

บทที่ 1

บทนำ

.....

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เทศบาลเมืองพนัสนิคม จัดตั้งขึ้นในปีพุทธศักราช 2480 ตามพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี โดยได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษา เล่มที่ 54 หน้า 1844 ลงวันที่ 14 มีนาคม 2480 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล

ลักษณะที่ตั้ง เทศบาลเมืองพนัสนิคม มีพื้นที่รวมทั้งสิ้น 2.76 ตารางกิโลเมตร หรือประมาณ 1,725 ไร่ ตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของจังหวัดชลบุรี อยู่ห่างจากตัวเมืองจังหวัดชลบุรี ประมาณ 22 กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพมหานครเป็นระยะทางประมาณ 87 กิโลเมตร



รูปภาพที่ 1 แผนที่เขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม



รูปภาพที่ 2 ตราประจำเทศบาลเมืองพนัสนิคม

ดวงตราของเทศบาลเมืองพนัสนิคมนี้ เป็นรูปพระรถทรงม้า เพราะท้องที่นี้เดิมเรียกว่า เมืองพระรถซึ่งในขณะนี้มีพระธาตุเจดีย์ ชากำแพง คูเมืองโบราณ พระพุทธรูป เครื่องปั้นดินเผา รางหิน เป็นต้น จากหลักฐาน ต่าง ๆ ทำให้เชื่อได้ว่านครร้างแห่งนี้เป็นเมืองพระรถ ตามพงศาวดารกรุงรัตนโกสินทร์กล่าวว่า ในรัชกาลพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว เจ้าอนุเวียงจันทน์ ได้แข็งเมืองไม่ขึ้นต่อประเทศไทย ท้าวพญาบางคนไม่เห็นด้วย จึงอพยพครอบครัวเข้ามาในกรุงเทพมหานคร พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัวจึงทรงพระกรุณาโปรดให้ท้าวพญาเมืองเวียงจันทน์และครอบครัวไปตั้งภูมิลำเนาอยู่ที่ป่าพระรถแขวงเมืองชลบุรี ครั้นปี พ.ศ. 2371 จึงได้ยกฐานะเป็นเมืองพนัสนิคมด้วยเหตุที่เมืองพนัสนิคม ชื่อเดิมว่า “เมืองพระรถ” เทศบาลจึงกำหนดดวงตราเป็นรูปพระรถทรงม้า¹

ข้อมูลประชากร ประชากร (สำนักทะเบียนท้องถิ่น เทศบาลเมืองพนัสนิคม มีนาคม 2558) ประชาชนทั้งหมดในพื้นที่ตามฐานทะเบียนราษฎร 10,989 คน ชาย 5,037 คน หญิง 5,952 คน จำนวนหลังคาเรือนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ 4,694 หลังคาเรือน และจำนวนประชากรต่างด้าวที่จดทะเบียนในเขตเทศบาล 1,308 คน แยกเป็น ประชากรต่างด้าวเพศหญิง 721 คน และประชากรต่างด้าวเพศชาย 587 คน

ข้อมูลด้านโครงสร้างพื้นฐาน การคมนาคมขนส่งของเทศบาลเมืองพนัสนิคม ติดต่อกับชุมชนอื่นโดยถนนภายในเขตเทศบาลที่ได้จัดสร้างขึ้น โดยงบประมาณของเทศบาล มีจำนวน 89 สาย แยกเป็นถนนแอสฟัลท์ติก 75 สาย ถนน คสล.14 สาย และ สะพาน 20 แห่ง(แผนพัฒนาสามปีเทศบาลเมืองพนัสนิคม ปี พ.ศ. 2559-2561)

ข้อมูล ด้านการสื่อสารและโทรคมนาคม การสื่อสารและสื่อมวลชนในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม มี ที่ทำการไปรษณีย์ 1 แห่ง ที่ทำการไปรษณีย์อนุญาติ 1 แห่ง ร้านจำหน่ายไปรษณียากร 2 แห่ง ตู้ไปรษณีย์ 57 ตู้ และ

¹ เทศบาลเมืองพนัสนิคม.(2559).แผนพัฒนาสามปีเทศบาลเมืองพนัสนิคม ปี พ.ศ. 2559-2561.หน้าที่ 1-3.

ตู้ไปรษณีย์ให้เช่า 40 ตู้ (ที่ทำการไปรษณีย์พนัสนิคม พฤษภาคม 2558) บริษัท ทีโอที จำกัด (มหาชน)
ศูนย์บริการลูกค้า สาขาพนัสนิคม การให้บริการต่าง ๆ เช่น โทรศัพท์พื้นฐาน, IP Phone, Hi – speed Internet
(อินเทอร์เน็ตความเร็วสูง) (ADSL), TOT Leased Line Internet โทรศัพท์ส่วนบุคคลในเขตพื้นที่ 1,560 เลขหมาย
และโทรศัพท์สาธารณะในเขตพื้นที่ 33 เลขหมาย เป็นต้น (แผนพัฒนาสามปีเทศบาลเมืองพนัสนิคม ปี พ.ศ. 2559-
2561)

ข้อมูลด้านการประปา ปัจจุบันในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม ใช้บริการน้ำประปาจากการประปาส่วน
ภูมิภาคสาขาพนัสนิคม โดยมีข้อมูลใช้น้ำประปาในเขตเทศบาลดังนี้ น้ำประปาที่ผลิตได้ 11,000 ลบ.ม./วัน
น้ำประปาที่ใช้ 2,600 ลบ.ม./วัน แหล่งน้ำดิบที่ใช้ในการผลิตน้ำประปา 2 แห่ง (อ่างเก็บน้ำท่าโพธิ์) แหล่งน้ำ
ดิบสำรอง 1 แห่ง (อ่างเก็บน้ำสระสี่เหลี่ยม) และ จำนวนครัวเรือนที่ใช้น้ำประปา 4,500 ครัวเรือน (แผนพัฒนา
สามปีเทศบาลเมืองพนัสนิคม ปี พ.ศ. 2559-2561)

ข้อมูลด้านไฟฟ้า ปัจจุบันการดำเนินการจำหน่ายไฟฟ้าในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคมเป็นของการไฟฟ้า
ส่วนภูมิภาคอำเภอพนัสนิคม เทศบาลเมืองพนัสนิคมรับผิดชอบเฉพาะการจัดให้มีไฟฟ้าแสงสว่างสาธารณะตาม
ริมถนนสายต่างๆ และที่สาธารณะ เพื่อให้ประชาชนได้รับความสะดวกและความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
โดยมีข้อมูลดังนี้ คือ ครัวเรือนที่ใช้ไฟฟ้า 4,639 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 100 ของพื้นที่ได้รับบริการทั้งหมด
ไฟฟ้าสาธารณะ (ไฟฟ้าส่องสว่าง) จำนวน 1,248 จุด ครอบคลุมถนน 89 สาย (แผนพัฒนาสามปีเทศบาล
เมืองพนัสนิคม ปี พ.ศ. 2559-2561)

ข้อมูล ด้านเศรษฐกิจ อาชีพของประชาชน ในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม มีดังนี้ คือ การพาณิชย์กรรม
และบริการ 971 ราย การอุตสาหกรรม มีโรงงาน จำนวน 4 แห่ง แรงงานจำนวน 13 คน มีธนาคาร 8
แห่ง มีโรงฆ่าสัตว์ 1 แห่ง มีตลาด 5 แห่ง (มีโครงสร้าง 4 แห่ง ไม่มีโครงสร้าง(ตลาดนัด) 1 แห่ง) และมี
สถานชานาบาล 2 แห่ง (เทศบาล 1 แห่ง และ เอกชน 1 แห่ง) (กองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม เทศบาลเมือง
พนัสนิคม เมษายน 2558)และยังมี กลุ่มทางสังคม/กลุ่มการผลิต ในเทศบาลที่ประกอบอาชีพ มีกลุ่ม SML 10
กลุ่ม และกลุ่มสินค้าหนึ่งตำบลหนึ่งผลิตภัณฑ์ 20 กลุ่ม (สำนักปลัดเทศบาล เทศบาลเมืองพนัสนิคม
งานพัฒนาชุมชน พฤษภาคม 2558)

เนื่องในวันอนามัยโลก 7 เมษายน พ.ศ.2539 กระทรวงสาธารณสุขด้วยการสนับสนุนจากองค์การอนามัย
โลกได้คัดเลือก 5 พื้นที่นำร่อง ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร เทศบาลนครยะลา เทศบาลนครนครราชสีมา
เทศบาลเมืองพนัสนิคมและเมืองพัทยาให้เป็นเมืองที่จะได้รับการพัฒนาภายใต้คำขวัญ “บ้านน่าอยู่ เมืองน่าอยู่”

อนามัยดี ชีวิตดีใส” (Healthy Cities Better Life) ซึ่งเป็นช่วงการเตรียมแผนพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 -2544) กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุขจึงได้นำแนวคิดเมืองน่าอยู่ มาผนวกในหลักการดำเนินงานพัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อม โดยได้กำหนดไว้ในงานเฝ้าระวังและ พัฒนาอนามัยสิ่งแวดล้อมชุมชน เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินการปรับปรุง ยกระดับ และรักษาอนามัยสิ่งแวดล้อมในเขตรับผิดชอบ โดยให้ทุกหน่วยงานของกรมอนามัยผสมผสาน กิจกรรมและงบประมาณที่มีอยู่ลงในพื้นที่เดียวกัน และกำหนดเป้าหมายเป็นรายปีซึ่งเป็น การสนับสนุนให้มีการใช้กลยุทธ์เมืองน่าอยู่ในเขตเทศบาล ร้อยละ 50 เขตสุขภาพ ร้อยละ 25 และเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ร้อยละ 20 แต่เมื่อกรมอนามัยได้นำหลักการเมืองน่าอยู่ มาปฏิบัติ พบว่า กระบวนการดำเนินงานต้องมีความต่อเนื่องประกอบกับมีปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจในช่วงปี พ.ศ. 2540 จึงทำให้กรมอนามัยเน้นการทำงานในเชิงคุณภาพมากขึ้น ขณะเดียวกันนโยบาย การบูรณาการงานให้เป็นจริง ก็เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2540 เช่นกัน (ภัสสุรีย์ คุณกลาง, 2546 หน้า 24)

ในปี พ.ศ.2542 สำนักคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในฐานะ หน่วยงานที่มี ประสบการณ์และกำลังดำเนิน โครงการภายใต้แนวคิดเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เพื่อจัดทำ แนวทางในการพัฒนา เมืองอย่างยั่งยืนขึ้น คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ “การพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่” เป็นมติ คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2542 ตามที่คณะกรรมการ นโยบายกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคและ ท้องถิ่น ได้มีการเสนอให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการ พัฒนาเมืองแห่งชาติ ตั้งแต่วันที่ 6 กุมภาพันธ์ 2543 มีอำนาจ หน้าที่ในการกำหนดนโยบายมาตรการ แนวทางการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน: เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ รวมทั้ง การกำกับดูแลประสานงาน และติดตามผลการดำเนินการ รวมทั้งจัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเมือง แห่งชาติ

แนวคิดการพัฒนาเมืองน่าอยู่ที่ยั่งยืนมุ่งเน้นการพัฒนาที่เป็นองค์รวม ยึดคนเป็นศูนย์กลาง อาศัยความ เข้มแข็งของชุมชนเป็นรากฐานในการพัฒนามุ่งให้เกิดความสงบ สะดวก สะอาด ปลอดภัย มีระเบียบวินัย มี เศรษฐกิจฐานรากเข้มแข็ง มีระบบบริหารที่ดี ประชาชนมีคุณภาพ ชีวิตดี วิถีชีวิตดี มีความสุข

สำหรับการทำเมืองและชุมชนให้น่าอยู่ที่สำคัญต้องอาศัยพลังการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนอย่างจริงจัง และต่อเนื่อง เพื่อผลักดันให้เกิดการบริหารจัดการและ ขับเคลื่อนยุทธศาสตร์เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ ที่มุ่งพัฒนา กลไกและการบริหารจัดการเมืองและ ชุมชนอย่างเป็นระบบ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนและความอยู่ดีมีสุข ของคนไทย การพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ ต้องยึดหลักพื้นฐานสำคัญ 2 ประการ ได้แก่

ประการแรก ต้องคำนึงถึงความเป็นเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ของแต่ละพื้นที่ ซึ่งมีความแตกต่างกัน ตามศักยภาพความพร้อมทั้งวัฒนธรรม ค่านิยมของสังคมชุมชนนั้น ๆ และเป็นไปตามความต้องการ ความพึงพอใจของชาวเมืองชุมชนนั้น ๆ เป็นผู้กำหนด

ประการที่สอง เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่มี ลักษณะเป็นพลวัต มีการเปลี่ยนแปลง เคลื่อนไหวไม่หยุดนิ่ง สามารถแปรเปลี่ยนปรับปรุงให้ดีขึ้น เรื่อย ๆ ด้วยกระบวนการเรียนรู้จากการปฏิบัติอย่างต่อเนื่อง (จිරนันต์ อินทนิม, ชุติ อัสวพิชยนต์ และ ศรีนวล วิหครัตน์, 2551, หน้า 7 - 8)²

เมืองน่าอยู่ เป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของสุขภาพ ทางกาย สุขภาพจิต สุขภาพสังคม และพร้อมที่จะร่วมกันสร้างสรรค์สภาวะแวดล้อมที่เหมาะสมใน การดำรงชีวิตเมืองน่าอยู่จะเป็นเมืองที่มีการสร้างสรรค์ และปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทั้งด้านกายภาพ และสังคมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการขยายแหล่งทรัพยากรชุมชนโดยให้ประชาชนในชุมชนนั้นมี ส่วนร่วมและช่วยเหลือกันและกันเกี่ยวกับการดำเนินชีวิต เพื่อให้ได้ศักยภาพหรือคุณภาพที่ดี

เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ คือ การสร้างเมืองสร้างชุมชนให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี ประชาชน มีคุณภาพชีวิตที่ดี มีงาน มีเงิน มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี สังคมเกิดความสงบสุขภายใต้ ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างจำกัด สภาพเศรษฐกิจและการเมืองที่มั่นคง

เมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่ หมายถึง ชุมชนที่อยู่อาศัยทั้งในเขตเมืองและชนบทที่มี สภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตที่ดี มีสังคมที่เอื้ออาทร มีชุมชนเข้มแข็ง มีความสะดวกสบาย ปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน มีระบบเศรษฐกิจที่มั่นคง มีวัฒนธรรม และจิตวิญญาณที่เป็น เอกลักษณ์ของเมืองและชุมชน (จिरนันต์ อินทนิม และคณะ, 2551, หน้า 8)

²จिरนันต์ อินทนิม, ชุติ อัสวพิชยนต์ และศรีนวล วิหครัตน์. (2551). การดำเนินการพัฒนาในด้าน เมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืนของเทศบาลเมืองพิจิตร อำเภอเมือง จังหวัดพิจิตร. การศึกษาค้นคว้าด้วยตนเองรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร. หน้า 7 – 8.

องค์การอนามัยโลก (เบญจพร วงษ์วานิช, 2550, หน้า 15)³ ให้ความหมาย เมืองน่าอยู่ว่า คือ เมืองที่มีความพยายามอย่างต่อเนื่องที่จะสร้างสรรค์ และปรับปรุงสภาพแวดล้อม ทั้งกายภาพและทางสังคมให้อยู่ในสภาพที่เหมาะสม พร้อมทั้งพยายามขยายทรัพยากรของชุมชน เหล่านี้ให้เพียงพอที่จะส่งเสริมให้ประชาชนสามารถช่วยเหลือสนับสนุนซึ่งกันและกันในวิธีการดำรงชีวิตทุกรูปแบบเพื่อให้สามารถพัฒนาศักยภาพของแต่ละคนให้สูงสุดเท่าที่จะทำได้

การพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน หมายถึง กระบวนการพัฒนาเมืองเพื่อให้ประชาชนมี คุณภาพชีวิตที่ดี มีความสุข ได้รับโอกาสที่เท่าเทียมมีความสามารถในการแข่งขันทั้งในด้านสังคม เศรษฐกิจ อันจะก่อให้เกิดความเป็นเอกภาพของเมืองและชุมชน และมีการบริหารราชการอย่าง โปร่งใส ยุติธรรม โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาทุกขั้นตอน (ภัตสุริย์ คุณกลาง, 2546 หน้า 23)⁴

สรุปได้ว่า เมืองน่าอยู่นอกจากจะหมายถึง เมืองที่มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เมืองที่มีการจราจรที่ดี เมืองที่มีภาวะมลพิษที่น้อยที่สุด ยังรวมถึงเมืองที่ประชาชนมีสุขภาพร่างกายและจิตใจที่มั่นคง แข็งแรง การมีงานทำและรายได้ที่เพียงพอต่อการครองชีพ สภาพสังคมที่สงบสุข รวมทั้งการมี ระบบเศรษฐกิจและการเมืองที่มั่นคง โดยมีประชาชนในพื้นที่เข้ามามีส่วนร่วมและสร้างสรรค์ แนวคิดใหม่ๆ โดยการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมติดตามความสำเร็จภายใต้การสนับสนุนร่วมมือ ร่วมใจ อย่างจริงจัง และต่อเนื่องเพื่อรักษาความเป็นเมืองน่าอยู่ให้มีความยั่งยืนคงอยู่ตลอดไป

การขับเคลื่อน “เมืองน่าอยู่” ในแง่ของการพัฒนาประเทศ ริเริ่มขึ้นชัดเจนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) ภายใต้มุมมองด้านสาธารณสุข เนื่องจากได้รับแนวคิดมาจากองค์การอนามัยโลก (WHO) ที่ริเริ่มแนวคิด Healthy Cities มาตั้งแต่ปี 2529 โดยเริ่มการดำเนินงาน โครงการเมืองน่าอยู่ในกรุงเทพมหานครและเมืองนำร่องต่างๆ ในประเทศไทย ใน2537 รูปแบบการพัฒนาเมืองน่าอยู่ในยุคแรกๆ เป็นการพัฒนาด้านสุขภาวะในพื้นที่ชุมชนเมือง ที่เชื่อมโยงกับสิ่งแวดล้อมทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ โดยมี

³ เบญจพร วงษ์วานิช. (2550). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาเทศบาลไปสู่ “เมืองน่าอยู่” กรณีศึกษาเทศบาลเมืองฉะเชิงเทรา อำเภอเมือง จังหวัดฉะเชิงเทรา. ปัญหาพิเศษรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ, วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา. หน้า 15.

⁴ ภัตสุริย์ คุณกลาง. (2546). ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน เทศบาลนครขอนแก่น จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์ ปริญญาสาธารณสุขศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาการบริหารสาธารณสุข, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น. หน้า 23.

ให้ผู้บริหารเทศบาลและผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้นำในการสร้างเครือข่ายการพัฒนาร่วมกับชุมชน ด้วยมีวิถีปฏิบัติที่แตกต่างกันออกไป จนเกิดการเรียนรู้ที่จะปรับใช้ให้เหมาะกับบริบทของแต่ละเมือง

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาเมืองนำอยู่ของประเทศที่ผ่านมาได้ดำเนินควบคู่ไปกับกระแสการพัฒนาของประชาคมโลก ที่ตระหนักถึงผลกระทบจากปัญหาสิ่งแวดล้อมและการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ ซึ่งได้มีการจัดการประชุมสหประชาชาติเกี่ยวกับการพัฒนาที่ยั่งยืนมาอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ปี 2535 โดยการประชุมครั้งล่าสุดในปี 2555 ที่เรียกว่า Rio+20 ยังคงให้ความสำคัญต่อการพัฒนาเมืองยั่งยืน ด้านการวางผังเมืองอย่างมีส่วนร่วม ความมั่นคงด้านการตั้งถิ่นฐานและที่อยู่อาศัย ระบบขนส่งที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม สภาพแวดล้อมที่เหมาะสมและปลอดภัย รวมถึงความเชื่อมโยงระหว่างเมืองกับชนบท

ส่วนแนวโน้มการพัฒนาเมืองตามแผนการพัฒนาประเทศไทยในอนาคต จะให้ความสำคัญต่อการเตรียมพร้อมรองรับความเป็นเมือง ทั้งด้านการบริหารจัดการ ด้านผังเมือง ด้านสาธารณสุขปโภค สาธารณูปการ โครงข่ายการคมนาคมขนส่ง การให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพและเพียงพอ รวมทั้งการพัฒนาเมืองที่สามารถปรับตัวและยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ และมีการเติบโตที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม

ในการศึกษาครั้งนี้ ได้ศึกษาเมืองนำอยู่ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี เป็นกรณีศึกษา ซึ่งเทศบาลเมืองพนัสนิคม ได้จัดตั้งตามขึ้นพระราชกฤษฎีกาการจัดตั้งเทศบาลเมื่อวันที่ 14 มีนาคม 2480 ในรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล โดยตั้งอยู่ที่ตำบลพนัสนิคม อำเภอพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี อยู่ห่างจากกรุงเทพมหานคร 87 กิโลเมตร ห่างจากตัวจังหวัดชลบุรี 22 กิโลเมตร และห่างจากตัวเมืองฉะเชิงเทรา 28 กิโลเมตร มีพื้นที่ 2.76 ตร.กม. หรือประมาณ 1,715 ไร่ ประชากร 10,989 คน (เมื่อเริ่มก่อตั้งมีประชากรประมาณ 5,000 คนเศษ) บ้าน 4,694 หลังคาเรือน (แผนพัฒนาสามปีเทศบาลเมืองพนัสนิคม ปี พ.ศ. 2559-2561)

จากการเป็นเมืองนำร่องภายใต้คำขวัญ “บ้านนำอยู่ เมืองนำอยู่ อนามัยดี ชีวิตดีใส” ในปี 2539 เทศบาลเมืองพนัสนิคมได้ชื่อว่าเป็นเมืองที่สะอาด มีความเป็นระเบียบเรียบร้อยมากที่สุดเมืองหนึ่งในประเทศไทย และเป็นแรงผลักดันให้เทศบาลเมืองพนัสนิคม ส่งเข้าประกวดประเมินเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืน ในปี พ.ศ. 2555 ในองค์ประกอบ 5 องค์ประกอบ และต้องยึดหลักการ “เศรษฐกิจพอเพียง” เป็นพื้นฐาน ได้แก่ ความพอประมาณ ความมีเหตุผล และการมี ภูมิคุ้มกันที่ดี⁵ กล่าวคือ

⁵ สำนักส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน กรมส่งเสริมคุณภาพสิ่งแวดล้อม. คู่มือการประเมินเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืน พ.ศ. 2555. หน้า 14

1. เมืองอยู่ดี คือ เมืองที่มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย คนในเมืองอยู่ร่วมกันภายใต้วินัย มีโครงสร้างพื้นฐานในเมืองที่ได้มาตรฐานและเอื้อต่อผู้พิการและด้อยโอกาส มีความปลอดภัย มีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย และมีเศรษฐกิจเมืองดี
2. คนมีสุข คือ การที่คนในเมืองมีสุขภาพที่ดีซึ่งรวมถึง สุขภาพกาย และสุขภาพใจที่สามารถดำรงชีวิตอยู่ในสังคมได้ปกติสุข ทุกคนได้รับการศึกษาอย่างหลากหลายและเท่าเทียม รวมถึงการได้รับสวัสดิการ และการพิทักษ์สิทธิที่เหมาะสมครอบคลุมมีความอบอุ่น เกิดเป็นชุมชนที่มีความเอื้ออาทร ปลอดภัยเสถียรและอบายมุข นอกจากนี้ควรได้รับโอกาสในการเข้าร่วมกิจกรรมเชิงสร้างสรรค์ทางสังคม หรือกิจกรรมที่ช่วยสร้างความรื่นรมย์ เพื่อสร้างความมีชีวิตชีวาให้เกิดขึ้นในเมือง
3. สิ่งแวดล้อมยั่งยืน คือ เมืองที่ดูแลรักษาทรัพยากรธรรมชาติและ ความหลากหลายทางชีวภาพในเมืองให้คงไว้ซึ่งระบบนิเวศที่ดี คำนึงถึงการใช้ทรัพยากรอย่างประหยัดและคุ้มค่า นอกจากนี้สิ่งแวดล้อมที่มนุษย์สร้างขึ้น เช่น โบราณสถาน โบราณวัตถุ ศาสนสถาน พื้นที่สีเขียว รวมถึงวัฒนธรรมประเพณีต้องได้รับการดูแลรักษาอย่างเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น ของเสียหรือมลพิษที่เกิดขึ้นในเมืองต้องได้รับการจัดการอย่างถูกต้องและเหมาะสม รวมทั้งส่งเสริมให้ประชาชนมีวิถีการใช้ชีวิตและการบริโภคที่เป็นมิตรต่อสิ่งแวดล้อม
4. เทศบาลแห่งการเรียนรู้และพัฒนา คือ การเรียนรู้และพัฒนาเป็นพื้นฐานสำคัญของการพัฒนาในทุกๆ ด้าน หากเทศบาลเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้และพัฒนาจะช่วยให้องค์กรและบุคลากรมีกระบวนการทำงานที่มีประสิทธิภาพและผลการปฏิบัติงานที่มีประสิทธิผล โดยการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพของบุคลากรให้มีความรอบรู้มีสำนึกที่ดีในการทำงาน มีความคิด ความเข้าใจถึงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบต่างๆ รวมถึงการทำงานเป็นทีม ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ ประสบการณ์และทักษะการทำงานร่วมกัน นอกจากนี้ควรเปิดโอกาสให้บุคลากรหรือทีมงานได้มีโอกาสในการตัดสินใจ ได้แสดงความคิดเห็น หรือทัศนคติเพื่อส่งเสริมให้เกิดความคิดริเริ่ม และสร้างนวัตกรรม ซึ่งจะทำให้องค์กรมีความเข้มแข็งขึ้น
5. การบริหารจัดการองค์กรโดยใช้หลักธรรมาภิบาล คือการบริหารจัดการที่ดีเป็นรากฐานของการพัฒนาคนให้ดำรงชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุข ธรรมาภิบาลจึงถูกนำมาเป็นหลักในการปกครองบ้านเมืองให้เกิดความสงบสุขโดยยึดหลักพื้นฐาน 6 ประการ คือ หลักนิติธรรมในการทำงาน หลักคุณธรรม จริยธรรม หลักความรับผิดชอบต่องานและผลที่เกิดขึ้นจากการกระทำ หลักความโปร่งใสในการบริหารงาน หลักการมีส่วนร่วม และหลักการบริหารงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล

ดังนั้น จึงมีความจำเป็นที่จะต้องศึกษาการบริหารการพัฒนาเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ว่าทำอะไร ทำอย่างไร จึงได้ถือว่าเป็นเทศบาลเมืองที่มีค่าดัชนีความน่าอยู่สูงสุด ในมิติการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี

2. วัตถุประสงค์การศึกษา

1. เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จของการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี
2. เพื่อศึกษาแนวทางและข้อเสนอแนะการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ที่ยั่งยืน ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี

3. วิธีการศึกษาและการเก็บข้อมูล

การศึกษาเรื่อง การบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ที่ยั่งยืน กรณีศึกษา เทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่เทศบาลเมืองพนัสนิคม เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) ซึ่งคณะผู้ศึกษาทำการศึกษาข้อมูลจากเอกสาร เก็บข้อมูลโดยวิธีสังเกต และสัมภาษณ์แบบเจาะลึก เพื่อให้ได้ข้อมูลของผู้ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ที่ยั่งยืน ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี ในพื้นที่การศึกษา ในครั้งนี้ดำเนินการศึกษา 2 แบบ คือ

1. การศึกษาข้อมูลเอกสาร (Documentary Research) เป็นการศึกษารวบรวมข้อมูล จากเอกสารต่างๆ ทั้งที่เป็นทฤษฎี แนวคิด และเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เอกสารทางราชการเกี่ยวกับกฎ ระเบียบ คำสั่ง ข้อบังคับของนโยบายการบริหารการพัฒนาเมืองในมิติเมืองสะอาดน่าอยู่ เอกสารเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของในประเทศ และต่างประเทศที่มีความเกี่ยวข้องกับเรื่องที่ต้องการศึกษา เพื่อประกอบการพิจารณาการในการจัดการศึกษาการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ที่ยั่งยืน ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี
2. การเก็บรวบรวมจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยเก็บข้อมูลภาคสนาม(Field Research) โดยใช้เครื่องมือในการศึกษาวิจัย คือ แบบสัมภาษณ์เจาะลึก ประชากรและกลุ่มตัวอย่างประกอบด้วย ผู้เกี่ยวข้องกับกลุ่มหลักได้แก่ ผู้เกี่ยวข้องโดยตรง (Direct Stakeholders) คือ ผู้บริหาร พนักงานเทศบาล และประชาชนในพื้นที่ศึกษา ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี

4. ขั้นตอนการศึกษา

การศึกษารั้งนี้คณะผู้ศึกษาได้ดำเนินการกำหนดขั้นตอนการศึกษาไว้ตามลำดับ ดังนี้

1. การเก็บรวบรวมข้อมูลด้านเอกสาร ได้ทำการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูลด้านวิชาการจากแหล่งข้อมูล สิ่งพิมพ์ต่างๆ เช่น เอกสาร วารสาร หนังสือที่เกี่ยวกับการบริหารการพัฒนารเมืองน่ายู่ที่ยั่งยืน กรณีศึกษา เทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี

2. การเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนาม ผู้ศึกษาได้เตรียมความพร้อมในการเข้าไปสอบถาม และสัมภาษณ์ กลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 3 กลุ่มคือ กลุ่มแรกเป็นกลุ่มผู้บริหาร ทั้งนายกเทศมนตรีเทศบาล รองนายกเทศมนตรี เทศบาล ที่ปรึกษา และเลขานุการนายกเทศมนตรี กลุ่มที่สอง พนักงานเทศบาล และกลุ่มที่สาม ภาคประชาชน โดยมีขั้นตอน ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 คณะผู้ศึกษาได้ขอหนังสือจากสถาบันพระปกเกล้าเพื่อขอความอนุเคราะห์ในการ เข้าไปเก็บข้อมูลและสัมภาษณ์ผู้บริหาร พนักงานเทศบาล และประชาชน ในเขตเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัด ชลบุรี

ขั้นตอนที่ 2 นำหนังสือจากสถาบันพระปกเกล้าไปแสดงแก่เทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัด ชลบุรี พร้อมกำหนดเรื่องวัน เวลา เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเข้าไปเก็บรวบรวมข้อมูล

ขั้นตอนที่ 3 ภายหลังจากได้รับความอนุเคราะห์ คณะผู้ศึกษาจึงเข้าไปเก็บข้อมูลตามวัน เวลา และ สถานที่กำหนด โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบถึงตัว เป็นการพูดคุยอย่างเป็นทางการถึงการเชื่อมโยงนโยบายสู่ภาค การปฏิบัติ โดยถามคำถามที่เตรียมไว้เป็นแบบทางการ เป็นข้อๆ เป็นประเด็นๆ ไป

ขั้นตอนที่ 4 เก็บข้อมูลจากประชาชน โดยใช้วิธีการอำนวยความสะดวกเก็บแบบสอบถามด้วยตนเอง (Self-Administered Questionnaire) เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้ตอบแบบสอบถาม และเพื่อให้ได้แบบสอบถาม กลับคืนมาครบถ้วนตามจำนวนที่กำหนด

ขั้นตอนที่ 5 นำข้อมูลที่ไ้จากการสัมภาษณ์คณะผู้บริหาร พนักงานของเทศบาลเมืองพนัสนิคม และประชาชน มาวิเคราะห์และแปลความหมายด้วยวิจารณญาณของคณะที่ศึกษาโดยใช้กรอบแนวคิด ทฤษฎี ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรอบในการวิเคราะห์ข้อมูล และนำแบบสอบถามที่ได้จากประชาชน มาวิเคราะห์ข้อมูล

5. แผนการดำเนินงานการศึกษา

กิจกรรม	ก.ค.59	ส.ค.59	ก.ย.59	ต.ค.59	พ.ย.59	ธ.ค.59	ม.ค.60
1. ส่งเค้าโครงการจัดทำเอกสารวิชาการ กลุ่ม(Proposal)	■						
2. พบอาจารย์ที่ปรึกษา ครั้งที่ 1	■						
3. การลงพื้นที่เก็บข้อมูล ครั้งที่ 1		■					
4. พบอาจารย์ที่ปรึกษา ครั้งที่ 2		■					
5. การลงพื้นที่เก็บข้อมูล ครั้งที่ 2			■				
6.พบอาจารย์ที่ปรึกษา ครั้งที่ 3				■			
7.ประชุมกลุ่มเพื่อเตรียมการนำเสนอ					■		
8.นำเสนอเอกสารวิชาการกลุ่ม 8						■	
9.การนำเสนอผลงานทางวิชาการ รุ่น ปบถ.3							■
10.ส่งเอกสารวิชาการกลุ่ม 8 ฉบับสมบูรณ์							■

ตารางที่ 1 แผนงานการดำเนินการศึกษา

6. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้รับทราบถึงการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม ในมิติปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินการบริหารการพัฒนาเมืองในมิติเมืองสะอาด ที่ยั่งยืน

2. ทำให้ทราบถึงนโยบายและลักษณะการบริหารการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ของเทศบาลเมืองพนัสนิคม จังหวัดชลบุรี เพื่อนำผลการศึกษามาเป็นแนวทางในการปรับปรุงการบริหารงานและการวางแผนการพัฒนาเมืองน่าอยู่อย่างยั่งยืน

3. สามารถนำผลที่ได้จากการศึกษาไปใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาเมืองนำอยู่กับท้องถิ่นอื่น ๆ ได้ และ
การเสนอแนะเพื่อประโยชน์ต่อการบริหารการพัฒนาเมืองพหุสัณนิคม ตามความเหมาะสมในอนาคตต่อไป

7. นิยามศัพท์เฉพาะ⁶

เมืองนำอยู่ หมายถึง เมืองที่คนมีความเป็นอยู่ที่ดี รู้สึกมีความสุขในการอยู่ในเมืองท่ามกลางสิ่งแวดล้อม
ที่ยั่งยืน

การพัฒนาที่ยั่งยืน หมายถึง การพัฒนาที่สนองตอบความต้องการของประชาชนและคนรุ่นต่อไป
อย่างไม่มีรู้จบ

.....

⁶ มูลนิธิสถาบันสิ่งแวดล้อมไทย.(2555). 1 เทศบาล 1 ตัวอย่างที่ดีรวบรวมผลงานเทศบาล รางวัลเทศบาลนำอยู่อย่างยั่งยืน ประจำปี 2555.หน้า 8.