

บทที่ 1

บทนำ

ภูมิหลัง

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 236 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 นับแต่ พ.ร.บ. สภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2537 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบสภาตำบล และรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติมจนถึงฉบับที่ 6 พ.ศ. 2552) ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในมาตรา 40 ว่าด้วยสภาตำบล ที่มีรายได้เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ปีละ 150,000 บาทหรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลที่ได้มีการประกาศของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลให้ทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งต้องระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบล ไว้ในประกาศด้วยองค์การบริหารส่วนตำบล มีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการส่วนท้องถิ่น

ตามพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 และ แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 5 พ.ศ. 2552) ได้กำหนดให้ องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจหน้าที่ ในการพัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม ภารกิจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ต้องทำตามมาตรา 67 ดังนี้ จัดให้มีและบำรุงทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการกำจัด ขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็กและเยาวชน ผู้สูงอายุและพิการ คู่สมรส ดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่นและวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย

องค์การบริหารส่วนตำบล มีหน้าที่ที่อาจทำกิจกรรมในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ตามมาตรา 68 ดังนี้ ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ และการท่องเที่ยว

จะเห็นได้ว่าจากหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล ที่ต้องทำและอาจทำนั้นจะมีงานที่เกี่ยวกับการก่อสร้างและในการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบลได้มีการก่อสร้างโครงสร้างพื้นฐาน และอื่น ๆ อีกภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล โดยงบประมาณขององค์การบริหารส่วนตำบลเอง และขอรับการสนับสนุนจากหน่วยงานอื่นซึ่งองค์การบริหารส่วนตำบล ต้องเป็นผู้ที่ดำเนินการเกี่ยวกับกระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล และจากการตรวจสอบของผู้มีหน้าที่ตรวจสอบการปฏิบัติงานขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จะพบปัญหาเกี่ยวกับกระบวนการงานก่อสร้าง อยู่เป็นประจำ

จากการสัมภาษณ์พนักงานส่วนตำบล ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานเกี่ยวกับกระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์พบว่าปัญหาที่เกิดขึ้น มีดังนี้

จากการสัมภาษณ์ นายชาติ อิศรพัฒน์ ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล โพิธิไพศาล ปัญหาในกระบวนการงานก่อสร้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบล โพิธิไพศาล พบว่าจากการปฏิบัติหน้าที่ในส่วนของงานกองช่างจะมีการติดขัดกับปัญหาเกี่ยวกับการสำรวจเพื่อการออกแบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการเกี่ยวกับแหล่งน้ำ และจะมีผลมาถึงงานในด้านการประมาณราคาอีกด้วย และจากการตรวจสอบของสดง.ได้รับการทักท้วงในเรื่องของการประมาณราคาและการกำหนดราคากลางของบริหารส่วนตำบล โพิธิไพศาลว่าราคากลางที่กำหนดไม่เป็นตามราคาท้องตลาดซึ่งทำให้ราคาค่าก่อสร้างสูงเกินจริง

จากการสัมภาษณ์ นางวาทิณี ปัญญาประทุม ตำแหน่งปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล กุสุมาลย์ พบว่าองค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ มีปัญหาเกี่ยวกับงานก่อสร้างในส่วนของการประมาณราคา การออกแบบและการเขียนแบบ และปัญหาในขั้นตอนการจัดซื้อจัดจ้าง

การตรวจการจ้าง เนื่องจากการปฏิบัติงานในหน้าที่ของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบเกิดความผิดพลาดบ่อยครั้งเมื่อมีหน่วยงานที่มีหน้าที่มาตรวจสอบจะถูกทวงคืนและเรียกเงินคืนทุกครั้ง

จากการสัมภาษณ์ นางสาวกานต์มณี แสนเสนา ตำแหน่งผู้อำนวยการกองคลังองค์การบริหารส่วนตำบลอุ่มจาน ปัญหาที่พบในกระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลอุ่มจาน พบปัญหาคล้ายกันกับทางขององค์การบริหารส่วนตำบลกุสุมาลย์ และองค์การบริหารส่วนตำบลโพธิ์ไพศาล จากการรับการตรวจจากสำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน ได้รับการทักท้วงในเรื่องการจัดซื้อจัดจ้าง การกำหนดราคากลางเกี่ยวกับงานก่อสร้าง การควบคุมงาน และเกี่ยวกับแบบที่ใช้ประกอบในสัญญาจ้างไม่ครบถ้วน

ผลจากการสัมภาษณ์พนักงานส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ ประกอบกับ ผู้ทำการวิจัยซึ่งปฏิบัติหน้าที่ใน ตำแหน่งผู้อำนวยการกองช่าง ขององค์การบริหารส่วนตำบลนาเพียง อำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งนี้มาเป็นระยะเวลา 18 ปี ซึ่งในหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติในส่วนของงานของกองช่างที่รับผิดชอบอยู่ จะต้องปฏิบัติงานเกี่ยวกับทางด้านกระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตั้งแต่ขั้นตอน การสำรวจ เพื่อการออกแบบ การออกแบบและประมาณการ การประมาณราคา การควบคุมงาน หรือ แม้กระทั่งเข้าไปเป็นคณะกรรมการการจัดซื้อจัดจ้าง การตรวจการจ้าง ซึ่งปัญหาที่พบในกระบวนการก่อสร้างที่ปฏิบัติอยู่นั้นเมื่อมีการตรวจสอบจากหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการตรวจ ได้รับการทักท้วงเกี่ยวกับการปฏิบัติในส่วนของงานก่อสร้างและขั้นตอนในการดำเนินงานก่อสร้างตลอดไม่ว่าจะเป็นการออกแบบ การเขียนแบบการประมาณราคา โดยอย่างยิ่งแล้ว การจัดซื้อจัดจ้างจะเจอปัญหาบ่อยครั้ง

ดังนั้น จึงมีความสนใจที่จะทำการวิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้บริหารและ พนักงานส่วน ตำบล ต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกุสุมาลย์ เพื่อนำ ข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาใช้เป็นแนวทางในการปรับปรุงในการปฏิบัติงานของ องค์การบริหารส่วนตำบล ที่เกี่ยวกับกระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อให้การ ปฏิบัติงาน มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นและลดปัญหาในการปฏิบัติงาน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นของผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบลต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร

2. เพื่อเปรียบเทียบความคิดเห็นของผู้บริหาร และพนักงานส่วนตำบลต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร จำแนกตาม ตำแหน่งงาน เพศ อายุ ระดับการศึกษา และ หน่วยงาน

3. เพื่อศึกษา ข้อเสนอแนะของผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบลต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร

สมมติฐานการวิจัย

1. ความคิดเห็นของผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบลต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนครอยู่ในระดับปานกลางความคิดเห็นของผู้บริหารและพนักงานส่วนตำบลต่อปัญหากระบวนการ

2. งานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร จำแนกตามตำแหน่งงาน เพศ อายุ การศึกษา หน่วยงาน ต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร แตกต่างกัน

ขอบเขตการวิจัย

1. ขอบเขตด้านเนื้อหา

มุ่งศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้บริหาร และพนักงานส่วนตำบลต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร ใน 6 ด้านคือ

- 1.1 ด้านการสำรวจเพื่อการออกแบบ
- 1.2 ด้านการออกแบบและการเขียนแบบ
- 1.3 ด้านการประมาณราคา
- 1.4 ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง
- 1.5 การควบคุมงาน
- 1.6 การตรวจการจ้าง

2. ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

2.1 ประชากร คือ คณะผู้บริหารและ พนักงานส่วนตำบล องค์การบริหาร

ส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จำนวน จำนวน 97 คน (ข้อมูลจากสำนักงานท้องถิ่นอำเภอ
กุสุมาลย์. 2557) จากการสุ่มตัวอย่างแบบง่ายด้วยวิธีจับฉลาก

2.2 กลุ่มตัวอย่าง คือ คณะผู้บริหาร และ พนักงานส่วนตำบล องค์การบริหารส่วน
ตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์จำนวน จำนวน 79 คน โดยได้จากการคำนวณจากสูตรของ ยามาเน่
(Yamane. 1973 : 727)

3. ตัวแปรที่วิจัย

3.1 ตัวแปรอิสระ (Independent variables) คือ ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบแบบสอบถาม
ได้แก่

3.1.1 ตำแหน่งงาน

3.1.2 เพศ

3.1.3 อายุ

3.1.4 ระดับการศึกษา

3.1.5 หน่วยงาน

3.2 ตัวแปรตาม (Dependent Variables) ได้แก่ ความคิดเห็นของผู้บริหารและ
พนักงานส่วนตำบล ต่อปัญหากระบวนการงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล
ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ ใน 6 ด้าน ได้แก่

3.2.1 ด้านการสำรวจเพื่อการออกแบบ

3.2.2 ด้านการออกแบบและเขียนแบบ

3.2.3 ด้านการประมาณราคา

3.2.4 ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง

3.2.5 ด้านการควบคุมงาน

3.2.6 ด้านการตรวจการจ้าง

4. พื้นที่ในการศึกษา องค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ จังหวัดสกลนคร

5. ระยะเวลาในการศึกษา ตั้งแต่เดือน กุมภาพันธ์ - เมษายน พ.ศ. 2558

นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **องค์การบริหารส่วนตำบล** หมายถึง หน่วยงานบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่กระทรวงมหาดไทยประกาศจัดตั้งขึ้น ตามมาตรา 40 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบล และองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537
2. **ผู้บริหารท้องถิ่น** หมายถึง นายกององค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองการบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองการบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายจัดตั้ง
3. **พนักงานส่วนตำบล** หมายถึง พนักงานส่วนตำบลที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล และพนักงานส่วน ท้องถิ่นอื่นที่กฎหมายจัดตั้ง
4. **ก่อสร้าง** หมายถึง สร้างอาคารขึ้นใหม่ทั้งหมด ไม่ว่าจะเป็นการสร้างขึ้นแทนของเดิม การก่อสร้าง ปรับปรุงซ่อมแซมถนน คอนกรีต , ลูกรัง รวมถึงการก่อสร้าง ปรับปรุง ซ่อมแซม สิ่งก่อสร้างต่าง ๆ เช่น ฝาย คันดิน รางระบายน้ำ
5. **ปัญหาการงานก่อสร้างก่อสร้าง** หมายถึง การปฏิบัติงานที่เป็นอุปสรรค หรือ ข้อขัดข้อง หรือการปฏิบัติงาน ไม่เป็นตามระเบียบ ข้อบังคับ และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่เป็นไปตามความมุ่งหวัง หรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้
6. **การออกแบบ** หมายถึง การทำต้นแบบ การทำแผนผังของแบบเพื่อสนองความคิด และความต้องการของผู้ออกแบบในรูปแบบของความคิดสร้างสรรค์สิ่งใหม่ ๆ โดยคำนึงถึงความสวยงามประโยชน์การใช้สอย ประเภทของการออกแบบยังรวมถึงการปรับปรุงแก้ไข สิ่งต่าง ๆ ที่มีอยู่แล้วให้เกิดความเหมาะสมกับสภาพความเป็นจริงขณะนั้น
7. **การเขียนแบบ** หมายถึง การนำเอาความคิดสร้างสรรค์มาเขียนหรือแสดงออกเป็นรูปแบบ โดยการใช้เส้น รูปภาพ หรือสัญลักษณ์ พร้อมรายการประกอบแบบ เป็นการแสดงให้เห็นรูปลักษณะที่เหมือนของจริง สามารถนำไปใช้สร้างหรือผลิตชิ้นงานได้จริง เป็นการแสดงโครงสร้าง รูปด้าน รูปลักษณะภายในของสิ่งก่อสร้างต่าง ๆ ซึ่งแบบที่ใช้กันโดยทั่วไป ได้แก่ รูปแปลน (Plan) รูปด้าน (Elevation) รูปตัด (Section) และรูปขยาย (Detail)
8. **การประมาณราคา** หมายถึง การแยกปริมาณงาน ปริมาณวัสดุ – แรงงาน จากรูปแบบรายการ และรายละเอียดในแบบ โดยคิดราคาต่อหน่วยเพื่อหาราคาต้นทุนของโครงการ
9. **การซื้อ** หมายถึง การซื้อพัสดุทุกชนิดทั้งที่มีการติดตั้ง ทดลอง และบริการ ที่เกี่ยวเนื่องอื่น ๆ แต่ไม่รวมถึงการจัดหาพัสดุในลักษณะการจ้าง
10. **การจ้าง** หมายถึง การจ้างทำของและการรับขน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ และการจ้างเหมาบริการ แต่ไม่รวมถึงการจ้างลูกจ้างของส่วนราชการตามระเบียบ

ของกระทรวงการคลัง การรับขนในการเดินทางไปราชการตามกฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการเดินทางไปราชการ การจ้างที่ปรึกษา การจ้างออกแบบและควบคุมงาน และการจ้างแรงงาน ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์

11. ผู้ควบคุมงาน หมายถึง ผู้ซึ่งรับผิดชอบในการอำนวยความสะดวก การก่อสร้างตัดแปลง รื้อถอน หรือเคลื่อนย้ายอาคาร...ฯลฯตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ข้อ 5

12. การตรวจรับงานจ้าง หมายถึง การตรวจการปฏิบัติงานของผู้ควบคุมงาน ผู้รับจ้าง และการตรวจรับงานจ้างให้เป็นไปตามแบบรูปรายการละเอียดและข้อกำหนดในสัญญาจ้าง และปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการพัสดุของหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ประโยชน์ที่ได้จากการวิจัย

ทราบถึงสาเหตุของปัญหากระบวนการงานก่อสร้าง ขององค์การบริหารส่วนตำบล ในเขตอำเภอกุสุมาลย์ ในด้านการสำรวจเพื่อการออกแบบ ด้านการออกแบบและเขียนแบบ ด้านการประมาณราคา ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง ด้านการควบคุมงาน ด้านการตรวจการจ้าง เพื่อใช้เป็นแนวทางการปรับปรุงการปฏิบัติงานที่เกี่ยวกับ กระบวนการ การจัดการงานก่อสร้าง เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากขึ้น ลดปัญหาในการปฏิบัติงาน และผู้ที่สนใจ ต่อไป