

## สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

### 7.1 สรุปผลการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้ทำการศึกษาศึกษาการชดเชยความเสียหายจากความล่าช้าในงานก่อสร้าง ที่เกิดจากผู้รับจ้างทำงานไม่แล้วเสร็จตามกำหนด ซึ่งประกอบด้วย ความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้าง และรูปแบบการชดเชยค่าเสียหายจากความล่าช้าในหน่วยงานของรัฐในปัจจุบัน กับรูปแบบการชดเชยค่าเสียหายจากความล่าช้า แบบ Liquidated Damages รวมถึงเสนอแนวทางการประเมินความเสียหายจากความล่าช้าในงานก่อสร้าง

จากการศึกษาศึกษาการชดเชยความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้าง พบว่ารูปแบบการชดเชยค่าเสียหายจากความล่าช้าในปัจจุบันในหน่วยงานของรัฐ แบ่งได้เป็น 2 ส่วนคือ อัตราปรับที่เป็นเบี้ยปรับ กับการที่สัญญาเปิดโอกาสให้เรียกค่าเสียหายจากผู้รับจ้างได้อีกส่วนหนึ่ง ซึ่งเป็นส่วนที่เกินจากจำนวนค่าปรับนั้น สำหรับการกำหนดอัตราปรับจากความล่าช้า นั้น ถือเป็นเบี้ยปรับเป็นการกำหนดค่าเสียหายไว้เป็นการล่วงหน้า โดยไม่มีที่มาในการกำหนดค่าเสียหายนั้น นั่นคือไม่ทราบถึงความเสียหายที่จะได้รับ จำนวนความเสียหาย และที่มาในการคำนวณ จึงเปรียบได้ว่าเบี้ยปรับที่กำหนดนั้นชดเชยความเสียหายเฉพาะส่วนที่เป็นการสูญเสียการใช้ประโยชน์จากโครงการเท่านั้น ซึ่งเป็นความเสียหายที่สำคัญและประเมินค่าได้ยากสำหรับโครงการของรัฐ ส่วนความเสียหายอื่นที่ชัดเจน และที่ไม่ได้คาดการณ์มาก่อนที่สามารถพิสูจน์ได้ จะได้รับการชดเชยโดยการเรียกร้องจากส่วนที่เกินจากค่าปรับ

อีกทั้งในการเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายจากความล่าช้าในงานก่อสร้างของรัฐนั้น ปัญหาในการกำหนดอัตราค่าปรับความเสียหายจากความล่าช้า และปัญหาที่ทำให้การเรียกร้องค่าเสียหายในส่วนที่เกินกว่าจำนวนค่าปรับไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งหมดที่ศึกษาพบนั้นส่งผลให้การเรียกร้องค่าชดเชยความเสียหายไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร และแตกต่างจากรูปแบบที่ใช้กันในสัญญาสากล คือรูปแบบการชดเชยความเสียหายแบบ Liquidated Damages ที่เป็นการกำหนดจำนวนเงินค่าเสียหายที่ต้องชดใช้ให้กันล่วงหน้า โดยมีหลักเกณฑ์ว่าจะต้องเกิดความเสียหาย ถ้าจะกำหนดจำนวนเงินค่าเสียหายที่ต้องชดใช้ จึงเป็นการกำหนดที่สมเหตุสมผลกว่า

จากการศึกษาเอกสารและการสำรวจโดยใช้แบบสอบถาม สรุปได้ว่า ความสำคัญและผลกระทบของความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้างนั้น ความเสียหายจากการสูญเสีย

ประโยชน์จากโครงการ คือการสูญเสียรายได้หรือการใช้ประโยชน์ เป็นความเสียหายที่สำคัญและมีผลกระทบต่อโครงการก่อสร้างในหน่วยงานของรัฐสูง ดังนั้นจึงสามารถแบ่งความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้างออกเป็น 2 ส่วนคือ ความเสียหายที่เจ้าของงานหรือหน่วยงานของรัฐได้รับ และการสูญเสียการใช้ประโยชน์จากโครงการซึ่งเป็นความเสียหายต่อสาธารณะ เพื่อให้ในการเสนอแนวทางการประเมินความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้าง

ความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้างที่เจ้าของงานได้รับนั้นได้แก่ ความเสียหายต่อการสูญเสียรายได้ซึ่งก็คือรายได้สุทธิ ดอกเบี้ยเงินและค่าเสียโอกาส รวมถึงค่าบริหารจัดการโครงการและค่าใช้จ่ายอื่น สำหรับการประเมินไม่ยุ่งยากซับซ้อนเมื่อเทียบกับการประเมินความเสียหายจากการสูญเสียการใช้ประโยชน์ ซึ่งแนวทางการประเมินความเสียหายจากความล่าช้าที่เจ้าของงานได้รับนี้สามารถใช้ได้ในทุกประเภทโครงการก่อสร้าง

ในโครงการงานทางความเสียหายที่สามารถประเมินค่าได้เป็นเงินคือ มูลค่าเวลาของผู้ใช้รถที่สูญเสีย และมูลค่าค่าใช้จ่ายในการใช้รถยนต์ที่สูญเสีย สำหรับโครงการปรับปรุงและบูรณะทางสามารถพิจารณาความเสียหายออกได้เป็น 2 ส่วนคือ ผลประโยชน์ที่ผู้ใช้ถนนได้รับจากโครงการเมื่อผิวทางจราจรมีสภาพดีขึ้น และผลกระทบต่อผู้ใช้ถนนเนื่องจากโครงการยังไม่แล้วเสร็จ อันเกิดจากการปิดช่องทางจราจรในระหว่างการก่อสร้าง สำหรับโครงการก่อสร้างทางเส้นใหม่ จะมีเพียงผลประโยชน์ที่ผู้ใช้ถนนได้รับจากโครงการ เนื่องจากมักไม่มีการเปิดการจราจรในเส้นทางที่กำลังก่อสร้างใหม่ จึงไม่มีผลกระทบต่อผู้ใช้ถนนเนื่องจากโครงการยังไม่แล้วเสร็จนั่นเอง

การประเมินมูลค่าเวลาของผู้ใช้รถที่สูญเสีย ในโครงการปรับปรุงและบูรณะทาง ได้เสนอเป็น 2 แนวคิดได้แก่ วิธีการคิดจากรายได้ และการประเมินจากมูลค่าของเวลาที่ประหยัดได้ตามประเภทยานพาหนะ ซึ่งการเลือกใช้ควรพิจารณาจากลักษณะของโครงการ ขนาดของโครงการ และปริมาณการจราจร ซึ่งแนวทางการประเมินการสูญเสียการใช้ประโยชน์ดังกล่าวเป็นแบบจำลองที่สามารถใช้ประเมินผลประโยชน์ที่สูญเสียและผลกระทบต่อโครงการงานทาง เมื่อเกิดความล่าช้าในการก่อสร้างขึ้นในอนาคตได้

สำหรับโครงการชลประทานความเสียหายที่สามารถประเมินค่าได้เป็นเงินแบ่งได้เป็น 3 อย่างคือ ผลประโยชน์จากการให้น้ำเสริมแก่การเพาะปลูก ผลประโยชน์จากน้ำเพื่อการอุปโภคบริโภค และผลประโยชน์จากการจับสัตว์น้ำ ซึ่งข้อมูลเป็นสิ่งสำคัญในการประเมินโครงการดังกล่าว เช่น อัตราส่วนของพืชเกษตรที่ปลูกแต่ละชนิดในพื้นที่โครงการ ราคาผลผลิตที่เกษตรกรได้รับจากการขาย เป็นต้น โดยข้อมูลบางส่วนอาจได้จากการสำรวจในพื้นที่โครงการหรือการตั้ง

สมมุติฐานประกอบในการประเมิน ซึ่งแนวทางที่เสนอในการประเมินผลประโยชน์จากโครงการชลประทานทางการเกษตรนี้ เป็นแนวทางที่สามารถช่วยลดการใช้ข้อมูล และเพิ่มความสะดวกในการประเมิน เพื่อผู้ประเมินสามารถใช้ช่วยในการกำหนดอัตราปรับเท่านั้น

การนำแนวทางการประเมินความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้าง มาใช้ในการประเมินความเสียหายในโครงการปรับปรุงและบูรณะทาง สำหรับโครงการก่อสร้างถนนลาดยางระหว่างหมู่บ้าน สายบ้านหนองสรวง-บ้านโพธิ์นฤมิตร ซึ่งใช้วิธีการคิดจากรายได้ในการประเมินมูลค่าเวลาของผู้ใช้รถที่สูญเสีย พบว่าความเสียหายที่ประเมินค่าได้เป็นเงินมีมูลค่าต่ำ เนื่องจากเป็นโครงการทางหลวงในชนบท ประชาชนได้รับผลประโยชน์มีเพียงประชาชนในพื้นที่เท่านั้นที่ใช้สัญจรไปมา และไม่ใช้ทางเส้นหลัก

สำหรับโครงการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 32 จากการประเมินมูลค่าเวลาของผู้ใช้รถที่สูญเสีย และมูลค่าค่าใช้จ่ายในการใช้รถยนต์ที่สูญเสีย พบว่า ผลประโยชน์ที่ผู้ใช้ถนนได้รับจากโครงการมีค่ามากกว่าเมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบต่อผู้ใช้ถนนเนื่องจากโครงการยังไม่แล้วเสร็จจึงสามารถสรุปได้ว่า ผลประโยชน์ที่ผู้ใช้ถนนได้รับจากโครงการก่อสร้างทางหลวงหมายเลข 32 เป็นผลประโยชน์ที่ควรให้การพิจารณาและให้ความสำคัญ เมื่อเปรียบเทียบกับผลกระทบต่อผู้ใช้ถนน โดยเป็นการพิจารณาประเมินความเสียหายในมุมมองที่โครงการแทบไม่มีการปรับปรุงและบูรณะเกิดขึ้นเลย ซึ่งทำให้ความเสียหายที่ประเมินค่าได้เป็นเงินมีมูลค่าสูงกว่าอัตราค่าปรับที่กำหนดไว้ในสัญญาด้วย

สำหรับการเปลี่ยนแปลงความเร็วโดยการทดสอบความอ่อนไหว (Sensitivity Analysis) โดยการเพิ่มและลดความเร็วทั้งก่อนการก่อสร้าง หลังการก่อสร้าง และระหว่างการก่อสร้าง สามารถแสดงให้เห็นถึง ช่วงอัตราค่าปรับที่ประเมินค่าได้เป็นเงินในโครงการนั้น จึงควรใช้ช่วยในการพิจารณาเพื่อกำหนดอัตราค่าปรับในโครงการที่ประเมินทุกครั้ง

สำหรับโครงการชลประทานทางการเกษตร ความแตกต่างของค่าปรับที่ประเมินได้ทั้งสองโครงการที่นำมาศึกษาเกิดจาก อัตราสวนของพืชเกษตรที่ปลูกแต่ละชนิด และพื้นที่เพาะปลูกพืชเกษตรที่แตกต่างกัน ส่วนการใช้สมมุติฐานในการคาดการณ์ของพืชเกษตรอ้อยนั้น ส่งผลต่อผลการประเมินผลประโยชน์จากการให้น้ำเสริมแก่การเพาะปลูกด้วยเช่นกัน

จากโครงการชลประทานที่ศึกษาทั้งสองโครงการดังกล่าว สรุปได้ว่า ผลประโยชน์จากการให้น้ำเสริมแก่การเพาะปลูกพืชเกษตรมีค่าสูงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับผลประโยชน์อื่น โดยเฉพาะผลประโยชน์จากการให้น้ำเสริมแก่การเพาะปลูกพืชเกษตรข้าว นั้น เป็นผลประโยชน์ที่สำคัญจากโครงการชลประทานทางการเกษตรที่ศึกษา และการที่ความเสียหายที่ประเมินค่าได้เป็นเงินมี

มูลค่าต่ำกว่าอัตราค่าปรับที่กำหนดไว้ในสัญญาในทั้ง 2 โครงการ เนื่องจากโครงการชลประทาน โดยทั่วไปในระยะยาวมักมีผลประโยชน์ทางอ้อมสูง ซึ่งเป็นความเสียหายที่ยังไม่ได้พิจารณาถึง

ในการประเมินความเสียหายจากความล่าช้าในการก่อสร้าง จำเป็นต้องอาศัยข้อมูลต่างๆ อยู่มาก ซึ่งบางส่วนไม่สามารถหาได้ทั้งหมด จึงจำเป็นต้องใช้การสำรวจประกอบกับการตั้ง สมมุติฐานในการประเมินความเสียหาย การกำหนดอัตราปรับความเสียหายจากความล่าช้าจึง ขึ้นอยู่กับมูลค่าความเสียหายที่ประเมินค่าได้เป็นเงิน และการใช้ดุลยพินิจในการตัดสินใจกำหนด อัตราปรับของผู้ประเมิน เมื่อพิจารณาความเสียหายที่ประเมินค่าไม่ได้เป็นเงินประกอบ เพื่อให้ได้ อัตราปรับที่สมเหตุสมผลต่อไป

## 7.2 ข้อเสนอแนะ

จากระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุในปัจจุบัน ได้กำหนดอัตราค่าปรับ เนื่องจากความล่าช้าเป็นรายวัน เป็นจำนวนเงินตายตัวซึ่งใช้กับการจ้างทุกประเภท แสดงให้เห็นว่า ค่าปรับดังกล่าวเป็นการเขียนอย่างครอบคลุมสำหรับงานจ้างทุกประเภท ดังนั้นจึงควรมีการ พิจารณาในการกำหนดอัตราค่าปรับสำหรับงานก่อสร้างแต่ละประเภท ซึ่งหน่วยงานที่มี ประสบการณ์ในแต่ละประเภทงานก่อสร้าง ควรมีการพิจารณาหรือเสนอแนะการกำหนดอัตราปรับ ตามแต่ละกรณีงานก่อสร้าง เพื่อให้เกิดความเหมาะสมและช่วยในการพิจารณากำหนดอัตรา ค่าปรับในงานก่อสร้างต่อไป

ปัญหาอย่างหนึ่งเมื่อมีการนำแนวทางในการประเมินความเสียหาย ไปประเมินความเสียหายในโครงการจริง คือปัญหาของข้อจำกัดและความถูกต้องของข้อมูล ที่อาจทำให้ลดความ น่าเชื่อถือของการประเมินได้ ข้อเสนอแนะในการประเมินความเสียหายจากความล่าช้าอันเกิดจาก ข้อจำกัดของข้อมูล เช่น การคาดการณ์ปริมาณการจราจรที่มีในอนาคตหลังโครงการแล้วเสร็จ เนื่องจากทางที่มีสภาพดีจะสามารถทำให้เกิด การจราจรที่เกิดขึ้นใหม่เนื่องจากความสะดวก (Generated Traffic) ซึ่งไม่ได้มีการพิจารณาถึงในตัวอย่างการประเมินโครงการงานทางใน งานวิจัยนี้ เป็นต้น