

การติดตามและประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจถนน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น*

สุดารัตน์ คำปลิว¹ ชัยชาญ โชติถนอม¹ สัมพันธ์ ฤทธิเดช² และพงศา บำรุงพาณิชย์³

- ¹ อาจารย์คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม 44150
- ² ผู้ช่วยศาสตราจารย์, อาจารย์คณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม 44150
- ³ ทางหลวงชนบทจังหวัด สำนักงานทางหลวงชนบท จังหวัดมหาสารคาม 44150

Email: scompliew_4@yahoo.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อนำเสนอข้อมูลสภาพปัจจุบันของทางหลวงชนบทที่มีการถ่ายโอนจากสำนักงานหลวงชนบทที่ 5 (นครราชสีมา) ซึ่งพื้นที่ที่อยู่ในความรับผิดชอบประกอบด้วย 6 จังหวัดคือ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ชัยภูมิ สุรินทร์ บุรีรัมย์ และนครราชสีมา ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อบต. เทศบาล และ อบจ.) จำนวน 1,885 สายทาง เป็นระยะทางรวมทั้งสิ้น 7,670 กิโลเมตร หรือคิดเป็นสัดส่วนร้อยละ 15 ของระยะทางที่มีการถ่ายโอนทั่วประเทศ ในการศึกษาได้มีการสำรวจข้อมูลในสนามซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ ส่วนที่ 1 สำรวจลักษณะทางกายภาพและสภาพความเสียหายของถนนโดยใช้อุปกรณ์การสำรวจทาง และส่วนที่ 2 สำรวจข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้รับและนำไปใช้ในการซ่อมบำรุงรักษาทางจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความพึงพอใจของผู้ใช้ถนนจากชุมชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง โดยมีระยะเวลาในการสำรวจ 75 วัน (15 มีนาคม - 31 พฤษภาคม 2548) ผลการศึกษาพบว่า ทางหลวงชนบทที่มีการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 6 จังหวัด จากการการสำรวจทั้งสิ้น 7,228 กิโลเมตร มีผิวจราจร 3 แบบ ได้แก่ ลาดยาง คอนกรีต และลูกรัง โดยเรียงจากมากไปหาน้อยดังนี้ คือ ลาดยาง คอนกรีต และลูกรัง ทางหลวงชนบทมีลักษณะสภาพความเสียหายแบบตื้น (Skin patch) อยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง (0.00 – 6.34 % ; เกณฑ์ที่กำหนด สภาพความเสียหาย <5% ถือว่าเสียหายน้อย 5 -10 % เสียหายปานกลาง และสภาพความเสียหาย >10% เสียหายมาก) ส่วนลักษณะความเสียหายแบบลึก (Deep patch) อยู่ในระดับปานกลางถึงมาก (5.35 – 13.88%) และโดยส่วนใหญ่แล้ว ทางหลวงชนบทที่ดูแลโดยอบจ.มีสภาพความเสียหายค่อนข้างมากกว่าอบต.ในเกือบทั้ง 6 จังหวัด อนึ่งความพึงพอใจของผู้ใช้ถนนอยู่ในระดับปานกลางถึงดี

คำสำคัญ : ความเสียหายของผิวทาง, ความเสียหายแบบตื้น, ความเสียหายแบบลึก, ทางหลวงชนบท, การถ่ายโอนภารกิจถนน, องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น, สำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5

* รับผิดชอบเมื่อวันที่ 17 พฤศจิกายน 2548 และได้รับบทความฉบับแก้ไขเมื่อวันที่ 2 มีนาคม 2549

The monitoring and evaluation of rural road for transferring to Organization of Local Administration *

Sudarat Compliew¹ Chaichan Chotethanorm¹ Sumphan Rittidech² and Pongsa Bamrunpanich³

¹) Lecturer, Faculty of Engineering, Mahasarakham University 44150

²) Assistant Professor, Faculty of Engineering, Mahasarakham University 44150

³) Rural Road office, Mahasarakham 44150

Email: scompliew_4@yahoo.com

ABSTRACT

This paper presents the results of the monitoring and evaluation of rural road for transferring from the Office of rural road No. 5 to the Organization of Local Administration. The Office of Local Administration No. 5 covers the rural road of 6 provinces, which consists of Mahasarakham, Roi-Et, Chaiyaphum, Surin, Buriram and Nakhonratcha-Sima. The rural roads transferred consists of 1,885 lists and the length is 7,670 kilometers or the 15 percents of the total length transferred in the country. In this case, surveying can be divided into 2 ways, one survey is about the physical and the damage of rural road by using the surveying tool, another one survey is about the information of the maintenance budget from the Organization of Local Administration and the satisfaction of the road user around the community by using the questionnaire with during 75 days (March,15 - May, 31 2005) and the survey length is 7,228 kilometers. The results found that the rural road transferred to the Organization of Local Administration has three types of pavement with respectively, bituminous surface road, concrete road and gravel road. The rural road pavement defect got the skin patch with the low level to the medium level (0.00-6.34 %). As for the damage criteria, if the damage area is less than 5 %, it is classified as very small defect, if the damage is 5-10 % to be a medium ruins and the damage is more than 10 %, it is classified as extreme defect. For the deep patch, the pavement got 5.35-13.35 % of the damage, it indicating the damage at medium to high level. Almost all of the damage of the rural road in the control of the Organization Administration of Provincial got more damage than those of Sub-District. The satisfaction level of traffic user is medium to good level.

Keywords : Pavement defect, Skin patch, Deep patch, Rural road, Rural road transferring, Organization of Local Administration and Office of rural road No. 5

* Original manuscript submitted: November 17, 2005 and Final manuscript received: March 2, 2006

หลักการและเหตุผล

กรมทางหลวงชนบทเป็นหน่วยงานหนึ่งที่ได้สนองนโยบายรัฐบาล ในการกระจายอำนาจการถ่ายโอนกิจกรรมการให้บริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการ ซึ่งภารกิจที่กรมทางหลวงชนบทได้ดำเนินการถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตั้งแต่ปีพ.ศ. 2546-2547 แล้ว ได้แก่ ภารกิจงานบำรุงรักษาถนนและสะพาน โดยมีความยาวรวมทั้งประเทศ 49,810 กิโลเมตร และในส่วนที่สำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5 (นครราชสีมา) รับผิดชอบมีระยะทางรวม 7,670 กิโลเมตร (กรมทางหลวงชนบท, 2545) ในปัจจุบันกรมทางหลวงชนบทมีความจำเป็นเร่งด่วนที่ต้องดำเนินการติดตามภารกิจที่ได้รับมอบหมายจากรัฐบาลในเรื่องการประเมินผลการดูแลซ่อมบำรุงรักษาทางที่ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้น สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดมหาสารคามซึ่งได้รับความเห็นชอบจากอธิบดีกรมทางหลวงชนบทให้ดำเนินการแทนสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดในเขตสำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5 จึงได้มีความร่วมมือกับคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคาม ในการจัดทำโครงการนำร่องในการติดตามและประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจด้านการซ่อมบำรุงทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทราบถึงสภาพปัจจุบันของทางหลวงชนบทจังหวัดในเขตสำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5 (นครราชสีมา) ซึ่งประกอบไปด้วยทางหลวงชนบทใน 6 จังหวัดคือ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด บุรีรัมย์ สุรินทร์ นครราชสีมา และชัยภูมิ แล้วให้ข้อเสนอแนะวิธีการและแนวทางปฏิบัติในการบริหารจัดการด้านการซ่อมบำรุงทางให้มีคุณภาพตามหลักวิชาการด้านวิศวกรรมและเสนอให้คณะกรรมการที่กรมทางหลวงชนบทแต่งตั้งพิจารณาสรุปเสนอคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สำนักนายกรัฐมนตรี ใช้เป็นข้อมูลในการพิจารณากำหนดนโยบายในอนาคต

วิธีการศึกษา

ในการศึกษา ได้ทำการสำรวจและเก็บข้อมูลในสนาม โดยแบ่งเป็น 2 ส่วนใหญ่ ๆ ด้วยกัน คือ

1.1 ส่วนที่ 1 สำรวจข้อมูลโดยใช้แบบสอบถาม ซึ่งเป็นข้อมูลเกี่ยวกับงบประมาณที่ได้รับและนำไปใช้ในการซ่อมบำรุงรักษาทางจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและความพึงพอใจของผู้ใช้ถนนจากชุมชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียง จำนวน 7,228 แบบสอบถาม

1.2 ส่วนที่ 2 สำรวจลักษณะทางกายภาพและสภาพความเสียหายของถนนโดยใช้อุปกรณ์การสำรวจทาง เช่น ล้อวัดระยะทาง เทปวัด และกล้องบันทึกภาพ ซึ่งประกอบไปด้วย ข้อมูลสภาพความเสียหายของถนนและไหล่ทาง โดยแบ่งลักษณะความเสียหายออกเป็น 2 แบบคือ ความเสียหายแบบตื้น (Skin Patch) และความเสียหายแบบลึก (Deep Patch) ร่องรอยของการซ่อมปะ และข้อมูลอุปกรณ์ประกอบถนน เช่น ป้ายจราจร หลัคนำทาง หลัคนำโค้ง หลักลมิลเมตร สะพาน และราวกันอันตราย

เกณฑ์การประเมินสภาพความเสียหายทางหลวงชนบท

ลักษณะความเสียหายของทางหลวงชนบท จำแนกออกเป็น 2 แบบ คือ แบบตื้น (Skin Patch) และแบบลึก (Deep Patch) โดยแบบตื้นมีความลึกน้อยกว่า 2.5 เซนติเมตรและเป็นร่องรอยที่ผิวเท่านั้น ส่วนแบบลึกมีลักษณะเป็นหลุมลึกจนถึงชั้นโครงสร้างของผิวทาง (Sub-base) มีความลึกมากกว่า 2.5 เซนติเมตร ลักษณะความเสียหายทั้ง 2 แบบแสดงไว้ในรูปที่ 1



(ก) Skin patch



(ข) Deep patch

รูปที่ 1 ลักษณะความเสียหายของทางหลวงชนบท (ก) แบบ Skin patch (ข) แบบ Deep patch

ในการประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจด้านการซ่อมบำรุงทาง ได้พิจารณาสภาพปัจจุบันของทางหลวงชนบทจังหวัดตามองค์ประกอบดังนี้ ร่องรอยของการซ่อมบำรุงทาง งบประมาณที่ได้รับในการซ่อมบำรุงทาง และค่าร้อยละความเสียหายของผิวทาง โดยใช้เกณฑ์มาตรฐานจากกรมทางหลวงชนบทตั้งนี้ (กรมทางหลวงชนบท, 2545)

ร้อยละความเสียหายน้อยกว่า 5 ถือว่าผิวทางหลวงชนบทมีความเสียหายน้อย ($x < 5\%$ เสียหายน้อย)

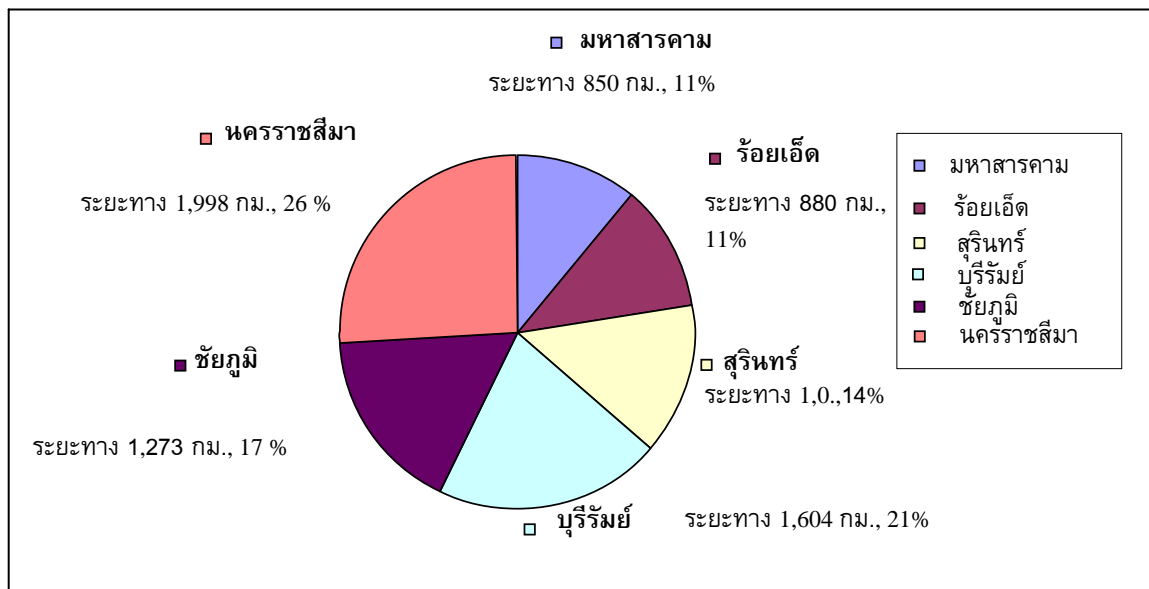
ร้อยละความเสียหายมากกว่าหรือเท่ากับ 5 และน้อยกว่าหรือเท่ากับ 10 ถือว่าผิวทางหลวงชนบทมีความเสียหายปานกลาง ($5\% \leq x < 10\%$ เสียหายปานกลาง)

ร้อยละความเสียหายมากกว่า 10 ถือว่าผิวทางหลวงชนบทมีความเสียหายมาก ($x > 10\%$ เสียหายมาก)

ระยะเวลาและระยะทางในการวิจัย

ระยะเวลาในการสำรวจคือ 75 วัน โดยเริ่มตั้งแต่วันที่ 15 มีนาคม ถึงวันที่ 31 พฤษภาคม 2548 โดยมีระยะทางของการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใน 6 จังหวัด รวมเป็นระยะทางทั้งสิ้นเท่ากับ 7,670 กิโลเมตร โดยมีจำนวนสายทางทั้งหมด 1,885 สายทาง ซึ่งปริมาณระยะทางของทางหลวงชนบทจำแนกตามจังหวัดต่างๆ ดังแสดงในรูปที่ 2 โดยทางหลวงชนบทในจังหวัดนครราชสีมามีระยะทางการ

ถ่ายโอนมากที่สุดคือ 1,998 กิโลเมตร โดยจังหวัดบุรีรัมย์ ชัยภูมิ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด และมหาสารคาม มีระยะทางการถ่ายโอนรองลงมาตามลำดับ



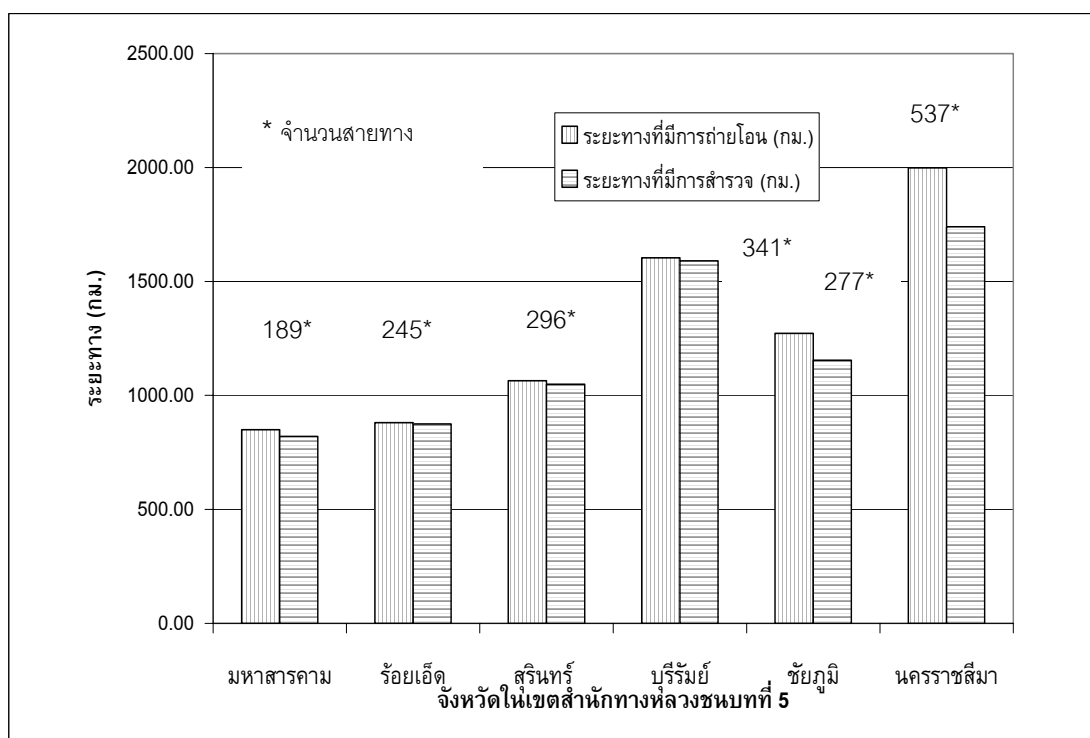
ที่มา : สำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5, 2546

รูปที่ 2 สัดส่วนของระยะทางหลวงชนบทที่สำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5 (นครราชสีมา) ได้ถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจังหวัดต่าง ๆ

ผลการศึกษาและการวิเคราะห์

ผลการศึกษา สามารถจำแนกตามองค์ประกอบได้ดังนี้

1. ระยะทางการถ่ายโอน ในการศึกษาพบว่า ระยะทางถ่ายโอนใน 6 จังหวัดมีจำนวนสายทางทั้งสิ้น 1,885 สายทาง และการสำรวจในสนามมีระยะทางรวม 7,228 กิโลเมตร โดยทุกจังหวัดมีระยะทางในการถ่ายโอนจริงน้อยกว่าที่กำหนดไว้ โดยมีค่าคลาดเคลื่อนรวมจากระยะทางที่กำหนดไว้ร้อยละ 6 เนื่องจากปัญหาการทับซ้อนเส้นทาง และบางเส้นทางหาไม่พบ โดยเฉพาะในจังหวัดที่มีพื้นที่ขนาดใหญ่ เช่น จังหวัดนครราชสีมา และชัยภูมิ ดังแสดงรายละเอียดไว้ในรูปที่ 3



รูปที่ 3 สัดส่วนของระยะทางถ่ายโอนที่มีการสำรวจ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับโอนทางหลวงชนบทจากสำนักงานทางหลวงชนบททั้ง 6 จังหวัดในเขตสำนักทางหลวงชนบทที่ 5 มีการถ่ายโอนทางให้แก่ อบต. อบจ. และเทศบาล ยกเว้นจังหวัด มหาสารคามและบุรีรัมย์ โดยระยะทางส่วนใหญ่โอนให้อบต. และอบจ. ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันในจังหวัด ร้อยเอ็ดและสุรินทร์ ขณะที่ในจังหวัดมหาสารคาม ชัยภูมิ และบุรีรัมย์ ระยะทางของทางหลวงชนบทที่โอนให้อบจ. มีค่ามากกว่าอบต. เกือบ 2 เท่า ส่วนจังหวัดนครราชสีมาเป็นเพียงจังหวัดเดียวที่มีระยะทางในความดูแลของ อบต. มีค่ามากกว่าในอบจ.

3. ผิดจรรยา จากการสำรวจพบว่าทางหลวงชนบทใน 6 จังหวัดในความดูแลของอบต. และอบจ. มีผิวทางเรียงจากมากไปหาน้อยดังนี้ คือ ลาดยาง ลูกครึ่ง และคอนกรีต ตามลำดับ ส่วนในความดูแลของเทศบาล มีการเปลี่ยนผิวจราจรจากลาดยางเป็นคอนกรีตเกือบทั้ง 6 จังหวัด

4. ร่องรอยของการซ่อมบำรุงทางและการใช้งบประมาณในการซ่อมบำรุงทาง แม้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนทางหลวงชนบทตั้งแต่ปี.ศ. 2545 และได้รับงบประมาณในการซ่อมบำรุงทางในปีงบประมาณ 2546 แต่ไม่ได้นำเงินงบประมาณดังกล่าวมาใช้ในหมวดซ่อมทาง ส่วนใหญ่มีการซ่อมบำรุงทางในปีงบประมาณ 2547 และนำงบประมาณที่ได้รับร้อยละ 60 ไปใช้ในการซ่อมบำรุงทาง ส่วนร้อยละ 40 นำเงินงบประมาณไปใช้ในงานสาธารณูปโภคอื่น ๆ เช่น การพัฒนาแหล่งน้ำ อาคารสำนักงาน โดยสัดส่วนของงบประมาณที่ได้รับขึ้นกับระยะทางที่ได้รับการถ่ายโอน

5. อุปกรณ์ประกอบทาง มีการชำรุด สูญหาย และป้ายบอกทางไม่เป็นปัจจุบัน คิดเป็นร้อยละ 73

6. เครื่องจักรกล จากการศึกษาพบว่า มีเพียง อบจ. เท่านั้นที่ได้รับการถ่ายโอนเครื่องจักรกลในการซ่อมบำรุงทางจากสำนักงานทางหลวงจังหวัด โดยได้รับทั้ง 6 อบจ. ส่วน อบต. ยังขาดแคลนเครื่องจักรกลในการซ่อมทาง ดังนั้นส่วนใหญ่จึงมีการจ้างหน่วยงานเอกชนเข้ามาซ่อมปะทาง แต่ก็ยังขาดบุคลากรที่มีความรู้ด้านการซ่อมปะทาง เป็นผู้ดูแลในการจัดซื้อจัดจ้าง จึงทำให้ได้ผู้รับเหมาที่ไม่มีประสิทธิภาพ

7. ความพึงพอใจ จากการสอบถามชุมชนที่อยู่บริเวณใกล้เคียงทางหลวงชนบทใน 6 จังหวัด พบว่า ร้อยละ 50 -60 ของผู้ใช้นั้นมีความสะดวกในการใช้ทาง โดยมีปัญหาและข้อเสนอแนะในการปรับปรุงทาง ดังนี้ : ควรขยายความกว้างของทาง เปลี่ยนผิวจราจรจากลูกรังเป็นลาดยางหรือคอนกรีต และปัญหาการใช้ทางในช่วงฤดูฝน

8. สภาพความเสียหาย

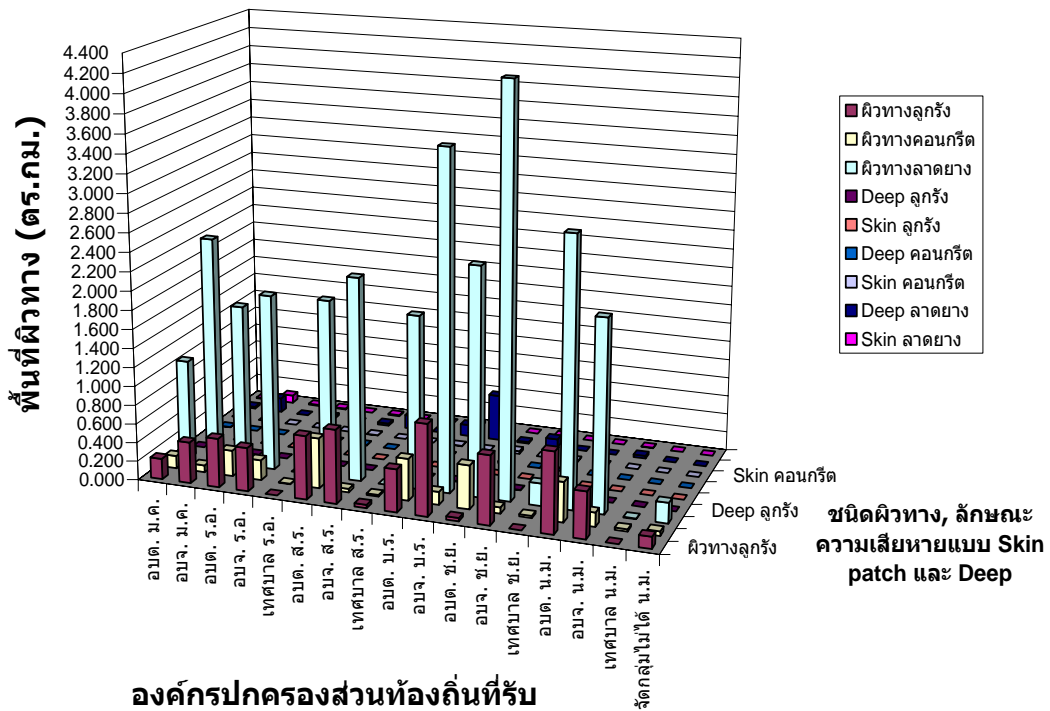
8.1 ความเสียหายแบบตื้น (Skin patch) พบมากในผิวถนนลาดยางและคอนกรีตตามลำดับ ซึ่งทางหลวงชนบทที่ดูแลโดยอบต. มีความเสียหายแบบตื้นมากกว่าทางหลวงชนบทที่ดูแลโดยอบจ. ทางหลวงชนบทมีลักษณะสภาพความเสียหายแบบตื้น (Skin patch) เฉลี่ยเท่ากับร้อยละ 0.65 - 6.34 แสดงว่าสภาพทางหลวงชนบทอยู่ในระดับปานกลางถึงดี

8.2 ความเสียหายแบบลึก (Deep patch) ลักษณะความเสียหายแบบลึก (Deep patch) เฉลี่ยเท่ากับ ร้อยละ 5.35 - 13.88 แสดงว่าสภาพทางหลวงมีความเสียหายอยู่ในระดับปานกลางถึงมาก โดยทางหลวงชนบทที่ดูแลโดยอบจ. มีความเสียหายแบบลึกมากกว่าทางหลวงชนบทที่ดูแลโดยอบต.

ผลการวิเคราะห์ข้อมูลดังกล่าวแสดงรายละเอียดไว้ในตารางที่ 1 และรูปที่ 4

จังหวัด	ระยะ ทาง สำรวจ (กม.)	สภาพปัจจุบันของทางหลวงชนบท								
		ลูกรัง			คอนกรีต			ลาดยาง		
		พื้นที่ (กม.)	Deep Patch (%)	Skin patch (%)	พื้นที่ (กม.)	Deep Patch (%)	Skin patch (%)	พื้นที่ (กม.)	Deep Patch (%)	Skin patch (%)
1.มหาสารคาม										
อบต.	269	219,806	0.00	0.00	132,559	1.98	1.22	1055,065	1.93	0.87
อบจ.	506	435,814	0.00	0.00	73,762	0.00	0.01	2394,227	6.55	3.55
2.ร้อยเอ็ด										
อบต.	428	517,569	0.00	0.00	274,837	0.00	0.00	1710,534	0.02	0.67
อบจ.	423	461,460	0.13	0.00	214,918	0.16	0.00	1861,930	1.14	0.49
เทศบาล	1.0	-	-	-	3,560	0.00	0.00	-	-	-
3.สุรินทร์										
อบต.	528	670,938	0.00	0.00	531,502	0.95	0.44	1876,278	1.19	0.60
อบจ.	521	776,658	0.00	0.00	36,521	0.01	0.00	2149,655	6.86	0.20
เทศบาล	4	36,000	0.00	0.00	16,904	0.05	0.32	-	-	-
4.บุรีรัมย์										
อบต.	591	451,414	0.00	0.00	441,841	1.16	1.30	1823,331	6.81	1.90
อบจ.	947	960,774	0.06	0.03	138,591	0.54	0.06	3556,838	13.85	1.98
5.ชัยภูมิ										
อบต.	515	35,000	0.00	0.00	460,373	3.81	6.34	2401,058	0.62	0.06
อบจ.	714	723,729	0.26	0.00	66,217	2.26	0.89	4264,666	0.00	0.00
เทศบาล	41	-	-	-	23,215	1.50	28.46	236,628	0.00	0.01
6.นครราชสีมา										
อบต.	734	847,308	0.01	0.00	419,373	0.00	0.00	2814,276	0.01	0.00
อบจ.	487	489,056	0.00	0.00	149,419	0.00	0.00	2013,652	1.46	0.19
เทศบาล	4	-	0.00	000	23,404	0.00	0.00	60,000	0.00	0.00
จัดกลุ่ม ไม่ได้	72	123,037	0.00	000	49,000	0.00	000	214,546	0.00	000

ตารางที่ 1 ผลการวิเคราะห์สภาพปัจจุบันทางหลวงชนบทที่มีการถ่ายโอนจากสำนักทางหลวงชนบทที่ 5



**องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับ
การถ่ายโอนทางหลวงชนบท**
รูปที่ 4 การเปรียบเทียบผิวทางและความเสียหายของทางหลวงชนบทที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอน

สรุปผลการวิจัย

จากการสำรวจข้อมูลทางภาคสนามพบว่า ทางหลวงชนบทที่มีการถ่ายโอนจากสำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5 ซึ่งครอบคลุมทางหลวงชนบทใน 6 จังหวัด คือ มหาสารคาม ร้อยเอ็ด ชัยภูมิ สุรินทร์ บุรีรัมย์ และ นครราชสีมา แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อันประกอบด้วย อบต. เทศบาล และ อบจ. จำนวน 1885 สายทาง ระยะทางรวมในการสำรวจเท่ากับ 7,228 กิโลเมตร คิดเป็นร้อยละ 94 ของระยะทางถ่ายโอนที่กำหนดไว้ พื้นที่ผิวทางของทางหลวงชนบทมีลักษณะสภาพความเสียหายแบบตื้น (Skin patch) อยู่ในระดับน้อยถึงปานกลาง (0.00 – 6.34 %) ส่วนลักษณะความเสียหายแบบลึก (Deep patch) อยู่ในระดับปานกลางถึงมาก (5.35 – 13.85%) และโดยส่วนใหญ่แล้วทางหลวงชนบทที่ดูแลโดย อบจ. มีสภาพความเสียหายค่อนข้างมากกว่า อบต. ในเกือบทั้ง 6 จังหวัด ส่วนทางหลวงชนบทที่ดูแลโดยเทศบาลมีระยะทางน้อยและความเสียหายอยู่ในระดับน้อยมาก (โดยเฉลี่ย 0.37%) เนื่องจากผิวทางเป็นคอนกรีต อนึ่งความพึงพอใจของผู้ใช้ถนนอยู่ในระดับปานกลางถึงดี แม้ว่าค่าดังกล่าวได้บ่งบอกถึงสภาพถนนว่าอยู่ในสภาพปานกลางถึงดี แต่ในส่วนที่ได้รับความเสียหายเป็นผลเนื่องมาจากการไม่ได้รับการบำรุงรักษาอย่างต่อเนื่องเป็นช่วงระยะเวลาหนึ่ง โดยสามารถ

จำแนกสาเหตุของการไม่บำรุงรักษาทางหลวงชนบทที่ได้รับการถ่ายโอนตามองค์ประกอบต่าง ๆ ได้ 4 ประเภท ดังต่อไปนี้

1. บุคลากร (Staff) ไม่พอเพียง โดยเฉพาะ อบต.และเทศบาลที่ได้รับการยกฐานะมาจากสุขาภิบาลเดิม ขาดบุคลากรด้านการสำรวจ ออกแบบและประมาณราคา อีกทั้งขาดประสบการณ์และวิชาการด้านการซ่อมบำรุงทางตามหลักการทางด้านวิศวกรรม

2. งบประมาณ (Money) งบประมาณด้านการซ่อมบำรุงทางเป็นงบประมาณประเภทอุดหนุนทั่วไป และกิจกรรมซ่อมบำรุงทางเป็นกิจกรรม “เลือกทำโดยอิสระ” ไม่ใช่เป็นกิจกรรมที่ต้องเป็น “หน้าที่ที่ต้องทำ” องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สามารถเลือกทำกิจกรรมที่มองเห็นว่ามีความจำเป็นมากกว่าการซ่อมบำรุงรักษาทาง ดังนั้นงบประมาณที่ได้รับจึงถูกนำไปใช้ในกิจกรรมอื่น ๆ เช่น ซื้รถเก็บขยะ สร้างอาคารสำนักงาน ขุดสระน้ำ เป็นต้น

3. เครื่องจักรกล (Machine) องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยเฉพาะหน่วยงานอบต.ยังขาดเครื่องจักรกลด้านการซ่อมบำรุงทางลาดยาง จำเป็นต้องอาศัยภาคเอกชนดำเนินการ แต่ยังคงขาดบุคลากรด้านการสำรวจ ออกแบบ และประมาณราคา จึงไม่สามารถดำเนินการได้อย่างถูกต้องตามหลักวิชาการด้านวิศวกรรม และยังขาดบุคลากรที่มีความรู้และประสบการณ์ด้านการจัดซื้อจัดจ้าง เป็นเหตุให้ผู้รับจ้างในการซ่อมทางที่ไม่มีประสิทธิภาพ

4. การบริหารจัดการ (Management) ขาดการบริหารจัดการด้านการซ่อมบำรุงทางอย่างเป็นระบบทั้งในอบจ. อบต.และเทศบาล คือไม่มีระบบบริหารจัดการด้านการซ่อมบำรุงทาง เช่น ฐานข้อมูลประวัติสายทาง การสำรวจสภาพความเสียหาย การสำรวจ ออกแบบประมาณราคา การจัดทำแผนโครงการและงบประมาณ การจัดซื้อจัดจ้าง การดำเนินการซ่อมบำรุง การควบคุมติดตามและประเมินผล

ข้อเสนอแนะการถ่ายโอนภารกิจด้านการซ่อมบำรุงทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

เพื่อให้ปัญหาการซ่อมบำรุงทางขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการแก้ไข และมีระบบบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพ สำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรร่วมมือกันในการดำเนินการดังนี้

1. การให้การอบรมในเชิงปฏิบัติ (Job training) ด้านการสำรวจ ออกแบบ ประมาณราคา จัดซื้อจัดจ้าง ระบบบริหารการซ่อมบำรุงทาง

2. เปลี่ยนภารกิจการซ่อมบำรุงทางเป็นกิจกรรม “หน้าที่ที่ต้องทำ” แทนกิจกรรม “เลือกทำโดยอิสระ”

3. เปลี่ยนแปลงประเภทงบประมาณค่าซ่อมบำรุงทางจากประเภท “เงินอุดหนุนทั่วไป” เป็น “เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ”

4. ถ่ายโอนภารกิจการซ่อมบำรุงทางพร้อมงบประมาณกลางจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กรมส่งเสริมการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยส่งเฉพาะกิจกรรมประเภท “หน้าที่ที่ต้องทำ” ในส่วนที่เกินขีดความสามารถของท้องถิ่นคืนส่วนราชการ

กิตติกรรมประกาศ

คณะวิจัยขอขอบพระคุณ คุณสุรัชย์ ชารสิทธิ์พงษ์ อธิบดีกรมทางหลวงชนบทที่ได้อนุมัติให้ดำเนินโครงการนี้ และคุณวิทย์ ลิมานนท์วรไชย ผู้อำนวยการจังหวัดมหาสารคาม ที่ได้อนุมัติงบประมาณ (CEO ปี 2548) สำหรับค่าใช้จ่ายการสำรวจและประเมินผลการถ่ายโอนภารกิจในโครงการนำร่องนี้ ขอขอบพระคุณ คุณพงษ์เดช หวังสิทธิเดช ผู้อำนวยการสำนักทางหลวงชนบทที่ 5 (นครราชสีมา) ผู้เสนอโครงการต่ออธิบดีกรมทางหลวงชนบท ขอขอบพระคุณ คุณวิชัย วงศ์ศิริวิเศษสุข ผู้อำนวยการกลุ่มพัฒนาระบบบริหารงานบำรุง ผู้แทนจากสำนักบำรุงรักษาและอำนวยความสะดวกภัยงานทาง กรมทางหลวงชนบท ที่ได้ให้คำแนะนำและแนวทางการวิเคราะห์ข้อมูลแก่คณะวิจัยจนโครงการนี้ลุล่วงไปด้วยดี ขอขอบพระคุณ คุณพงศา บำรุงพาณิชย์ ทางหลวงชนบทจังหวัดมหาสารคามและคณะเจ้าหน้าที่พร้อมทั้งทางหลวงจังหวัดในจังหวัดนครราชสีมา บุรีรัมย์ สุรินทร์ ร้อยเอ็ด และชัยภูมิ ที่อนุเคราะห์อุปการณ์การสำรวจทาง ขอขอบคุณนิสิตคณะวิศวกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหาสารคามและนักศึกษาจากสถาบันอื่นๆ ในจังหวัดนั้น ๆ จำนวน 143 คน รวมถึงผู้ร่วมงานทุกท่านที่ได้ร่วมแรงกายและใจช่วยเก็บข้อมูลภาคสนามตลอดระยะเวลา 75 วัน และท้ายสุดขอขอบพระคุณผู้ที่ให้โอกาสให้ผู้วิจัยได้สัมผัสความรู้และแนวคิดในงานทางในครั้งนี้

เอกสารอ้างอิง

- ทางหลวงชนบท,กรม. 2545. **แผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของกรมทางหลวงชนบท.** กรุงเทพฯ.
- สำนักงานทางหลวงชนบทที่ 5. 2546. **รายชื่อสายทางที่มีการถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น.** นครราชสีมา.