

# บทที่ 1

## บทนำ



### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ประเทศไทยจัดอยู่ในกลุ่มประเทศที่กำลังพัฒนา ดังนั้นการพัฒนาระบบการขนส่งทางบกโดยเฉพาะถนน จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างยิ่งต่อการพัฒนาประเทศ โดยมีกรมทางหลวงเป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบการดำเนินงานในโครงการก่อสร้างถนนทั่วประเทศ ซึ่งมีหน้าที่ในการพิจารณาคัดเลือกเส้นทางที่เหมาะสมในการก่อสร้างถนน จัดกรรมสิทธิ์ที่ดินที่นำมาใช้ในการก่อสร้าง ออกแบบ ประเมินราคางาน พิจารณาคุณสมบัติของผู้รับเหมา จัดประกวดราคา รวมถึงควบคุมและตรวจสอบการทำงานของ ผู้รับเหมา ให้เป็นไปตามข้อกำหนดและหมายกำหนดการ ซึ่งผู้รับเหมาที่ชนะการประกวดราคาต้องดำเนินการก่อสร้างให้ เป็นไปตามรูปแบบและข้อกำหนดของกรมทางหลวง โดยต้องปฏิบัติงานให้แล้วเสร็จภายใน กำหนดเวลาที่ระบุในสัญญา

การดำเนินงานในโครงการก่อสร้างหนึ่งๆต้องใช้เวลาานาน และมีขั้นตอนการทำงานหลายขั้นตอน ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือจากหลายฝ่าย จึงอาจเกิดปัญหาที่ทำให้การก่อสร้างไม่เป็นไปตามหมายกำหนดการ (Schedule) ข้อกำหนด (Specification) หรือแบบก่อสร้าง (Drawing) ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการอาจทำให้เกิดความเสียหาย และ/หรือทำให้เกิดความล่าช้าของโครงการ และทำให้เกิดการขอขยายเวลาก่อสร้างได้

ปัญหาในการก่อสร้างเกิดได้จากหลายสาเหตุ เช่น สาเหตุจากการเปลี่ยนแปลงรายละเอียดการทำงาน สาเหตุจากการแทรกแซงการทำงานของผู้รับเหมา สาเหตุจากการติดต่อสื่อสาร สาเหตุจากความล่าช้าในการอนุมัติผลทดสอบหรือตัวอย่างวัสดุ สาเหตุจากความล่าช้าในการส่งมอบพื้นที่ทำงาน สาเหตุจากความขัดแย้งของแบบและข้อกำหนด สาเหตุจากความล้มเหลวในการครอบครองกรรมสิทธิ์พื้นที่ก่อสร้าง เป็นต้น ซึ่งแต่ละสาเหตุส่งผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายและความล่าช้าของโครงการในระดับความรุนแรงที่แตกต่างกัน โดยบางสาเหตุสามารถพบได้บ่อยครั้งแต่อาจมีผลกระทบต่อโครงการน้อย ในขณะที่บางสาเหตุเกิดขึ้นไม่

บ่อยนักแต่ส่งผลกระทบต่อโครงสร้างอย่างรุนแรง ซึ่งสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นเหล่านี้ อาจทำให้เกิดการขอขยายเวลาก่อสร้างได้

จากข้อมูลการศึกษานี้แสดงให้เห็นว่าสาเหตุที่ทำให้เกิดข้อขัดแย้งในการก่อสร้างของ Sempel, Hartman and Jergeas (1994) บางโครงการมีการเรียกชดเชยเป็นจำนวนเงินที่สูงถึง 99 เปอร์เซ็นต์ของมูลค่าโครงการ และบางโครงการเกิดความล่าช้าสูงกว่า 100 เปอร์เซ็นต์ของเวลาตามสัญญา ซึ่งหากไม่สามารถจัดหาค่าใช้จ่ายในส่วนนี้ได้ อาจทำให้โครงการเสียหายจนถึงกับต้องหยุดชะงัก และหมายกำหนดการในการใช้สิ่งก่อสร้างนั้นต้องเลื่อนออกไปโดยไม่มีประโยชน์

สัญญาการก่อสร้างถูกนำมาใช้ เพื่อกำหนดความสัมพันธ์และความรับผิดชอบของทุกฝ่ายที่ร่วมกันทำงานในโครงการ แต่เนื่องจากสัญญาที่ใช้ในโครงการก่อสร้างมีระยะเวลาของสัญญาค่อนข้างนานและมีความซับซ้อนมาก จึงทำให้ปัญหาในการก่อสร้างเกิดขึ้นได้เสมอ ซึ่งหากมีปัญหาก่อสร้างในโครงการและมีผลเสียต่อการดำเนินโครงการ ทุกฝ่ายที่ร่วมมือกันในการทำงานต้องร่วมกันประชุมปรึกษา เพื่อหาข้อตกลงในปัญหาที่เกิดขึ้น ซึ่งหากไม่สามารถหาข้อตกลงที่สร้างพอใจให้กับทุกฝ่ายได้ ปัญหาที่เกิดขึ้นจะกลายเป็นสาเหตุของข้อขัดแย้งตลอดจนทำให้เกิดการเรียกชดเชยขึ้นได้ ดังที่ Semple et al. (1994) ได้กล่าวไว้ว่า "เมื่อฝ่ายหนึ่งฝ่ายใดของคู่พันธสัญญา เกิดความรู้สึกว่าวัตถุประสงค์ที่ต้องการไม่เป็นไปตามที่ได้คาดหวังไว้ โดยเป็นเหตุให้เกิดความเสียหายทั้งในด้านเวลา และ/หรือค่าใช้จ่าย ซึ่งควรได้รับการชดเชย (Compensation) คู่พันธสัญญานั้นจะทำการเรียกชดเชยจากอีกฝ่ายหนึ่ง" (When one party feels that the contractual obligations or expectations not been met and they feel that they deserve monetary and/or time compensation they may submit a claim)

ปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการก่อสร้างถนนของกรมทางหลวง มีหลายปัญหาที่เป็นสาเหตุของการขอขยายเวลาก่อสร้าง ซึ่งนอกจากไม่เป็นผลดีต่อทุกฝ่ายที่ร่วมมือกันในการทำงานแล้ว ยังทำให้ประชาชนผู้ใช้ถนนต้องเสียเวลาไปโดยไม่มีประโยชน์ การรับทราบถึงปัญหาที่เป็นสาเหตุของการขอขยายเวลาก่อสร้าง สามารถนำไปหาแนวทางการป้องกันปัญหาต่างๆ ที่อาจเป็นสาเหตุของการขอขยายเวลาก่อสร้างได้

แนวทางการป้องกัน หรือ หลีกเลี่ยงปัญหาในงานก่อสร้างมีหลายวิธี เช่นการจัดให้มีบุคลากรของผู้ออกแบบเข้าร่วมปรึกษาในการวางแผน และติดตามความก้าวหน้าของงานในขั้นตอนก่อสร้าง เพื่อลดปัญหาข้อสงสัยในระหว่างการก่อสร้าง (Al - Qudsi, 1995) การจัดสรรเวลาที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มที่ทำหน้าออกแบบ เพื่อให้ผู้ออกแบบมีเวลาเพียงพอในการจัดทำรายละเอียดและข้อกำหนดได้อย่างชัดเจน (Semple et al., 1994) การแจกแจงรายละเอียดหน้าที่และความรับผิดชอบของกลุ่มต่างๆอย่างชัดเจน เป็นต้น วิธีการต่างๆเหล่านี้สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาที่เป็นสาเหตุของการขอขยายก่อสร้างได้

กล่าวโดยสรุปคือ ปัญหาในงานก่อสร้างเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นได้เสมอ เช่น ปัญหาการออกแบบบกพร่อง ปัญหาการให้ข้อมูลไม่เพียงพอ ปัญหาแบบก่อสร้างขัดแย้งกันเอง ปัญหาการแทรกแซงการทำงานของผู้รับเหมาโดยเจ้าของงาน เป็นต้น ซึ่งปัญหาที่เกิดขึ้นอาจเป็นสาเหตุของการขอขยายเวลาในงานก่อสร้างได้ นอกจากนี้ปัญหาต่างๆยังพบได้มากน้อยต่างกัน และทำให้เกิดความล่าช้า และ/หรือ ความเสียหายต่อโครงการในระดับที่รุนแรงแตกต่างกัน

ความล่าช้าที่เกิดขึ้นอาจทำให้เกิดการขอขยายเวลาการก่อสร้างซึ่งนอกจากไม่เป็นผลดีต่อทุกฝ่ายในโครงการแล้ว ยังทำให้ผู้ใช้ประโยชน์จากสิ่งปลูกสร้างต้องเสียเวลาโดยไม่จำเป็น การป้องกันปัญหาที่เป็นสาเหตุของการขอขยายเวลาในการก่อสร้าง นอกจากช่วยให้การควบคุมค่าใช้จ่ายเป็นไปตามแผนงานที่กำหนดแล้ว ยังทำให้การก่อสร้างแล้วเสร็จตามหมากำหนดการที่ได้วางแผนไว้

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อรับทราบถึงสาเหตุของการขอขยายเวลาที่เกิดขึ้นในโครงการก่อสร้างถนนของกรมทางหลวง
2. เพื่อรับทราบถึง ความถี่ ความล่าช้า และ ความเสียหาย เนื่องจากสาเหตุของการขอขยายเวลาที่เกิดขึ้นในโครงการก่อสร้างถนนของกรมทางหลวง
3. เพื่อเสนอแนวทางการป้องกัน และ หลีกเลี่ยงสาเหตุของการขอขยายเวลาในการก่อสร้างถนนของกรมทางหลวง

### 1.3 ขอบเขตการศึกษา

งานวิจัยฉบับนี้ ทำการศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุของการขอขยายเวลาก่อสร้างถนนทั่วประเทศ ข้อมูลที่นำมาใช้ในการวิจัยเป็นข้อมูลของการขอขยายเวลาก่อสร้างถนนที่ผู้รับเหมาร้องขอต่อกรมทางหลวง ซึ่งเป็นโครงการที่กรมทางหลวงได้ดำเนินการก่อสร้างในระหว่าง พ.ศ.2526 – พ.ศ.2540 และทำการสัมภาษณ์วิศวกรผู้ที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับสาเหตุของการขอขยายเวลาในงานก่อสร้างถนน ในโครงการประเภทงานก่อสร้างของกรมทางหลวง เพื่อจัดทำเป็นแนวทางการป้องกันสาเหตุของการขอขยายเวลาการก่อสร้างถนน

### 1.4 ขั้นตอนดำเนินการศึกษา

1. สัมภาษณ์ และ ศึกษาเอกสารงานวิจัย รวมถึงบทความทางวิชาการที่เกี่ยวข้องกับสาเหตุของความล่าช้าในงานก่อสร้าง และ แนวทางป้องกันสาเหตุต่างๆของความล่าช้า เพื่อเป็นแนวทางในการรวบรวมข้อมูลและดำเนินการวิจัย
2. รวบรวมข้อมูลการขอขยายเวลาการก่อสร้างที่เกิดขึ้นในโครงการก่อสร้างถนนของกรมทางหลวง ระหว่าง พ.ศ. 2526 – พ.ศ. 2540
3. วิเคราะห์และสรุปสาเหตุของการขอขยายเวลาในการก่อสร้างถนนของกรมทางหลวง โดยการจัดหมวดหมู่ของสาเหตุที่เกิดขึ้น วิเคราะห์ความถี่ ความล่าช้า และ ความเสียหายที่เกิดจากสาเหตุต่างๆ
4. นำสาเหตุของการขอขยายเวลาในการก่อสร้างถนน มาใช้ในการจัดทำแบบสอบถามแนวทางการป้องกัน โดยการสัมภาษณ์วิศวกรที่มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับสาเหตุของการขอขยายเวลาของการก่อสร้างถนนในโครงการประเภทงานก่อสร้าง
5. สรุปผลการวิเคราะห์สาเหตุของการขยายขอเวลาการก่อสร้าง และ สรุปแนวทางการป้องกันสาเหตุของการขอขยายเวลาการก่อสร้าง
6. จัดทำรูปเล่มวิทยานิพนธ์