

สรุปปัญหาและข้อเสนอแนะ

จากการสัมภาษณ์และออกแบบสอบถาม สอบถามนายช่างโยธาเขตการทาง นายช่างโยชายุช่วยเขตการทาง และนายช่างโยธาแขวงการทางทุกท่าน รวมทั้ง ศึกษาข้อมูลหตุยภูมิ พบว่า เจ้าหน้าที่ไม่สามารถปฏิบัติงานให้มีประสิทธิภาพอย่างเต็มที่ เนื่องจากปัญหาหลายประการ ซึ่งพอสรุปและให้ข้อเสนอแนะบางประการ เพื่อกรมทางหลวงอาจนำไปพิจารณา เพื่อปรับปรุงแก้ไขให้เหมาะสมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

1. ปัญหาทางค่านงบประมาณ งานคานการบำรุงรักษาทางหลวงได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง งานบูรณะ ได้รับงบประมาณน้อยมาก กล่าวคือ ในการก่อสร้างทางหลวงสายต่าง ๆ ทั่วประเทศ โดยทั่วไปจะออกแบบให้มีอายุใช้งานโดยเฉลี่ย 7 ปี เมื่อครบ 7 ปีแล้ว ต้องทำการบูรณะเพื่อให้สายทางต่าง ๆ มีสภาพใกล้เคียงสายทางที่ก่อสร้างใหม่ ฉะนั้น ทุก ๆ ปีจึงมีสายทางที่มีอายุใช้งานครบ 7 ปี ซึ่งจะต้องเริ่มทำการบูรณะเฉลี่ยประมาณ 1,500 กิโลเมตร แต่งานบูรณะได้รับงบประมาณโดยเฉลี่ยที่จะนำมาทำการบูรณะทางโครงสร้างผิวและพื้นทางได้เพียงปีละประมาณ 400 - 600 กิโลเมตรเท่านั้น ทำให้งานบูรณะทางหลวง ทำได้ไม่กว้างขวางเท่าที่ควรจะเป็น ส่วนงานบำรุงรักษาทางหลวงประเภทอื่น เช่น งานบำรุงพิเศษ งานบำรุงตามกำหนดเวลา แม้จะได้รับงบประมาณไม่เพียงพอ แต่ก็พอที่จะดำเนินการไปไ้บ้าง ปัญหาทางค่านงบประมาณนี้ นอกจากได้รับงบประมาณไม่เพียงพอแล้ว ยังมีปัญหาเกี่ยวกับการจัดสรรเงินงบประมาณล่าช้าอีกด้วย กล่าวคือ สำนักงบประมาณ จะจัดสรรเงินงบประมาณให้ก็ต่อเมื่อกรมทางหลวงได้ส่งแผนงานบำรุงทางโดยละเอียดแล้ว ซึ่งกว่าจะทำแผนงานบำรุงทางทั่วประเทศเสร็จเรียบร้อยต้องใช้เวลาานาน เนื่องจากต้องรอให้ทุกเขตการทาง แขวงการทาง ส่งแผนงานมา และบางครั้ง แผนงานบำรุงทาง มีข้อผิดพลาด ต้องแก้ไขใหม่ ทำให้เสียเวลา นอกจากนี้ ในงานจ้างเหมา สำนักงบประมาณจะจัดสรรเงินงบประมาณให้ก็ต่อเมื่อทราบผลการประกวดราคาแล้ว จึงทำให้งานบำรุงทางไม่อาจเริ่มดำเนินการไ้ทันท่วงที ต้องรอเงินจากสำนักงบประมาณเสียก่อน

จึงจะเห็นสัญญาจ้างเหมาได้ ฉะนั้น งานจึงต้องเลื่อนออกไป บางครั้งกว่าจะเริ่มลงมือดำเนินงาน ก็เข้าช่วงฤดูฝน ทำให้ไม่อาจดำเนินงานได้หรือดำเนินงานได้ยากลำบาก อย่างไรก็ตาม ปัญหาการจັกสรรงบประมาณล่าช้านี้ สำนักงบประมาณพยายามแก้ไข โดยจะจັกสรรให้ก่อน 30% ของงบประมาณที่อนุมัติให้ ในทันทีที่อนุมัติ ส่วนงบประมาณบำรุงปกติ จะจັกสรรให้เลยโดยไม่ต้องรอแผนงาน ซึ่งจะเริ่มปฏิบัติตั้งแต่วันที่ 2527 เป็นต้นไป ส่วนจะได้ผลหรือไม่ก็ต้องติดตามดูต่อไป

ข้อเสนอแนะ จากปัญหาเรื่องงบประมาณค่านำรุงรักษาทางหลวงได้รับไม่เพียงพอ ผู้วิจัยคิดว่า วิธีที่จะชักจูงให้รัฐบาลเห็นความสำคัญของงานบำรุงรักษาทางหลวง จนสามารถเพิ่มงบประมาณทางด้านนี้ให้ คือ การใช้หลักการประเมินผลบำรุงรักษาทางโยวิธีเศรษฐศาสตร์วิศวกรรมโดยศึกษาค่านำใช้จ่ายของผู้ใช้ถนน (Road User Costs) ซึ่งแยกออกเป็น 2 ด้าน คือ

(1) ศึกษาทางค่านำใช้จ่ายการใช้นยานพาหนะ (Vehicle Operating Costs) อันได้แก่ Economic Costs ของค่าใช้จ่ายต่าง ๆ (ไม่รวมค่าภาษีทางอ้อม) ที่เกี่ยวกับการเดินทาง เช่น ค่าเสื่อมราคา ค่าน้ำมัน ค่าเครื่องอะไหล่ ค่าแรงในการซ่อม ฯลฯ เป็นต้น

(2) ศึกษาทางค่านำใช้จ่ายของการสูญเสียเวลาจากการใช้นยานพาหนะ (Vehicle Time Costs) ซึ่งหมายถึงค่าใช้จ่ายของผู้ใช้ถนน อันเนื่องมาจากเวลาที่ต้องสูญเสียไปในการเดินทาง

แล้ววิเคราะห์เปรียบเทียบค่าใช้จ่ายของผู้ใช้ถนนระหว่างถนนที่มีสภาพดีกับถนนที่ชำรุด วิธีการนี้จะชี้ให้เห็นถึงความสูญเสียทางด้านเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากการชำรุดบนถนนที่ชำรุด ซึ่งถ้าหากถนนมีสภาพใช้การได้ดี จะสามารถประหยัดค่าใช้จ่ายของผู้ใช้ถนนลงไปได้มาก

นอกจากวิธีนี้จะเป็นวิธีที่หาข้อยุติที่มีผลลดทดแทนทางด้านเศรษฐกิจ แล้วยังเป็นวิธีที่เศรษฐกิจ ซึ่งมักจะเป็นผู้ควบคุมการคลังของประเทศ เข้าใจได้ดี และมีส่วนชี้แจงให้ผู้บริหารระดับสูงเห็นความสำคัญของการบำรุงทาง และเห็นชอบด้วย ซึ่งยอมเพิ่มงบประมาณให้มากขึ้นกว่าที่เคยได้รับ ซึ่งวิธีการนี้ใช้โดยมาแล้วในประเทศออสเตรเลียและอินเดีย คือสามารถได้รับงบประมาณเพิ่มเป็นจำนวน 35-50% เมื่อเทียบ

กับวิธีการของงบประมาณแบบเดิม

2. ปัญหาทางค้ำเครื่องมือ เครื่องจักร การดำเนินงานบำรุงรักษาทางหลวงแบ่งออกเป็น 2 ลักษณะ คือ กรมทางหลวงดำเนินการบำรุงรักษาเองที่เรียกว่า "งานดำเนินการเอง" ลักษณะหนึ่งกับการว่าจ้างบริษัทผู้รับเหมาให้ดำเนินการแทน ที่เรียกว่า "งานจ้างเหมา" อีกลักษณะหนึ่ง เหตุผลที่กรมทางหลวงต้องว่าจ้างบริษัทเอกชนให้รับเหมางานไปทำนั้น ก็เพื่อเป็นการประหยัดงบประมาณแผ่นดิน ในการจัดซื้อเครื่องจักรบำรุงทาง ซึ่งมีราคาแพงมาก และเครื่องจักรบางอย่าง ใช้ได้เฉพาะกับงานหนึ่ง ๆ เท่านั้น จึงทำให้เกิดปัญหาเครื่องจักร ถูกทิ้งไว้โดยเปล่าประโยชน์ กรมทางหลวงจึงต้องใช้วิธีการว่าจ้างด้วย แต่อย่างไรก็ตาม เครื่องจักรและอุปกรณ์ที่ใช้ในการปฏิบัติงานของงานดำเนินการเอง ก็ยังขาดแคลน มีไม่เพียงพอในการปฏิบัติงาน เครื่องจักรที่มีอยู่นั้น ประมาณร้อยละ 60¹ ของจำนวนทั้งหมดมีอายุบริการเกินกำหนดและงบประมาณที่กรมทางหลวงขอตั้งไปในการจัดซื้อเครื่องจักรทดแทน ก็ถูกคัดทอนลงมา จึงยังคงต้องใช้เครื่องจักรเดิม ซึ่งส่วนมากมีประสิทธิภาพการใช้งานต่ำอยู่ต่อไป ทำให้งานไม่ได้มาตรฐานเท่าที่ควร ทั้งนี้กรมทางหลวงก็ได้พยายามแก้ไขโดยจัดตั้งระบบเงินทุนหมุนเวียนเครื่องจักรและยานพาหนะขึ้น ตามแบบอย่างนานาประเทศที่พัฒนาแล้ว โดยกู้เงินมาซื้อเครื่องจักรของกองทุนฯ หากเขตการทาง แขวงการทางใดต้องการเครื่องจักรชนิดใด มาใช้ในงานบำรุงทางก็เช่าจากสำนักงานเงินทุนฯ โดยเงินที่เช่าฯ แขวงฯ นำไปจ่ายเป็นค่าเช่านี้ได้มาจากงบประมาณเครื่องจักรที่รัฐจัดสรรให้ และเงินค่าเช่าที่สำนักงานเงินทุนฯ เก็บได้นี้ สำนักงานฯ จะนำไปใช้จ่ายในค้ำนการบำรุงรักษาเครื่องจักร และซื้อเครื่องจักรสับเปลี่ยน ซึ่งระบบกองทุนหมุนเวียนเครื่องจักรนี้ เพิ่งเริ่มดำเนินการเมื่อตุลาคม 2525 โดยนำมาใช้กับงานบำรุงปกติเท่านั้น หากได้ผลก็จะนำไปใช้ในงานบำรุงทางประเภทอื่น ๆ ซึ่งผลลัพธ์จะเป็นอย่างไรก็ต้องติดตามดูกันต่อไป

¹กรมทางหลวง, กองวางแผน "แผนงาน ผลการปฏิบัติและปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติราชการของกรมทางหลวง" พิมพ์เอกสารการปฏิบัติงาน

3. ปัญหาทางด้านการรวบรวมข้อมูล การรวบรวมข้อมูลเป็นปัญหาที่สำคัญอันหนึ่งของการบำรุงรักษาทางหลวง กล่าวคือ แผนงานบำรุงรักษาทางจะเป็นไปโดยถูกต้องและเหมาะสมได้ จะต้องอาศัยข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับทางหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบ อาทิเช่น

ก. ข้อมูลเกี่ยวกับตัวทางหลวง (Road Inventories) อันประกอบด้วย ขนาด โครงสร้างทางคุณภาพวัสดุ

ข. คุณภาพของทางหลวงในด้านการให้บริการ โดยคำนึงถึงปริมาณจราจร สภาพกินฟ้าอากาศ และสภาพภูมิประเทศแวดล้อมของทางหลวงตอนนั้น

ซึ่งถ้ามีข้อมูลต่าง ๆ ดังกล่าวอย่างครบถ้วน จะช่วยให้การวางแผนงานบำรุงทาง เป็นไปโดยถูกต้องหรือผิดพลาดน้อยที่สุด แต่ในทางปฏิบัติที่เป็นอยู่ ข้อมูลต่าง ๆ ที่รวบรวมได้ ยังไม่ครบถ้วนและครอบคลุมรายละเอียดได้ไม่ทั้งหมด ทำให้ไม่อาจทราบถึงความมากน้อยของการเสียหายในลักษณะต่าง ๆ ของผิวทางและโครงสร้างทาง อันมีผลทำให้เกิดความยุ่งยากในการจัดลำดับความเสียหายของทางหลวงทั่วประเทศ

ข้อเสนอแนะ ควรนำเครื่องคอมพิวเตอร์มาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับประวัติและสภาพของทางหลวงสายต่าง ๆ (Road Inventories) เช่น ขนาด, ลักษณะผิวทาง, ปีที่ก่อสร้างเสร็จ, การบำรุงรักษาที่เคยได้รับ ฯลฯ ซึ่งมีรายละเอียดมากมายเกินกว่าที่จะทำด้วยกำลังคน นอกจากนี้การเก็บรวบรวมข้อมูลโดยเครื่องคอมพิวเตอร์ยังสะดวกต่อการค้นหาอีกด้วย

นอกจากควรใช้คอมพิวเตอร์เก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับตัวทางหลวง (Road Inventories) ดังกล่าวแล้ว ควรมีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความเสียหายที่ปรากฏบนผิวทาง เช่น การแตกร้าว การหลุกร่อน การลื่นไถล หลุมบ่อ ฯลฯ ด้วย เพื่อประกอบกับข้อมูลทางด้านอื่นในการพิจารณาจัดอันดับความสำคัญของงานบำรุงพิเศษและบูรณะ ซึ่งแต่เดิม กรมทางหลวงไม่มีการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับความเสียหายที่ปรากฏบนผิวทางเลย เพียงอาศัยการพิจารณาอันมีประสบการณ์ของนายช่างบำรุงทางเท่านั้น อันเป็นวิธีที่ไม่ได้มาตรฐานเดียวกัน หากได้มีการเก็บรวบรวมข้อมูลประเภทนี้ เพื่อนำไปใช้ประกอบ

ในการจัดอันดับความสำคัญของทางหลวงอย่างจริงจัง จะทำให้การจัดอันดับความสำคัญของทางหลวงทั่วประเทศเป็นไปด้วยความเหมาะสมและถูกต้องยิ่งขึ้น

หนึ่ง ในการจัดอันดับความสำคัญของทางหลวงทั่วประเทศ เพื่อจัดทำแผนงานบำรุงทางประจำปี โดยเฉพาะอย่างยิ่งแผนงานบำรุงตามกำหนดเวลานั้น จะต้องอาศัยข้อมูลเกี่ยวกับการแอ่นตัวของผิวทาง ซึ่งในปัจจุบัน ข้อมูลดังกล่าว เราเก็บคนโดยอาศัยเครื่องมือชนิดหนึ่ง (Benkelman Beam) และให้พนักงานยกเครื่องมือชนิดนี้ไปวาง ณ จุดที่ต้องการวัดในแต่ละแห่ง ทำให้ช้าและไม่อาจกระทำได้อย่างทั่วถึงละเอียดถี่ถ้วนตลอดเส้นทางได้ เพื่อแก้ไขปัญหานี้ กรมทางหลวงควรนำเครื่องมือวัดการแอ่นตัวของผิวทาง (Deflectograph) มาใช้ในการเก็บรวบรวมข้อมูลดังกล่าว ซึ่งเครื่องมือจะติดตั้งอยู่ที่ห้องรถสามารถวัดค่าการแอ่นตัวของผิวทางออกมาได้ ในขณะที่รถเคลื่อนที่ไปด้วยความเร็วสม่ำเสมอ โดยไม่ต้องใช้คนยกเครื่องมือไปวางเป็นจุด ๆ เช่นวิธีการที่ปฏิบัติอยู่ในขณะนี้ ซึ่งการวัดการแอ่นตัวของผิวทางโดยเครื่องมือวัดการแอ่นตัวของผิวทางนี้ ทำให้เก็บข้อมูลได้อย่างรวดเร็ว ละเอียดถี่ถ้วนตลอดเส้นทาง และเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ อันจะทำให้การพิจารณาจัดอันดับความสำคัญของทางหลวงเป็นไปด้วยความถูกต้องยุติธรรมยิ่งขึ้น

4. ปัญหาเรื่องน้ำหนักรถทุกเกินอัตราบนทางหลวง เนื่องจากทางหลวงสายต่าง ๆ ที่ก่อสร้างขึ้นจะออกแบบให้รับน้ำหนักบรรทุกได้จำกัด เพื่อให้ทางหลวงสายต่าง ๆ มีอายุใช้งานพอสมควร แต่ปรากฏว่ามีรถบรรทุกน้ำหนักเกินอัตราเป็นจำนวนมากวิ่งอยู่บนสายทาง จึงทำให้สายทางต่าง ๆ มีอายุใช้งานสั้นกว่าที่ได้ออกแบบไว้ หรือได้รับความเสียหายเร็วกว่าที่ควรจะเป็น รวมทั้งการรักษาสภาพทางเป็นไปด้วยความยากลำบาก อันเป็นปัญหาที่สำคัญอันหนึ่ง ที่มีผลกระทบต่องานบำรุงทางเป็นอย่างมาก ซึ่งปัญหานี้ กรมทางหลวงเห็นว่า มาตรการขังน้ำหนักบรรทุกเพียงอย่างเดียว ไม่อาจแก้ไขปัญหารถบรรทุกเกินพิกัดที่กำหนดไว้ จึงควรเพิ่มมาตรการอีกอันหนึ่ง ซึ่งถือได้ว่าเป็นมาตรการต้นเหตุ คือ การกำหนดความสูงของกระบะ และเรื่องน้ำหนักทางหลวงได้แจ้งไปยังกระทรวงคมนาคม ให้ดำเนินการออกกฎกระทรวงคมนาคม เรื่องการกำหนดความสูงของกระบะ ก็ปรากฏว่ากระทรวงคมนาคมได้เห็นชอบด้วย โดยได้ออก

กฎกระทรวงคมนาคม ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2524) ซึ่งกฎกระทรวงฯ ดังกล่าวนี้นี้มีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 เมษายน 2525 โดยมีสาระสำคัญเกี่ยวกับกระบะรถบรรทุกน้ำหนักไว้ดังนี้

ส่วนทึบของกระบะรถบรรทุกเมื่อวัดจากพื้นกระบะ สำหรับรถที่มีน้ำหนักกรรวมน้ำหนักบรรทุกตั้งแต่ 8,000 กิโลกรัมขึ้นไป แต่ไม่เกิน 18,000 กิโลกรัม จะต้องสูงไม่เกิน 60 เซนติเมตร สำหรับรถที่มีน้ำหนักกรรวมน้ำหนักบรรทุกเกินกว่า 18,000 กิโลกรัมขึ้นไป จะต้องสูงไม่เกิน 80 เซนติเมตร

นอกจากนี้ กรมทางหลวงจะได้ปรับปรุงที่ตั้งของคานซึ่งน้ำหนักรถบรรทุกอาจเสียหาย เพื่อให้สอดคล้องกับโครงข่ายทางหลวงที่ได้เปลี่ยนแปลงไป รวมทั้งจะพิจารณาสนับสนุนให้มีการตรวจน้ำหนักรถเป็นจุด (Spot Check) เพิ่มขึ้น

นอกจากมาตรการซึ่งน้ำหนักรถบรรทุก และการกำหนดความสูงของกระบะ ผู้วิจัยคิดว่ารัฐควรมีบทกำหนดโทษที่รุนแรงและเด็ดขาด ทั้งผู้ที่ยาผิดและเจ้าหน้าที่ตำรวจทางหลวงที่ละเลยหรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ เช่น กำหนดโทษสำหรับผู้ที่ยาผิดคือจำคุก 1-5 ปี และปรับตั้งแต่ 5,000-30,000 บาท เป็นต้น สำหรับเจ้าหน้าที่ตำรวจทางหลวงที่ละเลย หรือปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ ควรถูกพิจารณาโทษทางวินัยอย่างเข้มงวด นอกจากนั้นควรมีการให้ความรู้แก่ผู้ประกอบการขนส่ง ให้ทราบถึงความเสียหายของทางหลวงในการบรรทุกน้ำหนักเกินอัตรา

ซึ่งผู้วิจัยคาดว่ามาตรการทั้งหลายดังกล่าวจะช่วยแก้ปัญหารถบรรทุก บรรทุกน้ำหนักเกินอัตราบนทางหลวง ลงไปได้บ้าง

5. กฎหมายและระเบียบในการคิดตวงงานบูรณาการ การเงิน การพัสดุ

เป็นอุปสรรคอีกอย่างหนึ่งที่ทำให้งานบำรุงรักษาทางหลวงล่าช้า ไม่มีประสิทธิภาพเท่าที่ควร การบำรุงรักษาทางหลวง นอกจากจะมีขั้นตอนในการบำรุงรักษามากแล้ว การคิดตวงงานบูรณาการ การเงินและการพัสดุ ยังทำให้งานล่าช้ามากขึ้นไปอีก ตัวอย่างเช่น ในการรับ-ส่งหนังสืออันเป็นงานบูรณาการ เมื่อมีหนังสือเข้า หมวดรับหนังสือจะลงทะเบียนรับแล้ว

เสนอไปยังหัวหน้างานธุรการ เพื่อจัดส่งไปยังผู้ที่เกี่ยวข้อง ซึ่งแม้ว่าจะมีขั้นตอนไม่ยุ่งยาก แต่เนื่องจากปริมาณหนังสือที่เข้ามาในแต่ละวันมีจำนวนมาก จึงอาจทำให้เกิดความล่าช้าได้ สำหรับระเบียบการติดต่อกองการเงิน เช่น ในการเสนอของงบประมาณอันมีขั้นตอนมากกว่า จะได้รับเงินงบประมาณบำรุงรักษาทาง ซึ่งได้กล่าวมาแล้วในตอนต้น สำหรับระเบียบในการติดต่อกองค้ำนการพัสดุ ได้แก่ การจัดหาวัสดุบางอย่างที่จำเป็นในงานบำรุงรักษาทาง เป็นไปด้วยความล่าช้า วัสดุดังกล่าวคือยางแอสฟัลท์และน้ำมันหล่อลื่น ที่ต้องดำเนินการทางส่วนกลาง เนื่องจากมีความจำเป็นต้องทำการควบคุมคุณภาพ ซึ่งจะต้องใช้เครื่องมือและเจ้าหน้าที่เป็นพิเศษในการตรวจสอบคุณภาพ นอกจากนี้ เมื่อได้ทำการตรวจสอบคุณภาพ และเรียกประกวดราคาจนได้บริษัทผู้ขายแล้ว บางครั้งเชกการทาง แขวงการทาง อาจไม่ได้วัสดุดังกล่าวไปใช้ในการบำรุงรักษาทาง ใดทันท่วงที เพราะเกิดภาวะขาดแคลนแอสฟัลท์ภายในประเทศเป็นต้น จึงเห็นควรให้กรมทางหลวงลดขั้นตอนในการปฏิบัติงานลง และให้ความยืดหยุ่นได้บ้าง เพื่อความรวดเร็วและความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน รวมทั้งควรเร่งรัดการดำเนินการให้เร็ว หากจำเป็นต้องจัดหาวัสดุในส่วนกลาง ก็พยายามลดขั้นตอนการจัดหาลง หรือหาทางให้เชกการทางดำเนินการจัดหาเอง โดยหาวิธีการควบคุมคุณภาพให้ได้ นอกจากนี้ ควรตั้งคณะกรรมการวิเคราะห์หาสาเหตุของความล่าช้า และหาทางแก้ไขด้วยวิธีการที่ถูกต้อง

6. ควรให้มีการปรับปรุงสายงานใหม่ จากการออกแบบสอบถามว่า การดำเนินงานบำรุงรักษาทางที่ให้กองบำรุง มีหน้าที่ทางวิชาการเกี่ยวกับการบำรุงรักษาทาง เชกการทางมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานบำรุงรักษาทาง และแขวงการทางมีหน้าที่ดำเนินงานบำรุงรักษาทาง นั้นเหมาะสมหรือไม่ ส่วนใหญ่ตอบว่าเหมาะสมดีแล้ว เพราะเป็นการกระจายอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ทำให้งานคล่องตัว อีกทั้งการที่ให้แขวงการทางมีหน้าที่ดำเนินงาน บำรุงรักษาทาง และเชกการทางมีหน้าที่ควบคุมการดำเนินงานบำรุงรักษาทางของแขวงการทางนั้น ทำให้การบำรุงรักษาทาง เป็นไปอย่างถูกต้องและเหมาะสมกับสภาพทาง เนื่องจากเชกการทางแขวงการทาง อยู่ใกล้ชิดกับงานย่อมรู้ปัญหาได้ดี อย่างไรก็ตาม ผู้เขียนมีความเห็นว่า หน้าที่และความรับผิดชอบของหน่วยงานทั้ง 3 ที่กำหนดไว้นั้น มีความเหมาะสมในทางทฤษฎี ถึงเหตุผลข้างต้น แต่ในทางปฏิบัติ การบริหารงานบำรุงรักษาทาง ยังไม่สมเหตุสมผลเท่าที่ควร

เนื่องจากขาดการประสานงานระหว่าง กองบำรุง กับเขตการทาง แขวงการทาง ในการบริหารงานบำรุงทาง ซึ่งนอกจากจะทำให้การวางแผนงานบำรุงทางเป็นไป ้วยความยากลำบากแล้วยังทำให้การควบคุมการดำเนินงานไม่อาจทำได้อย่างทั่วถึง ทุกสายทางอีกด้วย จึงเห็นควรให้มีการปรับปรุงการดำเนินงานใหม่ โดยปรับปรุงหน้าที่ การงานของกองบำรุงใหม่ซึ่งแบ่งออกเป็น 7 งานดังนี้

งานธุรการ ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสารบรรณและสัญญา งานงบประมาณ และบัญชี งานพัสดุของกอง และงานดูแลบริเวณกรม

งานภาคเหนือ ทำหน้าที่วางโครงการและแผนงาน ควบคุมการดำเนินงาน และประเมินผลงานบำรุงทางในเขตภาคเหนือ

งานภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ทำหน้าที่วางโครงการและแผนงาน ควบคุม การดำเนินงาน และประเมินผลงานบำรุงทางในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

งานภาคกลาง ทำหน้าที่วางโครงการและแผนงาน ควบคุมการดำเนินงาน และประเมินผลงานบำรุงทาง ในเขตภาคกลาง

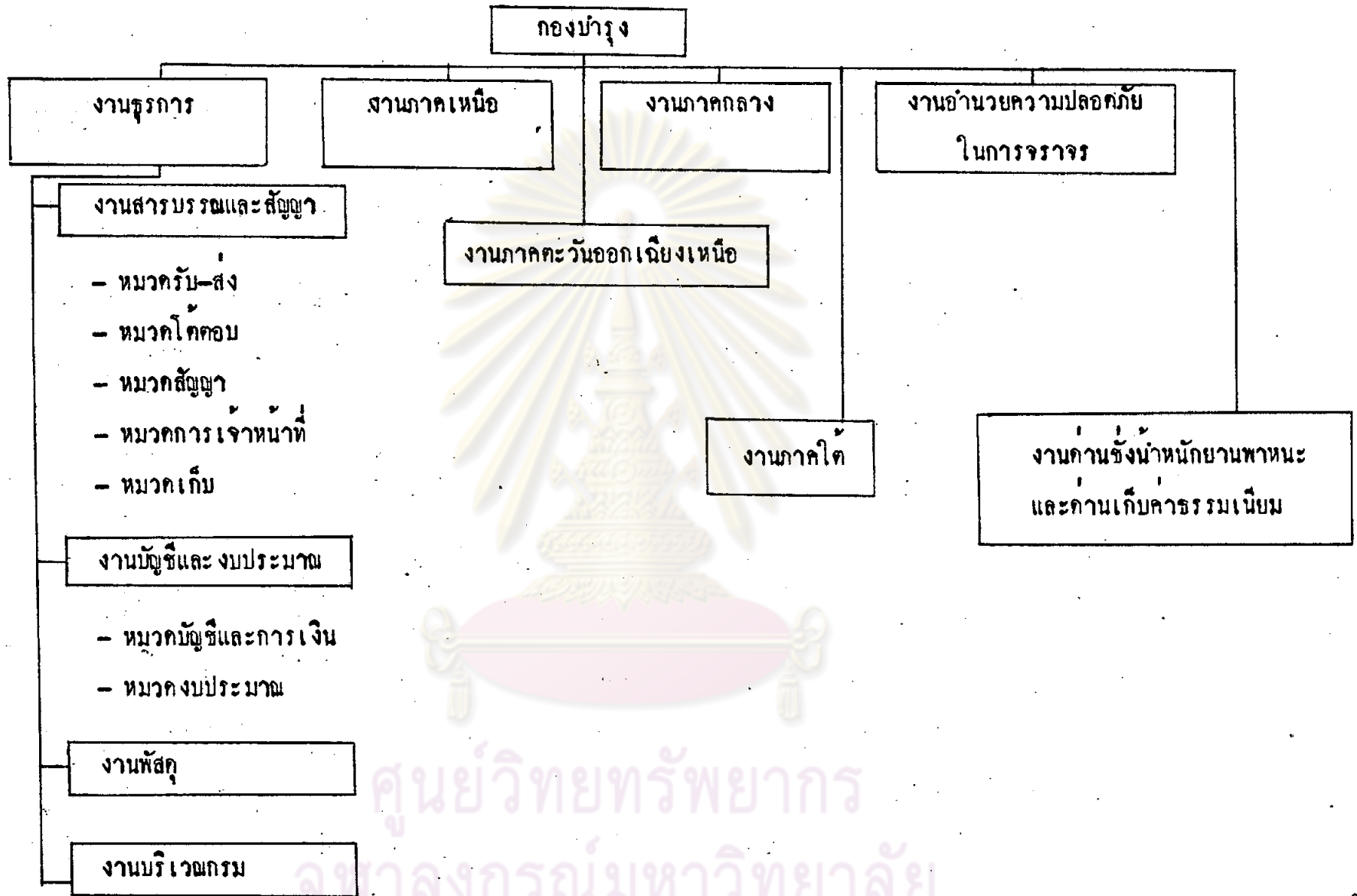
งานภาคใต้ ทำหน้าที่วางโครงการและแผนงาน ควบคุมการดำเนินงานและ ประเมินผลงานบำรุงทาง ในเขตภาคใต้

งานอำนวยความสะดวกในการจราจร ทำหน้าที่วางแผนการติดตั้งเครื่อง หมายควบคุม การจราจรของเขตการทาง แขวงการทาง ทั้งระยะยาวและระยะสั้น พิจารณาการขอตีงงบประมาณประจำปี กำนอำนวยความสะดวกในการจราจรของ เขตการทาง แขวงการทาง ดำเนินการจ้างเหมาติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง สัญญาณไฟ กระทบทั่วประเทศ ผลิตและติดตั้งป้ายเตือน ป้ายบังคับ ป้ายแนะนำ และป้ายสะท้อน แสงให้เขตการทางลพบุรี กรุงเทพฯ ฉะเชิงเทรา ตลอดจนควบคุมการติดตั้งป้าย เครื่องหมายสัญญาณจราจรของเขตการทาง แขวงการทางอื่น ๆ ให้เป็นไปตาม มาตรฐานที่กำหนด พร้อมทั้งพิจารณา แก้ไข เปลี่ยนแปลง แผนดำเนินงานในค้ำ อำนวยความสะดวกและปลอดภัยในการจราจรของเขตการทางและแขวงการทาง

งานค้ำชั่งน้ำหนักยานพาหนะและค้ำชั่งค่าธรรมเนียม ทำหน้าที่ควบคุม การดำเนินงานของค้ำชั่งน้ำหนักยานพาหนะและค้ำชั่งค่าธรรมเนียมผ่านทางให้ เป็นไปตามหลักการของกรมทางหลวง

โดยผู้เป็นหัวหน้างานทุกงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานภาคเหนือ งานภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ งานภาคกลาง และงานภาคใต้ ควรแต่งตั้งจากผู้ที่มีความรู้ ความสามารถและประสบการณ์เกี่ยวกับงานบำรุงทางเป็นอย่างดี

อนึ่ง ทุก ๆ เดือน ควรมีการประชุมคณะกรรมการบำรุงรักษาทาง อันมี นายช่างใหญ่ฝ่ายบำรุงรักษา เป็นประธาน ผู้อำนวยการกองบำรุง เป็นรองประธาน และประกอบด้วย หัวหน้างานทั้ง 7 และนายช่างโยธาเขตการทางทั้ง 12 เขต โดยในการประชุมจะเป็นการร่วมปรึกษาหารือกันเกี่ยวกับงานบำรุงรักษาทาง อันได้แก่ การวางแผน ควบคุมการดำเนินงาน ประเมินผลงาน และกำหนดมาตรฐานงานบำรุงทาง เพื่อให้งานบำรุงรักษาทางหลวง เป็นไปโดยถูกต้อง สอดคล้องกัน และเป็นมาตรฐาน เดียวกันทั้งประเทศ ซึ่งการปรับปรุงสายงานของกองบำรุง และวิธีการบริหารงานใหม่ จะทำให้การติดต่อประสานงานระหว่างกองบำรุง กับเขตการทาง แขวงการทาง ใกล้ชิด ยิ่งขึ้น ก่อให้เกิดความเข้าใจในนโยบาย, แผนงานและการบริหารงานเป็นไปในแนวทาง เดียวกัน นอกจากนี้ปัญหาทางค้ำชั่งอัตราค่าล้างคือ การขาดแคลนเจ้าหน้าที่ฝ่ายช่างที่จะออกไปตรวจดูสายทางต่างๆร่วมกับเขตการทาง และแขวงการทาง ในการพิจารณาความเสียหายของทางหลวงทั่วประเทศก็จะไม่เกิดขึ้นด้วย เพราะกองบำรุงสามารถอาศัยอัตรา ค่าล้างของเขตการทาง แขวงการทาง ในการเก็บรวบรวมข้อมูล รายงานมายังกองบำรุง เพื่อป้อนเข้าเครื่องคอมพิวเตอร์ ก็จะทำให้กองบำรุงทราบถึงความเสียหายที่แท้จริง ของทางหลวงได้



แผนภูมิแสดงการแบ่งสายงานใหม่ของก่องบัวรุ่ง

7. ความสนใจของรัฐบาลท้องถิ่นบำรุงรักษาทางหลวง จากการออกแบบสอบถามส่วนใหญ่ตอบว่ารัฐบาลให้ความสนใจต่อบำรุงรักษาทางหลวงน้อย ซึ่งเห็นได้จากการจัดสรรงบประมาณให้งานบำรุงรักษาทางหลวงไม่ได้สัดส่วนกับระยะทางบำรุง ถึงแม้จะเพิ่มงบประมาณบำรุงรักษาทางหลวงขึ้นทุกปีก็ตาม แต่งบประมาณที่ได้รับเพิ่มขึ้นนั้น เพิ่มขึ้นในอัตราที่น้อยกว่า อัตราการเพิ่มขึ้นของระยะทางบำรุงซึ่งสาเหตุหนึ่งที่ทำให้รัฐบาลไม่ค่อยให้ความสำคัญแก่งานบำรุงรักษาทางหลวงก็เนื่องมาจากเหตุผลทางการเมือง ดังได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 3 อย่างไรก็ตามประเทศไทย ซึ่งเป็นประเทศกำลังพัฒนา การบำรุงรักษาทาง เป็นปัญหาที่สำคัญ เพราะมีถนนเป็นจำนวนมากที่ชำรุดเสียหายมาก และรวดเร็วกว่าที่ควรจะเป็น ซึ่งนับเป็นการเสียหายทางเศรษฐกิจอันสำคัญยิ่ง อาทิ เช่น ทำให้รถที่วิ่งบนทางหลวงสักรอเร็วกว่าปกติ ทำให้สิ้นเปลืองน้ำมันในการที่ต้องเพิ่ม-ลดความเร็วในการขับขี่เป็นระยะ ๆ และการเดินทางใช้เวลาเพิ่มขึ้น ซึ่งการบำรุงรักษาทางนอกจากจะช่วยลดการเสียหายทางเศรษฐกิจลงได้แล้ว ยังเป็นการประหยัดงบประมาณในการก่อสร้างทางใหม่อีกด้วย เพราะต้นทุนในการบำรุงรักษาทางหลวงต่ำกว่าต้นทุนในการก่อสร้างเป็นอันมาก ด้วยเหตุนี้ รัฐบาลจึงควรเอาใจใส่แก่งานด้านบำรุงทางให้มากขึ้นและควบคู่กันไปกับการก่อสร้างทางหลวงด้วย เพราะหากทางหลวงที่ก่อสร้างขึ้นมา นั้น ไม่ได้รับการบำรุงรักษาเท่าที่ควร ทางหลวงนั้น ๆ ก็ไม่อาจอำนวยประโยชน์ให้แก่ประชาชนผู้ใช้รถยนต์บนทางหลวง ได้อย่างคุ้มค่าสมกับที่ได้ลงทุนก่อสร้างไว้อย่างมากมาย

8. จากการออกแบบสอบถามว่า งบประมาณบำรุงทางใช้ได้ใช้ในลักษณะที่
เกิดประโยชน์เต็มที่หรือไม่ ส่วนใหญ่ตอบว่า ไม่เต็มที่ เพราะการจัดลำดับความเสียหายของทางหลวง ยังไม่ได้มาตรฐานและขาดหลักวิชาการ ทำให้การจัดสรรงบประมาณไม่ถูกต้อง หรือไม่เหมาะสมกับความต้องการที่แท้จริงในสนาม กล่าวคือ บางสายทางมีความจำเป็นต้องรีบดำเนินการบำรุงรักษาแล้ว แต่ไม่อาจดำเนินการได้ เพราะไม่ได้รับงบประมาณ ในขณะที่สายทางที่ปรากฏความเสียหายน้อยกว่า ได้รับงบประมาณไปบำรุงรักษา ที่เป็นเช่นนี้เพราะ การจัดสรรงบประมาณบำรุงทางที่ปฏิบัติอยู่ในปัจจุบันนี้ กองบำรุงจะพิจารณาให้แก่ละ เขตกการทางตามวงเงินของแต่ละที่สถานที่กองบำรุงได้รับงบประมาณจากกรมทางหลวง (ยกเว้นงานบำรุงปกติ ซึ่งจะให้งบประมาณเป็นอัตรากายตัวตามลักษณะผิวทาง) หลังจากนั้น เขตกการทางจะจัดสรรเงินงบประมาณที่ได้รับมา

นั้นไปให้แก่แต่ละแขวงการทางที่อยู่ในความรับผิดชอบตามลำดับความสำคัญที่ เขตการทาง
ได้จัดอันดับไว้ โดยวงเงินงบประมาณของแต่ละรัฐงานที่กองบำรุงจัดสรรให้แก่เขต
การทางนั้นกำหนดขึ้น โดยการประเมินจากงบประมาณที่เคยจัดสรรให้ในปีก่อน ซึ่งวิธีการ
นี้จะเหมาะสม หากทางหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละเขตการทางได้รับความ
เสียหาย จำเป็นที่ต้องบำรุงรักษา มีจำนวนเท่าเดิม แต่ในความเป็นจริงหาเป็น
เช่นนั้นไม่

ข้อเสนอแนะ กองบำรุงควรจะได้มีการจัดลำดับความเสียหายของทางหลวง
ทั่วประเทศอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังจากที่ทุกเขตการทาง ได้จัดลำดับความเสียหายของ
ทางหลวงที่อยู่ในความรับผิดชอบของแต่ละเขตมาแล้ว โดยอาศัยข้อมูลเหล่านี้ประกอบกัน

ก. ข้อมูลทางด้านความแข็งแรงหรือความสามารถในการรับน้ำหนักของ
ทางหลวงสายต่าง ๆ อันไม่สามารถมองเห็นได้ควยตาที่เก็บรวบรวมโดยเครื่องมือ
วัดการแอ่นตัวของผิวทาง (Deflectograph)

ข. ข้อมูลเกี่ยวกับลักษณะความเสียหายของทางหลวงที่เห็นได้ควยตา เช่น
การแตกร้าว (cracking) การแปรเปลี่ยนรูปร่าง (Permanent Deformation)
การหลุดร่อนและหลุมบ่อ (Stripping and Ravelling) ซึ่งแขวงการทางต่าง ๆ
เก็บรวบรวมแล้วรายงานมายังกองบำรุง โดยหลักเกณฑ์การให้คะแนนตามสภาพของทาง
หลวงนั้น จะต้องเป็นมาตรฐานเดียวกันทั่วประเทศ เพื่อข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากแต่ละ
แขวงการทาง จะได้นำมาเปรียบเทียบกันได้

ค. ข้อมูลเกี่ยวกับปริมาณจราจรเฉลี่ยตามระยะทางควบคุม (Control
Section) ของทางหลวงต่าง ๆ ที่กองวางแผนได้ทำการสำรวจโดยการนับทั้งโดยใช้
เครื่องนับและทั้งคนนับ

ง. ข้อมูลเกี่ยวกับคิวทางหลวง (Road Inventories)

จากข้อมูลทั้ง ๔ ถิ่นนำมาเปรียบเทียบ เพื่อพิจารณาวางแผนงานบำรุงทาง
ทั่วประเทศ อันจะทำให้แผนงานบำรุงทางแต่ละปี มีความเหมาะสมกับความต้องการ
เพื่อบำรุงรักษาอย่างแท้จริง