

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาและสืบค้นข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาวิจัย เรื่อง ปัจจัยทางเศรษฐกิจและการเมืองที่มีผลต่อการกำหนดความเหมาะสมของราคาค่างานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดจันทบุรี ในทัศนะของบุคลากรด้านช่างโยธา นั้น ผู้ศึกษาได้รวบรวมเอกสาร ระเบียบกฎหมาย และหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวข้องมาใช้ประกอบในการศึกษาวิจัย โดยผู้ศึกษาได้สำรวจองค์ความรู้ที่เกี่ยวข้องไว้ ดังนี้

1. การจัดการงานก่อสร้าง (Construction Management)
2. การนำนโยบายไปปฏิบัติ
  - 2.1 ปัจจัยทางด้านสมรรถนะ
  - 2.2 ปัจจัยทางการควบคุม
  - 2.3 ปัจจัยทางด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
  - 2.4 ปัจจัยทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
  - 2.5 ปัจจัยด้านสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ
3. การกำหนดราคาค่างานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
  - 3.1 ความเป็นมาของการปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างในประเทศไทย
  - 3.2 แนวทางและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง
  - 3.3 หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางก่อสร้างของอำเภอแต่ละอำเภอในจังหวัดจันทบุรี
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### การจัดการงานก่อสร้าง (Construction Management)

ณัฐชนนท์ เศรษฐกุลพาณิชย์ (ออนไลน์. 2546) กล่าวถึงธุรกิจก่อสร้างเป็นปัจจัยพื้นฐานอย่างหนึ่งในระบบเศรษฐกิจ ในธุรกิจก่อสร้างจึงบุคคลหลายๆ ฝ่ายรวมกันเป็นหน่วยก่อสร้าง 1 หน่วย เริ่มตั้งแต่เจ้าของโครงการ(เจ้าของเงินทุน) สถาปนิก วิศวกร ผู้รับเหมา ซึ่งบุคคลเหล่านี้เราสามารถพบเห็นได้บ่อยในหน่วยก่อสร้างต่างๆ ไป ในการทำงานคงหนีไม่พ้นในเรื่องของปัญหา เพราะยิ่งคนมากเท่าไรปัญหาที่เกิดขึ้นก็ยิ่งมากไปด้วย เพราะฉะนั้นการประสานงานในหน่วยงานยังมีประสิทธิภาพเท่าไร หน่วยงานก่อสร้างนั้นๆ ก็จะมีปัญหาน้อยลงตามไปด้วย

การจัดการงานก่อสร้าง โดยมีหน้าที่หลักๆ ที่ต้องรับผิดชอบหลายอย่าง เช่น วางแผนงานที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้าง ตั้งแต่งงานออกแบบ งานขออนุญาต งานจัดหาผู้รับจ้าง งานประสานงาน และอำนวยความสะดวก และอื่นอีกอีกอีกอีกไม่ได้เป็นผู้ปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับการลงมือก่อสร้างเลย

การจัดการงานก่อสร้าง มีบทบาทอย่างมากในระบบงานก่อสร้างในต่างประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา ซึ่งดูจากหลักสูตรการเรียนการสอนที่เปิด ผู้ที่เป็นผู้จัดการงานก่อสร้างจะมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มคิดโครงการก่อสร้างจนถึงสิ้นสุดโครงการ ส่วนในประเทศไทยนั้น ผู้ที่ทำหน้าที่ประสานงานและบริหารจัดการงานก่อสร้างจะเป็นวิศวกรเสียเป็นส่วนใหญ่ แต่จริงๆ แล้ววิศวกรไม่ได้มีพื้นฐานในการบริหารมากนัก เพราะวิศวกรศึกษานั้นถึงการคำนวณ โครงสร้างของอาคารไม่ได้มุ่งเน้นไปบริหารและควบคุมวัตถุดิบของงานก่อสร้าง

เป้าหมายของการจัดการงานก่อสร้าง คือ การควบคุมต้นทุนในการก่อสร้างไม่ว่าจะเป็นเงินทุน แรงงาน วัสดุอุปกรณ์ รวมถึงเวลา ให้เป็นไปตามเป้าหมายของโครงการ องค์ประกอบของการจัดการงานก่อสร้างประกอบไปด้วย

1. วิศวกรรมศาสตร์ (โครงสร้าง)
2. สถาปัตยกรรม (การอ่านแบบและเขียนแบบ)
3. บริหารธุรกิจ (การบริหารทรัพยากรด้านต่างๆ)
4. ศิลปกรรม (บริหารคนรวมถึงการติดต่อสื่อสารและสิ่งแวดล้อม)

พื้นฐานองค์ประกอบเหล่านี้รวมกันแล้วทำให้ “การจัดการงานก่อสร้าง” มีความเหมาะสมในการบริหารจัดการโครงการก่อสร้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ในปัจจุบันไม่ใช่เฉพาะงานก่อสร้างเท่านั้น ที่ผู้ที่จบการจัดการงานก่อสร้างสามารถทำได้ แต่สามารถไปบริหารจัดการงานอย่างอื่น ได้อีกมากมาย การจัดการงานก่อสร้าง เป็นส่วนหนึ่งของการบริหารงานก่อสร้าง ซึ่งงานก่อสร้างประกอบด้วยทรัพยากร 4 ประเภท คือ คน เงิน วัสดุ และเครื่องจักร ผสมผสานกันจนโครงการสำเร็จ โดยใช้วิธีปฏิบัติและการจัดการ ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า

การจัดการงานก่อสร้าง ประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ ดังนี้

1. คน
2. เงิน
3. วัสดุ
4. เครื่องจักร
5. วิธีปฏิบัติ
6. การจัดการ

หลักสำคัญของการจัดการ คือ การนำทรัพยากรที่มีอยู่ คือ คน เงิน วัสดุ และเครื่องจักร มาดำเนินการให้มีประสิทธิภาพและบรรลุเป้าหมายตามต้องการ โดยเลือกวิธีปฏิบัติและการจัดการ

พนม ภัยหน่าย (2545 : 85 ; อ้างถึงใน ฉัตรชนนที่ เศรษฐ์กุลพานิช. ออนไลน์. 2546) ได้กล่าวไว้ว่า หลักสำคัญของการจัดการในงานใด ๆ รวมถึงงานก่อสร้างต้องประกอบไปด้วย ส่วนต่างๆ ดังนี้

1. การวางแผน (Planning) คือ การกำหนดแผนงานที่จะทำ ดังนั้นจะต้องคำนึงถึง สิ่งต่างๆ ได้แก่

1.1 การคาดคะเนเหตุการณ์ในอนาคต (Forecasting)

1.2 กำหนดวัตถุประสงค์ (Objective)

1.3 กำหนดนโยบาย (Policy)

1.4 กำหนดโครงการหรืองานที่จะทำ (Program and Project)

1.5 กำหนดเวลาและรายละเอียดของแต่ละ โครงการ (Scheduling)

1.6 กำหนดวิธีปฏิบัติงาน (Procedures)

1.7 กำหนดงบประมาณ (Budgeting)

2. การจัดองค์กร (Organizing) คือ การจัดระบบ ระเบียบในหน่วยงาน ซึ่งต้องคำนึงถึง

2.1 การจัดรวมกลุ่มงานที่เหมือนกันเข้าด้วยกัน

2.2 การแบ่งแยกและมอบหมายอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบ

2.3 การสร้างความสัมพันธ์ในแต่ละหน่วยงานและระหว่างหน่วยงานด้วยกัน

3. การควบคุม (Controlling) คือ ความพยายามที่จะทำให้การดำเนินงานบรรลุตามเป้าหมาย ที่วางไว้ จึงจำเป็นต้องอาศัยปัจจัยต่างๆ เช่น

3.1 การกำหนดแนวทางและมาตรฐานในการปฏิบัติงาน (Performance Standards)

3.2 การตรวจวัดและประเมินผลงาน (Measuring and Evaluating)

3.3 การแก้ไขและขจัดอุปสรรคในการทำงาน (Corrective Action)

4. การประสานงาน (Coordinating) คือ การมุ่งเน้นให้คนในองค์กรร่วมมือกันทำงาน ให้บรรลุตามเป้าหมายที่วางไว้ จึงจำเป็นต้องคำนึงถึงปัจจัยต่าง ๆ เช่น

4.1 การกำหนดดุลยภาพในการทำงาน (Balancing)

4.2 การกำหนดจังหวะเวลา (Timing)

4.3 การทำให้เป็นหนึ่งเดียวกัน (Integrating)

5. การจูงใจ (Motivating) คือ การสร้างขวัญและกำลังใจ ให้แก่ทีมงานเพื่อให้เกิด ความทุ่มเทต่องานและองค์กร ซึ่งจะต้องอาศัยกระบวนการต่าง ๆ เช่น

- 5.1 การคัดเลือกคน (Selection)
- 5.2 การให้มีส่วนร่วม (Participation)
- 5.3 การปรึกษาหารือ (Counseling)
- 5.4 การฝึกอบรม (Training)
- 5.5 การกำหนดผลตอบแทน (Appraisal)
- 5.6 การสอนงาน (Coaching)
- 5.7 การลงโทษ (Punishing)

ณัฐชนนท์ เศรษฐกุลพาณิชย์ (ออนไลน์, 2546) กล่าวถึง เป้าหมายของการบริหารงานก่อสร้าง คือ ดำเนินงานก่อสร้างให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดงานมีความถูกต้องตามรูปแบบรายการตรงตามหลักวิชาการมีความแข็งแรงปลอดภัย ควบคุมการใช้ทรัพยากรและเวลาอย่างเหมาะสมและประหยัด การจะบรรลุเป้าหมายดังกล่าวจะต้องมีหลักการพื้นฐานในการบริหารงานก่อสร้างซึ่งประกอบด้วย 3 ขั้นตอน โดยต้องลงมือทำและแก้ไขไปจนกว่าจะบรรลุเป้าหมายที่วางไว้

1. การวางแผนงาน คือ การกำหนดแนวทางในการดำเนินงานหรือปฏิบัติงานให้สอดคล้องและตรงกับเป้าหมายของงานที่จะทำ เพื่อให้ผู้ปฏิบัติทราบล่วงหน้าว่าจะทำอะไร อย่างไร เมื่อไร การคาดการณ์ถึงความต้องการทรัพยากร ด้านกำลังคน วัสดุ อุปกรณ์ และวางแผนให้การใช้ทรัพยากรเหล่านี้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพมากที่สุด โดยอาศัยสถิติและข้อมูลที่เก็บรวบรวมไว้มาใช้ในการวางแผนงานให้ใช้งานได้ตามความเป็นจริงและอย่างได้ผล

ผู้วางแผนงานจะต้องเข้าใจถึงเป้าหมายของงานอย่างแจ่มแจ้ง จึงควรเป็นผู้มีประสบการณ์ในการทำงานด้านนี้เป็นเวลานานพอสมควร ในขั้นตอนนี้ควรวางแผนและจัดระบบงานของโครงการแล้วแยกย่อยเป็นแผนงานราย 3 เดือน แผนงานรายเดือน หรือรายสัปดาห์ต่อไป เพื่อให้งานสามารถดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและเสร็จสิ้นภายในระยะเวลาที่กำหนด

2. การปฏิบัติงาน คือ การลงมือปฏิบัติตามแผนงานที่วางเอาไว้ จึงถือว่าเป็นอีกขั้นตอนหนึ่งของงานก่อสร้างที่มีความสำคัญ เพราะถ้าเกิดความผิดพลาดอาจมีผลกระทบต่อขั้นตอนอื่น ทำให้งานทั้งโครงการต้องล่าช้า ซึ่งหมายถึงค่าใช้จ่ายและเวลาที่เพิ่มขึ้น

ในขั้นตอนนี้จึงต้องมีการบันทึกข้อมูลของการทำงานไว้ทุกขั้นตอนในรูปแบบของรายงานประจำวัน รายงานประจำสัปดาห์และรายงานประจำเดือน นอกจากนี้จะให้ผู้เกี่ยวข้องได้เห็นความก้าวหน้าของงานแล้ว ก็เพื่อประโยชน์ในการประเมินผลงานเพื่อหาทางแก้ไขปัญหา ในขณะที่ปฏิบัติงานจะต้องมีการตรวจสอบการทำงานเพื่อไม่ให้เกิดความผิดพลาดจากรูปแบบรายการอันเป็นเหตุให้อาคารขาดความแข็งแรงปลอดภัย

3. การประเมินผล คือ การพิจารณาเปรียบเทียบข้อมูลที่ได้จากการทำงานจริงกับแผนงานที่วางไว้ว่า ได้งานตามกำหนดเวลาหรือไม่

ถ้าไม่เป็นไปตามแผนงาน เช่น เกิดความล่าช้าก็ต้องวิเคราะห์หาสาเหตุที่เกิดขึ้น และรวบรวมข้อมูลเพื่อสรุปหาแนวทางแก้ไขและนำไปปรับปรุงแผนงาน ตัวอย่างในช่วงเทศกาลสงกรานต์คนงานส่วนใหญ่กลับภูมิลำเนาเดิม ทำให้งานในช่วงเวลาดังกล่าวเกิดการหยุดชะงักก็อาจหาวิธีแก้ปัญหาด้วยการเร่งรัดการทำงานโดยเพิ่มเวลาทำงานในแต่ละวัน เพิ่มจำนวนแรงงานใช้เครื่องทุ่นแรงเพื่อให้เกิดความรวดเร็ว เป็นต้น เมื่อปรับปรุงแผนใหม่แล้วก็นำไปปฏิบัติและประเมินผลใหม่ ถ้าพบว่ายังไม่เป็นไปตามเป้าหมายหรือแผนที่วางไว้ก็นำผลการประเมินไปปรับปรุงแผนนำไปสู่การปฏิบัติต่อไปเป็นขั้นตอนตามแผนภูมิที่แสดงไว้ข้างต้น

### การนำนโยบายไปปฏิบัติ

วรเดช จันทรศร (2539 : 297 - 316) กล่าวถึง แนวคิดเกี่ยวกับในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีปัจจัยหลักที่เกี่ยวข้องและปัจจัยต่างๆ ดังนี้

1. ปัจจัยทางด้านสมรรถนะ
2. ปัจจัยทางการควบคุม
3. ปัจจัยทางด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง
4. ปัจจัยทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง
5. ปัจจัยทางด้านความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

#### 1. ปัจจัยทางด้านสมรรถนะ

ความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ไม่ว่าจะนโยบายนั้นจะเป็นประเภทใดก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า โดยส่วนหนึ่งย่อมขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ มีความสามารถในการดำเนินการให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้นได้มากน้อยแค่ไหนเพียงใด ดังนั้น ปัญหาหลักด้านหนึ่งของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาด้านสมรรถนะ ปัญหาดังกล่าวจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับปัจจัยย่อยอีกหลายๆ ประการนับตั้งแต่ปัจจัยทางด้านบุคลากร ปัจจัยทางด้านเงินทุน ปัจจัยทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิชาการหรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องกับนโยบายนั้น

1.1 ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับบุคลากร ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหลายประการ

เงื่อนไขประการแรก นโยบายที่จะถูกนำไปปฏิบัตินั้นต้องมีบุคลากรจำนวนเท่าใด ต้องการบุคลากรประเภทใด และต้องการบุคลากรที่มีคุณสมบัติอย่างไร

เงื่อนไขประการที่สอง บุคลากรที่ต้องการเหล่านั้นมีอยู่แล้วในระบบราชการ หรือไม่หากมีอยู่แล้ว บุคลากรเหล่านั้นมีคุณภาพ ความรู้ ความสามารถที่จะปฏิบัติในนโยบายนั้นได้หรือไม่ บุคลากรเหล่านั้นมีความยินดีหรือความตั้งใจที่จะมาร่วมเป็นผู้ปฏิบัติในนโยบายนั้นหรือไม่

เงื่อนไขประการที่สาม หากไม่มีบุคลากรเหล่านั้นอยู่ในระบบราชการหรือไม่พอ หน่วยงานที่รับผิดชอบในการทำนโยบายไปปฏิบัติจะสามารถหาบุคลากรจากภาคเอกชนหรือไม่ จะมีความสามารถหรือวิธีดึงบุคลากรจากภาคเอกชนได้หรือไม่ จะมีความสามารถหรือวิธีการดึงบุคลากรเหล่านั้นให้ปฏิบัติงานในนโยบายหรือโครงการได้อย่างไร

ในเงื่อนไขประการแรก จะเห็นได้ว่า ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้น ถ้าหากเห็นว่า นโยบายที่ถูกกำหนดบุคลากรผู้ปฏิบัติเป็นจำนวนมากหลายๆ ประเภท รวมตลอดถึง จะต้องอาศัยบุคลากรที่มีคุณสมบัติหรือความรู้ความสามารถสูง ปัญหาในลักษณะนี้โดยส่วนใหญ่ จะเป็นปัญหาในขั้นเริ่มต้นของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หากการปฏิบัติตามนโยบายดังกล่าว ไม่สามารถที่จะหาบุคลากรได้ทันทั้งที่ ความล่าช้าในการปฏิบัติก็อาจเกิดขึ้น หากทางบุคลากรนี้ มีคุณภาพไม่เหมาะสม ปัญหาในการนำไปปฏิบัติจะเกิดขึ้น โดยส่วนหนึ่ง

ในเงื่อนไขประการที่สอง ปัญหาในการนำไปปฏิบัติจะมีความสลับซับซ้อนมากขึ้น หากบุคลากรที่ต้องการนั้นมีอยู่ไม่เพียงพอในระบบราชการ หรือบุคลากรไม่มีความพร้อม หรือความเต็มใจที่จะเข้าร่วมปฏิบัติตามนโยบายนั้น และหากบุคลากรกระจัดกระจายกันอยู่ตามส่วนราชการต่างๆ หลายๆ หน่วย ก็อาจจะเกิดปัญหาความไม่เต็มใจของหน่วยงานต้นสังกัดที่จะให้ข้าราชการในสังกัดมาร่วมปฏิบัติตามนโยบายนั้น ในระบบราชการไทยนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาชนบทจะประสบปัญหาเกี่ยวกับบุคลากรมาก เพราะบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ มักจะสมัครใจอยู่ปฏิบัติงานในส่วนกลางมากกว่าจะไปปฏิบัติงานตามท้องที่ชนบท ทั้งนี้เพราะ โอกาสความก้าวหน้าจะมีมากกว่าหากปฏิบัติงานในส่วนกลาง

ในเงื่อนไขประการที่สาม หากการปฏิบัติตามนโยบายนั้นจำเป็นจะต้องอาศัยบุคลากรจากทางภาคเอกชนเข้าร่วมปฏิบัติด้วย ปัญหาในแง่ของการได้มาซึ่งบุคลากรเหล่านี้ จะมีความยากลำบากมากยิ่งขึ้น และในประการสำคัญหน่วยงานทางราชการมักจะมีข้อติดขัดทางกฎ ระเบียบ ค่าตอบแทนต่างๆ ที่จะป็นอุปสรรคต่อความสามารถในการดึงบุคลากรจากภาคเอกชนให้เข้าร่วมปฏิบัติงานในนโยบายนั้นได้ตามที่ต้องการและอย่างต่อเนื่อง ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ในภาพรวมจะส่งผลกระทบต่อสมรรถนะของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตลอดจนถึงความสำเร็จของนโยบายโดยรวม

1.2 ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับเงินทุน ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากขึ้นในหน่วยงานที่รับผิดชอบในนโยบายไปปฏิบัติถูกจำกัดโดยเงื่อนไขของการใช้เงินทุน ซึ่งมีข้อจำกัดในการใช้

เงินทุนมีมาก หรือมีระเบียบข้อบังคับไว้มากจนขาดความยืดหยุ่นก็จะยิ่งเป็นการบั่นทอนสมรรถนะของหน่วยงานปฏิบัติมากกว่าขึ้นเท่านั้น ในประการสำคัญ หากหน่วยปฏิบัติงานมีความต้องการที่จะใช้เงินเพิ่มมากขึ้นกว่ากำหนดได้เป็นไปได้หรือไม่เพียงใดที่รัฐบาลหรือหน่วยงานส่วนกลางให้การตอบสนองได้ทันทั่วถึง หากไม่สามารถตอบสนองได้ ความล่าช้าในการปฏิบัติก็อาจจะเกิดขึ้น และอาจจะมีผลมาถึงความล้มเหลว ในการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยส่วนรวมได้

1.3 ในด้านปัจจัยที่เกี่ยวกับอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนปัจจัยทางด้านวิทยากร หรือเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้องในนโยบาย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะทวีมากขึ้น ถ้าหากหน่วยที่รับผิดชอบไม่ได้รับการสนับสนุนทางด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้เพียงพอหรือทันต่อเวลา ในบางกรณีการปฏิบัติตามนโยบายนั้นมีลักษณะที่ต้องใช้วิทยากรหรือเทคโนโลยีเข้ามาเกี่ยวข้องด้วย ปัญหาทางด้านสมรรถนะจะมีมากยิ่งขึ้น ถ้าหากผู้ปฏิบัติขาดความรู้หรือความเข้าใจในเทคโนโลยีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในเรื่องนี้จะเห็นได้ว่ามีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกับปัจจัยทางด้านบุคลากรโดยตรงดังที่ได้ระบุนมาแล้ว ฉะนั้น ในภาพรวมอาจกล่าวได้ว่าปัญหาทางด้านสมรรถนะของหน่วยปฏิบัติจะมีมากขึ้น หากหน่วยนั้นขาดความพร้อมทางด้านบุคลากรเงินทุน วัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือเครื่องใช้ ตลอดจนวิทยากรหรือเทคโนโลยี ปัจจัยเหล่านี้อาจจะส่งผลทำให้เกิดความล้มเหลวในการทำนโยบายไปปฏิบัติได้

## 2. ปัจจัยทางการควบคุม

ความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติส่วนหนึ่ง ย่อมขึ้นอยู่กับความสามารถในการควบคุม ซึ่งหมายถึง ความสามารถในการวัดความก้าวหน้าหรือผลการปฏิบัติของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ มีผลงานเป็นจำนวนมากที่แสดงให้เห็นว่า ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะเพิ่มมากขึ้น ถ้าหากว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายนั้นขาดความสามารถที่จะทำการวัดผลหรือควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติ ปัญหาทางการควบคุมจะมีมากหรือน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่างๆ หลายประการ

เงื่อนไขประการแรก ขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยที่รับผิดชอบในการแปลงนโยบายว่าจะสามารถแปลงนโยบายนั้นๆ ออกมาเป็นแนวทางปฏิบัติ แผนงาน หรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของนโยบายเพียงใด

เงื่อนไขประการที่สอง ขึ้นอยู่กับว่ากิจกรรมของนโยบาย แผนงาน หรือโครงการนั้นมีวัตถุประสงค์ที่ชัดเจนเพียงใด

เงื่อนไขประการที่สาม ขึ้นอยู่กับที่หน่วยปฏิบัติจะมีการกำหนดภารกิจ ตลอดจนมาตรฐานในการปฏิบัติงานที่สอดคล้องกับแนวปฏิบัติงานรวม แผนงาน หรือโครงการนั้นเพียงใด เงื่อนไขทั้งสามประการนี้จะส่งผลโดยตรงต่อการสร้างความสามารถในการควบคุมหรือการวัด

ความก้าวหน้าของการปฏิบัติงานที่จะสามารถสนองต่อความต้องการนโยบายได้ และในขณะเดียวกันก็จะมีผลโดยตรงต่อปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วย

เงื่อนไขต่างๆ เหล่านี้จะถือได้ว่ามีความสำคัญต่อการสร้างความสำเร็จให้เกิดขึ้นในการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างมาก ทั้งนี้ เพราะนโยบายจะประสบความสำเร็จไม่ได้หากผู้ปฏิบัติขาดความรู้ความเข้าใจว่าตนเองควรจะทำอะไรบ้าง ความเข้าใจเหล่านี้จะเกิดขึ้นไม่ได้หากการแปลงนโยบายไม่ถูกต้อง วัตถุประสงค์ตามกิจกรรม แผนงาน หรือโครงการขาดความชัดเจนหรือคลุมเครือ ตลอดจนหน่วยงานย่อยไม่ได้มีการกำหนดภารกิจและมาตรฐานในการทำงานให้สอดคล้องกับกิจกรรมหลัก แผนงานหรือโครงการ ในท้ายสุด ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติดังกล่าวเมื่อแปลงออกมาเป็นผลการปฏิบัติแล้วจำเป็นที่จะต้องเกิดขึ้นภายใต้ระบบของการวัดผลการปฏิบัติงานด้วย เพื่อที่ผู้บริหารหรือผู้รับผิดชอบจะได้หาทางเชื่อมโยงผลการปฏิบัติในส่วนต่าง ๆ ให้ประสานซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุผลของนโยบายตามที่ได้ตั้งเป้าหมายไว้

### 3. ปัจจัยทางด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลง

ไม่ว่าหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสมรรถนะสูงเพียงใด ไม่ว่าผู้รับผิดชอบในนโยบายจะมีความสามารถในการควบคุมผลงานของหน่วยปฏิบัติภายใต้ระบบการวัดและติดตามที่สมบูรณ์เพียงใดก็ตาม การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จไปไม่ได้ถ้าหากปราศจากเสี้ยวซึ่งความร่วมมือจากสมาชิกทั้งมวลในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติ ในอีกนัยหนึ่ง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีสูงขึ้นเป็นอย่างมากถ้าสมาชิกในองค์กรหรือหน่วยงานปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้น ๆ

ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติ อาจกล่าวได้ว่า มีเงื่อนไขหรือเหตุผลหลักๆ อย่างน้อย 7 ประการที่มีผลทำให้สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือหรือต่อต้านการเปลี่ยนแปลงที่เป็นผลมาจากนโยบายนั้นๆ กล่าวคือ

3.1 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ได้มาจากรากฐานความต้องการของตนที่แท้จริง (Felt Need) หรือ ไม่ได้เห็นความสำคัญของนโยบายนั้น

3.2 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยงานปฏิบัติทำการต่อต้านเพราะเห็นว่านโยบายนั้นมีผลทำให้ดุลยพินิจในการปฏิบัติงานประจำของตนต้องเปลี่ยนไป

3.3 หัวหน้าของหน่วยปฏิบัติไม่ได้ให้ความสนับสนุนในนโยบายนั้น

3.4 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยงานปฏิบัติทำการต่อต้าน เพราะเห็นว่าการปฏิบัติตามนโยบายนั้นจะส่งผลทำให้งบประมาณ อัตรากำลังหน่วยต้องลดลงระยะยาว อีกทั้งยังอาจจะให้เกิดการปรับเปลี่ยนในภารกิจและหน้าที่ของบุคลากรอย่างขนานใหญ่ นโยบายการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ มาใช้มักจะได้รับการต่อต้านจากสมาชิกขององค์กรเพราะเหตุผลข้างต้น



3.5 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติเห็นว่า นโยบายนั้นถูกกำหนดขึ้นโดยฝ่ายบริหารที่ไม่เข้าใจว่าสภาพความเป็นจริงในการปฏิบัติงานหรือการให้บริการของผู้ปฏิบัติอย่างไร ตัวอย่าง (สมมุติ) เช่น ในการฉีที่มีประชาชนเป็นจำนวนมากฝ่าฝืนไม่ยอมข้ามถนนตามทางม้าลายที่ราชการกำหนดไว้ให้ ผู้บริหารของกระทรวงมหาดไทยก็สั่งการให้เจ้าหน้าที่ตำรวจทำการจับกุมประชาชนที่ไม่ข้ามทางม้าลายอย่างเคร่งครัด ผู้ปฏิบัติซึ่งเป็นตำรวจจราจรประจำสถานีตำรวจต่างๆ อาจเห็นว่า นโยบายนั้นเป็นการแก้ไขปัญหาที่ปลายเหตุซึ่งเป็นไปไม่ได้ หากประชาชนไม่ร่วมมือกับตำรวจ จะจับกุมอย่างไรก็ไม่มีทางหมด ยิ่งตำรวจทำตามหน้าที่มากเกินไปหรืออาจจะทำให้ประชาชนที่ถูกจับกุมไม่พอใจมากเท่านั้น เจ้าหน้าที่เอง “เสียหรือถูกค่าทั้งขึ้นทั้งลง” ในอีกนัยหนึ่ง การแก้ไขปัญหาเช่นนี้ควรมุ่งนโยบายที่ทำให้การศึกษาและอบรมกล่อมเกล่าประชาชนเป็นหลักเสียก่อน เมื่อประชาชนส่วนใหญ่เข้าใจหรือให้ความร่วมมือก็อาจใช้นโยบายปราบปรามเป็นมาตรการสุดท้ายได้

3.6 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่เห็นด้วยกับสาระหรือวิธีการปฏิบัติในโครงการหรือนโยบายนั้น เพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจดังกล่าว

3.7 สมาชิกในองค์กรหรือหน่วยปฏิบัติไม่ให้ความร่วมมือและต่อต้านเนื่องจากขาดความรู้ความเข้าใจว่าจะปฏิบัติตามนโยบายนั้นอย่างไร

#### 4. ปัจจัยทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง

ปัจจัยหลักอีกด้านหนึ่งในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือ ปัญหาทางด้านอำนาจและความสัมพันธ์กับองค์กรอื่นที่เกี่ยวข้อง การพิจารณาถึงปัญหาทางด้านนี้ได้กล่าวได้ว่า เป็นการก้าวล้าไปจากขอบข่ายของปัญหาทางด้านสมรรถนะ ปัญหาทางการควบคุม และปัญหาทางด้านความร่วมมือและการต่อต้านการเปลี่ยนแปลงของสมาชิกหรือหน่วยปฏิบัติในองค์กร ไปสู่ขอบข่ายของปัญหาที่เกิดขึ้นจากองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีปฏิสัมพันธ์กับองค์กรอื่น ๆ ที่อาจจะเป็นผู้รับผิดชอบหรือมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติด้วยเช่นกัน การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นนี้ ถือว่าเป็นการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมือง ซึ่งเน้นการเผชิญหน้า การแสวงหาความสนับสนุน การเจรจาต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรหรือผลประโยชน์ระหว่างหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆ ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ภายใต้ความเข้าใจข้างต้น ปัญหาในการนำนโยบายไปปฏิบัติซึ่งเกิดจากเรื่องของอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติกับองค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง จะมีมากน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไขหรือปัจจัยย่อยหลาย ๆ ประการนับตั้งแต่

4.1 ลักษณะการติดต่อและความสัมพันธ์ที่หน่วยปฏิบัติมีกับหน่วยงานที่ควบคุมนโยบายดังกล่าว

4.2 ระดับความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ พี่พาทหรือ  
 ทำความตกลงกับหน่วยงานหลักอื่นๆ

4.3 ระดับความเป็นไปได้ที่เจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยจะสามารถทำงานร่วมกันได้

ในเงื่อนไขประการแรก การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมากขึ้น  
 ถ้าหากการทำงานของหน่วยปฏิบัติจะต้องผ่านขั้นตอนการควบคุมกั้นกรองจากหน่วยงานที่ควบคุม  
 นโยบาย เช่น สำนักงานประมาณ กรมบัญชีกลาง หรือสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน  
 เป็นต้น มากจนเกินความจำเป็น หรือจนทำให้การปฏิบัติงานขาดความยืดหยุ่น ตัวอย่างเช่น  
 หากสำนักงานประมาณกำหนดข้อบังคับให้หน่วยงานปฏิบัติ นโยบายต้องเสนอขออนุมัติในการใช้  
 งบประมาณผ่านมายังตนในทุกเรื่อง ทั้งๆ ที่ได้มีการจัดสรรวงเงินงบประมาณไว้ให้แล้ว ความล่าช้า  
 และไม่คล่องตัวย่อมเกิดขึ้น ในบางกรณีปัญหาที่ยังจะมีมากขึ้นถ้าหากความสัมพันธ์ระหว่างดังกล่าว  
 มีระดับไม่ราบรื่น กล่าวให้เด่นชัดเจเนยิ่งขึ้น การขออนุมัติดำเนินการใดๆ ของหน่วยปฏิบัติอาจจะ  
 ไม่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยเหนือ ซึ่งจะมีผลทำให้หน่วยปฏิบัติไม่สามารถดำเนินงานได้  
 นโยบายในภาพรวมก็อาจจะเกิดความเสียหาย

ในเงื่อนไขประการที่สอง ปัญหาของการนำนโยบายไปปฏิบัติยังขึ้นอยู่กับระดับ  
 ความจำเป็นที่หน่วยปฏิบัติจะต้องแสวงหาความร่วมมือ พี่พาทหรือทำความตกลงกับหน่วยงานหลัก  
 อื่นๆ มากเท่าใดแล้ว โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จก็จะมีน้อยเท่านั้น  
 ทั้งนี้เพราะหน่วยงานที่เกี่ยวข้องมักมีทัศนภาพ วัตถุประสงค์หลัก ตลอดจนมีความตระหนัก  
 ในความเร่งด่วนของนโยบายที่แตกต่างกันออกไป ในบางกรณีแม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะมี  
 ความเห็นพ้องกันในวัตถุประสงค์ของนโยบาย แต่ก็อาจจะมีความเห็นไม่พ้องต้องกันในด้านวิธีการ  
 ที่บรรลุนโยบายก็ได้ ความไม่เห็นพ้องต้องกันนี้อาจจะนำมาสู่ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน  
 และนำความล้มเหลวมาสู่ นโยบายก็ได้

ในเงื่อนไขประการที่สาม เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับกรณีที่ต้องมีการทำงานร่วมกัน  
 ของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการนำนโยบายที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (หากวิธีการ  
 บรรลุนโยบายนั้นกำหนดให้มีหลายหน่วยต้องปฏิบัติงานร่วมกัน) ความล้มเหลวของการนำนโยบาย  
 ไปปฏิบัติจะมีแนวโน้มสูงขึ้นถ้าหากเจ้าหน้าที่ของแต่ละหน่วยไม่สามารถทำงานร่วมกันได้ ปัจจัย  
 ที่เป็นผลที่ทำให้เกิดปัญหาดังกล่าวมีหลาย ๆ ปัจจัย นับตั้งแต่ความแตกต่างระหว่างสภาพแวดล้อม  
 ของหน่วยงานแต่ละแห่ง รูปแบบของการบริหารที่แตกต่างของแต่ละหน่วยงาน เป้าหมายหลัก  
 ของแต่ละหน่วยงานที่แตกต่างกันและโครงสร้างของระบบบริหารที่แตกต่างกัน เป็นต้น

## 5. ปัจจัยด้านสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ

นโยบายใดก็ตาม ถ้าหากปราศจากเสียงซึ่งความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กร  
 หรือบุคคลสำคัญแล้ว ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติก็จะเกิดขึ้นได้ ในบางกรณีปัญหาดังกล่าว

อาจถูกถามส่งผลไปถึงความล้มเหลวของนโยบายนั้นโดยตรงก็ได้ โดยนัยดังกล่าวความสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญ ซึ่งได้แก่ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ นักการเมือง ข้าราชการระดับสูง ตลอดจนสื่อมวลชน เป็นอาทิ จึงมีความสำคัญอย่างมาก องค์กรหรือบุคคลสำคัญดังกล่าวอาจให้ความสนับสนุนทางการเมือง เงินทุน งบประมาณ ตลอดจนสร้างอุปสรรคต่อต้าน เตะถ่วง หรือคัดค้านได้ตลอดเวลาไม่น้อยแตกต่างกันไป ตามภาวะอำนาจและสถานการณ์ กล่าวให้เด่นชัดขึ้น ความยากลำบากของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีอย่างน้อยเพียงใดขึ้นอยู่กับเงื่อนไข ดังต่อไปนี้

เงื่อนไขประการแรก ผู้รับผิดชอบหรือหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความสัมพันธ์แน่นแฟ้นกับฝ่ายการเมืองและฝ่ายบริหารหรือไม่ บ่อยครั้งที่มีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคลในฝ่ายการเมืองหรือฝ่ายบริหาร ความผูกพันหรือกลุ่มบุคคลเหล่านี้ที่มีต่อนโยบายมักเปลี่ยนแปลงไป การขาดความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันจึงมักเป็นเงื่อนไขที่นำมาซึ่งอุปสรรคของนโยบายนั้น ไม่มากก็น้อย ซึ่งถ้าหากนักการเมืองหรือฝ่ายบริหารผู้ได้อำนาจทางการเมืองสูงพอก็จะมีอิทธิพลต่อนโยบายก็จำเป็นต้องระวังและตระหนักไว้เป็นอย่างมาก

เงื่อนไขประการที่สอง กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับชาติ ระดับท้องถิ่นมีความเข้าใจ ตลอดจนสูญเสียผลประโยชน์ในนโยบายนั้นมีเพียงใด ในบางกรณีการสูญเสียประโยชน์และการขาดความเข้าใจในนโยบายอย่างเพียงพออาจนำมาซึ่งปัญหา หรือทำให้กลุ่มเหล่านั้นทำการต่อต้านคัดค้านนโยบายได้

เงื่อนไขประการที่สาม เงื่อนไขของระดับความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในนโยบายกับสื่อมวลชนก็มีความสำคัญอย่างมาก หากขาดซึ่งความสัมพันธ์หรือความเข้าใจอันดี สื่อมวลชนก็อาจจะใช้อิทธิพลของตนที่มีอยู่โจมตีหรือทำลายความน่าเชื่อถือของนโยบายเสียก็ได้

เงื่อนไขประการที่สี่ บุคคลสำคัญในระดับท้องถิ่นและในระดับชาติให้ความสนับสนุนในนโยบายนั้นเพียงใด จากประสบการณ์ในประเทศไทย โครงการวางแผนครอบครัวที่ดำเนินอยู่ในต่างจังหวัดในระยะแรกไม่ได้รับการยอมรับจากประชาชนเท่าที่ควร เพราะประชาชนเหล่านั้นยังมีความน่าเชื่อถือหรือความเข้าใจที่ว่า การวางแผนครอบครัวหรือการควบคุมกำเนิดเป็นบาป บางครั้งผู้บริหารโครงการก็จำเป็นต้องอาศัยบุคคลสำคัญในท้องถิ่นนั้น ซึ่งได้แก่ ภิกษุ (เจ้าอาวาสในท้องถิ่นนั้น) ทำการเทศน์ สร้างความเข้าใจให้กับประชาชน ในภาพรวมจึงถือได้ว่าเงื่อนไขการสนับสนุนและความผูกพันขององค์กรหรือบุคคลสำคัญมีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความสำเร็จและความล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

### การกำหนดราคากลางงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกำกับนโยบายราคากลางหรือราคากลางงานก่อสร้าง ฝ่ายเลขานุการ คณะอนุกรรมการกำกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง สำนักพัฒนามาตรฐานระบบ พัศศภาครัฐ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง (สำนักมาตรฐานการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ กรมบัญชีกลาง. ออนไลน์. 2553) ได้อธิบายหลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลางไว้ดังนี้

ราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ หมายถึง ราคาทำก่อสร้างในงานก่อสร้างของ ทางราชการในแต่ละงาน/โครงการ ซึ่งได้จากการประเมินหรือคำนวณตามหลักเกณฑ์และวิธีการ ที่คณะกรรมการกำหนด

ราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ ไม่ใช่ราคามาตรฐานของงานก่อสร้าง เป็นราคา ที่ทางราชการยอมรับไม่สูงจนผู้ประกอบการได้กำไรมากเกินไปจนเกินไป และไม่เป็นราคาที่ผู้ ประชาก่อสร้างไม่สามารถที่จะดำเนินการก่อสร้างได้

ความสำคัญของราคากลางงานก่อสร้าง มีหลายประการดังนี้

1. เพื่อให้ทราบราคาทำก่อสร้างของงานก่อสร้างที่ใกล้เคียงกับราคาทำก่อสร้างจริงมาก ที่สุดในขณะนั้น เพื่อใช้อ้างอิงหรือพิจารณาราคาของผู้เสนอราคาในการจ้างก่อสร้างของทางราชการ
2. ใช้เป็นราคาเริ่มต้นในการประมูลด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์
3. เป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาต่อรองราคา การกำหนดค่าวงงาน การปรับปรุง เปลี่ยนแปลงรายการ และการตรวจติดตามผลการดำเนินงานก่อสร้างของคณะกรรมการและ ผู้ที่เกี่ยวข้อง
4. เกินกว่าครึ่งหนึ่งของวงเงินงบประมาณในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐในแต่ละปี เป็นงบประมาณในการจ้างก่อสร้าง หากมีการกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และควบคุมให้มีการ กำหนดราคากลางงานก่อสร้างได้อย่างมีประสิทธิภาพแล้ว จะมีผลทำให้ลดการรั่วไหลและ ประหยัดงบประมาณแผ่นดินได้มากกว่าที่เป็นอยู่
5. เป็นข้อมูลในการตรวจสอบและติดตามผลการดำเนินการก่อสร้างของหน่วยงาน ที่มีหน้าที่ตรวจสอบ รวมทั้งเป็นข้อมูลประกอบการพิจารณาจัดสรรงบประมาณสำหรับ งานก่อสร้างในแต่ละงาน/โครงการ

### 1. ความเป็นมาของการปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ในประเทศไทย

ความเป็นมาของการปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ในประเทศไทย มีลำดับความเป็นมา ดังนี้

คณะกรรมการควบคุมราคากลางในการประชุมครั้งที่ 1/2546 เมื่อวันที่ 30 มิถุนายน 2546 ได้พิจารณาเห็นว่าหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่

9 ตุลาคม 2544 นั้น มีรายละเอียดและองค์ประกอบของหลักเกณฑ์ในบางเรื่อง ยังขาดความสมบูรณ์ และไม่สอดคล้องตามข้อมูลข้อเท็จจริงปัจจุบัน จึงควรให้มีการปรับปรุงให้มีความสมบูรณ์ถูกต้อง สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันและสร้างความเป็นธรรมให้แก่ทุกฝ่าย

คณะกรรมการควบคุมราคากลางได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ประกอบด้วย ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนของภาครัฐ เอกชน และผู้ทรงคุณวุฒิ รวม 13 ท่าน โดยมอบหมายให้รองอธิบดีกรมโยธาธิการและผังเมืองในขณะนั้น (นายคุณุโณดม ธรรมภรณ์พิลาศ) เป็นประธานอนุกรรมการผู้อำนวยการสำนักพัฒนามาตรฐานระบบพัสดุภาครัฐ กรมบัญชีกลาง เป็นอนุกรรมการและเลขานุการ และให้คณะอนุกรรมการฯ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาทบทวนในรายละเอียดและเสนอแนะแนวทางและวิธีการในการปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ทั้งในส่วนของราคาค่างานต้นทุน Factor F และรายละเอียดประกอบการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพถูกต้องตามหลักทางวิชาการสอดคล้องตามข้อมูลข้อเท็จจริงปัจจุบัน และสร้างความเป็นธรรมให้แก่ทุกฝ่าย

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 เห็นชอบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอ โดยให้พิจารณาแนวทางในการคำนวณราคากลางที่เหมาะสม และสอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและราคาตลาด ในการจัดซื้อจัดจ้างสมควรกำหนดแนวทางให้นำราคากลางของทางราชการมาพิจารณาเปรียบเทียบกับราคาตลาดที่แท้จริง หากราคาใดต่ำกว่า ให้ใช้ราคานั้นเป็นหลัก ทั้งนี้ ได้มอบให้รองนายกรัฐมนตรี (นายวิษณุ เครืองาม) รับประเด็นดังกล่าวไปพิจารณา และหากจะต้องแก้ไขกฎระเบียบของทางราชการในส่วนที่เกี่ยวข้องประการใด ให้ดำเนินการแล้วนำเสนอคณะรัฐมนตรี

มติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2546 รับทราบตามที่นายกรัฐมนตรีเสนอว่า “การกำหนดราคากลางของส่วนราชการโดยเฉพาะราคาค่าก่อสร้าง มักกำหนดสูงกว่าความเป็นจริง เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้ประเทศต้องสูญเสียงบประมาณแผ่นดินไปเป็นจำนวนมากมหาศาล จึงมอบให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังรับไปพิจารณาทบทวน และปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมและสอดคล้องกับความเป็นจริงต่อไป”

ในเดือนกรกฎาคม 2547 ประธานกรรมการควบคุมราคากลางมีคำสั่งเห็นชอบให้เปลี่ยนแปลงแนวทางการปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง จากเดิมที่ให้ปรับปรุงเฉพาะในส่วนของค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานก่อสร้าง (Factor F) เป็นให้ปรับปรุงในรายละเอียดในทุกส่วนทั้งระบบ โดยมอบหมายให้คณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างรับไปดำเนินการ ทั้งนี้ เพื่อให้เป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 8 กรกฎาคม 2546 และวันที่ 28 ตุลาคม 2546

ในเดือนตุลาคม 2547 คณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างได้มีคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงานปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างโดยมอบหมายให้ รศ.ดร.ชนิด ชงทอง เป็นประธานคณะทำงาน ให้คณะทำงานฯ มีอำนาจหน้าที่พิจารณาทบทวนในรายละเอียดและดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างในทุกส่วนทั้งระบบและคณะทำงานฯ ได้เริ่มดำเนินการปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างตั้งแต่เดือนพฤศจิกายน 2547 เป็นต้นมา

ต่อมาคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 เห็นชอบให้พิจารณาปรับปรุงการกำหนดราคากลาง รวมทั้งค่า K ให้เหมาะสม สอดคล้องกับสภาพความเป็นจริงในปัจจุบัน และตลอดจนสอดคล้องกับแนวทางการประกวดราคาทางอิเล็กทรอนิกส์ โดยให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลัง ในฐานะประธานกรรมการกabinนโยบายราคากลางงานก่อสร้างรับไปประชุมพิจารณาในคณะกรรมการกabinนโยบายราคากลางงานก่อสร้าง คณะกรรมการกabinนโยบายราคากลางงานก่อสร้างได้พิจารณาเห็นว่า การปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง และการปรับปรุงค่า K ซึ่งอยู่ระหว่างการดำเนินการที่สอดคล้องตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 20 ธันวาคม 2548 อยู่แล้ว ก็ให้ดำเนินการต่อไป

คณะกรรมการกabinนโยบายราคากลางงานก่อสร้างในการประชุมครั้งที่ 1/2549 เมื่อวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2549 ได้มีมติให้แต่งตั้งคณะอนุกรรมการเพื่อช่วยปฏิบัติงาน คณะกรรมการฯ เป็นการถาวร จำนวน 2 คณะ ดังนี้

1. คณะอนุกรรมการกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง โดยมอบหมายให้อธิบดีกรมบัญชีกลาง เป็นประธานอนุกรรมการ

2. คณะอนุกรรมการกabinนโยบายการตรวจสอบราคากลางงานก่อสร้าง โดยมอบหมายให้ที่ปรึกษาสำนักงบประมาณ เป็นประธานอนุกรรมการ พร้อมทั้งมีมติเห็นชอบให้

2.1 ยกเลิกคำสั่งคณะกรรมการควบคุมราคากลาง ที่ 1/2546 ลงวันที่ 6 สิงหาคม 2546 เรื่อง แต่งตั้งคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง

2.2 โอนบรรดาการกิจ และอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างเป็นภารกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะอนุกรรมการกabinหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง

2.3 โอนองค์ประกอบ ภารกิจและอำนาจหน้าที่ของคณะทำงานปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ตามคำสั่งคณะอนุกรรมการพิจารณาปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ที่ 1/2547 ลงวันที่ 5 ตุลาคม 2547 เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างเป็นภารกิจและคณะทำงานในคณะอนุกรรมการกabinหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง

คณะกรรมการกำกับนโยบายราคากลางงานก่อสร้างในการประชุมครั้งที่ 2/2549 เมื่อวันที่ 22 ธันวาคม 2549 ได้พิจารณาร่างหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ปรับปรุงใหม่ ซึ่งคณะกรรมการกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง คณะทำงานปรับปรุงหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง และคณะทำงานย่อยฯ ทั้ง 3 คณะ ได้ดำเนินการปรับปรุงและจัดทำขึ้นใหม่ทั้งระบบ แล้วมีมติเห็นชอบร่างหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ปรับปรุงใหม่ และให้นำเสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาให้มีผลบังคับใช้แทนหลักเกณฑ์ฯ เดิมต่อไป

คณะรัฐมนตรีได้ประชุมปรึกษาเมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550 ลงมติเห็นชอบหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ตามที่กระทรวงการคลัง (คณะกรรมการกำกับนโยบายราคากลางงานก่อสร้าง) เสนอทั้ง 3 ข้อ ดังนี้

1. ให้ใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ปรับปรุงใหม่ โดยให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจและหน่วยงานอื่นของรัฐ ถือปฏิบัติหลังจากวันที่คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติ 30 วันทำการ

2. ณ วันที่หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างปรับปรุงใหม่นี้มีผลบังคับใช้

2.1 โครงการ/งานก่อสร้างใดที่ได้คำนวณราคากลาง ตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2544 (เรื่อง หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง) และอยู่ระหว่างการดำเนินการจัดจ้างก่อสร้าง ก็ให้ดำเนินการต่อไป

2.2 โครงการ/งานก่อสร้างใดที่ได้คำนวณราคากลาง ตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2544 ไว้เกิน 6 เดือน และยังไม่เริ่มดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างให้คำนวณราคากลางใหม่ โดยใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ปรับปรุงใหม่นี้

2.3 โครงการ/งานก่อสร้างใดที่ได้คำนวณราคากลาง ตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 9 ตุลาคม 2544 ไว้ไม่เกิน 6 เดือน และยังไม่เริ่มดำเนินการจัดจ้างก่อสร้างให้อยู่ในดุลยพินิจของหัวหน้าส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐเจ้าของโครงการ/งานก่อสร้างนั้น ที่จะพิจารณาให้คำนวณราคากลางใหม่ โดยใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างที่ปรับปรุงใหม่นี้หรือไม่

3. ให้สำนักงบประมาณและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างนี้ประกอบ การพิจารณาจัดสรรหรือตั้งงบประมาณ สำหรับโครงการ/งานก่อสร้างของทางราชการ

## 2. แนวทางและวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง

หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างนี้ จำแนกงานก่อสร้างของทางราชการ เป็น 3 ประเภท ได้แก่ งานก่อสร้างอาคาร งานก่อสร้างทาง สะพานและท่อเหลี่ยม และงานก่อสร้างชลประทาน

สำหรับงานก่อสร้างอื่น ที่ไม่อยู่ในหลักเกณฑ์ของงานก่อสร้าง 3 ประเภทดังกล่าว โดยตรง ให้พิจารณาในรายละเอียดว่ามีโครงสร้างลักษณะงานและ/หรือขอบเขตของงานบางส่วน หรือทั้งหมดใกล้เคียงกับงานก่อสร้างประเภทใดให้ใช้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างประเภทนั้น หรือหลายประเภทรวมกัน

ในกรณีที่เป็นงานหรือโครงการก่อสร้าง ซึ่งประกอบด้วยงานหรือโครงการก่อสร้างหลายโครงการมีความซับซ้อนซึ่งงบประมาณมากมีลักษณะการก่อสร้างเป็นการเฉพาะและใช้เทคโนโลยีพิเศษ ซึ่งแตกต่างจากงานก่อสร้าง 3 ประเภทดังกล่าว ให้กำหนดวิธีการและคำนวณราคากลางเป็นการเฉพาะ โดยหากโครงสร้างและลักษณะงานในส่วนตัว สามารถนำหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางของงานก่อสร้าง 3 ประเภทดังกล่าวมาใช้ได้ ก็ให้พิจารณาปรับใช้ได้ตามความเหมาะสม พร้อมทั้งจัดทำบันทึกแสดงรายละเอียดและวิธีการคำนวณราคากลางดังกล่าว เพื่อเป็นข้อมูลประกอบไว้ด้วย แต่ทั้งนี้ไม่รวมถึงงานหรือโครงการก่อสร้างที่ได้รับอนุมัติหรือมีระเบียบหรือกฎหมายที่เกี่ยวข้องกำหนดให้ใช้วิธีการคำนวณราคากลางเป็นการเฉพาะราคาวัสดุก่อสร้างให้ใช้ราคาปัจจุบันในขณะที่คำนวณราคากลางงานก่อสร้างนั้น โดยการก่อสร้างในส่วนกลาง (กรุงเทพฯ และปริมณฑล) ให้ใช้ราคาตามที่สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้ากระทรวงพาณิชย์ กำหนดในส่วนภูมิภาค ให้ใช้ราคาตามที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดกำหนด หากเป็นวัสดุก่อสร้างที่สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้าหรือสำนักงานพาณิชย์จังหวัด มิได้กำหนดราคาไว้ให้ผู้มีหน้าที่คำนวณราคากลางสืบราคาเอง พร้อมทั้งจัดทำบันทึกแสดงรายละเอียดของการสืบราคาและการกำหนดราคากลางไว้เป็นหลักฐานด้วย

ในกรณีที่มีความจำเป็นและเพื่อประโยชน์ของทางราชการ ผู้มีหน้าที่คำนวณราคากลาง อาจใช้ราคาวัสดุก่อสร้างตามรายการที่สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้าหรือสำนักงานพาณิชย์จังหวัด หรือกำหนดจากแหล่งอื่นได้ แต่ราคาที่ใช้นั้นต้องเป็นราคาที่ไม่สูงกว่าราคาที่สำนักดัชนีเศรษฐกิจการค้าหรือสำนักงานพาณิชย์จังหวัดแล้วแต่กรณีกำหนด พร้อมทั้งให้จัดทำบันทึกแสดงผลและความจำเป็น รวมทั้งรายละเอียดของการสืบราคาหรือการกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างดังกล่าวไว้เป็นหลักฐานด้วย

ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ หรือหน่วยงานอื่นของรัฐ อาจตั้งคณะกรรมการหรือดำเนินการอื่นใด เพื่อสำรวจรวบรวมข้อมูล และกำหนดราคาและแหล่งวัสดุก่อสร้าง ในส่วนที่สำนักดัชนี



เศรษฐกิจการค้าหรือสำนักงานพาณิชย์จังหวัดมิได้กำหนดราคาไว้ เพื่อประโยชน์ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างของผู้มีหน้าที่คำนวณราคากลางงานก่อสร้างได้ตามความเหมาะสมและสอดคล้องกับราคาและแหล่งวัสดุในแต่ละท้องถิ่น

ในกรณีที่ผู้มีหน้าที่คำนวณราคากลางได้พิจารณาเห็นว่า งานก่อสร้างที่คำนวณราคากลางนั้น วัสดุก่อสร้างบางรายการเป็นจำนวนมาก หากซื้อโดยตรงจากแหล่งผลิตจะได้รับส่วนลด และเมื่อรวมค่าขนส่งแล้วยังเป็นราคาที่ต่ำกว่าราคาจากแหล่งอื่นดังกล่าวข้างต้น ผู้มีหน้าที่คำนวณราคากลาง อาจพิจารณาคำนวณ โดยใช้ราคาจากแหล่งผลิตสำหรับวัสดุก่อสร้างรายการนั้นก็ได้

การกำหนดราคาและแหล่งวัสดุก่อสร้าง นอกเหนือจากที่กำหนดไว้นี้ให้เป็นไปตามข้อกำหนดเกี่ยวกับราคาและแหล่งวัสดุก่อสร้าง ซึ่งได้กำหนดเพิ่มเติมไว้ในรายละเอียดของหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง สำหรับงานก่อสร้างแต่ละประเภทและตามที่คณะกรรมการกำกับนโยบายราคากลางงานก่อสร้างหรือคณะกรรมการหรือหน่วยงานที่คณะกรรมการกำกับนโยบายราคากลางงานก่อสร้างมอบหมายกำหนด

การแต่งตั้ง องค์กรประกอบ และอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลางนั้น ให้มีคณะกรรมการกำหนดราคากลาง เป็นผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ภายใต้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ดังต่อไปนี้

ในการจ้างก่อสร้างแต่ละครั้ง ให้หัวหน้าส่วนราชการตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมและ/หรือระเบียบที่เกี่ยวข้อง แต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดราคากลาง โดยมีองค์ประกอบและอำนาจหน้าที่ ดังนี้

องค์กรประกอบ ประกอบด้วย ประธาน ซึ่งเป็นข้าราชการตั้งแต่ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป 1 คน และมีกรรมการอย่างน้อย 2 คน กรรมการควรแต่งตั้งจากข้าราชการตั้งแต่ระดับ 3 หรือเทียบเท่าขึ้นไป และควรมีผู้มีความรู้เกี่ยวกับการประมาณการร่วมเป็นกรรมการด้วย

กรณีจำเป็นหรือเพื่อประโยชน์ของทางราชการจะแต่งตั้งบุคคลภายนอก ซึ่งไม่มีส่วนได้ส่วนเสียกับการก่อสร้างนั้น ร่วมเป็นกรรมการด้วยก็ได้ องค์กรประชุมของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ให้ถือปฏิบัติเช่นเดียวกับคณะกรรมการดำเนิน การจัดซื้อจัดจ้าง ตามระเบียบฯ ว่าด้วยการพัสดุ

อำนาจหน้าที่ ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางมีอำนาจหน้าที่คำนวณราคากลางงานก่อสร้างครั้งนั้น ให้ถูกต้องตามหลักเกณฑ์นี้ แล้วนำเสนอหัวหน้าส่วนราชการพิจารณา ก่อนวันประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคา หรือก่อนดำเนินการจัดทำร่าง TOR สำหรับการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ แล้วแต่กรณี

ในกรณีที่ราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณไว้ แตกต่างกับราคาของผู้เสนอราคา รายที่ส่วนราชการเห็นสมควรจ้าง ตั้งแต่ร้อยละ 15 ขึ้นไป โดยใช้ราคาของผู้เสนอราคา รายที่ส่วนราชการเห็นสมควรจ้างเป็นฐานในการคำนวณให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางแจ้งรายละเอียดการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างนั้น ให้สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินทราบโดยเร็ว

การแจ้งรายละเอียดการคำนวณราคากลางของคณะกรรมการกำหนดราคากลางต่อสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินดังกล่าว ไม่มีผลผูกพันต่อผู้มีอำนาจในการที่จะพิจารณาปรับหรือไม่ปรับราคาของผู้เสนอราคา รายนั้น

สำหรับหน่วยงานภาครัฐที่ไม่อยู่ในบังคับของระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติมให้ถือปฏิบัติตามระเบียบข้อบังคับว่าด้วยการพัสดุของหน่วยงานนั้นๆ ในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการแต่งตั้งและการประชุมคณะกรรมการ

แนวทางปฏิบัติกรณีมีการประกาศเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม และรายละเอียดประกอบราคากลางงานก่อสร้างมีดังนี้

กรณีมีการประกาศเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าเสื่อมราคา อัตราราคางานดิน อัตราราคางานปรับปรุงฐานรากและงานระเบิดหิน และ/หรือบัญชีอัตราค่าแรงงาน/ดำเนินการฯ ซึ่งใช้ในการคำนวณราคากลางงานก่อสร้างตามหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างนี้ หากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐยังไม่ได้รับแจ้งการเปลี่ยนแปลงดังกล่าว ให้ถือปฏิบัติตามอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าเสื่อมราคา อัตราราคางานดิน อัตราราคางานปรับปรุงฐานรากและงานระเบิดหินและ/หรือบัญชีอัตราค่าแรงงาน/ดำเนินการฯ เดิม

หากส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐได้รับแจ้งการเปลี่ยนแปลงอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าเสื่อมราคา อัตราราคางานดิน อัตราราคางานปรับปรุงฐานรากและงานระเบิดหิน และ/หรือบัญชีอัตราค่าแรงงาน/ดำเนินการฯ ที่ประกาศใหม่ และคณะกรรมการกำหนดราคากลางสามารถคำนวณราคากลางใหม่ได้ทัน ก่อนวันประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคา หรือก่อนดำเนินการจัดทำร่าง TOR สำหรับการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์แล้วแต่กรณี ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณราคากลางใหม่ และให้ถือราคากลางที่คำนวณใหม่นั้น เป็นราคากลางในการจัดทำร่างก่อสร้างครั้งนั้น

หากไม่สามารถคำนวณราคากลางใหม่ได้ทันก่อนวันประกาศสอบราคาหรือประกาศประกวดราคา หรือก่อนดำเนินการจัดทำร่าง TOR สำหรับการจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์

แล้วแต่กรณี และยังไม่ได้ลงนามในสัญญาจ้างก่อสร้าง ให้คณะกรรมการกำหนดราคากลางคำนวณราคากลางโดยใช้อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ ภาษีมูลค่าเพิ่ม ตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง ค่าดำเนินการและค่าเสื่อมราคา อัตราราคางานดิน อัตราราคางานปรับปรุงฐานรากและงานระเบิดหิน และ/หรือบัญชีอัตราค่าแรงงาน/ดำเนินการฯ ที่ประกาศใหม่ เพื่อเป็นข้อมูลประกอบในการพิจารณาหรือเพื่อดำเนินการอื่นใด สำหรับการจ้างก่อสร้างในครั้งนั้น

ข้อกำหนดในการประกาศและเปิดเผยราคากลางงานก่อสร้าง ในการจ้างก่อสร้าง ทุกครั้งให้หน่วยงานที่จะมีการจ้างก่อสร้างประกาศราคากลางที่คณะกรรมการกำหนดราคากลางได้คำนวณไว้ในประกาศสอบราคา ประกาศประกวดราคาหรือตามระเบียบที่กำหนดสำหรับการจัดจ้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ด้วย

สำหรับรายละเอียดของการคำนวณราคากลางตาม BOQ. (BOQ. = Bill of Quantities) ให้หน่วยงานที่จะมีการจ้างก่อสร้างต้องจัดเตรียมไว้ หากมีผู้สนใจขอตรวจดูหรือขอถ่ายสำเนาเอกสารดังกล่าวจะต้องดำเนินการตามคำขอนั้นทันที และให้ถือปฏิบัติตามพระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ด้วย

อำนาจหน้าที่และภารกิจของหน่วยงานกลาง (กรมบัญชีกลาง) ในการกำกับดูแลการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการ เพื่อให้หลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างนี้ มีความสมบูรณ์ และบรรลุผลในทางปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ให้กระทรวงการคลัง (กรมบัญชีกลาง) ในฐานะหน่วยงานกลางซึ่งกำกับดูแลการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างของทางราชการและเป็นฝ่ายเลขานุการคณะกรรมการกำกับนโยบายราคากลางงานก่อสร้าง มีอำนาจหน้าที่ นอกเหนือจากที่ได้กำหนดไว้แล้วในส่วนต่างๆ ของหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างนี้ ดังนี้

2.1 จัดทำคู่มือเอกสารเผยแพร่ ให้คำปรึกษาแนะนำ ประชาสัมพันธ์ และดำเนินการฝึกอบรม/สัมมนาเกี่ยวกับการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ให้ส่วนราชการ รัฐวิสาหกิจ และหน่วยงานอื่นของรัฐได้มีความรู้ เข้าใจ สามารถคำนวณราคากลางงานก่อสร้างตามหลักเกณฑ์ฯ ได้อย่างถูกต้อง

2.2 ศึกษาวิเคราะห์ สำรวจ รวบรวมข้อมูล และเสนอแนะแนวทางและวิธีการในการพัฒนาและปรับปรุงหลักเกณฑ์ฯ ข้อมูล และรายละเอียดประกอบการคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง ให้มีความสมบูรณ์เป็นมาตรฐานตามหลักวิชาการ และสอดคล้องตามสภาวะการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป

2.3 อำนาจหน้าที่อื่นๆ ตามที่คณะรัฐมนตรี และ/หรือคณะกรรมการกำกับนโยบายราคากลางงานก่อสร้างมอบหมาย

ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคากลาง

อุทัย ทองคุ้ม (2550 : ไม่ปรากฏเลขหน้า ; อ้างถึงใน กล้าศึก พรหมฤทธิ์. 2553 : 13)  
กล่าวถึง ระเบียบ กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการกำหนดราคากลาง มีดังนี้

2.1 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ.2535

2.2 ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุดังด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์  
พ.ศ. 2549

2.3 ระเบียบว่าด้วยการบริหารงบประมาณ

2.4 มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับสัญญาแบบปรับราคาได้

2.5 มติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับราคากลาง

2.6 ระเบียบคณะกรรมการตรวจเงินแผ่นดินว่าด้วยวินัยทางงบประมาณและการคลัง  
พ.ศ. 2544

2.7 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น  
พ.ศ. 2535

2.8 ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยวิธีการงบประมาณขององค์กรปกครอง  
ส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2541

### 3. หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางก่อสร้างของอำเภอแต่ละอำเภอในจังหวัดจันทบุรี

คณะทำงานกำหนดราคามาตรฐานวัสดุและอุปกรณ์ก่อสร้างระดับอำเภอในแต่ละอำเภอ  
ในจังหวัดจันทบุรีได้กำหนดราคากลางก่อสร้างไว้ดังนี้

#### 3.1 การกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างแหล่งวัสดุและระยะทางขนส่ง

เป็นการกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างเพิ่มเติมจากรายการที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัด  
มิได้กำหนดไว้ ทั้งที่เป็นวัสดุก่อสร้างทั่วไป และวัสดุก่อสร้างที่มีจำหน่ายเฉพาะบางแห่ง ซึ่งต้อง  
พิจารณากำหนดแหล่งวัสดุที่มีคุณภาพราคาและระยะทางที่เหมาะสม รวมถึงการกำหนดระยะทาง  
ขนส่งวัสดุก่อสร้างต่างๆ ถึงสถานที่ก่อสร้างแต่ละแห่งที่แน่นอนประเภทของวัสดุที่ต้องคิดค่าขนส่ง  
เพื่อนำไปปฏิบัติใช้ให้เป็นไปในแนวทางเดียวกันดังนี้

3.1.1 กำหนดราคาวัสดุก่อสร้างทั่วไป หมายถึง การกำหนดราคาวัสดุก่อสร้าง  
ที่มีขายโดยทั่วไปตามร้านค้าปลีกเพิ่มเติมจากรายการที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดมิได้กำหนดไว้  
โดยการสืบราคาพร้อมทั้งจัดทำบันทึกแสดงรายละเอียดการสืบราคาและเกณฑ์การพิจารณา  
กำหนดราคา

3.1.2 กำหนดราคาและแหล่งวัสดุก่อสร้างเฉพาะอย่าง หมายถึง การกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างที่ไม่มีขายตามร้านค้าปลีกทั่วไปจะมีเฉพาะที่บางแห่งการซื้อ-ขายกระทำโดยตรงที่แหล่ง ไม่ผ่านร้านค้าปลีกเป็นวัสดุที่ตรงตามความต้องการของท้องถิ่นและมีคุณภาพเหมาะสมสำหรับงานประเภทนั้นๆ ได้แก่ วัสดุลูกรังยางแอสฟัลต์ ฯลฯ โดยการสืบราคาที่แหล่งและทดสอบคุณสมบัติของวัสดุพร้อมทั้งจัดทำบันทึกแสดงรายละเอียดการสืบราคาและเกณฑ์การพิจารณากำหนดราคา

3.1.3 กำหนดระยะทางขนส่งวัสดุก่อสร้างประเภทต่างๆเป็นการกำหนดประเภทวัสดุที่จำเป็นต้องคิดค่าขนส่ง เนื่องจากวัสดุนั้นมีขนาดหรือปริมาณต่อหน่วยใหญ่มากไม่สามารถขนส่งร่วมกับวัสดุอื่นได้ต้องขนส่งเป็นการเฉพาะ ทำให้ราคาต้นทุนต่อหน่วยสูงขึ้นแบ่งการกำหนดระยะทางขนส่งสำหรับวัสดุออกเป็น 2 ประเภทคือ

1) ประเภทวัสดุก่อสร้างทั่วไป กำหนดให้คิดระยะทางขนส่งเฉพาะท่อระบายน้ำ คอนกรีตเสริมเหล็กแบบมีมาตรฐานผลิตภัณฑ์อุตสาหกรรม (มอก.) และวัสดุก่อสร้างอื่นที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควรให้กำหนดเพิ่มเติมในภายหลัง

2) ประเภทวัสดุก่อสร้างเฉพาะ ได้แก่ ลูกรัง ยางแอสฟัลต์และวัสดุอื่นใดที่คณะกรรมการฯ เห็นสมควรให้กำหนดเพิ่มเติม

ในการกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างแหล่งวัสดุและระยะทางขนส่งในครั้งนี้ได้จัดทำและรวบรวมไว้ในรูปแบบของตารางตามหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้างในส่วนที่เกี่ยวข้องกับราคาและแหล่งวัสดุตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2550

3.2 หลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางวัสดุก่อสร้างที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดไม่ได้กำหนดไว้ หมายถึง การกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างที่มีขายโดยทั่วไปตามร้านค้าปลีกเพิ่มเติมจากรายการที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดมิได้กำหนดไว้ โดยการสืบราคาพร้อมทั้งจัดทำบันทึกแสดงรายละเอียดการสืบราคาและเกณฑ์การพิจารณากำหนดราคา

คณะกรรมการกำหนดราคามาตรฐานวัสดุและอุปกรณ์ก่อสร้างระดับอำเภอมีความเห็นชอบร่วมกันในการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดราคากลางวัสดุก่อสร้างทั่วไปเพิ่มเติมในส่วนที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดมิได้กำหนดไว้ดังนี้

3.2.1 กำหนดราคาวัสดุก่อสร้างประเภทเหล็กตะแกรงสำเร็จรูป (Wire Mesh) และหลังคาเหล็กกรีดลอน (Metal Sheet)

3.2.2 สืบราคาขายของวัสดุก่อสร้างที่กำหนดไม่รวมภาษีมูลค่าเพิ่มจากร้านค้า วัสดุก่อสร้างในเขตอำเภอเมืองอย่างน้อย 3 แห่ง พร้อมทั้งจัดทำบันทึกการสืบราคาดังกล่าวไว้เป็นหลักฐาน

3.2.3 กำหนดราคาขายเฉลี่ยของวัสดุก่อสร้างที่กำหนดโดยถือหลักเกณฑ์ดังนี้

1) ราคาขายจากแหล่งใดเมื่อนำมาเปรียบเทียบกันแล้วแตกต่างจากราคาขายส่วนใหญ่เกินกว่า 10 % ให้ตัดรายการนั้นออก

2) ต้องเป็นวัสดุประเภทชนิดและชั้นคุณภาพเดียวกัน

3.2.4 ใช้ราคาขายเฉลี่ย ซึ่งเป็นไปตามเกณฑ์ข้อ 3 ครบถ้วนเป็นราคากลาง หนึ่งการพิจารณาปรับปรุงราคาและกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดไม่ได้กำหนดไว้เพิ่มเติมจากครั้งนี้จะดำเนินการทุกๆ 6 เดือน โดยเร่งด่วนเพื่อให้ครอบคลุมและได้ราคาวัสดุก่อสร้างที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด

3.3 หลักเกณฑ์การกำหนดราคาและแหล่งวัสดุก่อสร้าง (เฉพาะอย่าง) หมายถึง การกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างที่ไม่มีขายตามร้านค้าปลีกทั่วไปจะมีเฉพาะที่ บางแห่งการซื้อ-ขาย กระทำโดยตรงที่แหล่งไม่ผ่านร้านค้าปลีกเป็นวัสดุที่ตรงตามความต้องการของท้องถิ่นและมีคุณภาพเหมาะสม สำหรับงานประเภทนั้นๆ ได้แก่ วัสดุลูกรังยางแอสฟัลต์ ฯลฯ โดยการสืบราคาแหล่ง และทดสอบคุณสมบัติของวัสดุ พร้อมทั้งจัดทำบันทึกแสดงรายละเอียดการสืบราคาและเกณฑ์การพิจารณากำหนดราคา

คณะกรรมการกำหนดราคารมาตรฐานวัสดุและอุปกรณ์ก่อสร้างระดับอำเภอ มีความเห็นชอบร่วมกันในการกำหนดหลักเกณฑ์การกำหนดราคาและแหล่งวัสดุก่อสร้างเฉพาะอย่าง ซึ่งในที่นี้หมายถึง วัสดุลูกรังและยางแอสฟัลต์หรือวัสดุอื่นใด ซึ่งจะได้มีการกำหนดเพิ่มเติม ในโอกาสต่อไปไว้ดังนี้

3.3.1 แหล่งวัสดุนั้นต้องเป็นแหล่งเปิด หมายถึง เป็นแหล่งที่ประกอบกิจการ จากหน้าวัสดุก่อสร้างประเภทนั้นๆ ให้แก่บุคคลทั่วไป

3.3.2 วัสดุที่แหล่งนั้นต้องได้คุณภาพตามมาตรฐานของวัสดุก่อสร้างชนิดนั้นๆ (มาตรฐานกรมโยธาธิการ) หากวัสดุชนิดใดไม่มีมาตรฐานกำหนดไว้ให้เทียบเคียงกับชนิดที่มีการกำหนดมาตรฐาน

3.3.3 เปรียบเทียบราคาขายต่อหน่วยและระยะทางขนส่งของแต่ละแหล่งวัสดุ (กรณีมีหลายแหล่ง) และเลือกแหล่งที่มีราคาขาย ซึ่งเมื่อรวมค่าขนส่งแล้วเป็นราคาที่ต่ำที่สุด

3.3.4 หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดมีความจำเป็นต้องใช้วัสดุประเภทเดียวกันจากแหล่งอื่นนอกเหนือจากที่คณะกรรมการฯ ได้กำหนดไว้ให้จัดทำบันทึกคำชี้แจงและเหตุผลประกอบเสนอต่อคณะกรรมการฯ เพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบและกำหนดราคา

การพิจารณาปรับปรุงราคาและกำหนดแหล่งวัสดุก่อสร้าง (เฉพาะอย่าง) เพิ่มเติมนั้นจะดำเนินการทุกๆ 6 เดือน พร้อมกันกับการพิจารณาปรับปรุงราคาและกำหนดราคาวัสดุก่อสร้างที่สำนักงานพาณิชย์จังหวัดไม่ได้กำหนดไว้เพิ่มเติมเพื่อให้ได้ราคาวัสดุที่เป็นปัจจุบันมากที่สุด

### 3.4 มาตรฐานวัสดุก่อสร้าง (ตามมาตรฐานของกรมโยธาธิการ)

#### 3.4.1 มาตรฐานวัสดุลูกรังชนิดทำผิวจราจร : มยช. 206 - 2531

ขอบข่าย

วัสดุลูกรังชนิดทำผิวจราจรหมายถึงลูกรังหรือ SoilAggregate ซึ่งนำมาเสริมบนชั้นรองพื้นทางเพื่อใช้เป็นผิวจราจร

คุณสมบัติ

- 1) ปราศจากก้อนดินเหนียว (Clay Lump) Shale รากไม้ หรือวัชพืชอื่นๆ
- 2) ขนาดวัสดุใหญ่สุดต้องไม่โตกว่า 5 เซนติเมตร
- 3) ขนาดผ่านตะแกรงเบอร์ 200 ไม่มากกว่า 2/3 ของขนาดผ่านตะแกรงเบอร์ 40
- 4) ค่าขึ้นเหลว (Liquid Limit) ไม่มากกว่า 35
- 5) ค่าความขึ้นความเป็นพลาสติก (Plasticity Index) อยู่ในระหว่าง 4 - 11
- 6) ค่าจำนวนส่วนร้อยละของความสึกหรอ (Percentage of Wear) ไม่มากกว่า 60
- 7) ค่า ซี.บี.อาร์. จากห้องทดลอง (Lab. C.B.R.) ไม่น้อยกว่า 30 หรือไม่น้อยกว่าที่กำหนดไว้ในแบบ
- 8) มีมวลผลตะผ่านตะแกรง ดังตาราง 1

ตาราง 1 มวลคละผ่านตะแกรงของดินลูกรังเป็นร้อยละ

ขนาด ของตะแกรงมาตรฐาน	น้ำหนักผ่านตะแกรงเป็นร้อยละ			
	ชนิด ก.	ชนิด ข.	ชนิด ค.	ชนิด ง.
2"	-	-	-	-
1"	100	100	100	100
3/8"	50 - 85	60 - 100	-	-
เบอร์ 4	25 - 65	50 - 85	55 - 100	70 - 100
เบอร์ 10	25 - 50	40 - 70	40 - 100	55 - 100
เบอร์ 40	15 - 30	25 - 45	20 - 50	30 - 70
เบอร์ 200	8 - 45	8 - 25	8 - 20	8 - 25

3.4.2 มาตรฐานวัสดุยางคัทแบคแอสฟัลต์ชนิดบ่มช้า : มยช.213-2531

(SLOWCURINGCUT - BACK ASPHALT)

ขอบข่าย

วัสดุยางคัทแบคแอสฟัลต์ชนิดบ่มช้า ใช้ทำผิวจราจร ซึ่งมีชื่อเรียกตามคุณสมบัติที่กำหนดตามแบบระดับความหนืดทางจลน์ (Kinematic Viscosity Grades) จำนวน 4 เกรด คือ SC\* -70 , SC-250 , SC-800 และ SC-3000

คุณสมบัติ

- 1) ไม่มีน้ำเจือปน
- 2) ไม่เป็นฟองเมื่อได้รับความร้อนถึงอุณหภูมิที่ใช้งาน
- 3) การทดสอบคุณสมบัติให้เป็นไปตามตาราง 2



ตาราง 2 การทดสอบคุณสมบัติวัสดุยางคัทแบคแอสฟัลต์ชนิดปมช้า

รายการ	ทดสอบ	ทดสอบ	เกรด			
	โดยวิธี AASHT	โดยวิธี ASTM	SC-70	SC-250	SC-800	SC-3000
Kinematic Viscosity at 140F(60C), cst.F	T 201	D2170	70-140	250-500	800-1600	3000-6000
Flash Point (Cleveland Open Cup), (C)	T 48	D92	150+ (60+)	175+ (79)	200+ (93)	225+** (107)
Distillation Test: Total Distillate			10-30			
to 680F(360C)%by Volume	T 78	D402	4-70	4-20	2-12	5-
Kinematic Viscosity of Residue, 140F(60C) Stokes	T 201	D2170	50+	8-100	20-160	40-350
Asphalt Residue of 100 Penetration,	T 56	D243	100+	60+	70+	80+
% Ductility	T 51	D113		100+	100+	100+
of 100 Penetration Residue At 77 F(25C) cm.			99+			
Solubility in Trichloroethylene, %	T 44	D2024		99+	99+	99+
Water, %	T 55	D95	0.5-**	0.5-	0.5-	0.5-

หมายเหตุ \* SC หมายถึง SLOW CURING CUT-BACK ASPHALT

\*\* เครื่องหมาย+ ที่อยู่หลังค่าตัวเลขที่ระบุ หมายถึง ค่าตั้งแต่ตัวเลขที่ระบุขึ้นไป

\*\*\* เครื่องหมาย- ที่อยู่หลังค่าตัวเลขที่ระบุ หมายถึง ค่าตั้งแต่ตัวเลขที่ระบุลงมา

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏวชิราวุฒวิทยาลัย

ปัญหาในงานก่อสร้าง (Problems in Construction) เมื่อเอ่ยถึงปัญหาในการทำงานเราก็ต้องยอมรับว่าทุกๆ งานย่อมมีปัญหา ไม่ว่าจะทำคนเดียวหรือทำเป็นทีม ยิ่งสำหรับงานก่อสร้างยิ่งแล้วใหญ่ เนื่องจากงานก่อสร้างจะต้องมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มคนหลากหลายกลุ่ม ไม่ว่าจะเป็นพนักงาน หัวหน้าคนงาน ผู้รับเหมาย่อย ผู้ควบคุมงาน ผู้จัดการโครงการ ผู้ออกแบบ ฝ่ายจัดซื้อ ฝ่ายการเงิน ฝ่ายบริหาร ฯลฯ ก็เป็นแค่กลุ่มคนในหน่วยงาน นอกจากนั้นก็ยังมีจากภายนอกเข้ามาอีกเอาเป็นว่ายาพาราเซตามอลเรียกพี่ก็แล้วกันแต่...อย่าเพิ่งกลัว มันไม่ได้เลวร้ายขนาดนั้น ปัญหาไม่ว่าง่ายแก้ไข เมื่อเราแก้ไขได้มันก็จะกลายมาเป็นประสบการณ์สอนเราเพื่อไม่ให้เกิดขึ้นอีกในอนาคตหรือถ้ามันเกิดขึ้น เราก็จะผ่านมันไปได้ด้วยดี ทีนี้เรามาลองดูกันว่าปัญหาในงานก่อสร้างที่เกิดขึ้นมันสามารถเกิดจากอะไรได้บ้าง ถ้าเรามองจุดหลักๆ ก็พอจะระบุได้ว่า ปัญหาในงานก่อสร้างส่วนใหญ่เกิดจากผู้รับเหมา ผู้ควบคุมงาน การออกแบบ เจ้าของงาน และสาเหตุจากปัจจัยภายนอก แต่ละสาเหตุของปัญหามีรายละเอียด ดังนี้

#### 1. ปัญหาที่เกิดจากผู้รับเหมา

ปัญหาที่เกิดจากผู้รับเหมาส่วนใหญ่ก็มีอยู่หลายอย่าง ใครเคยทำงานในส่วนของผู้รับเหมาก็น่าจะรู้ดี ปัญหาหลักๆ ได้แก่

1.1 ปัญหาที่เกี่ยวกับคน เช่น จำนวนคนงานไม่เพียงพอต่อการทำงาน ไม่มีประสบการณ์ในการทำงาน มาตรฐานด้านงานฝีมือไม่เพียงพอ เกิดความขัดแย้ง ทะเลาะเบาะแว้งกันเอง

1.2 ปัญหาที่เกี่ยวกับเงิน เช่น เบิกงวดไม่ได้ เงินหมุนไม่ทัน และปัญหานี้ก็ยังคงเป็นชนวนของอีกหลายๆ ปัญหาที่จะตามมา

1.3 ปัญหาที่เกี่ยวกับวัสดุ เช่น วัสดุขาดตลาด ส่งวัสดุเข้าไซต์งานไม่ได้ การปรับขึ้นราคาของวัสดุ วัสดุไม่ตรงตามข้อกำหนด

1.4 ปัญหาที่เกี่ยวกับเครื่องจักร เช่น เกิดความเสียหายต่อเครื่องจักร และไม่มีเครื่องจักรสำรอง ไม่มีเครื่องจักรเป็นของตนเอง และไม่สามารถหาเช่าเครื่องจักรได้

1.5 ปัญหาที่เกี่ยวกับการบริหาร เช่น ผู้บริหารไม่เด็ดขาด เกิดความขัดแย้งในฝ่ายบริหาร การบริหารด้อยคุณภาพ

#### 2. ปัญหาที่เกิดจากผู้ควบคุมงาน

ปัญหาที่เกิดจากผู้ควบคุมงานส่วนใหญ่มักจะเกิดจากความไม่รู้ ไม่เข้าใจต่องานที่ได้รับมอบหมาย หรือประสบการณ์ในการทำงานไม่เพียงพอ ไม่มีความเด็ดขาดในการตัดสินใจหวังผลประโยชน์ส่วนตัวมากเกินไป เป็นต้น

### 3. ปัญหาที่เกิดจากการออกแบบ

ปัญหาที่เกิดจากการออกแบบที่ผิดพลาดนี้สามารถพบเจอได้บ่อยพอสมควร คนทำงานเขามีประโยชน์คิดติตติปากว่า “คนทำไม่ได้ออกแบบ คนออกแบบไม่ได้ทำ” สำหรับเรื่องความถูกต้องตามหลักวิชาการนั้น ส่วนใหญ่ทางฝ่ายออกแบบจะแม่นเรื่องนี้อยู่แล้ว จึงไม่ใช่ประเด็นที่พบได้มากที่สุดก็คือ การไม่คำนึงถึงการก่อสร้างที่หน้างาน ว่าหน้างานจะทำได้หรือไม่ ทำให้ต้องกลับมาแก้ไขแบบใหม่อีกรอบ ทั้งนี้เกิดจากการขาดประสบการณ์ของผู้ออกแบบหรือความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ แต่ก็ไม่ใช่ปัญหาร้ายแรง เพราะส่วนใหญ่แล้วทางหน้างานจะตรวจเจอปัญหาก่อนการทำงาน ก็จะทำให้เสียเวลาในการทำงานส่วนนั้นๆไป

### 4. ปัญหาที่เกิดจากเจ้าของงาน

ปัญหาที่เกิดจากเจ้าของงานนั้นมีอยู่ไม่มากนัก แต่เป็นปัญหาใหญ่ทั้งนั้น เช่น ความล่าช้าในการจ่ายเงิน การเปลี่ยนแปลงหรือแก้ไขแบบกะทันหัน ขอเพิ่มงานนอกเหนือจากสัญญา และข้อห้ามจิปาถะในการทำงาน เป็นต้น

### 5. ปัญหาที่มีสาเหตุมาจากปัจจัยภายนอก

ปัญหาที่เกิดจากปัจจัยภายนอก ได้แก่ ภัยธรรมชาติ เช่น ฝนตก น้ำท่วม พายุเข้า หนาวเกินไป ร้อนตับ ร้อนตับแลบ ฯลฯ ความล่าช้าของระบบโลจิสติกส์ สภาวะเศรษฐกิจและการเมือง วันหยุดประจำเทศกาลและวันหยุดฉุกเฉิน เป็นต้น

## งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการสำรวจองค์ความรู้ทางด้านผลการศึกษาที่ตรงหรือใกล้เคียงกับหัวข้อในการวิจัยพบว่า มีเอกสารงานวิจัย ดังนี้

วิโรจน์ แดงวิเชียร (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการบริหารงานก่อสร้างในประเทศไทย : ปัญหาและแนวทางแก้ไข วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาการปฏิบัติงานของผู้ให้บริการวิชาชีพบริหารงานก่อสร้างถึงข้อดี ข้อเสีย และปัญหาที่เกิดขึ้น เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติ กลุ่มตัวอย่างเป็น เจ้าของงาน ผู้ออกแบบ และผู้รับเหมาก่อสร้าง โดยมีการวิจัยตามขั้นตอนดังนี้คือ 1) ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานก่อสร้างจากบทความวิชาการต่างๆ 2) ศึกษาและรวบรวมขอบเขตและหน้าที่ของการให้บริการ วิชาชีพบริหารงานก่อสร้าง 3) จัดทำแบบสอบถามและทำการสัมภาษณ์เกี่ยวกับปัญหาที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานของผู้ให้บริการวิชาชีพบริหารงานก่อสร้าง ปัจจัยที่มีผลต่อวิชาชีพการบริหารงานก่อสร้างและเปรียบเทียบระหว่างขอบเขตและหน้าที่ที่ผู้ให้บริการวิชาชีพบริหารงานก่อสร้าง การให้บริการกับเจ้าของโครงการ กับขอบเขตและหน้าที่ที่ได้มีการให้บริการจริง

ในเชิงปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า ในบางช่วงของการออกแบบและระหว่างการผลิต มีบางขอบเขตที่ผู้ให้บริการวิชาชีพบริหารงานก่อสร้างไม่ได้ให้บริการในเชิงปฏิบัติในส่วนของปัญหาของการบริการวิชาชีพ โดยฝ่ายเจ้าของงานผู้ออกแบบและผู้รับเหมาก่อสร้างมีปัญหาในข้อจำกัดของแต่ละองค์กร ปัญหาที่เกี่ยวข้องกับเรื่องเงินและปัญหาที่เกี่ยวข้องเนื่องจากบุคลากรที่เป็นตัวแทนของแต่ละฝ่าย ในขณะที่ผู้ให้บริการวิชาชีพบริหารงานก่อสร้าง เห็นว่ามีปัญหาในเรื่องคุณภาพของการให้บริการ ข้อจำกัดขององค์กรและปัญหาที่เกี่ยวข้องเนื่องจากบุคลากรที่ทำหน้าที่ในการปฏิบัติงาน

รุ่งโรจน์ สิงหนัดกิจ (2542 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การบริหารงานก่อสร้างในภาวะเศรษฐกิจถดถอย ภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงส่งผลกระทบต่อองค์ประกอบต่างๆ ของอุตสาหกรรมก่อสร้างโดยก่อให้เกิดปัญหาในการบริหารงานทั้งระดับมหภาคและระดับจุลภาค การลดลงของปริมาณงานก่อสร้างในภาคงานก่อสร้างต่างๆ กล่าวคือ งานก่อสร้างที่อยู่อาศัย งานก่อสร้างโครงการอุตสาหกรรม งานก่อสร้างสาธารณูปโภค ผลกระทบทางด้านการเงินต่อองค์กร นับเป็นปัญหาผลกระทบในระดับมหภาค ทั้งนี้ในระดับจุลภาคได้ก่อปัญหาการบริหารงานก่อสร้างในประเด็นต่างๆ การวิจัยนี้ศึกษาปัญหาและมาตรการบริหารงานก่อสร้างในสภาวะ ดังกล่าว วิธีการศึกษาแบ่งเป็น 3 ส่วนดังนี้ ส่วนแรก พัฒนาแบบจำลองเพื่อคาดการณ์ปริมาณ งานก่อสร้างในช่วงเศรษฐกิจถดถอย โดยวิธีความถดถอยแบบพหุคูณ อาศัยข้อมูลรายปี ตั้งแต่ พ.ศ.2530 - พ.ศ.2542 ประกอบด้วยรายได้ประชาชาติ จำนวนประชากร อัตราดอกเบี้ยดัชนีราคา ผู้บริโภค ดัชนีราคาค่าก่อสร้างเป็นตัวแปรทางเศรษฐกิจในการสร้างแบบจำลองคาดการณ์ปริมาณงานก่อสร้างภาคที่อยู่อาศัยดัชนีผลผลิตอุตสาหกรรมมูลค่าสินค้าส่งออก อัตราส่วนเงินออม ขององค์กรต่อดัชนีราคาค่าก่อสร้างคาดการณ์ปริมาณงานก่อสร้างภาคโครงการอุตสาหกรรม และรายได้ของรัฐบาล รายจ่ายของรัฐบาลลงทุนของรัฐบาล คาดการณ์ปริมาณงานก่อสร้าง ภาคสาธารณูปโภค ส่วนที่สอง วิเคราะห์อัตราส่วนทางการเงินของบริษัทในอุตสาหกรรมก่อสร้าง แสดงผลกระทบจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจต่อฐานะ และการดำเนินงานของกลุ่มบริษัทรับเหมาก่อสร้าง กลุ่มบริษัทผู้ผลิตวัสดุก่อสร้าง ส่วนสุดท้าย สัมภาษณ์รวบรวมข้อมูลภาคสนามในประเด็นปัญหาการบริหารการเงิน ปัญหาการบริหารวัสดุ ปัญหาการบริหารเครื่องจักร ปัญหาการบริหาร แรงงาน นับเป็นปัญหาในระดับจุลภาค ผลการศึกษารูปแนวทางการดำเนินมาตรการและนโยบายในการแก้ไขปัญหาจากภาวะถดถอยทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรงในระดับมหภาค จากแบบจำลอง คาดการณ์ปริมาณงานก่อสร้างที่พัฒนาขึ้นแสดงรายได้ประชาชาติดัชนีราคาผู้บริโภค ดัชนีราคา ค่าก่อสร้าง มีความสัมพันธ์ต่อการลดลงของปริมาณงานก่อสร้างที่อยู่อาศัย อัตราส่วนเงินออมขององค์กรต่อดัชนีราคาค่าก่อสร้าง มีความสัมพันธ์ต่อการ

ลดลงของปริมาณงานก่อสร้างโครงการ อุตสาหกรรม รายได้ของรัฐบาล งบประมาณของรัฐบาล มีความสัมพันธ์ต่อการลดลงของปริมาณงานก่อสร้างสาธารณูปโภค ส่วนการศึกษาด้านจุลภาค สรุประดับความสำคัญของปัญหาที่ผู้รับเหมา ก่อสร้างประสบและแนวทางในการปรับตัวในการบริหารงานก่อสร้างขององค์กร

สมพงษ์ ชูประสิทธิ์ (2544 : บทคัดย่อ) ได้จัดทำวิทยานิพนธ์เรื่อง การศึกษาปัจจัยที่มีผลต่อดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างเพื่อพัฒนาแนวทางการปรับปรุงดัชนีราคาวัสดุก่อสร้าง การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อค่าดัชนีราคาวัสดุก่อสร้าง ซึ่งมีผลจากขบวนการจัดทำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้าง เพื่อสำหรับใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างให้มีความเหมาะสมกับการใช้งานในประเทศไทย โดยเฉพาะการนำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างไปใช้กับสัญญาแบบปรับราคาได้ของงานราชการ (ค่า K) การวิจัยจัดทำโดยศึกษาการจัดทำดัชนีราคาการก่อสร้างต่างๆ ที่มีการจัดทำทั้งในประเทศและต่างประเทศเพื่อเป็นการเปรียบเทียบถึงวัตถุประสงค์และการนำไปใช้งานของดัชนี ขั้นตอนและวิธีการจัดทำดัชนี รวมถึงข้อดี ข้อเสีย และความเหมาะสมต่อการนำไปใช้งานของดัชนีราคาวัสดุก่อสร้าง โดยการศึกษาประกอบด้วยการศึกษาการจัดทำดัชนีราคาวัสดุก่อสร้างในปัจจุบัน วิเคราะห์ข้อดีข้อเสียของแต่ละขั้นตอนการจัดทำ ศึกษาพฤติกรรมกรจำหน่ายวัสดุก่อสร้างและการจัดซื้อวัสดุก่อสร้างของผู้รับเหมาในประเทศไทย ผลจากการวิเคราะห์การจัดทำดัชนีพบปัจจัยทั้งใน 2 ขั้นตอนหลัก คือ 1) ส่วนของการกำหนดรายการและการจัดทำน้ำหนักถ่วง และ 2) ส่วนของการเก็บข้อมูลราคา โดยที่ปัจจัยที่มีผลกระทบสำหรับขั้นตอนแรกประกอบด้วย (ก) การคัดเลือกตัวแทนในแต่ละหมวด (ข) น้ำหนักถ่วง (ค) จำนวนของรายการวัสดุที่ใช้ในการคำนวณ และปัจจัยที่มีผลกระทบสำหรับขั้นตอนที่สองประกอบด้วย (ก) คุณลักษณะจำเพาะของรายการวัสดุตัวแทน (ข) ข้อมูลราคา ส่วนลด ค่าขนส่ง และระยะเวลาการจ่ายเงิน (ค) ขอบเขตหรือสถานที่สำรวจ (ง) ช่วงระยะเวลาความถี่ของการสำรวจ สำหรับแนวทางการจัดทำดัชนีให้มีความเหมาะสมนั้น ส่วนของการกำหนดรายการและน้ำหนักถ่วง ควรพิจารณาคัดเลือกรายการ ให้สอดคล้องตรงกับวัตถุประสงค์การใช้งานของค่าดัชนี ซึ่งการใช้ดัชนีสำหรับการพิจารณาสัญญาแบบปรับราคาได้ของงานราชการ ควรใช้รายการจากบัญชีปริมาณงานจากโครงการก่อสร้างทางราชการ สำหรับส่วนของการเก็บข้อมูลราคาคควรกำหนดเป็นวิธีการปฏิบัติ ที่ปฏิบัติอย่างสม่ำเสมอในการเก็บข้อมูล เพื่อให้ข้อมูลที่ได้มีความเป็นแบบฉบับเดียวกัน ทั้งเรื่องความชัดเจนในการเก็บข้อมูล สถานที่เก็บข้อมูล และช่วงระยะเวลาการเก็บข้อมูล

ฉวีวรรณ ลิ้มวัฒนพันธ์ชัย (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาสภาพและปัญหาของการบริหารงานก่อสร้างของมหาวิทยาลัยมหิดล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพและปัญหาของการบริหารงานก่อสร้างของมหาวิทยาลัยมหิดล และแนวทางในการปรับปรุงแก้ไขปัญหา

อุปสรรค ประชากรที่ศึกษาคือ ผู้บริหารมหาวิทยาลัยมหิดล ผู้ออกแบบ และผู้ควบคุมงาน จำนวน 18 คน และเจ้าหน้าที่พัสดุจำนวน 147 คน เก็บข้อมูลโดยแบบสัมภาษณ์อย่างมีโครงสร้าง และแบบสอบถาม ทำการวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้โปรแกรมสำเร็จรูป SPSS (Statistical Package for Social Sciences) โดยใช้สถิติ อัตราส่วนร้อยละ ค่าเฉลี่ย ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ผลการวิจัย พบว่า เจ้าหน้าที่พัสดุ ผู้ปฏิบัติงานด้านการบริหารงานก่อสร้าง มีความรู้ในระดับสูง และมีประสบการณ์ในระดับปานกลาง และการศึกษาสภาพการบริหารงานก่อสร้าง พบว่า ขาดการวางแผนและไม่มี ความพร้อมในแบบรูปรายการก่อสร้าง การริเริ่มโครงการมาจากผู้บริหาร การก่อสร้างส่วนใหญ่ คัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุด การควบคุมหากเป็นโครงการขนาดใหญ่จะใช้บุคลากรภายนอก ผู้ตรวจสอบงานจะแต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติงานประจำ ปัญหาเกิดจากขาดข้อมูลที่ชัดเจนและความถูกต้อง ในการวางแผน ออกแบบล่าช้าและมีการแก้ไขแบบรูป การก่อสร้างเกิดจากแบบรูปมีการแก้ไข และ เกิดจากผู้รับจ้างขาดสภาพคล่อง ผู้ควบคุมไม่ควบคุมงานโดยใกล้ชิด ผู้ตรวจสอบงานขาดความรู้ และประสบการณ์ด้านบริหารงานก่อสร้าง ข้อเสนอแนะ มหาวิทยาลัยมหิดลควรกำหนดหลักเกณฑ์ และวิธีการในการวางแผนด้านการบริหารงานก่อสร้าง พิจารณาคัดเลือกผู้รับจ้างโดยคำนึงถึง ศักยภาพในการดำเนินการก่อสร้างเป็นสำคัญ ปรับปรุงระเบียบที่เกี่ยวข้อง ให้มีความคล่องตัว และจัดอบรมเพื่อเพิ่มความรู้แก่เจ้าหน้าที่ ที่ปฏิบัติราชการบริหารงานก่อสร้างอย่างสม่ำเสมอ

กล้าศึก พรหมฤทธิ์ (2553 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเรื่อง การศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการ ปฏิบัติงานของช่างโยธาในการกำหนดราคากลางงานก่อสร้างส่วนโยธา : กรณีศึกษา องค์การ บริหารส่วนตำบลในอำเภอ โนนไทย จังหวัดนครราชสีมา โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาให้ทราบถึง ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของช่างโยธาในการกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง องค์การ บริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โนนไทย จังหวัดนครราชสีมา เพื่อนำข้อมูลไปสู่การสร้างแนวทาง ในการปรับปรุงและเพิ่มประสิทธิภาพการกำหนดราคากลางงานก่อสร้าง ซึ่งประชากรที่ใช้ใน การศึกษาเป็นบุคลากรส่วนโยธาในเขตพื้นที่อำเภอ โนนไทย จังหวัดนครราชสีมา จำนวน 45 ราย โดยการใช้แบบสอบถามในการเก็บรวบรวมข้อมูล จำนวนทั้งสิ้น 45 ชุด ข้อมูลที่ได้นำมาวิเคราะห์ ข้อมูลเพื่อหาค่าความถี่ ค่าร้อยละ อายุต่ำสุด อายุสูงสุด ค่าเฉลี่ย และค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน จาก การศึกษาพบว่า บุคลากรส่วนโยธาขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอ โนนไทย จังหวัด นครราชสีมา เห็นว่าหลักเกณฑ์และแนวทางในการกำหนดราคากลางในปัจจุบันที่ใช้อยู่ มีความเหมาะสมมาก ไม่ว่าจะเป็นหลักเกณฑ์การคำนวณค่างานต้นทุน (Direct Cost) ที่กำหนดให้ ใช้วิธีการถอดแบบก่อสร้าง การสรุปค่าก่อสร้างเป็นราคากลาง ค่าใช้จ่ายในการดำเนินงานก่อสร้าง (Indirect Cost) หรือ Factor F จัดทำไว้ในรูปของตารางสำเร็จรูป สามารถนำไปใช้งานได้ทันทีและ แนวทางวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับหลักเกณฑ์การคำนวณราคากลางงานก่อสร้าง เช่น ข้อกำหนดเกี่ยวกับ

การแต่งตั้งและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกำหนดราคากลาง ข้อกำหนดเกี่ยวกับราคาและแหล่งวัสดุก่อสร้างบัญชีอัตราค่าแรงงานฯ ตารางค่าขนส่งวัสดุก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งหลักเกณฑ์เหล่านี้มีความรัดกุมในการปฏิบัติมากกว่าในอดีตมาก แต่อย่างไรก็ตามเมื่อนำหลักเกณฑ์และวิธีการข้างต้นไปสู่การปฏิบัติ กลับพบว่าบุคลากรส่วน โยธามีความรู้ความเข้าใจ และการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกำหนดราคากลางในระดับปานกลางเท่านั้น สะท้อนให้เห็นว่าแม้หลักเกณฑ์และวิธีการกำหนดราคากลางจะมีความเหมาะสมและรัดกุมเพียงใด แต่ในการนำไปใช้จริงยังไม่สามารถทำได้เท่าที่ควร อาทิเช่น การวางนโยบายที่ชัดเจน การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจก่อนการนำไปปฏิบัติ ความมีอิสระในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับการกำหนดราคากลาง โดยปราศจากการแทรกแซงทางการเมือง มีการติดตามการเปลี่ยนแปลง/ปรับปรุงหลักเกณฑ์ที่เกี่ยวกับการกำหนดราคากลาง เป็นต้น

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี