

รายงานการศึกษาส่วนบุคคล  
(Individual Study)

เรื่อง แนวทางการพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ  
หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่คู่สัญญา  
ศึกษากรณีสัญญาจ้างที่อยู่ความรับผิดชอบ  
การบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อม

จัดทำโดย นายณรงค์ เยท่าพูด

ตำแหน่งนิติกรชำนาญการ

สังกัด กลุ่มงานนิติกร สำนักงานเลขานุการ สำนักสิ่งแวดล้อม

รายงานนี้เป็นส่วนหนึ่งของการฝึกอบรม  
หลักสูตรนักบริหารมหานครระดับต้น รุ่นที่ ๒๐  
สถาบันพัฒนาข้าราชการกรุงเทพมหานคร  
ประจำปีงบประมาณ พ.ศ. ๒๕๕๗

## บทสรุปผู้บริหาร

สำนักสิ่งแวดล้อม เป็นหน่วยงานของกรุงเทพมหานครมีภารกิจและหน้าที่ในการดำเนินการ การกำกับและดูแลรักษาความสะอาด การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย(ขยะ) จัดให้มีที่พักผ่อนหย่อนใจ(สวนสาธารณะ) การควบคุมและจัดการคุณภาพอากาศและเสียง เป็นนโยบายของผู้บริหาร กรุงเทพมหานครในการคัดแยกมูลฝอย เพื่อลดปริมาณมูลฝอย การสร้างพื้นที่สีเขียวให้เป็นเมืองน่าอยู่ แต่งานบางอย่างกรุงเทพมหานครไม่สามารถทำได้องค์ทั้งหมดจึงมีจำเป็นต้องจ้างเหมาเอกชนทำแทน กรุงเทพมหานคร เช่น จ้างก่อสร้างสวนสาธารณะ งานจ้างกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอยเป็นปัญหาใหญ่ และระดับชาติที่ยังแก้ไขปัญหายาก คืองานด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ผู้บริหาร กรุงเทพมหานครให้ความสำคัญจึงมีงบประมาณที่สำนักสิ่งแวดล้อมจำนวนมาก ทำให้เกิดสัญญาจ้างเหมาเอกชนดำเนินการจำนวนมาก ปีละประมาณ ๑๕๐ สัญญาต่อปีงบประมาณ

เพื่อให้ดำเนินการบริหารสัญญาให้มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ถูกต้อง ชอบด้วยกฎหมาย สัญญาหรือข้อตกลง ข้อบัญญัติ และระเบียบที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินตามนโยบายของผู้บริหาร กรุงเทพมหานคร ลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ลดปัญหาข้อพิพาท ซึ่งเป็นวัตถุประสงค์การศึกษาเรื่องนี้ หากการศึกษาสำเร็จตามวัตถุประสงค์ผลผลิตผลลัพธ์ที่ได้และปัญหาต่าง ๆ ในการบริหารสัญญาให้ทราบถึงความเสียหายที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติงานไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาผู้รับจ้างควรเร่งรัดงานให้ทันตามที่กำหนดไว้ในสัญญา งานตามสัญญาจ้างบางเรื่องเห็นได้ว่ามีปัญหาอุปสรรคแต่ผู้รับจ้างสามารถปฏิบัติให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ไม่จำเป็นต้องยื่นคำขอหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการสัญญา ปัญหาต่าง ๆ ลดลงร้อยละ๕๐ ของสัญญาที่ผู้รับจ้างยื่นคำขอของสำนักสิ่งแวดล้อม

หน้าที่ต่างๆ ของผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจการจ้าง คณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือผู้แทนผู้ว่าจ้างไม่ชัดเจนการพิจารณาเสนอลดหรือลดค่าปรับหรือการขยายระยะเวลาทำการสัญญาเป็นหน้าที่ในการบริหารสัญญาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาแต่ไม่มีกำหนดไว้ในข้อบัญญัติ ระเบียบที่เกี่ยวข้องแต่อย่างใดและระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างเหมาก่อสร้างของ กรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๓๔ มีความจำเป็นต้องเสนอปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้รวมถึงงานจ้างอื่นๆด้วยที่ไม่ใช่งานก่อสร้างด้วย พร้อมทั้งจัดทำคู่มือและจัดอบรมแนวปฏิบัติให้แก่เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อม อีกทั้งเสนอผู้บริหารกรุงเทพมหานครมอบหน่วยงานหรือส่วนราชการร่วมจัดทำเพื่อให้การปฏิบัติงานของกรุงเทพมหานครให้เป็นแนวทางเดียวกันต่อไป

**๑. ชื่อเรื่อง** แนวทางการพิจารณาการงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่คู่สัญญา ศึกษารณีสัญญาจ้างที่อยู่ความรับผิดชอบการบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อม

## **๒. หลักการและเหตุผล**

๒.๑ สำนักสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร มีภารกิจตามอำนาจและหน้าที่ของกรุงเทพมหานครในส่วนภารกิจของสำนักสิ่งแวดล้อม ได้รับมอบหมายหน้าที่ ในด้านการจัดการ สิ่งปฏิกูลและมูลฝอย การจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ (สวนสาธารณะ) การบริการรักษาความสะอาด และการจัดการคุณภาพอากาศและเสียง เป็นต้น ซึ่งมีสัญญาจ้างในแต่ละปีที่ต้องกำกับดูแลและอยู่ในรับผิดชอบเป็นจำนวนมาก (ประมาณ ๑๕๐ สัญญา ต่อปี) ที่จะต้องดำเนินการบริหารสัญญาตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและกฎหมาย และตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครในการจัดการด้านสิ่งแวดล้อม และในปัจจุบันภารกิจงานด้านสิ่งแวดล้อมผู้บริหารกรุงเทพมหานครให้ความสำคัญมากการให้เป็นเมืองน่าอยู่หรือไม่จะต้องมีสิ่งแวดล้อมที่ดีภารกิจสำคัญที่ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้คือ

๒.๑.๑ เพิ่มพื้นที่สีเขียวให้มากขึ้นเพื่อช่วยในการกรองมลพิษ ความร่มรื่นและเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ กรุงเทพมหานครเป็นเมืองใหญ่เป็นศูนย์แหล่งความเจริญทุก ๆ ด้านของประเทศ ส่วนที่เป็นเขตชั้นในมีประชากรหนาแน่นมีพื้นที่สีเขียวน้อย มีความจำเป็นต้องหาพื้นที่เพื่อดำเนินการจ้างก่อสร้างทำเป็นที่สวนสาธารณะในเขตชั้นในให้มากขึ้น แต่ในขณะเดียวกันให้มีพื้นที่สีเขียวในเขตชั้นนอกด้วย

๒.๑.๒ การจัดการคุณภาพพิษทางอากาศและเสียง มลพิษทางอากาศและเสียง ในกรุงเทพมหานครมีปัญหา มาก ปัญหาต่าง ๆ เกิดมาจากหลายด้าน เช่น ทางรถยนต์และรถจักรยานยนต์ น้ำเน่าเสียจากบ้านเรือนประชาชน เป็นต้น กรุงเทพมหานครขาดบุคลากรผู้มีความรู้เชี่ยวชาญ เครื่องมือในการวัดคุณภาพอากาศและเสียง อีกทั้งกรุงเทพมหานครเป็นพื้นที่เมืองใหญ่มีความจำเป็นต้องดำเนินการจ้างเอกชนช่วยดำเนินการจัดการคุณภาพอากาศและเสียงควบคู่กับเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครด้วย

๒.๑.๓ การกำจัดสิ่งปฏิกูลหรือมูลฝอย เป็นปัญหาสำคัญมากที่สุด ของสำนักสิ่งแวดล้อม สิ่งปฏิกูลเป็นของเสียและเป็นแหล่งแพร่พันธุ์เชื้อโรคนานาชนิด มีความจำเป็นต้องนำไปกำจัดตามวิธีการถูกสุขลักษณะ ซึ่งในปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีโรงงานกำจัดสิ่งปฏิกูลอยู่สามโรงงานคือ โรงงานกำจัดสิ่งปฏิกูลอ่อนนุช และโรงงานกำจัดสิ่งปฏิกูลหนองแขม ส่วนมูลฝอย(ขยะ) ที่เรียกกันว่าขยะมูลฝอยเป็นปัญหาใหญ่ของกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ.๒๕๕๖ มีมูลฝอยเฉลี่ยประมาณวันละ ๙.๕๐๐ ตัน โดยดำเนินการจ้างเอกชนขนและนำไปทำลายโดยวิธีฝังกลบอย่าง ถูกสุขลักษณะ ซึ่งมีศูนย์กำจัดขยะอยู่ ๓ แห่ง คือ ศูนย์กำจัดขยะมูลฝอยหนองแขม อ่อนนุช และท่าแร้ง และที่อยู่ระหว่างการจ้างก่อสร้างเตาเผามูลฝอยที่ศูนย์กำจัดมูลฝอยหนองแขม ซึ่งได้ดำเนินการจ้างก่อสร้างและเผามูลฝอย

เป็นวิธีทางเลือกอีกวิธีการหนึ่งในการกำจัดมูลฝอยอีกทางหนึ่งด้วย พร้อมทั้งกรุงเทพมหานครมีนโยบายจ้างก่อสร้าง ที่กำจัดมูลฝอยโดยวิธีการเผาในที่เขตอื่นในพื้นที่ของกรุงเทพมหานครด้วย

ภารกิจหน้าที่ของสำนักสิ่งแวดล้อมที่ได้รับมอบหมายกล่าวมาแล้วข้างต้นบุคลากรที่มีอยู่ไม่สามารถดำเนินการได้เองทั้งหมด บางเรื่องจะต้องอาศัยผู้ความรู้ความเชี่ยวชาญในงานเฉพาะด้าน อีกทั้งวัสดุ อุปกรณ์ที่ใช้ในการทำงานไม่มีเพียงพอ จึงมีความจำเป็นที่ต้องดำเนินการจ้างเอกชนดำเนินการ เช่น งานจ้างเอกชนก่อสร้างสวนสาธารณะและดูแลสวนสาธารณะ งานจ้างเอกชนกำจัดสิ่งปฏิกูล โดยทำเป็นปุ๋ย จ้างเอกชนขนมูลฝอยไปทำลายโดยวิธีการฝังกลบที่ถูกต้องลักษณะ จ้างเอกชนก่อสร้างเตาเผาและดำเนินการเผา และการจ้างเอกชนตรวจวัดคุณภาพอากาศและเสียง เป็นต้น จึงมีสัญญาจ้างให้เอกชนดำเนินการในเรื่องต่าง ๆ เพื่อแบ่งเบาภาระหน้าที่ของกรุงเทพมหานครที่มอบหมายให้สำนักสิ่งแวดล้อมเป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการจึงมีสัญญาจ้างเหมาให้เอกชนดำเนินการแทนปีละประมาณ ๑๕๐ สัญญา เมื่อมีสัญญาเกิดขึ้นก่อให้เกิดนิติสัมพันธ์กันระหว่างคู่สัญญา ซึ่งกรุงเทพมหานคร “ผู้ว่าจ้าง” เอกชนซึ่งเป็นบุคคลธรรมดาหรือ นิติบุคคล “ผู้รับจ้าง” เมื่อได้ทำสัญญากันแล้วหลักคือคู่สัญญาต้องปฏิบัติให้เป็นไปตามสัญญา (Pacta sunt servanda) และทางราชการเมื่อได้ทำสัญญาเป็นหนังสือแล้วห้ามแก้ไขเปลี่ยนแปลงเป็นอย่างอื่นนอกจากที่ได้ตกลงกันของกรุงเทพมหานคร ตามข้อ ๑๓๐ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นไปตามหลักสากลดังกล่าว คือ สัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta sunt servanda) แต่ก็มีข้อยกเว้นให้แก้ไขได้เมื่อมีเหตุจำเป็นที่ไม่ทำให้กรุงเทพมหานคร เสียประโยชน์ หรือแก้ไขเพื่อประโยชน์ของกรุงเทพมหานครแต่ไม่ใช่แก้ไขได้ฝ่ายเดียวเมื่อเป็นสัญญาทางแพ่ง คู่สัญญาอีกฝ่ายหนึ่งต้องยินยอมที่จะแก้ไขด้วย หลักสัญญาทางแพ่งทำให้หลักความเสมอภาค เสรีภาพการในการทำสัญญาจะทำสัญญาตกลงกันอย่างไรก็ได้ เว้นแต่การทำสัญญานั้นไปขัดต่อกฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ตามมาตรา ๑๕๑ ความว่า “การใดเป็นการแตกแต่งกับบทบัญญัติของกฎหมาย ถ้ามิใช่กฎหมายเกี่ยวกับความสงบเรียบร้อย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชนการนั้นไม่เป็นโมฆะ และกฎหมายที่ขัดต่อความสงบเรียบร้อยมิใช่มีอยู่ในประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เท่านั้น ปรากฏอยู่ในกฎหมายมหาชนส่วนใหญ่จะเป็นกฎหมายขัดต่อความสงบเรียบร้อยหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน เป็นเรื่องคุ้มครองประโยชน์สาธารณะอีกทั้งใช้หลักกฎหมายปกครอง หลักสัญญาที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานของรัฐ กับเอกชน และกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานทางปกครอง ตามมาตรา ๓ แห่งพระราชบัญญัติจัดตั้งศาลปกครองและวิธีพิจารณาทางปกครอง พ.ศ.๒๕๕๒ หลักทางสัญญาอาจไม่เป็นสัญญาก็ได้

กรุงเทพมหานครได้ทำสัญญาแล้วสัญญามีผลผูกพันตามกฎหมาย คู่สัญญาจะต้องปฏิบัติตามที่ได้ตกลงกันไว้ และสิ่งที่เกิดขึ้นมากในปัจจุบันในการบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อมคือระยะเวลาส่งมอบงานจ้าง หรือส่งมอบพัสดุ ตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญาที่จะต้องส่งมอบแล้วผู้รับจ้างยังไม่ส่งมอบงานจ้าง หรือพัสดุที่จะต้องส่งมอบภายในระยะเวลาตามสัญญาจ้างที่

กำหนดไว้ในสัญญา และระยะเวลาดังกล่าวผ่านพ้นไปแล้ว ผู้รับจ้างยังไม่ส่งมอบงานจ้าง หรือพัสดุตามที่กำหนดในสัญญาจ้าง จะต้องปรับเป็นเงินตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและข้อ ๑๓๘ แห่งข้อบัญญัติดังกล่าว

หากผู้รับจ้างประสงค์จะขอลดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาทำการตามสัญญาต้องแจ้งเหตุให้ผู้ว่าจ้างหรือกรุงเทพมหานครทราบภายในระยะเวลา ๑๕ วัน นับแต่เหตุอันสิ้นสุดลง เหตุดังกล่าวมีดังนี้คือ

๑. เกิดจากเหตุความผิดหรือบกพร่องของกรุงเทพมหานคร
๒. เหตุสุดวิสัย
๓. เหตุเกิดจากพฤติการณ์อันใดอันหนึ่งที่คุณสัญญาไม่ต้องรับผิดชอบตามกฎหมาย

ให้หน่วยงานระบุไว้ในสัญญากำหนดให้คุณสัญญาต้องแจ้งเหตุดังกล่าวต้องแจ้งเหตุภายในระยะเวลาข้างต้น หากไม่แจ้งภายในกำหนดจะนำเหตุดังกล่าวมาอ้างเพื่อยืดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาในภายหลังมิได้ เว้นแต่กรณีตาม ๑ ซึ่งมีหลักฐานชัดเจน หรือกรุงเทพมหานครที่อยู่แล้วตั้งแต่ต้นตามข้อ ๑๓๓ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม

๒.๒ ปัญหาที่ปรากฏจากแนวทางปฏิบัติไม่เป็นตามที่สัญญา ข้อบัญญัติ และระเบียบที่เกี่ยวข้องกำหนดไว้คือ

๒.๒.๑ การส่งมอบพื้นที่ของส่วนราชการ ในสังกัดสำนักสิ่งแวดล้อม จัดทำโครงการไม่เป็นไปตามหนังสือสั่งการของกรุงเทพมหานครให้หน่วยงานเตรียมพื้นที่ให้เรียบร้อยเพื่อส่งมอบพื้นที่ให้แก่ผู้รับจ้าง เมื่อลงนามสัญญาแล้วต่างฝ่ายต่างมีหน้าที่ต่อกันในงานตามสัญญาจ้าง (เป็นเจ้าหนี้และลูกหนี้ต่อกัน) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ (หลักหนี้และสัญญา) กรุงเทพมหานครมีหน้าที่ต้องส่งมอบพื้นที่เพื่อให้ผู้รับจ้างปฏิบัติตามสัญญาจ้าง และผู้รับจ้างมีหน้าที่ปฏิบัติตามสัญญาให้แล้วเสร็จตามที่กำหนดไว้ในสัญญา เมื่อลงนามสัญญาแล้วระยะเวลาตามที่กำหนดในสัญญามีผลผูกพันคู่สัญญาทันที การกำหนดระยะเวลาสิ้นสุดของสัญญาเป็นสาระสำคัญของสัญญา การนับระยะเวลาเริ่มต้นของสัญญาเริ่มนับเมื่อใดอยู่ที่คู่สัญญาจะตกลงกัน แต่ระยะเวลาสิ้นสุดต้องเป็นส่วนสำคัญที่จะต้องให้งานจ้างสำเร็จ เพื่อกำหนดส่งมอบงานที่จ้าง หรือพัสดุที่ต้องส่งมอบเพื่อใช้ภารกิจตามวัตถุประสงค์ของกรุงเทพมหานคร การเตรียมพื้นที่ให้พร้อมเพื่อส่งมอบให้แก่ผู้รับจ้างเป็นเรื่องสำคัญ เพื่อลดปัญหาต่าง ๆ เช่น การตกเป็นผู้ผิดนัดของกรุงเทพมหานคร ไม่เพิ่มภาระให้แก่ผู้รับจ้างที่ต้องมายื่นคำขอลดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาในภายหลัง และกรุงเทพมหานครไม่ต้องพิจารณาตามคำร้องขอ ของผู้รับจ้างในกรณีดังกล่าว

๒.๒.๒ ผู้ควบคุมงานถือเป็นผู้แทนผู้ว่าจ้างตามสัญญา มีหน้าที่ต้องรวบรวมข้อเท็จจริง เหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งหลายในการทำงานตามสัญญาของผู้รับจ้าง ลงในรายงานประจำวันของผู้ควบคุมงานเพื่อใช้เป็นหลักฐานประกอบการพิจารณาของคณะกรรมการตรวจการจ้าง

หรือคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ แล้วแต่กรณีเพื่อเสนอความเห็นต่อผู้ว่าจ้าง และผู้ว่าจ้างนำไปใช้ในการตัดสินใจในการพิจารณาอนุมัติงด หรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง เจ้าหน้าที่ที่รู้ข้อเท็จจริงมากที่สุดคือผู้ควบคุมงาน ดังนั้นงานตามสัญญาจ้างหากผู้ควบคุมงานไม่ได้บันทึก หรือบันทึกไม่ครบถ้วนในใบรายงานการผู้ควบคุมงาน จะเป็นปัญหาในการพิจารณาปรับข้อเท็จจริงให้เป็นตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและข้อบัญญัติ ประกอบกับคำขอของผู้รับจ้าง เพื่อพิจารณาอนุมัติงดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้างของผู้มีอำนาจอนุมัติ

๒.๒.๓ ผู้รับจ้างต้องขอตามระยะเวลาที่เหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริง ตามที่กำหนดไว้ในสัญญาและข้อ ๑๓๓ แห่งข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่องการพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม การงดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาเกินกว่าเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริงด้วยความจงใจหรือไม่จงใจ หากข้อเท็จจริงไม่ปรากฏตามรายงานของผู้ควบคุมงาน ด้วยผู้ควบคุมงานมิได้บันทึกไว้ หรือบันทึกไว้ไม่ครบถ้วน เป็นปัญหาไปสู่การพิจารณาเสนอความเห็นของคณะกรรมการตรวจรับพัสดุหรือคณะกรรมการตรวจการจ้างแล้วแต่กรณี ในการเสนอความเห็นและผู้มีอำนาจพิจารณาอนุมัติจะตัดสินใจได้ยาก และข้อเท็จจริงที่เป็นเหตุอุปสรรคทั้งหลายผู้รับจ้างทราบดีไม่แตกต่างจากผู้ควบคุมงานของผู้ว่าจ้าง การงดหรือลดค่าปรับ หรือขอขยายเวลาทำการตามสัญญา ดังที่ได้กล่าวแล้วได้เฉพาะเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริง การยื่นขอมาเกินไม่เป็นผลดีทำให้การพิจารณาล่าช้า เป็นเหตุให้การดำเนินการ และกระบวนการต่าง ๆ ล่าช้าไปด้วย ในทางตรงกันข้ามอาจเกิดความเสียหายต่อผู้รับจ้าง กรุงเทพมหานครต้องใช้ระยะเวลาพิจารณาตามคำขอที่ไม่ถูกต้อง เป็นเหตุให้ผู้รับจ้างได้รับเงินล่าช้า

ด้วยเหตุผลดังกล่าวตามที่ได้กล่าวแล้วตาม ๒.๒.๑ ถึง ๒.๒.๓ ความพร้อมในการส่งมอบพื้นที่แก่ผู้รับจ้างของส่วนราชการเจ้าของโครงการในสังกัดสำนักสิ่งแวดล้อม การส่งมอบพื้นที่ให้แก่ผู้รับจ้างไม่ถูกต้องก็ดี ผู้ควบคุมงานไม่ได้บันทึกข้อเท็จจริงปัญหาอุปสรรคในใบรายงานเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงและเหตุการณ์ต่าง ๆ ทั้งหลายเพื่อรวบรวมข้อเท็จจริงไว้ประกอบการพิจารณาก็ดี การยื่นคำขอของผู้รับจ้าง เพื่อของดหรือลดค่าปรับ หรือขยายระยะเวลาเกินไปกว่าเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริงก็ดี เป็นปัญหาอุปสรรคในการบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อม เกิดข้อโต้แย้งเกิดขึ้นระหว่าง ฝ่ายผู้ว่าจ้าง กับฝ่ายผู้รับจ้าง ในช่วงที่ผ่านมาปัญหาเกิดขึ้นมาก และผู้รับจ้างบางรายไม่พอใจผลการพิจารณาของกรุงเทพมหานคร ผู้รับจ้างนำเรื่องไปฟ้องเป็นคดีต่อศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรมแล้วแต่กรณี ซึ่งเป็นเรื่องไม่น่าเกิดขึ้น หากผู้ควบคุมงานบันทึกข้อเท็จจริงและเหตุการณ์ไว้ครบถ้วน หรือผู้รับจ้างขอตามเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริง ทำให้การพิจารณาเสนอความเห็นของคณะกรรมการตรวจการจ้าง หรือคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ แล้วแต่กรณีพิจารณาด้วยความระมัดระวัง เพื่อนำเสนอต่อผู้ว่าจ้างอนุมัติงดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาให้ตามเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริง แม้บางเรื่องอาจจะไม่สอดคล้องตามคำขอของผู้รับจ้าง แต่ก็ชอบด้วยเหตุผลและข้อกฎหมาย และตามสัญญากำหนดไว้ ปัญหาข้อโต้แย้งจะไม่เกิดขึ้น หรืออาจเกิดขึ้นแต่ก็จำนวนน้อย ส่วนของการส่งมอบ

พื้นที่ของส่วนราชการเจ้าของโครงการจะดำเนินการจ้างโครงการใด ๆ ต้องเตรียมความพร้อมของพื้นที่ที่จะต้องส่งมอบไว้ให้พร้อมก่อนดำเนินการเสนอขออนุญาตสัญญา เพื่อลดขั้นตอนที่ต้องมาพิจารณาเพื่องดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้างอันเนื่องจากการส่งมอบพื้นที่ล่าช้าหรือไม่ถูกต้อง เมื่อมีการตรวจสอบพื้นที่ก่อนลงนามสัญญาแล้วปัญหาเกี่ยวกับเรื่องนี้ จะเกิดขึ้น อีกทั้งบางกรณีเป็นการเพิ่มขึ้นตอนโดยไม่จำเป็น เช่น การอนุมัติงด หรือลดค่าปรับหรือขยายเวลาให้แก่ผู้รับจ้างไปแล้วผู้รับจ้างไม่ต้องเสียค่าปรับ หรือได้คืนค่าปรับเมื่อกรุงเทพมหานครเรียกเก็บค่าปรับตามสัญญาไปแล้ว คำสั่งอนุมัติให้งดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการสัญญา เป็นคำสั่งภายในที่เจ้าหน้าที่เกี่ยวข้องต้องปฏิบัติตาม เป็นต้น ไม่เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖

สำนักสิ่งแวดล้อมเป็นหน่วยงานบริหารสัญญาหรือหน่วยงานอื่นในสังกัดกรุงเทพมหานครนำผลการศึกษานี้ไปเป็นคู่มือเพื่อมอบหมายให้เจ้าหน้าที่ศึกษาและเป็นแนวทางในการปฏิบัติแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในงานจ้างเอกชนดำเนินการแทนในเรื่องต่าง ๆ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อกรุงเทพมหานครและทางราชการต่อไป

### ๓. วัตถุประสงค์

๓.๑ เพื่อให้การบริหารสัญญาจ้างที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักสิ่งแวดล้อมเป็นไปโดยถูกต้อง ชอบด้วยกฎหมาย และเป็นไปตามสัญญาหรือข้อตกลง

๓.๒ เพื่อลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็น ทำให้การบริหารงานของสำนักสิ่งแวดล้อมและกรุงเทพมหานคร เป็นไปตามพระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. ๒๕๕๖

๓.๓ เพื่อลดปัญหาข้อพิพาทระหว่างเอกชน กับกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นคู่สัญญาและสร้างความเป็นธรรม ในการบริหารงานด้านสัญญา

๓.๔ เพื่อจัดทำเป็นคู่มือนำไปสู่การศึกษา และใช้ในการทำงานของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานด้านการบริหารสัญญาของสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานอื่นของกรุงเทพมหานคร

### ๔. เป้าหมาย

๔.๑ การงดหรือลดค่าปรับหรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้างเป็นเรื่องที่เกิดขึ้นมากในสำนักสิ่งแวดล้อมและหน่วยงานอื่นของกรุงเทพมหานคร และผู้ทำการศึกษาได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบงานสัญญาอยู่เสมอ และศึกษาอบรมจากหน่วยงานอื่น ๆ ของราชการส่วนกลางและส่วนท้องถิ่น เช่น กรมบัญชีกลาง สำนักงานอัยการสูงสุด และราชการส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นต้น กรณีผู้รับจ้างทำงานไม่แล้วเสร็จตามสัญญาและระหว่างพิจารณาคำขอของผู้รับจ้างพบไม่มีการบันทึกปัญหาและอุปสรรคในใบรายงานของเจ้าหน้าที่ควบคุมงาน การพิจารณาของการคณะกรรมการตรวจการจ้าง

และคณะกรรมการตรวจรับพัสดุ ไม่มีหลักฐานเพียงพอที่พิจารณาเสนอ ผู้มีอำนาจอนุมัติพิจารณา ตัดสินใจยากและล่าช้าต้องหาข้อเท็จจริงเพิ่มเติมเพื่อใช้ในการตัดสินใจ และกรณีงานจ้างที่มีปัญหา อุปสรรคบ้างแต่ผู้รับจ้างสามารถทำงานแล้วเสร็จได้ทัน แทนการยื่นคำขอ หากเร่งรีบเพียงเล็กน้อย แต่ ผู้รับจ้างมายื่นคำขอตามสิทธิของดหรือลดค่าปรับหรือขยายเวลาทำการสัญญา และการเตรียมพื้นที่ให้ พร้อมของส่วนราชการเจ้าของโครงการก่อนเสนอลงนามสัญญาเพื่อให้กรุงเทพมหานครปฏิบัติถูกต้อง ตามสัญญา และลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นในการแก้ไขสัญญา (เฉพาะการงดหรือลดค่าปรับหรือการ ขยายเวลาทำการสัญญาเพื่องดหรือลดค่าปรับให้แก่ผู้รับจ้าง ) การจัดทำคู่มือโดยมีการอธิบายถึง ขั้นตอนการทำงานการบริหารสัญญาโดยขอความร่วมมือสำนักงานกฎหมายและคดีร่วมคณะจัดทำ พร้อมจัดอบรมเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่บริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อมจำนวน ๖๐ คน อีกทั้งเสนอ ผู้บริหารกรุงเทพมหานครปรับปรุงข้อบัญญัติ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารสัญญาที่ยังไม่ ชัดเจน

๔.๒ ปัญหาการบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อมแนวปฏิบัติที่เป็นปัญหาอุปสรรค ในปัจจุบันสามารถลดลงได้จริงเมื่อเจ้าหน้าที่มีแนวทางและคู่มือปฏิบัติที่ชัดเจน และผู้รับจ้างทราบถึง ปัญหาความเสียหายความล่าช้าของงานตามสัญญา ปริมาณร้อยละไม่น้อยกว่าร้อยละ ๕๐ ของจำนวน สัญญาที่ผู้รับจ้างมายื่นคำขอของในปีงบประมาณของสัญญาที่อยู่ในการบริหารสัญญาของสำนัก สิ่งแวดล้อม และจำนวนคดีที่ฟ้องต่อศาลปกครองกลาง(ปัจจุบันมี ๑ คดีเฉพาะเกี่ยวกับการขยายเวลา ทำการสัญญา) การงดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการสัญญา ปกติสามารถตกลงกันระหว่าง คู่สัญญาได้เองเมื่อมีการบริหารสัญญาที่ดีตามข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นทั้งสองฝ่ายยอมรับ โดยไม่จำเป็นต้องนำคดี ไปสู่ศาล

## ๕. ปัจจัยความสำเร็จ

คู่มือการปฏิบัติงานด้านการบริหารสัญญามีความจำเป็นต้องมีเพื่อใช้เป็นแนวทาง ปฏิบัติงานด้านการบริหารสัญญาของเจ้าหน้าที่และอธิบายถึงขั้นตอนปฏิบัติงานต่าง ๆ ในการบริหาร สัญญาให้ชัดเจน และเป็นการลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นไปในตัวด้วยอธิบายถึงหลักกฎหมายตามประมวล กฎหมายแพ่งและพาณิชย์ในส่วนของหนี้ สัญญา และเอกเทศสัญญา ตลอดจนหลักสัญญาทางปกครอง ที่กำหนดให้อำนาจกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานทางปกครองตามพระราชบัญญัติจัดตั้งศาล ปกครองและวิธีพิจารณาคดีปกครอง พ.ศ. ๒๕๔๒ มีอำนาจเปลี่ยนแปลง แก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวเมื่อ สัญญาจ้างที่ทำเพื่อประโยชน์สาธารณะ ส่วนข้อบัญญัติ ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกำหนดหน้าที่ที่เจ้าหน้าที่ที่ มีหน้าที่ในการบริหารสัญญาไว้แล้วแต่ยังไม่รัดกุมถึงหน้าที่บริหารสัญญาของเจ้าหน้าที่ แต่มีปัจจัยที่อาจ ส่งผลกระทบต่อผลการศึกษา คือ

๕.๑ ปัจจัยภายใน ผู้บริหารสำนักสิ่งแวดล้อม และกรุงเทพมหานคร กับนโยบาย ความสำคัญในงานบริหารสัญญา หน่วยงานหรือส่วนราชการของกรุงเทพมหานคร เช่น สำนักงาน

กฎหมายและคดี เป็นต้น ต้องให้ความร่วมมือ เพื่อให้งานบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อมเป็นไปตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษา

## ๒. ปัจจัยภายนอก

๒.๑ ผู้รับจ้างไม่ให้ความร่วมมือกับระยะเวลาตามสัญญา พัสตุที่ได้รับจากการจ้างกรุงเทพมหานครมีความจำเป็นต้องใช้ตามระยะเวลาที่กำหนดในสัญญา งานตามสัญญาจ้างตามที่กำหนดสามารถทำให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ แม้มีเหตุอุปสรรคบ้างระหว่างปฏิบัติงานตามสัญญาเวลา แต่เป็นสิทธิตามสัญญาของผู้รับจ้างที่ยื่นคำขอลดหรือลดยุติค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญา

๒.๒ การเมืองในประเทศปัจจุบัน เชื่อว่ามีการเปลี่ยนแปลงอย่างมากทั้งราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น กรุงเทพมหานครเป็นราชการส่วนท้องถิ่นเป็นอยู่ในปัจจุบัน และเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นขนาดมหึมาเป็นอีกปัจจัยหนึ่งของความสำเร็จ

ผู้จัดทำรายงานนำหลัก SWOT ANALYSIS มาวิเคราะห์ปัจจัยความสำเร็จ วัตถุประสงค์และเป้าหมายของการศึกษาดังนี้คือ

๑. จุดแข็ง (Strength) กรุงเทพมหานครมีข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม เป็นกฎหมายท้องถิ่นกำหนดวิธีการจัดหาพัสดุได้เองแตกต่างจากองค์กรปกครองท้องถิ่นอื่น เช่น เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนจังหวัด เป็นต้น ใช้ระเบียบของกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยการพัสดุ และสัญญาจ้างส่วนใหญ่เป็นสัญญาจ้างที่มุ่งประสงค์ในการจัดทำบริการสาธารณะเพื่อประชาชนใช้สอยร่วมกัน เป็นสัญญาทางปกครอง มีอำนาจเหนือผู้รับจ้างในการแก้ไขสัญญาได้ฝ่ายเดียวแต่ต้องไม่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่คู่สัญญา หลักข้อยกเว้นสัญญาต้องเป็นสัญญา (Pacta sunt servanda) และเสรีภาพในการทำสัญญา (freedom of contract)

๒. จุดอ่อน (Weakness) กรุงเทพมหานคร เป็นองค์กรหน่วยงานของรัฐ เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามข้อบัญญัติ ระเบียบ มติคณะรัฐมนตรี เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้งานล่าช้า ผู้รับจ้างเป็นคู่สัญญามีสิทธิต่าง ๆ ตามกฎหมายและสัญญาให้ทำได้ แม้งานตามสัญญาจ้างผู้รับจ้างสามารถทำงานให้แล้วเสร็จตามสัญญาได้ การยื่นคำขอลดหรือลดยุติค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการตามสัญญาเป็นสิทธิที่ผู้รับจ้างมีสิทธิยื่นคำขอได้กฎหมายและสัญญา

๓. โอกาส (Opportunity) เมื่องานตามสัญญาจ้างสำเร็จตามระยะเวลาตามที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้รับจ้างได้รับค่าจ้างตามสัญญาเร็วขึ้น กรุงเทพมหานครนำพัสดุที่ผู้รับจ้างส่งมอบ ไปให้ประชาชนใช้สอยเร็วขึ้นเช่นกัน เพิ่มโอกาสในการให้บริการสาธารณะดีขึ้นด้วย เกิดความพึงพอใจทั้งฝ่ายผู้รับจ้าง ฝ่ายผู้ว่าจ้าง และประชาชนผู้รับบริการ

๔. ข้อจำกัด (threat) ปัญหาเรื่องงบประมาณใช้ในการจัดทำคู่มือและอบรมเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่บริหารสัญญา การเปลี่ยนผู้บริหารสำนักสิ่งแวดล้อม และกรุงเทพมหานครบ่อยทำให้นโยบายเปลี่ยนไปด้วย อีกทั้งการเมืองในประเทศอาจส่งผลกระทบต่อการบริหารราชการกรุงเทพมหานคร

## ๖. ภารกิจที่ต้องดำเนินการ

การบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ได้รับมอบหมายตามที่พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๒๘ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ.๒๕๓๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติม และระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างเหมาก่อสร้างของกรุงเทพมหานคร พ.ศ.๒๕๓๔ ประกอบกับมติ ก.ก.กำหนดภารกิจของหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร และการแบ่งส่วนราชการภายในหน่วยงานของกรุงเทพมหานคร มีภารกิจต้องดำเนินการดังนี้

๖.๑ จัดทำคู่มือการบริหารสัญญา พร้อมทั้งอธิบายขั้นตอนการบริหารสัญญาให้ชัดเจนไว้ในคู่มือ โดยผู้บริหารสำนักสิ่งแวดล้อม มอบหมายสำนักงานเลขานุการสำนักสิ่งแวดล้อม จัดอบรมเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวกับการบริหารสัญญาภายในสำนักสิ่งแวดล้อม การจัดทำคู่มือต้องไม่ให้ขัดหรือแย้งกับกฎหมายที่เกี่ยวข้อง มติคณะรัฐมนตรี ข้อบัญญัติ ระเบียบ หรือคำสั่งกรุงเทพมหานคร

๖.๒ ผู้บริหารสำนักสิ่งแวดล้อมเสนอผู้บริหารกรุงเทพมหานคร มอบหมายให้หน่วยงาน หรือส่วนราชการที่เกี่ยวข้องปรับปรุงระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยวิธีปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างเหมาก่อสร้างของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๕ ให้รวมถึงงานจ้างเหมาอื่น ๆ ที่ไม่ใช่งานก่อสร้าง ด้วยซึ่งปัจจุบันเจ้าหน้าที่นาระเบียบดังกล่าวมาใช้โดยอนุโลม ซึ่งระเบียบไม่เปิดช่องให้นำมาใช้ได้ตลอดจนให้มีแนวปฏิบัติกำหนดหน้าที่ของผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ คณะกรรมการตรวจการจ้าง และผู้แทนผู้ว่าจ้างตามสัญญา ไว้ในระเบียบ เช่น หน้าที่การบันทึกข้อเท็จจริงและรายละเอียดของเจ้าหน้าที่ควบคุมงาน หน้าที่การพิจารณาเสนอความเห็นต่อผู้มีอำนาจอนุมัติหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง เป็นต้น เพื่อใช้เป็นข้อบังคับกับเจ้าหน้าที่ต่อไป

๖.๓ สำนักสิ่งแวดล้อม เผยแพร่ข้อมูลคู่มือทำงานและมอบหมายให้มีการจัดอบรมให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อม

## ๗. ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

๗.๑ เจ้าหน้าที่ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายและสัญญา เช่น ผู้ควบคุมงาน คณะกรรมการตรวจการจ้าง คณะกรรมการตรวจรับพัสดุ และผู้มีอำนาจสั่งซื้อสั่งจ้าง เป็นต้น

๗.๒ เจ้าหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยประมวลด้วยระบบอิเล็กทรอนิกส์ พ.ศ.๒๕๔๙ หรือคำสั่งหรือสัญญา เช่น คณะกรรมการกำหนดขอบเขตงาน คณะกรรมการดำเนินการประมูล เจ้าหน้าที่ที่ผู้ว่าจ้างมอบหมายให้เป็นผู้แทนผู้ว่าจ้างตามสัญญา

๗.๓ ผู้รับจ้าง ซึ่งเป็นคู่สัญญากับกรุงเทพมหานคร รวมตลอดถึงตัวแทนผู้รับจ้างด้วย

๗.๔ นิติกร สังกัดสำนักสิ่งแวดล้อมและสำนักงานกฎหมายและคดี ที่ได้รับมอบหมายให้ตรวจสอบสัญญาให้ถูกต้อง ชอบด้วยกฎหมายและสัญญา

๗.๕ ผู้บริหารสำนักสิ่งแวดล้อม และกรุงเทพมหานคร ที่มีอำนาจในการออกคำสั่ง กำหนดนโยบายในการบริหารสัญญา

๘. ระยะเวลาในการดำเนินการ ตั้งแต่เดือนตุลาคม ๒๕๕๗ ถึงเดือนมกราคม ๒๕๕๗ รวม ๔ เดือน

#### ๙. แนวทางการประเมินผล

แนวทางประเมินดังกล่าวมีตัวชี้วัดตามหลักคณิตศาสตร์ได้ โดยไม่สามารถวัดได้ทางอื่น ผลดี นอกจากการสังเกตปริมาณ คุณภาพ และผลลัพธ์ เมื่อการดำเนินการตามวัตถุประสงค์และ เป้าหมายแล้ว สัญญาที่ผู้รับจ้างยื่นคำขอลดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการสัญญาจ้างจะ ลดลงตามเป้าหมายดังนี้

๙.๑ ผลผลิต (Output) ในเชิงปริมาณเมื่อพิจารณาแล้วเห็นได้ชัดว่าเมื่อเจ้าหน้าที่มี แนวปฏิบัติที่ชัดเจน และผู้รับจ้างมีความเข้าใจ ในผลเสียหายที่เกิดแก่คู่สัญญาทั้งสองฝ่ายแล้ว คือไม่ ปล่อยให้สัญญาพื้นกำหนดตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา การยื่นคำขอตามเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้น จริง เจ้าหน้าที่บันทึกข้อเท็จจริง เหตุอุปสรรคทั้งหลายบันทึกข้อเท็จจริงครบถ้วนสามารถวัดได้ดังนี้

๑. ในเชิงปริมาณ สัญญาที่ผู้รับจ้างนำมายื่นคำขอลดหรือลดค่าปรับ หรือ ขยายเวลาตามสัญญาจากที่เคยอยู่ในความรับผิดชอบของสำนักสิ่งแวดล้อม จะลดลงเหลือร้อยละ ๕๐ ของปริมาณสัญญาที่ผู้รับจ้างยื่นคำขอทั้งหมดของปีที่ผ่านมา

๒. ในเชิงคุณภาพ จำนวนสัญญาที่ผู้รับจ้างยื่นคำขอจะลดลงเหลือร้อยละ ๓๐ ของสัญญาทั้งหมดต่อปี ที่อยู่ในความรับผิดชอบของสำนักสิ่งแวดล้อม แต่เมื่อข้อเท็จจริง ปัญหา อุปสรรคเจ้าหน้าที่บันทึกไว้ครบถ้วน ผู้รับจ้างยื่นคำขอตามเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้นจริง การพิจารณาคำขอ ของเจ้าที่ที่เกี่ยวข้อง เช่น คณะกรรมการตรวจการจ้าง คณะกรรมการตรวจรับพัสดุเสนอความเห็นตาม ข้อเท็จจริงจากปัญหาเหตุอุปสรรคที่เกิดขึ้น ผู้มีอำนาจอนุมัตินำมาประกอบการพิจารณาตัดสินใจได้ เพราะหลักฐานที่เจ้าหน้าที่บันทึกเป็นเอกสารที่เจ้าหน้าที่จัดทำขึ้นเพื่อเป็นหลักฐานมีน้ำหนักมากที่จะนำมา ประกอบการพิจารณา ตลอดจนลดขั้นตอนที่ไม่จำเป็นลงได้ เป็นผลผลิตที่สำคัญของการศึกษานี้

๙.๒ ผลลัพธ์ (Outcome) ผลที่ได้รับเป็นและโยชน์ต่อกรุงเทพมหานคร ผู้รับจ้าง และประชาชนดังนี้คือ

๑. กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นผู้ว่าจ้างได้รับพัสดุเร็วขึ้น เพื่อนำไปใช้ในการ จัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชน เป็นภาพลักษณ์ที่ดีในมุมมองของผู้รับจ้าง และประชาชน

๒. ปัญหาอุปสรรคในกาปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการบริหาร สัญญามีคู่มือปฏิบัติงานที่ชัดเจนและเจ้าหน้าที่ควบคุมงานบันทึกข้อเท็จจริง และอุปสรรค ไว้เป็น พยานหลักฐานสำคัญที่เจ้าหน้าที่ทำขึ้นเพื่อใช้เป็นหลักฐานและนำมาประกอบการพิจารณาเสนอ ความเห็น และพิจารณาอนุมัติงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาได้ง่ายและรวดเร็ว

๓. ลดปัญหาข้อขัดแย้งต่าง ๆ ระหว่างกรุงเทพมหานคร กับผู้รับจ้างได้ไม่ต่ำกว่าร้อยละ ๕๐ ของจำนวนคดีที่มีข้อพิพาทอยู่ในศาลปกครอง หรือศาลยุติธรรมแล้วแต่กรณี ปัจจุบัน

สัญญาที่อยู่ในการบริหารสัญญาของสำนักสิ่งแวดล้อม เกี่ยวกับการขยายเวลาทำการสัญญาเมื่ออยู่ ๑ คดี ในศาลปกครองกลาง และยังไม่รวมเรื่องที่อยู่ระหว่างผู้รับจ้างโต้แย้งภายในก่อนที่จะเป็นคดีความด้วย

๔. ขั้นตอนการทำงานน้อยลงเพราะไม่ต้องทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมหรือบันทึก

ต่อท้ายสัญญา คือ

๔.๑ การยกร่างสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม หรือบันทึกต่อท้ายสัญญา

๔.๒ การตรวจร่างสัญญาก่อนลงนามสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมหรือบันทึก

ต่อท้ายสัญญา

๔.๓ การลงนามสัญญาแก้ไขเพิ่มเติมหรือบันทึกต่อท้ายสัญญา

ขั้นตอนตาม ๔.๑ ถึง ๔.๓ ไม่มีความจำเป็นตามแนวทางของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง (เว้นแต่การแก้ไขเนื้อสัญญา เช่น รายการด้านเทคนิค วงเงินตามสัญญา หรือรายการอื่น ๆ ที่จะต้องมีการบังคับหรือปฏิบัติตามสัญญาต้องทำสัญญาแก้ไขเพิ่มเติม) เมื่อผู้รับจ้างใช้สิทธิตามสัญญาเพื่อยืดหรือลดค่าปรับ หรือขยายเวลาทำการสัญญาเพื่อยืดหรือลดค่าปรับ เมื่อได้รับอนุมัติของผู้อำนวยการตามข้อ ๑๓๓ ของข้อบัญญัติ ฯ ในเรื่องดังกล่าวแล้วเป็นคำสั่งภายในให้เจ้าหน้าที่ไม่ต้องปรับหรือปรับแต่เพียงบางส่วนแล้วแต่กรณี เมื่อบังคับค่าปรับไว้แล้วให้คืนค่าปรับแก่ผู้รับจ้าง

แนวทางการประเมินผลดังกล่าวของผลผลิตและผลลัพธ์มีตัวชี้วัดได้จากการสังเกตจากสถิติปริมาณคำขอของผู้รับจ้าง และเรื่อง que ที่เข้าสู่การพิจารณาของเจ้าหน้าที่ ที่เกี่ยวข้อง ที่ลงรายการไว้ในทะเบียนลงรับหนังสือ และไม่สามารถไม่สามารถวัดอย่างอื่นได้ผลดี เช่น ทางการสำรวจหรือการทดสอบ เป็นต้น

## ๑๐ ข้อเสนอแนะ

การงดหรือลดค่าปรับ หรือการขยายเวลาทำการตามสัญญาให้แก่ผู้รับจ้าง ในส่วนราชการหรือหน่วยงานสำนักสิ่งแวดล้อม ผู้ทำการศึกษาขอเรียนว่า ที่ผ่านมาปริมาณงานโดยผู้รับจ้างใช้สิทธิตามสัญญา หรือสิทธิตามมติคณะรัฐมนตรี หรือข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร เรื่อง การพัสดุ พ.ศ. ๒๕๓๘ และฉบับที่แก้ไขเพิ่มเติมส่วนตามมติคณะรัฐมนตรี ไม่ค่อยจะมีปัญหาใด ๆ เป็นสิทธิที่รัฐให้ความช่วยเหลือหากอยู่ในเงื่อนไข และกรอบระยะเวลายื่นคำขอผู้มีอำนาจอนุมัติให้ที่ได้รับสิทธิ แต่ส่วนของผู้รับจ้างยื่นคำขอตามเงื่อนไขที่กำหนดไว้ในสัญญา หรือข้อบัญญัติ ระเบียบกรุงเทพมหานคร ดังกล่าวเงื่อนไขต่าง ๆ ผู้ทำการศึกษาเห็นว่า แนวทางปฏิบัติยังมีปัญหาอยู่มาก ขอเรียนเสนอแนะดังนี้

๑๐.๑ เสนอปรับปรุง แก้ไขระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยวิธีการปฏิบัติเกี่ยวกับการจ้างเหมาก่อสร้างของกรุงเทพมหานคร พ.ศ. ๒๕๓๔ ซึ่งระเบียบกำหนดไว้โดยเฉพาะเรื่องงานก่อสร้างเท่านั้น กรุงเทพมหานครมีงานจ้างเหมาอย่างอื่นมีจำนวนมากเป็นเรื่องทราบกันทั่วไป วิธีการต่าง ๆ ในระเบียบดังกล่าวไม่อาจนำไปใช้งานจ้างเหมาอย่างอื่นได้ และจะนำระเบียบกรุงเทพมหานคร

ว่าด้วยการปฏิบัติในเรื่องการจ้างเหมาก่อสร้างไปใช้โดยอนุโลมไม่อาจทำได้ เพราะระเบียบมิได้กำหนดเปิดช่องไว้ให้นำไปใช้โดยอนุโลม

๑๐.๒ จัดทำคู่มือการปฏิบัติหน้าที่บริหารสัญญาพร้อมทั้งอธิบายรายละเอียดและแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการบริหารสัญญาของกรุงเทพมหานครไว้ด้วย เช่น การควบคุมงาน การตรวจการจ้าง การตรวจรับพัสดุ เป็นต้น เพื่อเป็นแนวปฏิบัติสำหรับเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่บริหารสัญญา

๑๐.๓ อบรมเจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ในการบริหารสัญญาเพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจงานบริหารสัญญาของกรุงเทพมหานคร