



เนื่องมาจากหลักการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองที่เปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองมากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้¹ อีกทั้งดินแดนของรัฐโดยทั่วไปมักจะมีอาณาเขตกว้างใหญ่ มีชุมชนต่างๆ อยู่กระจัดกระจายกัน ซึ่งรัฐไม่สามารถปกครองดูแลและอำนวยประโยชน์ให้ประชาชนตามท้องถิ่นต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง ตรงตามลักษณะและความต้องการของแต่ละท้องถิ่นได้ จากเหตุดังกล่าวจึงเกิดแนวความคิดหลักการกระจายอำนาจ (Decentralization) ขึ้น² กล่าวคือรัฐจัดให้แต่ละท้องถิ่นเป็นองค์การปกครองท้องถิ่น โดยให้หลักการปกครองตนเองตามที่รัฐได้มอบอำนาจหน้าที่บางอย่างให้ เพียงเท่าที่ไม่เป็นภัยต่อเอกภาพของรัฐ จึงกล่าวได้ว่า การปกครองท้องถิ่นเกิดจากการกระจายอำนาจของรัฐ หน่วยงานปกครองท้องถิ่นทั้งหลายจึงเป็นสิ่งที่รัฐสร้างขึ้น และเป็นส่วนหนึ่งของรัฐ

การปกครองท้องถิ่นมีความสำคัญอย่างมาก การบริหารประเทศถ้าหน่วยงานปกครองท้องถิ่นมีการจัดระเบียบบริหารที่ดี เหมาะสมกับลักษณะและความต้องการทั้งทางสังคม เศรษฐกิจและการเมืองของท้องถิ่นแล้ว ย่อมมีส่วนช่วยเสริมสร้างความเจริญให้แก่ท้องถิ่นและประเทศชาติได้ กล่าวคือ³

¹ชูสง่า ฤทธิประศาสน์, "แนวความคิดในการปกครองท้องถิ่นของไทยในอนาคต" นิตยสารท้องถิ่น 16 (มีนาคม 2519) : 2.

²อุทัย นิรัญโต, การปกครองท้องถิ่น (กรุงเทพ : บารมีการพิมพ์, 2523), หน้า 1.

³วิทยา นภาศิริกุลกิจ, การเมืองส่วนท้องถิ่นในประเทศไทย (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2523), หน้า 18-26.

ก. การบริหารงานของท้องถิ่น การดำเนินการกิจการสาธารณะต่างๆ สามารถดำเนินการได้ตรงตามลักษณะและความต้องการของท้องถิ่น อีกทั้งเป็นไปโดยรวดเร็ว ทั้งนี้เพราะคณะผู้บริหารท้องถิ่นนั้นๆ เอง ย่อมเข้าใจสภาพและความต้องการของท้องถิ่นได้ดี สามารถวินิจฉัยสั่งการและดำเนินการต่างๆ ไปเองโดยไม่ต้องขออนุมัติจากรัฐ

ข. ช่วยแบ่งเบาภาระของรัฐบาล ทำให้รัฐบาลมีเวลาดำเนินกิจการต่างๆ ในด้านอื่น ๆ โดยเฉพาะที่เกี่ยวข้องกับต่างประเทศมากขึ้น และยังเป็นภาระงานบริหาร แบ่งชั้นบังคับบัญชาได้อย่างชัดเจนอีกด้วย

ค. ช่วยเสริมสร้างและธำรงไว้ซึ่งความเป็นประชาธิปไตย ทั้งนี้เพราะการจัดให้มีหน่วยการปกครองท้องถิ่น จะเป็นการฝึกสอนประชาชนให้มีความรู้ความเข้าใจระบอบประชาธิปไตยเสมือนตั้งโรงเรียนประชาธิปไตยไปในตัว อีกทั้งเป็นการกระตุ้นแรงเร้าให้ประชาชนอยากเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นมากขึ้น และเมื่อการปกครองท้องถิ่นได้พัฒนาไปถึงจุดหนึ่งแล้ว จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกห่วงแทนการปกครองระบอบประชาธิปไตย ไม่ต้องการให้ผู้นาใจใช้อำนาจเผด็จการล้มล้างการปกครองระบอบนี้

ง. ช่วยพัฒนาเศรษฐกิจและกระจายความเจริญออกไปทั่วประเทศ ด้วยเหตุที่คณะผู้บริหารท้องถิ่นสามารถจัดทำบริการสาธารณะและดำเนินการต่างๆ ได้เหมาะสมกับสภาพของท้องถิ่นเป็นอย่างดี เช่น ท้องถิ่นใดมีลักษณะภูมิประเทศภูมิอากาศที่เหมาะสมเป็นสถานที่ท่องเที่ยว คณะผู้บริหารท้องถิ่นก็อาจจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เป็นการส่งเสริมการท่องเที่ยวของท้องถิ่นขึ้น หรือ หากท้องถิ่นมีทรัพยากรธรรมชาติอื่นๆ เช่น สัตว์ทะเล แร่ธาตุต่างๆ คณะผู้บริหารท้องถิ่นก็อาจจัดทำบริการสาธารณะต่างๆ เพื่อเป็นการส่งเสริมการใช้ทรัพยากรนั้นๆ ให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น ซึ่งเป็นการพัฒนาเศรษฐกิจและกระจายความเจริญสู่ท้องถิ่นไปในตัว เป็นต้น

เมืองพัทยาเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปที่ 5 ของไทย¹ จัดตั้งขึ้นโดยพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 มีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 29 พฤศจิกายน พ.ศ.2521 เป็นต้นมา² นอกจากนี้พระราชบัญญัติดังกล่าวยังใช้เป็นระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาคด้วย เนื่องจากเป็นกฎหมายที่บัญญัติถึงการบริหารเมืองพัทยา การจัดระเบียบราชการเมืองพัทยา อำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา ขอบัญญัติ รายได้รายจ่าย การควบคุม ตลอดจนบทกำหนดโทษไว้ นอกจากนี้ยังมีกฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับ และประกาศต่างๆ ซึ่งออกโดยกระทรวงมหาดไทย บังคับใช้กับเมืองพัทยาคด้วย เช่น ประกาศกระทรวงมหาดไทย เรื่องกำหนดส่วนการบริหารของเมืองพัทยาและอำนาจหน้าที่ของหัวหน้าส่วนราชการเมืองพัทยา, ข้อบังคับการประชุมสภาเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ฯลฯ เป็นต้น ดังนั้นการบริหารราชการเมืองพัทยาคจะมีกฎหมายแม่บท (Basic Law) ที่ใช้เป็นระเบียบบริหาร คือพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 กฎกระทรวง ระเบียบข้อบังคับ ประกาศต่างๆ ดังกล่าวเท่านั้น

ความสำคัญของเรื่องที่จะศึกษา

เหตุที่ได้เลือกศึกษากฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาค เนื่องจาก

ก. พัทยาเป็นเมืองท่องเที่ยวที่ทำรายได้ให้กับประเทศชาติสูง มีนักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศเดินทางไปท่องเที่ยวที่พัทยาคเป็นจำนวนมาก และเพิ่มสูงขึ้นอย่างรวดเร็วทุกปี ดังจะเห็นได้จากสถิติปี พ.ศ. 2517 มีจำนวนนักท่องเที่ยวที่พักค้างคืนที่พัทยาคทั้งสิ้นประมาณ 280,000 คน

¹หลังจากมีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นอื่น ได้แก่ สุขาภิบาล เทศบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด, กรุงเทพมหานคร.

²หลังจากครบกำหนด 30 วัน นับตั้งแต่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ในวันที่ 30 ตุลาคม พ.ศ.2521.

ปี พ.ศ.2519 เพิ่มขึ้นเป็น 400,000 คน ปี พ.ศ.2524 สถิติล่าสุดเพิ่มขึ้น เป็น 505,804 คน¹ แสดงว่า แนวโน้มของนักท่องเที่ยวจะเพิ่มมากขึ้นทุกปี ผลที่ตามมาก็คือ พัทยาจะมีรายได้จากการท่องเที่ยวเป็นจำนวนมาก ตัวอย่างเช่น ในปี พ.ศ.2521 มีจำนวนนักท่องเที่ยวประมาณ 450,000 คน เป็นนักท่องเที่ยวชาวต่างประเทศจำนวน 207,500 คน พักค้างคืนที่พัทยาเฉลี่ยคนละ 2.8 วัน ค่าใช้จ่ายโดยเฉลี่ยคนละ 1,200 บาท/วัน เป็นนักท่องเที่ยวชาวไทยจำนวน 242,500 คน ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยคนละ 800 บาท/วัน เมื่อรวมค่าใช้จ่ายของนักท่องเที่ยวดังกล่าว เมืองพัทยามีรายได้ถึง 1,999 ล้านบาท เป็นต้น ส่วนในอนาคตจากการศึกษาของนักวิชาการญี่ปุ่น คาดว่าในปี พ.ศ. 2529 จะมีนักท่องเที่ยวไปเมืองพัทยาไม่น้อยกว่า 800,000 คน โดยเป็นชาวต่างประเทศประมาณ 500,000 คน และชาวไทยประมาณ 300,000 คน ประมาณว่าในปีดังกล่าว เมืองพัทยามีรายได้ไม่น้อยกว่า 4,000 ล้านบาท และคาดอีกว่า หากเมืองพัทยาสามารถทำโครงการต่างๆ คือ ระบบถนนใหญ่ และถนนซอย, ระบบกำจัดน้ำเสีย, ระบบการระบายน้ำฝน, ระบบเก็บและกำจัดมูลฝอย ระบบท่าเทียบเรือและกิจการอำนวยความสะดวกทางทะเล ตามที่นักวิชาการญี่ปุ่นได้เสนอไว้ให้เสร็จสมบูรณ์ พัทยาจะเป็นเมืองท่องเที่ยวตากอากาศที่ได้มาตรฐานและเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่ดึงดูดนักท่องเที่ยวอย่างมากแห่งหนึ่งของโลก ซึ่งจะทำรายได้เป็นเงินตราต่างประเทศถึงปีละไม่น้อยกว่า 8,000 ล้านบาท²

เหตุที่นักท่องเที่ยวนิยมไปพัทยา เนื่องจากพัทยานีมีภูมิประเทศที่สวยงาม มีหาดทรายตามชายฝั่งทะเลยาวถึง 15 กิโลเมตร³ มีคลื่นลมที่

การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย, ฝ่ายวิชาการ, สถิติการท่องเที่ยวภายในประเทศ 2524, ไม่ปรากฏสถานที่พิมพ์ ปีที่พิมพ์.

²ธเนศ กองประเสริฐ. "พัทวิทยกับการท่องเที่ยว," วารสาร-ธนาคาร (กันยายน 2524) : 44-45.

³สำนักปลัดเมืองพัทยา, ข้อมูลทั่วไปเกี่ยวกับเมืองพัทยา (เอกสารโรเนียว)

สงบเหมาะสำหรับเล่นกีฬาทางน้ำ และยังมีเกาะหลายเกาะ โดยเฉพาะเกาะ
 ลันมีหาดทรายขาวอยู่หลายแห่ง อีกทั้งเมืองพัทยามีโรงแรม สถานเริงรมย์และ
 เครื่องอำนวยความสะดวกต่างๆ ให้แก่นักท่องเที่ยวอย่างพร้อมมูล นอกจากนี้
 เมืองพัทยายู่ห่างจากกรุงเทพฯ เพียง 147 กิโลเมตร มีถนนสายบางนา -
 ตราดที่ได้มาตรฐานเชื่อมติดต่อกัน สามารถเดินทางท่องเที่ยวไปกลับได้ภายใน
 วันเดียว¹ ต่างกับเมืองท่องเที่ยวอื่น เช่น เชียงใหม่ หาดใหญ่ และภูเก็ต
 ซึ่งอยู่ไกลกว่า ทั้งนี้จึงมีนักท่องเที่ยวชาวไทยและชาวต่างประเทศนิยมเดินทาง
 ไปท่องเที่ยวมาก

การที่นักท่องเที่ยวนิยมเดินทางไปพัทยาเป็นจำนวนมากเช่นนั้น
 ทำให้เกิดการขยายตัวทางเศรษฐกิจของเมืองพัทยาอย่างมาก โดยก่อให้เกิด
 ธุรกิจตั้งแต่ ธุรกิจโรงแรม กิจการร้านอาหาร บริษัทนำเที่ยว ร้าน
 ขายของ ร้านทำของที่ระลึก สถานเริงรมย์ต่างๆ ไปจนถึงบริการรถสองแถว
 ฯลฯ ทำให้ลักษณะอาชีพของชาวพัทยาแต่เดิม ซึ่งมีอาชีพประมงและเกษตรกรรม
 เปลี่ยนมาประกอบอาชีพที่สอดคล้องกับการท่องเที่ยวมากขึ้น อีกทั้งปัญหาการ
 หลั่งไหลของประชากรจากท้องถิ่นอื่นเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองพัทยามากขึ้น เนื่อง
 จากภาวะเศรษฐกิจของเมืองพัทยาแพร่สะพัดและภาวะการมีงานทำมีมากนั่นเอง
 ควบคู่กันนอกจากการท่องเที่ยวจะก่อให้เกิดธุรกิจและการจ้างงานต่างๆ แล้ว
 ยังมีความเกี่ยวพันก่อให้เกิดธุรกิจและการจ้างงานกับกิจการอื่นๆ ต่อเนื่องกันไป
 เป็นลูกโซ่อีกด้วย² เช่น การท่องเที่ยวก่อให้เกิดร้านขายของที่ระลึก ร้าน
 ขายของที่ระลึกก่อให้เกิดการจ้างแรงงานคนทำของที่ระลึก ก่อให้เกิดการซื้อ-
 ขายวัตถุดิบที่ใช้ทำของที่ระลึก ตลอดจนก่อให้เกิดการผลิตวัตถุดิบที่นำมาใช้ทำ
 ของที่ระลึก ต่อเนื่องกันไป เป็นต้น ซึ่งเป็นผลดีต่อการพัฒนาเศรษฐกิจและ
 สังคมของประเทศอย่างยิ่ง โดยเฉพาะการท่องเที่ยวของเมืองพัทยายังขาด

¹ที่มา : การท่องเที่ยวแห่งประเทศไทย.

²ธเนศ ก้องประเสริฐ. "พัทยากับการท่องเที่ยว", หน้า 44.

การขาดดุลการค้ากับต่างประเทศ จากภาวะเศรษฐกิจและการคลังไหลของ ประชากรมากมายนี้เอง ทำให้พัทธยากลายเป็นเมืองท่องเที่ยวที่มีปัญหาต่างๆ มากมาย เป็นต้นว่า ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาอาชญากรรม ฯลฯ จนกระทั่งในอดีตต้องมีการปรับปรุงโครงสร้างระบบบริหารดังเช่นปัจจุบัน เพื่อให้สอดคล้องกับสภาวะของพัทธยาในฐานะที่เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ทำรายได้ให้กับรัฐ

ข. เมืองพัทธยามีรูปแบบการปกครองท้องถิ่นแตกต่างจากท้องถิ่นอื่น เนื่องจากพัทธยามีลักษณะเฉพาะตัวดังกล่าว จึงทำให้พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทธยา พ.ศ. 2521 กำหนดให้พัทธยามีการปกครองท้องถิ่นรูปแบบผู้จัดการเทศบาล (City manager Plan) ซึ่งเป็นรูปแบบที่นิยมกันแพร่หลายในสหรัฐอเมริกาและแคนาดา¹ โดยนำมาใช้ในประเทศไทยที่เมืองพัทธยาเป็นครั้งแรกและเพียงแห่งเดียว จึงเป็นเรื่องที่ควรจะศึกษาและวิเคราะห์ถึงความเหมาะสมของรูปแบบโครงสร้างของการปกครองนี้ว่าจะสอดคล้องกับเมืองพัทธยาหรือไม่

ค. กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการ เมืองพัทธยา เป็นเครื่องมือหรือวิธีการจัดการ (Method) ในการบริหารราชการ เมืองพัทธยาที่สำคัญอย่างหนึ่ง นอกจากคน (Men) เงิน (Money) และวัสดุสิ่งของ (Material) ดังนั้นหากกฎหมายดังกล่าวไม่เหมาะสมกับสภาพลักษณะและความต้องการทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองของเมืองพัทธยาแล้ว จะทำให้คณะผู้บริหาร เมืองพัทธยาไม่สามารถดำเนินกิจการต่าง ๆ ไปสู่เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ได้โดยง่าย และยิ่งอาจก่อให้เกิดความเสียหายแก่เมืองพัทธยาและประเทศชาติโดยรวมอีกด้วย ด้วยเหตุที่เมืองพัทธยา มีความเจริญเติบโตอย่างรวดเร็วอยู่ตลอดเวลา ในขณะที่กฎหมายดังกล่าวบังคับใช้มาเป็นเวลา 4 ปีเศษ

¹ นิยม รัฐอมฤต, พรชัย เทพปัญญา, ชาญชัย วริตรงสิมา. การปกครองท้องถิ่นเปรียบเทียบ, (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง, 2521) หน้า 126.

แล้ว โดยเฉพาะเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปว่า การบริหารราชการ เมืองพัตยามี ปัญหาขัดข้องหลายประการ ดังจะเห็นได้จากการสัมภาษณ์ของนายสุน ชื่นสมจิตต์ อดีตปลัดเมืองพัตยาคนล่าสุดต่อหนังสือพิมพ์ว่า กฎหมายดังกล่าวไม่ได้ให้อำนาจผู้บริหารเมืองพัตยาอย่างแท้จริง เป็นเพียงเสือกระดาษเท่านั้น¹ อีกทั้งการลาออกของนายปราโมทย์ สุขุม อดีตปลัดเมืองพัตยาก่อนหน้านายสุน ทั้งๆ ที่นายปราโมทย์เข้าบริหารงานได้เพียง 8 เดือนเท่านั้น โดยอ้างสาเหตุว่า การบริหารงานมีปัญหาและอุปสรรคหลายประการ² ประกอบกับนายโชติชัย อรรถวิวัฒน์ อดีตปลัดเมืองพัตยาคนแรก ซึ่งได้รับการแต่งตั้งโดยส่วนกลางตามบทเฉพาะกาล ได้เสนอแนวทางแก้ไขปัญหาการบริหารราชการ เมืองพัตยา และนายคณิน บุญสุวรรณ สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรจังหวัดชลบุรี ซึ่งเลือกตั้งในสมัย พ.ศ.2522 ได้เสนอร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัตยา (ฉบับที่...) พ.ศ.... เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2524³ จึงเป็นเครื่องชี้ให้เห็นว่า การบริหารงานมีปัญหาและอุปสรรคอย่างแน่นอน

จากเหตุผลที่กล่าวมาทั้งหมด จึงเห็นสมควรที่จะได้ศึกษาบทบัญญัติในพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัตยา พ.ศ.2521 ตลอดจนกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการบัญญัติกฎหมายให้สอดคล้องกับพัตยา ในฐานะที่เป็นเมืองท่องเที่ยวที่ทำรายได้ให้ประเทศชาติจำนวนมากที่สุดแห่งหนึ่ง

¹หนังสือพิมพ์ไทยรัฐ ฉบับลงวันที่ 8 พฤศจิกายน พ.ศ.2525.

²หนังสือเมืองพัตยา ที่ ชม. 64/3443 ลงวันที่ 8 ตุลาคม 2525. เรื่องขอลาออกจากตำแหน่งปลัดเมืองพัตยา ถึงผู้ว่าราชการจังหวัดชลบุรี.

³วันที่รับร่างพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการ เมืองพัตยา (ฉบับที่ ...) พ.ศ.

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อทราบปัญหาความไม่เหมาะสมของพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 ตลอดจนกฎ-กระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศที่เกี่ยวข้องบางฉบับ กับสภาพลักษณะและความต้องการของเมืองพัทยา โดยเฉพาะกับปัญหาการบริหารขององค์การปกครองท้องถิ่นเมืองพัทยา เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขกฎหมายต่อไปและเพื่อให้กฎหมายดังกล่าวเป็นเครื่องมือที่มีประสิทธิภาพในการบริหารราชการเมืองพัทยา ให้เจริญก้าวหน้าสมกับเป็นเมืองท่องเที่ยวที่ทำรายได้ให้แก่เมืองพัทยาและประเทศชาติ

ขอบเขตของการศึกษา

ขอบเขตของการศึกษานี้ เป็นการศึกษาเฉพาะปัญหาข้อขัดข้องหรือปัญหาประสิทธิภาพในการบริหารงานเมืองพัทยา อันเกี่ยวกับพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยา พ.ศ.2521 พร้อมทั้งกฎ ระเบียบ ข้อบังคับ และประกาศบางฉบับที่เกี่ยวข้องเท่านั้น จะไม่ศึกษาถึงปัญหาอื่นๆ ของเมืองพัทยาซึ่งมีอยู่มากมาย เช่น ปัญหาผังเมือง ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาอาชญากรรม ฯลฯ เป็นต้น แต่จะคำนึงถึงปัญหาอื่นๆ ของเมืองพัทยาประกอบการศึกษา ทั้งนี้จะเน้นศึกษาเฉพาะปัญหาการบริหารที่สำคัญๆ เช่น ปัญหาการจัดองค์การ, ปัญหาการจัดระเบียบบริหารราชการ, ปัญหาอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา, ปัญหาข้อบัญญัติ, ปัญหาการคลัง และปัญหาการควบคุมเมืองพัทยา เท่านั้น ด้วยเหตุผลที่ว่า ถ้าการจัดระเบียบการบริหารเมืองพัทยาที่ถูกต้องเหมาะสมแล้วปัญหาต่างๆ ก็คงจะคลี่คลายได้โดยง่าย

วิธีดำเนินการศึกษา

เนื่อง จากเป็นการศึกษากฎหมายปกครองกับสังคม อันเป็นการศึกษาค้นคว้าวิเคราะห์กฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยากับ

ปัจจัยแวดล้อมของเมืองพัทยา โดยเฉพาะกับปัญหาภายในขององค์การปกครอง
ท้องถิ่นเมืองพัทยา อันจะทำให้ทราบแนวทางแก้ไขกฎหมายดังกล่าว เพื่อ
สามารถนำกฎหมายดังกล่าวไปใช้ได้เหมาะสมกับสภาพลักษณะและความ
ต้องการของเมืองพัทยา

วิธีการศึกษา จึงใช้วิธีการ 2 ลักษณะ คือ


ก) ศึกษาและวิเคราะห์จากข้อมูลเอกสาร (Documentary Research)
เป็นการวิเคราะห์ข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง เป็นต้นว่า กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับ
ระเบียบบริหารราชการเมืองพัทยาทั้งหมด รายงานวิจัย บทความ ฯลฯ ที่
เกี่ยวข้อง โดยจะเริ่มศึกษาจากปัญหาและอุปสรรคของการปกครองท้องถิ่นไทย
รูปอื่น ได้แก่ องค์การบริหารส่วนจังหวัด, สุขาภิบาล, เทศบาล และกรุงเทพ-
มหานคร หลังจากนั้นจะได้ศึกษา รูปแบบการปกครองท้องถิ่นแบบผู้จัดการ
เทศบาลโดยทั่วไป และแนวความคิดและรูปแบบผู้จัดการเทศบาลในต่างประเทศ
บางประเทศ เช่น สหรัฐอเมริกา, แคนาดา อีกทั้งศึกษาแนวความคิดที่ก่อ
ให้เกิดรูปผู้จัดการเทศบาลในเมืองพัทยา ต่อจากนั้นจะศึกษาปัญหาและอุปสรรค
ของการปกครองท้องถิ่นรูปเมืองพัทยา แลวนำมาวิเคราะห์ร่วมกับข้อมูลที่ได้
จากการสัมภาษณ์บุคคลที่เกี่ยวข้อง เพื่อหาข้อสรุปและเสนอแนะมาตรการที่
เหมาะสมสำหรับการบริหารเมืองพัทยาต่อไป

ข) ศึกษาและวิเคราะห์จากการสัมภาษณ์ (Field Research)
โดยจะสัมภาษณ์เฉพาะกรณีที่มีข้อมูลไม่ปรากฏเป็นลายลักษณ์อักษร หรือปรากฏ
อย่างไม่ชัดเจนเท่านั้น และจะสัมภาษณ์จากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถและ
ประสบการณ์ในด้านนั้นๆ โดยตรง ส่วนประเด็นที่จะสัมภาษณ์นั้น ประกอบด้วย

1. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดองค์การ
2. ปัญหาเกี่ยวกับการจัดระเบียบบริหารราชการ
3. ปัญหาเกี่ยวกับอำนาจหน้าที่ของเมืองพัทยา
4. ปัญหาเกี่ยวกับข้อบัญญัติ
5. ปัญหาเกี่ยวกับการคลัง
6. ปัญหาเกี่ยวกับการควบคุมเมืองพัทยา

ข้อจำกัดในการศึกษา

เนื่องจากเมืองพัทธามีปัญหาที่สำคัญมากมาย เช่น ปัญหาการรักษาความสงบเรียบร้อยและความปลอดภัยของประชาชน, ปัญหาสิ่งแวดล้อมเป็นพิษ, ปัญหาผังเมือง, ปัญหาการบริหารงานเมืองพัทธยา ฯลฯ เป็นต้น ซึ่งแต่ละปัญหาที่มีความเกี่ยวพันกัน อย่างไรก็ดี ผู้ทำวิทยานิพนธ์คิดว่า การศึกษาเฉพาะปัญหาการบริหารงานของเมืองพัทธยาตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการเมืองพัทธยา พ.ศ.2521 และกฎกระทรวง ระเบียบ ข้อบังคับ ประกาศ-ต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง จะเป็นแนวทางแก้ไข ป้องกันปัญหาต่างๆ ที่สำคัญอย่างหนึ่ง จึงมุ่งศึกษาเฉพาะปัญหาการบริหารเมืองพัทธยาเพียงด้านเดียว



ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย