

บทที่ 2

เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบล ศรีพนา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ
 - 1.1 ความหมายของความพึงพอใจ
 - 1.2 ความพึงพอใจในการบริการ
 - 1.3 ความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะ
 - 1.4 ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานรัฐ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ
 - 2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ
 - 2.2 ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ
3. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ
 - 3.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์
 - 3.2 ทฤษฎีการจูงใจของเซอร์เบอร์ก
 - 3.3 ทฤษฎี 3 ไอ
4. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการราชการส่วนท้องถิ่น
 - 4.1 ลักษณะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น
 - 4.2 ความจำเป็นในการจัดการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 4.3 ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น
 - 4.4 รูปแบบการบริหารราชการท้องถิ่นไทย
5. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ
 - 5.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ
 - 5.2 ความหมายการกระจายอำนาจทางการปกครอง
6. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล
 - 6.1 ความเป็นมาของเทศบาล
 - 6.2 การจัดตั้งเทศบาล

- 6.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล
- 6.4 การบริหารงานบุคคลของเทศบาล
- 6.5 การบริหารการคลังและงบประมาณ
- 6.6 การกำกับดูแลเทศบาล
7. ความเป็นมาของเทศบาลตำบลศรีพนา
 - 7.1 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลศรีพนา
 - 7.2 ประชากร การตั้งถิ่นฐานและการประกอบอาชีพ
 - 7.3 การใช้ประโยชน์ที่ดิน
 - 7.4 เขตการปกครองและการบริหาร
 - 7.5 การคลังเทศบาลตำบลศรีพนา
 - 7.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลศรีพนา
 - 7.7 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา
8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
 - 8.1 งานวิจัยในประเทศ
 - 8.2 งานวิจัยต่างประเทศ
9. กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. แนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจ

1.1 ความหมายของความพึงพอใจ

ความพึงพอใจ ตรงกับภาษาอังกฤษว่า "Satisfaction" ได้มีผู้ให้ความหมายความพึงพอใจไว้แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

พิน คงพูน (2529 : 21) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจไว้ว่า หมายถึง ความรู้สึกกรีก ชอบ ยินดี เต็มใจ หรือเจตคติที่ดีของบุคคลต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความพึงพอใจจะเกิดขึ้นเมื่อได้รับการตอบสนองความต้องการทั้งด้านวัตถุและด้านจิตใจ

รัตนา สวาสดิพันธ์ (2539 : 6) ให้ความหมายไว้ว่า ความพึงพอใจในงานเป็นผลของการจงใจให้มนุษย์ทำงานโดยออกมาในรูปของความพอใจให้เกิดความพึงพอใจในงาน ด้วยเงินและรางวัลตอบแทนด้วยกันทั้งนั้น ประสพผลสำเร็จในการทำงานเป็นที่ยอมรับสามารถทำด้วยตนเองและมีโอกาสก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงาน นอกจากนี้ ถ้าหน่วยงานออกแบบ

งานให้ผู้ปฏิบัติเกิดความพอใจในงานแล้ว หน่วยงานก็จะมีทางหาความร่วมมือจากพนักงานได้มากขึ้น และผู้ปฏิบัติเต็มใจทำงานมากขึ้น

มอร์ส (Morse. 1958 ; อ้างถึงใน รัตนา สวาสดิพันธ์. 2539 :12) ได้กล่าวไว้ว่า ความพึงพอใจในงาน หมายถึง ทุกสิ่งทุกอย่างที่สามารถลดความตึงเครียดของผู้ทำงานให้น้อยลงได้ ซึ่งถ้ามีความตึงเครียดมาก ก็จะทำให้เกิดความไม่พึงพอใจงานได้ และความตึงเครียดนี้มีผลมาจากความต้องการของมนุษย์ ถ้ามนุษย์มีความต้องการก็จะเกิดปฏิกิริยาเรียกร้อง แต่เมื่อใดความต้องการได้รับการตอบสนอง ความตึงเครียดก็จะลดน้อยลง หรือ หหมดไปก็จะทำให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจในงานได้

สตอาส และ เซเลส (Strauss and Sayless.1960 ; อ้างถึงใน อัจฉนา โทบุญ. 2534 : 13) มีความเห็นว่า ความพึงพอใจในงานเป็นความรู้สึกพอใจในงานที่ทำและเต็มใจที่จะปฏิบัติงานนั้นให้สำเร็จตามวัตถุประสงค์ขององค์การ บุคคลจะรู้สึกพอใจในงานที่ทำเมื่องานนั้นให้ผลประโยชน์ตอบแทน ทั้งทางวัตถุและจิตใจ และสามารถตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของบุคคลได้

วรูม (Vroom. 1967 ; อ้างถึงใน เฉลา การค้า. 2540 : 5) ได้กล่าวถึง ทักษคติ (Attitude) และความพึงพอใจ ว่าสามารถที่จะใช้แทนกันได้ เพราะทั้งสองคำนี้เป็นเรื่องของผลที่เกิดขึ้นกับบุคคล เนื่องจากงานที่เขาทำอยู่โดยทัศนคติที่ดีหรือไม่ดี จะทำให้เกิดความพึงพอใจ และความไม่พึงพอใจตามลำดับ

เดวิส (Davis.1967 : 27-29) ได้กล่าวว่า พฤติกรรมเกี่ยวกับความพึงพอใจของมนุษย์ คือ ความพยายามที่ขจัดความตึงเครียด หรือ ความกระวนกระวาย หรือ ภาวะไม่มีความสุขในร่างกาย เมื่อนมนุษย์สามารถขจัดสิ่งต่าง ๆ ดังกล่าวได้แล้ว มนุษย์ย่อมได้รับความพึงพอใจในสิ่งที่ตนต้องการ

กู๊ด (Good. 1973 ; อ้างถึงใน อัจฉนา โทบุญ. 2534 :12) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่า หมายถึง คุณภาพหรือระดับความพอใจ

โวลแมน (Wolman. 1973 ; อ้างถึงใน อัจฉนา โทบุญ. 2534 :12) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจว่า หมายถึง ความรู้สึกที่มีความสุขเมื่อได้รับผลสำเร็จตามความมุ่งหมาย ความต้องการ หรือแรงจูงใจ

จากความหมายต่าง ๆ ข้างต้น สรุปได้ว่า ความพึงพอใจเป็นเรื่องเกี่ยวกับอารมณ์ความรู้สึกและทัศนคติของบุคคลอันเนื่องมาจากสิ่งเร้าใจและสิ่งจูงใจ ซึ่งจะปรากฏออกทางพฤติกรรมและเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการทำกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคล จะเห็นได้ว่าความพินนั้นเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับความรู้สึก อารมณ์และทัศนคติของแต่ละคนว่ามีระดับ

ความพึงพอใจเกิดขึ้นเพียงใด เมื่อได้รับการตอบสนองความต้องการจากผู้ให้บริการ โดยเฉพาะในด้านจิตใจ

1.2 ความพึงพอใจในการบริการ

มีผู้ให้ความหมายของความพึงพอใจในการบริการ แตกต่างกันดังนี้

สุริยะ วิริยะสวัสดิ์ (2530 :12) ได้ให้ความหมายของความพึงพอใจหลังการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ หมายถึง ระดับผลที่ได้จากการพบปะสอดคล้องกับปัญหาที่มีหรือไม่ ส่งผลที่ดีและสร้างความภูมิใจเพียงใด

มณีวรรณ ต้นไทย (2533 : 66-69) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับบริการไว้ว่า หมายถึง ความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการได้รับบริการในด้านต่าง ๆ ได้แก่ ด้านความสะดวกที่ได้รับ ด้านตัวเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการที่ได้รับ ด้านคุณภาพของบริการที่ได้รับ ด้านระยะเวลาในการดำเนินการ และด้านข้อมูลที่ได้รับจากการบริการ

สมชัย เลิศทิววงศ์ (2544 : 5) ได้กล่าวว่า ความพึงพอใจในการบริการ คือ ความรู้สึกที่ดี ความรู้สึกรัก ชอบและสุขใจหรือทัศนคติที่ดีของบุคคลที่มีต่อสิ่งนั้น ๆ ซึ่งถ้าบุคคลมีความพึงพอใจต่อสิ่งใดแล้ว ก็จะมีผลทำให้อุทิศแรงกายและสติปัญญา เพื่อจะมอบให้แก่สิ่งนั้นๆ เป็นระดับความรู้สึกของลูกค้ำที่มีผลมาจากการเปรียบเทียบระหว่างผลประโยชน์จากคุณสมบัติของผลิตภัณฑ์ หรือการทำงานของผลิตภัณฑ์กับการคาดหวังของลูกค้ำความคาดหวังของลูกค้ำ (Expectation) เกิดจากประสบการณ์และความรู้ในอดีตของผู้ซื้อ กล่าวโดยสรุปสำหรับความหมายของความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานของรัฐ นักวิชาการแต่ละท่านได้ให้ความหมายที่แตกต่างกันออกไปตามประสบการณ์และเกณฑ์ต่าง ๆ ที่แต่ละท่านมีอยู่ แต่อย่างไรก็ตามจุดร่วมที่สำคัญของความหมายดังกล่าวจะเกี่ยวข้องกับระดับความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อการให้บริการต่าง ๆ จากหน่วยงานรัฐในมิติต่าง ๆ ตามประสบการณ์ที่ได้รับ

นอกจากนี้ยังมีผู้กล่าวเกี่ยวกับความพึงพอใจในการบริการ ในลักษณะเดียวกันไว้หลายท่าน ดังนี้ (Millet.1954 : 397-400 ; วัลลภา ชายหาด. 2532 : 12)

1. การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (Equitable Service) คือ บริการที่มีความยุติธรรมโดยมีความเสมอภาคและเสมอหน้าไม่ว่าจะเป็นใคร

2. การให้บริการรวดเร็วทันเวลา (Timely Service) คือ การให้บริการตามลักษณะความจำเป็นเร่งด่วน

3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) คือ ความต้องการเพียงพอ ในด้านสถานที่ บุคลากร วัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ

4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) จนกว่าจะบรรลุผล

5. การให้บริการที่มีความก้าวหน้า (Progressive Service) คือ การพัฒนา งานบริการทางด้านปริมาณและคุณภาพให้มีความเจริญก้าวหน้าไปเรื่อย

จะเห็นได้ว่าความพึงพอใจต่อการให้บริการนั้น สามารถที่จะทำได้หลายวิธีทั้งนี้ จะต้องขึ้นอยู่กับความสะดวก ความเหมาะสม ตลอดจนจุดมุ่งหมายหรือเป้าหมายด้วย จึงจะส่งผลให้การบริการนั้นมีประสิทธิภาพเป็นที่น่าเชื่อถือ

1.3 ความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะ

มีผู้กล่าวถึงความพึงพอใจต่อบริการสาธารณะ ดังนี้

ฟิทซเจอร์อัลด์ และ ดูแรนต์ (Fitzgerald and Durant. 1980 ; อ้างถึงใน เรื่องบุญ สิริรังศรี. 2535 : 27) ได้ให้ความหมาย เกี่ยวกับความพึงพอใจของประชาชน ที่มาติดต่อ บริการสาธารณะ (Public Service Satisfaction) ว่าเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการ บริการของหน่วยการปกครองท้องถิ่นโดยมีพื้นฐานเกิดจากการรับรู้ (Perceptions) ถึงการส่ง มอบการบริการที่แท้จริง และการประเมินผลนี้ก็จะแตกต่างกันไป ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ ที่แต่ละบุคคลได้รับเกณฑ์ (Criteria) ที่แต่ละบุคคลทำไว้ รวมทั้งการตัดสิน (Judgement) ของบุคคลนั้นด้วยโดยการประเมินผล สามารถแบ่งออกได้ 2 ด้าน คือ

1. ด้านอัตวิสัย (Subjective) ซึ่งเกิดจากการได้รับรู้ถึงการส่งมอบการ บริการ

2. ด้านภาวะวิสัย (Objectivity) ซึ่งเกิดจากการได้รับปริมาณและคุณภาพ ของการบริการ

รีเอด และกันด์ลาค (Reid and Gundlach. 1983 ; อ้างถึงใน เรื่องบุญ สิริรังศรี. 2535 : 27) มีความเห็นว่า ความพึงพอใจของประชาชนหลังจากพบกับพฤติกรรมการให้บริการ เป็นระดับความพึงพอใจของประชาชนที่เกิดจากได้รับบริการว่า หลังจากได้รับบริการเจ้าหน้าที่ สามารถตอบสนองความต้องการหรือแก้ไขปัญหา รวมทั้งลดปัญหา และทำให้ประชาชนเกิด ความภูมิใจได้มากน้อยเพียงใด

กันด์ลาค และเนลสัน (Gundlach and Nelson. 1983 : 41) เสนอแนวคิดที่ว่าความ พึงพอใจของประชาชนหลังจากการพบกับพฤติกรรมการให้บริการเป็นระดับความพึงพอใจที่ เกิดจากการที่เจ้าหน้าที่สามารถตอบสนองความต้องการ หรือแก้ไขปัญหา หรือลดปัญหา

จากแนวคิดเกี่ยวกับความพึงพอใจของผู้มารับบริการสรุปได้ว่าองค์ประกอบที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของผู้ใช้บริการสาธารณะใด ๆ จำแนกตามระยะของการใช้บริการได้เป็น 3 ระยะดังนี้

ระยะที่ 1 ก่อนการให้บริการ องค์ประกอบที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ ได้แก่ เจ้าหน้าที่และการต้อนรับ วิธีการบริการและความสะดวกรวดเร็วจากระบบของงาน ระยะเวลาดำเนินการ ข้อมูลที่ได้รับ ความสะดวกของอาคารสถานที่

ระยะที่ 2 ระหว่างการให้บริการ องค์ประกอบที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ ได้แก่ ความรู้สึกปลอดภัยจากการรับบริการ ความสะดวกรวดเร็วที่ได้รับขณะรับบริการ คุณภาพการบริการ ความถูกต้อง

ระยะที่ 3 หลังการให้บริการ องค์ประกอบที่ส่งผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ ได้แก่ การสนองตอบความต้องการหรือการแก้ไขปัญหาและลดปัญหาให้แก่ผู้รับบริการจากเจ้าหน้าที่ การให้บริการอย่างทันเวลา ความเสมอภาคในการให้บริการ วิธีการบริการ ข้อมูลที่ได้รับหลังการให้บริการ

1.4 วิธีวัดความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการของหน่วยงานรัฐ

วิธีวัดความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการของหน่วยงานภาครัฐสามารถแบ่งออกเป็น 2 ด้าน คือ ด้านการบรรลุเป้าหมาย (Goal Attainment) หรือการวัดโดยวัดตัวชี้วัด และด้านความพึงพอใจในการได้รับการบริการ (Client Satisfaction) หรือการวัดโดยอัตวิสัย แต่ละด้านก็จะมีวิธีการวัดที่แตกต่างกันออกไป เกี่ยวกับเรื่องนี้จะขอหยิบยกความคิดของผลการศึกษา มาเป็นกรณีศึกษา ได้สรุปวิธีประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการออกเป็น ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 วิธีการประเมินผลการปฏิบัติงานด้านการให้บริการสาธารณะ

มิติ (Dimensions)	อัตวิสัย (Subjectivity)	ภาวะวิสัย (Objectivity)
- มุ่งเน้นหน้าที่ของการบริการ - เป้าหมายของการบริการ	- พิจารณาที่ประชาชน - พิจารณาหน้าที่ทางการเมือง 1. พิจารณาที่การสนองตอบ (Responsiveness) ต่อความต้องการของประชาชนและข้อเรียกร้องของประชาชน	- พิจารณาที่ผู้ให้บริการ - พิจารณาหน้าที่ทางเศรษฐกิจ 1. พิจารณาที่ประสิทธิภาพ (Efficiency) เช่น พิจารณาจากผลิตภาพ (Productivity)

มิติ (Dimensions)	อัตวิสัย (Subjectivity)	ภาวะวิสัย (Objectivity)
ผลของนโยบายที่ปรากฏ ข้อดี	2. พิจารณาความเสมอภาค (Equity) ในการกระจายบริการ - พิจารณาที่ผลกระทบ 1. เป็นตัวนำไปสู่แง่มุมต่างๆ ของการให้บริการ 2. เป็นสิ่งที่ปรากฏตามสายตาของประชาชนและเป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของหน่วยปกครองท้องถิ่น 3. ทำให้เห็นการมีส่วนร่วมของประชาชน 4. ข้อมูลด้านนี้จะทำให้เห็นถึงทัศนคติทางประชาธิปไตย	2. พิจารณาที่ประสิทธิผล (Effectiveness) เช่น พิจารณาจากการประเมินผล - พิจารณาผลผลิต 1. แสดงให้เห็นได้ในเชิงปริมาณ 2. เป็นข้อมูลที่สามารถนำไปคิดและประเมินได้ 3. มีหลักการและเทคนิคที่ได้ 4. ง่ายต่อการตีความและมาตรฐานรองรับอยู่
ข้อด้อย	1. ไม่สามารถทำให้เห็นผลผลิตของบริการ 2. เป็นการพิจารณาในแบบทั่วๆ ไปไม่ลึกซึ้ง 3. เกิดปัญหาด้านเกณฑ์การรับรู้และเกณฑ์ในการประเมิน 4. ตัวบ่งชี้ทัศนคติของประชาชนที่มีบริการนั้นยังไม่กระจ่างชัด	1. อาจเกิดอคติ (Bias) ในเรื่องข้อมูลข่าวสารและการรายงาน 2. มีการเปลี่ยนแปลงคำจำกัดความที่ใช้วัดตลอดเวลา 3. เน้นแต่ข้อมูลเชิงปริมาณ 4. เน้นเป้าหมายของหน่วยงาน

ที่มา : Brudney and England. 1982 ; อ้างถึงใน เรื่องบุญ สิริรังศรี. 2535 : 27

2. แนวคิดเกี่ยวกับการบริการ

การบริการ ตรงกับภาษาอังกฤษว่า “Service” ได้มีผู้ให้ความหมายการบริการไว้แตกต่างกัน ดังต่อไปนี้

ศิริพร ตันติพิบูลวินัย (2538 : 12) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริการคืองานอะไรก็ตามที่ทำให้ผู้อื่นได้รับความพึงพอใจ สะดวกสบายงานบริการที่ดี คือการที่ทำให้ลูกค้าพอใจ (Customer's satisfaction) ซึ่งลูกค้าทุกคนมีความต้องการและความคาดหวัง

สงครามชัย สีทองดี (2544 : 14) ได้ให้ความหมายไว้ว่า การบริการคือ การรับใช้ให้ความสะดวกต่าง ๆ ในการบริการ มีความหมายถึง กระบวนการหรือกระบวนการกิจกรรมในการส่งมอบบริการจากผู้ให้บริการไปยังผู้รับบริการหรือผู้ใช้บริการนั้น และสามารถอธิบายได้โดยใช้ตัวอักษรย่ออธิบายลักษณะเด่นของการบริการ ไว้ดังนี้

S = Smiling + Sympathy คือ การยิ้มแย้ม เอาใจใส่เข้าอกเข้าใจ

E = Earl Response คือ การตอบสนองต่อความประสงค์ของลูกค้าอย่างรวดเร็วทันใจโดยมิทันเอ่ยปากเรียกหา

R = Respectful คือ การแสดงออกถึงความนับถือให้เกียรติลูกค้า

V = Voluntariness Manner คือ ลักษณะการให้บริการแบบสมัครใจและเต็มใจทำ

I = Image Enhancing คือ การแสดงออกซึ่งการรักษาภาพพจน์ของผู้ให้บริการและเสริมภาพพจน์ขององค์กร

C = Courtes คือ กริยาอ่อนโยน สุภาพ มีความอ่อนน้อมถ่อมตน

E = Enthusiasm คือ ความกระตือรือร้นกระฉับกระเฉงและกระตือรือร้นขณะบริการและให้บริการมากกว่าที่คาดหวังเสมอสามารถตอบสนองลูกค้าได้เหนือกว่าความคาดหวัง

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ การให้บริการด้วยความยิ้มแย้มเอาใจเขามาใส่ใจเรา และเห็นใจต่อความลำบากของลูกค้า สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างรวดเร็วทันใจ การให้เกียรติลูกค้า การแสดงออกด้วยความเต็มใจมีจิตใจให้บริการ มีความสุภาพอ่อนโยน อ่อนน้อมถ่อมตนก็จะเป็นการสร้างความประทับใจให้ลูกค้าอย่างมากเกิน กว่าความคาดหวังที่ลูกค้าจะได้รับ

พงษ์พัฒน์ ชีระกุล (2541 : 16) ได้กล่าวว่า การบริการ (Service) เป็นอะไรก็ได้ ซึ่งเป็นสิ่งที่คอยอำนวยความสะดวกให้ความพึงพอใจกับคน (Human) ซึ่งอยู่ในลักษณะของลูกค้าหรือ ผู้ใช้บริการ (Consumers) ที่มีความต้องการ (Needs) จะใช้บริการนั้น ๆ

เทพศักดิ์ บุญรัตนพันธุ์ (2536 : 8-11) ได้กล่าวว่า การบริการในฐานะที่เป็นหน้าที่ของหน่วยงานที่มีอำนาจกระทำเพื่อตอบสนองความต้องการให้เกิดความพอใจ จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่าเป็นการพิจารณากระบวนการให้บริการว่าประกอบไปด้วย 2 ฝ่าย คือ ผู้ให้บริการ (Providers) และผู้รับบริการ (Recipients) โดยฝ่ายแรกถือปฏิบัติเป็นหน้าที่ที่ต้องให้บริการเพื่อฝ่ายหลังเกิดความพึงพอใจ

เป้าหมายของการให้บริการสาธารณะ คือ การสร้างความพึงพอใจในการให้บริการแก่ประชาชน โดยเขาเห็นว่าเป้าหมายนี้เป็นค่านิยมแรกของผู้ปฏิบัติงานจะต้องยึดถือไว้อยู่เสมอ พร้อม ๆ กันไปกับจะต้องยึดหลักการของการให้บริการสาธารณะอีก 5 ประการ คือ

1. การให้บริการอย่างเสมอภาค (Equitable Service) ไม่มีการแบ่งแยกศักดิ์กัน ในการให้บริการประชาชนจะได้รับการปฏิบัติในฐานะที่เป็นปัจเจกบุคคลที่ใช้มาตรฐานการให้บริการเดียวกัน
2. การให้บริการที่ตรงเวลา (Timely Service) คือ ในการบริการจะต้องมองว่าการให้บริการสาธารณะจะต้องตรงเวลา ผลการปฏิบัติงานของหน่วยงานภาครัฐ จะถือว่าไม่มีประสิทธิภาพผลเสียถ้าไม่มีการตรงเวลา ซึ่งจะสร้างความไม่พึงพอใจให้แก่ประชาชน
3. การให้บริการอย่างเพียงพอ (Ample Service) คือ การกให้บริการสาธารณะต้องมีจำนวนการให้บริการและสถานที่ให้บริการอย่างเหมาะสม
4. การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (Continuous Service) คือ การยึดประโยชน์ของสาธารณะเป็นหลักไม่ใช่ยึดตามความพอใจของหน่วยงานที่ให้บริการว่าจะให้หรือหยุดบริการเมื่อใดก็ได้
5. การให้บริการอย่างก้าวหน้า (Progressive Service) คือ การให้บริการสาธารณะที่มีการปรับปรุงคุณภาพและผลการปฏิบัติงาน

รัตนา สวาสดิพันธ์ (2539 : 7) ให้ความหมายของการให้บริการว่า การบริการหมายถึง งานทุกประเภทที่ดำเนินขึ้นแล้ว ไม่สามารถสัมผัสได้ ด้วยประสาททั้งห้า คือ ตา หู จมูก ลิ้น สัมผัสได้ด้วย “ใจ” ซึ่งผลออกมาในลักษณะของความพึงพอใจ ความประทับใจ

วีระพงษ์ เถลิ้มจิระรัตน์ (2539 : 7 - 8) ได้ให้นิยามแห่งคำว่าบริการในหนังสือคุณภาพในงานบริการ (Quality in Services) ว่า คุณลักษณะ 7 ประการแห่งการบริการที่ดีนั้นมีดังนี้

S = Smiling & Sympathy - ยิ้มแย้มและเอาใจเขาใส่ใจเรา เห็นอกเห็นใจต่อความลำบากยุ่งยากของลูกค้า

- E = Early Response - ตอบสนองต่อความประสงค์จากลูกค้าอย่างรวดเร็วทันใจ โดยมีทันได้เอ่ยปากเรียกหา
- R = Respectful - แสดงออกถึงความนับถือให้เกียรติลูกค้า
- V = Voluntariness manner - ลักษณะการให้บริการเป็นแบบสมัครใจและเต็มใจทำมิใช่ทำแบบเสียมิได้
- I = Image Enhancing - แสดงออกซึ่งการรักษาภาพพจน์ของผู้ให้บริการและเสริมภาพพจน์ขององค์กรด้วย
- C = Courtesy - กิริยาอาการอ่อนโยน สุภาพและมีมารยาทดี อ่อนน้อม ถ่อมตน
- E = Enthusiasm - มีความกระฉับกระเฉง และกระตือรือร้นขณะบริการ จะให้บริการมากกว่าที่คาดหวังเสมอ

แนวคิด 15 ขั้นตอน แห่งพัฒนาการสู่บริการที่ผูกใจลูกค้า คือตามตารางที่ 2

ตารางที่ 2 แสดง 15 ขั้นตอน แห่งพัฒนาการสู่บริการที่ผูกใจลูกค้า

ขั้นตอนแห่งพัฒนาการสู่ความเป็นเลิศในบริการ	รูปธรรมที่สัมผัสได้
<p>1. เจ้าของกิจการหรือผู้บริหารระดับสูง มีเจตนาอันแรงกล้า (Strong Ambition) ที่จะให้บริการที่เป็นเลิศแก่ลูกค้าในธุรกิจของตน</p> <p>Step # 1 : Top Management has Strong Ambition on Service Excellency</p>	<ul style="list-style-type: none"> - มีการประชุมผู้บริหารระดับสูงและหัวหน้างานเพื่อแถลงนโยบายหรือวัตถุประสงค์ด้านบริการ - มีการออกนโยบายการให้บริการที่ชัดเจน - มีการกำหนดให้ผู้บริหารระดับอาวุโสของแต่ละสาขางาน แถลงเป้าหมาย หรือ โครงการปรับปรุงมาตรฐานบริการในฝ่ายงานของตนประจำปี - มีการกำหนดค่าขวัญประจำปีหรือประจำปี ที่มีข้อความส่งเสริมการให้บริการ - มีการแถลงนโยบายหรือประกาศเป้าหมายด้านบริการที่เป็นเลิศอย่างชัดเจน จากผู้บริหารระดับสูง
<p>2. มีการศึกษาหาความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับศาสตร์แห่งการ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ผู้บริหารระดับวางแผนและกำหนดนโยบายและจัดทำกลยุทธ์ของบริษัทได้ศึกษาและเข้าใจทฤษฎี

ขั้นตอนแห่งพัฒนาการ สู่ความเป็นเลิศในบริการ	รูปธรรมที่สัมผัสได้
<p>ให้บริการ ตั้งแต่ในระดับ กรรมการบริหารลงมา จนถึง ระดับพนักงานผู้ให้บริการ Step # 2 : Intensive Study on Concept of Good Service</p>	<p>สามเหลี่ยมแห่งบริการ (Service Triangle) วงจร บริการ (Service Cycle) การวัดคุณภาพของบริการ ด้วยความพอใจของลูกค้า หรือ Moment of Truth ที่เกิด ณ จุดให้บริการหรือจุดสัมผัสบริการ (Service Interface) และเทคนิคต่าง ๆ ใน กระบวนการพัฒนาคุณภาพบริการ</p> <ul style="list-style-type: none"> - มีการแถลงหรือแจ้งแก่พนักงานทุกคนว่า “ทุกคนในองค์กรจะต้องค้นหาลูกค้าของตนเอง ให้พบ และต้องทราบว่า ตนเองก็เป็นลูกค้าของ ใครบางคนเช่นกัน” มีการสรรหาตำราอ้างอิง หรือ ผู้เชี่ยวชาญเฉพาะ เรื่อง มาให้คำปรึกษา
<p>3. มีการวางแผนกลยุทธ์ด้านบริการ (Service Strategy) ที่ชัดเจนและ สอดคล้อง กับ ลักษณะเฉพาะตัว ขององค์กรเท่านั้น โดยผู้บริหาร ระดับสูง Step # 3 : Setting of Service Strategy</p>	<ul style="list-style-type: none"> - มีการมอบหมายให้ทีมงานวางแผนกลยุทธ์ ประจำบริษัท ได้วางแผนกลยุทธ์ด้านงาน บริการอย่างจริงจังและเป็นแผนชัดเจน แจกให้ แก่ผู้จัดการทุกฝ่ายรับทราบประชุมชี้แจงและ ถือปฏิบัติ - ผู้บริหารระดับต่าง ๆ จะต้องนำเสนอ (Present) แผนงานในส่วนรับผิดชอบของตนที่จะตอบสนอง แผนกลยุทธ์ด้านบริการของบริษัทนั้นได้ - ทุก ๆ หน่วยงานจะมีสำเนาแผนกลยุทธ์ด้านบริการ อยู่ในที่ ๆ หาได้ง่าย พร้อมกับป้ายแสดงนโยบาย ด้านบริการ และเป้าหมายประจำปี ตลอดจนคำ ขวัญด้านบริการอย่างชัดเจน - มีการศึกษาระบบการให้บริการในแต่ละวงจร
<p>4. มีการศึกษา วิเคราะห์และออกแบบ ระบบการบริหารงาน (Management System) ที่ขนานรับนโยบายด้าน</p>	<ul style="list-style-type: none"> - บริการใช้หลัก Motion and Time Study และการ ทำ Standard Service Procedure ให้แก่ทุกๆ วงจร บริการ

ขั้นตอนแห่งพัฒนาการ ผู้ความเป็นเลิศในบริการ	รูปธรรมที่สัมผัสได้
<p>บริการ และเอื้ออำนวยให้แผนกลยุทธ์ด้านบริการที่กำหนดไว้แล้วสามารถดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ในเวลาที่กำหนด</p> <p>Step # 4 : Establishing of Service Supportive System</p>	<ul style="list-style-type: none"> - ทำการวางผังหน่วยบริการใหม่ เพื่อให้คล่องตัวยิ่งขึ้น - การทำงานให้ง่ายขึ้น โดยเทคนิคที่เรียกว่า Work Simplification - การจัดทำสมุดคู่มือบริการ (Service Standard Manual) แก่พนักงานระดับหัวหน้างานขึ้นไป เพื่อให้สามารถตัดสินใจได้รวดเร็วยิ่งขึ้น
<p>5. มีโครงการรณรงค์การสร้างจิตสำนึกด้านบริการที่ดี และ การพัฒนาสมรรถนะของพนักงานทุกคนให้สูงขึ้น เพื่อรองรับโครงการพัฒนาระบบงานและเพิ่มคุณภาพงานบริการที่จะจัดทำต่อไปได้</p> <p>Step # 5 : Service Consciousness Enhancement Activities</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การอบรมพนักงานทุกคนด้านการบริการที่ดี ใช้เวลา 3 – 6 ชั่วโมงต่อครั้ง - การจัดสัมมนากลุ่มให้พนักงานแต่ละคนจัดทำ Customer Report Card (CRC) เพื่อค้นหาจุดอ่อนในด้านบริการของตน และนำไปช่วยวางแผนปรับปรุงบริการต่อไป - การจัดบรรยายพิเศษ ด้านประสบการณ์บริการที่ดี - การจัดทัศนศึกษา ดูงานองค์การตัวอย่างที่มีบริการที่ดี - การจัดนิทรรศการส่งเสริมงานบริการ
<p>6. การปรับปรุง ยกระดับโครงสร้างพื้นฐานที่เอื้ออำนวยต่อการให้บริการที่ดีต่อไป</p> <p>Step # 6 Improvement of Service Infrastructure</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การประกวดผู้ให้บริการดีเด่นประจำเดือน - การให้ตำแหน่ง หรือ รางวัลพิเศษ แก่พนักงานที่ลูกค้าคัดเลือกกว่าบริการดีเยี่ยม - การปรับปรุงอาคาร สถานที่ทำงาน (ตกแต่ง ทาสี ซ่อมแซม ต่อเติม ประดับ) ให้สถานที่ทำงานทุกแห่ง ทุกสาขา มีสีส้ม สไตล์ และรูปแบบที่เป็นเอกลักษณ์ สวยสง่างาม
<p>7. การยกระดับมาตรฐานงานบริการ โดยเสริมทางด้านเทคนิคเทคโนโลยี และ เครื่องจักร อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องใช้ต่าง ๆ ให้ทันสมัย</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การจัดทำมาตรฐานเอกลักษณ์ของบริษัทในรูปแบบ

ขั้นตอนแห่งพัฒนาการ สู่ความเป็นเลิศในบริการ	รูปธรรมที่สัมผัสได้
Step # 7 Up-grading of Service Faction. Tools, Machinery & Equipment	<p>คู่มือปฏิบัติ อาทิ มาตรฐานสีของเครื่องหมายการค้า มาตรฐานป้ายชื่อนามบัตร ชุดปฏิบัติงานรถยนต์/พาหนะ เอกสารที่ส่งออกสู่มวลชน ฯลฯ</p> <ul style="list-style-type: none"> - การรณรงค์ด้านความสะอาด ความเรียบร้อย และ ปรับปรุงสิ่งแวดล้อมในการทำงาน - การใช้ระบบข้อมูลทางการบริการยุคใหม่ - การใช้คอมพิวเตอร์เข้าช่วยด้านข้อมูล และการให้บริการลูกค้า - การปรับปรุง/พัฒนาระบบสื่อสารให้ ทันสมัยและรองรับกับปริมาณการใช้งานจากลูกค้าได้ อาทิ การเพิ่มหมายเลข โทรศัพท์ การติดตั้งเครื่องโทรสารกับทุกสาขา การเพิ่มวิทยุมือถือให้กับพนักงานบริการนอกสถานที่ - การใช้ Office Automation ใหม่ ๆ ในหน่วยงานที่เน้นคุณภาพบริการ - การเพิ่มช่องทางการสื่อสารกับลูกค้าให้มากแบบ และสะดวกสบายแก่ลูกค้าอย่างแท้จริง - การติดตั้งโทรศัพท์ ติดตามตัวให้พนักงานที่ไปบริการนอกสถานที่ - การกำหนดประโยคสุดท้ายในใบแจ้งงาน (Job Discription) ของทุกคน ทุกตำแหน่งในองค์การให้ระบุไปถึงการให้บริการที่ดีเยี่ยมแก่ลูกค้า
8. การรณรงค์สร้าง ปลุกฝัง และธำรงรักษา ซึ่งวัฒนธรรมทางด้านบริการที่ดีขององค์การ (Corporate Service Culture)	<ul style="list-style-type: none"> - การปลุกฝังด้วยคำขวัญ การอบรม การชี้ชวน แผ่นป้าย โปสเตอร์ ป้ายติดหน้าอกเสื้อ หรือเครื่องหมายข้อความที่ติดอยู่กับปฏิทิน หรือเครื่องใช้สำนักงานต่าง ๆ เพื่อให้พนักงานทุกคนได้ตระหนักอยู่ตลอดเวลาที่ปฏิบัติงาน

ขั้นตอนแห่งพัฒนาการ สู่ความเป็นเลิศในบริการ	รูปธรรมที่สัมพัทธ์ได้
Step # 8 : Establishing of Corporate Service Culture	<ul style="list-style-type: none"> - คณะทำงานจัดทำแผนกลยุทธ์ด้านบริการ - คณะทำงานรณรงค์สร้างเอกลักษณ์ และ เสริมภาพพจน์ขององค์กร
<p>9. การแต่งตั้งคณะทำงานเฉพาะกิจ เพื่อเสริมการดำเนิน โครงการ พัฒนางานบริการ</p> <p>Step # 9 : Staffing for Service Improvement Committee</p>	<ul style="list-style-type: none"> - คณะกรรมการตรวจสอบมาตรฐานงานบริการ (Service Quality Audit Committee) - คณะกรรมการประกวดโครงการบริการดีเด่น - คณะกรรมการคัดเลือกผู้ให้บริการดีเด่น - คณะทำงานปรับปรุงระบบงาน - คณะกรรมการประเมินผลการให้บริการ - การขุดเล็กแผนกบริการรับเรื่องร้องทุกข์จากลูกค้า แต่ให้ทุก ๆ คนทำหน้าที่บริการลูกค้า และทุก ๆ คนต้องรับฟังเรื่องร้องทุกข์จากลูกค้าทุกรายที่ตนเองพบ - การจัดตั้งระบบแนะแนวลูกค้า (Customer Guidance System) เพื่อช่วยให้ลูกค้าที่มาติดต่อมีความมั่นใจ คล่องตัว ถูกต้อง แม่นยำ ไม่เสียเวลาเปล่าประโยชน์ ในการทำงานผิ
<p>10. การปรับปรุง เปลี่ยนแปลงภายในองค์กรอย่างต่อเนื่อง เพื่อตอบสนองความต้องการเปลี่ยนแปลงไปตลอดเวลาของลูกค้า</p> <p>Step # 10 : Systematic Organizational Development</p>	<ul style="list-style-type: none"> - มีกิจกรรมกลุ่มย่อย เช่น กลุ่มคิวิซี เพื่อปรับปรุงคุณภาพการให้บริการ - การออกแบบวางผังจุดให้บริการลูกค้าใหม่ เน้นประสิทธิภาพและความสะดวกสบาย และนำพึงพอใจแก่ลูกค้า

ขั้นตอนแห่งพัฒนาการ สู่ความเป็นเลิศในบริการ	รูปธรรมที่สัมผัสได้
<p>11. การให้ความสำคัญกับลูกค้า เพิ่มขึ้นเป็นกรณีพิเศษ หรือ มีการ แบ่งแยกลูกค้าออกเป็นกลุ่มต่าง ๆ เพื่อการให้บริการที่เหมาะสม ยิ่งขึ้น ช่วยลดเวลารอคอย เพิ่ม ความสะดวกสบายขณะรับบริการ Step # 11 Service Specialty for Specific Customer Program</p>	<ul style="list-style-type: none"> - การจัดช่องจ่ายเงินด่วนพิเศษ - จัดห้องรับรองแขกพิเศษของธนาคาร - จัดที่จอดรถเป็นพิเศษให้เพียงพอ และเฉพาะ ลูกค้า - การให้บริการลูกค้าพิเศษ เช่น ผู้สูงอายุ พระภิกษุ - จัดห้องน้ำสะอาดบริการลูกค้า - จัดเครื่องมืออำนวยความสะดวกสำหรับลูกค้า ระดับสูง เช่น เครื่องถ่ายเอกสาร Fax อื่น ๆ
<p>12. การออกนโยบายและแผนงาน ด้านการบริหารบุคคล (ลูกค้า ภายใน) ขององค์กรนั้น ๆ ที่เน้น ด้านบริการ Step # 12 Focus on Internal Customer "The Employee"</p>	<ul style="list-style-type: none"> - มีการสอบ/ทดสอบด้านความมั่นคงทาง อารมณ์ และความใจเย็นของพนักงานในการ ควบคุมอารมณ์ - มีการทบทวนแจ้งลักษณะงานของพนักงาน แต่ละตำแหน่ง - มีการวัดผลงานด้านบริการเป็นรูปธรรม
<p>13. การจัดทำโครงการ หรือแผนงาน ต่าง ๆ ที่เน้นว่า ลูกค้าคือคนสำคัญ และเป็นเป้าหมายสูงสุดของ กระบวนการให้บริการทั้งหลายใน องค์กรนั้น ๆ Step # 13 Promotion Customer is The Focus of Our Business.'</p>	<ul style="list-style-type: none"> - โครงการสำรวจความคิดเห็นของลูกค้า - ตั้งผู้รับฟังความคิดเห็น พร้อมมีการตอบรับ ข้อเสนอแนะบนบอร์ดข้าง ๆ ตู้ขึ้น - การสัมภาษณ์ลูกค้าที่กำลังจะเลิกใช้บริการ เพื่อขอ ทราบเหตุผลและปัญหา - การออกนโยบายรับเรื่องร้องเรียนจากลูกค้า - การตั้งระบบแนะนำลูกค้า - การประชาสัมพันธ์ให้ลูกค้ามี Hot line เพื่อ ร้องเรียนบริการที่ไม่พอใจ
<p>14. มีการพัฒนาบริการหลังขายที่ดี เยี่ยมและมีการปรับปรุงให้ทันสมัยอยู่ เสมอ</p>	<ul style="list-style-type: none"> - จัดให้มีแผนกบริการหลังขาย - มีรถบริการเคลื่อนที่ พร้อมอุปกรณ์เพื่อสร้าง ความมั่นใจให้ลูกค้า - มีการจัดทำคู่มือการปฏิบัติงานเฉพาะแต่ละตำแหน่ง

ขั้นตอนแห่งพัฒนาการ สู่ความเป็นเลิศในบริการ	รูปธรรมที่สัมผัสได้
Step # 14 : Improvement of After Sale Service (Both System and People)	- มีการอบรมและทดสอบอย่างเข้มงวด - มีหน่วยงานรับผิดชอบ เรื่องการจัดทำมาตรฐานคุณภาพบริการซึ่งจะต้องตรวจตรา ติดตาม ประเมินผล
15. การพัฒนาระบบบริการ เทคนิค วิธีการ และความชำนาญจนถึงระดับสูงแล้วมีการจัดทำเป็นมาตรฐานปฏิบัติในระดับบริษัท	- มีคณะทำงาน/กรรมการ ที่ทำหน้าที่ตรวจสอบคุณภาพการบริการ (Service Quality Audit Committee) - มีคู่มือ นโยบาย ว่าด้วยการปฏิบัติต่อลูกค้า
Step # 15 : Standardisation of Service Procedure and Practice	

ที่มา วีระพงษ์ เกลิมจิระรัตน์ (2539 : 126-138)

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ การให้บริการด้วยความซื่อสัตย์เอาใจเขามาใส่ใจเรา และเห็นใจต่อความลำบากของลูกค้า สามารถตอบสนองความต้องการได้อย่างรวดเร็วทันใจ การให้เกียรติลูกค้า การแสดงออกด้วยความเต็มใจมีจิตใจใฝ่บริการ มีความสุภาพอ่อนโยน อ่อนน้อมถ่อมตนก็จะเป็นการสร้างความประทับใจให้ลูกค้าอย่างมากเกิน กว่าความคาดหวังที่ลูกค้าจะได้รับ

จากแนวคิด 15 ขั้นตอน แห่งพัฒนาการสู่บริการที่ผูกใจลูกค้าแล้ว พอสรุปเป็นแนวคิดของผู้วิจัยได้ ดังนี้ คือ

1. การประชุมผู้บริหารระดับสูงและผู้ปฏิบัติงานด้านบริการกำหนดนโยบายด้านการบริการที่ชัดเจน
2. การศึกษาความเข้าใจเกี่ยวกับการให้บริการที่มีคุณภาพ
3. มีการวางแผนกลยุทธ์ด้านบริการ
4. การรณรงค์สร้างจิตสำนึกด้านการบริการที่ดีและการพัฒนาพนักงานให้มีจิตใจใฝ่บริการเพื่อเพิ่มคุณภาพการบริการที่ดี

5. การกำหนดระดับมาตรฐานการให้บริการและการยกระดับมาตรฐานให้บริการ
6. การจัดเครื่องมืออุปกรณ์การให้บริการให้ทันสมัยและเพียงพอต่อการให้บริการ
7. การรณรงค์ ปลุกฝัง และการรักษาวัฒนธรรมบริการที่ดี
8. การให้ความสำคัญกับลูกค้าเพิ่มขึ้น โดยการจัดความเหมาะสมเพื่ออำนวยความสะดวก

ความสะดวกขณะรับบริการ

9. มีการบริการหลังขายที่ดี

2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการ

ศิริพร ตันติพิบูลวินัย (2538 : 5-8) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการไว้ว่า ความพึงพอใจผู้รับบริการเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึกในทางบวกของผู้รับบริการต่อการให้บริการ ปัจจัยที่มีผลต่อความพึงพอใจของผู้รับบริการที่สำคัญ ดังนี้

2.1.1 สถานที่บริการ การเข้าถึงการบริการได้สะดวกเมื่อลูกค้ามีความต้องการ ย่อมก่อให้เกิดความพึงพอใจต่อการบริการ ทำเล ที่ตั้ง และการกระจายสถานที่บริการให้ทั่วถึงเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ลูกค้าจึงเป็นเรื่องสำคัญ

2.1.2 การส่งเสริมแนะนำการบริการความพึงพอใจของผู้รับบริการเกิดขึ้นได้จากการได้ยื่นข้อมูลข่าวสารหรือนุคคลอื่นกล่าวขานถึงคุณภาพของการบริการไปในทางบวกซึ่งหากตรงกับความเชื่อถือก็จะมีความรู้สึกดีกับบริการดังกล่าวอันเป็นแรงจูงใจผลักดันให้มีความต้องการบริการตามมา

2.1.3 ผู้บริหารการบริการและผู้ปฏิบัติการ ล้วนเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญต่อการปฏิบัติงานบริการให้ผู้รับบริการเกิดความพึงพอใจทั้งสิ้น ผู้บริหารการบริการที่วางนโยบายการบริการ โดยคำนึงถึงความสำคัญของลูกค้าเป็นหลักย่อมสามารถตอบสนองความต้องการของลูกค้าให้เกิดความพึงพอใจได้ง่าย เช่นเดียวกับผู้ปฏิบัติงานหรือพนักงานบริการที่ตระหนักถึงลูกค้าเป็นสำคัญแสดงพฤติกรรมบริการ และสนองบริการที่ลูกค้าต้องการความสนใจเอาใจใส่อย่างเต็มที่ด้วยจิตสำนึกของการบริการ

2.1.4 สภาพแวดล้อมของการบริการ สภาพแวดล้อมและบรรยากาศของการบริการที่มีอิทธิพลต่อความพึงพอใจของลูกค้า ลูกค้ามักชื่นชมสภาพแวดล้อมของการบริการ เกี่ยวข้องกับการออกแบบสถานที่ ความสวยงามของการตกแต่งภายในด้วยเฟอร์นิเจอร์และการให้สีสรรการจัดแบ่งพื้นที่เป็นสัดส่วนตลอดจนการออกแบบวัสดุเครื่องใช้งานบริการ เช่น กระจกฉายหิวใส่ของ ของจดหมาย ฉลากสินค้า เป็นต้น

2.1.5 ขบวนการบริการ มีวิธีการนำเสนอในขบวนการบริการเป็นส่วนสำคัญในการสร้างความพึงพอใจให้กับลูกค้าประสิทธิภาพของการจัดการระบบบริการส่งผลให้การปฏิบัติงานบริการแก่ลูกค้ามีความคล่องตัวและสนองต่อความต้องการของลูกค้าได้อย่างถูกต้องมีคุณภาพ เช่น การนำเทคโนโลยีคอมพิวเตอร์เข้ามาจัดระบบข้อมูลการสำรองห้องพักโรงแรมหรือสายการบินการใช้เครื่องฝาก - ถอนเงินอัตโนมัติ การใช้ระบบโทรศัพท์อัตโนมัติในการรับ - โอนสายในการติดต่อองค์การต่าง ๆ เป็นต้น

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้ข้อสรุปแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ ความพึงพอใจในการให้บริการใจเปลี่ยนแปลงได้ตลอดเวลาตามปัจจัยแวดล้อมและสถานการณ์ที่เกิดขึ้น ความพึงพอใจ เป็นความรู้สึกชอบสิ่งใดสิ่งหนึ่งที่ผันแปรได้ตามปัจจัยแวดล้อมที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับความคิดหวัง ของบุคคลในแต่ละสถานการณ์ ช่วงเวลาหนึ่งบุคคลอาจจะไม่พอใจต่อสิ่งหนึ่งเพราะไม่เป็นไปตามที่คาดหวังแต่ในช่วงหนึ่งหากสิ่งคาดหวังไว้ได้รับการตอบสนองอย่างถูกต้อง บุคคลก็สามารถเปลี่ยนความรู้สึกเดิมต่อสิ่งนั้นได้อย่างทันทีทันใด แม้ว่าจะเป็นความรู้สึกที่สามารถแสดงออกในระดับมากน้อยได้ ขึ้นอยู่กับความแตกต่างของการประเมินสิ่งที่ได้รับจริงกับสิ่งที่คาดหวังไว้

2.2 ระดับความพึงพอใจของผู้รับบริการ

พิภพ อุดม (2537 : 62-65) ได้กล่าวถึงความพึงพอใจของผู้รับบริการไว้ว่า ผู้รับบริการย่อมมีความต้องการและคาดหวังในการไปรับบริการทุกครั้งเมื่อไปรับบริการเปรียบเทียบกับสถานการณ์ที่เป็นจริงเปรียบเทียบกับความต้องการก่อนไปรับบริการและแสดงออกมาเป็นระดับความพึงพอใจสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับ คือ

2.2.1. ความพึงพอใจที่ตรงกับความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกยินดีความสุขของผู้รับบริการเมื่อได้รับบริการที่ตรงกับความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าไปรับประทานอาหารที่ร้านอาหารมีชื่อแห่งหนึ่งและไม่ผิดหวังที่อาหารอร่อย และบริการรวดเร็วหรือลูกค้าเดินทางด้วยรถไฟถึงจุดหมายปลายทางอย่างปลอดภัยและตรงตามกำหนดเวลา เป็นต้น

2.2.2 ความพึงพอใจที่เกินความคาดหวัง เป็นการแสดงความรู้สึกปลาบปลื้มประทับใจของผู้รับบริการเมื่อได้รับการบริการเกินความคาดหวังที่มีอยู่ เช่น ลูกค้าเติมน้ำมันรถที่สถานบริการน้ำมันแห่งหนึ่งพร้อมกับได้รับการตรวจเครื่องยนต์และเติมลมฟรี หรือลูกค้าไปซื้อของที่ห้างสรรพสินค้าแห่งหนึ่งและได้รับรางวัลพิเศษโดยไม่คาดคิดมาก่อนเพราะเป็นลูกค้ารายที่กำหนดให้กับรางวัล

3. ทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจ

3.1 ทฤษฎีลำดับขั้นความต้องการของมาสโลว์ (Maslow Hierarchy of Needs Theory)

มาสโลว์ (Maslow, 1954 ; อ้างถึงใน เอกชัย กี่สุขพันธ์, 2538 : 121) ได้กล่าวว่า มนุษย์มีความต้องการและความต้องการของมนุษย์ไม่มีที่สิ้นสุด ความต้องการใดได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการอื่นจะเข้ามาแทนที่ ความต้องการที่ได้รับการตอบสนองแล้ว จะไม่เป็นสิ่งจูงใจอีกต่อไป ส่วนความต้องการที่ยังไม่ได้รับการตอบสนองจะยังเป็นสิ่งจูงใจอยู่และเมื่อความต้องการในระดับต่ำได้รับการตอบสนองแล้ว ความต้องการระดับสูง ก็จะเรียกร้องให้มีการตอบสนองต่อไป มาสโลว์ ได้ลำดับความต้องการของมนุษย์จากระดับต่ำไประดับสูงได้ 5 ชั้น ดังนี้

ขั้นที่ 1 ความต้องการทางด้านร่างกาย (Physiological Needs) เป็นความต้องการขั้นพื้นฐานเพื่อความอยู่รอดของชีวิต เช่น ความต้องการอาหาร อากาศ น้ำ ที่อยู่อาศัย ยารักษาโรค และความต้องการทางเพศ

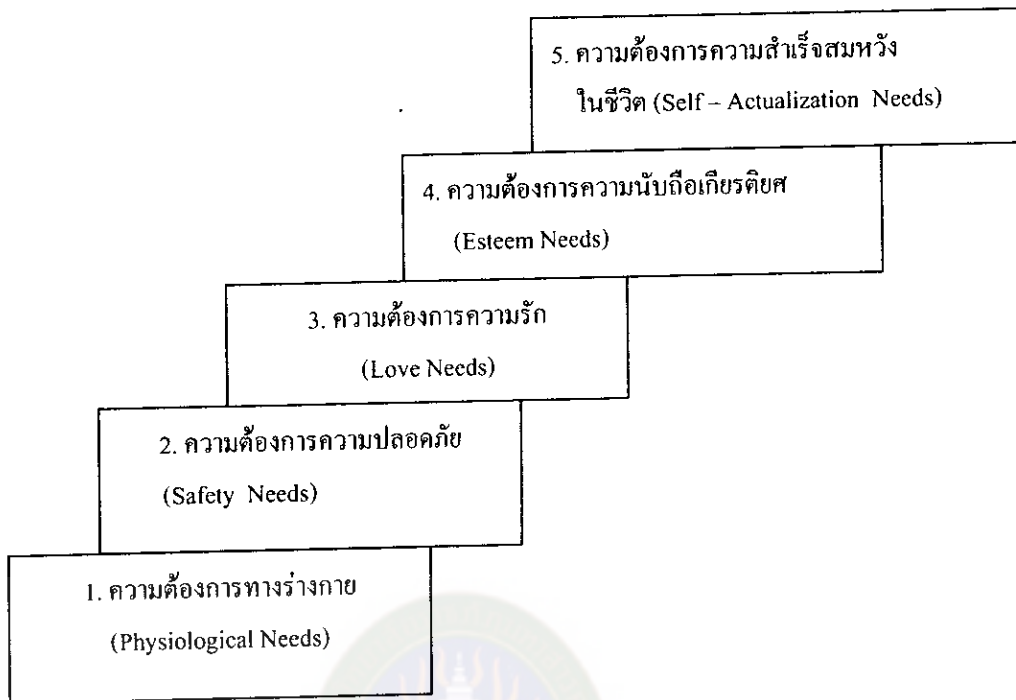
ขั้นที่ 2 ความต้องการทางด้านความมั่นคงปลอดภัย (Safety Needs) ได้แก่ เมื่อได้รับการตอบสนองทางร่างกายแล้ว ขั้นต่อไปคือ ความต้องการความปลอดภัยต่าง ๆ ได้แก่ ความมั่นคงในชีวิต ไม่ว่าจะเป็นอาชีพ หรือ การทำงาน เป็นความต้องการทุกอย่างที่จะทำให้เกิดความปลอดภัยในชีวิตที่เกิดขึ้นกับร่างกาย ความมั่นคงในทางเศรษฐกิจ

ขั้นที่ 3 ความต้องการทางด้านสังคม (Social Needs) เป็นความต้องการขั้นที่ 3 เมื่อความต้องการในขั้นที่ 1 และ 2 ได้รับการตอบสนองแล้ว มนุษย์จะมีความต้องการสังคม ต้องการเพื่อน ต้องการความรัก ความเป็นมิตรจากบุคคลอื่น ๆ

ขั้นที่ 4 ความต้องการที่จะได้รับการยกย่องในสังคม (Esteem Needs) เป็นความต้องการในเรื่องความรู้ ความสามารถ รวมทั้งได้รับการยกย่องสรรเสริญจากบุคคลอื่น เกี่ยวกับความมั่นใจในตนเอง

ขั้นที่ 5 ความต้องการที่จะได้รับความสำเร็จในชีวิต (Self-Actualization Needs) เมื่อความต้องการพื้นฐานขั้นที่ 1 ถึงขั้นที่ 4 ได้รับการตอบสนองแล้ว ในขั้นนี้เป็นความต้องการขั้นสูงสุดของมนุษย์ คืออยากให้เกิดความสำเร็จในทุกสิ่งทุกอย่างตามความต้องการของตน

ผังแผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 ลำดับชั้นความต้องการของมนุษย์ทั้ง 5 ชั้น ของมาสโลว์
ที่มา : มาสโลว์ (Maslow, 1970 : 153-154)

มาสโลว์ มีข้อสังเกตเกี่ยวกับความต้องการของคนที่มีผลต่อพฤติกรรมที่แสดงออกมว่าจะประกอบไปด้วยหลัก 2 ประการ คือ

1. หลักการแห่งความขาดตกบกพร่อง (The deficit Principle) ความขาดตกบกพร่องในชีวิตประจำวันของคนที่ได้รับอยู่เสมอ จะทำให้ความต้องการที่เป็นความพอใจของคน ไม่เป็นตัวจูงใจให้เกิดพฤติกรรมในด้านนั้นอีกต่อไป คนเหล่านี้กลับจะเกิดความพึงพอใจในสภาพที่เป็นอยู่ ยอมรับและพอใจในความขาดแคลนต่าง ๆ ในชีวิตโดยถือเป็นเรื่องธรรมดา

2. หลักการแห่งความก้าวหน้า (The Progression Principle) กล่าวคือ ลำดับชั้นความต้องการทั้ง 5 ระดับ จะเป็นไปตามลำดับที่กำหนดไว้จากระดับต่ำ ไปหาระดับสูง และความต้องการของคนในแต่ละระดับจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อ ความต้องการของระดับต่ำกว่าได้รับการตอบสนองจนเกิดความพึงพอใจ

จากทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยได้ข้อสรุปแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ ความต้องการของมนุษย์มีลำดับชั้นความต้องการ ไม่เท่าเทียมกันขึ้นอยู่กับความพึงพอใจของแต่ละคนจะเริ่มต้นจากความต้องการขั้นพื้นฐานคือ ความต้องการทางร่างกายซึ่งเกี่ยวข้องกับปัจจัยสี่ เช่น อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย เพื่อความอยู่รอดของชีวิต เมื่อได้รับสนองตอบความ

ต้องการดังกล่าวแล้ว จึงจะมีความต้องการในลำดับขั้นต่อไปเพราะฉะนั้นการสร้างแรงจูงใจเพื่อให้เกิดความพึงพอใจนั้น จะต้องสนองตอบตามลำดับขั้นของความต้อการและเมื่อได้รับกาสนองตอบสิ่งที่ตนเองต้องการแล้วก็ไม่สามารถจูงใจใน สิ่งเหล่านั้นได้อีกก็จะต้องสร้างแรงจูงใจในลำดับขั้นของความต้อการในขั้นต่อไป เมื่อประยุกต์กับการสร้างควมพึงพอใจในการให้บริการ ผู้มาใช้บริการก็ย่อมมีความต้อการตามลำดับขั้นความต้อการเมื่อได้รับการตอบสนองแล้วก็จะมีความต้องการในลำดับต่อไป

3.2 ทฤษฎีการจูงใจของเฮร์ซเบอร์ก (Herzberg)

3.2.1 ทฤษฎีสองปัจจัย

ในปี ค.ศ.1959 เฟรดเดอริก เฮร์ซเบอร์ก (Frederick Herzberg) ได้รวมความคิดของเทลเลอร์ (Taylor) และ ของมาสโลว์ นำเสนอความคิดที่เกี่ยวข้องกับความพึงพอใจและความไม่พึงพอใจ ซึ่งมีส่วนสำคัญต่อการจูงใจมากที่สุด ผลงานของเฮร์ซเบอร์ก ชื่อว่า ทฤษฎีสององค์ประกอบของเฮร์ซเบอร์ก หรือ เรียกว่า ทฤษฎีสองปัจจัย (Motivation Hygiene Theory) โดยมีสมมติฐานของทฤษฎี กล่าวไว้ดังนี้ (เอกชัย กี่สุขพันธ์. 2538 : 121-123)

1) สิ่งจูงใจสองแบบ คือ แบบที่หนึ่งเป็นผลให้เกิดความพึงพอใจในการทำงานแบบที่สอง คือ การป้องกันการเกิดความไม่พึงพอใจในการทำงาน เรียกแบบที่หนึ่งว่า ปัจจัยจูงใจ (Motivators Factor) และแบบที่สองเป็นปัจจัยที่ไม่ก่อให้เกิดความพึงพอใจ เรียกว่า ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene Factor)

2) สิ่งจูงใจ องค์ประกอบที่จะนำไปสู่ความพึงพอใจในการทำงานของพนักงาน ได้แก่

- 1.1) ลักษณะงาน (Job Itself)
- 1.2) ความก้าวหน้า (Advancement)
- 1.3) การยอมรับ (Recognition)
- 1.4) ความรับผิดชอบ (Responsibility)
- 1.5) สัมฤทธิ์ผลของงาน (Achievement)

3) ปัจจัยค้ำจุน (Hygiene) องค์ประกอบที่จะสามารถป้องกันการเกิดความไม่พึงพอใจในการทำงาน ได้แก่

- 3.1) สภาพการทำงาน (Working Conditions)
- 3.2) นโยบายบริษัท (Company Policies)
- 3.3) ความมั่นคง (Job Security)

3.4) ผลตอบแทน (Pay and Benefits)

3.5) ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relations)

3.6) การนิเทศงาน (Supervision)

3.7) สถานภาพตำแหน่ง (Status)

3.2.2 ปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อแรงจูงใจ

นอกจากนั้นปัจจัยภายนอกของบุคคล หมายถึง ปัจจัยทางองค์การที่จะช่วยรักษาพฤติกรรมที่พึงประสงค์ไว้ได้โดยมีข้อสมมติว่าจะมีผลกระทบต่อสมาชิกในองค์การทุกคนเหมือนกันทั้งหมด แนวความคิดนี้ไม่คำนึงถึงความแตกต่างของบุคคลในการตอบสนอง ต่อปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ เฮิร์ชเบิร์ก ได้ทำการศึกษปัจจัยภายนอกที่มีผลกระทบต่อแรงจูงใจของคนในองค์การ และแบ่งปัจจัยออกเป็น 2 ประการ คือ

1) ปัจจัยสร้างแรงจูงใจ เป็นตัวกระตุ้นแรงจูงใจเป็นปัจจัยเกี่ยวกับงาน ซึ่งเป็นสาเหตุแห่งความพอใจในการทำงาน ได้แก่ ความสำเร็จในการทำงาน การยอมรับ ความรับผิดชอบ โอกาสก้าวหน้า และลักษณะงานที่ทำ ถ้ามีปัจจัยเหล่านี้คนงานก็จะเกิดความพอใจในการทำงานและเกิดแรงจูงใจ เพราะสามารถสนองความต้องการความสำเร็จในชีวิตได้ แต่ถ้าไม่มีปัจจัยเหล่านี้ ความพอใจในการทำงานและแรงจูงใจก็ไม่เกิดขึ้น

2) ปัจจัยรักษาสุขลักษณะจิต เป็นปัจจัยที่เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมของงาน ซึ่งมักจะเป็นสาเหตุแห่งความไม่พอใจในการทำงานปัจจัยเหล่านี้ได้แก่ นโยบายและการบริหารขององค์การ การควบคุมบังคับบัญชา เงินเดือน สภาพการทำงาน และความสัมพันธ์ระหว่างบุคคล ถ้าปัจจัยเหล่านี้ขาดไปจะทำให้เกิดความไม่พอใจในการทำงาน แต่ถ้ามีอยู่ก็สามารถช่วยป้องกันไม่ให้เกิดความไม่พอใจในการทำงานแต่ก็ไม่ได้เพิ่มความพอใจในการทำงานหรือเพิ่มแรงจูงใจได้เลย ที่เรียกว่าปัจจัยสุขลักษณะจิตก็เพราะที่ช่วยป้องกันความรู้สึกเมื่อหน่วยงานได้

3) แนวคิดการเสริมพลัง จากแนวคิดข้างต้นจะเห็นว่า การไม่มีความพอใจในการทำงาน ไม่ได้หมายความว่า จะมีความพอใจในการทำงาน แต่เป็นเพียงความรู้สึกเฉย ๆ ไม่มีอะไรเกิดขึ้น สภาพการทำงานที่ดีและนโยบายขององค์การที่สมเหตุสมผลไม่ใช่ว่าสิ่งที่กระตุ้นแรงจูงใจให้สูงได้ แต่มักจะเป็นสิ่งที่ต้องมาก่อนการสร้างแรงจูงใจเสมอคนที่ไม่มี ความไม่พอใจในการทำงานย่อมถูกจูงใจได้ง่ายกว่าคนที่มีความพอใจในการทำงานเป็นพื้นฐานอยู่แล้ว คือแนวความคิดเกี่ยวกับการเสริมพลัง (Reinforcement) เป็นแนวความคิดที่เน้น การให้รางวัลและการเสริมพลังเพื่อการจูงใจ โดยมีความเห็นว่ามนุษย์จะกระทำการใด ๆ ที่รู้ว่าจะได้รับรางวัลตอบแทน บี. เอฟ. สกินเนอร์ (B.F. Skinner) ได้ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่าง

รางวัลกับการทำงานเพื่อหาทางทำให้วิธีการให้รางวัลได้ผล โดยพิจารณาถึงส่วนประกอบ 3 ประการ คือ

- 3.1) สิ่งเร้า หมายถึง สิ่งแวดล้อมหรือภาวะของพฤติกรรมที่เกิดขึ้น
- 3.2) การตอบสนองสิ่งเร้า หมายถึง พฤติกรรม หรือ การทำงาน
- 3.3) ตัวเสริมพลัง หมายถึง รางวัลตอบแทนทางบวก ซึ่งจะให้ได้ก็ต่อเมื่อ

มีพฤติกรรม หรือ การทำงานดีและเหมาะสม

จากทฤษฎีดังกล่าว ผู้วิจัยได้สรุปเป็นแนวคิดในการวิจัยครั้งนี้ คือ ปัจจัยที่จะทำให้เกิดความพึงพอใจในการใช้บริการ คือ ความมุ่งหวังในความสำเร็จในสิ่งที่ผู้ใช้บริการต้องการ ความมั่นคงปลอดภัย ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่ดี มีความรับผิดชอบต่อการให้บริการและการได้รับผลตอบแทนที่เป็นสิ่งจูงใจและแรงกระตุ้นจากการบริการที่ดีจนสนองตอบความพึงพอใจ

3.3 ทฤษฎี 3 ไอ (Theory of Triple)

วีระพงษ์ เถลิมาจิระรัตน์ (2544 : 56 – 57) ได้กล่าวถึง ทฤษฎี 3 ไอ แห่งการให้บริการ ที่ด้อยคุณภาพ คือปัจจัยแห่ง 3 ประการ ที่อยู่เบื้องหลังของความด้อยประสิทธิภาพและอ่อนคุณภาพของการบริการ ซึ่งจะให้ข้อคิดที่น่าสนใจไม่น้อยแก่การแก้ปัญหาด้านคุณภาพของบริการ โดยต้องการจะแก้ไขที่ต้นเหตุทฤษฎี 3 ไอ กล่าวไว้ว่า สาเหตุสำคัญของการทำงานผิดพลาด หรือการให้ผลงานที่มีปัญหา และไม่ตรงตามเป้าหมายของพนักงานต่าง ๆ ในองค์กรนั้น มาจากสาเหตุสำคัญ 3 ปัจจัย ทางด้านจิตวิทยาและสภาพจิตใจของผู้ปฏิบัติงาน ได้แก่

3.3.1 Innocence คือ ความไร้เดียงสา หรือ รู้เท่าไม่ถึงการณ์ของผู้ให้บริการคนนั้น บางทีอาจเรียกว่า Lack of Skills หรือ ขาดทักษะที่เพียงพอในการปฏิบัติงานคือ ทำผิดไปเพราะความไม่รู้

3.3.2 Ignorance คือ ความละเลย หรือความมั่งง่ายของตัวเอง หมายความว่า รู้ทั้งรู้ว่าสิ่งนั้นไม่ควรทำเพราะอาจก่อปัญหาต่อไป แต่ความมั่งง่ายในตัวทำให้เขาทำไปทั้ง ๆ ที่รู้ ก็เลยเกิดปัญหาขึ้นมาจริง ๆ บางทีอาจเรียกอีกอย่างว่า Negligence ก็ได้ สำหรับบางกรณีที่เขาละเลยให้ต้องทำ แต่ละเลยไม่กระทำ ก็เข้าข่ายนี้เช่นกัน

3.3.4 Intention คือ ความจงใจกระทำ อาจเรียกอีกอย่างหนึ่งได้ว่าเป็น Malicious act คือ กระทำไปโดยความรู้และเข้าใจ แต่มีเจตนาารมณ์ บางอย่างแอบแฝงอยู่ ให้กระทำ ทั้งนี้เพื่อผลประโยชน์แก่ตนเอง หรือเพื่อความสะใจบางอย่างของคนบางคน บางกลุ่ม ที่สั่งสมเอา

ความเก็บกดเอาไว้มาก ๆ ในองค์กร เมื่อได้โอกาสจึงกระทำการอันไม่สมควรลงไป บางทีอาจคุ้นกับคำว่า Moral Hazard ในงานบางอย่างก็ได้

จากการศึกษาทฤษฎี 3 ไอแล้ว ผู้วิจัยได้แนวคิดในเรื่องการบริการที่ไร้คุณภาพว่าเกิดจากความไร้เคียงสาหรือรู้เท่าไม่ถึงการณ์ของผู้ให้บริการ คือ ขาดทักษะ การละเลยต่อหน้าที่การให้บริการ นอกจากนั้นยังเป็นการจงใจกระทำเพื่อความสะใจหรือเพื่อหวังผลประโยชน์บางอย่างที่แอบแฝงอาจเป็นผลประโยชน์ของตนเองหรือกลุ่มก็ได้ ซึ่งจะเป็นปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการให้บริการด้วยคุณภาพลง

4. แนวคิดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ชัยยุทธ รัตนปทุมววรรณ (2544 : 2-5) ได้สรุป ลักษณะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ความจำเป็นในการจัดการปกครองท้องถิ่น ไว้ดังนี้

4.1 ลักษณะการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น

ในระบอบประชาธิปไตยของประเทศไทย มีการแบ่งลักษณะการบริหารราชการออกเป็น 3 ส่วน คือ การบริหารราชการส่วนกลาง การบริหารราชการส่วนภูมิภาคและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น คือ กิจการงานบางประการที่รัฐมอบหมายให้หน่วยงาน ส่วนท้องถิ่นรับไปบริหารงานเอง ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2534 มาตรา 69 บัญญัติไว้ว่า " ท้องถิ่นใดที่เห็นสมควรจัดให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นให้จัดระเบียบการปกครองเป็นราชการส่วนท้องถิ่น "

ลักษณะของการมอบอำนาจให้ประชาชนปกครองให้ช่วยกันคิดริเริ่มหรือตัดสินใจปัญหาต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ส่วนได้ส่วนเสียของชนนี้ เป็นลักษณะของการกระจายอำนาจ (Decentralization) ลักษณะนี้ทำให้เกิดมีการปกครองตนเองและความเป็นอิสระในการบริหารงาน แต่ก็ยังคงอยู่ภายใต้การควบคุมกำกับดูแลของรัฐตามสมควร เนื่องจากส่วนท้องถิ่นเป็นงานเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่น และมีเจตนา จะให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารงานให้มาก ดังนั้น การจัดรูปแบบขององค์กรและบริหารงานต่าง ๆ จึงแตกต่างไปจากการบริหารราชการส่วนกลางและส่วนภูมิภาค กล่าวคือ รูปแบบของการปกครองท้องถิ่นที่เป็นหลักกว้าง ๆ นั้น คล้ายคลึงกับรูปแบบการปกครองประเทศ คือให้มีฝ่ายบริหาร และฝ่ายนิติบัญญัติ

4.2 ความจำเป็นในการจัดการปกครองท้องถิ่น

ในสังคมใดก็ตาม โดยเฉพาะสังคมประชาธิปไตย การสนับสนุนของประชาชน เป็นสิ่งที่มีความสำคัญยิ่งและวิธีการหนึ่งที่สำคัญสำหรับระบอบประชาธิปไตยคือการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอแนะความต้องการในการเลือกสรรตัวแทนของตน เพื่อดำเนินการถึงแม้ว่ารัฐบาลในแต่ละประเทศจะมีแนวโน้มในการกระชับและรวมอำนาจ การปกครองสู่ศูนย์กลางเพื่อประโยชน์ในแง่เสถียรภาพความมั่นคง หรือโอกาสพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมโดยส่วนรวมก็ตาม แต่โดยที่การรวมอำนาจในลักษณะเช่นนี้ ไม่เพียงพอต่อการตอบสนอง ความต้องการด้านต่างๆของประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ความต้องการระดับท้องถิ่นได้อย่าง ครอบคลุมบางส่วน ขณะเดียวกันรัฐบาลกลางก็จำเป็นต้องจัดให้มีการกระจายความรับผิดชอบและ อำนาจในการปกครองตนเองให้แก่ท้องถิ่นด้วย

4.3 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

การปกครองท้องถิ่นเป็นผลที่เกิดจากความจำเป็นของรัฐบาลในการกระจาย อำนาจการปกครองบางส่วน โดยให้ท้องถิ่นดำเนินการบางอย่างได้ด้วยตนเอง เพื่อประโยชน์ ของท้องถิ่นเอง การปกครองท้องถิ่นจึงมิใช่การปกครองโดยอิสระอย่างสิ้นเชิงหรือมิใช่ การปกครองที่เกิดจากสิทธิของชุมชนท้องถิ่น แต่เป็นผลที่เกิดจากรัฐเป็นผู้ให้การปกครอง ท้องถิ่น นักวิชาการได้ให้ความหมายของคำว่า การปกครองท้องถิ่นไว้คล้ายคลึงกัน ดังนี้

ฮอลโลเวย์ (Holloway, 1951 : 171) ได้อธิบายว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองตนเองของชุมชนแห่งหนึ่ง แห่งใด ที่มีองค์การเกิดขึ้น ทำหน้าที่ในเขต พื้นที่ที่กำหนด มีอำนาจในการบริหารงานคลัง มีอำนาจในการวินิจฉัย ตัดสินใจ และสภาของ ท้องถิ่นเป็นองค์การสำคัญขององค์การนี้

มอนเทกู (Montagu, 1984 : 285) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า การปกครอง ท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองซึ่งหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่มีการเลือกตั้งโดยอิสระ เพื่อเลือกผู้ที่มีหน้าที่บริหารการปกครองท้องถิ่น มีอำนาจอิสระพร้อมความรับผิดชอบซึ่งตน สามารถที่จะใช้ได้โดยปลอดจากการควบคุมของหน่วยการบริหารราชการส่วนกลาง หรือ ภูมิภาค แต่ทั้งนี้ หน่วยการปกครองท้องถิ่นยังคงอยู่ภายใต้บังคับบัญชาด้วยอำนาจสูงสุด ของประเทศ ไม่ได้กลายเป็นรัฐอิสระใหม่แต่อย่างใด

ชวงค์ ฉายะบุตร (2539 : 16) ได้ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองในรูปลักษณะการกระจายอำนาจบางอย่าง ซึ่งรัฐได้มอบหมายให้ ท้องถิ่นทำกันเองเพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่น มีโอกาสปกครองและบริหารงานท้องถิ่นด้วย

ตนเองเพื่อสนองความต้องการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ให้งานดำเนินไปอย่าง
 ประหยัดมีประสิทธิภาพ และมีประสิทธิผลตรงกับความต้องการของประชาชน โดยให้เหตุ
 ที่ว่าประชาชนในแต่ละท้องถิ่นย่อมจะทราบความต้องการของท้องถิ่นนั้นๆ ได้ดีกว่าบุคคลอื่น
 และย่อมมีความผูกพันต่อท้องถิ่นนั้น โดยมีงบประมาณของตนเองและมีอิสระในการบริหาร
 งานพอสมควร

4.4 รูปแบบการบริหารราชการท้องถิ่นไทย

การปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นที่เข้าใจว่าจะบังเกิดผลดีหรือประโยชน์อย่างแท้จริง
 ในการปกครองตนเองจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นนั้นๆ ได้มีส่วนร่วมในทาง
 การเมืองอย่างแท้จริง รูปแบบการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นๆ ทุกประเทศก็จะคำนึงถึงสภาพ
 ท้องถิ่นหรือสภาพของชุมชน เป็นหลัก

รูปแบบการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นของไทย ในปัจจุบันมีอยู่ 5 รูปแบบ
 (สำนักบริหารราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง. 2543 : 25)

1. องค์การบริหารส่วนจังหวัด
2. เทศบาล
3. องค์การบริหารส่วนตำบล
4. กรุงเทพมหานคร
5. เมืองพัทยา

จากแนวคิดการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น ผู้วิจัยสรุปมาใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ คือ
 1. การปกครองท้องถิ่น เป็นการปกครองซึ่งรัฐกระจายอำนาจในการปกครอง
 ท้องถิ่นใด ท้องถิ่นหนึ่ง หรือหลาย ๆ ท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการภายในขอบเขตกิจกรรมที่รัฐ
 มอบหมายให้กระทำได้ ซึ่งจะต้องมีประชาชนเข้าร่วมดำเนินการไม่ว่าในฐานะ ผู้ปกครอง
 ท้องถิ่น ผู้เลือกตัวแทนเข้ามาปกครอง ผู้กำหนด เสนอแนะนโยบาย ผู้ควบคุม หรือผู้เข้าร่วม
 ในรูปแบบอื่น เพื่อเป็นการสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนได้ตระหนักถึงทรัพยากรในท้องถิ่น
 โดยใช้อย่างประหยัด เพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุด

2. การกระจายอำนาจการปกครองท้องถิ่นมีเหตุผลและสาเหตุที่สำคัญ ดังนี้

2.1 เหตุผลทางกายภาพหรือลักษณะทางภูมิศาสตร์ ยิ่งประเทศมีขนาดกว้าง
 ใหญ่และภูมิประเทศเป็นอุปสรรคขัดขวางการเดินทาง หรือมีการพัฒนาด้าน โครงสร้างพื้นฐาน
 ในการคมนาคมต่ำ เช่น ถนนหนทางต่างๆ ยังไม่ดี รัฐบาลย่อมไม่สามารถจัดบริการจากส่วนกลาง
 ให้แก่ชุมชนท้องถิ่น โดยตรงได้อย่างเต็มที่ จึงจำเป็นต้องกระจายอำนาจปกครองให้ท้องถิ่น
 ดำเนินการได้ด้วยตนเอง

2.2 เหตุผลทางด้านวัฒนธรรมและประชากร สังคมระดับประเทศมักประกอบด้วยชุมชนย่อยๆ มีศาสนา ขนบธรรมเนียมประเพณี ลักษณะเชื้อชาติและความคิดความต้องการ ผิดแผกแตกต่างกันออกไป ถึงแม้ว่าชุมชนเหล่านี้จะอยู่ร่วมกันยอมรับแนวทาง การปกครอง ร่วมกันก็ตาม แต่รัฐบาลก็ยอมรับว่าชุมชนเหล่านี้มีความแตกต่างกัน ไม่อาจกำหนดกฎเกณฑ์ที่ กว้าง ๆ หรือจัดบริการที่ตอบสนองความต้องการของแต่ละชุมชนได้โดยทั่วถึง จึงจำเป็นต้อง ให้ชุมชนท้องถิ่นเหล่านี้มีอำนาจการปกครองตนเองได้ตามความจำเป็น

2.3 เหตุผลทางการบริหาร การที่รัฐบาลจะรวมอำนาจสู่ศูนย์กลางและดำเนิน กิจกรรมเองเสียทุกอย่างนั้น ย่อมก่อให้เกิดความไร้เสถียรภาพ เช่น ถ้ารัฐบาลกลางต้อง รับผิดชอบตัดสินใจทุกเรื่อง ไม่ว่าจะเรื่องเล็กแค่ไหนก็ตามย่อมมีผลเสีย คือ ไม่มีเวลาเผชิญ ปัญหาใหญ่ที่ต้องตัดสินใจ อย่างรอบคอบได้ จึงย่อมจะก่อความไม่พอใจทั้งจากฝ่ายผู้ปฏิบัติ และประชาชน ดังนั้น การกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นจึงเป็นเหตุผลความจำเป็นทางการ บริหาร

2.4 เหตุผลทางด้านความต้องการของประชาชน เหตุผลข้อนี้ หมายความว่า รัฐบาลกลางย่อมไม่สามารถตระหนักถึงข้อเท็จจริงปัญหาและความต้องการของชุมชนในแต่ละ ท้องถิ่นได้ด้วยเหตุนี้ การกระจายอำนาจการปกครองให้ท้องถิ่นดำเนินการแก้ไขปัญหาและ ตอบสนอง ความต้องการเฉพาะเรื่องของตนจึงเป็นสิ่งจำเป็น

5. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจ

5.1 ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจ เป็นอีกรูปแบบหนึ่งที่จะทำให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับภาระกิจ ต่างๆ ของรัฐ ได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมเหล่านั้น มีผู้รู้ได้ให้คำนิยามความหมาย คำว่า การกระจายอำนาจดังนี้

ชำนาญ ยูวบูรณ์ (2542 : 18 ; อ้างถึงใน ตระกูล มีชัย. 2546 : 1-2) ได้ให้ความหมาย ของการกระจายอำนาจไว้ 2 แนวทาง คือ

1. แนวทฤษฎีดั้งเดิม ซึ่งมีความหมายใน 2 ลักษณะ อันได้แก่

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory)

ซึ่งหมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการ หรือบริการสาธารณะภายในขอบเขตแต่ ละท้องถิ่นและท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง

1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) ซึ่งหมายถึง การมอบอำนาจให้องค์กรสาธารณะ จัดทำกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานเหมาะสมแก่เทคนิคของงานนั้น

2. แนวทฤษฎีใหม่ เห็นว่าการที่จะพิจารณาว่าเป็นการรวมอำนาจ หรือการกระจายอำนาจ ควรจะพิจารณาว่า อำนาจวินิจฉัยชี้ขาดอยู่ที่องค์การปกครองเดียวหรือหลายขององค์การปกครอง ถ้ารวมอยู่ในองค์การปกครองเดียวกันเรียกว่ารวมอำนาจ แต่ถ้าอำนาจนี้ตกอยู่หลายองค์การ เรียกอองค์การเหล่านี้ว่าองค์การกระจายอำนาจ แนวทฤษฎีนี้ไม่เห็นด้วยที่จะแยกความหมายของการกระจายอำนาจออกเป็น การกระจายอำนาจตามอาณาเขต และการกระจายอำนาจตามกิจการ

วรพจน์ วิสรุตพิชญ์ (2543 : 12 ; อ้างถึงใน ปิยะนุช เงินคล้าย. 2546 : 11-14) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจ คือ การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่อง จากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชน ซึ่งตั้งอยู่ในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศ หรือหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง และอย่างอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง การกระจายอำนาจตามอาณาเขตมีลักษณะ 5 ประการดังนี้

1.1 เกิดการยอมรับว่าความต้องการส่วนรวมของราษฎร หรือประโยชน์ของมหาชน (Public Interest) นั้น มีทั้งที่เป็นความต้องการส่วนรวมของราษฎรทั่วทั้งประเทศ และความต้องการของกิจการที่ทำไปเพื่อตอบสนองความต้องการส่วนรวมของราษฎร จึงมีทั้งกิจการระดับชาติและกิจการระดับท้องถิ่น รัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางควรจำกัดตนเองอยู่เฉพาะการจัดทำกิจการระดับชาติเท่านั้น ส่วนกิจการระดับท้องถิ่นควรมอบหมายให้ราษฎรในท้องถิ่นรับผิดชอบ จัดทำกันเองอย่างอิสระเพราะราษฎรในท้องถิ่นย่อมทราบความต้องการส่วนรวมของตนและเล็งเห็นถึงปัญหาตลอดจนวิธีการแก้ไขปัญหา การตอบสนองความต้องการส่วนรวมได้ดีกว่าเจ้าหน้าที่ขององค์การปกครองส่วนกลางที่อยู่ตามภูมิภาคต่างๆ

1.2 กฎหมายจัดตั้งชุมชนในท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศขึ้นเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น อำนาจหน้าที่จัดทำกิจการท้องถิ่นที่กำหนดให้ไว้ และสนองตอบความต้องการส่วนรวมของราษฎรที่เป็นสมาชิกของชุมชนนั้นๆ และรับรองให้องค์การที่ตั้งขึ้นมีฐานะเป็นนิติบุคคล คือ มีความสามารถมีสิทธิและหน้าที่ของตนให้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

1.3 องค์กรหรือผู้แทนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่เป็นนิติบุคคล ซึ่งเป็นผู้ที่มีหน้าที่จัดการนิติบุคคล เช่น ดำเนินการต่างๆ เพื่อให้ได้มาซึ่งสามารถทำหน้าที่จัดการ นิติบุคคลได้อย่างเป็นอิสระจากองค์กรของรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลาง

1.4 บุคลากรหรือเจ้าหน้าที่ต่างๆ ที่ทำหน้าที่ช่วยเหลือองค์กร หรือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เป็นนิติบุคคล ในการจัดการนิติบุคคลนี้ จะต้องอยู่ในสังกัดของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กล่าวคือ ต้องได้รับแต่งตั้ง โยกย้าย เลื่อนตำแหน่ง เลื่อนขั้นเงินเดือน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และโดยเฉพาะอย่างยิ่งอยู่ภายใต้อำนาจบังคับบัญชาของ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.5 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นนิติบุคคลจะต้องเป็นอิสระ ทางการคลัง คือ มีแหล่งรายได้และอำนาจจัดสรรรายได้ เพื่อใช้จ่ายในการจัดกิจการอันอยู่ใน ขอบเขตแห่งอำนาจหน้าที่ของตน อิสระทางการคลังขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ เกิดขึ้นได้ยาก เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมักจะมีรายได้จำกัด การจัดกิจการสาธารณะ ให้มีประสิทธิภาพและทั่วถึงจะต้องอาศัยเงินอุดหนุนเป็นเรื่องบีบบังคับให้องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น จัดทำกิจการท้องถิ่นไปในทิศทางที่ส่วนกลางต้องการ

2. การกระจายอำนาจตามบริการหรือการกระจายอำนาจทางเทคนิค คือ การ โอนกิจการสาธารณะบางกิจการจากรัฐหรือองค์กรปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงาน รับผิดชอบโดยจัดทำแยกต่างหากและเป็นอิสระจากองค์กรปกครองส่วนกลาง การกระจาย อำนาจ รูปแบบนี้มีแนวโน้มที่จะพัฒนาขึ้นเรื่อยๆ กิจการบริการสาธารณะที่โอนจากองค์กร ปกครองส่วนกลางไปให้หน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบจะจัดทำแยกต่างหาก และอย่างเป็นอิสระจาก องค์กรปกครองส่วนกลาง โดยปกติแล้วจะเป็นกิจการที่ต้องอาศัยความรู้ความชำนาญทาง เทคโนโลยี หรือ ที่ต้องอาศัยความคล่องตัวสูงและไม่อยู่ภายใต้ระเบียบที่เคร่งครัดของระบบ ราชการ

สถาบันตำรงราชานุภาพ (2540 : 12) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้

2 ลักษณะ คือ

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Size and Boundary) หมายถึง การมอบ อำนาจไปให้ท้องถิ่นจัดกิจกรรมหรือบริหารสาธารณะภายในท้องถิ่นเอง และมีอิสระบางประการ ในการปกครอง เช่น องค์กรบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล และสุขาภิบาล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ (Functional) หมายถึง การมอบองค์การ สาธารณะ จัดทำกิจกรรมประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้ เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรทัศน เป็นต้น

กล่าวโดยสรุปการกระจายอำนาจมีความหมายได้เป็น 2 แนว คือ

1. ความหมายตามแนวทฤษฎีดั้งเดิม ซึ่งความหมายตามแนวทฤษฎีนี้ มีความ เชื่อว่าการกระจายอำนาจจะมีความหมายใน 2 ลักษณะ ได้แก่

1.1 การกระจายอำนาจตามอาณาเขต (Decentralization by Territory) หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจไปให้กับท้องถิ่น ให้ท้องถิ่นดำเนินงานบริหาร จัดการ อันเป็นกิจการสาธารณะและกิจการนั้นมีผลกระทบต่อส่วนได้ส่วนเสียของราษฎร ในท้องถิ่นได้ตามความพร้อมตามความต้องการของท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระจากองค์กรปกครอง ส่วนกลาง เพื่อประโยชน์ของชุมชนในท้องถิ่น ทั้งนี้ภายในขอบเขตของแต่ละท้องถิ่น

1.2 การกระจายอำนาจตามกิจการ (Decentralization by Function) หมายถึง การโอนกิจการบางอย่างซึ่งกิจการนั้นเป็นกิจการสาธารณะ ซึ่งรัฐหรือองค์กรปกครอง ส่วนกลางเป็นผู้ดำเนินการอยู่ไปให้กับหน่วยงานรับผิดชอบ จัดทำอย่างอิสระแยกต่างหากจาก องค์กรปกครองส่วนกลาง ซึ่งกิจการที่โอนตามความหมายของการกระจายอำนาจตามกิจการนี้ ส่วนมากจะเป็น กิจการที่ต้องใช้ความรู้ความชำนาญในสาขาใดสาขาหนึ่งเป็นพิเศษ

2. ความหมายของแนวทฤษฎีใหม่

แนวคิดเกี่ยวกับความหมายตามแนวทฤษฎีนี้ เห็นว่าการกระจายอำนาจเป็น การมอบอำนาจหน้าที่ในการวินิจฉัยชี้ขาดไปให้องค์กรอื่นๆ โดยอำนาจเหล่านั้นไม่ตกอยู่กับ องค์กรเพียงองค์กรเดียวความหมายของการกระจายอำนาจตามแนวทฤษฎีใหม่นี้คือ

การกระจายอำนาจทางการเมือง หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่และความ รับผิดชอบในการดำเนินงานบริหารจัดการจากส่วนกลางไปยังองค์กรระดับต่ำซึ่งมีผลกระทบ โดยตรงต่อโครงสร้างและอำนาจของหน่วยงานทางการเมืองการปกครอง การกระจายอำนาจ ทางการบริหาร หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ ความรับผิดชอบ การตัดสินใจวินิจฉัยสั่งการ และดำเนินการไปให้กับหน่วยงานระดับต่ำ เพื่อเป็นการเพิ่มขีดความสามารถในการบริหาร จัดการให้มีประสิทธิภาพอย่างสูงสุด เป็นการลดขั้นตอน ในกระบวนการบริหาร และทำให้ หน่วยงานที่รับมอบอำนาจมีความเป็นอิสระในการวางแผน รวมทั้งการบริหารกิจกรรมอื่นๆ ตามภารกิจของหน่วยงานด้วย

5.2 ความหมายการกระจายอำนาจทางการปกครอง

ชัยรัตน์ พัฒนเจริญ (2540 : 14-15) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจทางการปกครอง และการบริหาร โดยทั่วไปมี 2 กรณี ดังนี้

กรณีที่หนึ่ง การแบ่งอำนาจการปกครอง (Deacon Contraption) หมายถึง การมอบอำนาจหน้าที่ของรัฐบาลไปให้ราชการในส่วนภูมิภาค มีอำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ตามแต่รัฐบาลจะมอบหมายงานให้ภายใต้เขตพื้นที่ที่กำหนดขึ้น โดยให้มีอำนาจการใช้ดุลพินิจตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ตลอดจนการริเริ่มตามกรอบแห่งนโยบายของรัฐที่วางไว้

กรณีที่สอง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นปกครองตนเอง (Devolution) หมายถึง การมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่น มีอิสระในการตัดสินใจด้านการปกครองและการบริหาร ในเขตพื้นที่ด้วยตนเอง ลักษณะการกระจายอำนาจดังกล่าวมีองค์ประกอบที่สำคัญได้แก่ องค์การที่ได้รับกระจายอำนาจนั้น จะต้องมีการเลือกตั้งเพื่อให้คนในท้องถิ่นเข้ามามีส่วนร่วม ในกิจการ และมีสภาพเป็นนิติบุคคลมีอิสระในการบริหารจัดการ มีอำนาจออกกฎหมายข้อบังคับบัญชา บุคคล เพื่อดำเนินงานตามเป้าหมายขององค์กรตนเอง และมีอำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบในอาณาเขตตามที่กำหนดไว้ในกฎหมายของรัฐ

โดยทั่วไปแล้วการกระจายอำนาจรัฐมี 3 รูปแบบ แต่ละรูปแบบ บ่งบอกถึงระดับของการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. การกระจายอำนาจแบบมีการควบคุมจากส่วนกลาง (Controlled Decentralization) หมายถึง รัฐมอบอำนาจการตัดสินใจให้ท้องถิ่นดำเนินกิจการเองโดยมีการควบคุมกำกับจากรัฐทุกชั้นตอน
2. การกระจายอำนาจแบบรัฐราชการร่วมดำเนินการ (Co-operative Decentralization) มีความหมายเป็นสองลักษณะ ลักษณะแรก หมายถึง รัฐมอบหมายให้องค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ เจ้าหน้าที่ของรัฐเข้าร่วมตัดสินใจในการดำเนินกิจการ ตั้งแต่ร่วมกำหนดนโยบายวางแผน และปฏิบัติตามแผน ตลอดจนการติดตามประเมินผล ลักษณะที่สอง แบ่งระดับความรับผิดชอบของการปฏิบัติงานในบางชั้นตอนมอบหมายให้องค์กรปกครองท้องถิ่นตัดสินใจดำเนินการ บางชั้นตอนมอบอำนาจให้เจ้าหน้าที่รัฐดำเนินการ
3. การกระจายอำนาจแบบมีอิสระในการตัดสินใจ และรับผิดชอบ ดำเนินการด้วยตนเอง (Local – Self Decision Making) หมายถึง รัฐมอบอำนาจให้ท้องถิ่นตัดสินใจกำหนดนโยบาย วางแผนดำเนินงานปฏิบัติตามแผน และควบคุมกำกับให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่ท้องถิ่นกำหนดโดยอิสระ

6. แนวคิดเกี่ยวกับเทศบาล

6.1 ความเป็นมาของเทศบาล

การปกครองท้องถิ่นในประเทศไทยมีขึ้นครั้งแรก ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัว ทรงมีพระราชดำริให้ทดลองการปกครองท้องถิ่นในรูปสุขาภิบาลขึ้นในกรุงเทพก่อนเมื่อ พ.ศ. 2440 และได้ตราพระราชกำหนดสุขาภิบาลกรุงเทพ ร.ศ. 116 (พ.ศ. 2441) แต่การจัดตั้งสุขาภิบาลกรุงเทพ ยังไม่มีลักษณะเป็นการปกครองตนเอง เพราะกำหนดให้มีผู้บริหารเป็นข้าราชการประจำทั้งสิ้น ต่อมาในวันที่ 18 มีนาคม 2448 พระองค์ทรงจัดตั้งสุขาภิบาลตำบลท่าฉลอม อำเภอเมืองสมุทรสาคร ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองท้องถิ่นแห่งแรกของประเทศไทย การจัดตั้งสุขาภิบาลมีลักษณะเป็นการกระจายอำนาจในการปฏิบัติงานเกี่ยวกับงานรักษาความสะอาด เจ้าหน้าที่ส่วนมากเป็นข้าราชการและยังไม่มีอำนาจที่จะออกข้อบังคับในการดำเนินการเกี่ยวกับสุขาภิบาลและกิจการอื่น

ต่อมาใน พ.ศ. 2496 จึงได้มีการทดลองเทศบาลในรูปแบบใหม่ขึ้น โดยตราพระราชบัญญัติการปรับปรุงสถานที่ชายทะเลทิศตะวันตกขึ้น เรียกว่า “การปรับปรุงสถานที่ชายทะเลตะวันตก” ขึ้นในแถบชายทะเลที่มีอาณาเขตตั้งแต่ตำบลบ้านชะอำลงไปถึงตำบลหัวหิน สถาปังกถาว์นี้กฎหมายกำหนดเป็นนิติบุคคล คณะกรรมการของสภาดังกล่าวเป็นข้าราชการ ซึ่งพระเจ้าอยู่หัวทรงโปรดเกล้าฯ แต่งตั้งขึ้นมาทั้งหมด อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองดังกล่าวมิได้เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นไปมากนัก

ใน พ.ศ. 2473 พระบาทสมเด็จพระปกเกล้าเจ้าอยู่หัว จึงทรงจัดการปกครองท้องถิ่นในรูปแบบเทศบาลขึ้น โดยที่กระทรวงมหาดไทยได้ทูลเกล้าถวายแผนงานโครงการพร้อมด้วยร่างกฎหมายที่ทำสำเร็จเรียบร้อยแล้วเพื่อทรงพิจารณา พระองค์ได้ทรงนำเข้าไปศึกษาในที่ประชุมเสนาบดีซึ่งที่ประชุมไม่เห็นด้วย โดยให้เหตุผลว่าระบบใหม่นี้เป็นของดี แต่เมื่อพระราชทานไปยังราษฎรที่ยังไม่เข้าใจระบบดังกล่าว อาจเกิดผลเสียมากกว่า จึงควรที่จะให้การศึกษาแก่ผู้รับให้เกิดความรู้ความเข้าใจเสียก่อน

อย่างไรก็ตามหลังจากที่คณะราษฎร ได้ทำการปฏิวัติเปลี่ยนแปลงการปกครอง จึงได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติจัดระเบียบเทศบาล พ.ศ. 2476 และได้มีการจัดตั้งเทศบาลเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2478 โดยได้ยกฐานะสุขาภิบาลที่มีอยู่เดิม 35 แห่ง ซึ่งเป็นสุขาภิบาลเมือง 29 แห่ง และสุขาภิบาลท้องที่ 6 แห่ง ขึ้นเป็นเทศบาล และได้มีการแก้ไขกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับเทศบาลถึงปัจจุบันหลายครั้ง กล่าวคือ ได้มีการประกาศใช้พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2481 และ พ.ศ. 2486 จนถึงปี พ.ศ. 2496 ซึ่งใช้เป็นหลักมาจนถึงปัจจุบัน โดยมีแก้ไขเพิ่มเติมหลายครั้ง

ครั้งที่สำคัญ ได้แก่ พระราชบัญญัติเทศบาล (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 ซึ่งได้ให้ประชาชนมีสิทธิเลือกตั้งนายกเทศมนตรีโดยตรง

6.2 การจัดตั้งเทศบาล

6.2.1 ประเภทเทศบาล กฎหมายได้กำหนดให้มีเทศบาลแบ่งเป็น 3 ประเภท ได้แก่ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่งมีหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งดังนี้

1) เทศบาลตำบล กฎหมายกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งไว้กว้าง ๆ ว่าท้องถิ่นที่ประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลตำบล

2) เทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

2.1) ท้องถิ่นที่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดทุกแห่งให้ยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

2.2) ท้องถิ่นที่มีใหม่เป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัด จะยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง มีหลักเกณฑ์คือ เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 10,000 คนขึ้นไป มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้ และประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลเมือง

3) เทศบาลนคร มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งดังนี้

3.1) เป็นท้องถิ่นที่มีพลเมืองตั้งแต่ 50,000 คนขึ้นไป

3.2) มีรายได้พอแก่การปฏิบัติหน้าที่อันต้องทำตามที่ถูกกฎหมายกำหนดไว้

3.3) มีประกาศกระทรวงมหาดไทยยกฐานะเป็นเทศบาลนคร

6.2.2 การบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบนายกเทศมนตรี

1) สภาเทศบาล สภาเทศบาลเมืองประกอบด้วยการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี สำหรับอำนาจหน้าที่มีข้อแตกต่างจากการบริหารกิจการเทศบาลรูปแบบคณะเทศมนตรี บางประการดังนี้

1.1) อำนาจในการตราเทศบัญญัติ ซึ่งมีผลใช้บังคับได้เฉพาะในเขตเทศบาลนั้น โดยสภาเทศบาลเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการตราเทศบัญญัติ โดยไม่ขัดหรือแย้งต่อดัวยบทกฎหมาย

1.2) อำนาจในการควบคุมฝ่ายบริหาร สภาเทศบาลมีอำนาจในการควบคุมคณะเทศมนตรีซึ่งเป็นฝ่ายบริหารให้ปฏิบัติหน้าที่ให้เป็นตามระเบียบแบบแผนและนโยบายที่กำหนดไว้ โดยมีมาตรการควบคุมที่สำคัญ 4 ประการคือ การแถลงนโยบายของนายกเทศมนตรีต่อสภาการตั้งกระทู้ถาม การเปิดอภิปราย และการอนุมัติงบประมาณประจำปี แต่เป็นการควบคุมไม่เด็ดขาด กล่าวคือ ไม่มีการลงมติไม่ไว้วางใจนายกเทศมนตรี

1.3) อำนาจในการแต่งตั้งคณะกรรมการของสภาเทศบาล เพื่อที่จะให้การดำเนินงานต่างๆ ของสภาเทศบาลเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล สภาเทศบาลมี

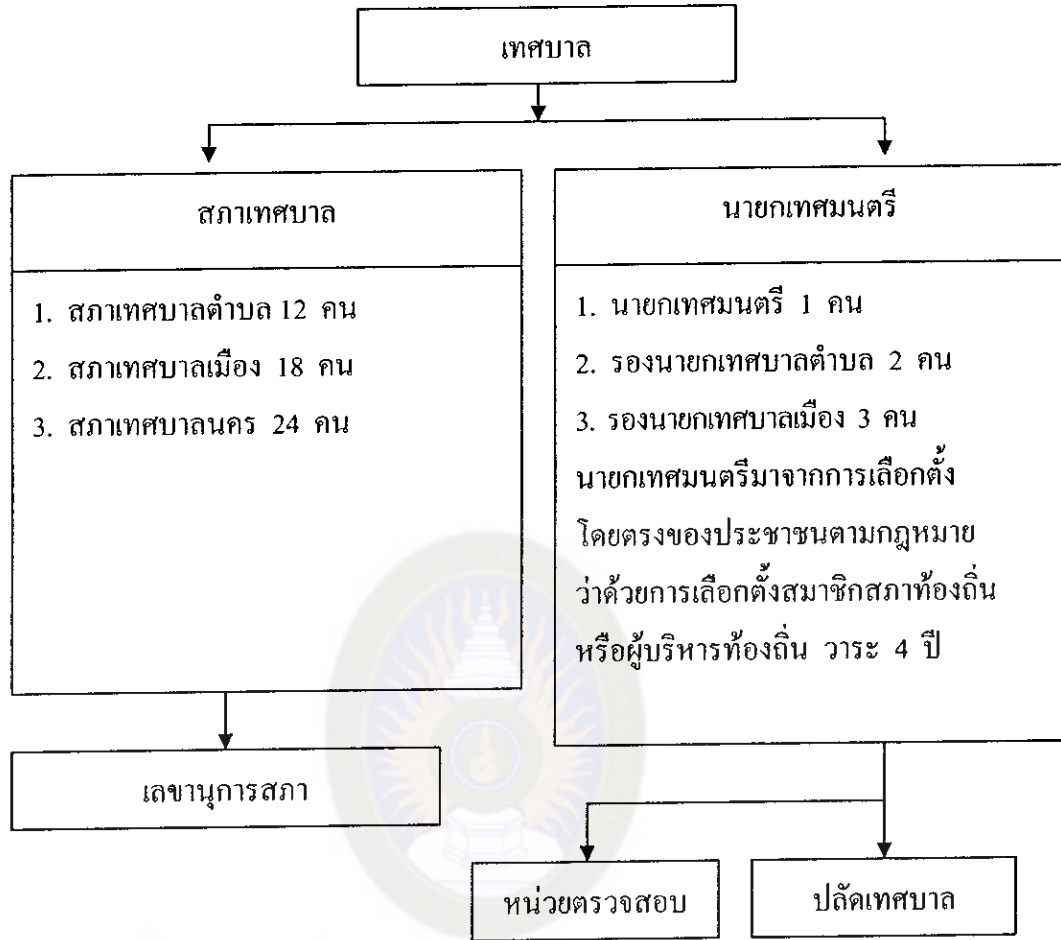
อำนาจที่จะตั้งคณะกรรมการเพื่อให้ปฏิบัติภารกิจที่มอบหมายให้ทำ ซึ่งคณะกรรมการที่สภาเทศบาลจะแต่งตั้ง ดังนี้สามารถจำแนกออกได้เป็น 2 ประเภท คือ คณะกรรมการสามัญ เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาล และคณะกรรมการวิสามัญ เป็นคณะกรรมการที่ประกอบด้วยสมาชิกสภาเทศบาลหรือ ผู้ทรงคุณวุฒิจากภายนอกที่มีได้เป็นสมาชิกซึ่งได้รับเลือกจากสภาเทศบาลเพื่อปฏิบัติหน้าที่ต่างๆ ตามที่สภาเทศบาลมอบหมาย

2) นายกเทศมนตรี การบริหารกิจการเทศบาลในรูปนายกเทศมนตรีให้มีการเลือกตั้งนายกเทศมนตรีจำนวน 1 คน สามารถแต่งตั้งรองนายกเทศมนตรีเป็นผู้ช่วยเหลือในการบริหารงานเทศบาล คือ เทศบาลตำบล ให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 2 คน เทศบาลเมืองให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 3 คน และเทศบาลนครให้มีรองนายกเทศมนตรีได้ไม่เกิน 4 คน นายกเทศมนตรีมีอำนาจหน้าที่ ดังนี้

- 2.1) กำหนดนโยบายไม่ขัดต่อกฎหมายและรับผิดชอบในการบริหารราชการของเทศบาลให้เป็นไปตามกฎหมาย เทศบัญญัติ และนโยบาย
- 2.2) สั่ง อนุญาต อนุมัติเกี่ยวกับราชการของเทศบาล
- 2.3) แต่งตั้งและถอดถอนรองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรี และ เลขานุการนายกเทศมนตรี
- 2.4) วางระเบียบเพื่อให้งานของเทศบาลเป็นไปด้วยความเรียบร้อย
- 2.5) รักษาการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติ
- 2.6) ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ในพระราชบัญญัตินี้และกฎหมายอื่น

นอกจากนี้นายกเทศมนตรียังมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ในการควบคุมดูแลและรับผิดชอบในการบริหารกิจการของเทศบาลตามที่กฎหมายเทศบาลและกฎหมายอื่นกำหนดไว้ .
2. อำนาจหน้าที่ในการเปรียบเทียบคดีที่ละเมิดต่อเทศบัญญัติโดยนายกเทศมนตรี หรือเทศมนตรีคนใดคนหนึ่งมีอำนาจเปรียบเทียบปรับในคดีที่มีการละเมิดต่อเทศบัญญัติได้และให้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา
3. อำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติกรต่างๆ ตามกฎหมายว่าด้วยลักษณะปกครองท้องที่ เช่นเดียวกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการปฏิบัติงานต่างๆ ในเขตเทศบาลตามบทบัญญัติของกฎหมายลักษณะการปกครองท้องที่ หรือ กฎหมายอื่นใดที่รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณาเห็นสมควรไว้โดยกฎกระทรวง



แผนภูมิที่ 2 รูปแบบและองค์ประกอบของเทศบาล

ที่มา : พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2546 และที่แก้ไขเพิ่มเติม(ฉบับที่ 12) พ.ศ.2546

6.3 อำนาจหน้าที่ของเทศบาล

ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 และที่แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 12 พ.ศ. 2546 กำหนดอำนาจหน้าที่ของ เทศบาลดังกล่าวได้เป็น 2 ประเภท คือ อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาลและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายเฉพาะดังนี้

6.3.1 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายจัดตั้งเทศบาล อำนาจหน้าที่ของเทศบาล มี 2 ส่วน คือ อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำและอำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำ ในแต่ละเทศบาลดังนี้

1) อำนาจหน้าที่ที่ต้องทำ

ตารางที่ 3 อานาจหน้าที่ที่ต้องทำ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. รักษาความสงบเรียบร้อยของประชาชน	1. มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลตำบล	1. มีหน้าที่เช่นเดียวกับเทศบาลเมือง
2. ให้มีและบำรุงทางบกและทางน้ำ	2. ให้มีน้ำสะอาดหรือการประปา	2. ให้มีและบำรุงการสงเคราะห์มารดา และเด็ก
3. รักษาความสะอาดของถนนหรือทางเดินและที่สาธารณะรวมทั้งการกำจัดขยะมูลฝอยสิ่งปฏิกูล	3. ให้มีโรงพยาบาล	3. กิจการอย่างอื่นซึ่งจำเป็นเพื่อการสาธารณสุข
4. ป้องกันและระงับโรคติดต่อ	4. ให้มีและบำรุงสถานที่ทำการพิทักษ์รักษาคนไข้	4. การควบคุมสุขลักษณะและอนามัยในร้านจำหน่ายโรงมหรสพและสถานบริการอื่น
5. ให้มีเครื่องใช้ในการดับเพลิง	5. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	5. จัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและการปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม
6. ให้ราษฎรได้รับการศึกษาอบรม	6. ให้มีและบำรุงส้วมสาธารณะ	6. จัดให้มีและควบคุมตลาดท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
7. ส่งเสริมการพัฒนาศตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ	7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. การวางผังเมืองและควบคุมการก่อสร้าง
8. บำรุงศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีงามของท้องถิ่น		
9. หน้าที่อื่นๆ ซึ่งมีคำสั่งกระทรวงมหาดไทยหรือกฎหมายบัญญัติให้เป็นหน้าที่ของเทศบาล		

2) อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำ

ตารางที่ 4 อำนาจหน้าที่ที่อาจจัดทำ

เทศบาลตำบล	เทศบาลเมือง	เทศบาลนคร
1. ให้น้ำสะอาดหรือ การประปา	1. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือและ ท่าข้าม	มีหน้าที่เช่นเดียวกับ เทศบาลเมือง ตามข้อ 1-12
2. ให้มีโรงพยาบาล	2. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	
3. ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และ ท่าข้าม	3. บำรุงและส่งเสริมการ ทำมาหากินของราษฎร	
4. ให้มีสุสานและฌาปนสถาน	4. ให้มีการบำรุงสถาน สงเคราะห์มารดาและเด็ก	
4. บำรุงและส่งเสริมการทำมา หากินของราษฎร	5. ให้มีและบำรุงโรงพยาบาล	
6. ให้มีและบำรุงสถานที่ การ พิทักษ์และรักษาคนเจ็บไข้	6. ให้มีการสาธารณสุข	
7. ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือ แสงสว่างโดยวิธีอื่น	7. จัดทำกิจการซึ่งจำเป็นเพื่อ การสาธารณสุข	
8. ให้มีและบำรุงทางระบายน้ำ	8. จัดตั้งและบำรุงโรงเรียน อาชีวศึกษา	
9. เทศพาณิชย์	9. ให้มีและบำรุงสถานที่ สำหรับการกีฬาและพลศึกษา	
	10. ให้มีและบำรุงสวนสาธารณะ สวนสัตว์และสถานที่พักผ่อน หย่อนใจ	
	11. ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม และรักษาความสะอาด เรียบร้อยของท้องถิ่น	
	12. เทศพาณิชย์	

6.3.2 อำนาจหน้าที่ตามกฎหมายอื่น นอกจากอำนาจหน้าที่ตามที่พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 กำหนดไว้แล้วยังมีกฎหมายอื่น กำหนดให้เทศบาลมีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการให้เป็นไปตามกฎหมายนั้น ๆ อีกเป็นจำนวนมากเช่น

- 1) พระราชบัญญัติป้องกันภัยอันตรายอันเกิดแก่การเล่นมหรสพ พุทธศักราช 2494
- 2) พระราชบัญญัติภาษีโรงเรือนและที่ดิน พุทธศักราช 2475
- 3) พระราชบัญญัติสาธารณสุข พุทธศักราช 2484
- 4) พระราชบัญญัติควบคุมการใช้อุจจาระทำปุ๋ย พุทธศักราช 2490
- 5) พระราชบัญญัติควบคุมการโฆษณาโดยใช้เครื่องขยายเสียง พุทธศักราช 2493
- 6) พระราชบัญญัติป้องกันและระงับอัคคีภัย พุทธศักราช 2495
- 7) พระราชบัญญัติป้องกันโรคพิษสุนัขบ้า พุทธศักราช 2498
- 8) พระราชบัญญัติทะเบียนราษฎร พุทธศักราช 2499
- 9) พระราชบัญญัติควบคุมการฆ่าและจำหน่ายเนื้อสัตว์ พุทธศักราช 2502
- 10) พระราชบัญญัติรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง พุทธศักราช 2503
- 11) พระราชบัญญัติจัดระเบียบการจอดยานยนต์ในเขตเทศบาลและสุขาภิบาล พุทธศักราช 2503
- 12) พระราชบัญญัติภาษีบำรุงท้องที่ พุทธศักราช 2508
- 13) พระราชบัญญัติภาษีป้าย พุทธศักราช 2510
- 14) พระราชบัญญัติการผังเมือง พุทธศักราช 2518
- 15) พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พุทธศักราช 2522
- 16) พระราชบัญญัติป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน พุทธศักราช 2522
- 17) พระราชบัญญัติโรคติดต่อ พุทธศักราช 2523
- 18) พระราชบัญญัติประถมศึกษา พุทธศักราช 2523
- 19) พระราชบัญญัติรักษาคลองประปา พุทธศักราช 2526
- 20) พระราชบัญญัติสุสานและฌาปนสถาน พุทธศักราช 2528

6.3.3 อำนาจหน้าที่ที่จัดทำนอกเขตเทศบาล เทศบาลมีอำนาจจะทำการนอกเขตเทศบาล โดยกิจการที่จะจัดทำนั้นจะต้องเข้าข่ายตามหลักเกณฑ์ 3 ประการ ดังนี้

1) เมื่อการนั้นจำเป็นต้องทำ และเป็นกรณีที่เกี่ยวเนื่องกับกิจการที่ดำเนินตามอำนาจหน้าที่ที่อยู่ภายในเขตของตน

2) เมื่อได้รับความยินยอมจากสภาเทศบาล คณะกรรมการสุขาภิบาล สภาจังหวัดหรือสภาตำบลแห่งท้องถิ่นที่เกี่ยวข้องและ

3) เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

6.3.4 อำนาจหน้าที่ที่จัดทำร่วมกับบุคคลอื่น เทศบาลอาจทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยการก่อตั้งบริษัทจำกัดหรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด ได้เมื่อเป็นไปตามหลักเกณฑ์ดังนี้

1) บริษัทจำกัดนั้นมีวัตถุประสงค์เฉพาะเพื่อกิจการค้าขายอันเป็นสาธารณูปโภค

2) เทศบาลต้องถือหุ้นเป็นมูลค่าเกินกว่าร้อยละ 50 ของทุนที่บริษัทนั้นจดทะเบียนไว้ ในกรณีที่หลายเทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด องค์การบริหารส่วนตำบล หรือสุขาภิบาลถือหุ้นอยู่ในบริษัทเดียวกันให้นับหุ้นที่ถือหุ้นนั้นรวมกัน และ

3) เมื่อได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย

6.3.5 การจัดตั้งสหการ เป็นการจัดตั้งองค์การความร่วมมือกันระหว่างเทศบาล ตั้งแต่ 2 แห่งขึ้นไป ที่จะร่วมกันทำประโยชน์ภายในอำนาจหน้าที่ของเทศบาล โดยประกาศ กระทรวงมหาดไทย ซึ่งจะกำหนดชื่ออำนาจหน้าที่และระเบียบการดำเนินงานไว้ และการยุบเลิกสหการให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยกำหนดวิธีการจัดทรัพย์สินไว้ด้วย

6.4 การบริหารงานบุคคลของเทศบาล

6.4.1 บุคลากรของเทศบาล บุคลากรของเทศบาลประกอบด้วยพนักงานเทศบาล และลูกจ้าง

1) พนักงานเทศบาล เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานประจำในเทศบาลและได้รับเงินเดือนจากงบประมาณหมวดเงินเดือนที่ตั้งไว้ในงบประมาณรายจ่ายประจำปีของเทศบาล พนักงานเทศบาลเกิดขึ้นตามกฎหมายที่กำหนดไว้

2) ลูกจ้าง เป็นเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในเขตเทศบาลอีกประเภทหนึ่ง เพื่อช่วยปฏิบัติงานของเทศบาล โดยได้รับค่าจ้างตอบแทนในหมวดงบประมาณอื่น ซึ่งถือปฏิบัติตามระเบียบที่กำหนดไว้

6.4.2 องค์การบริหารงานบุคคลของเทศบาล การบริหารงานบุคคลของเทศบาล เป็นระบบคณะกรรมการบริหารงานบุคคล ซึ่งมี 3 ระดับ โดยมีคณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น เป็นผู้วางหลักและควบคุมการดำเนินงานต่างๆ เกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลทุกแห่งทั่วประเทศ ทั้งนี้โดยคาดหวังที่จะให้เกิดเสถียรภาพและความมั่นคงในการ

บริหารการปกครองประเทศเป็นสำคัญ ส่วนในระดับที่ต่ำกว่าลงไปนั้นให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการบริหารงานบุคคลกลาง และลดหลั่นกันลงไปจนถึงในระดับจังหวัดที่มีเทศบาลอยู่

1) คณะกรรมการมาตรฐานการบริหารบุคคลส่วนท้องถิ่น (ก.ถ) ประกอบด้วยกรรมการโดยตำแหน่ง 6 คน ได้แก่ เลขธิการคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน เลขธิการคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ ปลัดกระทรวงการคลัง ปลัดกระทรวงมหาดไทย อธิบดีกรมการปกครอง กรรมการโดยการคัดเลือกประกอบด้วยกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ 5 คน ผู้แทนคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการละ 1 คน โดยมีอำนาจหน้าที่ดังนี้

1.1) กำหนดมาตรฐานกลางและแนวทางในการรักษาระบบคุณธรรมเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล โดยเฉพาะในเรื่องการแต่งตั้งและการให้พ้นจากตำแหน่งของพนักงานส่วนท้องถิ่น รวมตลอดถึงการกำหนดโครงสร้างอัตราเงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนให้มีสัดส่วนที่เหมาะสม แก่รายได้และการพัฒนาท้องถิ่น ตามอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.2) กำหนดแนวทางการพัฒนาการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจการปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกคณะกรรมการกลางข้าราชการและพนักงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.4) ส่งเสริมให้มีการศึกษา วิเคราะห์หรือวิจัยเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่น

1.5) ให้คำปรึกษา คำแนะนำ และพิจารณาปัญหาเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นแก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.6) ประสานงานกับคณะรัฐมนตรี หน่วยงานของรัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คณะกรรมการข้าราชการตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบข้าราชการประเภทต่าง ๆ คณะกรรมการกลางข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น และคณะกรรมการข้าราชการหรือพนักงานส่วนท้องถิ่น เพื่อ ส่งเสริมให้การบริหารงานบุคคลส่วนท้องถิ่นมีประสิทธิภาพ

1.7) ปฏิบัติการอื่นตามที่กำหนดไว้ในพระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่น

2) คณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เพื่อให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลของเทศบาลแต่ละแห่งเป็นไปโดยมีมาตรฐานที่สอดคล้องกัน ให้มีคณะหนึ่งประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย หรือรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงมหาดไทย

ซึ่งได้รับมอบหมายเป็นประธาน ปลัดกระทรวงมหาดไทย เลขาธิการคณะกรรมการ
คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน ผู้อำนวยการสำนักงานประมาณ อธิบดีกรมบัญชีกลาง และ
อธิบดีกรมการปกครอง ผู้แทนเทศบาลจำนวน 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากนายกเทศมนตรีจำนวน
3 คนและปลัดเทศบาลจำนวน 3 คน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 6 คน ซึ่งคัดเลือกจากบุคคล
ซึ่งมีความรู้ความเชี่ยวชาญ ในด้านการบริหารงาน ท้องถิ่น ด้านการบริหารงานบุคคล
ด้านการบริหารและการจัดการ หรือด้านอื่นที่จะเป็นประโยชน์แก่การบริหารงานบุคคลของ
เทศบาล มีอำนาจหน้าที่ดังนี้

2.1) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือกผู้แทนพนักงานเทศบาล
และผู้ทรงคุณวุฒิ

2.2) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับคุณสมบัติและลักษณะต้องห้าม
เบื้องต้น สำหรับพนักงานเทศบาล

2.3) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราตำแหน่งและมาตรฐานของตำแหน่ง

2.4) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับอัตราเงินเดือนและวิธีการจ่าย
เงินเดือนและประโยชน์ตอบแทนอื่น

2.5) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับหลักเกณฑ์และเงื่อนไขการคัดเลือก
การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ และการเลื่อนขั้นเงินเดือน

2.6) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับวินัย และการรักษาวินัย
และการดำเนินการทางวินัย

2.7) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับการให้ออกจากราชการ

2.8) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับสิทธิการอุทธรณ์การพิจารณา
อุทธรณ์และการร้องทุกข์

2.9) กำหนดมาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ
วิธีการบริหาร และการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล และกิจการอันเกี่ยวกับการบริหารงาน
บุคคลในเทศบาล

2.10) ให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาในการปฏิบัติงานของคณะกรรมการ
พนักงานเทศบาล

2.11) กำกับดูแล แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่
พนักงานเทศบาล

2.12) ปฏิบัติการอื่นตามที่พระราชบัญญัตินี้หรือกฎหมายอื่นบัญญัติให้เป็นอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล

3) คณะกรรมการพนักงานเทศบาล เพื่อทำหน้าที่บริหารงานบุคคลสำหรับเทศบาลทุกแห่งที่อยู่ในเขตจังหวัดนั้นประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นประธาน หัวหน้าส่วนราชการประจำจังหวัดจำนวน 5 คน จากส่วนราชการในจังหวัดนั้น ผู้แทนเทศบาลจำนวน 6 คน มาจากประธานสภาเทศบาล จำนวน 2 คน นายกเทศมนตรี จำนวน 2 คน ปลัดเทศบาลจำนวน 2 คน และผู้ทรงคุณวุฒิจำนวน 6 คน มีอำนาจหน้าที่กำหนดหลักเกณฑ์และดำเนินการเกี่ยวกับการบริหารบุคคลในเทศบาล ในเรื่องดังต่อไปนี้

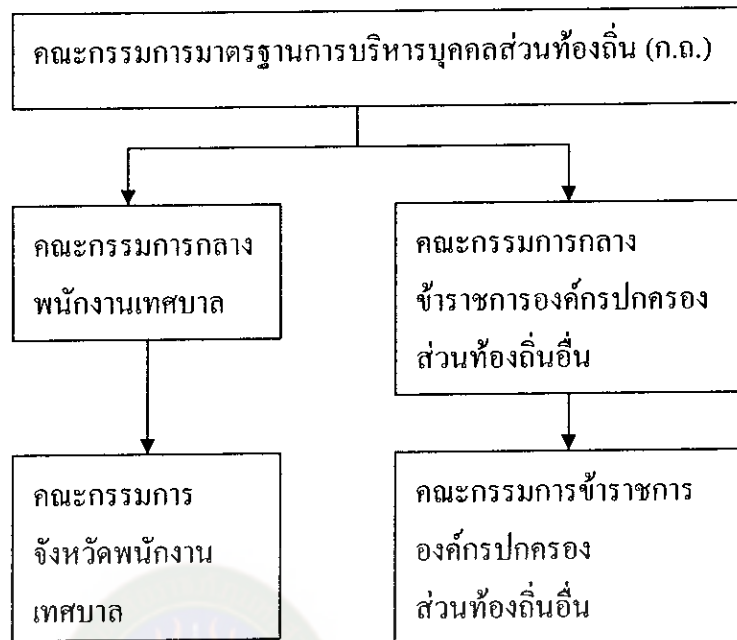
3.1) กำหนดคุณสมบัติและลักษณะต้องห้ามที่มีความจำเป็นเฉพาะสำหรับพนักงาน เทศบาล

3.2) กำหนดจำนวนและอัตราตำแหน่ง อัตราเงินเดือน และวิธีการจ่ายเงินเดือน และประโยชน์ตอบแทนอื่นสำหรับพนักงานเทศบาล

3.3) กำหนดหลักเกณฑ์และเงื่อนไขในการคัดเลือก การบรรจุและแต่งตั้ง การย้าย การโอน การรับโอน การเลื่อนระดับ การเลื่อนขึ้นเงินเดือน การสอบสวน การลงโทษทางวินัย การให้ออกจากราชการ การอุทธรณ์และการร้องทุกข์

3.4) กำหนดระเบียบเกี่ยวกับการบริหารและการปฏิบัติงานของพนักงานเทศบาล

3.5) กำกับ ดูแล ตรวจสอบ แนะนำและชี้แจง ส่งเสริมและพัฒนาความรู้แก่พนักงานเทศบาล การดำเนินการดังกล่าวต้องได้รับความเห็นชอบจากคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล



แผนภูมิที่ 3 องค์กรบริหารงานบุคคลของเทศบาล
ที่มา : ชาชีวัฒน์ ศรีแก้ว และคณะ. 2543 : 14

6.5 การบริหารงานคลังและงบประมาณ

การบริหารงานคลังของเทศบาลประกอบด้วย รายได้ของเทศบาล รายจ่ายของเทศบาลและงบประมาณประจำปี สรุปได้ดังนี้

6.5.1 รายได้ของเทศบาล

- 1) ภาษีอากรตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 2) ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามแต่จะมีกฎหมายกำหนด
- 3) รายได้จากทรัพย์สินของเทศบาล
- 4) รายได้จากการสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์
- 5) พันธบัตรหรือเงินกู้ ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้
- 6) เงินกู้จากกระทรวง ทบวง กรม องค์กรหรือนิติบุคคลต่างๆ ซึ่งจะต้องได้รับอนุญาตจากสภาเทศบาล และได้รับอนุมัติจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย
- 7) เงินอุดหนุนจากรัฐบาลหรือองค์การบริหารส่วนจังหวัด
- 8) เงินและทรัพย์สินอย่างอื่นที่มีผู้อุทิศให้
- 9) รายได้อื่นใด ตามแต่จะมีกฎหมายกำหนดไว้

6.5.2 รายจ่ายของเทศบาล

- 1) เงินเดือน
- 2) ค่าจ้าง
- 3) ค่าตอบแทนอื่นๆ
- 4) ค่าใช้สอย
- 5) ค่าวัสดุ
- 6) ค่าครุภัณฑ์
- 7) ค่าที่ดิน สิ่งก่อสร้าง และทรัพย์สินอื่นๆ
- 8) เงินอุดหนุน ซึ่งการจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเพื่อการลงทุน (เช่น ซื่อหุ้นในบริษัท จำกัด เป็นต้น) และจะกระทำได้อต่อเมื่อได้รับความเห็นชอบจากสภาเทศบาล และการอนุมัติจากผู้ว่าราชการจังหวัด
- 9) รายจ่ายอื่นใดตามข้อผูกพัน หรือตามที่กฎหมายหรือระเบียบของ กระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ ซึ่งการจ่ายเงินตามข้อนี้ ถ้าหากเป็นการชำระหนี้เงินกู้ เมื่อถึง กำหนดชำระ เทศบาลจะต้องชำระเงินกู้คืนจากทรัพย์สินของเทศบาล ไม่ว่าจะตั้งงบประมาณ รายจ่ายประเภทนี้ไว้หรือไม่ก็ตาม

6.5.3 งบประมาณประจำปี

- 1) เทศบาลจะต้องจัดทำงบประมาณประจำปี โดยต้องร่างเป็นเทศบัญญัติ เสนอต่อสภาเทศบาลเพื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบ และเสนอต่อผู้ว่าราชการจังหวัด
- 2) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาให้ครบเห็นชอบให้ส่งไปยังนายกเทศมนตรี ลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติต่อไป
- 3) ปีงบประมาณของเทศบาลนั้นกำหนดไว้ตรงกับปีงบประมาณแผ่นดิน คือ เริ่มมีผลใช้บังคับตั้งแต่วันที่ 1 ตุลาคม ถึงวันที่ 30 กันยายน ของปีถัดไปแต่ถ้าหาก ในปีใดเทศบัญญัติงบประมาณออกไม่ทันปีงบประมาณใหม่ก็ให้ใช้เทศบัญญัติงบประมาณของ ปีก่อนไปพลางก่อน

6.6 การกำกับดูแลเทศบาล

การกำกับดูแลการกระทำของเทศบาล เป็นความสัมพันธ์ระหว่างเทศบาลกับ รัฐบาล โดยมี นายอำเภอ ผู้ว่าราชการจังหวัด รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ใช้มาตรการกำกับดูแลเทศบาล ดังนี้

6.6.1 การกำกับดูแลด้านบุคคล

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดประกาศให้มีการเลือกตั้งสมาชิกเทศบาล กำหนดหน่วยเลือกตั้งและอนุมัติให้เทศบาลแต่งตั้งเจ้าพนักงานผู้ดำเนินการเลือกตั้ง (กรณีเทศบาลตำบลให้นายอำเภอเป็นผู้อนุมัติแต่งตั้ง)

2) ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้เรียกประชุมสภาเทศบาลครั้งแรกหลังจากการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลแล้วเสร็จ เนื่องจากยังไม่มีประธานสภาเทศบาล หรือประธานสภา เทศบาลไม่เรียกประชุมตามกฎหมาย

3) ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาลเป็นประธาน และรองประธานสภาเทศบาลตามมติของสภาเทศบาล และแต่งตั้งนายกเทศมนตรี และเทศมนตรีตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล

4) ผู้ว่าราชการจังหวัดรับหนังสือลาออกจากตำแหน่งของประธานรองประธาน และสมาชิกสภาเทศบาล นายกเทศมนตรี และเทศมนตรี

5) ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวน และวินิจฉัยสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาล เนื่องจากขาดคุณสมบัติ หรือมีลักษณะต้องห้าม หรือขาดประชุมสภาติดต่อกันโดยไม่มีเหตุอันสมควรหรือเป็นผู้มีส่วนได้เสียในสัญญาหรือกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลหรือเทศบาลกระทำ

6) ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณาคำร้องให้เรียกประชุมสภาเทศบาล เพื่อพิจารณาว่าคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีผู้ใดฝ่าฝืนต่อความสงบเรียบร้อย หรือสวัสดิภาพของประชาชน ไม่ปฏิบัติตามหรือปฏิบัติไม่ชอบด้วยอำนาจหน้าที่ หรือมีความประพฤติเสื่อมเสียแก่ศักดิ์ศรีตำแหน่ง หรือ แก่เทศบาล หรือแก่ราชการ และผู้ว่าราชการจังหวัดต้องปฏิบัติตามมติ (กรณีเทศบาลตำบลให้เป็นอำนาจหน้าที่ของนายอำเภอ) โดยผู้ว่าราชการจังหวัด สั่งพักคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีได้ ถ้าเห็นว่าให้อยู่ในตำแหน่งการสอบสวนจะเป็นการเสียต่อเทศบาล และให้ผู้ว่าราชการจังหวัดแต่งตั้งคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีชั่วคราวและถ้ามีคำร้องให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สั่งให้คณะเทศมนตรีทั้งคณะ หรือเทศมนตรีผู้ใดออกจากตำแหน่งหรือยกคำร้องก็ได้

6.6.2 การกำกับดูแลด้านบริหารงาน

1) ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุญาตให้ขยายเวลาประชุมสภาเทศบาลสมัยสามัญ

2) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย ประกาศราชกิจจานุเบกษาให้นายกเทศมนตรีเทศมนตรี ปลัดเทศบาล หรือหัวหน้าแขวงในเขตเทศบาล มีอำนาจเปรียบเทียบคดีละเมิดเทศบัญญัติเมื่อเห็นเป็นการสมควร

3) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยมีอำนาจอนุมัติให้เทศบาลทำกิจการนอกเขต หรืออาจมอบอำนาจให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้อนุมัติ

4) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย มีอำนาจอนุมัติให้เทศบาลทำการร่วมกับบุคคลอื่น โดยก่อตั้งบริษัทจำกัด หรือถือหุ้นในบริษัทจำกัด

5) ผู้ว่าราชการจังหวัดให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติและลงชื่ออนุมัติ หากไม่เห็นชอบให้ส่งร่างเทศบัญญัติพร้อมเหตุผลไปให้สภาเทศบาลพิจารณาใหม่ หากสภาเทศบาลยืนยันตามร่างเดิมให้ ผู้ว่าราชการจังหวัดส่งให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยพิจารณา หากเห็นชอบให้ผู้ว่าราชการจังหวัดลงนามอนุมัติ หากไม่เห็นชอบให้ร่างเทศบัญญัติตกไป

6) ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติเทศบัญญัติชั่วคราวตามที่คณะเทศมนตรีเสนอ

7) ผู้ว่าราชการจังหวัดควบคุมดูแลเทศบาลให้ปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ โดยถูกต้องตามกฎหมาย และให้มีอำนาจชี้แจงแนะนำตักเตือน และตรวจสอบกิจการของเทศบาลหรือเรียกรายงานเอกสาร หรือเรียกสมาชิกเทศบาลหรือพนักงานชี้แจงก็ได้ โดยมี นายอำเภอเป็นผู้ช่วยเหลือผู้ว่าราชการจังหวัด

8) ผู้ว่าราชการจังหวัด(นายอำเภอกรณีเทศบาลตำบล) สั่งเพิกถอนหรือระงับการปฏิบัติของคณะเทศมนตรี หรือเทศมนตรีใช้ชั่วคราว ในกรณีที่มีการแนะนำตักเตือนแล้วไม่ปฏิบัติตาม

9) ผู้ว่าราชการจังหวัดรายงานความต่อรัฐมนตรีว่าการกระทรวง มหาดไทย เพื่อยุบสภาเทศบาล เป็นเพื่อคุ้มครองประโยชน์ของเทศบาลหรือประเทศเป็นส่วนรวม

6.6.3 การกำกับดูแลด้านงบประมาณและการคลัง

1) ร่างพระราชบัญญัติงบประมาณ ในกรณีที่สภาให้ความเห็นชอบ หากผู้ว่าราชการจังหวัดเห็นชอบด้วยให้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณให้นายกเทศมนตรีลงนาม แต่ถ้าหากผู้ว่าราชการจังหวัดไม่เห็นชอบด้วยให้ส่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณพร้อมด้วยเหตุผลไปยัง สภาเทศบาลให้พิจารณาใหม่ ถ้าสภาเทศบาลยืนยันตามร่างเทศบัญญัติเดิมด้วยคะแนนเสียงไม่น้อยกว่าสองในสามของสมาชิกที่มีอยู่ให้นายกเทศมนตรีลงนามใช้บังคับเป็นเทศบัญญัติ และแจ้งให้ผู้ว่าราชการจังหวัดทราบต่อไป

สำหรับในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการให้ผู้ว่าราชการจังหวัดพิจารณา หากเห็นชอบตามมติของสภาเทศบาลให้ร่างเทศบัญญัติงบประมาณนั้นตกไป ถ้าไม่เห็นชอบตามมติสภาเทศบาลให้ส่งคืนสภาเทศบาลที่มีอยู่ให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไป หากยืนยันด้วยมติที่น้อยกว่าสองในสามให้ผู้ว่าราชการจังหวัด ลงนามอนุมัติร่างเทศบัญญัตินั้น

2) ในกรณีการบริหารเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรีในกรณีที่สภาเทศบาลไม่รับหลักการแห่งร่างเทศบัญญัติงบประมาณให้สภาเทศบาลตั้งคณะกรรมการขึ้นคณะหนึ่งเมื่อหาข้อยุติความขัดแย้งในสาระสำคัญส่งให้สภาเทศบาลให้ความเห็นชอบหากสภาเทศบาลสามในสี่ของจำนวนสมาชิกทั้งหมดให้ร่างเทศบัญญัตินั้นตกไปและให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งยุบสภาเทศบาลถ้ามีข้อเสนอของนายกเทศมนตรี

3) ผู้ว่าราชการจังหวัดอนุมัติให้เทศบาลจ่ายเงินอุดหนุนและการจ่ายเงินลงทุนตามความเห็นชอบของสภาเทศบาล

7. ความเป็นมาของเทศบาลตำบลศรีพนา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย

7.1 สภาพทั่วไปและข้อมูลพื้นฐานของเทศบาลตำบลศรีพนา

7.1.1 ที่ตั้งและอาณาเขต

เทศบาลตำบลศรีพนา ตั้งอยู่ในเขตตำบลเซกา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย เดิมชื่อสุขาภิบาลศรีพนา จัดตั้งขึ้นเป็นสุขาภิบาลตามประกาศกระทรวงมหาดไทย เมื่อวันที่ 6 กันยายน 2508 และประกาศใน ราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 82 ตอน 75 ลงวันที่ 14 กันยายน 2508 ครอบคลุมพื้นที่หนึ่งตำบล คือตำบลเซกา ประกอบด้วยหมู่บ้านบางส่วนจำนวน 7 หมู่บ้าน หมู่ที่ 1 บ้านเซกา หมู่ที่ 7 บ้านศรีพนา หมู่ที่ 10 บ้านเซกาใต้ หมู่ที่ 11 บ้านคงไร่ หมู่ที่ 14 บ้านเซกาเหนือ หมู่ที่ 15 บ้านโคกพิทักษ์ และหมู่ที่ 16 บ้านศรีพนาเหนือ มีพื้นที่ทั้งหมด 6.10 ตารางกิโลเมตร ห่างจากจังหวัดหนองคาย 224 กิโลเมตร และได้รับการยกฐานะเป็นเทศบาลตำบลศรีพนา เมื่อวันที่ 25 เดือน พฤษภาคม พ.ศ. 2542 มีอาณาเขตดังนี้

ทิศเหนือ ติดต่อกับ อำเภอบึงกาฬ และอำเภอพรเจริญ จังหวัดหนองคาย

ทิศตะวันออก ติดต่อกับ อำเภอบึงโขงหลง จังหวัดหนองคาย และอำเภอ

บ้านแพง จังหวัดนครพนม

ทิศใต้ ติดต่อกับ อำเภออากาศอำนวย จังหวัดสกลนคร และอำเภอบ้านแพง

จังหวัดนครพนม

ทิศตะวันตก ติดต่อกับ อำเภอกำแพงแก้ว จังหวัดสกลนคร และอำเภอพรเจริญ

จังหวัดหนองคาย

7.1.2 สภาพภูมิประเทศ

สภาพภูมิประเทศโดยทั่วไปเป็นพื้นที่ราบลุ่ม มีฝนตกชุกตามฤดูกาล มีแหล่งน้ำต่างๆ มากมาย ในแต่ละแห่งมีปลาอุคมสมบูรณ์ และเหมาะแก่การทำเกษตร ประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม เช่น ทำนา ทำไร่ ปลูกพืชไร่ สวนผลไม้ การประมง

7.1.3 ลักษณะภูมิอากาศ

เทศบาลตำบลศรีพนา ตั้งอยู่ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน จึงมีลักษณะภูมิอากาศแบบเมืองร้อน ซึ่งพอจะแบ่งฤดูออกเป็น 3 ฤดู ดังนี้

- | | | |
|------------|--------------|-------------------------------|
| 1) ฤดูร้อน | เริ่มตั้งแต่ | เดือนกุมภาพันธ์ – เดือนเมษายน |
| 2) ฤดูฝน | เริ่มตั้งแต่ | เดือนพฤษภาคม – เดือนตุลาคม |
| 3) ฤดูหนาว | เริ่มตั้งแต่ | เดือนพฤศจิกายน – เดือนมกราคม |

7.2 ประชากร การตั้งถิ่นฐานและการประกอบอาชีพ

การตั้งถิ่นฐานของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลศรีพนา ตั้งอยู่ในเขตอำเภอเซกา ทางทิศตะวันออกเฉียงใต้ ห่างจากตัวจังหวัดหนองคาย ประมาณ 224 กิโลเมตร ประชาชนส่วนใหญ่จะพักอยู่หนาแน่นบริเวณศูนย์กลางริมทางหลวงแผ่นดิน หมายเลข 2056 มีพื้นที่ 6.10 ตารางกิโลเมตร มีประชากรทั้งหมด ณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550 จำนวน 7,277 คน โดยแยกเป็นชาย 3,467 คน หญิง 3,810 คน เฉลี่ยความหนาแน่นของประชากร 1,193 คน/ตารางกิโลเมตร จำนวนครัวเรือน 1,805 ครัวเรือน ผลผลิตทางการเกษตรที่สำคัญ ได้แก่ ข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง ด้านการค้าและการบริหารในเขตชุมชนของเทศบาล จะประกอบไปด้วยร้านค้าที่เกี่ยวกับการอุปโภคและบริโภค สินค้าที่จำเป็นทางด้านการเกษตรและรวมถึงการค้าทางด้านผลผลิตการเกษตรบางส่วน โดยส่วนใหญ่ที่ตั้งของร้านค้าดังกล่าวมักจะติดกับถนนสายหลักหรือทางหลวงแผ่นดิน

7.3 การใช้ประโยชน์ในที่ดิน แบ่งได้ดังนี้

7.3.1 ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัย ประชาชนในเขตเทศบาลตำบลศรีพนา ส่วนใหญ่จะพักอาศัยอยู่บริเวณริมถนนทางหลวงหมายเลข 2026

7.3.2 ที่ดินประเภทพาณิชยกรรม พื้นที่พาณิชยกรรมของชุมชนจะอยู่ทั่วไปภายในเขตเทศบาลตำบลศรีพนา องค์กรประกอบของย่านการค้าภายในชุมชนประกอบด้วยตลาดสด 2 แห่ง แห่งแรกตั้งอยู่บริเวณ หมู่ที่ 14 บ้านเซกาเหนือ และแห่งที่สองตั้งอยู่บริเวณ หมู่ที่ 7 บ้านศรีพนา ร้านค้าในย่านพาณิชยกรรมนี้จะเป็นตึก 3 ชั้น และเรือนแถวไม้ 2 ชั้น เป็นส่วนใหญ่

7.3.3 ที่ดินประเภทสถาบันการศึกษา สถาบันเปิดการสอนในเขตเทศบาลมีอยู่ 2 แห่ง เปิดการสอนทั้งในระดับประถมศึกษา และมีมัธยมศึกษา มีโรงเรียนในสังกัดการประถมศึกษาแห่งชาติ อยู่ 1 แห่ง คือ โรงเรียนอนุบาลเซกา ตั้งอยู่หมู่ที่ 7 ตำบลเซกา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย และในสังกัดกรมสามัญศึกษา อีก 1 แห่ง คือ โรงเรียนเซกา ตั้งอยู่หมู่ที่ 7 ตำบลเซกา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย นอกจากนั้น ยังมีศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก อีก 1 แห่ง ซึ่งสังกัดเทศบาลตำบลศรีพนา คือ ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กเทศบาลตำบลศรีพนา และศูนย์อบรมเด็กก่อนวัยเรียน อีก 3 แห่ง ซึ่งถ่ายโอนจากกรมศาสนา คือ ศูนย์อบรมเด็กก่อนวัยเรียนวัดวิเวกธรรมาราม ศูนย์อบรมเด็กก่อนวัยเรียนวัดเจริญไชยมงคล(วัดศรีพนา) และศูนย์อบรมเด็กก่อนวัยเรียนวัดอรัญญวิเวก

7.3.4 ที่ดินประเภทสถาบันศาสนา สถาบันศาสนาที่ตั้งอยู่ในเขตเทศบาลตำบลศรีพนา มีอยู่ 5 แห่ง คือ วัดไตรภูมิ ตั้งอยู่บ้านเซกาใต้ หมู่ที่ 10 วัดดงมะค่า ตั้งอยู่ บ้านเซกาเหนือ หมู่ที่ 14 วัดเจริญไชยมงคล (วัดศรีพนา) ตั้งอยู่ระหว่าง หมู่ที่ 7 และหมู่ 15 วัดอรัญญวิเวก ตั้งอยู่บ้านศรีพนาเหนือ หมู่ที่ 16 วัดบ้านเซกา ตั้งอยู่บ้าน ดงไร่ หมู่ที่ 11

7.3.5 ที่ดินประเภทส่วนราชการ สาธารณูปโภค สาธารณูปการ ส่วนราชการ ในเขต เทศบาลตำบลศรีพนา ประกอบด้วย ที่ว่าการอำเภอเซกา สถานีตำรวจภูธรอำเภอเซกา สำนักงานสาธารณสุขอำเภอ ที่ทำการไปรษณีย์ สำนักงานบริการการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอ บึงกาฬ สาขาเซกา สำนักงานสหกรณ์การเกษตร สำนักงานเกษตรอำเภอเซกา สำนักงานที่ดินจังหวัดหนองคาย สาขาเซกา ศูนย์การศึกษานอกโรงเรียนอำเภอเซกา โรงเรียนอนุบาลเซกา โรงเรียนเซกา ศูนย์ประสานงานส่วนอำเภอ ธนาคารออมสิน ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์ ธนาคารกรุงไทย จำกัด(มหาชน) สาขาเซกา องค์การบริหารส่วนตำบลเซกา

7.3.6 ที่ดินประเภทเกษตรกรรม พื้นที่เกษตรกรรมในเขตเทศบาลตำบลศรีพนา ส่วนใหญ่จะใช้พื้นที่ในการเพาะปลูกข้าว ยางพารา มันสำปะหลัง ปลูกผักสวนครัว ฯลฯ

7.4 เขตการปกครองและการบริหาร

7.4.1 เทศบาลตำบลศรีพนา ได้จัดตั้งชุมชนขึ้นมา 7 ชุมชน ได้แก่

- | | | |
|-------------------|------------|------------------------------|
| 1) ชุมชนเซกากลาง | หมู่ที่ 1 | มีพื้นที่ 0.70 ตารางกิโลเมตร |
| 2) ชุมชนศรีพนา | หมู่ที่ 7 | มีพื้นที่ 1.30 ตารางกิโลเมตร |
| 3) ชุมชนเซกาใต้ | หมู่ที่ 10 | มีพื้นที่ 1.10 ตารางกิโลเมตร |
| 4) ชุมชนดงไร่ | หมู่ที่ 11 | มีพื้นที่ 0.35 ตารางกิโลเมตร |
| 5) ชุมชนเซกาเหนือ | หมู่ที่ 14 | มีพื้นที่ 0.70 ตารางกิโลเมตร |

- 6) ชุมชนโคกพิทักษ์ หมู่ที่ 15 มีพื้นที่ 0.75 ตารางกิโลเมตร
 7) ชุมชนศรีพนาเหนือ หมู่ที่ 16 มีพื้นที่ 1.20 ตารางกิโลเมตร
 รวมพื้นที่ 6.10 ตารางกิโลเมตร

7.5 การคลังของเทศบาล

รายได้ตามเทศบัญญัติงบประมาณของเทศบาล ในระยะเวลาของปี 2549 มีที่มาของประเภทรายรับและประเภทรายจ่าย ดังนี้

รายรับของเทศบาล ประกอบด้วยรายได้และเงินอื่นๆ ดังนี้

ภาษีอากรซึ่งเทศบาลมีอำนาจจัดเก็บ เช่น ภาษีโรงเรือนและที่ดิน ภาษีป้าย อาคารฆ่าสัตว์ หรือภาษีที่รัฐจัดเก็บแล้วโอนทั้งหมดหรือบางส่วนให้แก่เทศบาล เช่น ภาษีการค้า ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน ภาษีสุรา ภาษีสรรพสามิต ค่าธรรมเนียมค่าปรับและใบอนุญาต ซึ่งเทศบาลมีอำนาจจัดเก็บ หรือรัฐบาลจัดเก็บแล้วโอนทั้งหมดหรือบางส่วนให้เทศบาลตามกฎหมายกำหนด เช่น ค่าธรรมเนียมเกี่ยวกับการฆ่าสัตว์ ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา ค่าธรรมเนียม ใบอนุญาตปลูกสร้างอาคาร ฯลฯ ทรัพย์สินของเทศบาลหรือที่อยู่ในความดูแลของเทศบาล เช่น ค่าเช่าที่ดิน ค่าเช่าสถานที่ พันธบัตรหรือเงินกู้ เงินฝากต่างๆ

รายได้จากการสาธารณูปโภคและการพาณิชย์ เช่น เงินช่วยเหลือจ่ายท้องถิ่นจากการประปา หรือสถานธนาบาล ฯลฯ

เงินอุดหนุน ที่รัฐบาลหรือหน่วยงานอื่นจัดสรรให้ เช่น เงินอุดหนุนทั่วไป รายได้เบ็ดเตล็ด ซึ่งเป็นรายได้ที่ไม่เข้าลักษณะรายได้หมวดหนึ่งหมวดใด ดังกล่าวข้างต้น เช่น เงินที่มีผู้อุทิศให้

สถานะคลังของสำนักงานเทศบาลตำบลศรีพนา ณ 30 กันยายน 2549

สรุปรายได้

รายการ	งบประมาณ 2549
1. หมวดภาษีอากร	706,542.00 บาท
2. หมวดค่าธรรมเนียมค่าปรับใบอนุญาต	390,935.00 บาท
3. หมวดรายได้จากทรัพย์สิน	166,374.00 บาท
4. หมวดรายได้จากสาธารณูปโภคและเทศพาณิชย์ (ประปา)	2,243,645.95 บาท
5. หมวดรายได้เบ็ดเตล็ด	384,767.22 บาท
6. หมวดภาษีจัดสรร	18,915,939.56 บาท

7. เงินอุดหนุนทั่วไป	14,423,760.00	บาท
8. เงินอุดหนุนเฉพาะกิจ	2,243,645.95	บาท
รวม	39,475,609.68	บาท

สรุปรายจ่าย

รายการ	ปีงบประมาณ 2549	
1. หมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ	3,556,769.00	บาท
2. หมวดค่าจ้างค่าตอบแทนพนักงานจ้าง	3,043,145.00	บาท
3. หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ	8,310,183.39	บาท
4. หมวดค่าสาธารณูปโภค	319,494.37	บาท
5. หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง	8,406,199.48	บาท
6. หมวดรายจ่ายงบกลาง	3,104,768.44	บาท
7. หมวดรายจ่ายเงินอุดหนุน	3,448,500.00	บาท
8. รายจ่ายเทศพาณิชย์ (ประปา)	414,323.08	บาท
รวม	30,603,382.76	บาท

รายจ่าย ประกอบด้วย

1. รายจ่ายงบกลาง ซึ่งเกี่ยวกับค่าชำระหนี้เงินกู้และดอกเบี้ย รายจ่ายตามข้อผูกพัน เช่น ค่าใช้จ่ายในการจราจร เงินสมทบกองทุนบำเหน็จบำนาญข้าราชการส่วนท้องถิ่น เงินสำรองจ่าย และเงินตั้งจ่ายเหลืองบประมาณรายจ่ายเฉพาะการ ฯลฯ

2. รายจ่ายตามแผนงาน แยกเป็น

2.1 รายจ่ายประจำ ประกอบด้วยหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ หมวดค่าจ้างชั่วคราว หมวดค่าตอบแทนใช้สอยและวัสดุ หมวดค่าสาธารณูปโภค หมวดเงินอุดหนุน หมวดรายจ่ายอื่นๆ โดยรายจ่ายด้านหมวดเงินเดือนและค่าจ้างประจำ ค่าจ้างชั่วคราว จ่ายให้อัตรากำลังพนักงานเทศบาลจำนวน 15 คน ลูกจ้างประจำจำนวน 14 คน พนักงานจ้าง จำนวน 61 คน ณะบริหาร - คน สมาชิกสภาเทศบาล - คน ข้อมูลณ วันที่ 28 กุมภาพันธ์ 2550

2.2 รายจ่ายเพื่อการลงทุน ประกอบด้วย หมวดค่าครุภัณฑ์ที่ดินและสิ่งก่อสร้าง

7.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลศรีพนา

เทศบาลตำบลศรีพนา ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาเทศบาลตำบลศรีพนาไว้ 9 แนวทาง ดังนี้

7.6.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน โดยทำการก่อสร้าง ปรับปรุง และบูรณะสาธารณูปการ ด้าน โครงสร้างพื้นฐาน ได้แก่ ถนนหนทาง ร่องระบายน้ำ ไฟฟ้า สาธารณะ น้ำประปา เพื่อให้บริการแก่ประชาชน เอกชน และภาครัฐอย่างครอบคลุมและทั่วถึง

7.6.2 ยุทธศาสตร์การพัฒนาเศรษฐกิจ โดยการจัดอบรมโครงการตามแนวทาง เศรษฐกิจแบบพอเพียง และส่งเสริมกลุ่มอาชีพในเขตเทศบาล รวมถึงการจ้างงานนักเรียน นักศึกษาช่วงปิดภาคเรียน เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพการทำงาน และลดค่าใช้จ่ายที่บ้าน มีการ ปรับปรุง ตลาดสดเทศบาลให้ถูกสุขลักษณะ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการค้าขายสินค้าทางการเกษตร และการท่องเที่ยวของอำเภอใกล้เคียง

7.6.3 ยุทธศาสตร์ ด้านการท่องเที่ยว โดยมีการปรับปรุงอ่างเก็บน้ำหนองกะจะ จัดทำสวนหย่อม หมู่ 7 หมู่ 16 และปรับปรุง ภูมิทัศน์ในเขตชุมชน มีการพัฒนาแหล่ง ทรัพยากรธรรมชาติ เพื่อให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ และเป็นศูนย์ กลางในการจัดงานประเพณีท้องถิ่น

7.6.4 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการศึกษา โดยจัดการศึกษาระดับก่อนวัย ประถมศึกษาให้มีคุณภาพ ส่งเสริม สนับสนุนการเรียนรู้ของชุมชน การจัดการศึกษาพระภิกษุ สามเณร อุดหนุนสถานศึกษา จัดสถานที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้านเพื่อพัฒนาคุณภาพ การเรียนการสอน และเพิ่มความรู้เรื่องข่าวสารแก่ชุมชน

7.6.5 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านสิ่งแวดล้อม โดยสร้างจิตสำนึกการมีส่วนร่วม ของประชาชน ในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติทำการป้องกัน กำจัด บำบัดน้ำเสีย และขยะ มูลฝอยทำให้สภาพแวดล้อมมีคุณภาพที่ดีเพื่อให้มนุษย์และสัตว์สามารถดำรงชีวิตร่วมกันได้ อย่างสมดุล

7.6.6 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านส่งเสริมสุขภาพพลานามัยและป้องกันโรค โดยการรณรงค์ให้ประชาชนหันมาเล่นกีฬา และออกกำลังกายอย่างเหมาะสม ฝึกอบรม อสม. และอุดหนุนศูนย์ ศสมช.ประจำหมู่บ้าน มีการเฝ้าระวังและป้องกันโรคติดต่อเพื่อเป็นการส่งเสริม สุขภาพพลานามัยของประชาชนให้มีสุขภาพดี ทั้งทางกายและทางใจ

7.6.7 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการพัฒนาคนและคุ้มครองทางสังคมโดยการ จัดสรรเงินอุดหนุนผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ ผู้ประสบภัยธรรมชาติ อุดหนุนสถานศึกษา และจัดทำโครงการรณรงค์ป้องกันยาเสพติด เพื่อให้ชุมชนในเขตเทศบาลมีคุณภาพชีวิตที่ดี เป็น สังคมแห่งความเอื้ออาทร ปลอดภัยจากปัญหาสังคมที่ไม่พึงประสงค์ ผู้ประสบปัญหา และ ผู้ค้อยโอกาสในสังคมได้รับการดูแลอย่างทั่วถึง

7.6.8 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านส่งเสริมอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีและ ภูมิปัญญาท้องถิ่น โดยการจัดงานประเพณีท้องถิ่น โดยร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ใกล้เคียง และส่วนราชการมีการจัดสรรเงินอุดหนุนวัดในเขตเทศบาลเพื่อจัดการเรียนการสอน ปรัชญาธรรม รวมถึงก่อสร้าง ปรับปรุงศาสนสถานและฌาปนสถาน เพื่อส่งเสริม อนุรักษ์ ขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาท้องถิ่น

7.6.9 ยุทธศาสตร์การพัฒนา ด้านการเมืองการบริหาร โดยส่งเสริมกระบวนการ มีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองท้องถิ่นในระบบเทศบาลให้ประชาชนมีความตื่นตัว และคัดสรรบุคคลที่มีคุณภาพ ชื่อสัตย์สุจริต เข้าสู่ระบบการเมืองท้องถิ่น เพื่อให้การพัฒนาเทศบาล เป็นสถาบันการปกครองท้องถิ่นที่มีภาพลักษณ์ที่ดี มีคุณค่าต่อสังคม เป็นสถาบันหลัก ในการ แก้ไขปัญหาพื้นฐานของท้องถิ่น และเป็นหน่วยงานที่รับบริการ โอนภารกิจมาปฏิบัติอย่างมี ประสิทธิภาพ

7.7 วิสัยทัศน์ พันธกิจ และจุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

7.7.1 วิสัยทัศน์ในการพัฒนาเทศบาลตำบลศรีพนา “พัฒนาเทศบาลตำบลศรีพนา ให้เป็นเมืองที่น่าอยู่มีระบบสาธารณูปโภคที่เพียงพอ ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ชุมชนมี ความเข้มแข็ง เป็นศูนย์กลางเศรษฐกิจการท่องเที่ยวที่สำคัญของอำเภอใกล้เคียง ประชาชน มีรายได้เพียงพอต่อการดำรงชีพ ดำรงไว้ซึ่งขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาของท้องถิ่น”

7.7.2 พันธกิจ

1) พัฒนาระบบโครงสร้างพื้นฐานให้มีมาตรฐานเทียบเท่าที่พัฒนาแล้ว เช่น ก่อสร้าง ปรับปรุง บำรุงรักษาถนนหนทาง ระบบระบายน้ำ ไฟฟ้า น้ำประปา ให้มีคุณภาพ มาตรฐาน และเพียงพอสำหรับประชาชนทุกพื้นที่ในเขตเทศบาล

2) ส่งเสริมด้านเศรษฐกิจ การค้าขายของประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมายในเขต เทศบาล โดยเฉพาะเศรษฐกิจรากหญ้า เช่น กลุ่มอาชีพต่างๆ ที่เกิดจากภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ มีการขยายตัว และมั่นคง สามารถสร้างรายได้ให้แก่ครัวเรือนอย่างยั่งยืน

3) พัฒนาสถานที่ท่องเที่ยวในเขตเทศบาล ให้เป็นสถานที่พักผ่อนหย่อนใจที่สำคัญของอำเภอเขกา เพื่อบริการประชาชนในท้องถิ่นและอำเภอใกล้เคียง สร้างรายได้จากการท่องเที่ยวแก่ชุมชนและเป็นสถานที่กลางในการจัดงานตามขนบธรรมเนียมประเพณีของชุมชนและท้องถิ่น

4) จัดการศึกษาระดับก่อนประถมศึกษาให้มีคุณภาพ และส่งเสริมการศึกษาของประชาชนให้สอดคล้องกับความต้องการของท้องถิ่น ส่งเสริมสนับสนุนการจัดการศึกษาของวัด และสถานศึกษาในเขตเทศบาลให้มีคุณภาพ ตลอดจนส่งเสริมการเรียนรู้และรับรู้ข่าวสารบ้านเมืองของชุมชนให้มีประสิทธิภาพ

5) อนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม โดยการสร้างจิตสำนึกการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในการรักษาความสะอาดและความเป็นระเบียบเรียบร้อยในเขตเทศบาล และการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมก่อสร้างระบบบำบัดน้ำเสีย และจัดหาวัสดุอุปกรณ์ การกำจัดขยะมูลฝอย ให้มีประสิทธิภาพไม่มีขยะตกค้างในชุมชน

6) ส่งเสริมสุขภาพพลานามัยของประชาชน จัดวางระบบการควบคุม และป้องกันโรคให้มีประสิทธิภาพ และการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อมไม่ให้มีผลกระทบต่อประชาชน และคุ้มครองผู้บริโภคให้ปลอดภัย พัฒนาการกีฬาของประชาชน โดยการส่งเสริมให้มีการเล่นกีฬาและออกกำลังกาย ตามความเหมาะสมของแต่ละบุคคล

7) ให้การสงเคราะห์ ดูแลผู้ด้อยโอกาสในสังคม ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ป่วยโรคเอดส์ และเยาวชนผู้ประสบปัญหาทางสังคมให้อยู่ได้ในสังคมอย่างมีความสุข สามารถช่วยเหลือตนเองได้ ตามฐานานุกรปของแต่ละบุคคล ส่งเสริมกิจการเด็กและสตรี ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนยึดถือ คุณธรรม จริยธรรม ตามหลักศาสนา ให้เป็นสังคมที่มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปลอดภัยจากปัญหาอันไม่พึงประสงค์ของสังคม เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาความเสื่อมเสียทางศีลธรรมอันดีงานของสังคม

8) ส่งเสริมอนุรักษ์ขนบธรรมเนียมประเพณีและภูมิปัญญาของท้องถิ่น โดยการจัดงานประเพณีท้องถิ่น ทำนุบำรุงพระพุทธศาสนา อนุรักษ์ศิลปวัตถุ โบราณสถาน ภูมิปัญญาท้องถิ่นให้ถาวรสืบไป

9) ส่งเสริมสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง การปกครองทั้งในระดับท้องถิ่น และระดับชาติ ตามที่กฎหมายบัญญัติ เพื่อคัดกรองบุคลากรทางการเมืองที่มีคุณภาพเข้าสู่ระบบ และ ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารกิจการเทศบาล โดยการจัดเวทีประชาคมเมือง เพื่อรับทราบปัญหา และความต้องการของประชาชน

และตัดสินใจในเรื่องที่สำคัญของท้องถิ่น การจัดแผนพัฒนาเทศบาล และการเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้างของเทศบาล เพื่อให้เกิดความโปร่งใสสามารถตรวจสอบได้

7.7.3 จุดมุ่งหมายเพื่อการพัฒนา

1) ระบบสาธารณูปโภคด้านโครงสร้างพื้นฐานในเขตเทศบาล มีความสมบูรณ์ที่เพียงพอ และมีการบำรุงรักษาให้สามารถใช้งานได้อยู่เสมอ ประชาชนในเขตเทศบาลสามารถได้รับการบริการสาธารณะจากเทศบาลเท่าเทียมกัน และให้บริการอย่างมีคุณภาพ

2) ประชาชนมีอาชีพ และมีรายได้พอเพียงในการดำรงชีพ อำเภอเซกาเป็นศูนย์กลางในการค้าขาย การท่องเที่ยว การเกษตรกรรม โดยเฉพาะธุรกิจการเกษตรของสินค้าเกษตรกรรมที่สำคัญ เช่น ขางพารา ข้าว มันสำปะหลัง และการปศุสัตว์ และเศรษฐกิจชุมชนมีความเข้มแข็ง สามารถพัฒนาเป็นสินค้าประจำท้องถิ่น นำไปสู่การเป็นสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์

3) พัฒนาแหล่งทรัพยากรธรรมชาติในเขตเทศบาล ให้เป็นสถานที่ท่องเที่ยว แหล่งพักผ่อนหย่อนใจ และจัดทําประเพณีท้องถิ่นของชุมชนโดยการปรับปรุงภูมิทัศน์ อ่างเก็บน้ำหนองกะชะ ริมฝั่งลำน้ำฮี และสวนป่าชุมชน หมู่ที่ 7 และหมู่ที่ 16 บ้านศรีพนา และศรีพนาเหนือ

4) จัดการศึกษาในระดับก่อนประถมศึกษาให้มีคุณภาพ โดยการปรับปรุงอาคารสถานที่ สื่อการเรียน การสอน และบุคลากรให้มีคุณภาพ และส่งเสริมการศึกษาของประชาชนทุกระดับ โดยการสนับสนุนสถานศึกษาของทางราชการในส่วนที่ไม่เพียงพอ และส่งเสริมประชาชนให้เป็นสังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิต สามารถก้าวทันต่อการเปลี่ยนแปลงของโลกและเทคโนโลยีสมัยใหม่ สนับสนุน ส่งเสริมสถานศึกษา พุทธศาสนา นำหลักธรรมคำสั่งสอนขององค์พระสัมมาสัมพุทธเจ้าเผยแพร่ให้ถาวรสืบไป

5) ชุมชนในเขตเทศบาลมีจิตสำนึกและมีส่วนร่วมในการจัดการคุณภาพสิ่งแวดล้อม มีระบบกำจัดขยะมูลฝอยและสิ่งปฏิกูลอย่างมีประสิทธิภาพ สิ่งแวดล้อมมีความสะอาด ไม่มีมลพิษเกิดขึ้นในชุมชน

6) ประชาชนในเขตเทศบาล มีสุขภาพพลานามัยที่สมบูรณ์แข็งแรง โดยการส่งเสริมให้ประชาชนให้หันมาออกกำลังกายอย่างเหมาะสม ส่งผลให้ประชากร ในเขตเทศบาลมีคุณภาพอันจะส่งผลต่อการพัฒนาในด้านต่างๆ มีระบบควบคุม และป้องกันโรคติดต่ออย่างมีประสิทธิภาพ

7) ผู้สูงอายุ ผู้ป่วยโรคเรื้อรัง ผู้พิการ ผู้ประสบภัยธรรมชาติ และผู้ด้อยโอกาส ในสังคม ได้รับการดูแล และสงเคราะห์จากเทศบาลและชุมชนทุกคนจนสามารถช่วยเหลือตนเองได้ อยู่ในสังคมอย่างมีความสุขตามอัตภาพ เทศบาลตำบลศรีพนา เป็นสังคมแห่งความเอื้ออาทร ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิต และทรัพย์สิน ปราศจากปัญหาทางสังคมต่างๆ เช่น ปัญหายาเสพติด ปัญหาความเสื่อมทางศีลธรรมอันดีของสังคม

8) ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ สืบสาน ขนบธรรมเนียมประเพณี และภูมิปัญญาของท้องถิ่น มีการบำรุงรักษาศิลปวัตถุโบราณสถานที่สำคัญ พระพุทธศาสนา ได้รับการทำนุบำรุงมีความเจริญรุ่งเรืองถาวรสืบไป

9) ประชาชนในเขตเทศบาล มีความสำนึก และมีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมือง นักการเมืองระดับท้องถิ่นและระดับชาติในเขตเทศบาล มีคุณภาพ มีความซื่อสัตย์ สุจริต ประชาชนมีส่วนร่วมในการบริหารเทศบาล โดยการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ เรื่องนโยบายที่สำคัญของท้องถิ่น มีส่วนร่วมในการจัดซื้อจัดจ้าง การบริหารงานมีความโปร่งใส สามารถตรวจสอบได้

8. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

8.1 งานวิจัยในประเทศ

ประหยัด ยะคะนอง (2523 : 202-220) ได้ศึกษาวิจัยทัศนคติของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะของหน่วยงานปกครองท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลเมือง ฉะเชิงเทรา พบว่า ประชาชนทุกกลุ่มอาชีพไม่พอใจต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา โดยมีระดับความไม่พึงพอใจในอัตราที่ใกล้เคียงกัน ปัญหาที่พบได้แก่ ปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนปัญหาด้านการคลัง ปัญหาด้านการควบคุมเทศบาล ปัญหาเกี่ยวกับตัวบุคคลและปัญหาเกี่ยวกับการวางแผนพัฒนา

อัญชลี เหล่าธิพิงศ์ (2524 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความคิดเห็นของผู้ใช้บริการของศูนย์บริการสาธารณสุขในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าผู้ให้บริการมีความพึงพอใจในการบริการของศูนย์บริการสาธารณสุข ผู้ใช้บริการส่วนใหญ่รู้จักศูนย์บริการสาธารณสุข เนื่องจากศูนย์บริการสาธารณสุข อยู่ใกล้บ้านจึงสะดวก ประหยัดเวลา อีกทั้งค่าบริการสาธารณสุขไม่แพง ส่วนความคิดเห็นต่อการปฏิบัติของ แพทย์ พยาบาล และเจ้าหน้าที่มีมนุษยสัมพันธ์ ให้คำแนะนำและอธิบายข้อสงสัยให้ทราบเสมอ

สุดจิต จันทรประทีน (2525 : 208-224) ได้ศึกษาวิจัยประสิทธิภาพในการให้บริการแก่ประชาชนของเขตกรุงเทพมหานคร ผลการวิจัยพบว่า สาเหตุที่มีส่วนทำให้การบริหารงานของเขตขาดประสิทธิภาพนั้นมีสาเหตุ 3 ประการ คือ ด้านการบริหารงานของเขต ด้านตัวข้าราชการ และ ด้านตัวประชาชนผู้มาติดต่อ พบว่าประชาชนบางคนมักจะให้สิ่งตอบแทนแก่ข้าราชการติดสินบนเจ้าหน้าที่ สิ่งเหล่านี้ทำให้การบริการประชาชนเป็นไปไม่สมอบภาคเป็นปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความไม่พึงพอใจที่มีต่อบริการที่ได้รับ

ประมวล รุจนเสรี (2528 : 13) ได้ศึกษาวิจัยทัศนคติของประชาชนที่มีต่อเทศบาลนครกรุงเทพ ได้แก่ ทัศนคติของประชาชนที่มีต่อคณะกรรมการต่อสภาเทศบาลนครกรุงเทพ ต่อพนักงานเทศบาล และต่อการปฏิบัติงานของเทศบาลนครกรุงเทพที่มุ่งเน้นในแง่ของทัศนคติทางการเมืองพบว่า ประชาชนมีความสนใจเทศบาลนครกรุงเทพอยู่บ้าง ฉะนั้นจึงทราบและเข้าใจถูกต้องว่าเทศบาลนครกรุงเทพมีหน้าที่รับผิดชอบปฏิบัติงานอะไรบ้าง ส่วนทัศนคติของประชาชนที่มีต่องานและการปฏิบัติงานของเทศบาลนครกรุงเทพนั้น ในบรรดางานที่อยู่ในความรับผิดชอบของเทศบาลนครกรุงเทพโดยตรง ที่ประชาชนทราบดีที่สุดคืองานรักษาความสะอาดและกำจัดสิ่งสกปรกโดยมีประชาชนทราบถึงร้อยละ 91.59

วัลลภา ชายหาด (2532 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการสาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร พบว่า อายุ ระดับการศึกษาและลักษณะเขต มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในการบริการสาธารณะด้านการรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานคร ส่วนการศึกษาระดับความพึงพอใจของประชาชนนั้นไม่สามารถสรุปได้ว่า ประชาชนมีความพึงพอใจหรือไม่พึงพอใจในการบริการ

กรมการปกครอง กองวิชาการและแผนงาน (2532 : 157-159) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง นายอำเภอ ภาพพจน์ พฤติกรรม ศักยภาพ และทัศนคติที่พึงประสงค์ของประชาชน ผลการศึกษาเฉพาะในด้านบริการประชาชนพบว่าส่วนใหญ่ประชาชนได้รับบริการในด้านต่าง ๆ อยู่ในระดับดี แต่มีงานทะเบียนบางอย่างที่ประชาชนตอบว่าไม่ได้รับบริการเท่าที่ควร คือ

1. งานทะเบียนราษฎร ได้แก่ การถอนชื่อบุคคลออกจากทะเบียนบ้าน
2. งานทะเบียนทั่วไป ได้แก่ การจดทะเบียนชื่อตัว ชื่อสกุล การจดทะเบียน
สัตว์ พาหนะ
3. การจดทะเบียนอาวุธปืน การอนุญาตมีและใช้อาวุธ
4. งานทะเบียนบัตรประจำตัวประชาชน

อลงกต วรดี (2533 : 11-24) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องการบริการประชาชนบนและนอก ที่ว่าการอำเภอ ในหัวข้อเรื่องสูตรสำเร็จในการผสมผสาน โดยได้นำปัญหาของศูนย์ราชการประจำตำบลมาวิเคราะห์ถึงความจำเป็นและความสำคัญ แม้จะขาดความร่วมมือประสานงาน ขาดแคลนวัสดุอุปกรณ์ สถานที่ งบประมาณ ฯลฯ ก็ตามแต่ศูนย์ราชการประจำตำบลก็ยังเป็นจุดกึ่งกลางระหว่างหมู่บ้านกับอำเภอ มีรูปแบบสำคัญ คือ

1. การบริการประชาชน สามารถบริการได้ทันที ณ ศูนย์ราชการประจำตำบล
2. การบริการประชาชน สามารถดำเนินการโดยประสานกับที่ว่าการอำเภอได้
3. การบริการประชาชน สามารถประสานกับส่วนราชการต่างๆ ประจำตำบลได้สะดวกขึ้น

4. ปลัดอำเภอผู้รับผิดชอบประจำตำบล จะปฏิบัติงานด้านการบริการประชาชน โดยเฉลี่ยสัปดาห์ 3 วัน บนที่ว่าการอำเภอ และ 1 วัน นอกที่ว่าการอำเภอโดยไม่ซ้ำซ้อนกัน ข้าราชการฝ่ายปกครองสามารถไปปฏิบัติงานบริการประชาชนนอกที่ว่าการอำเภอสัปดาห์ละ 1 วัน ดังนั้นการปฏิบัติงานต่อเดือนจึงมี 4 วัน โดยมีการบริการประชาชนนอกที่ว่าการอำเภอ ณ ศูนย์ราชการประจำตำบล 2 วัน ต่อ 1 ตำบล และจะสามารถจัดระบบการประสานงานได้โดยไม่ซ้ำซ้อน เมื่อการบริการประชาชนบนที่ว่าการอำเภอและนอกที่ว่าการอำเภอ มีความสอดคล้องสัมพันธ์กัน ข้าราชการฝ่ายปกครองไปปฏิบัติงานโดยปราศจาก ความอึดอัดใจ สูตรสำเร็จในการผสมผสานดังกล่าวจึงเป็นข้อเสนอแนะและคำตอบแทนที่ดีที่สุดของการบำบัดทุกข์บำรุงสุขประชาชน ให้ประชาชนผู้มารับบริการงานทะเบียน โดยเฉพาะทะเบียนราษฎรเกิดความพึงพอใจสูงสุด

อัจฉนา โทบุญ (2534 : 192-203) ได้ศึกษาวิจัยเรื่องระดับความพึงพอใจของผู้มารับบริการงานทะเบียนราษฎร สำนักทะเบียนอำเภอเมืองมหาสารคาม จังหวัดมหาสารคาม โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง ศึกษาประเด็นความพึงพอใจ 6 ด้าน คือ ด้านความถูกต้องของเอกสาร ด้านระยะเวลารอคอย ด้านความสะดวกจากระบบงานทะเบียนราษฎร ด้านความสะดวกจากอาคารสถานที่ ด้านบุคลิกของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ด้านวิธีปฏิบัติงานให้บริการของเจ้าหน้าที่ผู้ให้บริการ ผลวิจัยพบว่า ประชาชนผู้มารับบริการงานทะเบียนราษฎรมีความพึงพอใจระดับมากในการบริการด้านความถูกต้องของเอกสาร และด้านวิธีปฏิบัติงานให้บริการ ส่วนด้านอื่น ๆ นอกจากนี้ประชาชนผู้มารับบริการมี ความพึงพอใจในระดับปานกลางเท่านั้น

เลิศสิน จีงจรัสทรัพย์ (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจต่อบริการ สาธารณะของสุขาภิบาล อำเภอหนองเรือ จังหวัดขอนแก่น โดยศึกษาจากหัวหน้าครอบครัว หรือตัวแทนครอบครัวใน เขตสุขาภิบาลหนองเรือ สุขาภิบาลดอนโมง และสุขาภิบาลหนองแก ตามสภาพและเขตชุมชน ประเด็นที่เป็นองค์ประกอบของความพึงพอใจต่อบริการสาธารณะของสุขาภิบาลคือ ความรู้สึกที่ประชาชน มีต่อความเสมอภาค ความทันเวลาความเพียงพอ ความต่อเนื่อง และความก้าวหน้าของบริการไฟฟ้าสาธารณะ น้ำประปา เก็บขยะมูลฝอย ตลาดสด ทางระบายน้ำและการป้องกันรับอัคคีภัย ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนพึงพอใจต่อถนนสาธารณะในระดับมากในด้านความเพียงพอของถนน ส่วนประเด็นอื่นนั้นประชาชนพึงพอใจในระดับปานกลาง ประชาชนที่อยู่ในย่านที่พักอาศัยพึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในย่านการค้าพาณิชย์ และประชาชนที่อยู่ในย่านเขตสุขาภิบาลหนองแกพึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลอื่น
2. ประชาชนพึงพอใจต่อไฟฟ้าสาธารณะในระดับมากในด้านความเพียงพอและคุณภาพของไฟฟ้า ส่วนประเด็นอื่นนั้นประชาชนพึงพอใจในระดับปานกลาง ประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลดอนโมงพึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลอื่น
3. ประชาชนพึงพอใจต่อน้ำประปาในระดับมากในด้านความเพียงพอด้านคุณภาพความคุ้มค่ากับค่าบริการ และค่าแรงดันน้ำ ส่วนประเด็นอื่นนั้นประชาชนพึงพอใจปานกลาง ประชาชนที่อยู่ในย่าน การพาณิชย์พึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในย่านที่พักอาศัย และประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลหนองแก พึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลอื่น
4. ประชาชนพึงพอใจต่อการเก็บขยะมูลฝอยในระดับมากในด้านความเพียงพอและด้านความทันเวลา ส่วนประเด็นอื่นนั้นประชาชนพึงพอใจปานกลาง ประชาชนที่อยู่ในย่านการค้าพาณิชย์พึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในย่านที่พักอาศัย และประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลหนองแกพึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลอื่น
5. ประชาชนพึงพอใจต่อตลาดสดในระดับมากทุกด้าน ประชาชนที่อยู่ในย่านพาณิชย์พึงพอใจ มากกว่าประชาชนที่อยู่ในย่านที่พักอาศัย และประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลหนองแกพึงพอใจมากกว่าประชาชนที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลอื่นประชาชนพึงพอใจต่อการป้องกันและรับอัคคีภัย ในระดับปานกลาง ทุกๆ ด้านและผู้ที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลดอนโมง พึงพอใจมากกว่าผู้ที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลอื่น

เรื่องบุญ สิริธรรังศรี (2535 : 107-112) ได้ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของผู้มารับบริการงานบัตรประจำตัวประชาชน อำเภอเมือง จังหวัดมหาสารคาม โดยศึกษาจากผู้มาขอทำบัตรประจำตัวประชาชนในที่ทำการปกครองอำเภอเมืองมหาสารคามในวันเวลาราชการ ความพึงพอใจของผู้ที่มารับบริการประกอบด้วย 5 ด้าน คือ ความเสมอภาค ความรวดเร็ว เจ้าหน้าที่ ผู้ให้บริการวิธีการบริการและความสะดวกที่ได้รับ ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนผู้มารับบริการงานบัตรประจำตัวประชาชนมีความพึงพอใจในด้านต่าง ๆ ทั้ง 5 ด้านในระดับมากเช่นเดียวกัน

วิบูลย์ วงศ์ก้อม (2535 : 47-78) ได้ศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองมหาสารคาม ต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจ โดยมีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการป้องกันปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจ เมื่อจำแนกตามเขตที่อยู่อาศัย คือชุมชนแออัด ชุมชนหนาแน่น และชุมชนชานเมือง ผลการศึกษาพบว่า

1. ความพึงพอใจต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจโดยภาพรวมอยู่ในระดับปานกลางและเมื่อเปรียบเทียบระดับพึงพอใจของประชาชนโดยจำแนกไปตามเขตที่อยู่อาศัย พบว่าประชาชนมีระดับความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน

2. ระดับความพึงพอใจของประชาชนต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมของตำรวจเมื่อจำแนกไปตามรายด้าน คือ ด้านความรวดเร็วในการปฏิบัติหน้าที่ ด้านความเสมอภาคในการปฏิบัติหน้าที่ และด้านการสร้างความร่วมมือจากชุมชน พบว่า ประชาชนมีความพึงพอใจอยู่ในระดับมาก 1 ด้าน คือ ความสม่ำเสมอในการปฏิบัติงาน ความพึงพอใจอยู่ในระดับปานกลาง 3 ด้าน คือ ความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน การสร้างความร่วมมือจากชุมชนและความเป็นธรรมในการปฏิบัติงาน ส่วนความพึงพอใจของประชาชนในระดับน้อยมี 1 ด้าน คือความเสมอภาคในการปฏิบัติงาน

3. เปรียบเทียบระดับความพึงพอใจต่อการป้องกันและปราบปรามอาชญากรรมในด้านต่าง ๆ เมื่อจำแนกตามเขตที่อยู่อาศัย พบว่า ประชาชนที่มีเขตอาศัยต่างกันมีระดับความพึงพอใจต่อการป้องกันและปราบปรามของตำรวจแตกต่างกันในด้านความพึงพอใจต่อความเป็นธรรมในการปฏิบัติงาน โดยประชาชนที่อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนชานเมืองมีระดับความพึงพอใจสูงกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนแออัด และประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนหนาแน่น ส่วนความพึงพอใจต่อด้านอื่นๆ อีก 4 ด้านคือ ความรวดเร็วในการปฏิบัติงาน

ความเสมอภาคในการปฏิบัติงานและสร้างความร่วมมือจากชุมชนที่มีที่อยู่อาศัยต่างกัน มีระดับความพึงพอใจไม่แตกต่างกัน

สุทธิ ปันมา (2535 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง ความพึงพอใจของลูกค้าต่อการบริการของธนาคารกสิกรไทย สาขาภาพสินธุ์ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาและเปรียบเทียบความพึงพอใจของลูกค้าต่อการบริการของธนาคารกสิกรไทย สาขาภาพสินธุ์ โดยศึกษาจากลูกค้าที่มาใช้บริการช่วงเดือนกุมภาพันธ์ พ.ศ. 2535 จำนวน 500 คน เครื่องมือวิจัยเป็นแบบสอบถาม ผลการศึกษาพบว่า ความพึงพอใจของลูกค้าต่อการบริการของธนาคารกสิกรไทย สาขาภาพสินธุ์ อยู่ในระดับมากทุกด้านคือ ด้านพนักงาน และด้านการต้อนรับ ด้านสถานที่ประกอบการ ด้านความสะดวกที่ได้รับและด้านระยะเวลาในการดำเนินการ ส่วนความพึงพอใจในด้านข้อมูลที่ได้รับจากบริการอยู่ในระดับปานกลางลูกค้าที่ประกอบอาชีพธุรกิจมีระดับความพึงพอใจต่อการบริการของธนาคารมากกว่าลูกค้าที่ประกอบอาชีพรับราชการ / พนักงานรัฐวิสาหกิจ

จิตพงษ์ เปลียนจำ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองมหาสารคาม จำนวน 7 ด้าน ได้แก่ บริการไฟฟ้าสาธารณะ ถนนสาธารณะด้านการระบายน้ำ การกำจัดขยะมูลฝอย ตลาด สวนสาธารณะ และสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองมหาสารคามดังนี้

1.1 มีความพึงพอใจต่อการบริการไฟฟ้าสาธารณะโดยรวม อยู่ในระดับปานกลางโดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อยดังนี้ บริการเพียงพอบริการมีคุณภาพดี การพัฒนาให้บริการมีประโยชน์เพิ่มขึ้น การบำรุงรักษาบริการ ให้ใช้ประโยชน์ได้ทุกฤดูกาลให้บริการ บริเวณต่าง ๆ ไม่แตกต่างกัน และการบริการเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการ

1.2 ความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย บริการเพียงพอ ให้บริการบริเวณต่าง ๆ ไม่แตกต่างกัน การพัฒนาให้บริการมีประโยชน์เพิ่มขึ้น การบริการเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการ การบำรุงรักษาบริการให้ใช้ประโยชน์ได้ทุกฤดูกาล และบริการมีคุณภาพดี

1.3 มีความพึงพอใจต่อการบริการด้านการระบายน้ำโดยรวมในระดับน้อย โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ ให้บริการบริเวณต่าง ๆ ไม่แตกต่างกัน บริการเพียงพอ การพัฒนาให้บริการเพิ่มขึ้นทันตามความต้องการ บริการมีคุณภาพดี และการบริการบำรุงรักษาให้ ใช้ประโยชน์ได้ทุกฤดูกาล

1.4 มีความพึงพอใจต่อบริการด้านกำจัดขยะมูลฝอยโดยรวมในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การรักษาความสะอาดบริเวณสถานที่สาธารณะอย่างสม่ำเสมอ อย่างเรียบร้อย และมีการพัฒนาให้ดีขึ้น การกำจัดขยะมูลฝอยด้วยวิธีการอันเหมาะสมอย่างเรียบร้อย ให้บริการบริเวณต่างๆ ไม่แตกต่างกัน ในเวลา อันเหมาะสมและมีการพัฒนาให้ดีขึ้น การดูร่องรับขยะมูลฝอยที่มีคุณภาพดี เพิ่มขึ้นทันและเพียงพอต่อความต้องการ

1.5 มีความพึงพอใจต่อบริการด้านตลาดโดยรวมในระดับปานกลาง โดยมีความพึงพอใจ ต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อยดังนี้ การมีตลาดได้รุ่งเพียงพอและตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม การมีตลาดสดตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมและเพียงพอ

1.6 มีความพึงพอใจต่อสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนหย่อนใจโดยรวมในระดับมาก โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การมีสวนสาธารณะและสถานที่พักผ่อนตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสมเพิ่มขึ้นทันต่อความต้องการและเพียงพอ

1.7 มีความพึงพอใจต่อบริการการศึกษาโดยรวมในระดับมาก โดยมีความพึงพอใจต่อปัจจัยที่เป็นตัวกำหนดเป็นลำดับจากมากไปหาน้อย ดังนี้ การมีโรงเรียนเทศบาลเพียงพอตั้งอยู่ในทำเลที่เหมาะสม และเพิ่มขึ้นทันต่อความต้องการ

จากลักษณะของระดับความพึงพอใจที่เกิดขึ้นทำให้อนุมานได้ว่า การจัดการบริการสาธารณะของเทศบาลเมืองมหาสารคามไม่สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของชุมชนในเขตเทศบาล จากที่มีลักษณะเป็นชุมชนชนบทมาเป็นชุมชนเมือง

2. เมื่อจำแนกประชาชนเป็นกลุ่มตามคุ่มที่อยู่อาศัย พบว่า ประชาชนที่อยู่อาศัยในคุ่มในแต่ละลักษณะที่เป็นปัจจัยกำหนดความพึงพอใจ ในระดับที่ไม่แตกต่าง

ศุภวิวัฒน์ ชิตทรงสวัสดิ์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการจูงบริการสาธารณะของสุขาภิบาลแวง อำเภอโพนทอง จังหวัดร้อยเอ็ด โดยศึกษาจากคณะกรรมการสุขาภิบาลจำนวน 13 คน และหัวหน้าครัวเรือน ที่อาศัยอยู่ในเขตสุขาภิบาลจำนวน 334 คน ผลการวิจัยพบว่า

1. สุขาภิบาลแวงกำหนดกระบวนการจัดการบริการสาธารณะเป็น 3 ขั้นตอน คือ การกำหนดขั้นตอนและวิธีการดำเนินการ การควบคุมกำกับและดูแลการให้บริการและปัญหาของการแก้ปัญหาการกำหนดขั้นตอนและวิธีดำเนินการ ประกอบด้วย การจัดทำแผนงานและ

แผนปฏิบัติการ โดยศึกษาความเดือดร้อนของประชาชน และความต้องการของชุมชนประกอบกับงบประมาณที่ได้รับจัดสรร

องค์กรเอกชนได้ช่วยเหลือในการควบคุมกำกับและดูแลการให้บริการเวรยามท้องถิ่นส่วนอีก 7 บริการที่เหลือ คณะกรรมการสุขภาพ ข้าราชการเจ้าหน้าที่ และลูกจ้างของสุขภาพเป็นฝ่ายควบคุมกำกับและดูแลการให้บริการ ทั้งนี้ให้ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับอย่างเคร่งครัด

สุขภาพีवालแนวประสบปัญหาสำคัญสามประการคือ งบประมาณมีจำนวนจำกัดความขัดแย้งระหว่างกรรมการสุขภาพีवाल และปัญหาประชาชนขาดความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสุขภาพีवालอย่างถูกต้อง ปัญหาแรกแก้ไขโดยได้ขอความช่วยเหลือสนับสนุนงบประมาณจากภาคเอกชน ปัญหาที่สอง แก้ไขโดยจัดอบรมคณะกรรมการสุขภาพีवालเกี่ยวกับระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการพัสดุศึกษาดูงานต่างจังหวัดสองครั้ง ส่วนปัญหาสุดท้ายแก้ไขโดยประชาสัมพันธ์ผ่านหอกระจายข่าวหน้าคณะกรรมการออกตรวจเยี่ยมประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการ

วรภรณ์ บุตรพรหม (2547 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลเวียง อำเภอโพธารอง จังหวัดร้อยเอ็ด ประเด็นที่ศึกษาความพึงพอใจ 4 ด้าน คือ ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาคด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า ผลการวิจัยพบว่าประชาชนพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลเวียง โดยรวมและรายด้านอยู่ในระดับปานกลาง เรียงค่าเฉลี่ยจากมากไปหาน้อย คือ ด้านการให้บริการอย่างเสมอภาค ด้านการให้บริการอย่างต่อเนื่อง ด้านการให้บริการอย่างเพียงพอ และด้านการให้บริการอย่างก้าวหน้า ประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนหนาแน่นมีความพึงพอใจต่อการบริการสาธารณะของเทศบาลตำบลเวียงมากกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในเขตชุมชนรอบเมือง

8.2 งานวิจัยต่างประเทศ

บูแมนและนอร์แมน (Bouman and Norman, 1975 ; อ้างถึงใน วรภรณ์ บุตรพรหม, 2547 : 53) ได้ทำการศึกษาถึงทัศนคติของนักศึกษามหาวิทยาลัยไวโอมิง พบว่า การให้บริการสาธารณะในภาครัฐบาล ยังมีความคล่องตัวน้อยกว่าการให้บริการสาธารณะในภาคเอกชน และพบว่าปัจจัยที่ทำให้การบริการสาธารณะในภาครัฐมีความคล่องตัวน้อยกว่าการให้บริการสาธารณะในภาคเอกชนจนทำให้ผู้รับบริการเกิดความไม่พึงพอใจในการให้บริการสาธารณะในภาครัฐคือ

1. ลักษณะของงาน ที่ไม่ควรจะมีลักษณะของงานแบบประจำวัน (Routine คือ Day-To-Day) อีกต่อไป

2. คุณภาพของผู้ปฏิบัติงานหรือผู้ใช้บริการนั้นเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้องค์กรหรือหน่วยงานบรรลุเป้าหมายได้ โดยจะต้องมีการแก้ไขภาพพจน์ที่ไม่ดีของการทำงานให้ดีขึ้นด้วยวิธีการสร้างแรงจูงใจ เริ่มแรกคือ จะต้องมีการปรับปรุงมาตรฐานในการสรรหาบุคคลเข้ามาทำงาน มีการให้ข้อมูลข่าวสาร ความกระตือรือร้นให้เกิดขึ้นในการทำงาน

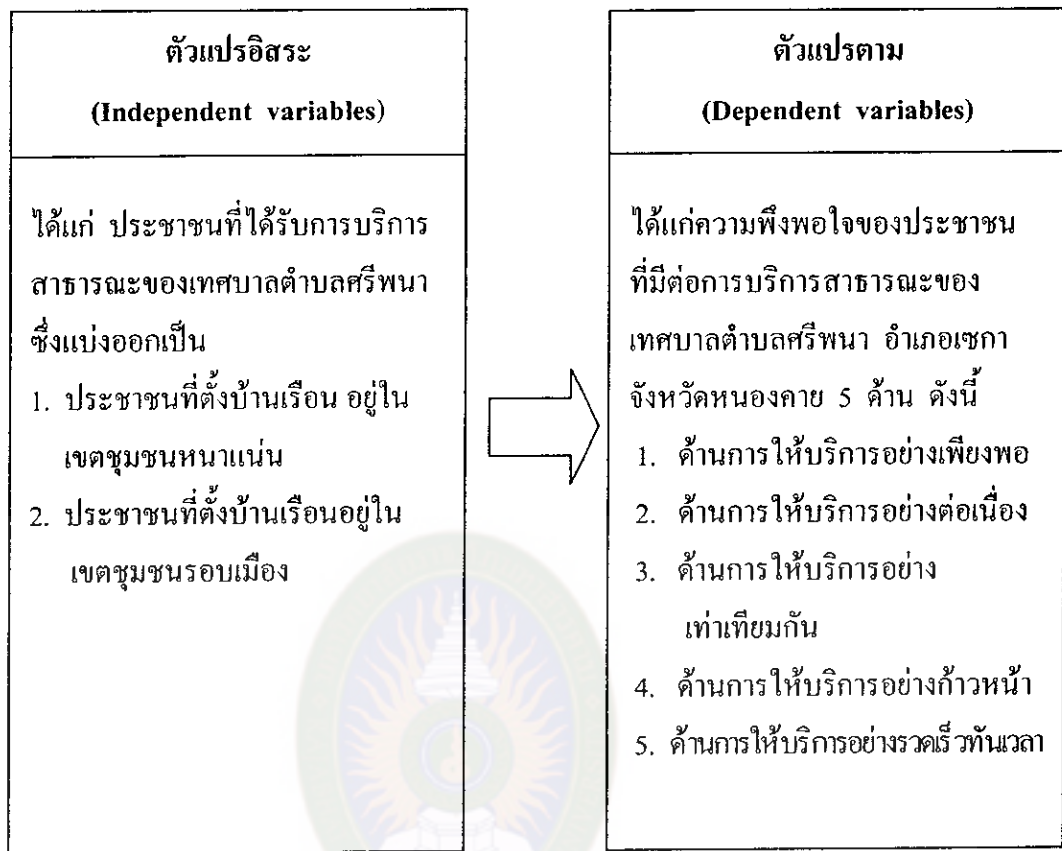
ความคิดเห็นโดยรวมของนักศึกษาที่มีต่อการให้บริการสาธารณะในภาครัฐ ก็จะต้องเป็นรูปแบบที่เป็นมาตรฐานในการให้บริการสาธารณะไม่ว่าจะเป็นในเรื่องของสวัสดิการ นันทนาการ หรือค่านอนมัยประเด็นสำคัญคือ จะต้องให้ผู้ปฏิบัติงานเกิดความพึงพอใจ ในงานที่ทำด้วย ไมเช่นนั้นแล้วความล้มเหลวที่เกิดขึ้นจะเป็นภาพสะท้อนให้เห็นถึงระบบ การบริหาร และระบบการเมืองที่ไร้ประสิทธิภาพได้เช่นกัน

สติแพ็ค (Brian Stipak. 1979 ; อ้างถึงใน วราภรณ์ บุตรพรม. 2547 : 53) ได้ทำการวิจัยในลอสแอนเจลิสเพื่อทดสอบว่าบริการที่จัดหาโดยหน่วยการปกครองท้องถิ่นมีส่วนกระทบต่อการประเมินการให้บริการหรือไม่ โดยใช้ข้อมูลด้านปัจเจกบุคคลสำมะโนประชากร การบริการและอื่น ๆ เพื่อนำมาใช้กับตัวแบบในการประเมินทางด้านลักษณะบริการ ลักษณะของผู้ใช้บริการลักษณะของแต่ละบริเวณและลักษณะของปัจเจกบุคคล เกณฑ์การประเมินด้านอัตวิสัย (Subjective evaluation Scales) สร้างขึ้นจากการสำรวจสอบถามความคิดเห็นของประชาชน ที่มีต่อบริการ ทางด้านตำรวจ สวนสาธารณะ การกำจัดขยะและบริการอื่น ๆ ส่วนเกณฑ์การประเมินด้านวัตถุวิสัย (Objective Service Characteristics) พิจารณาจากจำนวนตัวเลข เช่น อัตราการปราบปราม (Objective Service Characteristics) พิจารณาจากจำนวนตัวเลข เช่น อัตราการปราบปราม ของตำรวจ อัตราของทรัพย์สินที่ได้กลับคืน ค่าใช้จ่าย ต่อหัว และอัตราการเกิดอาชญากรรม แต่ตัวเลขดังกล่าวนี้ไม่ค่อยมีความสำคัญพอที่จะบ่งบอกได้ว่าลักษณะของบริการนั้นมีส่วนกระทบต่อการประเมินการให้บริการ และในขณะที่เดียวกันการประเมินทางด้านอัตวิสัยมีข้อจำกัด เนื่องจากประชาชนมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องการบริการนั้นน้อย เพราะจากการวิจัย ทางด้านสาธารณะพบว่าประชาชนมีความรู้ที่น้อยในเรื่องเกี่ยวกับรัฐบาลและกิจกรรมของรัฐ แต่กระนั้นเขายังต้องการที่จะแสดงทัศนคติทางการเมืองออกมา ด้วยเหตุนี้ประชาชนจึงเต็มใจที่จะประเมินการให้บริการที่หน่วยงานการปกครองท้องถิ่นจัดหา แม้ว่าเขาจะขาดแคลนข้อมูลข่าวสาร จึงทำให้การประเมินการให้บริการ ไม่สามารถสะท้อนถึงคุณภาพของการบริการที่แตกต่างกันได้

ฟิตเกอร์ลด์ และ ดูแรนท์ (Fitzgerald and Durant. 1980 ; อ้างถึงใน วรากรณ์ บุตรพรหม. 2547 : 54) คํ่าการศึกษาวิจัยเชิงสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในแทนเนสซีที่มีต่อบริการที่ได้รับ 5 ประเภท คือ บริการด้านตำรวจ อัครคิภย อนามัย การศึกษา และถนนหนทาง ซึ่งเป็นการศึกษาวิจัย ที่เน้นการประเมินจากอัตวิสัย (Subjective Aspect of Evaluations) โดยเฉพาะตัวแปรอิสระเช่น เชื้อชาติ รายได้ อายุ นั้นเป็นตัวที่ทำให้ เกิดทั้งคุณและโทษในสังคมอเมริกันกล่าวคือ คนดำ คนจน คนแก่ มักจะเป็นคนที่ถูกมองว่า น่าที่จะมี ความรู้สึกลัวต่นถูกกีดกันในการ ได้รับบริการ (เมื่อเปรียบเทียบกับคนขาว คนมีเงิน และวัยรุ่นในเมืองนั้น) ส่วนตัวแปรอิสระ เช่น ขนาดของเมืองนั้น ถ้าขนาดของเมืองยิ่งใหญ่มากขึ้น ความหนาแน่น ความหลากหลายของผู้คนก็จะเพิ่มขึ้น อันจะทำให้ต้องมีการพึ่งพาบริการจากหน่วยการปกครองท้องถิ่นมากยิ่งขึ้น ปัญหาในการ ส่งมอบบริการจะมีมากกว่าเมืองที่มีขนาดเล็ก จากการศึกษาพบว่า ประชาชนส่วนใหญ่ใน แทนเนสซีมีความพึงพอใจในบริการที่ได้รับ ปัจจัยทางด้านภูมิหลังของประชาชน และปัจจัยทางด้านทัศนคติเป็นปัจจัยที่กำหนดความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการบริการ ที่ได้รับความต้องการของประชาชนที่จะเข้ามามีอิทธิพล ในระบบการส่งมอบบริการแต่ถ้าต้องการ ที่จะพยากรณ์ระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการที่ได้รับ และระดับ ความต้องการของประชาชนที่จะเข้ามามีอิทธิพลในระบบการส่งมอบบริการก็ให้พิจารณาจาก ปัจจัยเรื่อง เชื้อชาติ รายได้ และทัศนคติที่เกิดจากการเปรียบเทียบระหว่างค่าใช้จ่ายที่คนเสียกับผลประโยชน์ที่ได้รับ อนึ่ง ในการพยากรณ์ปฏิกิริยา ของประชาชน (ความต้องการที่จะเข้ามามีอิทธิพลในระบบการส่งมอบบริการ) ควรที่จะพิจารณาจากระดับความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อบริการที่ได้รับมากกว่าที่จะพิจารณาจากปัจจัยเรื่องเชื้อชาติ รายได้

9. กรอบแนวคิดการวิจัย

จากแนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อการให้บริการสาธารณะของเทศบาลตำบลศรีพนา อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ในการวิจัยครั้งนี้ ใช้กรอบ แนวความคิดของ Millet (1954 : 397-400) ดังรายละเอียดในแผนภูมิที่ 4



แผนภูมิที่ 4 กรอบแนวคิดในการวิจัย