

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของวิจัย

จากเจตนารมณ์การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติมาตรา 78 และมาตรา 282-298 มีสาระสำคัญให้รัฐต้องกระจายอำนาจ (Decentralization) ให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจการท้องถิ่นได้เอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในมาตรา 284 กำหนดให้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เมื่อ พ.ศ. 2542 และสาระสำคัญกฎหมายฉบับนี้ได้กำหนดให้มีคณะกรรมการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีอำนาจในการจัดทำแผนกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ ซึ่งโดยสาระของแผนได้กำหนดให้ส่วนราชการจะต้องถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 6 ด้าน 245 เรื่อง มีส่วนราชการที่ถ่ายโอนภารกิจ 50 กรม 11 กระทรวง ซึ่งมีการกิจ 6 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านโครงสร้างพื้นฐาน 2) ด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิต 3) ด้านการจัดระเบียบชุมชนสังคมและการรักษาความสงบเรียบร้อย 4) ด้านการวางแผนการส่งเสริมการลงทุนพาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว 5) ด้านการบริหารจัดการและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมและ 6.) ด้านศิลป วัฒนธรรม จารีต ประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น สำหรับถนนและสะพานเป็นภารกิจหนึ่งซึ่งสำคัญยิ่ง ในด้านการคมนาคมขนส่งที่ต้องถ่ายโอนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการเพื่อเป็นการแก้ปัญหาในพื้นที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2545)

กรมทางหลวงชนบท (Department of Rural Roads) เป็นส่วนราชการที่ก่อตั้งขึ้นจากการปฏิรูประบบราชการ ตามพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 โดยการรวบรวมภารกิจด้านงานทางและสะพาน จากกรมการเร่ร่อนพัฒนาชนบทและกรมโยธาธิการกระทรวงมหาดไทย และเนื่องจากการถ่ายโอนภารกิจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านโครงสร้างพื้นฐานด้านการคมนาคมขนส่ง มีงานถนนและสะพานเป็นภารกิจที่จะต้องถ่ายโอนตามแผนปฏิบัติการที่คณะกรรมการกระจายอำนาจกำหนดไว้ ดังนั้นกรมทางหลวงชนบทในฐานะเป็นเจ้าของกำกับดูแลถนนโครงข่ายทางหลวงสายรอง (ทางหลวงชนบทและทางหลวงท้องถิ่น) ประมาณ 85,000 กิโลเมตร ได้ถ่ายโอนทางหลวงที่มีอยู่ใหกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ประมาณ 50,000 กิโลเมตร เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดูแลตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจใหแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

จังหวัดสระแก้ว เป็นจังหวัดที่อยู่ภาคตะวันออกของประเทศไทย อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร 256 กิโลเมตร มีเนื้อที่ประมาณ 7,195,436 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 4,496,902 ไร่ เขตติดต่อกับราชอาณาจักรกัมพูชา แบ่งเขตการปกครองเป็น 7 อำเภอ 2 กิ่งอำเภอ ได้แก่อำเภอเมืองสระแก้ว อำเภอวัฒนานคร อำเภออรัญประเทศ อำเภوتاพระยา อำเภอวังน้ำเย็น อำเภอดงหลวง

อำเภอเขาค้อ จังหวัดเลย อำเภอวังสมบูรณ์และกิ่งอำเภอโคกสูง มีประชากรทั้งสิ้น 541,441 คน การคมนาคมส่วนใหญ่ใช้ทางบก ได้แก่ ทางรถยนต์และรถไฟ

การคมนาคมทางบกโดยรถยนต์ มีสายทางหลักคือทางหลวงแผ่นดินและถนนสายรองได้แก่ ทางหลวงชนบทและทางหลวงท้องถิ่น สภาพสายทางหลวงชนบทซึ่งรับผิดชอบโดยสำนักงานทางหลวงชนบทจังหวัดสระแก้ว ได้ถ่ายโอนให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการบำรุงรักษา ซึ่งบางสายทางยังมีสภาพชำรุดเสียหายเป็นหลุมเป็นบ่ออยู่จำนวนมาก โดยเฉพาะสายทางที่องค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้ดูแลในการบำรุงรักษาทาง

จากข้อมูลดังกล่าวข้างต้น ผู้วิจัย จึงมีความประสงค์จะทำการศึกษาเกี่ยวกับการพัฒนาศักยภาพขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านบำรุงรักษาทางว่าศักยภาพ ของอบต.กับการถ่ายโอนภารกิจด้านบำรุงรักษาทางเป็นอย่างไรมีสภาพปัญหาและความต้องการ ใด ๆ และแนวทางการพัฒนาศักยภาพของ อบต.กับการถ่ายโอนเป็นอย่างไรบ้าง

2. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

2.1 เพื่อศึกษาศักยภาพของอบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจ ด้านการบำรุงรักษาทาง

2.2 เพื่อศึกษาสภาพปัญหาของอบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจ ด้านการบำรุงรักษาทาง

2.3 เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาศักยภาพของ อบต. ในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจ ด้านการบำรุงรักษาทาง

3. ขอบเขตของการวิจัย

3.1 ขอบเขตด้านพื้นที่: การศึกษารั้้นนี้เป็นการศึกษาเฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลในพื้นที่จังหวัดสระแก้วที่รับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทางจากกรมทางหลวงชนบท ในปี 2546 และ 2547 ซึ่งมีจำนวน 31 แห่ง ใน 9 อำเภอ

3.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

3.2.1 ศักยภาพของ อบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง

3.2.2 ศึกษาปัญหาของ อบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง

3.2.3 ศึกษาแนวทางการพัฒนาศักยภาพของอบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการโอนภารกิจ ด้านการบำรุงรักษา

3.3 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

3.3.1 ศึกษาความคิดเห็นของบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบลในด้านการบำรุงรักษา

3.3.2 ศึกษาความคิดเห็นของกลุ่มประชาชนที่เป็นหัวหน้าครอบครัวหรือผู้แทนที่มีบ้านเรือนในบริเวณสายทางในด้านการบำรุงรักษา

4. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับการวิจัย

- 4.1 ทำให้ทราบถึงศักยภาพของอบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง
- 4.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาของ อบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง
- 4.3 ทำให้ได้แนวทางการพัฒนาศักยภาพของ อบต.ในจังหวัดสระแก้วกับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง
- 4.4 ผลของการวิจัยจะสามารถนำไปใช้อะไรได้บ้าง

5. นิยามศัพท์เฉพาะทาง

5.1 แนวทางการพัฒนาศักยภาพ หมายถึง การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ ศักยภาพ สภาพปัญหา แนวทางการพัฒนาศักยภาพ ขององค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดสระแก้ว กับการถ่ายโอนภารกิจด้านการบำรุงรักษาทาง โดยจำแนกการศึกษออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านบุคลากร ด้านงบประมาณ ด้านเครื่องมือและอุปกรณ์และด้านการบำรุงรักษาทาง

5.2 อบต. หมายถึง องค์การบริหารส่วนตำบล ในพื้นที่จังหวัดสระแก้ว

5.3 การถ่ายโอนภารกิจ หมายถึง การถ่ายโอนกิจกรรมด้านงานบำรุงรักษาทาง จากกรมทางหลวงชนบท

5.4 การบำรุงรักษาทางหมายถึงงานที่ทำเป็นประจำและตามช่วงเวลาที่ออกแบบไว้เพื่อรักษาทางให้คงรูปและมีสภาพเหมือนกับตอนก่อสร้าง โดยให้สิ้นเปลืองค่าใช้จ่ายและขัดขวางการจราจรน้อยที่สุด เท่าที่จะทำได้