

สรุปและข้อเสนอแนะ

ก. สรุป

ตามที่คุณวิจัยได้พรรณนาและวิเคราะห์เนื้อหาของวิทยานิพนธ์เรื่อง "การบริหารงานก่อสร้างขนาดใหญ่ของกรมโยธาธิการ ศึกษาเฉพาะกรณีการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช" ตั้งแต่ต้นมาจนจบลงแล้วนั้นอาจสรุปพอเป็นสังเขปได้ดังนี้

การก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช เป็นโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ของรัฐบาลซึ่งใช้งบประมาณสมทบเงินกู้มีมูลค่ารวมประมาณ ๑๐๑๒ ล้านบาท โครงการนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการถนน ๑๐ ปีสำหรับพระนครและธนบุรี กำหนดเริ่มงานในปีพ.ศ. ๒๕๑๔ และกำหนดแล้วเสร็จในปีพ.ศ. ๒๕๑๖ แต่ข้อเท็จจริงปรากฏว่างานก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้แล้วเสร็จสมบูรณ์เมื่อปีพ.ศ. ๒๕๒๖ หลังกำหนดประมาณ ๑๐ ปีซึ่งผู้ศึกษาริวิจัยเห็นว่าความสูญเสียโอกาสที่จะได้ใช้สอยสิ่งก่อสร้างตามเป้าหมายก็ดี ค่าใช้จ่ายที่เพิ่มขึ้นอันเนื่องมาจากความล่าช้าก็ดี และกรณีที่ได้รับเหมาก่อสร้างอ้างว่าความล่าช้าที่เกิดขึ้นในขณะก่อสร้างเป็นความผิดพลาดของทางราชการ จึงได้เรียกร้องค่าเสียหายเป็นเงินประมาณ ๔๐๐ ล้านบาทก็ดี ความสูญเสียดังกล่าวเป็นข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นแล้วมีมูลค่ามหาศาล เมื่อเปรียบเทียบกับฐานะทางเศรษฐกิจของประเทศและนับเป็นการสูญเสียที่ถูกต้องตามระเบียบของทางราชการด้วย แต่ไม่ถูกต้องตามลักษณะของการบริหารงานโครงการที่ดีเพราะการสูญเสียต่าง ๆ ดังกล่าวย่อมแสดงให้เห็นว่าจะต้องมีข้อบกพร่องในขั้นตอนการบริหารงานโครงการ ดังนั้นผู้ศึกษาริวิจัยจึงได้ใช้หลักเกณฑ์และทฤษฎีการบริหารโครงการมาตรวจสอบว่า ความผิดพลาดในการดำเนินงานโครงการมีสาเหตุจากอะไร เพื่อจะได้หาทางปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้หมดไป และผลจากการศึกษาริวิจัยจะใช้เป็นคู่มือหรือแนวทางในการบริหารโครงการอื่น ๆ ของรัฐบาลต่อไปและเพื่อกำหนดทิศทางการศึกษาให้สะดวกและชัดเจนยิ่งขึ้นจึงได้ตั้งสมมุติฐานไว้ดังนี้

การก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชไม่สำเร็จตามระยะเวลาที่กำหนดไว้ อาจเนื่องมาจากสาเหตุสำคัญดังต่อไปนี้

๑. มีข้อบกพร่องในขั้นตอนการวางแผนโครงการ

๒. ขาดการจัดตั้งองค์การสำหรับการบริหารโครงการ

๓. ผู้จัดการโครงการหรือผู้อำนวยการโครงการไม่สามารถดำเนินบทบาทในฐานะผู้

บริหารโครงการได้อย่างสมบูรณ์

๔. ข้าราชการและพนักงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญต่องานของโครงการน้อยกว่างานในหน้าที่ประจำ

๕. ประชาชนที่ถูกเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร

ผลจากการศึกษาพบว่าปัญหาที่เกิดขึ้นในโครงการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชและ เป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้การดำเนินงานก่อสร้างต้องล่าช้า สามารถแยกพิจารณาได้ เป็น ๒ ระยะคือ

ก. ระยะเตรียมการก่อสร้าง มีปัญหาดังต่อไปนี้

๑. การเลือกสถานที่ก่อสร้าง มีผู้เสนอแนวทางเลือกแบ่งเป็น ๒ กลุ่ม กลุ่มแรกประกอบด้วย คณะผู้เชี่ยวชาญชาวญี่ปุ่นและกรมโยธาธิการเสนอให้สร้างสะพานที่ปลายถนนสาทร กลุ่มที่สองประกอบด้วย สำนักผังเมืองและสภาพพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเสนอให้สร้างสะพานที่ปลายถนนสีลม ทั้งสองกลุ่มต่างมีเหตุผลรัฐบาลจึงมอบให้คณะกรรมการพิจารณาผังนครหลวงพิจารณา ซึ่งคณะกรรมการพิจารณาผังนครหลวงก็ส่งเรื่องต่อให้คณะกรรมการวางแผนจราจรนครหลวงเป็นผู้พิจารณา กว่าจะได้ข้อยุติว่าควรสร้างสะพานที่ปลายถนนสาทรก็เสียเวลาไปประมาณ ๒ ปีเศษ กลไกในการตัดสินใจเลือกสถานที่ก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินดังกล่าวนี้เป็น เรื่องของรัฐบาลซึ่งกรมโยธาธิการในฐานะหน่วยงานเจ้าของเรื่องไม่สามารถควบคุมเร่งรัดเวลาในการพิจารณาเช่นนี้ได้

๒. การเลือกชนิดของตัวสะพานก็มีปัญหาเช่นเดียวกับการเลือกสถานที่ก่อสร้าง คณะผู้เชี่ยวชาญชาวญี่ปุ่นผู้สำรวจออกแบบเบื้องต้นได้ เสนอให้สร้างสะพานชนิดปิด-เปิดได้ เช่นเดียวกับสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาอื่น ๆ ซึ่งมีอยู่ในขณะนั้นเพื่อให้เรือขนาดใหญ่ผ่านไปได้ แต่เจ้าหน้าที่ของธนาคารพัฒนาแห่งเอเชีย (ADB) ซึ่งรัฐบาลได้ติดต่อขอกู้เงินมาลงทุนในโครงการนี้ในระยะแรกได้มาตรวจสอบความเหมาะสมของโครงการแล้ว เสนอความเห็นต่อรัฐบาลว่า ควรสร้างสะพานชนิดปิดตาย โดยย้ายอุโมงค์เรือขนาดใหญ่ของกองทัพเรือ ไปไว้ทางปากน้ำ จะช่วยให้ประหยัดงบประมาณถึง ๓๐๐ ล้านบาท รัฐบาลโดยสภาบริหารคณะปฏิวัติในขณะนั้นจึงได้ส่งเรื่องให้ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงแห่งชาติพิจารณา ซึ่งผู้อำนวยการรักษาความมั่นคง

แห่งชาติได้ตั้งคณะทำงานขึ้นพิจารณาอีกต่อหนึ่ง ในที่สุดคณะทำงานได้เสนอผลการศึกษาว่าควรจะ
ดำเนินการตามข้อเสนอของเจ้าหน้าที่ธนาคารพัฒนาเอเซีย กล่าวคือให้กรมโยธาธิการสร้าง
สะพานแบบโครงสร้างปิดตายตัวและให้กรมอุทกหาร เรือย้ายอุโมงค์ เรือขนาดใหญ่ไปไว้ที่บ่อมพระจุล
ขบวนการในการพิจารณาตัดสินใจ เลือกชนิดของสะพานดังกล่าวนี้ได้ใช้เวลาไปประมาณ ๒ ปีซึ่ง
อยู่นอกเหนือการควบคุม เร่งรัดของกรมโยธาธิการ

๓. การหาแหล่งเงินทุน ในการวิเคราะห์ความพร้อมด้านเงินลงทุนในโครงการนั้น
รัฐบาลตัดสินใจ เลือกที่จะใช้วิธีลงทุนด้วยงบประมาณแผ่นดินสมทบกับ เงินกู้ต่างประเทศ ระยะแรก
รัฐบาลได้ติดต่อขอกู้เงินจากธนาคารพัฒนาแห่งเอเซียจนถึงขั้นที่ธนาคารได้จัดส่งเจ้าหน้าที่มา
สำรวจความพร้อมของโครงการและได้แนะนำให้สร้างสะพานแบบปิดตายดังที่กล่าวแล้วแต่ใน
ระยะหลังกองทุนความร่วมมือทาง เศรษฐกิจและวิชาการแห่งประเทศญี่ปุ่น (OECF) ได้เสนอเงิน
กู้ดอกเบี้ยต่ำกว่าและมีระยะปลอดหนี้ยาวนานกว่าด้วย รัฐบาลจึงตัดสินใจ เลือกกู้เงินจาก OECF
ซึ่งขณะนั้นการดำเนินงานโครงการอยู่ในช่วงกำลังคิด เลือกบริษัทวิศวกรที่ปรึกษา เพื่อออกแบบ
เจ้าของเงินกู้คือ OECF ได้ขอให้หยุดกิจกรรมต่าง ๆ ไว้ก่อนจนกว่าเจ้าหน้าที่ของตนจะเดินทาง
มาสำรวจความเหมาะสมของโครงการอีกครั้งหนึ่ง การตัดสินใจเปลี่ยนแปลงแหล่งเงินกู้ดังกล่าว
นี้เป็นความชอบธรรมของรัฐบาลที่จะเลือกแหล่งเงินกู้ที่ให้ผลประโยชน์แก่ประเทศมากกว่า แต่
การตัดสินใจ เช่นนี้มีผลกระทบต่อการทำงานโครงการทำให้กิจกรรมต่าง ๆ ต้องหยุดชะงัก
และเสียเวลาไปประมาณ ๓ ปี ซึ่งเวลาที่เสียไปดังกล่าวนี้อยู่นอกเหนือการควบคุมและ เร่งรัด
ของกรมโยธาธิการ

๔. การเปลี่ยนแปลงรัฐบาล โครงการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสิน
มหาราชเป็นโครงการของรัฐบาลที่มอบให้หน่วยงานของรัฐคือกรมโยธาธิการดำเนินการโดย
รัฐบาลได้แต่งตั้งคณะกรรมการชุดหนึ่งขึ้นบริหารงานในระดับอำนวยการ เมื่อมีการเปลี่ยน
รัฐบาลคณะกรรมการบริหารโครงการต้องสิ้นสภาพไปด้วยทำให้การดำเนินงานตามโครงการ
ต้องหยุดชะงักเป็นช่วง ๆ ตลอดระยะเวลาในการดำเนินงานก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้า
ตากสินมหาราชมีการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลเกือบ ๑๐ คณะ นอกจากนั้นในบางโอกาสที่มีการ
เปลี่ยนแปลงรัฐบาลโดยการปฏิวัติรัฐประหาร ได้ก่อให้เกิดความสับสนในขั้นตอนการพิจารณา
เกี่ยวกับงานของโครงการเช่นในระยะที่มีการเลือกชนิดของสะพาน รัฐบาลโดยสภการบริหาร
ของคณะปฏิวัติได้มอบให้ผู้อำนวยการรักษาความมั่นคงแห่งชาติเป็นผู้พิจารณา วินิจฉัย สั่งการ
เป็นต้น ระยะเวลาที่เสียไปดังกล่าวนี้รวมแล้วไม่น้อยกว่า ๓ ปี ทำให้การทำงานไม่ต่อเนื่อง

และผู้รับผิดชอบโครงการไม่สามารถควบคุมเวลาเหล่านี้ได้

ข. ระยะดำเนินการก่อสร้าง มีปัญหาสำคัญดังนี้

๑. การเวนคืนที่ดิน ซึ่งดำเนินการโดยคณะกรรมการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ที่ได้รับการแต่งตั้งโดยตรงจากนายกรัฐมนตรี ดำเนินการต่างหากจากคณะกรรมการบริหารโครงการซึ่งแต่งตั้งโดยคณะรัฐมนตรีซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้การเวนคืนที่ดินไม่สอดคล้องกับแผนการก่อสร้าง เพราะขณะที่กรมโยธาธิการได้ลงนามในสัญญาว่าจ้างผู้รับเหมาก่อสร้างนั้นยังไม่สามารถเวนคืนที่ดินและมอบพื้นที่ดินสำหรับก่อสร้างให้ผู้รับจ้างเหมาคำเนินการได้ทั้งหมด ความยุ่งยากในการเวนคืนที่ดินเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการก่อสร้างและต้องต่ออายุสัญญาออกไปอีก ๒๕๖ วัน ถึงกระนั้นงานก่อสร้างก็ไม่แล้วเสร็จตามสัญญา ปัญหาสำคัญเนื่องจากผู้ถูกเวนคืนเห็นว่าทางราชการกำหนดค่าทดแทนให้น้อยเกินไปกว่าจะเบิกได้ก็ล่าช้าไม่สามารถจะจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ได้ทันกับความต้องการของทางราชการ ฝ่ายเจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการเวนคืนเห็นว่าการเวนคืนมีปัญหาเนื่องจากข้อกำหนดการสิทธิ์ที่มีการขัดขืนไม่ยอมรื้อถอนอาคารหรือสิ่งปลูกสร้างออกจากเขตก่อสร้าง เจ้าหน้าที่ก็ไม่มีอำนาจใด ๆ เข้าจัดการและการกำหนดค่าทดแทนก็ต้องดำเนินการภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดซึ่งทำให้ผู้ถูกเวนคืนได้รับค่าทดแทนต่ำมาก

๒. การรื้อย้ายสาธารณูปโภค เนื่องจากพื้นที่ก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นแหล่งชุมชนที่มีผู้อยู่อาศัยหนาแน่นทำให้พื้นที่ก่อสร้างนอกจากจะมีปัญหาด้านการรื้อย้ายอาคารบ้านเรือนราษฎรออกจากพื้นที่แล้ว ยังมีปัญหาด้านการรื้อย้ายสิ่งสาธารณูปโภคซึ่งมีอยู่ทั้งบนดินและใต้ดินมากมาย สิ่งเหล่านี้ล้วนมีค่า การรื้อย้ายและติดตั้งใหม่ย่อมมีผลกระทบต่อประชาชนที่อยู่อาศัยในบริเวณนั้น

ในการดำเนินการก่อสร้าง กรมโยธาธิการได้ขอร้องให้หน่วยงานเจ้าของกิจการสาธารณูปโภคต่าง ๆ เช่น การไฟฟ้านครหลวง การประปานครหลวง และองค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย ดำเนินการรื้อย้ายและติดตั้งเองโดยกรมโยธาธิการออกค่าใช้จ่ายให้ ซึ่งบางครั้งก็มีปัญหาที่การรื้อย้ายล่าช้าไม่สอดคล้องกับแผนการก่อสร้าง การตัดต้นไม้ซึ่งเป็นทรัพย์สินของกรุงเทพมหานครก็เช่นกัน กรมโยธาธิการใช้วิธีขอให้กรุงเทพมหานครตัดต้นไม้ในเขตก่อสร้างให้ แต่การดำเนินการทั้ง ๒ กรณีนี้ กรมโยธาธิการมีอำนาจเพียงแต่ขอร้องเท่านั้น หากหน่วยงานเจ้าของสาธารณูปโภคและกรุงเทพมหานครไม่ตอบสนองหรือดำเนินการรื้อย้ายล่าช้า ก็ไม่สามารถบังคับดำเนินการใด ๆ ได้

๓. การนำเทคนิคการก่อสร้างสมัยใหม่มาใช้ ดังได้กล่าวแล้วว่า การก่อสร้าง

สะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้นำเอาระบบการก่อสร้างสะพานที่เรียกว่า "Push Bridge" มาใช้เป็นครั้งแรกในประเทศไทย การก่อสร้างสะพานด้วยวิธีนี้จะต้องดำเนินการอย่างเป็นระบบต่อเนื่อง ดังนั้นเมื่อมีปัญหาในการเวนคืนที่ดินบริเวณจุดเริ่มต้นของการก่อสร้างงานก่อสร้างสะพานทั้งหมดจึงต้องหยุดชะงักเพื่อรอแก้ไขปัญหาดังกล่าว

ผลจากการวิจัยพบว่า โครงการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชมีลักษณะกิจกรรมและขั้นตอนการบริหารโครงการสอดคล้องกับทฤษฎีการบริหารโครงการ ขาดเพียงขั้นตอนประเมินผลโครงการเท่านั้น แต่ในทางปฏิบัติก็มีปัญหาและอุปสรรคเกือบจะทุกขั้นตอนซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

๑. ปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนโครงการ พบว่ามีได้มีการวางแผนดำเนินงานโครงการให้ครอบคลุมครบถ้วนทุกกิจกรรม มีการวางแผนเพียงบางส่วนรวม ๔ ครั้ง เป็นการวางแผนซึ่งมีลักษณะเป็นการบังคับให้ดำเนินการวางแผนโดยปริยายและครอบคลุมเฉพาะกิจกรรมที่เผชิญหน้าซึ่งยังมีได้ดำเนินการเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถควบคุมระยะเวลาดำเนินงานโครงการได้ตลอดทั้งโครงการและมีกิจกรรมอีกหลายขั้นตอนซึ่งมีประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานตามโครงการแต่ถูกละเลยหรือดำเนินการในระยะเวลาที่ไม่เหมาะสมหรือดำเนินการแต่เพียงบางส่วน เช่นมิได้มีการวิเคราะห์ถึงปัญหาการเวนคืนที่ดินและการนำเอาเทคนิคการก่อสร้างสมัยใหม่มาใช้ ไม่ได้ทำการนิเทศข้าราชการและพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการให้มีความรู้และเข้าใจวิธีการทำงานโครงการ นอกจากนั้นการจัดองค์การบริหารโครงการก็ไม่อยู่ในช่วงเวลาที่เหมาะสม การประเมินผลโครงการซึ่งถือเป็นกิจกรรมที่สำคัญอย่างหนึ่งของการบริหารโครงการก็ไม่มี การเวนคืนที่ดินไม่สอดคล้องกับแผนการก่อสร้าง ความผิดพลาดทั้งหมดตามที่กล่าวมาแล้วนี้เกิดจากมีความบกพร่องในการวางแผนดำเนินงานโครงการ

ผลเสียอีกประการหนึ่งของการที่ไม่วางแผนให้ครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของโครงการก็คือ เมื่อมีปัญหาอย่างใดอย่างหนึ่งเกิดขึ้นผู้รับผิดชอบโครงการก็มุ่งที่จะแก้ปัญหาดังกล่าวแต่เพียงอย่างเดียวทั้ง ๆ ที่มีกิจกรรมอีกหลายอย่างที่สามารถดำเนินการไปพร้อม ๆ กันได้ เช่นกรณีการเลือกสถานที่ก่อสร้าง กับการเลือกชนิดของสะพาน หากสามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาไปพร้อม ๆ กันจะช่วยย่นระยะเวลาได้มากกว่าการแก้ปัญหาลูกเดียวที่ก่อสร้างเสร็จแล้วจึงเลือกชนิดของสะพาน ดังนั้นผู้วิจัยจึงเห็นว่ามิชอบบกพร่องในขั้นตอนการวางแผนโครงการซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้

๒. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การแบบโครงการ พบว่ามีการจัดองค์การแบบผสม

(matrix organization) ในการบริหารงานโครงการจึงไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้ แต่อย่างไรก็ตามองค์การสำหรับบริหารโครงการดังกล่าวนี้มีปัญหาในทางปฏิบัติหลายอย่าง เริ่มตั้งแต่การจัดตั้งองค์การล่าช้าไม่อยู่ในระยะเวลาที่เหมาะสม เมื่อได้จัดตั้งองค์การขึ้นมาแล้วก็เกิดความไม่สมดุลระหว่างอำนาจและหน้าที่ในการดำเนินงานโครงการ กล่าวคือหน่วยงานโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาผู้รับผิดชอบบริหารงานโครงการในระดับปฏิบัติการมีหน้าที่มากมายมีอัตรากำลังจำกัด แต่มีอำนาจในการบริหารงานน้อยมาก ในขณะที่หน่วยงานประจำอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติงานในโครงการต่างมีอำนาจมากมายตามแบบของการบริหารงานประจำ ประกอบกับความบกพร่องในขั้นตอนการวางแผนที่มีได้มีการวางแผนจัดกิจกรรมนิเทศแนะนำองค์การและวิธีการทำงานในโครงสร้างองค์การแบบผสมนี้ จึงทำให้ข้าราชการและพนักงานที่เกี่ยวข้องไม่ค่อยจะเข้าใจลักษณะการทำงานแบบโครงการ คงยึดติดกับระเบียบประเพณีในการทำงานแบบงานประจำโดยทั่วไป จึงทำให้การบริหารโครงการไม่ราบรื่นเท่าที่ควร

๓. ปัญหาเกี่ยวกับผู้อำนวยกาโครงการ พบว่าสาเหตุสำคัญเกิดจากการที่ขาดการแนะนำโครงการที่ดีและตำแหน่งผู้อำนวยกาโครงการมิใช่ตำแหน่งตามลักษณะการบริหารงานบุคคลแต่เป็นตำแหน่งที่แสดงถึงความรับผิดชอบโครงการจึงทำให้ผู้อำนวยกาโครงการไม่มีอำนาจในการควบคุมบังคับบัญชาข้าราชการและพนักงานที่ร่วมปฏิบัติงานในโครงการ ต้องใช้เทคนิคการประสานงานนอกแบบติดต่อขอรับรองเป็นการส่วนตัวช่วยในการปฏิบัติงาน ผู้อำนวยกาโครงการในลักษณะเช่นนี้จึงเป็นเพียงศูนย์กลางในการประสานงานโครงการเท่านั้น ไม่สามารถดำเนินบทบาทในฐานะผู้จัดการทั่วไปของโครงการ (project general manager) ได้อย่างสมบูรณ์จึงเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้

๔. ปัญหาด้านความร่วมมือของข้าราชการและพนักงานปรากฏว่าข้าราชการและพนักงานในหน่วยงานช่วยอำนวยกาส่วนใหญ่มีความคุ้นเคยและติดอยู่กับลักษณะการทำงานแบบประจำ ประกอบกับมิได้มีการนิเทศแนะนำวัตถุประสงค์ของโครงการ ลักษณะการทำงาน และความสำคัญของเวลาในการดำเนินงานตามโครงการ จึงทำให้ข้าราชการและพนักงานที่เกี่ยวข้องให้ความสำคัญต่องานโครงการน้อยกว่างานในหน้าที่ประจำ ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้

สำหรับเรื่องความร่วมมือของข้าราชการและพนักงานที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการดังกล่าวนี้ บทสรุปของ James N. Mosel เกี่ยวกับข้อจำกัดพฤติกรรมในการประสานงานของข้าราชการในประเทศไทยยังสามารถสะท้อนภาพลักษณะการบริหารโครงการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้ดีและเป็นจริง

๕. ปัญหาการเวนคืนที่ดิน พบว่าปัญหาการเวนคืนที่ดินเป็นจุดอึดตัวของการสะสมความบกพร่องต่าง ๆ ในขั้นตอนของการบริหารโครงการและเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้งานก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชล่าช้า กล่าวคือ การเวนคืนที่ดินตามโครงการไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารโครงการดังนี้

๕.๑ ในขั้นการวิเคราะห์และประเมินโครงการมิได้วิเคราะห์เกี่ยวกับปัญหาและอุปสรรคในด้านนี้ไว้ก่อน จึงไม่มีการวางแผนแก้ไขปัญหาการเวนคืนที่ดินไว้ล่วงหน้า

๕.๒ การแต่งตั้งคณะกรรมการดำเนินการเวนคืนต่างหากจากคณะกรรมการบริหารโครงการฯ ทำให้การเวนคืนไม่สอดคล้องกับแผนการก่อสร้างและที่ดินที่ได้ก็ไม่เหมาะสมกับการนำเอาเทคนิคการก่อสร้างแบบ "Push Bridge" มาใช้

๕.๓ การจัดการมลพิษที่ดิน ควรเร่งดำเนินการให้แล้วเสร็จในระยะเตรียมการก่อสร้างหรือก่อนที่จะมีการว่าจ้างผู้รับเหมามากกว่าที่จะดำเนินการไปพร้อม ๆ กัน เพราะไม่มีหลักประกันว่าในระยะเวลาใดจึงจะสามารถเวนคืนที่ดินได้ ไม่ว่าจะพิจารณาด้านความร่วมมือของประชาชนและการบังคับใช้กฎหมาย จึงเป็นการเสี่ยงจากที่ดำเนินกิจกรรมทั้ง ๒ อย่างไปพร้อม ๆ กัน เช่น โครงการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราช

ดังนั้นจึงสรุปได้ว่าปัญหาด้านการเวนคืนที่ดินเกิดขึ้นเพราะดำเนินการผิดขั้นตอน และไม่สอดคล้องกับหลักการบริหารงานโครงการ

ความบกพร่องในขั้นตอนดังกล่าวก่อให้เกิดปัญหาดังนี้

๑. ราคาค่าทดแทนที่ดินต่ำมาก เพราะคณะกรรมการเวนคืนต้องกำหนดราคาค่าทดแทนให้ตามสภาพในปีที่ออกกฎหมาย กล่าวคือกฎหมายเกี่ยวกับการเวนคืนมีผลใช้บังคับในปี พ.ศ. ๒๕๑๔ ซึ่งเป็นระยะเตรียมการแต่มาดำเนินการเวนคืนจริง ๆ ในปี พ.ศ. ๒๕๒๐ จึงทำให้ราคาค่าทดแทนที่คณะกรรมการกำหนดให้แตกต่างจากราคาซึ่งขายในปีที่ดำเนินการเวนคืนจริง ๆ มาก

๒. ประชาชนหาที่อยู่อาศัยใหม่ไม่ได้ เนื่องจากได้รับค่าทดแทนต่ำดังกล่าวแล้ว ประกอบกับรัฐบาลไม่ได้มีมาตรการ ที่จะรองรับช่วยเหลือประชาชนที่ได้รับความเดือดร้อนจากการเวนคืนที่ดิน

ด้วยเหตุผลทั้ง ๒ ประการดังกล่าวนี้จึงทำให้ประชาชนบางส่วนไม่ยอมให้ความร่วมมือกับทางราชการขนย้ายทรัพย์สินออกจากเขตเวนคืน ทำให้ผู้รับเหมาก่อสร้างไม่สามารถทำงานก่อสร้างให้แล้วเสร็จตามแผนงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานก่อสร้างสะพานระบบ "Push Bridge" ต้องหยุดชะงักการเวนคืนระยะหนึ่ง จึงต้องมีการต่ออายุสัญญาตั้งได้กล่าวถึงแล้ว จึงถือได้ว่าความ

ล่าช้าที่เกิดขึ้นในระยะก่อสร้างส่วนหนึ่ง เป็นผลจากประชาชนที่ถูกเวนคืนที่ดินไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควร ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ตั้งไว้

ข. ข้อเสนอแนะ

ตามที่มีผู้วิจัยได้ทำการวิจัยเรื่องการบริหารงานก่อสร้างขนาดใหญ่ของกรมโยธาธิการศึกษาเฉพาะกรณีการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชตั้งแต่ต้นจนจบลงแล้วนั้น มีข้อที่จะเสนอแนะ เพื่อเป็นประโยชน์ในการดำเนินงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาแห่งอื่น ๆ ในโอกาสต่อไปดังนี้คือ

๑. การดำเนินงานก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่ซึ่งมีวัตถุประสงค์ในการแก้ไขปัญหาการจราจร การขยายความเจริญเขตเมืองออกไปสู่ปริมณฑลรอบนอกกรุงเทพมหานคร เป็นการลดความสิ้นเปลืองสูญเสียเปล่าทางเศรษฐกิจและบางโครงการก็เพื่อให้สอดคล้องกับการจัดระบบการจราจรแบบวงแหวนหรือ เพื่อสนับสนุนความสมบูรณ์ของโครงการสร้างถนนแห่งอื่น ๆ รัฐบาลได้ทุ่มเทงบประมาณเพื่อการนี้ไม่ต่ำกว่าโครงการละ ๑๐๐๐ ล้านบาทซึ่งนับว่าเป็นจำนวนมหาศาลเมื่อเปรียบเทียบกับฐานะเศรษฐกิจของประเทศดังนั้นควรที่ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจะได้ให้การสนับสนุนอย่างเต็มที่ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐบาลหรือภาคเอกชน เพราะหากมีความล่าช้าเกิดขึ้นในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่งย่อมมีผลกระทบกระเทือนทั้งโครงการ ซึ่งจะเกิดผลเสียหายต่อราชการที่เห็นได้ชัด เจนก็คือ ประชาชนจะได้ใช้ประโยชน์สะพานและสิ่งก่อสร้างข้ามออกไป ค่าจ้างบริษัทวิศวกรที่ปรึกษา ค่าจ้างผู้รับเหมาก่อสร้างและค่าเสียหายต่าง ๆ และค่าดอกเบี้ยเงินกู้ซึ่งจะต้องใช้คืนในขณะที่ยังก่อสร้างไม่แล้วเสร็จ ความสูญเสียเหล่านี้มีมูลค่ามหาศาลมากน้อยขึ้นอยู่กับระยะที่เนิ่นนานออกไปดังนั้นจึงสมควรที่จะจัดให้มีมาตรการเพื่อบังคับให้มีการปฏิบัติ การประสานงานและความร่วมมือในลักษณะต่าง ๆ เพื่อให้งานก่อสร้างดำเนินไปได้ด้วยดี บรรลุวัตถุประสงค์ตามนโยบายของรัฐบาลโดยเฉพาะอย่างยิ่งควรหามาตรการเพื่อบังคับข้าราชการและหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของมติคณะรัฐมนตรี ในชั้นอนุมัติโครงการโดยกำหนดเพิ่มเติมไว้ว่าให้ข้าราชการและหน่วยงานของรัฐให้ความร่วมมือกับการดำเนินงานตามโครงการอย่างเต็มที่ หากปรากฏว่าข้าราชการผู้ใดหรือหน่วยงานใดไม่ให้ความร่วมมือเท่าที่ควรและเกิดความเสียหายต่อการดำเนินงานตามโครงการ ให้ถือว่าเป็นการปฏิบัติหน้าที่ราชการที่ขัดกับนโยบายของรัฐซึ่งจะต้องมีการลงโทษทางวินัยตามระเบียบของทางราชการ ซึ่งหากกำหนดมาตรการดังกล่าวนี้ไว้ว่าจะช่วยแก้ปัญหาซึ่งอยู่นอกเหนืออำนาจการควบคุมของผู้

บริหารโครงการได้

๒. ควรมีการวางแผนโครงการ โดยมีรายละเอียดทุกกิจกรรมในทุกขั้นตอนและควรวางแผนให้ครอบคลุมกิจกรรมทั้งหมดของโครงการ หากมีปัญหาในขณะดำเนินการก็ควรปรับแผนให้ทันสมัยอยู่เสมอ นอกจากนั้นในขั้นการเตรียมกิจกรรมต่าง ๆ ตามแผนควรดำเนินการให้พร้อมในทุก ๆ ด้านโดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการวิเคราะห์โครงการ นอกจากวิเคราะห์ความเหมาะสมด้านเทคนิคและผลตอบแทนทางเศรษฐกิจแล้ว ควรวิเคราะห์ด้านปัญหาและอุปสรรคที่อาจจะเกิดขึ้นด้วย ทั้งนี้เพื่อหาทางและกำหนดวิธีการเตรียมการแก้ไขไว้ล่วงหน้าจะช่วยให้การแก้ปัญหาอุปสรรคเฉพาะหน้าเป็นไปอย่างฉับพลันและทันต่อเหตุการณ์ ยิ่งไปกว่านั้นควรจะได้จัดให้มีการอบรมหรือสัมมนาข้าราชการและพนักงานผู้เกี่ยวข้องกับโครงการเพื่อแนะนำโครงการ แผนงานขั้นตอนและวิธีดำเนินการให้เป็นที่เข้าใจกันทุกฝ่าย และควรมีการประเมินผลทุกขั้นตอนเพื่อประมวลปัญหาและปรับปรุงแผนการดำเนินงานให้มีลักษณะทันสมัยอยู่เสมอ

นอกจากนั้นการวางแผนดำเนินงานโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาที่ผ่านมาจะใช้แต่เทคนิคการวางแผนแบบ Bar Chart ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าเทคนิคการวางแผนแบบนี้มีประโยชน์ด้านการแสดงกิจกรรมต่าง ๆ ที่ต้องดำเนินการ แต่ประสิทธิภาพในด้านการควบคุมระยะเวลาดำเนินการสู่เทคนิคการวางแผนแบบ PERT ไม่ได้ ดังนั้นผู้วิจัยจึงขอเสนอให้นำเทคนิคการวางแผนแบบ PERT มาใช้ในการวางแผนโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่เช่นการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา เพื่อช่วยให้มองเห็นปัญหาในการปฏิบัติงานขั้นตอนต่าง ๆ จะช่วยให้สามารถหลีกเลี่ยงการชักช้าค้างคั่งของงาน สะดวกในการวินิจฉัยช่วงเวลาของโครงการว่างงานตอนใดมีความสำคัญมากน้อยกว่ากัน นอกจากนั้นยังจะช่วยให้ประมาณการค่าใช้จ่ายและอัตราค่าจ้างคนที่ต้องการใช้ตามแผนได้อย่างมีประสิทธิภาพ อย่างไรก็ตามเทคนิคการวางแผนแบบ PERT นี้ยังไม่แพร่หลายเหมือน Bar Chart จึงควรที่ผู้รับผิดชอบโครงการจะได้จัดให้มีการอบรมสัมมนาหรือการประชุมสัมพันธ์เทคนิคการวางแผนแบบ PERT ให้แพร่หลายในโอกาสต่อไป จะช่วยให้ลดการสูญเสียทรัพยากรการบริหารได้บ้างอย่างแน่นอน

๓. การจัดตั้งองค์การแบบโครงการซึ่งเป็นแบบผสม (matrix organization) เป็นสิ่งที่เหมาะสมแล้วสำหรับการบริหารโครงการที่ดำเนินการโดยหน่วยงานของรัฐ ทั้งนี้เพื่อความคล่องตัวและประสิทธิภาพในการดำเนินโครงการแต่จะต้องมีการอบรมหรือสัมมนาแนะนำองค์การ เช่นว่านี่ให้เป็นที่เข้าใจของข้าราชการและพนักงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการได้ทราบลักษณะการทำงาน วิธีการทำงานและการประสานงาน นอกจากนั้นควรปรับปรุงองค์ หรือ

หน่วยย่อยในองค์กรให้สมบูรณ์และมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น คือ

๓.๑ ควรกำหนดอำนาจและหน้าที่ของคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการในการพิจารณาการดำเนินงานต่าง ๆ เกี่ยวกับโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาให้ชัดเจน การที่โครงการซึ่งได้มีการวางแผนเตรียมการมาอย่างดีตั้งได้กล่าวแล้วจะได้รับการปฏิบัติให้บังเกิดผลโดยแท้จริงหรือไม่นั้น ส่วนหนึ่งขึ้นอยู่กับตัวบุคคลซึ่งได้รับการมอบหมายหรือผู้ได้รับการแต่งตั้ง เป็นกรรมการและอนุกรรมการ จะเป็นผู้มีอำนาจโดยแท้จริงในการที่จะปฏิบัติให้เป็นไปตามหน้าที่ซึ่งได้รับมอบหมายมากน้อยเพียงใด และการที่คณะกรรมการจะมีอำนาจโดยแท้จริงหรือไม่ก็ขึ้นอยู่กับการที่คณะกรรมการจะได้รับการแต่งตั้งโดยอำนาจแห่งกฎหมายหรือไม่ด้วย นอกจากนี้ อำนาจโดยแท้จริงในการดำเนินงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาแล้ว สิ่งที่สำคัญที่สุดอีกประการหนึ่งในการบริหารงานของคณะกรรมการหรืออนุกรรมการก็คือ กฎหมายจะต้องกำหนดลักษณะและขอบเขตแห่งอำนาจและหน้าที่ความรับผิดชอบของคณะกรรมการอำนวยการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาไว้โดยชัดแจ้งด้วยทั้งนี้เพื่อคณะกรรมการจะได้ปฏิบัติหน้าที่ของตนด้วยความสะดวกไม่ต้องห่วงเกรงว่าจะทำงานก้าวล่วงอำนาจและหน้าที่ของหน่วยงานอื่น ยิ่งกว่านั้นคณะกรรมการยังอาจจะใช้เงื่อนไขอำนาจตามกฎหมายดังกล่าวนี้ให้เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามความรู้ความสามารถของตนอย่างเต็มที่ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าน่าจะให้เกิดคณะกรรมการบริหารโครงการมีอำนาจ เช่นเดียวกับคณะกรรมการของรัฐวิสาหกิจ จะช่วยให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุดในการบริหารงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาอย่างแท้จริง

๓.๒ การกำหนดวิธีการแต่งตั้งคณะกรรมการหรืออนุกรรมการ ผู้มีอำนาจหน้าที่ตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาตามที่ได้ดำเนินการมาแล้วนั้นมักจะถือหลักเกณฑ์การคัดเลือกจากข้าราชการระดับสูงผู้เป็นตัวแทนของส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยเห็นว่าการแต่งตั้งกรรมการหรืออนุกรรมการดังกล่าวนอกจากจะต้องแต่งตั้งจากหัวหน้าส่วนราชการผู้มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานตามโครงการแล้ว ยังควรพิจารณาคัดเลือกบุคคลผู้ทรงคุณวุฒิในสาขางานตามโครงการเพื่อแต่งตั้งเป็นกรรมการหรืออนุกรรมการด้านต่าง ๆ อีกด้วย ทั้งนี้เพราะบุคคลประเภทผู้ทรงคุณวุฒิตามสาขางานที่มีได้เป็นหัวหน้าส่วนราชการ ย่อมเป็นบุคคลผู้มีเวลาที่จะทำงานให้กับงานตามโครงการได้เต็มตามกำลังความสามารถและตามทักษะของตนมากกว่าหัวหน้าหน่วยงานซึ่งโดยปกติมีงานประจำมากอยู่แล้ว ยิ่งกว่านั้นทั้งคณะกรรมการและคณะอนุกรรมการด้านต่าง ๆ ที่ได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจและหน้าที่ตามโครงการนี้ยังควรที่จะให้มีฐานะเป็นคณะกรรมการถาวร

(standing committees) ตามกฎหมายตราบเท่าที่โครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา ยังต้องดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงต่อไป

๓.๓ การแต่งตั้งคณะกรรมการบริหารกิติ การจัดตั้งองค์การบริหารงานแบบโครงการกิติ การแต่งตั้งผู้อำนวยการโครงการหรือผู้จัดการโครงการกิติ ควรกระทำในระยะเริ่มดำเนินการโครงการหรืออย่างช้าที่สุดต้องก่อนระยะการเตรียมโครงการ ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการวางแผนและควบคุมการดำเนินการตามแผน และจะรู้จักจุดอ่อนจุดแข็งของแผนงานเป็นอย่างดี จะช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการปรับปรุงแผนงานได้ทันต่อเหตุการณ์

๔. การแต่งตั้งผู้อำนวยการโครงการนั้น ควรจะคัดเลือกจากผู้ทรงคุณวุฒิหลายด้าน ทั้งด้านวิศวกรรมและ เศรษฐศาสตร์รวมถึงการจัดการโครงการด้วย จะต้องเป็นผู้มีความสามารถในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ และบุคคลภายนอกได้เป็นอย่างดี นอกจากนั้นควรมีมาตรการสนับสนุนให้ผู้อำนวยการโครงการสามารถดำเนินบทบาทในฐานะผู้บริหารโครงการซึ่งต้องบริหารงานประจำส่วนหนึ่ง ต้องเร่งรัดโครงการและเป็นผู้ประสานโครงการ ทั้งนี้อาจออกเป็นคำสั่งจากกรมโยธาธิการหรือจากคณะกรรมการอำนวยการ กำหนดบทบาทอำนาจหน้าที่ของผู้อำนวยการให้ชัดเจนซึ่งอาจกำหนดถึงอำนาจในการให้คุณให้โทษข้าราชการและพนักงานที่เกี่ยวข้องกับโครงการไว้ระดับหนึ่งด้วย แล้วจัดการอบรมแนะนำให้ผู้ปฏิบัติงานโครงการได้ทราบแนวความคิดในการบริหารงานโครงการ ลักษณะและวิธีการทำงานดังกล่าวแล้วจะเป็นการส่งเสริมให้ผู้อำนวยการโครงการสามารถดำเนินบทบาทได้อย่างเต็มที่

๕. การจัดการบริหารงานให้เขื่ออำนวยการประสานงานของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าสมควรแก้ไขด้วยการจัดให้มีกฎหมายและระเบียบแบบแผนต่าง ๆ ที่ส่งเสริมให้การบริหารงานของส่วนราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับงานตามโครงการเกิดการประสานงานกัน กล่าวคือนอกจากจะต้องให้มีระเบียบข้อบังคับหรือมติคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับการกำหนดอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการ คณะอนุกรรมการ ผู้อำนวยการโครงการและกระทรวงทบวงกรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินการดังกล่าวมาแล้ว ยังสมควรที่จะกำหนดให้คณะกรรมการ คณะอนุกรรมการและผู้อำนวยการโครงการซึ่งได้รับการแต่งตั้งให้มีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา ทั้งที่มีอยู่แล้วหรือจะได้รับการแต่งตั้งในอนาคตต่อไปจะต้องอยู่ในระเบียบข้อบังคับที่กำหนดให้มีส่วนร่วมในการให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการ เพื่อปฏิบัติให้เป็นไปตามกฎหมายและระเบียบแบบแผนเกี่ยวกับเรื่องนี้ สิ่งที่จะต้องพิจารณาเพิ่มเติมในเรื่องของ

การคัดเลือกบุคคลเพื่อร่วมปฏิบัติงานตามโครงการในระดับต่าง ๆ เพื่อให้การประสานงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาสัมฤทธิ์ผลโดยแท้จริงก็คือ ต้องคำนึงว่าภาวะทางจิตใจของบุคคลผู้ที่ได้รับการแต่งตั้งและบุคคลผู้ที่ได้รับ เชิญมาร่วมการประชุมปรึกษาหารือหรือขอความร่วมมือนั้น เป็นบุคคลซึ่งโดยปกติวิสัยสามารถจะให้ความร่วมมือกับบุคคลอื่นได้ดีอีกด้วย นอกจากนี้ในการดำเนินงานตามโครงการ บุคคลผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับงานตามโครงการควรจะต้องได้รับการพิจารณาด้วยว่าเป็นผู้ที่ทำประโยชน์ให้กับราชการ เช่นเดียวกับข้าราชการโดยทั่วไปที่ปฏิบัติราชการในส่วนราชการของตน โดยนัยนี้สำหรับข้าราชการผู้มีส่วนในการดำเนินงานตามโครงการ ก็ควรจะได้รับ การพิจารณาความดีความชอบในการปฏิบัติงานตามโครงการอีกส่วนหนึ่งต่างหากด้วย สำหรับผู้ทรงคุณวุฒิที่มีได้เป็นข้าราชการก็ควรจะได้รับ การประกาศเกียรติคุณหรือได้รับบำเหน็จรางวัลตามสมควร โดยเหตุนี้จึงจะทำให้มาตรการต่าง ๆ ตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาได้รับการปฏิบัติจากบุคคลผู้เกี่ยวข้องโดยแท้จริง ผลจากการนี้เป็นที่คาดว่าประสิทธิภาพในการบริหารงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาก็จะสูงขึ้นอีก

อย่างไรก็ตาม การที่จะคัดเลือกเอาบุคคลที่เหมาะสมดังได้กล่าวมาแล้วได้นั้น เป็นเรื่องของผู้มีอำนาจการแต่งตั้งกับผู้มีอำนาจการเชิญบุคคลมาร่วมประชุมหรือปรึกษา เพื่อขอความร่วมมือจะสามารถใช้ดุลพินิจในการคัดเลือกโดยถูกต้องเหมาะสมเพียงใด ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความสำคัญในการคัดเลือกบุคคลผู้ที่จะมีส่วนร่วมงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา จึงเป็นสิ่งสำคัญที่ไม่อาจมองข้ามไปได้

นอกจากนี้ บุคคลที่ได้รับมอบหมายให้เข้าร่วมการประชุมแทนในคณะกรรมการหรือคณะกรรมการ เป็นครั้งคราวก็สมควรที่จะได้รับการพิจารณาคัดเลือกจากบุคคลที่เหมาะสม ซึ่งสามารถให้ความร่วมมือประสานกับบุคคลอื่นได้ดี มีความรู้ความเข้าใจ เรื่องโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาพอสมควรจนสามารถที่จะใช้ดุลพินิจวินิจฉัยปัญหาต่าง ๆ ในที่ประชุมในฐานะ กรรมการหรืออนุกรรมการคนหนึ่งได้ การที่บุคคลผู้นี้จะสามารถแสดงบทบาทความสามารถของตนดังได้กล่าวมาแล้วได้มากน้อยเพียงใดก็ขึ้นอยู่กับบุคคลผู้นี้จะเข้าใจนโยบายของหน่วยงานของตนตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยามากน้อยเพียงใด ประกอบกับได้รับมอบอำนาจจากผู้บังคับบัญชาซึ่งตนมาประชุมแทนโดยแท้จริงหรือไม่ด้วย

๖. การเวนคืนที่ดินนั้น แม้ว่าจากผลการศึกษาข้อเท็จจริงในการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชจะพบว่า การเวนคืนที่ดินเป็นปัญหาอุปสรรคสำคัญที่ทำให้งานก่อสร้างล่าช้า แต่ผู้วิจัยเห็นว่าปัญหาที่เกิดขึ้น เป็นความผิดพลาดในขั้นตอนการดำเนินการ กล่าวคือการเวนคืน

ที่ดินควรดำเนินการในระยะเตรียมการก่อสร้างและควรให้แล้วเสร็จก่อนที่จะมีการลงนามในสัญญาว่าจ้างผู้รับเหมาก่อสร้าง นอกจากนั้นยังควรปรับปรุงวิธีการดำเนินการเวนคืนให้รัดกุมและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นดังนี้

๖.๑ ควรถือว่าการเวนคืนที่ดินเป็นส่วนหนึ่งของงานตามโครงการ ดังนั้นจึงควรให้คณะกรรมการอำนวยการ เป็นฝ่ายแต่งตั้งหรือมอบหมายให้คณะกรรมการดำเนินการโดยอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของคณะกรรมการอำนวยการอย่างใกล้ชิด ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินการเวนคืนสอดคล้องกับแผนการดำเนินงานก่อสร้างงานตามโครงการ ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นย่อมกระทบถึงแผนการดำเนินงานโดยรวมซึ่งจะต้องปรับแผนให้ทันที่ทั้งนี้ จะเป็นประโยชน์กับการดำเนินการตามโครงการมาก

๖.๒ การโฆษณาเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ จากผลการศึกษาโครงการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินดังได้กล่าวแล้วจะเห็นว่า ทางราชการอ่อนการประชาสัมพันธ์มาก ทำให้ประชาชนเจ้าของที่ดินและทรัพย์สินที่ถูกเวนคืนส่วนมากไม่รู้ตัวมาก่อน จึงไม่สะดวกต่อการขยับขยายที่อยู่อาศัยใหม่ ดังนั้นจำเป็นต้องโฆษณาด้วยวิธีการต่าง ๆ ให้ประชาชนได้ทราบเสียแต่เนิ่น ๆ และหาโอกาสเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาเท่าที่ดำเนินการมาแล้วอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าประชาชนโดยทั่วไปเพียงแต่ได้รู้เห็นการสร้างและปรับปรุงถนนของกรมโยธาธิการโดยไม่ทราบว่าในฐานะชาวนครหลวงและชาวไทยคนหนึ่งสมควรจะควรมีส่วนแสดงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามโครงการอย่างไร ข้อบกพร่องอันนี้อาจเนื่องมาจากเหตุผลหลายประการ แต่สิ่งหนึ่งซึ่งจะเว้นกล่าวเสียมิได้ก็คือ ส่วนราชการซึ่งมีหน้าที่โดยตรงตามโครงการนี้มิได้ทำการโฆษณาเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานของตนให้ประชาชนทราบ และมีได้มีการส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นต่อผลการปฏิบัติงานตามโครงการ ฉะนั้นในการดำเนินงานตามโครงการก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาตามที่ผ่านมาแล้วจึงดูคล้ายกับว่าโครงการนี้เป็นเรื่องเฉพาะของทางราชการซึ่งประชาชนไม่มีส่วนเกี่ยวข้องด้วยเลย ฉะนั้นในเวลาที่จะเข้าไปขอความร่วมมือให้เขาขนย้ายทรัพย์สินออกจากเขตเวนคืนจึงยุ่งยากและใช้เวลามากทำให้งานก่อสร้างล่าช้า โดยเหตุนี้ในการดำเนินงานตามโครงการอื่น ๆ ต่อไป ผู้วิจัยจึงเห็นว่าสมควรจะควรมีการแก้ไขปรับปรุงวิธีการบริหารงานโครงการในด้านการประชาสัมพันธ์เสียใหม่ โดยให้มีการโฆษณาและเผยแพร่ผลการปฏิบัติงานตามโครงการให้ประชาชนทราบและต้องดำเนินการในระยะเวลาที่เหมาะสมควรด้วย พร้อมทั้งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น เพื่อเป็นข้อพิจารณาในการปรับปรุงแก้ไขปัญหาการบริหาร

งานด้วย ผลจากการนี้จะทำให้การดำเนินการก่อสร้างและปรับปรุงถนนตามโครงการได้มีส่วนให้ประชาชน เข้ามาร่วม เป็นเจ้าของในการดำเนินงานและมีส่วนร่วมในการควบคุมการบริหารงานให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชนโดยส่วนรวมอีกด้วย

๖.๓ ปัญหาเรื่องการกำหนดราคาค่าทดแทนที่ดินไม่เป็นธรรมนั้น ควรจะแก้ไขโดยการกำหนดราคาค่าทดแทนไว้เป็นส่วนหนึ่งของกฎหมายพระราชบัญญัติเวนคืนที่ดินหรือพระราชกฤษฎีกาแล้วแต่กรณี โดยให้ราคาค่าทดแทนดังกล่าวแปรผันตามระยะเวลาการจ่ายเงินดังที่หลักเกณฑ์ต่าง ๆ ที่คณะกรรมการเวนคืนโครงการก่อสร้างสะพานสมเด็จพระเจ้าตากสินมหาราชได้กำหนดไว้ แต่ไม่ได้นำมาใช้ ทั้งนี้เพราะว่าความล่าช้าในการเวนคืนที่ดินเป็นเรื่องของทางราชการ แต่มีผลเสียหายเกิดกับประชาชนที่ถูกเวนคืนจึงควรยกประโยชน์อันนี้ให้กับประชาชนและควรเร่งดำเนินการด้วยความรวดเร็วด้วย

๖.๔ ควรมีมาตรการในการบริการช่วยเหลือประชาชนที่ถูกเวนคืนอาคารที่พักอาศัยและไม่สามารถหาที่อยู่อาศัยใหม่ได้ โดยการประสานงานกับหน่วยงานที่มีหน้าที่ในการจัดหาที่อยู่อาศัย เช่น การเคหะแห่งชาติและกรมประชาสัมพันธ์ เพื่อจะได้ช่วยเหลือประชาชนผู้ประสบปัญหาดังกล่าวได้อย่างทันท่วงทีซึ่งมาตรการอันนี้จะเป็นประโยชน์ต่อการดำเนินการตามโครงการ หากทางราชการสามารถจัดการเวนคืนที่ดินได้ตามขั้นตอนและวิธีการดังกล่าวแล้ว ผู้วิจัยเชื่อว่าปัญหาการเวนคืนที่ดินจะไม่มีผลกระทบต่อแผนการก่อสร้างอย่างแน่นอน

๗. การก่อสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยาหรือโครงการก่อสร้างขนาดใหญ่อื่น ๆ ของรัฐบาลได้สำเร็จไปแล้วหลายโครงการและได้ใช้เงินงบประมาณตามโครงการไปแล้วเป็นจำนวนมาก ควรที่จะได้มีการทำการศึกษาวิจัยประเมินผลว่าการดำเนินงานเท่าที่ผ่านมาแล้วหลายปีนั้น ผลงานที่เกิดขึ้นเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของโครงการนั้น ๆ หรือไม่เพียงใด ได้รับผลตอบแทนเป็นไปตามที่ได้คาดการณ์ไว้ตั้งแต่ขั้นวิเคราะห์โครงการหรือไม่ มีอุปสรรคข้อขัดข้องของการดำเนินงานเพื่อมิให้บรรลุวัตถุประสงค์อะไรบ้าง ผลงานที่เกิดขึ้นจากการดำเนินงานไปแล้วจะทันต่อการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ตามที่ได้คาดการณ์ไว้หรือไม่และจะคุ้มค่ากับการที่ได้ออกเงินไปจำนวนมากเพียงใด ได้ใช้เงินไปเรียบร้อยแล้วหรือไม่ เจ้าของเงินกู้มีเงื่อนไขอะไรบ้างสิ่งต่าง ๆ ดังได้กล่าวมานี้เป็นเรื่องที่หน่วยงานของรัฐหรือสถาบันการศึกษาชั้นสูงหรือนักวิจัยควรจะเป็นผู้รวบรวมตัวเลขและข้อมูลต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องมาทำการศึกษาวิจัยและประเมินผล โดยหวังว่าผลจากการศึกษาวิจัยนี้จะ เป็นประโยชน์อย่างยิ่งต่อการบริหารงานโครงการอื่น ๆ ต่อไป ซึ่งจะช่วยให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องที่ทำให้เกิดความเสียหายต่อการบริหาร

งานโครงการ ขณะเดียวกันจะทำให้ได้ข้อสรุปเป็นบทเรียนในการบริหารงานโครงการของรัฐให้
บรรลุผลสำเร็จและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้นในโอกาสต่อไป.