

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาค้นคว้า ครั้งนี้ ผู้วิจัยมุ่งศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการดำเนินงานตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลเมืองแสนสุขแบบบูรณาการปี 2548-ปัจจุบัน เพื่อให้เกิดความเข้าใจและครอบคลุมเรื่องวิจัย จึงได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. ลักษณะสภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานสำคัญของเทศบาลเมืองแสนสุข

- 1.1 ประวัติเทศบาลเมืองแสนสุข
- 1.2 สภาพโครงสร้างพื้นฐาน
- 1.3 สภาพทางเศรษฐกิจ
- 1.4 สภาพทางสังคม
- 1.5 สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ
- 1.6 การเมืองการบริหาร

2. แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

- 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
- 2.2 รูปแบบของการปกครองท้องถิ่น
- 2.3 การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล
- 2.4 บทบาทหน้าที่ทั่วไปของเทศบาล

3. แนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความพึงพอใจ

- 3.1 ความหมายเกี่ยวกับความพึงพอใจ
- 3.2 ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ

4. แนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาล

- 4.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงยุทธศาสตร์

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

- 5.1 งานวิจัยในประเทศ
- 5.2 งานวิจัยต่างประเทศ

ลักษณะสภาพทั่วไป และข้อมูลพื้นฐานสำคัญของเทศบาลเมืองแสนสุข

เทศบาลเมืองแสนสุข เป็นท้องถิ่นที่มีความสำคัญอย่างยิ่งด้านการท่องเที่ยว อุตสาหกรรม ภายในครอบครัว การศึกษาวิจัย และที่อยู่อาศัยในจังหวัดชลบุรี นอกจากนี้ ยังเป็นชุมชนผู้นำ ในการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม ความเป็นระเบียบของเมือง และการพัฒนาแหล่งท่องเที่ยว อย่างต่อเนื่องจนได้รับการยอมรับ และเป็นแบบอย่างแก่ชุมชนอื่น ๆ

ที่ตั้งและอาณาเขต

เทศบาลเมืองแสนสุข ตั้งอยู่ริมฝั่งทะเลตะวันออกของไทย อยู่ในเขตอำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ห่างจากตัวเมืองชลบุรี ประมาณ 13 กิโลเมตร และอยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร ระยะทางประมาณ 74 กิโลเมตร มีอาณาเขตติดต่อกับท้องที่ใกล้เคียง คือ

ทิศเหนือ	ติดต่อกับตำบลบ้านปึก และตำบลอ่างศิลา อำเภอเมืองชลบุรี
ทิศตะวันออก	ติดต่อกับตำบลห้วยกะปิ และตำบลเหมือง อำเภอเมืองชลบุรี
ทิศใต้	ติดต่อกับตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา
ทิศตะวันตก	จรดอ่าวไทย

ครอบคลุมพื้นที่ 3 ตำบล คือ ตำบลแสนสุขทั้งตำบล (15 หมู่บ้าน) บางส่วนของ ตำบลเหมือง (หมู่ 1 ถึง หมู่ 4) และบางส่วนของตำบลห้วยกะปิ (หมู่ 5) รวมพื้นที่ 20.268 ตาราง กิโลเมตร (12,668 ไร่)

จำนวนประชากร

จำนวนประชากร ณ เดือนธันวาคม 2548 เทศบาลเมืองแสนสุข มีประชากรรวม ทั้งสิ้น 41,175 คน เพศชาย 19,241 คน เพศหญิง 21,934 คน จำนวนบ้าน 19,171 หลังคาเรือน จำนวนครัวเรือน 7,685 ครัวเรือน ผู้มีสิทธิเลือกตั้ง 31,578 คน

ความหนาแน่นของประชากรภายในเขตเทศบาลเฉลี่ย 2,068 คนต่อตารางกิโลเมตร ประชากรส่วนใหญ่อาศัยอยู่ในบริเวณชายฝั่งทะเล ตั้งแต่ปากคลองบางโพรงจนถึงหาดวนอนภาคัพ และสองข้างทางคมนาคมที่สำคัญ ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (ถนนสุขุมวิท) บริเวณตลาด หนองมนและทางหลวงจังหวัดหมายเลข 3137 ซึ่งแยกจากทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 เข้าสู่ ชายหาดบางแสน (งานวิเคราะห์นโยบายและแผนกองวิชาการและแผนงาน, 2548, หน้า 1)

ประวัติเทศบาลเมืองแสนสุข

เทศบาลเมืองแสนสุข เป็นองค์การปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่ง ซึ่งได้รับการยกฐานะ จากสุขาภิบาลแสนสุข เป็นเทศบาลตำบลแสนสุข ตั้งแต่วันที่ 26 พฤศจิกายน 2531 ครอบคลุมพื้นที่ 3 ตำบล คือ ตำบลแสนสุขทั้งตำบล บางส่วนของตำบลเหมือง และบางส่วนของตำบลห้วยกะปิ อยู่ภายใต้การบริหารงานของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งในอดีตที่ผ่านมา มีนายสมชาย คุณปลื้ม

เป็นนายกเทศมนตรี ส่วนในปัจจุบันผู้ที่ดำรงตำแหน่งคือนายสวัสดิ์ หอมปลื้ม ทำหน้าที่ฝ่ายบริหาร มีรองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ช่วยในการบริหารงานราชการ อีก 3 คน มีเลขานุการ และที่ปรึกษา นายกเทศมนตรีอีกฝ่ายละ 1 คน เป็นคณะผู้บริหาร มีสมาชิกสภาเทศบาลอีกจำนวน 12 คน เข้ามาร่วมคิดร่วมทำ กำหนดนโยบายและบริหารงานต่าง ๆ ในรูปแบบเทศบาล ทำให้ท้องถิ่น ได้รับการพัฒนาเจริญก้าวหน้า ภายในระยะเวลา 13 ปี ซึ่งเทศบาลได้นำมาใช้ในการพัฒนาอย่างต่อเนื่องจนปัจจุบัน เทศบาลได้รับการเปลี่ยนแปลงขึ้นเป็นเทศบาลเมืองแสนสุข เมื่อวันที่ 27 ตุลาคม 2544 และยึดหลักการบริหารที่เด่นชัด คือ "เทศบาลเมืองแสนสุข ต้องเป็นเมืองที่น่า อยู่ควบคู่กับการรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมที่ยั่งยืน มีแหล่งท่องเที่ยวที่สะอาด สวยงามเป็นที่รู้จักในระดับสากล พัฒนาเศรษฐกิจ สังคมให้เจริญรุ่งเรือง เพื่อให้ประชาชนอยู่ดีกินดี ตลอดไป" มีหน้าที่รับผิดชอบต่อประชาชนในท้องถิ่น และแหล่งท่องเที่ยวที่เก่าแก่ และมีชื่อเสียง แห่งหนึ่งของประเทศไทยคือ ชายหาดบางแสน ในอดีตเรียกว่า แสนสุข แสนสำราญ และแสนสบาย รวมเรียกว่า ชายหาดบางแสน เนื่องจากเป็นที่ท่องเที่ยวของประชาชนทุกระดับ มีระยะทางห่าง จากกรุงเทพมหานครเพียง 89 กิโลเมตร จึงเป็นที่รู้จักและเป็นที่นิยมของนักท่องเที่ยวไม่ว่าจะเป็น ชาวไทยหรือต่างประเทศ มาเป็นเวลาไม่ต่ำกว่า 50 ปี เทศบาลเมืองแสนสุข ในอดีตก่อนจะจัดตั้งเป็น เทศบาล การบริหารงานถูกดำเนินการโดยคณะกรรมการสุขาภิบาลแสนสุข พื้นที่ชายหาดบางแสน และเขาสามมุขสมัยนั้นนิยมท่องเที่ยวชมเขา แต่เนื่องจากขาดงบประมาณ บุคลากร เครื่องมือ เครื่องใช้ และการจัดการที่ดี อำนาจในการบริหารขึ้นอยู่กับกรมการปกครองส่วนภูมิภาค ทำให้ การบริหารงานเป็นไปได้ไม่ดีเท่าที่ควร เมื่อสุขาภิบาลได้ยกฐานะขึ้นเป็นเทศบาล ศักยภาพใน การบริหารงานมีมากขึ้น การพัฒนาในทุกๆ ด้าน เป็นไปอย่างรวดเร็วพลิกฟื้นจากแหล่งเสื่อมโทรม กลายเป็นแหล่งชุมชนที่มีศักยภาพในด้านการท่องเที่ยว และเศรษฐกิจของท้องถิ่นมีรายได้หมุนเวียน โดยเฉพาะวันหยุดราชการนับล้านๆ บาทต่อวัน ภูมิประเทศเป็นพื้นที่ ที่ระดับน้ำทะเลปานกลาง เฉลี่ย 3 เมตร ภูมิอากาศจัดอยู่ในประเภทฝนเมืองร้อน หรือแบบทุ่งหญ้าเมืองร้อน ด้านตะวันออก ของเทศบาลเป็นที่ราบเชิงเขาลาดแนวชายฝั่งทะเลจึงเป็นหาดทรายยาวประมาณ 5 กิโลเมตร ความสูง ของพื้นที่วัดจากน้ำทะเลประมาณ 3 เมตร สภาพสังคมและเศรษฐกิจ เนื่องจากเทศบาลมีศักยภาพเป็น ชุมชนทางการศึกษา การท่องเที่ยว และที่พักอาศัย ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย เศรษฐกิจ ส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับพาณิชยกรรม กิจกรรมการค้าตั้งอยู่หนาแน่นบริเวณตลาดหนองมนและ ชายหาดบางแสน ซึ่งเป็นผลมาจากการท่องเที่ยว นอกจากนี้ยังมีอาชีพประมงชายฝั่ง ทำสวน มะพร้าว ฟาร์มกุ้งแปรรูปผลิตผลทางทะเล และรับจ้างรวมถึงกิจการที่เกี่ยวข้องกับการบริการด้าน การท่องเที่ยว ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือเป็นที่ตั้งของมหาวิทยาลัยบูรพา และสถาบัน วิทยาศาสตร์ทางทะเล ทำให้สภาพเศรษฐกิจเติบโตอย่างรวดเร็ว

พัฒนาการของชุมชนในท้องถิ่น

พัฒนาการของชุมชนในท้องถิ่น ก่อนปี พ.ศ. 2486 ชุมชนต่างๆ ในเทศบาลเมืองแสนสุข ยังไม่เป็นที่รู้จักของคนภายนอก ยกเว้นชุมชนเขาสามมุขซึ่งเป็นชุมชนเล็กๆ ในรัชสมัยสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวมีบ้านเรือนเพียง 3-4 หลัง เป็นชุมชนที่ประกอบอาชีพทางการประมง เขาสามมุขในสมัยนั้นมีลักษณะคล้ายๆ เกาะอยู่ริมฝั่งทะเล ตอนกลางเขาเป็นป่าดงดิบ เจริงเขาเป็นป่าเสม ป่าโกงกาง ชายฝั่งทะเลมีลิงและงูชุกชุมมาก ตรงหัวเขาด้านทิศเหนือมีสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ชาวบ้านใกล้เคียงนับถือคือ เจ้าแม่สามมุข ชุมชนเขาสามมุขหนาแน่นและเจริญขึ้นเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม มาสร้างบ้านพักตากอากาศขึ้นทางด้านทิศตะวันตกของเขา ประมาณปี พ.ศ. 2486-2488 นอกจากนั้นยังสร้างบ้านรับรองของรัฐบาล เพื่อใช้รับรองบุคคลสำคัญและอาคันตุกะจากต่างประเทศ ตลอดจนที่ประชุมคณะรัฐมนตรี รวมทั้งสร้างบ้านพักสำหรับข้าราชการอีก 13 หลัง และตัดถนนเชื่อมจากบางแสนไปเขาสามมุขโดยรอบและได้เวนคืนที่ดินส่วนหนึ่งจากชาวบ้าน รวมพื้นที่จับจองและเวนคืนทั้งสิ้น 113 ไร่ หลังสมัยจอมพล ป. พิบูลสงคราม (พ.ศ. 2501) เขาสามมุขไม่ถกักคั่งแต่ก่อน ในปี พ.ศ. 2503 จอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้สร้างบ้านรับรองของรัฐบาลขึ้นใหม่ที่แหลมแท่น (ด้านทิศตะวันตกของเขาสามมุข) บุคคลสำคัญของรัฐบาล ก็ย้ายไปประชุมและพักผ่อนที่บ้านรับรองแหลมแท่น ต่อมาบ้านรับรองของรัฐบาลที่เขาสามมุขก็ถูกละเลยและทรุดโทรมลงตามลำดับในปี พ.ศ. 2536 ทางเทศบาลได้จัดทำโครงการนำร่องในการพัฒนาเขาสามมุขให้เป็นจุดท่องเที่ยวที่สำคัญและได้พัฒนาต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบันและอนาคตโดยเริ่มต้นพัฒนาพื้นที่ด้านทิศตะวันออกของเขาสามมุขช่วงต่อจากศาลเจ้าแม่สามมุขขึ้นไปทางใต้ แล้วพัฒนาเชื่อมต่อรอบเขาสามมุขไปยังแหลมแท่นชายทะเลบางแสนตลอดแนว และถนนอ่างศิลาพร้อมทั้งทำการปรับปรุงพื้นที่ริมทะเลแหลมแท่น ปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์แหลมแท่นเขาสามมุข ชายหาดบางแสนเพื่อให้เทศบาล มีทั้งสถานที่พักผ่อนชมทัศนียภาพเพื่อนันทนาการ ศูนย์ศึกษาธรรมชาติ สวนสุขภาพที่จำหน่ายของที่ระลึก และอาหาร ฯลฯ

ชุมชนแหลมแท่น

ชุมชนแหลมแท่น อยู่ทิศตะวันตกเฉียงใต้ของเขาสามมุข แต่เดิมเรียกว่าสามมุข ชื่อแหลมแท่น เป็นชื่อได้มาจากเจ้าดารารัศมี เจ้าจอมในพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวที่เสด็จมาประทับรักษาพระองค์ อยู่ที่ค่ายหลวงอ่างศิลา ซึ่งทรงเห็นว่าบริเวณหัวแหลมและริมทะเลส่วนนี้ ยังมีหินใหญ่ตั้งอยู่ชายฝั่งทั้งสองด้าน ชุมชนแหลมแท่นเป็นชุมชนประมงเล็ก ๆ ช่วงปี พ.ศ. 2449-2453 มีบ้านเรือนไม่ถึง 10 หลังคาเรือน เป็นพวกที่ บ้านแตกหนีมาจากเวียงจันทน์ พื้นที่แหลมแท่นสมัยนั้นมีสภาพเป็นป่า มีสัตว์ป่าเช่น ช้างตกมันมาทำร้ายผู้คน ประชากรในชุมชนเป็นญาติพี่น้องกัน ผู้ชายทำอาชีพประมง ผู้หญิงทอผ้า ผ้าที่ทอมีทั้งทอเป็นผ้านุ่ง ผ้าขาวม้า และผ้ายกดอก

ทอใช้เองในครัวเรือน ในสมัยหลัง ๆ มีคนมารับไปขายกรุงเทพ ส่วนปลาที่หาได้ก็นำไปขายที่หนองมน แล้วซื้อข้าวสารและถ่านกลับมา การเดินทางใช้เดินเท้า ส่วนของถ่านมากก็ใช้เกวียนบรรทุก ถ่านไม่มากก็หาเดินไป นอกจากการทำประมง ทอผ้าแล้วยังมีการแกะหอยนางรม ต่อมาได้พัฒนาไปทำฟาร์มเลี้ยงหอยนางรมและหอยแมลงภู่

ชุมชนบางแสน

ชุมชนบางแสน อยู่ทางตอนใต้ของชุมชนแหลมแท่น เป็นหาดทรายที่มีความลาดชันน้อย ยาวจากแหลมแท่นไปจนจรดเขตบางพระ มีความยาวประมาณ 5 กม. เมื่อ 50-60 ปี ที่ผ่านมามีบ้านเรือนอยู่ไม่ถึง 20 หลังคาเรือน ประกอบอาชีพด้านการประมงเล็ก ๆ ใช้วิธี ตก จับ ด้วยเครื่องมือง่าย ๆ มีเรือขนาดเล็กจับปลาใกล้สุดถึงเกาะสีชัง จับได้บริโภคในครัวเรือน ที่เหลือก็นำไปขายที่ตลาดหนองมน ประมาณปี พ.ศ. 2490 บางครอบครัวได้เปลี่ยนอาชีพ ไปทำเรือใบให้นักท่องเที่ยวเช่า แต่การประมง ก็เป็นอาชีพที่ดีของชุมชนบางแสนเรื่อยมา จนช่วงที่น้ำมันขึ้นราคาและปัญหาเศรษฐกิจทางทะเล บางครอบครัวได้เปลี่ยนไปทำอาชีพอื่น เช่น โรงแรม บ้านจัดสรร จนถึงปัจจุบัน ชุมชนบางแสนได้พัฒนาไปอย่างรวดเร็ว บริเวณชายหาดได้รับการพัฒนาอย่างมีระบบ มีการวางแผนที่ชัดเจน โดยเทศบาลเมืองแสนสุข ซึ่งถูกกำหนดให้เป็นเมืองท่องเที่ยว ได้เข้าไปจัดระเบียบการใช้พื้นที่สัดส่วน ในการพัฒนาเริ่มแรก ทางเทศบาลเมืองแสนสุข ได้ทำการย้ายชุมชนสลัมออกจากพื้นที่ชายหาด และได้จัดซื้อที่อยู่อาศัยให้แก่ชุมชนสลัมใหม่ หลังจากนั้นได้กำหนดพื้นที่เพื่อการพักผ่อน มีห่วงยางว่ายน้ำ บานาน่าโบ๊ต จักรยานให้เช่า ห้องอาบน้ำจัด มีการเล่นน้ำทะเลการเล่นกีฬาทางน้ำ ที่สำหรับจำหน่ายของที่ระลึก ขายอาหาร มีทางเดินเท้า ทางรถจักรยาน ที่จอดรถ รวมทั้งการรักษาความสะอาด การพัฒนาและรณรงค์ด้านสิ่งแวดล้อม การรักษาความปลอดภัย ฯลฯ มีการจัดกลุ่มผู้ประกอบการ เพื่อให้เป็นที่น่าดึงดูดใจแก่นักท่องเที่ยว จากนั้นได้ปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์ของชายหาดบางแสน โดยปลูกต้นมะพร้าวตลอดแนวชายหาดบางแสน จนเป็นเอกลักษณ์ของชายหาดบางแสน และเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญ สร้างรายได้ให้แก่ประชาชนในเขตเทศบาลเมืองแสนสุขอย่างทั่วถึงอย่างเป็นระบบ เมื่อเทศบาลเมืองแสนสุข ได้เข้าไปจัดระเบียบการใช้พื้นที่เป็นสัดส่วน คือ มีการกำหนดพื้นที่เพื่อพักผ่อน เล่นน้ำ เล่นกีฬาทางน้ำ ขายของที่ระลึก ขายอาหาร ทางเดินเท้า ที่จอดรถยนต์ และรถจักรยาน รวมทั้งการรักษาความสะอาด การพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม การรักษาความปลอดภัย ฯลฯ ปัจจุบันเป็นแหล่งท่องเที่ยว และเป็นแหล่งสร้างรายได้ที่สำคัญแห่งหนึ่งของประชาชนในเทศบาลเมืองแสนสุข

ชุมชนหาควอนนาศัพท์

ชุมชนหาควอนนาศัพท์ เป็นชุมชนประมง ชายทะเลแถบนี้เป็นป่าเสม เมื่อประมาณ 60-70 ปี ที่ผ่านมามีเพียง 4-5 หลังคาเรือน ชาวชุมชนเป็นคนไทย และคนไทยเชื้อสายจีน ดำเนินชีวิตด้วยการออกทะเลหาปลาด้วยเรือเล็ก ๆ เครื่องมือง่าย ๆ บ้านเรือนมีลักษณะเป็นบ้านเล็ก ๆ หลังคามุงจาก ฝาขัดแตะ ได้ทุนไปร่งต่อมารายได้จากการประมงดีขึ้น เครื่องมือเครื่องใช้ในการประมงมีประสิทธิภาพมากขึ้น มีเรือยนต์ขนาดกลางและใหญ่ใช้ สามารถออกจับปลาได้ไกล ๆ ได้ปลามากขึ้นนำไปขายที่สะพานปลา ทั้งที่แหลมแท่น สามมุข อ่างศิลา และศรีราชา บ้านเรือนและชุมชนขยายใหญ่ขึ้น คนจากพื้นที่ตอนบนของหนองมนก็อพยพมาอยู่ ชาวกรุงเทพมหานครนิยมมาซื้อที่ปลูกบ้านพักตากอากาศชายทะเลกันมากขึ้นชุมชนหาควอนนาศัพท์ขยายตัวอย่างรวดเร็วในช่วง 10-20 ปีที่ผ่านมา นอกจากอาชีพประมงแล้วยังมีอาชีพที่เกี่ยวข้องเนื่องเป็นผลผลิตที่เกิดจากการประมง เช่น ทำน้ำปลา ผลิตภัณฑ์อาหารแห้ง สร้างรายได้แก่ชุมชนเป็นอย่างดี

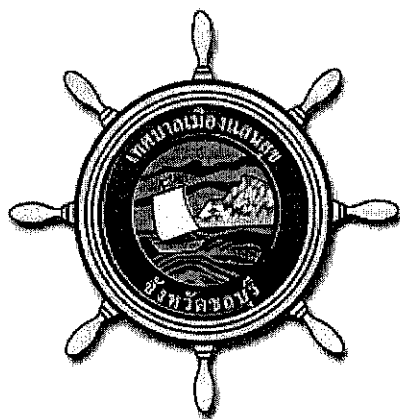
ชุมชนหนองมน

ชุมชนหนองมน เป็นชื่อที่ได้จากการที่พระธุดงค์ได้นำน้ำในหนองซึ่งอยู่บริเวณสะพานใกล้สามแยกมาทำเป็นน้ำมนต์ช่วยรักษาคนป่วย และประพรมให้ทหารที่จะไปราชการทัพ คนป่วยก็หายและปลอดภัย เลยเรียกพื้นที่ในบริเวณใกล้เคียงกับหนองน้ำมนต์ ต่อมาคำว่า “น้ำ” กับ “ด” ก็หายไปกลายเป็นหนองมน ต่อมาจอมพล ป.พิบูลย์สงคราม เห็นว่าชื่อหนองมน ไม่เพราะเลยเปลี่ยนให้ใหม่เป็น “แสนสุข” ประมาณปี พ.ศ.2487-2488 ชุมชนหนองมน ในอดีตเป็นชุมชนเล็ก ๆ มีทั้งคนไทยและคนจีนปลูกบ้านชั้นเดียวได้ทุนสูงเพื่อเอาไว้เลี้ยงสัตว์หลังคามุงจาก ต่อมาเปลี่ยนเป็นสังกะสีและกระเบื้อง ประกอบอาชีพค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ รับสินค้าจากชลบุรีบ้าง กรุงเทพมหานครบ้าง สินค้าที่ส่งมาจากเรือขึ้นฝั่งที่สามมุขแล้วบรรทุกเกวียน หรือหาบต่อมายังหนองมน ชุมชนหนองมนเริ่มหนาแน่นมากขึ้น หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ประมาณ ปี พ.ศ. 2487 เป็นต้นมา เริ่มมีคนจากถิ่นอื่นมาตั้งหลักประกอบอาชีพรับจ้างบ้าง ค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ บ้าง การค้าที่ตลาดหนองมนเจริญขึ้นเมื่อจอมพล ป. พิบูลสงคราม มาสร้างสถานที่ตากอากาศที่ชายหาดบางแสน และสร้างถนนต่อลงไปยังชายหาดบางแสนและเขาสามมุข การเดินทางจึงสะดวกขึ้น คนมาจากกรุงเทพมหานครมาเที่ยวพักผ่อน ชาวหนองมนก็เริ่มมีรถจักรยานใช้ผ่อนแรงในการเดินทางไปซื้อขายสินค้า ในพ.ศ. 2490 เริ่มสร้างตลาดถาวรขึ้นแต่ยังอยู่ตอนใน ต่อมาตลาดหนองมนเจริญขึ้นตามการขยายตัวของอุตสาหกรรมท่องเที่ยว ร้านค้าขยายตัวจากตอนในออกมาริมถนนสุขุมวิททั้ง 2 ฝั่งถนนสินค้ามีทั้งของฝากประเภทอาหารพื้นเมืองทั้งสดและแห้ง และสินค้าประเภทของที่ระลึก ที่ผลิตจากวัสดุหรือฝีมือของคนในท้องถิ่นที่ขึ้นชื่อคือ ข้าวหลาม และหอยจ๊อ

ชุมชนเหมือง

ชุมชนเหมือง บริเวณที่ตั้งระยะแรกมีเนิน ซึ่งอาจจะเป็นกำแพงหรือบริเวณวัด เพราะมีร่องรอยของการก่อสร้างด้วยอิฐโบราณอยู่ ชาวชุมชนจึงเรียกบริเวณที่ตั้ง ชุมชนว่าเนินเมือง เรียกสั้นๆ ว่า "เมือง" แต่ออกเสียงเป็น "เหมือง" ตามสำเนียงของคนในพื้นที่เมื่อมีการสร้างถนนสุขุมวิท เชื่อมกรุงเทพมหานครกับสัตหีบ ชุมชนเมืองก็ขยายตัวออกมาทางถนนสุขุมวิท ราวปี พ.ศ. 2470 ซึ่งขณะนั้นเป็นถนนดินมาราคาขยับเมื่อประมาณ ปี พ.ศ. 2490 ในอดีตชุมชนเหมืองมีอาชีพทำนาทำไร่ ปัจจุบันชาวเหมืองบางส่วนได้ขายนาขายไร่ของตนไป เนื่องจากการทำนาทำไร่ได้ผลตอบแทนน้อย และการพัฒนาทำให้ที่ดินราคาสูง บางส่วนก็หันมาประกอบอาชีพเพาะเลี้ยงกุ้ง ทำโป๊ะ ทำผลิตภัณฑ์แปรรูปผลิตจากไร่เพื่อนำไปจำหน่าย เช่น ถั่วยายาบ ถั่วยักวน เผือกยายาบ มันยายาบ มะม่วงกวน

เทศบาลเมืองแสนสุข จังหวัดชลบุรี เทศบาลเมืองแสนสุข เป็นตรารูปวงมาลัย ขนาดเส้นผ่าศูนย์กลาง 5 เซนติเมตร ตรงกลางมีรูปทรงกลมประกอบด้วยเรือใบหาปลาสมัยดั้งเดิม กำลังแล่นในทะเล โดยมีรูปเขาสามมุขและภาพนกประกอบด้านหลัง ด้านบนของรูปมีข้อความ "เทศบาลเมืองแสนสุข" ด้านล่างมีข้อความ "จังหวัดชลบุรี" การที่กำหนดรูปลักษณะตราประจำเทศบาลเมืองแสนสุขเช่นนี้ เนื่องจากเขาสามมุขเป็นภูเขาที่มีชื่อเสียงในพื้นที่ได้รับการนับถือต่อเนื่องมาเป็นเวลาช้านานจากประชาชนในท้องถิ่นและประชาชนทั่วไป ส่วนพวงมาลัยเรือและรูปเรือใบ แสดงลักษณะเด่นของเมืองทะเล ซึ่งในอดีต ประชาชนมีอาชีพด้านการประมงเป็นหลักตราบจนในปัจจุบันนอกจากนี้ชายทะเลแสนสุขหรือหาดบางแสนยังได้รับความนิยมจากนักท่องเที่ยวเพื่อมาพักผ่อนตากอากาศจนกระทั่งมีชื่อเสียงไปทั่วประเทศ มีตราเทศบาลเมืองแสนสุข (งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน, 2548, หน้า 5-10) ซึ่งนำเสนอได้ ดังภาพที่ 2



ภาพที่ 2 สัญลักษณ์เทศบาลเมืองแสนสุข

สภาพโครงสร้างพื้นฐาน

สภาพโครงสร้างพื้นฐานของเทศบาลเมืองแสนสุข โดยภาพรวม ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. การคมนาคมและขนส่ง

1.1 โครงข่ายการคมนาคม

การคมนาคมสามารถติดต่อกับพื้นที่อื่นภายนอกเขตเทศบาลได้ทั้งทางบกและทางน้ำ แต่เนื่องจากเส้นทางคมนาคมทางบกมีความสะดวกและรวดเร็ว ประชาชนส่วนใหญ่จึงนิยมเดินทางโดยรถยนต์ ประกอบกับสภาพพื้นที่ของเทศบาลมีลักษณะคล้ายรูปสี่เหลี่ยมผืนผ้าวางตัวเป็นแนวทิศเหนือ-ใต้ โดยพื้นที่ด้านตะวันตกถูกขนาบด้วยอ่าวไทย จึงทำให้แนวถนนสายสำคัญส่วนใหญ่วางแนวในทางทิศเหนือ-ใต้ เมื่อพิจารณาโครงข่ายถนนในปัจจุบันสามารถจำแนกหน้าที่และความสำคัญ ได้ดังนี้

1.1.1 ถนนสายประธาน ได้แก่ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (ถนนสุขุมวิท) เป็นเส้นทางที่มีจุดเริ่มต้นจากกรุงเทพมหานคร เชื่อมและผ่านตัวเมืองสำคัญ ๆ ทางภาคตะวันออก เช่น สมุทรปราการ ชลบุรี เทศบาลเมืองแสนสุข ศรีราชา พัทยา ระยอง จันทบุรี และตราด จึงเป็นเส้นทางที่มีความสำคัญทั้งทางด้านเศรษฐกิจและการท่องเที่ยวของภาคตะวันออก

1.1.2 ถนนสายหลัก ได้แก่ ทางหลวงจังหวัดหมายเลข 3134, 3137 แยกถนนสุขุมวิทลงชายหาดบางแสน มีถนนทางลงชายหาดบางแสนระยะทางจากถนนสุขุมวิท กิโลเมตรที่ 104 เข้าไป 3 กิโลเมตร ถนนบางแสนสาย 1 และถนนบางแสนสาย 2 โดยถนนบางแสนสาย 1 เป็นถนนเลียบริมชายหาดที่มีปริมาณการจราจรหนาแน่น ประชาชนและนักท่องเที่ยวนิยมใช้เส้นทางนี้เป็นจำนวนมาก กำหนดให้เป็นถนนขนาดเขตทางกว้าง 30 เมตร รองรับการจราจรที่มีความเร็วต่ำ มีช่องทางจราจรไป-กลับ กว้างช่องละ 3 เมตร 4 ช่องจราจร ช่องทางสำหรับจอดรถรับส่งกรณีฉุกเฉิน 2 ช่องทาง กว้าง 2 เมตร และเกาะกั้นช่องจักรยานกว้าง 1 เมตร พร้อมทางเท้ากว้าง 5 เมตร และเกาะกลางปลูกต้นไม้ กว้าง 4 เมตร ทั้งสองข้างทาง ส่วนถนนบางแสนสาย 2 เป็นถนนสายในขนานกับถนนเลียบริมชายหาด และเป็นถนนเพื่อการท่องเที่ยวที่สำคัญ รองรับการจราจรที่จะเข้า-ออก จากพื้นที่ชายหาดบางแสน รวมทั้งการจราจรประเภทผ่านเมืองที่มีความเร็วปะปนกับจราจรภายในชุมชนซึ่งมีความเร็วต่ำ กำหนดให้เป็นถนนขนาดเขตทางกว้าง 30 เมตร มีเกาะกลางถนนพร้อมทางเท้าและปลูกต้นไม้ทั้งสองข้างทาง

1.1.3 ถนนสายรอง ได้แก่ โครงการถนนตัดสายใหม่สาย ค7 และ ข13 ตามผังเมืองรวมเมืองชลบุรี ทำหน้าที่รองรับการจราจรจากถนนสายหลัก ถนนสายประธาน โดยเชื่อมต่อกับทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 3 (ถนนสุขุมวิท) สามารถพัฒนาให้มีความสำคัญด้านการท่องเที่ยว

และการคมนาคมติดต่อภายในท้องถิ่นได้ กำหนดเป็นถนนทางกว้าง 20 เมตร มีเกาะกลางถนน พร้อมทางเท้าและปลูกต้นไม้สองข้างทาง

1.1.4 ถนนสายย่อย ได้แก่ ถนนที่เชื่อมต่อระหว่างถนนบางแสนสาย 1 กับถนนบางแสนสาย 2 และถนนโครงการตัดใหม่เชื่อมต่อจากถนนบางแสนสาย 1 อ้อมแหลมแท่นไปบรรจบกับถนนบางแสนสาย 1 และถนนรอบเขาสามมุขเป็นถนนที่เชื่อมต่อแหล่งท่องเที่ยวบริเวณชายหาดบางแสนเข้าด้วยกัน กำหนดให้เป็นถนนขนาดเขตทางกว้าง 16 เมตร ประกอบด้วยช่องทางจราจรไป – กลับ กว้างช่องละ 3 เมตร จำนวน 2 ช่องจราจร สำหรับรถ วิ่งช้าหรือจอดรถรับส่งกรณีฉุกเฉิน กว้างช่องละ 2.50 เมตร จำนวน 2 ช่องทาง พร้อมทางเท้าและปลูกต้นไม้ทั้งสองข้างทาง

นอกเหนือจากเส้นทางคมนาคมดังกล่าวข้างต้น เทศบาลยังมีเส้นทางที่สามารถใช้ติดต่อกันในพื้นที่ได้ คือ ถนนคอนกรีตเสริมเหล็ก (ค.ส.ล.) 90 สาย ระยะทางประมาณ 44.13 กิโลเมตร ถนนลาดยาง 10 สาย ระยะทางประมาณ 30.84 กิโลเมตร ถนนลูกรังดิน 34 สาย ระยะทางประมาณ 5.69 กิโลเมตร

1.2 ทางเดินเท้าและทางจักรยาน

ทางเดินเท้าจะกำหนดควบคู่ไปกับถนนสายต่าง ๆ โดยกระจายอยู่อย่างทั่วถึง ทางเดินเท้าที่มีความสำคัญสูง ได้แก่ ทางเดินเท้าริมถนนบริเวณชายหาดบางแสน และทางเดินเท้าพิเศษบริเวณด้านในชายหาด (ห้ามรยนต์ จักรยานยนต์ และจักรยาน)

1.3 การจัดการขนส่งมวลชน

การจัดการขนส่งมวลชนภายในเขตเทศบาล ประกอบด้วย รถโดยสารประจำทางและรถรับจ้างขนาดเล็กอื่น ๆ

1.4 การจราจร

สภาพการจราจรในเขตเทศบาล ส่วนใหญ่ในช่วงวันเสาร์ – อาทิตย์ และวันหยุดนักขัตฤกษ์ จะมีปริมาณหนาแน่นมาก เนื่องจากมีประชาชนและนักท่องเที่ยวเดินทางมาซื้อสินค้าที่ตลาดหนองมนและพักผ่อนบริเวณชายหาดบางแสน แหลมแท่น และเขาสามมุข เป็นจำนวนมาก ส่วนในวันปกติปริมาณรถจะเบาบาง การจราจรคล่องตัว

2. การประปา

สำนักงานประปาชลบุรี ให้บริการน้ำประปาในเขตเทศบาล โดยอาศัยแหล่งน้ำดิบผลิตน้ำประปาจากอ่างเก็บน้ำบางพระ อ่างเก็บน้ำหนองค้อ และซื้อน้ำจากบริษัท East Water จำกัด ปริมาณน้ำที่ผลิตได้ 112,800 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน จ่ายในเขตเทศบาล 15,700 ลูกบาศก์เมตรต่อวัน จำนวนผู้ใช้น้ำ 13,318 ครัวเรือน

3. การไฟฟ้า

การไฟฟ้าส่วนภูมิภาคบางแสน ให้บริการไฟฟ้าในเขตเทศบาล โดยมีผู้ใช้ไฟฟ้าประเภทบ้านอยู่อาศัย 10,428 ราย ใช้กระแสไฟ 2,109,938 หน่วย/ เดือน และให้บริการไฟฟ้าสาธารณะ 57 ราย ใช้กระแสไฟรวม 122,692 หน่วย/ เดือน สำหรับไฟฟ้าส่องสว่างมีจำนวน 1,951 แห่ง ครอบคลุมถนน 82 สาย เป็นระยะทาง 66,884 กิโลเมตร

4. การสื่อสาร

4.1 โทรศัพท์

บริษัท ทศท.คอร์ปอเรชั่น จำกัด (มหาชน) ให้บริการโทรศัพท์ในเขตเทศบาล โดยมีชุมสาย 2 แห่ง ได้แก่ ชุมสายบางแสน และชุมสายหนองมน สามารถให้บริการโทรศัพท์ได้ 11,072 เลขหมาย มีผู้ใช้บริการโทรศัพท์บ้าน 10,478 เลขหมาย โทรศัพท์สาธารณะ 424 เลขหมาย

4.2 ไปรษณีย์

ไปรษณีย์ในเขตเทศบาล มีจำนวน 2 แห่ง ตั้งอยู่ในมหาวิทยาลัยบูรพา และบริเวณถนนสุขุมวิท (หน้าตลาดหนองมน)

5. การใช้ที่ดิน

พื้นที่เทศบาลเมืองแสนสุข อยู่ในเขตผังเมืองรวมชลบุรี ซึ่งดำเนินการและจัดวางโดยกรมการผังเมือง กระทรวงมหาดไทย ได้ประกาศกฎกระทรวง ฉบับที่ 86 (พ.ศ.2533) ใช้บังคับเมื่อวันที่ 30 กรกฎาคม 2533 ปัจจุบันหมดอายุการใช้งานแล้ว ขณะนี้กรมโยธาธิการและผังเมือง กระทรวงมหาดไทยกำลังดำเนินการปรับปรุงจัดวางผังใหม่ โดยมีการจำแนกการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตเทศบาลไว้ 10 ประเภท ได้แก่ ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรม ที่ดินประเภทอนุรักษ์สภาพแวดล้อมเพื่อการท่องเที่ยว ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อม ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และที่ดินประเภทโครงข่ายคมนาคมขนส่ง

ปัจจุบันในเขตเทศบาลมีลักษณะการใช้ที่ดินสำหรับกิจกรรมต่าง ๆ ดังนี้คือ พื้นที่พักอาศัย 7,305-2-50 ไร่ พื้นที่พาณิชยกรรม 656-1-00 ไร่ พื้นที่ตัวหน่วยงานของรัฐ 107-2-00 ไร่ สวนสาธารณะ/ นันทนาการ 163-3-00 พื้นที่เกษตรกรรม 3,490-0-00 ไร่ พื้นที่ตั้งสถานศึกษา 741-1-00 ไร่ และพื้นที่ว่าง 76-2-00 ไร่ (งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน, 2547, หน้า 1-4)

สรุปได้ว่า เทศบาลได้ดำเนินการปรับปรุงโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ปรับปรุงถนนข้างโรงเรียนนารานูบาล ถนนเชื่อมถนนบางแสนสาย 4 กับถนนลงหาดบางแสน ถนนข้างบ้านนายประไพ ถนนข้างบ้านพักคนงาน ถนนเชื่อมถนนศาลศรีโพธิ์ ถนนซอยเชื่อมถนนเปรมใจราษฎร์ ถนนซอยเชื่อมถนนมาบมะยม ถนนพร้อมระบบระบายน้ำ บริเวณชุมชนตลาดหนองมน ตลอดจนมีการขยายผิวจราจร ถนนสายชายหาดบางแสน ฯลฯ ซึ่งโครงการเหล่านี้ ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 148,528,500 บาท โดยจ่ายจากเงินอุดหนุนทั้งหมด ผลที่ได้รับ คือ ถนนได้รับการปรับปรุงเป็นถนนคอนกรีตทั้งหมด มีสภาพคงทนถาวร การจราจรคล่องตัว อุบัติเหตุการจราจรลดลง

สภาพทางเศรษฐกิจ

สภาพโครงสร้างทางเศรษฐกิจ/ รายได้ประชากรของเทศบาลเมืองแสนสุข โดยภาพรวมดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. โครงสร้างทางเศรษฐกิจ/ รายได้ประชากร

เทศบาลเมืองแสนสุข เป็นชุมชนทางการศึกษา การท่องเที่ยว และที่พักอาศัย ประชากรส่วนใหญ่ประกอบอาชีพค้าขาย เศรษฐกิจโดยรวมจึงขึ้นอยู่กับภาวะพาณิชย์กรรม กิจกรรมด้านการค้า ตั้งอยู่หนาแน่นบริเวณตลาดหนองมนและบริเวณชายหาดบางแสน นักท่องเที่ยวที่เดินทางมาบางแสนประมาณปีละ 2,500,000 คน จะใช้จ่ายเฉลี่ยประมาณ 400 บาทต่อคน จึงทำให้เศรษฐกิจในเขตเทศบาลเจริญเติบโตอย่างรวดเร็ว นอกจากนี้ยังมีอาชีพอื่น ๆ ที่เสริมสร้างเศรษฐกิจของชุมชน ได้แก่ อาชีพประมง ทำสวนมะพร้าว ฟาร์มกุ้ง รับจ้าง และรวมถึงกิจการที่เกี่ยวข้องกับการบริการด้านการท่องเที่ยว

2. การเกษตรกรรม

ชุมชนในเขตเทศบาลเมืองแสนสุข เดิมเป็นชุมชนเกษตรกรรม มีการเพาะปลูก เพาะเลี้ยงชายฝั่งและทำการประมงเป็นหลัก ปัจจุบันสภาพชุมชนเปลี่ยนไป ทำให้ภาคเกษตรกรรมลดความสำคัญลงไปมาก อาชีพที่ยังมีอยู่ในชุมชน ได้แก่ การประมงและการเพาะเลี้ยงชายฝั่ง ซึ่งจะอยู่ในบริเวณแหลมแท่นต่อเนื่องไปจนถึงเขตเทศบาลตำบลอ่างศิลา นอกจากนี้ยังมีอาชีพทำสวนมะพร้าว ฟาร์มกุ้ง และปศุสัตว์อื่น ๆ อีกเล็กน้อย ส่วนใหญ่เป็นการเสริมรายได้ในครัวเรือนมากกว่าเป็นอาชีพ

3. การพาณิชย์กรรมและการบริการ

3.1 สถานประกอบการด้านพาณิชย์กรรม

ประกอบไปด้วย สถานีบริการน้ำมัน 3 แห่ง ห้างสรรพสินค้า 1 แห่ง ตลาดสด 1 แห่ง และร้านค้าทั่วไป 238 แห่ง

3.2 สถานประกอบการด้านที่พักอาศัย

ประกอบไปด้วย ท่าเทียบเรือ 2 แห่ง โรงฆ่าสัตว์ 1 แห่ง สถานธนาภิบาล 1 แห่ง

โรงภาพยนตร์ 4 แห่ง และธนาคาร 8 แห่ง

3.3 สถานประกอบการด้านการท่องเที่ยว

ประกอบไปด้วยโรงแรม/ ที่พัก จำนวน 835 ห้อง และเกสต์เฮาส์ 20 แห่ง
จำนวน 311 ห้อง

4. การอุตสาหกรรม

โรงงานอุตสาหกรรมในเขตเทศบาล มีจำนวน 63 แห่ง ส่วนใหญ่เป็นโรงงานขนาดเล็ก กระจายอยู่ทั่วไป ได้แก่ โรงงานซ่อมสร้างเครื่องยนต์ 25 แห่ง โรงงานอื่น ๆ ที่เหลือ ได้แก่ โรงสี โรงเลื่อยไม้ นอกจากนี้ยังมีโรงงานอุตสาหกรรมที่ตอบสนองอุปสงค์ในด้านการผลิตและบริโภคของชุมชน เช่น โรงน้ำแข็ง น้ำดื่ม โรงงานผลิตน้ำปลา เป็นต้น

5. การท่องเที่ยว

การท่องเที่ยว เป็นอุตสาหกรรมบริการที่มีความสำคัญทางเศรษฐกิจ เนื่องจากทำให้ประชาชนในท้องถิ่นมีรายได้ สร้างงาน สร้างอาชีพ ตลอดจนช่วยกระตุ้นให้เกิดการลงทุนในด้านต่าง ๆ มากมาย เช่น โรงแรม บ้านพักตากอากาศ ร้านอาหาร ฯลฯ

แหล่งท่องเที่ยวที่สำคัญและมีชื่อเสียง เป็นที่รู้จักของนักท่องเที่ยวและประชาชนทั่วไป คือ

5.1 สถาบันวิทยาศาสตร์ทางทะเล ตั้งอยู่บริเวณมหาวิทยาลัยบูรพา ประกอบด้วยพิพิธภัณฑ์สัตว์น้ำประเภทต่าง ๆ สถานเลี้ยงสัตว์น้ำเค็มเพื่อการศึกษาและวิจัย เปิดให้นักท่องเที่ยวเข้าชมได้ทุกวัน ยกเว้นวันจันทร์

5.2 ชายหาดบางแสน ในอดีตเรียกว่า แสนสุข แสนสำราญ และแสนสบาย ปัจจุบันเรียกว่า ชายหาดบางแสน เป็นชายหาดที่มีชื่อเสียงและเป็นที่รู้จักในหมู่นักท่องเที่ยวมานาน อยู่ห่างจากตัวเมืองชลบุรีประมาณ 13 กิโลเมตร บริเวณชายหาดยาวประมาณ 4 กิโลเมตร มีถนนเลียบริมชายหาดที่สวยงาม เป็นระเบียบเรียบร้อย พร้อมสิ่งอำนวยความสะดวกครบถ้วน ทั้งที่พัก บังกะโล ห้องอาบน้ำจืด ร้านอาหารทะเล และอุปกรณ์กีฬาทางน้ำ เช่น เรือกล้วย สกู๊ตเตอร์ ห่วงยาง จักรยานเช่า ฯลฯ ปัจจุบันชายหาดบางแสนได้รับการพัฒนาเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่สวยงาม สะอาดร่มรื่น เป็นระเบียบเรียบร้อยมาก เหมาะสำหรับนักท่องเที่ยวที่ต้องการมาพักผ่อนและสัมผัสกับบรรยากาศที่เป็นธรรมชาติอย่างแท้จริง

5.3 แหลมแท่น เป็นสถานที่ชมธรรมชาติที่สวยงามอีกแห่งหนึ่ง อยู่ถัดจากชายหาดบางแสนไปทางทิศเหนือ และ ณ ที่แห่งนี้ มีปฏิมากรรมที่ชนะเลิศการประกวดซึ่งเป็นเอกลักษณ์ของแหลมแท่นตั้งอยู่ นอกจากนี้ยังมีศาลาเฉลิมพระเกียรติฯ ที่งดงามทอดยาวไปในทะเล เพื่อให้นักท่องเที่ยวได้เพลิดเพลินกับธรรมชาติและบรรยากาศที่สวยงาม

5.4 เขาสามมุข ตั้งอยู่ทางด้านเหนือของชายหาดบางแสน บริเวณหน้าผาริมทะเลเป็นที่ตั้งของศาลเจ้าแม่สามมุข ซึ่งเป็นที่เคารพของคนทั่วไป สถานที่แห่งนี้เป็นตำนานแห่งความรักของหนุ่มสาวที่จบชีวิตลงตามคำสาบานที่ได้ให้ไว้ต่อกัน และในบริเวณนี้มีลิงป่าอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก นักท่องเที่ยวมักจะแวะมาให้อาหารลิงและสักการะเจ้าแม่สามมุข พร้อมทั้งรับประทานอาหารทะเลก่อนเดินทางกลับ

5.5 ตลาดหนองมน ตั้งอยู่บริเวณถนนสุขุมวิทใกล้ทางแยกเข้าชายหาดบางแสน เป็นตลาดจำหน่ายสินค้าพื้นเมืองและของที่ระลึกที่ขึ้นชื่อของจังหวัดชลบุรี ได้แก่ อาหารทะเลแห้งชนิดต่าง ๆ และของฝากที่รู้จักกันดี คือ ข้าวหลาม ห่อหมกทะเล หอยจ๊อ ขนมหวาน ฯลฯ

5.6 วัด เป็นสถานที่ที่มีประชาชนและนักท่องเที่ยวให้ความสนใจและเข้าไปเยี่ยมชมอยู่เสมอ เนื่องจากเป็นศูนย์รวมศิลปกรรมและวัฒนธรรมของท้องถิ่น ซึ่งวัดในเขตเทศบาลที่ประชาชนและนักท่องเที่ยวรู้จักกันทั่วไป ได้แก่ วัดแจ้งเจริญดอน วัดตาลล้อม วัดบางเป้ง วัดไทรมุขขยาราม วัดราษฎร์ศรัทธา และวัดแสนสุข (งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กอววิชาการ และแผนงาน, 2547, หน้า 4-6)

สรุปได้ว่า เทศบาลเมืองแสนสุขได้ดำเนินการพัฒนาการท่องเที่ยว เช่น ปรับปรุงพื้นที่ริมทะเลแหลมแท่น ปรับปรุงสภาพภูมิทัศน์แหลมแท่น-เขาสามมุข ปรับปรุงพื้นที่นันทนาการชายหาดบางแสน ปรับปรุงวงเวียนต้อนรับ ปรับปรุงภูมิทัศน์ และสิ่งแวดล้อมในการท่องเที่ยวชายหาดบางแสน ดัดตั้งราวแสดงนเลศ ทำเทียบเรือแหลมแท่น ก่อสร้างคันหิน และราวแสดงนเลศทางเข้าชายหาดบางแสน ปรับปรุงพื้นที่นั่งพักผ่อนชายหาดบางแสน ฯลฯ ใช้งบประมาณทั้งสิ้น 276,012,000 บาท โดยเบิกจ่ายจากเงินอุดหนุน 257,692,000 บาท และบ้ท้องถิ่น 18,320,000 บาท ผลที่ได้รับ คือ เพิ่มพื้นที่นันทนาการพักผ่อนของนักท่องเที่ยว สภาพภูมิทัศน์ชายหาดบางแสน และเขาสามมุข มีความสวยงามเพิ่มขึ้น เป็นแหล่งท่องเที่ยว และพักผ่อนของประชาชน

สภาพทางสังคม

สภาพทางสังคมของเทศบาลเมืองแสนสุข โดยภาพรวม ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. สังคม

1.1 ชุมชน

ชุมชนมีจำนวน 10 แห่ง ได้แก่ ชุมชนหมู่บ้านโชคดี ชุมชนบ้านแหลมแท่น ชุมชนบ้านเหมือง ชุมชนท้ายตลาด ชุมชนเขาสามมุข ชุมชนหาดวอนนภาศัพท์ ชุมชนร่วมใจพัฒนา ชุมชนแสนเจริญ ชุมชนตาลล้อม และชุมชนบางเป้ง

1.2 ศาสนา

1.2.1 ผู้นำถือศาสนาพุทธร้อยละ 90 ของจำนวนประชากรทั้งหมด มีวัด 6 วัด

1.2.2 ผู้นำถือศาสนาคริสต์ร้อยละ 10 ของจำนวนประชากรทั้งหมด มีโบสถ์ 2 แห่ง

1.3 ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ

ตารางที่ 1 แสดงประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญ

ประเพณี	ลักษณะกิจกรรม	ช่วงเวลาจัดงาน
1. ทำบุญวันขึ้นปีใหม่	ตักบาตรข้าวสาร อาหารแห้ง	มกราคม
2. ก่อพระทรายวันไหล	ทำบุญ รดน้ำผู้ใหญ่ ก่อพระทราย	เมษายน
3. แห่เทียนเข้าพรรษา	แห่เทียนไปถวายวัด	กรกฎาคม
4. ทอดกฐิน	ทอดกฐินตามวัดต่าง ๆ	ตุลาคม
5. ลอยกระทง	ลอยกระทงบริเวณหาดบางแสน	พฤศจิกายน

1.4 การสนับสนุนการศึกษาในเขตเทศบาล

ตารางที่ 2 แสดงข้อมูลเกี่ยวกับการสนับสนุนการศึกษาในเขตเทศบาล

สังกัด	ท้องถิ่น	สพท.ขบ.1	สพท.	งบ.คณะกรรมการ อุดมศึกษา	รวม
ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก	3	-	-	-	3
ระดับก่อนประถมศึกษา					
1) จำนวนโรงเรียน	-	5	1	1	7
2) จำนวนห้องเรียน	-	16	2	4	22
3) จำนวนนักเรียน	-	526	15	120	663
4) จำนวนครู อาจารย์	-	20	2	8	30
ระดับประถมศึกษา					
1) จำนวนโรงเรียน	-	6	1	1	8
2) จำนวนห้องเรียน	-	68	24	15	107
3) จำนวนนักเรียน	-	2,138	185	550	2,873
4) จำนวนครู อาจารย์	-	86	25	22	133
ระดับมัธยมศึกษา					
1) จำนวนโรงเรียน	-	4	1	1	6
2) จำนวนห้องเรียน	-	45	15	24	84
3) จำนวนนักเรียน	-	1,458	130	1,107	2,695
4) จำนวนครู อาจารย์	-	84	19	64	167
รวม	3	4,456	420	1,917	6,798

ระดับอุดมศึกษา

มหาวิทยาลัยบูรพา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการอุดมศึกษา

1. คณะที่ทำการสอน

ประกอบไปด้วย ระดับปริญญาตรี 7 คณะ ระดับปริญญาโท 8 คณะ และระดับปริญญาเอก

4 คณะ

2. จำนวนอาจารย์และนักศึกษา

ประกอบไปด้วย อาจารย์ 703 คน เจ้าหน้าที่ 1,478 คน และนักศึกษา 14,499 คน

1.5 กีฬา นันทนาการ/ พักผ่อน

1.5.1 สนามกีฬาอเนกประสงค์ 4 แห่ง

ประกอบไปด้วย สนามฟุตบอล 6 แห่ง สนามบาสเก็ตบอล 5 แห่ง และสนาม
ตระกร้อ 6 แห่ง และสระว่ายน้ำ 1 แห่ง

1.5.2 สวนสาธารณะ 3 แห่ง

1.5.3 สนามเด็กเล่น 8 แห่ง

1.6 สาธารณสุข

1.6.1 โรงพยาบาลในเขตพื้นที่สังกัดมหาวิทยาลัยบูรพา (ศูนย์วิทยาศาสตร์สุขภาพ)

1.6.1.1 เตียงคนไข้ จำนวน 74 เตียง

1.6.2 ศูนย์บริการสาธารณสุข 1 แห่ง

1.6.3 สถานีอนามัย 2 แห่ง

1.6.4 คลินิกเอกชน 17 แห่ง

1.6.5 บุคลากรทางการแพทย์ที่ปฏิบัติงานในสถานพยาบาลในเขตพื้นที่

ประกอบไปด้วย แพทย์ 22 คน พยาบาล 45 คน ทันตแพทย์ 12 คน เภสัชกร

17 คน และอสม. 460 คน

1.6.6 ผู้เข้ารับการรักษาในสถานพยาบาล รวมจำนวน 38,876 คนต่อปี

ประกอบไปด้วย โรงพยาบาลของรัฐ 33,084 คน และศูนย์บริการสาธารณสุข

4,792 คน

1.6.7 ประเภทการเจ็บป่วยที่เข้ารับการรักษาในสถานพยาบาล 5 อันดับแรก

ประกอบไปด้วย โรคเกี่ยวกับระบบทางเดินหายใจ โรคเกี่ยวกับระบบทางเดิน

อาหาร โรคเกี่ยวกับระบบไหลเวียนของเลือด อุบัติเหตุ และโรคผิวหนัง

1.7 การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

1.7.1 สถิติเพลิงไหม้ในรอบปี (ม.ค. – ธ.ค.) จำนวน 195 ครั้ง (ส่วนใหญ่เป็นไฟไหม้หญ้า)

1.7.2 รถดับเพลิง จำนวน 2 คัน

ประกอบไปด้วย คันที่ 1 จุน้ำได้ 2,000 ลิตร และคันที่ 2 จุน้ำได้ 4,000 ลิตร

1.7.3 รถบรรทุกน้ำ จำนวน 4 คัน

ประกอบไปด้วย คันที่ 1 จุน้ำได้ 6,000 ลิตร คันที่ 2 จุน้ำได้ 15,000 ลิตร
คันที่ 3 จุน้ำได้ 12,000 ลิตร และคันที่ 4 จุน้ำได้ 12,000 ลิตร

1.7.4 เครื่องดับเพลิงชนิดหาลาม จำนวน 1 เครื่อง

1.7.5 พนักงานดับเพลิง จำนวน 20 คน

1.7.6 อาสาสมัครป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย จำนวน 365 คน

1.7.7 การฝึกซ้อมบรรเทาสาธารณภัยปีที่ผ่านมา จำนวน 50 ครั้ง (งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน, 2547, หน้า 6-9)

สรุปได้ว่า เทศบาลเมืองแสนสุข ได้ดำเนินการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน เช่น การรณรงค์ป้องกันยาเสพติด จัดหาแพทย์และพยาบาล มาทำการตรวจรักษาโรค ณ ศูนย์บริการสาธารณสุข จัดทำโครงการป้องกันและควบคุมโรคเอดส์ รณรงค์คุมกำเนิดสัตว์เลี้ยงควบคุมและกำจัดแมลงวัน หนู ฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพให้แก่ชุมชน โดยใช้งบประมาณทั้งสิ้น 1,283,100 บาท โดยเบิกจ่ายจากเงินอุดหนุน 549,000 บาท และงบท้องถิ่น 734,100 บาท นอกจากนี้ ยังได้มีการส่งเสริม และพัฒนาด้านสังคม โดยจัดกิจกรรมส่งเสริมวัฒนธรรมท้องถิ่น เช่น งานทำบุญขึ้นปีใหม่ งานประเพณีก่อพระทรายวันไหลบางแสน งานบุญทอดกฐิน ก่อสร้างลานกีฬา ตลอดจนจัดซื้อวัสดุอุปกรณ์การศึกษา อาหารกลางวัน อาหารเสริมนม ให้แก่ศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก ใช้เงินงบประมาณ 49,800,865.08 บาท โดยเบิกจ่ายจากเงินอุดหนุน 3,917,416.22 บาท และงบท้องถิ่น 983,439.86 บาท ผลที่ได้รับ คือ ลดจำนวนผู้เสพยาเสพติด สุขภาพของประชาชนได้รับการดูแล ลดจำนวนสัตว์พาหะนำโรค สร้างความรู้ความเข้าใจในการดูแลสุขภาพตนเอง อนุรักษ์ ส่งเสริมวัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่น

สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ

สิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติของเทศบาลเมืองแสนสุข โดยภาพรวม ดังนี้
รายละเอียดต่อไปนี้

1 ภูมิอากาศ

1.1 อุณหภูมิสูงสุด 34.9 องศาเซลเซียส ต่ำสุด 20.6 องศาเซลเซียส

1.1.1 อุณหภูมิเฉลี่ยเดือน มี.ค. - มิ.ย. 29.32 องศาเซลเซียส

1.1.2 อุณหภูมิเฉลี่ยเดือน ก.ค. - ค.ค. 28.15 องศาเซลเซียส

1.1.3 อุณหภูมิเฉลี่ยเดือน พ.ย. - ก.พ. 26.60 องศาเซลเซียส

1.2 ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยสูงสุด 196.27 มม. ปริมาณน้ำฝนเฉลี่ยต่ำสุด 96.10 มม.

2. แหล่งน้ำ

2.1 บ่อน้ำ 2 แห่ง ได้แก่ บ่อน้ำวัดเก่าโบราณ บ่อน้ำในมหาวิทยาลัยบูรพา

2.2 คลอง จำนวน 3 แห่ง ได้แก่ คลองบางโพร้ง คลองน้ำหมื่น คลองสุดเขตเทศบาล

3. น้ำเสีย

3.1 ปริมาณน้ำเสีย 23,000 ลบ.ม./วัน

3.2 ระบบบำบัดน้ำเสียที่ใช้คือ คลองวนเวียน (OXIDATION DITCH) รวม 2 แห่ง

3.3 น้ำเสียที่บำบัดได้ จำนวน 23,000 ลบ.ม./วัน

3.4 ค่า BOD. น้ำบริเวณชายหาดบางแสน เท่ากับ 2.1 มก./ลิตร

4. ขยะ

4.1 ปริมาณขยะ 50 ตัน/วัน

4.2 รถยนต์ที่ใช้จัดเก็บขยะ รวม 23 คัน

4.3 ขยะที่เก็บขนได้ จำนวน 50 ตัน/วัน

4.4 ขยะที่กำจัดได้ จำนวน 50 ตัน/วัน กำจัดขยะโดยวิธีฝังกลบอย่างถูกสุขลักษณะ

4.5 ที่ดินสำหรับกำจัดขยะที่กำลังใช้ จำนวน 172 ไร่ 98 ตารางวา ตั้งอยู่ที่ตำบล

บางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี

4.5.1 ห่างจากเขตท้องถื่น เป็นระยะทาง 20 กม.

4.5.2 เหลือที่ดินสำหรับกำจัดขยะได้อีก จำนวน 70 ไร่

4.5.3 คาดว่าจะสามารถกำจัดขยะได้อีก 10 ปี

4.6 สภาพการเป็นเจ้าของที่ดินสำหรับกำจัดขยะ

4.6.1 ท้องถิ่นจัดซื้อเอง เมื่อ พ.ศ. 2540 ราคา 94 ล้านบาท (งานวิเคราะห์

นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน, 2547, หน้า 9-10)

สรุปได้ว่า เทศบาลเมืองแสนสุข ได้ดำเนินการปรับปรุงและจัดการด้าน

ทรัพยากรธรรมชาติ โดยคิดต้นทุนพร้อมค่าขาดกักขยะในทะเลชายหาดบางแสน จัดซื้อรถยนต์

บรรทุกน้ำสำหรับรดน้ำต้นไม้ 4 คัน ติดตั้งเครื่องยกถังขยะติดท้ายรถบรรทุกขยะ จ้างต่อเรือเก็บ

ขยะในทะเล 2 ลำ จัดซื้อรถดูดสิ่งปฏิกูล 1 คัน ฯลฯ ใช้เงินงบประมาณทั้งสิ้น 34,520,000 บาท

โดยเบิกจ่ายจากเงินอุดหนุน 23,166,500 บาท และงบท้องถิ่น 11,353,500 บาท ผลที่ได้รับ คือ

ลดปริมาณขยะทางทะเลที่ไหลขึ้นฝั่ง ส่งผลให้ชายหาดสะอาด เหมาะแก่การลงเล่นน้ำของนักท่องเที่ยว
เพิ่มประสิทธิภาพการจัดเก็บขยะให้ดียิ่งขึ้น

การเมืองการบริหาร

การเมืองการบริหารของเทศบาลเมืองแสนสุข โดยภาพรวม ดังมีรายละเอียดต่อไปนี้

1. โครงสร้างและอำนาจหน้าที่ในการบริหารงานของเทศบาล

1.1 สภาเทศบาล ประกอบด้วย สมาชิกที่ประชาชนในเขตเทศบาลเลือกตั้งขึ้นตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ทำหน้าที่เป็นฝ่ายนิติบัญญัติและตรวจสอบการปฏิบัติงานของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาเทศบาล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับราชการ

1.2 นายกเทศมนตรี เป็นผู้ที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในเขตเทศบาลโดยตรง มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 4 ปี ทำหน้าที่และรับผิดชอบการบริหารงานของเทศบาลให้เป็นไปตามนโยบาย แผนพัฒนาเทศบาล กฎหมาย ระเบียบ และข้อบังคับของทางราชการ นอกจากนี้ยังมีรองนายกเทศมนตรี จำนวน 3 คน ทำหน้าที่ช่วยเหลือการปฏิบัติงานของนายกเทศมนตรีตามที่ได้รับมอบหมาย

นอกจากสภาเทศบาลและนายกเทศมนตรี ซึ่งเป็นฝ่ายการเมือง ยังมีข้าราชการประจำ เรียกว่า “พนักงานเทศบาล” โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบในงานประจำทั่วไป และแบ่งการบริหารงานออกเป็นส่วนต่าง ๆ 8 ส่วน ตามปริมาณและคุณภาพของงาน ดังนี้

1. สำนักปลัดเทศบาล

มีหน้าที่ควบคุม ดูแล รับผิดชอบการปฏิบัติงานด้านการบริหารงานบุคคลของเทศบาล งานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย งานรักษาความสงบเรียบร้อยและความมั่นคง การให้บริการประชาชนทางด้านงานทะเบียนราษฎร นอกจากนี้ยังควบคุม ดูแล งานสารบรรณของเทศบาลจัดการประชุมสภาเทศบาล และพนักงานเทศบาล จัดเตรียมให้บริการด้านสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ การติดต่ออำนวยความสะดวกต่าง ๆ งานการเลือกตั้ง และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

2. กองวิชาการและแผนงาน

มีหน้าที่ควบคุม ดูแล รับผิดชอบการปฏิบัติงานด้านการวิเคราะห์นโยบายและแผนงานวิจัยและประเมินผล งานนิติการ งานประชาสัมพันธ์ งานงบประมาณ และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

3. กองคลัง

มีหน้าที่ควบคุม ดูแล และรับผิดชอบการปฏิบัติงานในด้านการพัฒนารายได้ งานการเงิน และบัญชี งานผลประโยชน์ การจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่างๆ งานเร่งรัดรายได้ งานสถิติ การคลัง รวมทั้งงานบริการข้อมูลแผนที่ภาษีและทะเบียนทรัพย์สิน การจัดซื้อ-จัดจ้าง การประกวดราคา และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

4. กองช่าง

มีหน้าที่ควบคุม ดูแล รับผิดชอบการปฏิบัติงานในด้านการควบคุมอาคารและงานขออนุญาตปลูกสร้างอาคาร การควบคุมผังเมืองและการจัดทำผังเมือง งานวิศวกรรมโยธา งานสถาปัตยกรรม งานบำรุงรักษาทางและสะพาน งานบำรุงรักษาสาธารณูปการ งานติดตั้งไฟฟ้า งานสวนสาธารณะ และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

5. กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

มีหน้าที่ควบคุม ดูแล รับผิดชอบงานด้านการบริการทางการแพทย์ งานวิชาการ และแผนงานด้านสาธารณสุข งานทันตสาธารณสุข งานเวชกรรมสังคม งานศูนย์บริการสาธารณสุข งานรักษาความสะอาด การสุขาภิบาลและอนามัยสิ่งแวดล้อม และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

6. กองช่างสุขาภิบาล

มีหน้าที่ควบคุม ดูแล รับผิดชอบการปฏิบัติงานด้านงานกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล งานเครื่องจักรกลและซ่อมบำรุง งานแบบแผนและก่อสร้าง งานควบคุมและตรวจสอบการบำบัดน้ำเสีย งานบำรุงรักษาและซ่อมแซม งานวิเคราะห์คุณภาพน้ำ และงานที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

7. กองการศึกษา

มีหน้าที่ควบคุม ดูแล รับผิดชอบการปฏิบัติงานด้านงานบริหารและวิชาการทางการศึกษา งานการเงินและพัสดุ งานโรงเรียน งานนิเทศการศึกษา งานกิจกรรมนักเรียน งานเผยแพร่และแนะแนวการศึกษา และงานการศึกษานอกโรงเรียน และงานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

8. หน่วยงานตรวจสอบภายใน

มีหน้าที่ตรวจสอบ กลั่นกรอง ให้ความเห็น และเสนอแนะแก่ปลัดเทศบาลเกี่ยวกับงานการเงินของเทศบาล และควบคุมตรวจสอบด้านอื่น ๆ ตามที่ได้รับมอบหมาย

2. การคลังท้องถิ่น

2.1 ข้อมูลงบประมาณตั้งแต่ปี 2542-2546

ตารางที่ 3 แสดงข้อมูลงบประมาณตั้งแต่ปี 2542-2546

ปี พ.ศ.	พ.ศ.2542	พ.ศ.2543	พ.ศ.2544	พ.ศ.2545	พ.ศ.2546
รายการ					
1. รายรับ	60,630,962.55	112,612,708.27	189,029,552.02	566,689,090.20	161,811,944.38
2. รายจ่าย	51,851,010.63	98,792,292.88	160,045,874.83	530,043,184.46	102,182,324.63

3. การดำเนินการพิจารณาภาษี

เพื่อป้องกันการเอารัดเอาเปรียบจากผู้ประกอบการต่าง ๆ ต่อนักท่องเที่ยว เกี่ยวกับการบริการราคาสินค้า เทศบาลได้ตั้งกลุ่มผู้ประกอบการต่าง ๆ โดยมีตัวแทนกลุ่ม เข้าร่วมเป็นกรรมการ ซึ่งกลุ่มผู้ประกอบการมีทั้งหมด 12 กลุ่ม ได้แก่ กลุ่มหาบเร่ กลุ่มห่วยยาง กลุ่มเรือให้เช่า กลุ่มเก้าอี้ผ้าใบ กลุ่มแผงลอย กลุ่มล้อเลื่อน กลุ่มช่างภาพ กลุ่มไกด์นำเที่ยว กลุ่มผู้ผลิตและจำหน่ายข้าวหลาม กลุ่มแผงลอยถนนสุขุมวิทฝั่งตะวันตก กลุ่มแผงลอยถนนสุขุมวิทฝั่งตะวันออก กลุ่มตลาดหนองมน โดยเทศบาลฯ จะจัดให้มีการประชุมกลุ่มผู้ประกอบการทั้งหมดปีละ 1 ครั้ง

4. บทบาทการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมทางการเมืองการบริหาร

หลังจากจัดตั้งเป็นเทศบาล เมื่อวันที่ 26 พฤศจิกายน 2531 จนถึงปัจจุบันยังไม่เคยมีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ทั้งนี้ เนื่องจากมีผู้สมัครเท่ากับจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลพอดี ส่วนการเลือกตั้งสมาชิกอื่น ๆ มีข้อมูลสถิติการเลือกตั้ง ดังนี้

ตารางที่ 4 แสดงข้อมูลการมาใช้สิทธิเลือกตั้ง

วัน เดือน ปี	ประเภทการเลือกตั้ง	จำนวนผู้มีสิทธิ	ผู้มาใช้สิทธิ	ผู้ไม่ประสงค์ลงคะแนน	ร้อยละของผู้มาใช้สิทธิ	บัตรเสีย	ร้อยละของผู้ไม่มาใช้สิทธิ
ปี 2533	ส.จ.	17,164	6,557	-	38.20	52	61.80
2 ก.ค. 38	ส.ส.	22,534	16,288	-	72.28	347	27.72
29 เม.ย. 43	ส.ว.	29,416	16,033	1,832	54.50	654	45.50
6 ม.ค. 44	ส.ส.	29,979	22,775	-	75.97	-	24.03
14 มี.ค. 47	นายก อบจ.	31,578	-	-	-	-	-
	และ ส.อบจ.						

5. การอำนวยความสะดวกเกี่ยวกับความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

พื้นที่เขตเทศบาลเมืองแสนสุข มีสถานีตำรวจให้บริการ จำนวน 1 แห่ง นอกจากนี้ยังมียานป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย เทศบาลเมืองแสนสุข คอยดูแลและรับผิดชอบเกี่ยวกับการป้องกันและระงับสาธารณภัยต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้น รวมถึงการให้ความรู้และฝึกอบรมอาสาสมัครป้องกันภัยแก่ประชาชนให้รู้จักป้องกันและระงับภัยเบื้องต้น ในพื้นที่อาศัยและเตรียมแผนป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

จากหลักการบริหารการพัฒนาที่มุ่งมั่นและจริงใจ ส่งผลให้เทศบาลเมืองแสนสุขเกิดความเจริญในทุก ๆ ด้านอย่างต่อเนื่อง ซึ่งทั้งหมดนี้ทำให้เทศบาลเมืองแสนสุข ได้รับรางวัลชนะเลิศด้านการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง ประเภท ค. จากการประกวด 3 ปี ติดต่อกัน ตั้งแต่ปี 2540 ถึง 2542 รางวัลเหรียญเงิน “KALGA” ซึ่งเป็นรางวัลการบริหารการปกครองท้องถิ่นดีเด่นระดับเอเชีย เมื่อเดือนเมษายน 2541 รางวัลรองชนะเลิศอันดับ 1 สำนักทะเบียนที่ดินประจำปี 2542 และปี 2544 รางวัลเกียรติยศด้านการกำจัดขยะมูลฝอยยอดเยี่ยม ในงานมหกรรมเทคโนโลยีและการกำจัดขยะมูลฝอย ประจำปี 2544 จากกรมควบคุมมลพิษ กระทรวงวิทยาศาสตร์เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม และโลรางวัลพระราชทานจากสมเด็จพระเทพรัตนราชสุดาฯ สยามบรมราชกุมารี ในฐานะเป็นองค์กรประสานพลังแผ่นดินที่มีผลงานดีเด่นระดับประเทศ เมื่อวันที่ 28 พฤศจิกายน 2546 จัดโดย กองอำนวยการประสานพลังแผ่นดินเอาชนะยาเสพติด ศูนย์อำนวยการต่อสู้เพื่อเอาชนะยาเสพติดแห่งชาติ (งานวิเคราะห์นโยบายและแผน กองวิชาการและแผนงาน, 2547, หน้า 10-13)

สรุปได้ว่า เทศบาลเมืองแสนสุขได้พัฒนาระบบการจัดเก็บรายได้ โดยจัดทำแผนการจัดเก็บรายได้ ใช้ระบบงานแผนที่ภาษี แบ่งโซน แบ่งเขตการจัดเก็บ ตลอดจนจัดทำแผนปฏิบัติงานการจัดเก็บรายได้จากภาษีท้องถิ่น ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ให้เป็นไปตามแผนปฏิบัติงาน โดยในรอบปีงบประมาณ 2545 เทศบาลสามารถจัดเก็บภาษี และรายได้ ของท้องถิ่น ซึ่งไม่รวมภาษีที่ได้รับจัดสรร เงินอุดหนุนเพื่อบูรณะท้องถิ่นและกิจกรรมอื่นทั่วไป เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ เป็นเงิน 32,179,619.24 บาท จากประมาณการที่ตั้งไว้ 24,612,000 บาท สูงกว่าประมาณการรายรับร้อยละ 30.75 การบริหารการใช้จ่าย เทศบาลได้ใช้จ่ายเงินงบประมาณ โดยปฏิบัติเป็นไปตามแผนพัฒนาเทศบาล ระเบียบฯ และหนังสือสั่งการโดยเคร่งครัด การส่งเสริมกิจการเทศพาณิชย์ เทศบาลกำลังดำเนินการจัดตั้งสถานธนาณูปถัมภ์ และคาดว่าจะเปิดให้บริการประชาชนได้ ในเดือนเมษายน 2546 ผลที่ได้รับ คือ เทศบาลมีรายได้เพิ่มขึ้น ตลอดจนสร้างประสิทธิภาพ และความเป็นธรรมในการเสียภาษีมากขึ้น มีสถานธนาณูปถัมภ์ให้บริการประชาชน

แนวความคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจการปกครองไปสู่ท้องถิ่น ส่งผลให้มีการจัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งเป็นแผนที่กำหนดกรอบแนวคิด เป้าหมายและแนวทางการกระจายอำนาจให้เป็นไปตามมาตรา 30 แห่งราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดการบริการสาธารณะของรัฐ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ระหว่างองค์กรปกครองท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน กำหนดการจัดสรรภาษีและอากรเงินอุดหนุนและรายได้อื่น ๆ จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ และปรับปรุงกฎหมาย ระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสมให้เกิดประโยชน์สูงสุด ในส่วนของความหมายการปกครองท้องถิ่น มีผู้ให้ทัศนะไว้แตกต่างกันดังต่อไปนี้

โกวิท พวงงาม (2543, หน้า 43) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกระจายอำนาจให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งมีอาณาเขตแน่นอน และมีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ โดยให้มีอำนาจในการปกครองตนเองอย่างอิสระในการปฏิบัติหน้าที่ตามความเหมาะสม มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นนี้จัดตั้งและยังอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

นันทวัฒน์ บรมานันท์ (2543, หน้า 15) กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นที่มีความพร้อมจัดการปกครองด้วยตนเองได้ โดยมีส่วนร่วมในรูปคณะกรรมการ มีการกำหนดกฎระเบียบต่าง ๆ ร่วมกัน

มองตาญ (Mongtagu, 1984, p. 575) นิยามไว้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองท้องถิ่นโดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นได้มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถใช้โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางหรือภูมิภาค แต่ทั้งนี้หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังต้องอยู่ภายใต้บทบังคับว่าด้วย อำนาจอิสระของประเทศได้กลายเป็นรัฐอิสระในไม่ช้า

สรุปได้ว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลให้อำนาจแก่ประชาชนในท้องถิ่นที่อยู่ในความดูแลของรัฐบาลได้ปกครองตนเองอย่างเป็นอิสระโดยไม่ขึ้นอยู่กับการควบคุมของหน่วยงานราชการ

การกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มีเจตนารมณ์ที่มุ่งหวังให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองภายใต้ระบบประชาธิปไตย ทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับประเทศ และนอกจากนี้ยังได้ให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจทางด้านการปกครองไปสู่ท้องถิ่น ซึ่งจะเห็นได้จากการกำหนดหมวด 5 แนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ มาตรา 78 ซึ่งกำหนดว่า “รัฐจะต้องกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเอง และระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการ ตลอดจนทั้งโครงสร้างพื้นฐานสารสนเทศในท้องถิ่นให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกันทั่วประเทศ รวมทั้งพัฒนาจังหวัดที่มีความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่โดยคำนึงถึงเจตนารมณ์ของประชาชนในจังหวัดนั้น”

นอกจากนี้ในด้านการปกครองส่วนท้องถิ่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ยังได้ระบุไว้ในหมวด 9 รวมทั้งหมด 9 มาตรา อันเริ่มตั้งแต่มาตราที่ 282 ถึงมาตรา 290 ซึ่งโดยรวมแล้วพบว่ามาตราทั้งหมดกล่าวถึงการที่รัฐจะต้องให้ความสำคัญกับสิทธิของท้องถิ่นตามหลักแห่งการปกครองตนเอง ตามความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงาน บุคคล การเงิน การคลัง และมีอำนาจหน้าที่ของตนเอง โดยเฉพาะรัฐบาลเป็นเพียงผู้ทำหน้าที่ในการกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่าที่จำเป็นภายในกรอบของกฎหมายเท่านั้น

เพื่ออนุวัติตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 มาตรา 284 จึงได้มีการตราพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ขึ้น ซึ่งมีเนื้อหาสาระในการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง โดยพยายามถ่ายโอนภารกิจหน้าที่หลายประการที่รัฐดำเนินการอยู่ในปัจจุบัน และภารกิจเดียวกันนั้นเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถรับผิดชอบในการดำเนินการได้รวมทั้งกำหนดให้มีการจัดสรรรายได้ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้เหมาะสมกับภารกิจที่ได้รับมอบหมาย โดยกำหนดให้มีคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่จัดทำแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและแผนปฏิบัติการ

ปัจจุบันแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 ได้ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 3 ตุลาคม 2543 และรายงานให้สภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภารับเมื่อวันที่ 18 ตุลาคม 2543 และ 20 ตุลาคม 2543 ตามลำดับ และแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาเมื่อวันที่ 17 มกราคม 2544 แล้วนั้น จึงนับได้ว่าแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

พ.ศ. 2543 เป็นแนวทางและจุดเริ่มต้นของพัฒนาการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง (วุฒิสาร ตันไชย, 2544, หน้า 1-3)

สาระสำคัญของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

แผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2543 มีหลักการอันเป็นกรอบความคิดที่สำคัญ 3 ประการ คือ

1. หลักความเป็นอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคำนึงถึงการเปิดโอกาสให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอิสระในการกำหนดนโยบายและการจัดบริการสาธารณะ ตลอดจนการบริหารภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างแท้จริง ภายใต้ความเป็นรัฐเดี่ยวและควมมีเอกภาพของประเทศ โดยมีสถาบันพระมหากษัตริย์เป็นประมุขแห่งรัฐ

ดังนั้นการกระจายอำนาจจึงเสมือนเป็นการมอบความรับผิดชอบในการจัดบริการสาธารณะให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จะต้องรับผิดชอบและตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่นได้อย่างอิสระ มิใช่เป็นการมอบภารกิจที่รัฐเคยดำเนินการให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการแทนเท่านั้น

2. หลักความสัมพันธ์ของการบริหารราชการแผ่นดิน กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นการปรับบทบาท อำนาจหน้าที่ระหว่างราชการบริหารส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่นใหม่ ซึ่งราชการบริหารส่วนท้องถิ่นจะทำหน้าที่เป็นผู้ปฏิบัติการหลักในการดำเนินกิจการของรัฐ ในขณะที่ราชการบริหารส่วนกลางและส่วนภูมิภาคจะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในการกิจระดับมหภาคและทำหน้าที่ส่งเสริม สนับสนุน และกำกับดูแลการดำเนินงานของราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (เท่าที่จำเป็น)

3. หลักประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ในการกระจายอำนาจต้องคำนึงถึงการเพิ่มขีดความสามารถ และประสิทธิภาพในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นหลักประกันว่าประชาชนในท้องถิ่นจะได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ และได้มาตรฐาน ดังนั้นจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องเร่งพัฒนาประสิทธิภาพในการบริหารจัดการ ตลอดจนการเร่งส่งเสริมให้ประชาชนในท้องถิ่นเข้ามีส่วนร่วมในการบริหารท้องถิ่น สนับสนุน และตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างจริงจังและต่อเนื่อง

จากหลักการซึ่งเป็นกรอบความคิดสำคัญของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะเห็นได้ว่าแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้แบ่งสาระสำคัญของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ออกเป็น 3 ส่วน คือ

ส่วนที่ 1 กล่าวถึง เหตุผล ความจำเป็น การกำหนดวิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ และ เป้าหมายของการกระจายอำนาจ

ส่วนที่ 2 กล่าวถึง แนวทางการกระจายอำนาจ โดยกำหนดแนวทางของการถ่ายโอน การกิจของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 ของพระราชบัญญัติกำหนดแผน และขั้นตอนการกระจายอำนาจโดยการกำหนดความหมายของภารกิจที่จะถ่ายโอน และหลักการ ทัวไปในการถ่ายโอนภารกิจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยหลักการทั่วไป จำนวน 18 ข้อ การกำหนดรูปแบบการถ่ายโอนและเงื่อนไขระยะเวลาการถ่ายโอน การกำหนดกลุ่ม ภารกิจที่จะต้องถ่ายโอน จำนวน 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านโครงสร้างพื้นฐาน
2. ด้านงานส่งเสริมคุณภาพชีวิต
3. ด้านการจัดระเบียบชุมชน สังคม และการรักษาความสงบเรียบร้อย
4. ด้านการวางแผน การส่งเสริมการลงทุน พาณิชยกรรมและการท่องเที่ยว
5. ด้านการบริหารจัดการ และการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. ด้านศิลปวัฒนธรรม จารีตประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

ส่วนที่ 3 เป็นส่วนที่มีสาระสำคัญในการกำหนดแนวทางการพัฒนาระบบบริหารเพื่อ รองรับการกระจายอำนาจ และการเพิ่มประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ มีการกำหนดแนวทางการกระจายอำนาจทางการเงิน การคลังและงบประมาณ ทั้งในด้านการปรับปรุงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนมาตรการเสริมสร้างวินัย ทางการเงินและการคลังของท้องถิ่น แนวทางการถ่ายโอนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การปรับปรุงระบบการวางแผน ติดตาม ตรวจสอบ และรวบรวมข้อมูล ตลอดจนการเพิ่มขีด ความสามารถของบุคลากรและผู้บริหารท้องถิ่น แนวทางในการปรับปรุง พัฒนากฎหมายและ แนวทางการสร้างกลไกในการกำกับดูแลการกระจายอำนาจในระยะยาว (วุฒิสภา ต้นไชย, 2544, หน้า 3-6)

ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่น

ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญ 4 ประการ คือ

1. ได้รับการจัดตั้งขึ้น โดยผลแห่งกฎหมาย ให้มีส่วนเป็นนิติบุคคล หน่วยงาน ปกครองท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ ขึ้นตรงต่อหน่วยงานปกครองส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่กำกับดูแลการปฏิบัติหน้าที่ให้ เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง

3. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน จัดทำกิจกรรมและวินิจฉัยสั่งการได้เองพอสมควร ด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง

4. หน่วยการปกครองท้องถิ่น ต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามที่รัฐอนุญาต เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

จุดแข็งของหลักการกระจายอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ทำให้มีการสนองความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ดีขึ้น เพราะผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งในท้องถิ่นจะรู้ปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นได้ดีกว่า

2. เป็นการแบ่งเบาภาระของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง

3. เป็นการส่งเสริมและพัฒนารวมทั้งการเมืองในระดับท้องถิ่นตามระบอบประชาธิปไตย เพราะการกระจายอำนาจทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักรับผิดชอบในการปกครองท้องถิ่นของตนเองมากขึ้น

จุดอ่อนของหลักการกระจายอำนาจปกครองส่วนท้องถิ่น

1. อาจก่อให้เกิดการแก่งแย่งแข่งขันระหว่างท้องถิ่น ซึ่งมีผลกระทบต่อเอกภาพทางการเมืองและความมั่นคงของประเทศ ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นอาจมุ่งแต่ประโยชน์ของท้องถิ่นตน ไม่ให้ความสำคัญกับส่วนรวม

2. ผู้ที่ได้รับเลือกตั้งอาจใช้อำนาจบังคับกดขี่คู่แข่งหรือประชาชนที่ไม่ได้อยู่ฝ่ายตนเอง

3. ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองงบประมาณ เพราะต้องมีเครื่องมือเครื่องใช้และบุคลากรประจำอยู่ทุกหน่วยการปกครองท้องถิ่น ไม่มีการสับเปลี่ยนหมุนเวียนเหมือนการบริหารราชการส่วนกลาง (โกวิท พวงงาม, 2543, หน้า 28)

หลักการกระจายอำนาจปกครอง

หลักการกระจายอำนาจปกครอง ดังที่ ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539, หน้า 9-10) มีสาระสำคัญที่เป็นประเด็นหลักดังต่อไปนี้

1. ความหมายของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

หลักการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น เป็นวิธีที่รัฐมอบอำนาจปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นที่ไม่ได้เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางไปจัดทำบริการสาธารณะบางอย่างโดยมีอิสระตามสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่ในการบังคับบัญชาเพียงแต่ขึ้นอยู่ กับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้น หรืออีกนัยหนึ่งสมควร ไม่ต้องขึ้นอยู่ในการบังคับบัญชา

เพียงแต่ขึ้นอยู่กับหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเท่านั้น หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ รัฐมอบอำนาจในการปกครอง ซึ่งเจ้าหน้าที่หน่วยการบริหารราชการส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ในท้องถิ่นหรือองค์การอันมิใช่เป็นส่วนหนึ่งของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลางรับไปดำเนินการเอง

หลักการกระจายอำนาจการปกครองหรือเรียกว่า “มัธยวิภาค” หมายถึง การกระจายอำนาจในทางปกครองประเทศจากส่วนกลางบางอย่างโอนไปให้ประชาชนในท้องถิ่นฝึกหัดจัดทำ ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นของตนเอง

2. ลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครอง

การกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น มีลักษณะสำคัญ ๆ ดังนี้

2.1 มีการจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นเหล่านี้มีหน้าที่ งบประมาณ และทรัพย์สินเป็นของตนเองต่างหาก และไม่ขึ้นตรงต่อหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง ส่วนกลางเพียงแต่ควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่เป็นไปตามกฎหมายเท่านั้น

2.2 มีลักษณะเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมด หรือบางส่วนเพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างใกล้ชิด ถ้าไม่มีการเลือกตั้งคณะผู้ปกครองท้องถิ่นเลย ก็ไม่นับว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง

2.3 มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร การกระจายอำนาจปกครองนั้นต้องกำหนดให้หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจอิสระในการบริหารงานหรือจัดทำกิจการที่ได้รับมอบหมายได้เองพอสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณ และเจ้าหน้าที่ของตนเอง

2.4 มีงบประมาณและรายได้เป็นของท้องถิ่น ตามหลักการกระจายอำนาจปกครองนั้น หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีงบประมาณของตนเอง ซึ่งแตกต่างหากจากส่วนกลาง โดยมีรายได้จากการจัดเก็บภาษีอากร ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ และทรัพย์สิน ตลอดจนเงินอุดหนุน (ถ้ามี) เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการดำเนินกิจการต่าง ๆ

2.5 มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง นอกจากจะมีงบประมาณแยกออกเป็นสัดส่วนของตนเองแล้ว การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อันเป็นพนักงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวงในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น (จูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539, หน้า 9-10)

เป้าหมายของแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐ ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรา 30 แห่งพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 โดยกำหนดขอบเขตความรับผิดชอบในการให้บริการสาธารณะของรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเองให้ชัดเจน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใดหรือแห่งใดที่มีความพร้อมในการรับถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจ ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 4 ปี สำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทใด หรือแห่งใดที่ไม่สามารถที่จะรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี

2. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเพื่อให้สอดคล้องกับการดำเนินการตามอำนาจและหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละประเภทอย่างเหมาะสม โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปี พ.ศ. 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 และให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีรายได้เพิ่มขึ้น คิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้ของรัฐบาลภายในไม่เกิน พ.ศ. 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 โดยการเพิ่มสัดส่วนอย่างต่อเนื่องตามระยะเวลาที่เหมาะสมและสอดคล้องกับภารกิจที่ถ่ายโอนเพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจัดบริการสาธารณะได้ด้วยตนเอง และจัดสรรในสัดส่วนที่เป็นธรรมแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยคำนึงถึงรายได้ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นด้วย

3. การจัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีในส่วนที่เกี่ยวกับการจัดบริการสาธารณะในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้เป็นไปตามความจำเป็น และความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น

4. จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

5. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ (วุฒิสาร ตันไชย, 2544, หน้า 32-33)

ขอบเขตการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1. รัฐจะกระจายอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ อำนาจการตัดสินใจ อำนาจการบริหารจัดการทรัพยากรการเงิน การคลัง และบุคลากรให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประเภทต่าง ๆ สร้างความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ส่งเสริมให้ประชาชนและภาคประชาสังคมมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2. รัฐจะดำเนินการปรับบทบาทของราชการบริหารส่วนกลางและราชการบริหารส่วนภูมิภาค ปรับโครงสร้างภายในขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง พัฒนาโครงสร้างและกลไกเพื่อสนับสนุนการกระจายอำนาจ รวมทั้งสร้างระบบติดตามตรวจสอบ กำกับดูแล และประเมินผลที่มีประสิทธิภาพ (วุฒิสาร ตันไชย, 2544, หน้า 34)

การถ่ายโอนภารกิจและการจัดแบ่งอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยกันเอง

รูปแบบการถ่ายโอนจะมีทั้งการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะ ตามที่ระบุไว้ในกฎหมาย และการปรับปรุงอำนาจหน้าที่ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ ดังที่ วุฒิสาร ตันไชย (2544, หน้า 35-38) ได้กำหนด ลักษณะการถ่ายโอนไว้ 3 ลักษณะ คือ

1. ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการเอง ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 3 ประเภท คือ

1.1 ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะเอง เป็นภารกิจที่แต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการหรือผลิตบริการสาธารณะนั้นๆ ได้เองโดยมีกฎหมายให้อำนาจองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้แล้ว และ/หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เคยดำเนินการอยู่แล้ว โดยสามารถรับโอนได้ทันทีและขอบเขตการทำงานอยู่ในพื้นที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2 ภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ เป็นภารกิจที่กำหนดอำนาจหน้าที่ทั้งรัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ โดยมีผลกระทบต่อประชาชนไม่เฉพาะในเขตพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งโดยเฉพาะ แต่มีผลกระทบ ต่อประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่นๆ หรือมีความจำเป็นต้องลงทุนจำนวนมาก และไม่คุ้มค่า หากต่างคนต่างดำเนินการ

1.3 ภารกิจที่ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการแต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น อาจซื้อบริการจากภาคเอกชน ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น เป็นภารกิจที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถซื้อบริการจากภาคเอกชน หรือจาก หน่วยงานอื่นที่มีประสิทธิภาพ หรือเคยดำเนินการ

2. องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการร่วมกับรัฐ

เป็นภารกิจที่รัฐโอนให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการ และบางส่วนรัฐยังคงดำเนินการอยู่ การดำเนินการจึงเป็นการดำเนินการร่วมกัน

3. ภารกิจที่รัฐยังคงดำเนินการอยู่แต่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถจะดำเนินการได้ เป็นภารกิจที่ซ้ำซ้อน แต่ยังคงกำหนดให้รัฐดำเนินการต่อไป ในกรณีนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็สามารถดำเนินการได้เช่นเดียวกัน

ระยะเวลาการถ่ายโอน แบ่งเป็น 2 ระยะ คือ

1. ระยะที่ 1 ระยะเวลา 1-4 ปี (พ.ศ. 2544-2547) โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความพร้อมสามารถดำเนินการได้ และแล้วเสร็จภายใน 4 ปี โดยเป็นการถ่ายโอนตามมาตรา 30(1) ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542

2. ระยะที่ 2 ระยะเวลา 1-10 ปี (พ.ศ. 2544-2553) เป็นการถ่ายโอนเนื่องจากการกำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่แตกต่างกันในระยะ 10 ปีแรก ตามมาตรา 30(2) ของพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 แบ่งเป็น

2.1 ระยะเวลาการถ่ายโอน 1-5 ปี (2544-2548)

เนื่องจากต้องพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการใช้ระยะเวลาในการถ่ายโอนต่อเนื่องเกินกว่า 4 ปี และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่บางอย่างตามมาตรา 30(2)

2.2 ระยะเวลาการถ่ายโอน 4-10 ปี (พ.ศ. 2547-2553)

เนื่องจากต้องพิจารณาความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเตรียมความพร้อมให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การใช้ระยะเวลาในการถ่ายโอนต่อเนื่องเกินกว่า 5 ปี หรือเป็นเรื่องไม่เร่งด่วน และจำเป็นต้องสร้างกลไกและระบบควบคุมมาตรฐานมารองรับ และคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนดให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่ยังไม่มีความพร้อมที่จะปฏิบัติตามอำนาจและหน้าที่บางอย่างตามมาตรา 30(2)

ดังนั้น ในการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามแผนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงเป็นจุดเริ่มต้นของพัฒนาการของการกระจายอำนาจของประเทศไทย ซึ่งต้องการกลไกและมาตรการที่จะพัฒนาขึ้นในอนาคตเพื่อให้การกระจายอำนาจบรรลุผลสำเร็จ โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องการความเข้าใจที่ตรงกันและความมุ่งมั่น เชื่อมมั่นต่อปรัชญา

และคุณค่าของการกระจายอำนาจจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องนับแต่รัฐบาลส่วนราชการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชนที่พร้อมจะร่วมกันพัฒนาการ การกระจายอำนาจโดยผ่านกระบวนการการเรียนรู้ที่ต่อเนื่องและมั่นคง

รูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

รูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทยมี 6 รูปแบบ คือ เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล โดยการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล เป็นการบริหารงานเทศบาลตามพระราชบัญญัติแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ซึ่งการปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาล พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (2534) ได้สรุปไว้ว่า

การปกครองท้องถิ่นรูปเทศบาลเป็นการบริหารงานเทศบาลตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 ดังนี้

1. เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นในลักษณะการกระจายอำนาจ ซึ่ง มีวัตถุประสงค์ คือ

- 1.1 เพื่อเป็นโรงเรียนฝึกสอนประชาธิปไตยให้กับประชาชน
- 1.2 เพื่อแบ่งเบาภาระของรัฐบาลกลาง
- 1.3 เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วม
- 1.4 เพื่อประหยัดรายจ่ายของรัฐ และให้การบริหารงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ลักษณะของการปกครองท้องถิ่นในรูป “เทศบาล” มีลักษณะเช่นเดียวกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปอื่น ๆ กล่าวคือ

- 2.1 เทศบาลมีฐานะเป็นนิติบุคคล
- 2.2 เทศบาลมีพื้นที่และขอบเขตที่แน่นอน
- 2.3 เทศบาลมีสภาและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง
- 2.4 เทศบาลมีรายได้ ทรัพย์สิน และงบประมาณของตนเอง
- 2.5 เทศบาลมีอิสระในการบริหารงานพอสมควร
- 2.6 เทศบาลมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

3. ลักษณะหน่วยการปกครองท้องถิ่นของเทศบาลมีลักษณะเป็นองค์การปกครองท้องถิ่น ดังนี้ คือ

3.1 การมีส่วนร่วมของประชาชน ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทน และตัวแทนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายข้อบังคับและบริหาร ดังจะเห็นว่าสภาเทศบาล และคณะเทศมนตรี ประกอบด้วยสมาชิกที่ได้มาโดยการเลือกตั้งจากประชาชนทั้งสิ้น

3.2 เทศบาลเป็นนิติบุคคล มีสิทธิและหน้าที่ตามกฎหมายภายในขอบเขตที่กฎหมายกำหนดในฐานะนิติบุคคล

3.3 ความเป็นอิสระในการบริหาร เทศบาลมีสำนักปลัดเทศบาลและส่วนราชการ ต่างๆ ที่สนับสนุนการทำงานของตนเอง ส่วนราชการต่างๆ นี้ อาจมีมากน้อยแล้วแต่ปริมาณความรับผิดชอบ และภารกิจของเทศบาล เช่น แบ่งเป็น ฝ่ายช่าง ฝ่ายการศึกษา ฝ่ายสาธารณสุข ฝ่ายคลัง ฝ่ายประปา เป็นต้น ส่วนราชการเหล่านี้มีพนักงานเทศบาลดำเนินการภายใต้การบังคับบัญชาของปลัดเทศบาล

3.4 ความเป็นอิสระด้านการเงิน เทศบาลมีรายได้ของตนเองจากแหล่งรายได้หลายประเภท เช่น ภาษีอากร ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับ รายได้จากทรัพย์สิน รายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์ พันธบัตรหรือเงินกู้ เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด เงินที่มีผู้บริจาคหรืออุทิศให้ แต่อย่างไรก็ดีการดำเนินงานของเทศบาลมิได้เป็นอิสระโดยสิ้นเชิงยังถูกควบคุมจากรัฐบางประการ กระนั้นก็ตามก็นับว่าเทศบาลเป็นองค์กรปกครองท้องถิ่นที่มีลักษณะเป็นประชาธิปไตยมากที่สุด เมื่อเทียบกับองค์กรปกครองท้องถิ่นรูปอื่น เช่น สุขาภิบาล และองค์การบริหารส่วนจังหวัด

ดังนั้น การปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งใน 6 รูปแบบโดยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาลเป็นการบริหารงานในลักษณะการกระจายอำนาจเช่นเดียวกันกับรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอื่น ๆ มีฐานะเป็นนิติบุคคล มีพื้นที่และขอบเขตที่แน่นอน มีสภาเทศบาลและผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง มีรายได้ ทรัพย์สิน และงบประมาณพร้อมทั้งเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งตัวแทนมาทำหน้าที่ในการบริหารงานให้ได้ประโยชน์อย่างสูงสุด จึงถือได้ว่าการปกครองรูปแบบเทศบาลเป็นระบบการปกครองตนเองของคนในท้องถิ่นสนองต่อความต้องการของประชาชน และถือได้ว่าเป็นสถาบันที่ส่งเสริมการปกครองตามวิถีทางของการปกครองระบบประชาธิปไตยได้เป็นอย่างดี

บทบาทหน้าที่ทั่วไปของเทศบาล

1. องค์ประกอบที่สำคัญของเทศบาล เทศบาลเป็นการปกครองท้องถิ่น (Local Government) ในลักษณะของการปกครองตนเอง (Local Self-Government) กล่าวคือ ประชาชนมีส่วนร่วมปกครอง เป็นเจ้าของและมีความรับผิดชอบต่อผลของความเจริญก้าวหน้าของท้องถิ่นตนอย่างแท้จริง ซึ่งองค์ประกอบที่สำคัญของเทศบาลประกอบด้วย

1.1 ต้องเป็นชุมชนที่เจริญมีการดำเนินธุรกิจพาณิชย์ อุตสาหกรรม มีความแน่นของประชากรมาก ชุมชนมีความต้องการในบริการสาธารณะ ตลอดจนปัจจัยพื้นฐานในการดำเนินการ

ทางเศรษฐกิจ เช่น ถนน ไฟฟ้า ประปา การขนส่ง ท่าเทียบเรือ ที่พักผ่อนหย่อนใจ และอื่น ๆ เป็นต้น

1.2 หลักเกณฑ์ที่จะขอจัดตั้งจะต้องมีที่มาของรายได้สูง สามารถจัดบริการและเรียกค่าตอบแทนตลอดจนการเก็บภาษีเป็นรายได้ของท้องถิ่นได้ ซึ่งเทศบาลต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) เช่น การเก็บภาษี ค่าธรรมเนียมต่างๆ เพื่อนำเอารายได้เหล่านั้นมาเป็นค่าใช้จ่ายในการจัดบริการให้กับชุมชนและสามารถจัดทำงบประมาณ (Budget) ของตนเองได้ด้วย

1.3 องค์การเทศบาล จะต้องมียोगค์ประกอบหรือองค์การที่มาจากการเลือกตั้ง (Election) โดยทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายสภาเทศบาล จะต้องมีการเลือกตั้งให้ตัวแทนของประชาชนได้เข้ามาปกครองตนเอง โดยเป็นทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายนิติบัญญัติ

1.4 เพื่อความถูกต้องสมบูรณ์ในสิทธิ อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบของหน่วยการปกครองท้องถิ่น เทศบาลจะต้องมีสภาพเป็นนิติบุคคลจึงจะมีผลในทางกฎหมาย

1.5 เทศบาลจะต้องมีสิทธิ อำนาจหน้าที่ ขอบเขตความรับผิดชอบภายในเขตพื้นที่หรืออาณาเขต (Territory) ที่กำหนดเพื่อความสมบูรณ์แห่งสิทธิการปกครองตนเอง (Autonomy) เทศบาลไม่ควรอยู่ในสายการบังคับบัญชาขององค์กรราชการ นอกจากอยู่ภายใต้อำนาจการควบคุมดูแล (Control and Supervision) ของรัฐบาล

1.6 เทศบาลจะต้องมีอำนาจหน้าที่ในการออกกฎข้อบังคับ เช่น การตราเทศบัญญัติ เป็นต้น

1.7 เทศบาลต้องได้รับความร่วมมือหรือการสนับสนุน (Support) จากประชาชน เช่น การช่วยเหลือภาษี การร่วมมือร่วมกันรักษาความสะอาด ความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง

2. รายได้ของเทศบาล การปกครองตนเองของเทศบาลมีอำนาจและอิสระในการจัดเก็บรายได้ (Revenue) การจัดทำงบประมาณ (Budget) กฎหมายได้กำหนดให้เทศบาลมีรายได้ ดังนี้คือ

2.1 ภาษีอากรตามแต่กฎหมายจะกำหนด

2.2 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต ค่าปรับ

2.3 รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล

2.4 รายได้จากการสาธารณูปโภค และการเทศพาณิชย์

2.5 พันธบัตรหรือเงินกู้

2.6 เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคลต่าง ๆ

2.7 เงินอุดหนุนของรัฐบาล

2.8 เงินที่มีผู้อุทิศให้

2.9 รายได้อื่น ๆ ตามแต่กฎหมายจะกำหนดให้

กล่าวโดยสรุป รายได้ของเทศบาลจะมีลักษณะที่เทศบาลจัดเก็บเอง เช่น ภาษีโรงเรือน และที่ดิน ภาษีบำรุงท้องที่ ภาษีป้าย และภาษีที่รัฐบาลดำเนินการจัดเก็บแล้วมอบให้กับเทศบาล หรือปันให้กับเทศบาล เช่น ภาษีการค้า ภาษีค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน และนอกจากนี้ยังมี ภาษีอีกประเภทหนึ่งคือ ภาษีเสริมเป็นภาษีที่เทศบาลเก็บเพิ่มได้จากที่รัฐบาลได้จัดเก็บแล้วอีกร้อยละ 10 เช่น ภาษีเครื่องดื่ม ภาษีสุรา ภาษีบุหรี่ เป็นต้น ซึ่งในทางปฏิบัติผู้จัดเก็บให้คือเจ้าหน้าที่ของกรมสรรพากร กรมสรรพาสาไมต์ เป็นผู้จัดเก็บและส่งมอบให้แก่เทศบาล

3. ประเภทของเทศบาล (อโณทัย ธรรมกุล, 2530, หน้า 106-110) ได้อธิบายถึงลักษณะ และประเภทของเทศบาลไว้ว่า เทศบาล คือ องค์การปกครองท้องถิ่นที่เป็นชุมชนเมืองอยู่แล้ว หรือ มีขีดความสามารถและแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้นเป็นเมือง การจัดตั้งเทศบาลต้องกระทำเป็น พระราชกฤษฎีกา อาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 เกณฑ์ที่ใช้พิจารณาสภาพ ความเป็นเมืองของชุมชนหรือท้องถิ่นหนึ่ง ๆ ประกอบด้วย

3.1 จำนวนและความหนาแน่นของประชากร

3.2 ความเจริญทางเศรษฐกิจ ซึ่งจะวัดได้จากจำนวนรายได้ที่จะจัดเก็บได้ตาม

กฎหมายว่าด้วยค่าใช้จ่ายในการดำเนินการเทศบาลในท้องถิ่นนั้น ๆ หรือไม่

3.3 ความสำคัญทางการเมืองของท้องถิ่น อันเป็นสิ่งบ่งชี้ว่าท้องถิ่นนั้น ๆ มีแนวโน้มที่จะ พัฒนาไปอย่างรวดเร็วในอนาคต เช่น แหล่งที่ตั้งศาลากลางจังหวัดอันเป็นศูนย์บัญชาการราชการ ส่วนภูมิภาคในเขตจังหวัด

อย่างไรก็ดี ขนาด ระดับความเจริญ และขีดความสามารถของแต่ละชุมชนย่อมแตกต่างกัน และไม่เท่าเทียมกัน จึงได้มีการกำหนดเทศบาลได้ 3 ประเภท ตามระดับความเจริญของท้องถิ่น เรียงตั้งแต่น้อยไปหามาก คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร

1. เทศบาลตำบล คือ ชุมชนเมืองขนาดเล็กซึ่งกฎหมายกำหนดคุณสมบัติไว้กว้าง ๆ ว่ามีพลเมืองหนาแน่นพอสมควร และมีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนด กล่าวคือ ต้องมีรายได้เกินกว่า 5 ล้านบาท มีประชากร 7 พันคนขึ้นไป ความหนาแน่นของ ประชากรประมาณ 1,500 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร และราษฎรในท้องถิ่นเห็นชอบ

2. เทศบาลเมือง คือชุมชนเมืองขนาดกลาง หรือขนาดเล็กแต่มีคุณสมบัติตาม ข้อยกเว้น มีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ

2.1 ท้องที่ที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งจัดตั้งเป็นเทศบาลเมืองได้โดยอัตโนมัติ ไม่ต้องคำนึงหลักเกณฑ์อื่นใด

2.2 ถ้าเป็นท้องที่อื่น จะต้องเป็นชุมชนเมืองที่มีประชากรเกิน 10,000 คน

2.3 ความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คน ต่อ 1 กิโลเมตร

2.4 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับเทศบาลเมือง

3. เทศบาลเมือง มีชุมชนเมืองขนาดใหญ่ มีคุณสมบัติดังนี้ คือ

3.1 มีประชากรเกิน 50,000 คน

3.2 ความหนาแน่นของประชากรไม่ต่ำกว่า 3,000 คนต่อ 1 ตารางกิโลเมตร

3.3 มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่ตามที่กฎหมายกำหนดสำหรับเทศบาลนคร

4. หน้าที่และความรับผิดชอบของเทศบาล เทศบาลในประเทศไทยได้จัดแบ่งออกเป็น
ชั้นและประเภท กล่าวคือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ดังนั้นหน้าที่และ
ความรับผิดชอบของเทศบาลจึงแตกต่างกันไปตามฐานะของรายได้ และประเภทของเทศบาล
แบ่งเป็น 3 ประเภท คือ

4.1 เทศบาลตำบล เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องกระทำ คือ

4.1.1 การรักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน

4.1.2 ให้มีและบำรุงทางน้ำ ทางบก

4.1.3 รักษาความสะอาดของถนน หรือทางเดินและที่สาธารณะ รวมทั้งการ
กำจัดมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล

4.1.4 ป้องกันและระงับโรคติดต่อ

4.1.5 ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง

4.1.6 ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม

4.1.7 หน้าที่อื่น ๆ ซึ่งกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล

เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องกระทำได้อีกคือ

4.1.8 จัดให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา

4.1.9 จัดให้มีโรงฆ่าสัตว์

4.1.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

4.1.11 ให้มีสุสานและฌาปนสถาน

4.1.12 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร

4.1.13 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้

4.1.14 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้า หรือแสงสว่าง โดยวิธีอื่น

4.1.15 การเทศาภิบาล จัดตั้งสถานขนานูบาล (โรงรับจำนำ) โดยได้เปิด
ให้บริการประชาชนแล้วตั้งแต่เดือนเมษายน 2546

2. เทศบาลเมือง มีหน้าที่ที่ต้องกระทำ คือ

2.1 หน้าที่ที่เทศบาลตำบลจัดทำตามกฎหมาย

- 2.2 ให้มีน้ำสะอาดและการประปา
- 2.3 ให้มีโรงฆ่าสัตว์
- 2.4 ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ
- 2.5 ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนเจ็บไข้
- 2.6 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ
- 2.7 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

เทศบาลเมืองมีหน้าที่อาจกระทำได้ คือ

- 2.8 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม
- 2.9 ให้มีสุสานฌาปนสถาน
- 2.10 บำรุงและส่งเสริมการทำมาหากินของราษฎร
- 2.11 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 2.12 ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล
- 2.13 ให้มีสาธารณูปการ
- 2.14 จัดทำกิจกรรมอื่น ซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
- 2.15 จัดตั้งและบำรุงโรงเรียนอาชีวศึกษา
- 2.16 ให้มีและบำรุงสถานที่สำหรับการศึกษาและพลศึกษา
- 2.17 ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะหรือสวนสัตว์
- 2.18 ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมและการรักษาความสะอาด
- 2.19 การเทศาภิบาล

3. เทศบาลนคร เทศบาลนครมีหน้าที่ที่ต้องกระทำ คือ

- 3.1 หน้าที่ที่เทศบาลเมืองต้องจัดทำตามกฎหมาย
- 3.2 ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดาและเด็ก
- 3.3 กิจกรรมอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข

เทศบาลนครมีหน้าที่ที่อาจกระทำได้เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง เมื่อท้องถิ่นใดโดยฐานะเป็นเทศบาล เขตปฏิบัติราชการส่วนภูมิภาคที่ยังคงซ้อนทับอยู่ การปกครองตำบลและหมู่บ้าน อันเป็นส่วนเชื่อมต่อกับราชการของอำเภอ ในฐานะระบบสนับสนุนและอำนวยความสะดวกของราชการ ส่วนภูมิภาคอย่างสำคัญจะถูกยุบเลิกไปหรือจะกล่าวย่าง ๆ ว่าคณะเทศมนตรีของเทศบาลเข้ามาแทนที่และรับงานของประธานชุมชน และคณะกรรมการในชุมชนไปก็ได้ ทั้งนี้เพราะกฎหมายกำหนดไว้ว่า อำนาจหน้าที่ของประธานชุมชน และคณะกรรมการในชุมชน ในเขตเทศบาลเป็นของเทศมนตรี ฉะนั้นส่วนราชการภูมิภาคที่ประชาชนในเขตเทศบาลจะติดต่อขอรับบริการก็คือที่ว่าการ

อำเภอ ผู้ดำรงตำแหน่งนายอำเภอก็มีหน้าที่ความรับผิดชอบในการควบคุมดูแลหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ตั้งอยู่ในเขตท้องที่ของตนตามกฎหมาย ไม่ว่าจะเป็นเทศบาล สุขาภิบาล หรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด

5. โครงสร้างของเทศบาลมีองค์ประกอบ 2 ส่วน คือ ฝ่ายนิติบัญญัติ และฝ่ายบริหาร ฝ่ายนิติบัญญัติ ได้แก่ สภาเทศบาล และฝ่ายบริหาร ได้แก่ คณะเทศมนตรี นอกจากนี้ก็มีส่วนราชการซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานประจำของเทศบาล โดยมีปลัดเทศบาลเป็นผู้บังคับบัญชารับผิดชอบ การจัดองค์การเพื่อบริหารงานประจำของเทศบาลเป็นการแบ่งส่วนงานตามลักษณะหน้าที่ของงานออกเป็นส่วนย่อยต่างๆ เช่น สำนักปลัดเทศบาล ส่วนคลัง ส่วนสาธารณสุข ส่วนการศึกษา และส่วนช่าง เป็นต้น เทศบาลทั้ง 3 ประเภท มีโครงสร้างขององค์กรเหมือนกัน แตกต่างที่ขนาดของสภาเทศบาล และจำนวนเทศมนตรีในคณะเทศมนตริดังจะพิจารณาได้ดังนี้

ตารางที่ 5 แสดงข้อมูลการบริหารจัดการของเทศบาล

ประเภทของเทศบาล	จำนวนสมาชิกสภาเทศบาล (คน)	จำนวนเทศมนตรี (คน)
เทศบาลตำบล	12	นายกฯ 1 เทศมนตรี 2
เทศบาลเมือง	18	นายกฯ 1 เทศมนตรี 2 หรือ 3
เทศบาลนคร	24	นายกฯ 1 เทศมนตรี 4

สภาเทศบาล คณะเทศมนตรี และพนักงานเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

5.1 อำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาล สภาเทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

5.1.1 อำนาจในการตราเทศบัญญัติ

5.1.2 อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการสามัญและคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาลเพื่อปฏิบัติงานของเทศบาล

5.1.3 อำนาจให้ความเห็นชอบในการแต่งตั้งคณะเทศมนตรี

5.1.4 อำนาจในการควบคุมการดำเนินงานของฝ่ายบริหารของเทศบาล เช่น โดยการอนุมัติร่างเทศบัญญัติงบประมาณ การตั้งกระทู้ถาม หรือการเปิดอภิปรายพหุติการณ์ของคณะเทศมนตรีหรือเทศมนตรีแต่ละคน

5.2 อำนาจหน้าที่ของคณะเทศมนตรี คณะเทศมนตรีเข้าดำรงตำแหน่งโดยความเห็นชอบของสภาเทศบาล มีระยะเวลาดำรงตำแหน่ง 5 ปี หรือคณะเทศมนตรีอาจจะออกจากตำแหน่งก่อนครบกำหนด 5 ปีได้ ตามโอกาสหรือเงื่อนไขต่าง ๆ เช่น สภาเทศบาลไม่รับหลักการร่าง

เทศบัญญัติงบประมาณนายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่ง หรือรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้เทศมนตรีทั้งคณะออกจากตำแหน่ง เป็นต้น คณะเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

5.2.1 ควบคุมและรับผิดชอบในการบริหารงานของเทศบาลตามกฎหมาย โดยมีนายกเทศมนตรีเป็นหัวหน้า

5.2.2 อำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติ ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย

5.2.3 อำนาจปฏิบัติตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องถิ่น ได้แก่ อำนาจหน้าที่ของประธานชุมชน และคณะกรรมการในชุมชน ในกรณีที่ยังไม่ได้ยกฐานะเป็นเทศบาลแต่นายกเทศมนตรีและเทศมนตรีมีได้มีอำนาจหน้าที่ของประธานชุมชน และคณะกรรมการในชุมชน ครบทุกประการตามกฎหมายดังกล่าว เนื่องจากถูกจำกัดไว้ตามกฎหมายกระทรวงมหาดไทย ฉบับที่ 2 (2496) ออกตามความในพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496

5.3 พนักงานเทศบาล คือพนักงานซึ่งปฏิบัติหน้าที่ในเทศบาล โดยได้รับเงินเดือนในงบประมาณ หมวดเงินเดือน เนื่องจากฐานะขององค์กรเทศบาลมีความเป็นอิสระ โดยเอกเทศแยกจากระบบราชการส่วนกลางและภูมิภาค พนักงานเทศบาลจึงมิได้เป็นส่วนหนึ่งของระบบข้าราชการพลเรือนของรัฐบาล แต่แยกออกมาเป็นระบบบริหารงานบุคคลต่างหากโดยเฉพาะระบบบริหารงานบุคคลนี้ประกอบด้วยพนักงานเทศบาลของเทศบาลทั่วประเทศโดยการโอนก็อาจจะทำได้

ระบบบริหารงานบุคคลที่แยกตัวออกมานี้ ในทางพฤตินัยยังคงยึดถือหลักการและแนวทางปฏิบัติตามแบบของคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนเป็นอย่างมาก ระบบนี้มีองค์การบริหารงานบุคคลกลางเป็นเอกเทศ เรียกว่า คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.) มีรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยเป็นประธาน ก.ท. มีอำนาจหน้าที่ที่สำคัญดังต่อไปนี้คือ

1. ออกกฎ คณะกรรมการพนักงานเทศบาล (ก.ท.)
2. อนุมัติการโอนพนักงานเทศบาลระหว่างเทศบาล
3. แต่งตั้งอนุกรรมการวิสามัญให้ปฏิบัติกรอย่างใดอย่างหนึ่งตามที่ ก.ท. มอบหมาย
4. หน้าที่อื่น ๆ ตามกฎหมาย

นอกจากนี้ ยังมีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพนักงานเทศบาลสามัญ (อ.กท.) ประจำแต่ละจังหวัดและแต่ละเทศบาล ทั้งนี้ เพื่อทำหน้าที่วินิจฉัยและดำเนินการด้านบุคคลในแต่ละจังหวัดหรือแต่ละเทศบาลตามอำนาจหน้าที่ที่ได้รับ

แนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับความพึงพอใจ

ความหมายเกี่ยวกับความพึงพอใจ

ความพึงพอใจ หรือความพอใจ (Satisfaction) ได้มีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้หลายความหมาย ดังนี้

ไพฑูรย์ เรืองมถ (2540, หน้า 19) ได้ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกในทางที่ดีที่บุคคลมีต่องานที่ทำ ถ้าบุคคลมีความพึงพอใจในงานมาก ก็จะเสียดสละอุทิศแรงกายแรงใจ สติปัญญาให้แก่งานมาก ผู้ใดที่มีความพึงพอใจในงานน้อย ก็จะทำงานตามหน้าที่

ปภาวดี ดุลยจินดา (2540, หน้า 528) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจ หมายถึง หัตสนคติในทางบวกต่องาน ความพอใจในงานช่วยให้คนทำงานรู้สึกว่าการทำงานมีคุณภาพ กับช่วยป้องกันมิให้คนทำงานเกิดความรู้สึกท้อแท้กับงาน

อรุณ รักธรรม (2540, หน้า 205) ได้สรุปความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า ความพึงพอใจเป็นกุญแจหรือหัวใจของการบริหารงาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติงานสามารถทำงานอย่างมีประสิทธิภาพและด้วยความสมัครใจ ผู้บริหารการพยาบาล จึงต้องตระหนักถึงความสำคัญของการสร้างความพึงพอใจให้เกิดขึ้นในตัวของบุคลากรพยาบาล และมีสามัญสำนึกที่ดี มีความสามารถที่จะวินิจฉัย วิเคราะห์ สังเกตและสนใจมองลึกไปถึงความแตกต่างในตัวผู้ได้บังคับบัญชาได้

บุญรวย ฤาชัย (2543, หน้า 10) กล่าวว่า ความพึงพอใจเป็นผลรวมของความรู้สึกด้านบวกในสภาพรวม ๆ ที่บุคคลมีต่องานของพวกเขาและเมื่อพูดว่าบุคคลที่มีความพึงพอใจสูง จะหมายความว่า โดยทั่วๆ ไปแล้ว บุคคลจะมีความชื่นชอบ และชื่นชม เห็นคุณค่าของงานของพวกเขาสูง และมีความรู้สึกทางด้านบวกต่องาน นอกจากนี้ ยังได้กล่าวถึงองค์ประกอบต่างๆ ที่ทำให้บุคคลมีความรู้สึกทางบวก และทางด้านลบเกี่ยวกับงานของพวกเขา ซึ่งได้แก่รายได้ (Pay) ลักษณะงานที่ทำ (Work Itself) การเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่ง (Promotion) การบังคับบัญชา (Supervision) ผู้ร่วมงาน (Work Group) และสภาพเงื่อนไขของการทำงาน (Working Condition) โดยมีรายละเอียดดังนี้

1. รายได้ ค่าจ้างหรือรายได้มีบทบาทที่สำคัญต่อความพึงพอใจในงานอย่างมีนัยสำคัญ เพราะเป็นเครื่องมือที่จะใช้ในการให้ได้มาซึ่งความต้องการ เช่น อาหาร เครื่องแต่งกาย นอกจากนี้ รายได้ยังเป็นสัญลักษณ์ของสัมฤทธิ์ผล และเป็นที่มาของบุคคลที่มีคุณค่าและได้รับการยอมรับ

2. ลักษณะงานที่ทำ ลักษณะงานที่มีบทบาทสำคัญในการกำหนดความพึงพอใจที่ถูกจ้างมีต่องานของพวกเขา คนทำงานต้องการงานที่ทำท่ายและน่าสนใจ สิ่งที่สำคัญที่สุดของลักษณะงานที่ทำที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจคือ ความหลากหลายและการควบคุมวิธีการทำงาน

และความสอดคล้องงาน โดยลักษณะงานที่น่าพอใจจะต้องมีปริมาณความหลากหลายไม่น้อยเกินไป เพราะจะทำให้เกิดความเบื่อหน่าย ส่วนงานที่มีมากเกินไปก็จะทำให้เกิดความเครียดของอารมณ์งานโดยทั่วไปจะให้อำนาจลูกจ้างในการทำงานเอง ถ้านายจ้างเข้ามาควบคุมวิธีการทำงานต่าง ๆ ทุกอย่างจะทำให้เกิดความไม่พอใจ

3. การเลื่อนตำแหน่ง มีผลต่อความพึงพอใจในงาน เพราะเป็นการเปลี่ยนแปลงไปสู่ระดับที่สูงขึ้น เงินเดือนสูงขึ้น ทำหยามากขึ้น มีอิสระมากขึ้น การเลื่อนตำแหน่งมีความแตกต่างกันแต่ละแห่ง เงินเดือนเพิ่มมากน้อยต่างกัน ซึ่งเรื่องนี้มีความสำคัญต่อระดับบริหารมากกว่าคนงานทั่วไป

4. การบังคับบัญชา ลักษณะของผู้บังคับบัญชา 2 แบบ ที่มีผลต่อความพึงพอใจในงาน คือแบบแรก การให้ลูกจ้างเป็นศูนย์กลาง หรือให้สิทธิลูกจ้างในการมีส่วนร่วมพิจารณา ผู้บังคับบัญชาต้องสร้างความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล โดยการสนับสนุนและการให้ความสนใจส่วนบุคคล ในแบบที่สอง ลักษณะการบังคับบัญชาต้องมีการกระจายอำนาจในการตัดสินใจ ลูกจ้างมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ลูกจ้างที่มีส่วนในการตัดสินใจมีผลต่อความพึงพอใจในงานระดับที่สูงขึ้นต่อผู้บังคับบัญชา และสภาพการทำงานโดยสภาพรวมทั้งหมด

5. กลุ่มทำงาน การมีมิตรภาพ สัมพันธภาพของผู้ร่วมงานมีผลต่อความพึงพอใจในงานต่อลูกจ้างแต่ละคน บุคคลชอบที่จะมีโอกาสที่ได้พบปะสนทนากับคนอื่น ๆ ที่เขาต้องทำงานด้วย ไม่ชอบทำงานที่พวกเขาต้องแยกออกจากคนอื่น ๆ กลุ่มทำงานเป็นกลุ่มทางสังคมของลูกจ้าง บุคคลมักจะใช้ผู้ร่วมงานเป็นที่ปรึกษาปัญหาของเขา และเป็นที่มาของความพอใจ

6. สภาพการทำงาน เช่น อุณหภูมิ ความชื้น การระบายอากาศ แสงและเสียง ตารางการทำงาน ความสะอาดของที่ทำงาน และความพอเพียงของอุปกรณ์ ซึ่งทั้งหมดนี้มีผลต่อความพึงพอใจในงานทั้งสิ้น

ไพโรจน์ พานิชกุล (2543, หน้า 4) กล่าวว่า ความถึงพอใจเป็นแรงจูงใจของมนุษย์ที่ตั้งอยู่บนความต้องการขั้นพื้นฐานมีความเกี่ยวข้องกันอย่างใกล้ชิดกับผลสัมฤทธิ์และสิ่งจูงใจ และพยายามหลีกเลี่ยงสิ่งที่ไม่ต้องการ

กิตติมา ปรีดีดิลก (2546, หน้า 321-322) ได้สรุปว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกที่ชอบหรือพอใจที่มีต่อองค์ประกอบและสิ่งจูงใจในด้านต่าง ๆ ของงานและผู้ปฏิบัติงานนั้นได้รับการตอบสนองความต้องการของเขา

สมยศ นาวิการ (2547, หน้า 391) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจในการปฏิบัติงานคือความรุนแรงของความต้องการของผู้ปฏิบัติงานสำหรับผลลัพธ์อย่างใดอย่างหนึ่ง

มิลเชลล์ (Mitchell, 1982, p. 393) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการปฏิบัติงานที่สำคัญ เพราะความพึงพอใจเป็นตัวการที่ก่อให้เกิดการเพิ่มขวัญจะนำไปสู่การเพิ่มผลผลิต

ฮอย และมิลเกล (Hoy & Miskel, 1982, p. 834) ให้ความหมายของความพึงพอใจในการปฏิบัติงานว่า เป็นความรู้สึกที่ดีต่องานซึ่งมักจะเกี่ยวข้องกับคุณค่าและความต้องการของแต่ละบุคคลด้วย

เพาเวลล์ (Powell, 1983, pp. 17-18) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจ คือ ความสามารถของบุคคลในการดำเนินชีวิตอย่างมีความสุข สนุกสนาน ปราศจากความคิดที่เป็นทุกข์ ทั้งนี้ไม่ได้หมายความว่า บุคคลจะได้รับการตอบสนองอย่างสมบูรณ์ในทุก ๆ สิ่งที่ต้องการแต่ความพึงพอใจนั้นจะหมายถึง ความสุขที่เกิดจากการปรับตัวของคนต่อสิ่งแวดล้อมเป็นอย่างดี และเกิดความสมดุลระหว่างความต้องการของบุคคลและการได้รับการตอบสนองในสิ่งต่าง ๆ เหล่านั้น

เฟลด์แมน และอาร์โนลด์ (Feldman & Arnold, 1983, p. 192) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง สิ่งที่แสดงออกหรือความรู้สึกในทางบวกที่มีอยู่ทั้งหมดที่บุคคลมีต่องานที่เขาปฏิบัติ

ล๊อค (Locke, 1984, p. 103) กล่าวว่า ความพึงพอใจ หมายถึง การปฏิบัติงานเป็นอารมณ์ด้านบวกที่เกิดจากการตอบสนองของผลการทำงานที่สำเร็จหรือมีคุณค่า ส่วนความไม่พึงพอใจในการปฏิบัติงานเป็นอารมณ์ด้านลบที่เกิดขึ้นจากการตอบสนองของผลการทำงานที่ไม่สำเร็จหรือไม่มีคุณค่า

นิวสตรอม และเดวิส (Newstrom & Davis, 1989, p. 254) กล่าวว่า ความพึงพอใจเป็นทัศนคติที่ชอบหรือไม่ชอบของผู้ปฏิบัติงานที่มีต่องานที่เขาทำ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ามีข้อผูกพันหรือข้อตกลงระหว่างความคาดหวังจากงานของผู้ปฏิบัติกับผลตอบแทนที่จะได้รับจากงาน

สตีเยอร์ส (Steers, 1991, p. 98) ให้ความหมายความพึงพอใจว่า “ความพึงพอใจหรือความรู้สึกทางบวกที่บุคคลให้คุณค่ากับสวัสดิการที่ได้รับ” ความพึงพอใจจึงเป็นผลมาจากการรับรู้ที่บุคคลนั้นประเมินการให้คุณค่ากับสวัสดิการที่ได้รับ สตีเยอร์ส (Steers) ได้สรุปความหมายของความพึงพอใจไว้ 2 แนวทาง แนวทางแรกความพึงพอใจในสวัสดิการเป็นความรู้สึก สนองตอบต่อด้านต่าง ๆ ซึ่งสามารถทำความเข้าใจได้คล้ายกับเรื่องทัศนคติ คือเราไม่อาจสังเกตเห็นความพึงพอใจได้โดยตรงแต่สามารถคาดเดาจากการแสดงออกและพฤติกรรมของบุคลากรในองค์กร แนวทางที่สองความพึงพอใจเป็นผลของความต้องการหรือความคาดหวังของบุคคลที่เกิดจากการเปรียบเทียบกับการกระทำที่บุคคลคาดหวังในด้านสวัสดิการต่างกันสวัสดิการจะทำให้บุคลากรมีความพึงพอใจกับผลที่ได้รับ

อัปบอท (Abbott, 1994, p. 21) กล่าวถึง ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า เป็นการวัดความพึงพอใจของผู้ใช้โดยให้ดูที่ความรวดเร็วในการสืบค้นสารสนเทศ ความถูกต้องของข้อมูล อัตราการสืบค้นที่ล้มเหลว และอัตราความตรงกับความต้องการของผู้ใช้ เวลาที่ใช้ในการสืบค้นของคำค้นแต่ละคำ ระบบที่ดีต้องช่วยประหยัดเวลาในการสืบค้น และผลลัพธ์ที่ได้ควรมีความเกี่ยวข้องกับคำถาม (Relevance)

เฟรนช์ (Frence, 1994, p. 111) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่าเกิดจากการได้รับการตอบสนองทางอารมณ์ของบุคคลอาจเป็นเงินเดือน ผลประโยชน์ตอบแทน และการกำกับดูแลความพึงพอใจในงานสูงหรือต่ำ ย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบต่าง ๆ รวมทั้งความต้องการของบุคคล ลักษณะของงาน ขอบเขตของงาน สภาพการทำงานและบุคลิกภาพของแต่ละคน

แชฟฟิน (Chaphin, 1994, p. 256) กล่าวว่า ความพึงพอใจตามคำจำกัดความของพจนานุกรมทางด้านจิตวิทยา หมายถึง เป็นความรู้สึกในขั้นแรกเมื่อบรรลุถึงจุดหมายโดยมีแรงกระตุ้น

เชลลี (Shelly, 1995, p. 15) ได้ศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจว่าเป็นความรู้สึกสองแบบของมนุษย์ คือ ความรู้สึกในทางบวก และความรู้สึกในทางลบ ความรู้สึกในทางบวกเป็นความรู้สึกที่เมื่อเกิดขึ้นแล้วจะทำให้เกิดความสุข ความรู้สึกนี้เป็นความรู้สึกที่แตกต่างจากความรู้สึกในทางบวกอื่น ๆ กล่าวคือ เป็นความรู้สึกที่มีระบบย้อนกลับ และความสุขนี้สามารถทำให้เกิดความสุขหรือความรู้สึกทางบวกเพิ่มขึ้นได้อีก ดังนั้นจะเห็นได้ว่าความสุขเป็นความรู้สึกที่สลับซับซ้อนและมีความสุขนี้จะมีผลต่อบุคคลมากกว่าความรู้สึกในทางบวกอื่น ๆ ความรู้สึกทางลบเป็นความรู้สึกที่ไม่ใช่ความรู้สึกทางบวกและมีความสุขมีความสัมพันธ์กันอย่างสลับซับซ้อน และระบบความสัมพันธ์ของความรู้สึกทั้งสองนี้เรียกว่าระบบความพึงพอใจ โดยความพึงพอใจจะเกิดขึ้น เมื่อระบบความพึงพอใจมีความรู้สึกทางบวกมากกว่าความรู้สึกทางลบ สิ่งที่ทำให้เกิดความรู้สึกพึงพอใจของมนุษย์มักจะได้แก่ทรัพยากร (Resources) หรือสิ่งเร้า (Stimulus) การวิเคราะห์ระบบความพึงพอใจคือการศึกษาวงจรทรัพยากรหรือสิ่งเร้าแบบใดเป็นสิ่งที่ต้องการที่จะทำให้เกิดความพอใจ และความสุขแก่มนุษย์ ความพอใจจะเกิดได้มากที่สุด เมื่อมีทรัพยากรทุกอย่างที่เป็นที่ต้องการครบถ้วน

กิลเมอร์และคนอื่น ๆ (Gilmer et al, 1996, p. 80) ให้ความหมายว่า ความพึงพอใจเป็นทัศนคติของบุคคลที่มีต่องานและปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการดำรงชีวิตโดยทั่วไปที่ได้รับมา

เฮิร์ซเบิร์ก (Herzberg, 1999, p. 54) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจ หมายถึง การตอบสนองขั้นสูงทางจิตใจของมนุษย์มากกว่าสภาพแวดล้อม การทำให้บุคคลมีความรู้สึกภาคภูมิใจใน

ความสามารถของตนเอง หรือเปิดโอกาสให้มีการพัฒนาหรือมีความก้าวหน้าในอาชีพ จะทำให้บุคคลมีความพึงพอใจในการปฏิบัติงานมากขึ้น

มอร์ส (Morse, 2000, p. 99) ได้บันทึกทัศนะเกี่ยวกับความพึงพอใจว่า หมายถึง การลดความเครียดของพนักงานให้น้อยลง กล่าวคือ ธรรมชาติของมนุษย์นั้นมีความต้องการ ถ้าความต้องการได้รับการตอบสนองทั้งหมดหรือเพียงบางส่วนความเครียดจะลดน้อยลง และความพึงพอใจเกิดขึ้น

กู๊ด (Good, 2001, p. 320) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจ หมายถึง คุณภาพสภาพ หรือระดับความพึงพอใจ ซึ่งเป็นผลจากความสนใจต่าง ๆ และทัศนคติที่มีต่อคุณภาพ และสภาพของงานนั้น

จากที่กล่าวมาข้างต้นจะมีผู้ให้ความหมายของคำว่า “ความพึงพอใจ” แตกต่างกันไป แต่พอสรุปได้ร่วมกันว่า ความพึงพอใจเป็นความรู้สึกของบุคคลที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่งในเชิงประเมินค่า ซึ่งจะเห็นว่าแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจนี้เกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพที่บุคคลมีอย่างแยกกันไม่ออก โดยความพึงพอใจเป็นองค์ประกอบด้านความรู้สึกของทัศนคติซึ่งไม่จำเป็นต้องแสดงหรืออธิบายเชิงเหตุผลเสมอไปก็ได้ กล่าวโดยสรุปแล้ว ความพึงพอใจเป็นเพียงปฏิกิริยาด้านความรู้สึก (Reactionary Feeling) ต่อสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้น (Stimulant) ที่แสดงผลออกมา (Yield) ในลักษณะของผลลัพธ์สุดท้าย (Final Outcome) ของกระบวนการประเมิน (Evaluative Process) โดยบ่งบอกถึงทิศทางของผลการประเมิน (Direction of Evaluative Result) ว่าเป็นไปในลักษณะทิศทางบวก (Positive Direction) หรือทิศทางลบ (Negative Direction) หรือไม่มีปฏิกิริยา คือ เฉย ๆ (Non Reactive) ต่อสิ่งเร้าหรือสิ่งกระตุ้นนั้นก็ได้อีก

ทฤษฎีเกี่ยวกับความพึงพอใจ

ความพึงพอใจของมนุษย์ต่อสิ่งต่าง ๆ ย่อมมีสาเหตุที่มา ซึ่งนักวิชาการท่านต่าง ๆ ได้กล่าวถึงที่มาของความพึงพอใจว่ามาจากเหตุผลหลายประการ เช่น ได้รับการตอบสนองในความต้องการของตน ได้รับการยอมรับจากบุคคลรอบข้าง หรือมีสิ่งกระตุ้นที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ เป็นต้น โดยผู้วิจัยได้ทำการรวบรวมทฤษฎีที่เป็นรากฐานของความพึงพอใจไว้ดังนี้

ทฤษฎีความต้องการของมาสโลว์สามารถอธิบายได้ดังนี้ (Herzberg, 1968, pp. 234-240) ได้ทำการศึกษาลำดับขั้นความต้องการของมนุษย์ ซึ่งเรียกลำดับขั้นความต้องการนี้เรียกว่า Hierarchy Of Needs ซึ่งมี 5 ขั้นตอน ดังนี้

1. ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการพื้นฐานขั้นแรกของมนุษย์ เป็นสิ่งจำเป็นในการดำรงชีวิต ปัจจัย 4 ความต้องการอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และยารักษาโรค ซึ่งถือได้ว่าเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับชีวิต จะเห็นได้ว่ามนุษย์จะมีความต้องการในลำดับต่อไปก็ต่อเมื่อความต้องการขั้นนี้ได้รับการตอบสนองแล้ว

2. ความต้องการทางด้านความมั่นคงปลอดภัย (Security Needs) เมื่อความต้องการทางด้านร่างกายได้รับการตอบสนองเป็นที่พึงพอใจแล้ว มนุษย์จะเริ่มนึกถึงความปลอดภัยต่าง ๆ (Safely or Security) เช่น ความมั่นคงในด้านที่อยู่อาศัย ความมั่นคงในงานที่ทำอยู่ เจ็บป่วยก็ได้รับการรักษาพยาบาล มีรายได้ที่เหมาะสม ความสุขปลอดภัยในครอบครัว เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองขั้นนี้อย่างพึงพอใจแล้ว ความต้องการขั้นต่อไปก็จะเกิดขึ้น

3. ความต้องการทางด้านสังคม หรือได้รับการยอมรับในสังคม (Social Or Belongings Needs) เมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองในลำดับที่สองแล้ว มนุษย์ก็จะมีความต้องการที่สูงขึ้นอีก คือ ความต้องการทางด้านสังคม ซึ่งเป็นความต้องการที่จะให้สังคมยอมรับตนเอง คนเราเมื่อรู้สึกว่าการสังคมยอมรับก็จะเกิดความรู้สึกภูมิใจและมีศักดิ์ศรี ความต้องการได้รับการยอมรับจากสังคม นอกจากการเข้าหมู่คณะ การมีส่วนร่วมแล้ว ยังรวมถึงความรักด้วย ซึ่งในสังคมหากบุคคลมีความรักใคร่ชอบพอกันแล้ว บรรยากาศทุกอย่างก็จะเป็นอย่างดีราบรื่นสัมพันธ์ภาพระหว่างบุคคลก็จะดีขึ้น

4. ความต้องการเกียรติยศชื่อเสียง (Esteem or Status Needs) ความต้องการขั้นนี้เป็นความต้องการที่จะมีฐานะทางสังคมและได้รับการยอมรับจากสังคม เป็นความต้องการขั้นสูงในลำดับต่อมา โดยต้องการให้สังคมยกย่องสรรเสริญว่าเป็นคนดี มีความรู้ความสามารถรวมทั้งมีตำแหน่งดี เป็นที่ยอมรับของบุคคลอื่น ทำให้มนุษย์รู้สึกมีหน้ามีตาและมีความสำคัญขึ้น ซึ่งสิ่งเหล่านี้มนุษย์มีความต้องการมาก

5. ความต้องการสมหวังในชีวิต (Self - Actualization) ความต้องการขั้นนี้เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของชีวิตมนุษย์ คือต้องการที่จะได้รับความสำเร็จทุกอย่าง ตามความนึกคิดของตน ความพอใจในขั้นนี้มีลักษณะกว้างมากและจำแนกต่างกันไปในแต่ละบุคคล ความต้องการด้านนี้เป็นความต้องการของบุคคลที่เป็นอิสระจากกัน

โดยปกติแล้วความต้องการขั้นหนึ่งขั้นใดจะมีความสำคัญสำหรับการมุ่งใจต่อไปเมื่อความต้องการขั้นก่อนนั้นไปรับการตอบสนองอย่างเต็มที่แล้ว นอกจากนี้ มาสโลว์ยังกล่าวว่า ความต้องการด้านต่าง ๆ ของมนุษย์ไม่สามารถแยกออกจากกันได้เด็ดขาด จะมีการคาบเกี่ยวกันอยู่ เช่น เมื่อร่างกายได้รับการตอบสนองพอสมควรแล้ว ความต้องการทางด้านความมั่นคงปลอดภัยก็ตามมาจากความต้องการเป็นส่วนหนึ่งของสังคม มีเกียรติยศชื่อเสียงจะตามมาพร้อม ๆ กัน

กล่าวโดยสรุปความพึงพอใจ หมายถึง ความรู้สึกทัศนคติของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ความรู้สึกพอใจจะเกิดขึ้นเมื่อความต้องการของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งหรือปัจจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับความรู้สึกพอใจจะเกิดขึ้นเมื่อความต้องการของบุคคลนั้นได้รับการตอบสนองหรือบรรลุจุดมุ่งหมายในระดับหนึ่ง ความรู้สึกดังกล่าวจะลดลงหรือไม่เกิดขึ้นหากความ

ต้องการหรือ จุดมุ่งหมายนั้นไม่ได้รับการตอบสนอง ในขณะที่รากฐานของความพึงพอใจของมนุษย์จะเกิดขึ้นเมื่อมนุษย์ได้รับการตอบสนองในความต้องการ หรือความคาดหวังของตนเอง ซึ่งความต้องการหรือความคาดหวังดังกล่าวจะแตกต่างกันในแต่ละบุคคล

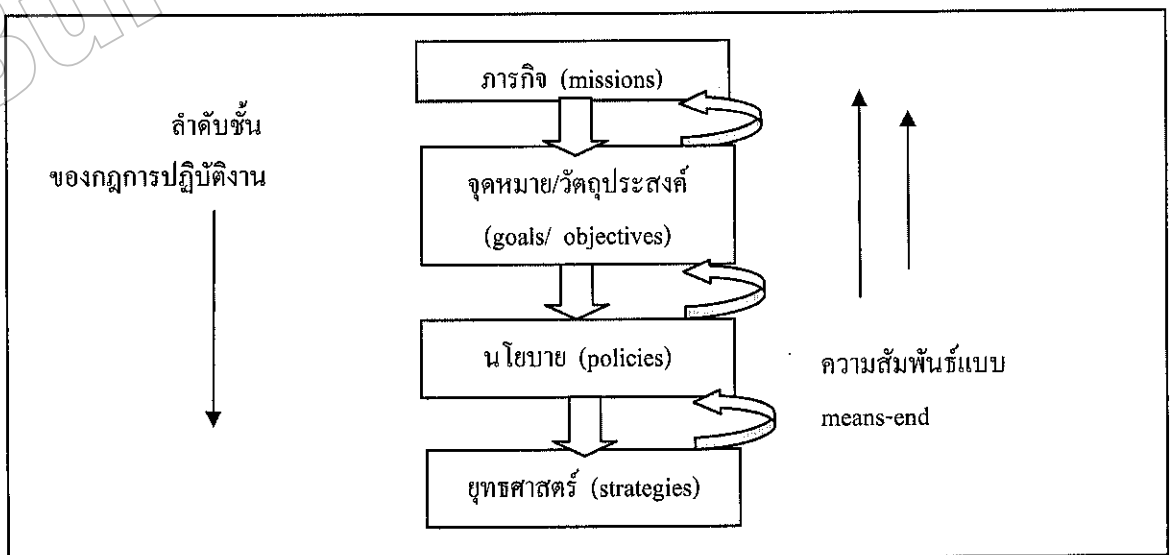
แนวความคิด ทฤษฎี เกี่ยวกับยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาล

แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Management)

การบริหารเชิงยุทธศาสตร์ หมายถึง การตัดสินใจและการบริหารที่มีผลกระทบต่อผลการดำเนินงานระยะยาวของเทศบาล ประกอบด้วย การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์องค์การ กระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์การ กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์ คำตามการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ ลำดับชั้นของแผนยุทธศาสตร์ และองค์ประกอบของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ จะมุ่งตรวจสอบประเมินโอกาสและอุปสรรคภายในสภาพแวดล้อมภายนอก และมุ่งตรวจสอบประเมินจุดอ่อนและจุดแข็งอุปสรรคภายในสภาพแวดล้อมในเทศบาล

การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์องค์การ

การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์องค์การ ตามแนวคิดของเพน และเนิร์บ (Paine & Naumes, 1975, p. 6) ได้กล่าวถึงการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์องค์การว่า ในองค์การหนึ่ง ๆ จะมีลำดับชั้นของกฎการปฏิบัติงาน (Hierarchy of Rules of Conduct) ดังนี้ คือ ภารกิจ วัตถุประสงค์ นโยบาย และยุทธศาสตร์ โดยยี่ว่านักวิเคราะห์นโยบายเข้าใจความแตกต่างของแต่ละองค์ประกอบ และลักษณะความสัมพันธ์ต่อกันแบบวิถีทางกับจุดหมาย (Means-End) ที่องค์ประกอบในลำดับล่างจะส่งผลต่อองค์ประกอบในลำดับที่อยู่สูงขึ้นถัดไปด้วย ดังภาพที่ 3

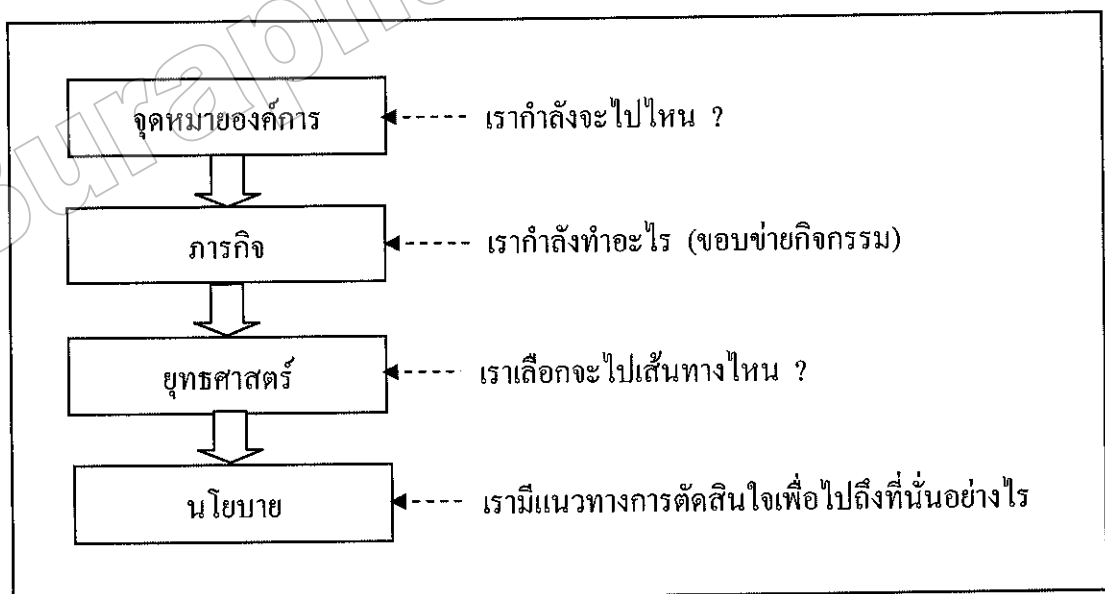


ภาพที่ 3 ลำดับชั้นและความสัมพันธ์ของแผนตามทัศนะของเพน และเนิร์บ (Paine & Naumes, 1975, p. 6)

เพน และเนิร์บ (Paine & Naumes, 1975, p. 6) ให้คำอธิบายว่า ภารกิจ (Missions) หมายถึง ขอบข่ายการปฏิบัติงานขององค์กร ซึ่งอาจกำหนดในรูปของการผลิตและการตลาด หรือในรูปของการบริการหรือลูกค้า วัตถุประสงค์ขององค์กร (Organizational Objectives) หมายถึง ผล (Results) จุดหมาย (Goals) หรือเป้าหมาย (Targets) ที่คาดหวังให้เกิดขึ้น โดยมีพื้นฐานจาก ภารกิจขององค์กร นโยบาย (Policies) หมายถึง แนวทางการปฏิบัติงานอย่างกว้าง ๆ (Broad Guides) สำหรับผู้บริหาร ผู้แทน หรือผู้ปฏิบัติงาน เพื่อให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ วัตถุประสงค์หนึ่ง ๆ อาจมีมากกว่าหนึ่งนโยบายได้ ขึ้นอยู่กับทรัพยากรทางการบริหารที่มีอยู่ ยุทธศาสตร์ (Strategies) หมายถึง แนวปฏิบัติหลักที่กำหนดอย่างเจาะจง (Specific Major Actions) เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ยุทธศาสตร์นี้อาจมีการวางแผนกำหนดไว้ล่วงหน้า หรืออาจตัดสินใจกำหนดขึ้นได้ตลอดระยะเวลา ซึ่งเมื่อรวมกันทั้งหมดแล้วจะเป็นชุดของยุทธศาสตร์ โดยรวมทั้งหมด

กระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์กร

กระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์กร (Long Range Goals) ตามแนวคิดของ แมสซี และดักลาส (Massie & Douglas, 1981, pp. 8-10) ได้กล่าวถึงการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์กรว่า เป็นการเลือกวิถีทาง (Means คือ ยุทธศาสตร์และนโยบาย) เพื่อให้บรรลุจุดหมายนั้น ตลอดจนการจัดสรรทรัพยากร และการพัฒนาแผนระยะยาวเพื่อบรรลุจุดหมายขององค์กร โดยมีองค์ประกอบดังภาพที่ 4



ภาพที่ 4 องค์ประกอบแผนยุทธศาสตร์ตามทัศนะของแมสซี และดักลาส (Massie & Douglas, 1981, pp. 8-10)

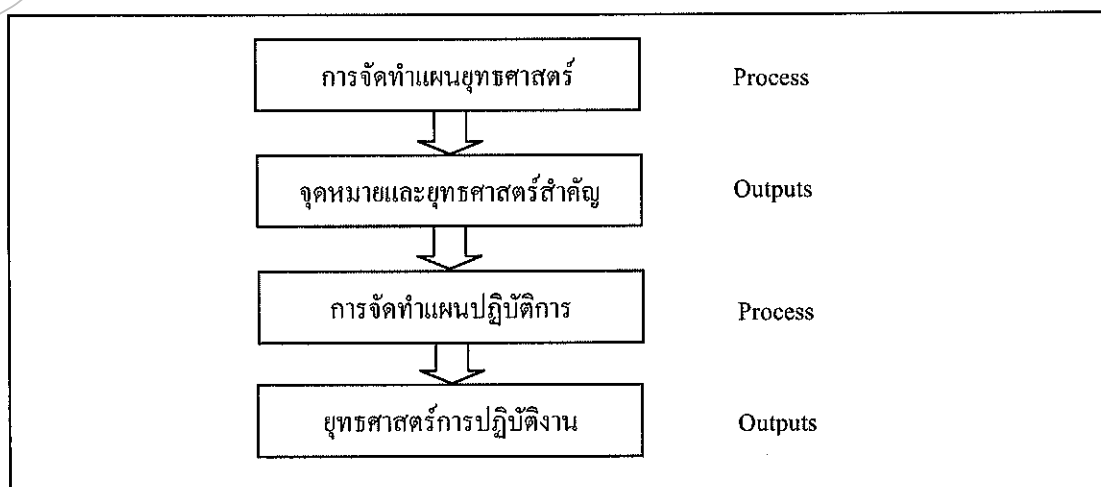
แมสซี และดักลาส (Massie & Douglas, 1981, pp. 8-10) อธิบายว่า จุดหมายองค์กร (Goals Of Organization) เป็นจุดหมายสุดท้ายที่องค์กรมุ่งบรรลุให้ถึง เป็นพื้นฐานของการวางแผน ยุทธศาสตร์ ภารกิจ (Missions) หมายถึง ขอบข่ายของกิจกรรมที่องค์กรดำเนินอยู่ ยุทธศาสตร์ (Strategies) หมายถึงทิศทางหรือแบบแผนการดำเนินงานในระยะยาวขององค์กรกำหนดขึ้น โดยคำนึงถึงความสามารถกับสภาพแวดล้อมภายนอก แต่อาจเปลี่ยนแปลงได้หากสภาพแวดล้อมมีการเปลี่ยนแปลงไป การที่องค์กรจะสามารถเลือกยุทธศาสตร์ได้เหมาะสมเพียงใดขึ้นอยู่กับข้อมูลเกี่ยวกับสภาพแวดล้อมที่องค์กรจัดหาได้

กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์

กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์ ตามแนวคิดของเฮลริเกิล และโซคัม (Hellriegel & Slocum, 1982, pp. 20-25) ได้กล่าวถึง แผนยุทธศาสตร์ว่า เป็นกระบวนการ 1) วิเคราะห์สภาพแวดล้อม 2) ระบุธรรมชาติขององค์กร 3) กำหนดจุดหมาย และ 4) จำแนก ประเมิน และเลือกแนวทางการปฏิบัติองค์กร

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ที่เกี่ยวข้องกับคำถามพื้นฐานบางคำถาม เช่น ปัจจุบันเรามียุทธศาสตร์อะไรบ้าง มีปัญหาอะไรกับยุทธศาสตร์เหล่านั้น หากใช้ยุทธศาสตร์นั้นอยู่จะทำให้พลาดโอกาสอะไรหรือไม่ มียุทธศาสตร์ทางเลือกอื่นอีกหรือไม่ ทางเลือกใดที่ดีที่สุดสำหรับองค์กร จะต้องใช้ทรัพยากรเท่าใด เป็นต้น

กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์จะก่อให้เกิดปัจจัยป้อนออก (Outputs) ในรูปที่เป็นจุดหมายและยุทธศาสตร์สำคัญเข้าสู่กระบวนการของแผนปฏิบัติการ (Operational Plan) โดยแปลงจุดหมายและยุทธศาสตร์องค์กร เป็นยุทธศาสตร์การปฏิบัติงานที่มีความละเอียดชัดเจนขึ้น ถือเป็นปัจจัยป้อนออกจากกระบวนการของแผนปฏิบัติการ เช่น รายละเอียดเกี่ยวกับงบประมาณ แผนปฏิบัติงานของหน่วยงานระดับแผนก หรือเทคนิคการควบคุม และอื่น ๆ ดังภาพที่ 5

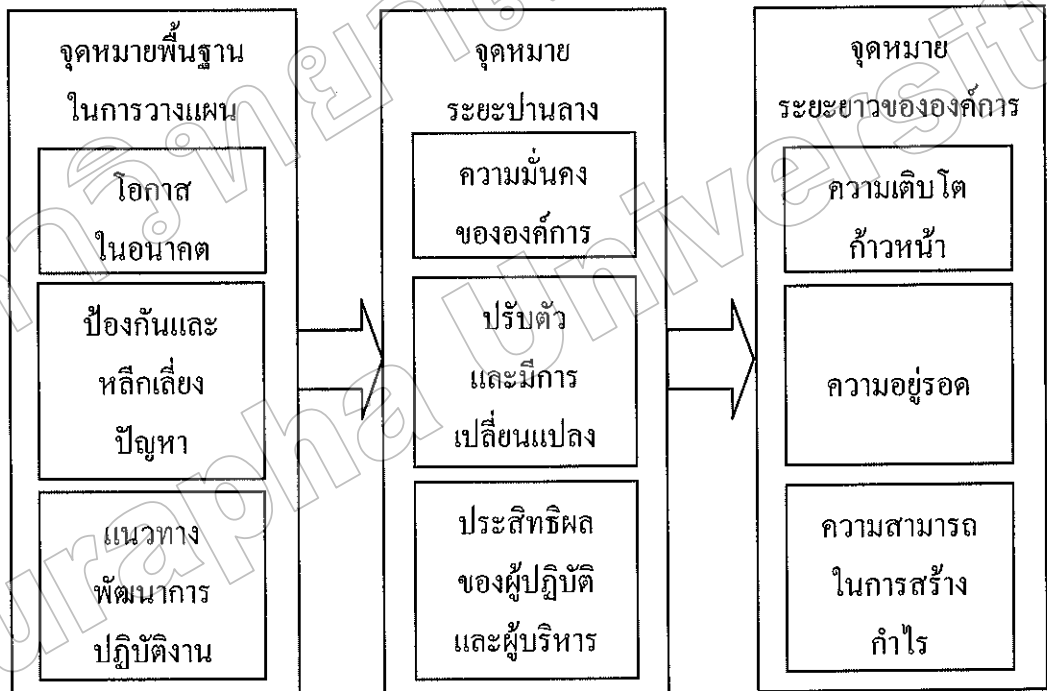


ภาพที่ 5 กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์ตามทัศนะของ เฮลริเกิล และโซคัม (Hellriegel & Slocum, 1982, pp. 20-25)

นอกจากนั้น เฮลริเกิล และโซคัม (Hellriegel & Slocum, 1982, pp.20-25) ยังกล่าวถึงจุดหมายพื้นฐานในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์อีกด้วยว่า มี 3 ประการ ดังนี้ คือ

1. เพื่อศึกษาหาโอกาส (Opportunities) ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต
2. เพื่อศึกษาหาแนวทางป้องกันหรือหลีกเลี่ยงปัญหาในอนาคต
3. เพื่อศึกษาหาแนวทางการพัฒนาการปฏิบัติงาน

หากจุดหมายทั้งสามนี้บรรลุผลจะส่งผลให้องค์การมีความมั่นคง มีการปรับตัว มีการเปลี่ยนแปลง มีการปรับปรุงความมีประสิทธิภาพของผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหาร อันจะนำไปสู่จุดหมายสุดท้ายสามประการ คือ ความเติบโตก้าวหน้า (Growth) ความอยู่รอด (Survival) และความสามารถในการสร้างกำไร (Profitability) ขององค์กรในระยะยาว ดังภาพที่ 6

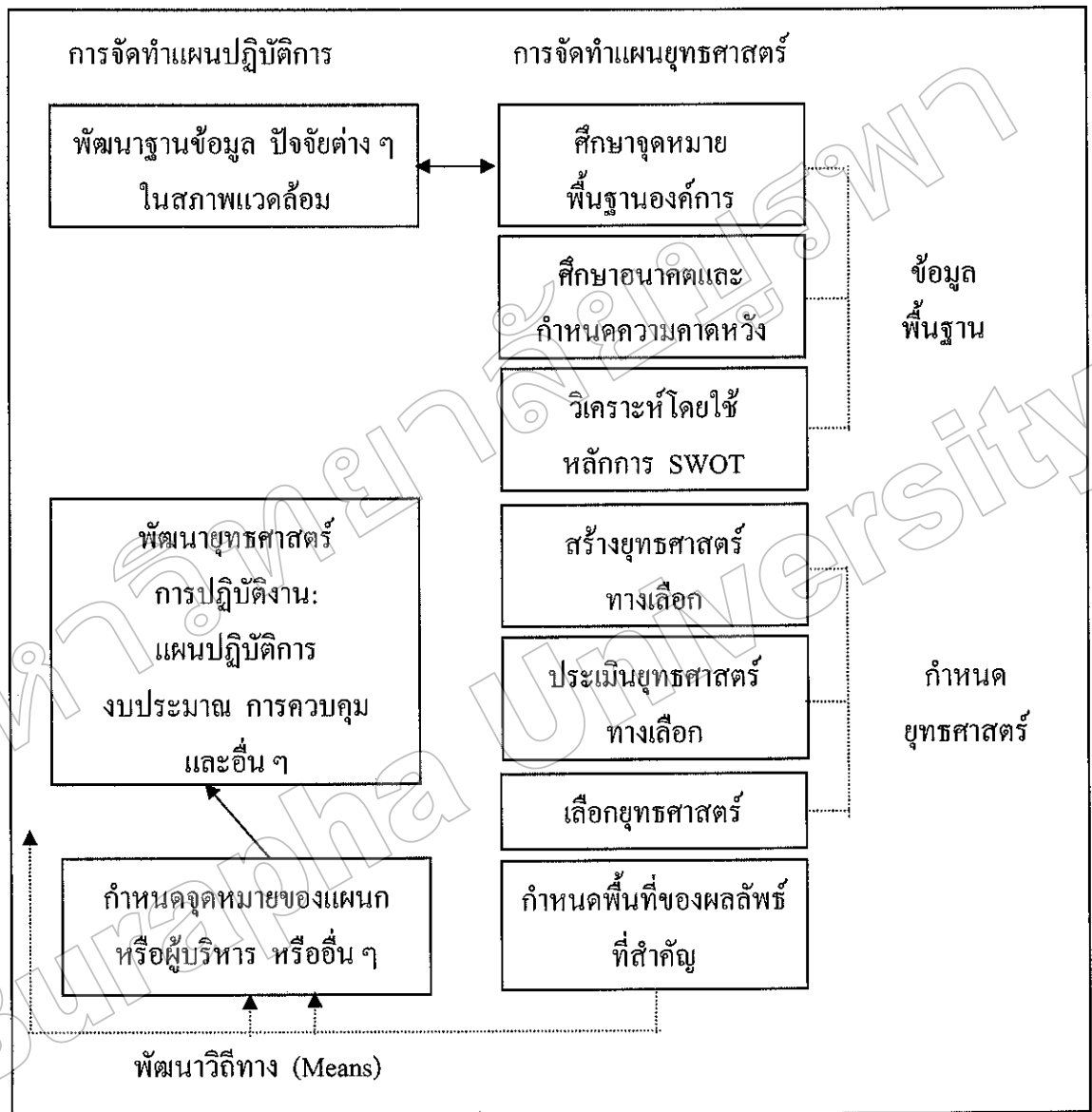


ภาพที่ 6 จุดหมายการวางแผนและจุดหมายขององค์กรตามทัศนะของเฮลริเกิล และโซคัม

(Hellriegel & Slocum, 1982, pp.20-25)

เฮลริเกิล และโซคัม (Hellriegel & Slocum, 1982, pp.20-25) ได้กล่าวถึงการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ว่า เป็นกิจกรรมที่มีขั้นตอน คูภาพประกอบที่ 7 โดยจะเชื่อมโยงไปถึงการทำแผนปฏิบัติการด้วย และกิจกรรมแต่ละขั้นตอนก็มีได้หมายความว่า จะเป็นเส้นทางในทิศทางเดียว แต่จะมีความสัมพันธ์ต่อกัน มีการพิจารณาทบทวนกันไปมา และบางขั้นตอนอาจไม่มีก็ได้ หากพบว่าไม่สามารถปฏิบัติตามได้ สำหรับเทคนิคหรือเครื่องมือที่จะช่วยในกระบวนการจัดทำแผนอาจใช้

เทคนิคการสร้างภาพอนาคต (Scenarios) เทคนิคเดลฟาย (Delphi Technique) หรือใช้
สถานการณ์จำลอง (Simulation Models)



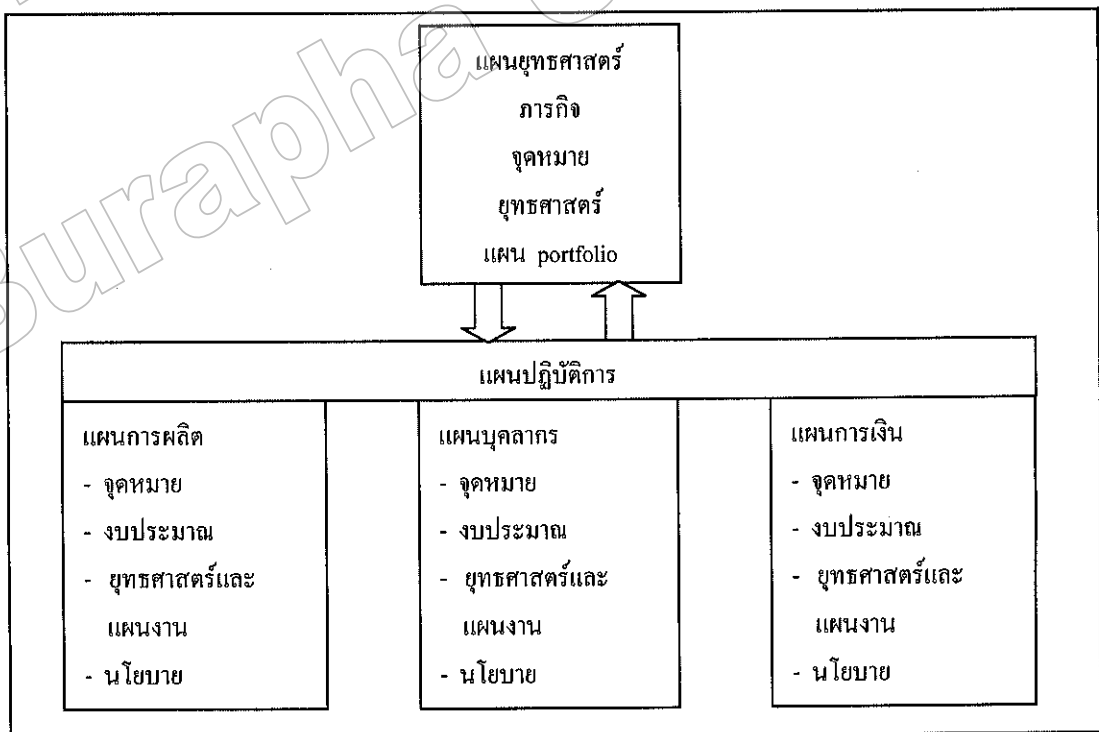
ภาพที่ 7 ขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์เชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการตามทัศนะของ
เฮลริเกิล และสโลคัม (Hellriegel & Slocum, 1982, pp. 20-25)

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ โดยทั่วไปเริ่มด้วยการประเมินจุดหมายพื้นฐานและธรรมชาติ
ขององค์กร แล้วดูว่ามีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมภายนอกอย่างไร การศึกษาอนาคตและความ
คาดหวังขององค์กรที่จะเป็นประโยชน์ต่อการวิเคราะห์ปัจจัย 4 ประการขององค์กร คือ จุดอ่อน
(Weakness) โอกาส (Opportunities) สิ่งคุกคาม (Threats) และจุดแข็ง (Strengths) ซึ่งจากข้อมูล
เกี่ยวกับสภาพแวดล้อม การศึกษาอนาคต การประเมินความคาดหวัง และการวิเคราะห์ WOTS

(บางครั้งใช้ SWOT) จะนำไปสู่การกำหนดยุทธศาสตร์ทางเลือก ซึ่งจะมีการประเมินทางเลือกเหล่านั้น เพื่อเลือกทางเลือกที่ดีที่สุด แต่อาจมีมากกว่าหนึ่งทางเลือกได้

การพัฒนาวิธีทาง (Developing Means) เพื่อนำยุทธศาสตร์ที่เลือกไปปฏิบัติเริ่มจากการกำหนดพื้นที่ของผลลัพธ์ที่สำคัญๆ พื้นที่เหล่านี้ในองค์การธุรกิจ Peter Drucker เสนอแนะไว้ 8 ด้าน คือ การตลาด นวัตกรรม ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรการเงิน การผลิต ทรัพยากรเชิงกายภาพ ความรับผิดชอบต่อสังคม และผลกำไรที่ต้องการ และจากพื้นที่เหล่านี้จะนำไปสู่การกำหนดจุดหมายเฉพาะของแผนงาน โครงการ ผู้บริหาร หรือปฏิบัติ อันเป็นขั้นตอนต่อเนื่องกันระหว่างแผนยุทธศาสตร์และแผนปฏิบัติการ

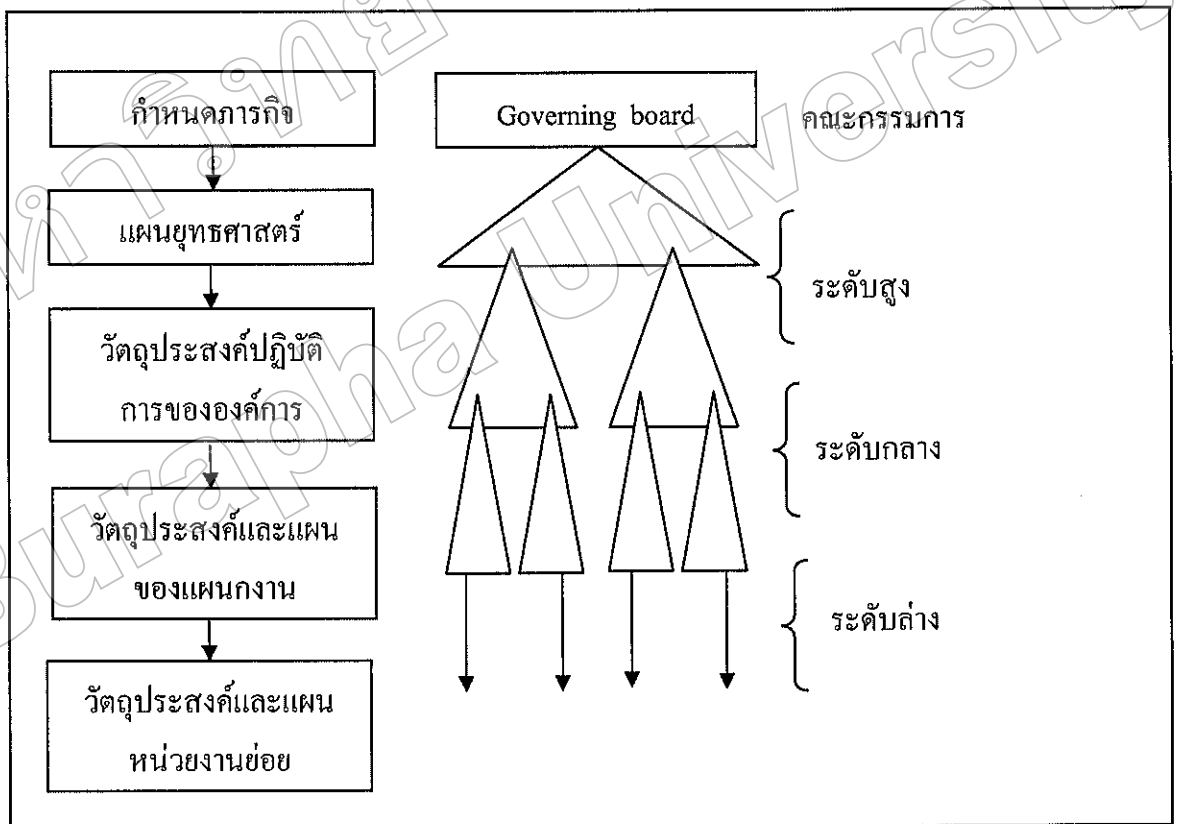
แผนยุทธศาสตร์จะเชื่อมโยงสู่แผนปฏิบัติการของแผนกต่าง ๆ ในองค์การ ผู้บริหารระดับสูงจะต้องให้แผนกต่าง ๆ ได้รับรู้และทราบว่า องค์การต้องการจะไปในทิศทางใด จากนั้นจึงพัฒนาจุดหมาย ยุทธศาสตร์ และแผนงานให้สอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์นั้น ในองค์การที่มีการจัดการดี ผู้บริหารของแผนกทุกระดับ จะสร้างความสัมพันธ์ระหว่างแผนของแผนกกับแผนยุทธศาสตร์ขององค์การ เพียงแต่จุดเน้นและระยะเวลาอาจแตกต่างกันไป กล่าวอีกนัยหนึ่ง แผนทุกแผนในระดับล่างจะเกิดขึ้นจากแผนยุทธศาสตร์ และขณะเดียวกันผลจากการดำเนินงานของแผนระดับล่างจะส่งผลสำเร็จของแผนยุทธศาสตร์ ดังภาพที่ 8



ภาพที่ 8 ความเชื่อมโยงของแผนยุทธศาสตร์กับแผนปฏิบัติการตามทัศนะของดอนเนลลี และคณะ (Donnelly & others, 1984, pp. 26-27)

ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์

ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ ตามแนวคิดของโรบบิ้น (Robbins, 1985, pp. 30-31) แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างแผนยุทธศาสตร์ ซึ่งเป็นแผนของผู้บริหารระดับสูง มีขอบเขตเวลาระยะยาว ที่เชื่อมโยงกับแผนปฏิบัติการ ซึ่งเป็นแผนของผู้บริหารหรือแผนงานระดับล่าง ซึ่งมีขอบเขตเวลาสั้นกว่าแผนยุทธศาสตร์ โดยทั่วไปแล้วจำแนกเป็นแผนระยะยาว ระยะปานกลาง และระยะสั้น ในบรรดาแผนทั้งสามระดับดังกล่าว แผนระยะยาวซึ่งเป็นแผนยุทธศาสตร์จะกำหนดจากปัจจัยต่างๆ ของสภาพแวดล้อม เน้นการปรับตัวกับการเปลี่ยนแปลงและโอกาสต่างๆ ส่วนแผนระยะปานกลางและระยะสั้น โดยเฉพาะแผนระยะสั้น จะกำหนดจากโครงสร้างและยุทธศาสตร์ของแผนยุทธศาสตร์ การบริหารจะเน้นการใช้ทรัพยากรและเทคโนโลยีกับกิจกรรมที่กำหนดไว้ อย่างเฉพาะเจาะจงเท่านั้น สำหรับความสัมพันธ์ระหว่างแผนยุทธศาสตร์กับแผนอื่น ๆ ดังภาพที่ 9

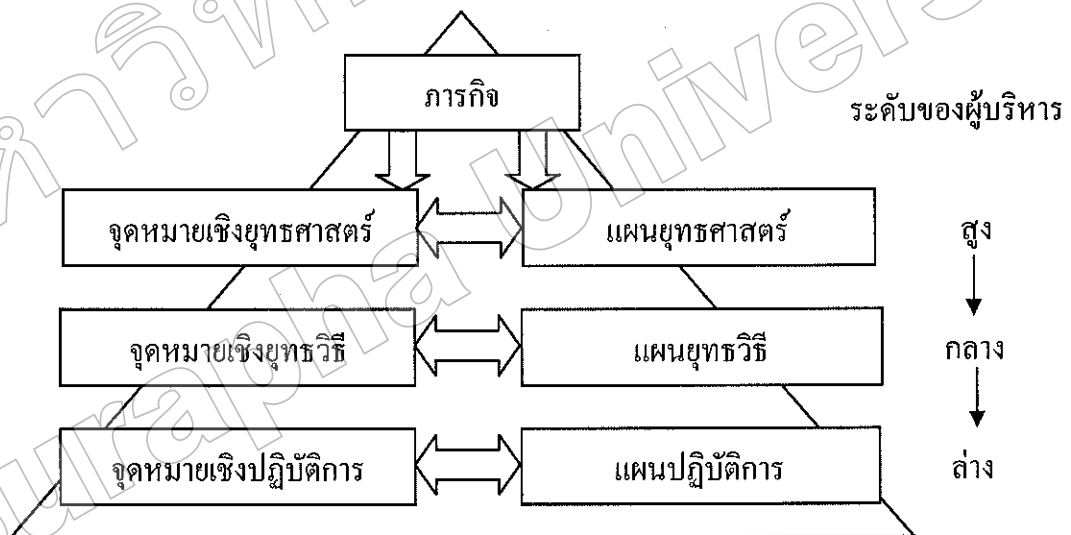


ภาพที่ 9 แผนยุทธศาสตร์กับแผนอื่น ๆ ตามทัศนะของโรบบิ้น (Robbins, 1985, pp. 30-31)

องค์ประกอบของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์

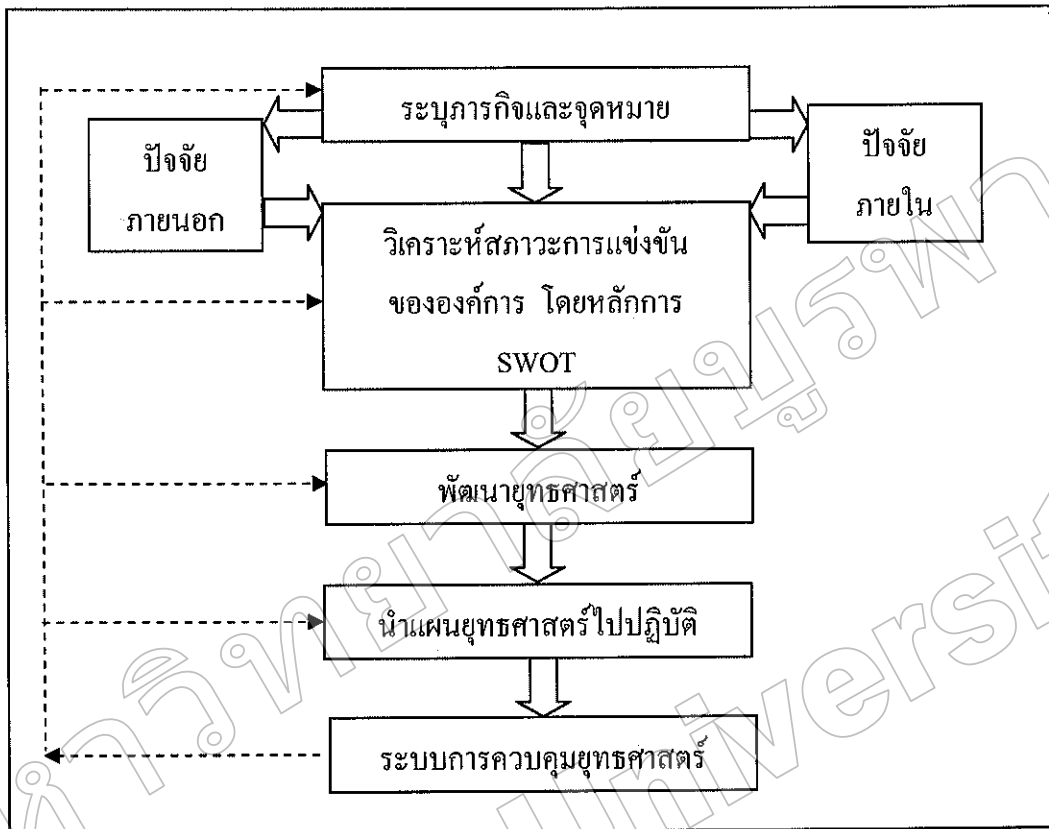
องค์ประกอบของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ ตามแนวคิดของบาร์โทล มาร์ติน เดิร์บ และแมทชีว (Bartol, Martin, Tein, & Matthews, 1998, pp. 40-43) กล่าวถึง องค์ประกอบของกระบวนการวางแผนโดยภาพรวมว่า เริ่มจากภารกิจองค์กร (Missions) ตามด้วยจุดหมาย (Goals) และแผน (Plans) ตามลำดับ โดยแผน (Plans) จะเป็นกลไกที่จะก่อให้เกิดการปฏิบัติที่ส่งผลให้บรรลุจุดหมายที่กำหนด

จุดหมายจำแนกออกเป็น 3 ระดับ คือ จุดหมายเชิงยุทธศาสตร์ (Strategic Goals) จุดหมายเชิงยุทธวิธี (Tactical Goals) และจุดหมายเชิงปฏิบัติการ (Operational Goals) และแผนก็จำแนกออกเป็น 3 ระดับ ด้วยเช่นกันในลักษณะที่เป็นคู่ขนานกัน คือ แผนยุทธศาสตร์ (Strategic Plans) แผนยุทธวิธี (Tactical Plans) และแผนปฏิบัติการ (Operational Plans) ขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับระดับของผู้บริหารสามระดับด้วยเช่นกัน ดังภาพที่ 10



ภาพที่ 10 องค์ประกอบของกระบวนการวางแผน ตามแนวคิดของบาร์โทล มาร์ติน เดิร์บ และ แมทชีว (Bartol, Martin, Tein, & Matthews, 1998, pp. 40-43)

เนื่องจากจุดหมายและแผนยุทธศาสตร์เป็นทิศทางโดยภาพรวมขององค์กร เป็นส่วนที่ต้องกำหนดขึ้นก่อน หากไม่ถูกต้องหรือไม่ถูกทิศทางแต่เริ่มแรกแล้ว ก็จะทำให้การปฏิบัติตามจุดหมายและแผนอีกสองระดับตามมา มีความไม่ถูกต้องและไม่ถูกทิศทางไปด้วย ดังนั้น การกำหนดจุดหมายและแผนยุทธศาสตร์จะต้องมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม ทั้งปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก ตลอดจนวิเคราะห์สถานะเชิงแข่งขันในด้านจุดอ่อนจุดแข็ง โอกาสและสิ่งคุกคาม (SWOT: Strength, Weakness, Opportunity, Threat) ขององค์กรด้วย ดังภาพที่ 11



ภาพที่ 11 กระบวนการแผนยุทธศาสตร์ตามทัศนะของ บาร์โธล และคณะ (Bartol & others, 1990, pp. 30-31)

สรุปได้ว่า แผนยุทธศาสตร์องค์การ เป็นการศึกษาถึงยุทธศาสตร์การพัฒนาเพื่อให้ทราบครอบคลุมถึงเนื้อหาและนำไปใช้ให้ตรงกับหลักการ อันประกอบด้วย การกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์องค์การ กระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์การ กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์ คำถามการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ และองค์ประกอบของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ อันจะนำไปสู่เป้าหมายในการพัฒนาการบริหารเชิงยุทธศาสตร์ตามหลักการที่ตั้งไว้ในอนาคตต่อไป

จากที่ได้ศึกษาแผนยุทธศาสตร์องค์การ จึงได้นำมาบูรณาการและสังเคราะห์มาใช้กับเทศบาล ประกอบด้วย 5 ด้าน ได้แก่ ด้านสภาพโครงสร้างพื้นฐาน ด้านสภาพเศรษฐกิจ ด้านสภาพสังคม ด้านสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติ และด้านการเมืองการบริหาร

ตามแนวคิดที่ได้กล่าวไว้แล้วในข้างต้น เทศบาลเมืองแสนสุขจะบริหารงานให้สำเร็จ ลุล่วงตามแผนยุทธศาสตร์การพัฒนา เพื่อให้ทราบถึงประเด็นหลักการพัฒนาประจำปีและแนวทางการพัฒนาประจำปี จำเป็นที่จะต้องศึกษาถึงเรื่องการกำหนดนโยบายและยุทธศาสตร์องค์การ

กระบวนการกำหนดจุดหมายระยะยาวขององค์กร กระบวนการของแผนยุทธศาสตร์ ความสัมพันธ์ระหว่างยุทธศาสตร์ และองค์ประกอบของกระบวนการวางแผนยุทธศาสตร์ ดังที่งานวิเคราะห์นโยบายและแผนกองวิชาการและแผนงาน (2547, หน้า 5) ได้สรุปประเด็นหลักการพัฒนาประจำปีและแนวทางการพัฒนาประจำปี กำหนดโดยการวิเคราะห์ข้อมูลจากสภาพปัญหาและความต้องการของประชาชน ตลอดจนนโยบายการพัฒนาจังหวัด นโยบายการพัฒนาอำเภอ และนโยบายของผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งในปีงบประมาณ 2547 เทศบาลเมืองแสนสุข ได้กำหนดประเด็นหลักการพัฒนาท้องถิ่นประจำปีไว้ดังนี้

1. การบริหารจัดการที่ดีแก่ประชาชน
2. การให้บริการที่ดีแก่ประชาชน
3. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
4. การพัฒนาเศรษฐกิจ
5. การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
6. การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต

ประเด็นหลักการพัฒนาประจำปีและแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี

ส่วนประเด็นหลักการพัฒนาประจำปีและแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี ฝ่ายแผนงานและงบประมาณกองวิชาการและแผนงาน (2548, หน้า 5) ได้สรุปประเด็นหลักยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นไว้ดังนี้

ยุทธศาสตร์การพัฒนา

ยุทธศาสตร์ที่ 1: ส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจ

ยุทธศาสตร์ที่ 2: การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

ยุทธศาสตร์ที่ 3: การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต

ยุทธศาสตร์ที่ 4: การบริหารจัดการที่ดี

ประเด็นหลักการพัฒนาประจำปีและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นระยะ 5 ปี

และประเด็นหลักการพัฒนาประจำปีและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่นระยะ 5 ปี งานวิเคราะห์นโยบายและแผนกองวิชาการและแผนงาน (2547, หน้า 5-11) ได้สรุปไว้ดังนี้

ยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนา

1. ยุทธศาสตร์ส่งเสริมการท่องเที่ยวและเศรษฐกิจ

แนวทางการพัฒนา

- 1.1 พัฒนาแหล่งท่องเที่ยวเดิมและสร้างแหล่งท่องเที่ยวให้หลากหลายรูปแบบ

โครงการ

- 1.1.1 ก่อสร้างอาคารโลกใต้ทะเล
- 1.1.2 ก่อสร้างสวนสาธารณะ
- 1.2 ปรับปรุงและพัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้สมบูรณ์และเพียงพอ
 - 1.2.1 ก่อสร้างปรับปรุงถนน ค.ส.ล. และระบบระบายน้ำ
 - 1.2.2 ขยายเขตและติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง
- 1.3 ส่งเสริมอาชีพและเพิ่มรายได้ให้แก่ประชาชน
 - 1.3.1 ฝึกอบรมและพัฒนาอาชีพให้แก่ประชาชน
 - 1.3.2 ศึกษาดูงานกลุ่มอาชีพ
 - 1.3.3 จัดตั้งศูนย์ส่งเสริมอาชีพและจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชน
 - 1.3.4 จัดระเบียบการค้า
 - 1.3.5 จัดถนนคนเดิน
 - 1.3.6 ช่างนักเรียน/ นักศึกษาทำงานในช่วงปิดภาคเรียน
- 1.4 ส่งเสริมการผลิตและการตลาดผลิตภัณฑ์ในท้องถิ่นให้ได้มาตรฐานและสามารถแข่งขันได้ในระดับนานาชาติ
 - 1.4.1 ส่งเสริมการจำหน่ายสินค้าพื้นเมือง
 - 1.4.2 อาหารสะอาดรสชาติอร่อย
- 1.5 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาแหล่งท่องเที่ยวในท้องถิ่น
 - 1.5.1 พัฒนาศาสนสถานและอุทยานประวัติศาสตร์ประโคนชัย
 - 1.5.2 อนุรักษ์รักษาความสะอาดแหลมแท่น เขาสามมูก
 - 1.5.3 อนุรักษ์รักษาความสะอาดเฉลิมพระเกียรติ
 - 1.5.4 จัดทำป้ายประชาสัมพันธ์รณรงค์รักษาความสะอาด
 - 1.5.5 รณรงค์รักษาความสะอาดและสร้างทัศนียภาพที่ดีในชุมชน
2. ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 2.1 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยจัดกิจกรรมดังนี้
 - 2.1.1 จัดกิจกรรมเยาวชนสัมพันธ์เพื่ออนุรักษ์ธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
 - 2.1.2 จัดทำแผ่นพับแนะนำศูนย์กำจัดขยะมูลฝอย
 - 2.1.3 สนับสนุนการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

- 2.1.4 สร้างจิตสำนึกในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.1.5 อบรมผู้ประกอบการค้าเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.1.6 อบรมเยาวชนเพื่อการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม
- 2.1.7 จัดทำสื่อประชาสัมพันธ์ในการรักษาความสะอาดอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.2 บริหารจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างมีประสิทธิภาพ เหมาะสม คุ่มค่า และไม่เกิดผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อม

- 2.2.1 จัดทำปุ๋ยหมัก
- 2.2.2 ศึกษาสำรวจและออกแบบฟื้นฟูสภาพน้ำท่าจัดขยะมูลฝอย
- 2.2.3 ตั้งวางท่อนเพื่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมและการจัดระเบียบการจราจรทางน้ำ
- 2.2.4 กำจัดสิ่งของเหลือใช้
- 2.2.5 กำหนดเขตปลอดถังขยะ
- 2.2.6 แยกขยะอันตรายและขยะติดเชื้อ
- 2.2.7 แยกขยะเพื่อนำกลับมาใช้ใหม่

2.3 คูแฉ ฝัาระวัง และบำบัดฟื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างต่อเนื่อง

- 2.3.1 ลอกท่อระบายน้ำศูนย์กำจัดขยะมูลฝอย
- 2.3.2 วิเคราะห์คุณภาพน้ำเสียจากมูลฝอย
- 2.3.3 ขุดลอกคลองสาธารณะในเขตเทศบาล
- 2.3.4 ซ่อมแซมระบบรวบรวมน้ำเสีย น้ำทิ้ง เขตเทศบาล
- 2.3.5 ปิดบ่อฝังกลบมูลฝอยระยะที่ 1 พื้นที่ 2
- 2.3.6 จัดซื้อเครื่องเติมอากาศชนิดกังหันตีน้ำ
- 2.3.7 ปรับปรุงระบบเติมอากาศในคลองวนเวียน
- 2.3.8 เปลี่ยนเวียร์น้ำล้นบริเวณถังตกตะกอน
- 2.3.9 อนุรักษ์หอยเสียบเฉลิมพระเกียรติ
- 2.3.10 ตรวจสอบและซ่อมบำรุงดาข่ายดักขยะ
- 2.3.11 กวาดล้างถนน ไหล่ทาง และทางเท้า
- 2.3.12 ควบคุมคุณภาพน้ำทะเล
- 2.3.13 ควบคุมการปล่อยน้ำเสียและน้ำเค็ม
- 2.3.14 จัดสร้างแหล่งอาศัยสัตว์ทะเล (แนวปะการังเทียม)

3. ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต

แนวทางการพัฒนา

3.1 ส่งเสริมและสร้างโอกาสให้ประชาชนได้เรียนรู้และนำไปใช้ประโยชน์

3.1.1 ถ่ายโอนวัสดุการศึกษา

3.1.2 อบรบผู้นำนักเรียนฝ่ายส่งเสริมการอนามัย

3.1.3 ประชุมอาสาสมัครสาธารณสุข

3.1.4 แลกเปลี่ยนประสบการณ์และทัศนศึกษาดูงานของ อ.ส.ม.

3.1.5 อบรบฟื้นฟูอาสาสมัครสาธารณสุข

3.1.6 อบรบแม่บ้านแกนนำและกรรมการชุมชนสาธารณสุข

3.1.7 จัดตั้งหอกระจายข่าวชุมชน

3.2 ส่งเสริมให้องค์กรและประชาชนมีส่วนร่วมในการดูแลความปลอดภัยในชีวิต

และทรัพย์สิน ร่วมป้องกันอุบัติเหตุ อาชญากรรม และยาเสพติด

3.2.1 จัดทำแผนป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

3.2.2 รณรงค์ป้องกันอุบัติเหตุจราจร

3.2.3 สร้างความรู้ความเข้าใจในวินัยจราจร

3.2.4 จัดซื้อรถดับเพลิงอเนกประสงค์

3.2.5 จัดทำผังเมืองจราจรในเขตเทศบาล

3.2.6 ปรับปรุงเครื่องหมายและสัญญาณจราจร

3.2.7 ตั้งจุดตรวจ/ บริการความปลอดภัยทางถนน

3.2.8 จัดซื้อตู้ไฟหยุดตรวจ

3.2.9 จัดทำป้ายรณรงค์ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3.2.10 อบรบอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน

3.2.11 อบรบการป้องกันอุบัติเหตุในหน่วยงาน

3.2.12 จัดซื้อถังน้ำยาเคมีดับเพลิง

3.2.13 จัดซื้อชุดพจญเพลิง

3.2.14 จัดซื้อถังอัดอากาศ

3.2.15 จัดซื้อและติดตั้งระบบสัญญาณเตือนเพลิงไหม้อัตโนมัติ

3.2.16 จัดซื้อรถช่วยชีวิต

3.2.17 รณรงค์เพื่อป้องกันยาเสพติด

3.2.18 จัดมหกรรมกีฬาเทิดพระเกียรติด้านภัยเอดส์และยาเสพติด

- 3.2.19 ลานกีฬาเพื่อสุขภาพต่อต้านยาเสพติด
- 3.2.20 จัดระเบียบผู้ประกอบการจัดเก็บของเก่า
- 3.3 อนุรักษ์และเผยแพร่วัฒนธรรมประเพณีท้องถิ่นให้เป็นที่รู้จักแพร่หลาย
 - 3.3.1 จัดงานนับเวลาถอยหลังส่งท้ายปีเก่าต้อนรับปีใหม่
 - 3.3.2 จัดงานวันขึ้นปีใหม่
 - 3.3.3 จัดงานประเพณีก่อพระทรายวันไหลบางแสน
 - 3.3.4 แห่เทียนพรรษา
 - 3.3.5 จัดงานประเพณีกินดินท้องถิ่น
- 3.4 ส่งเสริมสุขภาพ พลานามัย ของประชาชนให้ดีขึ้น
 - 3.4.1 ส่งเสริมนันทนาการเพื่อเยาวชน
 - 3.4.2 แข่งขันกีฬา
 - 3.4.3 ถ่ายโอนอาหารกลางวัน
 - 3.4.4 ถ่ายโอนอาหารเสริม (นม)
 - 3.4.5 จัดซื้อเครื่องเล่นเด็ก
 - 3.4.6 จัดซื้ออุปกรณ์กีฬาให้กับชุมชน
 - 3.4.7 ส่งเสริมเบี้ยยังชีพคนพิการและเบี้ยยังชีพผู้สูงอายุ
 - 3.4.8 จัดทำสื่อสุขภาพศึกษาและเผยแพร่ประชาสัมพันธ์
 - 3.4.9 อบรมแกนนำสุขภาพประจำครอบครัว
 - 3.4.10 ส่งเสริมนันทนาการ
 - 3.4.11 จัดกิจกรรมวันผู้สูงอายุ
 - 3.4.12 ส่งเสริมทันตสุขภาพนักเรียน
 - 3.4.13 วางแผนครอบครัว
 - 3.4.14 อนามัยแม่และเด็ก
 - 3.4.15 อนามัยโรงเรียน
 - 3.4.16 โรงเรียนส่งเสริมสุขภาพ
 - 3.4.17 บริการวันทันตสาธารณสุขแห่งชาติ
- 3.5 พัฒนาระบบการสาธารณสุขให้เป็นมาตรฐานและบริการอย่างทั่วถึง
 - 3.5.1 สาธารณสุขเคลื่อนที่
 - 3.5.2 สุขาภิบาลโรงแรมและห้องพัก
 - 3.5.3 สุขาภิบาลอาคารบริการน้ำจืดและห้องสุขา

3.5.4 สุขาภิบาลโรงฆ่าสัตว์

3.5.5 สุขาภิบาลตลาดสด

3.5.6 สุขาภิบาลอาหาร

3.5.7 สุขาภิบาลสถานบริการสาธารณะ

3.5.8 อบรมผู้ประกอบการร้านอาหาร

3.5.9 อบรมผู้จำหน่ายอาหารล้อเลื่อนและหาบเร่แผงลอย

3.5.10 สุขาภิบาลสถานแต่งผมและเสริมสวย

3.5.11 สุขาภิบาลโรงงานและสถานประกอบการ

3.5.12 ควบคุมมลภาวะจากสัตว์

3.5.13 ควบคุมและป้องกันโรคติดต่อ

3.5.14 ควบคุมและป้องกันโรคไข้เลือดออก

3.5.15 ควบคุมและป้องกันโรคอุจจาระร่วง

3.5.16 ควบคุมและป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า

3.5.17 ควบคุมโรคติดต่อจากสัตว์สู่คน

3.5.18 ควบคุมแหล่งเพาะพันธุ์และกำจัดสัตว์และแมลงพาหะนำโรค

3.5.19 ควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์

3.5.20 คุ้มครองผู้บริโภค

3.5.21 จัดทำทะเบียนสัตว์เลี้ยง

3.5.22 อนุรักษ์ค่านิยมสัตว์

3.5.23 จัดหาแพทย์และพยาบาลมาทำการตรวจรักษาโรค

3.5.24 รักษาพยาบาลในเขตเทศบาล

3.5.25 ประกันสุขภาพ (30 บาท รักษาทุกโรค)

3.5.26 จัดบริการศูนย์บริการสาธารณสุขมูลฐานชุมชน (ศสมช.)

3.5.27 ส่งเคราะห์ผู้มีรายได้น้อยและผู้ที่ยากจนช่วยเหลือกู้เงิน

3.6 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมเพื่อส่งเสริมชุมชนเข้มแข็ง
อย่างยั่งยืน โดยจัดกิจกรรมดังนี้

3.6.1 จัดงานวันเด็กแห่งชาติ

3.6.2 จัดงานพิธีวันเฉลิมพระชนมพรรษา

3.6.3 จัดตั้งชุมชน

3.6.4 ส่งเสริมและเพิ่มประสิทธิภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการชุมชน

3.6.5 จัดเวทีประชาคม

3.6.6 ส่งเสริมการจัดกิจกรรมในชุมชน

3.6.7 ประกวดชุมชนดีเด่น

4. ยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี

แนวทางการพัฒนา

4.1 พัฒนาบุคลากรให้มีคุณภาพ คุณธรรม และรู้เท่าทันการเปลี่ยนแปลง

4.1.1 ฝึกอบรมพนักงานและลูกจ้างเทศบาล

4.1.2 ศึกษาดูงานภายในประเทศ

4.1.3 อบรมคอมพิวเตอร์แก่บุคลากรเทศบาล

4.1.4 ประกวดพนักงานรักษาความสะอาดดีเด่น

4.1.5 อบรมการรักษาและบำรุงเครื่องยนต์สำหรับพนักงานขับรถยนต์

4.1.6 อบรมสุขอนามัยส่วนบุคคลสำหรับเจ้าหน้าที่งานรักษาความสะอาด

4.1.7 ตรวจสอบสภาพพนักงานเจ้าหน้าที่งานด้านการรักษาความสะอาด

4.2 พัฒนาระบบการทำงานเพื่อสนับสนุนการบริการประชาชนให้เกิดความรวดเร็ว

ถูกต้องและทันสมัย

4.2.1 จัดซื้อคอมพิวเตอร์

4.2.2 ติดตั้งระบบอินเทอร์เน็ต

4.2.3 พัฒนาติดตั้งระบบคอมพิวเตอร์เน็ตเวิร์ค

4.2.4 จัดตั้งระบบศูนย์กลางข้อมูลข่าวสาร

4.2.5 จัดซื้อตู้เหล็กเก็บเอกสาร

4.2.6 จัดซื้อโต๊ะ-เก้าอี้ พนักงาน

4.2.7 ติดตั้งระบบคิวเมติก

4.2.8 บริการประชาชนแบบเบ็ดเสร็จ

4.2.9 จัดกิจกรรม 5 ส

4.2.10 ลดขั้นตอนการบริการประชาชน

4.2.11 จัดซื้อวิทยุสื่อสารแบบมือถือ

4.2.12 จัดซื้อรถยนต์บรรทุกกระบะสำเร็จรูป

4.2.13 ทาสีประตูรั้วเหล็กและรั้วรอบสำนักงานเทศบาล

4.2.14 จัดซื้อเครื่องเล่นดีวีดี

4.2.15 จัดซื้อเครื่องพิมพ์เอกสาร

- 4.2.16 ฝึกอบรม สำรวจและจัดเก็บข้อมูล จปฐ.
- 4.2.17 จัดซื้อเครื่องขยายเสียงเคลื่อนที่
- 4.2.18 จัดซื้อกล้องถ่ายภาพรูปดิจิทัล
- 4.2.19 จัดซื้อและติดตั้งผ้า màn พร้อมราง
- 4.2.20 จัดซื้อและติดตั้งเครื่องปรับอากาศ
- 4.2.21 จัดซื้อเก้าอี้รวม
- 4.2.22 จ้างที่ปรึกษาวิเคราะห์สภาพเครื่องจักร
- 4.2.23 ซ่อมบำรุงเครื่องจักรกลหนักยานยนต์และอุปกรณ์
- 4.2.24 จัดการฐานข้อมูลในการจัดเก็บค่าบำบัดน้ำเสีย
- 4.2.25 ปรับปรุง/ เปลี่ยนระบบสายไฟฟ้าภายในอาคาร
- 4.2.26 จัดซื้อไมโครโฟนเล็กแบบตั้งโต๊ะ
- 4.2.27 แยกมาตรน้ำประปาในส่วนของอาคารพักอาศัย
- 4.2.28 ก่อสร้างบ้านพักพนักงานและลูกจ้างเทศบาล
- 4.2.29 ก่อสร้างรั้วที่รอบพื้นที่โรงฆ่าสัตว์
- 4.2.30 จ้างเหมาติดตั้งระบบข้อมูลผู้ป่วย
- 4.2.31 จ้างเหมาติดตั้งระบบเก็บค่าธรรมเนียมใบอนุญาต
- 4.2.32 จัดซื้อรถยนต์เก็บขยะชนิดคัดแยก
- 4.2.33 จัดซื้อรถยนต์บรรทุกทุกเที่ยว
- 4.2.34 จัดซื้อรถยนต์เก็บขยะชนิดอัดท้าย
- 4.2.35 ติดตั้งเครื่องติดตามรถบรรทุกขยะ
- 4.2.36 จัดซื้อเครื่องวางยาสลบสัตว์
- 4.2.37 ปรับปรุงศูนย์บริการสาธารณะ
- 4.2.38 จ้างเหมาติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้าโรงเก็บรถ
- 4.2.39 จัดซื้อเครื่องตัดหญ้าแบบสะพายหลัง
- 4.2.40 จัดซื้อเครื่องถ่ายภาพเอกสารดิจิทัล
- 4.2.41 จัดซื้อลำโพงกระจายเสียง
- 4.2.42 จัดซื้อกล้องถ่ายวิดีโอ
- 4.2.43 จัดทำแผนพัฒนาเทศบาล
- 4.2.44 จัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี
- 4.2.45 จัดทำระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS)

4.2.46 จัดซื้อเครื่องสแกนเนอร์

4.2.47 ปรับปรุงต่อเติมห้องน้ำอาคารของเทศบาล

4.3 สร้างความโปร่งใสในการปฏิบัติหน้าที่ราชการและขจัดการทุจริตประพฤติมิชอบ

4.3.1 สำนวความพึงพอใจการดำเนินงานของเทศบาล

4.3.2 รณรงค์และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ เทศบัญญัติ

4.3.3 เตรียมการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลและนายกัรัฐมนตรี

4.4 ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผลการดำเนินงานภาคราชการ

4.4.1 ส่งเสริมความรู้ความเข้าใจในกิจกรรมของเทศบาล

4.4.2 รณรงค์และเผยแพร่ความรู้ให้ประชาชนในการปกครองท้องถิ่น

4.4.3 เผยแพร่ข้อมูลเทศบาล

สรุปได้ว่า ประเด็นหลักของแผนยุทธศาสตร์ประจำปีและแนวทางการพัฒนาประจำปี กับประเด็นหลักของแผนยุทธศาสตร์และแนวทางการพัฒนาในช่วงสามปี นอกจากนั้น ประเด็นหลักของแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาและแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น ระยะ 5 ปี โดยรวมแล้ว เน้นยุทธศาสตร์ส่งเสริมการท่องเที่ยว ยุทธศาสตร์การจัดการทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม ยุทธศาสตร์การพัฒนาสังคมและคุณภาพชีวิต และยุทธศาสตร์การบริหารจัดการที่ดี เพื่อให้การบริหารการพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล และสามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนได้อย่างแท้จริง เทศบาลเมืองแสนสุข จึงได้กำหนดให้ใช้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาเหล่านี้

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

งานวิจัยในประเทศ

ประหยัด ยะคะนอง (2533) ศึกษาวิจัยทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบริการสาธารณะของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา พบว่า ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพไม่พึงพอใจต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา โดยมีระดับความไม่พึงพอใจในอัตราที่ใกล้เคียงกัน สาเหตุของการให้บริการสาธารณะไม่ตรงตามความต้องการของประชาชน สรุปได้ว่าเนื่องจากปัญหาต่างๆ เช่น ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชน ปัญหาด้านการคลัง ปัญหาด้านการควบคุมเทศบาล ปัญหาเกี่ยวกับบุคคล และปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนา

ไพศาล ส้าราญทรัพย์ (2539) ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของสุขาภิบาลที่ประธานกรรมการมาจากการเลือกตั้ง: ศึกษาเฉพาะกรณี สุขาภิบาลหลักห้า

อำเภอบ้านแพ้ว จังหวัดสมุทรสาคร พบว่า ประชาชนในเขตสุขภาพบาล ส่วนใหญ่ร้อยละ 73.50 มีความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง ร้อยละ 13.40 มีความพึงพอใจในระดับสูง และร้อยละ 13.10 มีความพึงพอใจในระดับต่ำ เมื่อแยกพิจารณาความพึงพอใจของประชาชนในเขตสุขภาพบาลตาม ลักษณะของการให้บริการทั้ง 7 ด้าน ได้แก่ด้านการกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูล ด้านการบำรุงเส้นทางคมนาคมทางบกและทางน้ำ ด้านการจัดให้มีน้ำสะอาดไว้ใช้บริโภค ด้านการควบคุมไม่ให้เกิดปัญหาน้ำเสีย ด้านการป้องกันอัคคีภัย ด้านการให้บริการที่ดีจากเจ้าหน้าที่ปรากฏว่า ค่าเฉลี่ยความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลางทั้ง 7 ด้าน

พงศธร ถาวรวงศ์ (2541) ศึกษาทัศนคติ และความพึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบาลต่อระบบการให้บริการของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา: ศึกษากรณีด้านงานทะเบียนราษฎร พบว่า ในภาพรวมผู้รับบริการมีทัศนคติและความพึงพอใจในบริการด้านงานทะเบียนราษฎรของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทราในระดับดี โดยในด้านกระบวนการให้บริการอยู่ในระดับค่อนข้างมาก จากเรื่องความสะดวกและเงื่อนไขในการติดต่อขอรับบริการ โดยเฉพาะกรณีการติดต่อขอรับบริการสะดวกมากที่สุด รองลงมาได้แก่เรื่องความคุ้มค่าทางประโยชน์ใช้สอยและความคุ้มค่าในราคาของบริการ โดยเฉพาะกรณีการให้บริการ มีความถูกต้องในเอกสาร เรื่องความรวดเร็วในขั้นตอนของการให้บริการ โดยเฉพาะการจัดป้ายบอกงาน บอกขั้นตอนต่าง ๆ ตามลำดับ ส่วนในด้านเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการอยู่ในระดับมากในทุก ๆ เรื่องจากเรื่องการมีบุคลิกท่าที มารยาทในการบริการ โดยเฉพาะการพูดจากับผู้มารับบริการอย่างสุภาพและการมีอัธยาศัยไมตรีเป็นกันเองของเจ้าหน้าที่มากที่สุด รองลงมาได้แก่เรื่องของความซื่อสัตย์ของผู้ให้บริการโดยบริการอย่างตรงไปตรงมา ไม่เรียกร้องผลประโยชน์ เรื่องความเอาใจใส่ในงานหน้าที่บริการ และในเรื่องความเสมอภาคและความเพียงพอในการให้บริการ โดยเฉพาะการบริการอย่างเท่าเทียมกัน และความเพียงพอของเจ้าหน้าที่ตามลำดับ

สำรอง คำสมหมาย (2541) ที่ได้ศึกษาเกี่ยวกับ แนวทางการเพิ่มบทบาทของผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนเพื่อการพัฒนาชุมชนในจังหวัดหนองบัวลำภู พบว่าแนวทางการส่งเสริมให้ผู้นำอาสาพัฒนาชุมชนได้แสดงบทบาทของตนเองเป็นประโยชน์ต่องานพัฒนาชุมชนเพิ่มขึ้นมากเท่าที่ควรจะเป็น โดยการจัดกิจกรรมแทรกแซงประกอบด้วย การฝึกอบรม การศึกษาดูงาน การส่งเสริมให้ปฏิบัติกิจกรรมพัฒนาชุมชน และการนิเทศติดตามผล โดยผลการจัดกิจกรรมแทรกแซงทำให้นำอาสาพัฒนาชุมชนมีบทบาทในการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนมากกว่าการจัดกิจกรรมแทรกแซง ส่งผลให้เกิดกิจกรรมพัฒนาที่เป็นประโยชน์ต่อประชาชนอย่างมาก

จากผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังกล่าวมาแล้ว สรุปได้ว่าการพัฒนาหรือสร้างความเข้มแข็งให้ผู้นำท้องถิ่นนั้น ซึ่งประกอบไปด้วย

1) การพัฒนาคุณลักษณะของผู้นำ เช่น ความเป็นผู้นำ ความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ ความรู้ความเข้าใจในงานพัฒนาชุมชน การเป็นคนดีมีศีลธรรม ความซื่อตรงต่อหน้าที่ ตลอดจนความมีจิตมุ่งมั่นที่จะพัฒนา เป็นต้น

2) การเสริมสร้างบทบาทของผู้นำให้เป็นที่ยอมรับของชาวบ้าน โดยให้ชาวบ้านเกิดความเข้าใจว่า ผู้นำโดยเฉพาะคณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) มีบทบาทหน้าที่อย่างไร ตลอดจนการเสริมสร้างทัศนคติที่ดีของผู้นำทุกประเภทต่อการปฏิบัติงานด้านพัฒนาด้วย

3) การพัฒนาท้องถิ่นควรได้รับการสนับสนุน จากฝ่ายเจ้าหน้าที่ของทางราชการ โดยเฉพาะการอบรมให้ความรู้ การนำไปทัศนศึกษาดูงาน การนิเทศติดตามผล และให้คำแนะนำในการปฏิบัติงาน เป็นต้น

ไพโรจน์ พานิชกุล (2543) ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการให้บริการของเทศบาลเมืองปัตตานี กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตเทศบาลเมืองปัตตานี จำนวน 390 คน พบว่า

1. ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของเทศบาลเมืองปัตตานี ทั้ง 7 ด้าน อยู่ในระดับปานกลาง

2. ผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการของเทศบาลเมืองปัตตานีทั้ง 7 ด้าน พบว่า ประชาชนที่มีเพศ อายุ รายได้ และเขตตำบลที่อยู่อาศัยแตกต่างกัน มีความพึงพอใจต่อการบริการของเทศบาลโดยภาพรวมไม่แตกต่างกัน

3. ปัญหาและความคิดเห็นทั่วไปของประชาชนในการปรับปรุงให้บริการของเทศบาลเมืองปัตตานีทั้ง 7 ด้าน คือ ด้านทะเบียนราษฎร ได้แก่ พนักงานไม่มีมนุษยสัมพันธ์ด้านการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย ได้แก่ ขาดการตรวจตรา ดูแลความปลอดภัยในเวลากลางคืน ด้านสาธารณูปโภค ได้แก่ ท่อระบายน้ำอุดตัน ด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่ ความปลอดภัย ด้านความสะอาด คือ พนักงานเก็บขยะไม่สม่ำเสมอ ด้านการศึกษา คือ เด็กในเขตเทศบาลยากจนและขาดแคลนอุปกรณ์การเรียนและด้านการประปา ได้แก่ น้ำไม่สะอาดมีกลิ่นและตกตะกอน

สุกิจ อริยุนารถ (2544) ได้ทำการวิจัยเรื่องความพึงพอใจของประชาชนต่อการพัฒนาท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมือง จังหวัดระยอง กลุ่มตัวอย่างในการศึกษาเป็นประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ 6 หมู่บ้าน จำนวน 180 คน ผลการวิจัย มีดังนี้

1. การพัฒนาท้องถิ่นด้านเศรษฐกิจ พบว่า ระดับความพึงพอใจปานกลาง ซึ่งจากการวิเคราะห์รายข้อ พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจในเรื่องการจัดให้มีตลาดจำหน่ายสินค้าอุปโภคบริโภค และการจัดหาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบลมากกว่าด้านอื่น

2. การพัฒนาท้องถิ่นในด้านสังคม พบว่า ระดับความพึงพอใจมาก ได้แก่ การส่งเสริม การศึกษาด้านอาชีพของประชาชน พบว่า องค์การบริหารส่วนตำบลมีความสนใจในการปฏิบัติ มากกว่าด้านอื่น ๆ

3. ด้านการท่องเที่ยวด้านสิ่งแวดล้อมและการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ พบว่า ระดับ ความพึงพอใจมาก ได้แก่ การดูแลสิ่งแวดล้อมในหมู่บ้าน การสนับสนุนสาธารณูปโภคในการ ป้องกันโรคติดต่อและการกำจัดโรคติดต่อ

4. การพัฒนาท้องถิ่นด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน พบว่า ระดับความพึงพอใจมาก ได้แก่ การจัดการด้านผังเมืองหมู่บ้าน การพัฒนาถนนและทางสัญจรในหมู่บ้าน การจัดหาแหล่งน้ำ เพื่ออุปโภคบริโภค

5. การพัฒนาท้องถิ่นด้านการเมืองและการบริหาร พบว่า ระดับความพึงพอใจมาก ได้แก่ การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในการเลือกตั้งวุฒิสมาชิกวุฒิสภา การเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัด และการเลือกตั้งคณะกรรมการหมู่บ้าน

6. ผลการเปรียบเทียบระดับความพึงพอใจของประชาชนระหว่างหมู่บ้านต่อการพัฒนา ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมืองระยอง จังหวัดระยอง

ผลการศึกษาวิจัยพบว่า ผลการเปรียบเทียบความพึงพอใจของประชาชนในการพัฒนา ท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลเชิงเนิน อำเภอเมือง จังหวัดระยอง ไม่แตกต่างกัน แม้ว่า ประชาชนจะอาศัยอยู่ห่างหมู่บ้าน แต่ผลการพัฒนาท้องถิ่นไม่แตกต่างกัน

ภาวนา สีผาย (2545) ศึกษาวิจัยความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองใน ระบอบประชาธิปไตย ของผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนคร และในเขตเทศบาลเมือง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ของประเทศไทย ผลการวิจัยพบว่า 1) ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนครและชุมชนในเขตเทศบาล เมืองมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในระดับที่ค่อนข้างดี คือได้คะแนนเฉลี่ยคิดเป็นร้อยละ 72.22 2) ผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลนคร และผู้นำชุมชนในเขต เทศบาลเมือง ภาคตะวันออกเฉียงเหนือมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบ ประชาธิปไตยแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ .05 และ 3) แนวทางส่งเสริมและ พัฒนาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับการเมืองการปกครองในระบอบประชาธิปไตยในชุมชนของ ผู้นำชุมชน ในเขตเทศบาลนครและในเขตเทศบาลเมืองภาคตะวันออกเฉียงเหนือ โดยผู้นำชุมชน ทั้ง 2 กลุ่ม ได้เสนอแนวทางที่สอดคล้องกัน ได้แก่ ด้านการจัดอบรมเกี่ยวกับการเมืองการปกครอง ในระบอบประชาธิปไตย และการพัฒนาประสิทธิภาพของผู้นำชุมชน ด้านการจัดเวทีชาวบ้านเรื่อง การทุจริตการเลือกตั้ง และด้านงบประมาณที่เป็นค่าตอบแทนและสวัสดิการของผู้นำชุมชน

งานวิจัยต่างประเทศ

เวลลา (Vella, 1979) ได้ศึกษาถึงการให้ การศึกษาชุมชนซึ่งเป็นเครื่องมือในการพัฒนาบุคคลเพื่อให้สามารถพึ่งตนเองได้ ทั้งนี้เพื่อหารูปแบบการจัดการศึกษาชุมชนในประเทศโลกที่สาม การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับทฤษฎีการศึกษาผู้ใหญ่ การศึกษาชุมชนและทฤษฎีการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งได้วิเคราะห์งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาชุมชนในภาคเหนือของประเทศไทยพบว่ามี

1. การจัดการศึกษาชุมชน ต้องถือเอาบุคคลเป็นศูนย์กลาง
2. วิธีการให้บุคคลรู้จักแก้ปัญหาด้วยตนเอง เป็นวิธีการที่มีประสิทธิผลที่สุด สำหรับให้ชุมชนรู้จักพึ่งตนเอง
3. โครงการศึกษาที่จัดขึ้น จะต้องบูรณาการกับแผนพัฒนาทั้งระดับท้องถิ่น ระดับภูมิภาค และระดับชาติ
4. ผู้รับผิดชอบโครงการ ต้องมีความเข้าใจในสถานะเศรษฐกิจและสังคมของชุมชน
5. ทั้งเนื้อหาและกระบวนการศึกษาชุมชน ต้องมีความสัมพันธ์กัน
6. การศึกษาชุมชนที่จัดขึ้น มิใช่เพียงแต่เกี่ยวข้องกับชีวิตของบุคคลเท่านั้น แต่ยังต้องสามารถเปลี่ยนแปลงวิถีชีวิตและประสบการณ์ของบุคคลด้วย

ปาร์ค (Park, 1994) ศึกษาเรื่อง การมีส่วนร่วมของพลเมือง ความพึงพอใจและการตอบสนองของรัฐบาลในแนวทางการปกครองตนเองในประเทศเกาหลี ผลการวิจัย พบว่า การบริหารประเทศโดยมีประชาชนเป็นส่วนร่วมในการกระจายอำนาจผ่านไปยังการปกครองท้องถิ่น ได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดี ซึ่งทำให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมในการปกครองและการพัฒนาอย่างมีประสิทธิภาพ ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลและประชาชนในการปกครองแบบประชาธิปไตยเป็นไปได้ด้วยดี ซึ่งถ้ามีการเปลี่ยนแปลงและได้รับการตอบสนองเป็นอย่างดีแล้ว ก็เท่ากับว่าประเทศได้รับการพัฒนาไปด้วย

เออร์บานเนียก (Urbanik, 2005) ศึกษาเรื่อง ทฤษฎีทางการเมือง ความเป็นผู้นำ และนโยบายการพัฒนาของนายกเทศมนตรีเมืองมิตซิชเชาน์กา, ฮอนเดรีโอ ผลการวิจัย พบว่า นายกเทศมนตรีของเมืองมิตซิชเชาน์กา มีความเป็นผู้นำที่เข้มแข็ง มีการพัฒนาท้องถิ่นโดยใช้ทฤษฎีแบบก้าวกระโดด โดยศึกษากรณีของนายฮาเซล แม็กคอรี่ล ซึ่งดำรงตำแหน่งนายกเทศมนตรีตั้งแต่ปี 1978 ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ ทักษะ และวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล จนสามารถทำให้เมืองมิตซิชเชาน์กา มีความเจริญอย่างเติบโตอย่างรวดเร็ว จนใกล้เคียงกับเมืองหลวง และประชาชนมีความพึงพอใจต่อนโยบายการทำงานของนายฮาเซล

จนอาจกล่าวได้ว่า การเจริญเติบโตของเมืองนี้แทบจะไม่พบปัญหาใด ๆ ภายใต้การพัฒนาไม่ว่าจะเป็นด้านใดก็ตาม ซึ่งจากผลการศึกษาี้ เพื่อจะนำไปเป็นแบบอย่างในการพัฒนาของเมืองอื่น ๆ

โมรีโน (Moreno, 2005) ศึกษาเรื่อง การกระจายอำนาจ การแข่งขัน การเลือกตั้ง รัฐบาลท้องถิ่นในเม็กซิโก ผลการวิจัย พบว่า มีการแข่งขันทางการเมืองมากขึ้น โดยมีการเสนอการจัดตั้งนโยบายอย่างอิสระของรัฐบาลปกครองท้องถิ่น นอกจากนี้ยังมีการเสนอให้เอกชนได้มีการเพิ่มการลงทุน มีการสาธิตให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นและออกเสียง เพื่อให้ประชาชนมีความกล้าที่จะแสดงออกตามสิทธิของตน

สรุปได้ว่าจากการศึกษาค้นคว้าเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องทั้งในประเทศและต่างประเทศ พบว่า สถานการณ์ด้านการพัฒนาในระดับท้องถิ่นปัจจุบันนั้น มีทิศทางการพัฒนามุ่งสู่การพัฒนาแบบครบวงจร กล่าวคือ มีการสนับสนุนด้านการพัฒนาจากหน่วยงานภาครัฐ ผ่านทางองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ที่มีความใกล้ชิดกับประชาชนมากที่สุด คือการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล ผสมผสานกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่น ซึ่งมีความคืบหน้าในการให้ความร่วมมือเป็นส่วนหนึ่งของการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองในด้านต่าง ๆ แต่โดยสภาพที่แท้จริง ความต้องการเข้ามาเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของชุมชนนี้ ยังควรได้รับการสนับสนุนและส่งเสริมในด้านแสวงหาแนวทาง และรูปแบบของบทบาทการมีส่วนร่วม และร่วมมือร่วมใจในการพัฒนาท้องถิ่นอย่างชัดเจน เพื่อส่งผลให้การพัฒนาท้องถิ่นเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ