

การสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน

Capability of Local Government in Management of Rebuilding Roads

รัชชานนท์ ทองอร่าม, เบญจพร พลธรรม, พลศักดิ์ จิรไกรศิริ และ สมเจตน์ พันธุโมทย์

Ratchanon Thongaram, Ben Pornpolthum, Polsak Jirakraisiri and Somjet Pantukosit

หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

Doctor of Public Administration Program, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

บทคัดย่อ

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ (1) ศึกษาการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (2) ศึกษาขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดสมุทรปราการในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนตามมาตรฐาน (3) ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และ (4) แสวงหาตัวแบบขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน การวิจัยเป็นการวิจัยเชิงปริมาณผสมผสานการวิจัยเชิงคุณภาพ พื้นที่ศึกษา คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรปราการจำนวน 49 แห่ง การวิจัยเชิงปริมาณศึกษากลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 1,042 คน การวิจัยเชิงคุณภาพศึกษากลุ่มตัวอย่างทั้งสิ้น 12 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์เชิงลึก การวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติค่าความถี่ร้อยละ ค่าเฉลี่ย ส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน การวิเคราะห์สหสัมพันธ์คาโนนิคอล และตัวแบบเส้นทางผลการศึกษาพบว่า (1) การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสมุทรปราการ มีการดำเนินการในระดับมาก (2) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรปราการมีขีดความสามารถในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนในระดับมาก (3) ผลการวิเคราะห์สหสัมพันธ์คาโนนิคอล พบว่า การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนมีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรปราการในระดับสูง และ (4) ผลการวิเคราะห์เส้นทาง พบว่า ตัวแบบขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนของจังหวัดสมุทรปราการ เกิดขึ้นได้จากการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนที่มุ่งเน้นคุณสมบัติผู้รับจ้างซ่อมสร้างถนน การกำหนดบุคลากร การตรวจรับงานซ่อมสร้างถนน และการควบคุมงานมีความสัมพันธ์และสามารถทำให้เกิดการสร้างขีดความสามารถด้านความรู้และทักษะการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน ได้เป็นอย่างดี

คำสำคัญ: การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน, ขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

Abstract

This study has the following objectives (1) to study administrative supervision of local government road management rebuilding. (2) to study capability of local governments to manage the offense directed by road management rebuilding. (3) to study the relationship between the management capability of local governments of to the rebuilding of roads, and (4) to search for model capability of local governments to manage the rebuilding of

roads This research combines quantitative research and qualitative research. The local government study area in is 49 organizations in Samut Prakan province. The quantitative research sample included 1,042 people and qualitative research sample included 12 people. The tools that used in this study were a questionnaire and interviews. The Data analyzed were frequency, percentage, average, standard deviation, Canonical Correlation and Path Analysis. The research finding was (1) the administration of the rebuilding of roads by local governments in Samut Prakan province has been implemented on a large scale. (2) local governments in Samut Prakan province had the capability to manage the rebuilding of roads on a large scale. (3) analysis, canonical correlation was found. The executive director of the rebuilding of roads, is associated with the capability of local governments in the offense at a high level and (4) the results of the analysis showed that capability of rebuilding roads is depend on personnel qualification, maintain and checking process between building.

Keywords: rebuilding road management, capability of local governments, local governments



บทนำ

ปัจจุบันรัฐบาลมีการกระจายอำนาจอย่างเต็มรูปแบบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาได้จากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพ.ศ. 2542 มีการบริหารการใช้งบประมาณรายได้จากการเก็บภาษีต่าง ๆ ในท้องถิ่น มีรายได้จากการสนับสนุนจากส่วนกลาง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นกระทรวงมหาดไทย และแหล่งเงินได้จากการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งงบประมาณส่วนใหญ่นำมาใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะการซ่อมสร้างถนน ซึ่งต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการเป็นจำนวนมากในแต่ละปี

เมื่อพิจารณาข้อมูลของกรมทางหลวงชนบท พบว่า ปัจจุบันถนนสายรองที่ประชาชนในชนบทใช้ในการสัญจรและขนส่งผลผลิตทางการเกษตร มีระยะทางกว่า 400,000 กิโลเมตร เป็นถนนของกรมทางหลวงชนบทระยะทาง 47,916 กิโลเมตร และเป็นทางหลวงท้องถิ่นระยะทาง 352,465 กิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 87 ของถนนสายรอง ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จำนวน 7,853 แห่ง เป็นผู้กำกับดูแลในแต่ละพื้นที่ที่รับผิดชอบ

จากการพิจารณาสถานภาพปัจจุบันของถนนในประเทศไทยที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมทางหลวงชนบท

ซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย กว่า 7,853 แห่ง (Department of Rural Roads, 2015) มีระยะทางกว่า 3 แสนกิโลเมตร ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อยอย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นใหม่ทำให้มีประสบการณ์ในการบริหารโครงการก่อสร้างไม่มากนักและมีประสิทธิภาพในการบริหารโครงการก่อสร้างได้ไม่ดีเท่าที่ควรทั้งนี้ทำให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ขึ้นในโครงการก่อสร้างเช่นการส่งมอบโครงการที่ล่าช้าการประมาณราคากลางที่สูงเกินจริงคุณภาพของงานที่ได้ไม่เป็นไปตามที่มาตรฐานที่ได้กำหนดไว้และเกิดความเสียหายในโครงการก่อสร้างก่อนระยะเวลาอันควรพบว่าการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลพบปัญหาต่าง ๆ เช่นในขั้นตอนการออกแบบโครงการพบว่าบุคลากรส่วนโยธาส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคทางวิศวกรรมมีการทำขั้นตอนการสำรวจที่ต่ำกว่ามาตรฐานออกแบบโดยไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ได้รับใบประกอบวิชาชีพและมีการใช้แบบมาตรฐานโดยไม่ได้สนใจกับลักษณะทางกายภาพที่เปลี่ยนไปในขั้นตอนการก่อสร้างการตรวจการจ้างและการควบคุมงานก่อสร้างพบว่ารายละเอียดในการตรวจการจ้างและการควบคุมงานก่อสร้างในทางปฏิบัติยังไม่เพียงพอขาดการระบุบทบาทของผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจนการทํานันทกการปฏิบัติงานไม่มีรูปแบบที่

แน่นอนขาดความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์และประโยชน์ในการทำบุคลากรที่ควบคุมและตรวจรับงานขาดความรู้เชิงเทคนิคการศึกษาปัญหาล่วงหน้าส่งผลให้งานก่อสร้างไม่ได้มาตรฐานและนอกจากนี้ยังมีสาเหตุหรือปัจจัยด้านอื่น ๆ อีกที่เกิดจากตัวผู้รับเหมาก่อสร้างการเข้างานที่ล่าช้าของผู้รับเหมาก่อสร้างผู้รับเหมาก่อสร้างขาดความพร้อมทางด้านการเงินเครื่องจักรหรือแรงงานผู้รับเหมาก่อสร้างขาดความรับผิดชอบทั้งงานเป็นต้นจากปัญหาต่าง ๆ ดังกล่าวที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่ามีผลกระทบต่อคุณภาพของงานทั้งสิ้น

เมื่อพิจารณาการขอรับการจัดสรรงบประมาณในการซ่อมบำรุงทางหลวงท้องถิ่นให้แก่อปท. ของจังหวัดสมุทรปราการ ตามโครงการแผนแม่บทกรมทางหลวงชนบท ปี 2555-2559 พบว่า องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรปราการมีแผนงานเกี่ยวกับการซ่อมสร้างถนนมากถึง 762 โครงการรวมระยะทางในการซ่อมสร้างถนนมากถึง 719 กิโลเมตร ใช้งบประมาณโครงการ 160,712,992 บาท โดยเฉพาะอำเภอพระสมุทรเจดีย์ ที่มีการขอรับจัดสรรงบประมาณมากถึง 65 ล้านบาท รองลงมาอำเภอบางบ่อ 63 ล้านบาท และอำเภอเมือง 12 ล้านบาท ตามลำดับเนื่องจากในอนาคตแนวโน้มการซ่อมถนนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรปราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงต้องให้ความสนใจในการซ่อมถนนให้มากขึ้นและในการซ่อมสร้างถนนของแต่ละองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีขีดความสามารถแตกต่างกัน ทั้งในด้านประสิทธิภาพ การประเมินราคา การตรวจรับการจ้าง ดังนั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องให้ความสนใจในการซ่อมถนนให้มากขึ้นหากมีตัวแบบในการพัฒนาขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนให้เป็นมาตรฐานเดียวกันก็จะสามารถประหยัดงบประมาณของทางราชการได้ตามหลักธรรมาภิบาล

บทบาทขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเองจำเป็นต้องมีการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนอย่างมีลำดับขั้นตอนและในกระบวนการในการดำเนินโครงการนั้นในแต่ละพื้นที่ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ประสบปัญหา ซึ่งเกิดขึ้นจากปัจจัยต่าง ๆ ทั้งปัญหาที่เกิด

จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากร ตลอดจนปัญหาจากผู้รับเหมาหรือผู้รับจ้างในโครงการซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ในแต่ละพื้นที่ก็มีสภาพที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของท้องถิ่นในการบริหารจัดการทั้งความรู้ ทักษะ คุณลักษณะ ของผู้ปฏิบัติงาน และความสามารถของโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพราะฉะนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาตัวแบบขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนน เพื่อนำมาพัฒนาองค์ความรู้ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ในการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนให้มีประสิทธิภาพ และเกิดความคุ้มค่าในการจัดสรรงบประมาณด้านการพัฒนาโครงสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ต่อไปจนสู่การตั้งคำถามการศึกษาไว้ว่า การบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนและขีดความสามารถต่อการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรปราการมีลักษณะอย่างไร และตัวแบบขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนควรเป็นอย่างไร

วัตถุประสงค์การวิจัย

จากความสำคัญของปัญหาสามารถกำหนดวัตถุประสงค์ของการวิจัยดังนี้

1. เพื่อศึกษาการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรฐานของจังหวัดสมุทรปราการ
2. เพื่อศึกษาขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดสมุทรปราการในการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนตามมาตรฐาน
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น
4. เพื่อแสวงหาตัวแบบขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนน

แนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

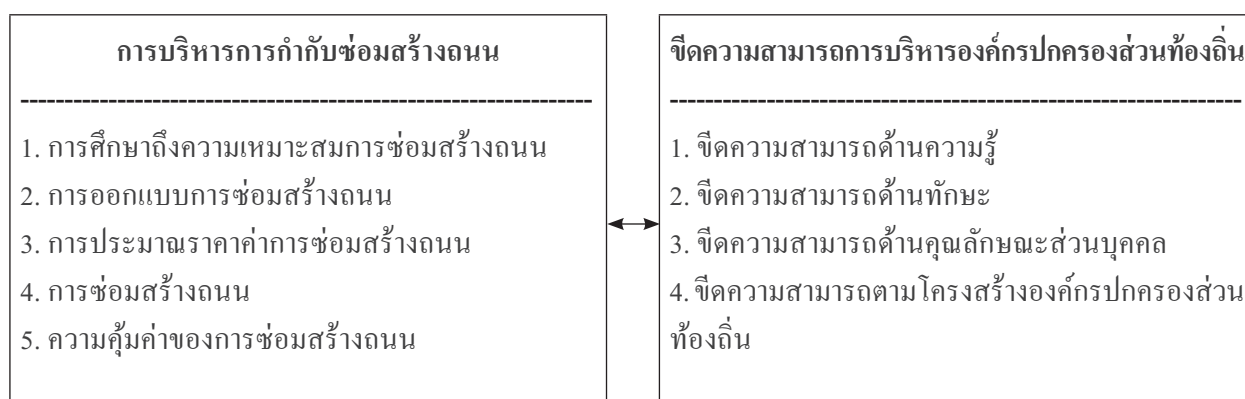
จากการศึกษาพัฒนาการของแนวคิดการจัดการซ่อมสร้างถนนกับการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในเขตจังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเป็นกรอบแนวคิดสำหรับการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ศึกษาพัฒนาการแนวความคิด นิยาม และความหมายตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 ถึงพ.ศ. 2556 สามารถพิจารณาตัวแปรของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน ที่มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเลือกศึกษาตัวแปรหลักในการจัดการการซ่อมสร้างถนน ซึ่งประกอบด้วย 4 ตัวแปร คือ การศึกษาความเหมาะสมการซ่อมสร้างถนน การออกแบบการซ่อมสร้างถนน การประมาณราคาค่าการซ่อมสร้างถนน การซ่อมสร้างถนน (Department of Local Administration, 2007) และความคุ้มค่าของการซ่อมสร้างถนน (Office of the Civil Service Commission, 2011)

สำหรับการศึกษาขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ยึดแนวทางการบริหารองค์กรตามวิธีการบริหารจัดการภาครัฐสมัยใหม่ และแนวทางการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (ก.พ.ร.) จัดทำขึ้นเป็นหลักในการศึกษา ผู้วิจัยได้พิจารณาตัวแปรของการบริหารองค์กร ที่มีความสัมพันธ์กับการจัดการซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งเลือกศึกษาตัวแปรหลัก

ในการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย 3 ตัวแปร ดังนี้ ขีดความสามารถด้านความรู้ ขีดความสามารถด้านทักษะ ขีดความสามารถในคุณลักษณะส่วนบุคคล และขีดความสามารถตามโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้ง 4 ตัวแปร ล้วนมีบทบาทสำคัญในการสนับสนุนการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่ผลสัมฤทธิ์ตามแนวทางการบริหารงานภาครัฐแนวใหม่ และสอดคล้องกับพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งมีการถ่ายโอนกิจการจัดบริการสาธารณะจากส่วนราชการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานดำเนินการมากยิ่งขึ้น โดยประชาชนจะต้องได้รับการบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการให้มากขึ้น

กรอบแนวคิดการวิจัย

ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบแนวความคิดการศึกษาการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อหาตัวแบบขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สัมพันธ์กับการจัดการการซ่อมสร้างสามารถสร้างกรอบแนวคิดในการศึกษา ได้ดังนี้



ภาพ 1 ตัวแบบการศึกษาขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน

สมมติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวความคิดการศึกษานำไปสู่การตั้งสมมติฐานการวิจัยรวมว่า การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้แนวทางการวิจัยเชิงปริมาณผสมเชิงคุณภาพ แสวงหาแนวทางการพัฒนาตัวแบบขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สัมพันธ์กับการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนที่มีมาตรฐาน พื้นที่ศึกษาคือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 49 แห่งครอบคลุม 6 อำเภอ โดยวิธีการเลือกพื้นที่แบบเจาะจง

ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

ประชากรการวิจัยเชิงปริมาณ คือ เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการปฏิบัติงานด้านการกำกับดูแลและการบริหารจัดการงานซ่อมสร้างถนนขององค์กรบริหารส่วนตำบล เทศบาลและองค์การบริหารส่วนจังหวัดและตัวแทนบริษัทผู้รับเหมาการซ่อมสร้างถนน ในจังหวัดสมุทรปราการ จำนวน 49 แห่งในเขตพื้นที่จังหวัดสมุทรปราการ โดยวิธีการเลือกพื้นที่แบบเจาะจง โดยการสุ่มแบบแบ่งกลุ่มชั้นเดียว (single-stage cluster sampling) มีกลุ่มตัวอย่างการวิจัยทั้งสิ้น 1,078 ตัวอย่าง

สำหรับประชากรและพื้นที่การวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการสัมภาษณ์เชิงลึกคณะผู้บริหารท้องถิ่น ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานจริงที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรปราการ และสอบถามเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ขณะลงพื้นที่เก็บข้อมูล โดยการสังเกตการณ์และสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 12 ท่าน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การวิจัยเชิงปริมาณใช้เครื่องมือแบบสอบถามเป็นหลัก โดยการสร้างจากตัวชี้วัดของกรอบแนวความคิดการวิจัย ซึ่งลักษณะของคำถามเป็นคำถามปลายปิด มีมาตรวัดของตัวชี้วัดแบบ Interval scale มีคะแนนของมาตรวัดคือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยมาก ทำการตรวจสอบความเที่ยงตรงของแบบสอบถามโดยการคำนวณหาค่า IVC (Item Variable Congruence Index) โดยผู้เชี่ยวชาญ 8 ท่าน มีค่าความสอดคล้องเท่ากับ 0.98 และหาความเชื่อมั่น (reliability) จากพื้นที่ (1) เทศบาลเมืองบ้านสวน อ.เมืองชลบุรี จ.ชลบุรี จำนวน 18 ชุด (2) เทศบาลเมืองพนัสนิคม อ.เมืองชลบุรี จ.ชลบุรี จำนวน 15 ชุด (3) องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะขนุน อ.พนมสารคาม จ.ฉะเชิงเทรา จำนวน 15 ชุด ค่าสัมประสิทธิ์ (อัลฟา) $V=0.995$ สำหรับการวิจัยเชิงคุณภาพโดยวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึกกลุ่มประชากรที่เกี่ยวข้องกับงานบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนของอปท. ในแต่ละประเด็นของความสัมพันธ์เชิงประจักษ์ที่ผ่านการทดสอบด้วยสถิติระดับสูง

การเก็บรวบรวมข้อมูล

การศึกษานี้ทำการรวบรวมข้อมูลจาก 3 แหล่งทั้งการรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ คือ

1. การรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพจากเอกสาร จากหนังสือทั่วไป วิทยานิพนธ์ งานวิจัย ตำราทางวิชาการ และเอกสารฐานข้อมูลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และหน่วยงานราชการต่าง ๆ ซึ่งข้อมูลจากเอกสารนั้นถือเป็นข้อมูลทุติยภูมิ ตลอดจน จุลสาร วารสาร เอกสาร เว็บไซต์ วิทยานิพนธ์ คุชชีนิพนธ์ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน

2. การรวบรวมข้อมูลเชิงปริมาณโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งเป็นคำถามปลายปิดโดยผู้ศึกษาวิจัยได้สร้างแบบสอบถามขึ้น จำนวน 203 ข้อแบ่งออกเป็น 3 ส่วน ได้แก่ ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถามจำนวน 4 ข้อ ส่วนที่ 2 คือ การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนจำนวน 94 ข้อ ส่วนที่ 3 ขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 105 ข้อ

3. การรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพโดยใช้แบบสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 5 ประเด็นหลักที่สอดคล้องตามสมมติฐานการวิจัยทั้งสมมติฐานย่อยและสมมติฐานรวม ทำการออกแบบการสร้างเครื่องมือการสัมภาษณ์เชิงลึกในประเด็นตามผลการทดสอบสมมติฐานอีกครั้งที่เกี่ยวกับความสัมพันธ์ของตัวแปรการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับตัวแปรขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อนำข้อมูลการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์มาสนับสนุนข้อค้นพบของการวิจัยเชิงปริมาณ

การวิเคราะห์ข้อมูลและสถิติที่ใช้

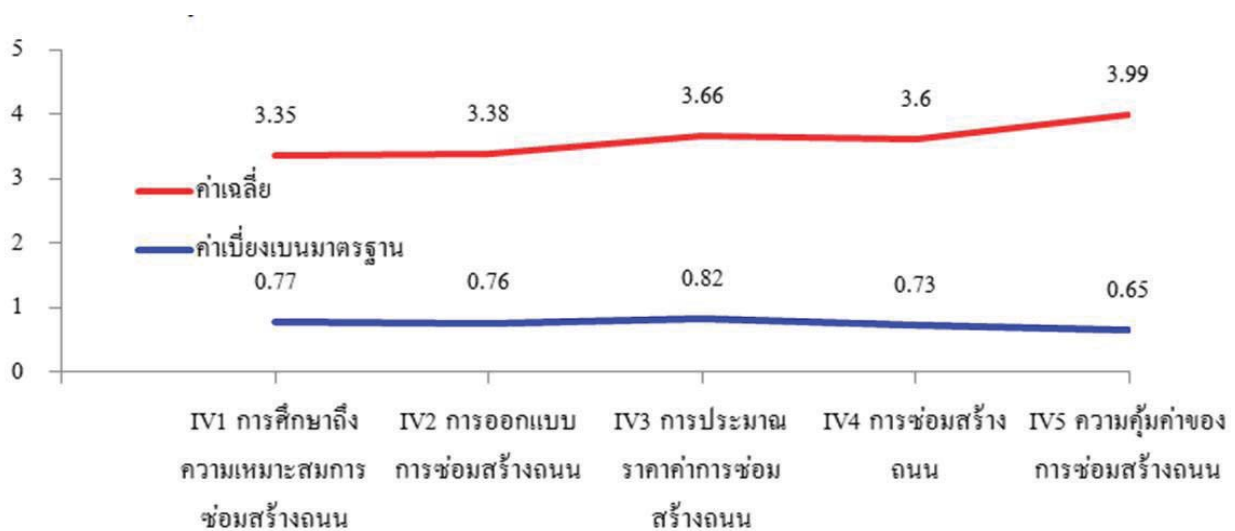
การวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณ ด้วยสถิติร้อยละ ค่าเฉลี่ยค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน ค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์คาโนนิกอล (Canonical correlation analysis) เพื่อทดสอบสมมติฐานการวิจัยและการวิเคราะห์เส้นทาง (path analysis model) ตามทฤษฎีสัมประสิทธิ์เส้นทางเพื่อสร้างตัวแบบการวิจัย สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพ หลังจากเก็บรวบรวมข้อมูลโดยการสัมภาษณ์และการสังเกตการณ์แล้ว นำข้อมูลที่ได้มาทำการวิเคราะห์ข้อมูลในการให้คำอธิบายเหตุผลข้อเท็จจริงจากความสัมพันธ์การสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับการ

บริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนโดยใช้วิธีวิเคราะห์เชิงบรรยายเพื่อสนับสนุนข้อค้นพบเชิงปริมาณ

ผลการวิจัย

ผู้วิจัยขอเสนอผลการวิจัยซึ่งสอดคล้องตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาดังนี้

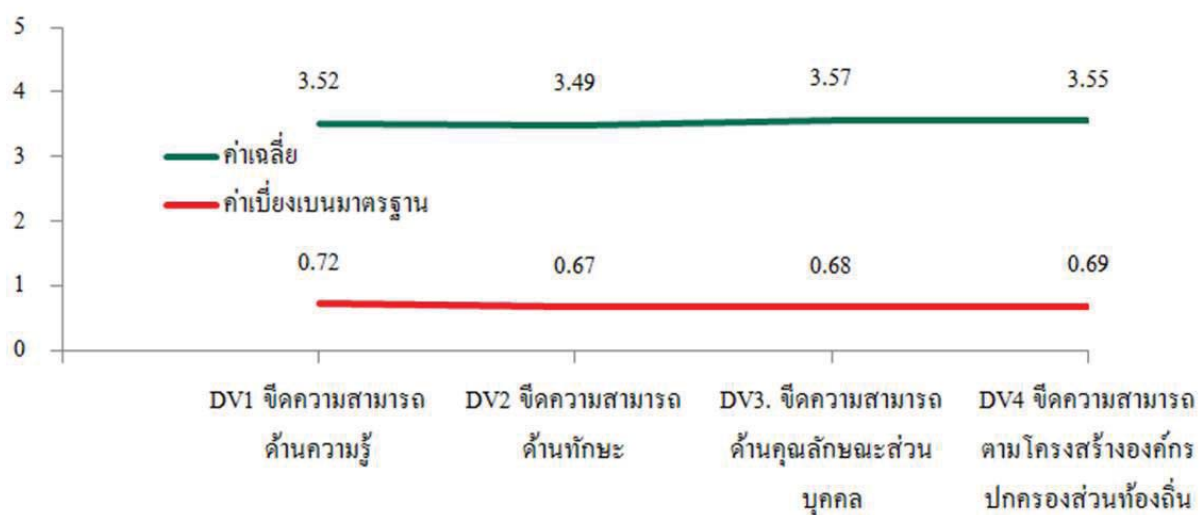
1. การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรฐานของจังหวัดสมุทรปราการ ผลการศึกษาระดับการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนของจังหวัดสมุทรปราการ พบว่าภาพรวมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนภาพรวม อยู่ในระดับมาก โดยเฉพาะเน้นความคุ้มค่าของการซ่อมสร้างถนน รองลงมาการประมาณราคา กระบวนการซ่อมสร้างถนน การออกแบบและการศึกษาถึงความเหมาะสมในการซ่อมสร้างถนนตามลำดับ เมื่อพิจารณาค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน พบว่าภาพรวมมีค่าเข้าใกล้ 1 แสดงว่า ข้อมูลของตัวแปรการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนมีความเบี่ยงเบนน้อยสอดคล้องกับข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตการณ์



ภาพ 2 การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนของจังหวัดสมุทรปราการ

2. ชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของจังหวัดสมุทรปราการในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนตามมาตรฐาน ผลการศึกษาพบว่า ภาพรวม องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดสมุทรปราการมีชีตความสามารถในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนระดับมาก โดยเฉพาะชีตความสามารถด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลที่มีระดับมากที่สุด รองลงมาชีต

ความสามารถด้านโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ชีตความสามารถด้านความรู้ และชีตความสามารถด้านทักษะตามลำดับเมื่อพิจารณาค่าเบี่ยงเบนมาตรฐานพบว่า ภาพรวมมีค่าเข้าใกล้ 1 แสดงว่า ข้อมูลของตัวแปรชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเบี่ยงเบนน้อยสอดคล้องกับข้อมูลการสัมภาษณ์เชิงลึกและการสังเกตการณ์



ภาพ 3 ชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

3. ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน กับชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถแสดงผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัย ดังนี้

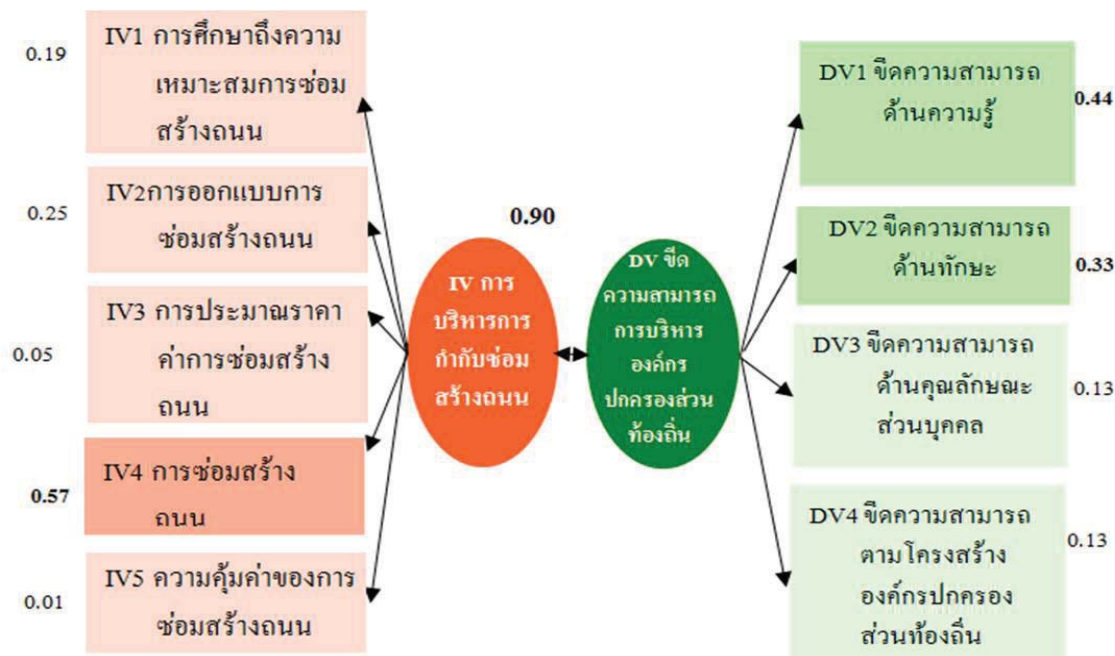
สมมติฐาน 1 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความรู้ พบว่ามีความสัมพันธ์ในระดับสูง (ค่า canonical correlation= 0.87) โดยเฉพาะตัวแปรเริ่มต้นของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนในเรื่องการซ่อมสร้างถนนในระดับปานกลางมีความสัมพันธ์ในระดับสูงกับชีตความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความรู้ในด้านประสิทธิภาพและด้านการศึกษาในระดับต่ำ โดยมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

สมมติฐาน 2 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับชีตความสามารถด้านทักษะพบว่ามีความสัมพันธ์ในระดับสูง (ค่า canonical correlation= 0.87) โดยเฉพาะตัวแปรเริ่มต้นของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนในระดับปานกลางและการออกแบบการซ่อมสร้างถนนในระดับต่ำมีความสัมพันธ์ในระดับสูงกับชีตความสามารถด้านทักษะในด้านทักษะการบริหารงานการซ่อมสร้างถนนในระดับปานกลาง และทักษะเทคนิคเฉพาะงานการกำกับการซ่อมสร้างถนนในระดับต่ำ โดยมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

สมมติฐาน 3 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับชีตความสามารถด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล พบว่ามีความสัมพันธ์ในระดับสูง (ค่า canonical correlation= 0.85) โดยเฉพาะตัวแปรเริ่มต้น

ต้นของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนในเรื่องการซ่อมสร้างถนนในระดับปานกลางมีความสัมพันธ์ในระดับสูงกับขีดความสามารถด้านคุณลักษณะส่วนบุคคลในการทำงานเป็นทีม และความสำนึกด้านคุณภาพและบริการในระดับต่ำโดยมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

สมมติฐาน 4 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถตามโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ามีความสัมพันธ์ในระดับสูง (ค่า canonical correlation= 0.84) โดยเฉพาะตัวแปรเริ่มต้นของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนในเรื่องการซ่อมสร้างถนนในระดับปานกลางมีความสัมพันธ์ในระดับสูงกับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านขีดความสามารถด้านความรู้ และขีดความสามารถด้านทักษะในระดับต่ำโดยมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน



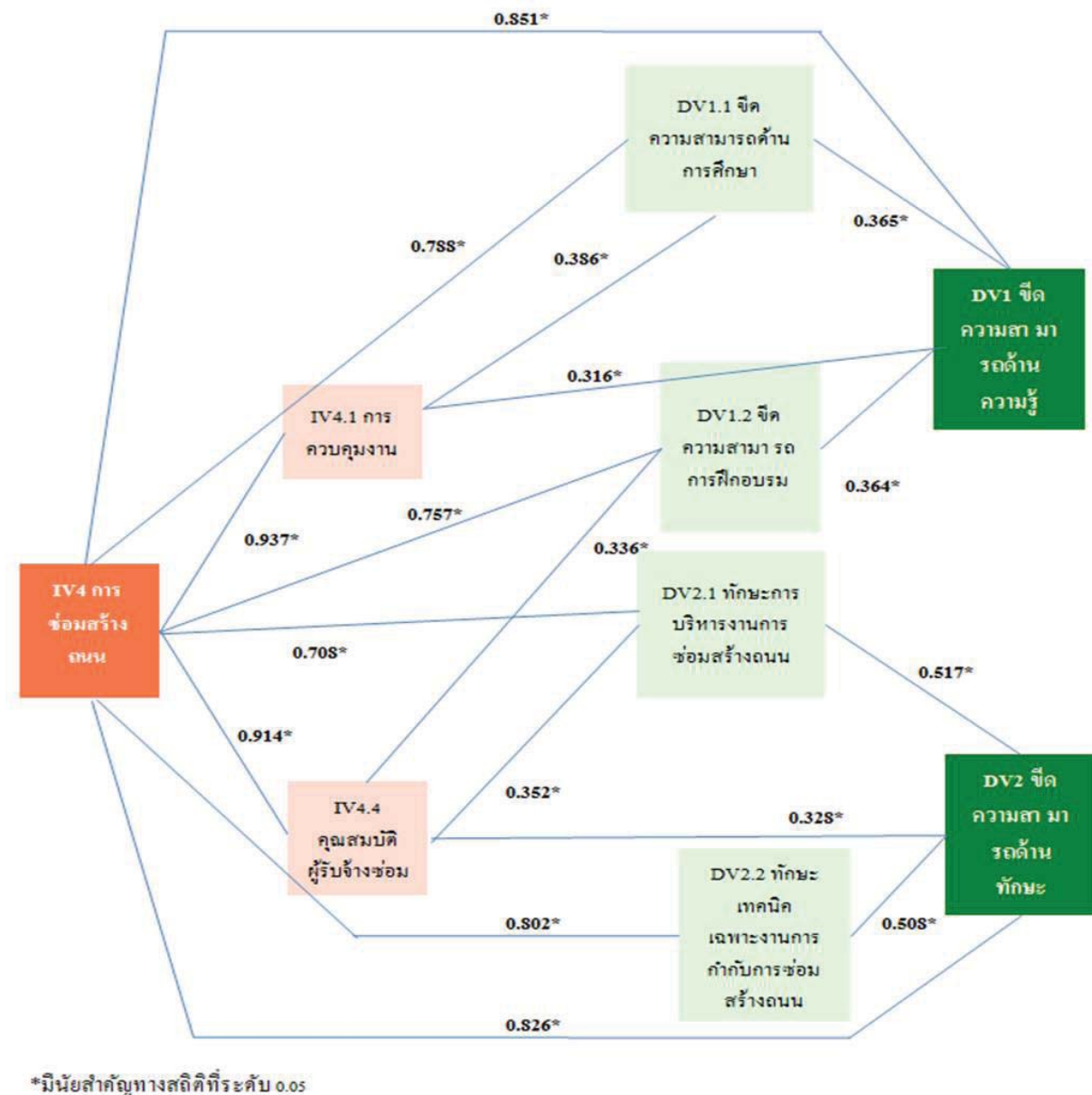
ภาพ 4 ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. ตัวแบบขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 4 เพื่อแสวงหาตัวแบบขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนโดยการวิเคราะห์เส้นทาง path analysis ซึ่งเป็นการวิเคราะห์ทางสถิติแบบถดถอย (regression analysis) ที่พัฒนามาจากการศึกษาความสัมพันธ์ผลการทดสอบสมมติฐาน พบว่า ตัวแปรการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนที่มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรปราการ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านภาวะผู้นำในระดับปานกลาง และด้านการวางแผนงาน ในระดับต่ำ โดยมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

สมมติฐานรวม ความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่ามีความสัมพันธ์ในระดับสูง (ค่า canonical correlation= 0.90) โดยเฉพาะตัวแปรเริ่มต้นของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนในเรื่องการซ่อมสร้างถนนในระดับปานกลางมีความสัมพันธ์ในระดับสูงกับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในด้านขีดความสามารถด้านความรู้ และขีดความสามารถด้านทักษะในระดับต่ำโดยมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน

มี 1 ตัวแปร ประกอบด้วย การซ่อมสร้างถนน และตัวแปรขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความสัมพันธ์กับการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนมี 2 ตัวแปร ประกอบด้วย ขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความรู้ และขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านทักษะ นำไปสู่การวิเคราะห์เส้นทางความสัมพันธ์ของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อสร้างตัวแบบพัฒนาองค์ความรู้ต่อไป



ภาพ 5 ตัวแบบคณิตศาสตร์การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับจิตความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากตัวแบบคณิตศาสตร์ข้างต้นเป็นการวิเคราะห์เส้นทางของตัวแปรที่มีองค์ประกอบที่แตกต่างกันแต่จุดหมายเดียวกัน เป็นวิธีการสร้างตัวแบบ bipartite graphs ซึ่งตัวแบบดังกล่าวเป็นแบบความสัมพันธ์เชิงสถิติที่เต็มไปด้วยค่าความสัมพันธ์ของตัวแบบทำให้เข้าใจยาก ผู้ศึกษาจึงพัฒนาในลักษณะตัวแบบความสัมพันธ์ทางสังคมศาสตร์ ทำให้ผู้อ่านเข้าใจมากยิ่งขึ้น และนำไปสร้างองค์ความรู้และใช้ประโยชน์จากตัวแบบได้จริง

การอภิปรายผล

1. การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนมีความสัมพันธ์กับจิตความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการพิสูจน์สมมติฐานรวม การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนมีความสัมพันธ์กับจิตความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในด้านจิตความสามารถด้านความรู้ จิตความสามารถด้านทักษะ จิตความสามารถด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล และจิตความสามารถตามโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่ายอมรับสมมติฐาน คือการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนมีความ

สัมพันธ์กับขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในระดับสูง โดยความสัมพันธ์นั้นเกิดตัวแปรย่อยของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนด้วยการมุ่งเน้นในเรื่อง กระบวนการซ่อมสร้างถนน มีความสัมพันธ์และสามารถสนับสนุนการสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะในด้านขีดความสามารถด้านความรู้ ขีดความสามารถด้านทักษะ จากแนวความคิดของการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งในภาพรวมการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนโดยเฉพาะในกระบวนการซ่อมสร้างถนนเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างขีดความสามารถในด้านความรู้ และขีดความสามารถด้านทักษะ ท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมุ่งเน้นส่งเสริมการสร้างกระบวนการส่งเสริมความรู้และเน้นเรื่องการสร้างทักษะแก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในการกำกับการซ่อมสร้างถนน เป็นการเฉพาะเพื่อการบริหารงานโครงการซ่อมสร้างถนนอย่างมีประสิทธิภาพและการปฏิบัติงานให้เกิดประสิทธิผลสูงสุด

ผลการศึกษาความสัมพันธ์ในภาพรวมมีความสอดคล้องกับผลการศึกษาของ วีระศักดิ์ เครือเทพ ศึกษาเรื่อง การจัดการภาครัฐสมัยใหม่ บทพิสูจน์เชิงประจักษ์ถึงความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า อบท. ที่ศึกษาได้ประยุกต์ใช้วิธีการจัดการภาครัฐสมัยใหม่เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพและประสิทธิผลของการดำเนินงาน เช่น การจ้างเหมาภาคเอกชนเข้าดำเนินการ (contract-out) การให้ชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการดำเนินการ ผลการศึกษาชี้ให้เห็นว่าแนวคิดการจัดการภาครัฐสมัยใหม่สามารถนำไปประยุกต์ใช้ได้จริง และช่วยเพิ่มขีดความสามารถในการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้สูงขึ้นได้ สาเหตุสำคัญของผลสำเร็จดังกล่าวมีหลายประการ ได้แก่ ปัจจัยด้านภูมิหลังของผู้นำ ปัจจัยด้านข้อจำกัดทางการคลัง และปัจจัยด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (Krueathep, 2004) สอดคล้องกับการศึกษาของนิยมวิชช อู๋ยอ (Auihang, 2009) เรื่องประสิทธิผลในการก่อสร้างถนนในพื้นที่ท้องที่การบริหารส่วนตำบลนาเกลือ อำเภอกันตัง จังหวัดตรังพบว่าองค์ประกอบที่ส่งผลต่อประสิทธิผลในการก่อสร้างถนนในพื้นที่ท้องที่การบริหารส่วนตำบลนาเกลือ คือ กระบวนการและวิธีการ

ก่อสร้างถนน อันดับสองคือ องค์ประกอบด้านวัสดุอุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ ในการก่อสร้างถนน และอันดับสามคือ องค์ประกอบด้านปริมาณและคุณภาพของเจ้าหน้าที่และบุคลากร ในขณะเดียวกันผลการดำเนินงานโครงการก่อสร้างถนน

ผลการศึกษาสอดคล้องกับการสัมภาษณ์ นาย พงษ์วรรณ สุข โภคา นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางโปรง ได้ข้อสรุปว่า การซ่อมสร้างถนนกับความรู้มีความสัมพันธ์กันอย่างยิ่ง เพราะความรู้เป็นองค์ประกอบเบื้องต้น ที่สามารถจัดการระบบให้เป็นขั้นเป็นตอน มีวิธีการทำงานที่เหมาะสม มีช่วงเวลาที่ดี มีการควบคุมการใช้งบประมาณที่ถูกต้อง และบางครั้งในการทำงาน อาจจะต้องใช้ประสบการณ์เข้ามาช่วยปรับปรุงหลักและวิธีการทำงาน ให้เกิดความรัดกุมยิ่งขึ้น จนเกิดข้อผิดพลาดน้อยที่สุด การฝึกอบรม ก็จะเป็นตัวช่วยเสริม ทางด้านความรู้และประสบการณ์ในการควบคุมงานให้สำเร็จตามโครงการที่ตั้งไว้ (Thongaram, et al., 2017)

สำหรับการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถด้านทักษะ สัมพันธ์เพราะ การซ่อมสร้างถนน มีความสัมพันธ์กับด้านทักษะเนื่องจากผู้ควบคุมงานจะต้องมีทักษะเทคนิคเฉพาะด้านในการกำกับดูแลการซ่อมถนนให้เป็นไปตามแบบและรายละเอียดของโครงการเพื่อให้การดำเนินงาน เป็นไปตามขั้นตอนที่กำหนด เทคนิคการควบคุมงานในช่างช่างแต่ละคน อาจจะมีวิธีที่ต่างกัน แต่ก็เพื่อผลสำเร็จของงาน ดังนั้น การมีทักษะในการควบคุมงานจึงมีความสำคัญต่อกระบวนการซ่อมสร้างถนน

สอดคล้องกับการสัมภาษณ์นายกอบโชค กุฎีศรี ผู้อำนวยการกองช่างองค์การบริหารส่วนตำบลศิระจรเข้าใหญ่ในประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนกับขีดความสามารถด้านความรู้ ได้ข้อสรุปว่า สมรรถนะ หรือขีดความสามารถในการทำงานที่ประสบผลสำเร็จในองค์กรขึ้นอยู่กับคุณลักษณะ พบว่าผลลัพธ์ทางการศึกษาที่ดีเด่นของบุคคลไม่ได้เป็นปัจจัยที่จะชี้วัดว่าบุคคลนั้นๆ จะประสบความสำเร็จในหน้าที่การงานเสมอไป หากต้องประกอบไปด้วยคุณลักษณะอื่นๆ อาทิ ความสามารถในการทำงานร่วมกับผู้อื่น ความสามารถในการสื่อสาร และการมีปฏิสัมพันธ์กับผู้อื่น

สำหรับขีดความสามารถด้านทักษะ ได้ข้อสรุปว่า ความสัมพันธ์ระหว่างขีดความสามารถด้านทักษะกับการปฏิบัติงานที่ต้องการ คือ แรงผลักดันเบื้องต้น หรือแรงจูงใจ เป็นสิ่งที่บุคคลคิดหรือต้องการอย่างแท้จริง ซึ่งจะเป็นแรงขับเคลื่อนในการกำหนดทิศทาง อุปนิสัย เป็นคุณลักษณะส่วนบุคคลทางกายภาพ และรวมถึงการตอบสนองของบุคคลต่อข้อมูล ภาพลักษณ์แห่งถนนเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับทัศนคติ ค่านิยม และภาพลักษณ์ของบุคคล ความรู้เป็นขอบเขตของข้อมูลหรือเนื้อหาเฉพาะด้าน ทักษะเป็นความสามารถในการปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้องกับด้านกายภาพ

ผลการศึกษาด้านการพัฒนาขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสอดคล้องกับคำขวัญพัฒนาและคณะทำการศึกษาโครงการศึกษาเบื้องต้นเรื่องระบบการบริหารจัดการท้องถิ่นในรายละเอียดมีการระบุเนื้อหาด้านการพัฒนาศักยภาพหรือขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วยโครงการเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในด้านบุคลากรของท้องถิ่นเช่น (1) โครงการประเมินผลการฝึกอบรมเพิ่มพูนประสิทธิภาพองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในประเด็นเกี่ยวกับการพัฒนาทรัพยากรบุคคลส่วนท้องถิ่นตั้งแต่มีการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลในปี 2538 ตามพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนตำบลและสภาตำบลพ.ศ. 2537 ว่ามีสัมฤทธิ์ผลหรือปัญหาอุปสรรคอย่างไรรวมทั้งเพื่อรับทราบความต้องการในการฝึกอบรมเพื่อพัฒนาขีดความสามารถของอบต. ทั้งจากผู้บริหารอบต. สมาชิกสภาอบต. พนักงานของอบต. และจากข้าราชการในระดับจังหวัดและอำเภอที่มีหน้าที่ในการกำกับดูแลอบต. เพื่อเป็นข้อมูลในการพัฒนาหลักสูตรและการบริหารจัดการการฝึกอบรมต่อไป (2) โครงการศึกษาวิจัยเรื่องโครงการฝึกอบรมบุคลากรของท้องถิ่นเพื่อความยั่งยืนเชิงสถาบัน (3) โครงการถ่ายโอนกำลังคนเพื่อสนับสนุนมาตรการเสริมการพัฒนาชนบทและชุมชนเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขีดความสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายและเพื่อให้ส่วนราชการต่างๆ สนับสนุนโครงการนี้โดยการอนุญาตให้ข้าราชการในสังกัดที่มีคุณสมบัติตรงตามหลักเกณฑ์ได้เข้าร่วมอย่างเต็มที่ (Wattana, D., et al., 2001) (4) โครงการเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถในการจัดบริการสาธารณะเป็นการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการถ่าย

โอนภารกิจด้านการก่อสร้างทางและการก่อสร้างระบบน้ำสะอาดให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อติดตามผลว่ากรมโยธาธิการได้ดำเนินการตามหลักเกณฑ์และแนวทางที่สำนักงานกำหนดหรือไม่รวมทั้งประเมินความพร้อมขององค์การบริหารส่วนจังหวัดและองค์การบริหารส่วนตำบลว่ามีความพร้อมและขีดความสามารถในการรองรับภารกิจดังกล่าวในกิจกรรมใดบ้างรวมทั้งมีข้อเสนอแนะเพื่อเสริมสร้างขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภารกิจดังกล่าว (Wattana, D., et al., 2001)

2. แนวทางการพัฒนาขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน

จากการวิเคราะห์เส้นทางผู้วิจัยได้พัฒนาองค์ความรู้สู่การสร้างตัวแบบทางสังคมศาสตร์ที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงปริมาณรายละเอียดแนวทางการสร้างขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนของจังหวัดสมุทรปราการ เมื่อพิจารณาอิทธิพลทางตรง ตัวแปรที่มีอิทธิพลทางตรงต่อขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ การสร้างขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านความรู้และด้านทักษะในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนที่สามารถส่งเสริมกระบวนการดำเนินงานการควบคุมงานโครงการซ่อมสร้างถนน และการกำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้างซ่อมสร้างถนนสามารถอธิบายผลการศึกษารูปแบบเส้นทางความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกับตัวแบบทางสังคมศาสตร์ ซึ่งผู้วิจัยได้สร้างขึ้นดังนี้

2.1 ขีดความสามารถด้านความรู้ในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ผลการพิสูจน์เส้นทางความสัมพันธ์ สรุปได้ว่า การบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนด้านการซ่อมสร้างถนนที่มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถด้านความรู้ในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มุ่งเน้นการพัฒนาขีดความสามารถด้านการศึกษาและการฝึกอบรม ได้เป็นอย่างดี

2.2 ขีดความสามารถด้านทักษะในการบริหารการ

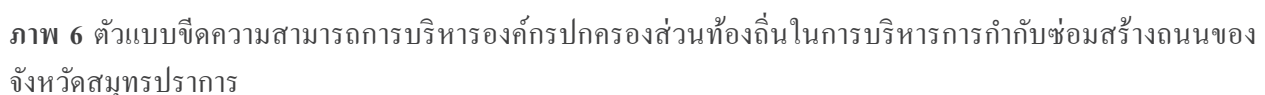
กำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ผลการพิสูจน์เส้นทางความสัมพันธ์สรุปได้ว่าการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนด้านการซ่อมสร้างถนนที่มีความสัมพันธ์กับขีดความสามารถด้านทักษะในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มุ่งเน้นการพัฒนาทักษะการคิดนอกกรอบและการคิดริเริ่มในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน อาทิ ทักษะการนำเสนอ การจัดทำงานประมาณ การพูด การฟัง การสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วม การให้รางวัลให้ผลตอบแทน การคิดเชิงกลยุทธ์การวางแผน การจัดตั้งทีมงาน การจัดการเวลา การจัดการการเปลี่ยนแปลง การฝึกและพัฒนาผู้อื่น การจัดการความขัดแย้ง การตัดสินใจ การติดตามงาน การคาดการณ์ การแสดงความคิดเห็นและการยอมรับความคิดเห็น การสร้างนวัตกรรม ภาวะผู้นำการบังคับบัญชา

ทักษะเทคนิคเฉพาะงานการกำกับการซ่อมสร้างถนนที่มุ่งเน้นทักษะการบริหารโครงการและประเมินผลโครงการ การคำนวณการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การใช้คอมพิวเตอร์สำหรับงานการก่อสร้าง การทำงานเป็นทีม การจัดการฐานข้อมูลด้านการก่อสร้างต่างๆ ของ อปท. การจัดงานงานการควบคุมงาน ความรู้ภาษาอังกฤษ การใช้อุปกรณ์เกี่ยวกับการออกแบบก่อสร้างการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลด้านวิศวกรรม การจัดการความขัดแย้งในชุมชนการบริหารและควบคุมโครงการ

และที่สำคัญการพูดในที่ชุมชน

ผลการศึกษาตัวแบบการวิจัยสอดคล้องกับการสัมภาษณ์นายรุ่งชัย อิทธิพระประเสริฐ ผู้อำนวยการกองช่างองค์การบริหารส่วนตำบลบางโหลงได้ข้อสรุปว่าการซ่อมสร้างถนน จำเป็นต้องใช้บุคลากรที่ขีดความสามารถด้านความรู้ในด้านการควบคุมงาน การตรวจรับงาน ในการออกแบบ จะต้องได้บุคลากรที่มีความรู้ทางด้านโยธา ด้านวิศวกรรม จึงสามารถที่จะดำเนินโครงการได้อย่างดี ถูกต้อง และขีดความรู้ความสามารถจะต้องได้รับการพัฒนาการศึกษา การอบรมเพิ่มเติมตลอด เนื่องจากงานก่อสร้างได้มีการพัฒนาวัสดุอุปกรณ์ใหม่มาเสนอเพื่อให้ทันกับโลกในยุคปัจจุบัน โดยด้านความรู้ การศึกษาไม่มีที่สิ้นสุด

สำหรับการพัฒนาขีดความสามารถด้านทักษะ ได้ข้อสรุปว่าการซ่อมสร้างถนนนั้นถือเป็นงานที่มีเทคนิคและวิธีการเฉพาะโดยตรง การดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพ จำเป็นต้องมีทักษะด้านการบริหารงานทางด้านเทคนิคที่ดี จึงสามารถดำเนินการได้ดี ทักษะเป็นตัวกำหนดความรู้ ความสามารถของบุคลากร ถ้าองค์กรใดได้บุคลากรที่มีทักษะในการปฏิบัติงานที่ดี องค์กรนั้นก็ประสบผลสำเร็จอย่างดี



พัฒนาขีดความสามารถดังกล่าว มีความสัมพันธ์อย่างยิ่งกับการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน โดยเฉพาะกระบวนการซ่อมสร้างถนนในปัจจุบัน ที่จำเป็นจะต้องดำเนินการควบคู่กันไป

จากตัวแบบทางสังคมศาสตร์สามารถประยุกต์
ตัวแบบขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครอง
ส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนของ
จังหวัดสมุทรปราการ ภายใต้แนวคิดเชิงระบบ (system's
approach) และแนวคิดเชิงบูรณาการแบบองค์รวมทำให้
เกิดการพัฒนาศักยภาพขององค์กรปกครองส่วน
ท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนเพื่อให้เกิด

ความคุ้มค่าตามภารกิจของหน่วยงานภาครัฐระดับพื้นที่ ได้อย่างจริงจังและมีประสิทธิภาพ

ข้อเสนอแนะการวิจัย

1. ข้อเสนอแนะการสร้างขีดความสามารถการบริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน

1.1 ด้วยข้อจำกัดโดยเฉพาะเครื่องจักรทั้งเครื่องจักรในการบำรุงรักษาปกติเครื่องจักรหนักที่ใช้ในการซ่อมแซมผิวทาง และอุปกรณ์สำรวจและตรวจสอบความเสียหาย ในขณะที่บางองค์กรบริหารส่วนตำบลมีข้อจำกัดในเรื่องดังกล่าวมาก ด้วยเหตุนี้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจึงน่าจะมีศักยภาพในการสนับสนุนเครื่องจักรให้กับ อปท. ขนาดเล็กโดยเฉพาะเครื่องจักรหนัก ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กไม่จำเป็นต้องมี หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็กอาจรวมกลุ่มกันเพื่อจัดหาเครื่องจักรเพื่อใช้ร่วมกัน

1.2 การจัดซื้อจัดจ้างของส่วนราชการ ต้องดำเนินการตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ซึ่งมักจะมิขัดแย้งของผู้ที่เกี่ยวข้องว่ามีการดำเนินการที่ไม่สุจริต มีพฤติการณ์ที่หลีกเลี่ยงกฎหมายและการกำหนดคุณสมบัติของผู้เสนอราคาที่ไม่ม่มีลักษณะเป็นการเอื้อประโยชน์ให้กับผู้เสนอราคารายหนึ่งรายใด

1.3 ผู้บริหารที่เกี่ยวข้องสามารถนำตัวชี้วัดขีดความสามารถที่ใช้ในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน ซึ่งเน้นการพัฒนาการให้ความรู้โดยวิธีการให้การศึกษาอบรม ตลอดจนการศึกษาดูงานเพื่อการสร้างสมประสบการณ์ด้านการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนน

ของเจ้าหน้าที่ในทุกระดับ

2. ข้อเสนอแนะตามตัวแบบการวิจัย

2.1 ควรส่งเสริมการให้ความรู้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทุกระดับตั้งแต่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานทั้งในระดับนโยบาย ระดับผู้บริหาร และระดับปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง โดยเน้นวิธีการด้านการศึกษา และเน้นการสร้างสมประสบการณ์การทำงานในสถานการณ์ต่างๆ ซึ่งผลของการส่งเสริมให้ความรู้เพื่อสร้างขีดความสามารถด้านความรู้ไม่เพียงแต่เพื่อการสร้างขีดความสามารถในการทำงานด้านการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนแต่ยังสามารถนำมาสู่การสร้างองค์ความรู้ใหม่ๆ ในการคิดแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตนเอง

2.2 ควรส่งเสริมการสร้างขีดความสามารถในระดับผู้บริหาร ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร การวางแผน และการบริหารงาน การทำงานเป็นทีม ความสามารถเชิงกลยุทธ์ และความสามารถในการจัดการตนเอง ในขณะที่ควรพัฒนาขีดความสามารถในระดับส่วนบุคคล ได้แก่ การติดต่อสื่อสาร ความมั่นใจตนเอง ความคิดสร้างสรรค์ และการสร้างนวัตกรรมต่างๆ ในการปฏิบัติงาน โดยเฉพาะในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนให้มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

2.3 ควรให้การสนับสนุนกลไกการติดตามประเมินแผนงานโครงการด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะโครงการด้านการซ่อมสร้างถนนที่มีการใช้งบประมาณในการพัฒนาเป็นจำนวนมาก และเป็นการทบทวนสมรรถนะขีดความสามารถของเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในด้านต่าง ๆ อย่างสม่ำเสมอ



References

- Auihang, N. (2009). *Effectiveness in road construction in the area of Naklua sub-district administration organization, Kantang Trang, Trang province*. Master of Public Administration Thesis, Khonkaen University. (in Thai)
- Department of Local Administration. (2007). *The road pavement and sidewalks: The standard of public services of local government*. Bangkok: Author. (in Thai)
- Department of Rural Roads. (2015). *Road status in Thailand*. Retrieved from: http://masterplan.drr.go.th/gisMasterPlan2/pmapper/map.phtml?config=default&resetSession=all&zoomLayer=view_gis_road_master_plan&zoomQuery=id@1@1000005720@1@0 (in Thai)
- Krueathep, V. (2004). Modern public management: Empirical proof of the ability of local governments. *Political Science Review*, 39(1), 19-73. (in Thai)
- Office of the Civil Service Commission. (2011). *Manual techniques and modern management according to the guidelines for good governance*. Bangkok: Author. (in Thai)
- Thongaram, R., et al. (2017). Conceptual framework of capabilities in managing the rebuilding of local government roads into practice effectively. *EAU Heritage Journal Social Science and Humanity*, 7(2), 31-41. (in Thai)
- Wattana, D., et al. (2001). *Preliminary study the local administration*. Bangkok: Thailand Research Fund. (in Thai)

