



1.1 ความเป็นมาของปัญหา

เมืองคือแหล่งกลาง (Central Place) ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางสำหรับให้บริการต่าง ๆ ไปยังบริเวณโดยรอบ ผู้ที่อยู่รอบบริเวณแหล่งกลางจะมาซื้อสินค้าและรับบริการจากแหล่งกลางนั้น ๆ (Christaller 1966 : 16 - 18) หรืออีกนัยหนึ่งอาจกล่าวได้ว่าบริเวณแหล่งกลางเป็นบริเวณที่คนส่วนมากต้องมาประกอบกิจกรรมทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม ตลอดจนการปกครอง (Lloyd and Dicken 1972 : 12)

สถานบริการทางการปกครองซึ่งเป็นสถานที่ราชการ เป็นรูปแบบของแหล่งกลางรูปแบบหนึ่งที่ค้นพบไปตามชนิดของหน้าที่ในชุมชน เพราะสถานบริการทางการปกครองจะตั้งอยู่ในบริเวณแหล่งกลางที่มีบ้านเรือนพักอาศัยกระจายโดยรอบ (Christaller 1966 : 14 - 18, Pokshishevskiy 1972 : 6 - 26 อ้างถึงใน Lonsdale and Enyedi 1984 : 8 - 9) ซึ่งประชากรโดยรอบจะมารับบริการจากสถานบริการทางการปกครองของตนเอง

โดยธรรมชาติแล้ว สถานที่ราชการมีหน้าที่เป็นศูนย์กลางของเมืองทั้งด้านการเมืองและการปกครอง จึงน่าจะเป็นตำแหน่งที่สามารถเข้าถึงได้ดีที่สุด (Best Accessibility) และเป็นตำแหน่งที่ใกล้ศูนย์กลางของการคมนาคมขนส่งและกิจกรรมทางเศรษฐกิจ (Frank S. So. 1968 : 214) รวมทั้งเป็นศูนย์กลางของชุมชนในการจัดบริการให้แก่ผู้ที่อยู่อาศัยที่อยู่บริเวณโดยรอบ ซึ่งปกตินutzerจะใช้เวลาและเว็ยวแรงน้อยที่สุดเท่าที่จะทำได้ ในการเดินทางเข้าไปรับบริการจากศูนย์กลางหนึ่ง ๆ ดังนั้นทำเลที่ตั้งของศูนย์บริการมักจะตั้งอยู่ตรงจุดหรือบริเวณที่เข้าถึงสะดวกที่สุดในรัศมีของจุดซึ่งใช้การเดินทางน้อยที่สุด (Point Of Minimum Aggregate Travel) อันหมายถึงระยะทางรวมของลูกค้ำทั้งหมดที่ใช้ในการเดินทางน้อยที่สุดหรือสั้นที่สุดใน การเข้าถึงจุดหนึ่ง จุดนั้นคือศูนย์กลางเมื่อเปรียบเทียบกับการกระจายตัวของ

ประชาชนในพื้นที่นั้น ความความเป็นจริงผู้ใช้บริการบางกลุ่มบางคน อาจใช้ระยะเวลาเดินทาง สั้นกว่าอีกกลุ่มหรืออีกคน แต่จุดนั้นคือจุดเดินทางเฉลี่ยที่น้อยที่สุดของทุกคน ดังนั้นภายในเมือง ๗ แห่งจะมีจุดที่เสียเวลาในการเดินทางน้อยที่สุดเพียงจุดเดียวสำหรับประชากรทั้งเมือง ถ้าเมือง ประกอบด้วยเขตและแขวงย่อย ๆ ในแต่ละเขตและแขวงจะมีจุดที่เข้าถึงสะดวกของตนเอง (ฉัตรชัย พงศ์ประยูร 2527 : 108 - 109)

สำนักงานเขต เป็นหน่วยงานราชการที่มีหน้าที่ในการให้บริการแก่ประชากรในเรื่อง ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตประจำวันของประชากร โดยตรง ทั้งแต่การแจ้งเกิด การแจ้งเข้าเรียน การขอมีบัตรประจำตัวประชาชน การจดทะเบียนสมรส หรือแม้แต่การแจ้งกาย ฯลฯ สำนักงานเขต จึงเป็นหน่วยงานที่ประชากรต้องเดินทางเข้ารับบริการ โดยตรง และเข้ารับบริการบ่อยครั้ง (Massam 1975 : 16) รวมทั้งเป็นศูนย์กลางของชุมชนในการจัดบริการให้แก่ผู้ที่อยู่อาศัย บริเวณโดยรอบ (ฉัตรชัย พงศ์ประยูร 2527 : 40)

แต่สำนักงานเขตในกรุงเทพมหานคร ได้เปลี่ยนแปลงฐานะมาจากอำเภอในจังหวัด พระนคร และจังหวัดธนบุรี ต่อมาเป็นอำเภอของ "นครหลวงกรุงเทพธนบุรี" และในที่สุด เป็นสำนักงานเขตของกรุงเทพมหานคร โดยที่มีการจัดตั้งสำนักงานเขตห้วยขวางขึ้นอีกหนึ่งเขต ที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบัน (ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 335) ซึ่งถ้าดูจากแผนที่กรุงเทพมหานคร แสดงที่ตั้งสำนักงานเขตและอาณาเขตที่รับผิดชอบของแต่ละพื้นที่เขตแล้ว ที่ตั้งสำนักงานเขตจะไม่ อยู่ในตำแหน่งที่เป็นศูนย์กลางของพื้นที่ที่รับผิดชอบ และมีความสะดวกในการเดินทางเข้ารับบริการ แยกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่เขต ประกอบกับเกิดเสียงวิพากษ์วิจารณ์จากประชากรที่เข้ามาใช้บริการว่าเสียเวลาในการเดินทางและไม่สะดวกเป็นอย่างมาก ทั้งนี้จึงน่าจะทำการศึกษาที่ตั้ง สำนักงานเขตที่ปรากฏอยู่ในปัจจุบันว่า มีปัจจัยใ้บางอย่างที่เป็นตัวกำหนดให้สำนักงานเขตตั้งอยู่ ดังกล่าว และมีความเป็นศูนย์กลางต่อพื้นที่ที่รับผิดชอบหรือไม่มากนักเลย

เขตพระโขนงเป็นเขตหนึ่งใน 24 เขตของกรุงเทพมหานครที่มีประชากรสูงสุด คือ 630,533 คน โดยมีพื้นที่กว้างถึง 143.559 ตารางกิโลเมตร ในปี พ.ศ. 2529 รวมทั้งมีความหนาแน่นของประชากร 4,392 คนต่อพื้นที่ 1 ตารางกิโลเมตร (งานปกครอง สำนักงานเขต

พระ โธม 2529 : 1 - 3) จึงนับว่า เขตพระ โธมยังมีความหนาแน่นของประชากรค่า
 และช่วงที่มีประชากรหนาแน่นส่วนใหญ่จะอยู่ทางทิศตะวันตกของพื้นที่เขต เช่น แขวงคลองเตย
 แขวงคลองตัน และแขวงพระ โธม เนื่องจากเป็นแขวงที่อยู่ใกล้ย่านการค้าใจกลางเมือง
 (CBD) ของกรุงเทพมหานคร และเป็นที่ตั้งศูนย์ชุมชนดั้งเดิมของพื้นที่เขตคือ ย่านการค้า
 พระ โธม (ทรงลักษณ์ อูร์ทีซนพงศ์ 2529 : ๑)

แต่ในปัจจุบัน เขตพระ โธมอีกเช่นกันที่มีจำนวนประชากรเพิ่มในอัตราสูง คือมีการ
 ขยายตัวของประชากรประมาณร้อยละ 13.3 ต่อปี ประกอบกับมีการใช้ที่ดินปะปนกันไประหว่าง
 พาณิชยกรรม ที่อยู่อาศัย อุตสาหกรรมและเกษตรกรรม การใช้ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้นประมาณ
 4,660.82 ไร่ หรือร้อยละ 62.3 ของพื้นที่ที่เพิ่มขึ้นทั้งหมด (ทรงลักษณ์ อูร์ทีซนพงศ์ 2529 :
 43 - 46) ทำให้การกระจายตัวของประชากรแตกต่างกันไปจากเดิม โดยที่สำนักงานเขตพระ โธม
 ตั้งอยู่ในแหล่งชุมชนเดิม (ศูนย์การค้าพระ โธม) จึงมีความเหมาะสมในแง่ของแหล่งกลางสำหรับ
 การบริการ แต่ในปัจจุบันเมื่อมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการกระจายตัวของประชากร จึงน่าที่จะทำ
 การศึกษาว่าสำนักงานเขตพระ โธมมีความเป็นศูนย์กลางคือพื้นที่ที่รับบริการอีกต่อไปหรือไม่

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) ศึกษาความเป็นศูนย์กลางของที่ตั้งสำนักงานเขตพระ โธมที่ตั้งอยู่ในปัจจุบัน โดย
 พิจารณาจากระยะทาง ทั้งระยะทางด้านเส้นทาง ด้านเวลาและด้านราคา
- 2) ศึกษาความคิดเห็นของประชากรภายในพื้นที่เขตพระ โธม ในด้านความเหมาะสม
 ของที่ตั้งสำนักงานเขต
- 3) ศึกษาคุณสมบัติของทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมสำหรับเป็นที่ตั้งสำนักงานเขต

1.3 สมมติฐานในการวิจัย

ที่ตั้งสำนักงานเขตพระ โธมในปัจจุบัน เป็นตำแหน่งที่เหมาะสมที่สุดในด้านการให้บริการ

1.4 ขอบเขตของการวิจัย

เพื่อให้สอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของการวิจัย ผู้วิจัยได้กำหนดขอบเขตของการวิจัยไว้

2 ประการคือ

1) ศึกษาเฉพาะพื้นที่ เขตพระ โขนง ซึ่งประกอบไปด้วย 9 แขวง คือ

- 1.1 แขวงคลองเตย
- 1.2 แขวงคลองตัน
- 1.3 แขวงพระ โขนง
- 1.4 แขวงบางนา
- 1.5 แขวงสวนหลวง
- 1.6 แขวงบางจาก
- 1.7 แขวงหนองบอน
- 1.8 แขวงประเวศ
- 1.9 แขวงกอกไม้

2) ศึกษาเฉพาะจากประชากรที่เคมีทาง เข้ามารับบริการยังสำนักงาน เขตพระ โขนง

1.5 แหล่งที่มาของข้อมูลในการวิจัย

1) ข้อมูลปฐมภูมิ ได้จาก

- 1.1) เอกสาร บทความ กฎหมาย ระเบียบ คำสั่ง และ ข้อบังคับต่าง ๆ ที่มีส่วนกำหนดให้สำนักงาน เขตพระ โขนงมีที่ตั้ง ณ ที่ เป็นอยู่ในปัจจุบัน
- 1.2) บทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ส่วน เกี่ยวข้องกับการวางแผน และการกำหนดสถานที่ตั้งสถานที่ราชการของกรุงเทพมหานคร
- 1.3) แบบสอบถามซึ่งใช้สัมภาษณ์ประชากรที่ เคมีทาง เข้ามารับบริการยังสำนักงาน เขตพระ โขนง จำนวน 300 ตัวอย่าง

2) ข้อมูลทุกขณภูมิ ได้จากแผนที่เขตพระ โขนง มาตราส่วน 1 : 20,000 ซึ่งแสดง ที่ตั้งสำนักงาน เขตพระ โขนง เส้นทางคมนาคม และการใช้ที่ดิน เพื่อนำมาเป็น "แผนที่ค้นร่าง" สำหรับกำหนดที่ตั้ง ของที่อยู่อาศัยของผู้ เติบโตทางเข้ามารับบริการจากสำนักงาน เขตพระ โขนง

1.6 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการวิจัย

ความเป็นศูนย์กลาง (Centrality) หมายถึง บริเวณใดบริเวณหนึ่ง ที่เป็นศูนย์กลางซึ่งครอบคลุมพื้นที่จำนวนหนึ่ง โดยรอบ และมีหน้าที่สำคัญในการให้บริการ ไปยัง ประชากรที่กระจายอยู่โดยรอบ

สำนักงานเขต (The District Office) หมายถึง สถานที่ตั้งของ หน่วยงานหลักที่มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ รวมทั้งเป็นหน่วยงานที่นำเอาบริการต่าง ๆ ที่มีอยู่ตามอำนาจหน้าที่ของกรุงเทพมหานครออกสู่ประชาชน ให้ประชาชนได้รับความสะดวกใน การขอรับบริการต่าง ๆ มากที่สุด

พื้นที่ให้บริการ หรือบริเวณบริการ (Service Area) หมายถึง พื้นที่ ทั้งหมดที่ประชากรมารับบริการจากศูนย์กลาง

พื้นที่ที่เหมาะสมที่สุด (Optimum Area) หมายถึง บริเวณที่เป็นศูนย์กลาง ของพื้นที่ให้บริการ โดยเป็นบริเวณที่มีการเข้าถึงสะดวกที่สุดและเป็นพื้นที่ที่มีการเดินทางเฉลี่ย น้อยที่สุดของทุกคนในเขตพื้นที่บริการ

1.7 วิธีดำเนินการวิจัย

ในการวิจัย มีขั้นตอนการดังนี้

- 1) การกำหนดประชากรวิจัย
- 2) การสุ่มตัวอย่าง
- 3) การสร้างแบบสอบถาม
- 4) การเก็บรวบรวมข้อมูล
- 5) การจัดกระทำกับข้อมูล

- 6) การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ
- 7) การเสนอผลงานวิจัย

1.7.1 การกำหนดประชากรวิจัย

ประชากรวิจัย ได้แก่ ประชากรทั้งหมดที่มีภูมิลำเนา และผู้ที่อยู่อาศัยอยู่ในพื้นที่ เขตพระ โขนง ทั้งนี้แม้ว่าผู้ที่ไม่มีภูมิลำเนาอยู่ในพื้นที่ เขตพระ โขนง แต่พักอาศัยอยู่ในบ้านญาติ ก็ถือว่าเป็นประชากรวิจัย เพราะประชากรดังกล่าวยังคงเข้ามารับบริการจากสำนักงานเขต ในบางเรื่อง เช่น งานศึกษา งานปกครอง เป็นต้น

1.7.2 การสุ่มตัวอย่าง

การเลือกประชากรตัวอย่าง ผู้วิจัยได้กำหนดประชากรตัวอย่างจากผู้ที่เดินทาง เข้ามารับบริการจากสำนักงาน เขตพระ โขนงด้วยตนเองทั้งสิ้น จำนวน 300 ราย ซึ่งผู้ที่ เดินทางเข้ามาจะเลือกศึกษาเฉพาะผู้ที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่ เขตพระ โขนง ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่มีรายชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านของสำนักงาน เขตพระ โขนงหรือไม่ก็ตาม โดยจะเลือกสุ่มตัวอย่าง จากประชากรที่เดินทางเข้ามาขอรับบริการจากสำนักงาน เขตพระ โขนงทุก ๆ 20 นาทีที่เดินทาง มาถึง

1.7.3 การสร้างแบบสอบถาม

แบบสอบถาม ซึ่งใช้สัมภาษณ์ประชากรที่เดินทางเข้ามารับบริการยังสำนักงานเขต พระ โขนงนั้น เป็นข้อมูลที่สำคัญก้านหนึ่ง เพราะจากวัตถุประสงค์ของการวิจัยครั้งนี้ต้องการ ความคิดเห็นจากประชากรภายในพื้นที่ เขตพระ โขนงในเรื่องความเหมาะสมของที่ตั้งสำนักงานเขต ผู้วิจัยได้ทำการทดสอบถาม (Pretest) โดยเลือกสัมภาษณ์ประชากรที่เดินทางเข้ามารับ บริการ จำนวน 50 ราย ทั้งนี้เพื่อมาทำการปรับปรุงแก้ไขแบบสอบถามที่จะใช้สัมภาษณ์ต่อไป

คำถามต่าง ๆ ในแบบสอบถามมี 2 ส่วนใหญ่ ๆ คือ

1.7.3.1 ประวัติส่วนตัว คำถามในส่วนนี้ มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาสภาพทาง ประชากร เศรษฐกิจ สังคมของประชากร รวมทั้งที่พักอาศัยปัจจุบัน เพื่อความสัมพันธ์กับการเดินทาง เข้ามาขอรับบริการจากสำนักงานเขตพระ โขนง ตลอดจนงานบริการด้านต่าง ๆ ที่ขอรับบริการ ซึ่งคำถามส่วนนี้มี 7 ข้อแปร คือ

- 1) ฐานะของผู้ให้สัมภาษณ์
- 2) เพศของผู้ให้สัมภาษณ์
- 3) อายุของผู้ให้สัมภาษณ์
- 4) การศึกษาของผู้ให้สัมภาษณ์
- 5) อาชีพของผู้ให้สัมภาษณ์
- 6) รายได้ของผู้ให้สัมภาษณ์
- 7) สถานที่พักอาศัยหรือสถานที่ทำงานปัจจุบัน

1.7.3.2 ความเป็นศูนย์กลางของสำนักงานเขตพระโขนงเขตพื้นที่ให้บริการ

คำถามส่วนนี้มุ่งศึกษาความสัมพันธ์ของสถานภาพทางประชากร เศรษฐกิจ สังคมของประชากร กับปัญหาที่เกิดจากการขอรับบริการจากสำนักงานเขตพระโขนง ไม่ว่าจะเป็นปัญหาค้นการบริการ หรือปัญหาเรื่องความเหมาะสมในเรื่องที่ตั้งของสำนักงานเขต โดยมีคำถามในส่วนนี้ 10 ข้อแปร คือ

- 1) จำนวนครั้งที่เข้ามาขอรับบริการ
- 2) ประเภทของงานบริการที่เข้ามาขอรับบริการ
- 3) ช่วงระยะเวลาที่เดินทางไปเข้ามาขอรับบริการ
- 4) พาหนะที่ใช้ในการเดินทางไปเข้ามาขอรับบริการ
- 5) ค่าใช้จ่ายที่เกิดจากการเดินทาง
- 6) ระยะทางจากที่พักอาศัยหรือที่ทำงานถึงที่ตั้งสำนักงานเขตพระโขนง
- 7) ปัญหาที่เกิดจากการเดินทางไปเข้ามาขอรับบริการ
- 8) ปัญหาที่เกิดจากพาหนะที่ใช้ในการเดินทาง
- 9) ปัญหาที่เกิดจากการให้บริการของสำนักงานเขตพระโขนง
- 10) ความเห็นของประชากรเรื่องความเหมาะสมของที่ตั้งสำนักงานเขตพระโขนงปัจจุบัน

1.7.4 การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยใช้ระยะเวลาในการเก็บรวบรวมข้อมูลตั้งแต่วันที่ 11 มกราคม ถึงวันศุกร์ที่ 29 มกราคม พ.ศ. 2531 รวมเวลาทั้งหมด 17 วัน เนื่องจากวันเสาร์ทางสำนักงานเขตพระโขนงได้เปิดทำการครึ่งวันเป็นบางประเภทของงานบริการ จึงทำการสัมภาษณ์ประชากรบางรายในวันเสาร์ดังกล่าวด้วย

1.7.5 การจัดกระทำกับข้อมูล

เมื่อได้ข้อมูลจากแบบสอบถามแล้วก็นำมาบันทึกลงใน "Coding Form" เพื่อการวิเคราะห์ทางสถิติด้วยโปรแกรม "SPSS" ทางเครื่องคอมพิวเตอร์ต่อไป

1.7.6 การวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติ

นอกจากการหาค่าร้อยละแล้วเทคนิคทางสถิติอื่น ๆ ที่ใช้คือ

1.7.6.1 วิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสภาพทางประชากร เศรษฐกิจ สังคมของประชากร และงานบริการที่เข้ารับบริการจากสำนักงานเขตพระโขนง รวมทั้งปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดจากการให้บริการและปัญหาที่เกิดจากการเดินทางเข้ามาใช้บริการ โดยการใช้ "การทดสอบค่าสัมประสิทธิ์สหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน" (Pearson Product - Moment Correlation Coefficient)

1.7.6.2 การศึกษาหาจุดที่คุ้มค่าน้อยในการเดินทางน้อยที่สุด โดยการนำจำนวนประชากรจากแขวงต่าง ๆ ภายในเขตพระโขนง รวมทั้งระยะทางระหว่างแขวงต่าง ๆ มาศึกษาโดยใช้ "ค่าเฉลี่ย" (Mean หรือ \bar{x}) ซึ่งจะใ้จุดที่คุ้มค่าน้อยเหมาะสมสำหรับเป็นที่ตั้งสำนักงานเขตที่มีความเป็นศูนย์กลางต่อพื้นที่ให้บริการ

นอกจากการวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติดังกล่าวแล้วนั้น วิธีการหาจุดศูนย์กลาง (Mean Center) หรือการหาค่าศูนย์กลาง (Center of Gravity) เป็นวิธีการที่นำมาใช้ในงานวิจัยนี้อีกวิธีหนึ่ง โดยใช้ที่คุ้มค่าน้อยของที่พักอาศัยของประชากรตัวอย่าง 300 ราย นำมา plot ลงในแผนที่เขตพระโขนง เพื่อหาค่าแห่งที่คุ้มสำนักงานเขตพระโขนงที่มีความเป็นศูนย์กลางต่อพื้นที่ให้บริการ โดยศึกษาจากประชากรตัวอย่างดังกล่าว

1.7.7 การเสนอผลการวิจัย

หลังจากวิเคราะห์ข้อมูลทาง สถิติแล้ว ผลการวิจัยจะนำเสนอในรูปของการบรรยายตารางแผนภูมิและแผนที่ตามความเหมาะสมต่อไป

1.8 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการวิจัย

- 1) เพื่อทราบบริเวณที่มีความเป็นศูนย์กลางท้องถิ่นที่รับผิดชอบ ซึ่งเหมาะสมเป็นที่ตั้งสำนักงานเขต
- 2) เพื่อเสนอเป็นแนวทางในการหาทำเลที่ตั้งที่เหมาะสมสำหรับสำนักงานเขต และที่ทำการแขวงในกรณีที่มีการโยกย้ายเปลี่ยนแปลง หรือเพิ่มสถานที่ตั้งสำนักงานเขตแห่งใหม่
- 3) สถานบริการของรัฐประเภทอื่น ๆ ซึ่งจำเป็นต้องให้บริการแก่ประชากรในพื้นที่ที่รับผิดชอบอย่างทั่วถึง เช่น สถานบริการสาธารณสุข สถานีตำรวจ สถานีตำรวจดับเพลิง ฯลฯ จะได้ใช้เป็นแนวทางในการจัดหาสถานที่ตั้งแห่งใหม่ เพื่อประสิทธิภาพของการบริการต่อไป

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย