

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การพัฒนาประเทศ ในอดีตที่ผ่านมาจะเห็นได้ว่า นโยบายหรือแผนงานต่างๆ จะกำหนดหรือวางแผนไว้โดยส่วนกลาง เน้นการบริหารจากบนลงล่าง การกำหนดทิศทางวางแผนการดำเนินกิจกรรมโครงการหรือนโยบายที่สำคัญๆ จะถูกกำหนดโดยส่วนกลางหรือระดับบน ส่วนล่างจะเป็นผู้ปฏิบัติเพียงอย่างเดียว ทำให้เกิดปัญหาที่ตามมา คืองานหรือกิจกรรมโครงการต่างๆ ที่ถูกกำหนดขึ้นเพื่อนำไปปฏิบัติ ไม่สอดคล้อง หรือไม่สอดคล้องตรงกับความต้องการที่แท้จริงของชุมชน ทำให้เกิดปัญหาในการปฏิบัติงานในระดับพื้นที่

ปัจจุบันนโยบายของรัฐบาลมีหลักการที่สำคัญตามระบอบประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมอันเป็นหัวใจสำคัญของการพัฒนาประเทศ โดยยึดหลักการปกครองประเทศ ตามระบอบประชาธิปไตยที่ว่า การปกครองประชาชนโดยประชาชนและเพื่อประชาชน ดังนั้นกระบวนการมีส่วนร่วมจึงถือเป็นแนวทางหรือนโยบายที่สำคัญในการนำพาประเทศไปสู่จุดมุ่งหมายในทุกเรื่องที่ได้วางแผนไว้ จะเห็นได้จากทุกส่วนขององค์กรหรือหน่วยงานทุกระดับ จะให้ความสำคัญของกระบวนการมีส่วนร่วม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2540, หน้า 12)

ดังนั้น แนวทางการกระจายอำนาจการปกครองจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่นมีหน่วยงานระดับท้องถิ่น คือ องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และองค์กรบริหารส่วนตำบล จึงเป็นการยกระดับความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ตรงจุดจึงทำให้เกิดพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์กรบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ซึ่งทำให้เกิดหน่วยงานที่มีความใกล้ชิดกับชุมชน เพื่อให้เกิดความเป็นอิสระมีขีดความสามารถในการบริหารงานในองค์กรของตนได้มากขึ้น เนื่องจากการมีฐานะเป็นนิติบุคคล และบุคลากรที่เป็นพนักงานส่วนตำบลภายใต้การกำกับดูแลจากราชการน้อยที่สุด จึงเป็นการให้อำนาจกับประชาชนในการกำหนดทิศทางในการพัฒนาชุมชนของตน หรือท้องถิ่นของตนในทุกขั้นตอน โดยเริ่มตั้งแต่การเลือกบุคคลเป็นตัวแทนเข้ามาบริหารงานในองค์กร และในกลุ่มจะคัดเลือกผู้บริหารจนกระทั่ง

ถึงปี 2546 พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล ได้กำหนดให้ ประชาชน เลือกผู้ที่จะมาบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตรง และเลือกสมาชิกเข้ามาให้ตรงกับ ความต้องการของชุมชน (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2546 หน้า 13)

จากพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบลฉบับที่ 5 พ.ศ. 2546 และทำให้ ได้ผู้บริหารที่คัดเลือกจากประชาชนโดยตรงกล่าวคือ นายกองค์การบริหารส่วนตำบล จะเป็นผู้ แต่งตั้งรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลซึ่งมิใช่สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลรวมเรียกว่า คณะผู้บริหารมาบริหารกิจกรรมขององค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหารจะดำเนินการ หรือ กิจกรรมต่างๆ ตามบทบาทหน้าที่ในทางกฎหมายตามความคิดของตนหรือหมู่คณะ ซึ่งบางครั้ง งานหรือโครงการที่ลงในพื้นที่ของชุมชนก็ไม่ตรงกับความต้องการของคนในชุมชนอย่างแท้จริง ดังคำพูดที่ว่า “คนทำไม่ได้ใช้ คนใช้ไม่ได้ทำ” จากการศึกษาวิจัยได้ร่วมประชุมและการลงพื้นที่กับ ประชาชนในตำบลบางปะกง ทำให้ทราบว่าปัญหาการปฏิบัติงานที่เกิดขึ้นส่วนมาก คืองาน ก่อสร้างสิ่งปลูกสร้างต่างๆ ในชุมชนโดยเฉพาะสะพานซึ่งมีความสำคัญต่อชุมชน ในเขตองค์การ บริหารส่วนตำบลพบว่าตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2539 –2548 มีการก่อสร้างสะพานจำนวนทั้งสิ้น 23 แห่ง มี อยู่ถึง 13 แห่ง ที่สร้างแล้วพบว่ามีปัญหาต่อการสัญจร ไป-มา ของประชาชนในเรื่องระดับความสูง ของสะพานที่เป็นอุปสรรคต่อการเดิน และการกลับตัวของรถ และมีสะพาน 2 แห่ง ที่มีปัญหา เกี่ยวกับทางเท้าสองข้างของสะพาน ที่ประชาชนเห็นว่าเป็นอันตรายต่อการสัญจรในขณะรถวิ่งบน สะพาน จากข้อมูลนี้ยังพบว่าตั้งแต่ปี พ.ศ. 2545 - 2548 ได้เกิดอุบัติเหตุจากรถชนสะพานถึง 4 แห่ง มีผู้เสียชีวิตจำนวน 2 ราย และบาดเจ็บ รวม 8 ราย (สถิติการรับแจ้งเหตุงานป้องกันภัยของอำเภอ บางปะกง, 2547, หน้า 2)

การปฏิบัติงานที่ผ่านมาปัญหาที่พบมากที่สุดในปี พ.ศ. 2548 องค์การบริหารส่วนตำบล บางปะกงพบว่าเป็นสิ่งปลูกสร้างที่สร้างขึ้น โดยคณะผู้บริหารเป็นผู้คิดวางแผนการพัฒนาต่างๆ ในมุมมองของคณะผู้บริหารเอง โดยคิดว่าการวางแผนการพัฒนาต่างๆ ที่เกิดขึ้นมานั้นจะเป็นผลดี และเป็นประโยชน์กับท้องถิ่นของตน ซึ่งการสร้างสะพานในชุมชนต่างๆ ก็ได้มาจากแนวทางการ พัฒนาของคณะผู้บริหารเช่นกัน ซึ่งความสูงของสะพานจะมีผลต่อความมั่นคงแข็งแรง และความ ปลอดภัยของผู้ใช้สะพาน ในสมัยก่อนประชาชนส่วนใหญ่ใช้เรือในการคมนาคม จึงมีเรือขนาดใหญ่ต้องลอดสะพานมีจำนวนมาก แต่ในปัจจุบันสภาพพื้นที่มีการเปลี่ยนแปลงมีการสร้างถนน เพิ่มขึ้นมาก สภาพความเป็นอยู่และสังคมได้เปลี่ยนแปลงไป ประชาชนส่วนใหญ่หันมาใช้การ เดินทาง และการขนส่งทางบก ปัจจุบันไม่มีเรือขนาดใหญ่สัญจรในลำคลอง จึงทำให้โครงการ สร้างสะพานต่างๆที่มีความสูงมากๆ เปลี่ยนมาเป็นสะพานในระดับความสูงไม่มากนัก เพื่อความ สะดวกต่อการใช้รถยนต์ และรถจักรยานยนต์ในการข้ามสะพาน เช่น ประชาชนริมคลอง

ป. พิบูลสงคราม ซึ่งได้เปลี่ยนจากการคมนาคมทางเรือในอดีตมาเป็นทางรถยนต์ และทางรถจักรยานยนต์ ฉะนั้นการสร้างสะพานข้ามคลอง ป. พิบูลสงคราม เพื่อให้เกิดประโยชน์และตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง เพื่อให้คุ้มค่ากับการลงทุน จึงควรให้ประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการใช้สะพาน เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดตำแหน่งและเลือกรูปแบบในการสร้างสะพาน เพื่อให้ได้ตำแหน่งที่ประชาชนสามารถใช้ประโยชน์ได้มากที่สุด และได้รูปแบบของสะพานที่เหมาะสมไม่สูงเกินไป รถยนต์และรถจักรยานยนต์สามารถใช้ได้อย่างคล่องตัวทำให้อุบัติเหตุในการใช้สะพานลดลง

1.2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาปัญหาการใช้สะพานข้ามคลองในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางปะกง

1.2.2 เพื่อสร้างยุทธศาสตร์การมีส่วนร่วมในการสร้างสะพานข้ามคลองในชุมชนหมู่ที่ 16 ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางปะกง

1.3. ความสำคัญของการวิจัย

การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการสร้างสะพานในชุมชนหมู่ที่ 16 ตำบลบางปะกง ทำให้ได้รูปแบบของสะพาน และตำแหน่งการสร้างสะพานที่เหมาะสมกับการใช้ประโยชน์ของชุมชน สามารถนำข้อมูลที่ได้ไปออกแบบและระบุลักษณะต่างๆ ของสะพานในส่วนที่ไม่เกี่ยวกับโครงสร้างหลักของสะพานทำให้ได้รูปแบบของสะพานและตำแหน่งการสร้างสะพานที่ตรงตามความต้องการของประชาชนในชุมชน

1.4. ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ได้กำหนดขอบเขตการศึกษาไว้ดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา โดยศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชน เกี่ยวกับสิ่งปลูกสร้างในชุมชนบริเวณหมู่ที่ 16 ตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ซึ่งได้เริ่มกระบวนการที่ชัดเจนตามโครงการพัฒนาเศรษฐกิจภาครัฐ และการบูรณาการโครงการเพื่อความเข้มแข็งของชุมชน

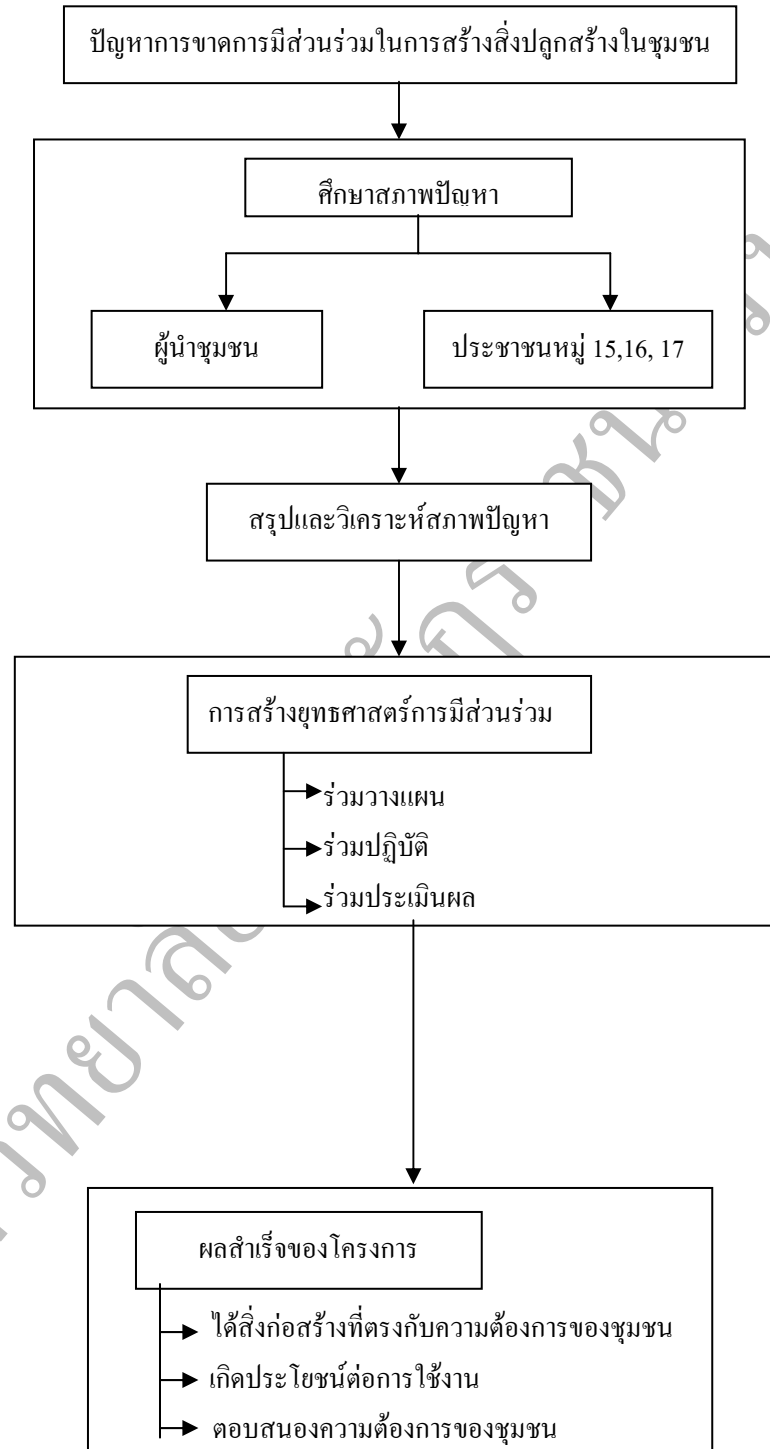
ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มตัวอย่าง กลุ่มตัวอย่างแบ่งเป็น 2 กลุ่มคือ

1. ประชากรในการศึกษาสภาพปัญหา ได้แก่ ประชากรที่อาศัยอยู่ในเขตพื้นที่หมู่ 15, 16 และหมู่ 17 ตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา
2. ประชากรในการดำเนินการก่อสร้างสะพานแบบบูรณาการการมีส่วนร่วม ได้แก่ ผู้นำชุมชนในเขตพื้นที่หมู่ที่ 15, 16 และ 17

ขอบเขตด้านเวลา การศึกษาวิจัยครั้งนี้ใช้เวลาในการดำเนินการตั้งแต่ ตุลาคม 2548 ถึง กันยายน 2549

มหาวิทยาลัยราชภัฏรำไพพรรณี

1.5 กรอบแนวคิดในการวิจัย



ภาพ 1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

1.6 สมมติฐานการวิจัย

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดตำแหน่งและเลือกรูปแบบโครงสร้างสะพานข้ามคลอง จะทำให้ได้ตำแหน่งและรูปแบบโครงสร้างสะพานข้ามคลองที่ตรงกับความต้องการของประชาชนในชุมชน

1.7 นิยามคำศัพท์เฉพาะ

1.7.1 การมีส่วนร่วม หมายถึง กระบวนการที่ส่งเสริม และสนับสนุนให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ริมคลอง ป. พิบูลสงครามเข้ามามีส่วนร่วมอย่างจริงจัง ในการกำหนดตำแหน่งที่จะดำเนินการก่อสร้างสะพานข้ามคลอง ป. พิบูลสงคราม ตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา

1.7.2 ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา

1.7.3 สิ่งปลูกสร้างในชุมชน หมายถึง สิ่งก่อสร้างถาวรที่สร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ ในการใช้สอยของคนในชุมชนในที่นี้คือ สะพานข้ามคลอง ป. พิบูลสงคราม

1.7.4 องค์การบริหารส่วนตำบล หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา ที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาพัฒนาการปกครองส่วนตำบล พ.ศ. 2537

1.7.5 คลอง หมายถึง คลอง ป. พิบูลสงครามซึ่งอยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา

1.7.6 คณะผู้บริหาร หมายถึง นายกองตำบลการบริหารส่วนตำบลบางปะกง และรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางปะกง 2 คน

1.7.7 ผู้นำที่เป็นทางการ หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบล สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล ที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการ

1.7.8 ผู้นำที่ไม่เป็นทางการ หมายถึง ข้าราชการครูที่เกษียณอายุ ผู้สูงอายุ อดีตกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่อาศัยอยู่ริมคลอง ป. พิบูลสงคราม ตำบลบางปะกง อำเภอบางปะกง จังหวัดฉะเชิงเทรา