

การตีกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย

ผู้ควบคุมงาน ไม่มีหน้าที่ตัดสินใจขยายระยะเวลาก่อสร้าง

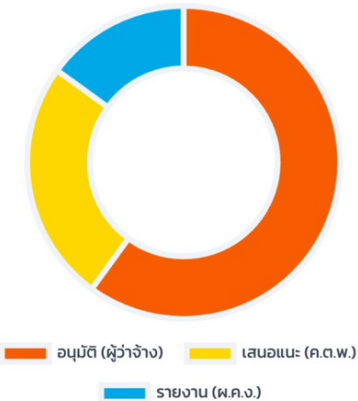
ปัญหาที่พบบ่อย: ความเข้าใจที่ไม่ตรงกัน

ในวงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ปัญหาสำคัญที่มักบั่นทอนขวัญกำลังใจของเจ้าหน้าที่ คือการที่หน่วยงานตรวจสอบมักจะเอาผิดกับผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการ ทั้งที่อำนาจตัดสินใจสูงสุดมีได้อยู่ที่พวกเขา โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้รับจ้างขยายระยะเวลาทำการ (งด/ลดค่าปรับ) ตามสัญญาจ้างก่อสร้าง

หลักการตาม พ.ร.บ. การจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดกลไกการทำงานระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง 3 ฝ่ายไว้อย่างชัดเจน

การกระจายอำนาจและหน้าที่

แผนภูมิต้นี้แสดงให้เห็นว่าอำนาจในการ "อนุมัติ" ซึ่งเป็นการตัดสินใจขั้นสุดท้ายนั้น อยู่ที่ผู้ว่าจ้างเป็นหลัก ในขณะที่ผู้ควบคุมงานและคณะกรรมการฯ มีบทบาทในการสนับสนุนด้านข้อมูลและให้ข้อเสนอแนะตามลำดับ



หลักการคุ้มครองข้าราชการ

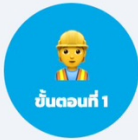
ตราบใดที่ **ผู้ควบคุมงาน** และ **ค.ต.พ.** ได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนอย่างครบถ้วน สุจริต และเป็นไปตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดแล้ว ท่านย่อมได้รับการคุ้มครอง และ **ไม่ต้องรับผิดชอบ** ในผลของการตัดสินใจอนุมัติของผู้ว่าจ้าง ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติงานที่ถูกต้องตามหลักธรรมาภิบาล

สรุปภาพรวมผู้รับผิดชอบในกระบวนการ

ภารกิจในกระบวนการ	ผู้รับผิดชอบหลัก	ลักษณะของบทบาท	ฐานกฎหมายและสัญญา
1. ให้ข้อมูล/ประเมินผลกระทบเชิงเทคนิค	ผู้ควบคุมงาน	ภารกิจทางเทคนิคและการรายงานข้อเท็จจริง	มาตรา 101, ระเบียบ ข้อ 178 (3)
2. กลับกรองและเสนอแนะเชิงบริหาร	คณะกรรมการตรวจสอบข้อเท็จจริง	การบริหารสัญญา และให้คำแนะนำ	มาตรา 100, ระเบียบ ข้อ 176 (2)
3. การตัดสินใจขั้นสุดท้าย	ผู้ว่าจ้าง/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ	การใช้ดุลพินิจตามกฎหมาย	มาตรา 102, สัญญา ข้อ 21

ขอให้ทุกท่านมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัด

ขั้นตอนและขอบเขตอำนาจหน้าที่ 3 ฝ่าย



ขั้นตอนที่ 1

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ (ค.ต.พ.)

ผู้กลั่นกรองและเสนอแนะ

- **ตรวจสอบรายงาน:** ตรวจสอบรายงานของผู้ควบคุมงานเทียบกับข้อกำหนดในสัญญาทุกสัปดาห์
- **กลั่นกรองและพิจารณา:** สังเคราะห์ข้อมูลจากรายงานเกี่ยวกับหลักเกณฑ์ตามกฎหมาย
- **เสนอแนะเชิงบริหาร:** จัดทำข้อเสนอแนะที่มีเหตุผลทางกฎหมายเพื่อนำเสนอต่อผู้ว่าจ้าง

สรุป: ความเห็นเป็นเพียง "ข้อเสนอแนะ" เท่านั้น เมื่อปฏิบัติหน้าที่อย่างสุจริตแล้วถือว่าครบถ้วน



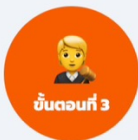
ขั้นตอนที่ 2

ผู้ควบคุมงาน (ผ.ค.ง.)

ผู้รายงานข้อเท็จจริงเชิงเทคนิค

- **ตรวจและควบคุมงาน:** มีอำนาจสั่งการในทางช่าง เช่น สั่งเปลี่ยนแปลง แก้ไข หรือหยุดงานชั่วคราว
- **จดบันทึกและรายงาน:** บันทึกสภาพการปฏิบัติงานเป็นรายวัน และรายงานให้ ค.ต.พ. ทราบทุกสัปดาห์

สรุป: ทำหน้าที่เพียงให้ข้อมูลเชิงเทคนิคและประเมินผลกระทบเป็น "จำนวนวัน" แต่ไม่มีอำนาจเสนอความเห็นว่า "ควรขยายเวลาหรือไม่"



ขั้นตอนที่ 3

ผู้ว่าจ้าง / หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ

ผู้มีอำนาจตัดสินใจสูงสุด

- **การตัดสินใจขั้นสุดท้าย:** เป็นผู้มีอำนาจ "อนุมัติ" การขยายระยะเวลาแต่เพียงผู้เดียว
- **การใช้ดุลพินิจ:** อำนาจในการอนุมัติเป็น "ดุลพินิจโดยแท้" ของผู้ว่าจ้าง
- **รับผิดชอบสูงสุด:** เป็นผู้รับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจนั้นทั้งหมด

สรุป: ความรับผิดชอบหลักในผลของการใช้ดุลพินิจอนุมัติ ย่อมตกอยู่กับผู้ว่าจ้างในฐานะผู้มีอำนาจสูงสุด

การตีกรอบอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย — ผู้ควบคุมงานของหน่วยงานของรัฐ ไม่มีหน้าที่ตัดสินใจขยายระยะเวลาก่อสร้าง

ในวงการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ปัญหาสำคัญที่มักบั่นทอนขวัญกำลังใจของเจ้าหน้าที่ คือการที่หน่วยงานตรวจสอบมักจะเอาผิดกับผู้ปฏิบัติงานในระดับปฏิบัติการ ทั้งที่อำนาจตัดสินใจสูงสุดมิได้อยู่ที่พวกเขา โดยเฉพาะในกรณีที่ผู้รับจ้างขอขยายระยะเวลาดำเนินการ (งด/ลดค่าปรับ) ตามสัญญาจ้างก่อสร้าง

หลักการแห่งพระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ พ.ศ. 2560 ได้กำหนดกลไกการทำงานระหว่างผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง 3 ฝ่ายไว้อย่างชัดเจน ดังนี้:

1. บทบาทของผู้ควบคุมงาน (ผ.ค.ง.): ผู้รายงานข้อเท็จจริงเชิงเทคนิค

ผู้ควบคุมงานของหน่วยงานของรัฐ เป็นเจ้าหน้าที่ที่ได้รับการแต่งตั้งตาม มาตรา 101 แห่ง พ.ร.บ. พัสตฯ เพื่อรับผิดชอบในการควบคุมงานก่อสร้างที่มีลักษณะต้องมีการควบคุมอย่างใกล้ชิด หรือมีเงื่อนไขการจ่ายเงินเป็นงวดตามความก้าวหน้าของงาน

หน้าที่หลักของ ผู้ควบคุมงาน (ผ.ค.ง.) ถูกตีกรอบในทางเทคนิคเท่านั้น:

- **อำนาจสั่งการในทางช่าง:** ผู้ควบคุมงานมีอำนาจตาม ระเบียบกระทรวงการคลังฯ ข้อ 178 (1) ในการ "ตรวจและควบคุมงาน...ทุกวัน" และ "สั่งเปลี่ยนแปลง แก้ไขเพิ่มเติม หรือตัดทอนงานจ้างได้ตามที่เห็นสมควร และตามหลักวิชาช่าง" รวมถึงมีอำนาจสั่งให้หยุดงานชั่วคราวได้ตาม สัญญาจ้างก่อสร้าง ข้อ 15 หากผู้รับจ้างขัดขืนไม่ปฏิบัติตามคำสั่ง
- **ภารกิจหลักในการรายงาน:** ภารกิจสำคัญที่สุดที่เกี่ยวข้องกับการขอขยายเวลาคือการจดบันทึก ข้อเท็จจริง โดย ระเบียบ ข้อ 178 (3) กำหนดให้ผู้ควบคุมงานต้อง "จดบันทึกสภาพการปฏิบัติงานของผู้รับจ้างและเหตุการณ์แวดล้อมเป็นรายวัน" พร้อมทั้งผลการปฏิบัติงาน หรือการหยุดงานและสาเหตุที่มีการหยุดงาน เพื่อรายงานให้คณะกรรมการตรวจรับพัสดุทราบทุกสัปดาห์

ข้อสรุป: ผู้ควบคุมงานทำหน้าที่เป็น ผู้ให้ข้อมูลเชิงเทคนิค และ ประเมินผลกระทบ เพื่อยืนยัน "จำนวนวันที่มีเหตุเกิดขึ้นจริง" ตามหลักวิชาช่าง ดังนั้น ผู้ควบคุมงานจึงไม่มีหน้าที่และความจำเป็นต้องเสนอความเห็นเชิงบริหารจัดการว่า "ควรขยายระยะเวลาให้ผู้รับจ้างหรือไม่"

2. บทบาทของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ (ค.ต.พ.): ผู้กลั่นกรองและเสนอแนะเชิงบริหารสัญญา

คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ (ค.ต.พ.) ถูกแต่งตั้งตาม มาตรา 100 และมีหน้าที่รับผิดชอบ การบริหารสัญญา และการตรวจรับพัสดุ ซึ่งรวมถึงการพิจารณาคำขอขยายเวลาของผู้รับจ้างด้วย

- **หน้าที่ตรวจสอบรายงาน:** ระเบียบ ข้อ 176 (2) กำหนดให้ ค.ต.พ. ต้อง "ตรวจสอบรายงานการปฏิบัติงานของผู้รับจ้าง และเหตุการณ์แวดล้อมที่ผู้ควบคุมงานของหน่วยงานของรัฐรายงาน" โดยตรวจสอบกับข้อกำหนดในสัญญา ทุกสัปดาห์
- **บทบาทในการพิจารณา:** เมื่อผู้รับจ้างยื่นคำขอขยายเวลา (ตาม สัญญาจ้างก่อสร้าง ข้อ 21) ค.ต.พ. มีหน้าที่ในการกลั่นกรองและสังเคราะห์ข้อมูลจากรายงานของผู้ควบคุมงาน เทียบกับหลักเกณฑ์ตาม มาตรา 102 (เช่น เหตุเกิดจากความผิดของรัฐ, เหตุสุดวิสัย)

เพื่อให้ได้ ข้อเสนอแนะเชิงบริหารสัญญา ที่เป็นเหตุเป็นผลทางกฎหมาย ก่อนนำเสนอผู้ว่าจ้าง

ความสำคัญของการแยกอำนาจ: ความเห็นของ ค.ต.พ. เป็นเพียงข้อเสนอแนะเท่านั้น หาก ค.ต.พ. ได้ตรวจสอบและเสนอความเห็นอย่างสุจริตตามหน้าที่แล้ว ถือว่าได้ปฏิบัติงานครบถ้วนตาม มาตรา 100 แล้ว

3. อำนาจตัดสินใจสูงสุด: ผู้ว่าจ้าง/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ (HOG)

อำนาจในการอนุมัติขยายระยะเวลาทำการนั้น ถูกกำหนดให้เป็น **ดุลพินิจ** โดยแท้ของผู้ว่าจ้าง หรือหัวหน้าหน่วยงานของรัฐ ซึ่งเป็นผู้รับผิดชอบต่อผลของการตัดสินใจนั้นทั้งหมด

- มาตรา 102 ย้ำว่า การงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการ "ให้อยู่ในดุลพินิจของผู้มีอำนาจ"
- สัญญาจ้างก่อสร้าง ข้อ 21 ย้ำว่า การขยายกำหนดเวลาทำงาน "อยู่ในดุลพินิจของผู้ว่าจ้างที่จะพิจารณาตามที่เห็นสมควร"

หลักการคุ้มครองข้าราชการ:

เป็นจริงตามที่ท่านได้ชี้แจงว่า ผู้ว่าจ้าง/HOG มีอำนาจที่จะ ใช้ดุลพินิจแตกต่างไปจากความเห็นของ ค.ต.พ. ได้ ไม่ว่า ค.ต.พ. จะเสนอความเห็นเป็นอย่างไร ดังนั้น หากหน่วยงานตรวจสอบ (เช่น สำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน) พบ ในภายหลังว่าการขยายเวลาไม่ถูกต้องหรือก่อให้เกิดความเสียหาย ความรับผิดชอบหลัก ในผลของการใช้ดุลพินิจนั้น ย่อมตกอยู่กับ ผู้ว่าจ้าง/HOG ในฐานะผู้มีอำนาจอนุมัติสูงสุด

ข้อสรุปสุดท้าย: ตราบใดที่ผู้ควบคุมงาน (ผ.ค.ง.) ได้ปฏิบัติหน้าที่ในการจัดบันทึกและรายงานข้อเท็จจริงเชิงเทคนิคอย่างครบถ้วนตาม ระเบียบ ข้อ 178 (3) แล้ว และ ค.ต.พ. ได้กลั่นกรองและเสนอแนะตามอำนาจที่กำหนด ท่านย่อมได้รับการคุ้มครองทางกฎหมาย และไม่ต้องรับผิดชอบในผลของการตัดสินใจอนุมัติของผู้ว่าจ้าง ซึ่งถือเป็นการปฏิบัติงานที่ถูกต้องตามหลักธรรมาภิบาลแห่งการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ

ภารกิจในกระบวนการขยายเวลา	ผู้รับผิดชอบหลัก (อำนาจ)	ลักษณะของบทบาท	ฐานกฎหมายและสัญญา
1. ให้ข้อมูล/ประเมินผลกระทบเชิงเทคนิค	ผู้ควบคุมงาน	ภารกิจทางเทคนิคและการรายงานข้อเท็จจริง	มาตรา 101, ระเบียบ ข้อ 178 (3)
2. กลั่นกรองและเสนอแนะเชิงบริหาร	คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ	การบริหารสัญญา และให้คำแนะนำ	มาตรา 100, ระเบียบ ข้อ 176 (2)
3. การตัดสินใจขั้นสุดท้าย	ผู้ว่าจ้าง/หัวหน้าหน่วยงานของรัฐ	การใช้ดุลพินิจตามกฎหมาย	มาตรา 102, สัญญา ข้อ 21

ขอให้ทุกท่านมั่นใจในการปฏิบัติหน้าที่ตามขอบเขตที่กฎหมายกำหนดไว้อย่างเคร่งครัดครับ