

การปกครองท้องถิ่นรูปเมืองพัทธา : ปัญหาและแนวทางแก้ไข

โดย

นายวัลลภ ศิริเลิศระกุล



วิทยานพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2539

ISBN 974-633-113-2

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE CITY OF PATTAYA AS A FORM OF LOCAL
GOVERNMENT : PROBLEMS AND SOLUTIONS

Mr. Vanlop Sirilerttragoon

A Thesis submitted in Partial Fulfilment of the Requirements
for the Degree of Master of Arts

Department of Government

Graduate school

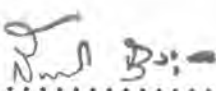
Chulalongkorn University

1996

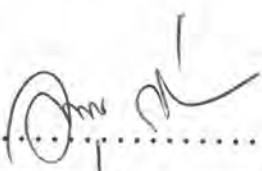
ISBN 974-633-113-2

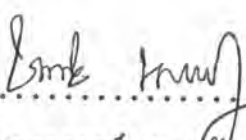
หัวข้อวิทยานิพนธ์ การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเมืองพัทยา : ปัญหาและแนวทางแก้ไข
โดย นายวัลลภ คิริเลิศระกุล
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ

บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้รับวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ เป็นส่วนหนึ่ง
ของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญามหาบัณฑิต


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ ดวงสุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีมนณี)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ)


..... กรรมการ
(อาจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร)

พิมพ์ต้นฉบับบทคัดย่อวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

วัลลภ ศิริเลิศตระกูล : การปกครองท้องถิ่นรูปเมืองไทย : ปัญหาและแนวทางแก้ไข

(The City of Pattaya as a form of local Government: Problems and Solutions)

อาจารย์ที่ปรึกษา : รองศาสตราจารย์ประยัด หงษ์ทองคำ, 174 หน้า ISBN 974-633-113-2

วิทยานิพนธ์เรื่องนี้เป็นการศึกษาการปกครองท้องถิ่นรูปเมืองพัทยาที่ดำเนินการตามแนวความคิดการบริหารงานเทศบาลรูปแบบผู้จัดการจากประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดามาใช้ โดยตราเป็นพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ. 2521 นับเป็นแห่งแรกและแห่งเดียวของไทยจนถึงปัจจุบันนี้ได้ประสบกับปัญหาอุปสรรคต่าง ๆ มากมาย และไม่สามารถแก้ปัญหาได้ ส่งผลถึงการบริหารไม่บรรลุเป้าหมายและไม่สามารถรองรับภารกิจอย่างมีประสิทธิภาพได้

ผู้วิจัยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษาวิจัยจากเอกสารและจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

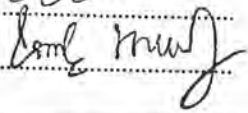
ผลการศึกษาพบว่ารูปแบบการบริหารที่นำมาใช้กับเมืองพัทยานั้นนำมาซึ่งลักษณะที่แตกต่างไปจากแนวความคิดรูปแบบเดิมที่ใช้ในประเทศสหรัฐอเมริกาและแคนาดา เนื่องมาจากระเบียบการบริหารราชการของไทยมีลักษณะรวมศูนย์ไว้ที่ส่วนกลาง ทั้งด้านกฎ ระเบียบ วิธีการปฏิบัติ การบริหารงานบุคคล การบริหารการคลัง และการนำระเบียบ กฎเกณฑ์ที่ใช้กับเทศบาลทั่ว ๆ ไป ของไทยมาบังคับใช้กับเมืองพัทยา โดยไม่คำนึงถึงสภาพแวดล้อม วัฒนธรรมทางการเมืองของเมืองพัทยา

ภาควิชา การปกครอง.....

สาขาวิชา การปกครอง.....

ปีการศึกษา 2538.....

ลายมือชื่อนิติ..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา..... 

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

#G431895 : MAJOR GOVERNMENT
KEY WORD:

Vanlop Sirilerttragoon: The City of Pattaya as a Form of Local Government : Problems and Solutions. Thesis Advisor: Associate Professor Prayad Hongthongkum, 174pp. ISBN 974-633-113-2

The thesis is a study of a form of local government at the City of Pattaya which has applied the model of local administration of city - manager used in the U.S.A. and Canada. It has been codified as an Act of Administration of the City of Pattaya B.E. 2521 (1978). The City of Pattaya is regarded to be the first and the only one city in Thailand which is under the model of the city-manager. Up till now, there have been many problems which could not be solved. The problems have effected the failure of goal-attainment and efficiency.

The student applies the qualitative research methods by using documentary research and depth interview.

The findings shows that the model of administration applied to the City of Pattaya has been deviated from its original model practiced in the U.S.A. and Canada. The reason lies in that Thai administrative system is in its nature centralised of rules, regulations, personnel and financial administrations. On the other hand, the failures are caused by its crude misapplication of rules and regulations of general municipality system to the City of Pattaya without appropriating them to different context with regard to the City of Pattaya.

ภาควิชา.....การปกครอง.....
สาขาวิชา.....การปกครอง.....
ปีการศึกษา.....2538.....

ลายมือชื่อนิสิต.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดี เนื่องจากได้รับความกรุณาให้คำปรึกษาและคำแนะนำจาก รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ ซึ่งรับเป็นอาจารย์ที่ปรึกษาให้กับผู้เขียน และต้องขอขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลีम्मณี และ อาจารย์ ดร.ไชยันต์ ไชยพร ซึ่งรับเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ขอขอบขอบคุณผู้บังคับบัญชาของผู้เขียน คือ ท่านสุภกิจ บุญฤทธิพงษ์ ที่ช่วยชี้แนะแนวทางการค้นคว้าหาข้อมูลในการทำวิทยานิพนธ์ คุณสุรศักดิ์ จันทร์สมบูรณ์ ผู้ที่เคยเป็นผู้บังคับบัญชาของผู้เขียน ที่จุดประกายความคิดแก่ผู้เขียนในการทำวิทยานิพนธ์ เรื่องดังกล่าวนี้ รวมไปถึงอีกหลายท่านที่มีได้กล่าวถึงไว้ในที่นี้ คุณความดีของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ขอมอบให้แก่บุคคลที่ผู้เขียนเคารพรักยิ่ง คือ นางศิริพรรณ ศิริเลิศตระกูล นายเชียมเม็ง แซ่จ้าว

ท้ายที่สุด บุคคลที่ผู้เขียนไม่อาจลืมเลือนได้สำหรับความสำเร็จของวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ก็คือ คุณวนิดา ศิริเลิศตระกูล และ ต.ช.ทวีวัฒน์ ศิริเลิศตระกูล ที่คอยสนับสนุนและเป็นกำลังใจ หากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้มีผลดีบ้างในประการใดประการหนึ่ง ผู้เขียนขออุทิศให้กับจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย และกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำหรับความผิดพลาดที่อาจจะเกิดขึ้นได้นั้น ผู้เขียนขออ้อมรับไว้แต่ผู้เดียว

วัลลภ ศิริเลิศตระกูล

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย.....	ง
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ.....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญตาราง.....	ณ
สารบัญแผนภูมิ.....	ญ
บทที่ 1 บทนำ.....	1
- ความเป็นมาและความสำคัญของเรื่อง.....	1
- วัตถุประสงค์ของการศึกษาวิจัย.....	7
- ขอบเขตของการศึกษาวิจัย.....	7
- สมมติฐานของการศึกษาวิจัย.....	8
- นิยามศัพท์.....	9
- วิธีการศึกษาวิจัย.....	9
- ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากการศึกษาวิจัย.....	10
- การนำเสนอ.....	11
บทที่ 2 ทฤษฎี แนวความคิด และการศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	12
- การกระจายอำนาจการปกครอง.....	12
- วัตถุประสงค์ของการปกครองท้องถิ่น.....	18
- การปกครองท้องถิ่นรูปแบบผู้จัดการ.....	21
- การปกครองท้องถิ่นกับวัฒนธรรมทางการเมือง.....	40
- วัฒนธรรมทางการเมืองของสหรัฐอเมริกาและแคนาดา.....	42
- การศึกษาวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	45

บทที่ 3	การปกครองท้องถิ่นรูปแบบเมืองพัทยา.....	51
	- ประวัติความเป็นมา.....	51
	- วัฒนธรรมทางการเมืองของเมืองพัทยา.....	82
บทที่ 4	ปัญหาและอุปสรรคการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเมืองพัทยาและมูลเหตุของปัญหาและอุปสรรค86	
	- ปัญหาและอุปสรรค.....	86
	- กรณีศึกษาปัญหาการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเมืองพัทยา.....	106
	- การพิสูจน์สมมติฐาน.....	111
	- วิเคราะห์เปรียบเทียบการบริหารเมืองพัทวิทยากับการบริหารรูปแบบผู้จัดการของ สหรัฐอเมริกาและแคนาดา.....	126
บทที่ 5	สรุปและข้อเสนอแนะ.....	144
	- สรุป.....	144
	- ข้อเสนอแนะ.....	149
	รายการอ้างอิง.....	155
	ภาคผนวก.....	168
	ประวัติผู้วิจัย.....	174

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
3.1	แสดงรายรับ-รายจ่ายของเมืองพิทญา พ.ศ.2535-2537..... 60
3.2	แสดงสถิติอัตราการว่างงานเมืองพิทญา เมื่อวันที่ 30 ตุลาคม 2538..... 73
3.3	แสดงรายรับ-รายจ่ายประจำปีของเมืองพิทญา พ.ศ.2531-2537..... 79
4.1	แสดงสถิติถนนในเขตเมืองพิทญา..... 92
4.2	แสดงการใช้จ่ายยานพาหนะของนักท่องเที่ยวที่มาเมืองพิทญา พ.ศ.2538..... 95
4.3	แสดงสาเหตุของปัญหาและปัจจัยที่ทำให้เกิดสาเหตุของปัญหา..... 112
4.4	แสดงประเด็นปัญหาของปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกเมืองพิทญา..... 121
4.5	แสดงการเปรียบเทียบความแตกต่างในประเด็นสำคัญของการใช้รูปแบบผู้จัดการใน ประเทศสหรัฐอเมริกา กับเมืองพิทญา..... 139

สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่	หน้า
2.1	แสดงการจัดโครงสร้างองค์กร เทศบาลรูปแบบผู้จัดการ..... 28
3.1	แสดงการจัดโครงสร้างองค์กรการบริหารเมืองพัทยา..... 64
3.2	แสดงความสัมพันธ์ของสภาเมืองพัทยาและปลัดเมืองพัทยาตามแบบองค์การรูปนัย (formal organization)..... 135
3.3	แสดงความสัมพันธ์ของสภาเมืองพัทยาและปลัดเมืองพัทยาแบบองค์การอรูปนัย (informal organization)..... 137