

หลักทั่วไปในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างภาครัฐและความรับผิดชอบ
ของคณะกรรมการตรวจการจ้าง*
GENERAL PRINCIPLES OF GOVERNMENT CONSTRUCTION
CONTRACT MANAGEMENT AND LIABILITY OF CONSTRUCTION
INSPECTION COMMITTEE

บัณฑิต ขวโยธา¹ และ สุรนันทน์ ขัตติยานนท์²

Bandit Khwayota¹ and Suranont Kuttiyanont²

¹⁻²คณะสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

¹⁻²Faculty of Interdisciplinary Studies, Khon Kaen University, Thailand

Corresponding Author's Email: bandkh@kku.ac.th

วันที่รับบทความ : 8 ธันวาคม 2568; วันที่แก้ไขบทความ 12 ธันวาคม 2568; วันที่ตอบรับบทความ : 14 ธันวาคม 2568

Received 8 December 2025; Revised 12 December 2025; Accepted 14 December 2025

บทคัดย่อ

กระบวนการจัดหาเพื่อให้ได้มาซึ่งสินทรัพย์ประเภทสิ่งก่อสร้างของหน่วยงานของรัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในขั้นตอนของการบริหารสัญญาอยู่หลายฝ่าย ได้แก่ หน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ว่าจ้าง คู่สัญญาในฐานะผู้รับจ้าง คณะกรรมการตรวจการจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้าง ซึ่งทุกฝ่ายต่างก็มีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมาย ระเบียบ และเงื่อนไขข้อตกลงตามสัญญาจ้าง โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างจะเป็นผู้มีหน้าที่หลักในการบริหารสัญญา เพื่อให้การก่อสร้างเป็นไปตามข้อกำหนดและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดหาของหน่วยงาน

Citation:



* บัณฑิต ขวโยธา และ สุรนันทน์ ขัตติยานนท์. (2568). หลักทั่วไปในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างภาครัฐและความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้าง. วารสารสหศาสตร์การพัฒนาสังคม, 3(6), 1208-1243.

Bandit Khwayota and Suranont Kuttiyanont. General Principles Of Government Construction Contract Management And Liability Of Construction Inspection Committee.

Journal of Interdisciplinary Social Development, 3(6), 1208-1243.;

DOI: <https://doi.org/10.>

Website: <https://so12.tci-thaijo.org/index.php/JISDIADP/>

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องสร้างความเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างตลอดจนความรับผิดชอบในฐานะของคณะกรรมการตรวจการจ้าง เพื่อให้การปฏิบัติหน้าที่ของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องในกระบวนการบริหารสัญญาเป็นไปอย่างถูกต้องและมีประสิทธิภาพ

คำสำคัญ: การบริหารสัญญา, การจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, สัญญาจ้างก่อสร้าง, คณะกรรมการตรวจการจ้าง, ธรรมาภิบาล

Abstract

The procurement process for construction assets for government agencies, pursuant to the Government Procurement and Supplies Management Act B.E. 2560 (2017), involves multiple parties involved in contract management. These include the government agency as the employer, the contracting party as the contractor, the procurement inspection committee, and the construction supervisor or service provider. All parties have roles and responsibilities in accordance with the law, regulations, and contract terms and conditions. The procurement inspection committee is primarily responsible for contract management to ensure that construction complies with the requirements and meets the agency's procurement objectives.

Therefore, it is crucial to understand the roles and responsibilities of the procurement inspection committee in construction contract management and liability of construction inspection committee, to ensure that all parties involved in the contract management process perform their duties correctly and efficiently.

Keywords: Contract management, Government procurement, Construction contracts, Contract inspection committee, Good governance

บทนำ

ตามเหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) คือเพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐมีกรอบการปฏิบัติงานที่เป็นมาตรฐานเดียวกัน โดยการกำหนดเกณฑ์มาตรฐานกลาง เพื่อให้หน่วยงานของรัฐทุกแห่งนำไปใช้เป็นหลักปฏิบัติ โดยมุ่งเน้นการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณชนให้มากที่สุด เพื่อให้เกิดความโปร่งใสและเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างที่คำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการใช้งานเป็นสำคัญซึ่งจะก่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน มีการวางแผนการดำเนินงาน และมีการประเมินผลการปฏิบัติงานซึ่งจะทำให้การจัดซื้อจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมทั้งเพื่อให้เป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล มีการส่งเสริมให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการตรวจสอบการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐซึ่งเป็นมาตรการหนึ่งเพื่อป้องกันปัญหาการทุจริตและประพฤติมิชอบในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ประกอบกับมาตรการอื่นๆ เช่น การจัดซื้อจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ซึ่งจะทำให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ อันจะเป็นการสร้างความเชื่อมั่นให้กับสาธารณชนและก่อให้เกิดผลดีกับการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐให้เป็นที่ยอมรับโดยทั่วไป

เมื่อพิจารณาเจตนารมณ์ของกฎหมายดังกล่าวแล้วจะเห็นได้ว่าวัตถุประสงค์ในการจัดหาพัสดุภาครัฐนั้น ไม่เพียงเพื่อให้มีการดำเนินการจัดหาให้ได้พัสดุตรงตามความต้องการใช้งานของหน่วยงานเท่านั้น แต่เพื่อให้การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลรวมทั้งเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาลด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการจัดหาพัสดุประเภทสิ่งก่อสร้าง ซึ่งจำเป็นต้องมีการจัดทำข้อตกลงเป็นสัญญาจ้างก่อสร้างให้ชัดเจน และจะต้องมีการบริหารสัญญาโดยผู้มีความรู้ที่เกี่ยวข้องอย่างใกล้ชิด เพื่อควบคุม กำกับ ให้คู่สัญญาดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามข้อตกลงและตรงตามความต้องการของหน่วยงานผู้จัดหา ความหมายของคำว่า “การบริหารสัญญา” ในที่นี้จึงหมายถึงกระบวนการควบคุมและการดำเนินการต่าง ๆ ให้เป็นไปตามเงื่อนไขและข้อกำหนดในสัญญา ตั้งแต่ภายหลังการลงนามไปจนถึงการส่งมอบงานงวดสุดท้ายหรือการสิ้นสุดสัญญา เพื่อให้การก่อสร้างบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของสัญญา ซึ่งผู้มีบทบาทหน้าที่โดยตรงในการบริหารสัญญาคือ “คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง” โดยในบทความนี้ผู้เขียนจะใช้คำว่า “คณะกรรมการตรวจการจ้าง” เพื่อสื่อความหมายถึงคณะกรรมการตรวจรับพัสดุประเภทงานจ้างก่อสร้าง

โดยในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการตรวจการจ้าง ที่แม้จะมีกฎหมาย ระเบียบ และข้อตกลงตามสัญญากำหนดแนวทางปฏิบัติไว้อย่างชัดเจนแล้วก็ตาม แต่ยังคงพบว่ามีคดีพิพาทที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ทั้งกรณีมีการทุจริตและกรณีไม่ได้มีการทุจริตก็ตาม ซึ่งสะท้อนถึงประสิทธิภาพในกระบวนการจัดหาและการบริหารสัญญาและส่งผลโดยตรงต่อการใช้จ่ายเงินของรัฐ และเป็นเหตุผลสำคัญที่ทำให้คนส่วนใหญ่พยายามปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงไม่ยอมเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง

ในบทความนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงเฉพาะในส่วนของบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบในกระบวนการบริหารสัญญาของคณะกรรมการตรวจการจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างและตามสัญญาจ้างควบคุมงานก่อสร้าง เพื่อสร้างความเข้าใจในบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง ผู้ควบคุมงานหรือผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้าง และคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นผู้บริหารสัญญา ตลอดจนแนวทางแก้ไขและข้อเสนอแนะบางประการเพื่อให้การจัดหาพัสดุประเภทงานก่อสร้างเป็นไปด้วยความมีประสิทธิภาพและตรงตามวัตถุประสงค์ในการจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐ

แนวคิดเกี่ยวกับการจัดหาพัสดุ (Procurement Administration Theory)

แนวคิดในการจัดหาพัสดุของภาครัฐตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้เกิดความโปร่งใสโดยเปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม และเกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงินโดยคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการจัดหา อันเป็นเจตนารมณ์ที่ต้องการให้กระบวนการจัดหาพัสดุของภาครัฐเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance) ซึ่งเป็นหลักการที่ได้รับการยอมรับในระดับสากล โดยผู้เขียนได้รวบรวมรายละเอียดของหลักการและแนวคิดในการจัดหาพัสดุของภาครัฐดังกล่าวมาพอสังเขป ดังนี้

1. แนวคิดการจัดหาพัสดุตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

“หลักธรรมาภิบาล” สืบค้นความหมายตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554 คำว่า “ธรรมะ” แปลว่า คุณความดี, ความยุติธรรม, ความถูกต้อง เช่น ความเป็นธรรม ในสังคม ส่วนคำว่า “อภิบาล” แปลว่า การบำรุงรักษา หรือการปกครอง คำว่า “ธรรมาภิบาล” จึงให้ความหมายว่าเป็นการปกครองหรือเป็นการปฏิบัติที่ยึดถือหลักความถูกต้องและด้วยความเป็นธรรม โดยคณะกรรมการเศรษฐกิจและสังคมของเอเชียและแปซิฟิกแห่งสหประชาชาติ

(UNESCAP) ได้ให้ความหมายของคำว่า ธรรมาภิบาล หรือ Good Governance หมายถึง กระบวนการตัดสินใจและกระบวนการนำการตัดสินใจนั้นไปปฏิบัติ โดยมีลักษณะสำคัญได้แก่ การมีส่วนร่วม (Participatory) มุ่งเน้นฉันทามติ (Consensus) ความรับผิดชอบ (Accountability) ความโปร่งใส (Transparency) ตอบสนองความต้องการ (Responsiveness) การมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล (Effective and Efficient) การมีความเสมอภาคเท่าเทียม (Equitable and inclusive) และปฏิบัติตามหลักนิติธรรม (Rule of law) เพื่อสร้างความมั่นใจว่าจะช่วยลดการทุจริต และรับฟังความคิดเห็นของชนกลุ่มน้อยหรือกลุ่มเปราะบางที่สุดในสังคม นอกจากนี้ยังตอบสนองต่อความต้องการของสังคมทั้งในปัจจุบันและอนาคตอีกด้วย (UNESCAP, 2009)

ซึ่งสอดคล้องกันกับหลักการของการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี ที่เคยมีการวางหลักการสำคัญในเรื่องนี้ไว้ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ.2542 (ราชกิจจานุเบกษา, 2542) เพื่อเป็นแนวทางในการจัดระเบียบให้สังคมทั้งภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาชน ซึ่งครอบคลุมไปถึงฝ่ายวิชาการ ฝ่ายปฏิบัติการ ฝ่ายราชการ และฝ่ายธุรกิจ สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสงบสุข มีความรู้รักสามัคคีและร่วมกันเป็นพลังก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน และเป็นส่วนเสริมความเข้มแข็งหรือสร้างภูมิคุ้มกันแก่ประเทศเพื่อบรรเทา ป้องกัน หรือแก้ไขเยียวยาภาวะวิกฤติภัยอันตรายที่หากจะมีมาในอนาคต เพื่อให้สังคมรู้สึกถึงความยุติธรรม ความโปร่งใส และความมีส่วนร่วม อันเป็นคุณลักษณะสำคัญของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ โดยในการบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดีควรจัดหรือส่งเสริมให้สังคมไทยอยู่บนพื้นฐานของหลักสำคัญ 6 ประการ ได้แก่

(1) หลักนิติธรรม ได้แก่ การตรากฎหมาย กฎ ข้อบังคับต่าง ๆ ให้ทันสมัยและเป็นธรรม เป็นที่ยอมรับของสังคม และสังคมยินยอมพร้อมใจปฏิบัติตามกฎหมาย กฎ ข้อบังคับเหล่านั้น โดยถือว่าเป็นการปกครองภายใต้กฎหมาย มิใช่ตามอำเภอใจหรืออำนาจของตัวบุคคล

(2) หลักคุณธรรม ได้แก่ การยึดมั่นในความถูกต้องดีงาม โดยรณรงค์ให้เจ้าหน้าที่ของรัฐยึดถือหลักนี้ในการปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตัวอย่างแก่สังคม และส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนพัฒนาตนเองไปพร้อมกัน เพื่อให้คนไทยมีความซื่อสัตย์ จริงใจ ขยัน อดทน มีระเบียบวินัย ประกอบอาชีพสุจริตจนเป็นนิสัยประจำชาติ

(3) หลักความโปร่งใส ได้แก่ การสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในชาติ โดยปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรทุกวงการให้มีความโปร่งใส มีการเปิดเผยข้อมูลข่าวสารที่

เป็นประโยชน์อย่างตรงไปตรงมาด้วยภาษาที่เข้าใจง่าย ประชาชนเข้าถึงข้อมูลข่าวสารได้สะดวก และมีกระบวนการให้ประชาชนตรวจสอบความถูกต้องชัดเจนได้

(4) หลักความมีส่วนร่วม ได้แก่ การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมรับรู้ และเสนอความเห็นในการตัดสินใจปัญหาสำคัญของประเทศ ไม่ว่าจะด้วยการแจ้งความเห็น การไต่สวนสาธารณะ การประชาพิจารณ์ การแสดงประชนมติ หรืออื่น ๆ

(5) หลักความรับผิดชอบ ได้แก่ การตระหนักในสิทธิหน้าที่ ความสำนึกในความรับผิดชอบต่อสังคม การใส่ใจปัญหาสาธารณะของบ้านเมือง และกระตือรือร้นในการแก้ปัญหา ตลอดจนการเคารพในความคิดเห็นที่แตกต่าง และความกล้าที่จะยอมรับผลจากการกระทำของตน และ

(6) หลักความคุ้มค่า ได้แก่ การบริหารจัดการและใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวม โดยรณรงค์ให้คนไทยมีความประหยัด ใช้ของอย่างคุ้มค่า สร้างสรรค์สินค้าและบริการที่มีคุณภาพสามารถแข่งขันได้ในเวทีโลก และรักษาพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์ยั่งยืน

2. แนวคิดการจัดหาพัสดุที่ปรากฏตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560

หลักการในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ตามมาตรา 8 ได้วางหลักการเพื่อให้การปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ เกิดความคุ้มค่าต่อภารกิจของรัฐ และป้องกันปัญหาการทุจริต โดยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุของหน่วยงานของรัฐต้องก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่หน่วยงานของรัฐ สอดคล้องกับหลักการความคุ้มค่า โปร่งใส ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิภาพ และตรวจสอบได้ รายละเอียดดังนี้

(1) หลักความคุ้มค่า โดยพัสดุที่จัดซื้อจัดจ้างต้องมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ในการใช้งานของหน่วยงานของรัฐ มีราคาที่เหมาะสม และมีแผนการบริหารพัสดุที่เหมาะสมและชัดเจน

(2) หลักความโปร่งใส โดยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุต้องกระทำโดยเปิดเผย เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันอย่างเป็นธรรม มีการปฏิบัติต่อผู้ประกอบการทุกรายโดยเท่าเทียมกัน มีระยะเวลาที่เหมาะสมและเพียงพอต่อการยื่นข้อเสนอ มีหลักฐานการดำเนินงานชัดเจน และมีการเปิดเผยข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุในทุกขั้นตอน

(3) หลักความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยต้องมีการวางแผนการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุล่วงหน้าเพื่อให้การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุเป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีกำหนดเวลาที่เหมาะสม โดยมีการประเมินและเปิดเผยผลสัมฤทธิ์ของการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุ

(4) หลักการตรวจสอบได้ โดยมีการเก็บข้อมูลการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ อย่างเป็นระบบเพื่อประโยชน์ในการตรวจสอบ

จะเห็นว่าหลักการและแนวคิดในการดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติ การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มีความสำคัญกับหลักธรรมาภิบาล และยังคำนึงถึงวัตถุประสงค์ของการจัดหาเป็นสำคัญ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่าในการใช้จ่ายเงิน โดยวัตถุประสงค์ของการจัดหาพัสดุคือความต้องการของหน่วยงานผู้จัดหา ดังนั้นจึงได้ กำหนดให้ต้องมีการระบุรายละเอียดเหตุผลความจำเป็นตามรายงานขอซื้อขอจ้างเสนอหัวหน้า หน่วยงานของรัฐเพื่อขอความเห็นชอบ ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้าง และการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 22 (1) (ราชกิจจานุเบกษา, 2560) เพื่อเป็น หลักประกันสำหรับกระบวนการจัดหาพัสดุภาครัฐให้เป็นไปตามหลักความคุ้มค่า โดยพัสดุที่ จัดซื้อจัดจ้างต้องมีคุณภาพหรือคุณลักษณะที่ตอบสนองวัตถุประสงค์ในการใช้งานของ หน่วยงานของรัฐ มีราคาที่เหมาะสม และมีแผนการบริหารพัสดุที่เหมาะสมและชัดเจน

3. แนวคิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการจัดซื้อจัดจ้าง

กระบวนการดำเนินการของภาครัฐภายใต้หลักความโปร่งใส เป็นเงื่อนไขหนึ่งที่จะทำให้ ประชาชนสามารถเข้าถึงและมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารพัสดุและการบริหารสัญญา ของหน่วยงานของรัฐ อันเป็นไปตามหลักธรรมาภิบาล ซึ่งถือได้ว่าหลักการมีส่วนร่วม (Participation) นั้นเป็นพื้นฐานสำคัญของทฤษฎีหลักธรรมาภิบาลอันจะนำมาซึ่งความเติบโต ในทางการเมืองของสังคม (ตรีเพชร จิตรมहिมา, 2562) โดยบทบัญญัติที่สอดคล้องกับแนวคิด ของการมีส่วนร่วมเพื่อการป้องกันการทุจริตตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการ บริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้แก่ การกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ภาคประชาชนมี ส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ (Observation) ขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดของการจัดซื้อจัดจ้างของ หน่วยงานของรัฐตามมาตรา 16 หรือการกำหนดให้มีการจัดทำข้อตกลงคุณธรรม (Integrity Pact) ตามโครงการความร่วมมือป้องกันการทุจริตในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐตามมาตรา 17 และ 18 ตลอดจนการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำประกาศและเอกสารเชิญชวนให้ทราบ เป็นการทั่วไปว่าหน่วยงานของรัฐจะดำเนินการในการจัดซื้อจัดจ้างพัสดุใด วัน เวลา สถานที่ยื่น

ข้อเสนอ และเงื่อนไขอื่น ๆ หรือการกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดทำแผนการจัดซื้อจัดจ้างประจำปี และประกาศเผยแพร่ในระบบเครือข่ายสารสนเทศของกรมบัญชีกลางและของหน่วยงาน และให้ปิดประกาศโดยเปิดเผย ณ สถานที่ปิดประกาศของหน่วยงานเป็นต้น

หน้าที่และความรับผิดชอบตามสัญญาของคู่สัญญาของรัฐ

บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของคู่สัญญาที่ทำสัญญากับหน่วยงานของรัฐ ในบทความนี้ผู้เขียนจะกล่าวถึงเฉพาะในส่วนของสัญญาจ้างก่อสร้างและสัญญาจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้าง ซึ่งหากพิจารณาตามประกาศคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เรื่อง แบบสัญญาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (ราชกิจจานุเบกษา, 2561) แบบสัญญาจ้างก่อสร้างจะเรียกคู่สัญญาที่เข้าทำสัญญากับรัฐว่าเป็น “ผู้รับจ้าง” ส่วนสัญญาจ้างออกแบบและควบคุมงานก่อสร้างจะเรียกคู่สัญญาว่าเป็น “ผู้ให้บริการ” ซึ่งบทบาทและหน้าที่ที่สำคัญของผู้รับจ้างและผู้ให้บริการสามารถสรุปได้ดังนี้

1. บทบาทหน้าที่ของผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้าง

ผู้รับจ้างที่เข้าเป็นคู่สัญญากับหน่วยงานของรัฐมีหน้าที่ในการปฏิบัติตามสัญญาโดยดำเนินการก่อสร้างให้ถูกต้องตามข้อกำหนดในสัญญา แบบรูปปรายการละเอียด และเอกสารแนบท้ายสัญญา โดยต้องควบคุมการทำงานก่อสร้างให้เป็นไปตามหลักวิชาช่างและให้มีคุณภาพ เพื่อส่งมอบงานตามงวดที่กำหนดไว้ในสัญญาและงวดงานที่เสร็จสมบูรณ์ให้กับผู้ว่าจ้าง ตลอดจนการรับประกันความชำรุดบกพร่องภายหลังการส่งมอบงาน โดยบทบาทหน้าที่ของผู้รับจ้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างกับหน่วยงานของรัฐย่อมเป็นไปตามกรอบข้อตกลงที่กำหนดไว้ในสัญญาซึ่งผ่านการเห็นชอบของสำนักงานอัยการสูงสุดแล้ว อันเป็นบทบาทหน้าที่ที่แสดงถึงความตกลงยินยอมซึ่งเป็นหลักประกันเพื่อให้ความเชื่อมั่นว่าผู้รับจ้างจะสามารถส่งมอบงานให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามสัญญา โดยสรุปได้ดังนี้

(1) ความตกลงยินยอมในการปฏิบัติงานอย่างมีคุณภาพ โดยผู้รับจ้างตกลงที่จะจัดหาแรงงานและวัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนอุปกรณ์ต่าง ๆ ชนิดดีเพื่อใช้ในการจ้างตามสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องควบคุมงานที่รับจ้างอย่างเอาใจใส่ ด้วยประสิทธิภาพและความชำนาญ และในระหว่างทำงานที่รับจ้างจะต้องจัดให้มีผู้แทนซึ่งทำงานเต็มเวลาเป็นผู้รับผิดชอบควบคุมงานของผู้รับจ้าง ตลอดจนผู้รับจ้างจะต้องมีและใช้ผู้ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือช่าง หรือผู้มี

วุฒิการศึกษาในแต่ละสาขาวิชาตามที่กำหนดในสัญญา โดยจัดทำบัญชีแสดงจำนวนช่างทั้งหมด แสดงต่อคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้ควบคุมงานก่อนเริ่มลงมือทำงาน และพร้อมที่จะให้ผู้ว่าจ้างตรวจสอบได้ตลอดเวลาทำงานตามสัญญาด้วย

(2) ความตกลงยินยอมในการให้ประกันการปฏิบัติตามสัญญา ได้แก่ ข้อตกลงในการหักเงินประกันผลงาน ซึ่งเป็นเงินที่ผู้ว่าจ้างหักจากค่าจ้างของผู้รับจ้างในแต่ละงวดตามสัญญา เพื่อใช้เป็นหลักประกันความเสียหายที่อาจเกิดขึ้นระหว่างการดำเนินงาน โดยจะใช้เงินนี้ในการแก้ไขข้อผิดพลาดหรือความเสียหายที่เกิดจากการทำงานของผู้รับจ้าง โดยผู้รับจ้างจะคืนเงินประกันผลงานนี้ให้แก่ผู้รับจ้างโดยไม่มีดอกเบี้ยพร้อมกับการจ่ายค่าจ้างงวดสุดท้าย และข้อตกลงในการวางหลักประกันการปฏิบัติตามสัญญา ซึ่งผู้ว่าจ้างจะคืนให้แก่ผู้รับจ้างโดยไม่มีดอกเบี้ยเมื่อผู้รับจ้างพ้นจากข้อผูกพันและความรับผิดชอบทั้งปวงตามสัญญาแล้ว

(3) ความตกลงยินยอมในการรับผิดชอบต่อความชำรุดบกพร่องของงานจ้าง ซึ่งหากมีเหตุชำรุดบกพร่องหรือเสียหายเกิดขึ้นจากการจ้างภายในระยะเวลาที่กำหนดตามสัญญา ซึ่งความชำรุดบกพร่องหรือเสียหายนั้นเกิดจากความบกพร่องของผู้รับจ้างอันเกิดจากการใช้วัสดุที่ไม่ถูกต้อง หรือทำไปไม่เรียบร้อย หรือทำไม่ถูกต้องตามมาตรฐานแห่งหลักวิชา ผู้รับจ้างจะต้องรีบทำการแก้ไขให้เป็นที่เรียบร้อยโดยไม่ชักช้า โดยผู้ว่าจ้างไม่ต้องออกเงินใด ๆ ในการนี้ทั้งสิ้น หากผู้รับจ้างไม่กระทำการดังกล่าวภายในกำหนด หรือไม่ทำการแก้ไขให้ถูกต้องเรียบร้อยภายในเวลาที่ผู้ว่าจ้างกำหนด ให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะทำการนั้นเอง หรือจ้างผู้อื่นให้ทำงานนั้น โดยผู้รับจ้างต้องเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายเองทั้งสิ้น และหากเป็นกรณีเร่งด่วนจำเป็นต้องรีบแก้ไขเหตุชำรุดบกพร่องหรือเสียหายโดยเร็ว และไม่อาจรอให้ผู้รับจ้างแก้ไขในระยะเวลาที่กำหนดไว้ได้ ผู้ว่าจ้างมีสิทธิเข้าจัดการแก้ไขเหตุชำรุดบกพร่องหรือเสียหายนั้นเอง หรือจ้างผู้อื่นให้ซ่อมแซมความชำรุดบกพร่องหรือเสียหาย โดยผู้รับจ้างต้องรับผิดชอบชำระค่าใช้จ่ายทั้งหมด

(4) ความตกลงยินยอมในความรับผิดชอบของผู้รับจ้าง โดยผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบต่ออุบัติเหตุ ความเสียหายหรือภัยอันตรายใด ๆ อันเกิดจากการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และจะต้องรับผิดชอบต่อความเสียหายจากการกระทำของลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับจ้างด้วย โดยความเสียหายใด ๆ อันเกิดแก่งานที่ผู้รับจ้างได้ทำขึ้น ถึงแม้จะเกิดขึ้นเพราะเหตุสุดวิสัยก็ตาม ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบโดยซ่อมแซมให้คืนดีหรือเปลี่ยนให้ใหม่โดยค่าใช้จ่ายของผู้รับจ้างเอง เว้นแต่ความเสียหายนั้นเกิดจากความผิดของผู้ว่าจ้าง ทั้งนี้ความรับผิดชอบของผู้รับจ้างดังกล่าวจะสิ้นสุดลงเมื่อผู้ว่าจ้างได้รับมอบงานครั้งสุดท้าย ซึ่งภายหลังจากนั้นผู้รับจ้างจะยังคงต้องรับผิดชอบเพียงในกรณีเกิดชำรุดบกพร่องของงานจ้างภายในระยะเวลาประกันเท่านั้น

นอกจากนั้น ผู้รับจ้างจะต้องรับผิดชอบบุคคลภายนอกในความเสียหายใด ๆ อันเกิดจากการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างหรือลูกจ้างหรือตัวแทนของผู้รับจ้างตามสัญญาฯ หากผู้ว่าจ้างถูกเรียกร้องหรือฟ้องร้องหรือต้องชดเชยค่าเสียหายให้แก่บุคคลภายนอกไปแล้ว ผู้รับจ้างจะต้องดำเนินการใด ๆ เพื่อให้มีการว่าต่างแก้ต่างให้แก่ผู้ว่าจ้างโดยค่าใช้จ่ายของผู้รับจ้างเอง รวมทั้งผู้รับจ้างจะต้องชดเชยค่าเสียหายนั้น ๆ ตลอดจนค่าใช้จ่ายใด ๆ อันเกิดจากการถูกเรียกร้องหรือถูกฟ้องร้องให้แก่ผู้ว่าจ้างทันที

(5) ความตกลงยินยอมในการชำระค่าปรับ หากผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา และผู้ว่าจ้างยังมิได้บอกเลิกสัญญา ผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ว่าจ้าง และจะต้องชำระค่าใช้จ่ายในการควบคุมงาน (ถ้ามี) ในกรณีผู้ว่าจ้างต้องจ้างผู้ควบคุมงานอีกต่อหนึ่ง ซึ่งผู้รับจ้างจะต้องชำระค่าปรับนับตั้งแต่วันที่ครบกำหนดเวลาแล้วเสร็จของงานตามสัญญาหรือวันที่ผู้ว่าจ้างได้ขยายเวลาทำงานให้ จนถึงวันที่ทำงานแล้วเสร็จจริง นอกจากนี้ผู้รับจ้างยอมให้ผู้ว่าจ้างเรียกค่าเสียหายอันเกิดขึ้นจากการที่ผู้รับจ้างทำงานล่าช้าเฉพาะส่วนที่เกินกว่าจำนวนค่าปรับและค่าใช้จ่ายดังกล่าวได้อีกด้วย

(6) ความยินยอมในการให้สิทธิแก่ผู้ว่าจ้างในการบริหารสัญญา โดยกรณีความใดในเอกสารแนบท้ายสัญญา ขัดหรือแย้งกับข้อความในสัญญา ให้ใช้ข้อความในสัญญานี้บังคับ และในกรณีที่เอกสารแนบท้ายสัญญาขัดแย้งกันเอง ผู้รับจ้างจะต้องปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง คำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้างให้ถือเป็นที่สุด และผู้รับจ้างไม่มีสิทธิเรียกร้องค่าจ้าง ค่าเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มเติมจากผู้ว่าจ้างทั้งสิ้น

กรณีผู้รับจ้างรับรองว่าได้ตรวจสอบและทำความเข้าใจในแบบรูปและรายการละเอียดโดยถี่ถ้วนแล้ว หากปรากฏว่าแบบรูปและรายการละเอียดนั้นผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ผู้รับจ้างตกลงที่จะปฏิบัติตามคำวินิจฉัยของผู้ว่าจ้าง คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ผู้ควบคุมงาน หรือบริษัทที่ปรึกษาที่ผู้ว่าจ้างแต่งตั้ง เพื่อให้งานแล้วเสร็จบริบูรณ์ คำวินิจฉัยดังกล่าว ให้ถือเป็นที่สุด โดยผู้รับจ้างจะคิดค่าจ้าง ค่าเสียหาย หรือค่าใช้จ่ายใด ๆ เพิ่มขึ้นจากผู้ว่าจ้าง หรือขอขยายอายุสัญญาไม่ได้

(7) ความยินยอมในการให้สิทธิแก่ผู้ว่าจ้างบอกเลิกสัญญา ถ้าผู้รับจ้างมิได้เสนอแผนงาน หรือมิได้ลงมือทำงานภายในกำหนดเวลา หรือไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามกำหนดเวลา หรือมีเหตุให้เชื่อได้ว่าผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานให้แล้วเสร็จภายในกำหนดเวลา หรือจะแล้วเสร็จล่าช้าเกินกว่ากำหนดเวลา หรือผู้รับจ้างทำผิดสัญญาข้อใดข้อหนึ่ง หรือตกเป็น

ผู้ถูกพิทักษ์ทรัพย์สินเด็ดขาด หรือตกเป็นผู้ล้มละลาย หรือเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามคำสั่งของ คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้ควบคุมงานหรือบริษัทที่ปรึกษาซึ่งได้รับมอบอำนาจจากผู้ว่าจ้าง ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะบอกเลิกสัญญานี้ได้ และมีสิทธิจ้างผู้รับจ้างรายใหม่เข้าทำงานของผู้รับจ้างให้ลุล่วงไปได้ด้วย การใช้สิทธิบอกเลิกสัญญานี้ไม่กระทบสิทธิของผู้ว่าจ้างที่จะเรียกร้อง ค่าเสียหายจากผู้รับจ้าง

(8) ความยินยอมในการปฏิบัติตามข้อกำหนดอื่น ๆ ได้แก่ การจ้างช่วง ซึ่งมีข้อกำหนดว่าผู้รับจ้างจะต้องไม่เอางานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแห่งสัญญานี้ไปจ้างช่วงอีกทอดหนึ่ง เว้นแต่ การจ้างช่วงงานแต่บางส่วนที่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้างแล้ว การที่ผู้ว่าจ้างได้อนุญาตให้จ้างช่วงงานแต่บางส่วนดังกล่าวนี้ ไม่เป็นเหตุให้ผู้รับจ้างหลุดพ้นจากความรับผิดชอบหรือพันธะหน้าที่ตามสัญญานี้ และผู้รับจ้างจะยังคงต้องรับผิดชอบในความผิดและความประมาทเลินเล่อของผู้รับจ้างช่วง หรือของตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้รับจ้างช่วงนั้นทุกประการ

การจ่ายเงินแก่ลูกจ้าง ซึ่งมีข้อกำหนดว่าผู้รับจ้างจะต้องจ่ายเงินแก่ลูกจ้างที่ผู้รับจ้างได้จ้างมาในอัตราและตามกำหนดเวลาที่ผู้รับจ้างได้ตกลงหรือทำสัญญาไว้ต่อลูกจ้างดังกล่าว ถ้าผู้รับจ้างไม่จ่ายเงินค่าจ้างหรือค่าทดแทนอื่นใดแก่ลูกจ้างดังกล่าวนี้ ผู้ว่าจ้างมีสิทธิที่จะเอาเงินค่าจ้างที่จะต้องจ่ายแก่ผู้รับจ้างมาจ่ายให้แก่ลูกจ้างของผู้รับจ้างดังกล่าว และให้ถือว่าผู้ว่าจ้างได้จ่ายเงินจำนวนนั้นเป็นค่าจ้างให้แก่ผู้รับจ้างตามสัญญาแล้ว

การจัดให้มีการประกันภัย ซึ่งมีข้อกำหนดว่าผู้รับจ้างจะต้องจัดให้มีประกันภัยสำหรับลูกจ้างทุกคนที่จ้างมาทำงาน โดยให้ครอบคลุมถึงความรับผิดชอบทั้งปวงของผู้รับจ้าง รวมทั้งผู้รับจ้างช่วง (ถ้ามี) ในกรณีความเสียหายที่คิดค่าสินไหมทดแทนได้ตามกฎหมาย ซึ่งเกิดจากอุบัติเหตุหรือภัยอันตรายใด ๆ ต่อลูกจ้างหรือบุคคลอื่นที่ผู้รับจ้างหรือผู้รับจ้างช่วงจ้างมาทำงาน โดยผู้รับจ้างจะต้องส่งมอบกรมธรรม์ประกันภัยดังกล่าวพร้อมทั้งหลักฐานการชำระเบี้ยประกันให้แก่ผู้ว่าจ้างเมื่อผู้ว่าจ้างเรียกร้อง

ข้อตกลงที่กำหนดเป็นความยินยอมของผู้รับจ้างดังที่กล่าวมาข้างต้น ถูกกำหนดไว้ในสัญญาจ้างก่อสร้างระหว่างผู้รับจ้างกับหน่วยงานของรัฐผู้ว่าจ้าง ซึ่งเงื่อนไขความยินยอมที่ถูกกำหนดขึ้นดังกล่าวนี้ถือได้ว่าเป็นมาตรการหรือหลักประกันเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นแก่หน่วยงานของรัฐซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง ว่าผู้รับจ้างจะปฏิบัติงานก่อสร้างอย่างมีคุณภาพตามหลักธรรมาภิบาล และสามารถส่งมอบงานให้ครบถ้วนสมบูรณ์ตามข้อกำหนดของสัญญา อันเป็นวัตถุประสงค์ของการจัดหาพัสดุภาครัฐ

3.2 บทบาทหน้าที่ของผู้ให้บริการตามสัญญาจ้างควบคุมงานก่อสร้าง

คู่สัญญาตามสัญญาจ้างควบคุมงานก่อสร้าง ได้แก่หน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ว่าจ้างกับผู้ให้บริการ มีข้อตกลงของการว่าจ้างตามสัญญานี้คือ “การตกลงรับจ้างควบคุมงานก่อสร้าง” โดยกำหนดให้ผู้ให้บริการเป็นผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างแทนหน่วยงานผู้ว่าจ้าง โดยหน้าที่ของผู้ให้บริการควบคุมงานจ้างก่อสร้างตามแบบสัญญาควบคุมงานก่อสร้าง กำหนดให้ผู้ให้บริการจะต้องควบคุมงานให้เป็นไปตามสัญญาจ้างก่อสร้างและให้ถูกต้องตามวิชาการและมาตรฐานวิชาชีพทางด้านสถาปัตยกรรมและวิศวกรรม และบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และจะต้องรับผิดชอบต่อผู้ว่าจ้างจนกว่างานตามสัญญาจ้างก่อสร้างจะแล้วเสร็จ โดยผู้ให้บริการจะต้องจัดให้มีบุคลากรผู้ควบคุมงานที่มีความรู้และความชำนาญมาปฏิบัติงานให้เหมาะสมกับสภาพการควบคุมงานตามสัญญาจ้างก่อสร้างและให้สอดคล้องกับแผนการทำงาน โดยผู้ให้บริการมีหน้าที่ตามสัญญาจ้างควบคุมงานก่อสร้าง ดังนี้

(1) จะต้องดำเนินการควบคุมงานตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างเริ่มปฏิบัติงานจนกว่างานตามสัญญาจ้างก่อสร้างจะแล้วเสร็จตามสัญญา

(2) จะต้องไม่ละเลย หรือละทิ้งหน้าที่การควบคุมงาน หรือกระทำการมิชอบในหน้าที่ของตน หรือก่อให้เกิดความเสียหาย หรือทำให้งานตามสัญญาจ้างก่อสร้างดำเนินไปโดยไม่สะดวกล่าช้า หรือเกิดความเสียหายแก่ผู้รับจ้าง

(3) จะต้องไม่มีผลประโยชน์หรือส่วนได้เสียใด ๆ ร่วมกับผู้รับจ้างหรือมีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับผู้รับจ้างไม่ว่าโดยตรงหรือโดยอ้อม และจะไม่ร่วมกับผู้รับจ้างกระทำการหรือดเว้นกระทำการอย่างใดอย่างหนึ่งอันอาจเป็นเหตุให้ผู้ว่าจ้างได้รับความเสียหาย

ในแต่ละเดือนผู้ให้บริการจะต้องทำรายงานผลงานและอุปสรรคของผู้รับจ้างที่ได้ปฏิบัติไปแล้วให้ผู้ว่าจ้างทราบ หากผู้รับจ้างไม่สามารถปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างก่อสร้างหรือไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ ผู้ให้บริการจะต้องรับรายงานสรุปผลงานทั้งหมดและอุปสรรคที่เป็นเหตุทำให้การปฏิบัติงานของผู้รับจ้างไม่สามารถปฏิบัติงานแล้วเสร็จตามสัญญาจ้างก่อสร้างหรือไม่เป็นไปตามแผนงานที่กำหนดไว้ เสนอต่อผู้ว่าจ้างภายในกำหนด ถ้าปรากฏว่าผู้รับจ้างไม่ปฏิบัติให้เป็นไปตามรายละเอียดที่ระบุไว้ในสัญญาจ้างก่อสร้าง เป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการที่จะต้องสั่งให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง

ในกรณีที่ต้องแก้ไขปรับปรุงแบบหรือรายการที่กำหนดเนื่องจากมีความจำเป็นทางด้านสถาปัตยกรรม และ/หรือวิศวกรรมเพื่อให้เหมาะสมกับสภาพข้อเท็จจริงและสิ่งแวดล้อม

ซึ่งมีฉะนั้นจะเกิดความเสียหายได้ หรือเพื่อให้เป็นไปตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ผู้ให้บริการมีอำนาจสั่งระงับการดำเนินงานของผู้รับจ้างไว้ก่อน หรือในกรณีเร่งด่วนอาจสั่งการแก้ไขได้ตามความจำเป็น และเมื่อได้ดำเนินการไปแล้วจะต้องทำหนังสือรายงานให้ผู้ว่าจ้างทราบโดยเร็วที่สุด อย่างไรก็ตาม ในกรณีที่จะทำให้ผู้ว่าจ้างต้องรับภาระการเงินเพิ่มขึ้นแล้ว ผู้ให้บริการต้องได้รับความเห็นชอบเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้างก่อน และในกรณีที่มีความเสียหายเกิดขึ้นแก่งานตามสัญญาจ้างก่อสร้าง อันเนื่องมาจากการกระทำของผู้ให้บริการ ไม่ว่าโดยการละเลยต่อหน้าที่ หรือมิได้ใช้ความรู้ที่เหมาะสมกับการควบคุมงาน หรือวิชาชีพ หรือมิได้ควบคุมตรวจสอบให้ผู้รับจ้างดำเนินการดังกล่าวก็ตาม ผู้ให้บริการต้องรีบหาทางแก้ไขให้เรียบร้อยด้วยค่าใช้จ่ายของผู้ให้บริการเอง และถ้าผู้ให้บริการหลีกเลี่ยงหรือบิดพลิ้วไม่แก้ไขให้เป็นที่เรียบร้อยในเวลาที่คุณว่าจ้างกำหนด ให้ผู้ว่าจ้างมีสิทธิว่าจ้างผู้อื่นดำเนินการแทน โดยผู้ให้บริการจะต้องชดเชยค่าเสียหายเต็มจำนวน ทั้งในส่วนที่เกิดขึ้นโดยตรง และในส่วนที่เกี่ยวข้องอันเกิดจากความเสียหายดังกล่าวอีกด้วย

นอกจากนั้น ยังมีข้อตกลงในการควบคุมงานก่อสร้างที่ปรากฏตามร่างขอบเขตงาน (Terms of Reference : TOR), ข้อเสนอของผู้ให้บริการอันประกอบด้วยความเข้าใจในโครงการและขอบเขตงาน, แนวทางขั้นตอน วิธีการดำเนินงานและแผนการทำงาน เป็นต้น ซึ่งจะถูกนำมาเป็นส่วนหนึ่งของสัญญาจ้างควบคุมงานก่อสร้าง โดยมีข้อตกลงที่สำคัญได้แก่ การกำหนดให้ผู้ให้บริการต้องเป็นนิติบุคคลที่ได้รับอนุญาตให้ประกอบวิชาชีพตามพระราชบัญญัติวิศวกร พ.ศ. 2542 และ/หรือพระราชบัญญัติสถาปนิก พ.ศ. 2543 และบุคลากรที่สำคัญที่ได้รับมอบหมายให้รับผิดชอบงานด้านที่เกี่ยวข้องต้องมีใบอนุญาตประกอบวิชาชีพและไม่อยู่ในระหว่างการถูกพักใบอนุญาต การกำหนดให้ผู้ให้บริการจะต้องควบคุมงานของผู้รับจ้างให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดอันประกอบด้วยงานสถาปัตยกรรม งานวิศวกรรม โครงสร้าง งานวิศวกรรมไฟฟ้า งานวิศวกรรมสุขาภิบาล งานครุภัณฑ์สำนักงาน และงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง การกำหนดให้ผู้ให้บริการจะต้องควบคุม กำกับ ดูแลให้ผู้รับจ้างก่อสร้างปฏิบัติงานให้เป็นไปตามมาตรฐานและคุณภาพที่กำหนดไว้ ตรวจสอบวัสดุ ฝีมือแรงงาน พิจารณาให้ความเห็นชอบวิธีการและขั้นตอนการก่อสร้าง (method statement) และแบบสำหรับการก่อสร้าง (shop drawings) ของผู้รับจ้างก่อสร้าง ตรวจสอบการขออนุมัติใช้วัสดุและการขอใช้วัสดุเทียบเท่าของผู้รับจ้างก่อสร้างเพื่อเสนอคณะกรรมการตรวจการจ้างพิจารณาเห็นชอบ กรณีที่พบข้อบกพร่องของผิดพลาดใด ๆ ในการก่อสร้าง ให้ผู้ให้บริการแจ้งให้หน่วยงานผู้ว่าจ้างทราบ และต้องดำเนินการให้ผู้รับจ้างแก้ไขข้อบกพร่องโดยด่วน และจะต้องไม่ตรวจสอบรับรองงานที่

ไม่ได้มาตรฐานพร้อมแจ้งเหตุผลสนับสนุน และผู้ให้บริการต้องตรวจและควบคุมงานให้เป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 178 รวมถึงกฎหมาย ระเบียบอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง

หน้าที่และความรับผิดชอบของผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้าง

ในกระบวนการบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 มาตรา 100 กำหนดให้การดำเนินการตามสัญญาหรือข้อตกลง ให้ผู้มีอำนาจแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ เพื่อรับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุ สำหรับในงานจ้างก่อสร้างจะเรียกคณะกรรมการชุดนี้ว่า “คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง” หรือที่นิยมเรียกขานกันว่า “คณะกรรมการตรวจการจ้าง”

บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นบทบาทที่สำคัญในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง ซึ่งเป็นขั้นตอนที่ถือว่ามีความยุ่งยากซับซ้อนที่สุดจากขั้นตอนทั้งหมดของกระบวนการจัดหา ซึ่งหากเป็นงานจ้างก่อสร้างที่มีขั้นตอนการดำเนินการเป็นระยะ ๆ อันจำเป็นต้องมีการควบคุมงานอย่างใกล้ชิด หรือมีเงื่อนไขการจ่ายเงินเป็นงวดตามความก้าวหน้าของงาน จะต้องเป็นผู้ควบคุมงานซึ่งแต่งตั้งโดยผู้มีอำนาจเพื่อรับผิดชอบในการควบคุมงานก่อสร้างนั้น โดยในการบริหารสัญญาของคณะกรรมการตรวจการจ้างก็จะต้องปฏิบัติงานร่วมกับผู้ควบคุมงานก่อสร้างอย่างใกล้ชิด และหากกรณีเป็นงานจ้างก่อสร้างขนาดใหญ่หรืองานที่มีเทคนิคขั้นตอนทางสถาปัตยกรรมและวิศวกรรมที่ละเอียดซับซ้อนในการก่อสร้าง หากหน่วยงานของรัฐใดไม่สามารถควบคุมงานก่อสร้างได้เอง อาจใช้วิธีขอความร่วมมือจากกรมโยธาธิการและผังเมืองหรือหน่วยงานอื่นที่มีหน่วยงานออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง หรือสามารถใช้วิธีการจัดหาผู้ควบคุมงานก่อสร้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้าง มาเป็นผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้างตามสัญญาจ้างก่อสร้างแทนหน่วยงานก็ได้ และคณะกรรมการตรวจการจ้างก็ต้องปฏิบัติงานร่วมกับผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้างอย่างใกล้ชิดเช่นกัน โดยหน้าที่ของผู้ควบคุมงานและบทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญาของคณะกรรมการตรวจการจ้างมีดังนี้

1. หน้าที่ของผู้ควบคุมงานจ้างก่อสร้าง ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 178 กำหนดให้ผู้ควบคุมงานมีหน้าที่ดังนี้

(1) ตรวจและควบคุมงาน ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้น ๆ ทุกวันให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญาทุกประการโดยเปลี่ยนแปลง แก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาช่างเพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญา ถ้าผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามก็สั่งให้หยุดงานนั้นเฉพาะส่วนหนึ่งส่วนใดหรือทั้งหมดแล้วแต่กรณีไว้ก่อน จนกว่าผู้รับจ้างจะปฏิบัติให้ถูกต้องตามคำสั่งและให้รายงานคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลง และการตรวจรับพัสดุที่เป็นงานจ้างก่อสร้างทันที

(2) ในกรณีที่ปรากฏว่าแบบรูปรายการละเอียด หรือข้อกำหนดในสัญญามีข้อความขัดกัน หรือเป็นที่คาดหมายได้ว่าถึงแม้ว่างานนั้นจะได้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด และข้อกำหนดในสัญญา แต่เมื่อสำเร็จแล้วจะไม่มั่นคงแข็งแรง หรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาช่างที่ดีหรือไม่ปลอดภัย ให้สั่งพักงานนั้นไว้ก่อน แล้วรายงานคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุที่เป็นงานจ้างก่อสร้างโดยเร็ว

(3) จัดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน หรือการหยุดงานและสาเหตุที่มีการหยุดงานอย่างน้อย 2 ฉบับ เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุที่เป็นงานจ้างก่อสร้างทราบทุกสัปดาห์ และเก็บรักษาไว้เพื่อมอบให้แก่เจ้าหน้าที่เมื่อเสร็จงานแต่ละงวด โดยถือว่าเป็นเอกสารสำคัญของทางราชการเพื่อประกอบการตรวจสอบของผู้มีหน้าที่การบันทึกการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างให้ระบุรายละเอียดขั้นตอนการปฏิบัติงานและวัสดุที่ใช้ด้วย

(4) ในวันกำหนดเริ่มงานของผู้รับจ้างตามสัญญาและในวันถึงกำหนดส่งมอบงานแต่ละงวด ให้รายงานผลการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างว่าเป็นไปตามสัญญาหรือไม่ ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้ที่ได้รับมอบหมายให้ทำหน้าที่รับผิดชอบการบริหารสัญญาหรือข้อตกลงและการตรวจรับพัสดุที่เป็นงานจ้างก่อสร้างทราบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันถึงกำหนดนั้น ๆ

2. บทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญาของคณะกรรมการตรวจการจ้างก่อสร้าง

ตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 176 กำหนดให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างก่อสร้าง มีหน้าที่ดังนี้

(1) ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ควบคุมงานก่อสร้างของผู้รับจ้างให้เป็นไปตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

(2) ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานของหน่วยงานของรัฐรายงาน โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญา หรือข้อตกลงทุกสัปดาห์ รวมทั้งรับทราบหรือพิจารณาการสั่งหยุดงาน หรือพักงานของผู้ควบคุมงาน แล้วรายงานหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเพื่อพิจารณาสั่งการต่อไป

(3) ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือกรรมการที่ได้รับมอบหมายจากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ออกตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือที่ตกลงให้ทำงานจ้างนั้น ๆ ตามเวลาที่เหมาะสม และเห็นสมควร และจัดทำบันทึกผลการออกตรวจงานจ้างนั้นไว้เพื่อเป็นหลักฐานด้วย

(4) นอกจากการดำเนินการตาม (1) และ (2) ในกรณีมีข้อสงสัยหรือมีกรณีที่เห็นว่าแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาหรือมีข้อตกลงมีข้อความคลาดเคลื่อนเล็กน้อยหรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาการข้างให้มีอำนาจสั่งเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่ เห็นสมควร และตามหลักวิชาการข้าง เพื่อให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียด

(5) โดยปกติให้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการ ได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด (ปัจจุบันมีข้อกำหนดสำหรับระยะเวลาในการตรวจรับพัสดุ ตามหนังสือคณะกรรมการวินิจัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างฯ ที่ กค (กวจ) 0405.4/ว 681 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2568)

(6) เมื่อตรวจเห็นว่าเป็นการถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลงแล้ว ให้ถือว่าผู้รับจ้างส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างส่งงานจ้างนั้น และให้ทำใบรับรองผลการปฏิบัติงานทั้งหมดหรือเฉพาะงวด แล้วแต่กรณี โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย 2 ฉบับ มอบให้แก่ผู้รับจ้าง 1 ฉบับ และเจ้าหน้าที่ 1 ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงิน ตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และรายงานให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบ

ในกรณีที่คณะกรรมการตรวจรับพัสดุเห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลง ให้รายงานหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่เพื่อทราบหรือสั่งการ แล้วแต่กรณี

(7) ในกรณีที่กรรมการตรวจรับพัสดุบางคนไม่ยอมรับงานโดยทำความเห็นแย้งไว้ ให้เสนอหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐสั่งการให้ตรวจรับงานจ้างนั้นไว้ จึงดำเนินการตาม (6)

3. บทบาทหน้าที่ในการบริหารสัญญาของคณะกรรมการตรวจการจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 180 กำหนดให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง มีหน้าที่ดังนี้

- (1) ตรวจให้ถูกต้องตามที่ระบุไว้ในสัญญาหรือข้อตกลง
- (2) ตรวจรับงาน ณ ที่ทำการของผู้ว่าจ้าง หรือสถานที่ซึ่งกำหนดไว้ในสัญญาหรือข้อตกลง
- (3) โดยปกติให้ตรวจรับงานในวันที่ผู้ให้บริการนำผลงานมาส่ง และให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด
- (4) ในกรณีที่ผลงานบกพร่องหรือไม่เป็นไปตามความประสงค์ของหน่วยงานของรัฐอันเนื่องมาจากไม่ได้ดำเนินการให้ถูกต้องตามหลักวิชาการทางสถาปัตยกรรม และหรือวิศวกรรม ต้องรีบแจ้งให้ผู้ให้บริการดำเนินการแก้ไขให้เป็นที่เรียบร้อยโดยเร็ว
- (5) เมื่อตรวจถูกต้องและครบถ้วนตามที่กำหนดไว้ในสัญญาหรือข้อตกลงแล้ว ให้รับงานไว้และถือว่าผู้ให้บริการได้ส่งมอบงานถูกต้องครบถ้วนตั้งแต่วันที่ผู้ให้บริการนำผลงานมาส่งแล้วมอบแก่เจ้าหน้าที่พร้อมกับทำใบตรวจรับ โดยลงชื่อไว้เป็นหลักฐานอย่างน้อย 2 ฉบับ มอบแก่ผู้ให้บริการ 1 ฉบับ และเจ้าหน้าที่ 1 ฉบับ เพื่อทำการเบิกจ่ายเงินตามระเบียบว่าด้วยการเบิกจ่ายเงินของหน่วยงานของรัฐ และรายงานให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐทราบ

ในกรณีที่เห็นว่าผลงานที่ส่งมอบทั้งหมดหรืองวดใดก็ตามไม่เป็นไปตามข้อกำหนดในสัญญาหรือข้อตกลง มีอำนาจสั่งให้แก้ไขเปลี่ยนแปลงเพิ่มเติม หรือตัดทอนซึ่งงานตามสัญญา หากคู่สัญญาไม่ปฏิบัติตามมีอำนาจที่จะสั่งให้หยุดงานนั้นชั่วคราวได้ หรือให้รายงานหัวหน้าหน่วยงานของรัฐผ่านหัวหน้าเจ้าหน้าที่เพื่อทราบ หรือสั่งการ แล้วแต่กรณี

(6) ในกรณีกรรมการตรวจรับพัสดุบางคนไม่ยอมรับงาน ให้กรรมการดังกล่าวทำความเห็นแย้งไว้ แล้วให้เสนอหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐสั่งการให้รับผลงานนั้นไว้จึงดำเนินการตาม (5)

ความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้าง

คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่โดยตรงในการบริหารสัญญา แต่การจัดทำสัญญาจ้างก่อสร้างและการกำหนดข้อตกลงและรายละเอียดประกอบสัญญาเป็นกระบวนการที่จัดทำขึ้นก่อน ส่วนขั้นตอนในการบริหารสัญญาเป็นเรื่องที่ดำเนินการภายหลังจากการลงนามในสัญญาแล้ว ดังนั้นตลอดระยะเวลาในการดำเนินการก่อสร้างของผู้รับจ้างจึงเป็นเรื่องปกติที่จะต้องมีการปรับปรุง แก้ไข เปลี่ยนแปลงรายละเอียดและวิธีการให้เหมาะสมตามสภาพพื้นที่และตามสถานการณ์จริง การปฏิบัติหน้าที่ในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างของคณะกรรมการตรวจการจ้างจึงเป็นเงื่อนไขสำคัญว่าจะส่งผลทำให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์หรือไม่ ซึ่งหลักการทั่วไปของการบริหารสัญญาย่อมเป็นไปเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ แต่การรักษาผลประโยชน์ของรัฐนั้นก็ต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักธรรมาภิบาลโดยไม่เป็นการเอารัดเอาเปรียบผู้รับจ้างด้วย ซึ่งในบางครั้งการใช้ดุลพินิจในการพิจารณาและการปฏิบัติงานของคณะกรรมการตรวจการจ้างก็อาจส่งผลให้เกิดปัญหาข้อพิพาทขึ้น จากกรณีศึกษาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดเกี่ยวกับข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างภาครัฐ (จิตติพงศ์ โตรณะคุณ, 2566) พบว่ามูลเหตุของข้อพิพาทที่เกิดขึ้นในระหว่างระยะเวลาการบริหารสัญญา ที่ทำให้เกิดการฟ้องร้องกันส่วนใหญ่ เช่น กรณีค่าปรับส่งมอบงานล่าช้า, การบอกเลิกสัญญา, พื้นที่ก่อนส่งมอบมีปัญหา, การแก้ไขงานระหว่างก่อสร้าง, ผู้รับจ้างขอขยายเวลาปฏิบัติงานตามสัญญา หรือเหตุสุดวิสัย เป็นต้น กรณีต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นระหว่างการบริหารสัญญาที่คณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ในการเข้าไปควบคุมกำกับ และแก้ไขปัญหาร่วมกัน ดังนั้นการแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจการจ้างจึงควรแต่งตั้งจากผู้มีความชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิในการก่อสร้างด้านนั้น ๆ เข้าร่วมเป็นกรรมการ โดยระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดให้คณะกรรมการประกอบด้วยประธานกรรมการ 1 คน และกรรมการอย่างน้อย 2 คน ซึ่งแต่งตั้งจากข้าราชการ ลูกจ้างประจำ พนักงานราชการ พนักงานมหาวิทยาลัย พนักงานของรัฐ หรือพนักงานของหน่วยงานของรัฐที่เรียกชื่ออย่างอื่น โดยให้คำนึงถึงลักษณะหน้าที่และ

ความรับผิดชอบของผู้ที่ได้รับแต่งตั้งเป็นสำคัญ ในกรณีจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของหน่วยงานของรัฐ จะแต่งตั้งบุคคลอื่นมาเข้าร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้ และในการประชุมของคณะกรรมการจะต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนกรรมการทั้งหมด โดยให้ประธานกรรมการและกรรมการแต่ละคนมีเสียงหนึ่งในการลงมติ และประธานกรรมการจะต้องอยู่ด้วยทุกครั้งในการประชุม หากประธานกรรมการไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ให้หัวหน้าหน่วยงานของรัฐแต่งตั้งประธานกรรมการคนใหม่เป็นประธานกรรมการแทน มติของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุให้ถือมติเอกฉันท์ ส่วนในกรณีกรรมการตรวจรับการจ้างผู้ใดไม่ยอมรับงาน ให้กรรมการคนดังกล่าวทำความเห็นแย้งไว้ แล้วให้เสนอหัวหน้าหน่วยงานของรัฐเพื่อพิจารณาสั่งการ ถ้าหัวหน้าหน่วยงานของรัฐสั่งการให้รับผลงานนั้นไว้จึงให้ถือว่าผู้รับจ้างหรือผู้ให้บริการส่งมอบงานครบถ้วนตั้งแต่วันที่ส่งงานจ้างนั้น

เมื่อพิจารณาบทบัญญัติของกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของคู่สัญญา และข้อตกลงตามสัญญาจ้างก่อสร้างที่แสดงถึงความยินยอมในการปฏิบัติตามสัญญาของฝ่ายผู้รับจ้าง จะเห็นได้ชัดว่าคู่สัญญาฝ่ายรัฐซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างจะมีเอกสิทธิ์ในการบริหารสัญญาเหนือกว่าผู้รับจ้าง โดยจะมีคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งจากหน่วยงานของรัฐให้เป็นผู้บริหารสัญญาหรือข้อตกลงและตรวจรับงานจ้างแทนหน่วยงาน ตามมาตรา 100 วรรคหนึ่ง แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 เช่นนี้คณะกรรมการตรวจการจ้างจึงไม่ใช่คู่สัญญากับผู้รับจ้างที่จะกระทำการใดอันเป็นการโต้แย้งสิทธิหรือหน้าที่ของผู้รับจ้างตามสัญญาได้ ด้วยเหตุนี้ผู้รับจ้างจึงไม่อาจฟ้องคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นคู่กรณีต่อศาลปกครองได้ (คำสั่งศาลปกครองสูงสุดที่ 180/2563)

ดังนั้น ความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นผู้บริหารสัญญาฝ่ายรัฐ จึงเกิดขึ้นได้เพียงกรณีการปฏิบัติไม่ถูกต้องจนทำให้หน่วยงานของรัฐเสียหาย หรือจากกรณีมีการกระทำทุจริตเท่านั้น ซึ่งการทุจริตในที่นี้หมายถึงการปฏิบัติหรือละเว้นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้ประโยชน์ที่มีควรได้โดยชอบด้วยกฎหมาย ปรากฏตามรายงานโครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (ศกรินทร์ นิละรัตน์ และคณะ, 2566) พบว่ากระบวนการระหว่างการจัดซื้อจัดจ้างที่มีลักษณะของการทุจริต ได้แก่ กรณีเจ้าหน้าที่ของรัฐมีความเกี่ยวข้องเชื่อมโยงกันกับผู้รับจ้างหรือมีส่วนได้เสียในสัญญา การดำเนินการไม่ปฏิบัติตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง การเบิกจ่ายเงินล่าช้าเพื่อหวังเงินทอน การจัดทำเอกสารสัญญาเป็นเท็จหรือการแก้ไขสัญญาทำให้รัฐเสียเปรียบ กรณี

การควบคุมงานไม่ถูกต้องหรือตรวจรับงานเท็จโดยไม่เป็นไปตามแบบหรือไม่ได้มาตรฐาน เป็นต้น หากกล่าวเฉพาะในส่วนของคดีพิพาทที่เป็นความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้างเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะเป็นผู้ตรวจรับและเป็นผู้บริหารสัญญาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่ ได้แก่ กรณีการตรวจรับงานไม่เป็นไปตามแบบหรือไม่ได้มาตรฐานและทำให้รัฐเสียหาย, การตรวจรับงานโดยไม่ได้มีการดำเนินการตรวจรับจริง หรือแม้แต่การตรวจรับงานจ้างที่ไม่ได้มีการจัดจ้างขึ้นจริงโดยมีการจัดทำเอกสารเบิกจ่ายเป็นเท็จ เป็นต้น

และเมื่อพิจารณาคดีพิพาทที่เข้าสู่กระบวนการของศาลปกครองในหลายคดียังพบข้อเท็จจริงว่ากรรมการตรวจการจ้างบางรายอาจไม่ได้มีส่วนร่วมหรือรู้เห็นในการทุจริต แต่ได้ลงนามในการตรวจรับงานเพราะเห็นว่าประธานกรรมการและกรรมการตรวจการจ้างคนอื่น ๆ ได้ลงนามกันไปแล้ว ทำให้เกิดความเกรงกลัวและไม่ต้องการมีเรื่องขัดแย้งกันเพราะตนยังคงต้องปฏิบัติงานในหน่วยงานเดียวกันต่อไปอีก จึงไม่กล้าปฏิเสธการลงนามและไม่กล้าทำความเห็นแย้ง (คำพิพากษาศาลปกครองสูงสุดที่ อ. 1291/1560) ซึ่งเป็นเหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งที่ทำให้คนส่วนใหญ่พยายามปฏิเสธหรือหลีกเลี่ยงไม่ยอมเข้ามาทำหน้าที่เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง

บทสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิ

ผู้เขียนได้รับความกรุณาให้เผยแพร่บทสัมภาษณ์จากท่านมณฑิร เจริญผล ผู้ว่าการตรวจเงินแผ่นดิน ผู้ทรงคุณวุฒิเกี่ยวกับกฎหมายว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เพื่อขอทราบความเห็นเกี่ยวกับหลักทั่วไปในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างภาครัฐ และความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้าง เมื่อวันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2568 โดยนายสุรนนท์ ชัดียนนท์ ผู้สัมภาษณ์ ดังนี้

1. ท่านมีความเห็นว่าการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง เพื่อให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐบรรลุตามวัตถุประสงค์ ควรปฏิบัติอย่างไร

ก่อนอื่นต้องขอทำความเข้าใจความหมายของคำว่า “วัตถุประสงค์ของการจัดหาพัสดุ” ซึ่งเราทราบกันดีว่ามีจุดเริ่มต้นมาจากความต้องการในการใช้พัสดุของหน่วยงานผู้จัดหา ในส่วนคำนิยามของคำว่า “พัสดุ” จะมีความหมายครอบคลุมถึงสินค้า งานบริการ งานก่อสร้าง งานจ้างที่ปรึกษาและงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง รวมทั้งการดำเนินการอื่นตามที่

กำหนดในกฎกระทรวง ซึ่งเป็นการให้ความหมายที่ครอบคลุมสิ่งที่ต้องการจัดหา ส่วนนิยามของคำว่า “การจัดซื้อจัดจ้าง” หมายถึงการดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งพัสดุนั้นเอง ไม่ว่าจะโดยการซื้อ การจ้าง การเช่า การแลกเปลี่ยน หรือโดยนิติกรรมอื่นตามที่กำหนดในกฎกระทรวง แล้วหากจะพิจารณาว่าการจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือไม่นั้น จะหมายถึงความมีประสิทธิภาพในกระบวนการจัดหาพัสดุให้ได้ตรงตามความต้องการของหน่วยงานผู้จัดหา และยังหมายถึงความคุ้มค่าในการใช้ประโยชน์จากพัสดุที่จัดหา ซึ่งเป็นเรื่องของการบริหารพัสดুর่วมอยู่ด้วย ทั้งนี้ก็เพื่อให้เป็นไปตามเจตนารมณ์ของพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 ที่ระบุไว้ในมาตรา 8

โดยความหมายของคำว่า “การบริหารพัสดุ” หมายถึง การเก็บ การบันทึก การเบิกจ่าย การยืม การตรวจสอบ การบำรุงรักษา และการจำหน่ายพัสดุ จะเห็นได้ว่าการบริหารพัสดุเป็นเรื่องของกระบวนการที่เกิดขึ้นภายหลังจากที่มีการจัดหาพัสดุมาแล้ว ส่วนกระบวนการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างนั้น เป็นขั้นตอนการปฏิบัติหน้าที่ที่อยู่ในช่วงภายหลังการลงนามในสัญญาไปจนถึงการส่งมอบงานงวดสุดท้าย ซึ่งเป็นกระบวนการควบคุมกำกับเพื่อให้ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างและส่งมอบงานก่อสร้างที่มีคุณลักษณะ ปริมาณงาน ตรงตามข้อตกลงที่กำหนดในสัญญา รวมถึงให้มีการดำเนินการก่อสร้างแล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนด เพื่อให้หน่วยงานได้รับพัสดุที่ตรงตามความต้องการที่จัดหา ซึ่งในขั้นตอนการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างนี้ ถูกกำหนดให้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างโดยตรง ตามมาตรา 100 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560

ดังนั้นหากพิจารณาถึงการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างเพื่อให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐบรรลุตามวัตถุประสงค์ จึงหมายถึงการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะตัวแทนของหน่วยงานในการตรวจรับงานจ้างและควบคุมกำกับให้ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จเป็นไปตามรายละเอียดและข้อตกลงตามสัญญาและตามระยะเวลาที่กำหนด ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อตกลงและเงื่อนไขที่กำหนดตามสัญญาโดยเคร่งครัด

และเนื่องจากงานก่อสร้างเป็นงานที่จะต้องมีการควบคุมการดำเนินการของผู้รับจ้างในแต่ละขั้นตอนอย่างใกล้ชิด การที่จะกำกับหรือควบคุมการทำงานของผู้รับจ้างเพื่อให้ส่งมอบงานก่อสร้างครบถ้วนเป็นไปตามสัญญานั้น จึงจำเป็นต้องมีผู้ควบคุมงาน ทั้งที่เป็นผู้ควบคุมงานของฝ่ายผู้รับจ้างเองและโดยเฉพาะผู้ควบคุมงานที่เป็นของฝ่ายผู้ว่าจ้าง เพื่อมาทำหน้าที่กำกับและควบคุมการปฏิบัติการก่อสร้างในแต่ละขั้นตอนของผู้รับจ้างให้เป็นไปตามหลักวิชาช่างและ

เป็นไปตามแบบรูปรายการ โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างก็จะมีหน้าที่ในการตรวจสอบรายงานของผู้ควบคุมงานที่จัดทำขึ้นในแต่ละวัน ซึ่งประกอบด้วยรายงานบันทึกเหตุการณ์ แวดล้อม รายงานบันทึกขั้นตอนการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและวัสดุที่ใช้ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้จะถูกนำมาใช้เป็นประโยชน์ในการตรวจรับและในกรณีที่มีการพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายระยะเวลา หรือการพิจารณาแก้ไขเปลี่ยนแปลงรายละเอียดหรือตัดทอนงานตามสัญญา และมีหน้าที่ในการพิจารณาวินิจฉัยกรณีแบบรูปรายการละเอียดผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อนไปจากหลักการทางวิศวกรรมหรือทางเทคนิค ซึ่งหากคณะกรรมการตรวจการจ้างเห็นว่าแบบรูปรายการและข้อกำหนดตามสัญญามีความคลาดเคลื่อนเล็กน้อย หรือไม่เป็นไปตามหลักวิชาช่าง ก็สามารถสั่งให้ผู้รับจ้างเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติมหรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควรและตามหลักวิชาช่าง

การปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างดังกล่าวก็เพื่อควบคุมกำกับให้ผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จและเป็นไปตามรายละเอียดและข้อตกลงตามสัญญา แต่หากกรณีผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานให้เป็นไปตามสัญญาได้ โดยไม่ได้เกิดจากเหตุสุดวิสัย หรือไม่ได้เป็นเหตุที่เกิดจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายผู้ว่าจ้าง คณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องพิจารณาวินิจฉัยเกี่ยวกับการคิดค่าปรับหรือการพิจารณาเสนอให้มีการบอกเลิกสัญญา ซึ่งต่อมาอาจจะต้องมีการริบหลักประกันตามสัญญา หรือการเรียกค่าเสียหายจากผู้รับจ้างกรณีที่หน่วยงานดำเนินการหาผู้รับจ้างรายใหม่เพื่อมาดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ กรณีดังกล่าวทำให้มีความเป็นไปได้สูงที่จะเกิดเป็นประเด็นข้อพิพาทกันขึ้น ดังนั้นการปฏิบัติหน้าที่ที่ดีของคณะกรรมการตรวจการจ้างในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง จึงควรยึดตามกฎหมาย ระเบียบและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้อง และต้องให้ความสำคัญกับการตรวจรับงานให้ถูกต้องและครบถ้วนเป็นไปตามข้อกำหนดตามสัญญา เพื่อรักษาประโยชน์ของหน่วยงานและเพื่อให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานของรัฐบรรลุตามวัตถุประสงค์ โดยไม่เป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้างโดยมิชอบด้วยกฎหมาย แต่ในขณะเดียวกันก็จะต้องให้ความเป็นธรรมกับฝ่ายผู้รับจ้างด้วย

2. ขอทราบถึงปัญหาอุปสรรคในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง รวมถึงขอทราบสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาอุปสรรคในการก่อสร้างที่ทำให้การจัดหาพัสดุไม่บรรลุวัตถุประสงค์ และรัฐมีมาตรการในการแก้ไขปัญหาอย่างไร

ตามสัญญาจ้างก่อสร้างระหว่างหน่วยงานของรัฐกับฝ่ายเอกชนผู้รับจ้าง คู่สัญญาต่างก็มีความต้องการและเป้าหมายที่แตกต่างกัน หน่วยงานของรัฐต้องการพัสดุหรือสิ่งก่อสร้างที่มีคุณลักษณะตรงตามความต้องการ ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์ข้อหนึ่งของการจัดหา ส่วนผู้รับจ้างก็ย่อมต้องการกำไรจากงานที่ทำ จึงเป็นเรื่องปกติทั่วไปที่ผู้รับจ้างจะต้องมีการควบคุมต้นทุนค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างให้ได้มากที่สุด หน้าที่ความรับผิดชอบในการรักษาสภาพประโยชน์ให้กับหน่วยงานสำหรับงานจ้างก่อสร้างจึงเป็นของผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบในการบริหารสัญญา และต้องยอมรับว่าปัญหาและอุปสรรคในระหว่างการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างเป็นเรื่องปกติที่ย่อมเกิดขึ้นได้ ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างมีหน้าที่ในการแก้ปัญหาเหล่านั้นภายใต้ข้อกำหนดของสัญญาและแนวทางตามกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

และหากจะแยกพิจารณาเฉพาะปัญหาหรืออุปสรรคในขั้นตอนการบริหารสัญญา โดยยังไม่กล่าวถึงผลกระทบที่สืบเนื่องมาจากปัญหาการฮั้วประมูล การขายงานหรือการจ้างช่วง หรือการพันราคา หรือเหตุอื่น ๆ ซึ่งก็ล้วนเป็นสาเหตุที่อาจส่งผลทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถส่งมอบงานให้เป็นไปข้อตกลงตามสัญญาหรือทำงานไม่แล้วเสร็จจนอาจทำให้มีการทำงานได้เช่นกัน เราอาจกล่าวได้ว่าปัญหาหรืออุปสรรคในขั้นตอนการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง คือ เหตุการณ์ที่ไม่พึงประสงค์ที่อาจทำให้เกิดผลกระทบต่อการบริหารสัญญาจ้าง จนอาจส่งผลทำให้มีการส่งมอบงานไม่เป็นไปตามสัญญาหรือไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดหา ซึ่งปัญหาหลักๆ ได้แก่ ปัญหาการส่งมอบงานล่าช้า ปัญหาที่ทำให้การก่อสร้างไม่เป็นไปตามข้อตกลงตามสัญญา ปัญหาผู้รับจ้างทิ้งงาน และปัญหาที่เกิดจากเหตุสุดวิสัย

หรือถ้าจะกล่าวให้เข้าใจโดยตรงไปตรงมาคือ ในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างนั้น หากไม่มีปัญหาการทิ้งงาน ไม่มีปัญหาการส่งมอบงานล่าช้า ไม่มีปัญหาการก่อสร้างไม่เป็นไปตามข้อตกลงตามสัญญา และไม่มีปัญหาที่เกิดจากเหตุสุดวิสัยแล้ว หน่วยงานของรัฐย่อมจะได้รับมอบพัสดุหรือสิ่งก่อสร้างที่ตรงตามความต้องการ

ส่วนสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างนั้นสามารถเกิดขึ้นได้จากหลายสาเหตุ เช่น สาเหตุจากความไม่ครบถ้วนหรือความไม่ชัดเจนในการกำหนดรายละเอียดงาน ขอบเขตงาน (TOR) คุณลักษณะวัสดุ มีการออกแบบที่ผิดพลาดหรือไม่สอดคล้องกับกฎหมายควบคุมการก่อสร้างอาคารหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งทำให้เกิดการตีความที่แตกต่างกันหรือเกิดการโต้แย้งจนนำไปสู่การแก้ไขแบบรูปรายการในระหว่างก่อสร้างหรืออาจนำไปสู่ข้อพิพาททางกฎหมาย หรือสาเหตุจากความล่าช้าในการขออนุมัติหรือ

ขออนุญาตต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง เช่น การขออนุมัติแบบหรือการขออนุมัติใช้วัสดุ หรือขั้นตอนการแก้ไขสัญญาที่ล่าช้า หรือมีการเบิกจ่ายเงินค่าจ้างล่าช้า หรือการส่งมอบพื้นที่ก่อสร้างให้ผู้รับจ้างไม่เป็นไปตามกำหนด ผู้รับจ้างขาดสภาพคล่องทางการเงิน ขาดแคลนแรงงาน ขาดบุคลากรที่มีประสบการณ์ทำให้การประสานงานขาดประสิทธิภาพ หรือแม้แต่ฝ่ายคณะกรรมการตรวจการจ้างเองที่อาจขาดความรู้ความชำนาญในการตัดสินใจและการบริหารสัญญา รวมไปถึงปัญหาที่เกิดจากการมีเจตนาปฏิบัติหน้าที่เพื่อเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้างและทำให้รัฐเสียหาย และนอกจากนั้นอาจมีสาเหตุมาจากเหตุสุดวิสัยซึ่งเป็นเหตุการณ์ที่ไม่สามารถควบคุมได้ เช่น ภัยธรรมชาติ โรคระบาด ภาวะเศรษฐกิจ หรือเหตุการณ์ทางการเมือง เป็นต้น

จะสังเกตได้ว่าสาเหตุหรือปัจจัยที่ทำให้เกิดปัญหาและอุปสรรคในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างที่กล่าวมาข้างต้น มีทั้งที่เกิดจากผู้รับจ้างและที่เกิดจากการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างหรือผู้ควบคุมงานของฝ่ายผู้ว่าจ้างเอง ซึ่งมีทั้งปัจจัยที่สามารถควบคุมได้และไม่สามารถควบคุมได้ โดยที่ผ่านมารัฐก็มีความพยายามในการกำหนดมาตรการเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหาดังกล่าวเหล่านี้มาโดยตลอด แต่โดยข้อเท็จจริงแล้วเราไม่สามารถไปบังคับให้ผู้รับจ้างต้องทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ กรณีที่มีการทิ้งงานหรือมีการส่งมอบงานล่าช้าจึงถือเป็นปัญหาที่เราไม่อาจควบคุมได้ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐก็ได้มีการกำหนดเป็นมาตรการทางกฎหมายและกำหนดเป็นเงื่อนไขตามสัญญา เพื่อสร้างความมั่นใจและเป็นการป้องกันโดยอ้อมเท่าที่จะสามารถทำได้ เช่น การจ่ายเงินค่าจ้างล่วงหน้าเพื่อให้ผู้รับจ้างใช้เป็นค่าใช้จ่ายในการปฏิบัติงานตามสัญญา การแบ่งงวดงานตามปริมาณงานที่ทำเสร็จ การกำหนดให้ผู้รับจ้างจัดหาแรงงานและวัสดุ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนอุปกรณ์ต่าง ๆ ชนิดดีเพื่อใช้ในการจ้างตามสัญญา กำหนดให้ผู้รับจ้างจะต้องมีผู้ควบคุมงานก่อสร้างซึ่งทำงานเต็มเวลา และมีคุณสมบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร และให้มีการจัดทำบัญชีรายชื่อช่างที่ผ่านการทดสอบมาตรฐานฝีมือช่าง หรือที่มีวุฒิการศึกษาในแต่ละสาขาวิชา แสดงต่อคณะกรรมการตรวจรับงานจ้างหรือผู้ควบคุมงานก่อนเริ่มลงมือทำงาน นอกจากนั้นยังมีการกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้าง ที่จะต้องเป็นผู้ที่เคยมีผลงานการก่อสร้างประเภทเดียวกันมาแล้ว การกำหนดให้มีหลักประกันผลงาน รวมไปถึงเงื่อนไขการจ่ายค่าจ้างและการจัดให้มีประกันภัยให้แก่ลูกจ้าง เป็นต้น

และในการปฏิบัติหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างก็เช่นกัน มีมาตรการทางกฎหมาย กำหนดให้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการจากผู้มีความชำนาญการหรือผู้ทรงคุณวุฒิที่

เกี่ยวข้องกับงานจ้างนั้น และกำหนดแนวทางปฏิบัติของคณะกรรมการตรวจการจ้างให้ตรวจสอบคุณสมบัติของผู้ควบคุมงานก่อสร้างของฝ่ายผู้รับจ้าง ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างที่ผู้ควบคุมงานจัดทำขึ้นทุกสัปดาห์ โดยตรวจสอบกับแบบรูปรายการและข้อกำหนดในสัญญา และให้ลงพื้นที่ตรวจงานจ้าง ณ สถานที่ก่อสร้างตามที่เห็นสมควร

ส่วนมาตรการในการป้องกันการปฏิบัติหน้าที่ที่มีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้าง ปัจจุบันมีการกำหนดให้มีการเปิดเผยรายละเอียดของกระบวนการจัดหาให้ประชาชนเข้าถึงเพื่อให้เกิดความโปร่งใส และนอกจากนั้นยังมีมาตรการทางกฎหมายกำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมสังเกตการณ์ในขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใด ซึ่งถือว่าแนวทางการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นแนวทางที่ได้รับการยอมรับที่สุดในการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ

ตามที่กล่าวมานี้เป็นมาตรการโดยภาพรวมเบื้องต้น ในการป้องกันปัญหาอุปสรรคในการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง ซึ่งท้ายที่สุดแล้วยังคงจำเป็นต้องอาศัยความร่วมมือจากฝ่ายผู้รับจ้างและความร่วมมือจากทุกภาคส่วน เพื่อให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานบรรลุวัตถุประสงค์

3. ขอทราบถึงขอบเขตความรับผิดชอบของผู้รับจ้างและคณะกรรมการตรวจการจ้างในกระบวนการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง โดยขอให้ท่านโปรดกรณายกตัวอย่างความรับผิดชอบเหตุการณ์แผ่นดินไหว และทำให้เกิดเหตุการณ์อาคารที่กำลังอยู่ระหว่างการก่อสร้างพังถล่มได้รับความเสียหาย

ตามหลักการทั่วไปของสัญญาคือคู่สัญญามีหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติต่อกัน ฝ่ายผู้ว่าจ้างมีหน้าที่ในการชำระราคาก่อสร้าง ส่วนฝ่ายผู้รับจ้างมีหน้าที่ส่งมอบทรัพย์สิน ในที่นี้คือการดำเนินการก่อสร้างให้เป็นไปตามข้อตกลงตามสัญญาเพื่อส่งมอบให้กับผู้ว่าจ้างตามเงื่อนไขที่กำหนด ความรับผิดชอบของผู้รับจ้างในระหว่างกระบวนการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างจะเกิดขึ้นในกรณีมีความเสียหายหรือความชำรุดบกพร่องของสิ่งก่อสร้างในระหว่างการก่อสร้าง ซึ่งเป็นหน้าที่ของฝ่ายผู้รับจ้างที่จะต้องแก้ไขหรือก่อสร้างใหม่ให้แล้วเสร็จตามสัญญา นอกจากนั้นหากมีการส่งมอบงานที่ล่าช้าหรือเกินกว่าระยะเวลาที่ตกลงกันไว้ในสัญญา ผู้ว่าจ้างมีสิทธิเรียกค่าปรับในการส่งมอบงานล่าช้าจากฝ่ายผู้รับจ้างได้ หรือหากกรณีผู้รับจ้างทิ้งงานหรือไม่ดำเนินการก่อสร้างให้แล้วเสร็จ ผู้ว่าจ้างก็มีสิทธิบอกเลิกสัญญาและเรียกค่าเสียหายจากผู้รับจ้างได้ โดยรวมแล้วความรับผิดชอบของฝ่ายผู้รับจ้างส่วนใหญ่จะเป็นความรับผิดชอบตามสัญญาซึ่งเป็นการตกลงยินยอมร่วมกันมาตั้งแต่ต้น

และนอกจากความรับผิดชอบของเจ้าหน้าที่ของรัฐซึ่งประกอบไปด้วยความผิดทางวินัยและทางละเมิดแล้ว หากจะพิจารณาเฉพาะความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้างในกระบวนการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง ควรพิจารณาทั้งส่วนของความผิดและความรับผิดชอบคู่กันไป ซึ่งในอดีตเคยมีระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง ที่ระบุพฤติกรรมที่เป็นความผิดเกี่ยวกับการพัสดุไว้โดยละเอียด เช่น ความผิดในกรณีการแบ่งซื้อแบ่งจ้าง ความผิดในการกำหนดคุณสมบัติในการจัดหาที่มีผลเป็นการกีดกันหรือเอื้อประโยชน์ให้ผู้ขายหรือผู้รับจ้างรายใดรายหนึ่ง ความผิดในกรณีไม่เผยแพร่ข่าวการประกาศจัดหา ความผิดในกรณีการพิจารณาผลการจัดหามิถูกต้อง ความผิดในกรณีการควบคุมงานและการตรวจการจ้างโดยมิชอบ เป็นต้น แต่ปัจจุบันมีบทกำหนดโทษตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 120 วางหลักไว้ว่า ผู้ใดเป็นเจ้าหน้าที่หรือเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินการเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุ ปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุฯ โดยมิชอบ เพื่อให้เกิดความเสียหายแก่ผู้หนึ่งผู้ใด หรือปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ในการจัดซื้อจัดจ้างหรือการบริหารพัสดุฯ โดยทุจริต ต้องระวางโทษจำคุกตั้งแต่หนึ่งปีถึงสิบปี หรือปรับตั้งแต่สองหมื่นบาทถึงสองแสนบาท หรือทั้งจำทั้งปรับ และหากผู้ใดเป็นผู้ใช้หรือผู้สนับสนุนในการกระทำความผิด ผู้นั้นต้องระวางโทษตามที่กำหนดไว้สำหรับความผิดตามที่กล่าวมาข้างต้น ซึ่งสอดคล้องกับบทบัญญัติตามประมวลกฎหมายอาญามาตรา 151 และมาตรา 157

เมื่อพิจารณาองค์ประกอบความผิดตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 120 ในการบริหารสัญญาของคณะกรรมการตรวจการจ้าง จะพบว่าเกิดขึ้นได้จาก 2 กรณี คือ กรณีมีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบและทำให้เกิดความเสียหายแก่หน่วยงาน และกรณีการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยทุจริต เช่น กรณีการตรวจรับงานที่ไม่เป็นไปตามแบบรูปรายการหรือไม่เป็นไปตามมาตรฐานการก่อสร้างทำให้รัฐเสียหาย, การแก้ไขสัญญาทำให้รัฐเสียเปรียบ, การงดหรือลดค่าปรับหรือขยายระยะเวลาโดยมิชอบ, การประวิงเวลาในการอนุญาตหรืออนุมัติหรือการสั่งหยุดงานเพื่อประวิงเวลาโดยเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้าง, การตรวจรับงานโดยไม่ได้มีการดำเนินการตรวจรับจริงและทำให้รัฐเกิดความเสียหาย, หรือการตรวจรับงานจ้างที่ไม่ได้มีการก่อสร้างกันขึ้นจริงซึ่งอาจมีการจัดทำเอกสารการตรวจรับและเบิกจ่ายเป็นเท็จจนทำให้รัฐเสียหาย เป็นต้น

ดังนั้น ขอบเขตความรับผิดชอบของคณะกรรมการตรวจการจ้างในการปฏิบัติหน้าที่ จึงต้องพิจารณาให้ครบองค์ประกอบ ว่าเป็นการปฏิบัติหรือละเว้นการปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบจนเกิดความเสียหายแก่หน่วยงานหรือไม่ หรือเป็นการกระทำโดยทุจริตหรือไม่ ตัวอย่างเช่น หากกรณีมีการลงนามตรวจรับงานโดยผู้ลงนามไม่ได้ไปดำเนินการตามขั้นตอนการตรวจรับงานจริง แต่หากผู้รับจ้างส่งมอบงานถูกต้องครบถ้วนตามสัญญาแล้ว กรณีเช่นนี้ก็จะถือว่าไม่ครบองค์ประกอบความรับผิดชอบ เพราะหน่วยงานของรัฐไม่เกิดความเสียหาย เป็นต้น

จึงกล่าวได้ว่า หากคณะกรรมการตรวจการจ้างมีการปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน โดยไม่มีการทุจริตหรือไม่มีเจตนาเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้างแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างก็จะไม่มีความรับผิดชอบเกิดขึ้น ตามหลัก “ไม่มีความรับผิด ถ้าปราศจากความผิด”

ขอยกตัวอย่างกรณีโครงการก่อสร้างอาคารที่ทำการสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน (แห่งใหม่) พร้อมสิ่งก่อสร้างประกอบ ซึ่งเป็นโครงการขนาดใหญ่ที่นอกจากจะต้องจ้างบริษัทผู้ออกแบบมาออกแบบให้เป็นไปตามหลักสถาปัตยกรรมและวิศวกรรมแล้ว ในขั้นตอนการก่อสร้างซึ่งมีรายละเอียดทางด้านเทคนิคที่ต้องอาศัยหลักวิชาช่าง และต้องมีการควบคุมการก่อสร้างและตรวจสอบวัสดุที่ผู้รับจ้างนำมาใช้อย่างใกล้ชิด จึงจำเป็นต้องจัดหาผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้างที่มีความเชี่ยวชาญมาควบคุมงานก่อสร้างแทนหน่วยงานผู้ว่าจ้าง เพื่อให้การก่อสร้างเป็นไปตามสัญญาและถูกต้องตามหลักวิชาการและมาตรฐานด้านสถาปัตยกรรมและวิศวกรรมและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยผู้ให้บริการจะต้องเริ่มปฏิบัติหน้าที่ควบคุมงานก่อสร้างตั้งแต่วันที่ผู้รับจ้างเริ่มปฏิบัติงาน จนกว่างานตามสัญญาจ้างก่อสร้างจะแล้วเสร็จ หากปรากฏว่าผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างไม่ถูกต้องตามรายละเอียดที่ระบุไว้ในสัญญา จะเป็นหน้าที่ของผู้ให้บริการควบคุมงานที่จะต้องสั่งให้ผู้รับจ้างดำเนินการแก้ไขเปลี่ยนแปลงให้ถูกต้อง และเป็นหน้าที่ของฝ่ายผู้รับจ้างที่จะต้องแก้ไขหรือก่อสร้างใหม่ให้แล้วเสร็จตามสัญญา และหากกรณีพบว่าแบบรูปรายการละเอียดมีข้อผิดพลาดหรือคลาดเคลื่อน ผู้รับจ้างต้องสอบถามหรือปรึกษาผู้ควบคุมงาน และผู้ควบคุมงานจะต้องนำไปขอความเห็นจากผู้ออกแบบ เพื่อให้ผู้ออกแบบปรับแก้ไขแบบพร้อมลงนามรับรอง

โดยข้อเท็จจริงแล้วอาคารสิ่งก่อสร้างที่ยังไม่ดำเนินการส่งมอบและตรวจรับงานงวดสุดท้ายให้แล้วเสร็จ จะอยู่ในความครอบครองของผู้รับจ้าง ซึ่งผู้รับจ้างมีหน้าที่ดูแลรักษาส่งมอบสิ่งก่อสร้างที่สร้างขึ้นให้อยู่ในสภาพที่สมบูรณ์มิให้สูญหายหรือถูกทำลายเพื่อเตรียมพร้อมในการส่งมอบให้กับผู้ว่าจ้าง หากมีส่วนใดที่เกิดความชำรุดบกพร่องหรือมีการก่อสร้างที่ไม่เป็นไปตาม

สัญญา ผู้รับจ้างย่อมจะต้องดำเนินการแก้ไขให้แล้วเสร็จก่อนที่จะนำไปส่งมอบ ส่วนของคณะกรรมการตรวจการจ้างซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนหน่วยงานของรัฐในการบริหารสัญญาและตรวจรับงานจ้าง จะต้องตรวจสอบว่างานก่อสร้างที่ผู้รับจ้างนำมาส่งมอบมีความถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามข้อตกลงตามสัญญาหรือไม่ หากผู้รับจ้างดำเนินการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จหรือมีการก่อสร้างส่วนหนึ่งส่วนใดที่ไม่เป็นไปตามข้อกำหนดตามสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างก็ไม่อาจตรวจรับงานและหน่วยงานของรัฐก็ไม่สามารถเบิกจ่ายเงินค่าจ้างให้กับผู้รับจ้างได้

ดังนั้น จากกรณีเกิดเหตุการณ์แผ่นดินไหวและเกิดเหตุการณ์อาคารสิ่งก่อสร้างที่กำลังอยู่ระหว่างการก่อสร้างพังถล่มได้รับความเสียหาย จึงมีคู่สัญญาของรัฐที่มีส่วนเกี่ยวข้องอยู่ 3 ฝ่าย ได้แก่ กลุ่มบริษัทผู้รับจ้าง บริษัทผู้ออกแบบ และกลุ่มบริษัทผู้ให้บริการควบคุมงาน ซึ่งจะต้องมีการพิสูจน์ในทางวิทยาศาสตร์เพื่อให้ทราบแน่ชัดว่าสาเหตุที่ทำให้สิ่งก่อสร้างที่กำลังอยู่ระหว่างการก่อสร้างนั้น พังถล่มลงมาจากสาเหตุใด ซึ่งในเบื้องต้นมีการตั้งข้อสันนิษฐานไว้หลายสาเหตุ เช่น อาจเกิดจากเหตุสุดิวสัย หรือเกิดจากคุณภาพของวัสดุที่นำมาใช้ หรือเกิดจากขั้นตอนวิธีการในการก่อสร้าง หรือเกิดจากการออกแบบ เมื่อหากผ่านการพิสูจน์ทราบสาเหตุโดยแน่ชัดแล้ว จึงจะนำไปสู่การวินิจฉัยว่าใครคือฝ่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องและจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น หรือมีพฤติการณ์ใดที่เจ้าหน้าที่ของรัฐมีส่วนเกี่ยวข้องด้วยหรือไม่ ซึ่งแต่ละฝ่ายย่อมต้องมีการต่อสู้กันทางคดีในชั้นศาลโดยหลีกเลี่ยงไม่ได้ เพื่อจะพิสูจน์ความบริสุทธิ์หรือพิสูจน์ว่าเหตุการณ์ที่เกิดขึ้นไม่ได้มีสาเหตุมาจากความผิดหรือความบกพร่องของฝ่ายตน

และจากกรณีที่เกิดขึ้นพบว่าเกิดกระแสวิพากษ์วิจารณ์ขึ้นในวงกว้าง สังคมมีการตั้งคำถามและตัดสินไปพร้อม ๆ กัน ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างมีส่วนร่วมในความรับผิดชอบกับเหตุการณ์ที่เกิดขึ้น โดยสังคมได้ตัดสินไปแล้วว่ามีการทุจริตคอร์รัปชัน มีการเรียกรับสินบนทำให้วัสดุที่นำมาก่อสร้างไม่ได้คุณภาพ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเป็นหน่วยงานที่มีหน้าที่ตรวจสอบการใช้จ่ายเงินแต่กลับมีการกระทำทุจริตเสียเอง ซึ่งเป็นเรื่องที่สามารถเข้าใจได้ เพราะหากกรณีหน่วยงานใดก็ตามที่มีบทบาทหน้าที่ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แล้วปรากฏข่าวว่าเจ้าหน้าที่ในหน่วยงานนั้นกระทำความผิดเสียเอง เช่นนี้ย่อมจะทำให้ผู้รับข่าวเกิดความรู้สึกขัดแย้งและสร้างกระแสวิพากษ์วิจารณ์ออกไปเป็นวงกว้างได้โดยง่าย และต้องยอมรับว่าการมีกระแสข่าวในด้านลบย่อมสร้างความรู้สึกอคติให้เกิดขึ้นกับหน่วยงานอย่างมาก ซึ่งเป็นเรื่องยากที่จะอธิบายให้ทุก

คนในสังคมเกิดเข้าใจที่ตรงกันในเวลาอันสั้น เพราะอย่างที่ทราบแล้วว่ากระแสสังคมได้บังคับให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินเป็นจำเลยไปเรียบร้อยแล้ว

แม้ในแวดวงนักวิชาการพัสดุและผู้ประกอบการจะเข้าใจถึงบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายในกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ แต่ก็ยังมีนักข่าวนักหนังสือพิมพ์หรือแม้แต่นักวิชาการด้านกฎหมายหลายท่าน ที่ยังมีความเข้าใจไม่ถูกต้องในประเด็นขอบเขตความผิดและความรับผิดชอบของผู้เกี่ยวข้อง เพราะขาดการวิเคราะห์อย่างรอบด้านและถูกชี้นำจากกระแสสังคม

หากพิจารณาในส่วนของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หากพบพฤติกรรมหรือหลักฐานที่พิสูจน์ได้ว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างมีส่วนเกี่ยวข้องหรือมีพฤติกรรมทุจริตในกระบวนการบริหารสัญญา คณะกรรมการตรวจการจ้างย่อมมีความผิดตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 มาตรา 120 แต่หากคณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติหน้าที่ตามระเบียบกฎหมาย และแนวปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอย่างครบถ้วน โดยไม่มีการทุจริตหรือไม่มีเจตนาเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้รับจ้างแล้ว คณะกรรมการตรวจการจ้างก็ย่อมไม่มีความรับผิดชอบเกิดขึ้น ตามหลัก “ไม่มีความรับผิด ถ้าปราศจากความผิด”

ส่วนกระแสการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับราคาวัสดุครุภัณฑ์ที่ปรากฏตามแบบรูปรายการนั้น ต้องทำความเข้าใจในกระบวนการก่อนที่ผู้รับจ้างจะนำวัสดุครุภัณฑ์เข้ามาติดตั้ง ซึ่งจะต้องผ่านขั้นตอนการขออนุมัติวัสดุ โดยจะมีองค์ประกอบที่ต้องพิจารณาทั้งในด้านคุณลักษณะความเหมาะสม ความคุ้มค่า และวัตถุประสงค์ที่จัดหา และอาจนำไปสู่กระบวนการปรับปรุงแก้ไขแบบรูปรายการหรือข้อกำหนดตามสัญญา ซึ่งมีขั้นตอนการปฏิบัติเช่นเดียวกันกับที่เคยให้ข้อเสนอแนะกับหน่วยงานอื่น โดยหากการจัดหาคุณลักษณะที่มีคุณลักษณะหรือคุณภาพที่ไม่ตรงตามข้อกำหนดหรือมีราคาที่สูงเกินความเป็นจริงทำให้ราชการเสียหาย คณะกรรมการตรวจการจ้างและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องย่อมไม่อาจพ้นความรับผิดชอบในเรื่องนี้ได้ แต่โดยข้อเท็จจริงกระบวนการปฏิบัติในขั้นตอนนี้ยังไม่เกิดขึ้นแต่อย่างใด เนื่องจากผู้รับจ้างยังอยู่ระหว่างการก่อสร้างในวงงานส่วนอื่น นอกจากนั้นยังมีกระแสการวิพากษ์วิจารณ์เกี่ยวกับห้องประชุมที่มองว่าเกินความจำเป็นและเป็นการจัดหามาเพื่อความบันเทิง ซึ่งโดยข้อเท็จจริงแล้วในการจัดหาและการกำหนดให้มีห้องประชุมดังกล่าว นั้น ผ่านขั้นตอนการจัดทำแผนด้านการงบประมาณโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อใช้ในการจัดการประชุมและจัดฝึกอบรมตามภาระหน้าที่เช่นเดียวกันกับหน่วยงานหรือสถาบันการศึกษาอื่น ๆ ที่สามารถจัดหาหรือจัดให้มีขึ้นเพื่อใช้

ตามภารกิจและหน้าที่ ดังนั้นความเหมาะสมและความคุ้มค่าจึงขึ้นอยู่กับการบริหารพัสดุหรือ การดูแลรักษาทรัพย์สินของรัฐภายหลังจากที่จัดหามาแล้วเป็นองค์ประกอบด้วย

ในสถานการณ์ภัยพิบัติจากเหตุแผ่นดินไหวและมีผู้ประสบภัยติดอยู่ใต้ซากอาคารที่พัง ถล่มลงมา หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบหลักในการจัดการภัยพิบัติในพื้นที่ คือ กรุงเทพมหานคร ดังนั้นหน่วยงานผู้จัดหา บริษัทผู้รับจ้าง และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายจะต้อง ให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ และมีหน้าที่ต้องเปิดเผยข้อมูลกับหน่วยงานในกระบวนการ ยุติธรรมและหน่วยงานที่เข้ามาทำหน้าที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริง พร้อมทั้งการช่วย ประสานงานเพื่อให้ความช่วยเหลือผู้ประสบภัยอย่างเร่งด่วน โดยไม่ควรเข้าไปยุ่งเหยิงกับ พยานหลักฐานที่อาจจะนำไปสู่การโต้แย้งกันในระดับชั้นศาล และเนื่องจากเหตุการณ์เช่นนี้มี ผู้เกี่ยวข้องด้วยกันหลายฝ่าย ในช่วงสถานการณ์ดังกล่าวจึงไม่ควรให้สัมภาษณ์หรือให้ความเห็น จากข้อมูลที่ยังไม่ได้ข้อสรุปที่ชัดเจน เพื่อหลีกเลี่ยงไม่ให้ถูกมองว่าเป็นการกล่าวหา หรือเป็นการ บัดความรับผิดชอบ หรือเป็นการไปกระทบต่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดโดยไม่ได้ตั้งใจ เพราะตาม ธรรมชาติของกระแสสังคมจะมีการตีความที่แตกต่างกัน และนำไปสู่การขยายความออกไป โดยไม่สิ้นสุด แม้แต่กรณีที่มีผู้ออกมาวิพากษ์วิจารณ์ว่าหากเหตุการณ์นี้เกิดขึ้นภายหลังในขณะ ที่เจ้าหน้าที่กำลังปฏิบัติหน้าที่อยู่ในอาคารจะทำให้เกิดความเสียหายมากกว่านี้หลายเท่า การ กล่าวเช่นนี้เป็นการกล่าวในลักษณะเงื่อนไขสมมติ ซึ่งโดยสำนึกของมนุษย์แล้วไม่ควรกล่าวขึ้น และไม่ควรเกิดความรู้สึกไม่ว่าด้านใดด้านหนึ่งตามเหตุสมตินั้น เพราะ ณ ขณะนั้นมีผู้ที่ยังติด อยู่ใต้ซากอาคารทั้งที่เสียชีวิตและกำลังรอการช่วยเหลืออีกมากมาย

ต้องยอมรับว่าสถานการณ์ภัยพิบัตินั้นเป็นช่วงเวลาที่เราร้าย แต่เป็นเวลาที่ทุกคนต้อง ร่วมมือร่วมใจกันแก้ไขปัญหา ซึ่งนอกจากการแสดงออกถึงความร่วมมืออย่างเต็มที่กับ หน่วยงานในกระบวนการยุติธรรมและหน่วยงานที่เข้ามาทำหน้าที่ในการสอบสวนข้อเท็จจริง แล้ว สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังได้มีการประสานในเรื่องของเงินช่วยเหลือผู้ประสบภัย และเงินประกันภัยเพื่อช่วยเหลือครอบครัวผู้เสียชีวิต ซึ่งเขาเหล่านั้นเป็นลูกจ้างของบริษัทผู้ รับจ้าง ตามเงื่อนไขที่กำหนดให้ผู้รับจ้างต้องทำประกันภัยสำหรับลูกจ้างทุกคนที่จ้างมาทำงาน นอกจากนั้นเจ้าหน้าที่ของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินยังได้ระดมเงินกันเพื่อให้ช่วยเหลือ ครอบครัวผู้เสียชีวิตและผู้ได้รับบาดเจ็บ และมีการส่งผู้แทนไปร่วมแสดงความเสียใจและมอบ เงินช่วยเหลือทุกราย

4. เหตุใดจึงพบว่าข้าราชการเจ้าหน้าที่ของรัฐส่วนใหญ่ไม่อยากปฏิบัติหน้าที่เป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง

ตามหลักการทั่วไปถือว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นตัวแทนของหน่วยงานของรัฐทำหน้าที่ในการบริหารสัญญาและตรวจรับงานจ้างให้ถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญา ก่อนที่จะมีการเบิกจ่ายเงินซึ่งเป็นงบประมาณของแผ่นดินให้กับผู้รับจ้าง โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องไม่เป็นผู้มีส่วนได้เสียกับผู้รับจ้าง และมติที่ใช้ในการตรวจรับงานของคณะกรรมการตรวจการจ้าง ให้ถือมติเอกฉันท์ ซึ่งจะไม่ถือเสียงข้างมากเหมือนคณะกรรมการซื้อหรือจ้างชุดอื่น ๆ ในกรณีหากมีกรรมการท่านใดไม่เห็นด้วยหรือไม่ยอมรับงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบ ก็มีการกำหนดให้กรรมการท่านนั้นทำความเห็นแย้งเพื่อเสนอหัวหน้าหน่วยงานให้เป็นผู้พิจารณาสั่งการต่อไป ถ้าหัวหน้าหน่วยงานสั่งการให้รับพัสดุหรือรับงานนั้นไว้ ก็ถือว่าผู้รับจ้างได้ส่งมอบงานนั้นถูกต้องครบถ้วนตั้งแต่วันที่ส่งมอบ ซึ่งเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ข้อ 27 และข้อ 175 (7) และถือว่าหากคณะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติตามหลักการดังกล่าวนี้แล้ว จะเป็นไปได้เพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับพัสดุหรือสิ่งก่อสร้างที่ตรงตามความต้องการ และจะไม่ทำให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการตรวจการจ้างต้องรับผิดชอบและทางวินัย

แต่เราต้องยอมรับว่าเมื่อใดก็ตามที่มีการกำหนดให้ใช้มติเอกฉันท์ ย่อมทำให้เกิดกรณี “เสียงข้างน้อยชนะเสียงข้างมาก” ซึ่งหลักการนี้เป็นการให้ความสำคัญกับทุก ๆ ความเห็น สอดคล้องกับหลักการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง โดยหากการตรวจรับงานที่มีการลงมติไม่เป็นเอกฉันท์ก็จะต้องมีการทำความเห็นแย้ง ซึ่งจะนำไปสู่การตรวจสอบและการแก้ไขข้อบกพร่อง และอำนาจการตัดสินใจจะเป็นของผู้บริหารซึ่งเป็นผู้มีอำนาจพิจารณาต่อไป ดังนั้นการทำความเห็นแย้งในกรณีที่ไม่เห็นด้วยกับการส่งมอบงานของผู้รับจ้าง จึงเป็นสิ่งที่บ่งบอกถึงความบกพร่องหรือความผิดปกติอย่างใดอย่างหนึ่งในงานก่อสร้างที่ผู้รับจ้างนำมาส่งมอบ ซึ่งถือเป็นการรักษาผลประโยชน์ของรัฐ แต่ในทางตรงกันข้าม รายละเอียดที่ปรากฏตามความเห็นแย้งนี้เองที่มักจะนำไปสู่ประเด็นการร้องเรียนหรือเกิดเป็นคดีข้อพิพาท จนทำให้เกิดความรู้สึกว่าอาจเป็นการไปขัดผลประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งของผู้รับจ้างหรือผู้บริหาร และทำให้กรรมการผู้ที่ไม่เห็นแย้งอาจรู้สึกไม่ปลอดภัย

อย่างไรก็ดี โดยหลักการแล้วไม่อยากให้มองว่าการกำหนดให้ใช้มติเอกฉันท์และการกำหนดให้ทำความเห็นแย้ง กลายเป็นปัจจัยอย่างหนึ่งที่ทำให้ข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐ

ส่วนใหญ่ไม่อยากเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง แต่เราควรมองในมุมที่ว่า หากผู้บริหารหรือหัวหน้าส่วนราชการและเจ้าหน้าที่ของรัฐดำเนินการจัดหาตามระเบียบอย่างตรงไปตรงมา โดยมีจุดมุ่งหมายเดียวกัน คือต้องการให้หน่วยงานของตนเองได้รับพัสดุที่ตรงตามความต้องการมาใช้งานแล้ว การรับฟังความเห็นแย้งก็ย่อมนำไปสู่การแก้ไขปรับปรุงให้ผู้รับจ้างส่งมอบงานที่ถูกต้องครบถ้วนเป็นไปตามข้อกำหนดของสัญญา และเป็นส่วนสำคัญส่วนหนึ่งที่ทำให้การจัดหาเป็นไปตามวัตถุประสงค์

5. ท่านมีข้อเสนอแนะอย่างไร เพื่อเป็นแนวทางส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้าง เพื่อให้การบริหารสัญญาจ้างก่อสร้างเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

ในเบื้องต้นต้องยอมรับว่าเงื่อนไขสำคัญประการหนึ่งที่จะทำให้หน่วยงานของรัฐได้รับมอบพัสดุประเภทสิ่งก่อสร้างที่ตรงตามความต้องการและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดหาส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับ การปฏิบัติหน้าที่ในขั้นตอนการบริหารสัญญาจ้างก่อสร้าง ซึ่งเราทราบกันแล้วว่าคณะกรรมการตรวจการจ้างเป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการบริหารสัญญา ดังนั้นโดยหลักการแล้วคณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นไปตามระเบียบกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่เกี่ยวข้องอย่างเคร่งครัด

สำหรับการส่งเสริมการปฏิบัติหน้าที่ในกระบวนการบริหารสัญญาให้มีประสิทธิภาพนั้น มีการกำหนดแนวทางตามกฎหมาย เช่น กำหนดให้แต่งตั้งผู้มีความรู้ความสามารถเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือให้มีการแต่งตั้งผู้ควบคุมงานจากข้าราชการหรือเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่มีความรู้และความชำนาญทางด้านช่าง เพื่อรับผิดชอบในการควบคุมงานก่อสร้าง หรืออาจขอความร่วมมือจากกรมโยธาธิการและผังเมือง หรือหน่วยงานอื่นที่มีบุคลากรในการควบคุมงานก่อสร้าง หรือกรณีงานก่อสร้างที่เป็นโครงการขนาดใหญ่ อาจใช้วิธีการจัดหาผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้างที่มีความเชี่ยวชาญตามมาตรฐานองค์วิชาชีพวิศวกรรมควบคุม หรือสถาปัตยกรรมควบคุม มาควบคุมงานก่อสร้างให้เป็นไปตามสัญญาจ้างก่อสร้างแทนหน่วยงาน ตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 หมวดที่ 8 ซึ่งคณะกรรมการตรวจการจ้างจะต้องรับฟังคำแนะนำและประสานงานกับผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้างอย่างใกล้ชิด

การส่งเสริมให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความชำนาญในด้านช่าง เพื่อปฏิบัติหน้าที่ในการควบคุมงานและการตรวจรับงานจ้าง ย่อมจะทำให้กระบวนการบริหารสัญญาให้เป็นไปอย่างมี

ประสิทธิภาพ นอกจากนั้นคณะกรรมการตรวจการจ้างควรมีการสื่อสารทำความเข้าใจกับผู้รับจ้างเกี่ยวกับแบบรูปรายการ เงื่อนไขหรือข้อกำหนดตามสัญญา ขอบเขตงาน ขั้นตอนการก่อสร้าง บทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้เกี่ยวข้อง และข้อกำหนดเกี่ยวกับความรับผิดชอบให้ชัดเจน ตรงกัน เพื่อหลีกเลี่ยงปัญหาการตีความที่แตกต่างกันหรือเกิดประเด็นการโต้แย้งซึ่งอาจทำให้การแก้ไขปัญหาระหว่างก่อสร้างเกิดความล่าช้าออกไปได้

และนอกจากนั้น เราจำเป็นต้องส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนตามระเบียบกฎหมายและแนวทางปฏิบัติที่วางเอาไว้อย่างมีประสิทธิภาพ โปร่งใส และปราศจากแรงกดดัน เพื่อให้หน่วยงานของรัฐได้รับมอบพัสดุประเภทสิ่งก่อสร้างที่ตรงตามความต้องการและเป็นไปตามวัตถุประสงค์ในการจัดหา ซึ่งอาจใช้หลักการเดียวกันกับแนวทางเพื่อบรรลุเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) คือหลักการมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder Engagement) กล่าวคือ ควรเปิดโอกาสให้ภาคประชาชน หรือผู้มีส่วนได้เสีย หรือผู้ที่อาจได้รับผลกระทบจากการดำเนินโครงการ เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารสัญญาหรือการตรวจรับงานจ้างเพื่อรักษามาตรฐานของหน่วยงาน โดยอาจให้เข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือมาเป็นสักขีพยานในขั้นตอนการตรวจรับ ซึ่งนอกจากจะช่วยให้กระบวนการตรวจรับงานจ้างเป็นไปอย่างถูกต้องโปร่งใสแล้ว ยังช่วยสนับสนุนให้เจ้าหน้าที่ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างตรงไปตรงมา และช่วยป้องกันปัญหาความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นภายในชุมชนและภายในหน่วยงานได้อีกทางหนึ่งด้วย

หากเรานึกภาพสังคมที่คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการบริหารงบประมาณของหน่วยงาน และช่วยกันเฝ้าระวังให้การใช้จ่ายเงินของแผ่นดินเกิดความคุ้มค่า ถือได้ว่าเป็นสังคมในอุดมคติอย่างที่เราควรจะเป็น ดังนั้นหากมีการแก้ไขปรับปรุงกฎหมายให้รองรับแนวคิดการมีส่วนร่วม รวมถึงส่งเสริมให้มีระบบการตรวจสอบภายในที่เข้มแข็ง ย่อมเป็นการสร้างบรรยากาศที่ส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการตรวจการจ้างเกิดความมั่นใจและเกิดความรู้สึกปลอดภัย และสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่

สรุป/ข้อเสนอแนะ

เมื่อพิจารณาบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนบทบาทหน้าที่ของผู้รับจ้างตามเงื่อนไขและข้อตกลงตามสัญญาจ้างก่อสร้าง เห็นได้อย่างชัดเจนว่า

คู่สัญญาฝ่ายรัฐซึ่งเป็นผู้ว่าจ้าง มีเอกสิทธิ์ในการบริหารสัญญาเหนือกว่าผู้รับจ้าง ข้อตกลงที่แสดงถึงความยินยอมในการปฏิบัติตามสัญญาของฝ่ายผู้รับจ้างเป็นเงื่อนไขที่กำหนดขึ้นเพื่อต้องการให้การจัดหาพัสดุของหน่วยงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ และบทบาทของคณะกรรมการตรวจการจ้างถูกวางแนวทางในการปฏิบัติหน้าที่ที่ค่อนข้างชัดเจน แม้ในบางครั้งอาจเกิดปัญหาข้อขัดแย้งกันขึ้นระหว่างคู่สัญญาจนกลายเป็นประเด็นพิพาท แต่ก็ยังถือว่าเป็นเรื่องปกติซึ่งมีขั้นตอนกระบวนการวิธีพิจารณาทางกฎหมายรองรับเพื่อแก้ไขปัญหาและหาทางออกร่วมกันไว้อยู่แล้ว หากผู้ที่ปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการตรวจการจ้างปฏิบัติตามกฎระเบียบและข้อตกลงตามสัญญาอย่างเคร่งครัดและไม่แสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้จากการปฏิบัติหน้าที่จะได้ชื่อว่าเป็นผู้รักษาประโยชน์ของราชการด้วยความซื่อสัตย์ตรงไปตรงมาในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะกรรมการตรวจการจ้างได้อย่างสมบูรณ์ โดยปัจจัยที่เอื้อให้มีการปฏิบัติหน้าที่อย่างตรงไปตรงมาเช่นว่านี้ นอกจากการมีกฎหมายและระเบียบที่กำหนดให้ต้องปฏิบัติแล้ว การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนและผู้ประกอบการในการป้องกันการทุจริตก็เป็นมาตรการสำคัญที่ช่วยสนับสนุนให้การทำหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจการจ้างให้เป็นไปตามแนวทางปฏิบัติได้ โดยตามมาตรา 16 แห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 กำหนดให้หน่วยงานของรัฐจัดให้ภาคประชาชนมีส่วนร่วมในการสังเกตการณ์ขั้นตอนหนึ่งขั้นตอนใดของการจัดซื้อจัดจ้างของหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้เกิดความโปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดการจัดหาพัสดุตามหลักธรรมาภิบาล (Good Governance)

ดังนั้น ผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการตรวจการจ้างจึงควรศึกษาระเบียบกฎหมายหนังสือสั่งการที่เกี่ยวข้อง และข้อตกลงในสัญญาโดยละเอียด และสร้างความเข้าใจให้เกิดความชัดเจนร่วมกันกับผู้รับจ้างในการกำหนดขั้นตอนหรือวางแผนในการดำเนินการก่อสร้างและการรักษาสิทธิของตนเองตลอดระยะเวลาในการบริหารสัญญา โดยคณะกรรมการตรวจการจ้างต้องปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่และต้องพิจารณาให้ความเห็นในฐานะกรรมการตรวจการจ้างด้วยความเป็นธรรม โดยอ้างอิงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนให้ความสำคัญกับรายงานของผู้ควบคุมงานหรือผู้ให้บริการควบคุมงานก่อสร้างอย่างรอบคอบ และที่สำคัญคือกรรมการตรวจการจ้างจะต้องลงมือตรวจรับงานจริง หากมีความจำเป็นควรปรึกษาผู้เชี่ยวชาญหรือหน่วยงานผู้จัดหาควรกำหนดให้มีผู้เชี่ยวชาญเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการตรวจการจ้างด้วย และหน่วยงานของรัฐควรเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐให้กับประชาชน และควรเพิ่มมาตรการสร้างการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนให้เข้ามามี

บทบาทในการเฝ้าระวังและการมีส่วนร่วมในการตรวจรับงานจ้าง เพื่อให้การจัดหาพัสดุภาครัฐเกิดความโปร่งใสและส่งเสริมให้ผู้ปฏิบัติหน้าที่เป็นกรรมการตรวจรับงานจ้างกล้าที่จะให้ความเห็นแย้งอย่างตรงไปตรงมาเพื่อรักษาผลประโยชน์ของรัฐ ตามเจตนารมณ์และวัตถุประสงค์ในการจัดหาพัสดุภาครัฐ

เอกสารอ้างอิง

- ตรีเพชร จิตรมัทธา. (2560). การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนในการตรวจสอบและป้องกันการทุจริตตามกฎหมายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ. ใน รายงานการวิจัย คณะนิติศาสตร์. มหาวิทยาลัยศรีปทุม.
- ธิตินพงศ์ โตรณะคุณ. (2566). ข้อพิพาทที่เกี่ยวข้องกับโครงการก่อสร้างภาครัฐ: กรณีศึกษาคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด. ใน การค้นคว้าอิสระปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการจัดการโครงการก่อสร้าง ภาควิชาเทคนิคสถาปัตยกรรม. มหาวิทยาลัยศิลปากร.
- ประกาศคณะกรรมการนโยบายการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เรื่อง แบบสัญญาเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (2561). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 135 ตอนพิเศษ 37 ง หน้า 8-9 (19 กุมภาพันธ์ 2561).
- พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนที่ 24 ก หน้า 13-54 (24 กุมภาพันธ์ 2560).
- ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พ.ศ. 2542. (2542). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 116 ตอนที่ 63 ง หน้า 24-31 (10 สิงหาคม 2542).
- ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 (2560). ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 134 ตอนพิเศษ 210 ง หน้า 1-71 (23 สิงหาคม 2560).

ศักรินทร์ นิรัตน์, ศิรินันท์ วัฒนศิริธรรม, สยาม อีระบุตร และศิรินทีพย์ แสงมิ่ง. (2566).

รายงานโครงการวิจัยฉบับสมบูรณ์ เรื่องการทุจริตจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุ
ภาครัฐ พ.ศ. 2560. สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ
(ป.ป.ช.).

หนังสือคณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ที่ กค (กวจ)

0405.4/ว 681 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2568 เรื่อง ระยะเวลาในการตรวจรับพัสดุตาม
ระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.
2560

United Nations ESCAP. What is Good Governance? ESCAP Newsletter. July 10,
2009. <http://www.unescap.org/sites/default/files/good-governance.pdf>