

การวิเคราะห์ข้อมูลผู้ทิ้งงานก่อสร้างของส่วนราชการ ตามเอกสารของกรมบัญชีกลาง Data Analysis of the Contractor Who Abandons of the Governmental Construction Work from the Documents of the Comptroller General's Department

บุญรักษ์ แวนบอเซอร์* และกำพล ทรัพย์สมบูรณ์

ภาควิชาวิศวกรรมโยธา คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

ตำบลท่าโพธิ์ อำเภอเมือง จังหวัดพิษณุโลก 65000

Boonruk Vanborsel* and Kumpon Subsomboon

Department of Civil Engineering, Faculty of Engineering, Naresuan University,

Tha Pho, Muang, Phitsanulok 65000

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและความถี่ของแต่ละรายละเอียดของผู้ทิ้งงานก่อสร้าง และศึกษาพัฒนาการของผู้ทิ้งงานก่อสร้างของส่วนราชการ ประชากรที่ใช้ในการวิจัยนี้ คือ ผู้ทิ้งงานก่อสร้าง ส่วนราชการ จำนวน 308 ราย ตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทิ้งงานของคณะกรรมการว่าด้วยการพัสดุ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559 ทั้งหมด 179 ฉบับ ซึ่งผู้วิจัยใช้แบบ วิเคราะห์รายละเอียดผู้ทิ้งงานก่อสร้างส่วนราชการในการเก็บข้อมูล และวิเคราะห์โดยใช้วิธีทางสถิติ คือ ค่า ร้อยละ ค่าความชัน และใช้สถิติเชิงอนุมาน chi-square เพื่อทดสอบสมมุติฐาน โดยตั้งนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.05 ผลการวิจัยพบว่าสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐานเป็นส่วนราชการที่มีผู้รับจ้างทิ้งงาน มากที่สุด และเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียดของผู้รับจ้างทิ้งงาน พบว่ารูปแบบองค์กรธุรกิจที่ทิ้งงานมาก ที่สุด คือ นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้าน มูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทิ้งงานมากที่สุด คือ โครงการไม่ เกิน 1 ล้านบาท ประเภทงานที่ผู้รับจ้างทิ้งงานมากที่สุด คือ งานอาคาร และที่ตั้งโครงการที่ผู้รับจ้างทิ้งงาน มากที่สุด คือ ภาคกลาง สำหรับแนวโน้มการทิ้งงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับพื้นฐานมี แนวโน้มเพิ่มขึ้น และเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียดพบว่าแนวโน้มการทิ้งงานของผู้รับจ้างที่เป็นบุคคล ธรรมดา แนวโน้มการทิ้งงานมูลค่าโครงการมากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้านบาท แนวโน้มการทิ้งงานประเภท งานอาคารและแนวโน้มการทิ้งงานโครงการตั้งอยู่ภาคใต้ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุด ผลการทดสอบสมมุติฐาน พบว่าทุนจดทะเบียนของผู้ทิ้งงาน มูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทิ้งงาน และประเภทงานที่ผู้รับจ้างทิ้งงาน กระจาย เป็นสัดส่วนที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 สำหรับสาเหตุของปัญหาการทิ้งงาน เกิดจาก ผู้รับจ้างมีรูปแบบองค์กรธุรกิจเป็นนิติบุคคลขนาดเล็ก และ/หรือ เป็นบุคคลธรรมดา ขาดศักยภาพและความ พร้อมด้านฐานะการเงิน บุคลากร เครื่องมือ เครื่องจักร ประสิทธิภาพและผลงาน ข้อจำกัดต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

ในงานก่อสร้าง และรับงานต่ำกว่าราคากลาง รวมถึงประเภทและจำนวนงานก่อสร้างที่รับพร้อมกันหลายโครงการ

คำสำคัญ : ผู้ทำงาน; สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน; ผู้รับจ้าง

Abstract

This research article aims to analyze and investigate the development of the contractors who abandon of the governmental construction work. The population of the research were the 308 contractors who abandon of the governmental construction work from the 179 circular letters of The Comptroller General's Department from 2012 to 2016. The data collection was based on detailed analysis form. The results were analyzed by descriptive statistics, by percentage and slope, and the hypothesis was tested by chi-square. The study demonstrated that the Office of the Basic Education Commission projects were mostly abandoned by the contractors those juristic person had a capital not exceeding 1 million baht. The type of projects was related to building work, which worth did not exceed 1 million baht and located at central region of Thailand. The tendency of the work abandonment of Office of the Basic Education Commission was increased. Concerning in detailed classification, the study demonstrated that most of contractors were the individuals and the projects' worth was in a range of 2 to 5 million baht. The building work tended to be increased. With regard to the Office of the Basic Education Commission, the research showed that southern region projects seemed to be increased. The hypothesis testing revealed that the capital, the project values and types of work were distributed as significantly different proportions ($p = 0.05$). The cause of abandoned the construction work was shown to be due to the contractors, those were small juristic person, and/or individual with inadequate potential and unavailability such as lack of financial status, personnel, machine, tools, performance and related constraints. In addition, an auction lower than standard price and multiple concurrent construction projects were also related.

Keywords: contractor who abandons the work; Office of the Basic Education Commission; contractor

1. คำนำ

ในอดีตที่ผ่านมา การจัดหาผู้รับจ้าง (procurement) เพื่อดำเนินโครงการก่อสร้างของส่วนราชการ (ส่วนราชการ หมายความว่า กระทรวง ทบวง กรม สำนักงาน หรือหน่วยงานอื่นใดของรัฐ ทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค หรือในต่างประเทศ แต่ไม่รวมถึงรัฐวิสาหกิจ หน่วยงานตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการส่วนท้องถิ่น หรือ

หน่วยงานอื่น ซึ่งมีกฎหมายบัญญัติให้มีฐานะเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น) (สมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทย, 2559) ให้ได้ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ต้องจัดซื้อจัดจ้างตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 แต่ในทางปฏิบัติได้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย เช่น การทุจริตคอร์รัปชัน การปรับเปลี่ยนวิธีจ้าง การล๊อคสเปค หรือการจัดทำราคากลางสูงเกินจริง เพื่อเกิด

กันหรือเอื้อประโยชน์ต่อผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่ง รวมถึงส่วนราชการส่วนใหญ่ไม่ได้กำหนดเกณฑ์คุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างงานก่อสร้าง ทำให้ในการคัดเลือกผู้เสนอราคา ขาดหลักเกณฑ์และวิธีปฏิบัติ เกิดความไม่โปร่งใสหรือเกิดการสมยอมในการเสนอราคา (การฮั้วประมูล) ทำให้การจัดจ้างได้ผู้รับจ้างที่ขาดศักยภาพและความพร้อมมาดำเนินการโครงการ ส่งผลให้งานไม่ได้คุณภาพ ส่งมอบงานล่าช้า หรือส่งมอบงานไม่ได้ และเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดการทิ้งงานจำนวนมาก ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัยของ Ware และคณะ (สมเกียรติ และเทียนสว่าง, 2557) ได้ระบุว่ารูปแบบการแสวงหาผลตอบแทนส่วนเกินในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐที่เกิดขึ้นทั่วโลก ทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศกำลังพัฒนา ไม่แตกต่างกันมากนัก และสำนักงานตรวจเงินแผ่นดินได้รายงานผลการตรวจสอบเฉพาะด้านการจัดซื้อจัดจ้างว่าข้อบกพร่องที่ตรวจพบมากที่สุด คือ การจัดทำประกาศประกวดราคาหรือสอบราคา และเอกสารการจัดซื้อจ้างไม่เป็นไปตามแบบตัวอย่างที่กำหนด โดยมีการกำหนดข้อความหรือเงื่อนไขที่มีลักษณะเป็นการกีดกัน ไม่เปิดโอกาสให้มีการแข่งขันราคาอย่างเป็นธรรม ซึ่งแสดงให้เห็นชัดเจนถึงปัญหาความไม่โปร่งใสในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐของประเทศไทย (สมเกียรติ และเทียนสว่าง, 2557) และจากผลการศึกษาของ Hoe (2013) พบว่าในงานก่อสร้างอาจมีบางโครงการไม่แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด หรือเกิดความล่าช้า หรือในสถานการณ์ที่เลวร้ายที่สุดอาจเกิดการทิ้งร้าง ซึ่งสามารถเกิดขึ้นได้จากเหตุผลต่าง ๆ และในทุกขั้นตอนของวงจรชีวิตโครงการ และสอดคล้องกับ ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ (2559) ได้รายงานว่าการก่อสร้างของสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีการกำหนดคุณลักษณะเฉพาะ (TOR) ให้กับบริษัทใดบริษัทหนึ่ง ไม่ให้มีการแข่งขันราคา

อย่างเป็นธรรม มีการทุจริต มีพฤติการณ์ในการสมยอมกันเสนอราคา (ฮั้ว) ส่งผลให้ผู้รับจ้างที่มีศักยภาพไม่เพียงพอได้รับการคัดเลือก เมื่อเข้าดำเนินการก่อสร้างแล้วงานเกิดมีปัญหา ผู้รับจ้างจึงหยุดดำเนินการก่อสร้างและปล่อยทิ้งไว้ จนเกิดความชำรุดเสื่อมสภาพ รวมถึงยังมีหลายแห่งการก่อสร้างไม่แล้วเสร็จและผู้รับเหมาทิ้งงาน และยังมีข่าวความเดือดร้อนที่เกิดจากการทิ้งงานของผู้รับจ้างในทำนองนี้เกิดขึ้นอยู่เป็นเนือง ๆ รวมถึงสภาพโครงการที่เกิดการทิ้งร้าง สิ่งก่อสร้างหรือซากปรักหักพังจากงานก่อสร้างที่ประสบความล้มเหลวที่เกิดการทิ้งงานของผู้รับจ้าง เช่น บ้าน โบสถ์ โรงเรียน ถนน สะพาน เขื่อน อุโมงค์ สนามบิน ท่าเรือ ปรากฏให้เห็นมากมายทั้งในประเทศที่พัฒนาแล้วและประเทศที่กำลังพัฒนา (Ayodele and Aliba, 2011) รวมถึงประเทศไทย ได้แก่ ระบบบำบัดน้ำเสียคลองด่าน อาคารที่ทำการสถานีตำรวจ (ทดแทน) 396 แห่งทั่วประเทศ โรงพยาบาลภายใต้โครงการไทยเข้มแข็ง 18 แห่ง และสนามฟุตบอลของโรงเรียนสังกัดสำนักงานการศึกษาขั้นพื้นฐาน เป็นต้น (ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ, 2559) ส่งผลให้ประชาชนได้รับเดือดร้อนจากโครงการที่ทิ้งร้าง สูญเสียโอกาสในการใช้ประโยชน์จากสิ่งก่อสร้าง ภาครัฐสิ้นเปลืองงบประมาณ ส่งผลกระทบต่ออุตสาหกรรมก่อสร้าง และผลเสียหายต่อเศรษฐกิจของประเทศโดยรวม (Abdullah and Rahman, 2012)

สำหรับปัญหาการทิ้งงานอาจเกิดจากสาเหตุหลายด้านทั้งจากผู้ว่าจ้าง ผู้รับจ้าง หรือข้อจำกัดต่าง ๆ ในงานก่อสร้าง รวมถึงการบริหารงานก่อสร้างที่ขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล กล่าวคือ การบริหารงานก่อสร้าง เป็นการบริหารจัดการทรัพยากร ได้แก่ แรงงาน เงินทุน วัสดุและอุปกรณ์ เครื่องมือและเครื่องจักร วิธีการก่อสร้าง และการจัดการ เพื่อดำเนินงานโครงการก่อสร้างให้

แล้วเสร็จตามวัตถุประสงค์ ภายใต้ข้อจำกัดของโครงการ (เวลา งบประมาณ และคุณภาพ รวมถึงความปลอดภัย สิ่งแวดล้อม จรรยาบรรณ ชั่วญและกำลังใจ) (Project Management Institute, 2013) แต่ในงานก่อสร้างทั่วไปมักจะมีปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ เกิดขึ้นมากมายซึ่งส่งผลกระทบต่อความสำเร็จของโครงการ เช่น ต้นทุนค่าก่อสร้างสูง ขาดแคลนแรงงาน งานก่อสร้างไม่ได้คุณภาพ ทำงานผิดแบบ มีการแก้ไขงานบ่อย งบประมาณราคาผิดพลาด เสนอราคางานที่ต่ำมากเกินไปจนดำเนินการไม่ได้ รวมถึงปัญหาที่เกิดจากหน่วยงานภาครัฐ ทั้งนี้ถ้าผู้รับจ้างไม่สามารถบริหารจัดการข้อจำกัดต่าง ๆ เหล่านี้ให้น้อยลงหรือหมดไป จะทำให้งานก่อสร้างที่ดำเนินการเกิดความล่าช้า ไม่สามารถส่งมอบงานตามสัญญา และผู้รับจ้างตัดสินใจทำงานในท้ายที่สุด

การทบทวนวรรณกรรมดังกล่าวข้างต้น จึงเป็นที่น่าสนใจที่จะศึกษาให้ทราบรายละเอียดข้อมูลผู้ทำงานและโครงการที่เกิดการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและถูกต้อง เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ได้มาเป็นแนวทางในการพิจารณาเลือกผู้รับจ้าง เพื่อให้การจัดจ้างในโครงการภาครัฐเป็นไปด้วยความราบรื่น สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์และมีความเหมาะสม

2. วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

2.1 เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลและความถี่ของแต่ละรายละเอียดของผู้ทำงานก่อสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (จำนวนโครงการ ทุนจดทะเบียน มูลค่าโครงการ ประเภทงาน และที่ตั้งโครงการ) จากหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง ทั้งหมด 179 ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559

2.2 เพื่อศึกษาพัฒนาการของผู้ทำงานก่อสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (จำนวนโครงการ ทุนจดทะเบียน มูลค่า

โครงการ ประเภทงาน และที่ตั้งโครงการ) จากหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง ทั้งหมด 179 ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559

3. อุปกรณ์และวิธีการ

3.1 ประชากร

ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ผู้ทำงานก่อสร้างส่วนราชการ 308 ราย ตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง จำนวน 179 ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559

3.2 ขอบเขตในการวิจัย

ผู้ทำงานก่อสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

3.3 เครื่องมือที่ใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูล

เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูลของการวิจัยครั้งนี้ คือ แบบวิเคราะห์รายละเอียดผู้ทำงานก่อสร้างส่วนราชการ ซึ่งผู้วิจัยสร้างขึ้นตามวัตถุประสงค์ของการวิจัยโดยมีขั้นตอนดังนี้

3.3.1 ศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับผู้ทำงานก่อสร้างภาครัฐจากบทความเอกสารงานวิจัย วารสาร เป็นต้น

3.3.2 สร้างแบบวิเคราะห์รายละเอียดผู้ทำงาน โดยจัดทำเป็นตารางที่ประกอบไปด้วยข้อมูลผู้ทำงานและข้อมูลนิติบุคคล ดังตารางที่ 1

3.3.3 การทดสอบความเที่ยงตรงและความเชื่อมั่นของเครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

การทดสอบหาความเที่ยงตรง (validity) ของแบบวิเคราะห์รายละเอียดการปฏิบัติงาน โดยให้ผู้เชี่ยวชาญด้านบริหารงานก่อสร้างและอาจารย์ที่ปรึกษาเป็นผู้ตรวจสอบความเที่ยงตรงตามเนื้อหา (content validity) และความเหมาะสมของภาษาที่ใช้ ทั้งนี้เพื่อขอคำแนะนำในการปรับปรุงแก้ไข

การทดสอบความเชื่อมั่น (reliability) ผู้

วิจัยได้นำแบบวิเคราะห์รายละเอียดการดำเนินงานที่ได้แก้ไขแล้วมาทดสอบกับนักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิศวกรรมโยธา จำนวน 1 คน ที่ผู้วิจัยได้ให้คำแนะนำต่าง ๆ จนกระทั่งมีความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับเกณฑ์ในการทดสอบ ซึ่งนักศึกษาที่กล่าวถึงนี้จะวิเคราะห์ตัวอย่างของรายละเอียดการดำเนินงาน (interceder reliability) เพื่อทดสอบว่าผล

การวิเคราะห์ของผู้วิจัยและนักศึกษาตรงกันหรือไม่ จากนั้นจึงนำมาคำนวณหาค่าความเชื่อมั่นโดยอาศัยหลักการคำนวณของ (Holsti, 1969) และใช้ผู้ตรวจสอบ (coder) จำนวน 2 คน คำนวณค่าความเชื่อมั่นได้เท่ากับ 0.96 ซึ่งมากกว่า 0.75 จึงมีความเชื่อมั่นอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้

ตารางที่ 1 ตัวอย่างตารางแบบวิเคราะห์รายละเอียดผู้ทำงานก่อสร้างส่วนราชการ

ข้อมูลผู้ทำงาน										ข้อมูลนิติบุคคลผู้ทำงาน				
โครงการที่	หนังสือแจ้งเวียนเลขที่	ลงวันที่	รายชื่อผู้ทำงาน	ทะเบียนนิติบุคคลเลขที่	ลักษณะงาน	มูลค่าโครงการ	สัญญาเลขที่และลงวันที่	หน่วยงานผู้ว่าจ้าง	ที่ตั้งโครงการ	ประเภทนิติบุคคล	วันที่จดทะเบียน	สถานะนิติบุคคล	ทุนจดทะเบียน	ที่ตั้งนิติบุคคล
1														
2														
3														
4														
5														

3.3.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

(1) การเก็บรวบรวมข้อมูลด้วยการสืบค้นข้อมูลผู้ทำงานก่อสร้างตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง จากกองคลังสำนักงานมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และข้อมูลนิติบุคคลของผู้ทำงานจากระบบคลังข้อมูลธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ โดยผู้วิจัยนำแบบวิเคราะห์รายละเอียดการดำเนินงานบันทึกข้อมูลรายชื่อผู้ทำงาน และข้อมูลนิติบุคคลผู้ทำงาน

(2) การตรวจสอบข้อมูลโดยผู้วิจัยนำแบบวิเคราะห์รายละเอียดการดำเนินงานที่บันทึกเสร็จแล้วมาตรวจสอบความถูกต้องและความสมบูรณ์

ของข้อมูล ในกรณีที่พบว่ารายละเอียดไม่ถูกต้องและไม่สมบูรณ์จะเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่ม เพื่อให้มีความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข้อมูลกับผู้ช่วยนักวิจัยอีกครั้ง

3.4.5 การวิเคราะห์ข้อมูลตามรายละเอียด

(1) วิเคราะห์ข้อมูลและความถี่ของแต่ละรายละเอียดผู้ทำงานก่อสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (จำนวนโครงการ รูปแบบองค์กรธุรกิจ มูลค่าโครงการ ประเภทงาน และที่ตั้งโครงการ) โดยใช้สถิติเชิงพรรณนา คือ ค่าร้อยละ

(2) วิเคราะห์พัฒนาการของผู้ทำงาน

ก่อสร้างภาครัฐของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (จำนวนโครงการ รูปแบบองค์กรธุรกิจ มูลค่าโครงการ ประเภทงาน และที่ตั้งโครงการ) โดยคำนวณหาสมการเส้นแนวโน้ม อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้ทำงานต่อปี และอธิบายแนวโน้มโดยวิเคราะห์ความชันและหาค่าสัมประสิทธิ์ของการตัดสินใจ (coefficient of determination, R^2) (กัลยา, 2553)

(3) ใช้สถิติเชิงอนุมาน chi-square ทดสอบสมมติฐาน โดยมีสมมติฐานหลัก 4 ข้อ ได้แก่ (1) ทุนจดทะเบียนของผู้ทำงานกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน (2) มูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงานกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน (3) ประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงานกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน และ (4) ที่ตั้งโครงการที่ผู้รับจ้างทำงานกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน

4. ผลการวิจัย

4.1 การวิเคราะห์ ข้อมูลและความถี่ของ

แต่ละรายละเอียดของผู้ทำงานก่อสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559

ตารางที่ 2 พบว่าส่วนราชการที่มีผู้รับจ้างทำงานมากที่สุด คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน 93 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 30.20 (โดยมีประเด็นที่น่าสนใจ คือ ผู้รับจ้าง 8 ราย ทำงานรวม 24 โครงการ) สำหรับกรมโยธาธิการและผังเมือง และกรมเจ้าท่า ไม่พบผู้ทำงาน และเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียดของผู้ทำงานก่อสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

ตารางที่ 3 พบว่ารูปแบบองค์กรธุรกิจที่ทำงาน (สพฐ.) มากที่สุด คือ นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท จำนวน 40 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 43.01 รองลงมา คือ บุคคลธรรมดา จำนวน 20 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 21.51 และตารางที่ 4 พบว่ามูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน (สพฐ.) มากที่สุด คือ โครงการไม่เกิน 1 ล้านบาท จำนวน 60 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 64.51

ตารางที่ 2 จำนวนโครงการที่ผู้รับจ้างทำงานก่อสร้างส่วนราชการ

ส่วนราชการ	ปีที่ศึกษา (พ.ศ.)					ความถี่	ร้อยละ
	2555	2556	2557	2558	2559		
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)	6	15	19	20	33	93	30.20
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข	5	5	3	4	7	24	7.79
สำนักงานส่งเสริมการศึกษานอกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัย	0	3	5	14	0	22	7.14
ส่วนราชการอื่น ๆ	36	39	24	40	30	169	54.87
รวม	47	62	51	78	70	308	100.00

ตารางที่ 5 พบว่าประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงาน (สพฐ.) มากที่สุด คือ งานอาคาร จำนวน 89 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 95.70 และจากตารางที่ 6 พบว่าภาคกลางมีผู้รับจ้างทำงานมากที่สุด 29

โครงการ คิดเป็นร้อยละ 31.18 (โดยมีผู้รับจ้าง 2 ราย ทำงานรวม 8 โครงการ) รองลงมา คือ ภาคตะวันออกเฉยงเหนือ 28 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 30.10

ตารางที่ 3 ทุนจดทะเบียนของผู้รับจ้างที่ทำงาน

ทุนจดทะเบียน (บาท)	ความถี่	ร้อยละ
บุคคลธรรมดา	20	21.51
ไม่เกิน 1 ล้าน	40	43.01
มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน	14	15.05
มากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน	16	17.20
มากกว่า 5 ล้าน	3	3.23
รวม	93	100.00

ตารางที่ 4 มูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน

มูลค่าโครงการ (บาท)	ความถี่	ร้อยละ
ไม่เกิน 1 ล้าน	60	64.51
มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน	11	11.83
มากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน	11	11.83
มากกว่า 5 ล้าน	11	11.83
รวม	93	100.00

ตารางที่ 5 ประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงาน

ประเภทงาน	ความถี่	ร้อยละ
อาคาร	89	95.70
โยธา	4	4.30
รวม	93	100.00

ตารางที่ 6 ที่ตั้งโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน

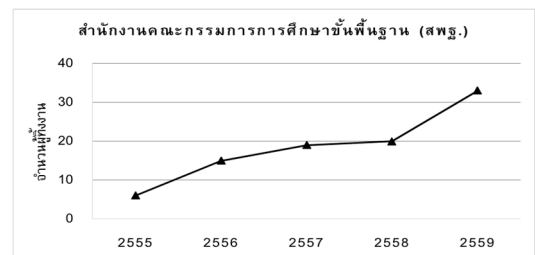
ที่ตั้งโครงการ	ความถี่	ร้อยละ
ภาคเหนือ	18	19.36
ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ	28	30.10
ภาคกลาง	29	31.18
ภาคใต้	18	19.36
รวม	93	100.00

4.2 การวิเคราะห์พัฒนาการของผู้ทำงาน
ก่อสร้างของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษา

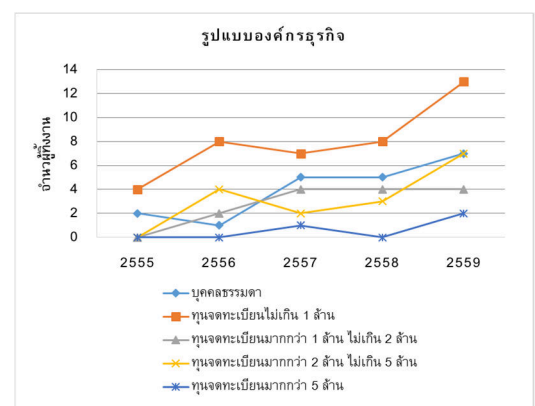
ขั้นพื้นฐานตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559

รูปที่ 1 และตารางที่ 7 พบว่าแนวโน้มจำนวนโครงการที่ผู้รับจ้างทำงานมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตรา 5.90 โครงการต่อปี ที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.9132

รูปที่ 2 และตารางที่ 8 พบว่าแนวโน้มของผู้รับจ้างที่เป็นบุคคลธรรมดามีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุด ในอัตรา 1.4 โครงการต่อปี ที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.8167 รองลงมา คือ ผู้รับจ้างที่มีทุนจดทะเบียนมากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นในอัตรา 1 โครงการต่อปี ที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.7813



รูปที่ 1 แนวโน้มของจำนวนโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน



รูปที่ 2 แนวโน้มของทุนจดทะเบียนของผู้รับจ้างที่ทำงาน

ตารางที่ 7 แนวโน้มของจำนวนโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน

จำนวนโครงการ	สมการเส้นแนวโน้ม	อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนโครงการต่อปี	สัมประสิทธิ์ของการตัดสินใจ	แนวโน้ม
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน (สพฐ.)	$Y = 5.9X + 0.9$	5.9	0.9132	เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 8 แนวโน้มของทุนจดทะเบียนของผู้รับจ้างที่ทำงาน

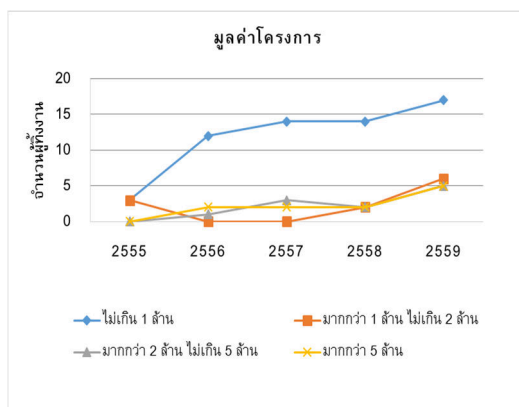
ทุนจดทะเบียน	สมการเส้นแนวโน้ม	อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนโครงการต่อปี	สัมประสิทธิ์ของการตัดสินใจ	แนวโน้ม
บุคคลธรรมดา	$Y = 1.4X - 0.2$	1.4	0.8167	เพิ่มขึ้น
ไม่เกิน 1 ล้าน	$Y = 1.8X + 2.6$	1.8	0.7714	เพิ่มขึ้น
มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน	$Y = X - 0.2$	1.0	0.7813	เพิ่มขึ้น
มากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน	$Y = 1.3X - 0.7$	1.3	0.6306	เพิ่มขึ้น
มากกว่า 5 ล้าน	$Y = 0.4X - 0.6$	0.4	0.5000	เพิ่มขึ้น

ตารางที่ 9 แนวโน้มของมูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน

มูลค่าโครงการ	สมการเส้นแนวโน้ม	อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนโครงการต่อปี	สัมประสิทธิ์ของการตัดสินใจ	แนวโน้ม
ไม่เกิน 1 ล้าน	$Y = 3X + 3$	3.0	0.7895	เพิ่มขึ้น
มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน	$Y = 0.8X - 0.2$	0.8	0.2581	ไม่ชัดเจน
มากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน	$Y = 1.1X - 1.1$	1.1	0.8176	เพิ่มขึ้น
มากกว่า 5 ล้าน	$Y = X - 0.8$	1.0	0.7813	เพิ่มขึ้น

รูปที่ 3 และตารางที่ 9 พบว่าแนวโน้มของมูลค่าโครงการมากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุดได้อัตรา 1.1 โครงการต่อปีที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.8176 และมูลค่าโครงการมากกว่า 1 ล้านไม่เกิน 2 ล้านบาท มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นไม่ชัดเจนได้อัตรา 0.8 โครงการต่อปีที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.2581

รูปที่ 4 และตารางที่ 10 พบว่าแนวโน้มของของประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงานอาคารมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุดได้อัตรา 5.9 โครงการต่อปีที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.9094



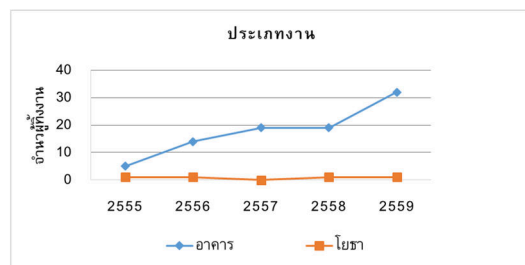
รูปที่ 3 แนวโน้มของมูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน

ตารางที่ 10 แนวโน้มของประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงาน

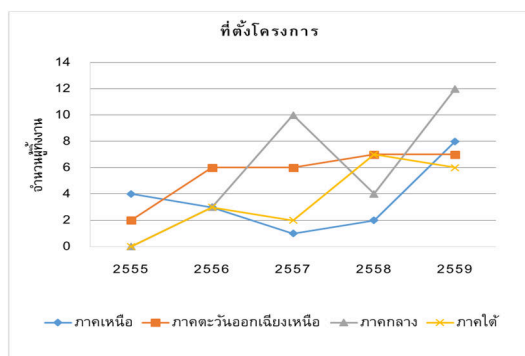
ประเภทงาน	สมการเส้นแนวโน้ม	อัตราการเปลี่ยนแปลง จำนวนโครงการต่อปี	สัมประสิทธิ์ของ การตัดสินใจ	แนวโน้ม
อาคาร	$Y = 5.9X + 0.1$	5.9	0.9094	เพิ่มขึ้น
โยธา	$Y = 0.8$	0	0	ไม่มี

ตารางที่ 11 แนวโน้มของที่ตั้งโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน

ที่ตั้งโครงการ (ภาค)	สมการเส้นแนวโน้ม	อัตราการเปลี่ยนแปลง จำนวนโครงการต่อปี	สัมประสิทธิ์ของ การตัดสินใจ	แนวโน้ม
เหนือ	$Y = 0.7X + 1.5$	0.7	0.1678	ไม่ชัดเจน
ตะวันออกเฉียงเหนือ	$Y = 1.1X + 2.3$	1.1	0.7035	เพิ่มขึ้น
กลาง	$Y = 2.5X - 1.7$	2.5	0.6200	เพิ่มขึ้น
ใต้	$Y = 1.6X - 1.2$	1.6	0.7711	เพิ่มขึ้น



รูปที่ 4 แนวโน้มของประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงาน



รูปที่ 5 แนวโน้มที่ตั้งโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน

รูปที่ 5 และตารางที่ 11 พบว่าแนวโน้มของที่ตั้งโครงการอยู่ทางภาคใต้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น

มากที่สุดให้อัตรา 1.6 โครงการต่อปี ที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.7711 แนวโน้มของที่ตั้งโครงการอยู่ทางภาคเหนือมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นไม่ชัดเจนให้อัตรา 0.7 โครงการต่อปี ที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.1678

4.3 การทดสอบสมมติฐาน

การศึกษาครั้งนี้ตั้งสมมติฐานหลักไว้ 4 ข้อ ซึ่งมีผลการทดสอบสมมติฐานดังนี้

4.3.1 ทุนจดทะเบียนของผู้ทำงานกระจายเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางระดับ 0.05 จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ($\chi^2 = 94.60 > \chi^2_{0.95} = 9.49$)

4.3.2 มูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงานกระจายเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ($\chi^2 = 63.44 > \chi^2_{0.95} = 7.81$)

4.3.3 ประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงานกระจายเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงปฏิเสธสมมติฐานที่ตั้งไว้ ($\chi^2 = 471.86 > \chi^2_{0.95} = 3.84$)

4.3.4 ที่ตั้งโครงการที่ผู้รับจ้างทำงานกระจายเป็นสัดส่วนที่ไม่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 จึงยอมรับสมมุติฐานที่ตั้งไว้ ($\chi^2 = 5.01 < \chi^2_{0.95} = 7.81$)

5. วิจัย

วิเคราะห์ข้อมูลรายละเอียดและพัฒนาการของผู้ทำงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน

5.1 ส่วนราชการที่มีผู้ทำงานมากที่สุด คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน และมีแนวโน้มการทำงานเพิ่มขึ้นทุกปี ทั้งนี้เนื่องจากจำนวนโรงเรียนในสังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานมีจำนวน 30,389 แห่ง ทั่วประเทศ (สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2559) จึงทำให้มีโครงการต่าง ๆ ที่ต้องดำเนินการเกิดขึ้นมาก รวมถึงผู้รับจ้างมีจำนวนเพิ่มมากขึ้น ทำให้เกิดการแข่งขันในการเสนอราคา หรือเสนอราคาดำเนินงานก่อสร้างพร้อมกันหลายโครงการ ซึ่งเกินศักยภาพและความสามารถที่จะดำเนินการได้ ทำให้เกิดการขาดทุน หรือขาดสภาพคล่องทางการเงิน เมื่อไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ส่งผลให้การทำงานเป็นจำนวนมาก หรือหน่วยงานไม่ได้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างที่เป็นรูปธรรม ทำให้ในการเสนอราคาได้ผู้รับจ้างที่มีศักยภาพไม่เพียงพอ เช่น ขาดเงินทุน ขาดแคลนแรงงาน ขาดเครื่องมือเครื่องจักรมาดำเนินงานก่อสร้าง ส่งผลกระทบต่อการดำเนินงานทำให้งานล่าช้า หรือส่งมอบงานไม่ได้ และเกิดการทิ้งงานในท้ายที่สุด (ลาววัลย์, 2553) และสอดคล้องกับ กรมโยธาธิการและผังเมือง (2559) และกรมเจ้าท่า (2557) ที่กำหนดเกณฑ์คุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างขั้นต่ำเพื่อคัดเลือกผู้รับจ้างที่มีความรู้ความสามารถ ความชำนาญ ความเชี่ยวชาญด้าน

เทคโนโลยีในการก่อสร้าง และมีผลงานเป็นที่ยอมรับ โดยกำหนดสิทธิในการรับงานก่อสร้างต่อหนึ่งสัญญา (วงเงินค่าก่อสร้างและจำนวนงานก่อสร้างไม่เกิน) รวมถึงความพร้อมทั้งด้านการเงิน บุคลากร เครื่องมือ เครื่องจักร ทำให้ได้ผู้รับจ้างที่มีศักยภาพ ในการดำเนินโครงการก่อสร้างให้ประสบผลสำเร็จ

5.2 รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับจ้างที่เกิดการทำงานมากที่สุด คือ นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท รองลงมา คือ บุคคลธรรมดา และมีแนวโน้มการทำงานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากทุนจดทะเบียนบ่งบอกสถานะทางการเงินของผู้รับจ้าง และเป็นปัจจัยสำคัญที่สุดที่สนับสนุนให้การดำเนินโครงการก่อสร้างเป็นไปด้วยความราบรื่น และประสบผลสำเร็จ แต่ถ้าผู้รับจ้างมีปัญหาฐานะการเงิน เช่น ขาดเงินทุนหมุนเวียน ทำให้ผู้รับจ้างไม่สามารถทำงานได้ตามเป้าหมาย ส่งงานไม่ได้ตามแผนที่วางไว้ เงินงวดที่ได้รับอาจไม่เพียงพอให้งานสามารถดำเนินงานต่อไปได้ ทำให้เจ้าของโครงการบอกเลิกสัญญา (วงศ์กร, 2557) และด้วยเหตุที่หน่วยงานไม่ได้กำหนดเกณฑ์ด้านทุนจดทะเบียนในการคัดเลือกผู้เสนอราคา ทำให้ผู้รับจ้างที่มีทุนจดทะเบียนน้อยและบุคคลธรรมดาซึ่งมีจำนวนมาก สามารถเสนอราคาได้ ทำให้มีการแข่งขันในอัตราที่สูงขึ้นจากการแย่งงานกัน และเกิดการตัดราคากันอย่างรุนแรง จนส่งผลต่อความเสี่ยงที่ผู้รับเหมาดำเนินการเอาไว้อาจไม่เพียงพอให้เกิดปัญหาด้านคุณภาพมาตรฐานงานก่อสร้าง และเกิดปัญหาทิ้งงานในที่สุด สอดคล้องกับ สุรัตน์ (2552) ระบุว่าหน่วยงานที่ไม่ได้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้าง มีสัดส่วนผู้ทิ้งงานมากกว่าหน่วยงานที่จัดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้รับจ้าง เพื่อกลั่นกรองผู้รับจ้างที่มีศักยภาพในเบื้องต้นก่อนที่จะเสนอราคา (กรมทางหลวงชนบท, 2547; กรมชลประทาน, 2560) และเจ้าหน้าที่ที่

เกี่ยวข้องควรตรวจสอบว่าผู้รับจ้างได้มีการชำระหนี้จนครบถ้วนหรือไม่ในขั้นตอนของการเสนอราคา

5.3 มูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงานมากที่สุด คือ โครงการไม่เกิน 1 ล้านบาท และมีแนวโน้มการทำงานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากงานส่วนใหญ่ที่จัดจ้างโดยสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเป็นงานขนาดเล็ก มีการปรับเปลี่ยนวิธีจ้าง และการแบ่งจ้างโดยลงเงินที่จะจ้างในครั้งเดียวกัน เช่น จัดจ้างด้วยวิธีตกลงราคา หรือวิธีสอบราคา ซึ่งมีขั้นตอนและระเบียบวิธีปฏิบัติที่ค่อนข้างไม่รัดกุม หรือ เพื่อให้อำนาจสั่งจ้างเปลี่ยนไปเพื่อสกัดกั้น หรือ เอื้อประโยชน์ต่อผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่ง และเจ้าหน้าที่ไม่เข้มงวดในการตรวจสอบคุณสมบัติผู้รับจ้าง ส่งผลเกิดการจ้างงานเป็นจำนวนมาก สอดคล้องกับ ผลวิจัยของ ชูเวช (2551) พบว่าหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่จัดจ้างด้วยวิธีสอบราคา (การจ้างครั้งหนึ่ง ซึ่งมีราคาเกิน 1 แสนแต่ไม่เกิน 2 ล้านบาท) และพบปัญหาการทุจริตของเจ้าหน้าที่ เช่น การไม่เผยแพร่ข้อมูลการจัดจ้าง การระบุคุณสมบัติผู้รับจ้างอย่างไม่เป็นธรรมเพื่อสกัดกั้นหรือเอื้อประโยชน์ต่อผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่ง การเรียกร้อยค่าธรรมเนียม นอกเหนือกฎหมายกำหนด การตรวจรับงานโดยมีเงื่อนไข ซึ่งทำให้การจัดจ้างได้ผู้รับจ้างที่ไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อโครงการ (Okereke, 2017) ซึ่งแตกต่างจาก กรมโยธาธิการและผังเมือง (2559) ที่ได้กำหนดสิทธิในการเสนอราคางานก่อสร้างหนึ่งสัญญา (วงเงินค่าก่อสร้าง และวงเงินที่รับงานได้รวมทุกสาขา) ในการคัดเลือกผู้รับจ้างงานก่อสร้าง

5.4 ประเภทงาน ที่ผู้รับจ้างทำงานมากที่สุด คือ งานอาคาร และมีแนวโน้มการทำงานเพิ่มขึ้นมากที่สุด ทั้งนี้เนื่องจากงานก่อสร้างโดยส่วนใหญ่ของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานจะเป็นงานที่เกี่ยวข้องกับการปลูกสร้างอาคาร ต่อเติม หรือ

ซ่อมแซมอาคารสถานที่ เพื่อใช้สำหรับการเรียนการสอน และมีลักษณะเป็นโครงการขนาดเล็ก ทำให้ผู้รับจ้างรายเล็กที่เกิดขึ้นใหม่ หรือผู้รับจ้างที่มีศักยภาพและความพร้อมที่จำกัด สามารถเข้าร่วมเสนอราคา ซึ่งเมื่อได้งานมาดำเนินการอาจส่งผลกระทบต่อโครงการ ฉะนั้นจึงมีความจำเป็นต้องกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้าง เพื่อให้ได้ผู้รับจ้างที่มีความพร้อมมาดำเนินการ สอดคล้องกับ การเคหะแห่งชาติ) 2558 (ที่ได้กำหนดคุณสมบัติผู้รับจ้างในการเสนอราคา งานก่อสร้างอาคารทั่วไป และงานปรับปรุงต่อเติมอาคารต่าง ๆ ไว้เป็นบรรทัดฐาน

5.5 โครงการที่ตั้งอยู่ทางภาคกลางมีผู้ทำงานมากที่สุด และมีแนวโน้มการทำงานเพิ่มขึ้น ทั้งนี้เนื่องจากแรงงานส่วนใหญ่เป็นแรงงานภาคเกษตรกรรม ซึ่งเป็นแรงงานที่ไร้ฝีมือ ขาดทักษะ ความชำนาญและประสบการณ์ในการทำงาน มีการเรียกร้องค่าจ้างแรงงานสูง หรือเรียกร้อยค่าตอบแทนเกินความสามารถ หยุดงานบ่อย ทั้งในฤดูเพาะปลูก หรือฤดูเก็บเกี่ยว หรือเนื่องในเทศกาล หรือประเพณีท้องถิ่น และแรงงานมีการย้ายเข้าออกงานบ่อย ทำให้ส่งผลกระทบต่องานก่อสร้าง งานเกิดการหยุดชะงัก รวมถึงในการจัดจ้างงานก่อสร้าง หรือการตรวจการจ้างและการควบคุมงานก่อสร้าง ต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ความเชี่ยวชาญเฉพาะด้าน ซึ่งสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน มีบุคลากรไม่เพียงพอ และขาดบุคลากรที่มีทักษะความรู้ความเข้าใจในขั้นตอนของการปฏิบัติงาน และไม่ได้กำหนดจำนวนโครงการที่เหมาะสมที่ผู้รับจ้างแต่ละรายมีสิทธิในการเสนอราคา ทำให้ผู้รับจ้างที่ขาดศักยภาพและความพร้อมรับงานก่อสร้างเกินขีดความสามารถที่ตนมีอยู่ในขณะนั้น ส่งผลให้เกิดปัญหา เมื่อผู้รับจ้างไม่สามารถแก้ปัญหา ทำให้เกิดการจ้างงานจำนวนมาก สอดคล้องกับ (กรมทางหลวง, 2559)

5.6 ผลการทดสอบสมมุติฐานพบว่าทุนจดทะเบียนของผู้ทำงาน มูลค่าโครงการที่ผู้รับจ้างทำงาน และประเภทงานที่ผู้รับจ้างทำงาน กระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 ส่วนที่ตั้งโครงการกระจายเป็นส่วนที่ไม่แตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติ 0.05 สรุปได้ว่าทุนจดทะเบียน มูลค่าโครงการ ประเภทงาน เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการจ้างงาน สอดคล้องกับ กรมโยธาธิการและผังเมือง (2559) และ Hanachor (2012) และหลักการบริหารงานก่อสร้างที่กล่าวไว้ว่า เพื่อให้การดำเนินโครงการก่อสร้างประสบความสำเร็จ ช่วยลดปัญหาการจ้างงาน ผู้รับจ้างต้องบริหารจัดการทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัดให้เหมาะสม และมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล รวมถึงต้องมีความรู้ความชำนาญในการกำหนดวิธีการก่อสร้างและการจัดการ เพื่อดำเนินงานโครงการก่อสร้างให้แล้วเสร็จภายในระยะเวลาที่กำหนด ภายใต้งบประมาณที่จำกัด และคุณภาพตามวัตถุประสงค์ของโครงการ (วิสูตร, 2548; สันติ, 2549)

6. สรุป

การวิเคราะห์ข้อมูลผู้ทำงานก่อสร้างส่วนราชการตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559 พบว่าส่วนราชการที่ผู้รับจ้างทำงานมากที่สุด คือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน และมีแนวโน้มการจ้างงานเพิ่มขึ้นทุกปี ซึ่งเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียด พบว่าผู้รับจ้างที่ทำงานส่วนใหญ่เป็นนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท งานที่จ้างส่วนใหญ่เป็นงานอาคารที่มีการจัดจ้างด้วยวิธีสอบราคา มูลค่าโครงการไม่เกิน 1 ล้านบาท และโครงการตั้งอยู่ภาคกลาง สำหรับแนวโน้มการจ้างงาน พบว่ารูปแบบองค์กรธุรกิจที่เป็นบุคคลธรรมดา มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุด แนวโน้มการจ้างงานที่มี

มูลค่าโครงการมากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้านบาท มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุด แนวโน้มการจ้างงานอาคารมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุด และแนวโน้มการจ้างงานโครงการที่ตั้งอยู่ทางภาคใต้มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นมากที่สุด

สำหรับสาเหตุที่ผู้รับจ้างทำงาน ส่วนใหญ่เกิดจากการที่รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับจ้างเป็นนิติบุคคลขนาดเล็ก หรือเป็นบุคคลธรรมดาซึ่งมีศักยภาพและความพร้อมไม่เพียงพอในด้านสถานะทางการเงิน บุคลากร เครื่องมือ เครื่องจักร ผลงาน และข้อจำกัดหรือสิ่งที่แวดล้อมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เช่น ขาดแคลนแรงงาน ขาดเงินทุนหมุนเวียน ขาดสภาพคล่องทางการเงิน สถาบันการเงินไม่ให้การสนับสนุน ไม่ได้ประเมินศักยภาพทางการเงินก่อนการรับงาน รวมถึงรับงานต่ำกว่าราคากลางมาก เพื่อให้ได้งานมาดำเนินการ ทำให้เกิดการขาดทุน และพบว่า ผู้รับจ้างรับงานก่อสร้างพร้อมกันหลายโครงการ ซึ่งเกินความสามารถที่จะดำเนินการได้ ส่งผลให้เกิดการจ้างงานจำนวนมาก

สำหรับสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ปัญหาเกิดจากจำนวนบุคลากรและเจ้าหน้าที่มีไม่เพียงพอ ขาดความเชี่ยวชาญและความรู้ความเข้าใจทำให้เกิดข้อบกพร่องในการปฏิบัติงาน ความยุ่งยากของระเบียบและขั้นตอนของการจัดจ้างรวมถึงเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่เข้มงวดในการตรวจสอบสมบัติผู้รับจ้าง ขั้นตอนในการเวียนรายชื่อผู้ทำงานใช้เวลานานมากทำให้ผู้รับจ้างที่ทำงานแต่ยังไม่ได้รับเวียนชื่อยังคงเสนอราคางาน และจ้างงานเพิ่มขึ้น การทุจริตคอร์รัปชันรวมถึงสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาระดับขั้นพื้นฐาน ไม่ได้กำหนดเกณฑ์การคัดเลือกผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างที่เป็นรูปธรรมทำให้ในการคัดเลือกผู้เสนอราคา ขาดมาตรฐาน เกิดความไม่โปร่งใส ได้ผู้รับจ้างที่ไม่มีศักยภาพเพียงพอมาดำเนินงานก่อสร้าง ส่งผลให้ผู้รับจ้างทำงานในที่สุด

ซึ่งจากการวิเคราะห์ข้อมูลรายละเอียดผู้ทำงานของสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน ทำให้สามารถมองเห็นแนวทางที่จะนำข้อมูลที่ได้ไปใช้ในการแก้ปัญหาการดำเนินงานก่อสร้างลดลง โดยผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะว่า

6.1 สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐานควรจะมีการกำหนดศักยภาพและคุณสมบัติความพร้อมขั้นต่อด้านต่าง ๆ ของผู้รับจ้าง เช่น ทุนจดทะเบียน ประสบการณ์ และผลงานที่ผ่านมา วงเงินค่าก่อสร้างต่อ 1 สัญญา จำนวนโครงการก่อสร้างที่เหมาะสมที่ผู้รับจ้างแต่ละรายสามารถมีสิทธิดำเนินการได้ ฯลฯ เพื่อใช้เกณฑ์กลั่นกรองและคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างก่อนที่จะมีการจัดจ้าง

6.2 ให้เจ้าหน้าที่เข้มงวดในการตรวจสอบคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างของผู้รับจ้างทั้งในด้านฐานะการเงิน แรงงาน และเครื่องมือ เครื่องจักรที่มีอยู่ก่อนและหลังการเสนอราคา

6.3 ให้นักกลางและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องหมั่นศึกษาระเบียบปฏิบัติ ข้อบังคับ หนังสือสั่งการต่างให้เข้าใจ เพื่อให้การซื้อจัดจ้างจัดจ้างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

6.4 ข้อมูลทุกข้อมูในงานวิจัยนี้เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง ซึ่งผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลตามหลักสถิติ ซึ่งเป็นข้อมูลที่เป็นประโยชน์ ส่วนสาเหตุของการทำงานที่สรุปได้มาจากสมมุติฐานจากงานวิจัยก่อนหน้านี้ และเพื่อความถูกต้องของข้อมูลก่อนที่จะนำไปใช้ มีข้อเสนอแนะการวิจัยต่อไปควรวิจัยในเชิงสำรวจ (survey research) โดยการสัมภาษณ์ผู้ว่าจ้าง และ/หรือ ผู้รับจ้างที่ทำงาน ถึงสาเหตุหรือข้อจำกัดที่มีผลต่อการดำเนินงานก่อสร้าง เช่น ด้านการเงิน ด้านบุคลากร ช่างฝีมือ แรงงาน ด้านวัสดุอุปกรณ์ ด้านเครื่องมือ เครื่องจักร และยานพาหนะ ด้านการบริหารจัดการโครงการ

ด้านวิธีการก่อสร้าง ด้านแบบ รายการก่อสร้าง ข้อกำหนดทางสัญญา ด้านคมนาคม สถานที่ก่อสร้างและสภาพแวดล้อม ด้านสภาพภูมิอากาศ ด้านสภาพภูมิประเทศ ด้านเวลา ด้านระเบียบข้อบังคับทางกฎหมาย ด้านอื่น ๆ เพื่อที่จะนำผลที่ได้เข้าร่วมพิจารณากับสมมุติฐานที่ได้จากงานวิจัยก่อนหน้านี้ให้ได้สาเหตุที่แท้จริงในการทำงาน ซึ่งข้อมูลที่ได้จะเป็นประโยชน์และแนวทางในการป้องกันและแก้ปัญหาการดำเนินงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคตอย่างเป็นรูปธรรม

7. เอกสารอ้างอิง

- กรมชลประทาน, 2560, การขึ้นทะเบียนชั้น, แหล่งที่มา : http://supply.rid.go.th/index.php?option=com_content&view=article&id=3723:2017-03-22-13-54-51, 28 มีนาคม 2560.
- กรมทางหลวง, 2559, กลุ่มมาตรฐานผู้รับจ้าง, แหล่งที่มา : <http://www.hwstd.com/welcome/Default.aspx>, 20 สิงหาคม 2559.
- กรมทางหลวงชนบท, 2547, หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้น, ฉบับปรับปรุง พ.ศ. 2547, แหล่งที่มา : <http://secretary.drr.go.th/05.php>, 20 สิงหาคม 2559.
- กรมเจ้าท่า, 2557, หลักเกณฑ์และวิธีการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้าง, แหล่งที่มา : <http://www.md.go.th/app/mdadmin/images/pload/news/2976-000.pdf>, 20 สิงหาคม 2559.
- กรมโยธาธิการและผังเมือง, 2559, มยผ. 701-2553 มาตรฐานผู้รับจ้างงานก่อสร้าง (ฉบับที่ 1) พ.ศ. 2559, แหล่งที่มา : http://dpt.go.th/eprocurement_v3/other/document/701_2553_no2, 24 สิงหาคม 2559.
- กัลยา วาณิชยปัญญา, 2553, การวิเคราะห์สถิติ : สถิติสำหรับการบริหารและวิจัย, โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.

- การเคหะแห่งชาติ, 2558, ระเบียบการเคหะแห่งชาติว่าด้วยการจดทะเบียนผู้รับจ้างงานก่อสร้างของการเคหะแห่งชาติ, แหล่งที่มา : <https://www.nha.co.th/assets/intra/portals/12/news/13755/1.pdf>, 20 สิงหาคม 2559.
- ชูเวช เสนปาน, 2551, การศึกษาปัจจัยของปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, การศึกษาโครงการเฉพาะเรื่องปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, กรุงเทพฯ.
- ลาวัลย์ ชันเกษตร, 2553, การศึกษาการเปรียบเทียบคุณสมบัติเบื้องต้นผู้รับเหมาก่อสร้างทางของกรมทางหลวงและกรมทางหลวงชนบท, การศึกษาโครงการเฉพาะเรื่องปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี, กรุงเทพฯ.
- วงศ์กร วศินธรรม, 2557, ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความล่าช้าของผู้รับเหมาในงานก่อสร้างอาคาร, วิทยานิพนธ์ปริญญาโท, มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- วิสูตร จิระดำเกิง, 2548, การบริหารงานก่อสร้าง, วารณกวี, กรุงเทพฯ.
- ศูนย์อำนวยการต่อต้านการทุจริตแห่งชาติ, 2559, สรุปข้อมูลคดีที่ประชาชนและสังคมให้ความสนใจเป็นพิเศษ, แหล่งที่มา : <http://www.pacc.go.th/cnac/index.php/main/report>, 20 กรกฎาคม 2559.
- สมาคมนักบริหารพัสดุแห่งประเทศไทย, 2559, ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุ พ.ศ. 2535 และที่แก้ไขเพิ่มเติม, แหล่งที่มา : http://www.cmattthai.net/index.php?option=com_content&view=article&id=29&Itemid=28, 19 สิงหาคม 2559.
- สมเกียรติ ตั้งกิจวานิช และเทียนสว่าง ธรรมวณิช, 2557, การแสวงหาผลตอบแทนส่วนเกินในการจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ, แหล่งที่มา : http://tdri.or.th/wpcontent/uploads/2013/05/A151_Chapter5.pdf, 20 สิงหาคม 2559.
- สันติ ชินานุวัตวิวงศ์, 2549, วิศวกรรมก่อสร้างและการจัดการ, สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, กรุงเทพฯ.
- สำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน, 2559, จำนวนโรงเรียนจำแนกรายเขตพื้นที่การศึกษา, แหล่งที่มา : https://data.bopp-obec.info/emis/area_school.php, 22 มิถุนายน 2559.
- สุรัตน์ ศรีจันทร์, 2552, ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจคัดเลือกคุณสมบัติผู้เข้าประมูลงานการก่อสร้างของหน่วยงานราชการ, รายงานการวิจัย, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าพระนครเหนือ, กรุงเทพฯ.
- Abdullah, A.A. and Rahman, A.H., 2012, Identification of relevant risks in abandoned housing projects in Malaysia: A qualitative study, Proc. Soc. Behav. Sci. 62: 1281-1285.
- Ayodele, E.O. and Alabi, O.M., 2011, Abandonment of construction projects in Nigeria: Causes and effects, J. Emerg. Trends Econ. Manag. Sci. (JETEMS) 2(2): 142-145.
- Hanachor, M.E., 2012, Community development projects abandonment in Nigeria: Causes and effects, J. Educ. Pract. 3(6): 33-36.
- Hoe, E.Y., 2013, Causes of Abandoned Construction Projects in Malaysia, Master Thesis, Universiti Tunku Abdul Rahman, Malaysia.

- Holsti, O.R., 1969, Content analysis for the social sciences and humanities, Reading, Addison-Wesley, Massachusetts.
- Okereke, O.C., 2017, Causes of failure and abandonment of projects and project deliverables in Africa, PM World J. 6(1): 1-16
- Project Management Institute, 2013, A guide to the project management body of knowledge, 5th Ed., Project Management Institute, Inc., Pennsylvania.