

สรุป และเสนอแนะแนวปฏิบัติ

สรุปผลวิจัย

ในการศึกษา และวิจัยผลกระทบด้านการจัดการ อันเนื่องมาจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างของราชการ ผู้วิจัยมองในแง่ของผลผลิต (Productivity) ของงานตามสัญญาเป็นหลัก โดยใช้สัญญาของ FIDIC และสัญญาจ้างของรัฐวิสาหกิจบางแห่ง รวมทั้งสัญญาจ้างของภาคเอกชนบางรายเป็นตัวเปรียบเทียบ สรุปได้ดังนี้

1. ข้อกำหนดในสัญญาจ้างของราชการ เป็นข้อกำหนดแบบกว้าง ๆ ที่กล่าวถึงสิทธิและหน้าที่ของแต่ละฝ่ายที่จำเป็นต้องงานจ้าง แต่เมื่อเปรียบเทียบกับข้อตกลงของ FIDIC และแบบสัญญาจ้างอื่นๆ แล้ว พบว่ายังไม่ครอบคลุมข้อกำหนดบางประการ ที่มีประโยชน์ต่อการว่าจ้างงานตามสัญญา เช่น การว่าสิทธิผู้รับจ้างในการขอชดเชยค่าเสียหาย เป็นต้น และเป็นแบบสัญญาจ้างที่มีเพียงรูปแบบเดียว ซึ่งใช้กับการว่าจ้างงานทุกประเภท เช่น งานอาคาร งานถนน โดยรวมสัญญาจ้างที่เป็นราคาต่อหน่วย และสัญญาที่เป็นราคาเหมารวมไว้ในแบบสัญญาจ้างเดียวกัน เพื่อให้ส่วนราชการเลือกกำหนดไว้ในสัญญาจ้างของตนเอง และเป็นแบบสัญญาที่ใช้กับงานจ้างก่อสร้างทุกวงเงิน แบบสัญญาจ้างของสำนักนายกรัฐมนตรีมีข้อกำหนดทั้งหมด 24 ข้อ ในจำนวนนี้มีข้อกำหนด 4 ข้อ ที่ให้แต่ละส่วนราชการตัดออก หรือใส่ไว้ตามความเหมาะสม ผลการศึกษาปรากฏว่า มีบางข้อกำหนดที่มีประโยชน์ต่องานตามสัญญา ซึ่งควรกำหนดไว้ในทุกสัญญาจ้าง เช่น เงินค่าจ้างล่วงหน้าหรือการไว้เงินอุดหนุนโครงการ เป็นต้น สำหรับการแก้ไขปรับปรุงแบบสัญญาจ้างนี้มีขั้นตอน และใช้เวลาคำนึงการมากก่อนประกาศใช้ จึงเป็นแบบสัญญาจ้างที่ไม่สามารถแก้ไขได้ทันที เมื่อมีสภาพแวดล้อมหรือเหตุการณ์เปลี่ยนแปลงไป อีกทั้ง ยังบังคับใช้แก่ส่วนราชการทั้งประเทศ ซึ่งดำเนินการเกี่ยวกับการพัสดุโดยใช้เงินงบประมาณ เงินกู้ และเงินช่วยเหลือ โดย

ไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อม หรือสถานที่ตั้งของส่วนราชการนั้นๆ

2. ข้อกำหนดบางข้อในแบบสัญญาจ้างของราชการ มีผลกระทบต่อการจัดการของผู้รับจ้าง ในด้านคุณภาพ เวลาก่อสร้าง การเงิน การปฏิบัติงานและสิทธิ ซึ่งอาจส่งผลให้การปฏิบัติงานตามสัญญา ไม่คล่องตัว และขาดประสิทธิภาพ หรือเกิดข้อโต้แย้งกับผู้ว่าจ้าง

3. ข้อกำหนดบางข้อมีผลกระทบต่อการจัดการของผู้ว่าจ้าง ในด้านการเงิน และเวลาก่อสร้างซึ่งอาจส่งผลให้งานตามสัญญาไม่แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา เกิดการเปลี่ยนแปลงวงเงินตามสัญญา หรือเกิดข้อโต้แย้งกับผู้รับจ้าง

4. ข้อกำหนดบางข้อมีความจำเป็นต่องานตามสัญญา แต่ระบุให้ส่วนราชการผู้ว่าจ้างสามารถ ตัดออกหรือใส่ไว้ตามความเหมาะสม เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับวิธีอนุญาตผลการ เงินค่าจ้างล่วงหน้า และแผนงานสำหรับสัญญาที่เป็นราคาเหมารวม

5. ข้อกำหนดในด้านคุณภาพ ในแบบสัญญาจ้างของราชการส่วนใหญ่ มีผลกระทบต่อ การจัดการของผู้รับจ้างในด้านการขอเทียบเท่าวัสดุ การจัดหาฝีมือแรงงาน ตลอดจนการจัดหาบุคลากรด้าน ช่าง

6. ข้อกำหนดบางข้อด้านเวลาก่อสร้าง ในแบบสัญญาจ้างของราชการไม่รัดกุมเพียงพอและมีผลกระทบต่อเวลาก่อสร้างงานตามสัญญา เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับการขยายเวลาปฏิบัติงานควรรระบุเพิ่ม สาเหตุการขยายเวลาปฏิบัติงาน ที่เกิดจากการได้รับผลกระทบจากภัยข้างเคียงที่ผู้รับจ้างไม่สามารถควบคุมได้ หรือการเปลี่ยนแปลงเวลาก่อสร้าง ที่เกิดจากแบบรูปและรายการละเอียดคลาดเคลื่อน

7. ข้อกำหนดด้านการเงิน ในแบบสัญญาจ้างของราชการ ให้สิทธิผู้ว่าจ้างเรียกร้องค่าเสียหายต่างๆได้ แต่จากกัสิทธิหรือกำหนดให้ผู้รับจ้างเป็นผู้รับผิดชอบต่อความเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายต่างๆที่ เกิดขึ้นแต่ฝ่ายเดียว ซึ่งส่งผลกระทบต่อฐานะการเงินของผู้รับจ้าง เช่นค่าเสียหายที่เกิดจากเหตุสุดวิสัย ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากความบกพร่องของแบบรูปรายการละเอียด หรือจากกัสิทธิเรียกร้องค่าใช้จ่ายจากการให้เปลี่ยนตัวผู้ควบคุมงานของผู้รับจ้าง ข้อกำหนดบางข้อไม่รัดกุมเพียงพอ เช่นข้อกำหนดเกี่ยวกับค่าจ้างและการจ่ายเงิน ระบุการจ่ายเงินไว้เป็นงวด ๆ แต่ไม่มีกฎเกณฑ์กำหนดไว้ ให้ส่วนราชการพิจารณา

ได้ตามความเหมาะสม อาจส่งผลในแง่การแบ่งงวดงานและงวดเงินไม่เหมาะสม หรือการไม่ระบุ เวลาจ่ายเงินค่าจ้าง อาจส่งผลการทบทวนให้ผู้รับจ้างได้รับเงินค่าจ้างล่าช้า ข้อกำหนดบางข้อกล่าวไว้ แบบกว้างๆ เช่นข้อกำหนดเกี่ยวกับสิทธิของผู้ว่าจ้างภายหลังการบอกเลิกสัญญา กำหนดค่าเสียหายที่เกิดขึ้นภายหลังการบอกเลิกสัญญาไว้ไม่ชัดเจน

8. ข้อกำหนดด้านการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง บางข้อมีผลกระทบต่อการจัดการของผู้รับจ้าง ส่งผลให้การปฏิบัติงานไม่คล่องตัว ขาดประสิทธิภาพ เช่นข้อกำหนดให้ผู้รับจ้างจัดทำ SHOP DRAWING เพื่อขอความเห็นชอบ เมื่อเอกสารประกอบสัญญาไม่สมบูรณ์ ข้อกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิเปลี่ยนตัวผู้ ควบคุมงานของผู้รับจ้างระหว่างปฏิบัติงาน ข้อกำหนดให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิแก้ไข เปลี่ยนแปลงงานระหว่าง ก่อสร้าง

9. ข้อกำหนดเรื่องการใช้สิทธิของคู่สัญญา ในแบบสัญญาจ้างของราชการเกือบทั้งหมดทำให้สิทธิ เฉพาะผู้ว่าจ้าง แม้ผู้รับจ้างสามารถเรียกร้องสิทธิได้ แต่สิทธิดังกล่าวไม่ถูกระบุไว้ในข้อกำหนดแห่งสัญญา ผู้รับจ้างต้องใช้สิทธิตามกฎหมาย จึงสามารถเรียกร้องสิทธินั้นได้

10. ข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างของราชการ เมื่อเปรียบเทียบกับข้อกำหนดของ FIDIC ผู้ วิจัยพบว่าข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างของราชการมีจำนวนข้อกำหนดระบุไว้น้อยกว่าข้อกำหนดของ FIDIC มากซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าข้อกำหนดใน FIDIC บางข้อมีประโยชน์และมีความจำเป็น แต่แบบสัญญาจ้างของ ราชการมิได้กำหนดไว้ เช่นการประกันภัย การปรับปรุงแผนงาน การเก็บและรักษาแบบที่หน่วยงาน ก่อสร้าง การรายงานความก้าวหน้าของงาน หรือการปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น ดังนั้น แบบสัญญาจ้างของราชการ จึงควรเพิ่มเติมข้อกำหนดที่จำเป็นอีกมาก เพื่อให้สอดคล้องกับข้อกำหนดของ FIDIC ยิ่งขึ้น

เสนอแนะแนวทางปฏิบัติ

จากการศึกษาวิเคราะห์ผลกระทบด้านการจัดการ อันเนื่องมาจากข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างของราชการ ผู้วิจัยพบว่า ผลกระทบต่อการจัดการด้านต่างๆ เหล่านี้เกิดขึ้นกับผู้รับจ้างทุกราย และผู้ว่าจ้างทุกส่วนราชการ และเกิดกับทุกลักษณะงานไม่ว่า งานอาคาร หรืองานถนน และเกิดขึ้นทุกพื้นที่ก่อสร้าง จึงควรมีการปรับปรุงข้อกำหนด เพื่อให้ผลกระทบเปลี่ยนแปลงและมีผลไปในทางที่ดี ทาาให้ผลผลิต (Productivity) สูงขึ้น ดังนั้น ผู้วิจัยจึงได้เสนอรูปแบบจำลอง ข้อกำหนดในสัญญาจ้างของราชการ ดังนี้

รูปแบบจำลองข้อกำหนดในสัญญาจ้างของราชการ

* ข้อ 1. ข้อตกลงว่าจ้างเกี่ยวกับคุณภาพวัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนอุปกรณ์ และแรงงาน

ควรปรับปรุง การกำหนดคุณภาพวัสดุในรายการละเอียด จากการระบุตราอักษรผลิตภัณฑ์เป็นระบุมাত্রฐานอุตสาหกรรม สำหรับวัสดุที่มีจำหน่ายทั่วไปในประเทศไทย

ข้อ 2. มาตรฐานฝีมือช่าง ใช้ข้อความเดิม

* ข้อ 3. เอกสารอันเป็นส่วนหนึ่งของสัญญา

ควรปรับปรุง ให้มีการเรียงลำดับความสำคัญของเอกสารแนบท้ายสัญญา

** ข้อ 4. การแจกจ่ายและการเก็บรักษาแบบ

ผู้ว่าจ้างต้องจัดทำสำเนาแบบรูปรายการละเอียดและเอกสารต่างๆ จำนวน 2 ชุด ให้แก่ผู้รับจ้าง และผู้รับจ้างต้องจัดเก็บสำเนาเอกสารดังกล่าว ไว้ที่หน่วยงานก่อสร้าง จำนวน 1 ชุด เพื่อให้ผู้ว่าจ้างใช้ตรวจสอบระหว่างการทำงาน

* ข้อ 5. แบบรูป และรายการละเอียดคลาดเคลื่อน

ควรให้ผู้รับจ้างได้รับเงินชดเชย หากความผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อน เกิดในขั้นตอนการออกแบบหรือจัดทำแบบ

** ข้อ 6. สัญญาแบบปรับราคา

สัญญานี้เป็นสัญญาแบบปรับราคาได้ โดยถือปฏิบัติตามเงื่อนไขหลักเกณฑ์ประเภทงานก่อสร้าง สูตรและวิธีการคำนวณที่ใช้กับสัญญาแบบปรับราคาได้ตามที่แนบท้ายสัญญา

** ข้อ 7. การปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง

ในการปฏิบัติตามสัญญา ผู้รับจ้างต้องปฏิบัติตามกฎหมายที่เกี่ยวข้องทุกประการ

ข้อ 8. หลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ใช้ข้อความเดิม

* ข้อ 9. ค่าจ้างและการจ่ายเงิน

ควรกำหนดระยะเวลาการจ่ายเงินค่าจ้าง ภายหลังส่งมอบงาน และสำหรับสัญญาที่เป็นราคาเหมารวม ควรกำหนดหลักเกณฑ์การแบ่งงวดงานงวดเงินไว้เป็นเงื่อนไข

* ข้อ 10. เงินค่าจ้างล่วงหน้า

ควรมีในทุกสัญญาจ้าง

* ข้อ 11. การหักเงินประกันผลงาน

ควรกำหนดไว้เป็นเงื่อนไขในเอกสารประกวดราคา และควรมีมูลค่าลดลง หรือกำหนดการหักเงินค่าจ้างแทนการหักเงินประกันผลงาน เฉพาะงวดงานที่ผู้รับจ้างส่งงานล่าช้าโดยผู้ว่าจ้างจะชำระคืนเมื่อผู้รับจ้างส่งมอบงานทันตามกำหนดเวลาในงวดงานต่อมา หรือนำหนังสือคำประกันมาขอรับเงินคืน

ข้อ 12. การจ่ายเงินแก่ลูกจ้าง ใช้ข้อความเดิม

* ข้อ 13. กำหนดเวลาแล้วเสร็จ และสิทธิของผู้ว่าจ้างในการบอกเลิกสัญญา

ควรกำหนดให้ผู้รับจ้าง เสนอแผนงานให้ผู้ว่าจ้างเห็นชอบในทุกสัญญา และควรให้สิทธิผู้รับจ้างขอบอกเลิกสัญญา

* ข้อ 14. สิทธิของผู้ว่าจ้างภายหลังบอกเลิกสัญญา

ควรถูกกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดค่าเสียหายไว้ให้เด่นชัด

** ข้อ 15. การระบุเวลาให้ผู้รับจ้างปฏิบัติงาน

ภายในกำหนดเวลาทำงานตามที่ระบุไว้ในสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องทำงานตั้งแต่เวลา 8.00 - 17.00 น. ทุกวันโดยไม่มีวันหยุด หากผู้รับจ้างมีความประสงค์จะทำงานนอกเหนือเวลาทำงานปกติ จะต้องแจ้งให้ผู้ว่าจ้างทราบและผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบต่อค่าใช้จ่ายที่เกิดขึ้น

* ข้อ 16. การควบคุมงานของผู้รับจ้าง

ควรมุ่งให้ผู้รับจ้างแจ้งการทำงานส่วนที่จะปกคลุมต่อผู้ว่าจ้างล่วงหน้า และให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิขอตรวจสอบงานส่วนที่ถูกปิดทับ และควรมุ่งให้ผู้รับจ้างได้รับสิทธิในการขอเปลี่ยนแปลงตัวผู้ควบคุมงานของผู้ว่าจ้างเมื่อไม่ได้รับความเป็นธรรมจากการควบคุมงาน

* ข้อ 17. การควบคุมงานโดยผู้ว่าจ้าง

ควรมุ่งให้ผู้รับจ้างได้รับเงินชดเชย เมื่อการสั่งหยุดงานชั่วคราว เกิดจากความบกพร่องของผู้ว่าจ้าง และให้ผู้รับจ้างได้ขยายเวลาทำการจากเหตุดังกล่าว

** ข้อ 18. การสั่งหยุดงานชั่วคราว

ควรมุ่งให้สิทธิผู้รับจ้างยุติงานจ้างได้ หรือถือเสมือนเป็นการลดงาน หากผู้รับจ้างไม่ได้รับการตอบรับจากการแสดงความจำนงขอปฏิบัติงาน เมื่อครบกำหนดเวลาการสั่งหยุดงาน

** ข้อ 19. การห้ามหยุดงานเกินกำหนด

ผู้รับจ้างจะต้องไม่หยุดงานติดต่อกันเกินกว่า ... วัน ยกเว้นเกิดเหตุสุดวิสัย

** ข้อ 20. การประสานงาน

ผู้รับจ้างจะต้องประสานงานกับผู้ว่าจ้าง และผู้รับจ้างอื่นๆ อย่างถี่ตลอดเวลา เพื่อเร่งรัดงานโครงการไว้แล้วเสร็จทันกำหนดเวลา

- ** ข้อ 21. อัตราความก้าวหน้าของงาน
ผู้รับจ้างจะต้องรายงานผลความก้าวหน้าของงาน เป็นรายเดือนโดยแสดง ปริมาณของงานโดยละเอียด เพื่อให้ผู้ว่าจ้างทราบและใช้ตรวจสอบกับแผนงานที่ได้ให้ความเห็นชอบไว้
- ข้อ 22. การตรวจงานจ้าง ใช้ข้อความเดิม
- ข้อ 23. การจ้างช่วง ใช้ข้อความเดิม
- ** ข้อ 24. การให้โอกาสสำหรับผู้รับจ้างรายอื่น
ผู้รับจ้างจะต้องให้โอกาส และสิ่งอำนวยความสะดวกตามสมควรแก่ผู้รับจ้างรายอื่น ซึ่งเข้ามาปฏิบัติงานร่วมพื้นที่เดียวกันหรือใกล้เคียงบริเวณทำการก่อสร้าง
- ข้อ 25. การทำบริเวณก่อสร้างให้เรียบร้อย ใช้ข้อความเดิม
- * ข้อ 26. ความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง
ควรมุ่งให้ผู้รับจ้างได้รับเงินชดเชยค่าเสียหายที่เกิดจากเหตุสุดวิสัย และควรมุ่งให้ผู้รับจ้างทำประกันภัยงานจ้างและเครื่องจักรของผู้รับจ้าง
- ข้อ 27. ค่าปรับ ใช้ข้อความเดิม
- ข้อ 28. การกำหนดค่าเสียหาย ใช้ข้อความเดิม
- * ข้อ 29. ความรับผิดชอบในความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง
ควรมุ่งให้ผู้รับจ้างได้รับเงินชดเชย หากความชำรุดบกพร่องเกิดจากการกระทำของผู้ว่าจ้าง
- * ข้อ 30. การใช้เรือไทย
ควรมุ่งให้ผู้รับจ้างมีเสรีภาพในการเลือกเรือบรรทุกสินค้า
- * ข้อ 31. งานพิเศษและการแก้ไขงาน
ควรมุ่งให้มีการเจรจาตกลงราคาและการขยายเวลากันใหม่ทั้งสองฝ่าย
- * ข้อ 32. การขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา
ควรมุ่งให้ผู้รับจ้างได้รับการขยายเวลา จากการได้รับผลกระทบจากภัยข้างเคียงที่ผู้รับจ้างไม่สามารถควบคุมได้ ตามเวลาที่ได้รับผลกระทบจริง

**** ข้อ 33. การถือกรรมสิทธิ์ของผู้ว่าจ้าง**

ผู้รับจ้างยินยอมให้บรรดางานที่ได้ทำขึ้น รวมทั้งแรงงาน สิ่งปลูกสร้าง และสิ่งของต่างๆ ที่ได้นำมาไว้ ณ สถานที่ทำงานจ้าง ให้กรรมสิทธิ์ตกเป็นของผู้ว่าจ้างทั้งสิ้น แต่ถ้ามีอันตรายหรือความเสียหายใดๆ เกิดขึ้นแก่สิ่งเหล่านั้น แม้จะเกิดจากเหตุสุดวิสัยก็ตาม ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบและจัดหามาใหม่หรือแก้ไขให้คืนดีดังเดิม

**** ข้อ 34. การห้ามโอนสิทธิเรียกร้อง**

ผู้รับจ้างสัญญาว่าจะไม่โอนสิทธิเรียกร้อง ของผู้รับจ้างที่มีอยู่กับผู้ว่าจ้างตามสัญญานี้ ให้แก่บุคคลอื่นเป็นอันขาด หากผู้รับจ้างผิดสัญญาให้ถือว่าสัญญานี้เป็นอันเลิกกันทันที โดยมิต้องมีการบอกกล่าวก่อน

**** ข้อ 35. การเข้าครอบครองงานก่อนการแล้วเสร็จ**

ก่อนวันรับมอบงานครั้งสุดท้าย ผู้ว่าจ้างย่อมมีสิทธิเข้าครอบครอง หรือใช้งานหรือบางส่วน ของงาน ซึ่งทำเสร็จเรียบร้อยแล้วหรือยังทำไม่แล้วเสร็จก็ได้ และการที่ผู้ว่าจ้างเข้าครอบครองหรือใช้งานดังกล่าว ไม่ทำให้ผู้รับจ้างพ้นจากความผิดอันใดตามที่ระบุไว้ในสัญญา ทั้งไม่เป็นการผูกพันให้ผู้ว่าจ้างจำต้องรับมอบงานครั้งสุดท้ายแต่ประการใด

ข้อ 36. กรณีพิพาทและอนุญาโตตุลาการ ใช้ข้อความเดิม

**** ข้อ 37. แบบก่อสร้างจริง**

ผู้รับจ้างจะต้องจัดทำแบบก่อสร้างจริงของงานทั้งหมดให้กับผู้ว่าจ้าง จำนวน 3 ชุด

* ผู้วิจัย เสนอให้มีการปรับปรุงข้อกำหนดเดิม

** ผู้วิจัย เสนอเพิ่มเติมข้อกำหนด

ข้อเสนอแนะการวิจัยในอนาคต

เพื่อเป็นแนวทางไปสู่การจัดทำสัญญามาตรฐาน ในการว่าจ้างงานก่อสร้างในอนาคต ผู้วิจัย เห็นว่าการวิจัยผลกระทบด้านการจัดการ ที่เกิดจากข้อกำหนดในสัญญาจ้างของราชการ สัญญาจ้างของ รัฐวิสาหกิจบางแห่ง และสัญญาจ้างของภาคเอกชนบางรายสามารถนำไปสู่การทำสัญญามาตรฐานสำหรับ งานว่าจ้างก่อสร้างที่เหมาะสมสำหรับภาคราชการ และภาคเอกชน เช่น

1. สร้างแบบสัญญาจ้าง ที่เหมาะสมในแต่ละประเภทของงานจ้าง เช่น แบบสัญญาจ้าง สำหรับงานอาคาร แบบสัญญาจ้างสำหรับงานถนน เป็นต้น
2. สร้างแบบสัญญาจ้าง ที่เหมาะสมสำหรับสัญญาที่เป็นราคาต่อหน่วย และสัญญาที่เป็นราคา เหมารวม

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย