

โครงสร้างอำนาจในชุมชนกับการเมืองท้องถิ่น: ศึกษากรณีเมืองพัทยา



นางสาวนาตasha วศินดิกล...

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญารัฐศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาการปกครอง ภาควิชาการปกครอง

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2540

ISBN 974-637-962-3

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

**COMMUNITY POWER STRUCTURE AND LOCAL POLITICS :
A CASE STUDY OF PATTAYA CITY**

MISS NATACHA VSINDILOK

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements

for the Degree of Master of Arts in Government

Department of Government

Graduate School

Chulalongkorn University

Academic Year 1997

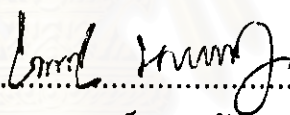
ISBN 974-637-962-3

หัวข้อวิทยานิพนธ์ โครงสร้างอำนาจในชุมชนกับการเมืองท้องถิ่น: ศึกษากรณีเมืองพัทยา
โดย นางสาวนาตชา วศินดิลก
ภาควิชา การปกครอง
อาจารย์ที่ปรึกษา รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว

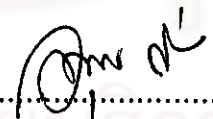
บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้หัวข้อวิทยานิพนธ์ฉบับนี้เป็นส่วน
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต


..... คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย
(รองศาสตราจารย์ นายแพทย์ สุภวัฒน์ ชุตินวงศ์)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ)


..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว)


..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี)

สถาบันวิจัยสังคม
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

นาตาชา วศินดิถก: โครงสร้างอำนาจในชุมชนกับการเมืองท้องถิ่น: ศึกษากรณีเมืองพัทยา
(COMMUNITY POWER STRUCTURE AND LOCAL POLITICS: A CASE STUDY OF
PATTAYA CITY) อ.ที่ปรึกษา : รศ.ดร. พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, 254 หน้า. ISBN 974-637-962-3

เป้าหมายของงานวิจัยชิ้นนี้คือ ต้องการศึกษามีการกระจุกตัวของอำนาจในเมืองพัทยจริงหรือไม่ โดยตั้งสมมติฐานว่า "อำนาจของชุมชนเมืองพัทยามีลักษณะกระจุกตัวเฉพาะกลุ่ม ทำให้เกิดระบบอุปถัมภ์ในเมืองพัทยา และมีผลต่อการตัดสินใจในการบริหารกิจการของเมืองพัทยา" การศึกษาวิจัยได้กระทำในช่วงปี 2540 - 2541 โดยนำเอาทฤษฎีโครงสร้างอำนาจชุมชน และระบบอุปถัมภ์เป็นกรอบในการวิจัย และใช้วิธีการศึกษาเชิงคุณภาพ

ผลการวิจัยพบว่า มีการกระจุกตัวของอำนาจในระดับสูงโดยกลุ่มการเมืองกลุ่มหนึ่งในเมืองพัทยา ซึ่งเป็นกลุ่มที่สามารถชนะการเลือกตั้งเข้ามาเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยาส่วนใหญ่ โดยอาศัยการอุปถัมภ์จากกำนันผู้ทรงอิทธิพล และสมาชิกสภาเมืองพัทยาเหล่านี้เองจะเป็นกลุ่มที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการบริหารกิจการของเมืองพัทยา ซึ่งเป็นไปในทางเอื้อประโยชน์ต่อพวกพ้องของสมาชิกภายในกลุ่ม

ผลของการศึกษาเรื่องนี้บ่งชี้ถึงแบบแผนทางการเมืองของเมืองไทยว่า ระบบอุปถัมภ์เป็นปัจจัยสำคัญในความสัมพันธ์ทางสังคมของบุคคลรวมตลอดถึง ความสัมพันธ์ทางการเมืองทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับอื่นๆ ด้วย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา การปกครอง
สาขาวิชา การปกครอง
ปีการศึกษา 2540

ลายมือชื่อนิติต นาตาชา วศินดิถก
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา Natia Jollera
ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

3970811824: MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD: COMMUNITY POWER STRUCTURE / PATTAYA CITY / LOCAL POLITICS
NATACHA VSINDILOK: COMMUNITY POWER STRUCTURE AND LOCAL
POLITICS: A CASE STUDY OF PATTAYA CITY. THESIS ADVISOR: ASSOCIATE
PROFESSOR PORNSAK PHONGPHAEW, Ph.D. 254 pp. ISBN 974-637-962-3

The purpose of this research is to know whether there is a power concentration in the City of Pattaya. It is hypothesized that a concentration of community power has been existing in the city, generated a patronage system and affected decision making in the city administration. Research data were collected during B.E. 2540 - 2541, this qualitative research was based on theories of community power structure and patronage system as its framework.

This study found a high degree of power concentration in the hand of a dominant group who has won a majority of seats in the City Council of Pattaya by a patronage of an influential Kamman. These city councilors have influenced the decision making of the City of Pattaya for its members' benefits.

The study also indicates that the patronage system taking a dominant role in Thai political system. Thai patronage system is significantly the key factor of social network, as well as the political arena from local level to the national one. As a result, patronage politics become the main pattern in political decision process at any level.

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาควิชา.....การปกครอง.....

สาขาวิชา.....การปกครอง.....

ปีการศึกษา.....2540.....

ลายมือชื่อนิสิต.....นางสาว นัทธลลิต.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....Natcha Vsindilok.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....



กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลงได้ด้วยความกรุณาของ รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว อาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งเป็นผู้จุดประกายแนวทางการศึกษาให้กับผู้วิจัย และยังได้กรุณาสละเวลาให้คำปรึกษา ตรวจ และแก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้จนกระทั่งสมบูรณ์ และอีกพระคุณของรองศาสตราจารย์ ประหยัด หงษ์ทองคำ และรองศาสตราจารย์ ดร.อนุสรณ์ ลิ้มมณี ที่ช่วยกรุณาเป็นกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ซึ่งได้ให้คำปรึกษา ข้อเสนอแนะ และกำลังใจมาตลอด จึงขอกราบขอบพระคุณท่านคณาจารย์ดังกล่าวเป็นอย่างสูงไว้ ณ โอกาสนี้

นอกจากนี้แล้ว ต้องขอขอบพระคุณ ผู้ที่ให้สัมภาษณ์ทุกท่านที่กรุณาเสียสละเวลาอันมีค่า เพื่อให้ข้อมูลและข้อคิดเห็นต่างๆ อันเป็นประโยชน์ต่อการศึกษาในครั้งนี้ ขอขอบคุณเพื่อนๆ พี่ๆ น้องๆ จุฬายๆ ทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง พี่ตระกูล พี่ชาชีวิตร์ พี่ไพบูลย์ และพี่ปึก ที่คอยกระตุ้นเตือน ให้ข้อเสนอแนะ และให้กำลังใจในการทำงานจนสำเร็จลุล่วงไปได้

ในกระบวนการเก็บและรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้รับความกรุณาจากคุณชาติ ดวงดารา ในการหาข้อมูลเอกสารในเมืองพัทยา และคุณวิรัช จิระศรีไพฑูรย์ ที่กรุณายำนวยความสะดวกตลอดเวลาที่อยู่ในเมืองพัทยา และอีกหลายท่านจนไม่สามารถกล่าวได้หมดในที่นี้ ซึ่งผู้วิจัยจะระลึกถึงความเมตตาและความรู้สึกที่ดีเหล่านี้ตลอดไป

ตลอดเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ ผู้วิจัยได้รับความเอื้อเฟื้อสถานที่และอุปกรณ์จากครอบครัวของเพื่อนรัก นายบารมี ตั้งตรงจิตร คุณพ่อถาวร คุณแม่ณฤมล ตั้งตรงจิตร และได้รับความช่วยเหลือในการพิมพ์จากพี่ชนะ และน้องแมน อันเป็นสิ่งที่ให้จากน้ำใจอันประเสริฐค่ามิได้ และจะไม่มีวันเลือนจากความทรงจำเลย

คุณประโยชน์ต่างๆ อันเกิดจากวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ ผู้เขียนขอน้อมกราบเป็นกตเวทิตา คุณแม่ครู อาจารย์ผู้ให้ความรู้ ผู้มีพระคุณทุกท่านที่คอยให้ความช่วยเหลือตลอดมา รวมทั้งมารดาซึ่งผู้เป็นที่รักและเทิดทูนยิ่ง ท่านเป็นผู้รักการศึกษาและสนับสนุนการแสวงหาความรู้แก่ผู้วิจัยด้วยความมุ่งมั่นและอดทนตลอดมา และบิดาผู้ที่ยังคงตรึงอยู่ในใจตลอดไปด้วยความเคารพรักอย่างที่สุด

สารบัญ

| | หน้า |
|--------------------------|---|
| บทคัดย่อภาษาไทย | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ | จ |
| กิตติกรรมประกาศ | ฉ |
| สารบัญ | ช |
| สารบัญตาราง | ซ |
| สารบัญแผนภาพ | ฅ |
| บทที่ | |
| 1 | บทนำ |
| | สภาพปัญหา |
| | ความสำคัญของปัญหา |
| | วัตถุประสงค์ของการวิจัย |
| | สมมติฐานของการวิจัย |
| | ขอบข่ายและข้อจำกัดของการวิจัย |
| | แนวทางของการวิจัย |
| | ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ |
| | นิยามศัพท์ |
| | การนำเสนอผลการศึกษา |
| 2 | แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา |
| | ส่วนที่หนึ่ง: แนวความคิดและทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษา |
| | ประเด็นที่หนึ่ง: แนวความคิดและทฤษฎีโครงสร้างอำนาจ |
| | - วิธีการศึกษาโครงสร้างอำนาจในชุมชนเมืองพัทยา |
| | ประเด็นที่สอง: แนวความคิดและทฤษฎีระบบอุปถัมภ์ |
| | - แนวความคิดการเกิดกลุ่มในสังคมไทย |
| | - แนวความคิดระบบอุปถัมภ์ในสังคมไทย |
| | ส่วนที่สอง: ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง |
| | งานวิจัยด้านโครงสร้างอำนาจในชุมชน |
| | งานวิจัยด้านการเมืองท้องถิ่น |
| | งานวิจัยด้านการเมืองการปกครองเมืองพัทยา |

สารบัญ (ต่อ)

| บทที่ | หน้า |
|--|------|
| 3 | |
| เมืองพัทธยา | 59 |
| สภาพทั่วไปของเมืองพัทธยา | 59 |
| สภาพทางภูมิศาสตร์ | 60 |
| สภาพทางการเมือง | 60 |
| สภาพทางเศรษฐกิจ | 62 |
| สภาพทางสังคม | 64 |
| เทศบาลระบบผู้จัดการกับการปกครองท้องถิ่นรูปพิเศษที่เมืองพัทธยา | 66 |
| เทศบาลระบบผู้จัดการ: แนวความคิด หลักการ โครงสร้าง | 66 |
| - แนวความคิดระบบผู้จัดการเทศบาล | 66 |
| - หลักการและรูปแบบระบบผู้จัดการเทศบาล | 68 |
| ความสัมพันธ์ระหว่างสภาเทศบาลกับผู้จัดการเทศบาล | 69 |
| การจัดองค์กรปกครองเมืองพัทธยา | 76 |
| สภาเมืองพัทธยา | 77 |
| ปลัดเมืองพัทธยา | 79 |
| การบริหารเมืองพัทธยา | 84 |
| เหตุผลและความจำเป็นในการจัดการปกครองท้องถิ่นระบบ ผู้จัดการเทศบาลมาใช้กับเมืองพัทธยา | 86 |
| 4 | |
| ลักษณะการกระจุกตัวของอำนาจในชุมชนเมืองพัทธยา | 93 |
| การศึกษาจากความสัมพันธ์ของบุคคลในโครงสร้างอำนาจเมืองพัทธยา | 94 |
| ความสัมพันธ์ในกลุ่มสมาชิกสภาเมืองพัทธยาประเภทที่หนึ่งทุกชุด (ปี พ.ศ. 2524-2540) | 94 |
| ความสัมพันธ์ในกลุ่มสมาชิกสภาเมืองพัทธยาประเภทที่สองทุกชุด (ปี พ.ศ. 2524-2540) | 100 |
| ความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มสมาชิกสภาเมืองพัทธยาประเภทที่หนึ่ง และ กลุ่มสมาชิกสภาเมืองพัทธยาประเภทที่สอง | 106 |
| ความสัมพันธ์ภายในฝ่ายบริหาร(ปลัดเมืองพัทธยาและรองปลัดเมืองพัทธยา) | 107 |
| ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกสภาเมืองพัทธยาประเภทที่หนึ่งกับฝ่ายบริหาร (ปลัดเมืองพัทธยาและรองปลัดเมืองพัทธยา) | 108 |

สารบัญ (ต่อ)

| บทที่ | หน้า |
|--|------------|
| การศึกษาจากการขยายตัวของกลุ่มการเมืองหลัก | 116 |
| การศึกษาจากการตัดสินใจในสภาเมืองพัทยา | 130 |
| 5 ระบบอุปถัมภ์กับการตัดสินใจการบริหารกิจการเมืองพัทยา..... | 138 |
| ระบบอุปถัมภ์ในเมืองพัทยา | 138 |
| ความได้เปรียบของกลุ่มการเมืองหลักต่อกลุ่มการเมืองอื่นๆ | 152 |
| กำเนิดกลุ่มในเมืองพัทยา | 153 |
| ความเป็นมาของกลุ่ม | 163 |
| การแสวงหา การรักษา และการใช้อำนาจของกลุ่มในเมืองพัทยา | 164 |
| การกระจุกตัวของอำนาจกับการตัดสินใจในการบริหารกิจการของเมืองพัทยา | 181 |
| 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ | 191 |
| ข้อเสนอแนะ | 205 |
| รายการอ้างอิง | 218 |
| ภาคผนวก | 229 |
| ภาคผนวก ก | 230 |
| ภาคผนวก ข | 231 |
| ภาคผนวก ค | 232 |
| ภาคผนวก ง | 233 |
| ภาคผนวก จ | 234 |
| ภาคผนวก ฉ | 235 |
| ภาคผนวก ช | 237 |
| ภาคผนวก ซ | 239 |
| ภาคผนวก ฌ | 240 |
| ภาคผนวก ฎ | 241 |
| ภาคผนวก ฏ | 242 |
| ภาคผนวก ฐ | 243 |
| ประวัติผู้เขียน | 255 |

สารบัญตาราง

| ตารางที่ | | หน้า |
|----------|--|------|
| 1 | ตารางผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยา (ส.ม.) ประเภทที่หนึ่ง | 95 |
| 2 | ตารางผู้ได้รับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยา (ส.ม.) เกิน 1 ครั้ง | 101 |
| 3 | ตารางแสดงรายชื่อผู้ได้รับการเสนอชื่อเข้ารับการคัดเลือกประจำปี 2540 | 104 |
| 4 | ตารางผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเมืองพัทยา (ส.ม.) ที่ไม่ได้รับการเลือกตั้ง | 122 |
| 5 | ตารางแสดงความแตกต่างระหว่างกลุ่มต่างๆ ในเมืองพัทยา | 154 |



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญแผนภาพ

| แผนภาพที่ | | หน้า |
|-----------|---|------|
| 1 | ประเภทของกลุ่มภายในสังคม | 18 |
| 2 | ชนชั้นนำทางสังคม | 21 |
| 3 | Patron - client cluster | 38 |
| 4 | Patron - client pyramid | 39 |
| 5 | การจัดองค์การบริหารงานของเทศบาลในระบบผู้จัดการเทศบาล | 70 |
| 6 | โครงสร้างส่วนการบริหารเมืองพัทยา | 83 |
| 7 | โครงสร้างของเมืองพัทยา | 89 |
| 8 | ภาพโครงสร้างระบบอุปถัมภ์ในเมืองพัทยา | 149 |
| 9 | ภาพกำเนิด ความเป็นมา การแสวงหา การรักษา และการใช้อำนาจของกลุ่ม การเมืองหลัก | 165 |
| 10 | ภาพกำเนิด ความเป็นมา การแสวงหา การรักษา และการใช้อำนาจของกลุ่ม กลุ่มการเมืองอื่นๆ | 167 |
| 11 | ภาพกำเนิด ความเป็นมา การแสวงหา การรักษา และการใช้อำนาจของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ที่มีการจัดตั้ง | 169 |
| 12 | ภาพกำเนิด ความเป็นมา การแสวงหา การรักษา และการใช้อำนาจของกลุ่ม กลุ่มผลประโยชน์ที่ไม่มีการจัดตั้ง | 172 |
| 13 | ภาพการเมืองท้องถิ่นเมืองพัทยา | 174 |
| 14 | ภาพกลุ่มการเมืองของเมืองพัทยาในปัจจุบัน | 178 |

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย