

# บทที่ 1

## บทนำ

### ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

“ปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง” เป็นปรัชญาที่พระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมีพระราชดำริและพระราชทานเพื่อชี้แนะแนวทางการดำเนินชีวิตแก่พสกนิกรชาวไทย มาตั้งแต่ พ.ศ. 2517 ซึ่งตลอดระยะเวลาที่พระองค์ทรงครองราชย์ ทรงได้นำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาปฏิบัติในพระราชกิจจาวัดนั้น โดยทรงแสดงให้เห็นถึงความพอเพียงความพอดีในความเป็นอยู่ ทรงใช้เหตุผลเป็นเครื่องนำทางตลอดเวลา นอกจากนี้หลังวิกฤตเศรษฐกิจทรงเน้นย้ำแนวทางการแก้ไขเพื่อให้รอดพ้น และสามารถดำรงอยู่ได้อย่างมั่นคงและยั่งยืนภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์ และการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นตลอดเวลา (สุเมธ ตันติเวชกุล, 2549 : 254-258)

หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงเป็นแนวทางการพัฒนาที่อยู่บนพื้นฐานของการพึ่งตนเอง ความพอมีพอกิน พอมีพอใช้ การรู้จักความพอประมาณ มีเหตุผล การสร้างภูมิคุ้มกันที่ดี และตั้งตนอยู่ในความไม่ประมาท โดยตระหนักถึงการพัฒนาตามลำดับขั้นตอนที่ถูกต้องตามหลักวิชาการตลอดจนมีคุณธรรมเป็นกรอบในการดำรงชีวิต ซึ่งเป็นปรัชญาชี้ถึงแนวการดำรงอยู่และการปฏิบัติตนของประชาชนในทุกระดับตั้งแต่ระดับครอบครัว ระดับชุมชนจนถึงระดับรัฐ หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงนั้นมีความเกี่ยวข้องตั้งแต่การวางแผนและการดำเนินการทุกขั้นตอนทั้งในส่วนบุคคลและองค์กร และขณะเดียวกันจะต้องเสริมสร้างพื้นฐานจิตใจของคนในทุกระดับให้มีสำนึกในคุณธรรม ความซื่อสัตย์สุจริต และให้มีความรอบรู้ที่เหมาะสม ดำเนินชีวิตด้วยความอดทน ความเพียร มีสติ ปัญญาและความรอบคอบ เพื่อให้สมดุลและพร้อมต่อการรองรับการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและกว้างขวางทั้งด้านวัตถุ สังคม สิ่งแวดล้อม และวัฒนธรรมจากโลกภายนอกได้เป็นอย่างดี (สำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน, 2549)

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นของไทยได้มีบทบาทสำคัญมากขึ้นเรื่อยๆ เพราะถือว่าเป็นองค์กรที่ช่วยแบ่งเบาภารกิจจากส่วนกลางมาสู่ระดับท้องถิ่น เนื่องจากศักยภาพของรัฐบาลที่บริหารประเทศเพียงองค์กรเดียวไม่อาจตอบสนองแก่ประชาชนได้อย่างทั่วถึง เพราะในแต่ละพื้นที่ย่อมมีสภาพปัญหา ความต้องการและศิลปวัฒนธรรมที่แตกต่างกันออกไป ทำให้การวางแผนการดำเนินงานมีรูปแบบการจัดการที่แตกต่างกันออกไป จำเป็นต้องอาศัย ทักษะ ความรู้และ

เทคนิคการบริหารงานที่เหมาะสมกับสภาพสังคมในท้องถิ่นนั้นๆ โดยอาศัยหลักการกระจายอำนาจและให้อิสระแก่ท้องถิ่นเพื่อปกครองตนเอง ซึ่งได้กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ.2550 หมวดที่ 9 มาตรา 282-290 ของรัฐธรรมนูญซึ่งแสดงเจตนารมณ์ให้มีการกระจายอำนาจให้กับท้องถิ่น โดยเน้นให้ท้องถิ่นมีสิทธิในการปกครองตนเอง มีอิสระในการกำหนดทิศทางในการบริหารท้องถิ่นของตนเอง รวมทั้งมีอิสระในการบริหารงาน ทั้งทางด้านการบริหาร กำลังคน และงบประมาณ ทั้งนี้เน้นให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น และเป็นที่มาของการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว, 2543 : 7)

หน่วยงานด้านช่างเป็นหน่วยงานที่สำคัญหน่วยงานหนึ่งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในงานก่อสร้าง ซึ่งการดำเนินงานด้านการบริหารงานก่อสร้างของงานด้านช่างเป็นงานที่ต้องใช้ความรู้ความสามารถที่เป็นวิชาชีพเฉพาะ และต้องอาศัยความชำนาญ ความเชี่ยวชาญด้านช่างโดยตรง โดยเฉพาะงานด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่นงานก่อสร้างถนน สะพาน ไฟฟ้า ประปา อาคาร ถือเป็นงานที่ต้องใช้หลักหรือระเบียบวิธีในการบริหารจัดการก่อสร้างที่ดี และถูกต้องเพื่อให้การทำงานนั้นเกิดประสิทธิภาพสูงสุด ตอบสนองนโยบายของรัฐบาลที่จัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรักษาผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก (วรวิทย์ รื่นเริงกลิ่น, 2551 : 2)

ปัจจุบันองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็ยังประสบปัญหาในการก่อสร้าง เช่น ขาดการวางแผนและไม่มีความพร้อมในรูปแบบรายการก่อสร้าง การเริ่มโครงการมาจากผู้บริหาร การก่อสร้างส่วนใหญ่คัดเลือกผู้เสนอราคาต่ำสุด การควบคุมหากเป็นโครงการขนาดใหญ่จะใช้บุคลากรภายนอก ผู้ตรวจสอบงานจะแต่งตั้งจากผู้ปฏิบัติงานประจำ ออกแบบล่าช้าและมีการแก้ไขแบบรูป ผู้ควบคุมงานไม่ควบคุมงานโดยใกล้ชิด ผู้ตรวจสอบงานขาดความรู้และประสบการณ์ด้านบริหารงานก่อสร้าง (ฉวีวรรณ ลิ้มวัฒนพันธ์ชัย, 2546 : ง) และปัญหาอีกอย่างหนึ่งคือ เจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอ ขาดแคลนเครื่องมือในการสำรวจเพื่อออกแบบ และขาดบุคลากรด้านงานโยธาที่มีความสามารถหลากหลาย (สุรินทร์ สังข์สมบูรณ์, 2546 : 60) อีกทั้งยังมีปัญหาและอุปสรรคในการจัดซื้อจัดจ้าง ได้แก่ ด้านบุคลากรที่ไม่มีวิสัยทัศน์ วางตัวไม่เหมาะสม บุคลากรไม่เข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตน ด้านงบประมาณ เช่น ความไม่เพียงพอของงบประมาณ ระเบียบที่มีขั้นตอนมาก ด้านการบริหารงานทั่วไป มีปัญหาเรื่องการไม่ประสานงานกันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง และด้านวัสดุอุปกรณ์ มีไม่เพียงพอ (สุพิน ทักยณ, 2547 : 55)

เป็นที่ทราบว่ามีองค์กรต่างๆ เป็นจำนวนมากได้น้อมนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้และประสบความสำเร็จ ตัวอย่างเช่น หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงกับ

กลยุทธ์การจัดการองค์การในสภาวะวิกฤติ กรณีศึกษา: ชุมพร คาบาน่า รีสอร์ท โดยมีการนำหลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงมาเป็นกลยุทธ์ซึ่งประกอบด้วย 1.ด้านการจัดการขององค์การ ได้แก่ ด้านกลยุทธ์ ด้านรูปแบบการบริหารงาน ด้านบุคลากร ด้านทักษะการให้บริการ 2.ด้านการปรับตัวขององค์การ ได้แก่ โครงสร้าง ระบบการทำงาน ค่านิยมร่วม อุดรอยรั้ว เพิ่มรายได้ และขยายโอกาส โดยสรุปว่า หลักปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียงไม่ใช่เป็นเพียงกรอบแนวคิดในการเป็นภูมิคุ้มกันให้องค์การสามารถอยู่รอดได้ในสภาวะวิกฤติเท่านั้นปรัชญาของเศรษฐกิจพอเพียง ยังสามารถนำมาเป็นแนวทางในการพัฒนาองค์การให้สามารถแข่งขันได้และมีการเจริญเติบโตอย่างมั่นคงและยั่งยืน (พันธุ์บุญย์ ทองสังข์, 2549 : (3)) และบริษัทปูนซิเมนต์ไทย จำกัด (มหาชน) ก็เช่นเดียวกัน โดยการพัฒนารูปร่างของตนให้เป็นที่ไปได้มากกว่าองค์กรที่แสวงหากำไร นั่นคือ การสร้างความเข้มแข็งอย่างยั่งยืนให้กับองค์กรที่มีความรับผิดชอบกับทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ด้วยกลยุทธ์การบริหารงาน การพัฒนาทรัพยากรบุคคล ที่มีคุณภาพและประสิทธิภาพด้วยหลักแห่งความพอเพียง ประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล มีภูมิคุ้มกันโดยใช้ความรู้คู่คุณธรรม ซึ่งมีอุดมการณ์ในการดำเนินธุรกิจ ได้แก่ 1.ตั้งมั่นในความเป็นธรรม 2.มุ่งมั่นในความเป็นเลิศ 3.เชื่อมั่นในคุณค่าของคน 4.ถ้อยมั่นในความรับผิดชอบต่อสังคม ดังนั้นการนำหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงไปประยุกต์ใช้ในองค์กร จนสามารถรักษาองค์กรให้ก้าวข้ามวิกฤติการณ์ในปี พ.ศ.2540 มีศักยภาพสูงสุดในการแข่งขัน อีกทั้งยังเติบโตอย่างมั่นคง (วิสูตร สุจิระกุล, 2551 : 38)

ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ศึกษาหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมาปรับใช้ในงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมุ่งเน้นถึงกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างเพื่อนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติและผลที่คาดว่าจะได้รับคือ องค์กรเกิดการพัฒนาที่สมดุล มั่นคง ยั่งยืนพร้อมรับการเปลี่ยนแปลงในทุก ๆ ด้าน

### วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อสร้างกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
2. เพื่อศึกษาระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
3. เพื่อเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำแนกตาม ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงาน

4. เพื่อหาความสัมพันธ์ระหว่างระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กับ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงาน

### สมมติฐานของการวิจัย

1. ระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์อยู่ในระดับมาก

2. ระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำแนกตามระดับการศึกษา ตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงาน มีความแตกต่างกัน

3. ระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ มีความสัมพันธ์กับ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงาน

### ขอบเขตของการวิจัย

1. การวิจัยครั้งนี้สร้างกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

2. การวิจัยครั้งนี้ทำการศึกษาระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ โดยศึกษาจาก ช่างโยธา นายช่างโยธา นายช่างไฟฟ้า วิศวกร สถาปนิก หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการ จำนวนทั้งสิ้น 353 คน

### ประชากรและกลุ่มตัวอย่าง

1. ประชากรที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ได้แก่ ช่างโยธา นายช่างโยธา นายช่างไฟฟ้า วิศวกร สถาปนิก หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ จำนวนทั้งสิ้น 353 คน

2. กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยคำนวณหาขนาดกลุ่มตัวอย่างโดยการใช้สูตรของ ทาโร ยามาเน (สิน พันธุ์พินิจ, 2551 : 137) ได้ขนาดกลุ่มตัวอย่างจำนวน 188 คน โดยมีการกระจายกลุ่มตัวอย่างไปตามสัดส่วนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์

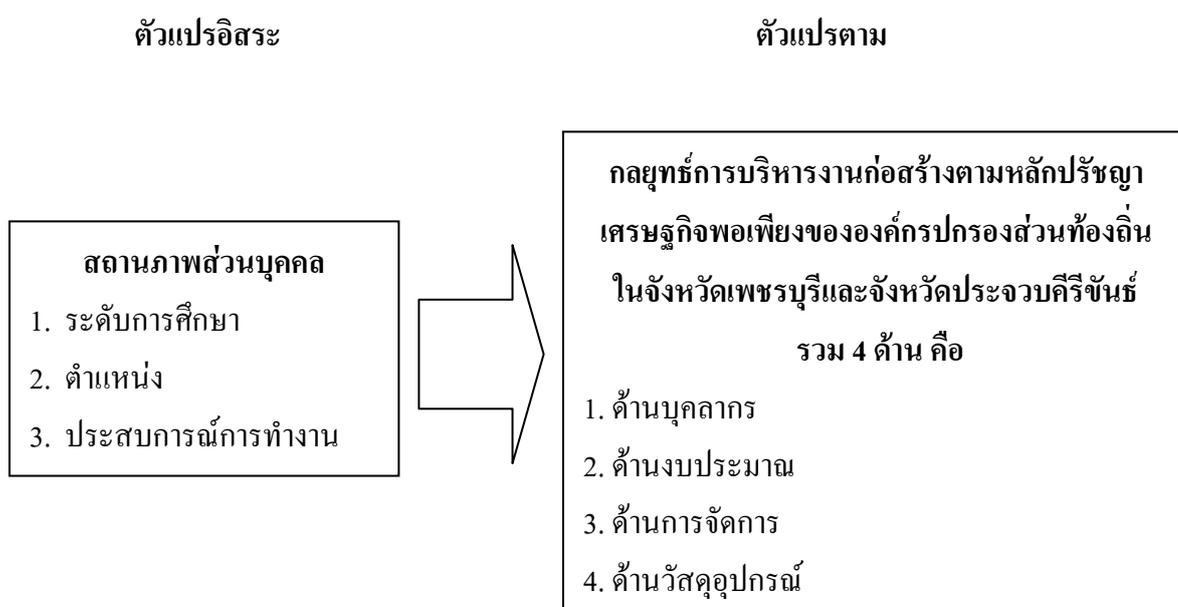
### ตัวแปร

1. ตัวแปรอิสระ ได้แก่ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงาน
2. ตัวแปรตาม ได้แก่ กลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ซึ่งแบ่งตามรายด้าน ได้แก่ 1. ด้านบุคลากร 2. ด้านงบประมาณ 3. ด้านการจัดการ และ 4. ด้านวัสดุอุปกรณ์

### กรอบแนวคิดในการวิจัย

ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิดของอลงกต เวชการ (2553 : 5) ปัญหาการบริหารงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดสมุทรสงคราม และปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง (สำนักงานคณะกรรมการพิเศษเพื่อประสานงานโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริ, 2554) และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยสังเคราะห์เป็นตัวแปรที่ศึกษาและกรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ ได้ดังนี้

ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัยเรื่องกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์



## ประโยชน์ที่จะได้รับการวิจัย

1. ได้กลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
2. ได้ทราบถึงระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์
3. ได้ทราบถึงความสัมพันธ์ระหว่างระดับความคิดเห็นต่อกลยุทธ์การบริหารงานก่อสร้างตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในจังหวัดเพชรบุรีและจังหวัดประจวบคีรีขันธ์ กับ ระดับการศึกษา ตำแหน่ง และประสบการณ์การทำงาน

## นิยามศัพท์เฉพาะ

ในการวิจัยครั้งนี้ ผู้วิจัยได้ให้ความหมายของคำศัพท์ที่เกี่ยวข้องไว้ดังนี้

1. กลยุทธ์ หมายถึง รูปแบบ หรือ แนวคิด แนวทาง ซึ่งบุคคลากรด้านช่างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำมาใช้เพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้
2. การบริหารงานก่อสร้าง หมายถึง การนำเอาทรัพยากรที่มีอยู่หรือหามา มาใช้งานร่วมกันอย่างเหมาะสมโดยมีการจัดระบบ ระเบียบ ให้มีประสิทธิภาพและบรรลุตามเป้าหมายที่ต้องการ ในปัจจัยหลัก 4 ประการ ได้แก่ คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ และการจัดการ
3. ตำแหน่ง หมายถึง ระดับ หรือสถานะของผู้ปฏิบัติงาน ในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ ช่างโยธา นายช่างโยธา นายช่างไฟฟ้า วิศวกร สถาปนิก หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการ
4. ประสบการณ์การทำงาน หมายถึง ระยะเวลาในการทำงานของบุคคลากรที่เกี่ยวข้องกับงานก่อสร้างขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
5. ระดับการศึกษา หมายถึง การศึกษาปัจจุบันของ ช่างโยธา นายช่างโยธา นายช่างไฟฟ้า วิศวกร สถาปนิก หัวหน้าส่วนโยธา หัวหน้าฝ่าย ผู้อำนวยการ ได้แก่ ปริญญาเอก ปริญญาโท ปริญญาตรี ประกาศนียบัตรวิชาชีพชั้นสูง ประกาศนียบัตรวิชาชีพ
6. เศรษฐกิจพอเพียง หมายถึง แนวทางในการปฏิบัติงานของผู้ปฏิบัติงานท้องถิ่น ซึ่งใช้หลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงมาปรับใช้ในการทำงานโดยใช้หลักทางสายกลางประกอบด้วย ความพอประมาณ ความมีเหตุผล การมีภูมิคุ้มกันที่ดีในตัว ภายใต้เงื่อนไข ความรู้และคุณธรรม อีกทั้งสามารถอยู่ร่วมกับผู้อื่นได้อย่างมีความสุข และส่งผลให้องค์กรเกิดความสมดุล มั่นคง และยั่งยืน