



การศึกษาข้อมูลผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างภาครัฐ กรณีศึกษาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

A DATA STUDY OF CONTRACTORS' WORK ABANDONMENT IN PUBLIC PROJECT

A CASE STUDY OF LOCAL GOVERNMENT

บุญรักษ์ แวนบอเซอร์¹ และกำพล ทรัพย์สมบูรณ์²

¹นิสิต, ภาควิชาวิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยนเรศวร พิษณุโลก 65000

²อาจารย์, ภาควิชาวิศวกรรมโยธา มหาวิทยาลัยนเรศวร พิษณุโลก 65000

บทคัดย่อ

ในแต่ละปีกรมบัญชีกลางได้แจ้งเวียนรายชื่อผู้ทิ้งงานไปยังหน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และรัฐวิสาหกิจ เพื่อห้ามก่อนติดสัมพันธภาพกับผู้ทิ้งงาน แต่การทิ้งงานก่อสร้างยังคงเกิดขึ้นเป็นจำนวนมาก วัตถุประสงค์ของงานวิจัยนี้เพื่อ วิเคราะห์ข้อมูล และศึกษาแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างภาครัฐ ประชากรคือ ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างภาครัฐ ตามหนังสือแจ้งรายชื่อผู้ทิ้งงานของ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ทั้งหมด 179 ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559 รวมทั้งสิ้น 710 โครงการ วิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้วิธีทางสถิติคือ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ และ chi-square พบว่า ในภาพรวมหน่วยงานภาครัฐที่มีผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างมากที่สุดคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (ร้อยละ 56.62) ซึ่งเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียดของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างมากที่สุดคือ นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท (ร้อยละ 42.79) มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างมากที่สุดคือ โครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท (ร้อยละ 84.83) ประเภทงานที่มีผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างมากที่สุดคือ งานก่อสร้างทาง (ร้อยละ 57.21) รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างมากที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบล (ร้อยละ 55.72) และจากความสัมพันธ์ไขว้พบว่า นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาทส่วนใหญ่ทิ้งงานก่อสร้างโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท สำหรับแนวโน้มการทิ้งงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างที่เป็นนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านบาทมีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน และแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างของเทศบาลตำบลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ผลการทดสอบสมมติฐานที่ระดับนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 พบว่า รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างแตกต่างกันกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างแตกต่างกันกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างแตกต่างกันกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน และรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างแตกต่างกันกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน และรูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างแตกต่างกันมีความสัมพันธ์กับมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างแตกต่างกัน

คำสำคัญ : ผู้รับเหมา, การทิ้งงาน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ABSTRACT

Each year, the Department of the Comptroller has circulated a list of contractors' work abandonment to all government agency, local government and state enterprises, they are not permitted to do any juristic relation with any contractors in the debarment list. But the abandonment of the constructions are still happening a lot. The purpose of this research is to analyze and investigate the trend of contractors' work abandonment in public project. The population was the contractors who abandon the public projects 710 projects from the circular letter of The Comptroller General's Department, Ministry of Finance 179 issues from 2012 to 2016. The results were analyzed by descriptive statistics by percentage and test hypothesis by chi-square. The study concluded that an overview of the public sector that most contractors' work abandonment was Local Government (56.62%). The study demonstrated in detail of contractors' work abandonment in local government project found that the most business model of contractors' work abandonment was a juristic person that registered capital not more than 1 million baht (42.79%). The project value that most contractors' work abandonment was a project that had a worth not exceed 1 million baht (84.83%). The type of work that most contractors' work abandonment was road construction (57.21%). The form of the local government that most contractors' work abandonment was Sub-district Administration Organization (55.72%). The tendency of the work abandonment found that the juristic person had capital exceed 5 million tend to decrease clearly and subdistrict municipality tend to increase clearly. The hypothesis testing at the 0.05 level of significance revealed that business model of contractors' work abandonment, project value that contractors' work abandonment, type of work that contractors' work abandonment, and form of the local government that contractors' work abandonment were a different proportion, and business model of contractors' work abandonment were related with project value that contractors' work abandonment.

KEYWORDS: Contractor, Work Abandonment, Local Government

1. บทนำ

ในทศวรรษที่ผ่านมา การจ้างก่อสร้าง (Contracting of Construction) ของหน่วยงานภาครัฐ เกิดปัญหาการทิ้งงานเป็นจำนวนมาก ทวีความรุนแรง และต่อเนื่องจนถึงปัจจุบัน ส่งผลกระทบทั้งทางตรงและทางอ้อมต่อภาคอุตสาหกรรมก่อสร้าง และเศรษฐกิจของประเทศ [1] ทำให้ภาครัฐตื่นเปลี่ยนงบประมาณ สูญเสียโอกาสในการใช้ประโยชน์จากอาคาร ถนน โครงสร้าง อุตสาหกรรม สะพาน โรงงาน เชื้อเพลิง โครงการสื่อสารและโทรคมนาคม ฯลฯ ประชาชนได้รับความเดือดร้อนจากโครงการที่ทิ้งร้าง ซึ่งในบางสถานที่อาจเป็นแหล่งมั่วสุม หรือเป็นที่ก่อเหตุอาชญากรรม หรือ กีดขวาง และเป็นอุปสรรคต่อการสัญจรของประชาชน ก่อให้เกิดอุบัติเหตุ เกิดความไม่ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน รวมถึงความเป็นอยู่ของชุมชน [2] จากรายงานการตรวจสอบโครงการจัดจ้างของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดิน [3] รวมถึงรายงานการตรวจสอบการดำเนินงานโครงการ [4] พบว่า โครงการก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นหลายแห่งไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้ สิ่งก่อสร้างชำรุดเสียหาย และส่งผลเสียหายต่อทรัพย์สินทางราชการจำนวนมาก เช่นเดียวกับโครงการก่อสร้างระบบรวบรวมและบำบัดน้ำเสีย มูลค่า 488.535 ล้านบาท ที่ผู้รับเหมาได้ทิ้งงานในปี พ.ศ. 2556 ทำให้โครงการเกิดการทิ้งร้าง [5] ก่อให้เกิดความเสียหายแก่งบประมาณแผ่นดิน และผลเสียหายอื่น ๆ ตามมานับประการ ณัฐวัชร์ วิสัยหงษ์ [6] ได้ศึกษาการทิ้งงานของผู้รับเหมาที่นำไปสู่การยกเลิกสัญญาโดยผู้ว่าจ้างในสัญญาโครงการก่อสร้างภาครัฐ พบว่า สาเหตุการทิ้งงานของผู้รับเหมาของโครงการก่อสร้างภาครัฐในปี พ.ศ. 2548 - 2549 คือ ผู้รับเหมาขาดสภาพคล่อง

ทางการเงิน และผู้รับเหมาดำเนินงานในโครงการก่อสร้างหลายโครงการทำให้หมุนเวียนเงินไม่ทัน และ ภาณุมาศ แก้วตา [7] ได้ศึกษาปัญหาการทิ้งงานในปี พ.ศ. 2551 - 2552 พบว่า สาเหตุการทิ้งงานของผู้รับเหมาส่วนใหญ่เกิดจากสาเหตุทางการเงิน โดยงานที่ทิ้งส่วนใหญ่จ้างก่อสร้างโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งไม่ได้กำหนดให้มีการขึ้นทะเบียนผู้รับเหมาไว้เป็นเกณฑ์ เพื่อคัดเลือกผู้รับเหมาที่มีคุณภาพ และศักยภาพเพียงพอในการรับงาน และเมื่อเทียบสัดส่วนการทิ้งงานของกรมโยธาธิการและผังเมือง กรมเจ้าท่า กรมทางหลวง หรือกรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดเกณฑ์การขึ้นทะเบียนผู้รับเหมา เพื่อก่อนกรองผู้มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างก่อนที่จะมีการเสนอราคาทำให้ในการเสนอราคาได้ผู้รับเหมาที่มีศักยภาพ และความพร้อมมาดำเนินงานก่อสร้าง จึงทำให้มีการทิ้งงานน้อยมาก สำหรับปัญหาการทิ้งงานก่อสร้างเกิดจากหลายสาเหตุ ทั้งจากผู้รับเหมา ผู้ว่าจ้าง หรือ สิ่งแวดล้อมที่เกี่ยวข้อง [8] รวมถึงขั้นตอน หลักเกณฑ์วิธีปฏิบัติเพื่อดำเนินการให้เป็นไปตามระเบียบของหน่วยงานภาครัฐที่แตกต่างกัน และเพื่อลดปัญหาดังกล่าวจึงจำเป็นต้องทราบสาเหตุที่แท้จริง เพื่อจะได้นำไปใช้เป็นแนวทางในการพิจารณาคัดเลือกผู้รับเหมาในการจ้างก่อสร้างของหน่วยงานภาครัฐ โดยเฉพาะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สามารถใช้งานได้ตามวัตถุประสงค์ตลอดอายุเวลาการใช้งาน

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อ วิเคราะห์ข้อมูล และศึกษาแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (จำนวน โครงการ รูปแบบองค์กรธุรกิจ มูลค่าโครงการ ประเภทงาน และรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) จากหนังสือแจ้งรายชื่อผู้ทิ้งงานของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ทั้งหมด 179 ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559

3. สมมุติฐานงานวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ตั้งสมมุติฐานหลักไว้ 5 ข้อคือ

- 1) รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน
- 2) มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน
- 3) ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน
- 4) รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน
- 5) รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างมีความสัมพันธ์กับมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้าง

4. วิธีการดำเนินการวิจัย

งานวิจัยนี้เป็นการวิจัยเอกสาร (Documentary Research) เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลของผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างภาครัฐ โดยมีรายละเอียดในการวิจัยดังนี้

- 1) ประชากรที่ใช้ในการวิจัยนี้คือ ผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างภาครัฐ รวมทั้งสิ้น 710 โครงการ ตามหนังสือแจ้งรายชื่อผู้ทิ้งงานของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง จำนวน 179 ฉบับ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2555 ถึง พ.ศ. 2559
- 2) เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยคือ แบบบันทึกข้อมูลผู้รับเหมาที่ทิ้งงานก่อสร้างภาครัฐ ซึ่งผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบความเที่ยงตรง (validity) และความเชื่อมั่น (Reliability) และนำไปเก็บข้อมูล

3) การเก็บรวบรวมข้อมูล ด้วยการสืบค้นข้อมูลผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐทั้งหมด ตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกระทรวงการคลังตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559 จากกองคลัง สำนักงานมหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และข้อมูลนิติบุคคลของผู้ทำงานจากระบบคลังข้อมูลธุรกิจ กรมพัฒนาธุรกิจการค้า กระทรวงพาณิชย์ โดยใช้ระยะเวลาในการเก็บข้อมูล 6 เดือน (2 กันยายน 2559 - 9 มีนาคม 2560) หลังจากนั้นทำการตรวจสอบข้อมูลโดยผู้วิจัยนำแบบบันทึกข้อมูลที่บันทึกเสร็จแล้วตรวจสอบความถูกต้อง และความสมบูรณ์ของข้อมูล และกรณีที่พบว่ารายละเอียดไม่ถูกต้อง หรือไม่สมบูรณ์จะเก็บรวบรวมข้อมูลเพิ่ม จากระบบงานค้นหาผู้ทำงาน ระบบจัดซื้อจัดจ้างภาครัฐ ของกรมบัญชีกลาง [9] เพื่อให้มีความถูกต้องและความสมบูรณ์ของข้อมูล

4) วิเคราะห์ข้อมูลจำนวนผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างแยกตามหน่วยงานภาครัฐในภาพรวม หลังจากนั้นจะวิเคราะห์ข้อมูล และแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น (จำนวนโครงการ รูปแบบองค์กรธุรกิจ มูลค่าโครงการ ประเภทงาน และรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น) โดยในการศึกษานี้จะใช้สถิติเชิงพรรณนา คือ การแจกแจงความถี่ ค่าร้อยละ และคำนวณหาสมการเส้นแนวโน้ม อัตราการเปลี่ยนแปลงจำนวนผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างต่อปี และอธิบายแนวโน้มโดยวิเคราะห์ความชัน และหาค่าสัมประสิทธิ์ของการตัดสินใจ (Coefficient of Determination, R^2) [10] โดยมีสมการเส้นแนวโน้ม คือ

$$Y = a + bX \quad (1)$$

โดย Y = ตัวแปรตาม (ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง, โครงการ)

b = สัมประสิทธิ์ความถดถอย (ความชันหรืออัตราการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างต่อปี)

X = ตัวแปรต้นหรือตัวแปรอิสระ (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษา, โดยในการศึกษานี้ กำหนดให้ปี พ.ศ. 2555 เป็นปีฐานมีค่าเท่ากับ 1, ปี พ.ศ. 2556 มีค่าเท่ากับ 2, และปีถัดไปมีค่าเพิ่มขึ้นปีละ 1 ตามลำดับ)

a = ค่าคงที่

และสมการสัมประสิทธิ์การตัดสินใจ คือ

$$R^2 = \frac{SSR}{SST} \quad (2)$$

โดย R^2 = สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ (Coefficient of Determination)

SSR = ความแปรปรวนของ Y ที่เกิดจาก X

SST = ความแปรปรวนของ Y ทั้งหมด

โดยที่ $0 \leq R^2 \leq 1$ หรือ $0\% \leq R^2 \leq 100\%$ ถ้าค่า R^2 เข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแปรอิสระ X สามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรตาม Y ได้มาก หรือตัวแปร X และ Y มีความสัมพันธ์กันมาก ถ้าค่า R^2 เข้าใกล้ 0 หรือมีค่าน้อยใกล้ๆ 0 แสดงว่าตัวแปรอิสระ X สามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรตาม Y ได้น้อย หรือ ตัวแปร X และ Y มีความสัมพันธ์กันน้อยหรือไม่มีความสัมพันธ์กัน [10]

และใช้สถิติเชิงอนุมาณ (chi-square) ทดสอบสมมติฐานที่ระดับนัยสำคัญ 0.05 โดยการทดสอบภาวะสารูปสนิทธิ (goodness of fit test) กับสมมติฐานหลัก 4 ข้อคือ 1) รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง 2) มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง 3) ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง 4) รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง และการทดสอบความเป็นอิสระ (test of independence) [10] กับสมมติฐานความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกับมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง

5. ผลการวิจัย

5.1 ผลการวิเคราะห์ข้อมูล และแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ

ข้อมูลของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ

จากตารางที่ 1 พบว่าหน่วยงานภาครัฐที่มีผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จำนวน 402 โครงการคิดเป็นร้อยละ 56.62 รองลงมาคือ สำนักงานคณะกรรมการการศึกษานขั้นพื้นฐาน จำนวน 93 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 13.10

ตารางที่ 1 ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างจำแนกตามภาครัฐในภาพรวม (โครงการ) แยกตามรายปีที่เกิดการจ้างงาน

ภาครัฐ	พ.ศ.						
	2555	2556	2557	2558	2559	ความถี่	ร้อยละ
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.)	65	98	80	75	84	402	56.62
สำนักงานคณะกรรมการการศึกษานขั้นพื้นฐาน	6	15	19	20	33	93	13.10
สำนักงานปลัดกระทรวง กระทรวงสาธารณสุข	5	5	3	4	7	24	3.38
ส่วนราชการอื่น ๆ	36	42	29	54	30	191	26.90
รวม	112	160	131	153	154	710	100

ตารางที่ 2 ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างจำแนกตามรูปแบบองค์กรธุรกิจ (โครงการ) แยกตามรายปีที่เกิดการจ้างงาน

รูปแบบองค์กรธุรกิจ	พ.ศ.						
	2555	2556	2557	2558	2559	ความถี่	ร้อยละ
บุคคลธรรมดา	15	40	24	26	22	127	31.59
นิติบุคคลทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท	30	36	36	24	46	172	42.79
นิติบุคคลทุนจดทะเบียนมากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้านบาท	15	6	12	3	8	44	10.95
นิติบุคคลทุนจดทะเบียนมากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้านบาท	2	12	6	19	8	47	11.69
นิติบุคคลทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านบาท	3	4	2	3	0	12	2.98
รวม	65	98	80	75	84	402	100

และเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียดของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 402 โครงการ จากตารางที่ 2 พบว่า รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท จำนวน 172 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 42.79 รองลงมาคือ บุคคลธรรมดา จำนวน 127 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 31.59

ตารางที่ 3 ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างจำแนกตามมูลค่าโครงการ (โครงการ) แยกตามรายปีที่เกิดการดำเนินงาน

มูลค่าโครงการ (บาท)	พ.ศ.						
	2555	2556	2557	2558	2559	ความถี่	ร้อยละ
ไม่เกิน 1 ล้าน	42	89	75	64	71	341	84.83
มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน	10	5	4	7	10	36	8.96
มากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน	10	1	0	0	1	12	2.99
มากกว่า 5 ล้าน	3	3	1	4	2	13	3.23
รวม	65	98	80	75	84	402	100

ตารางที่ 4 ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างจำแนกตามประเภทงาน (โครงการ) แยกตามรายปีที่เกิดการดำเนินงาน

ประเภทงาน	พ.ศ.						
	2555	2556	2557	2558	2559	ความถี่	ร้อยละ
1. งานก่อสร้างอาคาร							
1.1 งานก่อสร้างอาคาร	14	19	20	19	17	89	22.14
2. งานก่อสร้างสาธารณูปโภค							
2.1 งานก่อสร้างทาง	33	57	45	42	53	230	57.21
2.2 งานก่อสร้างประปา	7	8	2	3	5	25	6.22
2.3 งานก่อสร้างชลประทาน	5	8	6	2	4	25	6.22
2.4 งานขุดลอก	2	3	5	3	2	15	3.73
2.5 งานก่อสร้างอื่น ๆ	4	3	2	6	3	18	4.48
รวม	65	98	80	75	84	402	100

จากตารางที่ 3 พบว่า มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ โครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท จำนวน 341 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 84.83 รองลงมาคือ โครงการที่มีมูลค่า มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้านบาท จำนวน 36 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 8.96 และจากตารางที่ 4 พบว่า ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ งานก่อสร้างทาง จำนวน 230 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 57.21 รองลงมาคือ งานก่อสร้างอาคาร จำนวน 89 โครงการคิดเป็นร้อยละ 22.14

ตารางที่ 5 ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างจำแนกตามรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (โครงการ)

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	พ.ศ.						
	2555	2556	2557	2558	2559	ความถี่	ร้อยละ
1. รูปแบบทั่วไป							
1.1 องค์การบริหารส่วนจังหวัด	13	2	3	3	3	24	5.97
1.2 เทศบาล	20	34	33	30	35	152	36.81
-เทศบาลนคร	0	3	0	0	0	3	0.75
-เทศบาลเมือง	3	9	8	2	9	31	7.71
-เทศบาลตำบล	17	22	25	28	26	118	29.35
1.3 องค์การบริหารส่วนตำบล	33	61	44	42	44	224	55.72
2. รูปแบบพิเศษ							
2.1 กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา	0	1	0	0	1	2	0.50
รวม	66	98	80	75	83	402	100

ตารางที่ 6 ความสัมพันธ์ไขว้ระหว่างรูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างและมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง (โครงการ)

มูลค่าโครงการ (บาท)	รูปแบบองค์กรธุรกิจ						
	บุคคล ธรรมดา	นิติบุคคลจดทะเบียน (บาท)					
		ไม่เกิน 1 ล้าน	มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน	มากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน	มากกว่า 5 ล้าน	ความถี่	ร้อยละ
ไม่เกิน 1 ล้าน	124	148	32	33	4	341	84.83
มากกว่า 1 ล้าน ไม่เกิน 2 ล้าน	3	13	10	6	4	36	8.96
มากกว่า 2 ล้าน ไม่เกิน 5 ล้าน	0	7	2	1	2	12	2.99
มากกว่า 5 ล้าน	0	4	0	7	2	13	3.23
รวม	127	172	44	47	12	402	100

จากตารางที่ 5 พบว่า รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 224 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 55.72 รองลงมาคือ เทศบาล จำนวน 152 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 36.81 (เทศบาลตำบล จำนวน 118 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 29.35, เทศบาลนคร จำนวน 3 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 0.75) และน้อยที่สุดคือ กรุงเทพมหานครและเมืองพัทยา จำนวน 2 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 0.50

จากตารางที่ 6 พบว่า ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างส่วนใหญ่ทำงานโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท 341 โครงการ คิดเป็นร้อยละ 84.83 โดยนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาททำงานก่อสร้างโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาทมากที่สุด 148 โครงการ

แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ

ตารางที่ 7 แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ

รายละเอียด	สมการเส้นแนวโน้ม	อัตราการเปลี่ยนแปลง ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างต่อปี	สัมประสิทธิ์ของ การตัดสินใจ, R^2	แนวโน้มและ ความผันแปร
ภาครัฐ				
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	$Y = 1.5x + 75.9$	1.5	0.0382	เพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน
รูปแบบขององค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาก่อสร้างที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ เฉพาะ (อปท.)				
นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียน				
-ไม่เกิน 1 ล้าน	$Y = 2x + 28.4$	2	0.1497	เพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน
-มากกว่า 5 ล้าน	$Y = -0.7x + 4.5$	-0.7	0.5326	ลดลงอย่างชัดเจน
มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ เฉพาะ (อปท.)				
ไม่เกิน 1 ล้าน	$Y = 3.3x + 58.3$	3.3	0.0915	เพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน
ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ เฉพาะ (อปท.)				
งานก่อสร้างทาง	$Y = 2.5x + 38.5$	2.5	0.1756	เพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน
รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ เฉพาะ (อปท.)				
เทศบาลตำบล	$Y = 2.4x + 16.4$	2.4	0.7869	เพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน
องค์การบริหารส่วนตำบล	$Y = 0.3x + 43.9$	0.3	0.0022	เพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน

หมายเหตุ: Y = ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง, x = ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษา (โดยในการศึกษานี้กำหนด ปี พ.ศ. 2555 เป็นปีฐานมีค่าเท่ากับ 1, ปี พ.ศ. 2556 มีค่าเท่ากับ 2, และปีถัดไปมีค่าเพิ่มขึ้นปีละ 1 ตามลำดับ), สำหรับค่า R^2 : $0 \leq R^2 \leq 1$ หรือ $0\% \leq R^2 \leq 100\%$ ถ้าค่า R^2 เข้าใกล้ 1 แสดงว่าตัวแปรอิสระ X สามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรตาม Y ได้มาก หรือตัวแปร X และ Y มีความสัมพันธ์กันมาก ถ้าค่า R^2 เข้าใกล้ 0 หรือมีค่าน้อยใกล้ 0 แสดงว่าตัวแปรอิสระ X สามารถอธิบายความผันแปรของตัวแปรตาม Y ได้น้อย หรือ ตัวแปร X และ Y มีความสัมพันธ์กันน้อยหรือไม่มีความสัมพันธ์กัน [10]

จากตารางที่ 7 พบว่า แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจนที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.0382 (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษา สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้เพียง 3.82 %)

และเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียดแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจากตารางที่ 7 พบว่า

แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างที่เป็นนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจนที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.1497 (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษาศาสตร์ สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างที่เป็นนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาทได้เพียง 14.97 %) ในขณะที่นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านบาท มีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจนในอัตรา 0.70 โครงการต่อปีที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.5326 (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษาศาสตร์ สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างที่เป็นนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านบาทได้ 53.26 %)

แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจนที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.0915 (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษาศาสตร์ สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาทได้เพียง 9.15 %)

แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างประเภทงานก่อสร้างทาง มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจนที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.1756 (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษาศาสตร์ สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างประเภทงานก่อสร้างทางได้เพียง 17.56 %)

แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจนที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.0022 (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษาศาสตร์ สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลได้เพียง 0.22 %) ในขณะที่แนวโน้มผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างของเทศบาลตำบลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในอัตรา 2.40 โครงการต่อปีที่สัมประสิทธิ์การตัดสินใจ 0.7869 (ปี พ.ศ. ที่ทำการศึกษาศาสตร์ สามารถอธิบายการเปลี่ยนแปลงผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างของเทศบาลตำบลได้ 78.69 %)

5.2 ผลการทดสอบสมมติฐาน

การศึกษานี้ตั้งสมมติฐานหลักไว้ 5 ข้อ ซึ่งมีผลการทดสอบสมมติฐานโดยใช้สถิติ Chi Square ที่ระดับความสำคัญทางสถิติ 0.05 มีดังนี้

1) ผลการทดสอบสัดส่วนการจ้างงานก่อสร้างตามรูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างพบว่า ($\chi^2 = 61.509 > \chi^2_{.95} = 9.49$) สรุปได้ว่า รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกัน

2) ผลการทดสอบสัดส่วนการจ้างงานก่อสร้างตามมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างพบว่า ($\chi^2 = 1,81.526 > \chi^2_{.95} = 7.81$) สรุปได้ว่า มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกัน

3) ผลการทดสอบสัดส่วนการจ้างงานก่อสร้างตามประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างพบว่า ($\chi^2 = 73.575 > \chi^2_{.95} = 3.84$) สรุปได้ว่า ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกัน

4) ผลการทดสอบสัดส่วนการจ้างงานก่อสร้างตามรูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างพบว่า ($\chi^2 = 3,728.76 > \chi^2_{.95} = 07.11$) สรุปได้ว่า รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นสัดส่วนที่แตกต่างกัน

5) ผลการทดสอบความสัมพันธ์ระหว่างรูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกับกับมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างพบว่า ($\chi^2 = 77.66 > \chi^2_{.95} = 21.03$) สรุปได้ว่า รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้าง มีความสัมพันธ์กับมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างแตกต่างกัน

6. อภิปรายผล

จากผลการทดสอบสมมติฐานสามารถอภิปรายผล ได้ดังนี้

- 1) รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน ในภาพรวมพบว่า นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท เกิดปัญหาการที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุด และมีแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน ในขณะที่นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านบาท มีแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างลดลงอย่างชัดเจน
- 2) มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน ในภาพรวมพบว่า โครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท เกิดปัญหาการที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุด และมีแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน
- 3) ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน ในภาพรวมพบว่า ประเภทงานก่อสร้างทาง เกิดปัญหาการที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุด และมีแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน
- 4) รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างกระจายเป็นส่วนที่แตกต่างกัน และในภาพรวมพบว่า องค์การบริหารส่วนตำบล เกิดปัญหาการที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุด และมีแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างเพิ่มขึ้นอย่างไม่ชัดเจน ในขณะที่เทศบาลตำบลมีแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน
- 5) รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างแตกต่างกัน มีความสัมพันธ์กับมูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานแตกต่างกัน และในภาพรวมพบว่า นิติบุคคลทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท เกิดปัญหาการที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุด รองลงมาคือ บุคคลธรรมดา สำหรับในกลุ่มนิติบุคคลทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท และบุคคลธรรมดา ส่วนใหญ่ที่ทำงานก่อสร้างมูลค่าโครงการไม่เกิน 1 ล้านบาท

สรุปได้ว่า ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นส่วนใหญ่ มีรูปแบบองค์กรธุรกิจเป็นนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท โดยเป็นโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท ซึ่งเป็นประเภทงานก่อสร้างทาง และจัดจ้างโดยองค์การบริหารส่วนตำบล และพบว่านิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาทและบุคคลธรรมดา ส่วนใหญ่ที่ทำงานก่อสร้างโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาทมากที่สุด ซึ่งสอดคล้องกับ [6, 7, 11]

วิเคราะห์ข้อมูลรายละเอียด และแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐเปรียบเทียบกับวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

- 1) หน่วยงานภาครัฐที่มีผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งนี้เนื่องจากผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้รับเหมารายเล็ก ขาดศักยภาพและความพร้อมในด้าน ฐานะการเงิน ประสบการณ์ และผลงานที่ผ่านมา หรือ รับงานพร้อมกันหลายโครงการโดยไม่ได้ประเมินหรือคำนึงถึงความพร้อมที่ตนเองมีอยู่ขณะนั้นว่ามีขีดความสามารถเพียงพอที่รับงานได้หรือไม่ สอดคล้องกับงานวิจัยของ ภาณุมาศ แก้วตา [7] ระบุว่าสาเหตุการที่งานในมุมมองของหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่เกิดจากผู้รับเหมาที่มีปัญหาด้านการเงิน ด้านบุคลากร รวมถึงในการจ้างก่อสร้าง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไม่ได้กำหนดเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้มีความสมบัติเบื้องต้นในการจ้าง (จำนวนโครงการที่เหมาะสมที่ผู้รับจ้างแต่ละรายมีสิทธิในการเสนอราคา) จึงทำให้ผู้รับเหมาสามารถรับงานก่อสร้างพร้อมกันได้หลายโครงการ และกรมทางหลวง [12] มีข้อเสนอแนะว่า จำนวนโครงการที่ผู้รับเหมาแต่ละรายกำลังดำเนินการอยู่เป็นองค์ประกอบที่สำคัญเป็นอย่างมาก หากมีจำนวนโครงการที่จะต้องดำเนินการพร้อม ๆ กันมากเกินไปจะขีดความสามารถที่จะดำเนินการได้ ทำให้ประสิทธิภาพและประสิทธิผลของโครงการลดลง และ

ส่งผลให้เกิดการทิ้งงาน จึงจำเป็นต้องมีการกำหนดจำนวนโครงการก่อสร้างที่เหมาะสมที่ผู้รับเหมาแต่ละรายสามารถมีสิทธิดำเนินการได้

รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท ส่วนแนวโน้มการทิ้งงานพบว่า นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านบาท มีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากฐานะการเงิน เช่น ทุนจดทะเบียนที่ชำระมูลค่าหุ้น วงเงินสินเชื่อจากธนาคาร เป็นต้น เป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการดำเนินการก่อสร้างให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ของโครงการ [13] ถ้าผู้รับเหมาขาดความพร้อม หรือไม่ได้ประเมินศักยภาพทางการเงินก่อนการรับงาน อาจก่อให้เกิดผลเสียหายต่อโครงการ ส่งผลให้งานไม่ได้คุณภาพ โครงการเกิดความล่าช้า และเกิดการทิ้งงานในท้ายที่สุด แต่ไม่สอดคล้องกับ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น [14] ระบุว่าในการกำหนดคุณสมบัติผู้เสนอราคางานจ้างก่อสร้าง ห้ามกำหนดว่า ต้องมีทุนจดทะเบียนเท่าใด ต้องมีเครื่องมือเครื่องจักรอยู่ก่อนหรือขณะเข้าเสนอราคา และต้องมีหนังสือรับรองทางการเงินจากสถาบันการเงินมาแสดง ซึ่งเป็นข้อห้ามที่ส่งเสริมให้ผู้รับเหมารายเล็กมีสิทธิในการเสนอราคาและมีโอกาสในการดำเนินงานโครงการก่อสร้าง แต่จากข้อห้ามดังกล่าวมีประเด็นที่น่าสนใจคือ ในการคัดเลือกผู้มีความสมบัติเบื้องต้นในการจ้างผู้รับเหมาไม่จำเป็นต้องจดทะเบียนธุรกิจกับกรมพัฒนาธุรกิจการค้า ไม่ต้องแสดงมูลค่าหรือการชำระค่าหุ้น รวมถึงเจ้าหน้าที่ไม่สามารถตรวจสอบความพร้อมและความสามารถในการดำเนินงานการเงิน หรือ ให้ผู้รับเหมาแสดงสภาพทางธุรกิจ ทำให้ผู้รับเหมาที่เป็นบุคคลธรรมดา หรือ นิติบุคคลที่ไม่ได้ชำระหุ้นเต็มมูลค่า หรือผู้รับเหมาที่ไม่มีศักยภาพ สามารถเข้าเสนอราคางานได้ ซึ่งผู้รับเหมาเหล่านี้ไม่มีความพร้อมในการดำเนินงาน ทำให้เกิดการทิ้งงานเป็นจำนวนมาก

มูลค่าโครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ โครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท เนื่องจากหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องการจัดสรรงบประมาณกระจายทั่วทุกเขตในความรับผิดชอบ โดยไม่คำนึงถึงความคุ้มค่าของงบประมาณ และการใช้ประโยชน์จากสิ่งปลูกสร้าง จึงทำให้มีการแบ่งจ้างก่อสร้างเป็นโครงการขนาดเล็กจำนวนมาก เพื่อให้สามารถจ้างก่อสร้างด้วยวิธีตกลงราคา (การจ้างก่อสร้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาไม่เกิน 1 แสนบาท) หรือ วิธีสอบราคา (การจ้างก่อสร้างครั้งหนึ่งซึ่งมีราคาเกิน 1 แสนบาทแต่ไม่เกิน 2 ล้านบาท) ซึ่งมีระเบียบปฏิบัติที่ไม่รัดกุม และก่อให้เกิดการทุจริตเป็นจำนวนมาก ส่งผลให้งานก่อสร้างประสบปัญหาตามมา สอดคล้องกับ ชูเวช เวณปาน [15] ระบุว่า “วิธีการจัดซื้อที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งเทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบลใช้มากที่สุดคือ วิธีสอบราคาและตกลงราคา ส่วนการประกวดราคามีไม่มากนัก” และพบปัจจัยที่มีค่าสำคัญต่อการทุจริตของการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ การไม่เผยแพร่ข้อมูล การระบุคุณสมบัติผู้รับเหมาเพื่อเอื้อประโยชน์ต่อรายใดรายหนึ่ง การใช้งบประมาณเพื่อผลประโยชน์ทางการเมือง และการเรียกรับทรัพย์สินเพื่อประโยชน์ในการเสนอราคา ซึ่งทำให้การจ้างก่อสร้างได้ผู้รับเหมาที่ไม่มีประสิทธิภาพ ส่งผลกระทบต่อโครงการ รวมถึงในการคัดเลือกผู้รับเหมาเจ้าหน้าที่ไม่เคร่งครัดในการตรวจสอบคุณสมบัติผู้เสนอราคา ทำให้ได้ผู้รับเหมาที่ขาดความพร้อมและความสามารถมาดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งต่างจากโครงการที่มีมูลค่ามากกว่า 2 ล้านบาทไม่เกิน 5 ล้านบาท ซึ่งจ้างก่อสร้างด้วยวิธีการทางอิเล็กทรอนิกส์ มีขั้นตอนและระเบียบปฏิบัติที่รัดกุม มีต้นทุนในการดำเนินงานสูงขึ้น ทำให้สามารถกลั่นกรองผู้รับเหมารายเล็กที่ขาดความพร้อมและขีดความสามารถในการเข้าร่วมการเสนอราคาให้น้อยลง ส่งผลให้มีแนวโน้มการทิ้งงานลดลง

ประเภทงานที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ งานก่อสร้างทาง ทั้งนี้เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง และก่อให้เกิดประโยชน์แก่ส่วนรวม ทำให้

ต้องมีการจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ เป็นต้น [16] ทำให้การทำงานส่วนใหญ่เป็นงานประเภณี และด้วยเหตุที่งานก่อสร้างทาง ต้องใช้เครื่องมือ เครื่องจักร แรงงาน ประสบการณ์และผลงานในการดำเนินงานที่ผ่านมา รวมถึงสภาพคล่องทางการเงิน ทำให้เมื่อผู้รับเหมาที่ไม่มีขีดความสามารถและความพร้อมที่เพียงพอเข้ามาดำเนินการโครงการ ส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา ทำให้การดำเนินงานหยุดชะงัก รวมถึงจำนวนเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องไม่เพียงพอ ขาดทักษะและความรู้ความเข้าใจในการปฏิบัติงาน ทำให้การจ้างก่อสร้างขาดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ส่งผลให้เกิดการทิ้งงานเป็นจำนวนมาก สอดคล้องกับ บัลลังก์ จันทบาล [17] ที่ได้ศึกษาเรื่องคุณลักษณะของผู้รับเหมาที่เหมาะสมในการรับงานก่อสร้างสะพานและทางหลวง ของกรมทางหลวง พบว่า ผู้รับเหมาที่ไม่มีประสบการณ์และผลงานที่ผ่านมา เมื่อมีปัญหาต่าง ๆ เกิดขึ้นในงานก่อสร้าง ก็จะไม่สามารถแก้ไขปัญหาได้อย่างถูกต้อง และทันเวลาที่ ซึ่งจะก่อให้เกิดความล่าช้า ส่งผลกระทบต่อระยะเวลาในการก่อสร้างและคุณภาพของงาน และเมื่อไม่สามารถดำเนินงานไม่แล้วเสร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ในสัญญา ผู้รับเหมาจะถูกปรับ และอาจส่งผลให้ตัดสินใจทิ้งงานในที่สุด ซึ่งส่งผลให้เกิดความเสียหายแก่ทางราชการ

รูปแบบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบล ส่วนแนวโน้มการทำงานพบว่า เทศบาลตำบลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ทั้งนี้เนื่องจากจำนวนองค์กรบริหารส่วนตำบลอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสังกัดกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น มีจำนวนมากที่สุดถึง 5,333 แห่งทั่วประเทศ [18] และเป็นองค์กรขนาดเล็กที่กระจายอยู่ในแต่ละตำบล จึงมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับประชาชนในท้องถิ่นมากที่สุด ทำให้มีจำนวนโครงการเพื่อให้บริการสาธารณะเกิดขึ้นมาก โดยงานส่วนใหญ่ที่จ้างก่อสร้างเป็นงานขนาดเล็ก และมักจะปรับเปลี่ยนวิธีจ้างและการแบ่งจ้าง โดยลดวงเงินที่จะจ้างในครั้งเดียวกัน เพื่อให้อำนาจสั่งจ้างเปลี่ยนไป หรือเพื่อกีดกันหรือเอื้อประโยชน์ต่อผู้เสนอราคารายใดรายหนึ่ง ทำให้ได้ผู้รับเหมาที่ขาดความพร้อมและความสามารถมาดำเนินโครงการก่อสร้าง รวมถึงผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง มีการทุจริตคอร์รัปชัน แสวงหาผลประโยชน์ต่อตนเองและพวกพ้อง เรียกรับสินบนจากผู้รับเหมา ทั้งในขั้นตอน การเสนอราคา การทำสัญญา การดำเนินโครงการก่อสร้าง การควบคุมงานก่อสร้าง และ การตรวจการจ้าง ซึ่งส่งผลให้เกิดปัญหาต่าง ๆ ตามมา และเกิดการทิ้งงานในท้ายที่สุด สอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องวิเคราะห์ปัญหาการจัดซื้อจัดจ้างขององค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์การบริหารส่วนตำบล และแนวดำเนินการของผู้ตรวจการแผ่นดิน กล่าวว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีพฤติกรรมแสวงหาประโยชน์ที่มิควรได้ แบ่งจ้าง โดยปรับลดวงเงินงบประมาณเพื่อให้สามารถจัดซื้อจัดจ้างโดยวิธีสอบราคาได้ และทุจริตต่อหน้าที่เรียกรับเงินเพื่อแลกเปลี่ยนกับการได้โอกาสเข้าดำเนินการในโครงการก่อสร้าง ทำให้งานก่อสร้างที่ดำเนินการเกิดปัญหา และส่งผลให้เกิดการทิ้งงาน [19] แต่ไม่สอดคล้องกับกรุงเทพมหานคร [20] ที่ได้กำหนดระเบียบในการจดทะเบียนเป็นผู้รับจ้างเหมางานก่อสร้าง เพื่อกำหนดสิทธิซื้อแบบและอื่นของประกวดราคาในการรับจ้างทำงานก่อสร้าง จึงทำให้กรุงเทพมหานครมีสัดส่วนการทิ้งงานน้อยมากสำหรับแนวโน้มการทำงาน พบว่า เทศบาลตำบลมีแนวโน้มการทำงานเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งเป็นข้อมูลที่น่าสนใจที่จะดำเนินการในการวิจัยครั้งต่อไป

7. สรุปผล

จากการวิเคราะห์ข้อมูลผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างภาครัฐ ตามหนังสือแจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานของกรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลัง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 ถึง พ.ศ. 2559 สรุปได้ว่า ในภาพรวมหน่วยงานภาครัฐที่มีผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุด

คือ องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเมื่อจำแนกเข้าไปในรายละเอียดของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น พบว่า รูปแบบองค์กรธุรกิจของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ นิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาท โครงการที่ผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ โครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท ประเภทงานที่มีผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ งานก่อสร้างทาง รูปแบบขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างมากที่สุดคือ องค์การบริหารส่วนตำบล และจากความสัมพันธ์ไขว้พบว่า นิติบุคคลทุนที่มีทุนจดทะเบียนไม่เกิน 1 ล้านบาทส่วนใหญ่ทำงานก่อสร้างมูลค่าโครงการไม่เกิน 1 ล้านบาท สำหรับแนวโน้มการจ้างงานก่อสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น สรุปได้ว่า แนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างที่เป็นนิติบุคคลทุนจดทะเบียนมากกว่า 5 ล้านบาท มีแนวโน้มลดลงอย่างชัดเจน และแนวโน้มของผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างของเทศบาลตำบลมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจน ซึ่งจากผลการวิเคราะห์ทำให้สามารถนำข้อมูลจากการวิจัยนี้ (ข้อมูลเชิงประจักษ์) ไปใช้เป็นแนวทางในการกำหนดคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้างได้แก่ รูปแบบองค์กรธุรกิจ มูลค่าโครงการและจำนวนโครงการที่มีสิทธิในการเสนอราคา ประเภทงาน เป็นต้น หรืออาจจะนำแนวทางการคัดเลือกผู้รับเหมาก่อสร้างของกรมโยธาธิการและผังเมือง มาประกอบการพิจารณาเพื่อเป็นแบบอย่างในการดำเนินการ เพื่อคัดกรองและคัดเลือกผู้รับเหมาก่อสร้างที่มีศักยภาพ ซึ่งจะส่งผลให้ปัญหาการจ้างงานก่อสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นลดลง

8. ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

8.1 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรกำหนดคุณสมบัติของผู้รับจ้าง เพื่อใช้เป็นเกณฑ์ในการคัดเลือกผู้ที่มีคุณสมบัติเบื้องต้นในการจ้าง เช่น ฐานะการเงิน (ทุนจดทะเบียน เครดิตธนาคาร) ผลงานที่ผ่านมา (ผลงานหนึ่งสัญญาภายในห้าปี ผลงานรวมภายในห้าปี) บุคลากร เครื่องมือและอุปกรณ์ รวมถึงสิทธิในการเสนอราคางานก่อสร้าง (วงเงินต่อหนึ่งสัญญา วงเงินรวมที่รับงานได้) โดยอาจจะกำหนดผู้มีสิทธิในการเสนอราคาโครงการที่มีมูลค่าไม่เกิน 1 ล้านบาท ต้องเป็นนิติบุคคลที่มีทุนจดทะเบียนชำระค่าหุ้นเต็มขั้นต่ำ 1 ล้านบาท และอาจจะต้องแสดงความสามารถในด้านฐานะการเงิน เช่น เครดิตหรือสินเชื่อจากธนาคารขั้นต่ำ 1 ล้านบาท และแยกประเภทงานก่อสร้าง เป็นงานก่อสร้างทาง และงานก่อสร้างอาคาร เป็นต้น

8.2 ให้เจ้าหน้าที่ที่มีหน้าที่ตรวจสอบคุณสมบัติ เข้มงวดในการดำเนินการตรวจสอบคุณสมบัติของผู้เสนอราคา เพื่อให้ได้ผู้รับจ้างที่มีความสามารถและความพร้อมมาดำเนินงานก่อสร้าง

8.3 ให้เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องต้องหมั่นศึกษาระเบียบ ข้อบังคับ หนังสือเวียน หนังสือสั่งการต่างให้เข้าใจ เพื่อให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล และหัวหน้าฝ่ายบริหารขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดฝึกอบรมเพื่อพัฒนาความรู้ ความเข้าใจในระเบียบ กฎหมาย และแนวทางปฏิบัติให้กับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ซึ่งผลที่ได้จะทำให้การจ้างก่อสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในอนาคต มีปัญหาผู้ทำงานก่อสร้างลดน้อยลง

9. ข้อเสนอแนะการวิจัยครั้งต่อไป

ข้อมูลผู้รับเหมาที่ทำงานก่อสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในงานวิจัยนี้เป็นข้อมูลเชิงประจักษ์ที่ กรมบัญชีกลาง กระทรวงการคลังได้แจ้งเวียนรายชื่อผู้ทำงานไปยังหน่วยงานภาครัฐทุกหน่วยงาน ซึ่งผู้วิจัยได้ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลตามระเบียบวิธีวิจัย และเห็นว่าเป็นข้อมูลที่มีประโยชน์ในการนำผลการวิเคราะห์ไปใช้ และเพื่อความถูกต้องของข้อมูลก่อนที่จะนำไปใช้ มีข้อเสนอแนะการวิจัยต่อไปควรทำการวิจัยในเชิงสำรวจ โดยการสัมภาษณ์ผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจ้างก่อสร้างขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น และ/หรือผู้รับจ้างที่ทำงานขององค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ถึงปัญหาและสาเหตุที่มีผลต่อการจ้างงานก่อสร้างใน

ด้านต่าง ๆ เช่น ฐานะการเงิน เจ้าหน้าที่ เครื่องมือและโรงงาน ประสิทธิภาพและผลงาน และอื่น ๆ เป็นต้น เพื่อที่จะนำผลที่ได้มาหาสาเหตุการทิ้งงานที่แท้จริง ซึ่งจะเป็นคุณประโยชน์ในการแก้ปัญหการทิ้งงานที่จะเกิดขึ้นในอนาคต

เอกสารอ้างอิง

- [1] Doraisamy, V. S., Akasah, A. Z. and Yunus, R. A review on abandoned construction projects: causes & effects. In: *International Integrated Engineering Summit (IIES 2014)*, Johor: Universiti Tun Hussein Onn Malaysia, 1-4 December 2014.
- [2] Olalusi, O., and Otunola, A. Abandonment of Building Projects in Nigeria – A Review of Causes and Solutions. In: *International Conference on Chemical, Civil and Environment Engineering (ICCEE'2012)*, Dubai, 24-25 March 2012, pp. 253-255.
- [3] Office of Auditor General of Thailand. *Office of Auditor General of Thailand Annual Performance Report fiscal year 2015*, 14 December 2016. Available from: http://www.oag.go.th/sites/default/files/files/reportaudit/OAGReport58_draft_100y_full_0.pdf [Accessed 1 May 2017].
- [4] Office of Auditor General of Thailand. *Report on the implementation of the waste management project of Ubonratchathani City Municipality and Detudom Municipality Department of Local Administration Ministry of Interior*, 1 Feb 2017. Available from: <http://www.oag.go.th/th/inspection-results?title=&page=2> [Accessed 1 May 2017].
- [5] Isranews. Isaranews Agency. *OAG stop 'bidding wastewater treatment Uthaitani 247 million after existing contract pay 300 million get carcass pipe'*, 28 September 2015. Available from: https://www.isranews.org/isranews-news/41647-%E0%B8%B7news01_41647.html [Accessed 18 July 2017].
- [6] Wilaihong, N. *Works Abandonment by Contractors Leading to Contract Termination for Government Construction Projects*. M. Eng. (Civil Engineering) Thesis, King Mongkut's University of Technology North, Bangkok, 2007.
- [7] Kaewta, P. *A Study of Measures Resolving Work Abandonment Problem in Public Construction Projects: A Case Study of the Cabinet Resolution Passed on 17 June 2008*. M. Eng. (Civil Engineering) Thesis, Rajamangala University of Technology Thanyaburi, Pathum Thani, 2011.
- [8] Ahmed, S.M., Azbar, S., Castillo, M., and Kappagantula, P. *Construction delays in Florida*. An empirical study, Department of Community Affairs, Florida, 2000.
- [9] Holsti, O. R. *Content analysis for the social sciences and humanities*, Massachusetts: Reading, Addison-Wesley, 1969.
- [10] Vanichbuncha, K. *Statistical Analysis: Statistics for Management and Research*, 12nd ed. Bangkok: Chulalongkorn University Press, 2010.
- [11] Aluko, O O. Construction Project Abandonment in Nigeria. A Threat to National Economy. *Knowledge Review*, 2008, 16 (3), pp. 18-23.
- [12] Department of Highways. *Standard contractor group*. Available form: <http://www.hwstd.com/welcom/Default.aspx>. [Accessed 20 August 2016].
- [13] Department of Rural Roads. *Criteria and methods for prequalification revised 2004*. Available form: <http://secretary.drr.go.th/images/1/%E0%B8%87%E0%B8%B2%E0%B8%99%20pdf/222525365255525.pdf> [Accessed 18 October 2016].
- [14] Department of Local Administration. *Protective measures "consent price" in tender of Local Government at mortor 0804/vor 1845 date 2 June 2003*. Available from: http://www.dla.go.th/work/e_book/eb2/2_282.pdf [Accessed 18 October 2016].
- [15] Senparn, C. *The Study of Auction Problem Factors in Department of Local Administration*. M. Eng. (Construction Engineering and Management). Project Study, King Mongkut's University of Technology Thonburi, Bangkok, 2008].
- [16] Office of the Council of State. *The Act establishes plans and procedures for the decentralization of local administration 1999*. Available from <http://www.local.moi.go.th/2009/pdf/aumnat2542.pdf> [Accessed 16 August 2016].

- [17] Jantapan, B. *Proper Characters of Contractors for Bridge and Highway Construction Projects of the Department of Highways*. M.Eng. (Construction and Infrastructure Management) Project, Suranaree University of Technology, Nakhon Ratchasima, 2013.
- [18] Government Gazette. *Announce of Ministry of the Interior "The merging of the Wangnuea Subdistrict Administrative Organization merged with Wangnuea Subdistrict Municipality Amphur Wang Lamphang Province have becoming Wangnuea Subdistrict Municipality"*. Available from: <http://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2560/E/270/8.PDF> [Accessed 15 December 2017].
- [19] Chawpetchdee, S. Analysis of procurement problems of Provincial Administrative Organizations, Municipalities and Subdistrict Administrative Organizations and the conduct of the Ombudsman. *Journal of Thai Ombudsman*, 2010, 3 (2), pp. 77-104.
- [20] Bangkok Metropolitan Administration. *The registration of a contractor of Bangkok Metropolitan Administration*. Available from: <http://203.155.220.238/dpw/index.php/yota-services/yota-regis-company> [Accessed 25 September 2017].

