

การพัฒนาสถาบันสภาตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณีสภาตำบล จังหวัดสุพรรณบุรี

นายจักรพงษ์ เปี่ยมเมตตา



วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต

ภาควิชารัฐศาสตร์

บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พ.ศ. 2539

ISBN 974-633-144-2

ลิขสิทธิ์ของบัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

I 1๗๔785๗1

**INSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF SUB-DISTRICT COUNCIL  
: A CASE STUDY OF SUB-DISTRICT COUNCILS  
IN SUPHANBURI PROVINCE**

**Mr. Jakpong Peammatta**

**A Thesis Submitted in Partial Fulfilment of the Requirement**

**for the Degree of Master of Arts**

**Department of Government**

**Chulalongkorn University**

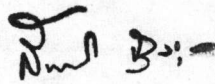
**1996**

**ISBN 974-633-144-2**

หัวข้อวิทยานิพนธ์      การพัฒนาสถาบันสถาปัตยกรรมศาสตร์ : ศึกษาเฉพาะกรณีสถาปัตยกรรมศาสตร์ จังหวัดสุพรรณบุรี  
โดย                              นายจักรพงษ์ เปี่ยมเมตตา  
ภาควิชา                              การปกครอง  
อาจารย์ที่ปรึกษา              ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ

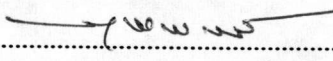
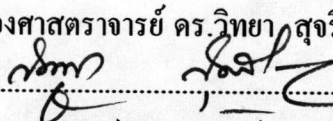
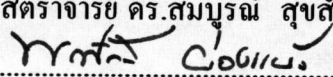
---

บัณฑิตวิทยาลัยจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัยนี้เป็นส่วน  
หนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโทบัณฑิต



.....คณบดีบัณฑิตวิทยาลัย  
(รองศาสตราจารย์ ดร.สันติ กุงสุวรรณ)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

.....ประธานกรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.วิทยา สุจริตธนากรักษ์)  
.....อาจารย์ที่ปรึกษา  
(ศาสตราจารย์ ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ)  
.....กรรมการ  
(รองศาสตราจารย์ ดร.พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว)



พิมพ์ต้นฉบับบทความวิทยานิพนธ์ภายในกรอบสี่เหลี่ยมนี้เพียงแผ่นเดียว

จักร์พงษ์ เปี่ยมเมตตา : การพัฒนาสถาบันสภาตำบล:ศึกษาเฉพาะกรณีสภาตำบล จังหวัด  
สุพรรณบุรี (INSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF SUB-DISTRICT COUNCIL: A CASE  
STUDY OF SUB-DISTRICT COUNCILS IN SUPHANBURI PROVINCE

อาจารย์ที่ปรึกษา : ศ.ดร.สมบูรณ์ สุขสำราญ, 83 หน้า. ISBN 974-633-144-2

กรณีศึกษาวิจัยเรื่อง"การพัฒนาสถาบันสภาตำบลศึกษาเฉพาะกรณี สภาตำบลในเขตอำเภอ  
เมืองสุพรรณบุรี" ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการศึกษาโดยนำกรอบแนวความคิดของ Samuel P.Huntington  
มากำหนดเป็นแนวทางศึกษา โดยวัดความเป็นสถาบันของสภาตำบลจากปัจจัย 4 ประการ คือ  
ความสามารถในการปรับตัว ความซับซ้อน การมีอำนาจเป็นของตนเอง และความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน  
ของสภาตำบล จากการศึกษาพบว่าสภาตำบลในเขตอำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี มีระดับของ  
ความเป็นสถาบันปานกลางค่อนข้างต่ำ อย่างไรก็ตามในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่ส่งผลต่อ  
ระดับความเป็นสถาบันของสภาตำบล โดยกำหนดตัวแปรที่ทำการศึกษา 4 ตัวแปร คือ

การมีส่วนร่วมของประชาชน

นโยบายของรัฐ

สภาพแวดล้อมทางสังคม การเมือง เศรษฐกิจและวัฒนธรรม

ภาวะผู้นำของผู้นำชุมชน

จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่าปัจจัยทั้ง 4 ประการมีผลต่อระดับการพัฒนาการความเป็น  
สถาบันของสภาตำบลค่อนข้างมาก ยกเว้นแต่ในด้านปัจจัยนโยบายของรัฐที่มีผลค่อนข้างน้อย อย่างไรก็ตาม  
ในการศึกษาครั้งนี้ยังไม่ครอบคลุมสภาตำบลทั่วประเทศไทย และบทบาทของสภาตำบลได้เริ่มเปลี่ยนแปลง  
ไป มีฐานะเป็นนิติบุคคล ประชาชนยังขาดความเข้าใจ ซึ่งมีผลต่อทิศทางในอนาคต ผู้ศึกษาวิจัยหวังว่า  
การศึกษานี้จะเป็นกรณีตัวอย่างให้มีการศึกษาในระดับลึกต่อไปให้ครอบคลุมทั่วประเทศ

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

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



## C431652 : MAJOR GOVERNMENT

KEY WORD: INSTITUTIONAL DEVELOPMENT/SUB-DISTRICT COUNCILS.

JAKPONG PEAMMATT: INSTITUTIONAL DEVELOPMENT OF SUB-DISTRICT COUNCIL  
A CASESTUDY OF SUB-DISTRICT COUNCILS IN SUPHANBURI PROVINCE

THESIS ADVISOR: PROF. SOMBOON SUKSAMRAN, Ph.D. 83 pp.

ISBN 974-933-144-2

This research has the objective to study the variables that affecting the institutional development of Sub-district Council. A case study of Sub-district in Muang district, Suphanburi Province. The indicators of the institutional development of the unit study derived from the conception framework of Samuel P. Huntington such as adaptability, complexity, coherence and unity. The variables which affected institutional development of Sub-district Council include the participation, policy content, social, economic and cultural context and leadership. The result of the study was indicated that four variables was affected the institutional development of Sub-district Council and the policy content was the least affected variable. This study found that Sub-district Council has lower institutionalization.

However, there appeared some weak points in this study. First, the study concentrates on only one province. It therefore does not represent all Sub-district councils in the country. Second, the Sub-district council system based on the new Act has been established only one year. People are not yet familiar with the system and have not fully participated in the administration. The conclusion therefore may be premature. Given time to develop the new local government of this form will be better. It is hoped that this case study would encourage a further study.

ภาควิชา..... การปกครอง.....

สาขาวิชา..... การปกครอง.....

ปีการศึกษา..... 2530.....

ลายมือชื่อนิติ.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษา.....

ลายมือชื่ออาจารย์ที่ปรึกษาร่วม.....

### กิตติกรรมประกาศ

การศึกษาวิจัยเรื่องการพัฒนาสถาบันสถาตำบล ศึกษาเฉพาะกรณี สถาตำบลในเขต อำเภอเมืองสุพรรณบุรี จังหวัดสุพรรณบุรี นี้ ผู้ศึกษาวิจัยได้รับแรงบันดาลใจจากเหตุผล 2 ประการ คือ ประการแรก เนื่องจากรัฐบาลมีนโยบายกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและหน่วยงานระดับล่างในระดับตำบล ทำให้เกิดรูปแบบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบใหม่ คือ องค์การบริหารส่วนตำบลและหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่หน่วยเล็กที่สุด แต่มีฐานะเป็นนิติบุคคล (ในขณะที่อำเภอเป็นปกครองส่วนภูมิภาค ไม่มีฐานะเป็นนิติบุคคล) ประการที่สอง ผู้ศึกษาวิจัยมีภูมิลำเนาใน จังหวัดสุพรรณบุรี จึงทำให้เกิดความสนใจที่จะศึกษาความเป็นสถาบันของสถาตำบลว่าเป็นอย่างไร เพื่อประมวลผลในการปรับปรุงประสิทธิภาพ การบริหารงานของสถาตำบล รวมถึงการเสนอแนะเชิงนโยบายต่อกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ในการกำหนดนโยบายให้การปฏิบัติงานมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้น

อย่างไรก็ตามการศึกษาวิจัยในครั้งนี้จะไม่ประสบผลสำเร็จได้เลย หากปราศจากการให้ความช่วยเหลือที่ดียิ่งจากท่านนายอำเภอเมืองสุพรรณบุรี ปลัดอำเภอ เจ้าหน้าที่ ตลอดจนกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทุกท่าน ที่ได้ให้ความช่วยเหลือการเก็บรวบรวมข้อมูลในครั้งนี้ และการศึกษาวิจัยครั้งนี้ได้สำเร็จ ลุล่วงไปด้วยดี เนื่องจากความกรุณาของคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ ผู้ให้ความรู้และคำแนะนำมาโดยตลอด โดยเฉพาะอย่างยิ่งท่านอาจารย์ที่ปรึกษา การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ หากเกิดผลดีบ้างประการใดประการหนึ่ง ผู้ศึกษาวิจัยขอยกความดีนั้น ให้กับ คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย สำหรับความผิดพลาดที่อาจเกิดขึ้นนั้น ผู้ศึกษาวิจัยขอน้อมรับไว้เพื่อปรับปรุงแก้ไขในโอกาสต่อไป

จักร์พงษ์ เปี่ยมเมตตา

ธันวาคม 2538

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ.(ภาษาไทย).....	ง
บทคัดย่อ (ภาษาอังกฤษ).....	จ
กิตติกรรมประกาศ.....	ฉ
สารบัญ.....	ช
สารบัญตาราง.....	ฌ
สารบัญแผนภูมิ.....	ค
บทที่ 1 บทนำ	
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา.....	1
วัตถุประสงค์ของการศึกษา.....	3
สมมติฐานในการศึกษา.....	4
วิธีการศึกษา.....	4
ผลประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	4
นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง.....	6
บทที่ 2 ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	
แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาสถาบัน.....	8
แนวความคิดที่เกี่ยวกับปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาสภาตำบล.....	13
สภาตำบลในประเทศไทย.....	22
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง.....	35
บทที่ 3 วิธีดำเนินการวิจัย	
ขอบเขตของการศึกษา.....	39
วิธีการศึกษา.....	40
ประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการศึกษาวิจัย.....	40
เครื่องมือที่ใช้ในการรวบรวมข้อมูล.....	41
การเก็บข้อมูล.....	43
การวิเคราะห์ข้อมูล.....	44

## สารบัญ (ต่อ)

	หน้า
บทที่ 4 ผลการวิเคราะห์	
การวิเคราะห์ข้อมูลเบื้องต้น.....	45
การวิเคราะห์ความเป็นสถาบันของสภาตำบล.....	49
การวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลต่อการพัฒนาความเป็นสถาบันสภาตำบล.....	52
แสดงผลการวิเคราะห์ตารางไขว้ระหว่างปัจจัยต่อการพัฒนา- ความเป็นสถาบันและการพิสูจน์สมมติฐาน.....	55
บทที่ 5 สรุปผลและข้อเสนอแนะ	
ผลการศึกษาความเป็นสถาบันของสภาตำบลในจังหวัดสุพรรณบุรี.....	60
ปัจจัยที่มีผลต่อการพัฒนาความเป็นสถาบัน.....	62
ข้อเสนอแนะด้านนโยบาย.....	64
ข้อเสนอแนะด้านวิชาการ.....	66
ข้อเสนอแนะด้านการปฏิบัติตามนโยบาย.....	66
ข้อคิดเห็นเกี่ยวกับการศึกษาของผู้วิจัย.....	70
รายการอ้างอิง.....	73
ภาคผนวก (แบบสอบถาม).....	76



## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า	
1	แสดงเพศของประชากรที่ศึกษา.....	45
2	แสดงอายุของประชากรที่ศึกษา.....	46
3	แสดงระดับการศึกษาของประชากรที่ศึกษา.....	46
4	แสดงข้อมูลอาชีพของประชากรที่ศึกษา.....	47
5	แสดงสถานะความเกี่ยวข้องในสภาตำบล.....	48
6	แสดงความเกี่ยวข้องกันของบุคคลในครอบครัว หรือญาติพี่น้อง กับกรรมการสภาตำบล กรรมการหมู่บ้าน หรือกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิ.....	48
7	แสดงข้อมูลความสามารถในการปรับตัวของสภาตำบล.....	49
8	แสดงความซับซ้อนของสภาตำบล.....	50
9	แสดงความเป็นอิสระหรือการมีอำนาจเป็นของตนเองของสภาตำบล.....	50
10	แสดงความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันหรือเอกภาพของสภาตำบล.....	51
11	แสดงความเป็นสถาบันสภาตำบลโดยรวม.....	51
12	แสดงระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน.....	52
13	แสดงความชัดเจนของนโยบายและการแทรกแซงของรัฐต่อสภาตำบล....	52
14	แสดงอิทธิพลด้านการเมือง.....	53
15	แสดงอิทธิพลด้านเศรษฐกิจ.....	53
16	แสดงอิทธิพลด้านสังคมและวัฒนธรรม.....	54
17	แสดงความเป็นผู้นำของผู้นำท้องถิ่น.....	54
18	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับการพัฒนา- สภาตำบล.....	56
19	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านความชัดเจนของนโยบายของรัฐ ต่อการพัฒนาฯ.....	56
20	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านการเมืองกับการพัฒนาสถาบัน สภาตำบล.....	57

สารบัญตาราง (ต่อ)

ตารางที่		หน้า
21	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านเศรษฐกิจกับการพัฒนาสถาบัน สภาตำบล.....	58
22	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านสังคมและวัฒนธรรมกับการ พัฒนาสถาบันสภาตำบล.....	58
23	แสดงความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยด้านความเป็นผู้นำกับการพัฒนา สถาบันสภาตำบล.....	59

## สารบัญแผนภูมิ

แผนภูมิที่		หน้า
1	แสดงความสัมพันธ์ขององค์ประกอบการพัฒนาชุมชน.....	20
2	แสดงโครงสร้างการบริหารงานของสภาตำบลตามประกาศของ- คณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326.....	25
3	แสดงโครงสร้างสภาตำบลตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การ- บริหารส่วนตำบล พ.ศ.2537.....	30