร้าง
	5. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง RII = 78.14%	✓			5. การจัดทำแผนงานโครงการตามหลักการ บริหารงานก่อสร้างก่อนกำหนดระยะเวลา ในสัญญา
					6. การจัดเตรียมสัญญาและเอกสารประกอบ สัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคา

ตาราง 17 (ต่อ)

ปัญหา โครงการก่อสร้าง	ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา	ผู้ได้รับผลกระทบ			แนวทางปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างฯ
		เจ้าหน้าที่ ภาครัฐ	เจ้าหน้าที่ฝ่าย ผู้รับจ้าง	กลุ่มที่ปรึกษาและ ผู้ควบคุมงาน	
3. ด้านต้นทุน	1. ปัญหาจากการออกแบบ (RII = 79.18%)		✓	✓	1. การจัดเตรียมสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคา
3.1 ต้นทุนก่อสร้าง สูงขึ้น					
3.2 ไม่สามารถ ควบคุมต้นทุน ได้	2. การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง (RII = 78.97%)	✓	✓		2. การจัดเตรียมสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคา
	3. ความผิดพลาดจากการทำงานของผู้รับจ้าง (RII = 78.56%)			✓	3. เพิ่มเกณฑ์การพิจารณาจากข้อเสนออื่น ๆ ที่ผู้เข้าประกวดราคาเสนอ
	4. ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน (RII = 77.73%)	✓	✓		4. เพิ่มเกณฑ์การพิจารณาจากข้อเสนออื่น ๆ ที่ผู้เข้าประกวดราคาเสนอ
	5. งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา (RII = 77.32%)		✓	✓	5. การจัดเตรียมและการตรวจสอบสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคา

ข้อเสนอแนะ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการตรวจสอบหาสาเหตุที่ส่งผลให้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการเกิดความผิดพลาด ประสบปัญหาในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง ทั้งสาเหตุกระบวนการก่อนเกิดสัญญาก่อสร้างและระหว่างการก่อสร้าง รวมถึงกรอบการทำงานตามวิธีปฏิบัติงานในส่วนของภาครัฐและภาคเอกชน โดยมีมุมมองเรื่องผลประโยชน์ที่แตกต่างกันระหว่างภาครัฐและภาคเอกชน ซึ่งผลประโยชน์ของภาครัฐคือการใช้ประโยชน์สาธารณะ รักษาผลประโยชน์ราชการ เพื่อการบริหารบ้านเมือง ในขณะที่ทางภาคเอกชนคือกำไรสูงสุด ซึ่งทำให้เกิดช่องว่างในการปฏิบัติงานก่อให้เกิดอุปสรรคในการปฏิบัติงาน สาเหตุหลักเกิดจากองค์ประกอบหลัก 3 ประการ คือ บุคลากร เอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา กฎระเบียบที่เกี่ยวข้อง

1. ด้านบุคลากร การจัดการด้านบุคลากรภาครัฐสำหรับโครงการก่อสร้าง

1.1 หน่วยงานของภาครัฐควรจัดตั้งทีมงานบริหารโครงการก่อสร้างโดยตรง ทำหน้าที่ตั้งแต่ตอนริเริ่มโครงการไปจนจบโครงการ ซึ่งทีมงานที่จัดตั้งมีหน้าที่บริหารโครงการ ประสานงานรวบรวมข้อมูลจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องภายในหน่วยงาน เช่น หน่วยงานต้องการใช้ประโยชน์ ฝ่ายออกแบบ ฝ่ายกำหนดราคา ฝ่ายพัสดุ ฝ่ายกฎหมาย เป็นต้น ทีมงานดังกล่าวต้องทำหน้าที่จัดประชุมระหว่างฝ่ายต่าง ๆ ตรวจสอบความชัดเจนของข้อมูลแต่ละฝ่าย จัดทำแผนงานของโครงการพร้อมวิเคราะห์ปัญหาเบื้องต้นเพื่อควบคุมความเสี่ยงจาก คุณภาพ ต้นทุน เวลา

1.2 ส่งเสริมการพัฒนา ความรู้ ความชำนาญ เทคโนโลยีแก่บุคลากรในแต่ละฝ่าย

1.3 คณะกรรมการตรวจการจ้างต้องมีผู้มีความรู้ ความเข้าใจงานก่อสร้างเป็นหนึ่งในคณะกรรมการตรวจการจ้าง

1.4 ผู้ควบคุมงานต้องเป็นบุคลากรทางสายวิชาชีพโดยตรง มีประสบการณ์ในการทำงาน สามารถแก้ไขปัญหา แนะนำ ในการทำงานได้และต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างต่อเนื่อง เต็มระยะเวลา

1.5 ขอรับความช่วยเหลือหรือจัดจ้างหน่วยงานวิชาชีพอิสระ กลุ่มนิติบุคคล
ดำเนินการในการกำหนดรายละเอียด ตรวจสอบ และควบคุมงานภายใต้การกำกับดูแล
ของทีมบริหารโครงการก่อสร้าง

2. ด้านเอกสาร การจัดการด้านเอกสารแบ่งเป็น 2 ส่วน คือ เอกสารสัญญาและ
เอกสารประกอบสัญญา

2.1 เอกสารสัญญา ควรนำเอกสารสัญญามาตรฐานก่อสร้างเอกชนประยุกต์ใช้
โดยยังคงสิทธิบางประการของภาครัฐไว้

2.1.1 การแยกรายละเอียดประกอบสัญญาออกจากเนื้อหาในสัญญา
เพื่อสะดวกต่อการดำเนินการปรับแก้ กรณีเกิดความคลาดเคลื่อน

2.1.2 การแยกรายละเอียดของงวดงานออกจากเนื้อหาในสัญญาและ
การกำหนดระยะเวลาในการชำระค่างวดงาน

2.1.3 การเพิ่มเติมสาเหตุในการขยายระยะเวลา จากเหตุที่ผู้รับจ้างไม่ต้อง
รับผิดชอบ

2.1.3.1 สภาพทางกายทั้งบนดินและใต้ดินของสถานที่ก่อสร้างที่เป็น
ปัญหาอุปสรรคหรือขัดแย้งกับข้อมูลเบื้องต้น

2.1.3.2 สภาพอากาศที่ผิดธรรมชาติ

2.1.3.3 การส่งมอบพื้นที่ล่าช้า

2.1.3.4 การตีคปัญหาอุปสรรคจากชุมชน

2.1.3.5 ความล่าช้าจากการอนุมัติเอกสาร

2.1.3.6 ความล่าช้าจากการขัดขวางการทำงานของผู้รับจ้างจาก
สาเหตุที่ไม่ใช่ความผิดของผู้รับจ้าง

2.1.3.7 คำสั่งเปลี่ยนแปลงงาน

2.1.3.8 งานพิเศษ หรืองานเพิ่มเติม

2.2 เอกสารประกอบสัญญา การจัดทำเอกสารต่างๆควรมีความสอดคล้องและ
ตรวจสอบความเป็นไปได้ก่อนออกประกาศ

2.2.1 การจัดลำดับความสำคัญของเอกสารตามวันเวลาก่อนหลัง

2.2.2 การกำหนดคุณสมบัติเฉพาะต้องมีการตรวจสอบข้อมูลทางเทคนิค

จากผู้ผลิต รวมถึงระยะเวลาการผลิต ระยะเวลาของการใช้งาน

2.2.3 การกำหนดแบบรูปรายการ ต้องคำนึงถึงหลักการทำงาน วิธีการทางเทคนิค มีการตรวจสอบความสอดคล้องกับคุณสมบัติเฉพาะ

2.2.4 การกำหนดระยะเวลาการทำงาน งบประมาณที่สอดคล้องกันเทคนิคการก่อสร้าง

2.2.5 การจัดทำราคากลางต้องตรวจสอบราคาจริงตามสถานะเศรษฐกิจและเทคนิคก่อสร้าง ประกอบการคิดคำนวณ

3. ด้านกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ

3.1 จัดทำระเบียบเกี่ยวกับการจ้างงานก่อสร้างโดยเฉพาะ

3.2 ควรมีการเปิดโอกาสให้หน่วยงานสามารถคัดเลือกเฉพาะภาคเอกชนที่มีศักยภาพสำหรับงานมีความสำคัญสูง

3.3 เพิ่มเติมเกณฑ์ในการตัดสินใจผู้เข้าประกวดราคา

3.4 กำหนดให้มีการรายงานการประชุมชี้แจงแบบและสถานที่

3.5 การกำหนดให้มีระเบียบสำหรับความร่วมมือระหว่างหน่วยงานของภาครัฐ เพื่อช่วยให้การทำงานเกิดความคล่องตัว

ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป

จากผลการวิจัยครั้งนี้พบว่าปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ เป็นเหตุจากกระบวนการก่อนเกิดสัญญาเป็นหลักในการวิจัยครั้งต่อไปควรมีการวิจัยถึงกระบวนการทำงานในขั้นตอนการริเริ่มโครงการ ออกแบบ การจัดซื้อจัดจ้าง โดยเน้นการศึกษาในส่วนของการมีส่วนร่วมในการทำงานของบุคลากรแต่ละขั้นตอน ปัญหาภาระหน้าที่ของบุคลากร การศึกษาเรื่อง การประยุกต์ใช้สัญญาจ้างงานก่อสร้างภาคเอกชนในโครงการของส่วนราชการ และเงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง เปรียบเทียบในส่วนของข้อกำหนดที่เป็นเอกลักษณ์ของภาครัฐ ความเสี่ยงของภาคเอกชนต่อการขาดทุนจากเอกลักษณ์ของภาครัฐ เพื่อนำไปสู่การปรับข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องทั้งเรื่องของระยะเวลา ต้นทุนของภาคเอกชน

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

หนังสือเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัณฐานและแบบสอบถาม

ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/๐๗๑



คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๕๐

๑ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม

เรียน อาจารย์ประสงค์ ธาธาไชย ประธานกรรมการบริหาร บริษัท โปรเจค แพลนนิ่ง เซอร์วิส จำกัด (มหาชน)

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ เป็นนักศึกษาหลักสูตรปริญญา
ดุขฎิบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
กำลังดำเนินการศึกษาการค้นคว้าอิสระ หัวข้อเรื่อง “ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการ
ของส่วนราชการ”

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรง
ตามตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา จึงใคร่เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัมภาษณ์และ
แบบสอบถามเกี่ยวกับรายละเอียดและประเด็นคำถามของหัวข้อเรื่องที่ศึกษา พร้อมเสนอข้อคิดเห็นและโปรด
ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๙ ๗๕๗๕

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรานนท์ คงสง)

ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

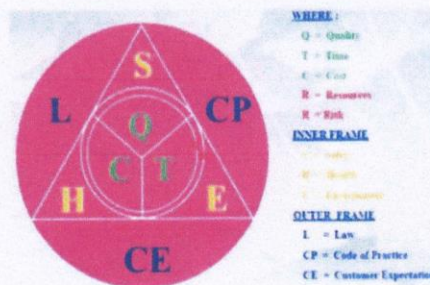
บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

โทร. ๐ ๒๓๑๐ ๘๕๗๗-๘ ต่อ ๒๓๖

โทรสาร ๐ ๒๓๑๐ ๘๕๗๙

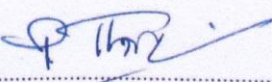
๒๒ บทเสนอข้อคิดเห็น

1. การบริหารโครงการก่อสร้าง คือ กระบวนการนำโครงการสู่เป้าหมาย โดยการบริหารจัดการ ในเรื่องของคุณภาพ ต้นทุน เวลา ทรัพยากร และความเสี่ยง ภายใต้รอบของความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม ชีวอนามัย กฎหมาย มาตรฐานทางวิชาชีพและความคาดหวังของลูกค้า เพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมาย โดยมีสัญญา ก่อสร้างเป็นกติกา ดังนั้นคำถามควรครอบคลุมถึงความเข้าใจในระบบตรวจสอบการทำงานในโครงการ และสะท้อนถึงความเข้าใจในเป้าหมายของการบริหารโครงการ การบริหารการก่อสร้าง ของบุคลากรกลุ่มต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ ซึ่งเป้าหมายของแต่ละกลุ่มอาจจะไม่เหมือนกัน



2. คำถามควรตั้งประเด็นเกี่ยวกับความเข้าใจที่ไม่ตรงกันในเรื่องของระดับความสำเร็จของงานตามเป้าหมาย เนื่องจากมุมมองของฝั่งผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างมีความแตกต่างกัน รวมถึงพิจารณาถึงความเป็นจริงทางธุรกิจประกอบด้วย
3. โดยธรรมชาติของโครงการก่อสร้าง การเกิดความคลาดเคลื่อนเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นได้เป็นปกติ จึงจำเป็นต้องมีระบบการตรวจสอบ ทั้งนี้การตรวจสอบต้องทำทุกขั้นตอนในการดำเนินการและให้เป็นไปตามมาตรฐานวิชาชีพ ดังนั้นควรมีคำถามให้ครอบคลุมถึงคุณสมบัติของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องภายในโครงการด้วย
4. โครงการก่อสร้างสามารถแบ่งตามมูลค่า ได้เป็น 5 ขนาด คือ ใหญ่มาก ใหญ่ ปานกลาง เล็ก และเล็กมาก ดังนั้นควรเพิ่มคำถามถึงความเหมาะสมของสัญญาที่ใช้ เพื่อให้การบริหารจัดการโครงการก่อสร้างสามารถเป็นกติกาที่เป็นธรรม
5. สัญญาสากล มีการพิจารณาถึงกำหนดวันแล้วเสร็จของงานก่อสร้างจากสาระหลักของเนื้อหา มากกว่ารายละเอียดปลีกย่อย ดังนั้นควรเพิ่มคำถามเพื่อการกำหนดวันแล้วเสร็จในลักษณะที่เป็นธรรมและสมประโยชน์กันทั้งสองฝ่ายในสัญญาที่ใช้ในปัจจุบันเพื่อให้เกิดผลสำเร็จร่วมกันทั้งผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง
6. ปัญหาข้อโต้แย้งในโครงการก่อสร้างส่วนใหญ่เกิดจาก 3 ส่วน คือ 1.เอกสาร 2.ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง และ 3. สภาพแวดล้อม (กฎ ระเบียบ) ที่เป็นเหตุให้เกิดข้อโต้แย้ง ดังนั้นควรตั้งคำถามให้ครอบคลุม ทั้ง 3 ส่วน เพื่อเป็นการแก้ปัญหาดังกล่าว

ลงลายมือชื่อ.....



(อาจารย์ ประสงค์ ชาราไชย)

10/6/59.



ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/๐๗๑.๖

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๕๐

๑ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม

เรียน อาจารย์ ดร.เสถียร เจริญเหรียญ ผอ.สำนักวิศวกรรมโครงสร้างและงานระบบ กรมโยธาธิการและผังเมือง

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ เป็นนักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง กำลังดำเนินการศึกษาการค้นคว้าอิสระ หัวข้อเรื่อง “ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ”

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรงตามตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา จึงใคร่เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถามเกี่ยวกับรายละเอียดและประเด็นคำถามของหัวข้อเรื่องที่ศึกษา พร้อมเสนอข้อคิดเห็นและโปรดลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๙ ๗๕๗๕

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรานนท์ คงสง)

ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

โทร. ๐ ๒๓๑๐ ๘๕๗๗-๘ ต่อ ๒๓๖

โทรสาร ๐ ๒๓๑๐ ๘๕๗๙

2) ၂ နေရာတွင် အစီအစဉ် ၂ အစီအစဉ်များ ပေးထားသည်။
 မူလအားဖြင့် အစီအစဉ် ၂ နေရာတွင် ပေးထားသည်။
 အစီအစဉ် ၁ မူလအားဖြင့် အစီအစဉ် ၂ နေရာတွင် ပေးထားသည်။
 အစီအစဉ် ၂ " အစီအစဉ် ၂ နေရာတွင် ပေးထားသည်။
 အစီအစဉ် ၃ " အစီအစဉ် ၂ နေရာတွင် ပေးထားသည်။

3) $\frac{d}{dx} \sin^{-1} x = \frac{1}{\sqrt{1-x^2}}$

ลงลายมือชื่อ

1. 1. Ein
(Liesendes Buchst.)



ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/๐๓๑.๑

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๕๐

๑ เมษายน ๒๕๕๙

เรื่อง ขอเรียนเชิญเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม

เรียน ศาสตราจารย์พิเศษ ปัญญา สุทธิบดี

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ เป็นนักศึกษาหลักสูตรปริญญา
ดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
กำลังดำเนินการศึกษาการค้นคว้าอิสระ หัวข้อเรื่อง “ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการ
ของส่วนราชการ”

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรง
ตามตามวัตถุประสงค์ของการศึกษา จึงใคร่เรียนเชิญท่านเป็นผู้ทรงคุณวุฒิพิจารณาแบบสัมภาษณ์และ
แบบสอบถามเกี่ยวกับรายละเอียดและประเด็นคำถามของหัวข้อเรื่องที่ศึกษา พร้อมเสนอข้อคิดเห็นและโปรด
ลงลายมือชื่อไว้เป็นหลักฐาน

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๙ ๗๕๗๕

จึงเรียนมาเพื่อพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

วรา นนท์ คงสง

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. วรา นนท์ คงสง)

ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

โทร. ๐ ๒๓๑๐ ๘๕๗๗-๘ ต่อ ๒๓๖

โทรสาร ๐ ๒๓๑๐ ๘๕๗๙

๖๖

แบบเสนอข้อคิดเห็น

1. คำถามข้อที่ 1 ข้อมติว่าไม่
 - ข้อที่ 1 คำถามที่ว่าไปก่อน ก็ขอรับเรื่องไปศึกษา
 ผลจากกฎหมายของทางกรมวิเทศฯ เป็นกรมที่ไปรับเรื่องไปศึกษา
 จากนั้นจึงจะเสนอคำปรึกษาเกี่ยวกับความจำเป็นของข้อเสนอนี้
 ลงไว้ในส่วนที่ 1 ข้อที่ 1 คำถามข้อที่ 2 และ 3
 และเห็นคำปรึกษาเกี่ยวกับผลจากกฎหมายของวิเทศฯ มาไว้ก่อน ของกรม
 วิเทศฯ ในข้อที่ 1, 2 และ 3 -

2. คำถามในส่วนที่ 2 และ ส่วนที่ 3 ข้อที่ 1 ข้อที่ 2
 และ 3

ลงลายมือชื่อ

(ดร.ไพฑูริย์ เกตุธรรม)

ภาคผนวก ข
แบบสัมภาษณ์และแบบสอบถาม

แบบสอบถามเพื่องานวิจัย

เรื่อง ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คำชี้แจง แบบสอบถามฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ ซึ่งผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการพัฒนา แนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาของส่วนราชการให้โครงการก่อสร้างของส่วนราชการประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการและเกิดความเชื่อมโยงกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน

1. แบบสอบถามประกอบด้วย 3 ส่วน จำนวน 6 หน้า

1. ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม จำนวน 8 ข้อ
2. ส่วนที่ 2 ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ
แบบสอบถามส่วนที่ 2 เป็นคำถามสอบถามความคิดเห็น ประเมินการณ์ในการทำงาน
จำนวน 40 ข้อ ซึ่งแต่ละคำถามมีคำตอบให้เลือก 5 ระดับ แบ่งออกเป็นแต่ละด้านดังนี้
ด้านที่ 1 คุณภาพของงานก่อสร้าง
ด้านที่ 2 ระยะเวลาของงานก่อสร้าง
ด้านที่ 3 ต้นทุนในการก่อสร้าง
3. ส่วนที่ 3 แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญา จำนวน 25 ข้อ

2. กรุณาตอบตามความจริงที่ปรากฏ

ในการวิจัยครั้งนี้ การตอบแบบสอบถามจำเป็นต้องใช้ข้อมูลความคิดเห็น ประเมินการณ์ จากความเป็นจริงมากที่สุด เพื่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในโครงการก่อสร้างต่อไป

ขอขอบคุณในความร่วมมือในการตอบแบบสอบถามนี้ด้วยดี

นาย ชัยวัฒน์ ภู่วรกุลชัย

นักศึกษหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต

สาขาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

แบบสอบถามส่วนที่ 1

ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม

คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย X ลงหน้าข้อความที่ตรงกับสถานภาพของท่าน

- 1) ชื่อ _____
- 2) ตำแหน่ง _____
- 3) สถานที่ทำงาน _____
- 4) ระดับการศึกษาสูงสุด
☐ ต่ำกว่าปริญญาตรี ☐ ปริญญาตรี ☐ สูงกว่าปริญญาตรี
- 5) ประสบการณ์การทำงาน
☐ น้อยกว่า 10 ปี ☐ 10-20 ปี ☐ มากกว่า 20 ปี
- 6) ท่านมีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างในฐานใด
☐ ผู้ว่าจ้าง ☐ ผู้ออกแบบ ☐ ผู้ควบคุมงาน
☐ ที่ปรึกษาโครงการ ☐ ผู้รับจ้าง
- 7) ท่านเคยเกี่ยวข้องกับสัญญาก่อสร้างของภาครัฐหรือไม่
☐ เคย ☐ ไม่เคย
- 7) ท่านเคยอ่านสัญญาก่อสร้างทั้งหมดหรือไม่
☐ เคยอ่านทั้งหมด ☐ อ่านเป็นบางส่วน ☐ ไม่เคยอ่าน
- 8) โครงการก่อสร้างที่ท่านมีส่วนร่วมมีอุปสรรคในการทำงานหรือไม่
☐ มีอุปสรรค ☐ ไม่มีอุปสรรค

หากมีอุปสรรค กรุณาบอกตัวอย่าง _____

แบบสอบถามส่วนที่ 2

แบบสอบถามเกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญา ก่อสร้างของส่วนราชการ
คำชี้แจง โปรดทำเครื่องหมาย X ลงช่องข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านเพียงข้อละ 1 ข้อ
 ในแต่ละด้านเท่านั้น

โดยกำหนดระดับคะแนน 5 ระดับ ดังนี้

- | | | | |
|---|-------------|---|--------------------|
| 1 | หมายความว่า | ระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง | ไม่มีผลกระทบ |
| 2 | หมายความว่า | ระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง | มีผลกระทบน้อย |
| 3 | หมายความว่า | ระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง | มีผลกระทบปานกลาง |
| 4 | หมายความว่า | ระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง | มีผลกระทบมาก |
| 5 | หมายความว่า | ระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง | มีผลกระทบมากที่สุด |

ลำดับ	ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ	ระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง														
		ด้านคุณภาพ					ด้านระยะเวลา					ด้านต้นทุน				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
1	การกำหนดขอบเขต และ วัตถุประสงค์ของงานก่อสร้างให้ชัดเจน															
2	การตรวจสอบสภาพข้อมูลทางกายภาพของโครงการก่อนการออกแบบ															
3	ความต้องการจากหน่วยงานผู้ใช้ประโยชน์จากโครงการ															
4	ขั้นตอนการออกแบบ															
5	ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดคุณสมบัติทางเทคนิคของวัสดุ															
6	การกำหนดเงื่อนไขการรับประกันความชำรุดบกพร่องที่สอดคล้องกับแบบและการใช้งาน															
7	ขั้นตอนการวางแผนงานก่อสร้าง															
8	ขั้นตอนการกำหนดเทคนิคในการก่อสร้าง															
9	ขั้นตอนการจัดทำแผนการเงินโครงการ															
10	ขั้นตอนการจัดทำราคาก่อสร้าง															
11	ขั้นตอนการจัดทำร่างสัญญาก่อสร้าง															
12	ขั้นตอนการจัดทำรายละเอียดประกอบสัญญา															
13	การจัดลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา															
14	การกำหนดขั้นตอนในการปฏิบัติงานเมื่อมีข้อขัดแย้ง															
15	ความเข้าใจไม่ตรงกันในระดับความสำเร็จของงาน															
16	บทบาทและหน้าที่ ในการตรวจสอบและควบคุมงานของผู้เกี่ยวข้อง															
17	ขั้นตอนการพิจารณาการลดวันค่าปรับและขยายเวลาก่อสร้าง															

ลำดับ	ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการ สัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ	ระดับผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง														
		ด้านคุณภาพ					ด้านระยะเวลา					ด้านต้นทุน				
		1	2	3	4	5	1	2	3	4	5	1	2	3	4	5
18	การกำหนดระยะเวลาที่กระชั้นในการประกวดราคา															
19	ขั้นตอนการคัดเลือกผู้รับจ้างด้วยวิธีการเสนอราคาต่ำที่สุด															
20	การส่งมอบพื้นที่ในการดำเนินงาน															
21	การประสานงานระหว่างหน่วยงานภายนอก															
22	การเบิกจ่ายค่างวดงาน															
23	งานเพิ่มเติมที่ไม่ได้อยู่ในสัญญา															
24	การเปลี่ยนแปลงงานก่อสร้าง															
25	ปัญหาจากการออกแบบ															
26	ความผิดพลาดจากการประมาณราคา															
27	ความขัดแย้งเอกสารประกอบการดำเนินงาน															
28	กฎหมายหรือระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการภายนอก															
29	กระบวนการตัดสินใจที่ล่าช้า															
30	ความผิดพลาดจากการดำเนินงานของผู้รับจ้าง															
31	ปัญหาการขาดแคลนแรงงาน															
32	ความผิดพลาดจากการสื่อสารระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง															
33	การปรับปรุงแผนการทำงานอย่างสม่ำเสมอ															
34	ความแปรปรวนทางเศรษฐกิจ															
35	ภัยธรรมชาติ															
36	การก่อการร้าย															
37	การจลาจล															
38	ภัยสงคราม															
39	ระยะเวลาการรับประกันที่สูงเกินจริง															
40	ปัญหาการใช้งบประมาณประเภท															

แบบสอบถามส่วนที่ 3

แบบสอบถามเกี่ยวกับแนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญา

คำชี้แจง

โปรดทำเครื่องหมาย X ลงช่องข้อความที่ตรงกับความคิดเห็นของท่านเพียงข้อความละ 1 ช่องเท่านั้น โดยกำหนดระดับคะแนน 5 ระดับ ดังนี้

- | | |
|---|-------------------------|
| 1 หมายความว่า ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการฯ | ไม่เพิ่มประสิทธิภาพ |
| 2 หมายความว่า ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการฯ | เพิ่มประสิทธิภาพน้อย |
| 3 หมายความว่า ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการฯ | เพิ่มประสิทธิภาพปานกลาง |
| 4 หมายความว่า ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการฯ | เพิ่มประสิทธิภาพมาก |
| 5 หมายความว่า ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการฯ | เพิ่มประสิทธิภาพสูงสุด |

ลำดับ	แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญา	ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพต่อการบริหารจัดการสัญญา				
		1	2	3	4	5
1	การปรับปรุงแก้ไขสัญญาให้เหมาะสมกับรูปแบบการทำงานของแต่ละโครงการ					
2	การจัดเตรียมสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาให้สมบูรณ์ก่อนการจัดประกวดราคา					
3	การจัดทำแผนงาน โครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างก่อนกำหนดระยะเวลาในสัญญา					
4	การจัดทำวิธีการ ขั้นตอนการก่อสร้าง งวดงาน ตามหลักการบริหารงานก่อสร้างเพื่อให้สอดคล้องในการดำเนินงาน					
5	การกำหนดคุณภาพให้สอดคล้องกับมูลค่างานของ โครงการเพื่อป้องกันความเสียหายภายหลัง					
6	การตรวจสอบรายละเอียดรูปแบบและรายการประกอบให้สอดคล้องกันก่อนการประกวดราคา					
7	การคิดมูลค่าโครงการตามหลักการบริหารงานก่อสร้างเปรียบเทียบกับหลักเกณฑ์ในการกำหนดราคากลางก่อนการกำหนดราคางานก่อสร้าง					
8	การเพิ่มเติมหน้าที่ของผู้ควบคุมงานตามขอบเขตวิชาชีพของวิศวกรมสถานแห่งประเทศไทยเพื่อส่งเสริมให้โครงการมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน					

ลำดับ	แนวทางการปรับปรุงเพิ่มเติมเพื่อช่วยในการบริหารจัดการสัญญา	ระดับการเพิ่มประสิทธิภาพ				
		ต่อการบริหารจัดการสัญญา				
		1	2	3	4	5
9	การกำหนดสาเหตุของการขยายเวลาตามหลักการบริหารโครงการก่อสร้างให้ชัดเจน					
10	การกำหนดเรื่องการรับประกันความชำรุดบกพร่องให้เป็นแผนการบำรุงรักษาพร้อมกำหนดค่าใช้จ่ายในการดูแลในระยะเวลาประกัน					
11	การกำหนดลำดับความสำคัญของเอกสารประกอบสัญญา					
12	การกำหนดระยะเวลาในการชำระค่างวดงาน					
13	การกำหนดความหมายของงานพิเศษและการแก้ไขงาน วิธีการสำหรับการคิดมูลค่างานเปลี่ยนแปลงให้ชัดเจนในสัญญา					
14	การกำหนดอัตราค่าการเปลี่ยนแปลงเป็นร้อยละสำหรับความเสี่ยงที่อาจเกิดขึ้นกับผู้รับจ้าง เช่น มูลค่าการเปลี่ยนแปลง เพิ่มไม่เกิน 5% เป็นภาระของผู้รับจ้างในสัญญา					
15	การกำหนดปริมาณแล้วเสร็จของงานควรพิจารณาจากสาระสำคัญของเนื้องานมากกว่ารายละเอียดย่อย					
16	การเพิ่มเติมสิทธิสำหรับผู้รับจ้าง ในการร้องเรื่องค่าเสียหายกรณีใช้ความคิดของผู้รับจ้างในสัญญา					
17	การเพิ่มเติมแผนการตรวจสอบในระหว่างระยะเวลาการรับประกันการชำรุดบกพร่อง					
18	การเพิ่มเติมขั้นตอนการติดต่อประสานงานระหว่างฝ่ายผู้รับจ้างกับผู้ว่าจ้าง รวมถึงกลุ่มอื่นที่เกี่ยวข้องในสัญญา					
19	การเพิ่มเติมกำหนดระยะเวลาขั้นตอนในการประสานงานระหว่างฝ่ายผู้ว่าจ้างกับผู้รับจ้างในสัญญา					
20	การปรับปรุงเพิ่มเติมสัญญาให้มีความยืดหยุ่นในการทำงาน					
21	การเพิ่มเติมข้อปฏิบัติในการแก้ไขข้อโต้แย้งให้มีความยืดหยุ่นในสัญญา					
22	การแยกแยะระหว่างค่าปรับจากความล่าช้ากับค่าใช้จ่ายในการควบคุมงาน(กรณีผู้รับจ้างได้สิทธิในการขยายเวลาอันมิใช่ความผิดจากผู้รับจ้าง)					
23	การจัดทำโครงการก่อสร้างควรพิจารณาถึงความ เป็นจริงทางธุรกิจ					
24	สัญญาที่ใช้ในโครงการก่อสร้างควรจัดทำให้เหมาะสมกับขนาดและรายละเอียดของโครงการก่อสร้าง					
25	ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในโครงการต้องมีความเข้าใจในกระบวนการตรวจสอบตามมาตรฐานวิชาชีพ					

แบบสัมภาษณ์เชิงลึกเพื่องานวิจัย

เรื่อง ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ

หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม

คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

คำชี้แจง แบบสัมภาษณ์ฉบับนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาวิจัยที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาในโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ ซึ่งผลการวิจัยครั้งนี้จะเป็นประโยชน์สำหรับการพัฒนาแนวทางการปรับปรุงการบริหารจัดการสัญญาของส่วนราชการให้โครงการก่อสร้างของส่วนราชการประสบผลสำเร็จของงานก่อสร้างเพื่อให้บรรลุตามเป้าหมายของโครงการ

1. แบบสัมภาษณ์ประกอบด้วย 4 ส่วน จำนวน 23 ข้อ รวมทั้งสิ้นจำนวน 7 หน้า
 1. ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์
 2. ส่วนที่ 2 ข้อมูลทั่วไปเรื่องการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง (จำนวน 4 ข้อ)
 3. ส่วนที่ 3 ข้อมูลผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ (จำนวน 5 ข้อ)
 4. ส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ (จำนวน 14 ข้อใหญ่ 13 ข้อย่อย)

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสัมภาษณ์

ชื่อ _____

ตำแหน่ง _____ สถานที่ทำงาน _____

ท่านเคยเกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐหรือไม่ _____

ถ้าโครงการ _____ ในฐานะอะไรบ้าง _____

ส่วนที่ 2 ข้อมูลทั่วไปเรื่องการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างเป็นส่วนหนึ่งในการบริหารโครงการ เพื่อให้โครงการประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายของโครงการ

☐ เห็นด้วย

☐ ไม่เห็นด้วย

เพราะเหตุใด

.....

.....

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่าสิ่งสำคัญในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้าง คือ การบริหารจัดการโครงการก่อสร้างเรื่อง คุณภาพ เวลา ต้นทุน ทรัพยากร ภายใต้ความเสี่ยง กฎหมาย มาตรฐานทางวิศวกรรม วัตถุประสงค์ของโครงการ โดยมีสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาเป็นกลไกในการทำงาน ☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

เพราะเหตุใด

.....

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า โครงการก่อสร้าง คุณภาพและเวลา ขึ้นอยู่กับต้นทุนในการก่อสร้าง ☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

เพราะเหตุใด

.....

4. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า อุปสรรคในการบริหารสัญญาก่อสร้างเกิดจากความเข้าใจที่ไม่ตรงกันของผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง ในเรื่องระดับความสำเร็จของงาน ☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

เพราะเหตุใด

.....

ส่วนที่ 3 ข้อมูลผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ

1. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ เมื่อเกิดความผิดพลาด จักส่งผลต่อเป้าหมายของโครงการก่อสร้าง คือ ระยะเวลา คุณภาพ ต้นทุน ของงานก่อสร้างเปลี่ยนแปลง ซึ่งส่งผลเสียต่อภาครัฐและภาคเอกชน ☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

เพราะเหตุใด

.....

2. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ มักจะเกิดความไม่ราบรื่น บางครั้งส่งผลให้เกิดการฟ้องร้องเกิดขึ้น ☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย

เพราะเหตุใด

.....

.....

3. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า กฎ ระเบียบ ข้อบังคับ ที่เกี่ยวข้องในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ ส่งผลกระทบให้เกิดความขัดแย้งในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ
☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย
 เพราะเหตุใด
4. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การกำหนด คุณสมบัติ และหน้าที่ ของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการบริหารสัญญา (คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงาน) ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ไม่ครอบคลุมหลักในการบริหารจัดการ โครงการก่อสร้าง ทำให้เกิดช่องว่างในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ ☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย
 เพราะเหตุใด
5. ท่านเห็นด้วยหรือไม่ว่า การเกิดอุปสรรคในการบริหารสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ มีผลมาจากเอกสารสัญญาและเอกสารประกอบสัญญาของโครงการก่อสร้าง
☐ เห็นด้วย ☐ ไม่เห็นด้วย
 เพราะเหตุใด

ส่วนที่ 4 ข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ

1. ท่านคิดว่านอกเหนือจาก ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุแล้ว กฎ ระเบียบ ข้อบังคับอื่นใดที่มีผลต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของภาครัฐ

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับสัญญาและเอกสารประกอบสัญญา
 2.1 ท่านคิดว่าสัญญาก่อสร้างมีผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างอย่างไร

2.2 ท่านคิดว่าเอกสารประกอบสัญญาก่อสร้างมีความสำคัญอย่างไร ควรจะประกอบด้วยอะไรบ้าง และควรเรียงลำดับความสำคัญอย่างไรจากมากไปน้อย

2.3 ท่านคิดว่าตัวอย่างสัญญาก่อสร้างที่คณะกรรมการว่าด้วยการพิสดารกำหนด ทำให้เกิดอุปสรรคในการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างหรือไม่อย่างไร

2.4 ท่านคิดว่าหากสัญญาและเอกสารประกอบสัญญามีความสมบูรณ์ ไม่ขัดแย้ง จะสามารถช่วยให้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างมีประสิทธิภาพมากขึ้นหรือไม่

3. ความคิดเห็นเกี่ยวกับระยะเวลา

3.1 ท่านคิดว่าการกำหนดระยะเวลาในการทำงานมีผลต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างหรือไม่อย่างไร

3.2 ท่านคิดอย่างไรหากมีการกำหนดวันเริ่มต้นของสัญญาให้ขึ้นอยู่กับความพร้อมของพื้นที่ทำการก่อสร้าง

3.3 ท่านคิดว่าการกำหนดวงงานและระยะเวลาในการชำระค่าวงงาน มีผลต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างหรือไม่อย่างไร

4. ความคิดเห็นเกี่ยวกับบุคลากร

4.1 ท่านคิดว่าการกำหนดคุณสมบัติ และหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ในการบริหารจัดการสัญญา มีความสำคัญต่อการดำเนินการก่อสร้างของโครงการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.2 ท่านคิดว่าการกำหนดคุณสมบัติ และหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน ในการบริหารจัดการสัญญา มีความสำคัญต่อการดำเนินการก่อสร้างของโครงการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

4.3 ท่านคิดว่าการกำหนดคุณสมบัติ และหน้าที่ของผู้รับจ้าง ในการบริหารจัดการสัญญา มีความสำคัญต่อการดำเนินการก่อสร้างของโครงการหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

5. ความคิดเห็นเกี่ยวกับราคางานก่อสร้าง

5.1 ท่านคิดว่าการคำนวณราคากลางค่าก่อสร้างในปัจจุบันมีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

5.2 ท่านคิดว่า ค่า Factor F ที่ใช้ในการคำนวณราคากลางค่าก่อสร้างในปัจจุบันมีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

5.3 ท่านคิดว่า การสัญญาก่อสร้างแบบปรับราคาได้ ค่า K ที่ใช้ในการคำนวณในปัจจุบันมีความเหมาะสม สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจหรือไม่ อย่างไร

.....

.....

.....

6. ท่านมีความคิดเห็นเกี่ยวกับกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง โครงการก่อสร้างของภาครัฐอย่างไร

.....

.....

.....

7. ท่านมีความคิดเห็นอย่างไร ในขั้นตอนของการวางแผนงาน และเทคนิคการทำงาน ในการก่อสร้างก่อนเริ่มดำเนินจัดซื้อจัดจ้าง เพื่อให้การบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างในระหว่างการทำ การก่อสร้างมีความราบรื่น และมีประสิทธิภาพ

.....

.....

.....

8. ท่านมีความคิดเห็นเรื่องการรับประกันความชำรุดบกพร่องของงานก่อสร้างอย่างไร

I. ด้านต้นทุนของโครงการก่อสร้าง

.....

.....

.....

II. การกำหนดให้มีการแยกการรับประกันตามประเภท วัสดุและอายุการใช้งาน

.....

.....

.....

III. การกำหนดให้มีแผนการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องในระยะเวลาประกัน

.....

.....

.....

9. หากกรณีเกิดปัญหาในเรื่องความขัดแย้งของเอกสาร เกิดปัญหาอุปสรรคในการทำงาน ท่านจะมีวิธีการจัดการอย่างไร และให้ความสำคัญกับเอกสารประกอบสัญญาใดเป็นอันดับแรก

.....

.....

.....

10. ท่านคิดว่าหากมีการกำหนดรายละเอียดสำหรับความยืดหยุ่นในการแก้ไขงานและการเปลี่ยนแปลงราคางานจะช่วยลดปัญหาในการพิจารณาทำงานเปลี่ยนแปลงได้หรือไม่
.....
.....
11. ท่านคิดว่าหากมีการกำหนดความหมายของงานพิเศษ การประเมินค่างานพิเศษให้ชัดเจนในข้อสัญญา ควรจะเพิ่มเติมอย่างไร
.....
.....
12. ท่านมีความคิดเห็นเรื่องเหตุผลในการขยายเวลาในการก่อสร้าง หากมีการระบุสาเหตุของการขยายเวลาการก่อสร้างเพิ่มเติมจะช่วยลดปัญหากรณีพิพาทที่อาจเกิดขึ้นในโครงการได้หรือไม่ หากระบุควรจะเพิ่มเติมอย่างไร
.....
.....
13. หากข้อสัญญามีการเพิ่มเติมข้อกำหนดเหตุผลและผลจากการสั่งหยุดงานชั่วคราว จะสามารถช่วยลดข้อโต้แย้งระหว่างผู้ว่าจ้าง ผู้ควบคุม และผู้รับจ้างทำให้การบริหารงานมีความราบรื่นได้หรือไม่
.....
.....
14. ท่านคิดหากมีการเพิ่มเติมคุณสมบัติ หน้าที่ ของคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน ในระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ จะช่วยเพื่อประสิทธิภาพการทำงานให้ฝ่ายผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างสามารถทำงานร่วมกันได้อย่างราบรื่นหรือไม่อย่างไร
.....
.....

ภาคผนวก ก
ผลการทดสอบแบบสอบถาม

ผลการทดสอบความเชื่อถือได้ของแบบสอบถาม ด้วยวิธีการครอนบาค (Cronbach)

ภาค		ระดับการศึกษา		ประสบการณ์		เกี่ยว		อ่าน		อุปสรรค	
รัฐ	เอกชน	กลาง	สูง	กลาง	สูง	เคย	ไม่เคย	ทั้งหมด	บางส่วน	มี	ไม่มี
10	10	18	2	11	9	15	5	15	5	18	2
50%	50%	90%	10%	55%	45%	75%	25%	75%	25%	90%	10%

ผลกระทบการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างของส่วนราชการ	ค่าสัมประสิทธิ์แอลฟา		ค่าความเชื่อมั่น
	ของครอนบาค α		
	จำนวนคำถาม	แยกตามกลุ่มตัว	
	รวม	แปร	
ด้านคุณภาพ (40,19)	0.94	0.92	84.64
ด้านเวลา (40, 30)	0.73	0.90	81.00
ด้านต้นทุน (40,26)	0.93	0.91	82.81
แนวทางการปรับปรุงเพื่อช่วยการบริหารจัดการสัญญา (25)		0.93	86.49

ภาคผนวก ง

หนังสือขอความอนุเคราะห์เก็บข้อมูลจากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์

เอกสารเข้า วสท.
 วันที่ 7 สิงหาคม 2559 เวลา
 เลขที่รับ 401
 ชื่อผู้รับ พชรชัย



ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/๖๖๔

บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์
 มหาวิทยาลัยรามคำแหง
 แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
 กรุงเทพฯ ๑๐๒๔๐

๖ มิถุนายน ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์แจกและเก็บข้อมูลแบบสอบถาม

เรียน เลขาธิการวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ นักศึกษาหลักสูตรปริญญา
 ตรี สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
 กำลังดำเนินการวิจัยวิทยานิพนธ์ หัวข้อเรื่อง "ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วน
 ราชการ"

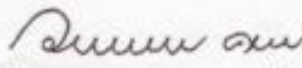
เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรงกับ
 วัตถุประสงค์ในการศึกษา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเข้าแจกและเก็บข้อมูลแบบสอบถามตาม
 โครงการอบรมที่ วสท. จัดขึ้น จำนวน ๓ โครงการ ดังนี้

๑. โครงการฝึกอบรม เรื่อง Contract Administration & Project Management รุ่นที่ ๑๕
๒. โครงการอบรมเชิงปฏิบัติการหลักสูตรการบริหารโครงการเชิงปฏิบัติ (Project Management in Practice) สำหรับองค์กรในด้านธุรกิจก่อสร้าง และด้านวิศวกรรม
๓. โครงการอบรมหลักสูตรการประมาณราคากลางราชการ

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๗๗๗๗๗๗

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ


 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรานนท์ คงสง)
 ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

สำนักงานบัณฑิตศึกษา
 โทร. ๐๒-๓๓๐ ๘๕๗๗-๘
 โทรสาร. ๐๒-๓๓๐ ๘๕๗๗

ที่ ศธ ๐๕๓๘.๑๖.๕๑/๑๔๕



บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๕๐

๗ กรกฎาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์แจกและเก็บข้อมูลแบบสอบถาม

เรียน คุณกิตติศักดิ์ สุภาควัฒน์ รองกรรมการผู้จัดการ บริษัท สโตนเอ็นจิเนียเตอร์ จำกัด

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๔๗๗๒๐๐๑ นักศึกษาหลักสูตรปริญญา
ศึกษานิเทศ สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง
กำลังดำเนินการวิจัยวิทยานิพนธ์ หัวข้อเรื่อง "ผลกระทบต่อการบริหารจัดการสัญญาก่อสร้างโครงการของส่วน
ราชการ"

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรง
ตามวัตถุประสงค์ในการศึกษา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์ให้นักศึกษาเข้าแจกและเก็บข้อมูลแบบสอบถาม
บุคลากรในหน่วยงานของท่านเกี่ยวกับหัวข้อเรื่องดังกล่าว

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๙๒๙๙๙๕๙๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรานนท์ คงสง)

ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

สำนักงานบัณฑิตศึกษา

โทร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๗-๘

โทรสาร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๗

กนกพงศ์ (หนง)

12/7/๕๙.



ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/ พิเศษ

บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๔๐

๒๔ มิถุนายน ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ขอเข้าสัมภาษณ์

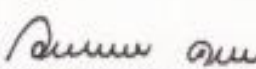
เรียน คุณสงคราม ทองนพคุณ รองกรรมการผู้จัดการบริษัท อีคัลไทยวิศวกรรม จำกัด

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภู่วรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาเอก
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง กำลังดำเนินการศึกษาคูณิพนธ์ หัวข้อเรื่อง “ผลกระทบต่อการบริหารจัดการ
สัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ”

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรงกับ
วัตถุประสงค์ในการศึกษา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์ขอเข้าสัมภาษณ์ในหัวข้อที่ศึกษา

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภู่วรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๗๙ ๗๕๗๕
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ


 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรานท์ คงสง)
 ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

สำนักงานบัณฑิตศึกษา
โทร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๗ - ๘
โทรสาร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๙



ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/พิเศษ

บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๔๐

๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ขอเข้าสัมภาษณ์

เรียน คุณจิระเดช กรณกฤตกุล ผู้อำนวยการกองควบคุมการก่อสร้าง สำนักการโยธากรุงเทพมหานคร

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาเอก
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง กำลังดำเนินการศึกษาดุษฎีนิพนธ์ หัวข้อเรื่อง “ผลกระทบต่อการบริหารจัดการ
สัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ”

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรงกับ
วัตถุประสงค์ในการศึกษา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์ขอเข้าสัมภาษณ์ในหัวข้อที่ศึกษา

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๗๙ ๗๕๗๕๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ลายเซ็น)

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรานนท์ คงสง)

ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

สำนักงานบัณฑิตศึกษา

โทร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๗๗ - ๘

โทรสาร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๗๙

(ลายเซ็น)

26, ก.ค, 2559.

13.๐๐ น.

ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/พิเศษ



บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๔๐

๔ กรกฎาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขออนุญาตเผยแพร่ขอเข้าสัมภาษณ์

เรียน ดร.เผด็จ งามเจริญ ผู้จัดการโครงการบริษัท ข.การช่าง จำกัด (มหาชน)

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาเอก
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง กำลังดำเนินการศึกษาดุษฎีนิพนธ์ หัวข้อเรื่อง "ผลกระทบต่อการบริหารจัดการ
สัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ"

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรงกับ
วัตถุประสงค์ในการศึกษา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์ขอเข้าสัมภาษณ์ในหัวข้อที่ศึกษา

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๗๙ ๗๕๗๕

จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ

(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรานนท์ คงสง)

ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

สำนักงานบัณฑิตศึกษา

โทร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๗ - ๘

โทรสาร. ๐๒-๓๑๐ ๘๕๗๙



ที่ ศธ ๐๕๑๘.๑๖.๕๑/๑๗๓

บัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง
แขวงหัวหมาก เขตบางกะปิ
กรุงเทพฯ ๑๐๒๔๐

๙/ สิงหาคม ๒๕๕๙

เรื่อง ขอความอนุเคราะห์ขอเข้าสัมภาษณ์

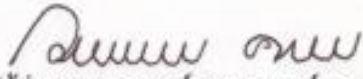
เรียน คุณสมพล พรพัฒน์เลิศกุล เลขานุการผู้ตรวจอัยการ สำนักงานอัยการสูงสุด

ด้วย นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย รหัสประจำตัว ๕๖๑๙๗๗๒๐๐๑ นักศึกษาระดับปริญญาเอก
หลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชาการตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม คณะวิศวกรรมศาสตร์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง กำลังดำเนินการศึกษาคูขีปนพันธ์ หัวข้อเรื่อง “ผลกระทบต่อการบริหารจัดการ
สัญญาก่อสร้างโครงการของส่วนราชการ”

เพื่อให้การดำเนินงานเกี่ยวกับการศึกษาหัวข้อดังกล่าวสัมฤทธิ์ผล และได้ข้อมูลถูกต้องตรงกับ
วัตถุประสงค์ในการศึกษา จึงใคร่ขอความอนุเคราะห์ขอเข้าสัมภาษณ์ในหัวข้อที่ศึกษา

ทั้งนี้ ประสานงานที่นายชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย หมายเลขโทรศัพท์ ๐๘๖ ๗๗๗๙ ๗๕๗๕
จึงเรียนมาเพื่อโปรดพิจารณาให้ความอนุเคราะห์ด้วย จักขอบคุณยิ่ง

ขอแสดงความนับถือ


 (ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วรานนท์ คงสง)
 ผู้อำนวยการบัณฑิตศึกษา คณะวิศวกรรมศาสตร์

สำนักงานบัณฑิตศึกษา
โทร. ๐๒-๓๓๐ ๘๕๗๗ - ๘
โทรสาร. ๐๒-๓๓๐ ๘๕๗๙

บรรณานุกรม

- กฤษฎากร สมานุกุล. (2550). การศึกษาการบริหาร โครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อน การดำเนินงานก่อสร้างและแนวทางการเร่งรัด. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตร-มหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กมล ยิ้มละมัย. (2552). ศึกษาการวางแผนทำสัญญาตามกฎหมายกับการบริหารงาน ก่อสร้าง. สารนิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยธุรกิจ-บัณฑิต.
- กองกฤษณ์ โตชัยวัฒน์. (2544). การประยุกต์ใช้สัญญา FIDIC ในอุตสาหกรรมก่อสร้าง-ไทย. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุน-สวัสดิการกรมบัญชีกลาง. (2552). คู่มือข้อหาหรือการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการ ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ. (2553). คู่มือแนวทางการปฏิบัติงานสำหรับงานก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม. กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, กองทุนสวัสดิการกรมบัญชีกลาง. (2555). หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างอาคาร. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.
- กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, กองทุน-สวัสดิการกรมบัญชีกลาง. (2556). คู่มือข้อหาหรือการวินิจฉัยปัญหาเกี่ยวกับการ ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรีและราชกิจจานุเบกษา.

- กระทรวงการคลัง, กรมบัญชีกลาง, สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ. (2557). *สรุปผลการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. 2555-2557*. ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2558, จาก http://www.gprocurement.go.th/wps/wcm/connect/7a15880045584724842ea6daee7bfl26/Report+57_Q3.pdf?MOD=AJPERES
- คณิ่ง ภาไชย. (2547). *เอกสารประกอบการสอนวิชาทฤษฎีความสัมพันธ์ระหว่างกฎหมายกับธุรกิจ*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, บัณฑิตวิทยาลัย.
- คณะกรรมการการวิสามัญขับเคลื่อนการปฏิรูปประเทศด้านการป้องกันและปราบปราม-การทุจริตและประพฤติมิชอบ. (2559). *ข้อเสนอแนะร่างพระราชบัญญัติการ-จัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.* . ค้นเมื่อ 10 มกราคม 2560, จาก http://library2.parliament.go.th/giventake/content_nrsa2558/d032959-01.pdf
- คณาจารย์กลุ่มวิชาบริหารรัฐกิจ. (2557). *การบริหารรัฐกิจเบื้องต้น*. (ฉบับปรับปรุงใหม่). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- จเรวัต สาริชีวิน, ถาวร ชีรเวชญาณ และกองกฤษณ์ โตชัยวัฒน์. (2554, พฤษภาคม). *การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ: มูลเหตุและแนวทางแก้ไข*. เอกสารในการประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ ครั้งที่ 16 ของมหาวิทยาลัยมหิดล.
- จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย. (2551). *สาเหตุข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาในสัญญาก่อสร้างงานราชการ*. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- จิตฤดี วีระเวสส์. (2544). *รวมคำพิพากษาฎีกา ข้อเท็จจริงในคดีแพ่ง เรียงตามมาตรา 1.พ.พ. บรรพ 1 - บรรพ 6*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์เด็ก.
- จุลสิงห์ วสันตสิงห์. (2554). *สัญญาของรัฐ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- จุฬากรณ์ ดันติประสงค์. (2547). *แนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการกับคู่สัญญา: ศึกษากรณีสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสน-ศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา*.

- ชัยวัฒน์ ภูวกรกุลชัย, เสรีย์ ตู้อู่ประกาย, วรานนท์ คงสง และกฤษฎดา พิศลยบุตร. (2557, พฤษภาคม). *สัญญาก่อสร้างที่มีผลกระทบโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ*. เอกสารนำเสนอในการประชุมวิชาการระดับนานาชาติและระดับชาติศึกษา ครั้งที่ 12, สภาคณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์แห่งประเทศไทย สมัยที่ 36, คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, นครนายก.
- ชารินทร์ ลิ้มสวัสดิ์. (2550). *การวิเคราะห์ปัญหาในการบริหารงานก่อสร้างช่วงก่อนดำเนินการก่อสร้าง โดยการวิเคราะห์แบบฟอลท์ทรี*. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ชำนาญ พิเชษฐพันธ์, ณรงค์ ทศนิพนธ์ และวีระศักดิ์ สมหา. (2556). *แบบมาตรฐานสัญญาจ้างเหมาก่อสร้าง*. นครราชสีมา: ดีพร้อมการพิมพ์.
- ชำนาญ พิเชษฐพันธ์ และไพบูลย์ กิตติพิทยากร. (2557). *ปัญหาในการก่อสร้าง*. นครราชสีมา: ดีพร้อมการพิมพ์.
- ชุมพล จันทรสม, รุ่งรัตน์ วิโรจน์เพชร, กุลวรรธ สุริยะศรี และรุ่ง ภัทรอมรกุล. (2551). *การศึกษาแนวทางและการจัดวางระบบการบริหารสัญญาก่อสร้าง*. ขอนแก่น: มหาวิทยาลัยขอนแก่น, สำนักงานอธิการบดี.
- ไชยันต์ ประไพภักดิ์. (2550). *การศึกษาความจำเป็นในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปีงบกลางเพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างงานทาง กรมฯ ของสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K)*. สารนิพนธ์เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ณรงค์ โพธิ์พฤษยานันท์. (2556). *ระเบียบวิธีวิจัย หลักการและแนวคิด เทคนิค การเขียนรายงานการวิจัย (พิมพ์ครั้งที่ 8)*. กรุงเทพมหานคร: แอคทีฟ พรินท์.
- ทยุติ อิศริยฤทธานนท์. (2550). *การบริหารต้นทุนโครงการ (Cost Management) อีกหนึ่งกลไกขับเคลื่อนโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่สู่ความสำเร็จ*. *จุลสาร ACS*, 23-27. ค้นเมื่อ 14 พฤศจิกายน 2558, จาก <http://www.eptg-acsc.co.th/mix-acsc/images/column/column2.pdf>

- ทวิชากร ไชยกุล. (2555). *การศึกษาสาเหตุของปัญหาความไม่สมบูรณ์ของเอกสารสัญญาก่อสร้าง*. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- ทวุฒิ หลวงแก้ว และแหลมทอง เหล่าคงถาวร. (2551, พฤษภาคม). *กรณีศึกษาสาเหตุความล่าช้าโครงการก่อสร้าง Suvarnabhumi Airport Rail Link*. เอกสารนำเสนอในการประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติครั้งที่ 13, พัทยา.
- ทีอีเอ็มซีเอ แม็กกาซีน. (2556). รอบรู้เรื่องกฎหมาย กรณีความรู้สัญญาก่อสร้างจากนักกฎหมาย ตอน: ลำดับบังคับของเอกสารที่ประกอบเป็นสัญญาจ้างมีผลกระทบต่องานอย่างไร. *ทีอีเอ็ม แม็กกาซีน*, 19, 79-81.
- โทนี พรอคเตอร์. (2554). *การตลาดภาครัฐ* (ปิยากร หวังมหาพร และชาติชาย นรเศรษฐาภรณ์, ผู้แปล). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- นันทวัฒน์ บรรمانันท์. (2556). *สัญญาทางปกครอง* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- นัยนันท์ มีเวที. (2548). *ปัจจัยกำหนดการลงทุนด้านการก่อสร้างภาคเอกชน*. วิทยานิพนธ์-เศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- นุจริย์ บุญสร้างเสริม. (2543). *การศึกษาข้อบกพร่องของข้อกำหนดในสัญญาจ้างงานก่อสร้างราชการ*. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- บวรวิทย์ เป็รื่องวงศ์. (2551). *การตีความและปรับข้อกำหนดเพื่อความเป็นธรรมในการปฏิบัติตามสัญญาสัมปทาน*. ดุษฎีนิพนธ์นิติศาสตรดุษฎีบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- บุญเทพ นานะกรังสรรค์. (2539). *Foundation Engineering And Tunnelling* (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร: รุ่งแสงการพิมพ์.
- ปรเมศวร์ สังข์เอี่ยม. (2542). *ปัญหาการควบคุมการเข้าแข่งขันในการจัดซื้อจัดจ้างของรัฐบาลระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535*. วิทยานิพนธ์-นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.

- ปริญญา ศุภศรี. (2545). *กลยุทธ์การวิเคราะห์ราคาก่อสร้าง*. กรุงเทพมหานคร:
ส. เอเซียพรส (1989).
- ประกอบ บำรุงผล. (2532). *การบริหารงานก่อสร้าง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ศูนย์-
ส่งเสริมวิชาการ.
- ประกอบเกียรติ อิมศิริ. (2556). ปรัชญาพื้นฐาน การสร้างองค์ความรู้ด้วยการวิจัยทาง
นิเทศศาสตร์. *วไลยอลงกรณ์ปริทัศน์*, 3(1), 197-208.
- ประจักษ์ พรรณสูตร. (2552). ปัจจัยด้านระเบียบ ข้อกำหนด และข้อบังคับของ
หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจที่ส่งผลกระทบต่อการบริหารสัญญาก่อสร้าง
โครงสร้างพื้นฐานของกรุงเทพมหานคร. การศึกษาค้นคว้าอิสระวิศวกรรม-
ศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- ประสงค์ ชาราไชย. (2552). *รหัสการบริหารโครงการ*. กรุงเทพมหานคร: ภาพพิมพ์.
พรเทพ ต้นวีระชัยสกุล. (2536). *การจัดทำสัญญาการก่อสร้างที่เหมาะสมในประเทศไทย*. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- พิชญ์ สุธีวรรณ และนที สุริยานนท์. (2543). สัญญาก่อสร้าง: ขั้นตอนการยุติข้อพิพาท
เรื่องการขยายกำหนดเวลาแล้วเสร็จ. *วารสารวิชาการพระจอมเกล้าพระนคร-
เหนือ*, 10(2), 51-58.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน. (2539). กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน.
- พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน. (2542). กรุงเทพมหานคร: ราชบัณฑิตยสถาน.
- พูนสวัสดิ์ แก้วเกียรติสกุล. (2555). ศักยภาพของผู้ประกอบการไทยที่มีผลต่อความสำเร็จ
ทางการตลาดในอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยเพื่อรองรับประชาคมเศรษฐกิจ-
อาเซียน พ.ศ. 2558. วิทยานิพนธ์บริหารธุรกิจมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัย-
รามคำแหง.
- มยุรี อนุমানราชชน. (2543). *การบริหารโครงการ*. เชียงใหม่: โรงพิมพ์ดาว.
- มณฑา ประพันธ์เนติวุฒิ. (2550). ข้อพิจารณาตรวจร่างสัญญา 10 ประเด็น ก่อนตัดสินใจ
ลงนาม. *วารสารรามคำแหง*, 24(3), 271-280.
- มณฑียร เจริญผล. (2557). การจัดซื้อจัดจ้างให้เป็นไปตามระเบียบพัสดุ. ค้นเมื่อ 15
มิถุนายน 2559, จาก <http://www.doeb.go.th/ias/data/2.pdf>

- มาโนช โคตรเพชร และกมลวัลย์ ลือประเสริฐ. (2558). *กรณีศึกษาการบริหารโครงการ-ก่อสร้างของกรมยุทธโยธาทหารบกและปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของโครงการ-ก่อสร้าง*. เอกสารนำเสนอในการประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ ครั้งที่ 20, ชลบุรี. ค้นเมื่อวันที่ 15 พฤศจิกายน 2558, จาก http://ncce20.org/ncce20_proceeding/assets/file/522-CEM.pdf
- ลัดดา กิติวิภาต. (2538). *จิตวิทยาสังคมประยุกต์ทางการศึกษา* (พิมพ์ครั้งที่ 7). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- วรานนท์ คงสง, กฤษดา พิศลยบุตร และเสรีย์ ตู้ประกาย. (2557, พฤษภาคม). *การศึกษาปรัชญาวิศวกรรมศาสตร์ตามแนวปรัชญานิยมและปรากฏการณ์นิยม*. เอกสารนำเสนอในการประชุมวิชาการระดับนานาชาติและระดับชาติวิศวกรรมศาสตร์ ครั้งที่ 12, สภาคณบดีคณะวิศวกรรมศาสตร์แห่งประเทศไทย สมัยที่ 36, คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, นครนายก.
- วรานนท์ คงสง และเสรีย์ ตู้ประกาย. (2552). *กระบวนการตรวจพิสูจน์ทางวิศวกรรม*. *การตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม*, 1(2), 5.
- วิศรา งามพินิจ. (2555). *การศึกษาผลกระทบทางเศรษฐกิจและสังคมจากการสร้างสะพานมิตรภาพไทย-ลาว แห่งที่ 3 ของประชาชนในเขต อ. เมือง จ. นครพนม*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, คณะเศรษฐศาสตร์.
- วิฑูรย์ สิมะโชคดี. (2552). *การตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม*. *การตรวจสอบและกฎหมายวิศวกรรม*, 1(2), 4.
- วิวัฒน์ แสงเทียน, มนูญ นิจโกก และวิฑูรย์ เจียสกุล. (2527). *การจัดการงานก่อสร้าง*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์.
- วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, คณะกรรมการวิชาการสาขาวิศวกรรมโยธา ประจำปี 2538-2539, คณะกรรมการวิชาการสาขาวิศวกรรมโยธา ประจำปี 2539-2540. (2541, กรกฎาคม). *สัญญามาตรฐานงานจ้างเหมาก่อสร้าง* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

- วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, คณะกรรมการวิชาการสาขา
วิศวกรรมโยธา ประจำปี 2537-2538, คณะกรรมการวิชาการสาขาวิศวกรรมโยธา
ประจำปี 2539-2540. (2550, กรกฎาคม). *ขอบเขตและหน้าที่การให้บริการ
วิชาชีพการบริหารงานก่อสร้าง* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: โกลบอล
กราฟฟิค.
- วิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์, คณะกรรมการสาขา
บริหารงานก่อสร้าง. (2556, มีนาคม). *เงื่อนไขทั่วไปสัญญาจ้างก่อสร้าง*.
กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- วิสูตร จิระคำแข็ง. (2547). *การวางแผนงานและแผนกำหนดเวลางานก่อสร้าง*
(พิมพ์ครั้งที่ 3). ปทุมธานี: วรณกวี.
- วิสูตร จิระคำแข็ง. (2548). *การบริหารงานก่อสร้าง*. ปทุมธานี: วรณกวี.
- วิสิฐ อัจฉยานนทกิจ. (2556). *ข้อพิพาทในงานก่อสร้าง*. ค้นเมื่อ 17 กรกฎาคม 2556, จาก
<http://www.buildernews.in.th/page.php?a=10&n=176&cno=5253>
- วีระศักดิ์ ลิขิตเรืองศิลป์. (2556ก). งานวิจัยไม่ได้อยู่บนหิ้ง ตอนที่ 9 หัวข้อวิจัยที่น่าสนใจ
สำหรับอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย. *วิศวกรรมสาร*, 66(3), 86-87.
- วีระศักดิ์ ลิขิตเรืองศิลป์. (2556ข). งานวิจัยไม่ได้อยู่บนหิ้ง ตอนที่ 11 สัญญาก่อสร้าง
(Construction Contract). *วิศวกรรมสาร*, 66(5), 126-127.
- วีระศักดิ์ ลิขิตเรืองศิลป์. (2556ค). งานวิจัยไม่ได้อยู่บนหิ้ง ตอนที่ 11 สัญญาก่อสร้าง
(Construction Contract) (2). *วิศวกรรมสาร*, 66(6), 112-113.
- ศิริพร เขวลิต. (2556). *ปัญหาในการบริหารรัฐกิจ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์
มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ศิริวรรณ ศิริบุญ. (2554). *การติดตามประเมินผลสู่การเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้*.
กรุงเทพมหานคร: มหาวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์, วิทยาลัยประชากรศาสตร์.
- สมาคมสถาปนิกสยาม. (2534). *เอกสารรวบรวมสัญญาเกี่ยวกับงานก่อสร้าง*.
กรุงเทพมหานคร: ผู้แต่ง.
- สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2546). *ระเบียบวิธีการวิจัยทางสังคมศาสตร์* (พิมพ์ครั้งที่ 12).
กรุงเทพมหานคร: สามลดา.

- สุภวรรณ เข้มอุบล. (2547). *มาตรการทางกฎหมายในการตรวจสอบกระบวนการจัดหาพัสดุตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535*. วิทยานิพนธ์-นิติศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรพล ทิพย์เสนา. (2544). *การประกวดราคาในหน่วยงานของรัฐ ศึกษากรณีเฉพาะนิติสัมพันธ์ในกฎหมายปกครองกับสัญญาทางแพ่ง*. วิทยานิพนธ์นิติศาสตร-มหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- สุรพงษ์ โสธนะเสถียร. (2552). *วิทย์ปรัชญา*. กรุงเทพมหานคร: ประสิทธิ์ภักดิ์ แอนด์พริ้นติ้ง.
- สันติ ชินานุวัตวิวงศ์. (2553). *วิศวกรรมก่อสร้างและการจัดการ* (พิมพ์ครั้งที่ 4). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- สิน พันธุ์พินิจ. (2547). *เทคนิคการวิจัยทางสังคมศาสตร์*. กรุงเทพมหานคร: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาอัยการ. (2536). *คำวินิจฉัย สำนักงานอัยการสูงสุด ข้อหาหรือปัญหากฎหมายและสัญญาของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เล่มที่ 5 พ.ศ. 2534-2536*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- สำนักงานอัยการสูงสุด, สำนักงานที่ปรึกษาอัยการ. (2553). *คำวินิจฉัย สำนักงานอัยการสูงสุด ข้อหาหรือปัญหากฎหมายและสัญญาของส่วนราชการและรัฐวิสาหกิจ เล่มที่ 8 พ.ศ. 2542-2543*. กรุงเทพมหานคร: โรงพิมพ์เดือนตุลา.
- อรรษา สิงห์สงบ. (2550). *กฎหมายว่าด้วยสัญญา* (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์วิญญูชน.
- อภินพ เกิดพิบูลย์. (2538). *การศึกษาและวิจัยเงื่อนไขแห่งสัญญาเพื่อทำนิติกรรมสัญญางานก่อสร้าง*. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์.
- อานนท์ ไทยจันท, เรือเอก. (2548). *ปัญหาและแนวทางการใช้สัญญาอนุญาตโครงการเพื่อการระดม/ยุติข้อพิพาทในงานก่อสร้างกรณีสัญญาก่อสร้างงานราชการ*. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.

- อานูภาพ จันทร์ตรา, เรือโท. (2549). การศึกษา ปัญหาอุปสรรคที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการบริหารสัญญางานก่อสร้าง ภาครัฐ กรณีศึกษาสัญญาจ้างกรมช่างโยธาทหารเรือ. วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- อำนวย วงษ์พานิช. (2549). การศึกษาผลกระทบทางสังคมอันเนื่องมาจากโครงการก่อสร้างท่อส่งก๊าซธรรมชาติที่มีผลต่อประชาชนตามแนวทางท่อส่งก๊าซธรรมชาติ: กรณีศึกษาในพื้นที่อำเภอพานทอง และอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, มหาวิทยาลัยบูรพา.
- Agrama, F., A. (2012). Multi-objective genetic optimization of linear construction projects. *HBRC Journal*, (8), 144-151. Retrieved November 18, 2014, from <http://dx.doi.org/10.1016/j.hbrcj.2012.09.010>
- Antoniou, F., Aretoulis, G., N., Konstantinidis, D., & Kalfakakou, G., P. (2012). Selection criteria used for the choice of contract type for major highway construction projects. *Transport Research Arena-Europe 2012. Social and Behavioral Sciences*, (48), 3508-3517. Retrieved November 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Alnaas, K. H. A., Khalil, A. H. H., & Nassar, G. E. (2014). Guideline for preparing comprehensive extension of time (EoT) claim. *HBRC Journal*, (10), 308-316. Retrieved November 18, 2014, from <http://dx.doi.org/10.1016/j.hbrcj.2014.01.005>
- Aliza, A. H., Stephen, K., & Bambang, T. (2011). *The importance of project governance framework in project procurement planning*. Retrieved November 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>

- Aziz, R. F. (2013). Ranking of delay factors in construction projects after Egyptian revolution. *Alexandria Engineering Journal*, (52), 387-406. Retrieved December 20, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Aziz, R. F., Hafez. S. M., & Abuel-Magd, Y. R. (2014). Smart optimization for mega construction projects using artificial intelligence. *Alexandria Engineering Journal*, (53), 591-606. Retrieved December 20, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Aziz, R. F., & Abdel-Hakam, A. A. (2016). Exploring delay causes of road construction projects in Egypt. *Alexandria Engineering Journal*. Article in press. Retrieved December 20, 2016, from <http://www.sciencedirect.com>
- Bari, N. A. A., Yusuff, R., Ismail, N., Jaapar, A., & Ahmad, N. (2012). Factors influencing the construction cost of industrialised building system (IBS) projects. AicE-Bs 2011 Famagusta. *Social and Behavioral Sciences*, (35), 689-696. Retrieved December, 2015, from <http://www.sciencedirect.com>
- Clough, R. H., & Sears, G. A. (1994). *Construction contracting* (6th. ed.). New York: John Wiley & Sons, Inc.
- Elawi, G., S., Algahtany, M., & Kashiwagi, D. (2016). Owners' perspective of factors contributing to project delay: case studies of road and bridge projects in Saudi Arabia. *International Conference on Sustainable Design, Engineering and Construction. engineering*, (145), 1402-1409. Retrieved December 18, 2016, from <http://www.sciencedirect.com>

- Enshassi, A., Mohamed, S., & Abushaban, S. (2009). Factors affecting the performance of construction projects in the Gaza Strip. *Journal of civil engineering and management*, 15(3), 269-280. Retrieved November 15, 2014, from <http://www.jcem.vgtu.it>
- Gardezi, S. S. S., Manarvi, I. A., & Gardezi, S. J. S. (2014). Time extension factors in construction industry of pakistan. *Fourth International Symposium on Infrastructure Engineering in Developing Countries, IEDC 2013. Engineering*, (77), 196-204. Retrieved December 20, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Hamzah, N., Khoiry, M. A., Arshad, I., Tawil, N. M., & Ani, A. I. C. (2011). Cause of construction delay-theoretical framework. *The 2th International Building Control Conference 2011. Engineering*, (20), 490-495. Retrieved December 18, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Iyer, K. C., Chaphalkar, N. B., & Joshi, G. A. (2008). Understanding time delay disputes in construction contracts. *International Journal of Project Management*, (26), 174-184. Retrieved December 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Jamaludin, S. Z. H. S., Mohammad, M. F., & Ahmad, K. (2014). Enhancing the quality of construction environment by minimizing the cost variance. AMER International Conference on Quality of Life, Sabah, Malaysia. *Social and Behavioral Sciences*, (153), 70-78. Retrieved December 20, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>

- Kapliniski, O. (2013). Risk management of construction works by means of the utility theory: a case study. *11th International Conference on Modern Building Material, Structures and Techniques, MBMST 2013. Engineering*, (57), 533-539. Retrieved November 18, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Kleinman, P. (2013). *Philosophy 101*. United States of America: F+W Media.
- Lambropoulos, S. (2013). Objective construction contract award using cost, time and durability utility. 26th IPMA World Congress, Crete, Greece, 2012. *Social and Behavioral Sciences*, (74), 123-133. Retrieved December 20, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Lee, S. (2006). *Dynamic planning and control methodology: Understanding and managing iterative error and change cycles in large-scale concurrent design and construction*. Doctor of Philosophy in the Field of Construction Management and Information Technology, Massachusetts Institute of Technology.
- Mahamid, I. (2014). Micro and macro level of dispute causes in residential building projects: Studies of Saudi Arabia. *Journal of King Saud University-Engineering Sciences*, Article in press. Retrieved December 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Marek, K. (2014). Contract for work under the new civil code. Enterprise and the Competitive Environment 2014 conference, (6-7 March 2014). *Economics and Finance*, (12), 87-396. Retrieved December 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>

- Marzouk, M. M., & El-Rasas, T. I. (2014). Analyzing delay causes in Egyptian construction projects. *Journal of Advanced Research*, (5), 49-55. Retrieved December 15, 2015, from <http://www.sciencedirect.com>
- Mitkus, S., & Mitkus, T. (2014). Causes of conflicts in a construction industry: A communicational approach. *Contemporary Issues in Business, Management and Education 2013. Social and Behavioral Sciences*, (110), 777-786. Retrieved December 20, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Murdoch, J., & Hughes, W. (1996). *Construction contracts law and management* (2nd. ed.). London: Page Bros, (Norwich).
- Muhwezi, L., Acai, J., & Otim, G. (2014). An assessment of the factors causing delays on building construction projects in Uganda. *International Journal of Construction Engineering and Management*, 3(1), 13-23. Retrieved January 18, 2016, from Doi: 10.5923/j.ijcem.20140301.02
- Negrut, M. L., Luminosu, C., & Mihartescu, A. (2014). Considerations on the approach of the contractual agreement for construction works. *SIM 2013/12th International Symposium in Management. Social and Behavioral Sciences*, (124), 514-520. Retrieved December 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>

- Ngowtanasuwan, G. (2013). Mathematical model for optimization of construction contracting in housing development project. *Asia Pacific International Conference on Environment-Behaviour Studies 2013, AicE-Bs2013London. Social and Behavioral Sciences*, (105), 94-105. Retrieved December 18, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Odeh, A., M., & Battaineh, H., T. (2002). Causes of construction delay: traditional contracts. *International Journal of Project Management*, (20), 67-73.
- Otairua, A., G., Umarb, A., A., Zawawib, N., W., Sodangic, M., & Hammadb, D., B. (2014). Slow adoption of PPPs in developing countries: Survey of Nigerian Construction professionals. *Fourth International Symposium on Infrastructure Engineering in Developing Countries, IEDC 2013. Engineering*, (77), 188-195. Retrieved November 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Peckiene, A., Komarovska, A., & Ustinovicus L. (2013). Overview of Risk Allocation between Construction Parties. *11th International conference on modern building material, structures and techniques, MBMST 2013. engineering*, (57), 889-894. Retrieved November 18, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Polat, G., Okay, F., & Eray, E.(2014). Factors affection cost overruns in micro-scaled construction companies. *Creative construction conference 2014, CC2014. engineering*, (85), 428-435. Retrieved December 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>

- Pooworakulchai, C., Kongsong, W., & Kongbenjapuch, K. (2016). The effects of the government's construction contract administration. *International Journal of Engineering Research and Management*, (3), 39-43.
Retrieved September 18, 2016, from <http://www.ijerm.com>
- Qi, A., & Chena, H. (2014). Research on China construction project management paradigms change and development in the last 30 years. *27th IPMA World Congress. Social and Behavioral Sciences*, (119), 321-328. Retrieved December 15, 2014, from <http://www.sciencedirect.com>
- Reyes, J. C. (2008). *Evaluation of government construction contract and contractors' risk Philosophies in the Philippines*. Master of Engineering Program in Civil Engineering, Chulalongkorn University.
- Tawil, N. M., Khoiry, M. A., Arshad, I., Hamzah, N., Jasri, M.F., & Badaruzzaman, W. H. W. (2013). Factors contribute to delay project construction in higher learning education case study UKM. *Research Journal of Applied Sciences, Engineering and Technology*, 5(11), 3112-3116.
- Trinkuniene, E., & Trinkunas, V. (2014). Information system for construction contracts structural analysis. *Social and Behavioral Sciences*, (110), 1226-1234. Retrieved June 18, 2015, from <http://www.sciencedirect.com>

Verweij, S., Meerkerk, I. V., & Korthagen, I. A. (2014). Reasons for contract changes in implementing Dutch transportation infrastructure project: An empirical exploration. *Transport Policy*, (37), 195-202. Retrieved December 10, 2014, from <http://www.elsevier.com/locate/tranpol>

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ ชื่อสกุล นายชัยวัฒน์ ภู่วรกุลชัย
วัน เดือน ปีเกิด 28 พฤศจิกายน 2520
สถานที่เกิด จังหวัดกรุงเทพมหานคร
วุฒิการศึกษา สำเร็จการศึกษาระดับประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง
จากวิทยาลัยเทคนิคดุสิต จังหวัดกรุงเทพมหานคร ปีการศึกษา 2539
สำเร็จปริญญาตรีครุศาสตรอุตสาหกรรมบัณฑิต (วิศวกรรมโยธา)
จากสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล ปีการศึกษา 2543
สำเร็จปริญญาโทวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต (วิศวกรรมชลประทาน)
จากมหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ ปีการศึกษา 2546
ตำแหน่งหน้าที่
การงานปัจจุบัน ผู้ช่วยผู้จัดการ แผนกควบคุมงานโครงการ
บริษัท สยามสตीलอินเตอร์เนชั่นแนล จำกัด (มหาชน)