

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 หมวด 5 มาตรา 78 (3) เป็นรัฐธรรมนูญที่มีการกำหนดนโยบายการกระจายอำนาจ โดยได้ระบุไว้ว่า “รัฐต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง พัฒนาเศรษฐกิจท้องถิ่น ระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการตลอดทั้งโครงสร้างพื้นฐาน สาธารณเทศในท้องถิ่น ให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น” (กรมการปกครอง, 2542 : 13)

นอกจากนั้นหมวด 9 มาตรา 282-290 รวมทั้งบทบัญญัติที่เกี่ยวข้อง ยังได้ให้ความสำคัญต่อการปกครองส่วนท้องถิ่น โดยมีบทบัญญัติที่จะให้ท้องถิ่นมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบาย การปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะการกำหนดอำนาจและหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้เป็นไปตามที่กฎหมายบัญญัติ โดยคำนึงถึง การกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นเป็นสำคัญ เพื่อพัฒนาการกระจายอำนาจเพิ่มขึ้นให้แก่ท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องให้มีกฎหมายกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ (กรมการปกครอง, 2542 : 59-61)

องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งของไทย ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยมีวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งเพื่อกระจายอำนาจการปกครอง (Decentralization) ให้ประชาชนในท้องถิ่นระดับตำบล ซึ่งเป็นเขตชนบทอันเป็นพื้นที่ส่วนใหญ่ของประเทศได้มี โอกาสเรียนรู้ การแก้ไขปัญหาและการสนองตอบความต้องการของตนเอง โดยการเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง (Political Participation) หรือที่เรียกกันว่าปกครองตนเอง (Local Self Government) ตามระบอบประชาธิปไตย การดำเนินงานโดยให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจกำหนดทิศทางและวางแผนพัฒนาตำบล กำกับดูแลและตรวจสอบการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบล จะทำให้สามารถแก้ไขปัญหาและสนองความต้องการของชุมชนระดับตำบลได้เป็นอย่างดี

ประกอบกับพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 หมวด 2 มาตรา 67 ได้บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล เช่น จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก การรักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล และปฏิบัติ

หน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากรให้ตามความจำเป็นและสมควร และมาตรา 68 บัญญัติให้องค์การบริหารส่วนตำบล อาจจัดทำกิจการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังนี้ ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร ให้มีและบำรุงไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกร และกิจการสหกรณ์ ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพ การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินของ อบต. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ การท่องเที่ยว การผังเมือง (โกวิท วัฒนกุล, 2542 : 24)

ดังนั้น โครงสร้างพื้นฐานเป็นปัจจัยสำคัญในการสนับสนุนการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญก้าวหน้า และในการดำรงชีวิตประจำวันของประชาชน ไม่ว่าจะเป็นการใช้รถใช้ถนน การใช้ไฟฟ้า การใช้น้ำเพื่ออุปโภคและบริโภค รวมถึงระบบสื่อสารมวลชน ดังนั้นหากมีการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเหล่านี้อย่างต่อเนื่อง ก็จะเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้นอีกด้วย

เทศบาลตำบลทับช้างในฐานะที่เป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำบริการสาธารณะ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นให้ได้ประโยชน์ได้อย่างถูกต้อง รวดเร็วและทั่วถึง อย่างไรก็ตามสิ่งที่ท้องถิ่นจะสามารถบริหารงานด้านโครงสร้างพื้นฐานให้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีนั้น จำเป็นต้องมีงบประมาณที่จะสนับสนุนในการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานอย่างเพียงพอ

แต่ในปัจจุบันพบว่าปัญหาการให้บริการโครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้างนั้น ยังไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนในพื้นที่ เนื่องจากปัญหาความไม่เพียงพอของงบประมาณเป็นสำคัญ กล่าวคือในปีงบประมาณ พ.ศ. 2555 เทศบาลตำบลทับช้างได้ตั้งงบประมาณรายรับไว้ทั้งสิ้น 45,000,000 บาท โดยงบประมาณดังกล่าวต้องนำมาดำเนินการเพื่อบริการโครงสร้างพื้นฐานให้แก่ประชาชนในเขตการปกครองที่ครอบคลุมเนื้อที่ถึง 222.5 ตารางกิโลเมตร หรือ 189,078 ไร่ และมีจำนวนประชากรทั้งสิ้น 16,101 คน เงินงบประมาณรายได้ที่ได้รับดังกล่าว จะนำมาตั้งเป็นเงินรายจ่ายประจำ ได้แก่หมวดเงินเดือน และค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค รวมถึงหมวดครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง (งานโครงสร้างพื้นฐาน) เป็นรายจ่ายในหมวดครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง โดยตรง เช่น การก่อสร้างถนน ก่อสร้างระบบประปา ระบบเสียงตามสาย การขยายเขตไฟฟ้า และการจัดหาแหล่งน้ำดิบ เป็นต้น ดังนั้นงบประมาณของงานโครงสร้างพื้นฐานซึ่งมีอยู่อย่างจำกัด แต่ในปีงบประมาณ 2555 มีอยู่เพียง 2,700,000 บาท

งานโครงสร้างพื้นฐานถือว่าเป็นสิ่งที่มีความสำคัญต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน เช่น หากประสบกับปัญหาเกี่ยวกับการขาดแคลนน้ำเพื่ออุปโภคและบริโภค เนื่องจากไม่มีแหล่งน้ำตามธรรมชาติ อาจทำให้ปริมาณน้ำไม่เพียงพอต่อความต้องการใช้น้ำของประชาชนในตำบล

โดยเฉพาะในช่วงฤดูแล้งจะขาดแคลนน้ำเพื่อการเกษตรเกือบตลอดทั้งปี หรือการเพิ่มขึ้นของประชากรทำให้ความต้องการใช้ไฟฟ้ามีมากขึ้น ทำให้การขยายเขตไฟฟ้าไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชนได้ นอกจากนี้หากการคมนาคมเส้นทางสัญจรระหว่างหมู่บ้าน ตำบล และภายในหมู่บ้านหลายสายเองเกิดปัญหาชำรุดเสียหายทำให้การสัญจรไม่สะดวก เป็นต้น

อีกทั้งเทศบาลตำบลทับช้างมีพื้นที่ ที่ต้องการจะพัฒนาทางด้าน โครงสร้างพื้นฐานทั้ง ตำบลทับช้าง รวมถึงพื้นที่ หมู่ที่ 8 และหมู่ที่ 18 ที่มีพื้นที่อยู่ในเขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาสอยดาว พื้นที่ทั้งสองหมู่บ้านนี้ ยังขาด น้ำประปา ไฟฟ้า ถนนที่ได้มาตรฐาน ในขณะที่เดียวกันพื้นที่ หมู่ที่ 8 และหมู่ที่ 18 เป็นพื้นที่ที่ห่างจากถนนสายหลัก สายจันทบุรี - สระแก้ว ประมาณ 8 กิโลเมตร ซึ่งหาก จะต้องการพัฒนาด้าน โครงสร้างพื้นฐานนั้น ต้องใช้งบประมาณเป็นจำนวนมาก ในเขตหมู่ที่ 8 และ หมู่ที่ 18 นั้นโดยทางกฎหมายในการจัดเก็บภาษีนั้น จัดเก็บภาษีไม่ได้เพราะอยู่ในเขตพื้นที่เขตรักษา พันธุ์สัตว์ป่าเขาสอยดาว ซึ่งถือว่าเป็นเขตพื้นที่ของรัฐ เมื่อไม่ได้เสียภาษีประชาชนหมู่บ้านอื่นที่มีหน้าที่ เสียภาษีก็คัดค้านด้วยเหตุที่ว่า “เสียไม่เคยเสียดีแต่จะเอา” จึงทำให้การที่จะเข้าไปพัฒนา ในเรื่อง โครงสร้างพื้นฐานนั้นเป็นไปได้ยาก เช่น หากจะดำเนินการ ขยายเขตไฟฟ้า หรือนำไฟฟ้าเข้าหมู่บ้าน ต้องได้รับอนุญาตจากเจ้าของพื้นที่ และต้องผ่านกระบวนการหลายขั้นตอน ซึ่งยุ่งยากและอาจไม่ทัน ต่อความต้องการของประชาชนได้ (สำนักงานเทศบาลตำบลทับช้าง, 2555 : 3-5)

อย่างไรก็ดีภายใต้ใช้งบประมาณของเทศบาลที่มีจำกัด แต่ความต้องการบริการงาน โครงสร้างพื้นฐานมีหลายด้านพร้อมกันดังกล่าวแล้ว ดังนั้น ผู้วิจัยจึงสนใจอยากจะรู้ว่าประชาชน ของเทศบาลตำบลทับช้าง ต้องการให้เทศบาลตำบลทับช้างให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานด้านใดเป็นหลัก และจะอย่างไร ผลการสำรวจความต้องการดังกล่าวจะทำให้ทางเทศบาลตำบลทับช้างสามารถ จัดลำดับความสำคัญของนโยบาย ในการบริหาร ได้อย่างชัดเจนยิ่งขึ้น

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาระดับความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐาน ของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี
2. เพื่อเปรียบเทียบความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐาน ของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี โดยจำแนกตามตัวแปรพื้นฐาน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการวิจัยจะเป็นการสะท้อนการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง ตั้งแต่เป็นสภาตำบลจนถึงเป็นเทศบาลตำบลในปัจจุบัน

2. ผลการวิจัยจะเป็นฐานข้อมูลเชิงนโยบายเพื่อปรับปรุงบทบาทของเทศบาลตำบลทับช้างด้านการจัดบริการ โครงสร้างพื้นฐานให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตรงกับความต้องการของประชาชนต่อไป

ขอบเขตของการวิจัย

1. ขอบเขตในด้านช่วงเวลาของการศึกษา ได้ศึกษาการจัดบริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ที่ดำเนินการศึกษาในช่วงเวลาตั้งแต่เป็นสภาตำบลในปี พ.ศ. 2537 จนถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2555)

2. ขอบเขตในด้านพื้นที่ของการศึกษา ศึกษาเฉพาะในเขตพื้นที่เทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี ซึ่งครอบคลุมหมู่บ้านทั้งหมด 18 หมู่บ้าน

3. ขอบเขตในเนื้อหาของการศึกษา การศึกษาครั้งนี้ จะมุ่งเน้นเฉพาะการจัดบริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง ตามกรอบพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 รวมทั้งฉบับแก้ไข และพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

4. ขอบเขตในด้านประชากรของการศึกษา ศึกษาจากปัจเจกชนที่มีสิทธิ์เลือกตั้งในเขตเทศบาลตำบลทับช้าง

นิยามศัพท์เฉพาะ

เพื่อเป็นแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลและวิเคราะห์ข้อมูล ผู้วิจัยจะกำหนดนิยามศัพท์เฉพาะไว้ดังนี้

1. เพศ หมายถึง เพศของประชาชนผู้ตอบแบบสอบถาม แบ่งออกเป็น เพศชาย และเพศหญิง
2. อายุ หมายถึง ช่วงเวลาตั้งแต่เกิดจนถึงปัจจุบันในการดำรงอยู่ของประชาชน จำแนกเป็น 4 กลุ่มคือ อายุ 18 - 25 ปี อายุ 26 - 35 ปี อายุ 36 - 45 ปี และอายุ 46 ปีขึ้นไป
3. ระดับการศึกษา หมายถึง ระดับการศึกษาเล่าเรียน ฝึกฝน หรืออบรมสูงสุดที่ประชาชนสำเร็จการศึกษา โดยจำแนกเป็น 6 กลุ่ม คือ ไม่ได้เรียนหนังสือ ประถมศึกษา มัธยมศึกษา หรือ ปวช. อนุปริญญา หรือ ปวส. ปริญญาตรี และสูงกว่าปริญญาตรีขึ้นไป
4. อาชีพ หมายถึง ลักษณะของการทำงานที่ก่อให้เกิดรายได้ของประชาชน แบ่งออกเป็น 7 กลุ่มคือ เกษตรกรรม, รับจ้างทั่วไป, ค้าขาย, ข้าราชการ/ลูกจ้างราชการ/รัฐวิสาหกิจ, พนักงานเอกชน, ธุรกิจส่วนตัว และอื่น ๆ
5. รายได้ หมายถึง รายได้ของประชาชนที่ได้รับในแต่ละเดือน แบ่งออกเป็น 6 กลุ่ม คือ ไม่เกิน 10,000 บาท/เดือน, 10,001-20,000 บาท/เดือน, 20,001-30,000 บาท/เดือน, 30,001-40,000 บาท/เดือน, 40,001-50,000 บาท/เดือน และมากกว่า 50,000 บาท/เดือน

6. สถานภาพการสมรส หมายถึง สถานภาพการสมรสของประชาชน แบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม คือ โสด, สมรส, หย่าร้าง/หม้าย และแยกกันอยู่/อื่น ๆ

7. พื้นที่อยู่อาศัย หมายถึง อยู่ในพื้นที่เขตรักษาพันธุ์สัตว์ป่าเขาสอยดาว และอยู่นอกเขตพันธุ์สัตว์ป่าเขาสอยดาว

8. การติดต่อขอรับบริการ หมายถึง การเคยมาขอรับบริการ และการไม่เคยมาขอรับบริการ

กรอบแนวคิดในการวิจัย

จากการศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาความต้องการของประชาชนต่อการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานในเขตเทศบาลตำบลทับช้าง ทั้งด้านทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้ศึกษาสามารถกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย ดังนี้

ตัวแปรต้น

1. เพศ
2. อายุ
3. การศึกษา
4. อาชีพ
5. รายได้
6. สถานภาพการสมรส
7. พื้นที่อาศัย
8. การติดต่อขอรับบริการ

ตัวแปรตาม

- ความต้องการของประชาชนต่อการให้บริการด้านโครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี
1. ถนน
 2. ไฟฟ้า
 3. น้ำประปา
 4. แหล่งน้ำ

สมมุติฐานการวิจัย

จากกรอบแนวคิดในการวิจัย ผู้วิจัยสามารถกำหนดสมมุติฐาน ได้ดังนี้

1. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามเพศ

2. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามอายุ

3. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามระดับการศึกษา

4. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามอาชีพ
5. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามรายได้
6. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามสถานภาพสมรส
7. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามพื้นที่อาศัย
8. ความต้องการของประชาชนที่มีต่อการให้บริการ โครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลตำบลทับช้าง อำเภอสอยดาว จังหวัดจันทบุรี แตกต่างกันตามการขอรับบริการ