

## บทที่ 2

### เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักการเมืองท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าเอกสาร ทฤษฎีต่างๆ และค้นคว้างานวิจัยต่างๆที่เกี่ยวข้องเพื่อเป็นแนวทางในการวิจัยครั้งนี้จึงนำเอาแนวคิดทฤษฎีและงานวิจัยมาเป็นกรอบในการศึกษาตามลำดับต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่น
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ
6. บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

แนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นเป็นการศึกษาหาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคน ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งแต่ละคนจะแสดงออกทางด้านเจตคติ ความเชื่อ การตัดสินใจ ความรู้สึกและวิจารณ์ญาณ ที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งด้วยการพูด การเขียน และอีกมากมาย เพื่อเป็นการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็นอย่างเป็นระบบ ผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงหัวข้อเกี่ยวกับความคิดเห็น ดังนี้

##### ความหมายของความคิดเห็น

ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคล สิ่งของเรื่องราว หรือสถานการณ์ต่างๆ ที่ประสบในสังคม ซึ่งการแสดงออกแต่ละบุคคลนั้นได้สะท้อนถึงความรู้สึกภายในจิตใจ การตัดสินใจของบุคคลใดบุคคลหนึ่งต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เราไม่สามารถบอกได้ว่าสิ่งนั้นถูกต้องหรือไม่ นักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายเกี่ยวกับความคิดเห็นไว้ดังนี้

ไพร์ตัน เดชะรินทร์ (2545 : 172) ได้ให้ความหมายความคิดเห็นว่า หมายถึง การแสดงออกทางคำพูด หรือคำตอบที่บุคคลได้แสดงออกต่อสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง โดยเฉพาะจากคำถามที่ผู้รู้ต่างๆ กัน โดยปกติแล้วความคิดเห็นแตกต่างจากเจตคติคือความคิดเห็นจะเกี่ยวกับเรื่องใดเรื่องหนึ่งโดยเฉพาะ ส่วนเจตคติจะเป็นเรื่องทั่วไปมีความหมายกว้างกว่า

ประหยัด คงเจริญ (2545 : 36) ให้นิยามว่า ความคิดเห็นหมายถึงการแสดงออกด้านความคิดเห็นหรือความรู้สึกที่มีต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่ง เป็นการพูดหรือเขียนที่มีลักษณะของการตีความหรือลงมติโดยอาศัยประสบการณ์ ความรู้สึก และสภาพแวดล้อมต่างๆ ว่ามีความเห็นด้วยหรือไม่

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ (2545 : 111) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่า หมายถึง การแสดงออกซึ่งวิจารณ์ญาณที่มีต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง โดยเฉพาะความคิดเห็นของบุคคลเปลี่ยนแปลงไปตามข้อเท็จจริง (Fact) ทักษคติ (Attitude) ของบุคคล ในขณะที่ทัศนคติจะเป็นการแสดงความรู้สึกทั่วไปเกี่ยวกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ความคิดเห็นจะเป็นการอธิบายเหตุผลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งโดยเฉพาะ

สรุปได้ว่า ความคิดเห็น หมายถึง ความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งแต่ละคนจะแสดงความเชื่อมั่นและความรู้สึกใดๆ ออกมาโดยการพูด การเขียน เป็นต้น ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บุคคลมีความคิดเห็นแตกต่างกันขึ้นอยู่กับความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่างๆ

#### **ความสำคัญของความคิดเห็น**

ความคิดเห็นเป็นสิ่งสำคัญที่ใช้ในการศึกษาหาความรู้สึกของบุคคล กลุ่มคนที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งแต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใดๆ ออกมา ความคิดเห็นจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนและนโยบายต่างๆ ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงการปฏิบัติงาน โดยมีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความสำคัญของความคิดเห็นไว้ดังนี้

โยธิน ศันสนบุษย และคณะ (2524 : 46 ; อ้างถึงใน ชยากร เทศะบำรุง, 2544 : 7) กล่าวว่า การศึกษาความคิดเห็นมีความสำคัญและเป็นประโยชน์อย่างมาก เพราะทำให้เราทราบความต้องการของบุคคลต่างๆ ในสังคม สะท้อนให้เห็นพฤติกรรมของผู้กระทำได้ทำการปรับปรุงพฤติกรรมทัศนคติของผู้ถูกกระทำให้ดีกว่าเดิม ตัวอย่างที่เห็นได้ง่าย เช่น กิจการค้าของบริษัทเอกชน โดยเฉพาะสถานีโทรทัศน์ จะสอบถามความคิดเห็นของผู้ชมต่อรายการโทรทัศน์ต่างๆ อยู่เสมอ เพื่อจะได้นำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีกว่าเดิม

จิตรจำนงค์ สุภาพ (2544 : 239) ได้กล่าวถึงความสำคัญของความคิดเห็นว่า  
ความคิดเห็นมีอิทธิพลครอบงำและมีบทบาทในการกำหนดวิถีชีวิตและสังคมของมนุษย์เป็นอย่างมากสามารถนำชีวิต สังคม หรือมนุษย์ชาติทั้งหมดไปสู่ความเจริญอกงามหลุดพ้น หรือนำไปสู่  
ความเสื่อม ความพินาศก็ได้ ดังจะมองเห็นในชีวิตของบุคคล ทิฐิ (ความเห็น) เป็นตัวชักจูงและ  
กำหนดวิถีชีวิตทั้งในด้านรับเข้าและด้านแสดงออก กล่าวคือ จะมองเห็นโลกและชีวิตเป็นอย่างไร  
และจะปฏิบัติต่อโลกและชีวิตนั้นอย่างไร เริ่มตั้งแต่การแปลความหมายของประสบการณ์ที่รับรู้เข้า  
มาใหม่อย่างไร จะตีค่าจะตัดสินวินิจฉัยอย่างไร จะหันไปหาหรือเลือกรับสิ่งใด ส่วนใด ในแง่ใด  
จะเห็นด้วยหรือไม่ จะอยู่ฝ่ายใด แล้วชักนำแนวความคิด การพูด การกระทำที่จะสนองตอบได้  
แสดงปฏิกิริยาออกไปว่าจะเอาอย่างไร พูดหรือทำอย่างไรกับบุคคล สิ่งของ สภาพแวดล้อม หรือ  
สถานการณ์นั้นๆ พร้อมทั้งสร้างเหตุผลประกอบสำหรับการที่จะพูดจะทำเช่นนั้น

นวลจันทร์ ทศนชัยกุล (2547 : 16) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นตัวบ่งชี้หรือทำนาย  
พฤติกรรมของบุคคลนั้นๆ

จากความสำคัญของความคิดเห็นพอสรุปได้ว่า ความคิดเห็นมีความสำคัญและเป็น  
ประโยชน์อย่างมาก เพราะทำให้เราทราบความต้องการของบุคคลต่างๆ ในสังคม เป็นตัวบ่งชี้หรือ  
ทำนายพฤติกรรมของบุคคล และผลของความคิดเห็นสามารถนำมาใช้เป็นประโยชน์ต่อการ  
วางแผนนโยบายตลอดจนแก้ไขปัญหาต่างๆ ให้เป็นไปตามความต้องการของบุคคล และนอกจากนี้  
ยังใช้ในการปรับปรุงผลการดำเนินงานให้ดีขึ้นได้อีกด้วย

### ประเภทของความคิดเห็น

ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าจากตำราและเอกสารต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับประเภทความคิดเห็น  
โดยมีนักวิชาการได้แบ่งประเภทของความคิดเห็นไว้ดังต่อไปนี้

สุชา จันทน์เอม (2545 : 14) ได้แบ่งความคิดเห็นเป็น 2 ประเภท คือ

1. การคิดโดยไม่ต้องมีจุดมุ่งหมาย (Undirected Thinking) หรือเรียกอีกอย่างหนึ่งว่า  
ความคิดต่อเนื่อง การคิดแบบเชื่อมโยงเป็นความคิดที่ไม่มีจุดมุ่งหมาย เป็นอิสระจากการถูกกำหนด  
ด้วยเงื่อนไขภายนอก เช่น การฝัน การจินตนาการ การหาเหตุผลเข้าข้างตนเอง เป็นต้น

2. การคิดอย่างมีจุดมุ่งหมาย (The Goal – directed Thinking) เป็นการคิดที่มีกัมมิตหรือ  
หลังจากที่คิดเสร็จ หรือเมื่อต้องการหาคำตอบในวิถีทางที่สมเหตุสมผลในการแก้ไขปัญหา การคิด  
แบบนี้มีเป้าหมายที่ชัดเจน เช่น การวิเคราะห์การคิดสร้างสรรค์ เป็นต้น

แรมเมอร์ (Remmer. 1954 : 104 ; อ้างถึงใน ประพฤติ ทักษิณ. 2552 : 15) กล่าวว่า  
ความคิดเห็นมี 2 ประการด้วยกัน คือ

1. ความคิดเห็นเชิงบวกสุดและเชิงลบสุด (Extremes) เป็นความคิดเห็นที่เกิดจากการเรียนรู้และประสบการณ์ ซึ่งสามารถทราบทิศทางได้ ทิศทางบวกสุดได้แก่ ความรักจนหลง ทิศทางลบสุดได้แก่ ความรังเกียจ ความคิดเห็นนี้รุนแรงเปลี่ยนแปลงได้ยาก

2. ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ (Cognitive Contents) การมีความคิดเห็นต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใดขึ้นอยู่กับความรู้ความเข้าใจที่มีต่อสิ่งนั้น อาทิเช่น ความรู้ความเข้าใจในทางที่ดี ชอบยอมรับ และเห็นด้วย ความรู้ความเข้าใจในทางไม่ดี ไม่ชอบ ไม่ยอมรับ และไม่เห็นด้วย

กู๊ด (Good, 1959 : 376 ; อ้างถึงใน สุทธิพงษ์ ทรงเจริญ, 2550 : 7) แบ่งประเภทความคิดเห็น ไว้แตกต่างกันตามลักษณะของความคิดเห็นเป็น 3 ประเภท ดังนี้

1. ความคิดเห็นทั่วไป (General Opinion) คือ ความเชื่อ ความเข้าใจ ข้อพิจารณา ความรู้สึก หรือทัศนคติที่ยังไม่ได้รับการพิสูจน์แน่นอน และยังขาดน้ำหนักทางเหตุผล หรือการวิเคราะห์ หรือเป็นการกล่าวกว้างๆ ที่คิดว่ามีความน่าจะเป็นมากกว่าจะมาจากความรู้สึก

2. ความคิดเห็นเฉพาะ (Specific Opinion) คือ การพิจารณาการวินิจฉัยจากแหล่งข้อมูลหรือบุคคลที่เชื่อถือได้

3. ความคิดเห็นสาธารณะ (Public Opinion) คือ ข้อพิจารณาหรือวินิจฉัยรวมของกลุ่มคนในสังคมที่เกี่ยวข้องกับความเชื่อและข้อเท็จจริง

จากข้อความข้างต้นสรุปได้ว่า ความคิดเห็นสามารถแบ่งประเภทได้ดังนี้ ความคิดเห็นเชิงบวกสุดและเชิงลบสุด ความคิดเห็นจากความรู้ความเข้าใจ ความคิดเห็นโดยไม่มีจุดมุ่งหมาย ความคิดเห็นอย่างมีจุดมุ่งหมาย ความคิดเห็นทั่วไป ความคิดเห็นเฉพาะ และความคิดเห็นสาธารณะ

#### ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

ในการวิจัยครั้งนี้ผู้วิจัยได้ศึกษาปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ซึ่งได้มีผู้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้คือ

ไกรสร ศรีไตรรัตน์ (2542 : 166) กล่าวว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นได้แก่

1. ตัวบุคคล ประสบการณ์จากการเลี้ยงดูหรือฝึกอบรม จะเป็นตัวกำหนดบุคลิกภาพของบุคคลที่มีบุคลิกภาพที่แตกต่างกัน มีผลทำให้ความคิดเห็นแตกต่างกันด้วย

2. สัมพันธภาพระหว่างบุคคล คือ ความเชื่อถือ ความน่าสนใจและความมีอำนาจทั้งนี้บุคคลส่วนใหญ่เกิดความคิดเห็นเนื่องจากประสบการณ์ตรงน้อย ส่วนใหญ่เป็นผลมาจากบุคคลอื่นๆ เช่น กลุ่มเพื่อน สื่อมวลชน ครู โดยความเชื่อที่เหมือนกันของบุคคลเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญที่สุดที่จะทำให้เกิดเจตคติได้

3. กลุ่มความคิดเห็นของบุคคล ย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลในกลุ่มที่เขาเป็นสมาชิกอยู่

ธีระพร อุวรรณโณ (2544 : 51-54) กล่าวว่าความคิดเห็นเกิดจากอิทธิพลต่างๆ ดังนี้

1. พ่อแม่เป็นแหล่งอิทธิพลสูงสุด โดยเฉพาะในวัยเด็กซึ่งกำลังมีการพัฒนาทางด้าน ค่านิยม ความเชื่อ และความรู้สึกนึกคิดออกมาในกรอบของครอบครัวที่มีพ่อแม่เป็นผู้มีอำนาจให้ คุณเมื่อทำความดี ให้โทษเมื่อทำสิ่งไม่ดีหรือสิ่งที่พ่อแม่ไม่เห็นด้วย
2. กลุ่มต่างๆ ในสถานศึกษา เช่น ครูและเพื่อนๆ
3. ประสบการณ์ส่วนตัว นักจิตวิทยาวิเคราะห์เน้นเรื่องประสบการณ์ที่เป็นเรื่องเกี่ยวกับ ความรุนแรงและกระทบกระเทือนใจบุคคลได้นาน
4. สื่อมวลชน เช่น การโฆษณาประชาสัมพันธ์ต่างๆ ที่พยายามเปลี่ยนความเห็นของ คนให้หันไปนิยมผลิตภัณฑ์ต่างๆ ที่ต้องเข้าไปจำหน่ายให้กับกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการองค์ประกอบ ของความคิดเห็น

ถวิล ชาราโกชน์ (2526 : 63 ; อ้างถึงใน เวชยันต์ จันทร์เพชร. 2549 : 10) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่ก่อให้เกิดความคิดเห็นว่ามาจากปัจจัยหลายประการ ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและสรีระ คือ อวัยวะต่างๆ ของบุคคลที่ใช้ในการรับรู้ความ ผิดปกติ หรือความบกพร่องของอวัยวะรับสัมผัสจะมีผลต่อความคิดเห็นที่ไม่ดีต่อบุคคลภายนอก
2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล คือ บุคคลได้ประสบกับเหตุการณ์ด้วยตนเอง การกระทำด้วยตนเอง หรือการได้พบเห็น ทำให้บุคคลมีความฝังใจและเกิดความคิดต่อสิ่งนั้น
3. อิทธิพลของผู้ปกครอง คือ เมื่อบุคคลเป็นเด็กผู้ปกครองจะเป็นผู้ที่ใกล้ชิดและให้ ข้อมูลแก่เด็กได้มาก ซึ่งจะมีผลต่อพฤติกรรมและความคิดเห็นของเด็กด้วย
4. ทัศนคติและความคิดเห็นของกลุ่ม คือ เมื่อบุคคลเจริญเติบโตขึ้นย่อมต้องมีกลุ่มและ สังคม ดังนั้นความคิดเห็นของกลุ่มเพื่อน กลุ่มอ้างอิง หรือการอบรมสั่งสอนของโรงเรียน หน่วยงานที่มีความคิดเห็นเหมือนหรือต่างกัน ย่อมมีผลต่อความคิดเห็นของบุคคลด้วย
5. สื่อสารมวลชน คือ สื่อต่างๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรามากขึ้น สื่อเหล่านี้ ได้แก่ โทรทัศน์ วิทยุ หนังสือพิมพ์ นิตยสาร ซึ่งเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อความ คิดเห็นของบุคคล

จากที่กล่าวมาข้างต้นผู้วิจัยสรุปได้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลคือ เพศ อายุ รายได้ สภาพแวดล้อม ประสบการณ์ สื่อมวลชน กลุ่มที่เกี่ยวข้อง และครอบครัว ทำให้ความคิดเห็นของแต่ละบุคคลไม่เหมือนกัน มีความรู้สึกที่แตกต่างกันทำให้การแสดงออก ทางด้านคำพูดและการกระทำที่ไม่เหมือนกัน

## วิธีวัดความคิดเห็น

วิธีวัดความคิดเห็นมีหลากหลายวิธีที่ใช้ เพื่อให้ผู้ถูกถามได้แสดงความรู้สึภายในจิตใจออกมา การวัดความคิดเห็นเป็นการวัดการแสดงออกของพฤติกรรมภายนอกที่บุคคลแสดงออก ซึ่งนักวิชาการ ได้กล่าวถึงการวัดความคิดเห็นไว้ดังนี้

พรเพ็ญ เพชรสุขศิริ (2543 : 3) ได้สรุปเกี่ยวกับเรื่องการวัดความคิดเห็นไว้ว่ามีอยู่หลายวิธี แต่ที่ใช้กันอยู่แพร่หลายมีอยู่ 4 วิธี คือ

1. วิธีของเทอร์สโตน (Thurstone) เป็นการสร้างมาตรวัดออกเป็นปริมาตรแล้วเปรียบเทียบตำแหน่งของความคิดเห็นไปในทางเดียวกันและเสมือนว่าเป็นสเกลที่มีช่วงห่างเท่ากัน
2. วิธีกัตต์แมน (Guttman) เป็นวิธีวัดความคิดเห็นในแนวทางเดียวกันและสามารถจัดอันดับความคิดเห็นสูง-ต่ำ เปรียบเทียบกันและกันได้จากอันดับต่ำสุดถึงสูงสุด และแสดงถึงการสะสมของข้อความคิดเห็น
3. วิธีจำแนก เป็นวิธีวัดความคิดเห็นโดยอาศัยคู่คำคุณศัพท์ที่มีความหมายตรงกันข้าม เช่น ดี เลว ชยน์ จี้เกียจ เป็นต้น
4. วิธีวัดแบบลิเคิร์ต (Likert) เป็นวิธีสร้างมาตรวัดทัศนคติที่นิยมแพร่หลาย เพราะเป็นวิธีสร้างมาตรวัดที่ง่ายประหยัดเวลา ผู้ตอบสามารถแสดงทัศนคติในทางที่ชอบหรือไม่ชอบโดยชี้คอันดับความชอบหรือไม่ชอบ ซึ่งอาจมีคำตอบไว้ให้เลือก 5 หรือ 4 คำตอบและให้คะแนน 5 4 3 2 1 ตามลำดับ

ไพรัช สุขสงญาติ (2542 : 1) ได้กล่าวว่า การวัดความคิดเห็นโดยมากจะให้ผู้ที่ยอมรับคำถามเลือกตอบแบบสอบถาม สำหรับวัดความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนด แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวของลิเคิร์ต (Likert) ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็นเป็น 5 ระดับ เห็นด้วยอย่างยิ่ง เห็นด้วย ไม่แน่ใจ ไม่เห็นด้วย และไม่เห็นด้วยอย่างยิ่ง ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจว่าเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือปฏิเสศ (Negative)

สุชาติ สุทธิจิระพันธ์ (2543 : 12) มีแนวคิดว่า ความคิดเป็นลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างของประสบการณ์และปัจจัยอื่นๆ จึงมีวิธีการวัดความคิดเห็น ดังนี้

1. การฉายภาพ เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการจากภาพโดยภาพจะเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมา และสามารถพิจารณาได้ว่าบุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ที่ได้รับมาเป็นสำคัญ

2. การสัมภาษณ์ เป็นการซักถามบุคคลช่วยให้ได้ข้อมูลที่ขยายครอบคลุมทั้งในอดีต ปัจจุบัน และอนาคต

3. การใช้แบบสอบถาม เป็นวิธีการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลา และเงินทุนน้อยกว่าวิธีอื่น โดยส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มที่ต้องการศึกษาให้ตอบกลับมาแต่มีข้อจำกัดคือผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4. การให้เล่าความรู้สึก เป็นการวัดโดยการให้บุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์ และความสามารถออกมาถึงแม้ไม่สามารถวัดความคิดเห็นได้โดยตรง แต่เนื่องจากความคิดเห็นเป็นการแสดงออกด้วยภาษาพูด ภาษาเขียน จึงสามารถวัดได้จากการแสดงออกดังกล่าวโดยอาศัยเครื่องมือต่างๆ เช่น การตอบแบบสอบถาม การฉายภาพ การสัมภาษณ์ และการเล่าความรู้สึก เป็นต้น

จากแนวความคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การวัดความคิดเห็นทำได้หลายวิธีแต่ส่วนใหญ่นิยมใช้วิธีการสัมภาษณ์ ซึ่งแบบสัมภาษณ์อาจมีลักษณะคำถามที่กำหนดคำตอบไว้ให้เลือกตอบ (Close-ended Question) และลักษณะคำถามที่ผู้ตอบสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ (Pen-ended Question) หรืออาจใช้แบบสอบถาม (Questionnaire) ซึ่งสามารถทำได้รวดเร็ว ข้อมูลที่ได้สามารถนำไปอธิบายได้อย่างกว้างขวางแต่มีข้อจำกัด เพราะอาจจะได้ข้อมูลไม่ตรงกับความเป็นจริงกับพฤติกรรมของผู้ตอบ เนื่องจากผู้ตอบแบบสอบถามเกิดความระมัดระวังในการตอบคำถาม เพราะฉะนั้น การวัดความคิดเห็นควรใช้หลายๆ วิธีประกอบกันเพื่อช่วยแก้ไขข้อบกพร่องวิธีใดวิธีหนึ่งให้สมบูรณ์

## แนวคิดเกี่ยวกับการกระจายอำนาจการปกครอง

การกระจายอำนาจการปกครอง เป็นวิธีการที่รัฐมอบหมายการปกครองบางส่วนไปให้องค์การอื่นนอกจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง เพื่อจัดทำกิจการหรือการบริการสาธารณะบางเรื่องภายในเขตของแต่ละท้องถิ่น หรือโอนภารกิจสาธารณะบางกิจการจากรัฐไปให้หน่วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับความบังคับบัญชาของหน่วยงานส่วนกลาง เพียงแต่อยู่ในความควบคุมหรือกำกับดูแลเท่านั้น

### ความหมายของการกระจายอำนาจ

การกระจายอำนาจเป็นการแบ่งภาระหน้าที่ความรับผิดชอบในการดำเนินการต่างๆ ให้กับองค์กรหรือบุคคลที่อยู่ภายใต้กฎเกณฑ์นั้นๆ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชน และให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น ซึ่งมีนักวิชาการได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจไว้ ดังนี้

จารุพงศ์ พลเดชน์ และคณะ (2540 : 12) ได้ให้ความหมายของการกระจายอำนาจ ดังนี้

1. การกระจายอำนาจตามอาณาเขต หมายถึง การมอบอำนาจให้ท้องถิ่นจัดทำกิจการหรือบริการสาธารณะภายในเขตท้องถิ่น แต่ละท้องถิ่นมีอิสระบางประการในการปกครองตนเอง เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นต้น

2. การกระจายอำนาจตามกิจการ หมายถึง การมอบอำนาจให้องค์การสาธารณะจัดกิจการประเภทใดประเภทหนึ่ง เพื่อให้มีอิสระในการดำเนินงานให้เหมาะสมกับเทคนิคของงานนั้น เช่น การไฟฟ้า การประปา และการโทรศัพท์ เป็นต้น

ธงชัย สันติวงษ์ (2540 : 293) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจทางการบริหาร หมายถึง ความพยายามที่จะมอบอำนาจหน้าที่ทั้งหมดไปยังผู้บริหารในระดับต่างๆ ที่อยู่รองลงมาให้มากที่สุดเท่าที่จะทำได้ ยกเว้นแต่อำนาจหน้าที่บางอย่างซึ่งจำเป็นต้องสงวนไว้ที่ส่วนกลาง

โกวิทย์ พวงงาม (2548 : 36-37) ได้ให้ความหมายการกระจายอำนาจไว้ว่า หมายถึง การโอนกิจการบริการสาธารณะบางเรื่องจากรัฐหรือองค์การปกครองส่วนกลางไปให้ชุมชนที่ตั้งอยู่ท้องถิ่นต่างๆ ของประเทศหรือหน่วยงานบางหน่วยงานรับผิดชอบจัดทำอย่างเป็นอิสระจากองค์การปกครองส่วนกลาง

สิตางค์ แสงสุริย์วัชชรา (2545 : 12) ได้กล่าวถึงการกระจายอำนาจว่า หมายถึง หลักการจัดระเบียบการปกครองประเทศในระบบอบประชาธิปไตยเป็นการถ่ายโอนภารกิจ หรือถ่ายโอนอำนาจจากส่วนกลางไปสู่ท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง (Political Participation) และมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหาร การบริหารงานบุคคล การเงินและการคลัง

จากความหมายต่างๆ ข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจเป็นวิธีการที่รัฐมอบอำนาจการปกครองบางส่วนให้แก่องค์กรอื่นๆ เพื่อจัดทำบริหารสาธารณะบางอย่างโดยมีความเป็นอิสระตามสมควรภายในขอบเขตที่ได้รับมอบหมาย โดยไม่ต้องขึ้นอยู่กับบัญชาของราชการส่วนกลางเพียงแต่อยู่ในการควบคุมดูแลเท่านั้น และให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยประชาชนจะเลือกผู้แทนของตนเข้าไปทำหน้าที่ดังกล่าว

### **ความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง**

การกระจายอำนาจการปกครอง โดยหลักการต้องการให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสะท้อนปัญหาความต้องการของประชาชนมาเป็นกรอบในการกำหนดนโยบาย การบริหารราชการส่วนท้องถิ่นจึงเกิดขึ้น ซึ่งได้มีนักวิชาการที่ได้ให้แนวคิดความสำคัญของการกระจายอำนาจการปกครอง ดังนี้



สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2546 : 3) ได้กล่าวว่า การกระจายอำนาจต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานประโยชน์สำคัญอย่างน้อย 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นการแบ่งภาระของรัฐบาลหรือหน่วยบริหารราชการส่วนกลาง
2. เป็นการทำให้ปัญหาในท้องถิ่นได้รับการแก้ไขปรับปรุงได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นไปตามความต้องการของคนในท้องถิ่นนั้น

3. เป็นการส่งเสริมให้คนในแต่ละท้องถิ่นได้แสดงความสามารถและพัฒนาบทบาทตนเองในการดูแลรับผิดชอบท้องถิ่นของตนเอง

4. เป็นการส่งเสริมและพัฒนาการเมืองในระดับท้องถิ่น อันเป็นรากฐานของระบอบประชาธิปไตยและเป็นพื้นฐานสำคัญให้คนในท้องถิ่นได้ก้าวขึ้นไปดูแลปัญหาในระดับชาติต่อไป

5. เป็นการเสริมสร้างความมั่นคงและความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนที่จะทำให้ประชาชนมีคุณภาพและมีบทบาทในการจัดการดูแลชุมชนท้องถิ่นของตนเอง

พิธีสิทธิ์ คำนวนคิลปี และศุภวัฒนากร วงศ์ธนวสุ (2549 : 9) ได้ให้แนวคิดไว้ว่าการกระจายอำนาจการปกครองมีความสำคัญ ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์กรเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้มีหน้าที่ มีงบประมาณ มีทรัพย์สินเป็นของตนเอง

2. การเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการ การบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง

3. การบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐกระจายอำนาจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัดสินใจในกิจกรรมมากขึ้น รัฐเพียงแต่กำกับควบคุมดูแลให้การสนับสนุน ส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

4. การมีประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องจัดการให้การบริการสาธารณะให้ดีขึ้นกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

โกวิท พวงงาม (2550 : 42) ได้ให้แนวคิดการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีสาระสำคัญดังนี้

1. การเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายและการบริหารจัดการองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นย่อมมีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการปกครอง การบริหารจัดการการบริหารงานบุคคล และการเงินการคลังของตนเอง

2. การบริหารราชการแผ่นดินและการบริหารราชการส่วนท้องถิ่น รัฐกระจายอำนาจให้

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตัดสินใจในกิจกรรมมากขึ้น เพียงแต่กำกับควบคุมดูแลให้ การสนับสนุนส่งเสริมด้านเทคนิควิชาการ และตรวจสอบติดตามประเมินผล

3. การมีประสิทธิภาพการบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่นต้องจัดการให้การบริการสาธารณะให้ดีขึ้นกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน มีความ โปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

จากความสำคัญของการกระจายการปกครองสรุปได้ว่า รัฐกระจายอำนาจให้องค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเป็นนิติบุคคล มีความเป็นอิสระในการกำหนดนโยบายการ ปกครอง การบริหารงานบุคคล การเงินการคลัง ประชาชนมีบทบาทในการจัดการดูแลและแก้ไข ปัญหาท้องถิ่นของตนเอง โดยที่รัฐเป็นเพียงผู้ควบคุมดูแลให้การสนับสนุน และตรวจสอบติดตาม ประเมินผล ทั้งนี้้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการจัดการบริการสาธารณะให้ดีกว่าเดิม มีคุณภาพมาตรฐาน มีความโปร่งใส และมีประสิทธิภาพ

#### หลักการกระจายอำนาจปกครอง

การกระจายอำนาจปกครอง มีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการกระจายอำนาจให้ท้องถิ่นพึ่งตนเองและตัดสินใจในกิจกรรมของท้องถิ่นได้เอง ซึ่งมี นักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของหลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2539 : 22) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. มีการจัดตั้งองค์การขึ้นเป็นนิติบุคคลเพิ่มขึ้นจากส่วนกลาง
2. มีการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน เพื่อเปิดโอกาส ให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง
3. มีอำนาจอิสระในการปกครองตนเองได้ตามสมควร คือมีอำนาจวินิจฉัยและ ดำเนินการได้เองด้วยงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเอง
4. มีงบประมาณรายได้เป็นของท้องถิ่นตลอดจนเงินอุดหนุน เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายใน การดำเนินกิจการต่างๆ
5. มีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานที่เป็นของท้องถิ่นของตนเอง การกระจายอำนาจการปกครอง นั้นจะต้องมีเจ้าหน้าที่อื่นเป็นพนักงานของตนเองเป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด เจ้าหน้าที่เหล่านี้มิได้ ขึ้นในสังกัดกระทรวง ทบวง ในส่วนกลางโดยตรง แต่เป็นเจ้าหน้าที่ของท้องถิ่นแต่ละแห่งนั้น นั้นเองจากหลักการกระจายอำนาจจะเห็นได้ว่ารัฐได้มอบอำนาจทางการบริหารและ การปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการในการปกครองตนเอง โดยมีความ เป็นอิสระพอสมควรมีงบประมาณและรายได้ รวมทั้งจะต้องมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง เป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด

จารุพงศ์ พลเดชน์ และคณะ (2540 : 12 - 13) ได้กล่าวถึงหลักการกระจายอำนาจต้องมีองค์ประกอบ 4 ประการ คือ

1. มีความเป็นนิติบุคคล การกระจายอำนาจปกครองนั้นจะต้องมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากจากองค์การของรัฐบาลกลาง การมีองค์การเป็นนิติบุคคลต่างหากนี้ก็เพื่อประโยชน์ในการปฏิบัติหน้าที่ของตน องค์การเหล่านี้จะต้องมีงบประมาณ ทรัพย์สิน หนี้สิน และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง

2. มีอำนาจอิสระในการบริหารงาน ความมีอิสระในการปฏิบัติหน้าที่เป็นหลักการที่สำคัญประการหนึ่งของการกระจายอำนาจปกครอง เพราะหากองค์กรนั้นไม่มีอำนาจอิสระในการปฏิบัติหน้าที่จะต้องรอคำสั่งจากรัฐบาลกลางอยู่เสมอ องค์การเช่นนี้ก็จะมิได้มีอิสระไม่ผิดไปจากหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคต่างๆ ทั่วประเทศ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีอำนาจอิสระในการปฏิบัติภารกิจของตนเอง ตลอดจนมีอิสระพอสมควรในการกำหนดนโยบายหรือการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้ แต่อำนาจอิสระขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องมีพอสมควรไม่มากจนเกินไป จนทำให้เกิดความกระทบกระเทือนต่อเอกภาพและอธิปไตยของประเทศ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิใช่สถาบันการเมืองที่มีอำนาจอธิปไตยเป็นของตนเอง หากแต่ว่ามีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายกำหนดให้และมีองค์การที่จำเป็นสำหรับทำหน้าที่ทางด้านนิติบัญญัติ และบริหารกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ของตนเท่านั้น

3. ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการเลือกผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่นิติบัญญัติการมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในท้องถิ่นของประชาชนนั้น อาจจะทำให้หลายระดับแล้วแต่ความสามารถและความสนใจของประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นสำคัญ เช่น อาจจะมีส่วนร่วมในกิจกรรมของท้องถิ่นเฉพาะการ ไปใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในตำแหน่งต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเท่านั้น แต่บางคนอาจมีความสนใจที่จะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการปกครองท้องถิ่นมากกว่านั้นถึงกับสมัครเข้ารับเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชน เพื่อให้ได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทในการดำเนินกิจกรรมอันเป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วยตนเองก็อาจจะทำได้

4. มีงบประมาณเป็นของตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีอำนาจในการจัดเก็บรายได้ด้วยตนเอง รวมไปถึงการมีอำนาจในการบริหารงบประมาณที่ได้มานั้นด้วย การให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีอำนาจในการจัดเก็บและบริหารรายได้ด้วยตนเองนี้ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งหมด ตั้งแต่การวางแผนปฏิบัติงาน การจัดเก็บรายได้ การบริหาร และการบริการประชาชนในเขตพื้นที่รับผิดชอบ

โทวิทช์ พวงงาม (2550 : 37-38) กล่าวถึง หลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลางและเป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเหล่านี้เป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชนที่มีงบประมาณและเจ้าหน้าที่ของตนเองกับมีความอิสระในการจัดทำบริการสาธารณะที่ได้รับมอบหมายโดยไม่ต้องขอรับคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ราชการบริหารส่วนกลางเพียงแต่คอยควบคุมดูแลให้ปฏิบัติหน้าที่โดยถูกต้องเท่านั้น

2. มีการเลือกตั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่น องค์การของราชการบริหารส่วนท้องถิ่นย่อมประกอบด้วยบุคลากรที่ได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้เพื่อให้ราษฎรในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนในการปกครองท้องถิ่น ถ้าไม่มีการเลือกตั้งเลยก็ไม่แน่ว่ามีการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นอย่างแท้จริง การเลือกตั้งถือว่าเป็นสาระสำคัญของหลักการกระจายอำนาจปกครองทางพื้นที่

3. มีความอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งหรืออยู่ใต้บังคับบัญชาตามลำดับชั้นของราชการบริหารส่วนกลาง มีอำนาจวินิจฉัยสั่งการและดำเนินกิจการได้ด้วยงบประมาณและด้วยเจ้าหน้าที่ของตนเอง ซึ่งไม่ใช่เจ้าหน้าที่ของราชการบริหารส่วนกลาง ถ้าองค์การใดไม่มีความอิสระเช่นนี้หรือมีแต่เพียงหน้าที่เสนอข้อแนะนำและให้คำปรึกษาแก่ราชการบริหารส่วนกลางหรือราชการบริหารส่วนภูมิภาคเท่านั้น ก็ไม่ถือว่าเป็นการกระจายอำนาจปกครองอย่างแท้จริง

สมคิด เลิศไพฑูรย์ (2550 : 28-29) กล่าวถึง หลักการกระจายอำนาจไว้ดังนี้

1. มีการแยกหน่วยงานออกไปเป็นองค์การนิติบุคคลอิสระจากองค์การของราชการบริหารส่วนกลาง

2. มีการเลือกตั้ง ซึ่งได้รับเลือกตั้งจากราษฎรในท้องถิ่นทั้งหมดหรือบางส่วน

3. มีความอิสระที่จะดำเนินกิจการตามอำนาจหน้าที่ได้เอง โดยไม่ต้องรับคำสั่งของราชการบริหารส่วนกลาง

สรุปแล้วหลักการกระจายอำนาจปกครอง คือ การที่รัฐได้มอบอำนาจทั้งทางด้านการบริหารและการปกครองให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไปดำเนินการในการปกครองตนเองโดยมีความเป็นนิติบุคคล ประชาชนมีส่วนร่วมในการเลือกตั้งสภาท้องถิ่นและผู้บริหารท้องถิ่น มีความเป็นอิสระพอสมควร มีงบประมาณและรายได้ รวมทั้งมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานเป็นของตนเอง เป็นส่วนใหญ่หรือทั้งหมด

## เป้าหมายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

การกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 เป็นการถ่ายโอนภารกิจและการบริการสาธารณะที่รัฐดำเนินการอยู่ภายใต้ระยะเวลาที่กำหนด

พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 (2542 : 48) ได้กล่าวถึงภารกิจการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเหตุผลและเป้าหมายสำคัญๆ ดังนี้

1. ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใน 4 ปี หากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นใดที่ไม่สามารถรับการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่และภารกิจได้ภายใน 4 ปี ให้ดำเนินการถ่ายโอนภายใน 10 ปี

2. กำหนดการจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยในปี 2544 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 20 ของรายได้รัฐบาล และในปี 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35 ของรายได้รัฐบาล

3. จัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปีให้รัฐจัดสรรเงินอุดหนุนให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามความต้องการและความจำเป็น

4. จัดระบบของการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

5. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนอำนาจและหน้าที่

สัมพันธ์ เศรษฐกริก และคนอื่นๆ (2546 : 3-4) ได้กล่าวถึงเป้าหมายการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นไว้ดังนี้

1. ให้มีการถ่ายโอนภารกิจในการจัดบริการสาธารณะของรัฐให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นภายใน 4-10 ปี

2. กำหนดให้การจัดสรรภาษีและอากร เงินอุดหนุนและรายได้อื่นให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นคิดเป็นสัดส่วนต่อรายได้รัฐบาลภายในปีพุทธศักราช 2549 ไม่น้อยกว่าร้อยละ 35

3. จัดตั้งงบประมาณรายจ่ายประจำปี เกี่ยวกับการจัดการบริการสาธารณะให้จัดสรรเงินอุดหนุนให้ตามความจำเป็น และความต้องการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

4. จัดระบบการถ่ายโอนบุคลากรจากหน่วยงานของรัฐ

5. ปรับปรุงกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องให้สอดคล้องกับการถ่ายโอนภารกิจ

จากความหมายต่างๆ ข้างต้น สรุปได้ว่า การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเป็นยุทธศาสตร์หนึ่งในการบริหารจัดการบ้านเมืองของรัฐในระบบประชาธิปไตย โดยมุ่งลดบทบาทของรัฐจากส่วนกลางลงให้เหลือแต่ภารกิจหลักเท่าที่ต้องทำ เท่าที่จำเป็นและให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการบริหารงานชุมชนท้องถิ่นตามเจตนารมณ์ของประชาชนมากขึ้น

## แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นการปกครองโดยให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง เพื่อสนองความต้องการของชุมชนให้เกิดความสะดวกรวดเร็ว ตรงกับความประสงค์ของชุมชนนั้นๆ

### ความหมายของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นองค์กรหนึ่งที่มีพื้นที่อาณาเขตและประชากรเป็นของตนเอง มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย งบประมาณ เพื่อบริหารกิจการตามอำนาจหน้าที่ ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองในระดับท้องถิ่น โดยผ่านตัวแทนที่มาจาก การเลือกตั้ง ซึ่งได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

พวงทอง โยธาใหญ่ (2545 : 9) กล่าวว่า การปกครองส่วนท้องถิ่น หมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางมอบอำนาจให้ประชาชนดำเนินการปกครองตนเอง โดยให้มีหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนา และให้บริการประชาชนในเขตพื้นที่องค์กร หน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย ตัดสินใจ และดำเนินการภายใต้ขอบเขตของกฎหมายที่กำหนดภายในท้องถิ่นของตนเท่านั้น และหน่วยการปกครองส่วนท้องถิ่นนี้ ต้องอยู่ในความดูแลของรัฐบาลกลาง

รศ.ดร. รศ.ดร. รศ.ดร. รศ.ดร. (2546 :15) ได้กล่าวว่า การปกครองท้องถิ่น หมายถึง ประชาชนในท้องถิ่นซึ่งมีอำนาจปกครองตนเอง โดยจัดตั้งองค์กรขึ้นมาใช้อำนาจแทนประชาชน เรียกว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในท้องถิ่นเป็นผู้บริหารท้องถิ่น ตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นอย่างเป็นอิสระ ภายใต้กรอบนโยบาย กฎหมาย และกำกับดูแลของรัฐ

น.ดร.ดร.ดร.ดร.ดร. (2547 : 22) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง การปกครองซึ่งราชการส่วนกลางได้มอบอำนาจในการปกครอง และบริหารกิจการงาน ให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในขอบเขตอำนาจหน้าที่และพื้นที่ของตนที่กำหนดไว้ตามกฎหมาย โดยมีความเป็นอิสระตามสมควรไม่ต้องอยู่ในบังคับบัญชาของราชการส่วนกลาง

ราชการส่วนกลางเป็นเพียงหน่วยคอยกำกับดูแลให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินกิจการไปด้วยความเรียบร้อย

ฮอลโลเวย์ ( Holloway. 1959 : 101-103 ; อ้างถึงใน ปธาน สุวรรณมงคล. 2547 : 1-2) ให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นว่า หมายถึง องค์กรที่มีอาณาเขตแน่นอนมีประชากรตามหลักเกณฑ์ที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเองและมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวสรุปได้ว่า การปกครองส่วนท้องถิ่นหมายถึง การปกครองที่รัฐบาลกลางให้อำนาจหรือกระจายอำนาจไปให้หน่วยงานการปกครองท้องถิ่น เพื่อเปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นได้มีอำนาจในการปกครองร่วมกัน

#### ความสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่น

การปกครองส่วนท้องถิ่นมีสาระสำคัญอยู่ที่การให้คนในท้องถิ่นมีอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นหัวใจหลักของการกระจายอำนาจการปกครองให้กับท้องถิ่น นอกจากนี้ยังเป็นการส่งเสริมประชาธิปไตยระดับท้องถิ่น โดยให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองตนเองอันเป็นรากฐานสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย มีนักวิชาการได้ให้แนวคิดความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นไว้ดังนี้

โกวิท พวงงาม (2548 : 33) ได้กล่าวว่า หน่วยการปกครองท้องถิ่นเป็นสถาบันสำคัญที่ทำให้การศึกษาการปกครองระบอบประชาธิปไตยแก่ประชาชน ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นถือเป็นรากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองการปกครองให้แก่ประชาชน ทำให้เกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่พลเมือง อันจะนำมาสู่ความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตย
  2. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาล
  3. การปกครองท้องถิ่นจะทำให้ประชาชนรู้จักการปกครองตนเอง เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมือง ซึ่งจะทำให้ประชาชนเกิดสำนึกในความสำคัญของตนเองต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีส่วนร่วมรับรู้ถึงอุปสรรค ปัญหา และช่วยกันแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นตนเอง
  4. การปกครองท้องถิ่นสามารถตอบสนองความต้องการของท้องถิ่นตรงเป้าหมายและมีประสิทธิภาพ
  5. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง
- นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ ( 2553 : ออนไลน์) ได้กล่าวว่า การปกครองของรัฐสมัยใหม่ การรวมศูนย์อำนาจมีขีดจำกัด เนื่องจากการบริหารปกครองประเทศที่ประกอบไปด้วยประชากร

มากมายและพื้นที่อันกว้างไกล โดยรัฐบาลที่เป็นศูนย์กลางเพียงสถาบันเดียวย่อมเป็นสิ่งที่เป็นไปได้ยาก จึงควรมีความจำเป็นที่จะต้องมีการถ่ายโอนอำนาจในทางการเมืองการปกครองให้อยู่ในมือขององค์กรหรือสถาบันที่นอกศูนย์กลางออกไป องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจึงมีความสำคัญ ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นช่วยตอบปัญหาและความต้องการของชุมชนภายในท้องถิ่น
2. การปกครองเป็น โรงเรียนประชาธิปไตยในระดับรากหญ้า
3. สร้างการมีส่วนร่วม (Participation) การมีอยู่ของรัฐบาลในระดับท้องถิ่นหรือในระดับภูมิภาค ย่อมเอื้อต่อประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วมในทางการเมืองได้มากกว่า เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชุมชนของตนเอง
4. สร้างความชอบธรรม (Legitimacy) ความห่างไกลทั้งในทางภูมิศาสตร์และในทางการเมือง ย่อมทำให้การตัดสินใจโดยสถาบันทางการเมืองที่ห่างไกลออกไปจากชุมชนท้องถิ่น อาจจะไม่ได้รับการยอมรับ ในทางตรงกันข้ามหากการตัดสินใจกระทำในระดับชุมชนท้องถิ่นมีแนวโน้มที่จะได้รับการยอมรับและเป็นการสมเหตุสมผลมากกว่า ทำให้การตัดสินใจในทางการเมืองการปกครองนั้นมีความชอบธรรม
5. ค้ำประกันเสรีภาพ (Liberty) หากอำนาจทางการเมืองการปกครองถูกรวบอยู่ที่ศูนย์กลางมากเกินไป เป็นไปได้อันที่จะเกิดการใช้อำนาจในทางลิดรอนสิทธิเสรีภาพของปัจเจกบุคคล และสร้างความเสียหายให้กับสังคมโดยรวมโดยง่าย

กล่าวโดยสรุป การปกครองท้องถิ่นกำหนดขึ้นเพื่อมุ่งเปิดโอกาสและสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการทางการเมืองในระดับหนึ่ง และที่สำคัญคือประชาชนในท้องถิ่นจะมีส่วนร่วมในการปกครองตนเองอย่างกว้างขวาง

#### ลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทย

การปกครองส่วนท้องถิ่นไทยมีลักษณะที่สำคัญ คือ การปกครองชุมชนหรือท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งของประเทศ โดยมีองค์กรหรือหน่วยงานที่จัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ซึ่งประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา เพื่อดำเนินงานตามกำหนดระยะเวลาโดยมีงบประมาณเป็นของตนเอง และมีอำนาจอิสระของตน ในการดำเนินการของท้องถิ่นที่รัฐบาลได้มอบหมายให้ ทั้งนี้โดยส่วนกลางหรือรัฐบาลเป็นเพียงผู้คอยควบคุมเท่านั้น ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวถึงลักษณะสำคัญของการปกครองส่วนท้องถิ่นไทยไว้ดังนี้

นครินทร์ เมฆไตรรัตน์ (2547 : 22) จำแนกลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายจากส่วนกลาง มีสถานะเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย มีขอบเขตการปกครองที่แน่นอนและมีคณะผู้แทนที่ได้รับเลือกตั้งจากประชาชนในท้องถิ่นนั้นเป็นผู้รับผิดชอบต่อการบริหารงานอย่างอิสระ และมีอำนาจอิสระในด้านการคลัง เช่น การจัดเก็บภาษี



และหารายได้อื่นๆ ตามที่กฎหมายกำหนดและจัดหางบประมาณของตนเอง รวมทั้งมีอำนาจอิสระในการกำหนดนโยบาย และมีการบริหารงานของตนเอง ไม่ต้องขอคำสั่งจากราชการบริหารส่วนกลาง ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นจะมีบุคลากรของตนเองบริหารงานภายในท้องถิ่น เป็นพนักงานของท้องถิ่นที่ได้รับเงินเดือนจากงบประมาณของท้องถิ่นเอง

ประธาน สุวรรณมงคล (2547 : 4-5) ได้กล่าวถึง ลักษณะสำคัญของการปกครองท้องถิ่น ดังนี้

1. เป็นนิติบุคคล นิติบุคคลเป็นสิ่งที่เกิดขึ้นโดยอำนาจของกฎหมาย การเป็นนิติบุคคลจึงเป็นการแสดงถึงฐานะทางกฎหมาย สำหรับการปกครองท้องถิ่นถือเป็นนิติบุคคลในกฎหมายมหาชน โดยมีกฎหมายจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ตามที่ระบุไว้ในกฎหมายนั้นๆ และสามารถก่อพันธะทางกฎหมาย เช่น ทำสัญญา การก่อหนี้
2. มีอำนาจหน้าที่เฉพาะ จะมีการดำเนินกิจการตามที่กฎหมายบัญญัติไว้เป็นกาลเฉพาะให้เป็นหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบนั้นๆ ซึ่งอาจจะเป็นการระบุน้ำที่ไว้โดยชัดเจน หรืออาจเป็นการระบุให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถริเริ่ม ทำกิจการใดๆ ที่ไม่มีกฎหมายบัญญัติห้ามไว้ ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับกฎหมายของแต่ละประเภท
3. ผู้บริหารมาจากการเลือกตั้ง โดยทั่วไปสมาชิกสภาท้องถิ่น และผู้บริหารท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งจากประชาชน โดยสมาชิกสภาท้องถิ่นจะมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน ส่วนผู้บริหาร หรือคณะผู้บริหารท้องถิ่นอาจมาจากการเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน หรืออาจมาจากการเลือกตั้งทางอ้อม โดยสภาเป็นผู้เลือกผู้บริหาร หรือคณะบริหารท้องถิ่นก็ได้ตามที่กฎหมายกำหนด
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชนในท้องถิ่นเป็นเรื่องที่สำคัญ ทั้งนี้ประชาชนสามารถมีส่วนร่วมทางการเมืองทั้งโดยตรงและโดยอ้อม เช่น การไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง การสมัครรับเลือกตั้ง การริเริ่มกฎหมาย การถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่น หรือ ผู้บริหารท้องถิ่นที่ประพฤติไม่เหมาะสมที่จะดำรงตำแหน่งต่อไป การให้ข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะต่อผู้บริหารหรือคณะผู้บริหาร หรือสมาชิกสภาท้องถิ่น ในท้องถิ่นใดที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างเข้มแข็ง จะทำให้การบริหารขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเพื่อประโยชน์ของส่วนรวมมากขึ้นและมีความโปร่งใสในการทำงาน ตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนอย่างเข้มแข็ง
5. มีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ สาระสำคัญประการหนึ่งของการปกครองท้องถิ่น คือ ต้องมีความเป็นอิสระในการบริหารงานอย่างเพียงพอ เพื่อให้สามารถดำเนินงานในขอบเขตหน้าที่ที่กำหนดไว้ในกฎหมายอย่างมีประสิทธิภาพ บรรลุตามนโยบายและ

เป้าหมายที่กำหนด ความเป็นอิสระในการบริหารงานในที่นี้หมายถึง อำนาจในการตัดสินใจ  
ดำเนินการในหน้าที่ ที่ได้รับมอบหมายตามกฎหมาย โดยที่รัฐบาลกลางควรมีหน้าที่เพียงสนับสนุน  
ส่งเสริมและกำกับดูแลองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมากกว่าการควบคุมอย่างใกล้ชิด

6. มีการจัดหารายได้และใช้จ่ายรายได้อย่างอิสระตามสมควร การปกครองท้องถิ่น  
ที่จะบังเกิดผลดีต่อท้องถิ่น โดยส่วนรวม ต้องมีอำนาจในการจัดหารายได้ภายในท้องถิ่นของตน  
อย่างเพียงพอต่อการบริหารงาน กล่าวคือมีแหล่งรายได้ของท้องถิ่น เพื่อแก้ไขปัญหาและสนอง  
ความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น

7. มีการกำกับดูแลจากรัฐ การปกครองท้องถิ่นถือเป็นส่วนย่อยส่วนหนึ่งของรัฐและ  
จัดตั้งโดยรัฐมีกฎหมายรองรับ มิใช่องค์กรที่เป็นอิสระเด็ดขาดจากรัฐ ดังนั้น การกำกับดูแลจึงเป็น  
รูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จำเป็น เพื่อให้การใช้อำนาจของ  
คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น เป็นไปเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นและ  
ประเทศชาติโดยรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ การกำกับดูแลของรัฐต้องกระทำเท่าที่จำเป็นและต้องไม่ขัด  
กับหลักความเป็นอิสระในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของประชาชน

อลงกรณ์ อรรคแสง (2547 :7) ได้กล่าวถึงลักษณะของการปกครองท้องถิ่นไทยว่ามี  
องค์ประกอบ 5 ประการ ดังนี้

1. เป็นองค์กรในชุมชนที่มีขอบเขตพื้นที่ปกครองที่กำหนดไว้แน่นอน
2. มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล ซึ่งจัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย
3. มีอิสระในการดำเนินกิจการและสามารถใช้ดุลยพินิจของตนเองในการวินิจฉัยและ  
กำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ
4. มีการจัดองค์กรเป็น 2 ฝ่าย คือ ผู้บริหารท้องถิ่น และฝ่ายสภาท้องถิ่น
5. ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น โดยการเลือกตั้งคณะผู้บริหารและ  
สมาชิกสภาท้องถิ่น การมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมและติดตาม ตรวจสอบ การทำงานของ  
องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

จากลักษณะของการปกครองท้องถิ่นดังกล่าวสรุปได้ว่า ลักษณะการปกครองท้องถิ่น  
ประกอบด้วย การเป็นองค์กรในชุมชนที่จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมายส่วนกลางมีขอบเขตพื้นที่ปกครอง  
ที่กำหนดไว้แน่นอน มีสถานภาพเป็นนิติบุคคล จัดตั้งขึ้นโดยกฎหมาย มีอิสระในการดำเนิน  
กิจกรรมทั้งในด้านการคลัง การจัดเก็บภาษี การหารายได้ตามที่กฎหมายกำหนด การจัดทำ  
งบประมาณด้วยตนเอง รวมถึงการกำหนดนโยบายภายใต้การควบคุมของรัฐ โดยประชาชนใน  
ท้องถิ่นมีส่วนร่วมในการปกครองตั้งแต่ขั้นตอนการเลือกตั้งคณะผู้แทน ซึ่งประกอบด้วยคณะ

ผู้บริหาร และสมาชิกสภาท้องถิ่น รวมถึงการมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรม และติดตามตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

### **การปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล**

องค์การบริหารส่วนตำบล เป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่จัดตั้งขึ้นตาม

พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 โดยยกฐานะจากสภาตำบลตามประกาศคณะปฏิวัติฉบับที่ 326 ที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปีก่อนที่ พระราชบัญญัตินี้ประกาศใช้ เฉลี่ยไม่ต่ำกว่าปีละ 150,000 บาท มีฐานะเป็นนิติบุคคล (กระทรวงมหาดไทย. 2542 : 11)

### **โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล**

โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ประกอบด้วยสภาองค์การบริหารส่วนตำบล และผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล (โกวิทย์ พวงงาม. 2546 : 174) ดังนี้

1. สภาองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวนหมู่บ้านละ 2 คน ซึ่งเลือกตั้งขึ้นโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในแต่ละหมู่บ้านในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลนั้น องค์การบริหารส่วนตำบลใดมีเพียง 1 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้ 6 คน และในกรณีมีเพียง 2 หมู่บ้าน ให้มีสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลได้หมู่บ้านละ 3 คน สภาองค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลพิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ตลอดจนควบคุมการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลและกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับของทางราชการ

2. ผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลและเลขานุการ มีหน้าที่บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามนโยบาย ข้อบัญญัติ และแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบล รับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจัดทำแผนพัฒนาองค์การบริหารส่วนตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปีและปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

### **โครงสร้างทางการบริหารขององค์การบริหารส่วนตำบล**

ตามมาตรา 72 แห่งพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมจนถึง (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 ได้กำหนดให้องค์การบริหารส่วนตำบลจัดแบ่ง

การบริหารงานออกเป็นหลายส่วน (กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง. 2543 : 8) ดังนี้

1. สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล
2. ส่วนต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลได้ตั้งขึ้น

ซึ่งในส่วนของส่วนต่างๆ ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจะจัดตั้งขึ้นนั้น ให้คำนึงถึงภารกิจหน้าที่และกฎหมายที่เกี่ยวข้อง โดยอย่างน้อยควรมีโครงสร้างทางการบริหาร ดังนี้

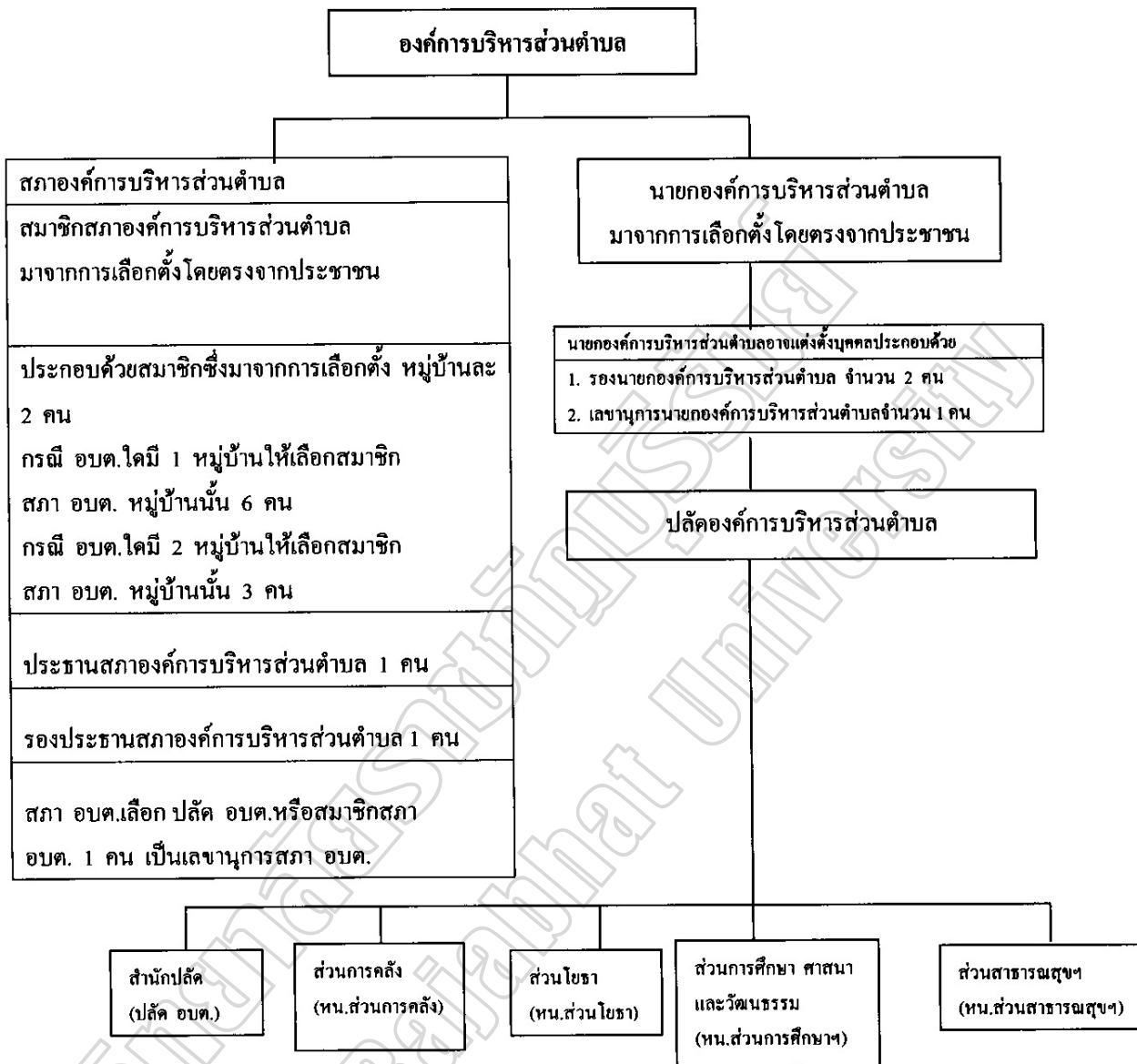
**สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล** ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานบริหารทั่วไป

งานธุรการงานการเจ้าหน้าที่ งานสวัสดิการ งานการประชุม งานเกี่ยวกับการตรวจข้อบังคับตำบล งานนิติการ งานการพาณิชย์ งานรัฐพิธี งานประชาสัมพันธ์ งานจัดทำแผนพัฒนาตำบล งานจัดทำข้อบังคับงบประมาณประจำปี งานขออนุมัติดำเนินการตามข้อบังคับงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย

**ส่วนการคลัง** ทำหน้าที่เกี่ยวกับการรับเงิน การเบิกจ่ายเงิน การฝากเงิน การเก็บรักษาเงิน การตรวจเงินการหักภาษีเงินได้และการนำส่งภาษี งานเกี่ยวกับการตัดโอนเงินเดือน งานรายงานเงินคงเหลือประจำวัน งานขออนุมัติเบิกตัดปีละขอขยายเวลาเลิกจ่าย งานการจัดทำงบแสดงฐานะทางการเงิน งบทรัพย์สิน หนี้สิน งบโครงการ เงินสะสม งานการทำบัญชีทุกประเภท งานทะเบียนคุมเงินรายได้ รายจ่าย งานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องหรือที่ได้รับมอบหมาย

**ส่วนโยธา** ทำหน้าที่เกี่ยวกับงานสำรวจ ออกแบบ เขียนแบบถนน อาคาร สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ งานการประมาณค่าใช้จ่ายตามโครงการ งานควบคุมอาคาร งานการก่อสร้างและซ่อมบำรุงทางอาคาร สะพาน แหล่งน้ำ งานควบคุมการก่อสร้าง งานอื่นที่เกี่ยวข้องหรือได้รับมอบหมาย จะเห็นได้ว่าองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย โครงสร้างทางการเมือง และโครงสร้างทางการบริหารซึ่งรับผิดชอบงานประจำขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งจะมีพนักงานส่วนตำบลและลูกจ้างทั้งลูกจ้างประจำและชั่วคราว เป็นเจ้าหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงาน

## โครงสร้างการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล



**ภาพประกอบ 2.1** โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบล

ที่มา : โกวิทช์ พวงงาม (2546 : 174)

## อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

กองราชการส่วนตำบล กรมการปกครอง (2543 : 10) กล่าวว่า พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2546 มาตรา 66 มาตรา 67 และมาตรา 68 กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ ดังนี้

### 1. อำนาจหน้าที่ทั่วไป (มาตรา 66)

พัฒนาตำบลทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม

### 2. หน้าที่ที่กฎหมายบังคับให้ทำ (มาตรา 67) ดังนี้

2.1 จัดให้มีและบำรุงรักษาทางน้ำและทางบก

2.2 รักษาความสะอาดของถนน ทางน้ำ ทางเดิน และที่สาธารณะ รวมทั้งกำจัดมูลฝอย

และ สิ่งปฏิกูล

2.3 ป้องกันโรคและระงับโรคติดต่อ

2.4 ป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย

2.5 ส่งเสริมการศึกษา ศาสนาและวัฒนธรรม

2.6 ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุและผู้พิการ

2.7 ค้ำครองดูแลและบำรุงรักษาทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

2.8 บำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดีของ

ท้องถิ่น

2.9 ปฏิบัติหน้าที่อื่นตามที่ทางราชการมอบหมาย โดยจัดสรรงบประมาณหรือบุคลากร

ให้ตามความจำเป็นและสมควร

### 3. อำนาจหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลอาจทำได้ (มาตรา 68) ดังนี้

3.1 ให้มีน้ำเพื่อการอุปโภค บริโภคและการเกษตร

3.2 ให้มีและบำรุงการไฟฟ้าหรือแสงสว่างโดยวิธีอื่น

3.3 ให้มีและบำรุงรักษาทางระบายน้ำ

3.4 ให้มีและบำรุงสถานที่ประชุม การกีฬา การพักผ่อนหย่อนใจและสวนสาธารณะ

3.5 ให้มีและส่งเสริมกลุ่มเกษตรกรและกิจการสหกรณ์

3.6 ส่งเสริมให้มีอุตสาหกรรมในครอบครัว

3.7 บำรุงและส่งเสริมการประกอบอาชีพของราษฎร

3.8 การคุ้มครองดูแลและรักษาทรัพย์สินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน

3.9 หาผลประโยชน์จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล

3.10 ให้มีตลาด ท่าเทียบเรือ และท่าข้าม

3.11 กิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์

3.12 การท่องเที่ยว

3.13 การผังเมือง

#### **อำนาจหน้าที่ของสภาองค์การบริหารส่วนตำบล**

สภาองค์การบริหารส่วนตำบล มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 (มาตรา 46) มีดังต่อไปนี้

1. ให้ความเห็นชอบแผนพัฒนาตำบลเพื่อเป็นแนวทางในการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. พิจารณาและให้ความเห็นชอบร่างข้อบังคับตำบล ร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายประจำปี และร่างข้อบังคับงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม
3. ควบคุมการปฏิบัติงานของคณะกรรมการบริหารให้เป็นไปตามนโยบายและแผนพัฒนาตำบลและกฎหมาย ระเบียบและข้อบังคับของทางราชการ

#### **อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการบริหาร**

คณะกรรมการบริหาร มีอำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 แก้ไขเพิ่มเติมถึงปัจจุบัน (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2552 (มาตรา 58 และ 60) มีดังต่อไปนี้

1. บริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลให้เป็นไปตามมติข้อบังคับและแผนพัฒนาตำบล และรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
2. จัดทำแผนพัฒนาตำบลและงบประมาณรายจ่ายประจำปี เพื่อเสนอให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลพิจารณาให้ความเห็นชอบ
3. รายงานผลการปฏิบัติงานและการใช้จ่ายเงินให้สภาองค์การบริหารส่วนตำบลทราบอย่างน้อย ปีละ 2 ครั้ง
4. ปฏิบัติหน้าที่อื่นๆ ตามที่ทางราชการมอบหมาย

#### **รายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล**

องค์การบริหารส่วนตำบลมีรายได้ตามที่กฎหมายบัญญัติไว้ตาม พรบ.สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2357 และแก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542 (โกวิท พงงาม. 2552 : 260-261) ดังนี้

1. รายได้จากภาษี
  - 1.1 ภาษีบำรุงท้องที่
  - 1.2 ภาษีโรงเรือนและที่ดิน
  - 1.3 ภาษีป้าย
  - 1.4 อากรการฆ่าสัตว์และค่าธรรมเนียมรวมถึงผลประโยชน์อื่นอันเกิดจากการฆ่าสัตว์
  - 1.5 ภาษีและค่าธรรมเนียมรถยนต์และล้อเลื่อน
  - 1.6 ภาษีธุรกิจเฉพาะ
  - 1.7 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตขายสุรา
  - 1.8 ค่าธรรมเนียมใบอนุญาตในการเล่นการพนัน
  - 1.9 อากรรังนกอีแอ่น
  - 1.10 ค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยน้ำบาดาล
  - 1.11 อากรประทานบัตรใบอนุญาตและอาชญาบัตรตามกฎหมายว่าด้วยการประมง
  - 1.12 ค่าภาคหลวงและค่าธรรมเนียมตามกฎหมายว่าด้วยป่าไม้
  - 1.13 ค่าธรรมเนียมจดทะเบียนสิทธิและนิติกรรมตามประมวลกฎหมายที่ดิน
  - 1.14 ค่าภาคหลวงแร่ตามกฎหมายว่าด้วยแร่
  - 1.15 ค่าภาคหลวงปิโตรเลียม
  - 1.16 เงินที่เก็บตามกฎหมายว่าด้วยอุทยานแห่งชาติ
  - 1.17 ภาษีมูลค่าเพิ่ม
  - 1.18 ค่าธรรมเนียม ค่าใบอนุญาต และค่าปรับตามกฎหมายกำหนด
2. เงินอุดหนุนจากรัฐบาล
3. เงินกู้โดยมีหลักเกณฑ์ ดังนี้
  - 3.1 กู้จากระทรวง ทบวง กรม องค์การหรือนิติบุคคล
  - 3.2 การกู้ตาม (3.1) กระทำได้เมื่อได้รับอนุญาตจากสภาองค์การบริหารส่วนตำบล
  - 3.3 การกู้ต้องปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย
4. รายได้อื่นจากทรัพย์สินและรายได้อื่นๆ
  - 4.1 รายได้จากทรัพย์สินขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 4.2 รายได้จากสาธารณูปโภคขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 4.3 รายได้จากกิจการเกี่ยวกับการพาณิชย์ขององค์การบริหารส่วนตำบล
  - 4.4 เงินและทรัพย์สินอื่นที่มีผู้อุทิศให้



4.5 รายได้อื่นตามที่รัฐบาลหรือหน่วยงานของรัฐจัดสรรให้

4.6 เงินรายได้อื่นตามที่จะมีกฎหมายให้เป็นขององค์การบริหารส่วนตำบล

### แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่น

นักการเมืองหรือผู้ปฏิบัติงานทางการเมือง เป็นส่วนประกอบสำคัญของการพัฒนาระบบการปกครองแบบประชาธิปไตย ซึ่งมีความสำคัญพอๆ กับผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง แต่ส่วนที่สำคัญอีกส่วนหนึ่งก็คือการศึกษาที่วางไว้ในรัฐธรรมนูญ และที่สำคัญไม่ยิ่งหย่อนกว่ากันก็คือในสังคมมีการพัฒนาวัฒนธรรมการเมืองการปกครองแบบประชาธิปไตยตั้งแต่ระดับครอบครัว โรงเรียน ในที่ทำงานจนถึงสังคมโดยรวม

#### ความหมายของคุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่น

การแสดงออกถึงคุณลักษณะประจำตัวของบุคคลนั้น อาจเกิดจากการสร้างความรู้ความสามารถ ประสบการณ์และทักษะต่างๆ แล้วบูรณาการออกมาเป็นสิ่งที่บุคคลอื่นสามารถสังเกตเห็นได้ ได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายของคุณลักษณะของผู้นำ ผู้บริหาร หรือนักการเมือง ดังนี้

ราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2542 (2546 : 253) ได้ให้ความหมายไว้ว่า คุณลักษณะ หมายถึง เครื่องหมายหรือสิ่งที่ให้เห็นความดีหรือลักษณะประจำตัวของบุคคล

พลสิทธิ์ หนูชูชัย (2543 : 4-5) ได้ให้ความหมายคุณลักษณะของผู้นำที่พึงประสงค์ หมายถึง ผู้ที่มีความสามารถ มีความรับผิดชอบ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีมนุษยสัมพันธ์ เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความสามารถ กระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี และคำนึงถึงผลประโยชน์ของหน่วยงานเสมอ

ทวิช จิตรสมบูรณ์ (2553 : ออนไลน์) ได้กล่าวว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักการเมือง หมายถึง ผู้มีความรู้ทางเทคนิคในการทำงานทางการเมือง เป็นคนฉลาดรู้จักคิดแก้ปัญหา มีความกล้าหาญแม้การกระทำนั้นจะเสี่ยงภัย และมีจริยธรรม

สรุปได้ว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำ ผู้บริหาร หรือนักการเมือง หมายถึง เครื่องหมายหรือสิ่งที่ชี้ให้เห็นความดีหรือลักษณะประจำตัวบุคคล เช่น ผู้มีความรู้ความสามารถ มีความรับผิดชอบ มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีมนุษยสัมพันธ์ เปิดโอกาสให้ผู้ใต้บังคับบัญชาได้แสดงความสามารถ กระทำตนเป็นตัวอย่างที่ดี มีความรู้ทางเทคนิคในการทำงานทางการเมือง รู้จักคิดแก้ปัญหา มีความกล้าหาญ มีจริยธรรม และคำนึงถึงผลประโยชน์ของหน่วยงานเสมอ

## คุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่สำคัญของนักการเมืองท้องถิ่น

นักการเมือง หรือผู้นำท้องถิ่น ย่อมมีบทบาทในการพัฒนาท้องถิ่นให้มีความเจริญ และสามารถแก้ไขปัญหาในชุมชนหรือท้องถิ่นของตนได้ โดยอาศัยคุณลักษณะหรือพฤติกรรมในการนำที่ดี ซึ่งมีนักวิชาการได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่สำคัญของนักการเมืองหรือผู้นำไว้ ดังนี้

วรากรณ์ รุ่งเรืองกิจ (2541 : 54) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะที่พึงประสงค์ที่สำคัญของผู้นำ หรือผู้บริหารองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านคุณลักษณะ ดังนี้

1. คุณลักษณะทางกาย เป็นสิ่งที่สัมพันธ์ได้ง่ายที่สุด ผู้นำจึงต้องใส่ใจดูแลสุขภาพและรูปร่างให้อยู่ในลักษณะแข็งแรงและสมส่วน เพื่อจะได้เกิดความคล่องตัวและกระฉับกระเฉงในการปฏิบัติงาน

2. คุณลักษณะทางสติปัญญา ได้แก่ ความเป็นผู้มีความรู้ดี เฉลียวฉลาด มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความรอบคอบและมีความจำดีด้วย ต้องมีความรู้ดีทั้งเกี่ยวกับงานในหน้าที่และความรู้ในเรื่องทั่วไป หมั่นศึกษาหาความรู้ให้ก้าวหน้าทันสมัย ทันกับเทคโนโลยีใหม่ๆ อยู่เสมอ ถ้าเกิดปัญหาในการปฏิบัติงานก็สามารถให้คำปรึกษาแนะนำหรือแก้ปัญหาให้ผ่านพ้นไปได้ เป็นผู้มีความคิดไกล หาทางปรับปรุงพัฒนางานให้ก้าวหน้าอยู่ตลอดเวลา มีโลกทัศน์กว้าง

3. คุณลักษณะทางจิตใจ ได้แก่ ความเป็นผู้มีคุณธรรม คือ เป็นผู้ที่มีความดีงามตามหลักธรรมของศาสนาประจำจิตใจอยู่เป็นนิจ มีความยุติธรรม มีความอดทนต่อความยากลำบากในงาน และสามารถควบคุมอารมณ์ได้ดี มีความเสียสละ รวมทั้งเป็นผู้มีจิตใจเบิกบานอยู่เสมอ

4. คุณลักษณะทางงาน จะต้องเป็นผู้มีความศรัทธาในองค์กรและงานที่ตนรับผิดชอบ รักงาน รักผู้บังคับบัญชา ผู้ใต้บังคับบัญชาและผู้ร่วมงาน มีความรับผิดชอบสูงและต้องการความสำเร็จสูง

5. คุณลักษณะทางสังคม เนื่องจากงานองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องอาศัยการประสานงาน เพื่อขอความร่วมมือจากหน่วยงานอื่นๆ ดังนั้นผู้นำองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องเป็นผู้เปิดตัวเอง ชอบการติดต่อพบปะสังสรรค์กับบุคคลอื่น มีมนุษยสัมพันธ์ที่ดี ต้องการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ร่วมกับบุคคลอื่นด้วย สามารถเข้ากับบุคคลอื่นได้ดี มีความทันสมัย ทันใจ ทันคน ทันเหตุการณ์

วรารัตน์ เขียวไพบรี (2542 : 154) ได้สรุปคุณลักษณะที่สำคัญของผู้นำ ดังนี้

1. เป็นผู้มีความพยายามสูงมีความปรารถนาให้งานสำเร็จมีความทะเยอทะยาน มีพลังในการทำงานและมีความคิดริเริ่ม

2. ปรารถนาที่เป็นผู้นำบุคคลอื่น ต้องการมีอิทธิพลเหนือผู้อื่น มีความเต็มใจที่จะรับผิดชอบงาน

3. มีความซื่อสัตย์และซื่อตรง ต้องสร้างความเชื่อถือให้เกิดขึ้นกับบุคคล

4. มีความเชื่อมั่นในตนเองสูง ผู้นำต้องแสดงถึงความเชื่อมั่นให้มีความแน่ใจว่าตนเองตัดสินใจถูกต้อง และนำไปสู่ทิศทางที่ถูกต้อง

5. มีความเฉลียวฉลาด ผู้นำต้องมีความสามารถในการรวบรวมความคิดวิเคราะห์การแปลความหมาย มีวิสัยทัศน์ สามารถแก้ไขปัญหาได้ดี

6. มีความรอบรู้ในการทำงาน ผู้นำที่มีประสิทธิภาพต้องมีความรู้เกี่ยวกับการดำเนินธุรกิจและเทคนิคการทำงานเป็นอย่างดี

ลิจิต ซีระเวคิน (2549 : ออนไลน์) ได้กล่าวว่า นักการเมืองแตกต่างจากรัฐบุรุษในแง่ที่ว่า นักการเมืองคือบุคคลที่คำนึงถึงผลการเมืองในการเลือกตั้งครั้งต่อไป ส่วนรัฐบุรุษคือบุคคลซึ่งคิดถึงอนาคตของประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอนาคตเยาวชนรุ่นหลัง กล่าวอีกนัยหนึ่ง รัฐบุรุษนั้นถูกมองว่าจะต้องเป็นบุคคลที่มีวิสัยทัศน์ และมีอุดมการณ์อย่างเหนียวแน่นต่อผลประโยชน์ของชาติและแผ่นดิน นักการเมืองจะถูกมองว่าเป็นบุคคลที่ติดยึดกับตำแหน่งอำนาจ แม้การดำรงตำแหน่งดังกล่าวจะส่งผลในทางลบก็ตาม ดังนั้นนักการเมืองควรมีคุณลักษณะที่สำคัญ 5 ประการ ดังนี้

1. มีความผูกพันทางอุดมการณ์ (Ideological Commitment) โดยในระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตยนั้นจะต้องมีความเชื่อและศรัทธาในระบบประชาธิปไตย มีจิตวิญญาณประชาธิปไตย และต้องเข้าใจว่าประชาธิปไตยนั้นเป็นกรรมวิธี (Means) เพื่อจุดมุ่งหมายบางอย่างและขณะเดียวกันก็เป็นสิ่งที่มีเป้าหมายอันปลาย (End) ที่มีคุณค่าในตัวของมันเอง นักการเมืองที่ดีจึงเป็นนักการเมืองที่ปฏิบัติตามกรอบกติกาเพื่อรักษาไว้ซึ่งกระบวนการประชาธิปไตย โดยไม่ตะแบงละเมิด

2. มีจริยธรรมทางการเมือง (Political Ethics) ในขณะที่อุดมการณ์ทางการเมืองมักจะรวมจริยธรรมอยู่ด้วย แต่จริยธรรมทางการเมืองอาจจะเป็นรายละเอียดที่อยู่นอกกรอบอุดมการณ์ทางการเมืองซึ่งเป็นกรอบใหญ่ ประเด็นเรื่องจริยธรรมทางการเมืองจะเกี่ยวข้องกับความต้องการตามกฎหมาย ความชอบธรรมทางการเมือง และความน่าเชื่อถือรวมทั้งศรัทธา การกระทำอันใดก็ตามถึงแม้จะถูกต้องตามกฎหมายจะต้องพยายามหลีกเลี่ยงถ้าเกิดผลเสียตามมา จริยธรรมทางการเมืองจะเป็นเครื่องชี้แนวทางในการปฏิบัติ ในขณะที่อุดมการณ์ทางการเมืองจะทำหน้าที่เสมือนจิตวิญญาณของระบบการเมืองในภาพรวม

3. มีความรู้ทางการเมือง (Political Knowledge) ซึ่งความรู้ดังกล่าวนี้คือความรู้ทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม มีวิชาหนึ่งวิชาที่เริ่มต้นในอังกฤษเป็นที่ทราบกันว่าเป็นวิชาที่

เกี่ยวข้องกับปรัชญาการเมือง ความรู้เกี่ยวกับการเมืองและเศรษฐศาสตร์ หรือที่เรียกว่า PPE (Philosophy, Politics and Economics) วิชาดังกล่าวนี้มีแนวคิดที่ว่า การบริหารประเทศนั้นจะต้องกระทำโดยบุคคลที่มีความรู้ทางการเมือง อันรวมถึงความรู้ทางสังคมด้วย ขณะเดียวกันก็ต้องมีความรู้เรื่องเศรษฐกิจและธุรกิจ ทั้งเศรษฐกิจภายในประเทศและระหว่างประเทศ แต่ที่สำคัญจำเป็นต้องมีความรู้เรื่องปรัชญาทางการเมือง ซึ่งปรัชญาทางการเมืองนั้นจะรวมทั้งอุดมการณ์และจริยธรรมเพื่อเป็นเครื่องชี้นำในการปฏิบัติ นักการเมืองที่มีความรู้ครึ่งๆ กลางๆ จะเป็นอันตรายอย่างยิ่ง เพราะจะทำให้เกิดการตัดสินใจผิดพลาดเนื่องจากขาดข้อมูลและความรู้ ที่สำคัญขาดอุดมการณ์ที่จะเป็นเครื่องชี้นำ

4. มีประสาทสัมผัสทางการเมือง (Political Sense) ความสามารถในการเข้าใจนัยสำคัญทางการเมืองอันเกิดจากเหตุการณ์ทางการเมือง ซึ่งจะส่งผลในทางลบหรือทางบวกนั้น เป็นเรื่องที่สำคัญอย่างยิ่ง เพราะการอ่านสถานการณ์ทางการเมืองที่ผิดพลาดอาจจะนำไปสู่ความสูญเสียอย่างมหาศาล กระบวนการทางการเมืองที่เริ่มต้นจากคนเพียงคนเดียวที่ดูเหมือนไม่สำคัญ เนื่องจากการอ่านสถานการณ์ที่ผิดพลาด อาจจะนำไปสู่การขยายขอบข่ายอย่างกว้างขวาง เป็นผลร้ายทางการเมืองได้ ดังปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นเมื่อเร็วๆ นี้

5. มีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับอารมณ์ทางการเมือง (Political Mood) ของสังคม การขาดความเข้าใจอารมณ์ทางการเมืองของสังคมจะนำไปสู่ความเสียหายทางการเมืองอย่างหนัก อารมณ์ทางการเมืองสามารถจะกระตุ้นปลุกเร้าให้เกิดขึ้นโดยขบวนการทางการเมือง ความไม่เข้าใจอารมณ์ทางการเมืองย่อมบ่งชี้ถึงการขาดประสาทสัมผัสทางการเมือง เพราะทั้งสองส่วนนี้มีปฏิสัมพันธ์ต่อกันอย่างแน่นแฟ้น

พินดา ประยูรศิริ (2554 : ออนไลน์) ได้กล่าวถึงผู้นำและนักการเมืองควรมีคุณลักษณะที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าเห็นแก่ประโยชน์ส่วนตนและพวกพ้อง ซึ่งเป็นจริยธรรมของมนุษย์ทุกคนที่อยู่ในสังคม และต้องการเห็นความสงบสุขและความเจริญรุ่งเรืองของสังคม แต่เนื่องจากนักการเมืองเป็นผู้ที่มีอำนาจมากในสังคม และมีส่วนในการนำสังคมไปสู่ความดีขึ้นหรือเลวลง นักการเมืองจึงควรมีจริยธรรมข้อนี้นี้มากกว่าคนธรรมดา

2. มีศีลธรรมประจำใจ นักการเมืองจะต้องกระทำตนไม่เป็นผู้ประพฤติเหลวแหลก โดยมาตรฐานของความประพฤติที่ยอมรับกัน โดยทั่วไป เช่น ไม่เป็นคน โกหกพกลม หน้าไหว้หลังหลอก และต้องมีความจริงใจทั้งในคำพูดและการกระทำของตน

3. มีความรับผิดชอบ นักการเมืองจะต้องยอมรับความผูกพันในหน้าที่ของตนหรือที่ตนตั้ง ถ้าหากเกิดความผิดพลาดก็พร้อมที่จะรับผิดชอบและรีบดำเนินการแก้ไขโดยเร็ว หากความผิดพลาดก่อให้เกิดความเสียหายนักการเมืองต้องพร้อมที่จะพิจารณาตนเองหลีกเลี่ยงให้ผู้อื่นได้เข้ามาดำรงตำแหน่งแทนตน โดยกระบวนการตามกฎหมายของสังคมอย่างสันติวิธี

4. เคารพกติกาของสังคม ทุกสังคมต้องมีกติกากำหนดขอบเขตว่าคนในสังคมจะทำได้บ้างและทำอะไรไม่ได้บ้าง กติกาที่สำคัญที่สุดของทุกสังคมคือกฎหมายบ้านเมือง นักการเมืองแม้จะมีอำนาจมากก็ไม่อาจอยู่เหนือกฎหมายของบ้านเมืองได้และจำเป็นต้องเป็นตัวอย่างที่ดีแก่ประชาชนในการแสดงให้เห็นว่าตนนั้นมีความระมัดระวังในการกระทำของตนที่จะไม่ละเมิดกฎหมายและพร้อมที่จะเคารพกฎหมายอยู่ตลอดเวลา โดยเฉพาะการสร้างระเบียบวินัยทางการเมืองซึ่งเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาทางการเมืองและพัฒนาประเทศ สังคมใดระเบียบวินัยหย่อนยานอำนาจหน้าที่ของรัฐจะระส่ำระสาย ประสิทธิภาพในทางปฏิบัติงานลดทอนลงความชอบธรรมของรัฐบาลและนักการเมืองก็เสื่อมลงด้วย ในที่สุดความเสื่อมทรามทางการเมืองก็จะครอบงำสังคมนั้น

5. มีความยุติธรรม ความยุติธรรมโดยปกติเป็นเรื่องของการเปรียบเทียบถึงการได้เปรียบเสียเปรียบในหมู่ชน จากผลของการจัดสรรทรัพยากรของสังคมในฐานะที่นักการเมืองเป็นผู้มีอำนาจในการจัดสรรทรัพยากรที่สำคัญและจำเป็น จึงต้องใช้อำนาจด้วยความเที่ยงธรรมตามกฎหมายและระเบียบแบบแผน และตามหลักเหตุผลในการที่จะสั่งการใดๆ ด้วยความไม่ลำเอียงด้วยความชอบหรือไม่ชอบส่วนตัว

เกรียงศักดิ์ เจริญวงศ์ศักดิ์ (2554 : ออนไลน์) ได้กล่าวถึงคุณลักษณะของนักการเมืองที่สำคัญ ดังต่อไปนี้

1. ต้องเป็นบุคคลที่มีคุณภาพสูง นอกจากจะมีคุณวุฒิที่จะเป็นประโยชน์ต่อการบริหารประเทศชาติ ต้องเป็นผู้มีความสามารถบริหารจัดการได้อย่างดีเลิศใน 3 ด้านคือ บริหารงาน บริหารคน บริหารเศรษฐกิจ คือสามารถบริหารได้อย่างรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ ทั้งต้องเป็นคนที่ชอบเรียนรู้ มีลักษณะเป็นนักเรียนตลอดชีวิต ไม่ปฏิเสธสิ่งใหม่ ไม่มีแนวความคิดแบบอนุรักษนิยม โดยเอาตนเองเป็นศูนย์กลาง แต่เปิดใจพัฒนาตนเองให้ก้าวทันโลกตลอดเวลา รวมทั้งจะต้องมีประสบการณ์ทำงานด้านการบริหารมาแล้วเป็นอย่างดี สอดคล้องเหมาะสมกับการเข้ามาดำรงตำแหน่งผู้บริหารประเทศ

2. ทำงานเพื่อส่วนรวมด้วยความเสียสละ นักการเมืองต้องทำทุกสิ่งโดยเห็นแก่ส่วนรวมเป็นหลัก ไม่เห็นแก่ส่วนตัว พวกพ้อง ทำหน้าที่เพื่อผลประโยชน์ส่วนตน และต้องไม่ประนีประนอมกระทำตามพลังกลุ่ม หากเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง หรือเป็นผลร้ายต่อประเทศชาติ นักการเมืองเช่นนี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อได้ตำแหน่งทางการเมืองแล้วย่อมต้องหาโอกาสถอนทุนคืน

โดยการหาประโยชน์ส่วนตัวขณะดำรงตำแหน่ง เป็นเหตุให้นักการเมืองเหล่านั้นไม่สามารถเสียสละหรือมีอุดมการณ์ เพื่อมวลชนเป็นหลักได้

3. มีวิสัยทัศน์กว้างไกล และมีความตื่นตระหนกน้อยลงเมื่อต้องเผชิญสถานการณ์เฉพาะหน้า นักการเมืองที่มีวิสัยทัศน์กว้างไกลจะเป็นที่น่าเชื่อถือของคนที่ต้องตาม และคนที่ติดต่อดำเนินการด้วย ผู้คนจะอยากฟังความคิดเห็นและมุมมองของเขาเพื่อจะได้ทิศทางที่เป็นประโยชน์ นักการเมืองจึงจำเป็นต้องเป็นคนมีวิสัยทัศน์มองอนาคต เป็นคนที่มีความคิดริเริ่ม ไม่มองอะไรแคบๆ ไม่เป็นคนคิดสั้น คิดสั้นๆ ไม่ละเอียดยรอบคอบและต้องเป็นผู้ที่มีใจเปิดกว้าง ในการรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น เป็นคนมีเหตุผล เป็นคนที่ทันสมัย มีลักษณะของความเป็นสากล สามารถติดต่อสร้างความสัมพันธ์อันดีกับนานาชาติได้

4. มีลักษณะพื้นฐานของการดำเนินชีวิตแบบเสมอต้นเสมอปลาย ก่อนเข้ามาดำรงตำแหน่งเป็นอย่างไร เมื่อได้รับตำแหน่งแล้วก็ต้องเป็นเช่นนั้นไม่ได้เป็นการเสแสร้ง คุณลักษณะชีวิตที่ควรมี ได้แก่ ต้องมีความเมตตา มีความกรุณาต่อประชาชน ผู้ทุกข์ร้อน คนด้อยโอกาสในสังคม และชนกลุ่มน้อยในประเทศ มีความมุ่งมั่นที่จะยกระดับในเรื่องของสิทธิมนุษยชนให้ทุกคนอยู่ร่วมกันด้วยความเสมอภาค และต้องเรียนรู้ที่จะให้อภัย มีความมั่นคง ในอารมณ์ รู้จักอดกลั้นและรักษาจิตสำนึกให้ถูกต้องและชอบธรรมอยู่เสมอ ไม่มีนิสัยเป็นนักเลงหัวไม้ ไม่ใช่อำนาจหรืออิทธิพลข่มขู่บังคับผู้ที่ด้อยกว่า นอกจากนี้จะต้องมีความสุข อ่อนน้อม ไม่ถือตัว มีความขยันขันแข็ง เป็นคนกล้าหาญ กล้ารับผิดชอบ กล้าตัดสินใจ กล้ายอมรับผิด ไม่โยนความผิดให้ผู้อื่นต้องเป็นผู้ที่แสดงตัวรับผิดชอบอยู่เสมอ

5. ต้องมีประวัติดี มีการดำเนินการชีวิตตั้งแต่อดีตที่โปร่งใส ทั้งในชีวิตหน้าที่การทำงานและชีวิตส่วนตัว จะต้องเป็นผู้ที่มีความหวังดีต่อสาธารณชนและต้องมีชีวิตครอบครัวเป็นแบบอย่าง ชีวิตครอบครัวจะเป็นภาพสะท้อนว่า หากนักการเมืองยังไม่สามารถบริหารครอบครัวซึ่งเป็นสถาบันที่เล็กที่สุดในสังคมได้ เมื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองเขาจะสามารถบริหารประเทศให้ดีขึ้นได้อย่างไร นักการเมืองจะต้องเป็นผู้ที่ประกอบแต่สัมมาอาชีพมาตลอด ไม่มีประวัติการทุจริต ไม่มีประวัติในการดำเนินธุรกิจที่สังคมไม่ยอมรับ ไม่มีประวัติการเป็นนักเลงเจ้าพ่อ หรือกิจการที่เกี่ยวข้องกับการพนัน รวมถึงธุรกิจที่สร้างปัญหาสังคมมาก่อน เพราะนักการเมืองไม่เพียงแต่ได้รับการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่เท่านั้นแต่ยังต้องได้รับการยอมรับจากนานาชาติในโลกด้วย

6. ต้องเป็นผู้ที่มีวาทศิลป์ มีคำพูดที่สุภาพ มีเหตุมีผล รักษาคำพูดไว้ให้มั่งคั่ง ไม่โกหก ไม่กลับกลอก ไม่ปลิ้นปล้อน ต้องไม่เป็นคนที่ชอบด่าต่อว่าผู้อื่น ต้องไม่พูดให้ร้ายโจมตี และที่สำคัญต้องสามารถพูดจาสื่อสารได้ดีกับบุคคลในทุกๆ ระดับของสังคมทั้งในประเทศและต่างประเทศได้เป็นอย่างดี นอกจากนี้ยังต้องประกอบไปด้วย คุณกิริยา ก็ต้องเป็นผู้ที่สง่างาม

มีมนุษยสัมพันธ์ดี เป็นผู้ที่รู้จักกาลเทศะ วางตัวได้อย่างเหมาะสม สามารถเข้ากับคนได้ทุกประเภท  
ทุกระดับ และเป็นตัวแทนของประเทศได้อย่างดีในการสู่เวทีโลก

7. มีคุณธรรมจริยธรรม จะต้องเป็นคนที่มีคุณธรรมประจำใจ จะต้องมีความยุติธรรม  
ไม่เป็นคนลำเอียง เป็นผู้ที่มีจริยธรรม มีความซื่อสัตย์ จริงใจต่อประเทศชาติและประชาชน เป็นผู้  
รักษาคำพูด และเป็นผู้ที่มีสติในการพิจารณาพิเคราะห์เรื่องราวต่าง ๆ อย่างละเอียดรอบคอบ ไม่ใช่  
อารมณ์ในการตัดสินใจ ต้องเป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ มีหลักการในการดำเนินชีวิตส่วนตัวในการบริหาร  
ประเทศ คุณธรรมและจริยธรรมของนักการเมืองนับเป็นคุณสมบัติที่เด่น และเป็นคุณค่าต่อ  
ประเทศชาติมากที่สุด หากนักการเมืองขาดคุณธรรมและจริยธรรมแม้เก่งกาจ มีการศึกษาสูง ก็ไม่  
สามารถนำพาประเทศไปสู่ความไพบูรณ์ได้

8. มีความเข้มแข็งเด็ดเดี่ยวและกล้าหาญ ขณะเดียวกันต้องรู้จักผ่อนหนักผ่อนเบา  
แม้ว่าสังคมในปัจจุบัน ไม่ได้เป็นยุคที่ต้องทำศึกสงครามอย่างไรก็ดี แต่นักการเมืองที่มีคุณสมบัติ  
เข้มแข็งและกล้าหาญยังคงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง เพราะหน้าที่ของการเป็นนักการเมือง คือ  
นำทิศทางคนจำนวนมากสู่เป้าหมายเดียวกัน จึงเป็นสิ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ที่นักการเมืองจะต้องเข้มแข็ง  
เด็ดเดี่ยวและกล้าหาญ ซึ่งจะแสดงออกในลักษณะของการกล้าตัดสินใจ สามารถรับแรงกดดันจาก  
รอบด้าน แรงกดดันจากเสียงวิพากษ์วิจารณ์ นักการเมืองต้องยืนหยัดต่อการตัดสินใจ หากการ  
ตัดสินใจนั้นถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อคนส่วนรวมและประเทศชาติ ขณะเดียวกันก็ต้องรู้จักผ่อน  
หนักผ่อนเบา เพราะในความเข้มแข็งเด็ดเดี่ยวนั้นง่ายต่อการนำไปสู่ความเผด็จการ นักการเมืองจึง  
ต้องรู้จักใช้อำนาจอย่างชอบธรรม

9. มีทีมงานที่มีความสามารถ ในยุคสารสนเทศและเทคโนโลยีระดับสูง ข่าวดสาร  
ข้อมูลต่างเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ เทคโนโลยีต่าง ๆ มีการพัฒนาและเจริญก้าวหน้าอย่างรวดเร็วจนไม่  
สามารถเรียนรู้ได้ครบถ้วนทันเวลา บุคคลที่ไม่ติดตามข้อมูลข่าวสารและความก้าวหน้าทาง  
เทคโนโลยี จะเป็นคนล้าสมัยในเวลาอันสั้น นอกจากนี้สังคมมีความซับซ้อนขึ้น นักการเมืองจึงไม่  
สามารถมีความรู้ความสามารถในทุก ๆ ด้านอย่างครบถ้วนได้ จำเป็นต้องอาศัยทีมงานในการช่วย  
ทำงาน ทั้งการวิจัย การเก็บข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูล เพื่อสามารถนำไปกำหนดเป็นนโยบายปฏิบัติ  
ที่เป็นรูปธรรม และแม้ว่านักการเมืองจะมีความรู้ ความสามารถ มีศักยภาพและประสิทธิภาพในการ  
ทำงานสูง แต่การทำงานเพียงคนเดียวจะทำได้จำกัด เพราะมีเวลาจำกัดจึงจำเป็นต้องมีคนมาช่วยทำ  
นักการเมืองไม่เพียงต้องมีความรู้ความสามารถโดยส่วนตัวเท่านั้น แต่ยังคงสอนและสามารถ  
พัฒนาคนได้ สร้างทีมงานที่ดีได้ และสอนให้ทีมงานสร้างทีมงานที่ดีต่อไปได้

10. มีอุดมการณ์ประชาธิปไตย นักการเมืองต้องเป็นผู้ที่มีอุดมการณ์ทางการเมืองใน  
แนวทางประชาธิปไตย ไม่ใช่เป็นนักการเมืองในลักษณะของสังคมนิยม นักการเมืองที่มีลักษณะ

ของความเป็นประชาธิปไตยจะเป็นประโยชน์ต่อประเทศในอนาคต เป็นคุณสมบัติที่ช่วยให้คนในประเทศมีความเข้าใจในระบอบประชาธิปไตยได้ดียิ่งขึ้น เนื่องจากเห็นแบบอย่าง รวมทั้งการที่นักการเมืองยึดมั่นตามวิถีประชาธิปไตยจะช่วยให้ประเทศชาติได้รับการยอมรับมากยิ่งขึ้นในกระแสดังกล่าว อันจะส่งผลดีต่อประเทศทั้งในด้านความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ และในด้านการค้าการลงทุน

สรุปได้ว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้นำหรือนักการเมืองที่สำคัญ ได้แก่ มีความเฉลียวฉลาด มีความกล้าหาญ มีความกระตือรือร้น มีลักษณะท่าทางดี มีความยุติธรรม มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ มีความซื่อสัตย์สุจริต มีคุณธรรมจริยธรรม มีมนุษยสัมพันธ์และกล้าตัดสินใจในสิ่งที่ถูกต้อง มีความรอบรู้ทันโลกทันเหตุการณ์ และอุทิศเวลาเพื่อส่วนรวม

### แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำนับได้ว่าเป็นองค์ประกอบที่สำคัญยิ่งขององค์การทุกแห่ง ความสำเร็จขององค์การไม่ว่าเล็กหรือใหญ่รวมตลอดไปจนถึงประเทศชาติย่อมต้องอาศัยผู้นำที่ดี

#### ความหมายของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ คือ ผู้ที่จูงใจคนอื่นให้ทำบางสิ่งบางอย่างให้สำเร็จ โดยการชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ของการบรรลุเป้าหมายนั้น และผู้นำยังต้องเป็นผู้ชี้ให้เห็นวิธีการที่จะทำงานนั้นให้สำเร็จอีกด้วย ได้มีนักวิชาการหลายท่านได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำไว้ดังนี้

ประพันธ์ ผาสุกฮืด (2541 : 87) ได้ให้ความหมายความสามารถในการนำหรือภาวะผู้นำว่า หมายถึง คุณสมบัติหรือทักษะส่วนตัวของแต่ละบุคคลที่สามารถสร้างขึ้นได้ หากได้รับการพัฒนาฝึกฝน ผู้นำที่เราพบเห็นกันอยู่ทุกวันนี้อาจจะไม่มีความสามารถในการนำที่ดีพอก็ได้ จึงทำให้เกิดปัญหาขึ้นมากมายทั้งในระดับองค์กรและในระดับประเทศ พุดง่าย ๆ ก็คือ คนที่ทำหน้าที่เป็นผู้นำ (Leader) นั้น ไม่ได้หมายความว่าเขาจะเพียบพร้อมซึ่งคุณสมบัติและความสามารถในการนำ (Leadership) เสมอไป แต่ในทางตรงกันข้ามใครก็ตามที่มีภาวะผู้นำ (Leadership) เขานั้นแหละมีความพร้อมและเหมาะสมอย่างยิ่งที่จะทำหน้าที่เป็นผู้นำ (Leader)

ณสรณ์ อนุชาติกุล (2543 : 17) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า หมายถึง การที่ผู้นำหรือผู้มีอำนาจเหนือคนอื่นใช้อิทธิพลหรืออำนาจของตนต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่างๆ เพื่อให้การปฏิบัติงานสำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544 : 17) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า หมายถึง พฤติกรรมส่วนตัวของบุคคลคนหนึ่งที่จะชักนำกิจกรรมของกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายร่วมกัน หรือเป็นความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำและผู้ตามซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลง ขอบรับซึ่งกันและกัน



เพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน หรือเป็นความสามารถที่จะเชื่อมั่นและให้การสนับสนุนบุคคล เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กร

จากความหมายดังกล่าวสรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของแต่ละบุคคล ในอันที่จะก่อให้เกิดกิจกรรมหรือการเปลี่ยนแปลง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มโดยใช้การ ชักชวน จูงใจให้บุคคลหรือกลุ่มปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการของตนได้ด้วยความเต็มใจ และยินดีที่จะให้ความร่วมมือ ดังนั้น ผู้นำคือ ผู้ที่มีอิทธิพลต่อบุคคลหรือกลุ่มในอันที่ก่อให้เกิด การกระทำกิจกรรม หรือการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่ม

#### บทบาทและหน้าที่ของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ (Leadership) หรือความเป็นผู้นำ คือ ความสามารถในการนำ จึงเป็นสิ่ง สำคัญยิ่งสำหรับความสำเร็จของผู้นำภาวะผู้นำ เพื่อให้รู้ว่าอะไรเป็นองค์ประกอบที่จะช่วยให้ผู้นำ มีความสามารถในการนำหรือมีภาวะผู้นำที่มีประสิทธิภาพ ได้มีนักวิชาการหลายท่าน ได้ให้ทัศนะ เกี่ยวกับบทบาทและหน้าที่ของภาวะผู้นำไว้ ดังนี้

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544 : 16-17) กล่าวว่า บทบาทของภาวะผู้นำ (Leadership Roles) ที่ดีขององค์กรควรมีลักษณะดังนี้

1. เป็นตัวแทนในทุกสถานการณ์ (Figurehead) ผู้นำที่มีตำแหน่งสูงขององค์กรจะต้อง เป็นตัวแทนกิจกรรมต่างๆ คือ

- 1.1 เป็นตัวแทนที่ดีขององค์กร
- 1.2 เป็นตัวแทนที่จะรวบรวมข้อมูลที่อยู่ภายนอกองค์กร
- 1.3 ให้การต้อนรับแขกผู้มาเยือน

2. เป็นผู้พูดที่ดี (Spokesperson) ผู้นำจะต้องมีความสามารถในการพูดและนำเสนอ กิจกรรมตลอดจนมีการวางแผน มีความสามารถในด้านต่างๆและมีวิสัยทัศน์ที่ดีกับบุคคลหรือผ่าน ฝ่ายต่างๆ คือ

- 2.1 ฝ่ายบริหารระดับสูง
- 2.2 ลูกจ้าง
- 2.3 บุคคลภายนอก เช่น สหภาพแรงงาน
- 2.4 เพื่อนร่วมอาชีพ
- 2.5 ชุมชน

3. เป็นนักเจรจาต่อรอง (Negotiator) ซึ่งมีคุณสมบัติในการเจรจาต่อรอง ดังนี้

3.1 สามารถเจรจาต่อรองกับผู้บริหารผู้บังคับบัญชาที่เหนือกว่าในการเจรจาด้านขอ เงินทุนสิ่งอำนวยความสะดวกอุปกรณ์หรือการสนับสนุนอื่นๆ

3.2 สามารถต่อรองกับหน่วยงานต่างๆ ในองค์กรเพื่อที่จะต่อรองด้านพนักงานและเจรจากับหน่วยงานภายนอกในด้านสิ่งอำนวยความสะดวกต่าง ๆ และรูปแบบการสนับสนุนอื่นๆ

3.3 สามารถต่อรองกับลูกค้าผู้ขายปัจจัยการผลิต และผู้ขายสินค้าหรือผู้ให้บริการ เพื่อให้เกิดการซื้อขายการกำหนดตารางเวลาและเงื่อนไขการขนส่ง

4. การสอนงาน (Coach) ผู้นำที่มีประสิทธิผลจะต้องมีเวลาและความสามารถที่จะสอนทีมงาน ดังนี้

4.1 ต้องพยายามช่วยให้ทีมงานประสบความสำเร็จ

4.2 ต้องให้สมาชิกทีมงานมีการป้อนกลับเกี่ยวกับผลการปฏิบัติงาน

4.3 เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าสมาชิกทีมงานมีขั้นตอนการทำงานและมีกรปฏิบัติงานที่ดีขึ้น

5. เป็นผู้สามารถสร้างทีมงาน ได้ (Team Builder) ซึ่งกิจกรรมที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

5.1 เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นว่าสมาชิกทีมงานมุ่งมั่นที่จะประสบความสำเร็จ เช่น มีการใช้จดหมายชมเชยแก่ผู้ปฏิบัติงานดีเด่น

5.2 ริเริ่มกิจกรรมที่สร้างขวัญและกำลังใจแก่กลุ่มเช่น การจัดปาร์ตี้ และการสนับสนุนด้านกีฬา

5.3 จัดประชุมพบปะสังสรรค์เป็นช่วงๆ เพื่อกระตุ้นให้สมาชิกในทีมงานมีการอภิปรายเกี่ยวกับเรื่องความสำเร็จ ปัญหา และสิ่งที่เกี่ยวข้องอื่นๆ

6. แสดงบทบาทการทำงานเป็นทีม (Team Player) มีพฤติกรรมที่ผู้นำจะต้องปฏิบัติ 3 ประการ ดังนี้

6.1 การวางตัวเป็นสมาชิกของทีม และเป็นผู้นำทีมที่เหมาะสม

6.2 มีความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นๆ ในองค์กร

6.3 แสดงความจริงใจต่อผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชาโดยให้การสนับสนุนแผนการทำงานเป็นทีมและกระตุ้นให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจอย่างเต็มที่

7. สามารถแก้ไขปัญหาด้านเทคนิคได้ (Technical Problem Solver) เป็นสิ่งสำคัญสำหรับผู้บังคับบัญชาระดับต้น และผู้บริหารระดับกลางที่จะช่วยสมาชิกของทีมงานแก้ไขปัญหาด้านเทคนิคโดยมีกิจกรรม 2 ประการดังนี้

7.1 ผู้นำควร ให้บริการในฐานะเป็นผู้เชี่ยวชาญ หรือผู้แนะนำด้านเทคนิค

7.2 เป็นผู้สร้างผลประโยชน์เกี่ยวกับการทำงานประจำ เช่น สนับสนุนการสร้างยอดขาย หรือปรับปรุงซ่อมแซมเครื่องจักรต่างๆ

8. การประกอบการ (Entrepreneur) เป็นผู้ให้คำแนะนำความคิดริเริ่มมีความคิดเชิงวิเคราะห์ (Critical Thinking) และมีความรู้ความสามารถในการเป็นผู้นำประกอบการพัฒนาเปลี่ยนแปลงธุรกิจถึงแม้จะไม่ใช่งานของตนเอง ซึ่งมีกิจกรรมของการเป็นผู้นำที่มีบทบาทเป็นผู้ประกอบการ 3 ประการดังนี้

8.1 ทาวิธีที่จะต้องปรับปรุงการปฏิบัติงานของหน่วยงานซึ่งต้องมีความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์ภายนอก เช่น การเยี่ยมเยียนธุรกิจ การจัดประชุมกลุ่มอาชีพ หรือการจัดแสดงสินค้า หรือการมีส่วนร่วมใน โปรแกรมการศึกษา

8.2 มีการพูดคุยกับลูกค้าและพนักงานถึงความจำเป็น และความต้องการที่จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงขององค์กร

8.3 มีการอ่านสิ่งตีพิมพ์ บทความ นิตยสารของกลุ่มวิชาชีพ เพื่อที่จะรับรู้ถึงที่จะเกิดขึ้นในอุตสาหกรรมและในวงอาชีพนั้น

พรทิพย์ อัยยิมพันธ์ (2547 : 68) ได้กล่าวว่า ภาวะผู้นำมีบทบาทที่แบ่งอย่างกว้างๆ ออกเป็น 4 ประการ ดังนี้

1. การกำหนดแนวทางหลัก (Pathfinding) ผู้นำควรเริ่มต้นด้วยการกำหนดเป้าหมายและแนวความคิดที่ชัดเจน บทบาทดังกล่าวจะช่วยให้ผู้นำสร้างแผนงานแม่แบบ (Blueprint of Action) ที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการก่อนจะลงมือปฏิบัติตามแผน นอกจากนั้น ไม่เพียงแต่ต้องรู้ถึงวิธีการกำหนดทิศทางและเป้าหมายเท่านั้น แต่ผู้นำต้องได้รับการสนับสนุนและความมุ่งมั่นจากพนักงานในการบรรลุถึงเป้าหมายด้วย ผู้นำต้องมีความสามารถนำให้ผู้อื่นมีส่วนร่วมในการสร้างพันธกิจ (Mission) วิสัยทัศน์ (Vision) และสื่อสารอย่างชัดเจนถึงความแตกต่างและผลประโยชน์ที่พนักงานจะได้รับจากความสำเร็จในอนาคต อีกทั้งยังสามารถทำให้พนักงานมีแรงจูงใจและรู้สึกตื่นเต้นกับทิศทางใหม่นี้ด้วย

2. การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิผล (Aligning) การสร้างระบบการทำงานที่มีประสิทธิผลหรือการทำให้องค์การดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน คือการลงมือสร้างแผนหลักที่กำหนดขึ้นในขั้นตอนที่หนึ่ง ทุกระดับชั้นขององค์การควรมีการดำเนินการไปในทิศทางเดียวกันเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์เดียวกัน ในฐานะผู้นำต้องเปลี่ยนแปลงระบบการทำงาน ขั้นตอนการทำงาน และโครงสร้างองค์การให้สอดคล้องกับจุดมุ่งหมายขององค์การที่ได้วางไว้แล้ว

3. การมอบอำนาจ (Empowering) หากผู้นำมีการมอบอำนาจให้แก่พนักงานอย่างจริงจังจะทำให้บรรยากาศในการทำงานมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน การสื่อสารระหว่างบุคคลและระหว่างกลุ่มเกิดประสิทธิผลและเกิดผลลัพธ์ใหม่ๆ ที่สร้างสรรค์ ซึ่งมาจากการที่สมาชิกของกลุ่มหรือพนักงานสามารถแสดงความคิดเห็นและศักยภาพของตนได้อย่างอิสระ โดยผู้นำต้องสร้าง

สถานะที่จะกระตุ้นการสร้างเสริมและปลดปล่อยความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ความสามารถพิเศษ เฉพาะตัว ความสามารถ และศักยภาพที่มีอยู่ในบุคคลทุกคน วิธีการนี้จะช่วยให้บุคคลสามารถ ปฏิบัติหน้าที่ได้ดียิ่งขึ้นในองค์การ

4. การสร้างตัวแบบ (Modeling) หัวใจของการเป็นผู้นำคือต้องสร้างความน่าเชื่อถือ เพราะไม่เพียงแต่รู้ว่าจะต้องปฏิบัติหน้าที่อย่างไรเท่านั้น แต่ผู้นำยังต้องมีคุณสมบัติของผู้นำที่ดีด้วย กล่าวคือ ต้องเข้าใจถึงความสำคัญของคุณลักษณะระหว่างคุณลักษณะ (Characteristics) กับความรู้ ความสามารถ (Competence) เพราะไม่ว่าบุคคลจะมีความสามารถเพียงใดก็ไม่สามารถจะเป็นผู้นำที่แท้จริงได้ หากปราศจากซึ่งคุณลักษณะที่เหมาะสม

สรุปได้ว่าบทบาทและหน้าที่ของภาวะผู้นำ คือ เป็นผู้กำหนดเป้าหมายการทำงาน มีการวางระบบการทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ มีการมอบอำนาจ เป็นตัวแทนที่ดีขององค์การ เป็นนักเจรจา เป็นผู้สอนงานแก่ผู้ใต้บังคับบัญชา และสามารถแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในทุกสถานการณ์

**ทฤษฎีเกี่ยวกับภาวะผู้นำ**

เมื่อเกิดการตระหนักว่าภาวะผู้นำเป็นเรื่องสำคัญต่อการบริหารองค์การและการแข่งขัน ทางธุรกิจมาก นักวิชาการในหลายยุคหลายสมัยจึงทุ่มเทศึกษาเรื่องภาวะผู้นำกันเป็นจำนวนมากจน ก่อเกิดเป็นแนวคิดและทฤษฎีที่คิดและมองในมุมที่แตกต่างกัน ดังนี้

พินอเลย์ ทีปะปาล (2550 : 236) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ แยกออกได้เป็น 3 แนวทาง คือ การศึกษาตามคุณลักษณะที่เป็นสิ่งแสดงของผู้นำ การศึกษาพฤติกรรมของผู้นำ และการศึกษา ปัจจัยสถานการณ์ที่มีผลต่อความเป็นผู้นำ ซึ่งแนวทางทั้ง 3 แยกเป็น 3 ทฤษฎี คือ ทฤษฎี คุณลักษณะ ทฤษฎีพฤติกรรม และทฤษฎีเชิงสถานการณ์ ดังนี้

1. ทฤษฎีคุณลักษณะเชื่อว่า ภาวะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับบุคลิกภาพและความสามารถ ของตน ซึ่งมีลักษณะโดดเด่นเป็นพิเศษเฉพาะบางอย่างที่จะไม่พบในตัวบุคคลที่ไม่ใช่เป็นผู้นำ เช่น มีความทะเยอทะยานและมีพลัง มีความซื่อสัตย์และยึดหลักคุณธรรม มีความปรารถนาที่จะนำผู้อื่น มีความเชื่อมั่นในตนเอง มีความสามารถด้านสติปัญญาที่ฉลาด มีความรู้เกี่ยวกับงานที่ทำ มีความ อดทนต่อภาวะความเครียดและมีวุฒิภาวะทางอารมณ์

2. ทฤษฎีพฤติกรรมเชื่อว่า แบบพฤติกรรมบางอย่างโดยเฉพาะทำให้ผู้นำแตกต่างจาก ผู้ไม่เป็นผู้นำ มีผู้ศึกษาเรื่องนี้กันมากและที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นพื้นฐานสำคัญของภาวะผู้นำ สมัยใหม่มี 3 ทฤษฎี คือ การศึกษาของเลวิน ได้กำหนดพฤติกรรมของผู้นำออกเป็น 3 รูปแบบ คือ ผู้นำแบบเผด็จการ ผู้นำแบบประชาธิปไตย และผู้นำแบบเสรีนิยม การศึกษาของมหาวิทยาลัย โอไฮโอ ได้จำแนกพฤติกรรมของผู้นำออกเป็น 2 แบบ คือ ผู้นำเน้นโครงสร้างการทำงานหรือ “มุ่งงาน” และมุ่งเน้นความเห็นใจผู้อื่น หรือ “มุ่งคน” และแบ่งลักษณะผู้นำออกมาเป็น 4 รูปแบบ

ส่วนการศึกษาของมหาวิทยาลัยมิชิแกน ก็ได้ศึกษาพฤติกรรมผู้นำเช่นเดียวกับที่มหาวิทยาลัย โอไฮโอและทั้งมีวัตถุประสงค์ในการวิจัยเช่นเดียวกัน ได้ผลสรุปผู้นำออกมาเป็น 2 รูปแบบ คือ พฤติกรรมผู้นำที่มุ่งเน้นพนักงาน และพบว่าผู้นำที่มุ่งเน้นพนักงานจะทำให้ได้ผลผลิตสูงกว่าและ สร้างความพอใจให้พนักงานได้มากกว่า

3. ทฤษฎีเชิงสถานการณ์ เกี่ยวข้องกับความเชื่อที่ว่าแบบสไตล์ของภาวะผู้นำจะต้อง สอดคล้องเหมาะสมกับสถานการณ์ด้วย ซึ่งมี 2 ทฤษฎี คือ ทฤษฎีเชิงสถานการณ์ของฟีลเดอร์และ ทฤษฎีแนวทางสู่เป้าหมาย

เพื่อเป็นการขยายความเพิ่มเติมเกี่ยวกับทฤษฎีทั้ง 3 ทฤษฎี ผู้วิจัยจึงขอนำเสนอทฤษฎี ตามลำดับพร้อมอ้างอิงนักวิชาการ ดังนี้

#### 1. ทฤษฎีความเป็นผู้นำเชิงคุณลักษณะ

ทฤษฎีคุณลักษณะผู้นำ ได้แนวทางการศึกษามาจากทฤษฎีมหาบุรุษผู้ยิ่งใหญ่ในสมัย กรีกและโรมันโบราณ ซึ่งถือว่าผู้นำเป็นมาแต่กำเนิดสร้างกันไม่ได้ ผู้นำที่ประสบความสำเร็จจะเป็นผู้ที่มีความสามารถเหนือคนธรรมดา ซึ่งได้มีนักวิชาการได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีดังกล่าวไว้ ดังนี้

ทองหล่อ เดชไทย (2544 : 12-13) กล่าวว่า ทฤษฎีคุณลักษณะ (Trait Theory) เป็น แนวความคิดที่เก่าแก่ที่สุดในยุคเริ่มแรกคริสตศตวรรษ โดยมิต้นกำเนิดมาจากทฤษฎีผู้ยิ่งใหญ่ (Great Man Theory) ซึ่งทำการศึกษาลักษณะและคุณสมบัติของผู้นำ ทฤษฎีนี้เชื่อว่า เหตุที่บุคคลหนึ่งเป็น ผู้นำได้นั้นเนื่องจากเขาเกิดมาเพื่อที่จะเป็นผู้นำ โดยเชื่อว่า “ผู้นำเป็นมาแต่กำเนิดไม่สามารถสร้าง ได้” ผู้ที่เป็นผู้นำจะมีความแตกต่างจากผู้ตาม ความเชื่อเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำได้ลดน้อยลง หลังจากที่ สโตกคิล (Stogdill) และคนอื่นๆ ได้นำผลการศึกษาวิจัยก่อนปี 1940 เปรียบเทียบกับ ผลการวิจัยช่วงปี 1940-1970 พบว่าผลการวิจัยดังกล่าวไม่สัมพันธ์กับภาวะผู้นำเสมอไป เช่นเดียวกับ วรูม (Vroom) ได้กล่าวถึงการศึกษาเพื่อค้นหาคุณลักษณะความเป็นผู้นำไม่ประสบความสำเร็จ เพราะไม่อาจชี้ให้เห็นได้ว่าคุณลักษณะใดที่ทำให้เกิดความแตกต่างกันระหว่างผู้นำ และผู้ได้บังคับบัญชาได้อย่างชัดเจนแน่นอนและเรดดิน (Reddin) ได้สนับสนุนแนวคิดดังกล่าว ว่าการศึกษาภาวะผู้นำมีจุดอ่อนที่ไม่สามารถหาคุณลักษณะที่ดีที่สุด จะนำไปใช้ให้เหมาะสมกับทุก สถานการณ์ได้

#### 2. ทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงพฤติกรรม

แนวคิดหลักของทฤษฎีภาวะผู้นำเชิงพฤติกรรม คือ ให้ความสำคัญในสิ่งที่ผู้นำปฏิบัติและ ชี้ให้เห็นว่าทั้งผู้นำและผู้ตามต่างมีอิทธิพลซึ่งกันและกัน โดยได้มีนักวิชาการได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ ทฤษฎีดังกล่าวไว้ ดังนี้

สิริอร วิชาวุธ (2541 : 44-46) กล่าวว่า เนื่องจากการศึกษาภาวะผู้นำเชิงคุณลักษณะ ไม่ได้รับการยอมรับเท่าที่ควร จึงเกิดแนวคิดที่มุ่งอธิบายหรือทำนายพฤติกรรมของผู้นำ หรือ ลักษณะการนำมากกว่าพิจารณาว่าใครเป็นผู้นำ ภายใต้อสมมติฐานว่าพฤติกรรมต่างๆ ของผู้นำเป็น สิ่งที่เรียนรู้กันได้ คนที่ได้รับการฝึกฝนให้มีพฤติกรรมของความเป็นผู้นำที่เหมาะสมจะสามารถเป็น ผู้นำที่มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลได้ ดังนั้นการศึกษาวิจัยตามแนวความเชื่อของกลุ่มทฤษฎีนี้ จึงมุ่งเน้นที่การวิเคราะห์หรืออธิบายพฤติกรรมของผู้นำที่พึงกระทำในการบริหารงานเป็นหลัก และ การศึกษาที่เป็นที่รู้จักกันอย่างแพร่หลาย ได้แก่ การศึกษาที่มหาวิทยาลัยมิชิแกน โดยการศึกษา ของเคทซ์ แมคคอบบี้ และมอร์ส (Katz, Mccorby & Mors) การศึกษาที่มหาวิทยาลัยโอไฮโอสเตท คือ รูปแบบพฤติกรรมของผู้นำแบบทฤษฎีสองมิติ (Two Dimension Theory) โดยนักวิจัยได้ศึกษา ความมีประสิทธิภาพของพฤติกรรมของความเป็นผู้นำใน 2 มิติ คือ มิตรสัมพันธ์ (Consideration Dimension) และมิติสัมพันธ์ (Initiating Structure Dimension) ผลการวิจัยพบว่า อัตราการออก จากงานจะต่ำสุด และความพอใจของพนักงานจะสูงสุดภายใต้ผู้นำที่มีพฤติกรรมตามมิติมิตร สัมพันธ์ (มุ่งคน) ในทางตรงกันข้ามผู้นำที่มีพฤติกรรมตามมิติสัมพันธ์ (มุ่งงาน) พนักงานจะมีการ ร้องทุกข์และออกจากงานมากโดย ลิเคิร์ต (Likert) ได้เสนอระบบการบริหาร 4 ระบบ (Four System of Leadership Theory) ที่เกิดจากความสัมพันธ์ระหว่างฝ่ายบริหารกับพนักงาน เพื่อหา รูปแบบและพฤติกรรมการบริหารที่มีประสิทธิภาพ จากการศึกษาพบว่าความเป็นผู้นำที่อาจจะ แสดงไว้บนแนวต่อเนื่องตั้งแต่ระบบที่ 1 ไปจนถึงระบบที่ 4 หรือ จากระบบเผด็จการไปจนถึง ระบบการเข้าไปมีส่วนร่วม ได้แก่ ระบบเผด็จการ (System 1 : Exploitative Authoritative) ระบบ เผด็จการแบบมีศีลปี (System 2 : Bennevolent Authoritative) ระบบปรึกษาหารือ (System 3 : Consultative) และระบบให้เข้ามามีส่วนร่วม (System 4 : Participative Group)

### 3. ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์

ทฤษฎีภาวะผู้นำตามสถานการณ์ เป็นทฤษฎีที่นำปัจจัยสิ่งแวดล้อมของผู้นำมาพิจารณา ว่าความสำเร็จของผู้บริหารนั้นขึ้นอยู่กับสิ่งแวดล้อมหรือสถานการณ์ที่อำนาจให้ ซึ่งได้มี นักวิชาการได้ศึกษาเกี่ยวกับทฤษฎีดังกล่าวไว้ ดังนี้

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2544 : 224-229) ได้กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการที่มีความ สลับซับซ้อนที่เกิดขึ้นจากความสัมพันธ์ทางสังคม โดยมีผลกระทบมาจากปัจจัยแวดล้อม ต่างๆ ซึ่งรวมเรียกว่า สถานการณ์ (Situation) ที่ประกอบด้วย ลักษณะของผู้ใต้บังคับบัญชา ลักษณะ ของงานที่ต้องปฏิบัติและธรรมชาติขององค์การ มีทฤษฎีภาวะผู้นำหลายทฤษฎีซึ่งให้ความสำคัญ ของสถานการณ์ ดังนี้

1. ทฤษฎีสถานการณ์ของฟีลเลอร์ ซึ่งประกอบด้วยหลักการสำคัญอยู่ 3 ประการ ได้แก่

1.1 แบบภาวะผู้นำถูกกำหนดโดยระบบแรงจูงใจของผู้นำ

1.2 การควบคุมสถานการณ์ขึ้นอยู่กับสามปัจจัย คือ บรรยากาศของกลุ่ม โครงสร้างของงาน และอำนาจในตำแหน่งของผู้นำ

1.3 ประสิทธิภาพของกลุ่มขึ้นอยู่กับการจัดคู่ (Matching) ที่เหมาะสม ระหว่างแบบภาวะผู้นำกับการควบคุมสถานการณ์

2. แนวคิดทฤษฎีวิถีทาง-เป้าหมาย เป็นทฤษฎีเชิงสถานการณ์ที่พัฒนาโดยเฮาส์และมิทเชลล์ (House & Mitchell) ซึ่งมีความเชื่อว่า ผู้นำสามารถสร้างแรงจูงใจในการทำงานแก่ผู้ตามได้ โดยเพิ่มจำนวนและชนิดของรางวัลผลตอบแทนที่ได้รับจากการทำงานนั้น ผู้นำยังสามารถสร้างแรงจูงใจด้วยการทำให้วิถีทาง (Path) ที่จะไปสู่เป้าหมายชัดเจนขึ้น และง่ายพอที่ผู้ปฏิบัติจะสามารถทำสำเร็จ ซึ่งผู้นำแสดงพฤติกรรมด้วยการช่วยเหลือแนะนำ สอนงานและนำทางหรือเป็นที่เลี้ยงคอยดูแล นอกจากนี้ผู้นำยังช่วยสร้างแรงจูงใจได้ด้วยการช่วยแก้ไขอุปสรรคขวางกั้นหนทางไปสู่เป้าหมาย รวมทั้งสามารถช่วยในการทำให้ตัวงานเองมีความน่าสนใจ และทำให้ผู้ตามเกิดความพึงพอใจต่องานที่ทำ

สรุปได้ว่า การที่จะเป็นผู้นำที่ยิ่งใหญ่และประสบผลสำเร็จนั้น ผู้นำจะต้องบริหาร 3 ปัจจัยได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล อันได้แก่ การบริหารตนเอง การบริหารคน และการบริหารงาน โดยเฉพาะในด้านการบริหารคนเป็นสิ่งสำคัญที่สุดที่ผู้นำจะต้องมีและสร้างภาวะผู้นำขึ้นมา โดยต้องมีการปรับใช้แนวคิดทฤษฎีการเป็นผู้นำมาพัฒนาตนเองตลอดเวลา เพื่อให้สามารถเป็นผู้นำที่ดีนำพาองค์กรให้เข้มแข็ง และเจริญรุ่งเรืองต่อไป

### **บริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์**

จากนี้ไปผู้วิจัยขอนำบริบทขององค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ มากล่าวโดยสังเขป ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย, 2554 :7-23)

#### **สภาพทั่วไป**

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย เดิมเป็นการปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบสภาตำบลซึ่งเรียกว่า “สภาตำบลสนามชัย” จัดตั้งครั้งแรกเมื่อ พ.ศ. 2539 ตามประกาศกระทรวงมหาดไทย และต่อมามีพระราชบัญญัติเปลี่ยนแปลงฐานะการปกครองจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยเมื่อวันที่ 20 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2540

ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย มีอาคารสำนักงานเป็นของตนเอง สำหรับให้บริการประชาชนที่มาติดต่อราชการ ได้ด้วยความสะดวก ซึ่งสำนักงานดังกล่าวตั้งอยู่เลขที่ 289 หมู่ที่ 1 บ้านสนามชัย ตำบลสนามชัยอำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์คงควรตราสัญลักษณ์ประจำองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย เป็นตราสัญลักษณ์ “ต้นกระท่อมสีดินรึมน้ำที่บานสะพรั่งยามเช้าพระอาทิตย์ขึ้น” ซึ่งแสดงถึงความอุดมสมบูรณ์ร่วมเย็นแวดล้อมไปด้วยธรรมชาติ

## 1. ลักษณะที่ตั้ง/อาณาเขต และเขตการปกครอง

### 1.1 ลักษณะที่ตั้ง

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ตั้งอยู่ทางทิศเหนือของจังหวัดบุรีรัมย์ ห่างจากอำเภอสตึก 10 กิโลเมตร และห่างจากจังหวัดบุรีรัมย์ ประมาณ 61 กิโลเมตร และห่างจากกรุงเทพมหานครตามถนนมิตรภาพหมายเลข 2 ประมาณ 416 กิโลเมตร

### 1.2 พื้นที่

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย มีพื้นที่รับผิดชอบทั้งหมด 29.20 ตารางกิโลเมตร หรือเท่ากับ 19,428 ไร่ ครอบคลุมพื้นที่ 1 ตำบล จำนวน 12 หมู่บ้าน ของอำเภอสตึก ดังนี้

หมู่ที่ 1 บ้านสนามชัย

หมู่ที่ 2 บ้านปากช่อง

หมู่ที่ 3 บ้านโคกวัด

หมู่ที่ 4 บ้านปลัดชุม

หมู่ที่ 5 บ้านหนองแคน

หมู่ที่ 6 บ้านพงแขม

หมู่ที่ 7 บ้านแสงจันทร์

หมู่ที่ 8 บ้านตาโหงก

หมู่ที่ 9 บ้านไร่โนนเจริญ

หมู่ที่ 10 บ้านชุมทอง

หมู่ที่ 11 บ้านดงหนาม

หมู่ที่ 12 บ้านพงสวรรค์

### 1.3 อาณาเขตติดต่อ

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศเหนือ จด ตำบลสะแก อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 4 กิโลเมตร



ทิศตะวันออก จด ตำบลกระสัง อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 5  
กิโลเมตร

ทิศใต้ จด ตำบลชุมแสง อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 8  
กิโลเมตร

ทิศตะวันตก จด ตำบลเมืองแก อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 5  
กิโลเมตร

## 2. ประชากร

ประชากรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย มีจำนวนทั้งสิ้น 6,283 คน เป็นชาย 3,197 คน เป็นหญิง 3,086 คน จำนวนครัวเรือนทั้งสิ้น 1,607 ครัวเรือน เมื่อเปรียบเทียบอัตราส่วนความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่รวมทั้งหมคมมีค่าประมาณ 215.17 คน ต่อตารางกิโลเมตร

### ด้านโครงสร้างพื้นฐาน

#### 1. การคมนาคม

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย มีเส้นทางคมนาคมติดต่อกับอำเภอและจังหวัดใกล้เคียง ซึ่งทำเลที่ตั้งขององค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยนับได้ว่าเป็นพื้นที่ที่มีเส้นทางคมนาคมสู่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคต่างๆ ซึ่งสามารถสัญจรไปมาได้โดยสะดวกโดยใช้ถนนเส้นทางที่ผ่าน ดังนี้

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย - อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 10  
กิโลเมตร

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย - จังหวัดบุรีรัมย์ ระยะทาง 51 กิโลเมตร

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย - กรุงเทพมหานคร ระยะทาง 416 กิโลเมตร

#### 2. การประปา

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ได้มีน้ำประปาระบบผิวดินและประปาบาดาลบริการประชาชนทั่วถึงทุกครัวเรือน จำนวนครัวเรือนที่มีน้ำประปาใช้ประมาณ 1,607 หลังคาเรือน

#### 3. การไฟฟ้า

ปัจจุบันการดำเนินการจำหน่ายไฟฟ้า ให้กับประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยอยู่ในความรับผิดชอบและดำเนินงาน โดยการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอสตึกโดยจ่ายกระแสไฟฟ้าภายในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย เขตอำเภอสตึกและพื้นที่ใกล้เคียง เพื่อจ่ายให้กับบ้านเรือนที่อยู่อาศัย ธุรกิจการบริการ อุตสาหกรรมและหน่วยงานราชการเป็นต้น

ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยประชาชนมีไฟฟ้าใช้ทั่วถึงทุกหลังคาเรือน จำนวน หลังคาเรือนที่มีไฟฟ้าใช้ จำนวน 1,607 หลังคาเรือน และไฟฟ้าสาธารณะจำนวน 61 โคม

#### 4. การสื่อสารโทรคมนาคม

ระบบโทรคมนาคม หมายถึง ระบบการสื่อสารที่มีการให้บริการ เช่น โทรศัพท์ และการสื่อสารอื่นๆ ดังต่อไปนี้

##### 4.1 โทรศัพท์

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ยังไม่มีโทรศัพท์แบบคู่สายของ องค์การ โทรศัพท์มาให้บริการแก่ประชาชน ซึ่งปัจจุบันประชาชนได้ใช้โทรศัพท์ของระบบทีที แอนด์ที มาทำการติดตั้งให้ และประเภทมีผู้ดูแล ซึ่งก็ไม่เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน และก็มีประเภทโทรศัพท์มือถือ (โทรศัพท์เคลื่อนที่)

4.1.1 จำนวนเสาสัญญาณโทรศัพท์เคลื่อนที่ จำนวน 2 แห่ง

4.1.2 จำนวนโทรศัพท์สาธารณะในเขตพื้นที่ จำนวน - หมายเลข

4.1.3 จำนวนโทรศัพท์ส่วนราชการ จำนวน 7 หมายเลข

##### 4.2 การไปรษณีย์โทรเลข

ในเขตพื้นที่องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ได้รับการบริการในเรื่องของการ ไปรษณีย์โทรเลขสาขาย่อยมาติดตั้งในหมู่บ้านพงสวรรค์ เพื่อให้บริการประชาชนในเขตองค์การ บริหารส่วนตำบลสนามชัยและประชาชนบริเวณใกล้เคียง (เฉพาะไปรษณีย์กร)

##### 4.3 ระบบเสียงตามสาย หอกระจายข่าว

ระบบหอกระจายข่าวขององค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย สามารถ ให้บริการข่าวสารให้กับประชาชนได้ทั่วทุกหมู่บ้าน

#### 5. ลักษณะการใช้ที่ดิน

ลักษณะการใช้ที่ดินของราษฎรในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย มีดังนี้

5.1 พื้นที่อาศัย	จำนวน 2,649 ไร่
5.2 พื้นที่พาณิชยกรรม	จำนวน 13 ไร่
5.3 พื้นที่ตั้งหน่วยงานของรัฐ	จำนวน 14 ไร่
5.4 สวนสาธารณะ/ นันทนาการ	จำนวน 300 ไร่
5.5 พื้นที่เกษตรกรรม	จำนวน 15,540 ไร่
5.6 พื้นที่อุตสาหกรรม	จำนวน 20 ไร่
5.7 พื้นที่ตั้งสถานศึกษา	จำนวน 92 ไร่
5.8 พื้นที่ว่าง	จำนวน 800 ไร่

## ด้านเศรษฐกิจชุมชน

ลักษณะการประกอบอาชีพของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย โดยทั่วไปประกอบอาชีพเกษตรกรรมและรายได้ของประชาชนนอกจากจะมาจากการเกษตรกรรมแล้วยังมีรายได้จากการรับจ้างและรายได้จากด้านอื่นๆ ดังนี้

1. การเกษตรกรรม ได้แก่ ทำนา ทำไร่ ปลูกยางพารา ปลูกไม้ยูคา
2. การปศุสัตว์ ได้แก่ โคกระบือ เป็ด สุกรและเลี้ยงไก่ฟาร์ม
3. ร้านขายของชำ
4. การบริการเช่น ร้านซ่อมรถจักรยานยนต์ ร้านตัดผม ตัดเย็บเสื้อผ้า
5. รับจ้างด้านการเกษตรภายในหมู่บ้าน และรับจ้างทั่วไปในต่างถิ่น
6. อื่น ๆ

## ด้านการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

### 1. ด้านการศึกษา

ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยมีโรงเรียนประถมศึกษาในเขตบริการ จำนวน 5 แห่ง ศูนย์อบรมเด็กก่อนเกณฑ์ จำนวน 6 แห่ง ดังนี้

- 1.1 โรงเรียนบ้านปลัดมูม
- 1.2 โรงเรียนบ้านปากช่อง
- 1.3 โรงเรียนบ้านหนองแดน
- 1.4 โรงเรียนบ้านพงแขม
- 1.5 โรงเรียนบ้านตาโหงก
- 1.6 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านปลัดมูม
- 1.7 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านสนามชัย
- 1.8 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านหนองแดน
- 1.9 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านพงแขม
- 1.10 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านแสงจันทร์
- 1.11 ศูนย์พัฒนาเด็กเล็กบ้านตาโหงก

### 2. ศาสนา

ประชากรทั้งหมดในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยนับถือศาสนาพุทธ ร้อยละ 100 ของประชากรทั้งหมด และมีวัดเป็นสถานที่ประกอบพิธีกรรมทางศาสนาและเป็นศูนย์หลอมรวมจิตใจของประชาชน จำนวน 12 แห่ง

### 3. วัฒนธรรม

ประเพณีท้องถิ่นที่สำคัญของชุมชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ดังนี้

3.1 ประเพณี ลอยกระทง จัดในเดือน พฤศจิกายน มีการจัดงานประเพณีลอยกระทง ประกวดนางนพมาศ จัดทำกระทงประกวดแข่งขันกันแต่ละชุมชน ฯลฯ

3.2 ประเพณี สงกรานต์ จัดในเดือน เมษายน มีการจัดงานสงกรานต์ในสวนราชการ และจัดงานในแต่ละชุมชน

3.3 ประเพณี รดน้ำดำหัวผู้ใหญ่ จัดในเดือน เมษายน มีการจัดงานรดน้ำดำหัวผู้ใหญ่ผู้สูงอายุในบริเวณสำนักองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย

3.4 ประเพณี ถวายเทียนเข้าพรรษา จัดในเดือน กรกฎาคม มีการจัดงานประเพณีแห่เทียนเข้าพรรษาระหว่างหน่วยงาน ราชการ เช่น องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย โรงเรียนชุมชน

3.5 ประเพณี วันแม่แห่งชาติ จัดในเดือน สิงหาคม มีการจัดงานทำบุญตักบาตรเฉลิมฉลอง ดิดโคมไฟประดับทั่วทุกชุมชน และหน่วยงานราชการร่วมกันทำกิจกรรมร่วมกัน ฯลฯ

3.6 ประเพณี งานวันออกพรรษา จัดในเดือน ตุลาคม มีการจัดงานประเพณีออกพรรษา ที่วัดแต่ละหมู่บ้าน โดยมีประชาชนหรือชาวบ้านร่วมกันจัดงาน มีมหรสพฉลอง และมีการเล่นต่างๆ เพื่อหารายได้เข้าวัด ฯลฯ

3.7 ประเพณี 5 ธันวาคมหาราช จัดในเดือน ธันวาคม มีการจัดงานทำบุญตักบาตรเฉลิมฉลอง ดิดโคมไฟประดับทั่วทุกชุมชน และหน่วยงานราชการร่วมกันทำกิจกรรมร่วมกัน ฯลฯ

#### ด้านการเมืองการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี

องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยได้รับการยกฐานะมาจากสภาตำบลตามพระราชบัญญัติการเปลี่ยนแปลงฐานะจากสภาตำบลเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย พ.ศ. 2540 โดยมีโครงสร้างการบริหารและโครงสร้างการจัดองค์กร ดังนี้

1. โครงสร้างการบริหารเป็นการปกครองท้องถิ่นรูปแบบหนึ่งในรูปแบบการบริหารที่มีผู้บริหารมีอำนาจสูงสุดในการบริหารงานซึ่งการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ประกอบด้วย 2 ฝ่ายดังนี้

1.1 ฝ่ายนิติบัญญัติหรือฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยประกอบด้วยสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย จำนวน 24 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งจากประชาชนตำบลสนามชัย เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2552 อยู่ในตำแหน่งคราวละ 4 ปี

1.2 ฝ่ายบริหารหรือคณะผู้บริหารประกอบด้วยนายกองค์การบริหารส่วนตำบล 1 คน พร้อมรองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 2 คน เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน มีอำนาจหน้าที่ในการควบคุมรับผิดชอบการบริหารกิจการขององค์การบริหารส่วนตำบลและรับผิดชอบนโยบายหรืองานต่างๆที่กฎหมายกำหนดให้เป็นหน้าที่โดยเฉพาะของคณะผู้บริหาร

## 2. โครงสร้างองค์กร โครงสร้างขององค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ประกอบด้วย

2.1 สภาองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย ประกอบด้วย สมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 24 คน ซึ่งมาจากการเลือกตั้งโดยราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสภาองค์การบริหารส่วนตำบลจะมีประธานสภาจำนวน 1 คน และรองประธานสภา 1 คน ซึ่งนายอำเภอแต่งตั้งจากสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลตามมติของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลและมีเลขานุการสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน จะมาจากสมาชิกที่มีความรู้ความสามารถหรือมาจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลก็ได้

2.2 คณะผู้บริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 2 คน และเลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 1 คน ซึ่งนายนายกองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นผู้แต่งตั้ง เพื่อเป็นผู้ช่วยเหลือในการดำเนินกิจการภายในองค์การบริหารส่วนตำบล

2.3 พนักงานส่วนตำบลเป็นข้าราชการประจำซึ่งมาจากการสอบแข่งขันเพื่อบรรจุและแต่งตั้งเป็นพนักงานส่วนตำบล ปัจจุบันมีการจัดโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการภายในองค์กรออกเป็น 5 ส่วน ได้แก่

2.3.1 สำนักงานปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล

2.3.2 ส่วนการคลัง

2.3.3 ส่วนโยธา

2.3.4 ส่วนการศึกษา ศาสนา และวัฒนธรรม

2.3.5 ส่วนสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย เป็นผู้บังคับบัญชาและรับผิดชอบดูแลในงานประจำและงานบริหารงานทั่วไปขององค์การบริหารส่วนตำบล องค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัยมีอัตรากำลังพนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล และลูกจ้างทั้งหมด จำนวน 42 อัตรา ประกอบด้วย

- |  |       |       |
|--|-------|-------|
| 1. พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย | จำนวน | 19 คน |
| 2. ลูกจ้างประจำ                        | จำนวน | 1 คน  |

3. พนักงานจ้างตามภารกิจ

จำนวน 21 คน

4. พนักงานจ้างทั่วไป

จำนวน 1 คน

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการทำวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักการเมืองท้องถิ่นในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลสนามชัย อำเภอสตึก จังหวัดบุรีรัมย์ ได้มีหลายท่านที่ได้ทำการศึกษาในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักการเมืองท้องถิ่นภายในประเทศ รายละเอียดดังนี้

บุบผา จานทอง (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในทัศนะของประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง : ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลหน้าพระธาตุ อำเภอพนมสนธิคม จังหวัดชลบุรี ผลการศึกษาพบคุณสมบัติที่พึงประสงค์ 3 ด้าน คือ ด้านการบริหารงาน ด้านภาวะผู้นำ และด้านการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดี เมื่อเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยระหว่างคุณลักษณะที่พึงประสงค์ในปัจจุบันกับในอนาคตของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลพบว่า โดยภาพรวมการบริหาร อยู่ในระดับปานกลาง และด้านการบริหารจัดการบ้านเมืองที่ดีพบว่าอยู่ในระดับปานกลาง ดังนั้นจึงเสนอแนะให้นายกองค์การบริหารส่วนตำบลแก้ไขปัญหาต่างๆ ได้อย่างเหมาะสมรวดเร็วและมีประสิทธิภาพ สร้างจิตสำนึกให้มีความเคารพความคิดเห็นที่แตกต่าง ยอมรับผลงานที่ตนปฏิบัติ รวมทั้งให้ความร่วมมือกันรักษาทรัพยากรธรรมชาติให้สมบูรณ์และยั่งยืน

ชนิตา ศรีมหันโต (2550 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง คุณลักษณะของผู้บริหารท้องถิ่นที่ประชาชนพึงประสงค์ในเขตเทศบาลนครยะลา อำเภอเมือง จังหวัดยะลา ผลการวิจัยพบว่า

1. ประชาชนมีความพึงประสงค์ต่อคุณลักษณะของผู้บริหารท้องถิ่นเทศบาลนครยะลา อำเภอเมือง จังหวัดยะลา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก และเมื่อแยกเป็นรายด้านพบว่า มีความพึงประสงค์อยู่ในระดับมากเช่นกัน โดยพึงพอใจสูงสุดในด้านคุณธรรมและจริยธรรม รองลงมา คือ ด้านสังคม ด้านวิสัยทัศน์ ด้านภาวะผู้นำ ด้านการบริหารและการจัดการ และด้านคุณลักษณะ (คุณสมบัติ) ส่วนตัว

2. ประชาชนให้ข้อเสนอแนะในการปรับปรุงคุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่น ดังนี้ คือ ผู้บริหารท้องถิ่นควรมีมโนธรรมสำนึกดี มีไหวพริบ มีสติปัญญาดี ควรมีความซื่อสัตย์ มีความยุติธรรม มีความสามารถในการวางแผน มีความคิดริเริ่มมองการณ์ไกล เปิดโอกาสให้ประชาชน

เข้ามามีส่วนร่วมจัดการบริการด้วยความถูกต้อง บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาล ควรพัฒนา  
ท้องถิ่นอยู่เสมอ มีการเชื่อมโยงประชาชนเป็นระยะและทำงานด้วยความเสียสละ

วิชัย ลีละกุลเกียรติชัย (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง คุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่น  
ที่พึงประสงค์ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบางคล้า จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการศึกษาพบว่า  
คุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่นที่พึงประสงค์ของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลบางคล้า จังหวัด  
ฉะเชิงเทรา ได้แก่ ผู้มีความรู้ความสามารถ ผู้มีบุคลิกภาพความเป็นผู้นำ มีคุณธรรมจริยธรรม  
ความซื่อสัตย์สุจริตและยุติธรรม มีมนุษยสัมพันธ์ดี โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก

มันโฆะ กาหลง (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์  
ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ผลการวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลตามทัศนะของ  
ประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง จังหวัดปัตตานี ในภาพรวมสูง  
ปรากฏว่าประชาชนร้อยละ 92.4 เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่  
พึงประสงค์ทั้ง 6 ด้าน ซึ่งประกอบด้วย ด้านสมรรถนะและความเป็นผู้นำ ด้านความสำเร็จและมี  
ชื่อเสียง ด้านความรับผิดชอบคุณธรรมและจริยธรรม ด้านการมีส่วนร่วม ด้านสถานภาพและ  
ความสัมพันธ์ และด้านสถานการณ์

2. ตามทัศนะของประชาชนในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลรูสะมิแล อำเภอเมือง  
จังหวัดปัตตานี สามารถจัดลำดับความสำคัญคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนายกองค์การบริหาร  
ส่วนตำบล ได้ดังนี้

2.1 ด้านสถานการณ์ ประชาชนร้อยละ 99.5 เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วน  
ตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านสถานการณ์

2.2 ด้านความรับผิดชอบ คุณธรรม จริยธรรม ประชาชนร้อยละ 98.7 เห็นว่า  
นายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความรับผิดชอบ  
คุณธรรม จริยธรรม

2.3 ด้านสมรรถนะและความเป็นผู้นำ ประชาชนร้อยละ 98.2 เห็นว่านายก  
องค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านสมรรถนะและความเป็นผู้นำ

2.4 ด้านการมีส่วนร่วม ประชาชนร้อยละ 96.9 เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วน  
ตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านการมีส่วนร่วม

2.5 ด้านความสำเร็จและมีชื่อเสียง ประชาชนร้อยละ 81.8 เห็นว่านายกองค์การ  
บริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านความสำเร็จและมีชื่อเสียง

2.6 ด้านสถานภาพและความสัมพันธ์ ประชาชนร้อยละ 79.7 เห็นว่านายกองค์การบริหารส่วนตำบลจำเป็นต้องมีคุณลักษณะที่พึงประสงค์ด้านสถานภาพและความสัมพันธ์ รัตนา ตะอุบ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง คุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่นที่พึงประสงค์ตามความคิดเห็นของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุตรดิตถ์ ผลการวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะผู้บริหารท้องถิ่นที่พึงประสงค์ตามความคิดเห็นของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุตรดิตถ์ โดยภาพรวมมีความคิดเห็นอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้านพบว่า ด้านจริยธรรม มีค่าเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาคือ ด้านวิสัยทัศน์ ส่วนด้านวิชาการมีค่าเฉลี่ยต่ำสุด

2. ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะผู้บริหารที่พึงประสงค์ทั้ง 5 ด้าน ของข้าราชการและพนักงานส่วนท้องถิ่นในจังหวัดอุตรดิตถ์ จำแนกตามองค์กรที่สังกัดในภาพรวมพบว่าความคิดเห็นไม่แตกต่างกัน

พิเชษฐ์ มุกดา (2553 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารท้องถิ่นตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตตำบลลาดไทร อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารท้องถิ่นตามความคิดเห็นของประชาชนในเขตตำบลลาดไทร อำเภอชุมพวง จังหวัดนครราชสีมา โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงไปหาด้านนี้ ด้านความรับผิดชอบ ด้านวิสัยทัศน์ ด้านภาวะผู้นำ ด้านการบริหาร ด้านคุณธรรมและจริยธรรม และด้านคุณลักษณะส่วนตัว ส่วนข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่มีจำนวนมากที่สุดคือ ผู้บริหารท้องถิ่นควรจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นให้ครอบคลุมทุกด้านและทุกหมู่บ้าน รองลงมาคือ ผู้บริหารท้องถิ่นควรให้ความสำคัญกับประชาชนเท่าเทียมกัน ควรลงพื้นที่ใกล้ชิดประชาชนเพื่อรับทราบปัญหา และควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมกับองค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้น

ธนกฤต ทะนิติ๊ะ (2553 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง คุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่นตามความคาดหวังของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า

1. คุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่นตามความคาดหวังของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่า ด้านความรู้ความสามารถ และด้านบุคลิกภาพ อยู่ในระดับมาก ส่วนด้านอื่นๆ อยู่ในระดับปานกลาง โดยเรียง



จากด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงไปหาต่ำได้ดังนี้ ด้านความรู้ความสามารถ ด้านบุคลิกภาพ ด้านการปฏิบัติงาน และด้านธรรมาภิบาล ตามลำดับ

2. ความคิดเห็นและข้อเสนอแนะอื่นๆ ตามความคาดหวังของประชาชนในเขตเทศบาลเมืองบุรีรัมย์ จังหวัดบุรีรัมย์ พบว่ามีจำนวนมากที่สุดคือ ต้องการให้นักการเมืองร่วมมือกันปฏิบัติงาน ไม่ควรแบ่งฝักแบ่งฝ่ายทางการเมือง รองลงมาคือ ควรพัฒนาชุมชนทุกชุมชนให้ทั่วถึงและเท่าเทียมกัน และควรจัดสรรงบประมาณลงสู่ชุมชนให้มาก

ภัทรานิษฐ์ บุญเถิง (2554 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลสูงเนิน อำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์ ผลการวิจัยพบว่า ความคิดเห็นของประชาชนที่มีต่อคุณลักษณะที่พึงประสงค์ของผู้บริหารท้องถิ่นขององค์การบริหารส่วนตำบลสูงเนิน อำเภอกระสัง จังหวัดบุรีรัมย์ โดยภาพรวมอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณารายด้านพบว่าอยู่ในระดับมากทุกด้าน โดยเรียงจากด้านที่มีค่าเฉลี่ยสูงไปหาต่ำดังนี้ ด้านคุณธรรมและจริยธรรม ด้านบุคลิกภาพและมนุษยสัมพันธ์ ด้านความเป็นผู้นำ และด้านการบริหารงานตามลำดับ ส่วนข้อเสนอแนะอื่นๆ ที่มีจำนวนมากที่สุดคือ ผู้บริหารท้องถิ่นควรจัดสรรงบประมาณในการพัฒนาท้องถิ่นให้ครอบคลุมทุกด้านและทุกหมู่บ้าน รองลงมาคือ ผู้บริหารท้องถิ่นควรลงพื้นที่ใกล้ชิดประชาชนเพื่อรับทราบปัญหา และควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมกับองค์การบริหารส่วนตำบลให้มากขึ้น

จากงานวิจัยต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วสรุปได้ว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ของนักการเมืองท้องถิ่นในความคิดเห็นของประชาชน คือ นักการเมืองท้องถิ่นควรมีความเป็นผู้นำ มีความสามารถในการบริหารงาน กล้าคิดกล้าทำ กล้าตัดสินใจ มีคุณธรรมจริยธรรม มีความซื่อสัตย์สุจริต และมีบุคลิกภาพที่ดีน่าเชื่อถือ อ่อนน้อมถ่อมตน ซึ่งถือเป็นคุณลักษณะที่สำคัญและเป็นทางเลือกในการตัดสินใจของประชาชนในท้องถิ่น เพื่อเป็นการเลือกหาผู้มีความซื่อสัตย์สุจริต และเหมาะสมกับการเป็นนักการเมืองท้องถิ่น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชนอย่างแท้จริง