

ถอดบทเรียน

การบริหารสัญญาอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

ฝ่ายพัสดุและบริการโครงการก่อสร้าง



การบริหาร สัญญา

หากจะกล่าวถึงความสำคัญของกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างนั้น นอกจากการกำหนด TOR การกำหนดราคากลาง การดำเนินการจัดซื้อจัดจ้างหรือวิธีการจัดซื้อจัดจ้างแล้ว เราคงต้องให้ความสำคัญกับการบริหารสัญญาอย่างที่สุด เนื่องจากเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญค่อนข้างมาก **กล่าวกันว่า หากกำหนด TOR ได้ชัดเจนแล้ว จะส่งผลให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ สามารถบริหารสัญญา หรือทำการตรวจรับพัสดุได้โดยง่ายเช่นกัน**

การบริหารสัญญานั้น ได้ถูกกำหนดไว้ในหมวด 6 การบริหารสัญญาและการตรวจรับพัสดุ ของระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วย การจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ซึ่งจะกำหนดหน้าที่ของคณะกรรมการตรวจรับทั้งงานจ้างก่อสร้างและงานที่มีช่างงานจ้างก่อสร้าง หน้าที่ของผู้ควบคุมงาน อย่างเช่นในงานจ้างก่อสร้าง ระเบียบได้กำหนดไว้ใน **ข้อ 176 (5) “โดยปกติให้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด”** ส่วนงานซื้อจ้างอื่น ๆ ที่มีช่างงานจ้างก่อสร้าง การตรวจรับพัสดุได้ถูกกำหนดไว้ในข้อ 175 (3) ว่า **“ให้ตรวจรับพัสดุในวันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่ง และให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วที่สุด”**

จะเห็นได้ว่าในการตรวจรับพัสดุทั้งงานจ้างก่อสร้างและงานที่มีช่างงานจ้างก่อสร้างนั้น คณะกรรมการตรวจรับพัสดุจะต้องกระทำโดยเร็วที่สุดนับจากที่มีการส่งมอบ และงานจ้างก่อสร้างต้องตรวจงานให้แล้วเสร็จภายใน 3 วันทำการ



การบริหาร สัญญา

สำหรับการเคหะแห่งชาติ นับจากปี 2560 ที่เราได้ถือปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังฯ นั้น จะเห็นได้ว่า ส่วนใหญ่ การตรวจรับพัสดุของคณะกรรมการฯ จะใช้เวลาค่อนข้างนาน โดยเฉพาะงานจ้างที่ปรึกษา งานจ้างศึกษาวิจัย งานจ้างก่อสร้าง ทั้งนี้ เนื่องจากอาจด้วยเหตุผลที่มีเนื้อหาสาระสำคัญที่ต้องดำเนินการตรวจรับจำนวนมาก ซึ่งความล่าช้าดังกล่าวอาจส่งผลกระทบต่อภาระส่งมอบงานของงวดถัด ๆ ไป ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาของการค้าประกันสัญญา ส่งผลกระทบต่อการทำงานของผู้รับจ้าง กรณีที่งานในงวดถัดไปต้องต่อเนื่องจากงวดปัจจุบันที่ยังตรวจรับงานไม่แล้วเสร็จได้

ปัญหาในการบริหารสัญญานั้น นอกจากที่กล่าวมาข้างต้น เรื่องของระยะเวลาที่ต้องตรวจรับงานให้เป็นไปตามระเบียบแล้ว ยังมีปัญหาการแก้ไขสัญญา การเพิ่มเติม การลดเนื้องาน การขยายระยะเวลาอีกด้วย โดยเฉพาะในงานจ้างก่อสร้างโครงการของการเคหะแห่งชาติ แทบจะไม่มียางใดเลยที่ไม่มีการจัดทำบันทึกเพิ่มเติมแก้ไขสัญญา ด้วยสาเหตุจากปัญหาการพบเจอหน้างานในขณะก่อสร้าง ทำให้ต้องเพิ่ม-ลด ปรับแก้ไขแบบ แก้ไขงวดงาน ผู้รับจ้างที่ขาดสภาพคล่อง ผู้รับจ้างที่ไม่มีคุณภาพ ประกอบกับในช่วง 3 ปีที่ผ่านมา ด้วยสถานการณ์การแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 กระบวนการบริหารสัญญาที่ปกติใช้ระยะเวลาในการก่อสร้างที่ยาวนานอยู่แล้วกับเพิ่มทวีคูณ ด้วยการแพร่ระบาดของโรคโควิด-19 ประกอบกับมาตรการการช่วยเหลือของกรมบัญชีกลาง การคิดค่าปรับเป็นศูนย์ ส่งผลกระทบต่ออย่างรุนแรงกับการก่อสร้างโครงการของการเคหะแห่งชาติ



การบริหาร สัญญา

การบริหารสัญญา นับว่าเป็นช่วงเวลาที่สำคัญที่สุดในการจัดซื้อจัดจ้าง โดยเฉพาะในงานจ้างก่อสร้าง โครงการของการเคหะแห่งชาติ และในงานจ้างต่าง ๆ มีการตรวจรับงานที่ล่าช้า ไม่เป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง จนกระทบกับระยะเวลาความต้องการใช้พัสดุ ไม่ว่าจะเป็นที่อยู่อาศัย หรืองานพัสดุอื่น ๆ กระทบต่อระยะเวลาของหนังสือค้ำประกันสัญญาที่เราอาจหลงลืมประเด็นปัญหานี้ไปได้ เราอาจจะต้องย้อนกลับมาดูกันด้วยว่า เมื่อเราตรวจรับพัสดุเป็นไปด้วยความล่าช้า หรือบริหารสัญญาเกิดปัญหาอุปสรรค จนต้องมีการเพิ่มงานหรือขยายระยะเวลาของสัญญาออกไป เราเคยย้อนกลับไปดูในหลักประกันสัญญาของแต่ละสัญญาหรือไม่ ว่าครอบคลุมระยะเวลาที่เราขยายกันไปหรือไม่ หากหลักประกันสัญญาที่ระยะเวลาค้ำประกันไม่ครอบคลุมระยะเวลาที่ขยายออกไป เราจะแก้ไขปัญหานี้กันอย่างไร

นอกจากหลักประกันของสัญญาข้างต้นแล้ว ในการปรับ การงดปรับ ก็เป็นสิ่งที่ต้องพึงระมัดระวังเช่นกัน บางสัญญาคณะกรรมการมีการกำหนดค่าปรับเกินกว่าจำนวนวันที่จะปรับ เราจะทำกันอย่างไร การคืนค่าปรับควรทำอย่างไร สิ่งเหล่านี้ล้วนเกิดขึ้นในขั้นตอนการบริหารสัญญา

ดังนั้น เพื่อให้กระบวนการบริหารสัญญาของ กคช. เป็นไปตามพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และเป็นไปตามระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 และกฎหมายอื่น ๆ อย่างเคร่งครัด



การบริหาร สัญญา

ฝ่ายพัสดุและบริการโครงการก่อสร้าง จึงได้ถอดบทเรียน สรุปประเด็นปัญหาจากการบริหารสัญญา ในช่วงที่ผ่านมาให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องโดยเฉพาะคณะกรรมการตรวจรับพัสดุได้ให้ความระมัดระวัง บริหารสัญญา อย่างถูกต้อง เป็นไปตามเงื่อนไขของสัญญาและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง อย่างเคร่งครัด โดยมีประเด็นที่สำคัญและ เกิดขึ้นแล้วจากการบริหารสัญญาที่เห็นว่าผู้มีส่วนเกี่ยวข้องต้องให้ความสำคัญ ดังนี้

1. การตรวจรับพัสดุ ต้องดำเนินการโดยเร็วที่สุด โดยต้องถือปฏิบัติตามที่ระเบียบกระทรวงการคลัง ว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ดังนี้

1.1 งานจ้างก่อสร้าง ให้ตรวจผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธาน กรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด”

1.2 งานอื่น ๆ ที่มีใช้งานจ้างก่อสร้าง ให้ตรวจรับพัสดุในวันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่ง และให้ดำเนินการให้เสร็จสิ้นโดยเร็วที่สุด”

2. การแก้ไขสัญญา

2.1 การเพิ่ม-ลด เนื้องาน ต้องระบุรายละเอียด รายการ จำนวน ปริมาณ จำนวนเงินที่เพิ่ม-ลด ให้ชัดเจน รวมทั้งการเพิ่ม-ลดดังกล่าว ที่มีผลต่อวงเงินของสัญญา คงเหลือวงเงินของสัญญาเป็นเงินเท่าใด



การบริหาร สัญญา

2.2 การขยายระยะเวลาของสัญญา ต้องตรวจสอบหลักประกันของสัญญาด้วยว่าครอบคลุมระยะเวลาของระยะเวลาที่ขยายออกไป รวมทั้งระยะเวลาของการรับประกันความชำรุดบกพร่องหรือไม่

2.3 การแก้ไขสัญญาทุกกรณี ต้องดำเนินการโดยคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ โดยมีหลักฐานการประชุมของคณะกรรมการหนังสือยินยอมของคู่สัญญา ที่มีเนื้อหาสาระสำคัญของการแก้ไขสัญญา รวมทั้งรายการ รายละเอียด จำนวนเงิน จำนวนวัน ฯลฯ ที่ชัดเจน

2.4 การคิดค่าปรับกรณีผิดเงื่อนไขของสัญญา ต้องตรวจสอบจำนวนวัน อัตราค่าปรับของสัญญาอย่างละเอียดรอบคอบ และเป็นไปตามระเบียบที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ หากมีการปรับเกินระยะเวลาที่เป็นจริง การคืนค่าปรับนั้นต้องใช้ระยะเวลาและต้องมีขั้นตอนการนำเสนอขอคืนค่าปรับให้แก่คู่สัญญา

ซึ่งในกรณีข้อ 2.2 และ 2.4 ข้างต้น ได้เกิดขึ้นแล้วจากผลของการบริหารสัญญาของบางหน่วยงาน ดังนั้น เพื่อให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ หน่วยงานผู้บริหารสัญญา และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตระหนักรับรู้ บทเรียนที่สำคัญข้างต้น พค. จึงได้นำเสนอ ผว. เพื่อเห็นชอบแนวทางปฏิบัติในการตรวจรับพัสดุ โดยกำหนดระยะเวลาในการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานแต่ละประเภท ที่ต้องถือปฏิบัติ ดังนี้



การบริหาร สัญญา

1. งานจ้างก่อสร้าง ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ตรวจสอบผลงานที่ผู้รับจ้างส่งมอบภายใน 3 วันทำการ นับแต่วันที่ประธานกรรมการได้รับทราบการส่งมอบงาน และให้ทำการตรวจรับให้เสร็จสิ้นไปโดยเร็วที่สุด” (ปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงการคลังว่าด้วยการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ.2560 ข้อ 176 (5))

2. งานอื่น ๆ ที่มีใช้งานจ้างก่อสร้าง ดังนี้

2.1 งานซื้อ/งานจ้างทั่วไป ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ตรวจรับพัสดุในวันที่ผู้ขายหรือผู้รับจ้างนำพัสดุมาส่ง และให้ดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน 3 วันทำการ นับถัดจากวันที่ได้รับพัสดุหรือวันที่ได้รับแจ้งส่งมอบงาน

2.2 งานจ้างเหมาบริการงานด้านต่าง ๆ, งานจ้างเหมาบริหารชุมชน, งานจ้างจัดเก็บเงินและติดตามหนี้, งานจ้างบริหารการขาย, งานซื้อพร้อมติดตั้ง และงานเช่าประเภทต่าง ๆ ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ตรวจรับพัสดุให้แล้วเสร็จภายใน 5 วันทำการ นับถัดจากวันที่ได้รับพัสดุหรือวันที่ได้รับแจ้งส่งมอบงาน

2.3 งานจ้างเหมาที่ต้องใช้เวลาในการตรวจรับพัสดุ เช่น งานจ้างพัฒนาระบบ, งานจ้างเหมาจัดทำโครงการต่าง ๆ, งานจัดทำรายงานศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อมหรือทำรายงานการปฏิบัติตามมาตรการตรวจสอบคุณภาพสิ่งแวดล้อม หรืองานซื้อที่มีจำนวนมาก ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ตรวจรับพัสดุให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันทำการ นับถัดจากวันที่ได้รับพัสดุหรือวันที่ได้รับแจ้งส่งมอบงาน



การบริหาร สัญญา

2.4. งานจ้างที่ปรึกษา ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างที่ปรึกษาดำเนินการตรวจรับพัสดุให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันทำการ นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้งส่งมอบงาน

2.5 งานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุในงานจ้างออกแบบหรือควบคุมงานก่อสร้าง ตรวจรับพัสดุให้แล้วเสร็จภายใน 7 วันทำการ นับถัดจากวันที่ได้รับแจ้งส่งมอบงาน

อนึ่ง หากคณะกรรมการตรวจรับพัสดุไม่สามารถดำเนินการได้ภายในระยะเวลาที่กำหนด ถ้ามีเหตุที่ทำให้การตรวจรับพัสดุล่าช้า ให้เสนอต่อผู้มีอำนาจอนุมัติขยายเวลาให้ตามความจำเป็น โดยการกำหนดระยะเวลาดังกล่าว พค. จะกำหนดให้ในคำสั่ง เรื่อง การแต่งตั้ง คณะกรรมการ พิจารณาผลการประกวดราคาอิเล็กทรอนิกส์/คณะกรรมการพิจารณาซื้อหรือจ้างโดยวิธีคัดเลือก/คณะกรรมการซื้อหรือจ้างโดยวิธีเฉพาะเจาะจง และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุของแต่ละงาน ซึ่ง พค. จะแนบคำสั่งดังกล่าวให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุเพื่อทราบและถือปฏิบัติในแต่ละงานต่อไป

ทั้งนี้ เพื่อจกได้ถือปฏิบัติในการบริหารสัญญาได้อย่างถูกต้อง ตามกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และเป็นไป ด้วยความละเอียดรอบคอบ โดยคำนึงถึงประโยชน์ของการเคหะแห่งชาติ เป็นสำคัญ

ฝ่ายพัสดุและบริการโครงการก่อสร้าง

สิงหาคม 2566



การบริหาร
สัญญา

ฝ่ายพัสดุและบริการโครงการก่อสร้าง

