

แนวความคิดขีดความสามารถในการบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนน
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ผู้ปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ
Conceptual Framework of Capabilities in Managing the Rebuilding
of Local Government Roads into Practice Effectively

รัชชานนท์ ทองอร่าม, เบญจ พรพลธรรม, พลศักดิ์ จิรไกรศิริ และสมเจตน์ พันธุโมยิต
Ratchanon Thongaram, Ben Pornpoltam, Polsuk Jirakraisiri and Somjet Pantukosit
หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์
Doctor of Public Administration Program, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

บทคัดย่อ

บทความนี้จัดทำขึ้นเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษาพัฒนาการของแนวความคิดขีดความสามารถในการบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ผู้ปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ซึ่งมีเนื้อหาสาระครอบคลุมถึงขอบข่ายและความหมายของขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกิจด้านการบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนซึ่งเป็นงานที่มีความสำคัญในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบทความนี้ผู้เขียนได้ทำการทบทวนวรรณกรรมของนักวิชาการของไทยและต่างประเทศนำมาสู่การพัฒนากรอบแนวความคิดสำหรับการศึกษาและการปฏิบัติให้เกิดประสิทธิภาพอย่างแท้จริงโดยการสังเคราะห์ตัวแปรที่สอดคล้องกับบริบทการบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ซึ่งเป็นแนวทางในการบริหารจัดการนำไปสู่การสร้างตัวแบบการบริหารงานตามขีดความสามารถของแต่ละท้องถิ่นได้ต่อไป

คำสำคัญ: ขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนน

Abstract

This article is intended to guide the development of concepts and capabilities in managing the rebuilding of roads of local government into effective practice. The content covers the scope and meaning of the capacity of the local government in the management of the mission to repair roads. This is a work that is important in the development of infrastructure by the authority of local governments. This article's authors conducted academic literature reviews in Thailand and abroad leading to the development of the concept for the study and practice to be truly effective. The synthesis parameters correspond to the context of the rebuilding of roads of local government. This is an approach for managing which leads to the creation of the administrative capacity of local governments in the future.

Keywords: capability of local government, management of rebuilding roads



บทนำ

ในปัจจุบัน รัฐบาลมีการกระจายอำนาจอย่างเต็มรูปแบบให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พิจารณาได้จากพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 โดยกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการบริหารการใช้งบประมาณรายได้ จากการจัดเก็บภาษีต่าง ๆ ในท้องถิ่น มีรายได้จากการสนับสนุนจากรัฐบาลกลาง กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย และแหล่งเงินได้จากการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่น ๆ ซึ่งงบประมาณส่วนใหญ่ก็นำมาใช้ในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของแต่ละท้องถิ่น โดยเฉพาะการซ่อมสร้างถนน ซึ่งต้องใช้งบประมาณในการดำเนินการเป็นจำนวนมากในแต่ละปี บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเอง จำเป็นต้องมีการบริหารการกำกับดูแลการซ่อมสร้างถนน อย่างมีลำดับขั้นตอน ตั้งแต่การศึกษาวิเคราะห์ความเหมาะสม การออกแบบการซ่อมสร้างถนน การประมาณราคางบประมาณค่าใช้จ่ายในการซ่อมสร้างถนน กระบวนการซ่อมสร้างถนน และในกระบวนการดำเนินโครงการต่าง ๆ นั้น ในแต่ละพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประสบปัญหาซึ่งเกิดขึ้นจากปัจจัยต่างๆ ตามบริบทการบริหารราชการท้องถิ่นของแต่ละพื้นที่ตั้งแต่ปัญหาที่เกิดจากพื้นที่ดำเนินโครงการซ่อมสร้าง ปัญหาที่เกิดจากตัวบุคลากรของท้องถิ่นเอง ตลอดจนปัญหาจากผู้รับเหมาหรือผู้รับจ้างในโครงการซึ่งปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้ในแต่ละพื้นที่ก็มีสภาพที่แตกต่างกันออกไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับขีดความสามารถของท้องถิ่นในการบริหารจัดการ ทั้งความรู้ ทักษะ คุณลักษณะงานของผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนความสามารถของโครงสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

สถานภาพการบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐบาลได้เร่งพัฒนาประเทศเพื่อให้ก้าวไปสู่ความทันสมัย โดยประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นทิศทางและเครื่องมือในการขับเคลื่อนพัฒนาประเทศ โดยในระยะเริ่มต้นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1-7 (พ.ศ. 2504-2539) รัฐบาลได้เน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน โดยเฉพาะการสร้างและบูรณาการทางหลวงให้เชื่อมโยงกันระหว่างชุมชนทั่วประเทศ

ทำให้การขนส่งระดับภูมิภาคเป็นไปด้วยความรวดเร็ว ส่งผลให้งานก่อสร้างทางหลวงดำเนินการรุดหน้าต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง ซึ่งจะเห็นได้จากงบประมาณที่ใช้ในการก่อสร้างและบูรณาการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2508-2514 เฉลี่ยปีละประมาณร้อยละ 10 ของงบประมาณของประเทศ แต่ภายหลังเมื่อการก่อสร้างถนนเสร็จสิ้นโครงการแล้ว ภารกิจที่สำคัญยิ่งยวดที่ตามมาคือการทะนุบำรุงรักษาเส้นทางเหล่านั้นให้อยู่ในสภาพที่ดี คงทนถาวรมีอายุการใช้งานยาวนานคุ้มค่างบเม็ดเงินที่ทุ่มเทลงไปมหาศาล ในช่วงเวลานี้กรมทางหลวงเป็นหน่วยงานรับผิดชอบก่อสร้างและซ่อมแซมถนนทางหลวงทั่วประเทศ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกรูปแบบ จัดตั้งขึ้นเพื่อทำหน้าที่ในการจัดทำบำรุงรักษาและให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน และได้มีการถ่ายโอนภารกิจบริการสาธารณะจากส่วนราชการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานดำเนินการมากยิ่งขึ้น ซึ่งต่อมาในปี พ.ศ. 2550 กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย จึงได้ดำเนินการจัดทำมาตรฐานการบริการสาธารณะ ด้านโครงสร้างพื้นฐาน ด้านคุณภาพชีวิต ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและรักษาความสงบเรียบร้อย และด้านการลงทุนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และคิดพัฒนาธรรม รวม 48 มาตรฐาน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดการบริการสาธารณะตามภารกิจหน้าที่และภารกิจที่ได้รับการถ่ายโอนจากรัฐ เพื่อให้ประชาชนได้รับบริการที่มีคุณภาพได้มาตรฐานโดยยึดหลักการว่า “ประชาชนจะต้องได้รับการบริการสาธารณะที่ดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน การบริหารจัดการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความโปร่งใสมีประสิทธิภาพและรับผิดชอบต่อผู้ให้บริการให้มากขึ้น รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชน ภาคประชาสังคม และชุมชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมดำเนินงานและติดตามตรวจสอบ” (สาโรช คัชมาตย์, 2550, หน้า 1)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งที่มีจำนวนมากและกระจายตัวอยู่ทั่วประเทศได้จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2542) มีอำนาจหน้าที่ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจสังคมและวัฒนธรรม (มาตรา 66)

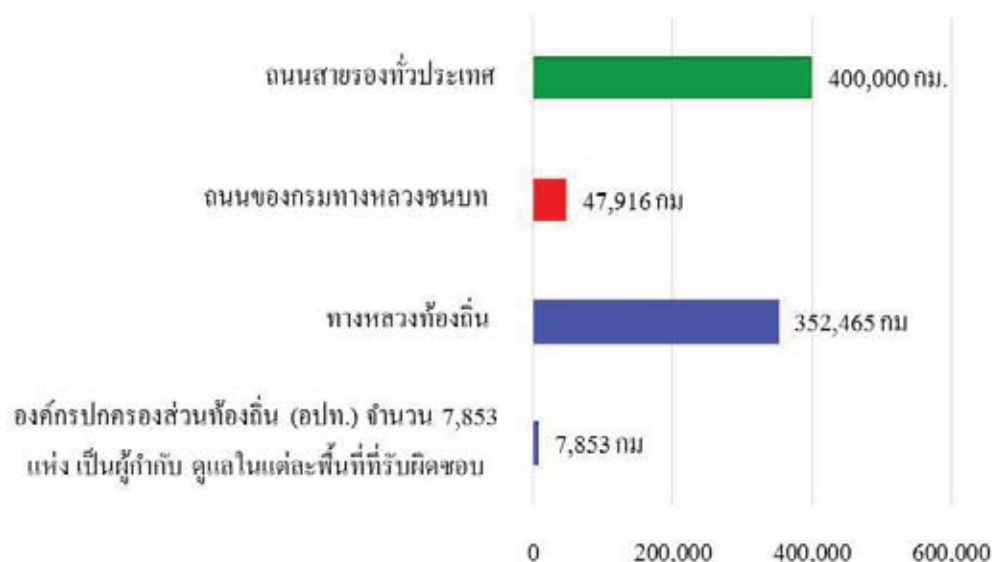
คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่จัดทำแผนพัฒนาตำบลและข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี (มาตรา 59) เพื่อเสนอสภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาและให้ความเห็นชอบ (มาตรา 46) อีกทั้งมีอำนาจหน้าที่จัดระบบการบริการสาธารณะจัดให้มีการบำรุงรักษาทางบกทางน้ำและทางระบายน้ำจัดการด้านสาธารณสุขปกและก่อสร้างและตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ.2542 ได้กำหนดให้มีการถ่ายโอนภารกิจจากส่วนกลางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ในปี พ.ศ. 2544 และเพิ่มเป็นร้อยละ 35 ในปี พ.ศ. 2549 (มาตรา 30) ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 งานที่องค์การบริหารส่วนตำบลต้องรับผิดชอบในด้านโยธาได้แก่

1. งานสำรวจออกแบบเขียนแบบถนนอาคารสะพานแหล่งน้ำ
2. งานประมาณการค่าใช้จ่ายตามโครงการ
3. งานควบคุมอาคาร

4. งานก่อสร้างซ่อมบำรุงและควบคุม

เนื่องจากงบประมาณส่วนใหญ่ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้จัดเก็บและได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐได้นำมาใช้ในการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐานเป็นหลักดังนั้นการบริหารโครงการก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลจึงเปรียบเสมือนหน้าที่หลักของการบริหารงานส่วนใหญ่ขององค์การบริหารโครงการก่อสร้างไม่ว่าจะเป็นขั้นตอนในการคัดเลือกโครงการการจัดทำแผนงบประมาณการออกแบบการจัดซื้อจัดจ้างการควบคุมงานก่อสร้างการใช้งานและการบำรุงรักษาล้วนเป็นเรื่องที่สำคัญสำหรับองค์การบริหารส่วนตำบล

เมื่อพิจารณาข้อมูลของกรมทางหลวงชนบท พบว่า ปัจจุบันถนนสายรองที่ประชาชนในชนบทใช้ในการสัญจรและขนส่งผลผลิตทางการเกษตร มีระยะทางกว่า 400,000 กิโลเมตร เป็นถนนของกรมทางหลวงชนบทระยะทาง 47,916 กิโลเมตร และเป็นทางหลวงท้องถิ่นระยะทาง 352,465 กิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 87 ของถนนสายรอง ซึ่งมีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) จำนวน 7,853 แห่ง เป็นผู้กำกับดูแลในแต่ละพื้นที่ที่รับผิดชอบรายละเอียดดังกราฟที่ 1



ภาพ 1 สถานภาพถนนในประเทศไทย

ที่มา. จาก กรมทางหลวงชนบท. *สถานภาพถนนในประเทศไทย*. ค้นจาก 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.

จากการพิจารณาสถานภาพปัจจุบันของถนนในประเทศไทยที่ได้รับการถ่ายโอนจากกรมทางหลวงชนบท ซึ่งอยู่ในการกำกับดูแลขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย กว่า 7,853 แห่ง (กรมทางหลวง, 2558) มีระยะทางกว่า 3 แสนกิโลเมตร ซึ่งเป็นจำนวนไม่น้อย อย่างไรก็ตามองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นบางแห่งที่เพิ่งจัดตั้งขึ้นใหม่ทำให้มีประสบการณ์ในการบริหารโครงการก่อสร้างไม่มากนักและมีประสิทธิภาพในการบริหารโครงการก่อสร้างได้ไม่ดีเท่าที่ควรทั้งนี้ทำให้เกิดปัญหาต่างๆขึ้นในโครงการก่อสร้างเช่นการส่งมอบโครงการที่ล่าช้าการประมาณราคากลางที่สูงเกินจริงคุณภาพของงานที่ได้ไม่เป็นไปตามที่มาตรฐานที่ได้กำหนดไว้และเกิดความเสียหายในโครงการก่อสร้างก่อนระยะเวลาอันควร พบว่าในการปฏิบัติงานขององค์กรบริหารส่วนตำบลพบปัญหาต่างๆเช่นในขั้นตอนการออกแบบโครงการพบว่าบุคลากรส่วนโยธาส่วนใหญ่ขาดความรู้ความเชี่ยวชาญทางด้านเทคนิคทางวิศวกรรมมีการทำขั้นตอนการสำรวจที่ต่ำกว่ามาตรฐานออกแบบโดยไม่ได้รับอนุญาตให้เป็นผู้ได้รับใบประกอบวิชาชีพและมีการใช้แบบมาตรฐานโดยไม่ใส่ใจกับลักษณะทางกายภาพที่เปลี่ยนไปในขั้นตอนการก่อสร้างการตรวจการจ้างและการควบคุมงานก่อสร้างพบว่ารายละเอียดในการตรวจการจ้างและการควบคุมงานก่อสร้างในทางปฏิบัติยังไม่เพียงพอขาดการระบุบทบาทของผู้รับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจนการทำงานที่การปฏิบัติงานไม่มีรูปแบบที่แน่นอนขาดความเข้าใจถึงวัตถุประสงค์และประโยชน์ในการทำบุคลากรที่ควบคุมและตรวจรับงานขาดความรู้เชิงเทคนิคขาดการศึกษาปัญหาล่วงหน้าส่งผลให้งานก่อสร้างไม่ได้มาตรฐานและนอกจากนี้ยังมีสาเหตุหรือปัจจัยด้านอื่น ๆ อีกที่เกิดจากตัวผู้รับเหมาก่อสร้างการจ้างงานที่ล่าช้าของผู้รับเหมาก่อสร้างผู้รับเหมาก่อสร้างขาดความพร้อมทางการเงินเครื่องจักรหรือแรงงานผู้รับเหมาก่อสร้างขาดความรับผิดชอบทั้งงานเป็นต้นจากปัญหาต่างๆดังกล่าวที่กล่าวมาแล้วนั้นจะเห็นได้ว่ามีผลกระทบต่อคุณภาพของงานทั้งสิ้น

การดำเนินการก่อสร้างถนนที่มีคุณภาพที่ดีและได้มาตรฐานต้องมีการออกแบบ วางแผนจัดการและมีการศึกษาถึงผลได้ผลเสียในแต่ละด้าน จุดคุ้มทุน และ

ความคุ้มค่าในการลงทุนการก่อสร้าง ถนนเป็นสิ่งจำเป็นที่สำคัญที่จะช่วยพัฒนาเศรษฐกิจ ช่วยให้ชาวเกษตรกรชาวสวน สามารถนำผลผลิตทางการเกษตรออกจำหน่ายสินค้าสู่ท้องตลาดเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชนในพื้นที่เพื่อยกฐานะความเป็นอยู่ของประชาชน อีกทั้งวิธีการดำรงชีพประจำวันในปัจจุบัน มีความเกี่ยวข้องกับถนนเป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นการติดต่อกัน หรือการจับจ่ายใช้สอยสินค้าในชีวิตประจำวัน หากถนนมีการก่อสร้างที่ได้มาตรฐานการออกแบบแล้วจะช่วยให้การเผาผลาญเชื้อเพลิงของเครื่องยนต์ยานพาหนะเกิดความประหยัด ซึ่งสามารถช่วยประหยัดพลังงานแก่ประเทศชาติได้อีกทางหนึ่ง

ดังนั้น ในการก่อสร้างถนนแต่ละแห่ง เริ่มต้นจากการสำรวจเส้นทาง การออกแบบการก่อสร้าง การประเมินราคาก่อสร้าง การควบคุม การตรวจรับงานให้เป็นไปตามมาตรฐานระเบียบของกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุ ซึ่งองค์ประกอบทั้งหลายที่ได้กล่าวมาข้างต้นนั้น ผู้ที่เกี่ยวข้องต้องถือปฏิบัติก็คือเจ้าหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น บุคลากรเหล่านั้นต้องมีความรู้ ความสามารถในการปฏิบัติงานที่เรียกว่า สมรรถนะ (competency) หากบุคลากรของหน่วยงานใดมีสมรรถนะในการปฏิบัติงานสูงจะส่งผลให้การก่อสร้างถนนมีประสิทธิภาพสูงด้วย ตรงกันข้ามถ้าหากหน่วยงานส่วนท้องถิ่นใดมีเจ้าหน้าที่ที่มีสมรรถนะต่ำก็จะส่งผลให้การก่อสร้างถนนขาดประสิทธิภาพ รวมทั้งจะสื่อความหมายถึงขีดความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในภาพรวมต่อการบริหารกำกับซ่อมสร้างถนนในสายตาของประชาชน สื่อมวลชนและผู้บริหารที่กำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยเช่นกัน

เนื่องจากในอนาคตแนวโน้มการซ่อมถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในเขตจังหวัดสมุทรปราการเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง เนื่องจากการจัดสรรงบประมาณสร้างถนนเกือบเต็มพื้นที่แล้ว และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการก่อสร้างถนนน้อยลง แต่ถนนที่ก่อสร้างไว้จะเกิดการชำรุดมากขึ้น ดังนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งจึงต้องให้ความสนใจในการซ่อมถนนให้มากขึ้นและในการซ่อมสร้างถนนของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีขีดความสามารถแตกต่างกัน ทั้งในด้านประสบการณ์ การประเมินราคา การตรวจรับการจ้างฯ ดัง

นั้น องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นจึงต้องให้ความสนใจในการซ่อมถนนให้มากขึ้นหากมีต้นแบบในการพัฒนาขีดความสามารถขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนให้เป็นมาตรฐานเดียวกัน ก็จะ สามารถประหยัดงบประมาณของทางราชการได้ตามหลัก ธรรมชาติบดดังนั้นศึกษาตัวแบบขีดความสามารถของ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการบริหารกำกับการซ่อม สร้างถนนซึ่งผลการศึกษาน่าจะเป็นประโยชน์ต่อองค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่นทั่วประเทศต่อไป

พัฒนาการของแนวความคิดการบริหารกำกับการ ซ่อมสร้างถนนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

พัฒนาการการจัดการการซ่อมสร้างถนนตามแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์การปกครองส่วน ท้องถิ่น ได้กำหนดให้ส่วนราชการถ่ายโอนภารกิจ การ จัดบริการสาธารณะให้แก่องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งนี้ การถ่าย โอนภารกิจงาน โครงสร้างพื้นฐาน ด้านการคมนาคมและ การขนส่งที่สำคัญภารกิจหนึ่ง คืองานก่อสร้าง และบำรุง รักษาถนน ซึ่งส่วนราชการต่าง ๆ เช่น กรมทางหลวง กรมทางหลวงชนบท ได้ดำเนินการถ่ายโอนภารกิจ ดังกล่าวให้องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นแล้วสำหรับประวัติ สังเขปการบริหารจัดการการซ่อมสร้างถนนขององค์การ ปกครองส่วนท้องถิ่น จากประวัติสังเขปของการบริหาร จัดการการซ่อมสร้างถนนขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่สมัยต้นรัชกาลที่ 5 ที่มีการกำหนดผู้รับผิดชอบ ในการบริหารจัดการซ่อมสร้างถนน จนถึงยุคปัจจุบันที่ มีการถ่ายโอนให้แก่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในการ พัฒนาบ้านเมือง ดังเพื่อความเข้าใจอย่างถ่องแท้ ผู้วิจัยจึง สรุปแนวคิดและนิยามการจัดการการซ่อมสร้างถนน เพื่อ ให้เกิดความชัดเจนและสามารถแยกองค์ประกอบของ ตัวแปรด้านการจัดการการซ่อมสร้างถนนไว้ดังนี้ (กรม ส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น, 2550)

1. การศึกษาถึงความเหมาะสมการซ่อมสร้างถนน การบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนขององค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องศึกษาถึงความเหมาะสมในการ ซ่อมสร้างถนนทั้งด้านวิศวกรรมจราจร ด้านเศรษฐกิจ และสังคม ด้านสิ่งแวดล้อม ตลอดจนด้านยุทธศาสตร์การ บริหารงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

2. การออกแบบการซ่อมสร้างถนนเป็นการ กำหนดหลักเกณฑ์ทั่วไปและมาตรฐานที่ใช้ในการ ออกแบบถนน การกำหนดขั้นตอนการออกแบบถนน และ การจัดทำแบบแปลนแบบถนน ซึ่งองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นต้องดำเนินการตามหลักเกณฑ์ทั่วไปในการออกแบบการ บริหารการกำกับดูแลเป็นไปตามมาตรฐานการออกแบบ ถนนเขตเมืองและนอกเขตเมือง

3. การประมาณราคาค่าการซ่อมสร้างถนนหมายถึง การถอดแบบจากรูปแบบแปลนที่ออกแบบไว้ ตาม จำนวนวัสดุแต่ละประเภทเป็นจำนวน/หน่วยเท่าใด และ ตรวจสอบราคากลาง (ต่อหน่วย) จากหน่วยราชการหรือ ราคากลาง พื้นที่ที่จะทำการก่อสร้าง เพื่อกำหนดเป็นราคา รวมแต่ละประเภท สำหรับจัดเตรียมงบประมาณการ ก่อสร้างต่อไป

4. การซ่อมสร้างถนน หมายถึง องค์การปกครอง ส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่ในการควบคุมงาน การตรวจรับ/ ตรวจการจ้างงานซ่อมสร้างและการกำหนดบุคลากรใน การบริหารจัดการ เพื่อให้ปฏิบัติงานตามมาตรฐานงาน ซ่อมสร้างได้อย่างมีประสิทธิภาพ

พัฒนาการของแนวความคิดขีดความสามารถ ขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นหน่วยการปกครองที่รัฐ ได้จัดตั้งขึ้น (Robson, 1953) โดยกำหนดกฎหมายในการ แสดงขอบเขตของสิทธิและอำนาจอิสระในการปกครอง ตนเอง และให้มีองค์กรที่จำเป็นเพื่อปฏิบัติหน้าที่ตาม เจตนารมณ์ของท้องถิ่นนั้นๆ โดยเป็นหน่วยการปกครอง ระดับรองของประเทศ (Clarke, 1957) ที่มีหน้าที่รับผิดชอบ เกี่ยวกับการให้บริการประชาชนที่มีการจัดตั้งในเขต พื้นที่ที่ชัดเจน และอยู่ในการควบคุมดูแลของรัฐบาลกลาง สิทธิและอำนาจดังกล่าวของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เป็นอำนาจที่รัฐบาลได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการ ปกครองท้องถิ่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของรัฐบาลกลาง เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีอำนาจในการปกครอง ร่วมกันรับผิดชอบทั้งหมดหรือบางส่วนในการบริหารท้องถิ่น รัฐบาลท้องถิ่นเป็นรัฐบาลที่มาจากประชาชนในท้องถิ่น มีอำนาจในการตัดสินใจและดำเนินการภายในท้องถิ่น ของตน และการปกครองท้องถิ่นเป็นการปกครองที่มีการ

เลือกตั้งผู้บริหารโดยอิสระ (Montagu, 1984) เพื่อเข้ามาทำหน้าที่บริหาร การปกครองท้องถิ่นต้องมีอำนาจอิสระ พร้อมความรับผิดชอบซึ่งสามารถใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาคแต่ยังคงอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ

จากสภาวการณ์โลกที่เกิดการเปลี่ยนแปลงและการพัฒนาของประเทศได้ทำให้ท้องถิ่นมีความเจริญขึ้นกับรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยพุทธศักราช 2550 ได้กระจายอำนาจให้แก่การปกครองท้องถิ่น ตามมาตรา 78 (3) ว่า “กระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพึงตนเองและตัดสินใจในกิจการของท้องถิ่นได้เองส่งเสริมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการดำเนินการตามแผนนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐพัฒนาเศรษฐกิจของท้องถิ่นและระบบสาธารณสุขโลกและสาธารณสุขการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศรวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” และมีการกำหนดการปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ในมาตรา 281 ถึงมาตรา 290 โดยการวางหลักประกันความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนท้องถิ่นและส่งเสริมบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะและมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาของพื้นที่ จึงมีปรับปรุงรูปแบบการปกครองท้องถิ่นไทยที่มีอยู่ในปัจจุบันให้เหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองที่เปลี่ยนแปลงไปเพื่อให้หน่วยการปกครองท้องถิ่นสามารถปฏิบัติหน้าที่ของตนได้อย่างเต็มที่และมีประสิทธิภาพ สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นและเสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองให้มากที่สุด อันเป็นเป้าหมายสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครองจึงจำเป็นต้องพิจารณาถึงความเหมาะสมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ตลอดจนขีดความสามารถทางด้านการบริหารบุคคล การเงิน และการคลังของท้องถิ่นเหล่านั้นประกอบกันด้วย

ดังนั้น การปกครองท้องถิ่นจึงเป็นระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจการปกครอง (ประธาน คงฤทธิศึกษากร, 2526) ซึ่งรัฐบาลได้

มอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินกิจการเพื่อผลประโยชน์ของรัฐและผลประโยชน์ของท้องถิ่นโดยตรง การบริหารงานของท้องถิ่นจะมีองค์การประกอบด้วยเจ้าหน้าที่ที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนบางส่วน มีความเป็นอิสระในการบริหารงาน การกระจายอำนาจการปกครอง มุ่งหวังให้ประชาชนในท้องถิ่นจัดการปกครองและดำเนินการบางอย่างเพื่อแก้ไขปัญหาและตอบสนองความต้องการของตนเอง (สุวรรณพิณตานนท์, 2546) โดยมีอำนาจอิสระในการปกครองตนเอง สามารถกำหนดนโยบายและบริหารงานให้เป็นไปตามนโยบายหรือความต้องการของตนเองภายใต้ขอบเขตของกฎหมายว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ และการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเป็นไปเพื่อการคุ้มครองประโยชน์ของประชาชน ในท้องถิ่นหรือประโยชน์ของประเทศเป็นส่วนรวม และจะกระทบถึงสาระสำคัญแห่งหลักการปกครอง ตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่น หรือนอกเหนือจากที่กฎหมายบัญญัติไว้มิได้ หลักการบริหาร การจัดการจึงเป็นเรื่องที่สำคัญ ท้องถิ่นปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องนำมาใช้ให้ถูกต้อง เหมาะสมกับบริบทของตนเอง และต้องเป็นไปตามภายใต้เงื่อนไขของกฎหมายที่รัฐได้กำกับดูแลอยู่

ผู้เขียนได้ศึกษา ทฤษฎี หลักการ และแนวคิดขีดความสามารถทางการบริหารองค์กร ผู้วิจัยได้พิจารณาจากพัฒนาการของการบริหารยุทธศาสตร์ ย้อนหลัง 77 ปี กล่าวคือ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2488 ถึงปี พ.ศ. 2556 สามารถจำแนกองค์ประกอบของแนวความคิดขีดความสามารถการบริหารองค์กร จำนวน 12 ตัวแปร ประกอบด้วยขีดความสามารถความรู้ทักษะคุณลักษณะส่วนบุคคลขีดความสามารถด้านโครงสร้างองค์กรสภาพแวดล้อมองค์กรขนาดขององค์การอำนาจการเมืองและอำนาจหน้าที่ระบบของงานระบบเทคโนโลยีการวางแผนการประเมินผล และขีดความสามารถของนโยบาย จากการสังเคราะห์แหล่งที่มาของหลักการ และแนวความคิดขีดความสามารถทางการบริหารองค์กรชี้ให้เห็นถึงพัฒนาการของแนวคิดนี้ออกเป็น 2 ช่วง ดังนี้

ช่วงที่ 1 (ระยะเวลาระหว่าง ปี ค.ศ. 1957-1990) หลักการ และแนวความคิดขีดความสามารถทางการบริหารองค์กรของนักวิชาการส่วนใหญ่ มองว่าขีดความสามารถ

การบริหารเป็นการศึกษาสภาพแวดล้อม เพื่อกำหนด ยุทธศาสตร์ นำไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร ที่วางไว้ จนนำไปสู่การปรับยุทธศาสตร์ให้เหมาะสม กับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปอย่างเป็นพลวัตร ใน สถานะการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นรวมทั้งลักษณะ ขององค์กรที่จะต้องเปลี่ยนแปลงไปในอนาคตและเงื่อนไข ของการแข่งขันใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้น (Drucker, 1954) ทำให้ ปัจจัยหรือสาเหตุของความสำเร็จขององค์กรภาครัฐที่เคย มีมาในอดีตจะเริ่มเปลี่ยนแปลงไป ผู้บริหารยุคใหม่จะต้อง ให้ความสำคัญกับการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นและสามารถ ปรับตัวได้อย่างรวดเร็วต่อการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นส่งผล ให้การบริหารยุทธศาสตร์มีความสำคัญต่อผู้บริหารยุคใหม่ ในยุคนี้ให้ความสำคัญ “ขีดความสามารถ” องค์กร เกิด จากคุณลักษณะของบุคคลในองค์กรที่ทำให้เกิดผลงาน (Boyatzis, 1982) หรือพฤติกรรมองค์กร ประสิทธิภาพ ที่เกิดขึ้นในงานด้านต่างๆ ที่บุคลากรมีส่วนรับผิดชอบ มี ผลมาจากองค์ประกอบ ได้แก่ (1) ความรู้ ความสามารถ ทักษะ และความถนัดของบุคลากร (2) รูปแบบการทำงาน บุคลิกภาพ ความสนใจเอาใจใส่ ตลอดจนหลักกฎระเบียบ ความเชื่อ ค่านิยม และทัศนคติที่เกิดขึ้นภายใต้ปัจจัยสภาพ แวดล้อมขององค์กร และทำให้บุคคลมุ่งมั่นไปสู่ผลลัพธ์ ที่ต้องการ (Boyatzis, 1982)

ช่วงที่ 2 (ระยะเวลาระหว่างปี ค.ศ. 1990 ถึง ค.ศ. 2012) ระยะเวลาที่ยาวนานไป 20 ปีจากปัจจุบัน นักวิชาการ มีมุมมองเกี่ยวกับขีดความสามารถการบริหารองค์กร นั้น คือ การบริหารงาน เป็นกระบวนการบริหารที่จะกำหนด ทิศทางขององค์กรสู่ความสำเร็จ โดยการพัฒนาวีธีคิดเกี่ยวกับ การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมภายนอกอย่างละเอียด และรอบครอบให้ทันกับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไป แนวความคิดส่วนใหญ่ให้ความสำคัญกับความสัมพันธ์ ระหว่างองค์กรกับสถานะแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงไปใน มิติต่างๆ (Jose VelosoAbueva, 1970) มีความสลับซับซ้อน ไม่แน่นอนและมีผลกระทบซึ่งกันและกันค่อนข้าง มาก การบริหารงานจึงถูกใช้เป็นเครื่องมือในการบริหาร งาน เพื่อให้บรรลุเป้าประสงค์ที่วางไว้ โดยยึดหลักการ จัดการโครงสร้างขององค์กร โดยทุกภาคส่วนในองค์กร มาใช้ประโยชน์ให้มากที่สุด ตั้งแต่ผู้บริหารระดับสูง ผู้ บริหารระดับกลาง ผู้บริหารระดับปฏิบัติ และผู้มีส่วน

เกี่ยวข้อง (ณรงค์วิทย์ แสนทอง, 2546)

ในยุคนี้องค์กรได้ทำการวิเคราะห์สภาพ แวดล้อมจนกระทั่งสามารถกำหนดตำแหน่งของตนเอง ในปัจจุบันและอนาคตได้ชัดเจน จะทำให้องค์กรมีทิศทาง วิสัยทัศน์ พันธกิจที่สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมในยุค การเปลี่ยนแปลง แต่การจะบรรลุเป้าหมายของพันธกิจ และวิสัยทัศน์ได้อย่างดียิ่งนั้น องค์กรจะให้ความสำคัญ กับขีดความสามารถเป็นสำคัญ ซึ่งมีความสอดคล้องกับ เป้าหมายของพันธกิจและวิสัยทัศน์องค์กร โดยองค์กร ต้องพิจารณาว่าการบรรลุเป้าหมาย พันธกิจและวิสัยทัศน์ นั้นๆ ต้องทำความเข้าใจขีดความสามารถในทุก ๆ มิติ ทั้งโครงสร้างองค์กร สภาพแวดล้อมองค์กร ขนาดของ องค์กร อำนาจการเมืองและอำนาจหน้าที่ระบบของงาน ระบบเทคโนโลยีการวางแผนการประเมินผล ตลอดจนเป้า หมายและนโยบายการบริหารงานขององค์กร

จากการสังเคราะห์ข้อมูลทางการบริหารองค์กรใน ยุคนี้ที่มีแนวคิดได้ปรับเปลี่ยนทิศทางการพัฒนาในยุค แรก คือ ให้น้ำหนักต่อความสำคัญของวัตถุประสงค์และ เป้าหมายขององค์กร ที่จะต้องบรรลุความสำเร็จ และจึง หาวิธีการบริหาร ในยุคนี้จึงมีแนวคิดที่ใช้หลักการบริหาร จากยุคแรกมาพัฒนาปรับปรุงใช้เป็นการบริหารการพัฒนา ที่มุ่งหวังให้บรรลุผลตามเป้าหมายภารกิจขององค์กร ใน ด้านเศรษฐกิจ สังคมของรัฐ โดยเฉพาะนโยบายที่ได้รับ จากรัฐบาล เป็นแนวคิดการบริหารการพัฒนานี้เป็นการ บริหารที่ยึดจุดมุ่งหมาย (goal-oriented) (Arnauld de Nadaillac, 2003) ซึ่งเกิดขึ้นจากคุณลักษณะของบุคคลซึ่ง ได้แก่ความรู้ทักษะความสามารถและคุณสมบัติต่างๆอัน ได้แก่ค่านิยมจริยธรรมบุคลิกภาพคุณลักษณะทางกายภาพ และอื่นๆซึ่งเป็นและสอดคล้องกับความเหมาะสมกับ องค์กร (อานนท์ ศักดิ์วรวิชญ์, 2547)

แนวทางการบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ผู้การปฏิบัติอย่างมี ประสิทธิภาพ

จากการสังเคราะห์พัฒนาการและแนวคิดผู้เขียน สามารถสรุปแนวความคิดเป็นแนวทางการบริหารกำกับการซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น(อปท.) ผู้การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ ดังนี้

1. จิตความสามารถด้านความรู้ จิตความสามารถด้านความรู้ในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นข้อมูลหรือสิ่งที่ถูกส่งสมมาจากการศึกษาทั้งในสถาบันการศึกษาสถาบันฝึกอบรม/สัมมนา หรือการศึกษาด้วยตนเอง รวมถึงข้อมูลที่ได้รับจากการสนทนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและประสบการณ์กับผู้รู้ทั้งในสายวิชาชีพเดียวกันและต่างสายวิชาชีพ (อาภรณ์ ภูววิทย์พันธุ์, 2547) ประกอบด้วย องค์ประกอบคือ การศึกษาการฝึกอบรม และจิตความสามารถด้านประสบการณ์ มีรายละเอียดดังนี้

1.1 จิตความสามารถด้านการศึกษา เป็นจิตความสามารถด้านความรู้ทางด้านวิศวกรรมความรู้ทางกฎหมายความรู้ทางงานช่างการซ่อมสร้างถนน ในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ณรงค์วิทย์ แสนทอง, 2546)

1.2 จิตความสามารถการฝึกอบรม เป็นจิตความสามารถด้านความรู้ในการฝึกอบรมในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตั้งแต่ การอบรมให้ความรู้ทางการเมืองในระบอบประชาธิปไตยความรู้เกี่ยวกับการจัดการความเสี่ยงความรู้เกี่ยวกับการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร (ICT) และความรอบรู้นโยบายสาธารณะ

1.3 จิตความสามารถด้านประสบการณ์ เป็นจิตความสามารถด้านประสบการณ์ในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการดำเนินการของเจ้าหน้าที่ที่มีสามารถเรียนรู้ความผิดพลาดที่เกิดขึ้นจากการทำงานการทำงานเป็นการสั่งสมความเชี่ยวชาญในอาชีพ และมีความเข้าใจในระบบ ขั้นตอนการทำงานและด้านการซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ณัฐพันธุ์ เจริญนันท์, 2551)

2. จิตความสามารถด้านทักษะ ทักษะ (skills) เป็นสิ่งที่จะต้องพัฒนาและฝึกฝนให้เกิดขึ้น โดยจะต้องใช้ระยะเวลาเพื่อฝึกปฏิบัติให้เกิดทักษะนั้นขึ้นมา ทั้งนี้ ทักษะจะถูกแบ่งออกเป็น 2 ด้าน ได้แก่ (1) ทักษะด้านการบริหาร/จัดการ (management skills) หมายถึง ทักษะในการบริหารควบคุมงาน ซึ่งจะเกี่ยวข้องกับระบบความคิดและการจัดการในการบริหารงาน ให้มีประสิทธิภาพ เช่น

ทักษะในการมีวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ ให้มีประสิทธิภาพ เช่น ทักษะในการมีวิสัยทัศน์ทางกลยุทธ์ ซึ่งทักษะดังกล่าวจะแสดงออกถึงการจัดระบบความคิดเพื่อบ่งชี้เป้าหมายในอนาคตว่าอยากจะทำ หรือมีความต้องการอะไรในอนาคต (2) ทักษะด้านเทคนิคเฉพาะงาน (technical skills) หมายถึง ทักษะที่จำเป็นในการทำงานตามสายงานหรือกลุ่มงานที่แตกต่างกันไป เช่น งานจัดซื้อจะมีหน้าที่ความรับผิดชอบและลักษณะงานที่แตกต่างไปจากงานผลิต ดังนั้น ทักษะที่ต้องการของคนทำงานด้านจัดซื้อได้นั้นจะต้องแตกต่างไปจากงานผลิตเช่นเดียวกัน (อาภรณ์ ภูววิทย์พันธุ์, 2547) ดังนั้น จิตความสามารถด้านทักษะในการบริหารการกำกับซ่อมสร้างถนนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงประกอบด้วย ทักษะการบริหาร/จัดการงาน และทักษะด้านเทคนิคเฉพาะงาน สามารถแสดงรายละเอียดได้ดังนี้

2.1 ทักษะการบริหารงานการซ่อมสร้างถนนประกอบด้วย ทักษะการคิดนอกกรอบและการคิดริเริ่ม ทักษะการนำเสนอทักษะการจัดทำงานประมาณทักษะการพูด การฟังทักษะการสร้างเครือข่ายและการมีส่วนร่วมทักษะการให้รางวัลทักษะการคิดเชิงกลยุทธ์ทักษะการวางแผนทักษะการจัดตั้งทีมงานทักษะการจัดการเวลา ทักษะการจัดการการเปลี่ยนแปลงทักษะการฝึกและพัฒนาผู้อื่นทักษะการจัดการความขัดแย้งทักษะการตัดสินใจทักษะการติดตามงานทักษะการคาดการณ์ทักษะการแสดงความคิดเห็นและการยอมรับความคิดเห็นทักษะการตั้งเป้าหมาย ทักษะการสร้างนวัตกรรมและมีทักษะภาวะผู้นำการบังคับบัญชา (เสน่ห์ จุ้ยโต, 2556)

2.2 ทักษะเทคนิคเฉพาะงานการกำกับการซ่อมสร้างถนน ประกอบด้วย ทักษะการบริหารโครงการและประเมินผลโครงการทักษะการคำนวณทักษะการประสานงานหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทักษะการใช้คอมพิวเตอร์สำหรับงานการซ่อมสร้างทักษะการทำงานเป็นทีมทักษะการจัดการฐานข้อมูลทักษะการจัดทำงานงานการควบคุมงานทักษะความรู้ภาษาอังกฤษทักษะการใช้อุปกรณ์เกี่ยวกับการออกแบบซ่อมสร้างทักษะการรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลด้านวิศวกรรม ทักษะการจัดการความขัดแย้งในชุมชนทักษะการบริหารและควบคุมโครงการทักษะการพูดในที่ชุมชน(ถาวนาสายชูและสุวัฒน์

3. ชัดความสามารถด้านคุณลักษณะส่วนบุคคล องค์ประกอบคือ ความคิด ความรู้สึก เจตคติ ทัศนคติและ แรงจูงใจ ความต้องการ สำหรับชัดความสามารถด้าน คุณลักษณะส่วนบุคคลในการบริหารกำกับการซ่อมสร้าง ถนน จึงประกอบด้วย การทำงานเป็นทีมความรับผิดชอบ ความสำนึกด้านคุณภาพและบริการ และความสามารถใน การสื่อความ (อารณ์ ภูววิทย์พันธุ์, 2547) สามารถแสดง รายละเอียดได้ดังนี้

3.1 การทำงานเป็นทีม เป็นลักษณะของ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานที่มีความเข้าใจบทบาทหน้าที่ความ รับผิดชอบของตนเองการยอมรับความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติ งานคนอื่นสามารถปฏิบัติงานกับตำแหน่งงานอื่น ๆ ได้ เป็นอย่างดีสามารถปฏิบัติงานในที่ที่มีทีมงานหลากหลาย ทั้งภายในและภายนอกองค์กรมีทัศนคติที่ดีต่อการทำงาน เป็นทีมมีความผูกพันกับเป้าหมายของทีมงานมีความรับ รับผิดชอบการดำเนินงานในส่วนที่ได้รับมอบหมายและมีการ การแลกเปลี่ยนข้อมูลจากประสบการณ์และความชำนาญ ของตนให้แก่ทีมงาน

3.2 ด้านความรับผิดชอบโดยการทำงาน และการปฏิบัติงานตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ความรับ รับผิดชอบสามารถอธิบายถึงคุณค่าขององค์กรวิสัยทัศน์ พันธกิจและนโยบายมีความตระหนักถึงเป้าหมายผล การปฏิบัติงาน สามารถปฏิบัติงานให้ได้ผลงานตรงตาม วัตถุประสงค์ที่ได้รับมอบหมายมีความสามารถในการปรับ เปลี่ยนแนวทางหรือวิธีการปฏิบัติงานได้อย่างภายใต้กรอบที่ กำหนดไว้เป็นผู้นำในการปฏิบัติงานในสถานการณ์ต่าง ๆ ตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายร่วมกันและให้การยอมรับ และปฏิบัติงานในสถานการณ์ต่างๆ

3.3 ความสำนึกด้านคุณภาพและบริการ ซึ่งการปฏิบัติงานในการกำกับการซ่อมสร้างถนน จำเป็น ต้องนำเทคนิควิธีการปฏิบัติงานที่มีคุณภาพมาใช้มีการ ปฏิบัติงานตามกระบวนการขั้นตอนตามมาตรฐานที่กำหนด สนับสนุนบุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องรวมทั้งแก้ไขปัญหา ด้านการบริการมีส่วนร่วมในการวางแผนหรือกระบวนการ พัฒนาคุณภาพสามารถตรวจสอบการปฏิบัติงานให้เป็นไป ตามขั้นตอนมาตรฐานและการปรับปรุงเพื่อหาแนวทาง

3.4 ด้านความสามารถในการสื่อความ การปฏิบัติงานในการกำกับการซ่อมสร้างถนนผู้ปฏิบัติ งานต้องมีความสามารถในการสื่อความระหว่างหน่วยงาน หรือบุคคลที่เกี่ยวข้องโดยมีความเข้าใจคำสั่งและทำงาน ตามที่ได้รับมอบหมายได้อย่างถูกต้องครบถ้วนสามารถ ถ่ายทอดข้อมูลข่าวสารและงานต่างๆที่ได้รับมอบหมายให้ กับผู้ร่วมงานหรือผู้ที่เกี่ยวข้องได้สามารถรายงานความคืบ หน้าการดำเนินงานภายใต้บทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบ ได้สามารถเขียนรายงานผลการปฏิบัติงานต่าง ๆ โดย สรุปประเด็นพร้อมทั้งนำเสนอได้และยอมรับฟังความคิด เห็นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

4. ชัดความสามารถตามโครงสร้างองค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ปัจจัยสำคัญที่สามารถขับเคลื่อน โครงการ ซ่อมสร้างถนนต่าง ๆ ของ อปท. จำเป็นต้องประกอบด้วย ภาวะผู้นำการวางแผนงานและ การบริหารบุคลากร ซึ่งเป็น ระบบการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตาม โครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการกำกับการ ซ่อมสร้างถนน มีรายละเอียดขององค์ประกอบชัดความ สามารถตามโครงสร้างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนี้

4.1 ด้านภาวะผู้นำภาวะผู้นำของบุคลากร เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในการกำกับการซ่อมสร้างถนน จำเป็น ต้องปฏิบัติงานตามขอบเขตความรับผิดชอบและเป้าหมาย ที่ได้รับมอบหมายมีความรับผิดชอบต่อผลการปฏิบัติงาน ของตนและของทีมงานมีการสร้างความสัมพันธ์ที่ดีใน การปฏิบัติงานร่วมกับบุคลากรหรือทีมงานอื่นการกำหนด เป้าหมายของทีมงานถ่ายทอดกระตุ้นจูงใจบุคลากรให้ ยอมรับเชื่อถือและปฏิบัติงานร่วมกับตนเองมีส่วนช่วยใน การสร้างบรรยากาศของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจมี ความสามารถในการวิเคราะห์และตัดสินใจสำหรับปัญหา ในกรณีเร่งด่วนร่วมปรับปรุงผลการปฏิบัติงานรวมทั้งรับ ฟังข้อมูลจากบุคลากรระดับบริหารการเข้าร่วมสนับสนุน การปฏิบัติงานในทิศทางที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์เป้าหมายพันธกิจวิสัยทัศน์และกลยุทธ์ขององค์กรเป็นผู้นำใน การปฏิบัติงานในสถานการณ์ต่างๆสนับสนุนจูงใจบุคลากร และผู้ที่เกี่ยวข้องให้ปฏิบัติงานบรรลุตามวัตถุประสงค์และ เป้าหมายร่วมกันและพัฒนาตนเองเพื่อเพิ่มระดับผลการ ปฏิบัติงานที่รับผิดชอบอยู่ตลอดเวลา

4.2 ด้านการวางแผนงาน การวางแผนงานของบุคลากรเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในการกำกับดูแลการซ่อมสร้างถนน จะต้องจัดลำดับกิจกรรมการปฏิบัติงานที่อยู่ในความรับผิดชอบตามความสำคัญและเร่งด่วน มีความสามารถในการกำหนดแผนการดำเนินงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายมีความสามารถในการจัดลำดับเป้าหมายการปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมายตรวจสอบข้อมูลการปฏิบัติและปัญหาในระดับปฏิบัติการที่ผ่านมารการปรับเปลี่ยนขั้นตอนการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสภาพแวดล้อมการจัดสรรทรัพยากรสำหรับทีมงานต่างๆที่เหมาะสมการสนับสนุนการดำเนินงานตามเป้าหมายและการใช้ทรัพยากรการวิเคราะห์สถานการณ์ทางธุรกิจทั้งภายในและภายนอกองค์กรและปรับเปลี่ยนแผนงานให้สอดคล้องกับเป้าหมายรวมขององค์กรตามสภาพแวดล้อมที่มีการเปลี่ยนแปลง

4.3 ด้านการบริหารบุคลากร การบริหารบุคลากรของบุคลากรเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในการกำกับดูแลการซ่อมสร้างถนน ต้องสามารถอธิบายเป้าหมายในตำแหน่งงานอธิบายวิธีการปฏิบัติงานในตำแหน่งงานส่งเสริมให้บุคลากรพัฒนาตนเองการให้คำปรึกษาแนะนำวิธีการปฏิบัติงานของบุคลากร เพื่อสนับสนุนการปฏิบัติงานกระตุ้นให้พนักงานถ่ายทอดความรู้และทักษะที่เป็นประโยชน์การมอบหมายงานให้เหมาะสมกับความรู้ความสามารถและคุณสมบัติของบุคลากรการประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรตามกฎเกณฑ์ที่ได้กำหนดการกำหนดนโยบายเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาบุคลากรและการพัฒนาทักษะในการสอนงานและการให้คำแนะนำปรึกษาเพื่อให้บุคลากรสามารถนำไปปฏิบัติได้



References

- Abueva, Jose Veloso. (1970). *Administrative culture and behavior and middle civil servants in the Philippines*. Durham, NC: Duke University.
- Arnauld de Nadaillac. (2003). *Vocational education and training in France*. Retrieved from <http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:08CvSNAwIzIJ:vital.new.voced.edu.au/vital/access/services/Download/ngv:9098/SOURCE6+&cd=3&hl=th&ct=clnk&gl=th>.
- Boyatzis, R. E. (1982). *The competent manager*. New York: Wiley & Sons.
- Clarke, J. (1957). *Outline of local government of the United Kingdom*. London: Sir Issac Pitman & Son.
- Department of Local Administration. (2007). *Standard of road and footpath*. Bangkok: Author. (in Thai)
- Department of Ruler 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@0,15 กรกฎาคม
- Drucker, P. F. (1954). *The practice of management*. New York: Hyper Colline.
- Juito, S. (2008). *Modern organization*. Nontaburi: Sukhothai Thammatirat University. (in Thai)
- Katchamat, S. (2007). Public administration under local administration organizations cooperation. *Journal of Community Development Research*, 2(1), 12-16. (in Thai)
- Kongritsuksakorn, P. (1983). *Local administration*. Bangkok: Peerapantana. (in Thai)

- Montagu, H. G. (1984). *Comparative local government*. London: William Brendon and Son.
- Phuwittayapun, A. (2004). *Competency Dictionary*. Bangkok: HR Center. (in Thai)
- Pintanon, S. (2003). *Factors affecting the strength of subdistrict administrative organization*. Bangkok: Department of Local Administration. (in Thai)
- Robson, W. A. (1953). *Local government in encyclopedia of social science*. New York: The Macmillan.
- Saichu, P., & Siriniran S. (2011). *Guidebook for manager and undergraduate student* (13th ed.). Bangkok: Offset. (in Thai)
- Sakworawit, A. (2004). Competency concept. *Chulalongkorn Journal*, 16(3), 57-72. (in Thai)
- Santhong, N. (2003). *Modern human resource management*. Bangkok: HR Center. (in Thai)

