

การบริหารความเสี่ยง: แนวทางปฏิบัติในการจ้างช่วงในงานก่อสร้าง (ว 653)

การจ้างช่วงงาน (Subcontracting) เป็นหนึ่งในประเด็นที่ผู้รับจ้างและผู้ปฏิบัติงานจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐต้องให้ความสำคัญสูงสุด เนื่องจากกฎหมายได้กำหนดข้อจำกัดและบทลงโทษที่ชัดเจน หากมีการดำเนินการโดยมิชอบ

1. ข้อกำหนดทางกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการจ้างช่วง

หลักการพื้นฐานเกี่ยวกับการจ้างช่วงถูกกำหนดไว้ในเอกสาร 3 ส่วนหลัก คือ พระราชบัญญัติ, ระเบียบ และแบบสัญญา:

1.1 พระราชบัญญัติการจัดซื้อจัดจ้างฯ พ.ศ. 2560 (พรบ. จัดซื้อจัดจ้างฯ)

- **หลักการห้ามจ้างช่วง:** มาตรา 95 กำหนดว่า สัญญาที่ทำในราชอาณาจักรต้องมีข้อตกลงในการห้ามคู่สัญญาไปจ้างช่วงให้ผู้อื่นทำอีกทอดหนึ่ง ไม่ว่าทั้งหมดหรือแต่บางส่วน
- **ข้อยกเว้น:** สามารถจ้างช่วงได้เฉพาะการจ้างช่วงแต่บางส่วนที่ได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐที่เป็นคู่สัญญาแล้ว
- **บทลงโทษ (ค่าปรับ):** หากคู่สัญญาไปจ้างช่วงโดยฝ่าฝืนข้อตกลงดังกล่าว ต้องกำหนดให้มีค่าปรับสำหรับการฝ่าฝืนนั้นไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของวงเงินของงานที่จ้างช่วงตามสัญญา

1.2 ข้อกำหนดในแบบสัญญาจ้างก่อสร้าง

แบบสัญญาจ้างก่อสร้างที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด (โดยความเห็นชอบของสำนักงานอัยการสูงสุด) ได้นำหลักการตาม พรบ. มาใช้ใน ข้อ 9 (การจ้างช่วง) ดังนี้:

- **ข้อจำกัดในสัญญา:** ผู้รับจ้างจะต้องไม่เอางานทั้งหมดหรือแต่บางส่วนแห่งสัญญาไปจ้างช่วงอีกทอดหนึ่ง เว้นแต่การจ้างช่วงงานแต่บางส่วนที่ได้รับอนุญาตเป็นหนังสือจากผู้ว่าจ้างแล้ว
- **ความรับผิดชอบไม่สิ้นสุด:** การได้รับอนุญาตให้จ้างช่วงงานแต่บางส่วนนั้น ไม่เป็นเหตุให้ผู้รับจ้างหลุดพ้นจากความรับผิดชอบหรือพันธะหน้าที่ตามสัญญานี้ และผู้รับจ้างจะยังคงต้องรับผิดชอบในความผิดและความประมาทเลินเล่อของผู้รับจ้างช่วงหรือของตัวแทนหรือลูกจ้างของผู้รับจ้างช่วงนั้นทุกประการ
- **การกำหนดค่าปรับในสัญญา:** กรณีผู้รับจ้างไปจ้างช่วงงานแต่บางส่วนโดยฝ่าฝืนความในวรรคหนึ่ง (ข้อ 9 วรรคหนึ่ง) ผู้รับจ้างต้องชำระค่าปรับให้แก่ผู้ว่าจ้างเป็นจำนวนเงินในอัตราร้อยละที่กำหนดของวงเงินของงานที่จ้างช่วงตามสัญญา
- **อัตราค่าปรับ:** ค่าอธิบายท้ายแบบสัญญา (ข้อ 21) ยืนยันว่า อัตราค่าปรับตามสัญญาข้อ 9 นี้ ต้องกำหนดค่าปรับเป็นจำนวนเงินไม่น้อยกว่าร้อยละ 10 ของวงเงินของงานที่จ้างช่วงตามสัญญา

1.3 ระเบียบกระทรวงการคลังฯ พ.ศ. 2560

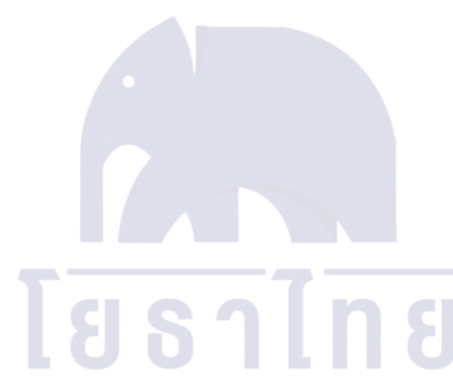
แม้ว่าระเบียบกระทรวงการคลังฯ พ.ศ. 2560 จะไม่ได้กล่าวถึงนิยาม "การจ้างช่วง" โดยตรง แต่ระเบียบนี้ถูกวางขึ้นเพื่อกำหนดหลักเกณฑ์ วิธีการ และแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ ให้สอดคล้องกับ พรบ. จัดซื้อจัดจ้างฯ 2560

- **อำนาจในการกำหนดระเบียบ:** รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังมีอำนาจในการออกระเบียบเพื่อปฏิบัติการตาม พรบ. นี้
- **การใช้แบบสัญญา:** หน่วยงานของรัฐต้องทำสัญญาตามแบบที่คณะกรรมการนโยบายกำหนด โดยความเห็นชอบของสำนักงานอัยการสูงสุด (ซึ่งรวมถึงข้อกำหนดเรื่องการจ้างช่วงตามข้อ 9)
- **บทบาทของคณะกรรมการวินิจฉัย:** คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ (กวจ.) มีอำนาจหน้าที่ในการตีความและวินิจฉัยปัญหาข้อหารือเกี่ยวกับการปฏิบัติตาม พรบ. กฎกระทรวง หรือระเบียบที่ออกตามความใน พรบ. นี้ ซึ่งเป็นอำนาจที่ใช้ในการออกหนังสือเวียน ว 653 (ตามที่กล่าวในหัวข้อที่ 2)

2. แนวทางการตีความและการปฏิบัติ (หนังสือเวียน ว 653)

หนังสือเวียน ที่ กค (กวจ) 0405.2/ว 653 ลงวันที่ 26 กันยายน 2568 (ว 653) ถูกออกโดย คณะกรรมการวินิจฉัยปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างและการบริหารพัสดุภาครัฐ เพื่อขอความเข้าใจ และกำหนดแนวทางปฏิบัติในการแยกแยะงานที่ต้องขออนุญาตจ้างช่วง:

ประเภทงาน	นิยามตาม ว 653	ผลทางกฎหมาย (การโอนงานให้ผู้อื่นทำ)
งานหลัก (Main Work)	งานที่เป็นสาระสำคัญ งานที่เป็นกิจกรรมหลัก หรือกิจกรรมเฉพาะของสัญญา หรือเป็นงานที่ต้องอาศัยความรู้ความสามารถของตัวผู้รับจ้างเป็นการเฉพาะ ซึ่งงานดังกล่าวหากไม่ดำเนินการจะมีผลกระทบต่อการแล้วเสร็จของงานตามสัญญา	การนำงานหลักบางส่วนไปให้ผู้อื่นทำต่อ ถือเป็นการจ้างช่วง ผู้รับจ้างต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ
งานรอง (Minor Work)	งานสนับสนุนหรืองานที่ประกอบกันเพื่อให้งานหลักดำเนินไปได้อย่างสมบูรณ์ เช่น ค่าแรงในการดำเนินงานวัสดุของงานหลัก งานเบ็ดเตล็ด	การนำงานรองไปให้ผู้รับจ้างอื่นทำต่อ ไม่ถือเป็นการจ้างช่วง ผู้รับจ้างไม่จำเป็นต้องได้รับอนุญาตจากหน่วยงานของรัฐ



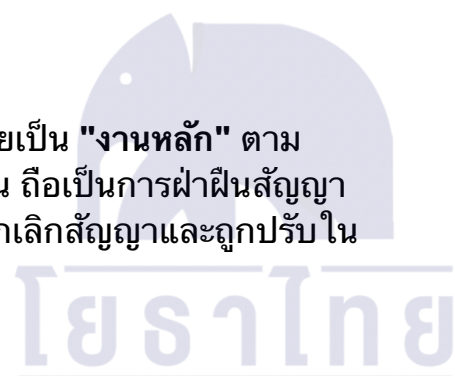
3. ตัวอย่างการจำแนกงานก่อสร้างอาคาร (ตาม ว 653 ลำดับที่ 9)

การตัดสินใจของผู้รับจ้างและผู้ปฏิบัติงานว่าจะต้องขออนุญาตจ้างช่วงหรือไม่ ต้องอ้างอิงจากรายการที่จัดว่าเป็น "งานหลัก" หรือ "งานรอง" ตามบัญชีแนบท้าย ว 653 (สาขางานก่อสร้างอาคาร ลำดับที่ 9):

กรณี ตัวอย่าง งาน	ลักษณะการดำเนินการ	จัดเป็นงานประเภทใด	เป็น "การจ้าง ช่วง" หรือไม่
งานทาสี	จ้างเหมาบริษัทภายนอก รับผิดชอบ จัดหา งานสี สีอาคารภายนอก ภายใน สีกันสนิม (ซึ่งเป็นวัสดุหลัก ของสัญญาโครงการ) และดำเนิน การติดตั้งทั้งหมด	งานหลัก 9.1 (จัดหา วัสดุหลัก)	เป็น (ต้องขอ อนุญาต)
	จ้างเฉพาะแรงงานทาสี (ผู้รับจ้าง หลักซื้อวัสดุเอง)	งานรอง 9.7 (งานค่า แรงงานสถาปัตย์ เช่น งาน...ทาสี)	ไม่เป็น (ไม่ต้อง ขออนุญาต)
งาน ระบบ ไฟฟ้า	จ้างเหมาติดตั้งระบบเฉพาะทาง (รวมการจัดหาวัสดุอุปกรณ์สายไฟ/ แผงควบคุม/หม้อแปลงไฟฟ้า/ระบบ Access control)	งานหลัก 9.2 (จัดหา วัสดุสำหรับระบบ ประกอบอาคาร)	เป็น (ต้องขอ อนุญาต)
	จ้างเฉพาะแรงงาน (ช่างไฟฟ้า) มา เดินสายไฟและติดตั้งท่อร้อยสาย (ผู้รับจ้างหลักจัดหาอุปกรณ์หลักเอง)	งานรอง 9.8 (งาน ค่าแรงงานระบบ ประกอบอาคาร)	ไม่เป็น (ไม่ต้อง ขออนุญาต)
งานฝ้า เพดาน	จ้างเหมาติดตั้งฝ้าเพดานลักษณะ เฉพาะ (เช่น Aluminum composite, แผ่นยิปซัมบอร์ด โครง เคร่า) (รวมวัสดุและติดตั้ง)	งานหลัก 9.3 (งานจัด จ้างงานลักษณะ เฉพาะ)	เป็น (ต้องขอ อนุญาต)
	จ้างเฉพาะแรงงาน เพื่อติดตั้งฝ้า มาตรฐาน (ผู้รับจ้างหลักซื้อวัสดุเอง)	งานรอง 9.7 (งานค่า แรงงานสถาปัตย์)	ไม่เป็น (ไม่ต้อง ขออนุญาต)

4. สรุปความเสี่ยงทางปฏิบัติ

ผู้รับจ้างต้องตระหนักว่า หากงานที่ต้องการโอนให้ผู้อื่นทำต่อเข้าข่ายเป็น "งานหลัก" ตามบัญชีแนบท้าย ว 653 โดยไม่ได้ขออนุญาตจากหน่วยงานของรัฐก่อน ถือเป็นการฝ่าฝืนสัญญาข้อ 9 และ พรบ. จัดซื้อจัดจ้างฯ มาตรา 95 ซึ่งอาจนำไปสู่การถูกบอกเลิกสัญญาและถูกปรับในอัตราที่สูงทันที





งานหลัก (Main Work)

งานที่เป็นสาระสำคัญของสัญญา หรือต้องอาศัยความรู้ความสามารถเฉพาะทางของผู้รับจ้างโดยตรง

กฎเกณฑ์: ต้องได้รับอนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากหน่วยงานของรัฐก่อนดำเนินการจ้างช่วง



งานรอง (Minor Work)

งานสนับสนุน หรืองานประกอบเพื่อให้งานหลักดำเนินไปได้อย่างสมบูรณ์ เช่น การจ้างเฉพาะค่าแรง

กฎเกณฑ์: ไม่ถือเป็นการจ้างช่วง สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุญาต



บทลงโทษหากฝ่าฝืน

การนำ "งานหลัก" ไปจ้างช่วงโดยไม่ได้รับอนุญาต ถือเป็นการฝ่าฝืนสัญญาและ พรบ. จัดซื้อจัดจ้างฯ

ค่าปรับไม่น้อยกว่า 10%

ของวงเงินของงานที่นำไปจ้างช่วง และอาจนำไปสู่การบอกเลิกสัญญาได้

ตัวอย่างเปรียบเทียบในงานก่อสร้างอาคาร

ลองดูตัวอย่างจริงจากบัญชีแนบท้าย ว 653 เพื่อให้เห็นภาพความแตกต่างระหว่างงานหลักและงานรองที่ชัดเจนยิ่งขึ้น



งานทาสี

ต้องขออนุญาต (งานหลัก)

จ้างเหมาทั้งค่าแรงและค่าสี ซึ่งสีเป็นวัสดุหลักของโครงการ

ไม่ต้องขออนุญาต (งานรอง)

จ้างเฉพาะแรงงานทาสี โดยผู้รับจ้างหลักเป็นคนซื้อสีเอง



งานระบบไฟฟ้า

ต้องขออนุญาต (งานหลัก)

จ้างเหมาติดตั้งระบบ Access Control ที่รวมการจัดหาอุปกรณ์ทั้งหมด

ไม่ต้องขออนุญาต (งานรอง)

จ้างเฉพาะช่างไฟฟ้ามาเดินสายไฟ โดยผู้รับจ้างหลักจัดหาอุปกรณ์เอง



งานฝ้าเพดาน

ต้องขออนุญาต (งานหลัก)

จ้างเหมาติดตั้งฝ้าลักษณะเฉพาะ เช่น Aluminum Composite (รวมวัสดุ)

ไม่ต้องขออนุญาต (งานรอง)

จ้างเฉพาะแรงงานติดตั้งฝ้า โดยผู้รับจ้างหลักซื้อแผ่นยิปซัมเอง

Checklist: งานนี้ต้องขออนุญาตหรือไม่?

ใช้แผนผังง่ายๆ นี้เพื่อตัดสินใจว่างานที่คุณต้องการส่งต่อให้ผู้อื่นทำนั้น เข้าข่ายเป็นการจ้างช่วงที่ต้องขออนุญาตหรือไม่

เริ่มต้น: งานที่จะให้ผู้อื่นทำคืออะไร?



คำถามที่ 1: เป็นการจ้างเหมาที่ "รวมวัสดุหลัก" ของสัญญา หรือเป็น "งานลักษณะเฉพาะ" หรือไม่?



ใช่



ไม่ใช่



เป็น "งานหลัก"

คุณต้องยื่นเรื่องขออนุญาตเป็นลายลักษณ์อักษรจากผู้ว่าจ้างก่อนดำเนินการ

คำถามที่ 2: เป็นการจ้าง "เฉพาะค่าแรงงาน" โดยผู้รับจ้างหลักเป็นผู้จัดหาวัสดุเองใช่หรือไม่?



เป็น "งานรอง"

ไม่ถือเป็นการจ้างช่วง สามารถดำเนินการได้โดยไม่ต้องขออนุญาต