

การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ: มูลเหตุและแนวทางแก้ไข

**CONSTRUCTION DISPUTES IN THAI PUBLIC AUTHORITIES:  
CAUSES AND SOLUTION GUIDELINES**



จเรวัต สารีชีวิน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา  
คณะวิศวกรรมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี  
ปีการศึกษา 2554  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

# การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ: มูลเหตุและแนวทางแก้ไข



จรวัด สารีชีวิน

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา  
คณะวิศวกรรมศาสตร์  
มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี  
ปีการศึกษา 2554  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

หัวข้อวิทยานิพนธ์	การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ: มูลเหตุและแนวทางแก้ไข
ชื่อ - นามสกุล	นายจเรวัต สาริชีวิน
สาขาวิชา	วิศวกรรมโยธา
อาจารย์ที่ปรึกษา	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ถาวร ชีรเวชญาณ
อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม	ดร. กองกฤษณ์ โตะชัยวัฒน์
ปีการศึกษา	2554

## บทคัดย่อ

ข้อพิพาทในงานก่อสร้างเป็นปัญหาสำคัญที่ผู้เกี่ยวข้องไม่ยากให้เกิดขึ้นไม่ว่าจะเป็นภาครัฐหรือภาคเอกชน เพราะทำให้งานก่อสร้างล่าช้า และไม่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ ซึ่งกระทบต่อเวลา งบประมาณ และคุณภาพของโครงการ แม้ในงานก่อสร้างต่างๆ อาจกำหนดข้อสัญญาอนุญาติตุลาการเพื่อใช้แก้ปัญหาหรือยุติกรณีพิพาทไว้ก็ตาม แต่ข้อพิพาทที่เกิดอาจก่อความเสียหายขึ้นแล้ว

งานวิจัยนี้มุ่งเน้นเพื่อศึกษาหามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ที่นำไปสู่การฟ้องร้องคดีในชั้นศาล และการกำหนดมาตรการแก้ไข ซึ่งขั้นตอนศึกษาประกอบด้วย 1) วิเคราะห์มูลเหตุที่ทำให้เกิดข้อพิพาทจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างระหว่างปี พ.ศ.2547 ถึง พ.ศ.2552 จำนวน 115 คดี 2) วิเคราะห์แนวทางการแก้ไขข้อพิพาทจากการสัมภาษณ์ในเชิงลึกจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐและเอกชน และ 3) สรุปผลการวิเคราะห์ในภาพรวม

จากการศึกษาพบว่ามีมูลเหตุข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนสัญญา 6 มูลเหตุ ช่วงระหว่างสัญญา 11 มูลเหตุ และช่วงหลังสัญญา 8 มูลเหตุ โดยมีลักษณะและปริมาณของการเกิดมูลเหตุที่แตกต่างกัน ซึ่งมูลเหตุที่ทำให้เกิดข้อพิพาทมากที่สุดในแต่ละช่วงเวลา เรียงตามลำดับได้แก่ การผิดเงื่อนไขการประมูล ความล่าช้าในการปฏิบัติงาน และการไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย รวมทั้งการผิดสัญญา โดยแนวทางการแก้ไขปัญหาในภาพรวมนั้น หน่วยงานรัฐควรมีการปรับปรุงข้อกำหนดเงื่อนไขของสัญญาจ้างให้มีความยุติธรรมและเกิดความเหมาะสมกับทั้งสองฝ่าย และการพัฒนาปรับปรุงเพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงานของเจ้าหน้าที่หรือผู้ที่เกี่ยวข้องในงานก่อสร้าง รวมทั้งการกำหนดแนวทางและวิธีการปฏิบัติงานร่วมกันที่ดี เพื่อลดหรือจัดข้อพิพาทให้หมดไป

**คำสำคัญ:** ข้อพิพาท งานก่อสร้าง สัญญา หน่วยงานรัฐ ศาลปกครอง

<b>Thesis Title</b>	Construction Disputes in Thai Public Authorities : Causes and Solution Guidelines
<b>Name – Surname</b>	Mr. Jaraewat Saricheewin
<b>Program</b>	Civil Engineering
<b>Thesis Advisor</b>	Assistant Professor Dr. Thaworn Thirawetchayan
<b>Thesis Co-advisor</b>	Dr.Kongkoon Tochaiwat
<b>Academic Year</b>	2011

## ABSTRACT

Disputes in construction projects are the major problems that both government and private sectors do not want to be occurred. Disputes cause project delays, excessive budget, and poor quality of work or failures. Even though the arbitration clause may be able to solve disputes, it seems to be too late since damages are already occurred.

This research aimed to study the causes and to determine the solution guidelines of the construction disputes involving Thai government projects and leading to litigation. The methodologies comprised three steps: 1) To analyze the causes of disputes by studying 115 supreme administration court decisions in the government procurement and construction contract disputes occurred during 2004 to 2009, 2) To analyze the solution guidelines for the disputes by in-depth interviews, and 3) To present the overall results of the analysis.

The results showed that there were six, eleven, and eight disputes found during pre-contract-period, contract period, and post-contract-period, respectively. These disputes were categorized by their causes and concluded by frequency ranking as follows: breaching of bidding conditions, construction delays, ignorance to correct problems, and breaching of contract. This study suggested that the government agencies should modify their contract conditions to be fair and suitable to both parties, train authorized staff to improve their work efficiency, and enhance co-operation among people involved in order to reduce disputes.

**Keywords :** Disputes, Construction, Contract, Public Authorities, Administrative Court



## กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เล่มนี้สำเร็จบรรลุเป้าหมายได้ก็ด้วยการแนะนำช่วยเหลือจากหลายท่าน ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ถาวร ชีรเวชญาณ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์หลัก และ ดร. กองกฤษ โตชัยวัฒน์ อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ร่วม ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษาแนะนำในการทำวิทยานิพนธ์ตั้งแต่ต้นจนสำเร็จลุล่วงด้วยดี ขอขอบพระคุณผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ปิติสานต์ กร้ามาตร ดร. วีระศักดิ์ ละอองจันทร์ และผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. รัฐวุฒิ ฐู่แทนคุณ กรรมการสอบวิทยานิพนธ์ที่ได้ให้ข้อเสนอแนะแก้ไขข้อบกพร่องต่างๆ ซึ่งทำให้วิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีความสมบูรณ์ยิ่งขึ้น

ขอขอบคุณผู้ที่ให้ความอนุเคราะห์ทุกท่าน โดยเฉพาะผู้ที่ให้สัมภาษณ์จากหน่วยงานราชการ และและหน่วยงานเอกชน ที่ให้ความสนับสนุนในการให้ความรู้และแนวทางปฏิบัติต่างๆ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อการทำวิจัยในครั้งนี้

สุดท้ายนี้ ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณบิดา มารดา ตลอดจนครูอาจารย์ทุกท่านที่อยู่เบื้องหลังความสำเร็จและวางรากฐานการศึกษา ความคิด รวมทั้งเป็นกำลังใจให้แก่ผู้วิจัยเสมอมา ขอขอบคุณภรรยาและบุตรชายที่เป็นยิ่งกว่ากำลังใจ ตลอดจนเพื่อนๆ และทุก ๆ ท่านที่นอกเหนือจากที่ได้กล่าวมาในข้างต้นที่ได้มีส่วนช่วยเหลือให้ผู้วิจัยสามารถจัดทำวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนแล้วเสร็จสมบูรณ์ และสำเร็จการศึกษา หากประโยชน์และคุณค่าของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีบ้าง ก็ขอมอบเป็นกตัญญูตานุชาคุณบิดา มารดา ครูบาอาจารย์และผู้มีพระคุณทุกท่าน

จเรวัต สาริชีวิน

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ก
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	ง
กิตติกรรมประกาศ.....	จ
สารบัญ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ช
สารบัญภาพ.....	ฌ
บทที่	
1 บทนำ.....	1
1.1 ความเป็นมาของปัญหาการวิจัย.....	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย.....	2
1.3 ขอบเขตการวิจัย.....	2
1.4 วิธีการดำเนินการวิจัย.....	3
1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	3
2 ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	4
2.1 ข้อพิพาทในงานก่อสร้าง.....	4
2.2 งานก่อสร้างในประเทศไทย.....	10
2.3 งานก่อสร้างภาครัฐ.....	19
2.4 คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและศาลปกครอง.....	25
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	31
3 วิธีดำเนินการวิจัย.....	43
3.1 วิธีการดำเนินการวิจัย (Research Process).....	43
3.2 การศึกษาข้อมูลและกำหนดที่มาของมูลเหตุข้อพิพาท.....	44
3.3 แบบสัมภาษณ์.....	44
3.4 กลุ่มเป้าหมาย (Population and Sampling).....	46
3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย.....	46
3.6 วิธีการเก็บข้อมูล.....	47
3.7 การตรวจสอบข้อมูล.....	47

## สารบัญ (ต่อ)

บทที่	หน้า
3.8 การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล.....	48
4 ผลการวิจัย.....	49
4.1 การวิเคราะห์มูลเหตุเบื้องต้นจากคำวินิจฉัยของศาลปกครอง และคำพิพากษาศาล ปกครองสูงสุด.....	49
4.2 ผลการสัมภาษณ์เพื่อสำรวจความคิดเห็นต่อมูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของ หน่วยงานรัฐ และแนวทางแก้ไข.....	56
4.3 อภิปรายผลการวิจัยในส่วนของแนวทางแก้ไข.....	84
5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ.....	90
5.1 สรุปผลการวิจัย.....	90
5.2 ข้อเสนอแนะ.....	93
รายการอ้างอิง.....	94
ภาคผนวก.....	98
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์หน่วยงานรัฐและหน่วยงานเอกชน.....	99
ภาคผนวก ข ผลงานตีพิมพ์เผยแพร่.....	109
ประวัติผู้เขียน.....	129

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
2.1 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างเจ้าของงานที่เป็นหน่วยราชการกับเอกชน.....	18
2.2 การแบ่งส่วนสัญญาการจ้างก่อสร้างที่เป็นสัญญาทางปกครอง.....	30
3.1 การเก็บข้อมูลคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด.....	45
4.1 ตัวอย่างการจัดเก็บข้อมูลคำวินิจฉัยของศาลปกครอง และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด.	50
4.2 สรุปมูลเหตุของข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐจากคำพิพากษาศาลปกครอง สูงสุด.....	55
4.3 ประเภทของผู้ให้สัมภาษณ์.....	56
4.4 สรุปประเด็นปัญหาในความขัดแย้ง.....	57
4.5 ตัวการที่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง.....	58
4.6 ช่วงเวลาที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง.....	58
4.7 ความเห็นต่อการนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้.....	60
4.8 การเตรียมพร้อมด้านคดี.....	61
4.9 ผลกระทบที่เกิดจากข้อพิพาทในงานก่อสร้าง.....	62
4.10 สรุปแนวทางแก้ไขและป้องกันการผัดผ่อนใจการประมูล.....	63
4.11 สรุปแนวทางแก้ไขการล่าช้าในการปฏิบัติงาน.....	65
4.12 สรุปแนวทางแก้ไขการผิดสัญญา.....	67
4.13 สรุปแนวทางแก้ไขการเกิดอุปสรรคพื้นที่.....	69
4.14 สรุปแนวทางแก้ไขการทิ้งงาน.....	71
4.15 สรุปแนวทางแก้ไขการเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการ.....	73
4.16 สรุปแนวทางแก้ไขการไม่ซ่อมแซมเพิกเฉย.....	76
4.17 สรุปแนวทางแก้ไขการผิดสัญญาในช่วงหลังสัญญา.....	78
4.18 สรุปแนวทางแก้ไขการซ่อมแซมล่าช้า.....	81
4.19 สรุปแนวทางแก้ไขปัญหาค่า K.....	83

## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 ปัจจัยพื้นฐานในการเกิดข้อพิพาท.....	5
2.2 การจำแนกการเรียกร้องสิทธิและข้อพิพาทในสัญญาก่อสร้าง.....	7
2.3 จำนวนที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้นแต่ละปี ในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล.....	11
2.4 การแบ่งวงจรชีวิตโครงการเป็น 4 ช่วง.....	15
2.5 ระดับการบังคับและการถูกควบคุมโดยบุคคลที่สามในการระงับ/ยุติข้อพิพาท.....	24
2.6 เปรียบเทียบกับสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครอง.....	26
3.1 แผนผังแสดงการดำเนินการวิจัย.....	43
4.1 ลักษณะของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาท.....	50
4.2 ประเภทของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาท.....	52
4.3 ช่วงเวลาของสัญญาที่เกิดข้อพิพาท.....	52
4.4 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงก่อนสัญญา.....	53
4.5 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงระหว่างสัญญา.....	54
4.6 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงหลังสัญญา.....	54
4.7 การคัดเลือกมูลเหตุข้อพิพาทงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐด้วยวิธีแผนภูมิพาเรโต.....	59

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาของปัญหาการวิจัย

ในงานก่อสร้างทุกประเภทหรือทุกๆ โครงการทั้งภาครัฐหรือภาคเอกชน โอกาสที่เกิดความขัดแย้งในด้านต่างๆ มักเกิดขึ้นได้เสมอ และถือว่าเป็นสิ่งที่ไม่อาจหลีกเลี่ยงได้ เนื่องจากงานก่อสร้างนั้นเป็นการทำงานที่ประกอบไปด้วยบุคคลหลายกลุ่ม หลายหน้าที่และมีการปฏิบัติงานร่วมกัน อาจมีแนวคิด และแนวทางปฏิบัติที่แตกต่างกัน รวมทั้งการกระทำเพื่อรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายตนเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นสาเหตุหรือเป็นปัญหาที่นำไปสู่ความขัดแย้ง และเมื่อเกิดความขัดแย้งขึ้นแล้ว คู่กรณีไม่สามารถหาข้อยุติในความขัดแย้งนั้นได้ หรือไม่สามารถปฏิบัติให้เป็นไปตามข้อตกลงของสัญญา และเงื่อนไขตามที่กำหนด ความขัดแย้งก็จะกลายเป็นข้อพิพาทขึ้น และนำไปสู่การฟ้องร้องคดีต่อไป ประเด็นข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้างเกิดจากสาเหตุสำคัญ 8 ประการ [1] ได้แก่ 1) การแก้ไขและเปลี่ยนแปลงงาน 2) ความล่าช้าต่างๆ ในกระบวนการ 3) การเร่งงาน 4) การควบคุมคุณภาพงาน 5) การตีความสัญญา 6) งานพิเศษนอกเหนือสัญญา 7) การเปลี่ยนแปลงแบบและรายการประกอบแบบ และ 8) การชดเชยในเงื่อนไขที่ไม่ได้มีการคาดการณ์มาก่อน โดยการเกิดข้อพิพาทประกอบด้วย 3 ปัจจัยพื้นฐาน คือ ผลประโยชน์ อำนาจ และความยุติธรรม

ข้อพิพาทสามารถที่จะเกิดได้ในทุกกรณีทุกโอกาสของการทำงาน เมื่อเกิดขึ้นก็ย่อมนำมาซึ่งความสูญเสียในงานก่อสร้าง และผู้ที่เกี่ยวข้อง มูลเหตุและปัจจัยที่ทำให้เกิดข้อพิพาทจึงเป็นสิ่งสำคัญ และควรให้ความสำคัญเป็นอย่างยิ่งเพราะถ้าสามารถหาวิธีกำจัด และหามาตรการป้องกันได้ ก็จะเป็นผลประโยชน์กับงานก่อสร้างและเป็นผลดีกับทุกๆ ฝ่าย ซึ่งในกระบวนการจัดการและแนวทางแก้ไขที่จะใช้ระงับและยุติข้อพิพาทในงานก่อสร้างมี 3 วิธี [1] ได้แก่ 1) การเจรจาต่อรอง 2) การประนีประนอมไกล่เกลี่ยข้อพิพาท 3) อนุญาโตตุลาการและการฟ้องร้องในชั้นศาล แต่อย่างไรก็ตามข้อพิพาทอาจก่อให้เกิดความเสียหายขึ้นแล้ว

จากสถิติคดีเข้ารับของศาลปกครองในภาพรวม โดยจำแนกตามประเภทของเรื่องที่ฟ้องของศาลปกครองสูงสุด และศาลปกครองชั้นต้นพบว่า คดีที่เกี่ยวกับพัสดุและสัญญาทางปกครอง ซึ่งในส่วนหนึ่งที่ได้นำมาทำการศึกษาในครั้งนี้ โดยเฉพาะคดีข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง มีการฟ้องมากเป็นลำดับที่ 3 ของประเภทการฟ้องทั้งหมด คิดเป็นร้อยละ 14.36 หรือประมาณ 9,111 คดี ตลอดระยะเวลา 10 ปี (นับแต่วันเปิดทำการ 9 มีนาคม พ.ศ.2544 ถึง 31 มกราคม พ.ศ. 2554) [2] ที่ผ่านมา

ดังนั้น ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้างจึงเป็นปัญหาที่สำคัญและต้องมีการดำเนินการแก้ไขอย่างจริงจัง การศึกษาหามูลเหตุข้อพิพาทที่แท้จริงในครั้งนี้ นอกจากจะทำให้ทราบถึงกระบวนการและที่มาของปัญหารวมทั้งแนวทางการแก้ไขแล้ว ผู้วิจัยยังมุ่งเน้นให้เกิดประโยชน์ในภาพรวมกับหน่วยงานรัฐและผู้ที่เกี่ยวข้องในการนำไปประยุกต์ ปรับใช้หรือเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อป้องกัน แก้ไข และขจัดข้อพิพาทให้หมดไปจากงานก่อสร้างเท่าที่จะทำได้ถึงที่สุด

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษามูลเหตุที่ทำให้เกิดข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์หาแนวทางการป้องกันและแก้ไขมูลเหตุของความขัดแย้งที่นำไปสู่ข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ

## 1.3 ขอบเขตการวิจัย

1.3.1 ศึกษาเอกสาร บทความ งานวิจัย รวมทั้งวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

1.3.2 ศึกษาคำพิพากษาจากศาลปกครองสูงสุด ในคดีพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ในระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวน 115 คดี [3] โดยมีองค์ความรู้จากคำวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง และหลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง เป็นองค์ประกอบ

1.3.3 ศึกษามูลเหตุของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้างของทางหน่วยงานรัฐใน 3 ช่วงเวลาคือ ช่วงก่อนสัญญา ช่วงระหว่างสัญญาและช่วงหลังสัญญา

1.3.4 วิเคราะห์ข้อมูลและรวบรวมข้อพิพาททั้งหมดเพื่อเป็นแนวทางในการจัดทำแบบสัมภาษณ์ กำหนดกลุ่มเป้าหมาย จากหน่วยงานของทางราชการ และเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง

1.3.5 การศึกษานี้เป็นการวิเคราะห์จากเนื้อหาและข้อเท็จจริงจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ซึ่งเกิดจากคดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น ประกอบกับประสบการณ์และแนวคิดที่ได้รับจากการสัมภาษณ์ เป็นการบรรยายข้อมูล บทวิเคราะห์ ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ และข้อเสนอนี้ ซึ่งในบางกรณีไม่อาจนำไปใช้กล่าวอ้างเพื่อให้เกิดผลทางกฎหมายได้

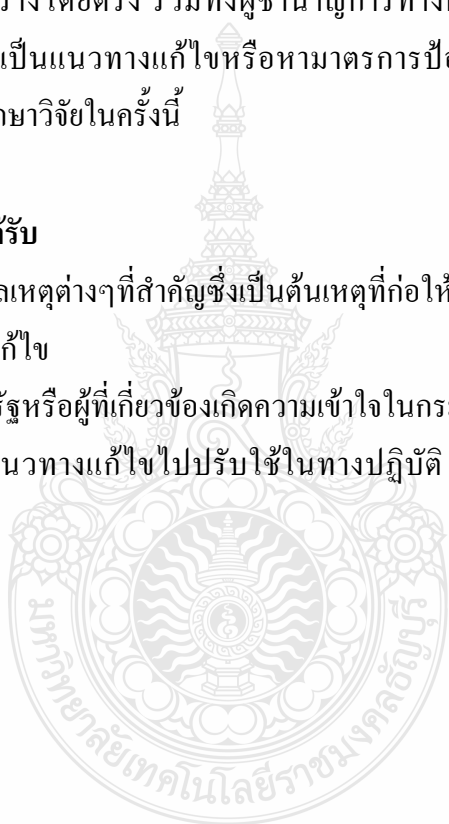
#### 1.4 วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยนี้ดำเนินการโดยวิธีวิจัยเอกสารเป็นหลัก โดยทำการศึกษาค้นคว้า และรวบรวมข้อมูลต่างๆ ได้แก่ บทความ เอกสารการสอน/ตำรา งานวิจัย และวรรณกรรมต่างๆ รวมทั้งสิ่งที่เป็นประโยชน์เกี่ยวข้องกับข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้าง โดยเฉพาะคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด จากคดีข้อพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง วิเคราะห์หาสาเหตุในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ใน 3 ช่วงเวลาของการเกิดข้อพิพาท คือ ช่วงก่อนสัญญา ช่วงระหว่างสัญญาและช่วงหลังสัญญา ประกอบกับการสัมภาษณ์จากผู้ที่มีความรู้ ความชำนาญ และมีประสบการณ์ในงานก่อสร้างโดยตรง รวมทั้งผู้ชำนาญการทางกฎหมายจากหน่วยงานรัฐ และหน่วยงานของเอกชน เพื่อเป็นแนวทางแก้ไขหรือมาตรการการป้องกัน ขจัดและลดข้อพิพาทจากสาเหตุต่างๆ ที่ได้จากการศึกษาวิจัยในครั้งนี้

#### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.5.1 ทำให้ทราบถึงสาเหตุต่างๆที่สำคัญซึ่งเป็นต้นเหตุที่ก่อให้เกิดข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ และแนวทางแก้ไข

1.5.2 ทำให้หน่วยงานรัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องเกิดความเข้าใจในกระบวนการและที่มาของมูลเหตุข้อพิพาทรวมทั้งสามารถนำแนวทางแก้ไขไปปรับใช้ในทางปฏิบัติ เพื่อขจัดหรือลดข้อพิพาทที่อาจเกิดขึ้น





## บทที่ 2

### ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### 2.1 ข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

##### 2.1.1 ความหมายของความขัดแย้งและข้อพิพาท

นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของคำว่า ความขัดแย้ง และข้อพิพาทที่สำคัญๆ ไว้ดังต่อไปนี้

วันชัย และคณะ [4] ได้ให้นิยามของความขัดแย้งไว้ว่า “ความขัดแย้งเป็นการต่อสู้กันหรือการแข่งขันระหว่างความคิด ความเห็น ความสนใจ หรือผลประโยชน์ มุมมอง รสนิยม ค่านิยม แนวทาง ความชอบ อำนาจ สถานภาพ ทรัพยากร ฯลฯ ความขัดแย้งอาจเกิดขึ้นในตัวใครคนใดคนหนึ่ง หรือขัดแย้งกับคนอื่น หรือระหว่างคนใดคนหนึ่งกับกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งหรือหลายๆ กลุ่มของบุคคล หรือนิติบุคคล เช่น บริษัทใดบริษัทหนึ่ง สภากา อองค์กรของรัฐ หรือระหว่างกลุ่มบุคคลหลายคนที่อยู่ในกลุ่มหนึ่งกับอีกกลุ่ม หรือกับอีกหลายๆ กลุ่มของบุคคล”

Chung และ Leon [5] ได้ให้ความหมายของความขัดแย้งไว้ว่า “ความขัดแย้งเป็นการต่อสู้ของบุคคลเพื่อให้ได้ตามความต้องการ ความปรารถนา ความคิด และความสนใจของบุคคลที่ไปด้วยกันไม่ได้ หรือที่เป็นไปในทางตรงกันข้าม ความขัดแย้งเกิดขึ้นเมื่อบุคคลหรือกลุ่มบุคคลต้องเผชิญกับเป้าหมายที่ไม่สามารถทำให้ทุกฝ่ายพอใจได้”

Stoner และ Wankel [6] ได้ให้ความหมายของความขัดแย้งไว้ว่า “ความขัดแย้ง หมายถึงความไม่เห็นด้วยระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป หรือกลุ่มบุคคล เกิดขึ้นจากความจริงที่ว่า เขาต้องแบ่งปันปันส่วนทรัพยากรต่างๆ หรือกิจกรรมการทำงาน หรือเกิดจากความแตกต่างในฐานะ ตำแหน่ง เป้าหมาย คุณค่าและการรับรู้”

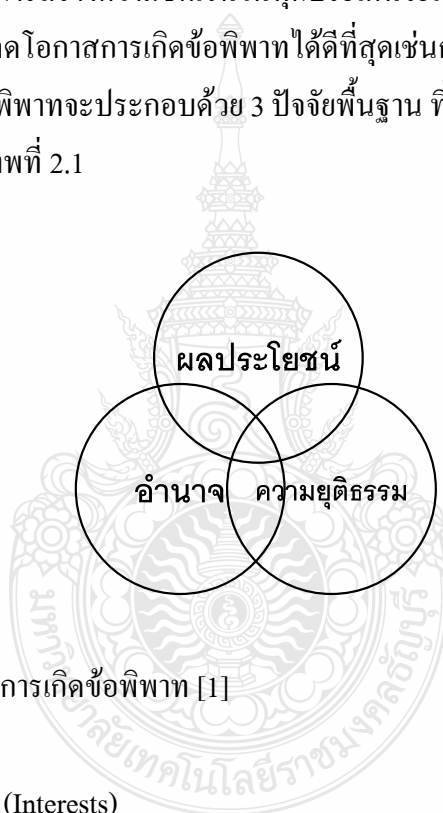
วันชัย วัฒนศัพท์ [7] ได้ให้ความหมายของข้อพิพาทไว้ว่า “ข้อพิพาท หมายถึง ความเชื่อหรือความคิดเห็นที่แตกต่างกันและผู้ที่เกี่ยวข้องมุ่งที่จะเอาชนะให้ได้เพื่อเป้าหมายสูงสุดของตนเองซึ่งฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งอาจต้องไป”

วิทวัส และ กุลเดช [8] ได้ให้ความหมายของข้อพิพาทไว้ว่า “ข้อพิพาทเป็นการที่บุคคลตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไปมีการทะเลาะเบาะแว้งในเรื่องของความคิดเห็นและผลประโยชน์อย่างเด่นชัดเสมือนอยู่ในภาวะสงครามและก่อให้เกิดความเสียหาย”

### 2.1.2 สาเหตุการเกิดข้อพิพาท

ข้อพิพาทเกิดขึ้นเนื่องจากความแตกต่างของมุมมองในผลประโยชน์ ซึ่งเป็นผลประโยชน์ในเชิงปฏิบัติต่อกันระหว่างสองหรือมากกว่าสองฝ่าย และอย่างน้อยมีฝ่ายหนึ่งที่มีมองว่ามีประโยชน์ที่ไม่สามารถตกลงกันได้ แนวทางหนึ่งที่จะช่วยในการป้องกันการเกิดข้อพิพาท คือ การพยายามทำความเข้าใจในความต้องการของฝ่ายอื่นอย่างชัดเจน และการดำเนินงานด้วยความประนีประนอมกัน การเขียนข้อตกลงใดๆ ระหว่างกันเพื่อที่จะช่วยลดโอกาสการเกิดข้อพิพาทนั้น สามารถทำได้โดยการเขียนเนื้อหาข้อสัญญาให้ชัดเจนในประเด็นที่อาจจะเกิดความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน ให้ครอบคลุมในทุกกรณีให้มากที่สุด ดังนั้นการสร้าง ความชัดเจนในทุกประเด็นจะเป็นการช่วยให้คู่กรณีมีความเข้าใจกันให้มากที่สุดและจะช่วยลดโอกาสการเกิดข้อพิพาทได้ดีที่สุดเช่นกัน

ปัจจัยการเกิดข้อพิพาทจะประกอบด้วย 3 ปัจจัยพื้นฐาน ที่มีความแตกต่างกันในมุมมองของแต่ละฝ่าย [1] ดังแสดงในภาพที่ 2.1



ภาพที่ 2.1 ปัจจัยพื้นฐานในการเกิดข้อพิพาท [1]

#### 1) ผลประโยชน์ (Interests)

เป็นการพิจารณาในผลประโยชน์ที่แตกต่างกัน หรือการขัดผลประโยชน์กัน เช่น เงิน รูปแบบสินค้า หรือสิ่งที่ควรได้รับ

#### 2) อำนาจ (Power)

ความต้องการได้รับความยกย่องให้มีความสำคัญจากฝ่ายต่าง ๆ

#### 3) ความยุติธรรม (Rights)

เป็นความต้องการที่จะได้รับความยุติธรรมจากข้อกำหนดภายนอก เช่น กฎหมาย หรือ ข้อความนัยสัญญาระหว่างกัน

ดังนั้นหากทุกฝ่ายพยายามหาจุดเชื่อมต่อกัน เพื่อที่จะสร้างความเข้าใจต่อกันถึงความต้องการในกรอบของผลประโยชน์ การได้รับอำนาจ และความยุติธรรม ก็จะเป็นการผสมผสานกันของการพิจารณาจากปัจจัยทั้ง 3 จะทำให้ข้อพิพาทนั้นยุติได้โดยทุกฝ่ายยังมีมิตรภาพที่ดีต่อกัน

### 2.1.3 รูปแบบการเกิดข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

โครงการก่อสร้างจะมีหลายฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องในกระบวนการก่อสร้าง จึงเป็นปกติที่จะเกิดความผิดพลาดในรูปแบบการดำเนินงาน ความรับผิดชอบ เวลาก่อสร้าง รวมถึงการสื่อสารหรือรายละเอียดต่างๆ ที่จะเกิดความเข้าใจไม่ตรงกันได้ ข้อความต่างๆ ในสัญญาก่อสร้างจะมีความยาวและสลับซับซ้อน จะเป็นช่องว่างและมีโอกาสเกิดข้อพิพาทได้สูง ซึ่งส่วนมากจะเป็นกรณีการเรียกร้องสิทธิที่เป็นข้อพิพาทโดยผู้รับเหมาก่อสร้าง [9] ดังแสดงในภาพที่ 2.2

### 2.1.4 ลักษณะและสาเหตุการเกิดข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

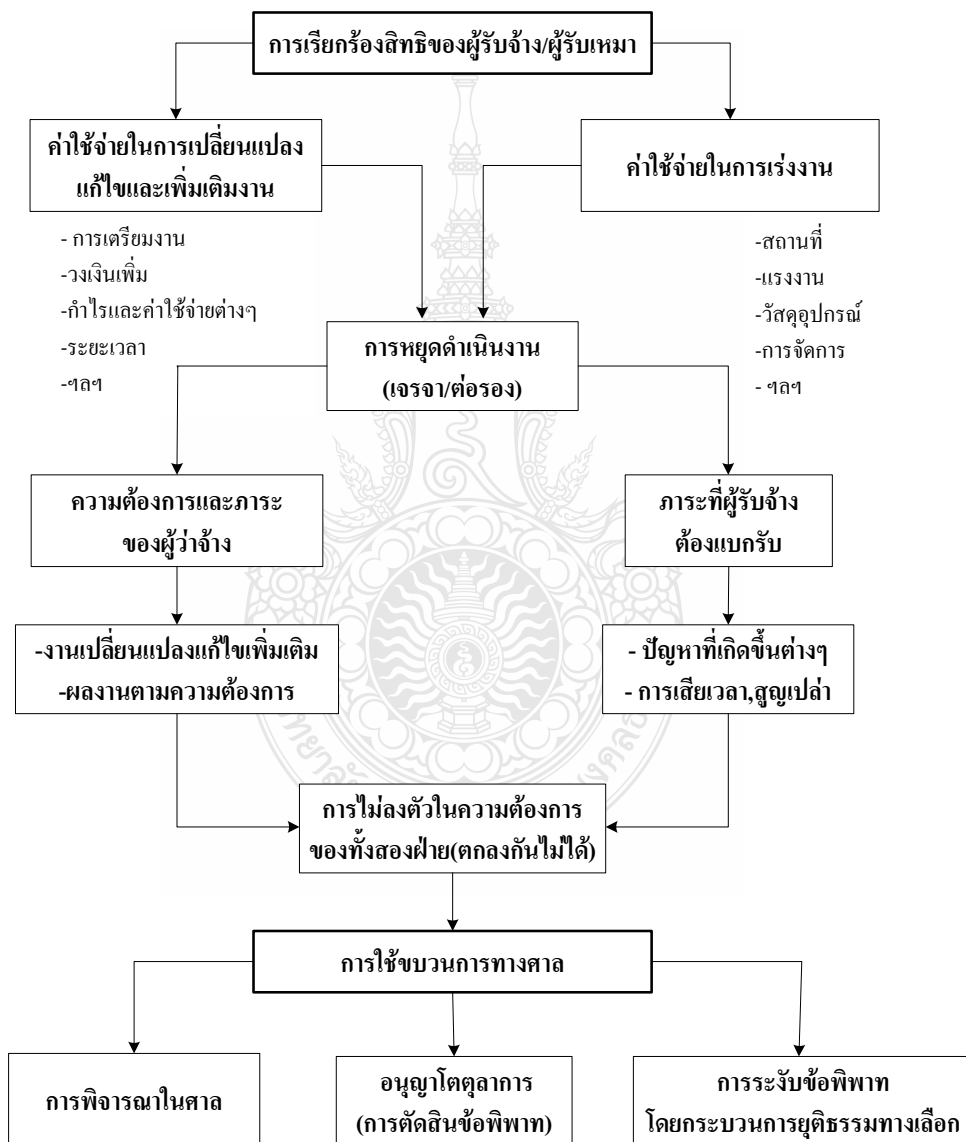
ข้อพิพาทในการดำเนินโครงการก่อสร้างเริ่มตั้งแต่การพิจารณาความเป็นไปได้ของโครงการ การออกแบบ จัดทำแบบ ประมาณราคา การประมูลงานโครงการก่อสร้าง และการดำเนินงานก่อสร้าง ตลอดจนการประกันผลงานหลังจากส่งมอบงานโครงการในงวดงานสุดท้ายแล้ว โดยมีข้อสรุปและประเด็นหลักที่ได้กล่าวว่าข้อพิพาทในงานก่อสร้างเกิดจากสาเหตุสำคัญ 8 ประการ [1] ได้แก่

#### 1) ข้อพิพาทที่เกิดจากการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงงาน

โดยสาเหตุเกิดจากความซับซ้อนของการก่อสร้าง และการมีผู้ที่จะต้องเข้ามามีส่วนร่วมเกี่ยวข้องหลายฝ่ายและเอกสารประกอบสัญญาไม่ชัดเจน ทำให้เกิดข้อพิพาทจากการตีความและมีความเห็นที่แตกต่างกัน โดยสามารถแบ่งลักษณะการเกิดข้อพิพาทในลักษณะนี้ได้ 5 สาเหตุ ได้แก่

- การแก้ไขเปลี่ยนแปลงอย่างเป็นทางการ โดยเจ้าของโครงการ (ผู้ว่าจ้าง) มีคำสั่งให้ผู้รับเหมาก่อสร้าง (ผู้รับจ้าง) มีการแก้ไขและหรือปรับแก้แบบและ/หรือข้อกำหนดเฉพาะ
- การแก้ไขเปลี่ยนแปลงโดยการกำกับเนื่องจากการที่เจ้าของโครงการ (ผู้ว่าจ้าง) มีคำสั่งในการเพิ่มและ/หรือลดปริมาณงานจากแบบรายการตามสัญญาก่อสร้างเดิม
- การแก้ไขเปลี่ยนแปลงการก่อสร้างโดยเนื่องจากผู้รับเหมาก่อสร้าง (ผู้รับจ้าง) มีการอ้างว่าเป็นการเปลี่ยนแปลงจากการกระทำของเจ้าของโครงการ (ผู้ว่าจ้าง)และ/หรือตัวแทนของ ผู้ว่าจ้าง โดยจะเป็นรูปแบบข้อพิพาทในลักษณะการเรียกร้องค่าชดเชย
- การแก้ไขเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่พิเศษ เป็นการแก้ไขและเปลี่ยนแปลงขนาดใหญ่ ซึ่งอยู่ในขอบเขตแห่งสัญญาก่อสร้าง

- การแก้ไขเปลี่ยนแปลงที่เกิดจากความแตกต่างของเงื่อนไขในสัญญา โดยเนื่องจากสัญญาก่อสร้าง ซึ่งประกอบด้วยแบบก่อสร้าง รายการประกอบแบบ และเอกสารประกอบสัญญาไม่สามารถที่จะกำหนดรายละเอียดของงานในคราวเดียวได้ทั้งหมด เมื่อการดำเนินงานก่อสร้างดำเนินไปมักจะเกิดข้อพิพาทในกรณีที่ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างตามสัญญาก่อสร้างได้ จะต้องมีการนำข้อขัดแย้งดังกล่าวมาแก้ไขแบบรายการหรือบางกรณีอาจจะต้องมีการแก้ไขสัญญาก่อน จึงจะสามารถดำเนินการก่อสร้างต่อไปได้



ภาพที่ 2.2 การจำแนกการเรียกร้อยสิทธิและข้อพิพาทในสัญญาก่อสร้าง [9]

2) ข้อพิพาทที่เกิดจากความล่าช้า

พบว่ามีสาเหตุจากหลายประการ เช่น การแก้ไขเปลี่ยนแปลงงาน การออกแบบผิดการ อนุมัติล่าช้า ขาดการประสานงานที่ดีของฝ่ายต่างๆ เหตุสุดวิสัย สภาพอากาศไม่เอื้ออำนวย การหยุด งานและการขาดแคลนแรงงานหรือวัสดุ เป็นต้น

3) ข้อพิพาทที่เกิดจากการเร่งงาน

พบว่ามีสาเหตุเนื่องจากเจ้าของโครงการ (ผู้ว่าจ้าง) ต้องการเร่งงานให้เสร็จก่อนกำหนด เวลาแล้วเสร็จตามสัญญา

4) ข้อพิพาทที่เกิดจากการควบคุมคุณภาพงาน

มีสาเหตุเนื่องจากการตรวจสอบจากเจ้าของโครงการ (ผู้ว่าจ้าง) และ/หรือจากตัวแทนผู้ ว่าจ้าง เมื่อปรากฏพบว่ามิงานที่ไม่เป็นไปตามสัญญาหรือขาดคุณภาพ

5) ข้อพิพาทที่เกิดจากการตีความสัญญา

พบว่ามีสาเหตุจากเนื้อหาในสัญญาหรือข้อความสัญญาใดๆ มีความคลุมเครือ ซึ่งทำให้เกิด ปัญหาในการตีความของแต่ละฝ่ายเพื่อที่จะรักษาผลประโยชน์ของฝ่ายตนเป็นหลัก จนเกิดการ หลีกเลี่ยงที่จะไม่พิจารณาไปตามข้อเท็จจริงของกรณีข้อพิพาทนั้น

6) ข้อพิพาทที่เกิดจากงานพิเศษที่อยู่นอกเหนือจากสัญญาก่อสร้าง

มักมีสาเหตุจากสัญญาไม่ได้มีการกำหนดในเรื่องเกี่ยวกับการให้ค่าชดเชยสำหรับงานพิเศษ ทำให้เกิดข้อพิพาทในลักษณะการเรียกร้องค่าชดเชย

7) ข้อพิพาทที่เกิดจากการเปลี่ยนแปลงแบบและรายการประกอบแบบ

มีสาเหตุมาจากการที่เจ้าของโครงการ (ผู้ว่าจ้าง) และ/หรือผู้ออกแบบ (วิศวกรหรือ สถาปนิก) มีการเปลี่ยนแปลงแบบหรือรายการประกอบแบบภายหลังจากมีสัญญาก่อสร้างแล้ว และอยู่ ในระหว่างการดำเนินการก่อสร้าง

8) ข้อพิพาทที่เกิดจากการชดเชยในเงินที่ไม่ได้มีการคาดการณ์มาก่อน

โดยมีสาเหตุจากเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นสิ่งที่อยู่นอกเหนือการควบคุม เช่น ค่าเงินเฟ้อ การขึ้น ราคาวัสดุอย่างมากตามกลไกของตลาด เป็นต้น ดังนั้นจะเกิดการเรียกร้องค่าชดเชยได้อีกรูปแบบ หนึ่ง

### 2.1.5 การจำแนกข้อพิพาท

ข้อพิพาทสามารถจำแนกตามกฎหมาย สำหรับกรณีสัญญาก่อสร้างของรัฐจำแนกได้เป็น 9 กรณี [10] ดังนี้คือ

1) ค่าจ้างและหนี้ คือ ค่าตอบแทนหรือเงินที่ควรจะได้หรือค่าแรงงานตามสัญญาก่อสร้าง

2) เหตุสุดวิสัย คือ เหตุหรือข้อขัดข้องที่เป็นอุปสรรคขัดขวางมิให้การดำเนินการก่อสร้างเป็นไปตามปกติ

3) ระยะเวลาและการขยายเวลาก่อสร้าง คือ ข้อโต้แย้งหรือกรณีพิพาทที่ผู้รับจ้างนำเหตุการณ์ต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคมาอ้างเพื่อขอขยายเวลาก่อสร้างจากกำหนดระยะเวลาแล้วเสร็จบริบูรณ์ตามที่ได้ระบุในสัญญาจ้าง

4) ค่าปรับ คือ ข้อโต้แย้งหรือกรณีพิพาทที่ผู้รับจ้างถูกเรียกเก็บจากผู้ว่าจ้างหรือกรณีที่ผู้รับจ้างขอให้มีการงดในส่วนของค่าปรับ รวมไปถึงค่าอื่นใดที่ผู้รับจ้างมีข้อผูกพันตามสัญญาจ้าง

5) การตรวจและการรับมอบงาน คือ การพิจารณาหรือกรณีพิพาทในการตรวจรับงานตามสัญญาจ้าง

6) ความรับผิดชอบและความชำรุดบกพร่อง คือ ข้อโต้แย้งหรือกรณีพิพาทที่ผู้รับจ้างมีข้อผูกพันในความรับผิดชอบต่อผลงานและการรับประกันงานหลังจากที่ได้ส่งมอบงานแล้ว

7) ผิดสัญญา คือ การที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดไม่ปฏิบัติตามสัญญาจนเป็นเหตุให้เกิดข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาท

8) การบอกเลิกสัญญา คือ การที่คู่สัญญาฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดทำผิดสัญญาจนเป็นเหตุให้เกิดข้อโต้แย้งหรือข้อพิพาทและเป็นผลให้เกิดการบอกเลิกสัญญา

9) ผลของการบอกเลิกสัญญา คือ กรณีที่เกี่ยวข้องจะต้องมีการพิจารณาอย่างต่อเนื่องถึงผลการบอกเลิกสัญญา

และจากการวิจัยเรื่อง “การศึกษาการใช้สัญญาอนุญาโตตุลาการเพื่อระงับ/ยุติข้อพิพาทในงานก่อสร้างกรณีสัญญาก่อสร้างในงานราชการ” [10] ได้ข้อสรุปว่ากรณีของการเกิดข้อพิพาทสูงสุดคือ กรณีพิพาทเรื่องค่าจ้างหนี้ รองลงมา คือ กรณีพิพาทเรื่องระยะเวลาและขยายเวลาก่อสร้าง โดยปัญหาของกรณีพิพาทดังกล่าวเป็นผลมาจากสาเหตุของการเกิดข้อพิพาทซึ่งจำแนกเป็น 9 ประการดังที่กล่าวไปแล้วนั้น โดยประเด็นที่เป็นสาเหตุของการเกิดปัญหาข้อพิพาทในงานก่อสร้างสูงสุดคือ ประเด็นและสาเหตุเรื่อง การตีความสัญญา เพราะโดยทั่วไปเมื่อเกิดข้อพิพาทสิ่งแรกที่คู่สัญญาจะกระทำก็คือ การกลับไปทบทวนดูข้อตกลงในสัญญาที่ได้กระทำร่วมกันกับคู่สัญญาฝ่ายตรงข้าม ซึ่งถ้าข้อตกลงในสัญญามีเนื้อหาที่ชัดเจนและครอบคลุมครบถ้วนในเรื่องของสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย ปัญหาข้อพิพาทดังกล่าวก็สามารถที่จะหาทางออกยุติได้โดยง่ายหรืออาจจะไม่เกิดขึ้นเลย แต่ในทางตรงกันข้ามหากข้อตกลงในสัญญาดังกล่าวขาดความชัดเจนและครอบคลุมแล้ว คู่สัญญาแต่ละฝ่ายก็มักที่จะอ้างผลของการตีความไปในทิศทางที่ให้ประโยชน์ของฝ่ายตนเป็นสำคัญ ซึ่งเป็นผลให้

ข้อพิพาทดังกล่าวทวีความรุนแรงและบานปลายขึ้นจนยากแก่การระงับหรือยุติ ซึ่งอาจเป็นผลให้งานก่อสร้างหยุดชะงักหรือล่าช้าออกไป และนำมาซึ่งความสูญเสียทั้งในด้านเวลาและค่าใช้จ่าย

ดังนั้นคู่สัญญาจึงควรที่จะให้ความสำคัญในกระบวนการร่างสัญญาร่วมกัน โดยให้สัญญาดังกล่าวมีความชัดเจน ทั้งในเรื่องของถ้อยคำภาษาและครอบคลุมครบถ้วนในเรื่องของสิทธิและอำนาจหน้าที่ต่างๆ ของคู่สัญญาแต่ละฝ่าย เพื่อที่จะให้คู่สัญญาดังกล่าวมีความเข้าใจในเนื้อหาของข้อตกลงในสัญญาถูกต้องตรงกัน และยังเป็นอีกแนวทางหนึ่งในการช่วยลดปัญหาของการเกิดข้อพิพาท

โดยเมื่อเกิดข้อพิพาทในงานก่อสร้างขึ้นแล้ว คู่สัญญาฝ่ายที่เสียประโยชน์ก็จะอ้างเหตุผลในการใช้สิทธิยื่นข้อเรียกร้องในค่าตอบแทนอันเนื่องมาจากความเสียหายหรือค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้น ซึ่งสามารถแบ่งลักษณะการเรียกร้องเป็น 3 ลักษณะ [11] ดังนี้ คือ

- การเรียกร้องตามที่ข้อกำหนดในสัญญาได้ระบุไว้ (Contractual Claims หรือ Explicit Claims) เช่น ผู้รับเหมามีสิทธิเรียกร้องปรับราคางานได้กรณีสัญญาเป็นแบบปรับราคา
- การเรียกร้องที่ไม่ได้ระบุไว้อย่างชัดเจนตามข้อกำหนดในสัญญาแต่มีมูลเหตุหรือแสดงให้เห็นว่าชัดเจนได้ (Ex- Contractual Claims หรือ Implicit Claims) เช่น เจ้าของโครงการเร่งงานให้เร็วกว่ากำหนดเวลาในสัญญาผู้รับเหมาจึงมีสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นได้
- การเรียกร้องของผู้รับเหมาซึ่งตามสิทธิหรือตามข้อสัญญาแล้วไม่ได้รับการชดเชย แต่เจ้าของงานอาจจ่ายชดเชยให้ (Ex-Gratia Claims หรือ Non Contractual Claims) เพื่อความเป็นธรรมหรือเพื่อรักษาความสัมพันธ์ของคู่สัญญา เช่น ผู้รับเหมาดังใจทำงานอย่างเต็มที่แล้วแต่ไม่สามารถทำงานให้เสร็จได้ทันกำหนดตามสัญญาเนื่องจากวัสดุขาดแคลน เจ้าของงานอาจพิจารณาต่อเวลาให้ผู้รับเหมาจะได้

## 2.2 งานก่อสร้างในประเทศไทย

### 2.2.1 ประเภทของงานก่อสร้าง

งานก่อสร้างในสาขาผลิตภัณฑ์ก่อสร้าง สามารถแบ่งออกเป็นกลุ่มตามลักษณะของงานได้ 4 ประเภท [12] ดังนี้

#### 1) งานก่อสร้างที่อยู่อาศัย (Residential Construction)

ที่อยู่อาศัยในปัจจุบันประชาชนโดยทั่วไปมักนิยมซื้อจากผู้ประกอบการด้านอสังหาริมทรัพย์ ที่มีการพัฒนาที่ดิน พร้อมก่อสร้างให้เสร็จ ทั้งนี้มีรูปแบบที่แตกต่างกันออกไปแล้วแต่ความต้องการของลูกค้า ได้แก่

- แบบบ้านเดี่ยว
- แบบบ้านแถว หรือทาวน์เฮ้าส์





เป็นผู้รับผิดชอบงานระบบต่างๆ ทั้งนี้อาจอยู่ภายใต้ผู้รับเหมาก่อสร้างหลัก หรือเจ้าของงานอาจจ้างโดยตรงก็ได้ แล้วแต่ความเหมาะสมและนโยบายของเจ้าของงาน

### 3) งานก่อสร้างด้านอุตสาหกรรม (Industrial Construction)

งานก่อสร้างอาคารโรงงาน งานระบบการผลิต ที่เกี่ยวข้องกับงานด้านอุตสาหกรรม ถือได้ว่าอยู่ในงานประเภทนี้ ทั้งนี้งานก่อสร้างด้านอุตสาหกรรม อาจใช้เทคโนโลยีที่ไม่สูงมากนัก ซึ่งผู้ออกแบบที่มีความชำนาญโดยทั่วไปสามารถทำได้ และการก่อสร้างก็สามารถดำเนินงานโดยผู้รับเหมาก่อสร้างทั่วไปได้

สำหรับงานอาคารด้านอุตสาหกรรมที่มีความล้ำหน้าด้านเทคโนโลยีการผลิตมากๆ เช่น โรงงานปิโตรเคมี ต้องการผู้ออกแบบที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะในการผลิตนั้นๆ และการก่อสร้างในส่วนสำคัญในกระบวนการผลิตก็ต้องใช้ผู้รับเหมาเฉพาะทางที่มีความชำนาญด้วย เพื่อให้งานสำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ได้

ในประเทศไทยงานก่อสร้างด้านที่อยู่อาศัย อาคารเพื่อการพาณิชย์กรรม และงานก่อสร้างด้านอุตสาหกรรมมีสัดส่วนการเพิ่มลดที่ค่อนข้างสอดคล้องกัน

### 4) งานก่อสร้างขนาดใหญ่ หรืองานสาธารณูปโภค (Heavy Engineering or Infrastructure Construction)

โครงการสาธารณูปโภคพื้นฐาน โดยทั่วไปแล้วจะลงทุนโดยภาครัฐ ทั้งนี้เพราะความต้องการเงินทุนจำนวนมาก แต่ในปัจจุบันมีการเปิดให้ภาคเอกชนที่มีความสามารถในการระดมทุนเข้ามาลงทุนได้ ในลักษณะการแบ่งปันผลประโยชน์กับภาครัฐ และเมื่อมีการใช้งานไปครบช่วงระยะเวลาที่กำหนดแล้ว โครงการดังกล่าวก็จะตกเป็นของรัฐต่อไป เช่น โครงการทางด่วน หรือระบบขนส่งมวลชนขนาดใหญ่ เป็นต้น

การออกแบบงานสาธารณูปโภคขนาดใหญ่มักจะดำเนินงาน โดยมีวิศวกรผู้เชี่ยวชาญเป็นแกนนำในการออกแบบโดยผู้ออกแบบส่วนอื่นๆ ร่วมทีม ส่วนงานก่อสร้างจะทำโดยผู้รับเหมาก่อสร้างที่มีประสบการณ์และเทคโนโลยีของบริษัทเพียงพอ โดยส่วนใหญ่จะมีการร่วมทุนกันระหว่างผู้รับเหมาก่อสร้างระดับใหญ่จากภายในประเทศไทย กับผู้รับเหมาก่อสร้างระดับแนวหน้าจากต่างประเทศ ทั้งนี้เพื่อความมั่นใจในความสำเร็จของโครงการตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

#### 2.2.2 ข้อจำกัดในงานก่อสร้าง

ข้อจำกัดมีลักษณะคล้ายกรอบขีดเส้นให้เดินอยู่ในวง จะทำให้เกินกรอบที่มีอยู่ไม่ได้ หรือเป็นผลบิบบังคับให้เป็นอย่างที่เป็นอยู่ ข้อจำกัดบางเรื่องอาจจะแก้ไขได้ง่าย บางเรื่องอาจแก้ไข

ได้ยาก ข้อจำกัดบางกรณีมีลักษณะกว้างขวาง ซึ่งนอกจากจะทำให้เกิดปัญหาในการทำงานแล้ว ยังมีผลเป็นการสร้างปัญหาพาดพิงไปถึงกรณีอื่นอีกได้มากมาย

ข้อจำกัดเกี่ยวกับงานก่อสร้างมีอยู่หลายประการ ผู้ควบคุมงานหรือผู้รับเหมาก่อสร้างจึงจำเป็นต้องให้ความใส่ใจ และมีความเข้าใจในเรื่องข้อจำกัดให้ดี รวมทั้งการพิจารณาอย่างรอบคอบว่างานแต่ละชนิด แต่ละขั้นตอน หรือแต่ละช่วงเวลามีข้อจำกัดอยู่อย่างไร ซึ่งเมื่อทราบถึงข้อจำกัดนั้นแล้วก็จะไปเป็นผลดีกับผู้ควบคุมงานหรือผู้รับเหมาก่อสร้างที่จะนำไปใช้ในการวางแผนสำหรับหาทางดำเนินงานเป็นอย่างอื่น และทำให้งานดำเนินไปอย่างรวดเร็วไม่หยุดชะงัก โดยทั่วไปแล้วข้อจำกัดในงานก่อสร้างมักเกี่ยวข้องกับเรื่องต่างๆ [13] ดังนี้

#### 1) ข้อจำกัดทางการเงิน

เป็นหัวใจของการก่อสร้างและงานทุกชนิด ผู้รับเหมาควรมีการเตรียมจำนวนเงินให้พอดีกับงานแต่ละงวด และต้องมีเงินสำรองจ่ายเตรียมเอาไว้สำหรับกรณีจำเป็นอื่นๆ

#### 2) ข้อจำกัดเกี่ยวกับการคมนาคม

สถานที่ก่อสร้างบางแห่งอยู่ไกลจากการคมนาคมมาก ทำให้การขนส่งและการติดต่อกระทำได้ล่าช้า ไม่สะดวกด้วยประการต่างๆ ส่งผลให้เกิดความล่าช้าต่อแผนงานที่วางไว้ ซึ่งเป็นข้อจำกัดอีกอย่างหนึ่งที่ต้องมีการเตรียมการและแก้ไข เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาต่างๆ ที่จะตามมา

#### 3) ข้อจำกัดเกี่ยวกับคนงานและอัตราจ้าง

การก่อสร้างในแต่ละท้องถิ่นที่มีความแตกต่างในเรื่องปัญหาที่เกี่ยวกับคนและแรงงาน ซึ่งในบางท้องถิ่นไม่สามารถหาแรงงานที่มีความชำนาญเฉพาะอย่างได้ ทำให้เกิดข้อจำกัดและสร้างปัญหาต่างๆ ในการก่อสร้างเช่น ทำให้งานล่าช้าไม่เสร็จทันเวลาตามแผนที่กำหนด หรือคุณภาพไม่มาตรฐาน เป็นต้น

#### 4) ข้อจำกัดเกี่ยวกับลมฟ้าอากาศ

เป็นข้อจำกัดที่ไม่สามารถจะป้องกันได้ เช่น น้ำท่วม ลมพายุ ฝนตกหนัก เป็นต้น ก่อนดำเนินงานควรทราบถึงลักษณะของภูมิอากาศ สภาพแวดล้อมรวมทั้งสถิติต่างๆ

#### 5) ข้อจำกัดเกี่ยวกับแบบรูปและรายการก่อสร้าง

ปัญหาแบบรูปและรายการก่อสร้างต่างๆ เช่น เขียนผิด เขียนไม่ชัด คลุมเครือ หรือรายละเอียดที่กำหนดไว้ไม่เพียงพอ ฯลฯ สร้างปัญหากับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องและมีผลกระทบในการดำเนินงานก่อสร้างเป็นอย่างมาก ซึ่งเมื่อเกิดขึ้นอาจมีการตั้งข้อเรียกร้องจากการเสียประโยชน์ดังกล่าวนำไปสู่การขัดแย้งและข้อพิพาทในที่สุด ควรมีการป้องกันโดยทำการศึกษาแบบรูปและรายการก่อสร้างอย่างละเอียดก่อนลงมือทำสัญญา

#### 6) ข้อจำกัดเกี่ยวกับวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือ

งานก่อสร้างบางอย่างมักมีการระบุ ชนิด ยี่ห้อ คุณสมบัติ รวมทั้งลักษณะและรายละเอียดอื่นๆ หากไม่มีการตรวจสอบเกี่ยวกับข้อมูลของวัสดุอุปกรณ์ที่ใช้ อาจสร้างปัญหาในการดำเนินงานได้ ควรตรวจสอบก่อนเริ่มลงมือก่อสร้าง

#### 7) ข้อจำกัดเกี่ยวกับเวลา

ในกรณีที่ต้องดำเนินการอย่างรีบเร่ง เรื่องของเวลามีปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนก่อสร้าง เช่น จะจัดวางรูปแบบงานอย่างไร งานชนิดไหนจะต้องทำก่อน-หลัง การจัดแบ่งคน และการจัดเวลาอย่างไรงานจึงจะประสานกันได้ดี งานแล้วเสร็จอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามแผนที่กำหนด ดังนั้นควรมีการพิจารณาอย่างรอบคอบในเรื่องข้อจำกัดของเวลาเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาที่จะทำให้เกิดไขว่ไขว่ไปถึงการจัดการด้านอื่นๆ

#### 8) ข้อจำกัดเกี่ยวกับวิธีการก่อสร้าง

ในการก่อสร้างบางอย่างหรือการก่อสร้างในสถานที่บางแห่ง ไม่สามารถดำเนินงานได้โดยวิธีปกติ เนื่องจากมีปัญหาที่เกิดจากอาคารหรือสิ่งปลูกสร้าง รวมทั้งสิ่งแวดล้อมข้างเคียงซึ่งเป็นปัญหาและอุปสรรคอย่างหนึ่งที่เกิดขึ้นเสมอในการก่อสร้าง ดังนั้นจึงจำเป็นต้องมีความพร้อมในการตรวจสอบและวางแผนแก้ปัญหาดังกล่าว

#### 9) ข้อจำกัดเกี่ยวกับระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมาย

ในทางปฏิบัตินั้นระเบียบข้อบังคับหรือกฎหมายมีผลกระทบต่อการทำงานก่อสร้างโดยตรง และเป็นปัญหาที่สำคัญประการหนึ่งที่ต้องทำความเข้าใจ และศึกษาเพื่อหาช่องทางในการปฏิบัติงานรวมทั้งการแก้ไขปัญหาที่อาจเกิดขึ้น เช่น กฎหมายหรือข้อบังคับที่เกี่ยวกับการจ้างแรงงาน การก่อสร้าง การขนส่งจราจร เป็นต้น

#### 10) ข้อจำกัดอื่นๆ เช่น ความร่วมมือประสานงานของคนงาน ปัญหาของฝ่ายผู้ว่าจ้าง เป็นต้น

### 2.2.3 วงจรชีวิตของโครงการ (Project Life Cycle)

ตามที่โครงการก่อสร้างจะมีลักษณะเป็นชั่วคราว คือมีจุดเริ่ม และจุดสิ้นสุดที่ชัดเจน ช่วงเวลาดังกล่าวนี้อาจเรียกว่า วงจรชีวิตโครงการ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 4 ช่วงเวลาในการก่อสร้าง [14] ดังแสดงในภาพที่ 2.4

#### 1) ช่วงที่ 1 กำหนดโครงการ (Defining The Project)

ช่วงนี้จะเป็นการเริ่มโครงการ การคัดเลือกโครงการในกรณีหลายทางเลือก รวมไปถึงการจัดทำข้อเสนอโครงการเพื่อรับรองหรืออนุมัติ

#### 2) ช่วงที่ 2 วางแผน (Planning)

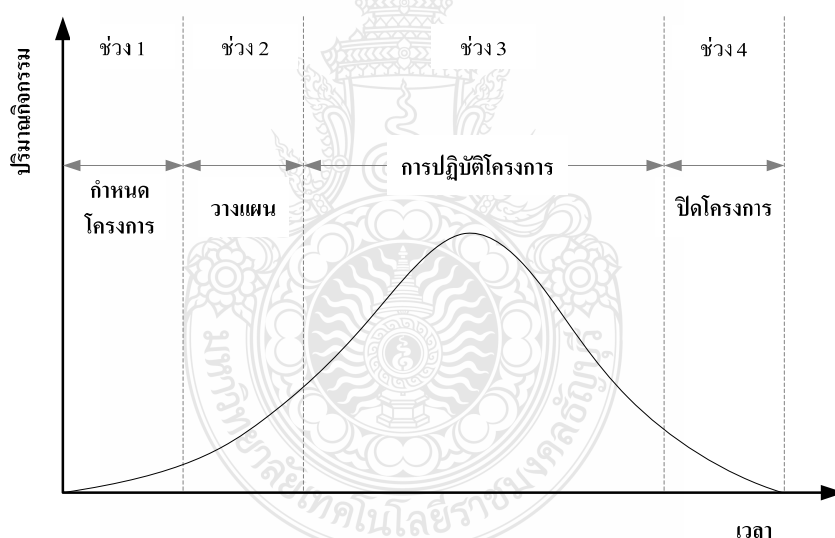
ในช่วงนี้โครงการที่กำหนดจะได้รับการวางแผนในชั้นรายละเอียดทั้งสามองค์ประกอบสำคัญ ได้แก่

- เวลาของกิจกรรมต่างๆ และเวลาของ โครงการ
- ต้นทุนหรืองบประมาณ
- คุณภาพและรวมไปถึงการจัดองค์กรของโครงการ และทีมงานด้วย

### 3) ช่วงที่ 3 การปฏิบัติโครงการ (Project Implementing)

ช่วงนี้เป็นการนำแผนที่วางไว้ไปปฏิบัติจริงเพื่อให้ได้ผลตามต้องการ โดยมีสามกลุ่มงานที่สำคัญ ได้แก่

- การเริ่มปฏิบัติโครงการ
- การติดตาม ตรวจสอบ และควบคุมการปฏิบัติงาน
- การแก้ไขปัญหาความขัดแย้งและการต่อรอง



ภาพที่ 2.4 การแบ่งวงจรชีวิตโครงการเป็น 4 ช่วง [14]

### 4) ช่วงที่ 4 ปิดโครงการ (Project Closing)

ช่วงปิดโครงการจะครอบคลุมตั้งแต่ การส่งมอบ และการตรวจรับงาน ในบางกรณี อาจมีการฝึกอบรมการใช้งาน โดยมีคู่มือวิธีการใช้งานประกอบด้วย นอกจากนี้ผู้บริหารโครงการควรจัดทำรายงานปิดโครงการเพื่อเป็นการบันทึกปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น และการแก้ไขระหว่างปฏิบัติการโครงการ รวมถึงเทคโนโลยีที่ได้พัฒนาขึ้นมาใหม่และอื่นๆ ที่คิดว่าจะมีประโยชน์กับโครงการก่อสร้างต่อไปในอนาคต

## 2.2.4 องค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง

โดยทั่วไปองค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง [14] จะประกอบด้วย

1) เจ้าของงาน (Owner) อาจเป็นบุคคลธรรมดา นิติบุคคล เอกชน ราชการ ทั้งที่สร้างอาคารเพื่อใช้งานเองและเพื่อจำหน่ายต่อ

2) ผู้ออกแบบ (Design firm) อาจเป็นสถาปนิกหรือวิศวกร ซึ่งอาจแยกตามสาขาของงาน เช่น วิศวกรโครงสร้าง สุขาภิบาล ไฟฟ้า เครื่องกล ฯลฯ

3) ผู้รับงานก่อสร้างหลัก (Contractor) หมายถึง ผู้รับงานก่อสร้างที่รับงานหลักและทำสัญญาจ้างกับเจ้าของงาน โดยตรง กลุ่มนี้ยังแยกเป็นกลุ่มย่อยมีความสามารถเฉพาะ เช่น

- ผู้รับเหมาช่วง (Sub-Contractor) หมายถึง ผู้ที่รับงานบางส่วนจากผู้รับงานก่อสร้างหลักอีกทอดหนึ่ง ส่วนมากจะเป็นงานที่ต้องการความชำนาญโดยเฉพาะ

- ผู้รับงานย่อยเฉพาะ (Nominated Sub-Contractor) หมายถึง ผู้ที่รับงานบางส่วนจากเจ้าของงาน ต่างกับผู้รับงานช่วงที่รับงานจากผู้รับงานก่อสร้างหลัก ส่วนผู้รับงานย่อยเฉพาะจะรับงานจากเจ้าของงานและทำงานร่วมกับผู้รับงานก่อสร้างหลัก

- ผู้รับงานช่วงเฉพาะ (Nominated Sub-Contractor) หมายถึง ผู้รับงานช่วงที่เจ้าของงานกำหนดให้ผู้รับงานก่อสร้างหลักจ้างมาทำงานตามส่วนที่กำหนด แต่ขึ้นอยู่กับผู้รับงานก่อสร้างหลัก ซึ่งต่างกับผู้รับงานย่อยเฉพาะที่เจ้าของงานเป็นผู้ว่าจ้างโดยตรง

4) ที่ปรึกษา (Consultant) มีความหมายค่อนข้างกว้าง เช่น อาจรับงานด้านสำรวจ ออกแบบ แต่งานหลักคือการควบคุมงานก่อสร้างและเป็นตัวแทนเจ้าของงาน

5) ผู้บริหารงานก่อสร้าง (Construction Manager, C.M.) เป็นองค์กรที่ทำหน้าที่คล้ายกับที่ปรึกษา แต่มีขอบเขตหน้าที่รับผิดชอบกว้างขวางกว่า จะทำหน้าที่เสมือนผู้รับงานก่อสร้างหลัก แต่เป็นตัวแทนของเจ้าของงานหรือกล่าวอีกอย่างหนึ่ง เจ้าของงานจะเป็นผู้รับงานก่อสร้างหลักเอง แต่จ้างผู้บริหารงานก่อสร้างมาทำหน้าที่แทน ขอบข่ายของงานอยู่ที่ข้อตกลงกับเจ้าของงาน

## 2.2.5 ความสัมพันธ์ขององค์กรที่เกี่ยวข้องกับรูปแบบของการว่าจ้าง

การจ้างงานก่อสร้างจะประกอบด้วยองค์กรหลัก 3 องค์กร ได้แก่ เจ้าของงาน ผู้ออกแบบกับผู้รับงานก่อสร้าง ในปัจจุบันธุรกิจของงานก่อสร้างได้พัฒนาความสัมพันธ์ขององค์กรในรูปแบบต่างกัน เพื่อให้สอดคล้องกับจุดประสงค์ของเจ้าของงาน [15] ดังเช่น

- 1) การจ้างผู้รับงานก่อสร้างหลักรายเดียวทำงานก่อสร้างทุกชนิด
- 2) การจ้างผู้รับงานย่อยเฉพาะแยกต่างหากจากผู้รับงานก่อสร้างหลัก ทำงานร่วมกันกับผู้รับงานก่อสร้างหลักในโครงการเดียวกัน

3) การจ้างผู้รับงานย่อยเฉพาะแยกต่างหากจากผู้รับงานก่อสร้างหลัก แต่จ้างที่ปรึกษาทำหน้าที่ควบคุมงานก่อสร้างและช่วยประสานงานผู้รับงานก่อสร้างหลักกับผู้รับงานย่อยเฉพาะ ซึ่งอาจมีมากกว่าหนึ่งรายให้ทำงานร่วมกัน

4) การจ้างผู้รับงานก่อสร้างให้ทำหน้าที่ออกแบบสิ่งก่อสร้างด้วย เป็นการรวมงานของสององค์กรเป็นองค์กรเดียวกัน มักเลือกใช้กับสิ่งก่อสร้างที่มีลักษณะเฉพาะและบางประเภท

5) การว่าจ้างแบบเหมาเบ็ดเสร็จ (Turn-Key) เป็นการว่าจ้างที่มีลักษณะพิเศษที่ผู้รับงานอาจจะรับผิดชอบที่ดินที่จะปลูกสร้าง ออกแบบ และก่อสร้าง พร้อมทั้งจัดหาเงินมาลงทุนให้ก่อนเมื่อเสร็จงานจึงมอบงานให้ ส่วนการจ่ายเงินอยู่ที่เงื่อนไขการตกลงก่อนที่จะเริ่มงาน

6) เจ้าของงานทำหน้าที่เสมือนผู้รับงานก่อสร้างเอง และจ้างผู้บริหารงานก่อสร้างมาทำหน้าที่แทน

7) เจ้าของงาน ผู้ออกแบบ และผู้รับงานก่อสร้างอาจรวมกันอยู่ในองค์กรเดียวกัน และก่อสร้างอาคารเพื่อจุดประสงค์เฉพาะ ถือเป็นอีกรูปแบบหนึ่งของความสัมพันธ์

แต่รูปแบบของความสัมพันธ์ดังกล่าว จะมีข้อดีข้อเสียต่างกันซึ่งจะต้องเลือกใช้ให้เหมาะกับโครงการ ในขณะเดียวกันในฐานะขององค์กรผู้รับงานก่อสร้างต้องเข้าใจให้ถูกต้องว่า กำลังทำหน้าที่งานจ้างในรูปแบบใด เพื่อที่จะปฏิบัติหน้าที่ให้เหมาะสมสภาพการณ์ของงานนั้น

#### 2.2.6 ความแตกต่างระหว่างเจ้าของงานที่เป็นหน่วยราชการกับเอกชน

ความแตกต่างส่วนใหญ่เกี่ยวกับด้านการจ้างและเงื่อนไขการจ้างงานก่อสร้างของราชการ มีข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ปฏิบัติหรือควบคุมการปฏิบัติวิธีการจ้าง จึงต้องมีกฎระเบียบข้อบังคับที่ชัดเจนสำหรับเป็นหลักยึด ส่วนงานของเอกชนนั้นก็มีกฎเกณฑ์ที่ยืดหยุ่นกว่า เจ้าของงานจะเป็นผู้รับผิดชอบและไม่ค่อยมีกฎระเบียบข้อบังคับสำหรับยึดถือ ส่วนมากจะคิดถึงประโยชน์ของตนเองเป็นสำคัญ ในหลายกรณีความเป็นธรรมในการเสนอราคามีน้อยกว่างานราชการ เพราะเอกชนถือเอาเจ้าของงานเป็นผู้ทรงสิทธิในการคัดเลือกหรือตัดสินใจว่าจ้างงานก่อสร้าง ส่วนงานราชการนั้นข้าราชการไม่ใช่เจ้าของงานที่แท้จริง เป็นผู้แทนเจ้าของงานเท่านั้น จึงไม่มีสิทธิทำตามใจชอบในการจ้าง ต้องอาศัยระเบียบปฏิบัติที่เขียนไว้ชัดเจน ความแตกต่างระหว่างเจ้าของงานที่เป็นหน่วยราชการกับเอกชน [15] พอจะจำแนกได้ดังตารางที่ 2.1

ตารางที่ 2.1 เปรียบเทียบความแตกต่างระหว่างเจ้าของงานที่เป็นหน่วยราชการกับเอกชน [15]

งานที่หน่วยราชการเป็นเจ้าของ	งานที่ฝ่ายเอกชนเป็นเจ้าของ
1. รูปแบบของการว่าจ้างมีจำกัด	1. รูปแบบของการว่าจ้างไม่จำกัด
2. การว่าจ้างมีลักษณะที่เปิดเผยตรวจสอบได้	2. การว่าจ้างและตัดสินใจผู้รับงานเป็นเอกสิทธิ์ของเจ้าของงาน
3. กฎเกณฑ์ในการพิจารณาเลือกผู้รับจ้างมีมากจะถือกฎเกณฑ์ก่อนราคาที่เสนอ	3. กฎเกณฑ์และเงื่อนไขต่างๆ สามารถปรับได้ตามที่เจ้าของงานเห็นว่าเป็นประโยชน์
4. ผู้เสนอราคาจะขอเปลี่ยนแปลงเงื่อนไขที่ประกาศแล้วไม่ได้	4. ผู้เสนอราคาเสนอเงื่อนไขพิเศษได้ถ้าจะเป็นประโยชน์กับเจ้าของงาน
5. ถ้าไม่ได้รับความเป็นธรรม สามารถร้องเรียนได้	5. การร้องเรียนถึงความไม่เป็นธรรมจะกระทำผ่านศาลหรืออนุญาโตตุลาการเท่านั้น
6. การจ่ายเงินค่างานตรงตามที่สัญญากำหนด	6. สถานภาพทางการเงินไม่แน่นอนจะมีผลกระทบต่อผู้รับงานได้
7. ในระหว่างการก่อสร้างจะต้องปฏิบัติตามสัญญาและเงื่อนไขอย่างเคร่งครัด	7. เงื่อนไขต่างๆ อาจลดหย่อนกันได้ ถ้าเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน
8. ผู้ที่มีความสามารถอาจไม่ได้งานถ้าราคาเสนอสูงเกินกว่ารายอื่น	8. จะพิจารณาถึงความสามารถในการทำงานก่อนราคาค่าก่อสร้าง
9. อาจไม่ได้รับความพอใจในการตัดสินใจปัญหาบางเรื่อง	9. การพิจารณาตัดสินใจปัญหาต่างขึ้นอยู่กับเจ้าของงานหรือผู้ออกแบบ ซึ่งขาดกฎเกณฑ์ที่คาดล่วงหน้าได้

เจ้าของงานทั้งสองฝ่ายต่างก็มีข้อดีข้อด้อยต่างกัน การทำความเข้าใจในปัญหาต่างๆไว้ล่วงหน้าจะเป็นวิธีที่ดีที่สุดที่จะขจัดหรือแก้ปัญหาได้รวดเร็ว ขณะนี้งานก่อสร้างของเอกชนยังไม่มีกฎหมายที่จะเอื้ออำนวยให้เกิดความคล่องตัวได้ การทราบข้อดีข้อด้อยล่วงหน้าจึงเป็นวิธีเตรียมการที่ดีที่สุด

## 2.3 งานก่อสร้างภาครัฐ

### 2.3.1 ที่มา

การดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุของส่วนราชการเป็นการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งวัสดุ ครุภัณฑ์ ที่ดิน และสิ่งก่อสร้าง โดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือตามที่กำหนดไว้ใน ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม ซึ่งเป็นระเบียบที่ คณะรัฐมนตรีได้กำหนดขึ้นใช้สำหรับ กระทรวง ทบวง กรม และส่วนราชการส่วนภูมิภาค แต่ไม่ รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารงานส่วนท้องถิ่น หรือหน่วยงานอื่น ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการส่วนท้องถิ่น รวมถึงหน่วยงานที่ไม่ใช่ส่วนราชการ และ รัฐวิสาหกิจ อันได้แก่ องค์การมหาชนทั้งหลาย โดยมีวัตถุประสงค์ที่สำคัญในการจัดหาพัสดุที่จะได้มา ต้องเกิดจากการแข่งขันกันอย่างเป็นธรรม และโปร่งใสเพื่อให้ราชการ ได้พัสดุที่ดีในราคาถูก ซึ่งหาก พิจารณาขั้นตอนและวิธีการในการจัดหานั้นอาจแบ่งได้ 3 ขั้นตอน [16] ดังนี้

1) ขั้นตอนก่อนการทำสัญญา คือ การดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุมาใช้ในราชการ ด้วย วิธีการที่กำหนดไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไข เพิ่มเติม หรืออาจเรียกว่าเป็นขั้นตอนการจัดหาผู้ขาย หรือผู้รับจ้าง

2) ขั้นตอนการทำสัญญาซื้อหรือสัญญาจ้าง ในการทำสัญญาของส่วนราชการกับผู้เสนอ ราคาที่ได้รับการคัดเลือกจากทางราชการให้เป็นผู้ขาย หรือผู้รับจ้าง ส่วนราชการจะต้องใช้สัญญาตาม ตัวอย่างสัญญาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดขึ้นตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พัก พ.ศ. 2535 และฉบับแก้ไขเพิ่มเติม สำหรับการลงนามผูกพันคู่สัญญาต่อไป

3) ขั้นตอนภายหลังการทำสัญญา หรือขั้นตอนการบริหารสัญญา ได้แก่ การปฏิบัติตาม สิทธิ และหน้าที่ของคู่สัญญา เนื่องจากแบบสัญญาที่คณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุกำหนดขึ้นหรือ แบบสัญญาที่ส่วนราชการนำไปใช้ในการลงนามก่อนนี้ผูกพันนั้น ผู้ขายหรือผู้รับจ้างจะต้องยอมรับใน รายละเอียดของเนื้อหาสาระของสัญญาโดยไม่สามารถเจรจาต่อรองใดๆกับส่วนราชการได้ สัญญา ดังกล่าวจะมีข้อกำหนดซึ่งทำให้ส่วนราชการมีสิทธิเหนือคู่สัญญา

### 2.3.2 กระบวนการและปัญหาที่ก่อให้เกิดข้อพิพาท

1) การจัดซื้อจัดจ้าง สำหรับการจัดหาพัสดุของส่วนราชการโดยวิธีการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการ พัก พ.ศ. 2549 ได้กำหนดวิธีการจัดซื้อจัดจ้างไว้ด้วยกัน 5 วิธี ได้แก่ วิธีตกลง ราคา วิธีสอบราคา วิธีประกวดราคา วิธีพิเศษ และวิธีกรณีพิเศษ ซึ่งในแต่ละวิธีมีขั้นตอนและ กระบวนการที่แตกต่างกัน โดยในแต่ละขั้นตอนของวิธีการต่างๆ เหล่านี้เมื่อพิจารณาข้อพิพาทจะพบ



ปัญหาและอุปสรรคตามมา ซึ่งเมื่อพิจารณาจากปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจะพบว่ามีสาเหตุที่สำคัญด้วยกันสองประการ [17]

- ประการแรก เกิดจากปัญหาด้านกฎระเบียบเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้าง เช่น ปัญหาในการกำหนดรายละเอียดของพัสดุ หรือการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการซื้อและการจ้างที่กำหนดโดยการเอื้อประโยชน์แก่เอกชน หรือกลุ่มบุคคลรายใดรายหนึ่ง หรือปัญหาที่เจ้าหน้าที่พัสดุหลีกเลี่ยงการจัดซื้อจัดจ้างโดยใช้วิธีปกติทั่วไป เช่น วิธีสอบราคาหรือวิธีประกวดราคา แต่กลับพยายามที่จะนำวิธีพิเศษมาใช้แทน หรือปัญหาในการแต่งตั้งคณะกรรมการต่างๆ ที่ไม่มีความรู้ความชำนาญในเรื่องที่เกี่ยวกับพัสดุให้มาดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างนั้น

- ประการที่สอง เกิดจากการที่บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ของส่วนราชการที่เกี่ยวข้องกับขั้นตอนและกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างนั้น ขาดความรู้ความเข้าใจในกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับการจัดหาพัสดุ ตลอดจนการขาดความอิสระในทางปฏิบัติ

จากสาเหตุทั้งสองประการที่กล่าวมา จึงทำให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการเกิดปัญหา ซึ่งมีผลให้สิ่งที่จะได้นั้น ไม่มีประสิทธิภาพ ไม่ก่อให้เกิดความคุ้มค่า และขาดคุณภาพ อีกทั้งเจ้าหน้าที่พัสดุอาจอาศัยช่องว่างของกฎระเบียบต่างๆ ทำการทุจริตในการใช้อำนาจหน้าที่แสวงหาผลประโยชน์โดยไม่ชอบด้วยกฎหมาย จนเป็นเหตุให้การจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการต้องมียาคสูงเกินจากความเป็นจริง ซึ่งปัญหาดังกล่าวหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวกับการพัสดุจะต้องเร่งดำเนินการหาแนวทางหรือมาตรการป้องกันแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นจากการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการโดยการเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเพื่อให้มีการแก้ไขกฎ ระเบียบที่เกี่ยวข้องกับการพัสดุต่อไป

2) สัญญาจ้าง ในการทำสัญญาก่อสร้างโดยทั่วไปของส่วนราชการหรือหน่วยงานภาครัฐ กำหนดใช้แบบสัญญาจ้างแบบทำยาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ซึ่งสำนักกฎหมายและระเบียบกลาง สำนักนายกรัฐมนตรีกำหนดขึ้นให้ใช้กับงานจ้างก่อสร้างระหว่างส่วนราชการส่วนใหญ่ อันประกอบไปด้วย กระทรวง ทบวง กรม สำนักงานหรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารส่วนท้องถิ่น

ในทางปฏิบัติ พบว่าเกิดปัญหาในการใช้สัญญาจ้างแบบทำยาระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ระหว่างส่วนราชการกับผู้รับจ้าง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานของเอกชนในระหว่างระยะเวลาดำเนินการก่อสร้าง และถือว่าเป็นอุปสรรคกระทบต่อการบริหารงานก่อสร้างหลายประการ ทั้งในด้านต้นทุน เวลา และคุณภาพ รวมถึงสิทธิและหน้าที่ระหว่างคู่สัญญา ดังนั้นจึงต้องกำหนดแนวทางในการปรับปรุงแบบสัญญาให้มีความชัดเจนและเกิดความเหมาะสมในทางปฏิบัติ เพื่อจะช่วยเหลือ

ลดกรณีปัญหาต่างๆ ให้ลดลง และเป็นผลให้การบริหารงานก่อสร้างเกิดความราบรื่นและมีประสิทธิภาพในการดำเนินงาน โดยแนวทางปรับปรุงแก้ไขนั้นได้นำส่วนของเงื่อนไขทั่วไปของสัญญาสำหรับงานก่อสร้างทางวิศวกรรมโยธา FIDIC ฉบับปี 1987 มาเป็นเกณฑ์ในการพิจารณาสามารถสรุปผลได้ [18] ดังนี้

- ข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างราชการบางส่วนมีความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติ ทำให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายเกิดความไม่มั่นใจ หรือเกิดการโต้แย้งในสิทธิและหน้าที่บางประการ อันทำให้การดำเนินงานก่อสร้างต้องหยุดชะงัก หรือเกิดความล่าช้าในการพิจารณาข้อยุติปัญหา ได้แก่ แบบสัญญาจ้างราชการขาดความจำกัดความหรือนิยามต่างๆ และข้อกำหนดบางข้อในเรื่องเกี่ยวกับเวลาไม่มีความชัดเจน

- ข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างราชการไม่มีหรือขาดสาระสำคัญของประการ ที่ทำให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายไม่มีหลักเกณฑ์การปฏิบัติในเรื่องต่างๆ อันทำให้เกิดกรณีปัญหาเมื่อไม่สามารถหาข้อสรุปในการดำเนินการได้ ได้แก่ แบบสัญญาจ้างราชการ ไม่มีการให้ลำดับความสำคัญของเอกสารต่างๆ แบบสัญญาจ้างราชการ ไม่มีข้อกำหนดเรื่องการเรียกร้องค่าเสียหายโดยผู้รับจ้าง แบบสัญญาจ้างราชการไม่มีข้อกำหนดการบอกเลิกสัญญาในกรณีที่ผู้ว่าจ้างไม่สามารถดำเนินโครงการก่อสร้างโดยมิใช่ความผิดของผู้รับจ้างและไม่มีข้อกำหนดการบอกเลิกสัญญาโดยฝ่ายผู้รับจ้าง แบบสัญญาจ้างราชการไม่มีข้อกำหนดเรื่องวิธีการปฏิบัติในการส่งมอบงาน แบบสัญญาจ้างราชการไม่มีข้อกำหนดถึงวิธีการจ่ายเงินให้กับผู้รับเหมาช่วง และแบบสัญญาจ้างราชการไม่มีข้อกำหนดในเรื่องการตรวจสอบสถานที่ก่อสร้าง

- แบบสัญญาจ้างราชการบางส่วนมีเนื้อหาสาระไม่รัดกุมเพียงพอ ซึ่งส่งผลกระทบต่อการศึกษาในสิทธิและหน้าที่ของคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย โดยทำให้เกิดกรณีปัญหาซึ่งต้องใช้เวลาในการยุติปัญหาสามารถสรุปได้ คือ ข้อกำหนดเรื่องความรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่อง มิได้มีความครอบคลุมถึงความเสียหายใด ๆ ซึ่งเป็นผลโดยตรงต่อเนื่องจากความบกพร่องของงานจ้าง โดยกล่าวถึงเฉพาะความบกพร่องของเนื้องานจ้าง ซึ่งดำเนินการโดยผู้รับจ้างเท่านั้นที่อยู่ในความรับผิดชอบแก้ไขของผู้รับจ้าง และข้อกำหนดเรื่องการหยุดงานชั่วคราวมิได้กล่าวถึงสาเหตุและผลที่ตามมาจากการที่ผู้ว่าจ้างสั่งหยุดงานชั่วคราวในกรณีที่นอกเหนือไปจาก ผู้รับจ้างขัดขืน ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งในการแก้ไขเปลี่ยนแปลง เพิ่มเติม หรือตัดทอนงานตามสัญญา

- ส่วนของเงื่อนไขทั่วไปของสัญญาสำหรับงานก่อสร้างทางวิศวกรรมโยธาของ FIDIC ฉบับปี 1987 มีความชัดเจนและรัดกุมเพียงพอที่จะนำมาใช้เป็นเกณฑ์เปรียบเทียบเพื่อวิเคราะห์กรณีปัญหาจากการใช้แบบสัญญาจ้างราชการ เนื่องจากเมื่อพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้นประกอบด้วยสัญญาจ้าง

ก่อสร้างมาตรฐานนานาชาติ FIDIC พบว่า สามารถนำข้อกำหนดในสัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐานนานาชาติ FIDIC มาใช้เป็นแนวทางการพิจารณาหาข้อยุติของปัญหาที่เกิดขึ้นได้ นอกจากนี้ส่วนของเงื่อนไขทั่วไปของสัญญาสำหรับงานก่อสร้างทางวิศวกรรมโยธาของ FIDIC ฉบับปี 1987 ยังมีข้อกำหนดในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของฝ่ายผู้รับจ้างในการกระทำต่าง ๆ ซึ่งแบบสัญญาจ้างราชการไม่มีกล่าวไว้ ทำให้สัญญามีทางออกในการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นซึ่งสามารถช่วยลดปัญหาในการดำเนินงานก่อสร้างกับผู้รับจ้างได้

3) ปัญหาในการปฏิบัติงาน ในงานก่อสร้างภาครัฐมักเกิดปัญหามาขัดขวางการปฏิบัติงานที่ทำให้การทำงานเบี่ยงเบนไปจากเป้าหมาย ซึ่งหมายถึงงานไม่มีคุณภาพและไม่เสร็จทันเวลาตามที่สัญญากำหนด โดยภาพรวมการเปรียบเทียบความคิดเห็นที่ส่งผลกระทบต่อคุณภาพที่เกิดจากโครงการก่อสร้างของภาครัฐ พบปัญหาที่มีผลจากหลายสาเหตุ [19] ดังนี้

- ปัญหาที่มีผลมาจากผู้รับจ้างใช้ช่างที่ไม่มีฝีมือหรือขาดประสบการณ์ ขาดการประสานงานที่ดีจากผู้ที่ต้องประสานงานในการก่อสร้างของแต่ละฝ่าย วิศวกรขาดทักษะและประสบการณ์ ใช้วัสดุไม่ถูกตามข้อกำหนด ใช้วัสดุเทียบเท่าที่ไม่ได้มาตรฐานการใช้วัสดุหมดอายุหรือหมดสภาพคุณสมบัติ ใช้วัสดุที่ไม่ตรงกับวัสดุที่ได้ขออนุมัติ ใช้เครื่องจักรเครื่องมือไม่ตรงกับประเภทการใช้งาน ไม่มีความรู้ความเข้าใจในเทคโนโลยีการก่อสร้างแบบใหม่ๆ และใช้เครื่องจักรที่ไม่ได้คุณภาพและมาตรฐาน

- ปัญหาที่มีผลมาจากผู้ว่าจ้างและคณะกรรมการตรวจการจ้าง การขอให้ทำเพิ่มจากที่ตกลง การขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบ มีข้อขัดแย้งในการตัดสินใจหรือขาดความรู้ในด้านที่จะตัดสินใจ เช่น การเปลี่ยนแปลงวัสดุเทียบเท่า ไม่เข้าร่วมในการประชุมหรือไม่ทราบถึงความคืบหน้าของหน่วยงานก่อสร้าง ไม่มีความรู้ความเข้าใจถึงเทคโนโลยีการก่อสร้างแบบใหม่ๆ ไม่ให้ความสำคัญหรือไม่เข้าร่วมประชุม ในการทดสอบระบบภายในอาคาร และการไม่ทราบถึงอำนาจหรือขอบเขตในการตัดสินใจ

- ปัญหาที่มีผลมาจากผู้ออกแบบ แบบก่อสร้างไม่มีรายละเอียดที่ชัดเจนเพียงพอ ผู้ออกแบบไม่ศึกษาข้อกำหนดของท้องถิ่นนั้นๆ ผู้ออกแบบไม่เข้าร่วมการประชุม หรือรับทราบความคืบหน้าของงาน และการที่ผู้ออกแบบได้รับผลประโยชน์จากการออกแบบ

- ปัญหาที่มีผลมาจากที่ปรึกษาหรือผู้ควบคุมงาน การที่ไม่มีการศึกษาแบบล่วงหน้าไม่สนใจในการปฏิบัติหน้าที่ ขาดประสบการณ์ในการควบคุมงาน มีการรับอามิสสินจ้างรับเงินจากผู้รับเหมาเพื่อหลีกเลี่ยงการแก่งานให้ถูกต้อง มีความเชื่อมั่นในตนเองสูงเกินไปไม่มีการตรวจสอบการ

ใช้เครื่องมือของผู้รับจ้าง และไม่ติดตามงานของผู้รับเหมาจนทำให้เกิดความผิดพลาดแล้วจึงสั่งแก้ไขงานภายหลัง

- ปัญหาที่มีผลมาจากผู้รับเหมาช่วงเลี่ยงการปฏิบัติตามเงื่อนไขในขณะที่ไม่มีผู้ควบคุมงาน เช่น การเติมน้ำในคอนกรีตเพื่อให้ทำงานง่าย ทำงานไม่ถูกหลักตามข้อกำหนด เช่น ทาน้ำยากันซึมในช่วงที่คอนกรีตยังขึ้นอยู่ การพักอาศัยในตัวอาคารที่ก่อสร้างอาจทำให้เกิดปัญหาในเรื่องการชำรุดของอุปกรณ์ หรือปัญหาเรื่องความสะอาด ไม่มีการทำสัญญากับผู้รับเหมาหลัก และหัวหน้างานที่ไม่มีอำนาจในการควบคุมลูกน้องหรือลูกน้องไม่ให้ความเคารพศรัทธา

- ปัญหาที่มีผลมาจากเงื่อนไขของสัญญา การไม่ครอบคลุมถึงคุณสมบัติของวัสดุที่เป็นวัสดุเสริม น้ำยาประสานเหล็กกับคอนกรีต การกำหนดวัสดุที่ใช้อาจไม่มีคุณภาพ (การ Lock Spec) ระยะเวลาที่ไม่เหมาะสมกับเนื้องานจริงทำให้เกิดการเร่งรัดงานมากเกินไปและส่งผลต่อคุณภาพ เงื่อนไขการกำหนดการทดสอบวัสดุที่ไม่เหมาะสม เงื่อนไขในการให้อำนาจกับฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งมากเกินไป ความถูกต้องและการกำหนดขอบเขตของสัญญาที่ไม่ชัดเจน เกิดความขัดแย้งระหว่างแบบกับ BOQ เช่น รายการบางอย่างมีในแบบก่อสร้างแต่ไม่มีใน BOQ และไม่มีกำหนดวิธีแก้ไขที่ชัดเจน การกำหนดความรับผิดชอบของแต่ละฝ่ายที่ไม่ชัดเจน

- ปัญหาที่มีผลมาจากปัจจัยภายนอก เกิดแรงต่อต้านและข้อเรียกร้องจากสภาพกลุ่มแรงงานหรือผู้รับเหมาย่อย (การประท้วง) เทศกาลวันหยุดยาวทำให้ขาดช่างฝีมือเฉพาะในบางช่วง และจำเป็นต้องให้ช่างอื่นทำหน้าที่แทน สภาวะทางเศรษฐกิจอาจเป็นเหตุที่ต้องเร่งรัดงานเพื่อการเบิกงวดจึงส่งผลต่อคุณภาพของงาน การหยุดงานกะทันหันเป็นเวลานานเนื่องจากการเกิดอุบัติเหตุระหว่างการก่อสร้าง เกิดความไม่สงบในบ้านเมืองหรือใกล้กับบริเวณหน่วยงานก่อสร้าง

### 2.3.3 การระงับ และยุติข้อพิพาท

การระงับและยุติข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐ อยู่ในรูปแบบและความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้างในการดำเนินการจัดการ โดยถือหลักปฏิบัติตามสัญญาและระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ในการระงับและยุติข้อพิพาทบางกรณีผู้ที่มีอำนาจในส่วนราชการอาจเข้ามามีส่วนร่วมเพื่อคลี่คลายปัญหา โดยวิธีการที่มักใช้ปฏิบัติ และเป็นทางเลือกในการระงับและยุติข้อพิพาท มีด้วยกัน 3 วิธี [1] ดังนี้

#### 1) การเจรจาต่อรอง (Negotiation)

เป็นวิธีการที่ใช้กันโดยทั่วไปบนพื้นฐานของการพิจารณาโดยใช้อำนาจ (Power) ของฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหลัก

## 2) การประนีประนอมไกล่เกลี่ยข้อพิพาท (Mediation)

เป็นวิธีการที่ใช้กันโดยทั่วไปบนพื้นฐานของการยอมรับในผลประโยชน์ (Interests) เพื่อจุด  
ลงตัวของแต่ละฝ่าย

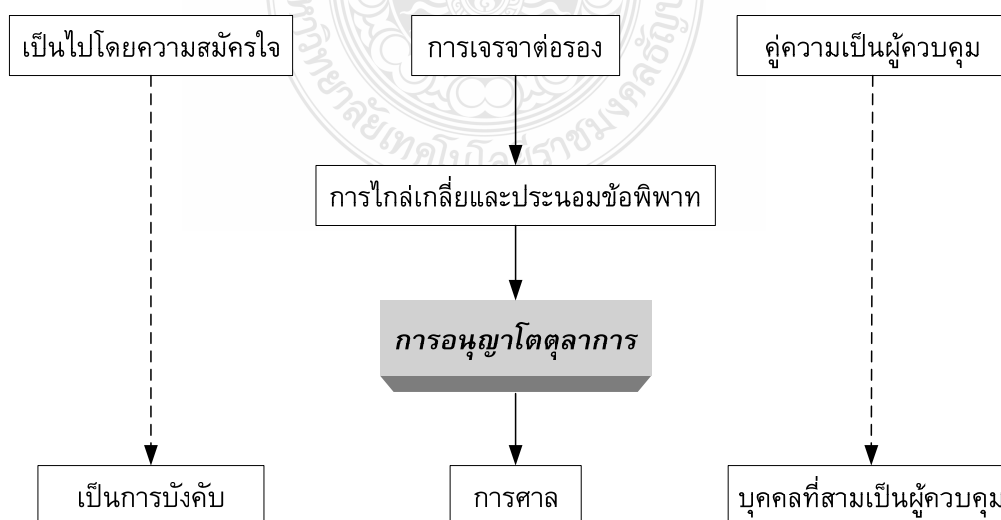
## 3) อนุญาโตตุลาการและการฟ้องร้องในชั้นศาล (Arbitration and Litigation)

จะเป็นวิธีการที่คำนึงถึงพื้นฐานของการใช้ความยุติธรรม (Rights) จากข้อเท็จจริงที่เกิดใน  
กรณีพิพาทนั้น

จากภาพที่ 2.5 เป็นการแสดงระดับการบังคับและการถูกควบคุมโดยบุคคลที่สามในการ  
ระงับข้อพิพาทโดยการไกล่เกลี่ย การประนีประนอมข้อพิพาท การอนุญาโตตุลาการและการใช้กระบวนการ  
ทางศาล โดยสรุปในหลักการและแนวทางที่คู่กรณีพิพาทจะพิจารณาเลือกใช้วิธีการใดในการระงับข้อ  
พิพาทนั้นสามารถอธิบายได้ ดังนี้

- การเจรจาต่อรอง เป็นขั้นตอนแรกของการระงับข้อพิพาท หรือเป็นขั้นแรกในการ  
เจรจาของคู่กรณีพิพาท ซึ่งอาจจะมีการกำหนดให้ใช้วิธีการนี้ไว้ในสัญญาได้ ประเด็นที่สำคัญคือเป็นวิ  
การที่จะต้องเป็นไปโดยความสมัครใจของคู่กรณี และคู่กรณีจะเป็นผู้ควบคุมกระบวนการระงับข้อพิพาท  
ระงับข้อพิพาทกันเอง แต่วิธีการนี้ไม่มีผลบังคับหรือผูกพันตามกฎหมายได้

- การไกล่เกลี่ยและประนีประนอมข้อพิพาท เป็นขั้นตอนต่อมาหากการเจรจาต่อรองไม่ได้  
ข้อยุติโดยคู่กรณีพิพาทฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งจะเสนอให้มีการแต่งตั้งบุคคลที่สาม เพื่อเข้ามาช่วยเป็นคนกลาง  
ในการหาข้อยุติข้อพิพาทและหาจุดลงตัวในข้อพิพาทนั้น แต่วิธีการนี้ไม่มีผลบังคับหรือผูกพันตาม  
กฎหมายได้เช่นกัน



ภาพที่ 2.5 ระดับการบังคับและการถูกควบคุมโดยบุคคลที่สามในการระงับ/ยุติข้อพิพาท [1]

- การอนุญาตตุลาการ เป็นขั้นตอนการตัดสินชี้ขาดหากการไกล่เกลี่ยและประนอมข้อพิพาทไม่ได้ข้อยุติ โดยวิธีนี้คู่กรณีจะต้องมีสัญญาอนุญาตตุลาการระหว่างกันและแต่ละฝ่ายจะแต่งตั้งอนุญาตตุลาการเป็นตัวแทนมาพิจารณาหาข้อยุติร่วมกัน หากในกรณีที่สองฝ่ายยังไม่สามารถตกลงกันได้ก็จะต้องแต่งตั้งอนุญาตตุลาการคนที่สามเพื่อทำหน้าที่ในการอำนวยความสะดวกและออกเสียงชี้ขาดหาข้อยุติ ซึ่งวิธีนี้คำตัดสินชี้ขาดจะมีผลบังคับและผูกพันคู่กรณีตามกฎหมายและวิธีนี้ใช้คู่กับกระบวนการทางศาลได้

Davies [20] ได้กล่าวว่า ข้อพิพาทในงานก่อสร้างโดยมากเกิดจากปัญหาความไม่ชัดเจนในข้อสาระสำคัญของสัญญา โดยให้แนวทางการป้องกันและวิธีการระงับข้อพิพาทในงานก่อสร้างไว้ 2 แนวทางคือ สัญญาก่อสร้างควรมีรูปแบบมาตรฐานกำหนดวิธีการและกรอบการระงับข้อพิพาทไว้และต้องได้รับการยอมรับจากคู่สัญญาโดยให้ผู้มีวิชาชีพ เช่น วิศวกร สถาปนิก เป็นบุคคลที่จะพิจารณาหาข้อยุติในกรณีพิพาทนั้น

ในส่วนวิธีการหาข้อยุติความขัดแย้งเพื่อไม่ให้มีการพัฒนาไปสู่ข้อพิพาทของทางฝ่ายผู้รับเหมา ซึ่งได้จากข้อมูลจากการตอบแบบสอบถามจากผู้รับเหมาภายในประเทศ จำนวน 176 ราย พบว่าผู้รับเหมาเลือกใช้วิธีการเพื่อหาข้อยุติซึ่งเรียงลำดับตามความสำคัญ 5 ลำดับ [8] ดังนี้

- การร่วมมือกันแก้ไขปัญหาโดยใช้วิธีที่เหมาะสมสำหรับทั้งสองฝ่าย
- การเจรจาต่อรองประนีประนอม
- การพยายามปรับความคิดเห็นให้ตรงกับฝ่ายตรงข้าม
- การร่วมกันตั้งกฎที่ใช้แก้ปัญหาขึ้นมา เช่น การใช้คนกลางในการตัดสิน
- การเจรจันอกรอบอย่างไม่เป็นทางการ
- 

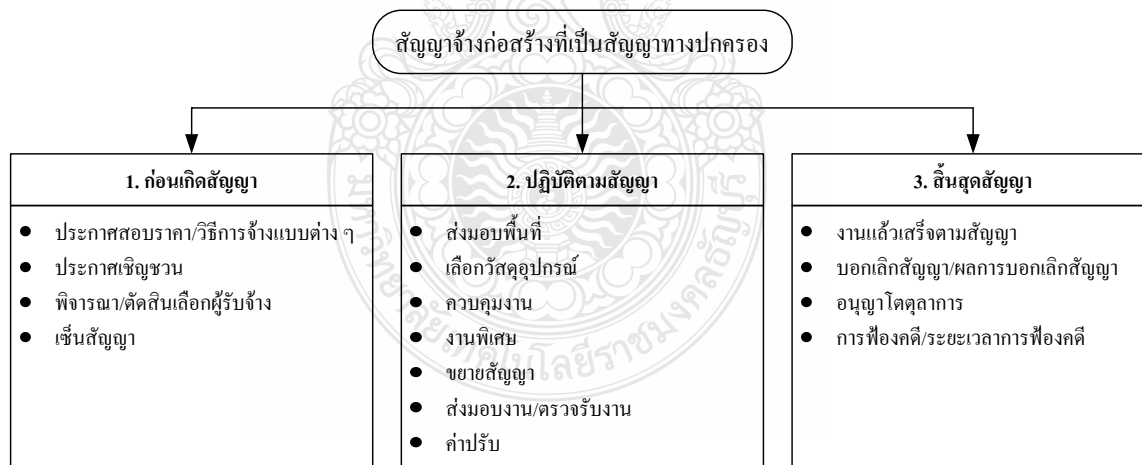
## 2.4 คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองและศาลปกครอง

### 2.4.1 สัญญาทางปกครอง

สัญญาทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ ซึ่งบัญญัติว่า สัญญาทางปกครองหมายความรวมถึง สัญญาที่คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายใดฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ และมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาตินอกจากนั้น ยังจำเป็นต้องพิจารณาประกอบกับมติของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด ครั้งที่ ๖/๒๕๔๔ เมื่อวันที่ ๑๐ ตุลาคม ๒๕๔๔ ซึ่งวางหลัก [21] ไว้ว่า

“สัญญาใดจะเป็นสัญญาทางปกครองตามที่บัญญัติไว้ในมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองฯ ได้นั้น ประการแรก คู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งต้องเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งได้รับมอบหมายให้กระทำการแทนรัฐ ประการที่สองสัญญานั้นมีลักษณะเป็นสัญญาสัมปทาน สัญญาที่ให้จัดทำบริการสาธารณะ หรือจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค หรือแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ หรือเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐตกลงให้คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งเข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง หรือเป็นสัญญาที่มีข้อกำหนดในสัญญาซึ่งมีลักษณะพิเศษที่แสดงถึงเอกสิทธิ์ของรัฐ ทั้งนี้ เพื่อให้การใช้อำนาจทางปกครองหรือการดำเนินกิจการทางปกครองซึ่งก็คือการบริการสาธารณะบรรลุผล ดังนั้นหากสัญญาใดเป็นสัญญาที่หน่วยงานทางปกครองหรือบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐมุ่งผูกพันตนกับคู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งด้วยใจสมัครบนพื้นฐานแห่งความเสมอภาคและมีได้มีลักษณะเช่นที่กล่าวมาข้างต้น สัญญานั้นย่อมเป็นสัญญาทางแพ่ง”

สัญญาทางปกครองในงานวิศวกรรมโยธา สัญญาจ้างก่อสร้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535 ที่เป็งานด้านวิศวกรรมโยธาที่เป็นสัญญาทางปกครอง แบ่งออกเป็น 3 ส่วน [22] ดังแสดงในภาพที่ 2.6



ภาพที่ 2.6 เปรียบเทียบกับสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครอง [22]

#### 2.4.2 คติพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

เป็นคดีปกครองประเภทหนึ่งที่เกี่ยวข้องกับการมีนิติสัมพันธ์โดยการตกลงของคู่กรณีสองฝ่ายขึ้นไปที่จะผูกพันกัน ซึ่งไม่ใช่ลักษณะของการกระทำ นิติกรรมทางปกครองฝ่ายเดียว ดังเช่นการ

ออกคำสั่งทางปกครอง หรือการออกกฎ แต่เป็นรูปแบบของนิติสัมพันธ์ที่เอกชนเข้าไปผูกพันตนโดยสมัครใจกับหน่วยงานทางปกครองในรูปแบบของ “สัญญา”

การเข้าเป็นคู่สัญญาในสัญญาทางปกครอง การเกิดขึ้นของสัญญาที่มีคู่สัญญาอย่างน้อยฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองหรือเป็นบุคคลซึ่งกระทำการแทนรัฐ ซึ่งเรียกว่าสัญญากับทางราชการ หรือสัญญาของฝ่ายปกครองอันเป็นจุดเริ่มต้นที่จะได้รับการพิจารณาต่อไปว่าสัญญาดังกล่าวเข้าลักษณะเป็นสัญญาทางปกครองหรือไม่นั้น เป็นกรณีภายหลังจากที่ได้ผ่านกระบวนการตามกฎหมายเพื่อคัดเลือกคู่สัญญาของหน่วยงานทางปกครองมาแล้ว ซึ่งในกรณีของไทยจะเป็นไปตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 หรือระเบียบของส่วนราชการอื่นๆ ว่าด้วยการพัสดุ แต่ระเบียบดังกล่าวเป็นหลักเกณฑ์การคัดเลือกคู่สัญญาในกรณีการตกลงทำสัญญาจัดซื้อหรือจัดจ้างเท่านั้น

#### 2.4.3 ศาลปกครอง

ศาลปกครองเป็นองค์กรทางตุลาการ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาคดีปกครองในการตรวจสอบการใช้อำนาจของฝ่ายบริหารและฝ่ายปกครอง เพื่อคุ้มครองสิทธิเสรีภาพของประชาชนและประโยชน์สาธารณะ โดยมีพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีการพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. 2542 และระเบียบของที่ประชุมใหญ่ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด เป็นเครื่องมือในการอำนวยความสะดวกกฎหมายวิธีพิจารณาคดีปกครองมีเจตนารมณ์ให้การดำเนินกระบวนการพิจารณาของคู่กรณีและศาลเป็นไปอย่างเรียบง่าย สะดวก รวดเร็ว ศาลปกครองจึงมีโครงสร้างแบ่งออกเป็น 2 ชั้นศาล [23] คือ

1) ศาลปกครองชั้นต้น มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีที่อยู่ในอำนาจศาลปกครอง เว้นแต่คดีที่อยู่ในอำนาจการพิจารณาพิพากษาของศาลปกครองสูงสุด

2) ศาลปกครองสูงสุด มีฐานะเป็นศาลปกครองชั้นอุทธรณ์และศาลปกครองสูงสุด บรรดาคำฟ้องที่เสนอต่อศาลปกครองชั้นต้น จะเข้าสู่กระบวนการพิจารณาจวบจนศาลปกครองชั้นต้นมีคำพิพากษาหรือคำสั่ง ผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียจากคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้นมีสิทธิอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งดังกล่าวต่อศาลปกครองสูงสุด

สำหรับศาลปกครองสูงสุดนั้นกฎหมายกำหนดให้มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดี ดังต่อไปนี้ [24]

- คดีที่อุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลปกครองชั้นต้น
- คดีพิพาทเกี่ยวกับคำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาท
- คดีพิพาทเกี่ยวกับความชอบด้วยกฎหมายของพระราชกฤษฎีกา หรือกฎที่ออกโดยคณะรัฐมนตรี หรือโดยความเห็นชอบของคณะรัฐมนตรี



- คดีที่กฎหมายกำหนดไว้เฉพาะให้อยู่ในอำนาจศาลปกครองสูงสุด

กล่าวอย่างง่ายก็คือ ศาลปกครองชั้นต้นจะเป็นศาลที่มีอำนาจทั่วไปในการพิจารณาคดีปกครอง โดยเป็นศาลแรกที่คู่กรณีจะนำคดีมาฟ้อง ส่วนศาลปกครองสูงสุดก็จะเป็นศาลสูง ที่คอยตรวจสอบคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้นอีกครั้งหนึ่งหากคู่กรณีไม่พอใจคำพิพากษาของศาลปกครองชั้นต้น และเป็นศาลที่มีอำนาจพิจารณาพิพากษาคดีบางประเภทที่มีความสำคัญเป็นพิเศษ

ส่วนเรื่องที่ไม่อยู่ในอำนาจศาลปกครองนั้นมีอยู่ด้วยกัน 3 ประเภท ได้แก่ เรื่องการดำเนินการเกี่ยวกับวินัยทหาร เรื่องการดำเนินการของคณะกรรมการตุลาการ (ก.ต.) หรือคดีที่อยู่ในอำนาจศาลชั้นพิเศษ เช่น ศาลเยาวชนและครอบครัว ศาลแรงงาน ศาลภาษีอากร ศาลทรัพย์สินทางปัญญาและการค้าระหว่างประเทศ และศาลล้มละลาย

#### 2.4.4 กระบวนการในการดำเนินคดี [24]

1) การฟ้องคดีปกครอง การฟ้องคดีถือหลักว่าให้กระทำได้ง่าย ไม่มีข้อยุ่งยาก การฟ้องคดีปกครองนั้น ไม่มีหลักเกณฑ์ที่ซับซ้อนให้เป็นภาระแก่ผู้ประสงค์จะฟ้องคดี เว้นแต่เงื่อนไขบางประการที่ต้องกำหนดเป็นกรอบในการดำเนินคดี อีกทั้งยังเสียค่าใช้จ่ายน้อยหรืออาจไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเลย และยังไม่บังคับให้ต้องมีนายความในการฟ้องคดีอีกด้วย

2) เงื่อนไขในการฟ้องคดี ถึงแม้ว่าการฟ้องคดีปกครองจะกระทำได้ง่าย แต่ก็มีควมจำเป็นที่ต้องกำหนดเงื่อนไขบางประการเอาไว้ ทั้งนี้ เพื่อมิให้มีการก่อกวนแก่งัดฟ้องคดีกันอย่างพร่ำเพรื่อหรือโดยไม่มีมูลใดๆ ซึ่งจะเป็นการสร้างความยุ่งยากให้กับผู้ถูกฟ้องคดีและยังเป็นภาระแก่ศาลหรือเพื่อให้การแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายเป็นระบบและมีความชัดเจน เงื่อนไขเหล่านี้ กฎหมายกำหนดไว้เพียง 4 ประการเท่านั้น ได้แก่

- ผู้ฟ้องคดี ต้องเป็นผู้ได้รับความเดือดร้อนหรือเสียหาย หรืออาจจะเดือดร้อนหรือเสียหายโดยมีอาจหลีกเลี่ยงได้จากการกระทำหรือการงดเว้นการกระทำของทางราชการ หรือเป็นผู้ที่มีข้อโต้แย้งเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หรือเป็นผู้ที่มีข้อโต้แย้งอื่นใดที่กฎหมายกำหนดให้ฟ้องต่อศาลปกครอง

- ระยะเวลาการฟ้องคดี ต้องฟ้องภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งโดยหลัก คือ ภายใน 90 วันนับแต่วันที่รู้หรือควรรู้ถึงเหตุแห่งการฟ้องคดี หรือภายใน 1 ปี ในกรณีที่ฟ้องคดีเกี่ยวกับการกระทำละเมิดหรือความรับผิดชอบอื่นของทางราชการ หรือในกรณีที่ฟ้องคดีเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง

3) คำฟ้อง ไม่มีแบบฟอร์มบังคับโดยเฉพาะ เพียงแต่มีเงื่อนไขว่าต้องใช้ถ้อยคำสุภาพและต้องมีเนื้อหาสาระให้เข้าใจได้ว่าเป็นคำฟ้อง ซึ่งประกอบด้วยชื่อและที่อยู่ของผู้ฟ้องคดีและของ

หน่วยงานที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี การกระทำที่เป็นเหตุแห่งการฟ้องคดี พร้อมข้อเท็จจริงหรือพฤติการณ์ตามสมควร คำขอว่าประสงค์จะให้ศาลสั่งอย่างไรเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนเสียหายของตน และต้องลงลายมือชื่อของผู้ฟ้องคดี

4) การขอให้มีการแก้ไขเยียวยาในเบื้องต้นก่อนนำเรื่องมาฟ้องศาลปกครอง หากในเรื่องที่จะฟ้องคดีนั้นมีกฎหมายกำหนดให้ต้องดำเนินการอย่างใดเพื่อแก้ไขความเดือดร้อนหรือเสียหายนั้นเสียก่อน ผู้ฟ้องคดีก็ต้องดำเนินการเช่นนั้นให้เสร็จสิ้นแล้วจึงจะมีสิทธิมาฟ้องคดีต่อศาลได้

5) การยื่นฟ้อง นอกจากสามารถยื่นฟ้องได้ด้วยตนเองต่อเจ้าหน้าที่ของศาลปกครองแล้ว ผู้ฟ้องคดีอาจใช้วิธีส่งคำฟ้องทางไปรษณีย์ลงทะเบียนก็ได้ ส่วนปัญหาที่ว่าจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลใดนั้น ถ้าเป็นคดีที่อยู่ในเขตอำนาจของศาลปกครองชั้นต้น ก็ถือหลักง่าย ๆ ว่าจะต้องยื่นฟ้องต่อศาลปกครองชั้นต้นที่ผู้ฟ้องคดีมีภูมิลำเนา หรือที่มูลคดีเกิดขึ้น ถ้าเป็นคดีที่อยู่ในอำนาจของศาลปกครองสูงสุดก็ต้องยื่นฟ้องโดยตรงต่อศาลปกครองสูงสุด เว้นแต่การยื่นอุทธรณ์คำพิพากษาของศาลชั้นต้นจะต้องยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองชั้นต้นที่มีคำพิพากษานั้นๆ

6) การดำเนินคดีในศาลปกครอง การดำเนินคดีในศาลปกครองนั้น การแสวงหาข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานให้ได้อย่างถูกต้องและครบถ้วนเป็นสิ่งสำคัญที่สุด เพราะนิติสัมพันธ์ระหว่างทางราชการกับเอกชนไม่เท่าเทียมกัน ทำให้ต้องใช้ระบบวิธีพิจารณาแบบไต่สวนดังที่กล่าวมาแล้ว ควบคู่กับหลักการให้สิทธิโต้แย้งหรือหลักการฟังความสองฝ่าย ด้วยเหตุนี้ หากผู้ฟ้องคดีไม่สามารถเสนอข้อเท็จจริงและพยานหลักฐานที่เกี่ยวข้องได้อย่างเต็มที่ เพราะเอกสารหลักฐานอยู่ในความครอบครองของทางราชการ ก็สามารถระบุเหตุขัดข้องเพื่อที่ศาลจะดำเนินการให้ได้พยานหลักฐานนั้นต่อไป หรือเมื่อทางราชการมีคำชี้แจงหรือข้อโต้แย้งอย่างไร จะต้องให้ผู้ฟ้องคดีได้รับทราบโดยผู้ฟ้องคดีสามารถชี้แจงแสดงความคิดเห็น พร้อมทั้งเสนอพยานหลักฐานของตนได้ และในการนั่งพิจารณาคดีครั้งแรกก็ยังเปิดโอกาสให้คู่กรณีทั้งสองฝ่ายนำพยานหลักฐานมาสืบประกอค่าแถลงของฝ่ายตน และอาจมาแถลงด้วยวาจาต่อหน้าศาลได้อีกด้วย

นอกจากนั้น ระบบวิธีพิจารณาคดีปกครองยังให้มีการถ่วงดุลการใช้อำนาจระหว่างตุลาการศาลปกครองด้วยกัน เพื่อตรวจสอบความสมบูรณ์ถูกต้องของข้อเท็จจริง กล่าวคือ โดยหลักแล้ว ตุลาการเจ้าของสำนวน จะเป็นผู้มีบทบาทอย่างสำคัญในการแสวงหาและรวบรวมข้อเท็จจริง แต่จะต้องเสนอข้อเท็จจริงนั้นต่อตุลาการอื่นที่ประกอบเป็นองค์คณะ และต่อ ตุลาการผู้แถลงคดี ซึ่งมีใช้ตุลาการในองค์คณะนั้นได้พิจารณาด้วย สำหรับในส่วนของการวินิจฉัยชี้ขาดตัดสินคดี ตุลาการผู้แถลงคดี จะเสนอ คำแถลงการณ์ ซึ่งรวมถึงความเห็นในทางชี้ขาดตัดสินคดีต่อองค์คณะก่อนที่องค์คณะจะลงมติวินิจฉัย อันเปรียบเสมือนเป็นความเห็นของตุลาการคนเดียวว่า หากตนมีหน้าที่ต้องตัดสินคดีเรื่องนั้น

ตนจะพิพากษาอย่างไร ด้วยเหตุผลประการใด ซึ่งแม้ว่าคำตัดสินขององค์คณะเท่านั้นที่จะถือเป็นคำพิพากษา แต่การให้มีระบบการเสนอ คำแถลงการณ์ ของตุลาการผู้แถลงคดีต่อองค์คณะเช่นนี้ จะช่วยส่งเสริมให้การใช้อำนาจตัดสินคดีขององค์คณะมีความรอบคอบและถูกต้องมากยิ่งขึ้น ทั้งนี้เพราะหากองค์คณะไม่เห็นด้วยกับคำแถลงการณ์ โดยหลักก็จะต้องแสดงให้เห็นถึงเหตุผลที่หนักแน่นและน่าเชื่อถือมากกว่า เพราะจะมีการเปรียบเทียบข้อวินิจฉัยและเหตุผลของตุลาการผู้แถลงคดีและขององค์คณะได้ง่าย เนื่องจากกฎหมายกำหนดให้มีการพิมพ์เผยแพร่คำพิพากษาขององค์คณะและคำแถลงการณ์ของผู้แถลงคดีควบคู่กันเสมอ

#### 7) หน่วยงานและบุคคลที่เกี่ยวข้อง [24]

- หน่วยงานทางปกครอง หมายถึง หน่วยงานราชการ รัฐวิสาหกิจ หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ให้ใช้อำนาจหรือดำเนินกิจการทางปกครอง

- เจ้าหน้าที่ของรัฐ หมายถึง ข้าราชการ พนักงาน ลูกจ้าง คณะบุคคล หรือผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงาน ทางปกครอง เจ้าหน้าที่ของรัฐ คณะกรรมการหรือคณะบุคคลที่กฎหมายให้อำนาจในการออกกฎ คำสั่ง หรือ มติใดๆที่มีผลกระทบต่อบุคคล

- ตุลาการศาลปกครอง หมายถึง ตุลาการในศาลปกครองสูงสุด และ ศาลปกครองชั้นต้น

- คู่กรณี หมายถึง ผู้ฟ้องคดี ผู้ถูกฟ้องคดี และ บุคคล หน่วยงานทางปกครอง หรือเจ้าหน้าที่ของรัฐที่ร้องสอดเข้ามาเป็นคู่กรณี และรวมถึงผู้มีสิทธิกระทำการแทนด้วย อำนาจเกี่ยวกับคดีของศาลปกครอง

8) ข้อเปรียบเทียบสัญญาทางแพ่งกับสัญญาทางปกครอง มีข้อแตกต่างกัน [22] ดังแสดงในตารางที่ 2.2

#### ตารางที่ 2.2 การแบ่งส่วนสัญญาการจ้างก่อสร้างที่เป็นสัญญาทางปกครอง

ข้อเปรียบเทียบ	แบบของสัญญา	
	สัญญาทางแพ่ง	สัญญาทางปกครอง
1. เขตอำนาจศาล	- ศาลยุติธรรม	- ศาลปกครอง
2. คู่สัญญา	- เอกชนกับเอกชน - หน่วยงานทางปกครองกับเอกชน - ผูกพันคู่สัญญาด้วยใจสมัครและเสมอภาค	- ฝ่ายหนึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครอง - หน่วยงานทางปกครองกับเอกชน

## ตารางที่ 2.2 การแบ่งส่วนสัญญาการจ้างก่อสร้างที่เป็นสัญญาทางปกครอง (ต่อ)

ข้อเปรียบเทียบ	แบบของสัญญา	
	สัญญาทางแพ่ง	สัญญาทางปกครอง
3. สถานะคู่สัญญา/ โดยสภาพ	- เท่าเทียมกัน	- สัญญามีลักษณะพิเศษแสดงเอกลักษณ์ของรัฐเหนือเอกชนที่เป็นคู่สัญญา - สัญญาให้เข้าดำเนินการหรือเข้าร่วมดำเนินการบริการสาธารณะโดยตรง
4. ด้านกฎหมาย	- บังคับตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์	โดยกฎหมายแบ่งออกเป็น 4 แบบ 1. สัญญาสัมปทาน 2. สัญญาจัดทำบริการสาธารณะ 3. สัญญาจัดให้มีสิ่งสาธารณูปโภค 4. สัญญาแสวงประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

### 2.5.1 ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความขัดแย้ง และข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

จักรกฤษณ์ โพร้น้อย [25] ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง สาเหตุข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาก่อสร้างงานราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์หาปัจจัยที่สำคัญ ที่ทำให้เกิดข้อพิพาทจากการใช้สัญญาก่อสร้างราชการตามแบบแนบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 โดยทำการเก็บและรวบรวมข้อมูล ข้อหาหรือจากคำวินิจฉัยข้อโต้แย้ง หรือกรณีพิพาทในงานก่อสร้างตามบทบัญญัติของกฎหมายลักษณะจ้างทำของจากสำนักงานที่ปรึกษากฎหมายสำนักงานอัยการสูงสุด ระหว่างปี พ.ศ. 2535 ถึง พ.ศ. 2541 จำนวน 121 ข้อพิพาท จากการศึกษาพบว่าประเด็นที่เป็นปัญหาในการดำเนินการก่อสร้างและถูกนำไปเป็นประเด็นหรือมากที่สุด 5 อันดับแรก จะมีความเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดสัญญาจ้างงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุปี พ.ศ. 2535 ดังนี้

- 1) การขอขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา มีความเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดสัญญาจ้างงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อที่ 22 ว่าด้วยเรื่องของการขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา
- 2) ค่าจ้างและการจ่ายเงิน มีความเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดสัญญาจ้างงานราชการตามระเบียบสำนัก

นายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อที่ 4 ว่าด้วยเรื่องค่าจ้างและการจ่ายเงิน 3) ค่าปรับ มีความเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดสัญญาจ้างงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อที่ 17 ว่าด้วยเรื่องค่าปรับ 4) สิทธิภายหลังบอกเลิกสัญญา มีความเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดสัญญาจ้างงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อที่ 18 ว่าด้วยเรื่องสิทธิของผู้ว่าจ้างภายหลังบอกเลิกสัญญา 5) การบอกเลิกสัญญา มีความเกี่ยวข้องกับข้อกำหนดสัญญาจ้างงานราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ ข้อที่ 7 ว่าด้วยเรื่องกำหนดเวลาแล้วเสร็จและสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา

จุฬารัตน์ ดันติประสงค์ [16] ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง แนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการกับคู่สัญญา ศึกษากรณีสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการบริหารสัญญาจ้าง และการเสนอแนะแนวทางการแก้ไขปัญหา เพื่อลดข้อพิพาทในการบริหารสัญญาจ้าง ต่อสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล โดยทำการศึกษาจากปัญหาที่เกิดขึ้นจริงในการพิจารณาหรือลดค่าปรับให้แก่คู่สัญญา หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาจ้างก่อสร้าง ในช่วงระหว่างปี พ.ศ. 2545 ถึง พ.ศ. 2546 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และแก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 139 และข้อ 136 รวมทั้งข้อมูลการสัมภาษณ์จากบุคลากรในสังกัด จำนวน 27 คน ผลจากการศึกษาสามารถสรุปปัญหาในการปฏิบัติหน้าที่ของผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการบริหารสัญญาจ้าง คือ 1) การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ควบคุมงาน ที่ไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง 2) การประสานงานในการดำเนินการก่อสร้างกับฝ่ายผู้รับจ้างช่วงเริ่มต้นสัญญาที่เกี่ยวกับการมอบพื้นที่ และการประชุมครั้งแรก 3) การเสนอเรื่องในการขออนุมัติใช้วัสดุในการก่อสร้างที่ไม่ถูกต้องในวิธีปฏิบัติ 4) การเปลี่ยนแปลงรายการก่อสร้าง ที่ส่งผลในเรื่องเวลาในการพิจารณาหรือตัดสินใจ 5) ปัญหาที่เกิดขึ้นในการพิจารณาหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการให้แก่ผู้รับจ้าง และ 6) ขั้นตอนการตรวจรับงานและการเบิกจ่าย ที่เกิดจากความบกพร่องและผิดพลาดในการดำเนินงาน

รัชไท โพธิ์พุก [26] ได้ศึกษาเปรียบเทียบปัญหาโต้แย้งและแนวทางการแก้ปัญหาในงานก่อสร้างอาคารระหว่างผู้รับเหมาหลักและผู้รับเหมาย่อยจากระบบเมื่อใช้สัญญาก่อสร้างแบบสัญญาเดียวกับแบบแบ่งแยกสัญญา โดยใช้ข้อมูลจากแบบสอบถามของโครงการก่อสร้างอาคารที่อยู่ระหว่างดำเนินการจำนวน 42 โครงการ ได้ผลการศึกษาดังนี้ 1) การใช้สัญญาก่อสร้างแบบสัญญาเดียว มีการทำงานในลักษณะของหุ้นส่วนที่ดีระหว่างกันสูงกว่าแบบแบ่งแยกสัญญา 2) การใช้สัญญาก่อสร้างแบบเดียว มีพฤติกรรมสื่อสารที่ดีระหว่างกันสูงกว่าแบบแบ่งแยกสัญญา 3) การใช้สัญญาก่อสร้างแบบแบ่งแยกสัญญา สร้างปัญหาโต้แย้งและความรุนแรงของปัญหาโต้แย้งระหว่างกันสูงกว่าแบบ

สัญญาเดี่ยว และ 4) การใช้สัญญาก่อสร้างแบบแบ่งแยกสัญญา มีความสำเร็จของการแก้ปัญหาได้แย่งอย่างไม่เป็นทางการสูงกว่าแบบสัญญาเดี่ยว แต่การใช้สัญญาก่อสร้างแบบสัญญาเดี่ยวมีความสำเร็จของการใช้วิธีแก้ปัญหาได้แย่งอย่างเป็นทางการสูงกว่าแบบแบ่งแยกสัญญา

สิริชัย โสมทองแดง [27] ได้ทำการศึกษาถึงความขัดแย้งในบริษัทรับเหมาก่อสร้าง โดยมีวัตถุประสงค์หลักเพื่อศึกษาความถี่ ความสำคัญ และผลกระทบของความขัดแย้งในการทำงานระหว่างผู้จัดการโครงการ ผู้จัดการฝ่ายจัดซื้อ ฝ่ายบัญชี ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์ ฝ่ายประมาณราคา วิศวกรที่ปรึกษา และผู้รับเหมาช่วง โดยการส่งแบบสอบถามรวบรวมข้อมูลจากผู้เกี่ยวข้องดังกล่าว แล้วนำผลมาวิเคราะห์ทางสถิติ จากการศึกษาพบว่าเรื่องที่ผู้จัดการโครงการเห็นว่ามีความขัดแย้งมากที่สุดที่เกิดขึ้นกับแต่ละฝ่ายคือ 1) ฝ่ายจัดซื้อ คือการจัดส่งของล่าช้า 2) ฝ่ายบัญชีจ่ายเงินให้ผู้ค้าวัสดุและผู้รับเหมาช่วงล่าช้า 3) ฝ่ายบุคคลจัดหาบุคลากรล่าช้า 4) ฝ่ายประมาณราคาคิดราคาวัสดุ ค่าแรงไม่ตรงกับความเป็นจริง 5) ผู้รับเหมาช่วงมีแรงงานไม่พอกับการทำงาน และ 6) วิศวกรที่ปรึกษาพิจารณาผลงานล่าช้า ทำให้เบิกงวดงานได้ล่าช้า ส่วนความขัดแย้งที่ฝ่ายอื่นๆ มองต่อผู้จัดการโครงการ คือ 1) ผู้จัดการโครงการไม่ให้ความสำคัญกับการจัดซื้อ 2) ความแตกต่างของข้อมูลการใช้เงิน 3) ฝ่ายทรัพยากรมนุษย์จัดหาบุคลากรให้กับโครงการล่าช้า 4) ปริมาณงานไม่ตรงกับที่ใช้จริง 5) ทรัพยากรมีไม่พอกับการทำงาน และ 6) ผู้รับเหมาช่วงมีแรงงานไม่พอกับการทำงาน

วิวัฒน์ และกุลเดช [8] ได้ศึกษาถึงปัจจัยชี้เฉพาะการหาข้อยุติของความขัดแย้งในกรณีศึกษามุมมองของผู้รับเหมาไทย โดยเก็บข้อมูลด้วยวิธีการสำรวจความคิดเห็นจากแบบสอบถาม โดยมีกลุ่มตัวอย่างเป็นวิศวกรโยธาประสบการณ์ 10 ปี พบว่าความขัดแย้งที่พบเห็นในประเทศไทย 6 อันดับแรกที่เกี่ยวข้องเรียงลำดับตามคะแนนความถี่จากมากไปน้อย ได้แก่ 1) การติดต่อประสานงาน 2) การจัดสรรทรัพยากรบุคคล วัสดุ และเครื่องจักร 3) ขั้นตอนการจัดการและบริหารโครงการ 4) ความคิดเห็นในการเลือกเทคนิคการก่อสร้าง 5) การกำหนดระยะเวลาของงานก่อสร้าง และ 6) บุคลิกภาพ นิสัยใจคอ และมนุษยสัมพันธ์

อานนท์ ไทยจ่านอง [10] ได้ทำการศึกษาถึงปัญหา และแนวทางการใช้สัญญาอนุญาตตุลาการเพื่อระงับ/ยุติข้อพิพาทในงานก่อสร้าง กรณีสัญญาก่อสร้างงานราชการ โดยศึกษาจากข้อกำหนดที่เกี่ยวข้องและใช้ข้อมูลจากข้อหาหรือที่เป็นข้อโต้แย้งหรือกรณีข้อพิพาทของสัญญาก่อสร้างภายในประเทศของสำนักงานที่ปรึกษากฎหมาย สำนักงานอัยการสูงสุดในช่วงระยะเวลา 12 ปี ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 ถึง 2541 จากการศึกษาพบว่า สถิติของกรณีที่มีข้อพิพาทมากที่สุดคือ กรณีพิพาทเรื่องเกี่ยวกับค่าจ้าง โดยมีสาเหตุหลักจากการต้องตีความเรื่องสิทธิระหว่างคู่สัญญา และเมื่อวิเคราะห์ต่อเนื่องพบว่า พฤติการณ์ของกรณีพิพาทมักเกิดในช่วงระหว่างการก่อสร้างมากที่สุด โดยฝ่าย

ผู้รับเหมาก่อสร้างมักเป็นฝ่ายที่เสียหายและมักจะได้รับการพิจารณาให้ชนะในด้านสิทธิมากกว่า สำหรับปัญหาในการใช้สัญญาอนุญาตโตตุลาการ จากการศึกษาพบว่าปัญหาสำคัญ คือคู่สัญญาไม่เข้าใจ ในหลักการนำสัญญาอนุญาตโตตุลาการมาใช้ และปัญหาความไม่ชัดเจนในกรอบการใช้สัญญาอนุญาตโตตุลาการกันก่อน

#### 2.5.2 ผลงานวิจัยที่มีความสัมพันธ์และมีผลเกี่ยวเนื่องโดยตรง

กฤษฎากร สมานกุล [28] ได้ศึกษาการบริหารโครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อนดำเนินงานก่อสร้าง และแนวทางการเร่งรัด โดยทำการศึกษาเกี่ยวกับการบริหารโครงการก่อสร้างของทางภาครัฐ เพื่อหามาตรการเร่งรัดระยะเวลาการดำเนินโครงการเฉพาะขั้นตอนแผนการจัดตั้งโครงการจนถึงขั้นสุดท้ายที่โครงการเริ่มก่อสร้าง โดยวิเคราะห์ถึงขั้นตอนการบริหารโครงการก่อสร้าง สาเหตุของความล่าช้าในแต่ละขั้นตอนการดำเนินโครงการก่อสร้างพร้อมแนวทางในการป้องกันความล่าช้าของโครงการและเร่งรัดระยะเวลาการดำเนินโครงการของทางภาครัฐ ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยเริ่มจาก เก็บข้อมูลปัญหาและสาเหตุจากเอกสารและการวิจัยที่เกี่ยวข้องรวมกับการสัมภาษณ์เบื้องต้นถึงรูปแบบการดำเนินโครงการและปัญหาที่พบ แล้วนำข้อมูลที่รวบรวมได้จัดทำเป็นแบบสอบถามเพื่อเป็นแนวทางในการสัมภาษณ์ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับหน่วยงานภาครัฐ ผลจากการศึกษาพบว่า ปัญหาที่พบในการดำเนินโครงการในแต่ละขั้นตอน และแนวทางการป้องกันปัญหา ซึ่งขั้นตอนการดำเนินโครงการช่วงก่อนก่อสร้างสามารถสรุปได้ 12 ขั้นตอนหลัก ได้แก่ 1) นโยบายรัฐบาลหรือกระทรวง 2) การจัดทำแผนแม่บทเพื่อของบประมาณ 3) การจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจประจำปี 4) คณะรัฐมนตรีพิจารณาเพื่อเห็นชอบ 5) จัดทำแผนงานงบประมาณ 6) เสนอร่างพระราชบัญญัติ 7) อนุมัติโดยรัฐสภา 8) จัดสรรงบประมาณ 9) สํารวจและออกแบบ 10) จัดซื้อจัดจ้างเสนออนุมัติราคา 11) การจัดการกรรมสิทธิ์ที่ดิน และ 12) ดำเนินการก่อสร้าง

ภายหลังจากที่เก็บข้อมูลของขั้นตอนการดำเนินโครงการแล้ว เป็นการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสาเหตุของปัญหาที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินโครงการรวมทั้งแนวทางป้องกันปัญหา ซึ่งสามารถสรุปสาเหตุที่พบได้ทั้งหมด 66 สาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหา โดยที่ขั้นตอนการดำเนินงานที่พบปัญหาการดำเนินโครงการมากที่สุดคือ ขั้นตอนการสำรวจออกแบบ และขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง ซึ่งพบสาเหตุจำนวนเท่ากันคือ 17 สาเหตุ ต่อมาคือขั้นตอนการศึกษาความเป็นไปได้โครงการ ซึ่งพบสาเหตุจำนวน 10 สาเหตุ ต่อมาคือขั้นตอนการจัดกรรมสิทธิ์ที่ดิน ซึ่งพบสาเหตุจำนวน 7 สาเหตุขั้นตอนการเสนออนุมัติงบประมาณและขั้นตอนจัดสรรงบประมาณ พบสาเหตุเท่ากันคือ 3 สาเหตุขั้นตอนการจัดทำแผนงบประมาณและขั้นตอนอนุมัติโดยรัฐสภาพบ 2 สาเหตุ ขั้นตอนนโยบายรัฐบาลหรือกระทรวง

ขั้นตอนการจัดทำแผนแม่บทและขั้นตอนการจัดทำประมาณการทางเศรษฐกิจพบขั้นตอนละ 1 สาเหตุ ส่วนขั้นตอนที่ไม่พบปัญหาคือขั้นตอนการอนุมัติโครงการ โดยคณะรัฐมนตรี

การศึกษาแนวทางการเร่งรัดระยะเวลาในการดำเนินงาน โครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อน การก่อสร้างพบว่าสามารถสรุปกลุ่มของสาเหตุสำหรับการจัดหาแนวทางออกเป็นสองกลุ่มคือ กลุ่มที่ 1 สาเหตุของปัญหาที่หน่วยงานภาครัฐไม่สามารถแก้ไขได้หรือปรับปรุงการดำเนินงานได้ กลุ่มที่ 2 สาเหตุของปัญหาที่หน่วยงานภาครัฐสามารถแก้ไขและปรับปรุงการดำเนินงานได้ จากแนวทางการ ป้องกันปัญหาทั้งหมด 27 แนวทาง โดยผ่านการพิจารณาจากผู้เชี่ยวชาญว่าในแต่ละประเด็นมีความ เหมาะสมอย่างไร ซึ่งใช้วิธีดัชนีความพ้อง (Index of Concurrence: IOC) ของความเห็นของผู้เชี่ยวชาญ เหล่านั้นเป็นเกณฑ์ตัดสินใจในแนวทางที่รวบรวมได้ ผลการวิเคราะห์พบว่ามีแนวทางที่มีความ สอดคล้องจำนวน 17 แนวทาง โดยแสดง 5 แนวทางในลำดับต้น ดังนี้ 1) กำหนดให้หน่วยงานภาครัฐ และสำนักงบประมาณปฏิบัติอย่างเคร่งครัดในการจัดสรรงบประมาณที่ต้องมีความพร้อมในเรื่อง รูปแบบรายการและประมาณราคาตามกำหนดในวันที่ 1 ตุลาคมของทุกปีงบประมาณ 2) กำหนดให้ หน่วยงานภาครัฐได้รับการจัดสรรงบประมาณล่วงหน้าสำหรับการจัดทำแบบเพื่อขออนุมัติโครงการ เพื่อป้องกันปัญหางบประมาณไม่เพียงพอสำหรับจัดทำแบบ 3) เพิ่มวิธีการจัดหาผู้ดำเนินการจัดทำ รายงานการศึกษาความเป็นไปได้ด้วยการประกาศรับทางอินเทอร์เน็ต (Web-site) 4) จัดทำระดับชั้น ของผู้รับจ้างจัดทำรายงานการศึกษาความเป็นไปได้และบันทึกผลงานการดำเนินงานที่ผ่านมา และ 5) กำหนดวันและเวลาที่ชัดเจนและกำหนดค่าปรับสำหรับการส่งรายงานการศึกษาความเป็นไปได้ โครงการที่ล่าช้าจากแผนงาน โดยไม่พบปัญหาอุปสรรคใดที่เกิดจากผู้อื่น

กองกฤษณ์ โดชัยวัฒน์ [29] ได้ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาการประยุกต์ใช้สัญญา FIDIC ในอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาเนื้อหาของสัญญาจ้างงานก่อสร้างทาง วิศวกรรมโยธา FIDIC (1999) และความสอดคล้องของมาตรฐาน ข้อบังคับ ธรรมเนียมปฏิบัติของการ จ้างงานก่อสร้างในอุตสาหกรรมก่อสร้างของประเทศไทย รวมทั้งศึกษาถึงปัญหาที่จะเกิดขึ้นในการนำ สัญญามาตรฐาน FIDIC (1999) มาใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้างของประเทศไทย และมีการดำเนินการ วิจัยใน 4 ขั้นตอน คือ 1) ขั้นตอนการค้นคว้าเอกสารและการวิจัยที่เกี่ยวข้อง 2) ขั้นตอนการวิเคราะห์ และรวบรวมปัญหาเบื้องต้น 3) ขั้นตอนการประเมินปัญหาเบื้องต้น และ 4) ขั้นตอนการสรุปผลและ จัดทำเอกสาร จากการวิเคราะห์ปัญหาของสัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) และการ ประเมินผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการบริหารสัญญาของปัญหาที่วิเคราะห์ได้ตามกระบวนการ การวิจัยที่ได้กำหนดพบว่า 1) สัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) เป็นสัญญาจ้างมาตรฐานที่ ได้ผ่านการปรับปรุงแก้ไขจนสามารถป้องกันปัญหาในการใช้สัญญาจ้างก่อสร้างส่วนใหญ่ที่พบใน



อุตสาหกรรมก่อสร้างในประเทศไทย และมีความเหมาะสมที่จะนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ 2) จากการศึกษาพบว่าสัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) ยังมีปัญหาซึ่งสามารถที่จะปรับปรุงแก้ไขเพื่อให้สามารถนำไปใช้ในอุตสาหกรรมก่อสร้างของประเทศไทยได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น จำนวน 13 ปัญหา แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่ ปัญหาด้านคุณภาพ ปัญหาด้านต้นทุนและการเงิน ปัญหาด้านเวลา ปัญหาด้านสิทธิและหน้าที่อื่น ๆ ของคู่สัญญา 3) สัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) มีปัญหาด้านคุณภาพ จำนวน 2 ปัญหา คือ สัญญาจ้างไม่กำหนดให้วิศวกรต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าจ้างก่อนสั่งเปลี่ยนแปลงงานที่สำคัญ และสัญญาจ้างไม่กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบในกรณีที่ผู้รับจ้างรู้หรือควรรู้อยู่แล้วว่าข้อบกพร่องในแบบรูปหรือรายการก่อสร้าง แต่ไม่ได้บอกกล่าวเตือนผู้ว่าจ้าง 4) สัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) มีปัญหาด้านต้นทุนและการเงิน จำนวน 3 ปัญหา เรียงตามระดับผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารสัญญา ได้แก่ การกำหนดอัตราการเก็บเงินจ่ายล่วงหน้าร้อยละ 25 การกำหนดให้ใช้ปริมาณจริงสุทธิในการถอดแบบหาปริมาณงาน และการไม่ระบุสิ่งที่สามารถใช้แทนค่าปรับ 5) สัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) มีปัญหาด้านเวลา คือ การไม่กำหนดระยะเวลาที่มากที่สุดที่วิศวกรจะต้องพิจารณาเรื่องต่างๆ ซึ่งเป็นหน้าที่ตามสัญญากำหนด 6) สัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) มีปัญหาด้านสิทธิและหน้าที่อื่น ๆ จำนวน 7 ปัญหา คือ การกำหนดความเป็นกลางของวิศวกรซึ่งเป็นตัวแทนของผู้ว่าจ้าง การไม่กำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ในการกวดขันลูกจ้างของตนในเรื่องของการปฏิบัติตามระเบียบและการรักษาความสะอาดบริเวณสถานที่ก่อสร้าง การกำหนดให้ผู้มีอำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการวินิจฉัยข้อพิพาทก่อนที่จะข้อพิพาทจะถูกส่งให้อนุญาโตตุลาการชี้ขาด การให้ใช้หลักของสภาหอการค้านานาชาติ (ICC) ในกระบวนการอนุญาโตตุลาการ ซึ่งต่างกับธรรมเนียมปฏิบัติของไทย สัญญาจ้างไม่กำหนดวิธีการยุติข้อพิพาทระหว่างผู้รับจ้างและผู้รับจ้างอื่นที่เข้ามาทำงานในบริเวณสถานที่ก่อสร้างเดียวกันแต่อย่างใด สัญญาจ้างไม่กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องทำการประเมินผลกระทบอื่น ๆ นอกจากกำหนดเวลา/ราคา และการไม่กำหนดสิทธิของผู้รับจ้างในการคัดค้าน หรือปฏิเสธการสั่งเปลี่ยนแปลงงานของวิศวกรในกรณีที่การสั่งเปลี่ยนแปลงนั้นมีปริมาณมากๆ 7) ปัญหาซึ่งผู้เกี่ยวข้องกับการใช้สัญญาจ้างทุกกลุ่มเห็นว่ามีความผลกระทบต่อประสิทธิภาพการบริหารสัญญามากที่สุด 3 อันดับแรก คือ ปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาแก่วิศวกรในการทำหน้าที่พิจารณา ปัญหาการไม่กำหนดให้วิศวกรจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าจ้างก่อนสั่งเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ และปัญหาความเป็นกลางของวิศวกร 8) กลุ่มผู้ว่าจ้างมีความเห็น คือ ปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของวิศวกร ปัญหาการไม่กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบหากรู้ว่ามีควมบกพร่องในแบบรูปและไม่บอกกล่าวผู้ว่าจ้าง และ ปัญหาการไม่กำหนดให้วิศวกรจะต้องได้รับความเห็นชอบจากผู้ว่าจ้างก่อนสั่ง

เปลี่ยนแปลงที่สำคัญ 9) กลุ่มวิศวกรเห็นว่า คือ ปัญหาไม่กำหนดให้ต้องอนุมัติจากผู้ว่าจ้างก่อนส่ง  
 เปลี่ยนแปลงงานที่สำคัญ ปัญหาความเป็นกลางของวิศวกร และการไม่กำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ใน  
 การกวดขันลูกจ้างของตนในเรื่องของการปฏิบัติตามระเบียบและการรักษาความสะอาดบริเวณ  
 สถานที่ก่อสร้าง และ 10) กลุ่มผู้รับจ้างมีความเห็นว่า ปัญหาการไม่กำหนดระยะเวลาในการพิจารณา  
 ของวิศวกร ปัญหาความเป็นกลางของวิศวกร และ ปัญหาความบกพร่องในการแต่งตั้งคณะกรรมการ  
 ยุติข้อพิพาท

ไชยันต์ ประไพภักดิ์ [30] ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับความจำเป็นในการจัดสรรงบประมาณ  
 รายจ่ายประจำปี งบกลาง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างทาง กรมของสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า  
 K) โดยทำการศึกษาจาก งบประมาณรายจ่ายของรัฐบาลสำหรับการก่อสร้างทาง แนวโน้มของ  
 เศรษฐกิจที่มีผลต่อปริมาณเงินชดเชย (ค่า K) และการเปลี่ยนแปลงของดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างที่มีผล  
 ต่อมูลค่าการก่อสร้างทาง รวมทั้งวรรณกรรม และเอกสารของทางราชการที่สำคัญและเกี่ยวข้อง เช่น  
 ประกาศ/คำสั่ง และข้อหารือ ของสำนักเลขาธิการคณะรัฐมนตรี สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา  
 และสำนักงานงบประมาณ ผลการศึกษาพบว่า ในภาวะที่เศรษฐกิจยังมีความผันผวนและไม่มีเสถียรภาพที่  
 แน่นนอน สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้เพื่อดำเนินการก่อสร้างของทางภาครัฐ โดยเฉพาะเรื่อง  
 การก่อสร้างทางด้านทางนั้น จะมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง เพราะจากสภาวะทางเศรษฐกิจของประเทศ  
 ไทยในปัจจุบันที่ยังคงมีความผันผวนอยู่ตลอดเวลา ไม่สามารถที่จะควบคุมราคาราคาวัสดุก่อสร้างให้คงที่  
 ได้ ฉะนั้นเพื่อเป็นการปกป้องผลประโยชน์ของทางราชการไว้ และป้องกันการเกิดความเสียหายที่  
 อาจเกิดขึ้น รวมทั้งเพื่อให้ผู้รับจ้างสามารถดำเนินการก่อสร้างได้แล้วเสร็จตามระยะเวลาโดยไม่ทิ้ง  
 งานระหว่างดำเนินการ อีกทั้งผู้ว่าจ้างก็จะไม่ได้รับความเสียหาย และก่อให้เกิดความเป็นธรรมทั้งสอง  
 ฝ่าย จึงทำให้มีแนวคิดเรื่องการนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ ซึ่งจะช่วยลดปัญหาความ  
 เสี่ยงทางด้านราคาต้นทุนในการก่อสร้างของผู้รับจ้างและป้องกันมิให้ผู้รับจ้างบวกราคาเพื่อการ  
 เปลี่ยนแปลงราคาวัสดุไว้ล่วงหน้าที่สูงเกินความจำเป็น ซึ่งอาจก่อให้เกิดการสูญเสียงบประมาณโดย  
 ไม่จำเป็นแก่รัฐได้

ในการนำสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) มาใช้ในงานก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐของ  
 ประเทศไทย จากการศึกษาพบว่ามีปัญหาและอุปสรรคมากมาย เช่น แนวคิดของการใช้สัญญาแบบปรับ  
 ราคาได้ยังไม่เป็นที่ยอมรับในทางปฏิบัติ ปัญหาด้านเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ สูตรและวิธีการคำนวณ  
 เป็นต้นซึ่งก่อให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในทุกระดับ และอาจเกิดการโต้แย้ง  
 จนนำไปสู่ข้อพิพาทหากไม่สามารถหาข้อยุติได้ ดังนั้นเพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ผู้ทำการศึกษา  
 ได้เสนอแนะการแนวทางการแก้ไขปัญหา ดังนี้ 1) ควรมีการปรับปรุงเงื่อนไข หลักเกณฑ์ การใช้

สัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ให้มีความทันสมัยและเหมาะสม สอดคล้องกับวิทยาการและเทคโนโลยีการก่อสร้างที่มีการเปลี่ยนแปลงอยู่เสมอ 2) การกำหนดประเภทของงานก่อสร้าง สูตรที่ใช้กับสัญญาแบบปรับราคาได้ควรให้มีการครอบคลุมลักษณะของงานก่อสร้างในทุกประเภท 3) ควรมีการปรับปรุง แก้ไขนิยาม หรือคำจำกัดความของประเภทงานก่อสร้าง และสูตรที่ใช้ให้มีความชัดเจน 4) การจัดทำคู่มือเพื่อใช้เป็นแนวทางในการปฏิบัติของทุกส่วนราชการและผู้ที่เกี่ยวข้อง ในการป้องกันและลดปัญหาข้อโต้แย้ง 5) ปรับปรุงวิธีการคำนวณค่า K ให้ถูกต้องและเป็นไปตามหลักคณิตศาสตร์ 6) การพัฒนาปรับปรุงในรายละเอียดของดัชนีราคาวัสดุที่ใช้ในการคำนวณตามสูตรให้มีความเหมาะสมกับงานก่อสร้างแต่ละประเภท 7) ปรับเปลี่ยนแนวคิดและวิธีปฏิบัติในการพิจารณาตรวจสอบและอนุมัติค่า K ของเจ้าหน้าที่จากผู้ปฏิบัติเป็นผู้ตรวจสอบ และ 8) การสร้างความเข้าใจและทัศนคติที่ดีในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐและผู้ประกอบการ รวมทั้งผู้ที่เกี่ยวข้อง โดยการจัดสัมมนา การฝึกอบรม และการเผยแพร่ข่าวสารให้ทั่วถึง

ณัฐวัชร์ วัลย์หงษ์ [31] ได้ทำการศึกษาวิจัยในเรื่อง การทำงานของผู้รับเหมาที่นำไปสู่การบอกเลิกสัญญา โดยผู้ว่าจ้างในสัญญาโครงการก่อสร้างภาครัฐ ซึ่งมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาเหตุในการทำงานของผู้รับเหมาในสัญญาโครงการก่อสร้างภาครัฐ และนำเสนอแนวทางป้องกัน/แก้ไข ในแต่ละสาเหตุของการทำงาน โดยทำการศึกษาเอกสารรายงานการประชุมของคณะกรรมการการกลั่นกรองพิจารณาการทำงานของผู้รับเหมาในเดือนมกราคม พ.ศ. 2548 ถึง เดือนธันวาคม พ.ศ. 2549 และการใช้ข้อมูลจากแบบสอบถามของกลุ่มเป้าหมาย รวมถึงการสัมภาษณ์ผู้รับเหมาที่ทำงานทางโทรศัพท์ เกี่ยวกับสาเหตุของการทำงาน ผลการศึกษาพบว่าสาเหตุการทำงานมี 8 หลัก คือ 1) สาเหตุทางด้านคน 2) สาเหตุทางด้านเงิน 3) สาเหตุทางด้านวัสดุ 4) สาเหตุทางด้านแบบรูปและรายการก่อสร้าง 5) สาเหตุทางด้านวิธีการก่อสร้าง 6) สาเหตุทางด้านระเบียบข้อกำหนด 7) สาเหตุทางด้านสภาพอากาศ และ 8) สาเหตุด้านอื่นๆ โดยมุมมองของผู้รับเหมาส่วนใหญ่มีความเห็นว่าสาเหตุการทำงาน 3 ลำดับแรกที่สำคัญ คือ ผู้รับเหมาขาดสภาพคล่องทางการเงิน ราคาวัสดุอุปกรณ์หรือน้ำมันขึ้นราคา และผู้รับเหมาดำเนินงานในโครงการก่อสร้างหลายโครงการทำให้หมุนเวียนเงินไม่ทัน

นุจรีย์ บุญสร้างเสริม [18] ศึกษาถึงข้อบกพร่องหรือความไม่ชัดเจนของข้อกำหนดในสัญญาจ้างงานก่อสร้างราชการ ตามแบบแนบท้ายระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาระหว่างคู่สัญญาทั้งสองฝ่ายในการดำเนินการก่อสร้าง และเป็นอุปสรรคกระทบต่อการบริหารงานก่อสร้าง โดยทำการรวบรวมข้อมูลเอกสาร ข้อหาหรือ ข้อวินิจฉัยตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ถึง 2542 จากหน่วยงานภาครัฐที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพิจารณาเรื่องระเบียบปฏิบัติ การตีความ การร้องทุกข์ อันเนื่องมาจากการใช้สัญญาจ้างงานราชการ จำนวน 3 แห่ง คือ สำนักกฎหมายและ

ระเบียบกลาง สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี สำนักงานอัยการสูงสุด และสำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา จากการศึกษาพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการใช้สัญญาจ้างงานราชการมาจากข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างบางส่วน มีความไม่ชัดเจนในการปฏิบัติ บางส่วนมีเนื้อหาสาระไม่รัดกุมเพียงพอ นอกจากนี้สัญญาจ้างราชการยังขาดหรือไม่มีสาระสำคัญบางประการที่ทำให้คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายขาดหลักเกณฑ์การปฏิบัติหลายประการ ซึ่งส่งผลให้การดำเนินการก่อสร้างเกิดความไม่ราบรื่น

ปัทิตตา วุฒิพงษ์ [32] ได้ศึกษาขอบเขตหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้างโรงงานในประเทศไทย โดยวัตถุประสงค์เพื่อการศึกษาวิธีการบริหารงานก่อสร้างโรงงาน ขอบเขตและหน้าที่ของฝ่ายต่างๆ ปัญหาและสาเหตุที่เกิดขึ้นของฝ่ายต่างๆ รวมทั้งการเสนอแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงวิธีการในการดำเนินโครงการก่อสร้าง ผลการศึกษาสามารถสรุปเป็นแนวทางหรือประโยชน์ที่ได้จากการศึกษาเพื่อนำไปใช้ในการทำงานที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการก่อสร้างโรงงาน ได้ดังนี้ 1) ด้านควบคุมคุณภาพของโครงการ สามารถนำไปประยุกต์ในการบริหารได้ โดยการจัดทำและกำหนดขั้นตอนการทำงาน และการตรวจสอบควบคุมงานในกิจกรรมต่างๆ โดยการจัดทำคู่มือในการปฏิบัติงานให้กับฝ่ายต่างๆ 2) ด้านการเสนอแนะและแสดงความคิดเห็นของวิศวกรที่ปรึกษาในการเลือกรูปแบบที่เหมาะสม 3) ในด้านการเงินสามารถนำไปประยุกต์ใช้สำหรับการบริหารในฝ่ายเจ้าของโครงการและผู้รับเหมา ในการจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อนำมาใช้จ่ายในโครงการ 4) แนวทางในการป้องกันและลดปัญหาต่างๆ ในโครงการ

ปิยเกียรติ เกียรติสมชาย [33] ศึกษาการบอกเลิกสัญญาก่อสร้างโดยกระบวนการศาล โดยใช้วิธีวิจัยเอกสาร วิเคราะห์ข้อกฎหมาย คำพิพากษานักกฎหมาย ประกอบกับการเปรียบเทียบการใช้ดุลยพินิจของศาลในการตัดสิน เพื่อสรุปสาระสำคัญของข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการทำสัญญาจ้างก่อสร้าง เพื่อหาสาเหตุการบอกเลิกสัญญาหลังจากทำสัญญาก่อสร้าง ใน 4 ช่วงเวลา คือ ก่อนเริ่มงานก่อสร้าง ระหว่างก่อสร้าง ระหว่างส่งมอบงาน และหลังจากส่งมอบงาน โดยมีการจัดเก็บข้อมูลด้วยแบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า สาเหตุที่มีความถี่ในการเกิดและมีความรุนแรงที่สุดที่จะต้องให้ความสำคัญและระวังป้องกันมากที่สุดคือ สาเหตุจากผู้รับเหมาสร้างผิดแบบแปลนและรายละเอียด ใช้วัสดุไม่ตรงตามสัญญา ไม่ครบตามจำนวน ไม่ทำตามข้อตกลง โดยแนวทางการป้องกันที่ได้จากการศึกษามี 3 แนวทาง คือ 1) การกำหนดความรับผิดชอบ/ค่าปรับจากการก่อสร้างผิดแบบและรายละเอียด โดยกำหนดไว้ในสัญญา 2) การกำหนดให้ใช้สิทธิเลิกสัญญา โดยทำเป็นหนังสือแจ้งเลิกสัญญาต่อคู่สัญญา และกำหนดระยะเวลาในการใช้สิทธิเลิกสัญญา และ 3) การกำหนดให้เจ้าของงานมีสิทธิจ้างผู้รับเหมารายอื่นเข้าดำเนินการแทนผู้รับเหมารายแรก และเรียกค่าใช้จ่ายจากการจ้างผู้รับเหมารายอื่นเข้าดำเนินการแทนกับผู้รับเหมารายแรก

พงษ์พันธ์ เปลี่ยนบางยาง [34] ได้ศึกษาผลกระทบด้านการจัดการอันเนื่องมาจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างก่อสร้างราชการ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการจัดจ้างของส่วนราชการที่ปฏิบัติตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และปัญหาที่เกิดขึ้นจากภาคเอกชนที่ต้องปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญาของส่วนราชการนั้นๆ ในขั้นตอนการทำสัญญาจ้างตามแบบสัญญาจ้าง การสรุปปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละหน่วยงานของส่วนราชการ และหน่วยงานภาคเอกชน รวมทั้งเสนอแนวทางการแก้ปัญหาในกระบวนการจัดจ้างของส่วนราชการและภาคเอกชน ผลจากการศึกษาสรุปได้ดังนี้ 1) ข้อกำหนดในสัญญาจ้างราชการ เป็นข้อกำหนดแบบกว้างๆที่กล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่จำเป็นต้องงานจ้าง ไม่ครอบคลุมข้อกำหนดบางประการที่มีประโยชน์ต่อการว่าจ้างงานตามสัญญา เช่น การให้สิทธิผู้รับจ้างในการขอชดเชยค่าเสียหาย เป็นต้น 2) ข้อกำหนดบางข้อในแบบสัญญาจ้างของราชการ มีผลกระทบต่อการจัดการของผู้รับจ้างในด้านคุณภาพ เวลาก่อสร้าง การเงิน การปฏิบัติงาน และสิทธิ ซึ่งอาจส่งผลให้การปฏิบัติงานตามสัญญาไม่คล่องตัว และขาดประสิทธิภาพ หรือเกิดข้อโต้แย้งกับผู้ว่าจ้าง 3) ข้อกำหนดบางข้อมีผลกระทบต่อจัดการของผู้ว่าจ้าง ในด้านการเงิน และเวลาก่อสร้าง ซึ่งอาจส่งผลให้งานตามสัญญาไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา เกิดการเปลี่ยนแปลงวงเงินตามสัญญา หรือเกิดข้อโต้แย้งกับผู้รับจ้าง 4) ข้อกำหนดบางข้อมีความจำเป็นต้องงานตามสัญญา แต่ระบุให้ส่วนราชการผู้ว่าจ้างสามารถตัดออกหรือใส่ไว้ตามความเหมาะสม เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีอนุญาโตตุลาการ เงินค่าจ้างล่วงหน้า และแผนงานสำหรับสัญญาที่เป็นราคาเหมารวม 5) ข้อกำหนดด้านคุณภาพ ในแบบสัญญาจ้างของราชการส่วนใหญ่มีผลกระทบต่อจัดการของผู้รับจ้างในด้านการขอเทียบเท่าวัสดุ การจัดหาฝีมือแรงงาน ตลอดจนการจัดหาบุคลากรด้านช่าง 6) ข้อกำหนดบางข้อด้านเวลาก่อสร้าง ไม่รัดกุมเพียงพอ และมีผลกระทบต่อเวลาก่อสร้างตามสัญญา เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการขยายเวลาปฏิบัติงานควรระบุเพิ่มสาเหตุการขยายเวลาปฏิบัติงานที่เกิดจากการได้รับผลกระทบจากภัยข้างเคียงที่ผู้รับจ้างไม่สามารถควบคุมได้ หรือการเปลี่ยนแปลงเวลาก่อสร้างที่เกิดจากแบบรูปและรายการคลาดเคลื่อน 7) ข้อกำหนดด้านการเงิน ในแบบสัญญาจ้างของราชการให้สิทธิผู้ว่าจ้างเรียกร้องค่าเสียหายต่างๆได้ แต่จำกัดสิทธิหรือกำหนดให้ผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายต่างๆที่เกิดขึ้นแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินของผู้รับจ้าง 8) ข้อกำหนดด้านการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างบางข้อส่งผลกระทบต่อจัดการของผู้รับจ้าง เกิดความไม่คล่องตัวในการปฏิบัติงาน ขาดประสิทธิภาพ เช่น ข้อกำหนดให้ผู้รับจ้างจัดทำ Shop Drawing เพื่อขอความเห็นชอบเมื่อเอกสารประกอบสัญญาไม่สมบูรณ์ ข้อกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิเปลี่ยนแปลงตัวผู้ควบคุมงานของผู้รับจ้างระหว่างการปฏิบัติงาน และข้อกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิแก้ไขเปลี่ยนแปลงงานระหว่างก่อสร้าง 9) ข้อกำหนดเรื่องการใช้สิทธิของ

คู่สัญญา ในแบบสัญญาจ้างของราชการเกือบทั้งหมดให้สิทธิเฉพาะผู้ว่าจ้าง แม้ผู้รับจ้างสามารถเรียกร้องสิทธิได้ แต่สิทธิดังกล่าวไม่ถูกระบุไว้ในข้อกำหนดแห่งสัญญา ผู้รับจ้างจึงต้องใช้สิทธิตามกฎหมายจึงสามารถเรียกร้องสิทธินั้นได้ และ 10) ข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างของราชการ เมื่อเปรียบเทียบกับข้อกำหนดของ FIDIC พบว่าข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างของราชการมีจำนวนข้อกำหนดไว้น้อยกว่าข้อกำหนดของ FIDIC ซึ่งบางข้อมีประโยชน์และมีความจำเป็นแต่แบบสัญญาจ้างของราชการมิได้กำหนดไว้ เช่นการประกันภัย การปรับปรุงแผนงาน การเก็บและรักษาแบบที่หน่วยงานก่อสร้าง การรายงานความก้าวหน้าของงาน หรือการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น

สมัคร ต้น โลห์ [35] ได้ศึกษาการปรับปรุงงานก่อสร้างของโครงการที่ล่าช้าของงานราชการ โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาปัญหาและปัจจัยที่ก่อให้เกิดความล่าช้าในโครงการก่อสร้างที่เป็นของภาครัฐ ศึกษาระดับความรุนแรงของแต่ละปัจจัย และการหาวิธีช่วยลดปัญหาความล่าช้าในการก่อสร้าง การศึกษาได้ดำเนินการด้วยวิธีการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียกับงานก่อสร้างของหน่วยงานราชการ การศึกษาจากโครงการที่ประสบปัญหาการก่อสร้างที่ล่าช้าจริง และแบบสอบถามที่ใช้กับผู้ที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างของหน่วยงานราชการ ผลจากการศึกษาพบว่าปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลกระทบต่อความรุนแรงมากที่สุดประกอบด้วย 1) การประสบปัญหาด้านการเงินของผู้รับจ้าง 2) การขาดการวางแผนงานก่อสร้างของผู้รับจ้างเหมา 3) ปัญหาการแทรกแซงจากนักการเมืองท้องถิ่น 4) ปัญหาการขาดแคลนเครื่องจักรของผู้รับจ้างเหมา และ 5) ปัญหาการขาดแคลนแหล่งเงินกู้ของผู้รับจ้างเหมา

วิรุทธ นุชขำ [36] ได้ศึกษาปัญหาของการประกวดราคาก่อสร้างระบบอิเล็กทรอนิกส์ของภาครัฐ โดยมีวัตถุประสงค์ในการศึกษาระบบ ขั้นตอน ของส่วนราชการในกระบวนการขั้นตอนการประกวดราคาสำหรับการก่อสร้าง โดยวิธีการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการก่อสร้าง (E-Auction) และบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการก่อสร้าง การศึกษาจุดอ่อนและปัญหาที่เกิดขึ้นมีในกระบวนการประกวดราคา อันเป็นเหตุที่ทำให้รัฐต้องเสียเปรียบ รวมทั้งเพื่อหาแนวทาง และแก้ไขระบบของส่วนราชการในกระบวนการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการก่อสร้างและบทบาทของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการก่อสร้าง การสรุปผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้สามารถแบ่งออกเป็น 6 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนที่ 1 สรุปผลจากการเก็บข้อมูลเกี่ยวกับผลการประกวดราคาของภาครัฐ จากนิตยสารข่าวช่าง ของสมาคมอุตสาหกรรมก่อสร้างไทยในพระบรมราชูปถัมภ์และ เว็บไซต์ศูนย์รวมข่าวประกวดราคาของทางราชการ ส่วนที่ 2 ได้แก่สรุปผลการวิเคราะห์ทางสถิติซึ่งอธิบายเกี่ยวกับลักษณะพื้นฐานของกลุ่มตัวอย่างที่ศึกษาซึ่งได้แก่ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 3 ได้แก่

สรุปผลการวิเคราะห์ทางสถิติเกี่ยวกับข้อมูลและพฤติกรรมของบริษัท ส่วนที่ 4 ได้แก่ข้อมูลความคิดเห็นเกี่ยวกับผู้ตอบแบบสอบถาม ส่วนที่ 5 ได้แก่ข้อมูลความคิดเห็นจากการสัมภาษณ์บริษัทตลาดกลาง และส่วนที่ 6 จะเป็นการนำข้อมูลมาหาความสัมพันธ์ทางสถิติในการอธิบายผล ข้อมูลที่ได้จากการศึกษาการวิจัย ผู้วิจัยเห็นด้วยโดยส่วนใหญ่กับขั้นตอนวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์สำหรับการก่อสร้างภาครัฐ แต่ให้มีการปรับปรุงในบางขั้นตอน ได้แก่ 1) หลักฐานการเสนอราคา/ยื่นซองข้อเสนอ ด้านเทคนิค ควรมีหน่วยงานรับข้อมูลของทุกบริษัทให้มาเสนอเอกสารหลักฐานข้อมูลคุณสมบัติเบื้องต้นรวมทั้งหนังสือเงื่อนไข 3 ฝ่าย และยื่นมาพร้อมกับการยื่นซองข้อเสนอทางด้านเทคนิค มายังหน่วยงานและเก็บบันทึกข้อมูลไว้เป็นหมวดหมู่ สะดวกต่อการเปรียบเทียบข้อมูล ใช้โปรแกรมในการวิเคราะห์เปรียบเทียบ โดยที่ผู้เสนอราคาไม่ต้องมายื่นซองขอเสนอทางด้านเทคนิคเบื้องต้นอีก 2) การซื้อเอกสารประมูลจ้างก่อสร้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ และการดูสถานที่ก่อสร้าง เอกสารและแบบรายละเอียด ควร Download จากทางเว็บไซต์ที่รับผิดชอบ โดยค่าแบบจะชำระผ่านทางอินเทอร์เน็ต ถึงจะสามารถ Download ได้และต้องเป็นบริษัทที่ไปลงทะเบียนไว้แล้วกับหน่วยงานข้างต้นและได้ Password มา โดยที่สามารถเข้าไป Download ได้อีก เมื่อเครือข่ายอินเทอร์เน็ตไม่สามารถติดต่อได้ การดูสถานที่ก่อสร้างจะ Download ข้อมูลต่างๆ พร้อมการซื้อเอกสารประมูลจ้างก่อสร้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยนำเสนอเป็น คลิป วิดีโอ หรือเป็นรูปภาพอธิบาย เป็นต้นหากมีข้อสงสัยในเรื่องต่างๆ เช่น ข้อสงสัยในแบบแปลน หรือสถานที่ ก็ให้ log in เข้าไปเขียนคำถามไว้ในเว็บไซต์ที่จัดเตรียมไว้โดยไม่ให้ติดต่อสอบถามทางช่องทางอื่น แล้วหน่วยงานรับผิดชอบรวบรวมคำถามแล้วตอบข้อสงสัยตามวันเวลาที่กำหนด โดยไม่เปิดเผยข้อมูลของผู้ที่ถามคำถามว่ามีรายชื่อบริษัทใดบ้าง 3) การอนุรักษ์ผลการคัดเลือกด้านเทคนิครอบที่สอง คือ ไม่เปิดเผยรายชื่อ ผู้ที่ผ่านหรือไม่ผ่าน การคัดเลือกกรองสอง ต่อสาธารณะชนและบริษัทนั้นๆ เพื่อป้องกันการทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้เข้าร่วมประมูล บริษัทที่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นจะสามารถเข้าร่วมประมูลได้โดยกระทำตามเงื่อนไขต่างๆ และ 4) การอบรมการประกวดราคาของตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์ ใช้วิธีการ Download ข้อมูลต่างๆ พร้อมการซื้อเอกสารประมูลจ้างก่อสร้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์โดยสามารถทดสอบการประกวดราคาของตลาดกลางอิเล็กทรอนิกส์จากโปรแกรม ที่ Download ไป ส่วนในหัวข้อที่เกี่ยวกับการเสนอราคา/การเตรียมการเสนอราคา ไม่เห็นด้วยที่ให้หน่วยงานแจ้งวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนดให้แก่ผู้มีสิทธิเสนอราคาทุกรายเพื่อดำเนินกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ควรประมูลราคา ณ สถานที่ที่ผู้ประมูลคิดว่าสะดวกที่สุด โดยไม่ใช่สถานที่ที่หน่วยงานจัดเตรียมไว้ และการแจ้งวัน เวลาในการประมูลควรกำหนดให้แล้วเสร็จก่อนการประกาศประกวดราคา และหากมีผู้มีสิทธิเสนอราคาน้อยกว่าสองราย ให้หน่วยงานยกเลิก

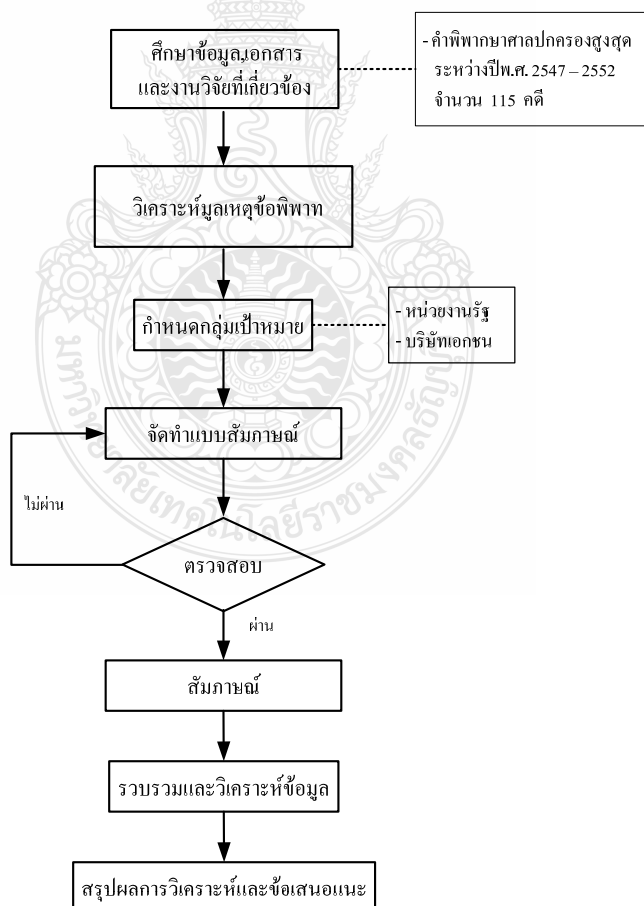
## บทที่ 3

### วิธีการดำเนินการวิจัย

การวิจัยมูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐนี้ เป็นการวิจัยเชิงสำรวจ (Survey Research) เพื่อหาที่มาของมูลเหตุและข้อเท็จจริงที่ทำให้เกิดข้อพิพาท จะต้องดำเนินการวางระเบียบวิธีวิจัยของงาน และขั้นตอนต่างๆ ในการทำงาน เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติและเกิดประสิทธิภาพ ซึ่งมีขั้นตอนของการหาข้อมูลต่างๆ มาสนับสนุนการวิจัย การรวบรวมและเก็บข้อมูลทางด้านสถิติ ด้านการทำงาน การวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้มาและขั้นตอนของการสรุปผลการวิจัย

#### 3.1 วิธีการดำเนินการวิจัย (Research Process)

ขั้นตอนการดำเนินการวิจัยได้แสดงไว้ดังภาพที่ 3.1



ภาพที่ 3.1 แผนผังแสดงการดำเนินการวิจัย



### 3.2 การศึกษาข้อมูลและกำหนดที่มาของมูลเหตุข้อพิพาท

ทำการสำรวจ เก็บและรวบรวมข้อมูล เพื่อให้ได้มาซึ่งมูลเหตุของข้อพิพาทในงานก่อสร้าง โดยทำการวิเคราะห์คำพิพากษาของคดีความที่เกี่ยวข้องในลักษณะภาพรวมของคู่กรณีว่าปัญหาคืออะไร เกิดขึ้นเมื่อไร อะไรเป็นสาเหตุ มีปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นตัวประกอบ งานที่ทำเป็นงานประเภทอะไร คำพิพากษาคัดสินเป็นอย่างไร รวมทั้งที่เกี่ยวข้องกับข้อกฎหมาย ระเบียบฯและอื่นๆ ซึ่งข้อมูลทั้งหมดได้มาจากกรณีพิพาทในงานก่อสร้างที่เกิดขึ้นจริง และนำไปสู่การฟ้องร้องบังคับคดีในชั้นศาล และมีการพิพากษาคัดสินจนถึงขั้นสูงสุดเป็นที่เรียบร้อยแล้ว เป็นข้อมูลจากศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ จำนวน 115 คดี [3] ช่วงปีที่น่ามาทำการศึกษาระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ.2552 ซึ่งข้อมูลดังกล่าวมาจากเว็บไซต์ของศาลปกครองสูงสุด เป็นข้อมูลที่สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครองซึ่งเป็นผู้ดูแลระบบได้คัดเลือกและนำมาเผยแพร่เพื่อการศึกษา ผู้วิจัยได้ทำการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าวเฉพาะในส่วนที่เกี่ยวข้องทั้งหมด แล้วทำการบันทึกลงในตารางเก็บข้อมูล ซึ่งแสดงดังตารางที่ 3.1

ผู้วิจัยจะทำการรวบรวมและแบ่งกลุ่มการศึกษาของต้นตอการเกิดเหตุเป็น 2 กลุ่ม ได้แก่ ภาครัฐ และภาคเอกชน ส่วนข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้างต้น จะนำมาทำการจัดกลุ่มของมูลเหตุและประเมินค่าร้อยละแต่ละกลุ่มของข้อมูลทั้งหมด เพื่อทำการคัดเลือกและจัดลำดับความสำคัญด้วยวิธีแผนภูมิพาราโต โดยใช้สัดส่วน 80/20 [37] ผลที่ได้จากวิธีการนี้สามารถบ่งชี้ให้เห็นว่ามูลเหตุใดบ้างที่เป็นตัวปัญหาสำคัญและอยู่ในระดับที่ควรจะต้องรีบดำเนินการแก้ไข ซึ่งมูลเหตุต่างๆที่ได้นั้นจะนำไปใช้ในแบบสัมภาษณ์เพื่อนำไปสู่การกำหนดแนวทางแก้ไขต่อไป

### 3.3 แบบสัมภาษณ์

จัดทำแบบสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างดังแสดงในภาคผนวก ก โดยได้แบ่งเนื้อหาของแบบสัมภาษณ์ออกเป็น 3 ส่วน คือ

#### 3.3.1 ส่วนที่ 1 เป็นข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ ประกอบด้วย

- 1) ชื่อ-สกุล
- 2) อายุ
- 3) ชื่อหน่วยงาน/บริษัท
- 4) ตำแหน่งงานในองค์กร
- 5) อายุงานในองค์กร(การดำรงตำแหน่ง)
- 6) ภาระหน้าที่หลักที่เกี่ยวข้องในงานก่อสร้าง

## 7) วันที่สัมภาษณ์

3.3.2 ส่วนที่ 2 เป็นส่วนที่เป็นกรณีการเกิดข้อแย้งในงานก่อสร้างที่นำไปสู่ข้อพิพาทต่างๆ ของหน่วยงานที่ให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์

3.3.3 ส่วนที่ 3 เป็นส่วนการให้ความคิดเห็นเกี่ยวกับมูลเหตุข้อพิพาทที่ได้จากการศึกษาเบื้องต้น จากหัวข้อที่ 3.2 และให้ผู้ให้ข้อมูลได้แสดงความคิดเห็นและข้อเสนอแนะทางแก้ไขจากมูลเหตุดังกล่าว

## ตารางที่ 3.1 การเก็บข้อมูลคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

ตารางเก็บข้อมูลจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองระหว่างรัฐกับเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง		ลำดับที่
1. คำสั่ง/คดีหมายเลข		
2. ลักษณะงาน	<input type="checkbox"/> ก่อสร้างใหม่ <input type="checkbox"/> ปรับปรุง/ซ่อมแซม <input type="checkbox"/> ต่อเติม/ตัดแปลง <input type="checkbox"/> ขนย้าย/รื้อถอน	
3. ประเภทงาน	<input type="checkbox"/> บ้าน/อาคาร <input type="checkbox"/> ถนน/สะพาน <input type="checkbox"/> เขื่อน/ฝาย <input type="checkbox"/> งานระบบ/สาธารณูปโภค	
4. ผู้ฟ้องคดี	<input type="checkbox"/> รัฐ <input type="checkbox"/> เอกชน <input type="checkbox"/> ผู้เกี่ยวข้อง/ผู้มีสิทธิ	
5. ฐานะผู้ฟ้องคดี	<input type="checkbox"/> ผู้ว่าจ้าง <input type="checkbox"/> ผู้รับจ้าง <input type="checkbox"/> ผู้ได้รับผลกระทบ	
6. สถานที่เกิดเหตุ	<input type="checkbox"/> กรุงเทพฯและปริมณฑล <input type="checkbox"/> ต่างจังหวัด	
7. หน่วยงานรัฐที่เกิดเหตุ		
8. ช่วงเวลาที่เกิดเหตุ	<input type="checkbox"/> ก่อนสัญญา <input type="checkbox"/> ช่วงสัญญา <input type="checkbox"/> หลังสัญญา	
9. มูลเหตุจาก		
10. จุดประสงค์ในการฟ้อง		
11. ผลการตัดสิน/พิพากษา	<input type="checkbox"/> ชดใช้เงิน <input type="checkbox"/> ยกฟ้อง <input type="checkbox"/> มีคำสั่ง/กำหนดให้	
	หมายเหตุ	

### 3.4 กลุ่มเป้าหมาย (Population and Sampling)

กลุ่มเป้าหมายหรือกลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการประเมินเป็นกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับงานก่อสร้างหรืออุตสาหกรรมก่อสร้างของรัฐและกำหนดให้ภาคกลางเป็นกลุ่มเป้าหมายหลักในการสุ่มตัวอย่าง เนื่องจากในปัญหาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของรัฐมีบุคคลหลายฝ่ายเข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งได้แก่ ผู้ว่าจ้าง วิศวกร ผู้รับจ้าง และนิติกร ซึ่งบุคคลแต่ละฝ่ายก็จะมีบทบาท หน้าที่ และความเกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างที่แตกต่างกัน ดังนั้นในการศึกษามูลเหตุข้อพิพาทและแนวทางแก้ไขในงานก่อสร้างของรัฐในการศึกษาครั้งนี้ จะทำการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายจำนวน 16 คน โดยแบ่งกลุ่มผู้ให้สัมภาษณ์ออกเป็น 2 กลุ่มใหญ่ ได้แก่ หน่วยงานรัฐจำนวน 8 คน และหน่วยงานเอกชนจำนวน 8 คน โดยกำหนดคุณสมบัติของผู้ให้สัมภาษณ์ไว้ดังต่อไปนี้

3.4.1 บุคคลที่ให้สัมภาษณ์ของหน่วยงานรัฐ จะต้องมียุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

- 1) ระดับหัวหน้างานขึ้นไป อายุงานการดำรงตำแหน่งไม่น้อยกว่า 5 ปี
- 2) เป็นผู้ทำหน้าที่โดยตรงที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง
- 3) มีประสบการณ์ในการบริหารสัญญาก่อสร้าง
- 4) มีความรู้ระดับปริญญาตรีขึ้นไป

3.4.2 บุคคลที่ให้สัมภาษณ์ของหน่วยงานเอกชน จะต้องมียุทธศาสตร์ดังต่อไปนี้

- 1) ระดับผู้จัดการ โครงการขึ้นไป
- 2) มีประสบการณ์ในการทำงานก่อสร้างกับหน่วยงานรัฐไม่น้อยกว่า 5 ปี
- 3) มีผลงานก่อสร้างกับหน่วยงานรัฐที่ผ่านมา มูลค่างาน ไม่ต่ำกว่า 50 ล้านบาท
- 4) มีความรู้ระดับปริญญาตรีขึ้นไป

### 3.5 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ประกอบด้วย

3.5.1 แนวคำถามในการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง

เป็นเครื่องมือที่ผู้วิจัยสร้างขึ้นเอง โดยการศึกษาประเด็นจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง รวมทั้งแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยจัดทำเป็นแนวคำถามให้มีความครอบคลุมตามกรอบแนวคิดและขอบเขตการวิจัยนี้ มีการจัดเรียงลำดับคำถาม สาระและเนื้อหาของคำถามสามารถปรับแก้ได้ตามลักษณะของผู้ถูกสัมภาษณ์โดยอาศัยหลักการตั้งแนวคำถามที่มีการสอดคล้องกับสภาพเหตุการณ์ คำถามเป็นคำถามทั้ง

ปลายปิดและปลายเปิด แนวคำถามได้รับข้อเสนอแนะแก้ไขและตรวจสอบจากอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์แล้ว

### 3.5.2 สมุดงาน เพิ่มข้อมูล และเครื่องบันทึกเสียง

เป็นสมุดบันทึกที่มีขนาดกะทัดรัดสะดวกต่อการพกพาในการปฏิบัติการวิจัย รวมทั้งอุปกรณ์ในการเขียน ผู้วิจัยได้ใช้จดบันทึกเหตุการณ์และข้อความที่ได้ซักถามพูดคุย พร้อมทั้งใช้เครื่องบันทึกเสียงในการบันทึกการสัมภาษณ์ทุกครั้งเป็นการบันทึกอย่างละเอียดและมีความต่อเนื่องเพื่อป้องกันการหลงเหตุการณ์ หลังจากการสังเกตหรือจบการสัมภาษณ์แล้ว ผู้วิจัยจะนำกลับมาบันทึกเป็นแบบละเอียดในลักษณะการขยายความจากบทบันทึกย่อที่ได้กระทำการสัมภาษณ์ในพื้นที่ รวมทั้งถอดคำสัมภาษณ์จากเครื่องบันทึกเสียงและมีการจัดเก็บข้อมูลการบันทึกลงเพิ่มข้อมูลโดยแบ่งข้อมูลออกมาเป็นหมวดหมู่เพื่อสะดวกในการตรวจสอบและวิเคราะห์ในขั้นตอนต่อไป

### 3.6 วิธีการเก็บข้อมูล

ในการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายทั้งหมดจำนวน 16 คน ดังกล่าว ผู้วิจัยจะทำการนัดสัมภาษณ์บุคคลเป้าหมายทางโทรศัพท์ โดยกำหนดนัดหมายวัน เวลา สถานที่ให้สัมภาษณ์ที่แน่นอน จะทำการสัมภาษณ์แบบเจาะจงคราวละ 1 คน เป็นการสัมภาษณ์แบบเผชิญหน้า โดยกำหนดและใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึกแบบมีโครงสร้าง เพื่อเป็นกรอบแนวคำถาม มีการกำหนดคำถามในประเด็นให้ครอบคลุมและสอดคล้องกับเรื่องที่ทำการศึกษา ก่อนเริ่มสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้บอกถึงจุดประสงค์ของการพูดคุยในครั้งนี้ให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ทราบอย่างละเอียด โดยขออนุญาตในการบันทึกเสียง และจดบันทึก ระหว่างการสัมภาษณ์ผู้วิจัยได้ได้มีปฏิสัมพันธ์แบบยืดหยุ่นตามสถานการณ์จริงของแต่ละบุคคลเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนแสดงความคิดเห็นอย่างเป็นอิสระ เพื่อได้ข้อเท็จจริง ข้อคิดเห็น ข้อเสนอแนะ รวมถึงข้อแนะนำที่ลึกซึ้ง หากมีประเด็นใดที่ไม่ชัดเจน หรือน่าจะถามแบบเจาะลึกไปถึงประเด็นที่เกี่ยวข้องมากๆ ก็จะทำการสอบถามเพิ่มเติมจนได้สาระที่ชัดเจน

### 3.7 การตรวจสอบข้อมูล

เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มเป้าหมายทั้งหมดแล้ว ได้นำมาตรวจสอบข้อมูลให้ครบถ้วน และมีความถูกต้องแม่นยำของข้อมูล โดยไม่มีการบิดเบือนไปจากความจริง ซึ่งในการวิจัยนี้ได้ทำการตรวจสอบข้อมูลดังนี้

### 3.7.1 การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหา จากตัวผู้ให้สัมภาษณ์

การตรวจสอบความตรงเชิงเนื้อหาจากตัวผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานที่มีหน้าที่และประสบการณ์โดยตรงที่เกี่ยวข้องกับเนื้อหาที่กำหนด ความแน่ใจในคำตอบประกอบกับข้ออ้างอิง และการสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างกันในการสัมภาษณ์

### 3.7.2 การตรวจสอบแบบสามเส้า

การตรวจสอบแบบสามเส้า หมายถึง การผสมผสานวิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ข้อมูลที่หลากหลาย เพื่อให้ได้ข้อมูลที่เที่ยงตรงให้เห็นการศึกษาในครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงใช้การตรวจสอบแบบสามเส้าด้านข้อมูล ซึ่งจะทำการพิสูจน์ข้อมูลที่ผู้วิจัยได้มานั้นถูกต้องหรือไม่ ข้อมูลที่แท้จริงและตอบปัญหาในการวิจัยโดยตรวจสอบแหล่งข้อมูลในแหล่งเวลา หมายถึง ถ้าข้อมูลต่างเวลากันจะเหมือนกันหรือไม่ แหล่งบุคคล หมายถึง บุคคลที่ให้ข้อมูลเปลี่ยนไปข้อมูลจะเหมือนกันหรือไม่ แต่ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้แหล่งบุคคลในการตรวจสอบข้อมูล

### 3.7.3 การตรวจสอบข้อมูลกับเจ้าของข้อมูล

การกำหนดให้เจ้าของข้อมูลหรือผู้ให้สัมภาษณ์ได้ตรวจสอบและรับรองความถูกต้อง เพื่อเป็นการยืนยันความเชื่อถือได้ของข้อมูล โดยการให้เจ้าของข้อมูลได้อ่านและตรวจสอบพร้อมให้ข้อคิดเห็นหรือเสนอแนะเพิ่มเติม ยอมรับหรือไม่ยอมรับกับข้อมูลที่ได้นำเสนอซึ่งใช้ทั้งข้อมูลเบื้องต้นและส่วนข้อมูลที่ผู้วิจัยได้สรุปและตีความแล้ว

## 3.8 การประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล เนื่องจากในการศึกษาครั้งนี้เลือกใช้วิธีวิจัยเชิงปริมาณ ซึ่งใช้กระบวนการแบบการวิจัยเชิงคุณภาพ วิธีการวิเคราะห์ข้อมูลจะเป็นการวิเคราะห์เนื้อหา โดยการรวบรวมและสรุปความเห็นที่สอดคล้องกันหรือขัดแย้งหรือมีความเห็นแตกต่างกันเพื่อนำมาวิเคราะห์ประเด็นมูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างรวมถึงแนวทางแก้ไขในมูลเหตุดังกล่าวทั้งหมด

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

ในการศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อหามูลเหตุและแนวทางแก้ไขการเกิดข้อพิพาท ซึ่งได้รวบรวมจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวนรวม 115 คดี และนำมูลเหตุรวมทั้งข้อสรุปที่ได้มาจัดทำแบบสัมภาษณ์ ซึ่งได้ทำการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมาย 2 กลุ่ม ได้แก่ หน่วยงานรัฐ และหน่วยงานภาคเอกชน ซึ่งได้ทำการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างทั้งหมดจำนวน 16 คน โดยเป็นการสัมภาษณ์ในลักษณะเชิงลึก ผลการศึกษาทั้งหมดมี ดังนี้

#### 4.1 การวิเคราะห์มูลเหตุเบื้องต้นจากคำวินิจฉัยของศาลปกครอง และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

จากการรวบรวมและวิเคราะห์มูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ และแนวทางแก้ไข จากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐระหว่างปี พ.ศ.2547 ถึง พ.ศ.2552 จำนวน 115 คดี พบว่างานก่อสร้างที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานรัฐมีหลายลักษณะและหลายประเภท ขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และความต้องการในการใช้งานที่แตกต่างกันในแต่ละแห่ง ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมและเก็บข้อมูลทั้งหมดลงในตารางเก็บข้อมูล โดยมีตัวอย่างการเก็บข้อมูลดังแสดงในตารางที่ 4.1

จากตารางการจัดเก็บข้อมูลคำวินิจฉัยของศาลปกครองและคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด สามารถสรุปผลของการเก็บข้อมูลได้ดังนี้

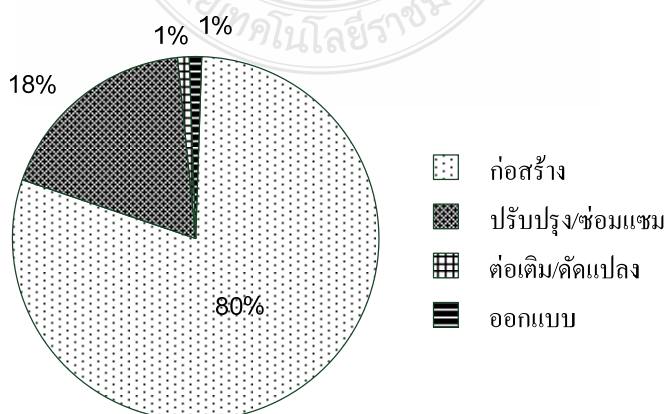
##### 4.1.1 ข้อมูลเบื้องต้นของการศึกษามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ

###### 1) ลักษณะของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาท

จากคดีพิพาทสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐและมีคำพิพากษาจากศาลปกครองสูงสุดแล้ว จำนวน 115 คดี จากการศึกษาพบว่าร้อยละ 80 ของคดีทั้งหมดเป็นคดีที่เกิดขึ้นจากงานก่อสร้างที่ก่อสร้างใหม่ ร้อยละ 18 ของคดีทั้งหมด เป็นคดีที่เกิดขึ้นจากงานปรับปรุงและซ่อมแซม ส่วนงานต่อเติม/ตัดแปลง และงานออกแบบ มีคดีความเกิดขึ้นทั้งหมดร้อยละ 1 ตามลำดับ โดยลักษณะและจำนวนของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาทที่เกิดขึ้นดังแสดงในภาพที่ 4.1

ตารางที่ 4.1 ตัวอย่างการจัดเก็บข้อมูลคำวินิจฉัยของศาลปกครอง และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด

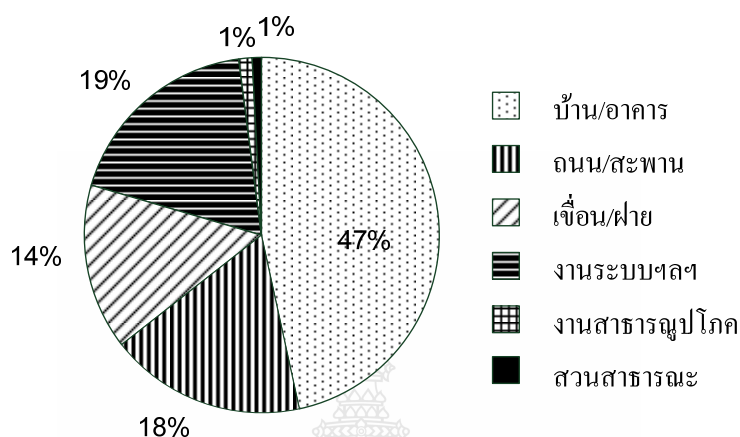
ตารางเก็บข้อมูลจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด		ลำดับที่
ข้อพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครองระหว่างรัฐกับเอกชนที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง		1
1. คำสั่ง/คดีหมายเลข	558/2547 ลงวันที่ 14 กันยายน 2547	
2. ลักษณะงาน	<input type="checkbox"/> ก่อสร้างใหม่ <input type="checkbox"/> ปรับปรุง/ซ่อมแซม <input type="checkbox"/> ต่อเติม/ตัดแปลง <input type="checkbox"/> ขนย้าย/รื้อถอน	
3. ประเภทงาน	<input type="checkbox"/> บ้าน/อาคาร <input type="checkbox"/> ถนน/สะพาน <input type="checkbox"/> เขื่อน/ฝาย <input type="checkbox"/> งานระบบ/สาธารณูปโภค	
4. ผู้ฟ้องคดี	<input type="checkbox"/> รัฐ <input type="checkbox"/> เอกชน <input type="checkbox"/> ผู้เกี่ยวข้อง/ผู้มีสิทธิ	
5. ฐานะผู้ฟ้องคดี	<input type="checkbox"/> ผู้ว่าจ้าง <input type="checkbox"/> ผู้รับจ้าง <input type="checkbox"/> ผู้ได้รับผลกระทบ	
6. สถานที่เกิดเหตุ	<input type="checkbox"/> กรุงเทพฯและปริมณฑล <input type="checkbox"/> ต่างจังหวัด (จ. นครราชสีมา)	
7. หน่วยงานรัฐที่เกิดเหตุ	เทศบาลตำบลหนองบัววง จ.นครราชสีมา	
8. ช่วงเวลาที่เกิดเหตุ	<input type="checkbox"/> ก่อนสัญญา <input type="checkbox"/> ช่วงสัญญา <input type="checkbox"/> หลังสัญญา	
9. มูลเหตุจาก	ถูกเพิกถอนสิทธิในการประมูลเนื่องมาจากการผิดเงื่อนไขที่กำหนด	
10. จุดประสงค์ในการฟ้อง	ให้ยกเลิกคำสั่งเพิกถอนสิทธิและให้ตรวจสอบลงโทษเจ้าหน้าที่รัฐ	
11. ผลการตัดสิน/พิพากษา	<input checked="" type="checkbox"/> ชดใช้เงิน <input type="checkbox"/> ยกฟ้อง <input type="checkbox"/> มีคำสั่งกำหนดให้	
	<b>หมายเหตุ</b> ระเบียบการทำสัญญา หากทำสัญญาไปแล้วให้ระงับการดำเนินการ จนกว่าจะมีคำพิพากษา	



ภาพที่ 4.1 ลักษณะของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาท

## 2) ประเภทของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาท

พบว่างานด้านสาธารณูปโภคเกิดกรณีพิพาทมากที่สุดถึงร้อยละ 47 รองลงมาได้แก่งานระบบต่างๆ เกิดร้อยละ 19 งานถนนและสะพานเกิดร้อยละ 18 งานเขื่อนและฝายเกิดร้อยละ 14 ส่วนงานบ้าน/อาคาร และงานสวนสาธารณะเกิดกรณีพิพาทน้อยที่สุด คือ ร้อยละ 1 ดังแสดงในภาพที่ 4.2



ภาพที่ 4.2 ประเภทของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาท

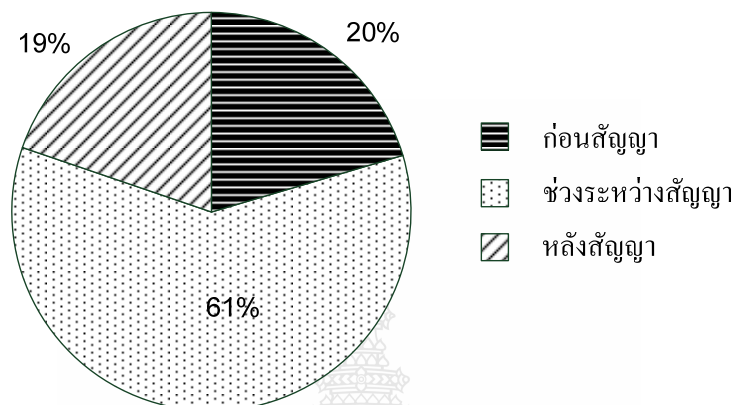
## 3) คู่กรณีที่เกิดคดีพิพาทและผลคำตัดสิน

ในคดีพิพาทงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดขึ้น พบว่าคู่กรณีที่เกิดข้อพิพาทกับหน่วยงานรัฐ ได้แก่ภาคเอกชนทั้งหมด หมายถึงบริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด ซึ่งเป็นคู่สัญญาและคู่กรณีของหน่วยงานรัฐ สำหรับการฟ้องคดีคู่กรณีระหว่างรัฐกับเอกชนนั้น พบว่ารัฐอยู่ในฐานะของผู้ฟ้องคดี จำนวน 43 คดี คิดเป็นร้อยละ 37 ในขณะที่เอกชนอยู่ในฐานะของผู้ฟ้องคดี จำนวน 72 คดี คิดเป็นร้อยละ 63 และกรณีคำพิพากษาตัดสินของศาลปกครองสูงสุด จากคดีพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่ทำการศึกษา พบว่าหน่วยงานรัฐถูกพิพากษายกฟ้องจำนวน 28 คดีคิดเป็นร้อยละ 65.1 ในขณะที่หน่วยงานเอกชนถูกพิพากษายกฟ้องจำนวน 30 คดี คิดเป็นร้อยละ 41.6 โดยสาเหตุสำคัญส่วนใหญ่เกิดจากการยื่นฟ้องคดีเกินกว่าระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด ซึ่งเป็นความผิดพลาดในกระบวนการทางปฏิบัติ โดยเฉพาะหน่วยงานรัฐที่มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดการในระบบการทำงานที่มีหลายขั้นตอน การพิจารณาตัดสินใจและการสั่งการประกอบด้วยหลายหน่วยงานที่จะต้องทำหน้าที่ร่วมกัน ส่งผลให้เกิดความล่าช้าและกระทบต่อระยะเวลาในการยื่นฟ้อง ส่วนเอกชนมักประสบปัญหา เนื่องจากการจัดการทางคดีความถูกมอบหมายให้ผู้ชำนาญการทางกฎหมายหรือทนายความที่ว่างให้เป็นผู้จัดการ โดยตรง ซึ่งไม่มีขั้นตอนมากมายเหมือนหน่วยงานรัฐ



#### 4) ช่วงเวลาของสัญญาที่เกิดข้อพิพาท

มูลเหตุต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการศึกษาและวิจัยแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงก่อนสัญญา ช่วงระหว่างสัญญา และช่วงหลังสัญญา โดยพบว่าในช่วงระหว่างสัญญาได้เกิดข้อพิพาทขึ้นมากที่สุดถึงร้อยละ 61 ของคดีทั้งหมด รองลงมาคือช่วงก่อนสัญญา เกิดขึ้นร้อยละ 20 และช่วงหลังสัญญาเกิดขึ้นร้อยละ 19 ดังแสดงในภาพที่ 4.3



ภาพที่ 4.3 ช่วงเวลาของสัญญาที่เกิดข้อพิพาท

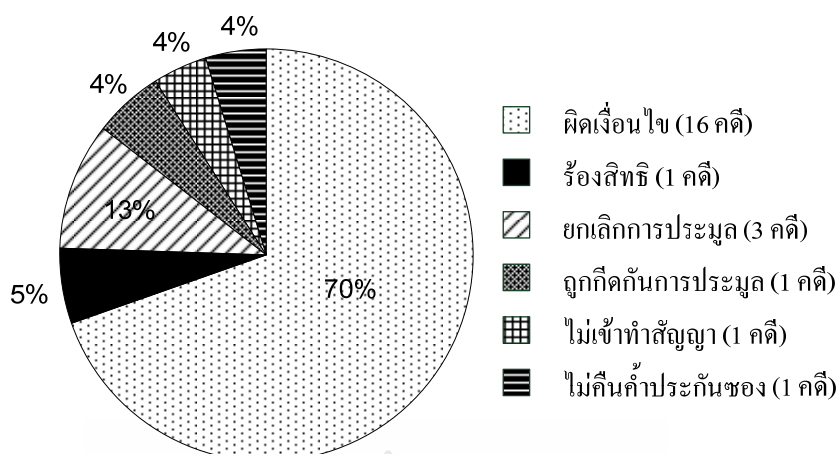
#### 5) หน่วยงานของรัฐที่เกิดเหตุข้อพิพาทและนำไปสู่การฟ้องร้องคดี

พบว่ามีจำนวน 42 หน่วยงานจากคดีความทั้งหมดที่ทำการศึกษา โดยหน่วยงานของรัฐที่มีการฟ้องร้องคดีมากที่สุด 3 หน่วยงาน เรียงตามลำดับได้แก่เทศบาลคิดเป็นร้อยละ 17.39 องค์การบริหารส่วนตำบลคิดเป็นร้อยละ 8.69 และกรมชลประทานคิดเป็นร้อยละ 6.08

##### 4.1.2 มูลเหตุของข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ

ในดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหามูลเหตุที่แท้จริงที่เกิดขึ้นในแต่ละคดี จากข้อมูลการฟ้องร้อง คำให้การและรายละเอียดอื่นที่ประกอบในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด สามารถสรุปมูลเหตุสำคัญของข้อพิพาทออกตามช่วงสัญญาดังต่อไปนี้

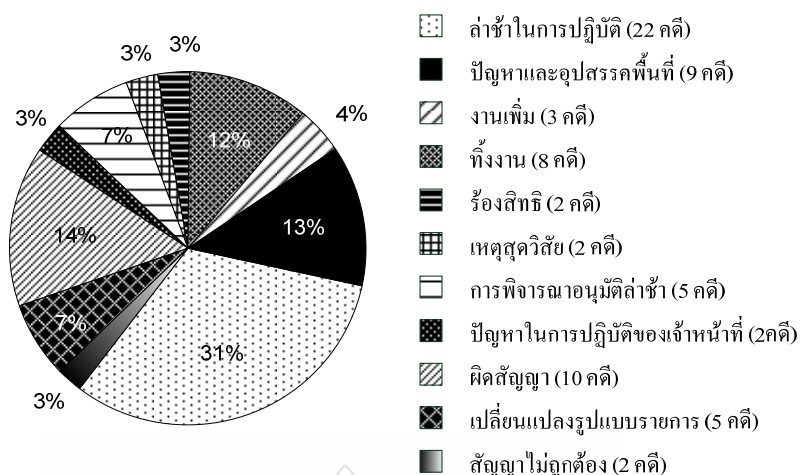
1) มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงก่อนสัญญา พบว่ามูลเหตุของคดีพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้างมีทั้งหมด 6 มูลเหตุหลัก โดยมูลเหตุที่เกิดขึ้นสูงสุดในช่วงนี้ได้แก่ การผิดเงื่อนไขการประมูล ซึ่งเกิดขึ้นมากถึงร้อยละ 70 รองลงมาได้แก่ การยกเลิกการประมูล เกิดขึ้นร้อยละ 13 การร้องสิทธิเกิดขึ้นร้อยละ 5 ส่วนการถูกกีดกันการประมูล การไม่เข้าทำสัญญา และการไม่คืนค้ำประกันซองเกิดขึ้นร้อยละ 4 ดังแสดงในภาพที่ 4.4



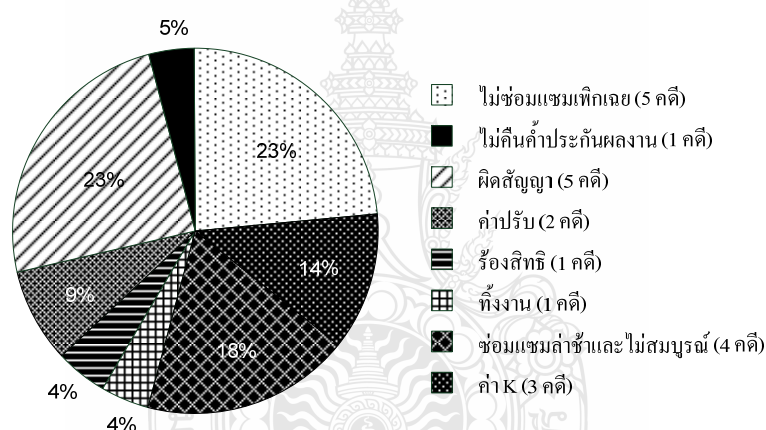
ภาพที่ 4.4 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงก่อนสัญญา

2) มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงระหว่างสัญญา พบว่ามีมากถึง 11 มูลเหตุหลัก ซึ่งมูลเหตุที่เกิดขึ้นสูงสุดในช่วงนี้ ได้แก่ การล่าช้าในการปฏิบัติงาน คิดเป็นร้อยละ 31 รองลงมาได้แก่ การผิดสัญญาซึ่งคิดเป็นร้อยละ 14 ปัญหาและอุปสรรคพื้นที่ในการทำงานคิดเป็นร้อยละ 13 การทิ้งงานคิดเป็นร้อยละ 12 การเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการและการพิจารณาอนุมัติล่าช้าคิดเป็นร้อยละ 7 ปัญหางานเพิ่มคิดเป็นร้อยละ 4 ส่วนปัญหาสัญญาไม่ถูกต้อง ปัญหาในการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่ ปัญหาเหตุสุดวิสัย และปัญหาการผิดสัญญาคิดเป็นร้อยละ 3 ดังแสดงในภาพที่ 4.5

3) มูลเหตุในช่วงหลังสัญญา มีทั้งหมด 8 มูลเหตุหลัก โดยพบว่ามูลเหตุที่เกิดขึ้นสูงสุดในช่วงนี้ ได้แก่ การผิดสัญญาและการไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย ซึ่งทั้งสองมูลเหตุเกิดขึ้นร้อยละ 23 รองลงมาได้แก่ การซ่อมแซมล่าช้าและไม่สมบูรณ์เกิดขึ้นร้อยละ 18 การคิดค่า K เกิดขึ้นร้อยละ 14 การคิดค่าปรับเกิดขึ้นร้อยละ 9 การไม่คืนค่าประกันผลงานเกิดขึ้นร้อยละ 5 การผิดสัญญา และการทิ้งงาน ทั้งสองมูลเหตุเกิดขึ้นร้อยละ 4 ดังแสดงในภาพที่ 4.6



ภาพที่ 4.5 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงระหว่างสัญญา



ภาพที่ 4.6 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงหลังสัญญา

#### 4.1.3 การคัดเลือกมูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ

ในการกำหนดการคัดเลือกมูลเหตุข้อพิพาทที่นำมาหาแนวทางแก้ไขนั้น กระทำการคัดเลือกด้วยวิธีแผนภูมิพาราโตโดยใช้สัดส่วน 80/20 [37] เพื่อให้ได้มาซึ่งมูลเหตุที่สำคัญในการกำหนดแนวทางแก้ไขและจากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดได้ผลดังนี้ คือ ในช่วงก่อนสัญญามี 1 มูลเหตุ ได้แก่ การผิดเงื่อนไขการประมูล ช่วงระหว่างสัญญามี 5 มูลเหตุ ได้แก่ การล่าช้าในการปฏิบัติงาน การผิดสัญญา การมีปัญหา/อุปสรรคพื้นที่ การทีมงานและการเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการ ส่วนในช่วงหลังสัญญามี 4 มูลเหตุ ได้แก่ การไม่พร้อมแซม/เท็กเลข การผิดสัญญา การซ่อมแซมล่าช้า/ไม่สมบูรณ์และค่า K ดังแสดงในตารางที่ 4.2 และภาพที่ 4.7 (ก), (ข) และ (ค)

ตารางที่ 4.2 สรุปมูลเหตุของข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐจากคำพิพากษาศาลปกครอง  
สูงสุด

มูลเหตุข้อพิพาท	จำนวนคดี	ความถี่ (ร้อยละ)	ความถี่สะสม (ร้อยละสะสม)
<b>ช่วงก่อนสัญญา</b>			
1) ผิดเงื่อนไข	16	69.57	69.57
2) ยกเลิกการประมูล	3	13.04	82.61
3) ร้องสิทธิ	1	4.35	86.96
4) ถูกกีดกัน	1	4.35	91.31
5) ไม่ทำสัญญา	1	4.35	95.66
6) ไม่คืนค้ำประกัน	1	4.35	100.00
<b>ช่วงระหว่างสัญญา</b>			
1) ล่าช้าในการปฏิบัติงาน	22	31.43	31.43
2) ผิดสัญญา	10	14.29	45.72
3) ปัญหา/อุปสรรคพื้นที่	9	12.86	58.57
4) ทิ้งงาน	8	11.43	70.00
5) เปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการ	5	7.14	77.14
6) การพิจารณา/อนุมัติล่าช้า	5	7.14	84.29
7) งานเพิ่ม	3	4.29	88.57
8) สัญญาไม่ถูกต้อง	2	2.86	91.43
9) เหตุสุดวิสัย	2	2.86	94.29
10) ร้องสิทธิ	2	2.86	97.14
11) ปัญหาการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐ	2	2.86	100.00
<b>ช่วงหลังสัญญา</b>			
1) ไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย	5	22.73	22.73
2) ผิดสัญญา	5	22.73	45.45
3) ซ่อมแซมล่าช้า/งานไม่สมบูรณ์	4	18.18	63.64
4) ค่า K	3	13.64	77.27
5) ค่าปรับ	2	9.09	86.36
6) ทิ้งงาน	1	4.55	90.91
7) ร้องสิทธิ	1	4.55	95.45
8) ไม่คืนค้ำประกันสัญญา	1	4.55	100.00

## 4.2 ผลการสัมภาษณ์เพื่อสำรวจความคิดเห็นต่อมูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ และแนวทางแก้ไข

### 4.2.1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์ (จำนวนและประเภทของผู้ให้สัมภาษณ์)

ในการศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ เพื่อให้ได้กลุ่มตัวอย่างที่สอดคล้องกับคุณสมบัติที่กำหนดไว้ จึงได้คัดเลือกผู้ให้สัมภาษณ์ซึ่งแบ่งเป็น 2 ประเภท ได้แก่ หน่วยงานรัฐและหน่วยงานเอกชน จำนวนผู้ให้สัมภาษณ์ประเภทละ 8 คน รวมทั้งหมด 16 คน ดังแสดงในตารางที่ 4.3

### 4.2.2 ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์กรณีการเกิดข้อขัดแย้งในงานก่อสร้างที่นำไปสู่ข้อพิพาท

#### 1) ปัจจัยสำคัญในความขัดแย้งในงานก่อสร้างที่นำไปสู่ข้อพิพาท

1.1) ประเด็นปัญหาในการขัดแย้ง จากผลการศึกษาพบว่าประเด็นสำคัญในความขัดแย้งในงานก่อสร้างที่นำไปสู่ข้อพิพาทเกิดจากรูปแบบรายการในงานก่อสร้างมีความขัดแย้ง คิดเป็นร้อยละ 68.75 โดยมีปัจจัยจากค่าใช้จ่ายหรือค่าดำเนินการเป็นตัวหลักหรือในรูปของผลประโยชน์ที่ฝ่ายตนเองจะต้องสูญเสีย ในลำดับถัดมาเกิดจากปัญหาของเงื่อนไขสัญญาขาดความละเอียด มีความขัดแย้ง คิดเป็นร้อยละ 31.25 ซึ่งมีปัจจัยจากการไม่เข้าใจในสัญญาวิธีปฏิบัติในการดำเนินงาน และเกิดการตีความ ในลำดับถัดมาร้อยละ 25 เป็นสิ่งที่เกิดกับตัวบุคคลที่เกี่ยวข้องในการก่อสร้างในแง่ความต่างของแนวความคิดในการปฏิบัติงาน โดยมีปัจจัยจากการที่มีพื้นฐานความรู้ที่แตกต่างกันและการเชื่อมั่นในวิธีปฏิบัติของตนเป็นสำคัญ นอกนั้นคิดเป็นร้อยละ 12.50 ที่เกิดจากประเด็นการร้องสิทธิ โดยไม่มีเหตุผลอันควรและคำสั่งการดังแสดงในตารางที่ 4.4

### ตารางที่ 4.3 ประเภทของผู้ให้สัมภาษณ์

ประเภทผู้ให้สัมภาษณ์	จำนวน (คน)
1. หน่วยงานรัฐ	
1.1 มหาวิทยาลัยของรัฐ	1
- ระดับรองอธิการบดี	1
- ระดับผู้อำนวยการกอง	2
- ระดับหัวหน้าฝ่าย	
1.2 กระทรวง	
- ระดับหัวหน้าฝ่าย	
* สังกัดกระทรวงศึกษาธิการ	2
* สังกัดกระทรวงมหาดไทย	2

ตารางที่ 4.3 ประเภทของผู้ให้สัมภาษณ์ (ต่อ)

ประเภทผู้ให้สัมภาษณ์	จำนวน (คน)
2. หน่วยงานภาคเอกชน (บริษัท)	
- กรรมการผู้จัดการ	3
- ผู้ช่วยกรรมการผู้จัดการ	1
- ผู้จัดการโครงการ 4 คน	4
รวม	16

ตารางที่ 4.4 สรุปประเด็นปัญหาในความขัดแย้ง

(n = 16)

ประเด็นขัดแย้ง	จำนวน*	ร้อยละ
1. แบบรูปและรายการประกอบแบบขัดแย้งกัน	11	68.75
2. เงื่อนไขของสัญญา	5	31.25
3. ความต่างในแนวคิดและปฏิบัติในการทำงาน	4	25.00
4. การร้องสิทธิโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร	2	12.50
5. คำสั่งการ	2	12.50

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

จะเห็นได้ว่าประเด็นปัญหาที่หลายคนให้ความสำคัญหากถามถึงความขัดแย้งในการก่อสร้างที่อาจนำไปสู่ข้อพิพาทในลำดับแรก คือปัญหาจากรูปแบบรายการก่อสร้างซึ่งส่วนใหญ่มักพบและมีความขัดแย้งกันในตัวเอง ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้มีหน้าที่ในการออกแบบต้องให้ความสำคัญเป็นพิเศษในการปรับปรุงแก้ไขต่อไป เพื่อลดปัญหาในความขัดแย้งดังกล่าว

1.2) ตัวการทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง ร้อยละ 56.25 เกิดจากการกระทำของทั้งฝ่ายผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้าง ส่วนผู้ว่าจ้างคิดเป็นร้อยละ 31.25 และร้อยละ 12.50 ที่เป็นการกระทำที่เกิดจากผู้รับจ้าง ดังแสดงในตารางที่ 4.5

#### ตารางที่ 4.5 ตัวการที่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง

(n = 16)

ผู้ก่อปัญหาความขัดแย้ง	จำนวน*	ร้อยละ
1. ผู้ว่าจ้าง	5	31.25
2. ผู้รับจ้าง	2	12.50
3. ทั้งสองฝ่าย	9	56.25

หมายเหตุ: \* กำหนดให้ผู้สัมภาษณ์เลือกเพียงอย่างเดียว

ผลสรุปข้างต้นพบว่าตัวการที่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเกิดจากทั้งสองฝ่ายมากที่สุด ซึ่งหมายถึงฝ่ายผู้ว่าจ้างและฝ่ายผู้รับจ้าง โดยผู้รับจ้างถือได้ว่าเป็นตัวการทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งได้น้อยที่สุด

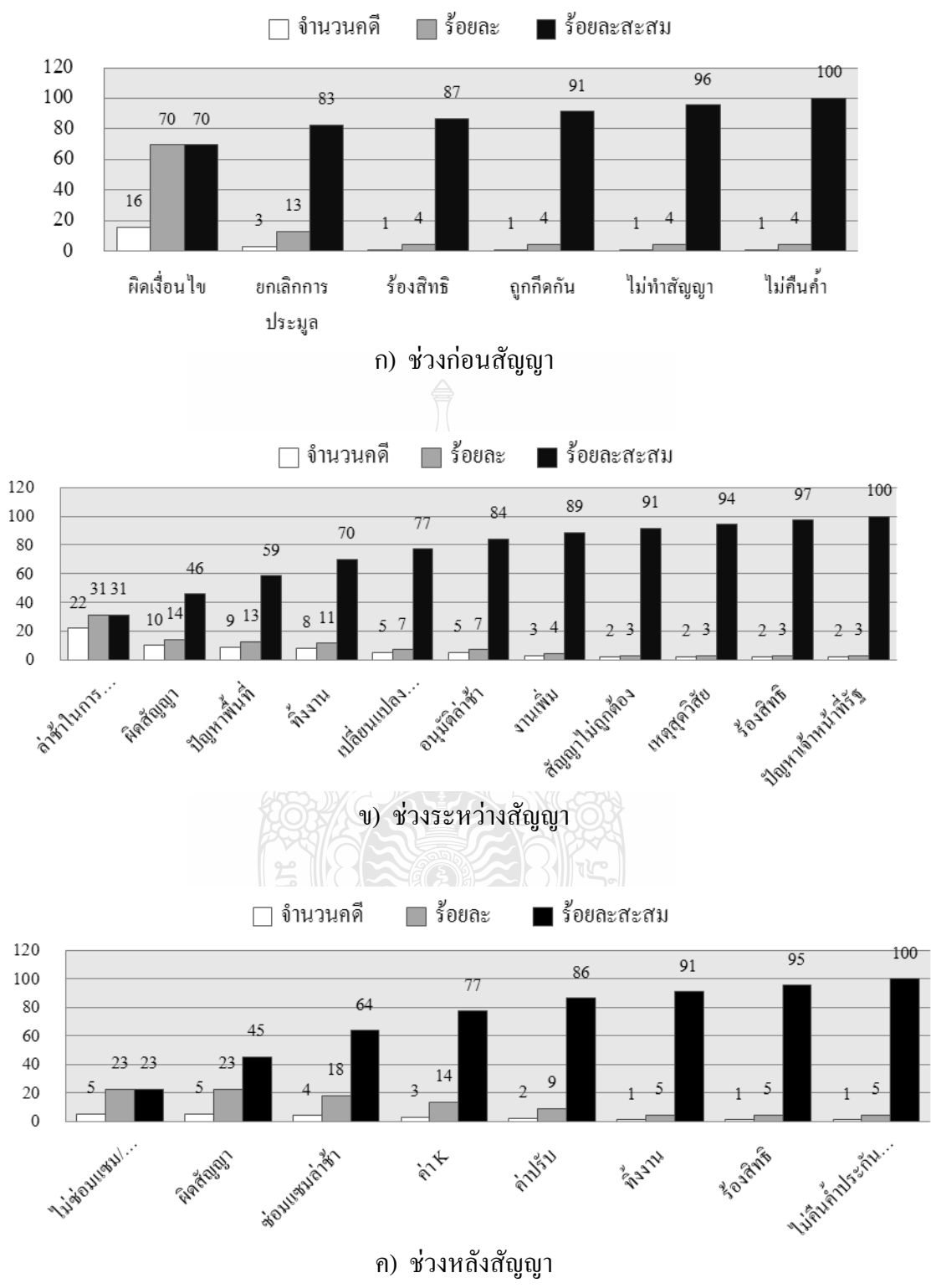
1.3) ช่วงเวลาที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง จากการศึกษาพบว่าในช่วงเวลาระหว่างสัญญาหรือในช่วงของสัญญา คิดเป็นร้อยละ 100 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่เกิดปัญหาความขัดแย้งได้มากที่สุด ดังแสดงในตารางที่ 4.6

#### ตารางที่ 4.6 ช่วงเวลาที่เกิดปัญหาความขัดแย้ง

(n = 16)

ช่วงเวลา	จำนวน*	ร้อยละ
1. ก่อนสัญญา (ช่วงประมูลงาน)	0	0
2. ระหว่างสัญญา	16	100
3. หลังสัญญา	0	0

หมายเหตุ: \* กำหนดให้ผู้สัมภาษณ์เลือกเพียงอย่างเดียว



ภาพที่ 4.7 การคัดเลือกมูลเหตุข้อพิพาทงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐด้วยวิธีแผนภูมิพาร์โต



### 2) การจัดการเมื่อเกิดปัญหาเบื้องต้นในงานก่อสร้าง

เมื่อมีการเริ่มต้นของปัญหาอันเนื่องมาจากความขัดแย้ง ไม่ว่าจะเกิดจากกรณีใด จากการศึกษาพบว่าผู้ที่เกี่ยวข้องในงานก่อสร้าง หรือผู้ที่รับผิดชอบต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นผู้ว่าจ้าง ฝ่ายผู้รับจ้าง ต่างมีวิธีจัดการกับความขัดแย้งในเบื้องต้นด้วยวิธีการเจรจา คิดเป็นร้อยละ 100 โดยต้องมีการบวนการเจรจาอย่างเป็นขั้นตอน และมีเหตุผล เพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกันอย่างสันติวิธี

### 3) การนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้เพื่อยุติข้อพิพาท

ข้อที่ 21 กรณีพิพาทและอนุญาโตตุลาการของสัญญาจ้างก่อสร้างทั่วไปของทางราชการ กำหนดให้อนุญาโตตุลาการเป็นผู้พิจารณาชี้ขาด กรณีที่มีข้อโต้แย้งเกิดขึ้นระหว่างคู่สัญญาและไม่สามารถตกลงกันได้ และอื่นๆที่กำหนดไว้ในชื่อของสัญญาดังกล่าว ซึ่งจากการศึกษาพบว่าร้อยละ 62.50 เห็นว่าการนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้เพื่อยุติข้อพิพาทนั้นดีและเป็นวิธีที่ควรนำไปใช้ มีความยุติธรรมและเป็นกลางให้กับทั้งสองฝ่าย ส่วนร้อยละ 37.50 ไม่เห็นด้วยในการนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้ โดยให้เหตุผลว่าอาจไม่มีความยุติธรรม อันเนื่องมาจากการนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้อย่างผิดวิธีและคู่กรณีฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดอาจไม่ยอมรับในคำตัดสินหรือตัวบุคคลในการทำหน้าที่อนุญาโตตุลาการ ดังแสดงในตารางที่ 4.7

#### ตารางที่ 4.7 ความเห็นต่อการนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้

(n = 16)

การนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้	จำนวน	ร้อยละ
เห็นด้วย	10	62.50
ไม่เห็นด้วย	6	37.5

ในกรณีเกิดข้อพิพาทและตกเป็นผู้ถูกฟ้องหรือเป็นผู้ฟ้องคดี สิ่งที่สำคัญก่อนมีการดำเนินการในชั้นศาล จากการศึกษาพบว่าควรมีการเตรียมพร้อมในสิ่งที่เป็นเรื่องของเอกสารและหลักฐานต่างๆ เช่น คู่สัญญา รูปแบบรายการก่อสร้าง คำสั่ง รายงานบันทึกประจำวัน รายงานการประชุม และเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น คิดเป็นร้อยละ 100 จากนั้นต้องทำการทำการศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหา คิดเป็นร้อยละ 81.25 เพื่อให้ทราบแน่ชัดว่าเกิดจากปัญหาอะไรและมีอะไรเป็นองค์ประกอบและในส่วนสุดท้ายโดยทำการประชุมเพื่อพิจารณาดำเนินการ คิดเป็นร้อยละ 56.26 เพื่อสรุปผลหามาตรการและแนวทางวิธีรวมทั้งกำหนดผู้รับผิดชอบในการดำเนินการต่อไป ดังแสดงในตารางที่ 4.8

#### ตารางที่ 4.8 การเตรียมพร้อมด้านคดี

(n = 16)

สิ่งสำคัญที่ต้องปฏิบัติ	จำนวน*	ร้อยละ
1. การเตรียมเอกสารและหลักฐาน	16	100.00
2. ศึกษาและวิเคราะห์ประเด็นปัญหา	13	81.25
3. ประชุมเพื่อพิจารณาดำเนินการ	9	56.25

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอมากกว่า 1 ข้อ

เอกสารและหลักฐานเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่ใช้ประกอบควบคู่กับข้อระเบียบกฎหมายในการพิจารณาดำเนินคดี ดังนั้นในการก่อสร้างควรให้ความสำคัญกับงานเอกสารหลักฐานต่างๆที่เกิดขึ้นในทุกกระบวนการ โดยมีการจัดเก็บอย่างเป็นระบบ เพื่อประโยชน์ในกรณีเกิดข้อพิพาทและนำไปสู่การฟ้องร้อง

#### 4) ผลกระทบจากการเกิดข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

จากการศึกษาพบว่าเมื่อเกิดข้อพิพาทในงานก่อสร้างจะส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่สูงขึ้น คิดเป็นร้อยละ 75 อันเนื่องมาจากเมื่อเกิดข้อพิพาทอาจจะต้องยุติการก่อสร้างในช่วงระยะเวลาหนึ่ง การโยกย้ายคนงานและวัสดุเพื่อไปทำงานอื่นแทน วัสดุบางอย่างอาจได้รับผลกระทบหากไม่ได้ใช้ตามระยะเวลาที่กำหนด เช่น ปูนซีเมนต์ ฯลฯ และกรณีกลับเข้ามาทำใหม่เมื่อมีข้อยุติ รวมทั้งปัญหาอื่นๆ อีกมากซึ่งก่อให้เกิดค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่สูงและต้องสูญเสียไปผลกระทบต่องานก่อสร้างในลำดับถัดมาทำให้เกิดความล่าช้าในการก่อสร้าง คิดเป็นร้อยละ 56.25 เพราะเชื่อว่าโอกาสที่ข้อพิพาทจะยุติต้องใช้เวลานานพอสมควร ซึ่งย่อมส่งผลต่อการปฏิบัติงานเป็นไปโดยความล่าช้า ผลกระทบในลำดับที่สามปัญหาด้านบุคคลที่เกี่ยวข้อง คิดเป็นร้อยละ 43.75 ซึ่งเกิดจากความขัดแย้งภายในจิตใจที่ส่งผลกระทบที่ไม่ดีต่อการปฏิบัติงาน การขาดความไว้วางใจ ขาดความเชื่อถือ และภาพลบที่มีต่อกัน นอกนั้นเป็นผลกระทบต่อการบริหารจัดการ คิดเป็นร้อยละ 25 และผลเสียที่จะเกิดกับภาพลักษณ์องค์กร คิดเป็นร้อยละ 12.50 ดังแสดงในตารางที่ 4.9

4.2.3 ความเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ในมูลเหตุข้อพิพาทในการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่ได้จากการศึกษาเบื้องต้นและข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไข

### 1) มูลเหตุและแนวทางแก้ไขที่เกิดขึ้นในช่วงก่อนสัญญา

จากผลการศึกษาเบื้องต้นของการศึกษามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ในช่วงก่อนสัญญา พบว่ามูลเหตุที่สำคัญที่สุดในช่วงก่อนสัญญามีเพียงมูลเหตุเดียว คือ การผิดเงื่อนไขการประมูล

### ตารางที่ 4.9 ผลกระทบที่เกิดจากข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

(n = 16)

ผลกระทบที่เกิดขึ้น	จำนวน*	ร้อยละ
1. ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานที่สูงขึ้น	12	75.00
2. ความล่าช้าของงานก่อสร้าง	9	56.25
3. ปัญหาด้านบุคคลที่เกี่ยวข้อง	7	43.75
4. การบริหารจัดการ	4	25.00
5. ภาพลักษณ์องค์กร	2	12.50

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอมากกว่า 1 ประเด็น

เงื่อนไขการประมูล คือ ข้อกำหนดในนิติกรรมซึ่งคู่กรณีแสดงเจตนาตกลงกันไว้ต้องการให้นิติกรรมนั้นเกิดผลขึ้น หรือสิ้นผลลง โดยอาศัยเหตุการณ์อันใดอันหนึ่ง ซึ่งเหตุการณ์นั้นจะเกิดขึ้นในอนาคตและเป็นเหตุการณ์ที่ไม่แน่นอน กล่าวคือ อาจเกิดขึ้นก็ได้หรือไม่เกิดขึ้นก็ได้ จากการศึกษาพบว่าผู้เข้าร่วมการประมูลไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญหลักที่ให้ปฏิบัติในส่วนของเอกสาร หลักฐานและข้อปฏิบัติ ผลแห่งการไม่ปฏิบัติตามถือว่าผิดเงื่อนไขการประมูลและมีผลให้ถูกยึดหลักประกันของ ประเด็นสำคัญในการศึกษาพบว่าผู้เข้าร่วมการประมูลที่มีสิทธิเสนอราคาไปลงทะเบียน ไม่ทันตามวันและเวลาที่กำหนด จึงถูกตัดสิทธิการประมูลและถูกยึดหลักประกันของดังกล่าว ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คำสั่งที่ 658/2551 ระหว่างห้างหุ้นส่วนจำกัด จักรราช คอนสตรัคชั่น ในฐานะผู้ฟ้องคดีกับการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดีความว่าผู้ฟ้องคดีได้ยื่นซองประมูลงานจ้างเหมาก่อสร้างอาคารที่ทำการแผนกสถานีไฟฟ้าแรงสูงระยอง 2 จังหวัดระยอง ผู้ฟ้องคดียื่นฟ้องผู้ถูกฟ้องคดีต่อศาลปกครอง ให้มีการยกเลิกคำสั่งยึดหลักประกันของและคืนหนังสือค้ำประกัน สาเหตุจากการประมูลงานจ้างเหมาก่อสร้างอาคารที่ทำการแผนกสถานีไฟฟ้าแรงสูงของการไฟฟ้าฝ่ายผลิตแห่งประเทศไทย ในจังหวัดระยอง โดยหลังจากผ่านขั้นตอนการตรวจคุณสมบัติและผ่านมาตรฐานทางเทคนิคแล้ว ผู้ถูกฟ้องคดีได้นัดวันเวลา

และสถานที่ในการเสนอราคาให้กับผู้ฟ้องคดีทราบ แต่ในวันที่มีการเสนอราคาผู้ฟ้องคดีมีเหตุขัดข้อง ทำให้ไปลงทะเบียนล่าช้าเพียง 3 นาที ทำให้คณะกรรมการที่รับผิดชอบการประมูลของผู้ฟ้องคดีไม่อนุญาตให้ผู้ฟ้องคดีเข้าร่วมการประมูล และแจ้งยึดหลักประสง

จากผลสรุปของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดถึงแนวทางและวิธีการแก้ไขในการผิดเงื่อนไขการประมูลได้ ดังแสดงในตารางที่ 4.10

ตารางที่ 4.10 สรุปแนวทางแก้ไขและป้องกันการผิดเงื่อนไขการประมูล

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. การประชุม/ชี้แจง	12	75
2. การปรับเปลี่ยนบทลงโทษ	9	56.25
3. การกำหนดสถานที่	7	43.75

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

จากการเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุการผิดเงื่อนไขการประมูลของผู้ให้สัมภาษณ์ มีทั้งหมด 3 วิธี ดังนี้

1.1) การประชุมและชี้แจง ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวทางแก้ไขคิดเป็นร้อยละ 75 โดยแนวทางแก้ไขนั้นต้องการกำหนดให้จัดการประชุมระหว่างเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบการประมูลกับผู้เข้าร่วมการประมูลทั้งหมด ภายหลังจากทราบจำนวนผู้เข้าร่วมการประมูลแล้ว เพื่อซักซ้อมทำความเข้าใจในรายละเอียดของเงื่อนไข วิธีการปฏิบัติและผลแห่งการกระทำผิดเงื่อนไข (บทลงโทษ) โดยเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น การถามตอบ การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และวิธีการอื่นๆที่ทำให้เกิดความเข้าใจที่ตรงกัน การประชุมต้องเป็นแบบทางการมีการบันทึกและลงนามเป็นหลักฐานทั้งสองฝ่าย

1.2) การปรับเปลี่ยนบทลงโทษ คิดเป็นร้อยละ 56.25 เป็นการขอให้มีการแก้ไขบทลงโทษ โดยเฉพาะกรณีการกระทำผิดเงื่อนไขและมีผลให้ถูกยึดเงินค้ำประกันซอง ซึ่งถือว่าเป็นการลงโทษที่รุนแรง ควรปรับแก้เพื่อให้ถูกต้องสิทธิในการเสนอราคาเท่านั้น และคืนค้ำประกันซอง แต่ถ้าการผิดเงื่อนไขดังกล่าวสร้างความเสียหายให้กับการประมูลหรือในกระบวนการเสนอราคาไม่ว่ากรณีใด ผู้ที่กระทำผิดเงื่อนไขต้องรับผิดชอบและไม่มีสิทธิปฏิเสธในความเสียหายนั้น

1.3) การกำหนดสถานที่ ในแนวทางแก้ไขให้ความสำคัญเกี่ยวกับการกำหนดสถานที่คิดเป็นร้อยละ 43.75 โดยสถานที่ที่จัดให้มีการประมูลงาน โดยเฉพาะการเสนอราคาด้วยวิธีการทาง

อิเล็กทรอนิกส์นั้นควรคำนึงถึงความพร้อมของอาคาร สถานที่และสิ่งต่างๆ ที่จะอำนวยความสะดวกแก่ผู้เข้าร่วมการประชุมรวมทั้งความคล่องตัวของสภาพการจราจร มีเส้นทางเข้าออกได้หลายสาย สามารถกำหนดระยะเวลาในการเดินทางได้แน่นอน และในสิ่งที่ต้องการรองลงมาก็คือส่วนของที่พักสำหรับผู้เข้าร่วมการประชุมที่มาจากต่างจังหวัด

## 2) มูลเหตุและแนวทางแก้ไขที่เกิดขึ้นในช่วงระหว่างสัญญา

จากผลการศึกษาเบื้องต้นของการศึกษามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ในช่วงระหว่างสัญญา จะพบว่ามีมูลเหตุที่สำคัญทั้งหมด 5 มูลเหตุ มีดังต่อไปนี้

2.1) การล่าช้าในการปฏิบัติงานก่อสร้าง หมายถึงช่วงเวลาที่ต้องขยายออกไป เนื่องจากมีงานก่อนหน้าไม่แล้วเสร็จ การเกิดสิ่งที่ไม่ได้คาดหมายเอาไว้ การเกิดปัญหาต่างๆ ในการดำเนินงานก่อสร้างหรือระยะเวลาที่ต้องเพิ่มขึ้นจากเวลาก่อสร้างที่กำหนดไว้ตามแผนงานเดิมที่วางไว้ โดยที่การล่าช้านั้นเกิดขึ้นได้จากหลายปัจจัย เช่น จากบุคคลหรือกลุ่มบุคคลที่เกี่ยวข้องในการก่อสร้าง ได้แก่ผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้าง ที่ปรึกษาโครงการ ผู้ออกแบบ ผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง เป็นต้น หรือเกิดจากปัจจัยภายนอกอื่นๆ ที่มีส่วนเกี่ยวข้องสัมพันธ์ให้เกิดการล่าช้า ในภาพรวมการล่าช้าเกิดจากหลายสาเหตุ เช่น การล่าช้าในการตัดสินใจในแบบรูปรายการ การขาดสภาพคล่องทางการเงิน งานเพิ่ม การขาดแคลนวัสดุและแรงงาน การล่าช้าในด้านเอกสาร ขั้นตอนการพิจารณาอนุมัติและราคาวัสดุหรืออุปกรณ์ที่มีการปรับราคาสูง เป็นต้น โดยประเด็นสำคัญที่ได้จากการศึกษาเกิดจากผู้รับจ้างประสบปัญหาทางการเงินทำให้ขาดสภาพคล่องและส่งผลให้การดำเนินงานก่อสร้างต้องหยุดลง หากปัญหาดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังหรือผู้รับจ้างไม่สามารถจะแก้ไขวิกฤตการณ์ของตัวเองได้ จะส่งผลให้เกิดการล่าช้าของงานก่อสร้างอย่างต่อเนื่องและส่งผลกระทบต่อการวางแผนรวมทั้งการจัดการด้านงบประมาณของหน่วยงานรัฐ จนเป็นเหตุให้บอกเลิกสัญญา ดังคดีพิพาทของศาลปกครอง ตัวอย่างเช่น คำสั่งที่ 843/2549 ระหว่างสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานในฐานะผู้ฟ้องคดี กับห้างหุ้นส่วนจำกัด บี. เอ. พี. ก่อสร้างในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ความว่าผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดี ทำการก่อสร้างอาคารเรียน โรงเรียนบ้านหนองคู ตำบลหนองปลิง อำเภอเมืองจังหวัดมหาสารคาม โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีเริ่มลงมือทำงานตั้งแต่วันที่ 17 มีนาคม 2547 และให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 12 กันยายน 2547 ในงานก่อสร้างดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานและมีการส่งมอบงานในงวดที่ 1 หลังจากนั้นผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่มีการส่งมอบงานในส่วนที่เหลือ จนสิ้นสุดระยะเวลาดำเนินการตามสัญญา ผู้ฟ้องคดีได้ติดต่อทวงถามและได้แจ้งขอสงวนสิทธิค่าปรับ แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยและไม่มีการติดต่อ ต่อมาผู้ฟ้องคดีจึงบอกเลิกสัญญาซึ่งมีผลจากความล่าช้าในการปฏิบัติของผู้ถูกฟ้องคดี

จากผลสรุปของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดถึงแนวทางและวิธีการแก้ไขการล่าช้าในการปฏิบัติงาน ดังแสดงในตารางที่ 4.11

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุการล่าช้าในการปฏิบัติงาน มี 3 วิธีการ ดังนี้

#### ตารางที่ 4.11 สรุปแนวทางแก้ไขการล่าช้าในการปฏิบัติงาน

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. การพิจารณาและคัดเลือกผู้รับจ้าง	10	62.50
2. การกำหนดและแบ่งงวดงานให้เกิดความเหมาะสม	10	62.50
3. มาตรการควบคุมและติดตาม	9	56.25

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ก) การพิจารณาและคัดเลือกผู้รับจ้าง คิดเป็นร้อยละ 62.50 จุดประสงค์หลักเพื่อต้องการให้ได้มาซึ่งผู้รับจ้างที่ดีมีศักยภาพและมีความพร้อมสมบูรณ์ในการทำงานให้แล้วเสร็จตามจุดประสงค์ของสัญญา ดังนั้นการพิจารณาคัดเลือกจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ควรปฏิบัติและกำหนดให้มีความถี่มาตรการที่เข้มข้นขึ้นสำหรับการคัดเลือก หากหน่วยงานรัฐกระทำได้ควรมีการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือผู้รับจ้างให้มีรายละเอียดมากขึ้นนอกจากที่มีอยู่เดิมเพื่อช่วยในการพิจารณาคัดเลือก เช่น มีประวัติและสถานะภาพทางการเงินที่ดี ความพร้อมในด้านบุคลากร มีเครื่องจักรกลที่เพียงพอ มีประสบการณ์กับงานที่ทำ และการประสานงานอย่างเป็นระบบ เป็นต้น นอกจากนี้วิธีการกำหนดชั้นคุณภาพของผู้รับจ้างก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถจะช่วยหรือนำไปประกอบการพิจารณาคัดเลือกได้เป็นอย่างดี

ข) การกำหนดและแบ่งงวดงานให้เกิดความเหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 62.50 ในโครงการก่อสร้างทั่วไปของหน่วยงานรัฐมักมีการแบ่งงวดงานในเชิงรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ หากผู้รับจ้างเกิดปัญหาและมีการท้วงติง ราชการก็จะได้ไม่เสียเปรียบ ซึ่งวิธีการคิดดังกล่าวอาจเรียกว่าเป็นหลักการมาตรฐานของหน่วยงานราชการ การกำหนดและแบ่งงวดงานให้มีความเหมาะสมเป็นสิ่งจำเป็นและสำคัญสำหรับงานก่อสร้างและโดยเฉพาะผู้รับจ้าง เพราะหากมีการกำหนดและแบ่งงวดงานเป็นไปอย่างถูกต้องมีเหมาะสมแล้ว ยังเป็นแนวทางในการวางแผนด้านการเงินสำหรับผู้รับจ้างทำให้เกิดสภาพคล่องในด้านการเงินซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการดำเนินงาน ใน

การกำหนดแบ่งงวดงานนั้นควรถือความถูกต้องและยุติธรรมเป็นหลัก โดยการแบ่งงวดงานควรกำหนดรายละเอียดของงานที่ต้องปฏิบัติให้มีความชัดเจนและเป็นไปตามลำดับขั้นตอนงานก่อสร้าง จำนวนงวดงานมีความเหมาะสม งวดงานมีความสอดคล้องระหว่างปริมาณงานและเวลา รวมทั้งปริมาณวงเงินด้วย ดังนั้นหน่วยงานรัฐควรให้ความสำคัญในการแบ่งงวดงานดังกล่าว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่อาจช่วยลดปัญหาหรือกำหนดเป็นแนวทางแก้ไขไม่ให้เกิดการล่าช้าในการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ คือการกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดในส่วนของเวลาที่กำหนดให้แล้วเสร็จในแต่ละงวดงาน ในกรณีงานก่อสร้างนั้นกำหนดให้มีหลายงวดงาน หากไม่สามารถปฏิบัติตามได้หน่วยงานรัฐอาจกำหนดบทลงโทษ

ก) มาตรการควบคุมและตรวจสอบ คิดเป็นร้อยละ 56.25 การควบคุมงานก่อสร้างเป็นกระบวนการที่ต้องให้ความสำคัญในระดับแรกตั้งแต่เริ่มดำเนินการก่อสร้าง เพราะเป็นการทำงานที่ทำให้ทราบถึงผลในการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีเป้าหมายในคุณภาพของงาน เป็นไปตามรูปแบบและรายละเอียด และแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่สัญญากำหนด ในกรณีที่มีปัญหาใดๆเกิดขึ้นในระหว่างการก่อสร้างกระบวนการดังกล่าวก็สามารถแก้ไขในเบื้องต้นหรือเสนอแนะวิธีปฏิบัติเพื่อที่จัดการกับปัญหาต่อไป การกำหนดให้เป็นมาตรการจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้การควบคุมงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นการทำงานเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นระบบ โดยการเพิ่มขึ้นตอน วิธีการในการทำงาน และระบบตรวจสอบการทำงานที่ รวมทั้งการเพิ่มรายละเอียดในอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน

2.2) การพิศัญญา จากการศึกษาพบว่าประเด็นสำคัญที่เป็นข้อพิพาทในงานก่อสร้างเกิดจากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสัญญาและเงื่อนไข การก่อสร้างผิดแบบแปลนและรายละเอียดที่กำหนด การใช้วัสดุไม่ตรงตามที่ระบุหรือไม่ครบตามจำนวน เป็นต้น หากผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้ดำเนินการและแก้ไขแล้วผู้รับจ้างเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตาม ถือว่าเป็นการกระทำผิดสัญญาและผู้ว่าจ้างอาจพิจารณาบอกเลิกสัญญาได้ ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คำสั่งที่ 870/2547 ระหว่างเทศบาลตำบลไพศาลี ในฐานะผู้ฟ้องคดีกับห้างหุ้นส่วนจำกัด บึงสามพัน 1995 ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ความว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างถนนคอนกรีตเสริมเหล็กพร้อมวางท่อระบายน้ำ ถนนซอยเจ้หงส์ หมู่ที่ 6 ตำบลไพศาลี อำเภอไพศาลี จังหวัดนครสวรรค์ โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีเริ่มลงมือทำงานตั้งแต่วันที่ 19 กันยายน 2543 และให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 15 มกราคม 2544 ผู้ถูกฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานและได้มีการขอส่งมอบงานภายในวันที่ 15 มกราคม 2544 แต่จากการตรวจสอบของทางฝ่ายผู้ฟ้องคดีพบว่าการก่อสร้างขาดความสมบูรณ์และไม่เป็นไปตามรูปแบบรายการ จึงสั่งให้ดำเนินแก้ไข ผู้ถูกฟ้องคดีไม่ยอมปฏิบัติตามและมีการตอบโต้

เพื่อให้รับงานอย่างเป็นระยะ โดยผู้ฟ้องคดียังคงเจตนาเดิมที่ต้องการให้ผู้รับจ้างทำการแก้ไขงาน และเพื่อเป็นการยืนยันสิ่งที่จะต้องแก้ไขผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอให้หน่วยงานในระดับจังหวัดเข้ามาดำเนินการตรวจสอบร่วม แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ยังคงปฏิเสธไม่แก้ไข ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีจึงบอกเลิกสัญญา

จากผลสรุปของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดถึงแนวทางและวิธีการแก้ไขในการพิคสัญญานี้ได้แสดงไว้ดังตารางที่ 4.12

ตารางที่ 4.12 สรุปแนวทางแก้ไขการพิคสัญญา

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. มาตรการควบคุมและตรวจสอบ	14	87.50
2. จัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน	8	50
3. การพิจารณาบทลงโทษ	6	37.50
4. เงื่อนไขของสัญญามีความชัดเจนถูกต้อง	5	31.25

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุการพิคสัญญา มี 4 วิธีการ

ก) มาตรการควบคุมและตรวจสอบ มาตรการควบคุมและตรวจสอบ คิดเป็นร้อยละ 87.50 การควบคุมงานก่อสร้างเป็นกระบวนการที่ต้องให้ความสำคัญในระดับแรกตั้งแต่เริ่มดำเนินการก่อสร้าง เพราะเป็นการทำงานที่ทำให้ทราบถึงผลในการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้หรือไม่ โดยมีเป้าหมายในคุณภาพของงาน เป็นไปตามรูปแบบและรายละเอียดและแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่สัญญากำหนด ในกรณีที่มีปัญหาใดๆเกิดขึ้นในระหว่างการก่อสร้างกระบวนการดังกล่าวก็สามารถแก้ไขในเบื้องต้นหรือเสนอแนะวิธีปฏิบัติเพื่อที่จัดการกับปัญหาต่อไป การกำหนดให้เป็นมาตรการจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้การควบคุมงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นการทำงานเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นระบบ โดยการเพิ่มขึ้นตอน วิธีการในการทำงาน และระบบตรวจสอบการทำงานที่ รวมทั้งการเพิ่มรายละเอียดในอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน

ข) จัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงาน ในการก่อสร้างทั่วไปของหน่วยงานรัฐควรจัดให้มีคู่มือการปฏิบัติงานสำหรับใช้ประกอบการก่อสร้างและให้ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา โดยคู่มือการปฏิบัติงานจะต้องกำหนดให้เป็นมาตรฐานทั่วไป มีรายละเอียดในการปฏิบัติทุกหมวดงาน



และทุกขั้นตอนและวิธีการจัดการแก้ไขเมื่อเกิดปัญหา รวมทั้งวิธีในการทำงานและประสานงานร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ให้กับทั้งสองฝ่ายและสามารถลดข้อสงสัย ข้อขัดแย้งในวิธีการ และปัญหาที่เกิดจากรูปแบบและการตีความ แนวทางแก้ไขในวิธีการนี้คิดเป็นร้อยละ 50

ค) การพิจารณาบทลงโทษ คิดเป็นร้อยละ 37.50 สัญญาก่อสร้างของหน่วยงานรัฐหรือที่ต่างฝ่ายเรียกว่าคู่สัญญา กำหนดในข้อที่ 7.(ส่วนหนึ่ง)ว่า “หากผู้รับจ้างทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงานผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้” กรณีที่กล่าวมาระบุผลที่ได้รับหรือบทลงโทษไว้เพียงอย่างเดียวคือการบอกเลิกสัญญารวมทั้งผลที่ต้องผิดชอบต่อเนื่อง ซึ่งคู่ไม่ก่อให้เกิดผลเท่าไรยังคงมีผู้กระทำความผิดและเป็นคดีความกันอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นหน่วยงานรัฐควรกำหนดเพิ่มโทษให้มากขึ้นเพื่อเป็นการป้องปราม เช่น กำหนดค่าปรับที่เกิดจากกระทำผิดสัญญาเฉพาะกรณี การบอกเลิกสัญญาโดยทันทีอย่างไม่มีเงื่อนไขหากพบว่ามีเจตนากระทำเป็นต้น

ง) เงื่อนไขของสัญญาที่มีความชัดเจนถูกต้อง คิดเป็นร้อยละ 31.25 เงื่อนไขของสัญญาเป็นส่วนประกอบของข้อตกลงของสัญญาเพื่อสร้างความเด่นชัดในด้านเจตนาและความละเอียดในการปฏิบัติตาม เป็นลักษณะยั้งคู่สัญญา เช่น เงื่อนไขเกี่ยวกับหน้าที่ของคู่สัญญาต้องปฏิบัติต่อกัน เงื่อนไขการจ่ายเงิน เงื่อนไขในเรื่องเวลา และเงื่อนไขที่เกี่ยวกับการลงโทษ เป็นต้น ดังนั้นหากเงื่อนไขของสัญญาที่จะกำหนดใช้ในงานก่อสร้างมีความละเอียดชัดเจนและครอบคลุมการทำงานแล้ว ปัญหาต่างๆ โดยเฉพาะการผิดสัญญาในการก่อสร้างก็ลดน้อยหรือหมดไป

2.3) ปัญหาการเกิดอุปสรรคพื้นที่ ในช่วงเริ่มต้นการดำเนินงานก่อสร้างของผู้รับจ้าง ปัญหาที่สำคัญมากอย่างหนึ่งที่อาจพบและต้องเผชิญ นั่นก็คือสภาพที่ไม่คาดคิดทางกายภาพของพื้นที่ก่อสร้าง ซึ่งหมายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ รวมทั้งสิ่งที่มนุษย์เป็นผู้กระทำให้เกิด แต่ไม่รวมเหตุจากสภาพภูมิอากาศ เช่น ปัญหาที่เกิดจากอุปสรรคต่างๆ ได้พื้นดินหรือได้พื้นที่ก่อสร้างที่ส่งผลต่อระบบการก่อสร้างฐานรากและส่วนเกี่ยวข้องที่จะต้องดำเนินการได้ดิน ปัญหาด้านระบบสาธารณูปโภคที่ส่งผลต่อตำแหน่งของอาคารหรือสิ่งที่จะก่อสร้าง การบุกรุกพื้นที่จากบุคคลภายนอกและปัญหาที่เกิดจากการรุกรานของอาคารข้างเคียง เป็นต้น และเมื่อเกิดขึ้นแล้วย่อมส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการ รวมทั้งระยะเวลาการก่อสร้าง ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการเรียกร้องต่อไป ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คำสั่งที่ 578/2552 ระหว่างห้างหุ้นส่วนจำกัด ธ.รัตนชัยก่อสร้าง ในฐานะผู้ฟ้องคดี กับ กรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ความว่า ผู้ถูกฟ้องคดีได้ว่าจ้างผู้ฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้างสะพาน ค.ส.ล.ข้ามคลองลูกวัวในซอยเทียนทะเล 25 ถนนบางขุนเทียน - ชายทะเล เขตบางขุนเทียน โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีเริ่มลงมือทำงานตั้งแต่วันที่ 5 เมษายน 2549

และให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 30 พฤศจิกายน 2549 ในงานก่อสร้างดังกล่าวประสบปัญหาติดขัดอันเนื่องมาจากมีระบบสาธารณูปโภคที่ขวางทำให้เป็นอุปสรรคในการก่อสร้าง ผู้ฟ้องคดีได้ร้องขอให้ผู้ถูกฟ้องคดี ดำเนินแก้ไข ต่อมาผู้ถูกฟ้องคดีได้แจ้งให้ผู้ฟ้องคดี ชัยบแนวสะพานจากแนวที่กำหนดเดิมซึ่งทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการก่อสร้างและต้องมีการทำแบบใหม่ทำให้ไม่สามารถเริ่มงานก่อสร้างได้ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาจึงทำเรื่องขอขยายเวลา แต่ผู้ถูกฟ้องคดีพิจารณาวันที่จะขยายให้ไม่เป็นไปตามที่ต้องการจึงเกิดข้อขัดแย้งและมีการอุทธรณ์หลายครั้งจากผู้ฟ้องคดี จนนำไปสู่การฟ้องร้องคดีในชั้นศาล

ปัญหาการเกิดอุปสรรคพื้นที่ที่เกิดขึ้นนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวทางแก้ไขและป้องกันดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.13

ตารางที่ 4.13 สรุปแนวทางแก้ไขการเกิดอุปสรรคพื้นที่

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. การศึกษาและสำรวจข้อมูลเพื่อการออกแบบ	13	81.25
2. การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้รับจ้างเมื่อเกิดปัญหา	7	43.75
3. การตรวจสอบพร้อมก่อนมีการลงนามในสัญญา	6	37.50

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุปัญหาอุปสรรคพื้นที่ มี 3 วิธีการ ดังนี้

ก) การสำรวจและศึกษาข้อมูลเพื่อการออกแบบ คิดเป็นร้อยละ 81.25 เป็นวิธีการที่มีความสำคัญซึ่งผู้ที่รับผิดชอบในการออกแบบของหน่วยงานรัฐควรที่จะต้องกระทำอย่างจริงจัง โดยจะต้องกำหนดให้มีหลักเกณฑ์ วิธีการในการสำรวจและจัดเก็บข้อมูลของพื้นที่ โดยมีการดำเนินงานอย่างเป็นขั้นตอนและกำหนดวิธีที่ได้มา ข้อมูลที่สำรวจและจัดเก็บต้องอยู่ในการกำกับดูแลหรือตามความต้องการของผู้ออกแบบ มีการตรวจสอบควบคุม ข้อมูลต้องเป็นจริงมีความละเอียดถูกต้อง รวมทั้งการศึกษาข้อมูลอื่นที่จะเป็นประโยชน์ต่อการออกแบบ เมื่อกระบวนการดังกล่าวมีระบบและมาตรฐาน ปัญหาทางด้านอุปสรรคที่เกิดก็จะหมดไป แต่โดยความเป็นจริงแล้วหน่วยงานที่รับผิดชอบในการออกแบบของหน่วยงานรัฐบางแห่งไม่ได้ให้ความสำคัญหรือให้ความสำคัญน้อยเกินไปสำหรับข้อมูลของพื้นที่และข้อมูลอื่นที่เป็นประโยชน์ หรือการขาดวัสดุอุปกรณ์ที่อำนวยความสะดวกในการ

ตรวจสอบและเก็บข้อมูล ตลอดจนกำลังคนที่จะใช้ดำเนินการ รวมทั้งปัญหาด้านงบประมาณที่ไม่เพียงพอ ดังนั้นหน่วยงานรัฐจึงควรดำเนินการปรับปรุงและแก้ไขเพื่อให้เกิดมาตรฐานในกระบวนการดังกล่าว

ข) การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้รับจ้างเมื่อเกิดปัญหา คิดเป็นร้อยละ 43.75 ภาครัฐควรมีการปรับปรุงแก้ไขสัญญาโดยให้มีการเพิ่มหัวข้อของสัญญาในเรื่องสิทธิและหน้าที่ของผู้รับจ้าง ซึ่งจะให้เกิดความชอบธรรมในการเรียกร้องอย่างถูกต้องและเพื่อคุ้มครองหรือรักษาผลประโยชน์ในสิ่งที่ผู้รับจ้างควรได้รับและเมื่อมีการกำหนดขึ้นแล้วผู้รับจ้างก็มีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติตาม หากละเว้นหรือไม่ปฏิบัติตามแล้วจะต้องได้รับผลหรือบทลงโทษตามที่กำหนดหรือต่อสภาพบังคับ การกำหนดดังกล่าวนอกจากจะเป็นกรอบให้ผู้รับจ้างได้รู้ได้เข้าใจถึงสิทธิและหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญาแล้ว ยังสามารถจะป้องกันปัญหาและช่วยลดข้อขัดแย้งในการปฏิบัติงาน

ค) การตรวจสอบร่วมกันก่อนมีการลงนามในสัญญา ความต้องการในแนวคิดของผู้ให้สัมภาษณ์คิดเป็นร้อยละ 37.50 ต้องการให้มีการกำหนดไว้ในเงื่อนไขหลังจากได้รับพิจารณาคัดเลือกให้เป็นผู้เข้าร่วมสัญญา ว่าก่อนมีการลงนามในสัญญาก่อสร้าง ผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างต้องทำการตรวจสอบพื้นที่ร่วมกันอีกครั้งโดยกำหนดให้มีการตรวจสอบพื้นที่ที่จะก่อสร้างอย่างละเอียดด้วยวิธีการตามหลักการและเครื่องมือในการตรวจสอบเพื่อค้นหาอุปสรรค ค่าใช้จ่ายใดๆ ที่เกิดจากการสำรวจตรวจสอบกำหนดให้เป็นภาระและความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง กรณีพบอุปสรรคให้ผู้รับจ้างเป็นผู้ดำเนินการ โดยจะต้องเสนอวิธีการแก้ไขและประเมินค่าใช้จ่ายให้ผู้ว่าจ้างพิจารณาก่อนดำเนินการ

2.4) การท้วงติง หลังจากมีการลงนามในสัญญา ผู้รับจ้างไม่ได้ลงมือปฏิบัติงานก่อสร้างตามสัญญาที่สัญญากำหนดหน่วยงานรัฐจึงได้มีหนังสือแจ้งเร่งรัดงานเพื่อให้ผู้รับจ้างรีบเข้าดำเนินงานอย่างเป็นระยะ แต่ผู้รับจ้างเพิกเฉย ขาดการติดต่อและไม่ได้แจ้งถึงสาเหตุ ซึ่งการหยุดงานหรือไม่เข้ามาปฏิบัติงานนั้นเป็นไปอย่างต่อเนื่องและใกล้หมดสัญญา ด้วยเหตุผลที่กล่าวมาถือว่าผู้รับจ้างท้วงติงและมีผลให้ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญา การท้วงติงเป็นการกระทำผิดสัญญาที่ผู้รับจ้างจะต้องถูกยึดค้ำประกันสัญญาและต้องรับผิดชอบต่อค่าเสียหายที่เกิดขึ้น การท้วงติงยังส่งผลกระทบต่อหน่วยงานของรัฐในด้านการพัฒนา การวางแผนและงบประมาณอีกด้วย ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คดีหมายเลขแดงที่ อ.295/2551 ระหว่างการประปาส่วนภูมิภาค ในฐานะผู้ฟ้องคดี กับ ห้างหุ้นส่วนจำกัด พีระพัฒน์ชัย ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ความว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีให้ทำการก่อสร้างงานจ้างเหมาขยายเขตจำหน่ายน้ำบ้านท่าซ่องเหล็ก หมู่ 9 ตำบลค่าน้ำแซบ อำเภวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี โดยกำหนดให้ผู้ถูกฟ้องคดีเริ่มลงมือทำงานตั้งแต่วันที่

24 กุมภาพันธ์ 2549 และให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 24 เมษายน 2549 แต่ปรากฏว่าตั้งแต่วันที่ 24 กุมภาพันธ์ 2549 เป็นต้นมาผู้ถูกฟ้องคดีไม่ได้เข้าทำงานตามสัญญาแต่อย่างใด ผู้ฟ้องคดีในฐานะผู้รับผิดชอบได้มีจดหมายแจ้งเตือนเร่งรัดอย่างเป็นระยะจำนวนหลายครั้งเพื่อให้ผู้ถูกฟ้องคดีรีบเข้าดำเนินงาน แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยและไม่มีการติดต่อกับทางผู้ฟ้องคดีแต่ประการใดจนล่วงเลยระยะเวลาก่อสร้างที่กำหนดไว้ในสัญญา แต่ภายหลังจากที่ผู้ฟ้องคดีมีจดหมายแจ้งขอสงวนสิทธิเรียกค่าปรับและเร่งรัดงานก่อสร้างในฉบับท้ายสุดลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2549 ผู้ถูกฟ้องคดีมีหนังสือตอบกลับลงวันที่ 23 พฤษภาคม 2549 ว่าจะเร่งทำงานให้แล้วเสร็จประมาณวันที่ 20 มิถุนายน 2549 ต่อมาในวันที่ 22 มิถุนายน 2549 ผู้ฟ้องคดีโดยคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ประชุมแล้วมีมติเห็นว่าระยะเวลาของผู้ถูกฟ้องคดีได้เกินกำหนด เวลาแล้วเสร็จจำนวน 59 วันโดยไม่มีการทำงานเลย จึงพิจารณาออกเลิกสัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีตกเป็นผู้ที่ทำงาน

ปัญหาการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวทางแก้ไขและป้องกันดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.14

ตารางที่ 4.14 สรุปแนวทางแก้ไขการปฏิบัติงาน

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. การพิจารณา และคัดเลือกคุณสมบัติของผู้รับจ้าง	14	87.50
2. ไม่ใช้ราคาต่ำสุดในการประมูลงานเป็นเกณฑ์พิจารณาคัดเลือกผู้เข้าทำสัญญา	7	43.75
3. การกำหนดวงงานและวงเงินค่างานให้เหมาะสม	6	37.50

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุการปฏิบัติงาน มี 3 วิธีการ ดังนี้

ก) การพิจารณา และคัดเลือกคุณสมบัติของผู้รับจ้าง คิดเป็นร้อยละ 87.50 จุดประสงค์หลักเพื่อต้องการให้ได้มาซึ่งผู้รับจ้างที่ดีมีศักยภาพและมีความพร้อมสมบูรณ์ในการทำงานให้แล้วเสร็จตามจุดประสงค์ของสัญญา ดังนั้นการพิจารณาคัดเลือกจึงเป็นสิ่งสำคัญที่ควรปฏิบัติและกำหนดให้มีความมีการที่เข้มข้นขึ้นสำหรับการคัดเลือก หากหน่วยงานรัฐกระทำได้ควรมีการปรับปรุงแก้ไขในเรื่องคุณสมบัติของผู้เสนอราคาหรือผู้รับจ้างให้มีรายละเอียดมากขึ้นนอกจากที่มีอยู่

เดิมเพื่อช่วยในการพิจารณาคัดเลือก เช่น มีประวัติและสถานะภาพทางการเงินที่ดี ความพร้อมในด้านบุคลากร มีเครื่องจักรกลที่เพียงพอ มีประสบการณ์กับงานที่ทำ และการประสานงานอย่างเป็นระบบ เป็นต้น นอกจากนี้วิธีการกำหนดชั้นคุณภาพของผู้รับจ้างก็เป็นอีกแนวทางหนึ่งที่สามารถจะช่วยหรือนำไปประกอบการพิจารณาคัดเลือกได้เป็นอย่างดี หากได้ผู้รับจ้างที่ดีและมีคุณสมบัติครบตามความต้องการปัญหาการทิ้งงานก็จะหมดไป

ข) ไม่ใช้ราคาต่ำสุดในการประมูลงานเป็นเกณฑ์พิจารณาคัดเลือกผู้เข้าทำสัญญา ในทางปฏิบัติของคณะกรรมการพิจารณาราคาของหน่วยงานรัฐ มักใช้พิจารณาราคาต่ำสุดในการประมูลเป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกเสมอ ซึ่งในการประมูลงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐบางงานพบว่าการเสนอต่ำกว่าราคากลางมาก โดยถ้าหากพิจารณาตามความเป็นจริงแล้วไม่สามารถจะทำงานได้ด้วยวงเงินที่นำเสนอ ซึ่งในวงการเรียกว่าการฟันราคา แต่ก็ถูกคัดเลือกให้เป็นผู้เข้าร่วมสัญญา ภายหลังประสบปัญหาในด้านการเงินและไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้จึงเกิดการทิ้งงาน และสร้างความเสียหายให้เกิดแก่ทั้งสองฝ่ายโดยเฉพาะหน่วยงานรัฐที่จะต้องจัดการกับปัญหาด้านงบประมาณ ดังนั้นควรยกเลิกวิธีดังกล่าวและรัฐควรมีมาตรการอื่นเข้ามาแก้ไขในวิธีพิจารณาราคาที่เสนอดังกล่าว คิดเป็นร้อยละ 43.75 ของผู้เสนอวิธีการ

ค) การกำหนดวงจางานและวงเงินค่างานให้เหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 37.50 ในโครงการก่อสร้างทั่วไปของงานราชการมักมีการแบ่งวงจางานในเชิงรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ หากผู้รับจ้างเกิดปัญหาและมีการทิ้งงาน ราชการก็จะได้ไม่เสียเปรียบ ซึ่งวิธีการคิดดังกล่าวอาจเรียกว่าเป็นหลักการมาตรฐานของหน่วยงานราชการ โดยในทางปฏิบัติผู้ประมาณราคาค่าก่อสร้างมักเป็นผู้แบ่งวงจางาน หากเป็นผู้ที่มีประสบการณ์หรือมีความชำนาญ การแบ่งวงจาก็ค่อนข้างจะมีความเหมาะสม แต่ถ้าผู้ประมาณราคาขาดประสบการณ์ก็มักจะเกิดปัญหาในการแบ่งวงจที่ไม่สอดคล้องกับการปฏิบัติงานจริง เช่น การไม่ให้ความสำคัญในการก่อสร้างว่าควรจะทำอะไรก่อนหรือหลัง การกำหนดค่าเงินและค่างานที่ไม่สัมพันธ์กันในวงจางาน ปัญหาในการกำหนดระยะเวลาของการทำงานที่ไม่เหมาะสม เป็นต้น ดังนั้นในการแบ่งวงจางานของหน่วยงานรัฐควรให้ความสำคัญกับตัวบุคคลในการปฏิบัติและการกำหนดมาตรการปรับปรุงวงจางานและวงเงินให้มีความสัมพันธ์ต่อการทำงานและมีความยุติธรรมจากเหตุผลที่กล่าวมาก็สามารถช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการบริหารจัดการในการก่อสร้างและส่งผลให้การก่อสร้างดำเนินไปด้วยดี

2.5) การเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการ พบว่าในการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ การเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการมักเป็นเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นบ่อยและมีความสำคัญมากเพราะถือว่าเป็นการแก้ไขสัญญา โดยในทางปฏิบัติจริงผู้มีอำนาจของหน่วยงานรัฐมักใช้สิทธิตามสัญญาและระเบียบ

สำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ ในข้อที่ 136 ทำการสั่งให้มีการเปลี่ยนแปลงโดยอ้างถึงการกระทำนั้นเพื่อให้เกิดความสมบูรณ์ของงานและประโยชน์แก่ทางราชการเป็นหลัก วิธีการดังกล่าวถูกกำหนดใช้กันอย่างทั่วไปในวงงานราชการและถือว่าเป็นมาตรฐานวิธี ซึ่งการเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรูปและรายการนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อคู่สัญญาโดยเฉพาะผู้รับจ้างที่ไม่อาจปฏิเสธได้ โดยมีกระบวนการพิจารณาปรับแก้ไขแบบการเปรียบเทียบปริมาณงานและค่าใช้จ่าย รวมถึงในเรื่องเวลาในการพิจารณาซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การขัดแย้งจนเป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาท ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่นคดีหมายเลขแดงที่ อ.119/2547 ระหว่างบริษัท เจริญทอง (1982) ในฐานะผู้ฟ้องคดี กับ กรมราชทัณฑ์ในฐานะผู้ถูกฟ้อง ความว่าเมื่อ 30 กันยายน 2535 ผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาว่าจ้างผู้ฟ้องคดี ให้ทำการก่อสร้างงานทัณฑสถานบำบัดพิเศษสงขลา อำเภอเมือง จังหวัดสงขลา โดยกำหนดให้ผู้ฟ้องคดีเริ่มลงมือทำงานตั้งแต่วันที่ 26 ธันวาคม 2539 และให้แล้วเสร็จภายในวันที่ 16 ตุลาคม 2541 ในงานก่อสร้างดังกล่าวผู้ถูกฟ้องคดีได้มีการขยายเวลาทำการให้ผู้ฟ้องคดีอีกจำนวน 4 ครั้งรวม 689 วันทำให้วันสิ้นสุดของสัญญาเป็นวันที่ 5 กันยายน 2543 ในระหว่างดำเนินการผู้ถูกฟ้องคดีได้สั่งให้มีการเปลี่ยนแปลงและเพิ่มเติมรูปแบบรายการ ต่อมาผู้ฟ้องคดีได้มีการส่งมอบงานหลายครั้ง แต่มีบางรายการไม่สามารถตรวจรับงานได้ เนื่องจากยังไม่ได้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติมสัญญาและแบบรูปรายการให้เรียบร้อย หลังจากผู้ถูกฟ้องคดีได้ทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมสัญญาเดิมแล้วเสร็จ ผู้ฟ้องคดีจึงดำเนินการส่งมอบงานทั้งหมดและถูกเรียกค่าปรับเนื่องจากส่งมอบงานเกินกำหนดเวลา ผู้ฟ้องคดีปฏิเสธการจ่ายจนนำไปสู่การฟ้องร้องโดยอ้างว่าไม่ใช่ความผิดของฝ่ายตนเป็นความผิดที่เกิดจากความล่าช้าในการพิจารณาปรับแก้ไขแบบและการปรับแก้สัญญาของผู้ถูกฟ้องคดี

ปัญหาการเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการที่เกิดขึ้นนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวทางแก้ไขและป้องกัน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.15

ตารางที่ 4.15 สรุปแนวทางแก้ไขการเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการ

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. การพิจารณาปรับ/ลดให้เกิดความเหมาะสมเป็นธรรม	12	75
2. ความสมบูรณ์ของแบบรูปและรายการ	10	62.50
3. กำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติและหลักเกณฑ์ในการพิจารณา	9	56.25
4. การให้สิทธิผู้รับจ้างพิจารณาตัดสินใจ	4	25

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุการเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการ มี 4 วิธีการ ดังนี้

ก) การพิจารณาปรับ/ลดให้เกิดความเหมาะสมเป็นธรรมชาติเป็นร้อยละ 75 ในสัญญาจ้างก่อสร้างของทางราชการกำหนดให้สิทธิในการเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบแปลนก่อสร้างและข้อกำหนดต่างๆ แก่ผู้ว่าจ้าง โดยผู้รับจ้างไม่มีสิทธิโต้แย้งและถือว่าอยู่ในกรอบวัตถุประสงค์แห่งสัญญา ดังนั้นเพื่อความยุติธรรม หากต้องการให้มีการเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการใดๆผู้ว่าจ้างควรพิจารณาในการปรับ/ลด ระหว่างค่าของงานและค่าของเงินให้เกิดความเหมาะสม โดยให้ถือราคาปัจจุบันเป็นเกณฑ์ หากมีการสูญเสียเวลาควรพิจารณาไปพร้อมกัน โดยถือหลักตามความเป็นจริง หากหน่วยงานรัฐสามารถปฏิบัติได้ตามที่กล่าวมาย่อมก่อให้เกิดการยอมรับและสร้างความเป็นธรรมในการพิจารณาแก่ผู้รับจ้าง อีกทั้งยังสามารถป้องกันไม่เกิดข้อขัดแย้งจนนำไปสู่ข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

ข) ความสมบูรณ์ของแบบรูปและรายการ หากพิจารณาตามความเป็นจริงแล้วจะพบว่าแบบและรายละเอียดที่ใช้ในการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ มักขาดความสมบูรณ์และเมื่อนำไปปฏิบัติจริงก็จะเกิดปัญหาการแก้ไขเปลี่ยนแปลง ซึ่งหมายถึงการออกแบบมีความผิดพลาดที่ไม่สามารถออกแบบให้ตอบสนองความต้องการของเจ้าของได้ ดังนั้นหากปรับปรุงกระบวนการออกแบบให้มีมาตรฐาน มีลำดับขั้นตอนในการจัดทำและตรวจสอบ รวมทั้งผู้ออกแบบหรือผู้ที่เกี่ยวข้องในการออกแบบให้ความสำคัญในภาระหน้าที่ ความสมบูรณ์ของแบบรูปก็จะเกิดขึ้น สามารถนำไปใช้ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และไม่มีปัญหาในการเปลี่ยนแปลงอีกต่อไป คิดเป็นร้อยละ 62.50 ที่สนับสนุนวิธีการนี้

ค) กำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติและหลักเกณฑ์ในการพิจารณา คิดเป็นร้อยละ 56.25 เมื่อเกิดปัญหาในการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ การแก้ไขมักเป็นไปตามกระบวนการของสัญญาและข้อระเบียบที่กำหนด โดยมีคณะกรรมการตรวจการจ้างทำหน้าที่พิจารณาหรือเปรียบเสมือนตุลาการ ซึ่งในบางครั้งการพิจารณาอาจครุ่และสร้างความขัดแย้งแก่ผู้รับจ้าง ดังนั้นเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาดังกล่าว หน่วยงานรัฐควรมีการกำหนดระเบียบวิธีปฏิบัติและหลักเกณฑ์การพิจารณาอย่างละเอียดชัดเจน ซึ่งอาจกำหนดไว้ในสัญญาหรือวิธีการอื่นเพื่อประโยชน์กับทั้งสองฝ่ายและลดปัญหาความขัดแย้ง

ง) การให้สิทธิผู้รับจ้างพิจารณาตัดสินใจ คิดเป็นร้อยละ 25 หลังจากหน่วยงานรัฐมีมติให้มีการเปลี่ยนแปลงแก้ไขแบบรูปและรายการในการก่อสร้างแล้ว หน่วยงานรัฐควรให้สิทธิผู้รับจ้าง

ในการพิจารณาตัดสินใจเลือกที่จะปฏิบัติหรือไม่ปฏิบัติก็ได้ หากพิจารณาแล้วผู้รับจ้างยากที่จะกระทำ หรือเกินความสามารถ รวมทั้งค่าใช้จ่ายหรือค่าดำเนินการต้องเป็นไปอย่างถูกต้องและเห็นชอบร่วมกัน

### 3) มูลเหตุและแนวทางแก้ไขที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสัญญา

จากผลการศึกษาเบื้องต้นของการศึกษามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ในช่วงหลังสัญญา จะพบว่ามีมูลเหตุที่สำคัญทั้งหมด 4 มูลเหตุ มีดังต่อไปนี้

3.1) การไม่ซ่อมแซมเพิกเฉย สัญญาก่อสร้างของหน่วยงานรัฐกำหนดความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง ในข้อที่ 8 โดยข้อความบางส่วนกำหนดไว้ว่า “หากมีเหตุชำรุดบกพร่องหรือเสียหายเกิดขึ้นจากงานจ้างนี้ภายในกำหนด 2 ปีนับจากวันที่ได้รับมอบงานดังกล่าว ซึ่งความชำรุดบกพร่องหรือเสียหายนั้นเกิดจากความบกพร่องของผู้รับจ้างอันเกิดจากการใช้วัสดุที่ไม่ถูกต้องหรือทำให้ไม่เรียบร้อยหรือทำให้ไม่ถูกต้องตามมาตรฐานแห่งหลักวิชา ผู้รับจ้างจะต้องรีบทำการแก้ไขให้เป็นที่เรียบร้อยโดยไม่ชักช้าโดยผู้ว่าจ้างไม่ต้องออกเงินใดๆ ในการนี้ทั้งสิ้นหากผู้รับจ้างบิดพลิ้วไม่กระทำการดังกล่าวภายในระยะที่กำหนด นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้าง หรือไม่ทำการแก้ไขให้ถูกต้องเรียบร้อยภายในเวลาที่ผู้ว่าจ้างกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะทำกรานั้นเองหรือจ้างผู้อื่นให้ทำงานนั้น โดยผู้รับจ้างต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย” จากการศึกษาพบว่าเมื่อมีเหตุชำรุดบกพร่องหรือเสียหายเกิดขึ้น ผู้ว่าจ้างได้ ทำการแจ้งให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินการซ่อมแซมแก้ไขแล้ว แต่ผู้รับจ้างเพิกเฉยต่อคำสั่งไม่เข้าดำเนินการซ่อมแซมแต่ประการใด จนเป็นกลายเป็นเหตุพิพาท ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คำสั่งที่ 25/2548 ระหว่างบริษัท กสท โทรคมนาคมจำกัด (มหาชน) ในฐานะผู้ฟ้องคดี กับบริษัททียอินฮอช จำกัด ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ความว่าผู้ฟ้องคดีได้ว่าจ้างผู้ถูกฟ้องคดีให้ก่อสร้างอาคารที่ทำการสื่อสาร โทรคมนาคมบ้านโป่ง อำเภอบ้านโป่ง จังหวัดราชบุรี วงเงินค่าจ้าง 19,986,000 บาท โดยเริ่มงานในวันที่ 19 ตุลาคม 2539 และสิ้นสุดระยะเวลาทำการในวันที่ 13 สิงหาคม 2540 ผู้ถูกฟ้องคดีได้ดำเนินการจนแล้วเสร็จและมีการส่งมอบงานเป็นที่เรียบร้อยภายในกำหนดเวลาตามสัญญา ภายหลังเกิดความชำรุดบกพร่องเกิดขึ้นหลายรายการ ผู้ฟ้องคดีจึงได้มีหนังสือแจ้งให้ผู้ถูกฟ้องคดีไปดำเนินการซ่อมแซมงานก่อสร้างที่เกิดความชำรุดบกพร่องดังกล่าว แต่ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ดำเนินการใดๆ ผู้ฟ้องคดีได้แจ้งขอสงวนสิทธิในการเรียกร้องให้ผู้ถูกฟ้องคดีชดใช้จ่ายและค่าเสียหายในการซ่อมแซมอาคารดังกล่าว และได้พิจารณาจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ให้ดำเนินการซ่อมแซมแทน หลังจากนั้นจึงได้ทำหนังสือเรียกให้ผู้ถูกฟ้องคดีมาชำระเงินค่าซ่อมแซมที่เกิดขึ้นภายในเวลากำหนด ผู้ถูกฟ้องคดีเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตาม จึงดำเนินการฟ้องร้องคดี



ปัญหาการไม่ซ่อมแซมเพิกเฉยที่เกิดขึ้นนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวทางแก้ไขและป้องกัน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.16

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุการไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย มี 2 วิธีการ ดังนี้

ก) มาตรการควบคุม และตรวจสอบงานช่วงสัญญา คิดเป็นร้อยละ 75 ในช่วงสัญญา หมายถึงตั้งแต่เริ่มงานจนงานแล้วเสร็จ หน่วยงานรัฐควรมีมาตรการในการควบคุมและตรวจสอบงานอย่างเคร่งครัดและเป็นระบบในทุกขั้นตอนของวิธีการก่อสร้างเพื่อให้เกิดความถูกต้องและสมบูรณ์ในทุกด้าน เช่น วัสดุที่ใช้ถูกต้อง ก่อสร้างเป็นไปตามหลักการวิธี ช่างและแรงงานมีคุณภาพ รวมทั้งมีมาตรฐานในการตรวจรับหรือผ่านงาน เป็นต้น การควบคุมและตรวจสอบควรมีการทำงานเป็นทีมซึ่งประกอบด้วยผู้ที่มีความรู้ความชำนาญโดยเฉพาะและเหมาะสมกับงานก่อสร้างนั้น มีอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวกในการตรวจสอบเบื้องต้นอย่างครบครัน มีการปฏิบัติงานอย่างเต็มเวลาและมีการรายงานผลหรือประสานงานกับคณะกรรมการตรวจการจ้างอย่างเป็นระยะ

ตารางที่ 4.16 สรุปแนวทางแก้ไขการไม่ซ่อมแซมเพิกเฉย

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. มาตรการควบคุม และตรวจสอบงานช่วงสัญญา	12	75
2. กำหนดขอบเขตการซ่อมแซม	8	50

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ข) กำหนดขอบเขตการซ่อมแซม คิดเป็นร้อยละ 50 ในกรณีมีความชำรุดบกพร่องของงานเกิดขึ้นและจะต้องดำเนินการซ่อมแซม หน่วยงานรัฐควรมีการกำหนดขอบเขตของงานที่จะต้องซ่อมแซมอย่างแน่ชัดว่าจะต้องดำเนินการซ่อมแซมส่วนใดบ้าง อะไรที่จะต้องทำและอะไรที่ไม่ต้องทำ เพื่อให้เกิดการยอมรับและปฏิบัติตาม ซึ่งหมายถึงส่วนที่ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบจริง รวมทั้งเทคนิควิธีการแก้ไขและซ่อมแซมอย่างถูกต้อง

### 3.2) การผิดสัญญา

ในการก่อสร้างทั่วไปผู้รับจ้างในฐานะผู้ดำเนินการก่อสร้างต้องมีหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติงานเป็นไปตามรูปแบบและรายการตามที่สัญญากำหนด ซึ่งในหลักการการทำงานจะต้องมีการเตรียมการและการวางแผนในการบริหารงานที่ดีโดยมีการทำงานอย่างเป็นระบบ มีเทคนิควิธีที่เป็น

มาตรฐานและกระบวนการทำงานอย่างถูกต้องในทุกขั้นตอน มีการกำกับดูแลใส่ใจและรับผิดชอบในสิ่งที่ปฏิบัติ รวมทั้งเพิ่มความรอบคอบด้วยการควบคุมและตรวจสอบผลงานของตนเองอยู่ตลอดเวลา เพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาด เพื่อให้งานที่มีประสิทธิภาพและความสมบูรณ์ครบถ้วนตามวัตถุประสงค์ของงานตามที่ผู้ว่าจ้างต้องการ แต่ในบางครั้งการก่อสร้างโดยผู้รับจ้างก็ไม่เป็นไปตามที่กำหนด ซึ่งเกิดจากปัญหาในหลายๆด้าน โดยเฉพาะปัญหาที่เกิดจากตัวของผู้รับจ้างเอง เช่น ปัญหาทางการเงิน การขาดประสบการณ์ การผิดพลาดในการบริหารงาน การขาดแคลนแรงงานและคุณภาพฝีมือ เป็นต้น ซึ่งปัญหาดังกล่าวทำให้งานเกิดความล่าช้าและต้องใช้ระยะเวลาเพิ่มขึ้นนั่นหมายถึงการปฏิบัติงานที่เกินกว่าระยะเวลาทำการที่สัญญากำหนด และตกเป็นผู้ผิดสัญญา โดยผลจากการศึกษาพบว่ามูลเหตุจากการผิดสัญญานี้เกิดในช่วงหลังสัญญา หมายถึงหมดระยะที่กำหนดไว้ในสัญญาแล้วผู้รับจ้างยังคงปฏิบัติงานต่อไปซึ่งอาจมีการขยายเวลาทำการให้กับผู้รับจ้างที่เกิดจากสิทธิที่ผู้รับจ้างพึงได้รับ แต่ผู้รับจ้างก็ไม่สามารถดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จได้ ซึ่งปัจจัยเกิดจากการปฏิบัติงานที่เป็นไปด้วยความล่าช้า การไม่ปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาจึงถือเป็นการว่าผิดสัญญา และผู้ว่าจ้างมีสิทธิบอกเลิกสัญญาดังกล่าว ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คำสั่งที่ 265/2547 ระหว่างสถาบันเทคโนโลยีราชมงคลในฐานะผู้ฟ้องคดีและบริษัท สหรมมิตรก่อสร้าง จำกัดในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ความว่าผู้ฟ้องคดีได้ว่าจ้างให้ผู้ถูกฟ้องคดีทำการก่อสร้างอาคาร ณ วิทยาเขต ไกลกังวล อำเภอหัวหิน จังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวน 2 หลัง 2 สัญญา คืองานก่อสร้างอาคารห้องปฏิบัติการเทคโนโลยีการพิมพ์ 1 หลังและงานก่อสร้างอาคารซ่อมบำรุงอีก 1 หลัง มีมูลค่างานโดยรวม 12,600,000 บาท โดยเริ่มงานในวันที่ 24 กรกฎาคม 2540 และสิ้นสุดระยะเวลาทำการในวันที่ 4 พฤษภาคม 2541 ในระหว่างการปฏิบัติงานตามสัญญาผู้ว่าจ้างได้ขยายเวลาการก่อสร้างให้กับผู้ถูกฟ้องคดี 2 ครั้งเนื่องจากผลกระทบจากการปรับค่าอัตราแลกเปลี่ยนเงินตรา ทำให้การสิ้นสุดของระยะเวลาทำงานเลื่อนออกไป แต่ผู้ถูกฟ้องคดีก็ไม่สามารถปฏิบัติงานให้เสร็จได้ ภายหลังจากผู้รับจ้างพิจารณาบอกเลิกสัญญาและผู้ถูกฟ้องคดีตกเป็นผู้ผิดสัญญาและต้องรับผิดชอบในค่าปรับและค่าเสียหายที่เกิดขึ้น

ปัญหาการผิดสัญญาที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสัญญานี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวทางแก้ไขและป้องกัน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.17

ตารางที่ 4.17 สรุปแนวทางแก้ไขการผิดสัญญาในช่วงหลังสัญญา

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. การกำหนดและแบ่งงวดงาน	10	81.25
2. มาตรการควบคุมและตรวจสอบ	9	56.25
3. มาตรการแทรกแซงเพื่อช่วยเหลือ	6	37.50
4. การพิจารณาใช้สิทธิของผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญา	6	37.50

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุผิดสัญญา มี 4 วิธีการ

ก) การกำหนดและแบ่งงวดงาน การกำหนดและแบ่งงวดงานเพื่อให้เกิดความเหมาะสม คิดเป็นร้อยละ 62.50 ในโครงการก่อสร้างทั่วไปของหน่วยงานรัฐมักมีการแบ่งงวดงานในเชิงรักษาผลประโยชน์ของทางราชการ หากผู้รับจ้างเกิดปัญหาและมีการท้วงติง ราชการก็จะได้ไม่เสียเปรียบ ซึ่งวิธีการคิดดังกล่าวอาจเรียกว่าเป็นหลักการมาตรฐานของหน่วยงานราชการ การกำหนดและแบ่งงวดงานให้มีความเหมาะสมเป็นสิ่งที่จำเป็นและสำคัญสำหรับงานก่อสร้างและโดยเฉพาะผู้รับจ้าง เพราะหากมีการกำหนดและแบ่งงวดงานเป็นไปอย่างถูกต้องมีเหมาะสมแล้วยังเป็นแนวทางในการวางแผนด้านการเงินสำหรับผู้รับจ้างทำให้เกิดสภาพคล่องในด้านการเงินซึ่งเป็นปัจจัยหลักในการดำเนินงาน ในการกำหนดแบ่งงวดงานนั้นควรถือความถูกต้องและยุติธรรมเป็นหลัก โดยการแบ่งงวดงานควรกำหนดรายละเอียดของงานที่ต้องปฏิบัติให้มีความชัดเจนและเป็นไปตามลำดับขั้นตอนงานก่อสร้าง จำนวนงวดงานมีความเหมาะสม งวดงานมีความสอดคล้องระหว่างปริมาณงานและเวลารวมทั้งปริมาณวงเงินด้วย ดังนั้นหน่วยงานรัฐควรให้ความสำคัญในการแบ่งงวดงานดังกล่าว สิ่งสำคัญอีกประการหนึ่งที่อาจช่วยลดปัญหาหรือกำหนดเป็นแนวทางแก้ไขไม่ให้เกิดความล่าช้าในการก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ คือการกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดในส่วนของเวลาที่กำหนดให้แล้วเสร็จในแต่ละงวดงาน ในกรณีงานก่อสร้างนั้นกำหนดให้มีหลายงวดงาน หากไม่สามารถปฏิบัติตามได้ หน่วยงานรัฐอาจกำหนดบทลงโทษ

ข) มาตรการควบคุมและตรวจสอบ มาตรการควบคุมและตรวจสอบ คิดเป็นร้อยละ 56.25 การควบคุมงานก่อสร้างเป็นกระบวนการที่ต้องให้ความสำคัญในระดับแรกตั้งแต่เริ่มดำเนินการก่อสร้าง เพราะเป็นการทำงานที่ทำให้ทราบถึงผลในการปฏิบัติงานว่าเป็นไปตามแผนที่กำหนดไว้

หรือไม่ โดยมีเป้าหมายในคุณภาพของงาน เป็นไปตามรูปแบบและรายละเอียด และแล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่สัญญากำหนด ในกรณีที่มีปัญหาใดๆเกิดขึ้นในระหว่างการก่อสร้างกระบวนการดังกล่าวก็สามารถแก้ไขในเบื้องต้นหรือเสนอแนะวิธีปฏิบัติเพื่อที่จัดการกับปัญหาต่อไป การกำหนดให้เป็นมาตรการจึงเป็นแนวทางหนึ่งที่จะทำให้การควบคุมงานมีประสิทธิภาพมากขึ้นการทำงานเป็นไปอย่างมีหลักเกณฑ์และเป็นระบบ โดยการเพิ่มขึ้นตอน วิธีการในการทำงาน และระบบตรวจสอบการทำงานที่ รวมทั้งการเพิ่มรายละเอียดในอำนาจหน้าที่อย่างชัดเจน

ค) มาตรการแทรกแซงเพื่อช่วยเหลือ ของหน่วยงานรัฐ คิดเป็นร้อยละ 37.50 โดยความจริงในการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างตั้งแต่เริ่มงานจนถึงสิ้นสุดของระยะเวลาทำการ ผู้ว่าจ้างสามารถรู้ได้เป็นอย่างดีว่าผู้รับจ้างได้ปฏิบัติงานเป็นอย่างไร ผลงานได้แล้วเสร็จแค่ไหน มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้างโดยมีคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือที่ผู้ว่าจ้างได้แต่งตั้งขึ้นทำหน้าที่รายงานและกำกับดูแล ดังนั้นเมื่อเกิดปัญหาค้นและคาดว่าจะมีผลกระทบก่อให้เกิดความเสียหาย ผู้ว่าจ้างควรต้องรีบดำเนินการแก้ไขและหาวิธีจัดการเพื่อป้องกันปัญหาดังกล่าว โดยเฉพาะในช่วงสัญญาหากความล่าช้าปรากฏซึ่งตรวจสอบจากผลงาน และการปฏิบัติงาน รวมทั้งระยะเวลาที่ผ่านมาเป็นองค์ประกอบ ก็จะประเมินได้ว่างานก่อสร้างนั้นจะสามารถแล้วเสร็จหรือไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ดังนั้นถ้าผลการประเมินสรุปว่าไม่สามารถแล้วเสร็จได้และอาจต้องใช้เวลาเพิ่มขึ้นมากหรือไม่อาจกำหนดได้ หน่วยงานรัฐควรมีมาตรการแทรกแซงโดยทันทีเพื่อช่วยเหลือ ผู้รับจ้างในฐานะผู้ได้ประโยชน์ก็ควรให้ข้อมูลตามความเป็นจริง เช่น หากเกิดจากปัญหาทางการเงินหน่วยงานรัฐอาจรับหน้าที่เป็นคนกลาง ในการเจรจากับสถาบันการเงินเพื่อให้การสนับสนุน หรือมีการแก้ไขสัญญาในการปรับวงงานให้ผู้รับจ้างเกิดความคล่องตัว เป็นต้น

การพิจารณาใช้สิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา โดยมาตรฐานสัญญาจ้างของทางราชการ กำหนดให้สิทธิผู้รับจ้างในการบอกเลิกสัญญาในข้อ 7 ก. กำหนดเวลาแล้วเสร็จและสิทธิสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา ดังข้อความบางส่วน ดังนี้

“ผู้รับจ้างต้องทำงานที่ผู้รับจ้าง ภายในกำหนด.....วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งให้เริ่มงานและจะต้องทำงานให้แล้วเสร็จ ภายในกำหนด.....วัน นับถัดจากวันที่ได้รับหนังสือแจ้งดังกล่าวนั้นถ้ามิได้เสนอแผนงาน หรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้างทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉย ไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญาได้”

จะเห็นได้ว่าในส่วนของข้อความ “จะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา” และ “เพิกเฉย ไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง” สัญญาได้กำหนดไว้ชัดเจนและให้อำนาจแก่ผู้ว่าจ้างแล้ว ผู้ว่าจ้างควรให้ความใส่ใจ และพิจารณานำไปปฏิบัติอย่างจริงจังในการจัดการกับปัญหาดังกล่าว ได้ตั้งแต่ช่วงระหว่างสัญญาหรือเมื่อทราบว่าจะเกิดปัญหาอย่างแน่ชัด โดยพิจารณาบอกเลิกสัญญาได้ทันทีแก่ผู้รับจ้างซึ่งไม่ควรให้เกิดขึ้นในช่วงภายหลังหมดสัญญา การสนับสนุนแนวทางวิธีนี้คิดเป็นร้อยละ 37.50

3.3) การซ่อมแซมล่าช้า สัญญาก่อสร้างของหน่วยงานรัฐกำหนดความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง ในข้อที่ 8 โดยข้อความบางส่วนกำหนดไว้ว่า “ผู้รับจ้างจะต้องรีบทำการแก้ไขให้เป็นที่เรียบร้อยโดยไม่ชักช้าโดยผู้ว่าจ้างไม่ต้องออกเงินใดๆ ในการนี้ทั้งสิ้น หากผู้รับจ้างบิดพลิ้วไม่กระทำการดังกล่าวภายในระยะที่กำหนด นับแต่วันที่ได้รับแจ้งเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้าง หรือไม่ทำการแก้ไขให้ถูกต้องเรียบร้อยภายในเวลาที่ผู้ว่าจ้างกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะทำการนั้นเองหรือจ้างผู้อื่นให้ทำงานนั้น โดยผู้รับจ้างต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่าย” จากการศึกษาพบว่าเมื่อมีเหตุชำรุดบกพร่องหรือเสียหายเกิดขึ้น ผู้ว่าจ้างได้ดำเนินการแจ้งให้ผู้รับจ้างทราบและให้เข้าดำเนินการซ่อมแซมแก้ไขในความชำรุดบกพร่องภายในเวลากำหนด ผู้รับจ้างได้เข้าดำเนินการซ่อมแซมดังกล่าวแต่ปรากฏว่าการซ่อมแซมเป็นไปโดยความล่าช้า การทำงานไม่เป็นไปตามหลักการและกรรมวิธีในการแก้ไข ไม่มีคุณภาพและขาดความสมบูรณ์ในการแก้ไข สร้างปัญหากับหน่วยงานรัฐในการใช้งานและการบริหารจัดการสถานที่ ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คำสั่งที่ 89/2551 ระหว่างเทศบาลเมืองหัวหิน ในฐานะผู้ฟ้องคดี กับ ธนาคารกรุงเทพ จำกัด(มหาชน) ที่ 1 และ ธนาคารทหารไทย จำกัด (มหาชน) ที่ 2 ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาว่าจ้างห้างหุ้นส่วนจำกัด ชิตเชษฐ ผู้รับจ้างที่ 1 ให้ทำการก่อสร้างระบบระบายน้ำและท่อคั่นน้ำเสียของเทศบาล ในจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยมีผู้ถูกฟ้องคดี ที่ 1 เข้าทำสัญญาค้ำประกันเพื่อเป็นหลักฐานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ 1 และผู้ฟ้องคดีว่าจ้างผู้รับจ้างรายที่ 2 โดยมีเป็นที่ปรึกษาและควบคุมการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างรายที่ 1 โดยมีผู้ถูกฟ้องคดีที่ 2 เข้าทำสัญญาค้ำประกันเพื่อเป็นหลักฐานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ 2 ผู้รับจ้างรายที่ 1 ได้ทำการก่อสร้างแล้วเสร็จโดยมีผู้รับจ้างรายที่ 2 รับรองผลการทำงานว่างานได้เสร็จสมบูรณ์จริงตามสัญญา และมีการตรวจรับงานไปแล้ว ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีพบความชำรุดบกพร่องของงานบางส่วนจึงได้แจ้งให้ผู้รับจ้างทั้งสองร่วมดำเนินการแก้ไข แต่ผู้รับจ้างทั้งสองซ่อมแซมงานไม่ถูกต้องตามสัญญาและล่าช้า อีกทั้งผู้รับจ้างรายที่ 1 ยังก่อสร้างบ่อพักน้ำไม่ครบตามจำนวนตามที่ระบุในแบบท้ายสัญญา ภายหลังจากผู้ฟ้องคดีพิจารณาเห็นสมควรจ้างผู้รับจ้างรายใหม่ทำการซ่อมแซมงานที่ชำรุดบกพร่องและส่วนที่ไม่ครบแทนและเรียกชดเชยค่าเสียหายจากผู้ถูกฟ้องคดีทั้งสองราย

ปัญหาการซ่อมแซมล่าช้าที่เกิดขึ้นในช่วงหลังสัญญา ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนว  
ทางแก้ไขและป้องกัน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.18

ตารางที่ 4.18 สรุปแนวทางแก้ไขการซ่อมแซมล่าช้า

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. แต่งตั้งคณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่สายงานช่างดำเนินการควบคุม และตรวจสอบ	12	75
2. กำหนดให้ผู้รับจ้างเสนอวิธีการซ่อมแซม และเวลาแล้วเสร็จ	9	56.25
3. การเพิ่มบทลงโทษ	4	25

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะ  
นำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลเหตุการซ่อมแซมล่าช้าและไม่สมบูรณ์ มี 3 วิธีการ ดังนี้

ก) แต่งตั้งเจ้าหน้าที่ควบคุม และตรวจสอบ คิดเป็นร้อยละ 75 ภายหลังมีการรับมอบ  
งานก่อสร้างแล้วโดยเฉพาะงานอาคาร ภาระส่วนใหญ่ในการดูแลอาคารจะอยู่ในความดูแลของผู้ใช้  
อาคารนั้นๆ ซึ่งอยู่ในรูปของงานอาคารสถานที่ หรือแล้วแต่จะมีการกำหนดให้ทำหน้าที่ดูแลและเมื่อ  
เกิดปัญหาต่างๆขึ้นเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบอาจขาดความรู้และไม่มีความสามารถในการควบคุมและ  
ตรวจสอบงานนั้นได้ ทำให้ไม่เข้าใจในวิธีการ และความถูกต้องในการซ่อมแซม ดังนั้นหน่วยงานรัฐ  
ควรจัดหาหรือแต่งตั้งเจ้าหน้าที่ที่มีความรู้ความชำนาญที่ตรงกับงานซ่อมแซมนั้น โดยเฉพาะเข้า  
ดำเนินการแทนที่ ซึ่งจะสามารถจัดการกับการปฏิบัติอย่างล่าช้าในการซ่อมแซมของผู้รับจ้างได้เป็น  
อย่างดี

ข) กำหนดให้ผู้รับจ้างเสนอวิธีการซ่อมแซม และเวลาแล้วเสร็จ ในการแจ้งซ่อมให้ผู้รับ  
จ้างทราบควรกำหนดให้ผู้รับจ้างต้องเข้ามาสำรวจและตรวจสอบในส่วนของงานที่ชำรุดบกพร่องใน  
เวลาที่กำหนด พร้อมทั้งให้ผู้รับจ้างเสนอวิธีการซ่อมแซมในเชิงเทคนิคและกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นจนถึง  
ระยะเวลาที่ทำการแล้วเสร็จ ตามที่กล่าวมาการปฏิบัติผู้รับจ้างจะต้องอยู่ภายใต้เงื่อนไขและการ  
พิจารณาเห็นชอบของผู้ว่าจ้างหรือหน่วยงานรัฐ การเสนอแนวแก้ไขนี้คิดเป็นร้อยละ 56.25

ค) การเพิ่มบทลงโทษ คิดเป็นร้อยละ 25 การซ่อมแซมที่ล่าช้าของผู้รับจ้างมักเกิดจาก  
การขาดความรับผิดชอบ การไม่เอาใจใส่ไม่ให้ความสำคัญ และการรักษาผลประโยชน์ของตน

จนเกินไป สร้างปัญหาให้กับหน่วยงานรัฐเป็นอย่างมากในการบริหารและจัดการด้านสถานที่ ซึ่งอาจกระทบถึงการจัดสรรงบประมาณด้วย ซึ่งเป็นความเสียหายแฝงที่หน่วยงานรัฐไม่เคยคิด ดังนั้นแนวทางแก้ไขและป้องกันปัญหาควรมีการเพิ่มโทษหากมีการกระทำดังกล่าว เช่น ค่าปรับหรือค่าเสียหายที่ได้รับผลกระทบนั้น โดยคิดเป็นรายวัน การตัดสิทธิในการเข้าร่วมการประมูลทุกกรณี เป็นต้น เพื่อให้ผู้รับจ้างไม่กล้าที่จะปฏิบัติในสิ่งที่จะก่อให้เกิดปัญหาในการซ่อมแซม

#### 3.4) ค่า K (สัญญาแบบปรับราคาได้)

ค่า K หรือเงินชดเชยค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ เป็นมติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการที่ได้รับความเดือดร้อน และสามารถที่จะประกอบกิจการต่อไปได้ในภาวะ เศรษฐกิจที่มีการขยายตัวในอัตราสูงและส่งผลกระทบต่อวัสดุก่อสร้างหลัก ตลอดจนเป็นการช่วยลดความเสี่ยงและป้องกันไม่ให้ผู้รับจ้างบวกราคาเพื่อการเปลี่ยนแปลงราคาวัสดุไว้ล่วงหน้ามากมาย รวมทั้งเกิดความเป็นธรรมต่อคู่สัญญาทั้งสองฝ่าย ในการศึกษาพบว่าเมื่อผู้รับจ้างดำเนินการใช้สิทธิเพื่อเรียกร้องค่าชดเชยมักเกิดปัญหาขัดแย้งในกระบวนการพิจารณาโดยเกิดจากการนำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างซึ่งจัดทำโดยกระทรวงพาณิชย์ ในเดือนที่ต่างกันมาใช้เป็นสูตรคำนวณค่า K ทำให้ผลที่ได้มีความต่างกัน นั้นหมายถึงการเสียประโยชน์ โดยส่วนใหญ่การเรียกร้องความถูกต้องดังกล่าวมักเกิดจากผู้รับจ้างเป็นผู้กระทำ ซึ่งหากไม่เป็นไปตามอย่างที่โครงการหรือการอุทธรณ์ไม่เป็นผล ก็อาจเกิดเป็นข้อพิพาทและนำสู่การฟ้องร้องต่อไป นอกจากนี้ปัญหาจากไม่เข้าใจในวิธีปฏิบัติหรือการใช้สิทธิเรียกร้องก็เป็นอีกปัญหาหนึ่งที่ควรมีการแก้ไข ดังคดีพิพาทของศาลปกครองสูงสุด ตัวอย่างเช่น คดีหมายเลขแดงที่ อ.559/2551 ระหว่างกิจการร่วมค้า ซีซีวีเค ในฐานะผู้ฟ้องคดีกับกรมชลประทาน ในฐานะผู้ถูกฟ้องคดี ความว่า ผู้ฟ้องคดีได้ทำสัญญาก่อสร้างเขื่อนหัวงานและอาคารประกอบพร้อมส่วนประกอบอื่น โครงการเขื่อนคลองท่าด่านอันเนื่องมาจากพระราชดำริ อำเภอเมือง จังหวัดนครนายก กับผู้ถูกฟ้องคดีซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง วงเงินค่าก่อสร้าง 6,450,001,238 บาทระยะเวลาทำการ 1,825 วัน โดยสัญญาจ้างดังกล่าวเป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ ผู้ฟ้องคดีได้ปฏิบัติงานและมีการส่งมอบงานตั้งแต่งวดที่ 1 เดือนพฤศจิกายน 2542จนถึงงวดที่ 50 ในเดือนกุมภาพันธ์ 2543 รวม 50 งวด และเมื่อผู้ฟ้องคดีใช้สิทธิเรียกร้องจึงเกิดปัญหาขัดแย้งเกิดขึ้น กล่าวคือผู้ถูกฟ้องคดีได้นำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างซึ่งจัดทำโดยกระทรวงพาณิชย์ ในเดือนสิงหาคม 2542 มาคำนวณค่า K โดยผู้ถูกฟ้องคดีอ้างว่าผู้ถูกฟ้องเปิดซองด้านเสนอราคาในเดือนสิงหาคม 2542 และผู้ฟ้องคดีได้โต้แย้งว่าในวันที่ผู้ถูกฟ้องคดีเปิดซองประกวดราคาซึ่งประกอบไปด้วย 2 ส่วนคือซองข้อเสนอด้านเทคนิคและซองเสนอด้านราคา และเมื่อเปิดซองทางด้านเทคนิคแล้วในวันที่ 4 มีนาคม 2542 ถือได้ว่าผู้ถูกฟ้องคดีได้เปิดซองด้านราคาแล้ว และควรนำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างซึ่งจัดทำโดยกระทรวงพาณิชย์ ในเดือนมีนาคม 2542

มาคำนวณค่า K แทนซึ่งเห็นว่าถูกต้อง ปัญหาดังกล่าวไม่สามารถตกลงกันได้โดยเกิดจากความเข้าใจที่มีเหตุผลต่างกันจึงเกิดเป็นข้อพิพาทและเป็นคดีความ

ปัญหาค่า K ที่เกิดขึ้นนี้ ผู้ให้สัมภาษณ์ได้ให้แนวทางแก้ไขและป้องกัน ดังแสดงไว้ในตารางที่ 4.19

#### ตารางที่ 4.19 สรุปแนวทางแก้ไขปัญหาค่า K

(n = 16)

แนวทางแก้ไขและป้องกัน	จำนวน*	ร้อยละ
1. การจัดทำคู่มือ ค่า K	11	68.75
2. การประชุมชี้แจงรายละเอียด	9	56.25
3. กำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่	5	31.25

หมายเหตุ: \* ผู้ให้สัมภาษณ์เสนอแนวทางแก้ไข/ป้องกันมากกว่า 1 ข้อ

ผลการศึกษาพบว่า การเสนอแนวทางแก้ไขเพื่อขจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาทจากกรณีมูลค่า K มี 3 วิธีการ ดังนี้

ก) การจัดทำคู่มือค่า K ถือเป็นว่าเครื่องมืออย่างหนึ่งในการสร้างมาตรฐานการปฏิบัติงาน เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้นำไปใช้ประกอบการพิจารณาตรวจสอบและคำนวณค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ เพื่อให้เกิดความสะดวกและเข้าใจในวิธีการและขั้นตอนตามลำดับ เริ่มตั้งแต่ความหมายและที่มาของสัญญาก่อสร้างแบบปรับราคาได้ การพิจารณาเบื้องต้นว่าสัญญาที่ทำไว้เป็นแบบปรับราคาได้ใช่หรือไม่ วิธีตรวจสอบรายละเอียดความถูกต้องครบถ้วนของเอกสาร วิธีการคำนวณ การใช้สูตรต่างๆ และดัชนีราคาที่ใช้ในการคำนวณ การใช้สิทธิและกรณีปัญหาต่างๆ ที่เกิดและแนวทางแก้ไข พร้อมทั้งแสดงตัวอย่างการคำนวณเพื่อให้เกิดความชัดเจน ซึ่งประโยชน์ในการจัดทำคู่มือจะทำให้การนำไปใช้และปฏิบัติอย่างถูกต้องและเป็นมาตรฐานเดียวกันลดปัญหาที่เกิดจากความสับสนและตีความ รวมทั้งข้อขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาท แนวคิดวิธีดังกล่าวคิดเป็นร้อยละ 68.75

ข) การประชุมชี้แจงรายละเอียด คิดเป็นร้อยละ 56.25 เพื่อป้องกันปัญหาในความขัดแย้งที่อาจจะเกิดจากประเด็นสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K) ไม่ว่าจะเป็นวิธีการขั้นตอนที่ต้องปฏิบัติ การใช้สิทธิ การวิธีคิดคำนวณ การใช้สูตร หรือค่าดัชนีราคา หน่วยงานรัฐควรจัดให้มีการประชุมและชี้แจงรายละเอียดต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับสัญญาแบบปรับราคาได้ เนื่องจากหลักและ



กระบวนการมีความซับซ้อนจำเป็นต้องอธิบายอย่างละเอียด และเปิดโอกาสให้ซักถามข้อสงสัย โดยมีเอกสารประกอบ ซึ่งการจัดประชุมเพื่อชี้แจงนั้นควรกระทำอย่างเป็นทางการในช่วงตั้งแต่เริ่มต้นสัญญา

ก) กำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่ คิดเป็นร้อยละ 31.25 โดยการปฏิบัติของเจ้าหน้าที่รัฐทุกคนมีภาระงานที่จะต้องปฏิบัติในแต่ละวันซึ่งแตกต่างกันไปตามหน้าที่และอาจมีหลายงานที่จะต้องดูแลและรับผิดชอบ ดังนั้นในกรณีที่จะต้องพิจารณาการร้องขอเงินชดเชยค่า K หรือเงินชดเชยค่าก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ หน่วยงานรัฐควรกำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะให้ทำหน้าที่โดยให้การทำงานแบบเบ็ดเสร็จ หมายถึงตั้งแต่ขั้นตอนการตรวจสอบ การพิจารณาจนถึงการอนุมัติวงเงิน มีมาตรฐานการปฏิบัติและเป็นที่ยอมรับ มีการประสานงานและติดตามรวมทั้งการให้คำปรึกษาชี้แจงกับผู้รับจ้างในทุกกรณีเกี่ยวกับ ค่า K เพื่อให้เกิดความสะดวกในการปฏิบัติและป้องกันการขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้น การกำหนดให้มีหน่วยงานดังกล่าวเพื่อให้มีประสิทธิภาพในการปฏิบัติ หน่วยงานรัฐหรือผู้มีอำนาจจะต้องคัดเลือกเจ้าหน้าที่ที่มีคุณสมบัติหลักในการพิจารณาดังนี้ มีความรู้ความชำนาญในงาน มีความรอบคอบและเข้าใจในหลักการวิธี รวมทั้งมีความซื่อสัตย์สุจริต เพื่อป้องกันการแสวงหาผลประโยชน์

#### 4.3 อภิปรายผลการวิจัยในส่วนของแนวทางแก้ไข

ประเด็นสำคัญที่พบจากผลการวิจัยในเรื่องนี้ ผู้วิจัยได้นำมาอภิปรายเพื่อสรุปกำหนดเป็นสาระสำคัญเพื่อประโยชน์ในทางปฏิบัติเกี่ยวกับแนวทางแก้ไขมูลเหตุที่ทำให้เกิดข้อพิพาท ซึ่งได้จากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องที่มีประสบการณ์ตรงจากหน่วยงานรัฐและหน่วยงานเอกชน โดยการนำงานวิจัยหรือเอกสารที่เกี่ยวข้องมาอ้างอิงและสนับสนุน ดังนี้

4.3.1 กรณีการผิดเงื่อนไขการประมูล เป็นมูลเหตุที่เกิดในช่วงก่อนสัญญาที่มีระดับความสำคัญเพียงมูลเหตุเดียว ข้อเสนอแนะทางการป้องกันและแก้ไขมูลเหตุดังกล่าวมี 3 วิธีการ คือ

1) การประชุมชี้แจง พบว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ จุฬารัตน์ ดันดีประสงค์ [15] ที่ต้องการให้มีการประชุมเพื่อชี้แจงรายละเอียด โดยเฉพาะการให้ความสำคัญในการประชุมครั้งแรกของทุกกระบวนการ ซึ่งจากการศึกษาพบว่าหน่วยงานรัฐ โดยเฉลี่ยร้อยละ 25 ไม่มีการดำเนินงานในส่วนนี้

2) การปรับเปลี่ยนบทลงโทษ เป็นการดำเนินงานที่มีผลทางกฎหมาย ผู้วิจัยเห็นว่าเป็นการกระทำที่เป็นไปได้ยาก เนื่องจากหน่วยงานรัฐมิได้เป็นผู้กำหนด หรือมีสิทธิกำหนด แต่เห็นด้วยที่ควรจะมีการปรับเปลี่ยนแก้ไขบทลงโทษเฉพาะบางกรณีเท่านั้น

3) การกำหนดสถานที่ สอดคล้องกับงานวิจัยของ วีรยุทธ นุชขำ [37] ในกรณีที่เกี่ยวข้อง สถานที่ในการประมูลโดยไม่เห็นด้วยที่ให้หน่วยงานแจ้งวัน เวลาและสถานที่ที่กำหนดที่แก่ผู้มีสิทธิ เสนอราคาทุกรายเพื่อดำเนินกระบวนการเสนอราคาด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ ควรประมูลราคา ณ สถานที่ที่ผู้ประมูลคิดว่าสะดวกที่สุด โดยไม่ใช่สถานที่ที่หน่วยงานจัดเตรียมไว้

4.3.2 กรณีการล่าช้าในการปฏิบัติงาน แนวทางการป้องกันและแก้ไขมูลเหตุดังกล่าวมี 3 วิธีการ คือ

1) การพิจารณาและคัดเลือกผู้รับจ้าง มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ฉัฐวัชต์ วัลย์หงษ์ [32] ที่ให้มีการกำหนดคุณสมบัติต่างๆที่สำคัญและเป็นประโยชน์ในการคัดเลือกผู้รับจ้างเพื่อไม่ให้เกิดการทิ้งงานในเอกสารประกวดราคา

2) การกำหนดและแบ่งงวดงานให้เกิดความเหมาะสม พบว่าสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมักร ดันโลห์ [36] ในแนวทางการลดปัญหาที่เกิดจากเรื่องการเงินของผู้รับจ้างที่ได้จากการทำวิจัย โดยส่วนหนึ่งในแนวทางนั้นกำหนดให้มีการจัดแบ่งงวดงานให้มีความเหมาะสมกับงาน

3) แนวทางมาตรการควบคุมและติดตาม จะต้องมีการกำหนดแผนงานการควบคุมงานก่อสร้าง เพื่อให้งานที่รับผิดชอบของผู้บริหารหรือผู้ควบคุมแผนงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารแผนงานต้องมีคุณสมบัติที่ดี และมีความรู้พื้นฐานในการควบคุมแล้ว วิธีปฏิบัติงานก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารแผนงานจะต้องเตรียมการและกำหนดเป็นระบบการทำงานให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตาม [14]

4.3.3 กรณีการผิดสัญญาพบว่ามีแนวทางแก้ไข 4 วิธีการ คือ

1) มาตรการควบคุมและตรวจสอบ จะต้องมีการกำหนดแผนงานการควบคุมงานก่อสร้าง เพื่อให้งานที่รับผิดชอบของผู้บริหารหรือผู้ควบคุมแผนงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารแผนงานต้องมีคุณสมบัติที่ดีและมีความรู้พื้นฐานในการควบคุมแล้ว วิธีปฏิบัติงานก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารแผนงานจะต้องเตรียมการและกำหนดเป็นระบบการทำงานให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตาม [14]

2) จัดทำคู่มือมาตรฐานการปฏิบัติงานพบว่ามีมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปัทิตตา วุฒิพงษ์ [33] ได้กล่าวถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาจากการศึกษาเพื่อนำไปใช้ในการบริหาร โครงการ ที่เป็นประโยชน์ในด้านควบคุมคุณภาพ โดยจัดทำและกำหนดขั้นตอนการทำงานและการตรวจสอบงานในกิจกรรมต่างๆ โดยจัดทำเป็นคู่มือในการปฏิบัติงาน

3) การพิจารณาบทลงโทษ มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปิยะเกียรติ เกียรติสมชาย [34] ได้กล่าวถึงกรณีผู้รับเหมาสร้างผิดแบบแปลน รายละเอียด ใช้วัสดุไม่ตรงตามสัญญา ไม่ครบตามแบบ

แปลน ไม่ทำข้อตกลง ให้มีการกำหนดความรับผิดชอบค่าปรับจากการก่อสร้างผิดแบบรายละเอียดเอาไว้ในสัญญาและ

4) การกำหนดเงื่อนไขของสัญญาให้มีความชัดเจนถูกต้องพบที่มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ นุจริย์ บุญสร้างเสริม [17] กำหนดให้สัญญาจ้างของราชการมีการปรับปรุงข้อกำหนดให้มีความชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่งข้อกำหนดที่เป็นสาเหตุของกรณีปัญหาที่เกิดขึ้นบ่อยครั้ง หรือมีผลต่อเนื่องประการอื่นตามมาโดยให้ความหมายหรือคำอธิบายที่ชัดเจนมากขึ้น

#### 4.3.4 กรณีอุปสรรคพื้นที่ พบว่ามีแนวทางแก้ไข 3 วิธีการ คือ

1) การศึกษาและสำรวจข้อมูลเพื่อการออกแบบ  
 2) การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้รับจ้างเมื่อเกิดปัญหา จากการศึกษาพบว่าในสองวิธีการแรก มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ณัฐวิษต์ วิลัยหงษ์ [32] โดยวิธีการแรกกำหนดให้ผู้ว่าจ้างควรให้ผู้ออกแบบที่มีประสบการณ์ในการออกแบบงานประเภทเดียวกันมาทำการออกแบบก่อสร้าง โดยผู้ออกแบบต้องไปทำการสำรวจและตรวจสอบสถานที่ที่ก่อสร้างจริงและคำนึงถึงวิธีการก่อสร้างที่หน้างานด้วย ส่วนวิธีการที่สอง ได้เสนอให้ผู้รับจ้างควรเรียกร้องในเอกสารประกวดราคา หัวข้อการเสนอราคาว่า หากแบบแปลนไม่ชัดเจน หรือผิดพลาดผู้รับจ้างมีสิทธิในการยื่นหนังสือแจ้งต่อผู้ว่าจ้าง และผู้ออกแบบให้ตรวจสอบและแก้ไขแบบแปลน โดยต้องแจ้งให้ผู้ว่าจ้างและผู้ออกแบบทราบก่อนวันประกาศผลการประมูล

3) การตรวจสอบร่วมก่อนมีการลงนามในสัญญาพบที่มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ นุจริย์ บุญสร้างเสริม [17] โดยในแนวทางเพิ่มเติมสำหรับสร้างข้อกำหนดเกี่ยวกับการตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างนั้นกำหนดให้ฝ่ายผู้ว่าจ้างต้องทำการจัดเตรียมข้อมูลเกี่ยวกับสภาพทางกายภาพ เพื่อให้ผู้รับจ้างได้มีข้อมูลเบื้องต้นในการพิจารณาทำงาน ส่วนหน้าที่ของผู้รับจ้างให้มีการตรวจสอบสถานที่ก่อสร้างและบริเวณแวดล้อมพร้อมทั้งข้อมูลต่างๆ ที่ได้รับจากผู้ว่าจ้างเพื่อประกอบการพิจารณาในการทำงาน

#### 4.3.5 กรณีมูลเหตุการทิ้งงาน พบว่ามีแนวทางแก้ไข 3 วิธีการ คือ

1) การพิจารณาและคัดเลือกคุณสมบัติของผู้รับจ้าง มีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ สมัคร ดันโลห์ [36] ที่กล่าวถึงแนวทางการลดปัญหาที่เกิดจากผู้รับจ้างเหมา โดยกำหนดคุณสมบัติต่างๆที่จะเป็นประโยชน์ในการคัดเลือกผู้รับจ้างเหมาเข้าทำการก่อสร้างเพื่อให้เกิดงานที่มีคุณภาพ

2) ไม่ใช้ราคาต่ำสุดในการประมูลงานเป็นเกณฑ์พิจารณาคัดเลือกผู้เข้าทำสัญญา วิธีการนี้สอดคล้องกับงานวิจัยของ กฤษดากร สมานุกูล [29] และ จุฬารัตน์ ดันติประสงค์ [15] ได้กล่าวถึงการ

ไม่ควรพิจารณาราคาต่ำสุดในการประมูลงานเป็นเกณฑ์ตัดสินและคัดเลือกเป็นผู้เข้าทำสัญญา เพราะอาจก่อให้เกิดปัญหาต่างๆในการปฏิบัติ และนำไปสู่การฟ้องงาน

3) การกำหนดวงงานและวงเงินค่างานให้เหมาะสม สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมัคร ต้นโลห์ [36] ใน แนวทางแก้ไขปัญหาในการจ้างงานผลจากการศึกษาควรกำหนดให้มีการจัดแบ่งวงงานให้มีความเหมาะสมกับงาน เพื่อลดปัญหาที่เกิดจากรื่องการเงินของผู้รับจ้าง

#### 4.3.6 กรณีมูลเหตุจากการเปลี่ยนแปลงแบบรูปและรายการ พบว่ามีแนวทางแก้ไข 4 วิธีการ คือ

1) การพิจารณาปรับ/ลดให้เกิดความเหมาะสมเป็นธรรมชาติ ในกรณีแรกพบว่ามี ความสอดคล้องกับงานวิจัยของ ปทิตตา วุฒิพงษ์ [33] ได้กล่าวถึงแนวทางที่เป็นประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย ในการบริหารโครงการก่อสร้างเพื่อป้องกันและลดปัญหาในการปฏิบัติงาน โดยหากมีการเปลี่ยนแปลงแบบควรให้ความเป็นธรรมกับผู้รับเหมา

2) ความสมบูรณ์ของแบบรูปและรายการ พบว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ กฤษดา กร สมานกุล [29] และ สมัคร ต้นโลห์ [36] ที่กล่าวถึงแนวทางการลดปัญหาในการก่อสร้างที่ควรต้อง จัดทำรายละเอียดของสัญญาและแบบแปลนที่จะใช้ในการก่อสร้างต้องมีความสมบูรณ์และชัดเจน

3) กำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติและหลักเกณฑ์ในการพิจารณา วิธีการดังกล่าวผู้วิจัยเห็นว่าเป็นวิธีการที่ดีในการใช้เพื่อป้องกันปัญหาหรือลดปัญหาได้วิธีหนึ่ง เพราะสามารถจะเป็นแนวทางวิธีที่จะ ทำให้การปฏิบัติได้ไปในทิศทางเดียวกัน

4) การให้สิทธิผู้รับจ้างพิจารณาตัดสินใจ พบว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ กอง กุณฑ์ ไชยวัฒน์ [30] จากผลการศึกษาพบว่ากลุ่มวิศวกรให้เหตุผลสนับสนุนการแก้ไขเปลี่ยนแปลง และแก้ไข เห็นควรให้ผู้รับจ้างมีสิทธิในการคัดค้านหรือปฏิเสธ

#### 4.3.7 กรณีมูลเหตุการไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย มี 2 วิธีการของแนวทางแก้ไข คือ

1) มาตรการควบคุมและตรวจสอบงานช่วงสัญญา ในส่วนวิธีการแรกพบว่ามี ความสอดคล้องกับงานวิจัยของปทิตตา วุฒิพงษ์ [33] ที่กำหนดไว้ในแนวทางการป้องกันและลดปัญหาที่ เกิดจากฝ่ายเจ้าของโครงการและผู้รับเหมา โดยทุกฝ่ายควรให้ความร่วมมือในการปฏิบัติ ซึ่งรวมถึง การตรวจสอบและควบคุมงาน เพื่อความมีคุณภาพและเป็นไปตามแผนงาน

2) การกำหนดขอบเขตการซ่อมแซม พบว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ นุจรีย์ บุญ สร้างเสริม [17] ที่กล่าวถึงสิทธิของผู้ว่าจ้างในการดำเนินการเรียกร้องการแก้ไขความชำรุดบกพร่อง โดยในส่วนของวิเคราะห์และเสนอแนะเห็นว่าควรมีการขยายความที่ชัดเจนต่อความรับผิดชอบต่อ ความชำรุดบกพร่อง ระบุความครอบคลุม

#### 4.3.8 กรณีมูลเหตุการผิดสัญญาในช่วงหลังสัญญา มี 4 วิธีการ คือ

1) การกำหนดและแบ่งงวดงาน สอดคล้องกับงานวิจัยของ สมัคร ดันโลห์ [36] ที่กล่าวไว้ในแนวทางแก้ไขปัญหาในการปฏิบัติงานผลจากการศึกษาควรกำหนดให้มีการจัดแบ่งงวดงานให้มีความเหมาะสมกับงาน เพื่อลดปัญหาต่างๆ ที่เกิดโดยเฉพาะการขาดสภาพคล่องทางการเงิน

2) มาตรการควบคุมและตรวจสอบ จะต้องมีการกำหนดแผนงานการควบคุมงานก่อสร้าง เพื่อให้งานที่รับผิดชอบของผู้บริหารหรือผู้ควบคุมแผนงานเป็นไปด้วยความเรียบร้อยและมีประสิทธิภาพ ผู้บริหารแผนงานต้องมีคุณสมบัติที่ดีและมีความรู้พื้นฐานในการควบคุมแล้ว วิธีปฏิบัติงานก็เป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ผู้บริหารแผนงานจะต้องเตรียมการและกำหนดเป็นระบบการทำงานให้ทุกฝ่ายปฏิบัติตาม [14]

3) มาตรการแทรกแซงเพื่อช่วยเหลือ กรณีดังกล่าวเป็นมาตรการเร่งด่วนที่ควรกำหนดเป็นแนวทางปฏิบัติเพื่อให้ความช่วยเหลือหากเกิดปัญหารุนแรงในการบริหารจัดการก่อสร้างที่มีผลกระทบต่อสถานะภาพของผู้รับจ้าง โดยหน่วยงานรัฐควรเสนอความช่วยเหลือเป็นกรณีไป ผู้วิจัยเห็นด้วยแต่ควรมีมาตรฐานในทางปฏิบัติ

4) การพิจารณาใช้สิทธิของผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาพบว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ นุจรีย์ บุญสร้างเสริม [17] ที่กล่าวถึงสิทธิของการบอกเลิกสัญญาโดยผู้ว่าจ้างว่าเมื่อพิจารณาข้อกำหนดที่ให้สิทธิผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญาตามแบบสัญญาจ้างราชการนั้น ถือว่ามีความชัดเจนและครอบคลุมในการนำไปใช้บอกเลิกสัญญาเมื่อผู้รับจ้างเป็นฝ่ายผิด แต่ปัญหาที่เกิดขึ้นนั้นมาจากความไม่เข้าใจในการตัดสินใจใช้สิทธิของผู้มีหน้าที่เท่านั้น

#### 4.3.9 กรณีมูลเหตุการซ่อมแซมล่าช้า พบว่ามีแนวทางแก้ไข 3 วิธีการ คือ

1) แต่งตั้งคณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่สายงานช่างดำเนินการควบคุมและตรวจสอบ ในมาตรการของรัฐทั่วไปกำหนดให้เป็นความรับผิดชอบของผู้ใช้งานหรือเจ้าของงาน หรือหน่วยงานที่รับผิดชอบ ในการตรวจสอบความชำรุดบกพร่องและการควบคุมตรวจสอบการซ่อมแซม ซึ่งในบางครั้งในบางหน่วยงานขาดผู้มีความชำนาญงานและมีประสบการณ์หรือช่างที่จะคอยช่วยในการควบคุมและตรวจสอบ จึงเกิดปัญหาในผลงานที่ได้ดำเนินการซ่อมแซมไปแล้วไม่ดีและไม่ถูกต้อง การกำหนดให้เป็นไปตามวิธีการดังกล่าวมาผู้วิจัยมีความเห็นสอดคล้องกับวิธีการนี้

2) กำหนดให้ผู้รับจ้างเสนอวิธีการซ่อมแซมและเวลาแล้วเสร็จและการเพิ่มบทลงโทษ พบว่ามีความสอดคล้องกับงานวิจัยของ กองกฤษ โดชัยวัฒน์ [30] ที่กล่าวถึงสัญญาจ้างก่อสร้างมาตรฐาน FIDIC (1999) ในข้อสัญญาที่ 13.2 กำหนดให้ผู้รับจ้างสามารถกำหนดวิธีการทำงานซึ่งช่วยเร่งการทำงาน ลดค่าใช้จ่าย เพิ่มประสิทธิภาพ หรือมูลค่างานและเพิ่มประโยชน์อื่นๆ ต่อผู้ว่าจ้าง และ

ผู้รับจ้างสามารถรับค่าธรรมเนียมนอกจากผู้ว่าจ้างได้หากนำวิธีการซึ่งได้รับการเสนอดังกล่าวมาใช้และสามารถลดราคางานได้

3) การเพิ่มบทลงโทษ ผู้วิจัยไม่เห็นด้วยกับการเพิ่มโทษในวิธีการนี้ เพราะผู้รับจ้างไม่ได้ปฏิเสธการซ่อมแซม หากเกิดปัญหาดังกล่าวควรปฏิบัติตามในสองวิธีการข้างต้น ซึ่งน่าจะเป็นวิธีการที่สามารถแก้ปัญหาได้ดี

#### 4.3.10 กรณีมูลเหตุค่า K มีแนวทางแก้ไข 3 วิธีการ คือ

1) การจัดทำคู่มือ

2) การประชุมชี้แจงรายละเอียด พบว่าในสองวิธีการแรกมีความสอดคล้องกับงานวิจัยของไชยันต์ ประไพภักดิ์ [31] โดยให้มีการดำเนินการจัดทำคู่มือสำหรับใช้ในการปฏิบัติงาน คู่มือดังกล่าวจะต้องประกอบด้วยหลักปฏิบัติซึ่งมีความสอดคล้องกับวิธีการตามที่คณะรัฐมนตรีกำหนด รวมทั้งรายละเอียดวิธี ปัญหาต่างๆ แนวทางแก้ไขและสาระอื่นที่เป็นประโยชน์ เพื่อเป็นแนวทางให้กับทุกส่วนราชการได้นำไปปฏิบัติใช้อย่างถูกต้อง ส่วนการประชุมชี้แจงรายละเอียดนั้นเป็นวิธีการที่กระทำเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการปฏิบัติมากขึ้น ช่วยลดปัญหาต่างๆ จากข้อโต้แย้ง รวมทั้งสร้างทัศนคติที่ดีในการทำงานให้กับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานรัฐและผู้ประกอบการ ซึ่งการทำให้เกิดความเข้าใจอาจกระทำด้วยวิธีการอื่นเช่น การฝึกอบรม การสัมมนาและการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ เป็นต้น

3) กำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะในการทำหน้าที่ วิธีการนี้ผู้วิจัยเห็นด้วยที่ควรนำมาปฏิบัติเพื่อเป็นการป้องกันและลดปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้น โดยหน่วยงานรัฐควรกำหนดหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งในสังกัดให้ทำหน้าที่กำกับและดูแล โดยเฉพาะหรืออาจกำหนดเป็นหน่วยงานเฉพาะกิจให้ทำหน้าที่ในแต่ละเวลาที่กำหนดส่วนเจ้าหน้าที่ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานต้องเป็นผู้ที่มีความรู้ มีความชำนาญและมีประสบการณ์ เป็นสำคัญ

## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

สรุปผลการวิจัยในเรื่องการศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ พบว่าข้อพิพาทในงานก่อสร้างเกิดขึ้นใน 3 ช่วงเวลา โดยมีมูลเหตุที่สำคัญที่ผ่านการคัดเลือกแล้ว รวมทั้งแนวทางแก้ไขเพื่อจัดและลดปัญหาความขัดแย้งที่จะนำไปสู่ข้อพิพาท ดังนี้

5.1.1 ในช่วงก่อนสัญญา มี 1 มูลเหตุ คือ การผิดเงื่อนไขการประมูลเป็นมูลเหตุที่สำคัญที่สุด คิดเป็นร้อยละ 70 ของคดีพิพาททั้งหมดที่เกิดขึ้นในช่วงเวลานั้น และเป็นมูลเหตุที่ต้องพิจารณาคำเนิการหาแนวทางป้องกันแก้ไขเพื่อไม่ให้เกิดปัญหาในการขัดแย้งและนำไปสู่ข้อพิพาท ซึ่งส่วนใหญ่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในส่วนที่เป็นสาระสำคัญหลักในด้านเอกสาร หลักฐาน และข้อปฏิบัติ จากการวิจัยพบว่ามีแนวทางแก้ไข 3 วิธีการ คือ

- 1) การจัดให้มีการประชุม/ชี้แจงเกี่ยวกับเงื่อนไขการประมูล
- 2) การปรับเปลี่ยนบทลงโทษในกรณีผิดเงื่อนไขจากถูกยึดเงินประกันของเปลี่ยนเป็นถูกตัดสิทธิในการเสนอราคาแทน
- 3) การกำหนดสถานที่ในการประมูลเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้เข้าร่วมประมูล

5.1.2 ในช่วงระหว่างสัญญา เป็นช่วงที่เกิดข้อพิพาทมากที่สุด โดยมีมูลเหตุที่สำคัญที่ควรพิจารณาคำเนิการเพื่อหาแนวทางแก้ไข มี 5 มูลเหตุ ดังนี้

1) การล่าช้าในการปฏิบัติงาน เกิดจากหลายสาเหตุ โดยประเด็นสำคัญเกิดจากผู้รับจ้างประสบปัญหาทางการเงินทำให้ขาดสภาพคล่องและส่งผลให้การดำเนินงานก่อสร้าง ต้องหยุดลงหากปัญหาดังกล่าวไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังหรือผู้รับจ้างไม่สามารถจะแก้ไขวิกฤตการณ์ของตัวเองได้ จะส่งผลให้เกิดความล่าช้าของงานก่อสร้างอย่างต่อเนื่อง จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 3 วิธีการ คือ

- 1.1) การพิจารณาและคัดเลือกผู้รับจ้างในช่วงของการประมูล
  - 1.2) การกำหนดและแบ่งงวดงานให้เกิดความเหมาะสม
  - 1.3) การกำหนดมาตรการควบคุมและติดตามของหน่วยงานรัฐ
- 2) การผิดสัญญา เกิดจากผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามข้อกำหนดของสัญญาและเงื่อนไข การก่อสร้างผิดแบบแปลนและรายละเอียดที่กำหนด การใช้วัสดุไม่ตรงตามที่ระบุหรือไม่ครบตามจำนวน เป็นต้น หากผู้ว่าจ้างมีคำสั่งให้ดำเนินการและแก้ไขแล้วผู้รับจ้างเพิกเฉยหรือไม่ปฏิบัติตามถือว่าเป็น

การคิดสัญญาและอาจพิจารณาบอกเลิกสัญญาได้ จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 4 วิธีการ คือ

- 2.1) การกำหนดมาตรการควบคุมและตรวจสอบของหน่วยงานรัฐ
- 2.2) การจัดทำคู่มือมาตรฐานเพื่อใช้ในการปฏิบัติงานอย่างถูกต้อง
- 2.3) การพิจารณาบทลงโทษในการทำผิดสัญญาในทุกกรณี
- 2.4) การกำหนดเงื่อนไขของสัญญาให้มีความชัดเจนถูกต้องเพื่อให้เกิดความเข้าใจในการปฏิบัติ

3) ปัญหาอุปสรรคพื้นที่ที่เกิดจากสภาพที่ไม่คาดคิดทางกายภาพของพื้นที่ก่อสร้าง ซึ่งหมายถึงสิ่งที่เกิดขึ้นเองโดยธรรมชาติ รวมทั้งสิ่งที่มนุษย์เป็นผู้กระทำให้เกิดและส่งผลกระทบต่อการดำเนินการก่อสร้าง และเมื่อเกิดขึ้นแล้วย่อมส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายในการดำเนินการจัดการ รวมทั้งระยะเวลาการก่อสร้าง ซึ่งเป็นปัญหาที่ผู้รับจ้างจะต้องดำเนินเรียกร้อง และอาจเกิดการขัดแย้งในการเรียกร้องนั้นได้ จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 3 วิธีการ คือ

- 3.1) การศึกษาและสำรวจข้อมูลเพื่อการออกแบบต้องมีความสมบูรณ์และถูกต้อง
- 3.2) การกำหนดสิทธิและหน้าที่ของผู้รับจ้างเมื่อเกิดปัญหา
- 3.3) การตรวจสอบร่วมระหว่างผู้ว่าจ้างและผู้รับจ้างก่อนมีการลงนามในสัญญา

4) การทิ้งงาน เกิดจากผู้รับจ้างมีการหยุดงานอย่างเป็นทางการหรือทิ้งช่วงการทำงานและไม่ได้แจ้งถึงสาเหตุ ซึ่งการหยุดงานนั้นเป็นไปอย่างต่อเนื่องและผู้ว่าจ้างพิจารณาแล้วเห็นว่าจะไม่สามารถแล้วเสร็จตามสัญญาได้ จึงบอกเลิกสัญญาและถือว่าผู้รับจ้างทิ้งงาน จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 3 วิธีการ คือ

- 4.1) การพิจารณา และคัดเลือกคุณสมบัติของผู้รับจ้างในช่วงประมูลงานเพื่อให้ได้มาผู้รับจ้างที่มีศักยภาพและมีความพร้อมในทุกด้าน
- 4.2) การยกเลิกและไม่ใช้ราคาต่ำสุดในการประมูลงานเป็นเกณฑ์พิจารณาคัดเลือกผู้เข้าทำสัญญา
- 4.3) การกำหนดวงงานและวงเงินค่างานให้เหมาะสม

5) การเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการ การเปลี่ยนแปลงแก้ไขรูปแบบรายการนั้นย่อมส่งผลกระทบต่อคู่สัญญาโดยเฉพาะผู้รับจ้างที่ไม่อาจปฏิเสธได้ โดยมีกระบวนการพิจารณาปรับแก้ไขแบบ การเปรียบเทียบปริมาณงานและค่าใช้จ่าย รวมถึงในเรื่องเวลาในการพิจารณาซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่จะนำไปสู่การขัดแย้งจนเป็นเหตุให้เกิดข้อพิพาท จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 4 วิธีการ คือ



5.1) การพิจารณาปรับ/ลดให้เกิดความเหมาะสมเป็นธรรมเนียมที่เกี่ยวข้องกับปริมาณงานและเงิน

5.2) การทำให้เกิดความสมบูรณ์ของรูปแบบรายการที่ชัดเจนถูกต้อง

5.3) กำหนดรายละเอียดวิธีปฏิบัติและหลักเกณฑ์ในการพิจารณาเพื่อเป็นแนวทางวิธีในการทำงาน และ

5.4) การให้สิทธิผู้รับจ้างพิจารณาและตัดสินใจที่จะยอมรับหรือปฏิเสธการเปลี่ยนแปลงนั้นได้

5.1.3 ช่วงหลังสัญญา หมายถึงช่วงเวลาหลังจากมีการส่งมอบงานงวดสุดท้ายแล้ว หรือช่วงที่ล่วงเลยระยะเวลาทำการตามที่สัญญากำหนด ในช่วงเวลาดังกล่าวมีข้อขัดแย้งเกิดขึ้นและไปสู่กรณีพิพาทซึ่งเกิดจากมูลเหตุที่สำคัญและจะต้องดำเนินการเพื่อหาแนวทางแก้ไข มี 4 มูลเหตุ ดังนี้

1) การไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย เมื่อมีเหตุชำรุดบกพร่องหรือเสียหายเกิดขึ้น ผู้ว่าจ้างได้ ทำการแจ้งให้ผู้รับจ้างเข้าดำเนินการซ่อมแซมแก้ไขแล้ว แต่ผู้รับจ้างเพิกเฉยต่อคำสั่งไม่เข้าดำเนินการซ่อมแซมแต่ประการใด จนเป็นกลายเป็นเหตุพิพาท จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 2 วิธีการ คือ

1.1) กำหนดมาตรการควบคุมและตรวจสอบงานในช่วงสัญญาอย่างเคร่งครัดและเป็นระบบ

1.2) กำหนดขอบเขตการซ่อมแซมและส่วนที่ต้องรับผิดชอบอย่างชัดเจน

2) การผิดสัญญา เกิดจากความล่าช้าในการปฏิบัติงานและต้องใช้ระยะเวลาเพิ่มขึ้น นั้นหมายถึงการปฏิบัติงานที่เกินกว่าระยะเวลาทำการที่สัญญากำหนด และตกเป็นผู้ผิดสัญญา จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 4 วิธีการ คือ

2.1) การกำหนดและแบ่งงวดงานที่เหมาะสมกับความเป็นจริงในการทำงาน

2.2) การกำหนดมาตรการควบคุมและตรวจสอบ

2.3) มาตรการแทรกแซงเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้รับจ้างของหน่วยงานรัฐ

2.4) การพิจารณาใช้สิทธิของผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญาทันทีและการกำหนดบทลงโทษผู้รับจ้าง

3) การซ่อมแซมล่าช้าและไม่สมบูรณ์ เกิดจากการซ่อมแซมของผู้รับจ้างเป็นไปโดยความล่าช้า การทำงานไม่เป็นไปตามหลักการและกรรมวิธีในการแก้ไข ไม่มีคุณภาพและขาดความสมบูรณ์ในการแก้ไข จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 3 วิธีการคือ

3.1) การแต่งตั้งคณะทำงานหรือเจ้าหน้าที่สายงานช่างให้ดำเนินการควบคุมและตรวจสอบที่มีความรู้ความชำนาญให้ดำเนินการควบคุมและตรวจสอบโดยเฉพาะ

- 3.2) กำหนดให้ผู้รับจ้างเสนอวิธีการซ่อมแซมและเวลาแล้วเสร็จ
- 3.3) การเพิ่มบทลงโทษกับผู้รับจ้างโดยกำหนดให้มีค่าปรับที่เกิดจากความล่าช้า
- 4) ค่า K เกิดจากปัญหาขัดแย้งในกระบวนการพิจารณา โดยเกิดจากการนำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างในเดือนที่ต่างกันมาใช้เป็นสูตรคำนวณค่า K ทำให้ผลที่ได้มีความต่างกัน จากการวิจัยพบว่าแนวทางแก้ไขที่สำคัญมี 3 วิธีการคือ
- 4.1) การจัดทำคู่มือ ค่า K เพื่อเป็นมาตรฐานเดียวกันในทางปฏิบัติ
- 4.2) การประชุมชี้แจงรายละเอียดในช่วงเวลาต่างๆที่เหมาะสม
- 4.3) กำหนดให้มีหน่วยงานเฉพาะทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการพิจารณา ค่า K

## 5.2 ข้อเสนอแนะ

5.2.1 การวิจัยในครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษามูลเหตุที่ทำให้เกิดข้อพิพาทและการวิเคราะห์หาแนวทางป้องกันแก้ไขข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐเท่านั้น ผลสรุปที่ได้จากการวิจัยยังไม่ครอบคลุมในส่วนของภาคเอกชนซึ่งเป็นคู่สัญญาระหว่างเอกชนด้วยกัน หรือระหว่างเอกชนกับบุคคล นั้นหมายถึงอาจมีมูลเหตุอีกหลายอย่างที่ทำให้เกิดข้อพิพาท รวมทั้งในงานก่อสร้างที่เกิดข้อพิพาทขึ้นแต่คู่สัญญาสามารถจัดการและหาข้อยุติได้ ทำให้การวิจัยมีข้อจำกัดในส่วน of ข้อมูลที่ทำการศึกษาวิเคราะห์ จึงสรุปผลและเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาได้ตามขอบเขตของข้อมูลที่มี ดังนั้นควรมีผู้ทำศึกษาและวิจัยในลักษณะเดียวกัน โดยทำการศึกษาให้ครอบคลุมข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้างทุกองค์กรและทุกกรณี ดังที่กล่าวมา

5.2.2 หน่วยงานรัฐควรผลักดันเสนอให้มีการปรับปรุงแก้ไขสัญญาจ้างที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบันให้มีความชัดเจนและครอบคลุมการทำงาน เพื่อลดปัญหาในทางปฏิบัติและการตีความ และควรมีการปรับปรุงอย่างต่อเนื่องเพื่อให้ทันต่อสถานะที่มีการเปลี่ยนแปลงไปไม่ว่าจะเป็นสถานะเศรษฐกิจหรือความเจริญก้าวหน้าทางวิทยาการ รวมทั้งการพัฒนาของมนุษย์

5.2.3 หน่วยงานรัฐควรพิจารณาปรับปรุงในส่วนของระบบและโครงสร้างการทำงานของบุคลากร หรือเจ้าหน้าที่รัฐที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นในการปฏิบัติงาน และมีความรับผิดชอบต่องานที่ได้รับมอบหมาย และกำหนดผู้ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบและกำกับดูแลการทำงานควบคู่ไปด้วย เพราะปัญหาในบางส่วนเกิดจากการเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานอย่างไม่ถูกต้องขาดความรับผิดชอบ และใช้อำนาจของตนเองเพื่อเป็นช่องทางในการแสวงหาผลประโยชน์

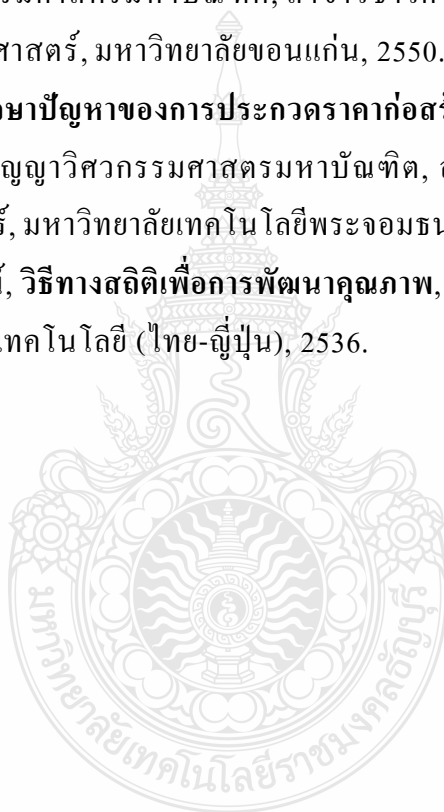
## รายการอ้างอิง

- [1] Hill, R., **Constituting Arbitral Tribunals in Hi-Tech Case: Overview of Dispute Resolution.**
- [2] หัสวุฒิ วิฑิตวิริยกุล, **10 ปีศาลปกครอง** (Online), 2011, Available:  
<http://www.charuaypontorranin.com/index.php?lay=show&ac=article&Id=538982268&Ntype=1> (20 เมษายน 2554).
- [3] สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง, **คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง** (Online), 2551, Available:[http://www.admincourt.go.th/attach/news\\_attach/2008/03/sanya\\_20080310.pdf](http://www.admincourt.go.th/attach/news_attach/2008/03/sanya_20080310.pdf) (1 มีนาคม 2553).
- [4] วันชัย วัฒนศัพท์, ถวิลวดี บุรีกุล และศุภณัฐ เพิ่มพูนวิวัฒน์, **คู่มือ การเพิ่มพลังความสามารถ กระบวนการจัดการข้อพิพาท, พิมพ์ครั้งที่ 1, ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท, 2545.**
- [5] Chung, K.K. and Leon, C., **Developing Managerial Skill**, Megginson Organization Behavior, 1981.
- [6] Stoner, J.A.F. And Wankel, C., **Management**, 3<sup>th</sup> edition, Philippines: Prentice-Hall, 1972.
- [7] วันชัย วัฒนศัพท์, **ความขัดแย้ง: หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา, พิมพ์ครั้งที่ 3, ขอนแก่น: โรงพิมพ์ศิริภรณ์ ออฟเซ็ท, 2550.**
- [8] วิทวัส ทองใสเกลี้ยง และกุลเดช สิ้นชวนรงค์, **“ปัจจัยชี้เฉพาะการหาข้อยุติของความขัดแย้งในกรณีศึกษามุมมองของผู้รับเหมาไทย”**, การประชุมวิชาการ โยธาแห่งชาติ, ครั้งที่ 9, 19-21 พฤษภาคม 2547, โรงแรมริเจนท์ชะอำ เพชรบุรี.
- [9] Kwakye, A.A., **Construction Project Administration in Practice**, London: Addison Wesley Longman Limited, 1997.
- [10] อานนท์ ไทยจ้านง, **การใช้สัญญาอนุญาตตุลาการเพื่อการระงับ/ยุติข้อพิพาทในงานก่อสร้างกรณีสัญญาก่อสร้างงานราชการ**, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2548.
- [11] พิณิจ กานติกุล, **การวิเคราะห์การเรียกชดเชยในงานก่อสร้างกรณีศึกษาเขื่อนเขี้ยวหลาน**, วิทยานิพนธ์วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2535.
- [12] วิสูตร จิระดำเกิง, **การบริหารงานก่อสร้าง, พิมพ์ครั้งที่ 1, กรุงเทพมหานคร, วรณกวี, 2549.**

- [13] พนม ภัยหน่าย, การบริหารงานก่อสร้าง, พิมพ์ครั้งที่ 18, กรุงเทพมหานคร, สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น), 2545.
- [14] วิสูตร จิระคำเกิง, การบริหารโครงการ, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร, วรณกวี, 2550.
- [15] มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, การวางแผนงานก่อสร้าง, พิมพ์ครั้งที่ 8, นนทบุรี: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช, 2549.
- [16] จุฬารัตน์ ตันติประสงค์, แนวทางการแก้ไขปัญหาข้อพิพาทระหว่างส่วนราชการกับคู่สัญญา: ศึกษากรณีสถาบันเทคโนโลยีราชมงคล, วิทยานิพนธ์ปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการบริหารทั่วไป, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ, มหาวิทยาลัยบูรพา, 2548.
- [17] รัฐพงศ์ โภคะสุวรรณ, ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการในประเทศไทย, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, คณะนิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.
- [18] นุจริย์ บุญสร้างเสริม, การศึกษาข้อบกพร่องของข้อกำหนดในสัญญาจ้างงานก่อสร้างราชการ, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2543.
- [19] ปณต มงคลธรรมากุล, การศึกษาปัญหาที่ส่งผลต่อคุณภาพในงานก่อสร้างอาคารของหน่วยงานภาครัฐ, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมและการบริหารการก่อสร้าง, คณะวิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, 2552.
- [20] Davies, R.S., **Construction Conflict – The Specialist Contractors View**, 61<sup>th</sup> – 62<sup>th</sup> edition, Fenn, Perter and Gameson, R., Construction Conflict Management and Resolution, UMIST UK : E&FN Spon, 1992.
- [21] เสกสิทธิ์ พงษ์พิกุล, การอุทธรณ์คำพิพากษาหรือคำสั่งต่อศาลปกครองสูงสุด, วิทยานิพนธ์ปริญญานิติศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชานิติศาสตร์, มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิตย์, 2548.
- [22] สิทธิโชค สุนทรโอภาส, ประเสริฐพร สุภนาม, อัฐพล ประดับทอง และ อารยะ พจน์ศิริ, “สัญญาทางปกครองในงานวิศวกรรมโยธา,”การประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ ครั้งที่ 16, 18 – 20 พฤษภาคม 2554, โรงแรมเดอะชาयน์ พัทยา ชลบุรี.
- [23] Mare, **รอบรู้เกี่ยวกับศาลปกครอง** (Online), 2553, Available: <http://www.lawyerthai.com/articles/law/008.php> (23 มีนาคม 2554).

- [24] เสมอ ภาพักดิ์, ศาลปกครอง (Online), 2550, Available: <http://www.moph.go.th/ops/doctor/Drdec43/law301.htm> (11 มกราคม 2554).
- [25] จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย, สาเหตุข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาในสัญญาก่อสร้างงานราชการ, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2551.
- [26] ธัชไท โพธิ์พุก, การศึกษาเปรียบเทียบปัญหาโต้แย้งและแนวทางแก้ไขปัญหาระหว่างผู้รับเหมาหลักกับผู้รับเหมาย่อยงานระบบ ในงานก่อสร้างอาคารของระบบสัญญาเดียวกับแบ่งแยกสัญญา, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546.
- [27] สิริชัย โสมทองแดง, การศึกษาความขัดแย้งในบริษัทรับเหมาก่อสร้าง, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมและการบริหารการก่อสร้าง, คณะวิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, 2547.
- [28] กฤษดากร สมานกุล, การศึกษาการบริหารโครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อนการดำเนินงานก่อสร้างและแนวเร่งรัด, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550.
- [29] กองกฤษณ์ โตชัยวัฒน์, การศึกษาการประยุกต์ใช้สัญญา FIDIC ในอุตสาหกรรมก่อสร้างไทย, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2544.
- [30] ไชยันต์ ประไพภักดิ์, การศึกษาความจำเป็นในการจัดสรรงบประมาณรายจ่ายประจำปี งบกลาง เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างงานทางกรณีของสัญญาแบบปรับราคาได้ (ค่า K), สารนิพนธ์ปริญญาเศรษฐศาสตรมหาบัณฑิต, คณะเศรษฐศาสตร์, มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2550.
- [31] ณัฐวิชัย วัลย์หงษ์, การทำงานของผู้รับเหมาที่นำไปสู่การบอกเลิกสัญญาโดยผู้ว่าจ้างในสัญญาโครงการก่อสร้างภาครัฐ, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, บัณฑิตวิทยาลัย, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2550.
- [32] ปัทมิตา วุฒิพงษ์, การศึกษาขอบเขตหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้องในโครงการก่อสร้างโรงงานในประเทศไทย, สารนิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, ภาควิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, 2550.

- [33] ปิยะเกียรติ เกียรติสมชาย, **กรณีศึกษาการบอกเลิกสัญญาก่อสร้างโดยกระบวนการศาล**, วิทยานิพนธ์ วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะ วิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, 2549.
- [34] พงษ์พันธ์ เปลี่ยนบางอย่าง, **ผลกระทบด้านการจัดการอันเนื่องมาจากข้อกำหนดในสัญญาจ้าง ก่อสร้างของราชการ**, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชา วิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2547.
- [35] สมัคร ดันโลห์, **การปรับปรุงงานก่อสร้างของโครงการที่ล่าช้าของงานราชการ**, วิทยานิพนธ์ ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะวิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550.
- [36] วีรยุทธ นุชขำ, **การศึกษาปัญหาของการประกวดราคาก่อสร้างระบบอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐ**, วิทยานิพนธ์ปริญญาวิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาวิชาวิศวกรรมโยธา, คณะ วิศวกรรมศาสตร์, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมชนบุรี, 2548.
- [37] วีรพงศ์ เฉลิมจิระรัตน์, **วิธีทางสถิติเพื่อการพัฒนาคุณภาพ**, พิมพ์ครั้งที่ 2, กรุงเทพมหานคร, สมาคมส่งเสริมเทคโนโลยี (ไทย-ญี่ปุ่น), 2536.





**ภาคผนวก**



## แบบสัมภาษณ์

## การวิจัย “การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐ”

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

1. ชื่อ.....สกุล.....
2. อายุ.....ปี
3. ชื่อหน่วยงาน/บริษัท.....
4. ปัจจุบันดำรงตำแหน่ง.....
5. อายุงาน.....ปี (การดำรงตำแหน่ง)
6. ภาระหน้าที่หลักที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้าง  
.....  
.....  
.....  
.....
7. สัมภาษณ์ วันที่.....เดือน..... พ.ศ. ....

ส่วนที่ 2 กรณีการเกิดข้อแย้งในงานก่อสร้างที่นำไปสู่ข้อพิพาท

1. ท่านคิดว่าปัญหาส่วนใหญ่ในการขัดแย้งเกิดจากประเด็นอะไรและมีปัจจัยอะไรเป็นสำคัญ  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....



2. ใครเป็นผู้ก่อให้เกิดปัญหามากที่สุด  
 ผู้ว่าจ้าง                       ผู้รับจ้าง                       ทั้งสองฝ่าย
3. ช่วงเวลาใดที่อาจเกิดปัญหาได้มากที่สุด  
 ก่อนสัญญา                       ช่วงสัญญา                       หลังสัญญา
4. ท่านมีวิธีปฏิบัติและจัดการเมื่อเกิดปัญหาในเบื้องต้นอย่างไรที่สามารถจะยุติปัญหาได้ดี

.....

.....

.....

.....

.....

.....

5. ความคิดเห็นในการนำกระบวนการอนุญาโตตุลาการมาใช้ปฏิบัติเพื่อยุติข้อพิพาท  
 ดี    ไม่ดี เพราะ.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

6. เมื่อเกิดการฟ้องคดีในฐานะท่านเป็นผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงและรับผิดชอบ ท่านมีการเตรียมความพร้อมอย่างไร (กรณีเป็นผู้ถูกฟ้องและกรณีเป็นผู้ฟ้องคดี)

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

## 7. ข้อพิพาทที่เกิดขึ้นจะส่งผลกระทบต่ออะไรบ้างในงานก่อสร้าง

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 มูลเหตุข้อพิพาทจากการศึกษาและข้อเสนอแนวทางแก้ไข

## 3.1 ช่วงก่อนสัญญา (ประมูลงาน/ประกวดราคา)

## 3.1.1 มูลเหตุ การผิดเงื่อนไขการประมูล

แนวทางแก้ไข.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.2 ช่วงระหว่างสัญญา

3.2.1 มูลเหตุ การล่าช้าในการปฏิบัติงาน

แนวทางแก้ไข.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

เหตุผลสนับสนุน.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3.2.2 มูลเหตุ การผิดสัญญา

แนวทางแก้ไข.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....

เหตุผลสนับสนุน.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....  
.....



3.2.3 มุลเหตุ ปัญหาอุปสรรคของพื้นที่

แนวทางแก้ไข.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.2.4 มุลเหตุ การทำงาน

แนวทางแก้ไข.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....

.....

.....

.....

.....



3.2.5 มุลเหตุ การเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการ

แนวทางแก้ไข.....

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

3.3 ช่วงหลังสัญญา

3.3.1 มุลเหตุ การไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย

แนวทางแก้ไข.....

.....  
.....  
.....  
.....  
.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....  
.....  
.....  
.....  
.....



3.3.2 มุลเหตุ การผิดสัญญา

แนวทางแก้ไข.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

3.3.3 มุลเหตุ การซ่อมแซมล่าช้า/ไม่สมบูรณ์

แนวทางแก้ไข.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....



3.3.4 มุลเหตุ คำ K

แนวทางแก้ไข.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

เหตุผลสนับสนุน.....

.....

.....

.....

.....

.....

**หมายเหตุ**

ข้อมูลทั้งหมดจากการสอบถามและสัมภาษณ์นี้ จะนำไปใช้เพื่อการศึกษาและการวิจัยเรื่องการศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐ: มุลเหตุและแนวทางแก้ไขเท่านั้น ซึ่งดำเนินการวิจัยโดย นายจเรวัต สารชีวิน นักศึกษาปริญญาโท ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี



**ภาคผนวก ข**  
**ผลงานตีพิมพ์เผยแพร่**







เอกสารประกอบการประชุม

การประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ ครั้งที่ 16  
16<sup>th</sup> National Convention on Civil Engineering



วิศวกรรมโยธากับการเผชิญวิกฤตภัยพิบัติโลก  
CIVIL ENGINEERING AND GLOBAL CRISES

18 - 20 พฤษภาคม 2554 | โรงแรมเดอะชานน์ พัทยา ชลบุรี



จัดโดย  
ภาควิชาวิศวกรรมโยธาและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล  
และวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (วสท.)



**ผู้ทรงคุณวุฒิประเมินบทความ**  
**การประชุมวิชาการวิศวกรรมโยธาแห่งชาติ ครั้งที่ 16**

**กรมชลประทาน กระทรวงเกษตรและสหกรณ์**

- |                   |              |              |         |
|-------------------|--------------|--------------|---------|
| 1. ผศ.ดร.ภัทรภรณ์ | เมฆพุกชาวงศ์ | 3. ดร.อัจฉรา | ชุมวงศ์ |
| 2. ดร.วศพร        | เดชะพีรพานิช |              |         |

**กรมทรัพยากรน้ำ กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม**

- |                |        |
|----------------|--------|
| 4. ดร.เอกรัตน์ | อาชีวะ |
|----------------|--------|

**กรมทางหลวงชนบท**

- |                 |            |
|-----------------|------------|
| 5. ดร.แก่นวิทย์ | วงศ์ชูศิริ |
|-----------------|------------|

**การทางพิเศษแห่งประเทศไทย**

- |             |              |
|-------------|--------------|
| 6. ดร.สาโรช | บุญศิริพันธ์ |
|-------------|--------------|

**การประปานครหลวง**

- |               |         |
|---------------|---------|
| 7. นายดลเชษฐ์ | กล้าหาญ |
|---------------|---------|

**จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**

- |                     |                |                        |               |
|---------------------|----------------|------------------------|---------------|
| 8. พ.อ.ดร.กนก       | วีรวงศ์        | 22. ผศ.ดร.วัชระ        | เพียรสุภาพ    |
| 9. รศ.ดร.เกษม       | ชูจากรุกุล     | 23. ผศ.ดร.วัฒน์ชัย     | สมิทชากร      |
| 10. ผศ.ดร.จตุฎ      | รุ่งอมรรัตน์   | 24. รศ.วิชัย           | เยี่ยงวีรชน   |
| 11. ผศ.ดร.จิตติชัย  | รจนกนกนาฏ      | 25. ผศ.ดร.วิทิต        | ปานสุข        |
| 12. ผศ.ดร.ฉัตรพันธ์ | จินตนาภักดี    | 26. รศ.ดร.วิศณุ        | ทรัพย์สมพล    |
| 13. ศ.ดร.เฉลิมชนม์  | สทิระพจน์      | 27. รศ.ดร.วิสุทธิ      | ช่อวิเชียร    |
| 14. รศ.ดร.ฐิรวัด    | บุญญะฐี        | 28. ผศ.ดร.ศักดิ์สิทธิ์ | เฉลิมพงศ์     |
| 15. ผศ.ดร.ธเนศ      | ศรีศิริโรจนการ | 29. รศ.ดร.สมพงษ์       | ศิริโสภณศิลป์ |
| 16. ผศ.ดร.นพดล      | จอกแก้ว        | 30. ผศ.ดร.สรรเพชญ      | ชื่อนิธิไพศาล |
| 17. อ.ดร.บุญชัย     | แสงเพชรงาม     | 31. รศ.ดร.สุจรีต       | คุณธนกุลวงศ์  |
| 18. อ.ดร.เบญจพร     | บุญชยาอนันต์   | 32. รศ.ดร.สุธา         | ชาวเชียร      |
| 19. ผศ.ดร.พิสุทธิ   | เพียรมนกุล     | 33. ผศ.ดร.เสรี         | จันทร์โยธา    |
| 20. รศ.ดร.เพชรพร    | เซาวกิจเจริญ   | 34. อ.ดร.อัศวิธร       | เล่นวารี      |
| 21. ผศ.ดร.มาโนช     | โลหเตปานนท์    |                        |               |

**มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน**

- |                    |                |                    |              |
|--------------------|----------------|--------------------|--------------|
| 35. อ.ดร.จิระกานต์ | ศิริวิญญ์ไมตรี | 41. รศ.ดร.วราวุธ   | วุฒินิชย์    |
| 36. อ.ชูพันธุ์     | ชมภูจินทร์     | 42. อ.ดร.วิษุวัฒน์ | แต่สมบัติ    |
| 37. ดร.นันทวัฒน์   | ชมหวาน         | 43. อ.ดร.สมชาย     | ประยงค์พันธ์ |
| 38. ผศ.นิมิตร      | เจดฉันทพิพัฒน์ | 44. รศ.สันติ       | ทองพ้านัก    |



จัดโดย ภาควิชาวิศวกรรมโยธาและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล  
และวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (วสท.)

39.	วศ.ดร.บัญญัติ	ขวัญยืน	45.	ผศ.ดร.เอกสิทธิ์	ไพสิตสกุลชัย
40.	อ.ดร.ปนัดดา	กสิกิจวิวัฒน์			

**มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตเฉลิมพระเกียรติ จังหวัดสกลนคร**

46.	อ.ดร.ธวัชชัย	ต้นชัยสวัสดิ์
-----	--------------	---------------

**มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตบางเขน**

47.	รศ.ดร.ก่อโชค	จันทรวงกูร	67.	อ.ดร.วรวงศ์	ศรีโสพล
48.	รศ.ดร.กอบเกียรติ	ห้องพูนี	68.	อ.ดร.วรรณดี	ไทยสยาม
49.	ผศ.ดร.กิจพัฒน์	ภูววรรณ	69.	ผศ.ดร.วราเมศวร์	วิเชียรแสน
50.	อ.ดร.จิระวัฒน์	กณะสุด	70.	รศ.วัชรินทร์	วิทยกุล
51.	วศ.ดร.ชวเลข	วนิชเวทิน	71.	ผศ.ดร.วันชัย	ยอดสุดใจ
52.	รศ.ชัยวัฒน์	ขยันการนาวิ	72.	อ.ว่าที่ร้อยตรีธันช	สุขวิมลศรี
53.	วศ.ดร.ตระกูล	อ่วมวิรักษ์	73.	รศ.ดร.ศุภกิจ	นนทนานันท์
54.	อ.ดร.ทรงพล	จารุวิศิษฎ์	74.	ผศ.ดร.ศุภวุฒิ	มาลัยกฤษณะขลิ
55.	ผศ.ดร.ทรงวุฒิ	เองพระธานี	75.	ดร.สมปราวรณา	ฤทธิ์พริ้ง
56.	อ.ดร.ทวีศักดิ์	จิรชนถาวร	76.	รศ.ดร.สมโพธิ์	วิวิธเกยูรวงศ์
57.	อ.ดร.ธีรพงศ์	จันทร์เพ็ญ	77.	อ.สมฤทัย	ทะเลดวง
58.	ผศ.ดร.นฤมล	วงศ์ชนาสุนทร	78.	อ.สมศักดิ์	โชติชนาทวีวงศ์
59.	รศ.ดร.นุชนารถ	ศรีวงศ์दानนท์	79.	รศ.ดร.สันติ	ชินานูวัตวงศ์
60.	อ.ดร.บารเมศ	ววรรณภูติ	80.	อ.ดร.สิตางค์	พิลัยหล้า
61.	วศ.ดร.เบญจพล	เวทย์วิวัฒน์	81.	อ.ดร.สุชาติ	เหลือองประเสริฐ
62.	รศ.ประทีป	ดวงเดือน	82.	ผศ.ดร.สุนันต์	กุศลาคัย
63.	ผศ.ดร.เป็ยะ	โชติกไกร	83.	รศ.ดร.สุวิมล	สังจวานิชย์
64.	ผศ.ดร.พงศ์ศักดิ์	หนูพันธ์	84.	อ.ดร.เหมือนมาศ	วิเชียรสินธุ์
65.	รศ.ภัชราภรณ์	สุวรรณวิทยา	85.	ผศ.ดร.อดิษฐ์	พรพรหมินทร์
66.	ผศ.ดร.รุ่งรัตน์	กิสัยเพ็ญ	86.	อ.ดร.อภินิติ	โชติสังกาศ

**มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตศรีราชา**

87.	ดร.สิริรงค์	กลิ่นคำสอน	88.	อ.ดร.อำพน	จรัสรุ่งเกียรติ
-----	-------------	------------	-----	-----------	-----------------

**มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์ วิทยาเขตกำแพงแสน**

89.	อ.ดร.พิชญุตม์	จรัสบำรุงโรจน์	91.	อ.ดร.อติเทพ	ศรีคงศรี
90.	อ.ดร.สุนิติ	สุภาพ			

**มหาวิทยาลัยขอนแก่น**

92.	ผศ.ดร.ธเนศ	เสถียรนาม	97.	อ.ดร.วันชัย	สะอาด
93.	ศ.ดร.ปริญญา	จินดาประเสริฐ	98.	รศ.ดร.วันเพ็ญ	วิโรจน์ภูมิ
94.	ผศ.ดร.พงศกร	พรรณรัตนศิลป์	99.	ผศ.ดร.วิเชียร	ปลื้มกมล
95.	ผศ.ดร.พนกฤษณ	คลังบุญครอง	100.	รศ.วีระ	หอสกุลไท

96. รศ.พัชรีย์ หอวิจิตร

**มหาวิทยาลัยเชียงใหม่**

101. ผศ.ดร.ชยานนท์ หารัชภิญโญ  
102. รศ.ดร.ธนพร สุปรียศิลป์  
103. ผศ.ธิดิ เชี่ยวชาญวิทย์  
104. ผศ.ดร.บุญเทพ นานะกรังสรรค์  
105. ผศ.ดร.ประพนธ์ เขมตำรัง  
106. อ.ดร.ปรีดา พิชยาพันธ์  
107. ผศ.ดร.ปุ่น เทียงบูรณธรรม

108. อ.ดร.พุทธพล ดำรงชัย  
109. ผศ.ดร.ยงยุทธ สุขวานชัยกุล  
110. อ.ดร.รังสรรค์ อุดมศรี  
111. รศ.ลำดวน ศรีศักดิ์ดา  
112. รศ.สมใจ กาญจนวงศ์  
113. รศ.ดร.เสนีย์ กาญจนวงศ์  
114. อ.อุดม ฉัตรศิริกุล

**มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี**

115. ผศ.ดร.จินต์ อโณทัย  
116. ผศ.ดร.เจริญชัย ไชมพัตราภรณ์  
117. รศ.ดร.เฉลิมราช วันทวิน  
118. ศ.ดร.ชัย จาตุรพิทักษ์กุล  
119. อ.ดร.ชัยณรงค์ อธิสกุล  
120. อ.ดร.ชัยวัฒน์ เอกวัฒน์พานิชย์  
121. ผศ.ดร.ชูชัย สุจิวรกุล  
122. ผศ.ดร.ทวิช พูลเงิน  
123. อ.ธงชัย โพธิ์ทอง  
124. ดร.ธรรมณูย เสงษ์ฎีกุล  
125. อ.ดร.ธัญลักษณ์ ราษฎร์ภักดี  
126. ผศ.ดร.นิตยา หวังวงศ์โรจน์  
127. อ.ดร.ประพัทธ์ พงษ์เกียรติกุล

128. ผศ.ดร.พรเกษม จงประดิษฐ์  
129. อ.ดร.พิชญ์ สุธีวรารชนา  
130. อ.ดร.วรัช ก้องกิจกุล  
131. อ.ดร.วีรชาติ ตั้งจิรภัทร  
132. ผศ.ดร.สนิท วงษา  
133. รศ.ดร.สมเกียรติ รุ่งทองใบสุรีย์  
134. ศ.ดร.สมชาย ชูชีพสกุล  
135. ผศ.ดร.สมโพธิ อยู่ไว  
136. ผศ.ดร.สุทัศน์ สิลลาทวีวัฒน์  
137. อ.ดร.อภิชาติ อักษรกุล  
138. อ.ดร.อำพล การุณสุนทวงษ์  
139. รศ.เอนก ศิริพานิชกร

**มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ**

140. รศ.ดร.กมลวัลย์ ลือประเสริฐ  
141. อ.ดร.กวิน ดันดีเสวี  
142. รศ.ดร.กิตติชัย ชนทรัพย์สิน  
143. ผศ.ดร.เทอดศักดิ์ รองวิริยะพานิช  
144. ผศ.ดร.นิรันดร์ อนันต์ธนกุล

145. รศ.ดร.ปิติ สุนทรสุขกุล  
146. อ.ดร.พรรณพิมพ์ มะเปี่ยม  
147. อ.ดร.ภาณุวัฒน์ ปิ่นทอง  
148. ผศ.ดร.วรรณวิทย์ แต้มทอง  
149. อ.ดร.สุชัยญา โปษะเนนันทน์

**มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีมหานคร**

150. อ.ดร.มาโนช สรรพกิจพิพากร

151. ผศ.ดร.สัจจา บุญยฉัตร

**มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี**

152. ผศ.ดร.ฉัตรชัย โชติษฐยางกูร  
153. อ.ดร.กฤษฎา ลิมานนท์

158. อ.ดร.ศิริพล ศิริธร  
159. ผศ.सनัน ตั้งสถิตย์





จัดโดย ภาควิชาวิศวกรรมโยธาและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล  
และวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (วสท.)

154. ผศ.ดร.ปรียาพร	โภษา	160. รศ.ดร.สิทธิชัย	แสงอาทิตย์
155. ผศ.ดร.พรพจน์	ต้นเส็ง	161. รศ.ดร.สุขสันต์	หอพิบูลสุข
156. อ.ดร.รัฐพล	ภูบุผาพันธ์	162. ผศ.ดร.สุดจิต	ครุจิต
157. ผศ.ดร.วชรภูมิ	เบญจโอหาร	163. อ.ดร.อภิชน	วัชรนทร์วงศ์
<b>มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์</b>			
164. อ.เกษมชาติ	ศรีวัลย์	168. อ.ดร.ภาวินี	เยี่ยมตระกูล
165. รศ.ดร.ชวลิต	ชาติรักษ์ตระกูล	169. ผศ.ดร.ภูษิต	เลิศพัฒนารักษ์
166. ผศ.ดร.दनัย	วันทนากร	170. รศ.ดร.วีรยา	นิมอ้อย
167. รศ.ดร.บุรฉัตร	ฉัตรวีระ	171. อ.ดร.หาญพล	พึงรัมย์
<b>มหาวิทยาลัยนเรศวร</b>			
171. อ.ดร.กำพล	ทรัพย์สมบูรณ์	176. รศ.วิชัย	ฤกษ์ภูริทัต
172. อ.ดร.ดุขฎิ	สถิตเศรษฐทวี	177. อ.ดร.ศิริชัย	ตันรัตนวงศ์
173. ผศ.ดร.ทวีศักดิ์	แตะกระโทก	178. รศ.ดร.สมบัติ	ชื่นชุกลิน
174. ผศ.ดร.ปาจรีย์	ทองสนิท	179. ผศ.ดร.สสิกรณ์	เหลื่องวิเศษเจริญ
175. อ.ดร.รัฐภูมิ	ปรีชาตปรีชา		
<b>มหาวิทยาลัยบูรพา</b>			
180. ผศ.ดร.ทวีชัย	สำราญวานิช	183. ผศ.ดร.สยาม	ยิ้มศิริ
181. อ.ดร.ธรมนูญ	รัศมีมาสเมือง	184. ผศ.ดร.สุรเมศวร์	พิริยะวัฒน์
182. อ.ดร.พัทธพงษ์	อาสนจินดา		
<b>มหาวิทยาลัยมหาสารคาม</b>			
185. อ.ดร.กริสน์	ชัยมูล	189. ผศ.ดร.เรืองรุชดี	ชีระโรจน์
186. อ.ชัยชาญ	โชติถนอม	190. อ.ดร.สทลภ	หอมวุฒิมวงศ์
187. อ.ดร.นิตา	ชัยมูล	191. อ.สุตารัตน์	คำปลิว
188. ผศ.ดร.เพชร	เพ็งชัย	192. ผศ.ดร.อนงค์ฤทธิ์	แข็งแรง
<b>มหาวิทยาลัยมหิดล</b>			
193. Asst.Prof.Dr. Ranjna	Jindal	203. อ.พนม	ชัยสิทธิ์
194. อ.ดร.กฤษณ์	สุรกีตย์	204. อ.ดร.ยุทธนา	พันธุ์กมลศิลป์
195. ผศ.ดร.กวี	ไกรระวี	205. อ.ดร.ระวี	สุวรรณเดโชไชย
196. อ.ดร.กาญจนา	นาคะภากร	206. ผศ.ดร.วรรณสิริ	พันธุ์อุไร
197. อ.ดร.จารุวรรณ	วงศ์ทะเนตร	207. ผศ.ดร.วเรศรา	วีระวัฒน์
198. ผศ.ดร.ธัชวีร์	ลีละวัฒน์	208. อ.ดร.วิจันท์	มัตติทานนท์
199. ผศ.ดร.บันลือ	เอมะรุจิ	209. ผศ.สมพงษ์	ชื่นอิม
200. ผศ.ดร.เบญจภรณ์	ประกักดี	210. ผศ.ดร.อัจนรา	อัครวิกุลชัย
201. อ.ดร.ประวีณ	ชมปรีดา	211. ผศ.ดร.อารียา	ฤทธิมา
202. ผศ.ปิยะ	รัตนสุวรรณ	212. รศ.อุษณีย์	อุยเสถียร

**มหาวิทยาลัยรังสิต**

213.	รศ.กীরติ	ลี้จันกุล	217.	ผศ.ดร.วินัย	อวยพรประเสริฐ
214.	อ.ดร.เกียรติศักดิ์	สหะศักดิ์มนตรี	218.	รศ.วิสูตร	จิระดำเกิง
215.	อ.ดร.ธรรมนุญ	สุสำเภา	219.	ผศ.สมศักดิ์	เอื้ออัมมาลัย
216.	ผศ.ดร.ธรรมศักดิ์	รุจิระยรรยง			

**มหาวิทยาลัยวงษ์ชวลิตกุล**

220.	ผศ.ดร.ชีวินทร์	ลิมศิริ	222.	ผศ.ดร.อนุชิต	อุชายภิชาติ
221.	อ.ดร.ประยงค์	กิริติอุไร			

**มหาวิทยาลัยวลัยลักษณ์**

223.	อ.ดร.นคร	กกแก้ว	224.	อ.ดร.ปกรณ	ดิษฐกิก
------	----------	--------	------	-----------	---------

**มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ**

225.	ผศ.ดร.ชนาดล	คงสมบูรณ์	227.	อ.อารีย์	หาญสืบสาย
226.	ผศ.สุดนิรันดร์	เพชรรัตน์			

**มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์**

228.	ผศ.ดร.ชัยศรี	สุขสาโรจน์	230.	รศ.สราวุธ	จริตงาม
229.	รศ.ดร.ธนิต	เฉลิมยานนท์			

**มหาวิทยาลัยอุบลราชธานี**

231.	อ.ดร.กรรณิกา	รัตนพงษ์เลขา	238.	ผศ.ดร.ชนกร	ทวิวุฒิ
232.	ผศ.กฤษณ์	ศรีวรมาศ	239.	อ.ดร.วัลยา	วิริยเสนกุล
233.	ผศ.ดร.กิตติศักดิ์	ขันตยวิชัย	240.	ผศ.ดร.วิภาดา	สนองราษฎร์
234.	ผศ.ดร.เกียรติศักดิ์	แก้วกุลชัย	241.	ผศ.ดร.วิวัฒน์	พัทพัฒน์นันท์
235.	อ.จักรกฤษณ์	อัมพูช	242.	รศ.ดร.สถาพร	โภคา
236.	อ.ดร.ณัดกิจ	ชาวีรัตน์	243.	ผศ.ดร.สิทธา	เจนศิริศักดิ์
237.	ผศ.ดร.ทวีศักดิ์	วังไพศาล			

**โรงเรียนนายร้อยพระจุลจอมเกล้า**

244.	พ.ต.ดร.ณัฐพร	นุดยะสกุล	247.	พ.ท.ดร.ไท	ชาญกุล
245.	พ.ท.ณัฐภูมิ	ศรีเพชร	248.	พ.ท.ดร.ปรีชา	อภิวัฒน์ตระกูล
246.	ร.ต.ดร.ต้องการ	แก้วเฉลิมทอง	249.	พ.อ.ดร.อนันต์	ปัจวิทย์

**สถาบันพัฒนาการชลประทาน**

250.	อ.ดร.วิษณุ	ศรีวงษา			
------	------------	---------	--	--	--

**สถาบันเทคโนโลยีนานาชาติสิรินธร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**

251.	ผศ.ดร.มงกุฎ	เพียรชนะกุลชัย	252.	ศ.ดร.สมนึก	ตั้งเต็มสิริกุล
------	-------------	----------------	------	------------	-----------------



จัดโดย ภาควิชาวิศวกรรมโยธาและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล  
และวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (วสท.)

#### สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าเจ้าคุณทหารลาดกระบัง

253.	อ.ดร.ประพัทธ์พงษ์	อุปลา	255.	รศ.สิริวัฒน์	ไชยชนะ
254.	ผศ.สมเกียรติ	ขวัญพฤษ			

#### สถาบันเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ

256.	รศ.ดร.พานิช	วุฒิพฤษ	257.	ผศ.ดร.สมิตร	สงพิริยะกิจ
------	-------------	---------	------	-------------	-------------

#### สถาบันเทคโนโลยีแห่งเอเชีย

258.	อ.ดร.ธราวุธ	ทิพย์เดโช
------	-------------	-----------

#### สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร

259.	นายธวัชชัย	นภาศักดิ์ศรี
------	------------	--------------

#### สำนักงานนโยบายและแผนการขนส่งและจราจร (สนข.)

260.	ผศ.ดร.ปริญญา	ถนัดทาง	261.	ดร.ชัชวาล	สิมะสกุล
------	--------------	---------	------	-----------	----------

#### หน่วยงานภาคเอกชน / อื่น ๆ

262.	Prof.Dr.CT.	Thomas	NJIT, USA
263.	นายจรง	เจียมอนุกุลกิจ	บริษัท เดคโค เอ็นจิเนียริง แอนด์ คอนซัลแทนท์ จำกัด
264.	ดร.สรสไชย	องค์ประเสริฐ	บริษัท ทีมคอนซัลติ้ง เอ็นจิเนียริง แอนด์ แมเนจเม้นท์ จำกัด
265.	ดร.สุจิต	จิตติรัตนกร	บริษัท ปตท.จำกัด (มหาชน)
266.	ดร.ธรรมบุญ	มนสุทธิกิจ	บริษัท ปตท.สำรวจและผลิตปิโตรเลียม จำกัด (มหาชน)
267.	ดร.กิตตินันท์	ศิริรัฐชัย	
268.	รศ.ดร.พิชัย	นิมิตรยงสกุล	
269.	นายชนัย	ชรินทร์สาร	
270.	ดร.สมเกียรติ	มณีสถิตย์	
271.	ดร.อิสรทัต	รัตมิตัต	



จัดโดย ภาควิชาวิศวกรรมโยธาและสิ่งแวดล้อม คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล  
และวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชูปถัมภ์ (วสท.)

CEM0066	<p><b>การเพิ่มประสิทธิภาพในการให้บริการผู้โดยสารโดยใช้ทฤษฎีแถวคอย กรณีศึกษาท่าอากาศยานสุวรรณภูมิ</b></p> <p>Optimization Service of Passenger Using Queuing Theory Case Study of Suvarnabhumi Airport</p> <p>ธนาภณ สิริวรรณสุข, วุฒิชัย ชาติพัฒนานันท์</p>	36
CEM0067	<p><b>ระบบจัดการงานฟื้นฟูความเสียหายของทางหลวงจากเหตุการณ์น้ำท่วม</b></p> <p>Restoration Management System for Flood Damages on National Highways</p> <p>รุ่งโรจน์ พงศ์จักรพานิช, ศุภวุฒิ มาลัยกฤษณะชลี, กฤตยพงศ์ ศิริพลอย</p>	37
CEM0068	<p><b>ระบบติดตามสถานการณ์และคาดการณ์งบประมาณประจำปีสำหรับซ่อมแซมทางหลวงอันเนื่องมาจากอุทกภัย</b></p> <p>Highway Flood Monitoring and Annual Budget Prediction System</p> <p>อัมรินทร์ ดั่งสุขสันต์, ศุภวุฒิ มาลัยกฤษณะชลี, กฤตยพงศ์ ศิริพลอย</p>	38
CEM0069	<p><b>ความคาดหวังของผู้รับเหมาก่อสร้างที่มีต่อคุณลักษณะของผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามหลักมนุษยสัมพันธ์ที่ดี</b></p> <p>Expectations of the Contractor to the Construction Supervisor in the Principle of Good Human Relation</p> <p>จิรวัดน์ ดำริห์อนันต์, ประวิทย์ ชูเกลี้ยง</p>	39
CEM0070	<p><b>การวางแผนงานก่อสร้างที่มีข้อจำกัดด้านทรัพยากรด้วยเงื่อนไขความสัมพันธ์</b></p> <p>Construction Scheduling Model with Precedence Relationships</p> <p>วชรภูมิ เบญจโอหาร, น้ำผึ้ง แซ่แต้</p>	40
CEM0072	<p><b>การจัดสรรเวลาและต้นทุนด้วยเงื่อนไขจำนวนทรัพยากรแรงงานและชนิดความสัมพันธ์ระหว่างกิจกรรมที่หลากหลาย</b></p> <p>Time-Cost Trade-Off with Labor Resource Constraints and Various Precedence Relationships</p> <p>น้ำผึ้ง แซ่แต้, วชรภูมิ เบญจโอหาร</p>	41
CEM0075	<p><b>การเปรียบเทียบคุณภาพการก่อสร้างระหว่างบ้าน 1 ชั้น และ 2 ชั้น ด้วยระบบก่อสร้างดั้งเดิมและระบบชิ้นส่วนผนังรับน้ำหนักสำเร็จรูป</b></p> <p>A Construction Quality Comparison between 1-storey and 2-storey Single-Detached Houses with Conventional System and Precast Load Bearing Wall System</p> <p>ณรงค์ฤทธิ์ ทิมพมา, กองกฤษ โตชัยวัฒน์</p>	42
CEM0076	<p><b>การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ: มูลเหตุและแนวทางแก้ไข</b></p> <p>A Study of Construction Disputes in Thai Public Authorities: Causes and Solution Guidelines</p> <p>จิรวัดน์ สาริวิวัฒน์, ธาวร ชีรเวชญาณ, กองกฤษ โตชัยวัฒน์</p>	43
CEM0079	<p><b>การจัดสรรความเสี่ยงในสัญญาจ้างโครงการก่อสร้างโรงไฟฟ้าพลังความร้อนร่วมในประเทศไทย</b></p> <p>Risk Allocation in Combined Cycle Power Plant Construction Contract in Thailand</p> <p>เบญจพล พินิจการวัฒน์กุล, วีระศักดิ์ ลิขิตเรืองศิลป์</p>	44
CEM0080	<p><b>การวิเคราะห์เชิงกลยุทธ์สำหรับการเร่งรัดงานก่อสร้าง</b></p> <p>Strategies Analysis for Fast Track Construction</p> <p>นาวัน ชมญาติ, ปุ่น เทียงบูรณธรรม</p>	45
CEM0082	<p><b>กรอบความคิดสำหรับการคัดเลือกระบบแบบหล่องานก่อสร้าง</b></p> <p>Framework for Selecting Construction Formwork System</p> <p>กิตติ เดือนหงาย, วีระ เพียรสุภาพ</p>	46



การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ : มูลเหตุและแนวทางแก้ไข  
A Study of Construction Disputes in Thai Public Authorities: Causes and Solution Guidelines

จเรวัต สารีชีวิน<sup>1</sup>, ถาวร อีระเวชญา<sup>2</sup>, กองกoon โตชัยวัฒน์<sup>3</sup>

<sup>1</sup>ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (kae\_jaraewat@hotmail.com)

<sup>2</sup>ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี (thawon@en.rmutt.ac.th)

<sup>3</sup>คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (kongkoon@gmail.com)

**บทคัดย่อ**

งานวิจัยนี้มุ่งเน้นเพื่อศึกษาหามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ที่นำไปสู่การฟ้องร้องคดีในชั้นศาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อความเสียหายต่อภาครัฐ รวมทั้งการกำหนดมาตรการแนวทางแก้ไข ขั้นตอนการศึกษาประกอบด้วย 1) ศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวน 115 คดี 2) วิเคราะห์ผลการศึกษาโดยวิธีการทางสถิติ และ 3) สรุปผลการวิเคราะห์ในภาพรวม โดยแบ่งช่วงเวลาของการเกิดข้อพิพาทเป็น ก่อนสัญญา ช่วงระหว่างสัญญา และหลังสัญญา จากการศึกษาพบว่าในช่วงระหว่างสัญญาเกิดข้อพิพาทมากที่สุดโดยมีความล่าช้าในการก่อสร้างเป็นมูลเหตุสำคัญ และหน่วยงานรัฐถูกพิพากษายกฟ้องสูงถึง 65.1 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่หน่วยงานเอกชนมีเพียง 41.6 เปอร์เซ็นต์ นั่นหมายถึงความจำเป็นในการปรับปรุงกระบวนการดำเนินการทางศาลของหน่วยงานภาครัฐ

**ABSTRACT**

The objectives of this research were to study the causes of construction disputes in Thai public authorities leading to litigation and to determine the solutions and prevention of the construction disputes. The methodologies of the research were divided into 3 steps. The first step was to study the decisions of the administrative court in public contract disputes and the practices of the supreme administration court decisions in the government procurement and construction contract disputes of 115 cases occurred during 2004 to 2009. The second step was to analyze the results by statistical methods. The last step was to conclude the results by dividing the contracts disputes into 3 categories, i.e., pre-contract-period, contract-period, and post-contract- period disputes. The results found that the majority of construction disputes were occurred during the contract period. The construction delays were the most important major causes of the construction disputes. Furthermore, up to 65.1% of the acquitted cases were from the public authorities while only 41.6% were from the private organizations. This finding shows that the judicial processes for decreasing the dismissals of public authorities were necessary to improve their acquitting rates.

**Keywords:** Dispute, Construction, Contract

<sup>\*</sup> Corresponding author

## การศึกษาข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ :

### มูลเหตุและแนวทางแก้ไข

### A Study of Construction Disputes in Thai Public Authorities:

### Causes and Solution Guidelines

จเรวัต สารีชีวิน<sup>1</sup>, ถาวร อีร์เวชญาน<sup>2</sup>, กองกoon โตชัยวัฒน์<sup>3</sup>

<sup>1</sup> ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

kae\_jaraewat@hotmail.com

<sup>2</sup> ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี

thawon@en.rmutt.ac.th

<sup>3</sup> คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

kongkoon@gmail.com

#### บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มุ่งเน้นเพื่อศึกษาหามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ที่นำไปสู่การฟ้องร้องคดีในชั้นศาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อและก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาครัฐ รวมทั้งการกำหนดหามาตรการแนวทางแก้ไข ขั้นตอนการศึกษาประกอบด้วย 1) ศึกษาคำวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง หลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง คำพิพากศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวน 115 คดี 2) วิเคราะห์ผลการศึกษาโดยวิธีการทางสถิติ และ 3) สรุปผลการวิเคราะห์ในภาพรวม โดยแบ่งช่วงเวลาของการเกิดข้อพิพาทเป็น ก่อนสัญญา ช่วงระหว่างสัญญา และหลังสัญญา จากการศึกษาพบว่าในช่วงระหว่างสัญญาเกิดข้อพิพาทมากที่สุดโดยมีความล่าช้าในการก่อสร้างเป็นมูลเหตุสำคัญ และหน่วยงานรัฐถูกพิพากษายกฟ้องสูงถึง 65.1 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่หน่วยงานเอกชนมีเพียง 41.6 เปอร์เซ็นต์ นั้นหมายถึงความจำเป็นในการปรับปรุงกระบวนการดำเนินการทางศาลของหน่วยงานภาครัฐ

#### ABSTRACT

The objectives of this research were to study the causes of construction disputes in

<sup>1</sup> ผู้ติดต่อหลัก (Corresponding author)



Thai public authorities leading to litigation and to determine the solutions and prevention of the construction disputes. The methodologies of the research were divided into 3 steps. The first step was to study the decisions of the administrative court in public contract disputes and the practices of the supreme administration court decisions in the government procurement and construction contract disputes of 115 cases occurred during 2004 to 2009. The second step was to analyze the results by statistical methods. The last step was to conclude the results by dividing the contracts disputes into 3 categories, i.e., pre-contract-period, contract-period, and post-contract-period disputes. The results found that the majority of construction disputes were occurred during the contract period. The construction delays were the most important major causes of the construction disputes. Furthermore, up to 65.1% of the acquitted cases were from the public authorities while only 41.6% were from the private organizations. This finding shows that the judicial processes for decreasing the dismissals of public authorities were necessary to improve their acquitting rates.

**คำสำคัญ :** Dispute; Construction; Contract

### 1. บทนำ

ข้อพิพาทในงานก่อสร้างมักเป็นปัญหาที่ผู้ที่เกี่ยวข้องในการทำธุรกิจก่อสร้างไม่ต้องการให้เกิด ไม่ว่าจะเป็นของภาครัฐหรือภาคเอกชน และถือว่าเป็นปัญหาสำคัญประการหนึ่ง ที่ทำให้งานก่อสร้างล่าช้าเป็นผลให้การดำเนินการไม่สำเร็จตามวัตถุประสงค์ซึ่งส่งผลกระทบต่อเวลางบประมาณ บุคคล และรวมถึงคุณภาพของโครงการ ถึงแม้ในงานก่อสร้างต่างๆอาจกำหนดข้อสัญญาเพื่อควบคุมและป้องกันข้อพิพาท หรือเพื่อกำหนดวิธียุติข้อพิพาท เช่น ข้อสัญญาเกี่ยวกับอนุญาตตุลาการ เป็นต้นไว้ก็ตาม แต่อย่างไรเมื่อเกิดข้อพิพาทแล้ว ข้อพิพาทก็จะก่อให้เกิดความเสียหายขึ้น ดังนั้นจึงควรมีการศึกษาถึงลักษณะและสาเหตุของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้าง เพื่อหาแนวทางในการลดจำนวนข้อพิพาทที่เกิดขึ้น โดยเฉพาะงานก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐ ซึ่งมีปริมาณมากและครอบคลุมทั่วประเทศ โอกาสในการเกิดข้อพิพาทจึงมีค่อนข้างสูง ในการศึกษาครั้งนี้จึงมีวัตถุประสงค์เพื่อทำการศึกษามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐ ที่นำไปสู่การฟ้องร้องคดีในชั้นศาล ซึ่งส่งผลกระทบต่อก่อให้เกิดความเสียหายต่อภาครัฐ โดยได้ศึกษาจากคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวน 115 คดี รวมทั้งการศึกษาเพื่อหาแนวทางแก้ไขมูลเหตุที่เกิดขึ้น เพื่อประโยชน์แก่หน่วยงานภาครัฐและผู้ที่เกี่ยวข้อง



## 2. วิธีดำเนินการวิจัย

ในการศึกษามูลเหตุของข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐและแนวทางแก้ไข มูลเหตุที่เกิดขึ้น ได้มีขั้นตอนของการศึกษาดังนี้

2.1 ศึกษาวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ คำวินิจฉัยของศาลปกครองในคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง จากคดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง สำนักพัฒนา ระบบงานคดีปกครอง (2551) สรุปหลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดใน คดีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง สำนักงานศาลปกครอง (2549) เป็นต้น องค์ความรู้ที่ได้ใช้ประกอบการศึกษาในข้อถัดไป

2.2 ศึกษาคดีพิพาทที่เกี่ยวกับสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างของ หน่วยงานภาครัฐ ซึ่งเป็นคดีที่มีการตัดสินและพิพากษาแล้วจากศาลปกครองสูงสุด ระหว่างปี พ.ศ. 2547 ถึง พ.ศ. 2552 จำนวน 115 คดี ศาลปกครองสูงสุด (2553)

2.3 ทำการวิเคราะห์ผลการศึกษาโดยใช้กระบวนการทางสถิติเชิงพรรณนาโดยทำการ วิเคราะห์มูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐด้วยตารางแจกแจงความถี่ และการ ประเมินค่าเฉลี่ยและสัดส่วนของมูลเหตุข้อพิพาทต่างๆ ก่อนสัญญา ช่วงสัญญา และหลัง สัญญา เป็นต้น

2.4 นำเสนอแนวทางแก้ไขในแต่ละมูลเหตุตามลำดับความสำคัญโดยวิธีคัดเลือก และ แนวทางแก้ไขที่นำเสนอได้จากการศึกษาและวิเคราะห์จากวรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

## 3. ผลการวิเคราะห์และอภิปราย

ในการศึกษามูลเหตุของข้อพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐและแนวทางแก้ไขนั้น พบว่า งานก่อสร้างที่เกิดขึ้นกับหน่วยงานของภาครัฐมีหลายลักษณะและหลายประเภท ขึ้นอยู่กับ วัตถุประสงค์และความต้องการในการใช้งานที่แตกต่างกันในแต่ละแห่ง มูลเหตุของข้อพิพาทที่ เกิดจากงานก่อสร้างสามารถแบ่งตามช่วงเวลาของสัญญาได้เป็น 3 ช่วง ซึ่งในแต่ละช่วงเวลา ของสัญญามีมูลเหตุข้อพิพาทที่แตกต่างกัน รวมถึงการวิเคราะห์และกำหนดแนวทางแก้ไขของ มูลเหตุต่าง ๆ ดังนี้

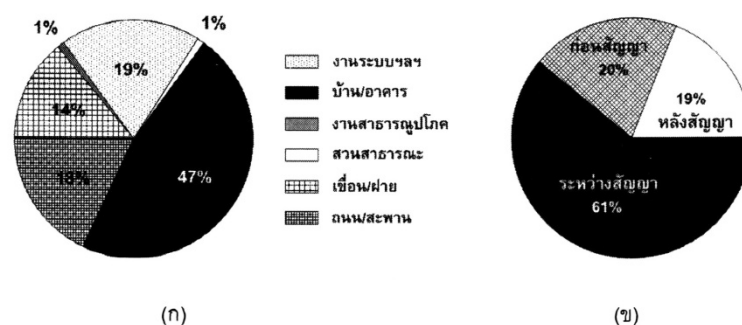
### 3.1 ข้อมูลเบื้องต้นของการศึกษามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้าง

3.1.1 ลักษณะและประเภทของงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาท จากคดี พิพาทสัญญาทางปกครองที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐและมีคำพิพากษาจาก ศาลปกครองสูงสุดแล้ว จำนวน 115 คดี จากการศึกษาพบว่าร้อยละ 80 ของคดีทั้งหมด เป็นคดีที่เกิดขึ้นจากงานก่อสร้างที่ก่อสร้างใหม่ โดยลักษณะและจำนวนของงานก่อสร้างของ หน่วยงานรัฐที่เกิดข้อพิพาทที่เกิดขึ้น ดังแสดงไว้ในภาพที่ 1(ก)

3.1.2 คู่กรณีที่เกิดคดีพิพาท และผลค่าตัดสิน ในคดีพิพาทงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่เกิดขึ้น พบว่าคู่กรณีที่เกิดข้อพิพาทกับหน่วยงานรัฐ ได้แก่ภาคเอกชนทั้งหมด หมายถึง บริษัท ห้างหุ้นส่วนจำกัด ซึ่งเป็นคู่สัญญาและคู่กรณีของหน่วยงานรัฐ สำหรับการฟ้องคดีคู่กรณีระหว่างรัฐกับเอกชนนั้น พบว่ารัฐอยู่ในฐานะของผู้ฟ้องคดี จำนวน 43 คดี คิดเป็นร้อยละ 37 ในขณะที่เอกชนอยู่ในฐานะของผู้ฟ้องคดี จำนวน 72 คดี คิดเป็นร้อยละ 63 และกรณีค่าพิพาทษาตัดสินของศาลปกครองสูงสุด จากคดีพิพาทในงานก่อสร้างของหน่วยงานรัฐที่ทำการศึกษ พบว่าหน่วยงานรัฐถูกพิพาทชวยกฟ้องจำนวน 28 คดีคิดเป็นร้อยละ 65.1 ในขณะที่หน่วยงานเอกชนถูกพิพาทชวยกฟ้องจำนวน 30 คดี คิดเป็นร้อยละ 41.6

3.1.3 ช่วงเวลาของสัญญาที่เกิดข้อพิพาท มูลเหตุต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากการศึกษาและวิจัยแบ่งออกได้เป็น 3 ช่วงเวลา ได้แก่ ช่วงก่อนสัญญา ช่วงระหว่างสัญญา และช่วงหลังสัญญา โดยพบว่าในช่วงระหว่างสัญญาได้เกิดข้อพิพาทขึ้นมากที่สุดถึงร้อยละ 61 ของคดีทั้งหมด ดังแสดงไว้ในภาพที่ 1(ข)

3.1.4 หน่วยงานของรัฐที่เกิดเหตุข้อพิพาทและนำไปสู่การฟ้องร้องคดี พบว่ามีจำนวน 42 หน่วยงานจากคดีความทั้งหมดที่ทำการศึกษ โดยหน่วยงานของรัฐที่มีการฟ้องร้องคดีมากที่สุด 3 หน่วยงาน เรียงตามลำดับได้แก่ เทศบาลคิดเป็นร้อยละ 17.39 องค์การบริหารส่วนตำบลคิดเป็นร้อยละ 8.69 และกรมชลประทานคิดเป็นร้อยละ 6.08



ภาพที่ 1 ข้อมูลเบื้องต้นของการศึกษาหามูลเหตุข้อพิพาทในงานก่อสร้าง (ก) ประเภทของงานก่อสร้างที่เกิดในหน่วยงานของรัฐ (ข) ช่วงเวลาของสัญญาที่เกิดข้อพิพาท

### 3.2 มูลเหตุของข้อพิพาท

ในดำเนินการศึกษาและวิเคราะห์เพื่อหามูลเหตุที่แท้จริงที่เกิดขึ้นในแต่ละคดี จากข้อมูลการฟ้องร้อง คำให้การ และรายละเอียดอื่นที่ประกอบในคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด ได้แบ่งมูลเหตุของข้อพิพาทออกตามช่วงสัญญา ดังต่อไปนี้



3.2.1 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงก่อนสัญญา พบว่ามูลเหตุของคดีพิพาทที่เกิดขึ้นในงานก่อสร้างมีทั้งหมด 6 มูลเหตุหลัก โดยมูลเหตุที่เกิดขึ้นสูงสุดในช่วงนี้ ได้แก่ การผิดเงื่อนไขการประมูล ซึ่งเกิดขึ้นมากถึงร้อยละ 70 รองลงมาได้แก่ การยกเลิกการประมูล เกิดขึ้นร้อยละ 13 ดังแสดงไว้ในภาพที่ 2(ก) ในส่วนของร้อยละ

3.2.2 มูลเหตุสำคัญของคดีพิพาทในช่วงระหว่างสัญญา พบว่ามีมากถึง 11 มูลเหตุหลัก ซึ่งมูลเหตุที่เกิดขึ้นสูงสุดในช่วงนี้ ได้แก่ การล่าช้าในการปฏิบัติงาน คิดเป็นร้อยละ 31 รองลงมาได้แก่การผิดสัญญาซึ่งคิดเป็นร้อยละ 14 ดังแสดงไว้ในภาพที่ 2(ข) ในส่วนของร้อยละ

3.2.3 มูลเหตุในช่วงหลังสัญญา มีทั้งหมด 8 มูลเหตุหลัก โดยพบว่ามูลเหตุที่เกิดขึ้นสูงสุดในช่วงนี้ ได้แก่ การผิดสัญญา และไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย ซึ่งทั้งสองมูลเหตุเกิดขึ้นร้อยละ 23 ดังแสดงไว้ในภาพที่ 2(ค) ในส่วนของร้อยละ

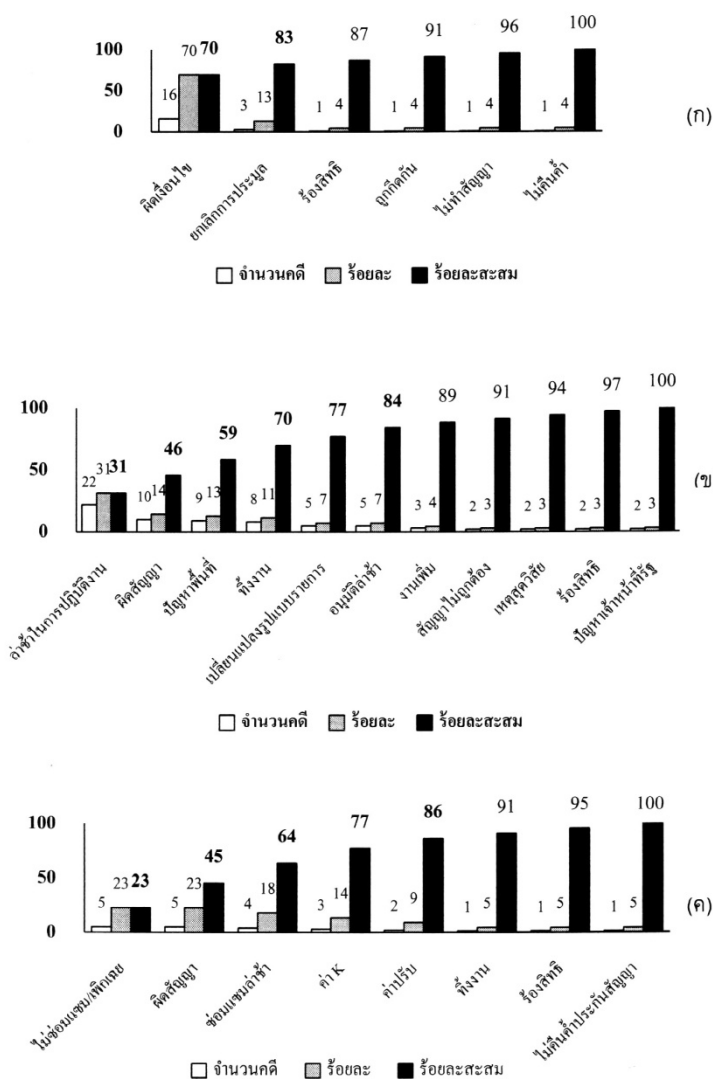
### 3.3 แนวทางแก้ไขข้อพิพาท

ในการหาแนวทางแก้ไขที่เกิดจากมูลเหตุข้อพิพาทต่าง ๆ ในแต่ละช่วงของสัญญานั้น ได้กำหนดวิธีการและแนวทางแก้ไขโดยมีขั้นตอนดังต่อไปนี้

3.3.1 การคัดเลือกมูลเหตุข้อพิพาท ในการกำหนดการคัดเลือกมูลเหตุข้อพิพาทที่นำมาหาแนวทางแก้ไขนั้น กระทำด้วยวิธีแผนภูมิพาเรโตโดยใช้สัดส่วน 80/20 (เจลิมวูฉี, 2553) เพื่อให้ได้มาซึ่งมูลเหตุที่สำคัญในการกำหนดแนวทางแก้ไข และจากการวิเคราะห์ข้อมูลทั้งหมดได้ผลดังนี้ คือ ในช่วงก่อนสัญญามี 2 มูลเหตุ ได้แก่ การผิดเงื่อนไขการประมูล และการยกเลิกการประมูล ช่วงระหว่างสัญญามี 6 มูลเหตุ ได้แก่ การล่าช้าในการปฏิบัติงาน ผิดสัญญา ปัญหา/อุปสรรคพื้นที่ การทำงาน การเปลี่ยนแปลงรูปแบบรายการ และการพิจารณาอนุมัติล่าช้า ส่วนในช่วงหลังสัญญามี 5 มูลเหตุ ได้แก่ การไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย ผิดสัญญา ซ่อมแซมล่าช้า/ไม่สมบูรณ์ ค่า K และค่าปรับ ดังแสดงไว้ในภาพที่ 2

3.3.2 กำหนดแนวทางการแก้ไขมูลเหตุ จากผลการคัดเลือกมูลเหตุด้วยวิธีการดังกล่าวข้างต้น สามารถรวมมูลเหตุที่สำคัญในทั้ง 3 ช่วงเวลาของสัญญาได้ทั้งหมด 11 มูลเหตุ และมีแนวทางแก้ไขดังต่อไปนี้

1) การผิดเงื่อนไขการประมูล เป็นมูลเหตุที่เกิดจากการไม่ปฏิบัติตามข้อเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในเอกสารประกวดราคาจ้างโดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับเอกสาร หลักฐาน และข้อให้ปฏิบัติเป็นหลัก จากการศึกษาพบว่าผู้มีสิทธิเสนอราคาไปลงทะเบียนไม่ทันตามวันและเวลาที่กำหนด เป็นประเด็นที่สำคัญเพราะมีผลในการถูกยึดหลักประกันของ แนวทางแก้ไขของหน่วยงานรัฐควรแก้ไขดังนี้ กำหนดสถานที่การประมูลที่สะดวกและผู้มีสิทธิเสนอราคายอมรับ (วีรยุทธ, 2548) กำหนดช่วงเวลาให้เหมาะสม และมีการติดต่อประสานงานกับผู้มีสิทธิเสนอราคาเพื่อเตือนหรือกำชับ เป็นต้น



ภาพที่ 2 แผนภูมิพาเรโตของมูลเหตุในช่วงสัญญาต่าง ๆ (ก) ช่วงก่อนสัญญา  
(ข) ช่วงระหว่างสัญญา และ (ค) ช่วงหลังสัญญา



2) การยกเลิกการประมูล จากการศึกษาพบว่าเกิดจากการสมยอมของผู้มีสิทธิเสนอราคาและเป็นปัญหาสำคัญ โดยประเด็นถูกกล่าวโทษและมีผลให้ยกเลิกการประมูล แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรกำหนดให้มีตัวแทนจากส่วนกลางและสื่อมวลชนเข้าร่วม แต่งตั้งกรรมการผู้ที่มีประสบการณ์และเข้าใจรูปแบบการสมยอมให้ทำหน้าที่ (อริสา, 2545) กำหนดจัดทำมาตรฐานราคากลางที่สมเหตุสมผล การเพิ่มโทษมากขึ้น และจัดให้มีการตรวจสอบและทำประวัติของผู้รับจ้างในแต่ละรายเพื่อป้องกันและเตรียมการ เป็นต้น

3) การล่าช้าในการปฏิบัติงาน พบว่าประเด็นสำคัญที่ได้จากการศึกษาเกิดจากการประสบปัญหาการดำเนินงานในหลายด้านของผู้รับจ้างโดยเฉพาะปัญหาด้านการเงิน ทำให้งานต้องหยุดลง และส่งผลกระทบต่อการวางแผน รวมทั้งการจัดการงบประมาณของหน่วยงานรัฐ แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรมีมาตรการคัดเลือกผู้รับจ้างโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างให้ตรงตามลักษณะของงาน ต้องมีประสบการณ์และมีความพร้อมในทุกด้าน (สมัคร, 2550) กำหนดให้ผู้รับจ้างเข้าแสดงตนเพื่อรายงานผลการดำเนินงานพร้อมนำเสนอเอกสารประกอบและมีการประชุมร่วมอย่างสม่ำเสมอ รวมทั้งเพิ่มมาตรการควบคุมและติดตามผล

4) การผิดสัญญา จากการศึกษาพบว่าเกิดขึ้นใน 2 ช่วงเวลาคือ ช่วงระหว่างสัญญาและช่วงหลังสัญญา ประเด็นที่สำคัญจากการกระทำโดยเจตนาของผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติตามรูปแบบรายการ ผิดแบบ และผู้รับจ้างไม่สามารถก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามสัญญาตามลำดับ โดยแนวทางแก้ไขในประเด็นหลังสอดคล้องกับแนวทางแก้ไขการล่าช้าในการปฏิบัติงาน ส่วนประเด็นแรกหน่วยงานรัฐควร กำหนดมาตรการความรับผิดชอบและค่าปรับจากการไม่ปฏิบัติตามรูปแบบรายการ และกำหนดให้หน่วยงานรัฐมีสิทธิบอกเลิกและจ้างรายอื่นทำแทน (ปิยเกียรติ, 2549) รวมทั้งเพิ่มมาตรการการควบคุมและติดตามผลอย่างเคร่งครัด

5) ปัญหาและอุปสรรคของพื้นที่ มักเกิดขึ้นตั้งแต่เริ่มงานและระหว่างงานก่อสร้าง ซึ่งอาจเป็นปัญหาที่ไม่คาดคิดหรือเกิดจากความบกพร่องของกระบวนการสำรวจและออกแบบในช่วงทำโครงการ จากการศึกษาพบว่าการไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ในการก่อสร้างให้แก่ผู้รับจ้างครบหรือบางส่วน ทำให้เกิดการร้องสิทธิในการขยายเวลาและค่าดำเนินการ แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรมีข้อกำหนดในเรื่องการตรวจสอบสถานที่และอุปสรรคในพื้นที่เพื่อกำหนดหน้าที่ของคู่สัญญาร่วมกัน กำหนดวิธีปฏิบัติเมื่อเกิดปัญหา การกำหนดสิทธิเรียกร้อง (นุจรีย์, 2543) รวมทั้งการดำเนินการตรวจสอบของหน่วยงานรัฐเองในช่วงออกแบบ

6) การทิ้งงาน เป็นมูลเหตุอย่างหนึ่งที่สร้างความเสียหายให้แก่หน่วยงานรัฐ ซึ่งส่งผลกระทบในด้านการพัฒนา การวางแผนและงบประมาณ กรณีดังกล่าวพบว่าผู้รับจ้างลงมือปฏิบัติงานในช่วงแรกเท่านั้นและไม่ปฏิบัติงานอีกเลยจนหมดสัญญาโดยไม่แจ้งสาเหตุ นอกจากเป็นการทิ้งงานแล้วยังทำผิดสัญญาอีกด้วย แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรมีมาตรการคัดเลือกผู้รับจ้างโดยกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้างให้ตรงตามลักษณะของงาน ต้องมี



ประสบการณ์และมีความพร้อมในทุกด้าน (สมัคร, 2550) สํารวจปริมาณงานที่มีหรือที่กำลังดำเนินการอยู่ กำหนดให้มีการจัดชั้นคุณภาพผู้รับจ้าง รวมทั้งเพิ่มมาตรการการควบคุมและติดตามผลอย่างเคร่งครัด

7) การเปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญา พบว่าส่วนใหญ่เกิดจากหน่วยงานรัฐเป็นกระทำหรือเป็นผู้เปลี่ยนแปลงแก้ไขสัญญา โดยอ้างเพื่อประโยชน์แก่ทางราชการตามข้อ 136 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ (ภราดร, 2553) การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวย่อมส่งผลกระทบต่อคู่สัญญาโดยเฉพาะผู้รับจ้าง แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรจัดการกับปัญหาดังกล่าวในช่วงเตรียมโครงการ หรือในช่วงออกแบบโดยให้ความรอบคอบกับวัตถุประสงค์และการใช้งานจริง (กฤษดากร, 2550)

8) การพิจารณาและอนุมัติล่าช้า เกิดจากพฤติกรรมของเจ้าหน้าที่หรือบุคลากรของหน่วยงานรัฐเป็นผู้กระทำให้เกิดความล่าช้า โดยเกิดจากสาเหตุในกระบวนการพิจารณาที่มีหลายขั้นตอน รวมทั้งช่วงเวลาในการเดินเรื่องและช่วงเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกัน ส่งผลกระทบต่อแผนการดำเนินงานของผู้รับจ้าง แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรลดขั้นตอนการพิจารณาและกำหนดเวลาพิจารณาอย่างชัดเจน เพิ่มข้อกำหนดในสัญญาให้ถือเป็นกรณีเหตุสุดวิสัยหรือเหตุการณ์ที่ไม่ต้องรับผิดชอบ (จักรกฤษณ์, 2551)

9) การไม่ซ่อมแซม/เพิกเฉย และการซ่อมแซมล่าช้า/ไม่สมบูรณ์ จากการศึกษาพบว่าผู้รับจ้างไม่เข้าดำเนินการซ่อมแซมและเพิกเฉยต่อคำสั่งแจ้งซ่อมตามสัญญาค้ำประกันผลงาน ในบางกรณีเข้าซ่อมแซมแต่ซ่อมแซมอย่างล่าช้าและไม่สมบูรณ์ สร้างปัญหาให้กับหน่วยงานรัฐในการวางแผนหรือกำหนดการใช้งาน แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรเพิ่มความรับผิดชอบของผู้รับจ้างในความชำรุดบกพร่อง กำหนดให้ผู้รับจ้างได้รับค่าชดเชยในกรณีที่เป็นความผิดของผู้รับจ้าง (พงษ์พันธ์, 2547) และกำหนดเวลาเข้าซ่อมแซมและแล้วเสร็จพร้อมกำหนดโทษหากไม่ปฏิบัติตาม

10) ค่า K หรือเงินชดเชยค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้ เป็นมติคณะรัฐมนตรีที่ออกมาเพื่อช่วยเหลือผู้ประกอบการในภาวะเศรษฐกิจที่มีการขยายตัวในอัตราสูงและส่งผลกระทบต่อวัสดุก่อสร้างหลัก ในการศึกษาพบว่าผู้รับจ้างดำเนินยื่นเอกสารการเรียกร้องเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างตามสัญญาแบบปรับราคาได้เกินกว่า 90 วัน และทำให้หมดสิทธิเรียกร้องเงินดังกล่าว แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรแจ้งให้ผู้รับจ้างทราบถึงสิทธิรายละเอียดหลักฐานที่ใช้ประกอบการยื่นและช่วงเวลาในการยื่นการเรียกร้องเงินเพิ่มค่างานก่อสร้างในวันส่งมอบงานงวดสุดท้าย หรืออาจแจ้งล่วงหน้า โดยปฏิบัติตามคู่มือการตรวจสอบเงินชดเชยค่างานก่อสร้าง"ค่าK" ของส่วนมาตรฐานสิ่งก่อสร้าง สำนักมาตรฐานงบประมาณที่กำหนดไว้ สำนักงบประมาณ (2544)

11) ค่าปรับ เป็นการกำหนดค่าเสียหายไว้ล่วงหน้าตามที่ระบุไว้ในสัญญา โดยมีผลเมื่อผู้รับจ้างปฏิบัติงานล่วงเลยระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ยกเว้นกรณีงดหรือลด



ค่าปรับ ตามข้อ 139 ของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุฯ (ภราดร, 2553) จากการศึกษาพบว่าเกิดจากการคำนวณปริมาณวันและค่าปรับรวมทั้งความเข้าใจที่แตกต่างกันระหว่างหน่วยงานรัฐกับผู้รับจ้าง และปัญหาจากสิทธิที่ควรได้รับในการขยายเวลาเพื่อนำไปลดค่าปรับ แนวทางแก้ไขหน่วยงานรัฐควรปรับปรุงข้อกำหนดในการขยายเวลาก่อสร้างตามสัญญาและการคิดค่าปรับ โดยระบุถึงขั้นตอนและวิธีการงดหรือลดค่าปรับ ระบุเหตุหรือพฤติการณ์ที่สามารถใช้สิทธิขอขยายเวลา ระบุถึงความเสี่ยงที่ผู้รับจ้างไม่ต้องรับผิดชอบ (จักรพงศ์, 2547) รวมทั้งการกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาและหลักพิจารณาอย่างชัดเจน

#### 4. สรุป

จากผลของการศึกษาพบว่าลักษณะของงานก่อสร้างที่เกิดข้อพิพาทมากที่สุดของหน่วยงานรัฐ ได้แก่ งานก่อสร้างที่ก่อสร้างใหม่ คิดเป็นร้อยละ 80 และประเภทของงานก่อสร้างที่เกิดข้อพิพาทมากที่สุด ได้แก่งานประเภทบ้านและอาคารคิดเป็นร้อยละ 47 ของคดีความทั้งหมด โดยในแต่ละช่วงเวลามีปริมาณจำนวนของมูลเหตุที่ทำให้เกิดข้อพิพาทแตกต่างกัน ดังนี้ ช่วงก่อนสัญญามี 6 มูลเหตุ ช่วงระหว่างสัญญามี 11 มูลเหตุและช่วงหลังสัญญามี 8 มูลเหตุ ส่วนของแนวทางแก้ไขในแต่ละมูลเหตุกระทำโดยวิธีการคัดเลือกมูลเหตุที่สำคัญด้วยวิธีแผนภูมิพาเรโต และรวมมูลเหตุที่เหมือนหรือคล้ายกันเพื่อนำมากำหนดแนวทางแก้ไขได้ 11 มูลเหตุ โดยแนวทางแก้ไขที่นำเสนอจะเกี่ยวข้องกับการปรับปรุงแก้ไขสัญญา ข้อกำหนด และการออกระเบียบหรือวิธีปฏิบัติของหน่วยงานรัฐ เพื่อป้องกันและลดข้อพิพาทไม่ให้เกิดขึ้น ส่วนในแง่คดีความพบว่า การฟ้องร้องมากที่สุดเกิดขึ้นในหน่วยงานเทศบาล คิดเป็นร้อยละ 17.39 ของคดีความทั้งหมด โดยหน่วยงานรัฐเป็นผู้ฟ้องคดี จำนวน 43 คดี คิดเป็นร้อยละ 37 และหน่วยงานเอกชนเป็นผู้ฟ้องคดี จำนวน 72 คดี คิดเป็นร้อยละ 63 ของคดีความทั้งหมด โดยจากคำพิพากษาพบว่าหน่วยงานรัฐถูกพิพากษายกฟ้องสูงถึง 65.1 เปอร์เซ็นต์ ในขณะที่หน่วยงานเอกชนมีเพียง 41.6 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งแตกต่างอย่างมีนัยสำคัญ นั้นหมายถึงความจำเป็นที่ต้องดำเนินการแก้ไขปรับปรุงและจัดการกระบวนการทางศาลของหน่วยงานภาครัฐ เพื่อให้ได้ประสิทธิภาพและผลดีต่อไป

#### 5. บรรณานุกรม

- กฤษฎาภรณ์ สมานกุล, 2550. การศึกษาการบริหารโครงการก่อสร้างภาครัฐช่วงก่อนการดำเนินงานก่อสร้างและแนวเร่งรัด. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- จักรกฤษณ์ โพธิ์น้อย, 2551. สาเหตุข้อพิพาทอันเนื่องมาจากสัญญาในสัญญาก่อสร้างงานราชการ. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.



- จักรพงษ์ ไชยานุพัทธ์กุล, 2547. การศึกษาการส่งมอบงานก่อสร้างของหน่วยงานราชการในประเทศไทย ปัญหาและแนวทางแก้ไข. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- เฉลิมวุฒิ สงวนญาติ, 2553. แผนภูมิแห่งการจัดลำดับ. <http://www.ismed.or.th/SME2/src/upload/knowledge/117142387545d2828301395.pdf> [12 มกราคม 2553].
- นุจรีย์ บุญสร้างเสริม, 2543. การศึกษาข้อบกพร่องของข้อกำหนดในสัญญาจ้างงานก่อสร้างราชการ. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปิยเกียรติ เกียรติสมชาย, 2549. กรณีศึกษาการบอกเลิกสัญญาก่อสร้างโดยกระบวนการศาล. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ.
- พงษ์พันธ์ เปลี่ยนบางยาง, 2547. ผลกระทบด้านการจัดการอันเนื่องมาจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างก่อสร้างของราชการ. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภราดร หอมแย้ม, 2553. ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ. กรุงเทพฯ : บริษัทไฮเอ็ดพับลิชซิ่งจำกัด.
- วีรยุทธ นุชชา, 2548. การศึกษาปัญหาของการประกวดราคาก่อสร้างระบบอิเล็กทรอนิกส์ของรัฐ. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี.
- ศาลปกครองสูงสุด, 2553. ระบบสืบค้นคำพิพากษา/คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่น่าสนใจ. <http://court.admincourt.go.th/ordered/> [15 กุมภาพันธ์ 2553].
- สมัคร ต้นโลห์, 2550. การปรับปรุงงานก่อสร้างของโครงการที่ล่าช้าของงานราชการ. วิศวกรรมศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยขอนแก่น.
- สำนักงานประมาณ, 2544. คู่มือการตรวจสอบเงินทดแทนค่าก่อสร้าง(ค่าK) มติคณะรัฐมนตรีและหนังสือเวียนที่เกี่ยวข้อง. <http://arsar.yota-thai.net/index.php?topic=332.0> [21 เมษายน 2553].
- สำนักงานศาลปกครอง, 2549. สรุปหลักปฏิบัติราชการจากคำวินิจฉัยของศาลปกครองสูงสุดในคดีพิพาทเกี่ยวกับการพัสดุและสัญญาทางปกครอง. [http://www.admincourt.go.th/news\\_05.aspx](http://www.admincourt.go.th/news_05.aspx) [1 มีนาคม 2553].
- สำนักพัฒนาระบบงานคดีปกครอง, 2551. คดีพิพาทเกี่ยวกับสัญญาทางปกครอง. [http://www.admincourt.go.th/attach/news\\_attach/2008/03/sanya\\_20080310.pdf](http://www.admincourt.go.th/attach/news_attach/2008/03/sanya_20080310.pdf) [1 มีนาคม 2553].
- อริสรา สมตระกูล, 2545. การศึกษาพฤติกรรมของผู้ประกอบการเอกชนในการรับเหมางานของทางราชการ. รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยบูรพา.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ – นามสกุล	นายจเรวัต สาริชีวิน
วัน เดือน ปีเกิด	11 มกราคม 2502
ที่อยู่	2833 อาคารบ้านพักสวัสดิการที่ 28 มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ตำบลคลองหก อำเภอธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี 12110
การศึกษา	สำเร็จการศึกษาระดับปริญญาตรี คณะวิศวกรรมเทคโนโลยี สาขาครุศาสตร์อุตสาหกรรม แขนงวิชาโยธา – ก่อสร้าง วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา เมื่อพ.ศ. 2532
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ. 2524 ครู 2 ระดับ 2 วิทยาลัยเทคโนโลยีและอาชีวศึกษา วิทยาเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ จังหวัดนครราชสีมา พ.ศ. 2527 - 2549 อาจารย์ 1 ระดับ 3 วิทยาลัยเทคโนโลยีและ อาชีวศึกษา วิทยาเขตเกษตรบางพระ จังหวัดชลบุรี พ.ศ. 2530 – 2550 นายช่างโยธา ระดับ 3-5 กองบริการ สำนักงาน อธิการบดี สถาบันเทคโนโลยีราชมงคล วิทยาเขตเทเวศร์ กรุงเทพฯ พ.ศ. 2551 – 2552 นายเทคนิค ระดับ 6 ฝ่ายออกแบบสิ่งก่อสร้าง กองกลาง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี จังหวัด ปทุมธานี พ.ศ. 2553 – ปัจจุบัน นายช่างเทคนิค ชำนาญงาน ฝ่ายออกแบบ สิ่งก่อสร้าง กองกลาง มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี