บทที่ 2
เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำท้องถิ่นของสมาชิกสภาเทศบาลในเขตอำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ในครั้งนี้ ผู้วิจัยได้นำแนวคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาประกอบการศึกษา ได้ดังต่อไปนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ
2. แนวคิดเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนของประชาชน
3. แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและคุณลักษณะของสมาชิกสภาท้องถิ่น
4. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสภาท้องถิ่น
5. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. แนวคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ

กล่าวถึงความหมายของภาวะผู้นำ ความหมายของผู้นำ และคุณลักษณะของผู้นำ โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1.1 ความหมายของภาวะผู้นำ

ภาวะผู้นำ หรือ (Leadership) มีนักวิชาการหลาย ๆ ท่านได้ให้ความหมายที่น่าสนใจและมีความหมายใกล้เคียงกัน คือ

ดาฟท์ (Daft 1999: 5) ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลระหว่างผู้นำ (Leader) และผู้ตาม (Follower) ซึ่งทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายร่วมกัน (Shared Purpose)

ดับริน (DuBrin 1998: 431) ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถที่จะสร้างความเชื่อมั่นและให้การสนับสนุนบุคคลเพื่อให้บรรลุเป้าหมายองค์การ

นพมาศ ธีรเวคิน (2542: 100) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ภาวะที่ผู้นำสามารถทำให้เกิดการบรรลุเป้าหมายของสิ่งที่หมายเอาไว้ถ้าจะมองในแง่มุมของประชาธิปไตย ภาวะผู้นำก็อาจจะหมายถึงภาวะความสัมพันธ์ที่มีอิทธิพลต่อกันและกันระหว่างสมาชิกของกลุ่มทั้งหลายกับผู้นำ จะสังเกตได้ว่าภาวะผู้นำอาจจะมีได้หลายรูปแบบ แบบที่เป็นประชาธิปไตยมากกว่าก็จะทำให้ผู้ตามมีอิทธิพลตามผู้นำได้มากกว่าภาวะผู้นำแบบเป็นประชาธิปไตยน้อยกว่าลักษณะการถ่วงดุลอำนาจจะไม่เท่ากับแบบประชาธิปไตย

พรนพ พุกกะพันธุ์ (2544: 2) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง คุณสมบัติ เช่น สติปัญญา ความดีงาม ความรู้ความสามารถของบุคคลที่ชักนำให้คนทั้งหลายมาประสานกันและพากันไปสู่จุดมุ่งหมายที่ดีงาม

สมศักดิ์ ขาวลาภ (2544: 15) ให้ความหมายของภาวะผู้นำ หมายถึง ศิลปะและความสามารถในการนำและการจูงใจผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาแต่ละคนให้ทำงานด้วยความเต็มใจและกระตือรือร้นเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของกลุ่มและขององค์การ

ยงยุทธ เกษสาคร (2544: 68-69) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง ศิลปะหรือความสามารถของบุคคลหนึ่งที่จะกระตุ้นจูงใจหรือใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยการโดยใช้กระบวนการสื่อความหมาย การติดต่อซึ่งกันและกัน ให้เกิดมีใจร่วมกับตนดำเนินการจนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้ การดำเนินการจะเป็นไปในทางดีหรือชั่วก็ได้ ฉะนั้นไม่ว่าคนนั้นจะเป็นอธิบดี ประธานกรรมการ ผู้อำนวยการ หรือผู้จัดการบริษัท แม้แต่หัวหน้าโจรแต่ละคนจะต้องมีภาวะผู้นำทั้งนั้น ซึ่งมีลักษณะของผู้นำที่มีรูปแบบต่าง ๆ กันความเป็นผู้นำมีผลกระทบต่อสิ่งอื่น ๆ หลายอย่าง ถ้าหัวหน้าหรือผู้บริหารเป็นผู้ที่มีความเป็นผู้นำในตัว กิจการงานของหน่วยงานก็จะดำเนินไปได้โดยเรียบร้อยราบรื่นและก้าวหน้า ตรงกันข้ามถ้าหัวหน้าหรือผู้บริหารขาดความเป็นผู้นำในตัวก็จะเกิดผลเสียต่าง ๆ หลายประการ ทั้งนี้เพราะผู้นำเป็นตัวการแห่งการเปลี่ยนแปลง (Change Agent) ภายในหน่วยงาน พฤติกรรมความเป็นผู้นำจึงมีผลไปถึงผลผลิตขององค์การ ความพึงพอใจ ขวัญและกำลังใจ ความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน ความกระตือรือร้นการบูรณาการ ฯลฯ ของผู้ร่วมงานด้วยอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ซึ่งความเป็นผู้นำจะมีลักษณะสำคัญ คือ

1) ด้านคุณสมบัติส่วนตัวของผู้นำ ได้แก่ ผู้นำที่มุ่งแสวงหามรรควิธีที่จะนำผู้ร่วมงาน ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของหน่วยงานตามที่กำหนดไว้

2) การแสดงออกในรูปของพฤติกรรมในด้านต่าง ๆ เช่น ความสัมพันธ์กับผู้ร่วมงาน ความสามารถในการตัดสินใจ กล้าคิด กล้าทำ มีความรับผิดชอบและมีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกล เพื่อก่อให้เกิดผลในแง่ของความมีพลังอำนาจและอิทธิพลต่อผู้ร่วมงาน

3) การแสดงออกซึ่งศักยภาพ สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปผู้นำที่มีความเป็นผู้นำสูงจะต้องสามารถแสดงบทบาทในการนำด้วยบารมี และความมีอิทธิพลเหนือกลุ่มบุคคลอื่นได้ ในทุกสถานการณ์

4) ความเป็นผู้นำเป็นสิ่งที่ฝึกฝนอบรมพัฒนาให้เกิดขึ้นได้จากประสบการณ์การเรียนรู้ เช่น ผู้นำที่สำเร็จการอบรมจากสถาบันพัฒนาผู้บริหารหรือผู้นำที่ผ่านการอบรมในสาขาวิชาเฉพาะ มีความรู้ความชำนาญในด้านเทคนิคสูง (Technical Skill) เป็นที่ยอมรับของกลุ่ม เป็นต้น

5) ผู้นำที่ดีจะต้องสามารถสร้างความจงรักภักดีให้เกิดในจิตสำนึกของบุคลากร ต่อหน่วยงาน สร้างความพึงพอใจด้วยการใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ให้เกิดขึ้นแก่ผู้ร่วมงานได้ จนสามารถสร้างทีมงานได้อย่างมั่นคง

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545: 238) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการในการใช้อิทธิพลของผู้นำต่อการทำกิจกรรมของแต่ละบุคคลในความพยายามที่จะให้สัมฤทธิผลตามเป้าหมายในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2545: 3) ได้ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่ผู้นำช่วยสร้างความชัดเจนแก่ผู้ใต้บังคับบัญชาให้รับรู้ว่าอะไรคือความสำคัญให้ภาพความเป็นจริง ขององค์การแก่ผู้อื่นช่วยให้มองเห็นทิศทางและจุดมุ่งหมายอย่างชัดเจนภายใต้ภาวการณ์เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของโลก

เจษฎา บุญมาโฮม (2546: 185) ให้ความหมายของ ภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการ ที่เกิดจากบุคคลหนึ่งใช้อิทธิพลที่มีอยู่เหนือสมาชิกคนอื่นในกลุ่มจัดการนำกลุ่มให้ก้าวไปสู่จุดมุ่งหมายที่กลุ่มหรือองค์กรปรารถนา

1.2 ความหมายของผู้นำ

เป็นที่ยอมรับกันแล้วว่า ผู้นำ (Leader) เป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่งต่อความสำเร็จขององค์การทั้งนี้ เพราะผู้นำมีภาระหน้าที่ และความรับผิดชอบโดยตรงที่จะต้องวางแผนสั่งการดูแลและควบคุมให้บุคลากรขององค์การปฏิบัติงานต่าง ๆ ให้ประสบความสำเร็จตามเป้าหมาย และวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ปัญหาที่เป็นที่สนใจของนักวิชาการและบุคคลทั่วไปอยู่ตรงที่ว่า ผู้นำทำอย่างไรหรือมีวิธีการนำอย่างไรจึงทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ตามเกิดความผูกพันกับงานแล้วทุ่มเทความสามารถ และพยายามที่จะทำให้งานสำเร็จด้วยความเต็มใจ ในขณะที่ผู้นำบางคนนำอย่างไร นอกจากผู้ใต้บังคับบัญชาจะไม่เต็มใจในการปฏิบัติงานให้สำเร็จอย่างมีประสิทธิภาพแล้ว ยังเกลียดชังและพร้อมที่จะร่วมกันขับไล่ผู้นำให้ไปจากองค์การ นอกจากนั้นแล้วยังมีนักวิชาการอีกหลายท่านได้ให้ความหมายไว้ดังนี้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ (2522: 150) ให้ความหมายของความเป็นผู้นำ ว่าเป็นพฤติกรรมของบุคคลใดบุคคลหนึ่งที่จะประสานงานระหว่างความต้องการของบุคคลกับกลุ่มให้สอดคล้องกันขณะเดียวกันก็เป็นตัวกลางที่จะขจัดข้อขัดแย้งระหว่างความต้องการของบุคคลกับกลุ่ม เพื่อให้การรวมกลุ่มสมาชิกเป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสถาบัน

สุพัฒน์ มนัสไพบูลย์ (2537: 4) กล่าวว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มีความรู้ในเรื่องใดเรื่องหนึ่ง อันเป็นที่ต้องการในการดำเนินงานของกลุ่ม และสามารถใช้ความรู้นั้นช่วยให้กลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ได้ในสถานการณ์ใดสถานการณ์หนึ่ง ผู้นำส่วนใหญ่จะมีบุคลิกภาพเด่น มีความรู้ความสามารถเป็นพิเศษในกลุ่มคนหรือในท้องถิ่นนั้น ๆ เป็นผู้ที่สามารถจูงใจประชาชนให้มีความคิดเห็นคล้อยตามและลงมือทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งจนนำกลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางได้เป็นผลสำเร็จในที่สุดกลุ่มซึ่งอยู่ภายใต้การนำของผู้นำจะดำเนินงานไปอย่างมีประสิทธิภาพหรือล้มเหลวก็ขึ้นอยู่กับความสามารถของผู้นำ ผู้นำจะมีอิทธิพลเหนือกว่าสมาชิกคนอื่นในกลุ่มความมีอิทธิพลของเขาต่อสมาชิกของกลุ่มอาจจะแสดงออกในรูปต่าง ๆ เช่น การให้คำแนะนำ

กระตุ้นเตือน ชักชวน ฯลฯ ผู้นำจะต้องมีทักษะในการใช้ความมีอิทธิพลของเขาในสถานการณ์ที่เหมาะสม ข้อสำคัญที่ควรระลึกไว้เสมอก็คือ ผู้นำที่ดีนั้นจะไม่ใช้อำนาจในการทำงานให้บรรลุผล แต่จะเป็นผู้นำที่สามารถชักจูงผู้อื่นให้มีจิตใจคล้อยตามโดยอาศัยเหตุผล

สุพัฒน์ มนัสไพบูลย์ (2537: 5) ให้ความหมายของความเป็นผู้นำ ว่าเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้นำโดยตรง กล่าวคือ เป็นการพิจารณาว่าผู้นำมีความเหมาะสม สามารถที่จะทำหน้าที่ ในการนำกลุ่มได้มากน้อยเพียงใด ความเป็นผู้นำเป็นอิทธิพลที่เกิดจากคุณสมบัติส่วนตัวของผู้นำและการรู้จักใช้อิทธิพลเพื่อให้การดำเนินงานของกลุ่มประสบผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์มากกว่าสิ่งอื่นใด

สุนทร วงศ์ไวศยวรณ (2540: 226 อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ 2543: 282) ให้ความหมายของความเป็นผู้นำ คือ กระบวนการใช้อำนาจอิทธิพลของผู้นำในการชักจูงหรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

อำนวย แสงสว่าง (2541: 128 อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ 2543: 282) ให้ความหมายของความเป็นผู้นำ คือ การจูงใจบุคคลให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพในระดับที่สูงที่สุดจัดว่าเป็นกระบวนการของการชี้นำพฤติกรรม และทำให้เกิดความพอใจในงานทั้งพนักงานและองค์การ

สงวน สุทธิเลิศอรุณ (2543: 282) กล่าวว่า ความเป็นผู้นำ คือ กระบวนการใช้อำนาจและหรือบารมีในการจูงใจสมาชิกในกลุ่ม หรือทีมงานให้ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้นำได้

สมศักดิ์ ขาวลาภ (2544: 13) กล่าวว่า ผู้นำ (Leader) กับ ภาวะผู้นำ (Leadership) เป็นการมองคนละด้าน คำว่า ผู้นำ มองเน้นที่ตัวบุคคล ส่วนคำว่า ภาวะผู้นำมองเน้นที่คุณลักษณะในตัวบุคคล เราสามารถให้คำนิยามของคำว่า ผู้นำ ได้โดยอาศัยหลัก 3 ประการ สรุปได้ดังนี้

1) ผู้นำ คือ บุคคลใดบุคคลหนึ่งในกลุ่มคนหลาย ๆ คนที่มีอำนาจอิทธิพล หรือความสามารถในการจูงใจคนให้ปฏิบัติตามความคิดเห็น ความต้องการ หรือคำสั่งของเขาได้ ผู้นำมีอิทธิพลเหนือการปฏิบัติตนหรือพฤติกรรมของผู้อื่น คำว่าผู้อื่นในที่นี้ไม่ได้ หมายความว่า ผู้อื่น ทุกคน ในกลุ่มคนที่ผู้นำคนนั้นมีส่วนร่วม เพราะภาวะผู้นำมิได้เกิดขึ้นโดยอาศัยหลักการทั้งหมดหรือไม่ก็ไม่มีเลย แต่ภาวะผู้นำเกี่ยวกับความเป็นผู้นำมากหรือน้อยเพียงใดมากกว่าปริมาณคนที่เขานำ คืออยู่ที่ความมากน้อยของอำนาจ อิทธิพลหรือความสามารถในการจูงใจคน

2) ผู้นำ คือ บุคคลที่มีอำนาจเหนือในการติดต่อสัมพันธ์ระหว่างบุคคล (Interpersonal Relation) ภาวะผู้นำเป็นกระบวนการ 2 ทาง (Two–way Process) คือ ผู้นำมีอิทธิพลเหนือผู้ตามและในทำนองเดียวกัน บางคราวผู้ตามก็มีอิทธิพลเหนือผู้นำ ความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำจึงเป็นผลรวมของเจตคติของสมาชิกในกลุ่มคนนั้นเอง งานวิจัยหลายเรื่องยืนยันว่าผู้นำของกลุ่มคนที่มีเจตคตินิยมเผด็จการมักเป็นเผด็จการด้วย ส่วนผู้นำของกลุ่มคนที่มีเจตคตินิยมประชาธิปไตยก็มักเป็นคนที่ มีความเป็นประชาธิปไตยด้วย

3) ผู้นำแตกต่างจากหัวหน้าหรือผู้บริหาร คน 2 คนนี้อาจจะเป็นคน ๆ เดียวกันได้ แต่ไม่จำเป็นเสมอไป หัวหน้าหรือผู้บริหารหลายคนมีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่ง แต่อาจไม่ใช่ผู้นำ ที่แท้จริงของกลุ่ม ผู้นำที่แท้จริงอาจเป็นคนอื่นซึ่งไม่ใช่หัวหน้าหรือผู้บริหารแต่เขามีอำนาจ มีอิทธิพลและมีความสามารถในการจูงใจคนให้ประพฤติหรือปฏิบัติตามความคิดเห็นความต้องการหรือคำสั่งของเขาได้ทั้ง ๆ ที่เขาไม่มีอำนาจหน้าที่โดยตำแหน่งใด ๆ ทั้งสิ้น

ยงยุทธ เกษสาคร (2544: 68) กล่าวว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มีบุคลิกลักษณะคุณสมบัติเด่นกว่าผู้อื่นในกลุ่ม และมีอิทธิพลมากกว่าบุคคลอื่น ๆ ในหน่วยงานทั้งสามารถสร้างความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลให้เกิดขึ้นแก่หน่วยงานนั้น ๆ ได้ ดังนั้น ผู้นำ จึงหมายถึงบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งรับบทบาทเป็นผู้บริหารประสานประโยชน์ในกลุ่มเสมือนเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่มซึ่งมีอิทธิพล และอำนาจสามารถบังคับบัญชาบุคคลในกลุ่มให้ปฏิบัติงานจนบรรลุผลตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ได้

ศักดิ์ไทย สุรกิจบวร (2545: 238) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่มีบทบาทสำคัญซึ่งสามารถนำหรือประสานการทำงานของสมาชิกในกลุ่มให้ทำงานร่วมกันจนประสบผลสำเร็จ โดยบุคคลนั้นได้รับการยอมรับจากสมาชิกในกลุ่มด้วย

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545: 229) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งมีผู้ตามและมีอิทธิพลที่จะทำให้ผู้ตามช่วยกันกำหนดวัตถุประสงค์และบรรลุวัตถุประสงค์นั้น หรือเป็นบุคคลที่ทำให้องค์การประสบความก้าวหน้าและบรรลุผลสำเร็จโดยใช้อิทธิพลจูงใจผู้อื่นให้ปฏิบัติตามผู้นำเป็นผู้ตัดสินใจ กำหนดปัญหา วางแผน และรับผิดชอบต่อความอยู่รอด หรือการพัฒนาขององค์การนอกจากนั้นแล้วผู้นำยังมีส่วนทำให้เกิดวิสัยทัศน์ขององค์การและพนักงานรวมทั้งสามารถใช้อำนาจหรืออิทธิพลต่าง ๆ ทั้งทางตรงและทางอ้อมเพื่อนำกลุ่มประกอบกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง การเป็นผู้นำนั้นเป็นเรื่องง่ายแต่การเป็นผู้นำที่ดีนั้นเป็นเรื่องยาก

สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ (2545: 2) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่ได้รับมอบหมายซึ่งอาจโดยการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งและเป็นที่ยอมรับของสมาชิกให้มีอิทธิพลและบทบาทเหนือกลุ่ม สามารถที่จะจูงใจชักนำหรือชี้นำให้สมาชิกของกลุ่มรวมพลังเพื่อปฏิบัติภารกิจต่าง ๆ ของกลุ่มให้สำเร็จ

เจษฎา บุญมาโฮม (2546: 185) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผู้นำ หมายถึง คนที่ได้รับการแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้มีตำแหน่งเป็นหัวหน้า มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบต่อหน่วยงานหนึ่ง ๆ ในองค์กร

สมิท (Schmidt 1937: 282 อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ 2522: 150) ให้ความหมายของความเป็นผู้นำ คือ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลกับกลุ่มซึ่งมีความสนใจร่วมกันและกลุ่มดังกล่าวจะถูกกำหนดพฤติกรรมโดยบุคคลเหล่านั้น

ชาง (Chang 1963: 119) ได้ให้ความหมายไว้ว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลที่สามารถดึงเอา การตอบสนองที่จำเป็นและสร้างสรรค์จากผู้อื่น เพื่อปฏิบัติงานอย่างใดอย่างหนึ่งให้เสร็จสิ้นไป

ฮาลปิน (Halpin 1966: 34 อ้างถึงใน สุพัฒน์ มนัสไพบูลย์ 2537: 3) อธิบายว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่มีลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่งใน 5 อย่างนี้ คือ

1) ผู้นำ คือ บุคคลผู้หนึ่งที่มีบทบาทหรือมีอิทธิพลต่อคนในหน่วยงานมากกว่าผู้อื่น

2) ผู้นำ คือ บุคคลซึ่งมีบทบาทเหนือบุคคลอื่น

3) ผู้นำ คือ บุคคลซึ่งมีบทบาทสำคัญที่สุดในการทำงานให้หน่วยงานดำเนินไปสู่เป้าหมายที่วางไว้

4) ผู้นำ คือ ผู้ซึ่งได้รับการเลือกจากผู้อื่นให้เป็นผู้นำ

5) ผู้นำ คือ ผู้ซึ่งดำรงตำแหน่งนำในหน่วยงาน หรือดำรงตำแหน่งหัวหน้า

ฟิดเลอร์ (Fiedler 1967 อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ 2545: 1) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลในกลุ่มซึ่งได้รับมอบหมายหน้าที่ให้ควบคุมหรือประสานงานกิจกรรมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับภารกิจของกลุ่ม

แคมป์เบล (Campbell 1969: 176 อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ และคณะ 2522: 150) ให้ความหมายของความเป็นผู้นำ คือ การกระทำหรือพฤติกรรมระหว่างบุคคลและกลุ่มที่จะนำไปสู่เป้าหมายที่พึงปรารถนาทั้งสองฝ่ายจากทรรศนะของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ความเป็นผู้นำหรือภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการใช้อิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของบุคคลหรือกลุ่มเพื่อความสำเร็จของเป้าหมายภายในสถานการณ์อย่างใดอย่างหนึ่ง ให้เกิดพลังเป็นอิทธิพลครองใจผู้ใต้บังคับบัญชาผู้ร่วมงาน ให้ความร่วมมือปฏิบัติการดำเนินกิจกรรมในทุกสถานการณ์โดยใช้กระบวนการกลุ่มหรือกลุ่มปฏิสัมพันธ์ หรือพลวัตกลุ่ม ใช้ศิลปะของการสื่อสารเป็นพลังสนับสนุนเป็นปัจจัยในการบริหาร ให้กิจกรรมบรรลุเป้าหมาย สภาวะหรือศักยภาพ ความสามารถของบุคคลในการสร้างกระบวนการเพื่อจูงใจให้ผู้อื่นให้ความร่วมมือ มีความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ดำเนินกิจกรรมให้เป็นไปตามแผนงานและจุดประสงค์ที่วางไว้

เดจนอซคา (Dejnozka 1983 อ้างถึงใน สุเทพ พงศ์ศรีวัฒน์ 2545: 1) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่ถูกเลือกหรือได้รับการแต่งตั้งให้นำกลุ่มและมีอิทธิพลต่อกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่มเพื่อการบรรลุเป้าหมายของกลุ่มและเพื่อทำหน้าที่หัวหน้าของกลุ่ม

เวคคิโอ (Vecchio 1988: 286) ให้ความหมายของความเป็นผู้นำ คือ กระบวนการที่บุคคลใช้เพื่อทำให้บุคคลอื่น ๆ ในกลุ่มหรือองค์การปฏิบัติให้ได้ผลบางอย่างที่ปรารถนาเราเรียกผู้มีความ สามารถในความเป็นผู้นำนี้ว่า ผู้นำ ซึ่งจะมีพฤติกรรมสำคัญในการมีอิทธิพล (Influence) ต่อผู้ร่วมกลุ่มให้มีการดำเนินงานไปสู่เป้าหมายได้สำเร็จ เวคคิโอ แยก “ผู้นำ” ออกจาก “ผู้บริหาร” ในแง่ที่ผู้บริหารที่มีอำนาจหน้าที่อาจไม่มีความเป็นผู้นำก็ได้ในขณะที่บุคคลผู้ใต้บังคับบัญชาบางคนอาจมีความเป็นผู้นำ เพราะสามารถมีอิทธิพลทำให้ผู้ร่วมงานมีการปฏิบัติงานที่เหมาะสม มีความรู้สึกที่ดีต่องานและทำให้งานประสบความสำเร็จ

ความเป็นผู้นำ คือ ความสามารถที่จะจูงใจให้บุคคลอื่นปฏิบัติตามให้บรรลุผลตามเป้าหมาย ตามแนวคิดของ เจงส์ (Jenks 1990: 345 อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ 2543: 282)

ความเป็นผู้นำ (Leadership) หมายถึง การสร้างบารมีแห่งความสัมพันธ์ตามแนวคิดของ ไมเนอร์ (Miner 1992: 228 อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ 2543: 282)

ความเป็นผู้นำ คือ การจูงใจหรือกระตุ้นให้บุคคลทำงานเพื่อให้บรรลุผลสำเร็จตามจุดมุ่งหมาย โดยเฉพาะตามแนวคิดของ บูนและเคิร์ทซ์ (Boone and Kurtz 1992: 391 อ้างถึงใน สงวน สุทธิเลิศอรุณ 2543: 282)

ดับริน (DuBrin 1998: 431) ได้ให้ความหมายของผู้นำ ไว้ว่าเป็นบุคคลที่ทำให้องค์การประสบความก้าวหน้าและบรรลุผลสำเร็จโดยเป็นผู้ที่มีบทบาทแสดงความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลที่เป็นผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้นำคือบุคคลซึ่งก่อให้เกิดความมั่นคงและช่วยเหลือบุคคลต่าง ๆ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่ม

จากทรรศนะของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สรุปได้ว่า ภาวะผู้นำ หมายถึง บุคคลที่ได้รับแต่งตั้งอย่างเป็นทางการให้มีตำแหน่งหน้าที่รับผิดชอบหน่วยงานต่าง ๆ โดยได้รับการเลือกและได้รับการยอมรับ ได้รับการยกย่องให้เป็นหัวหน้างานให้เป็นผู้ตัดสินใจเป็นผู้ใช้อำนาจในการปกครองบังคับบัญชาและเป็นบุคคลที่มีศิลปะในการจูงใจสมาชิกในกลุ่มหรือทีมงานให้ปฏิบัติตามคำสั่ง ของตนได้ หรือชี้นำบุคคลอื่นให้ปฏิบัติงานสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่วางไว้

1.3 คุณลักษณะของผู้นำ

จากข้อมูลข้างต้นที่ได้ดำเนินการศึกษาค้นคว้าจากนักวิชาการในหลาย ๆ ท่าน จะเห็นได้ว่าความหมายของ ผู้นำ มีความหมายที่คล้ายหรือใกล้เคียงกันแต่ความคล้ายหรือใกล้เคียงกันนั้น คุณลักษณะที่ดีของผู้นำควรมีสิ่งดังต่อไปนี้

ผุสสดี สัตยมานะ (2538: 90-91) ได้สรุปคุณลักษณะของผู้นำควรมีลักษณะดังต่อไปนี้ คือ มีความเชื่อมั่นในตนเอง เมื่อมีการตัดสินใจการกระทำใด ๆ ไปแล้วต้องเชื่อมั่นว่าจะต้องประสบผลสำเร็จไม่หวั่นไหวต่อเหตุการณ์การณ์ที่เกิดขึ้น มีความสามารถเหนือระดับความสามารถของบุคคลธรรมดาเป็นผู้มีความสามารถที่พร้อมจะเผชิญหน้ากับปัญหาเฉพาะหน้าที่เกิดขึ้นได้ในการปฏิบัติงานประจำหรือกิจกรรมได้ทันท่วงทีและผู้นำที่ดีจะต้องมีความสามารถในการคาดการณ์หรือทำนายเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้นล่วงหน้าและเสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่จะเกิดขึ้นได้

เรมวล นันท์ศุภวัฒน์ (2542) คุณลักษณะของผู้นำควรมีคุณลักษณะ 4 ประการ คือ

1) การตระหนักในตนเอง คือ ผู้จำต้องรู้จักตนเองและบุคลิกของตนเอง ตระหนักในการใช้บทบาทของตนเองและวิเคราะห์ตนเองให้ได้

2) พฤติกรรมการกล้าแสดงออกที่เหมาะสม คือ การแสดงถึงความรู้สึก ความคิดเห็น สิทธิอันชอบธรรมรวมทั้งความรู้ความเข้าใจตนเอง ให้ผู้อื่นรับรู้โดยวิธีการแสดงออกที่เหมาะสม คือ การไม่ก้าวร้าว ไม่อ่อนน้อมถ่อมตนจนเกินไป และการมีเอกลักษณ์ของตนเองอย่างมั่นคง

3) การสำนึกในความรับผิดชอบเป็นการแสดงให้ผู้อื่นทราบถึงผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากการกระทำที่เป็นได้ทั้งทางบวกและทางลบ

4) การพิทักษ์สิทธิ เป็นการให้การสนับสนุน การให้กำลังใจ การช่วยเหลือปกป้องและดำรงรักษามูลเหตุที่เกิดจากบุคคลและสิ่งของ

นอกจากคุณลักษณะดังกล่าวแล้วผู้นำควรจะมีวิสัยทัศน์เป็นคุณสมบัติเฉพาะอีกประการหนึ่ง ที่แสดงออกมาให้เป็นการกระทำที่ชัดเจนเพื่อเป็นจุดเริ่มต้นของการเปลี่ยนแปลงที่พึงปรารถนาภายในองค์การและให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงของสังคม โดยคุณสมบัติของผู้นำที่มีวิสัยทัศน์ควรมี 10 ข้อ ดังนี้ เรมวล นันท์ศุภวัฒน์ (2542)

1) การตั้งเป้าหมายเฉพาะเจาะจงในส่วนที่ต้องการปรับปรุงแก้ไขและพัฒนา

2) การสร้างโอกาสให้ผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชาเข้ามามีส่วนร่วมในทุกสถานการณ์ไม่ว่าสถานการณ์นั้นจะอยู่ในสภาวะเสี่ยงหรือไม่ก็ตาม

3) การมีทักษะในการติดต่อสื่อสารสองทาง เป็นผู้ฟังที่ดีและเป็นผู้รับฟังข้อมูลย้อนกลับ

4) การเป็นคนที่มีความเสมอต้นเสมอปลายในการไว้วางใจผู้ตาม หรือผู้ใต้บังคับบัญชาโดยผู้นำต้องแสดงความจริงใจให้ปรากฏชัดเจน

5) การเป็นคนกระตือรือร้นและสนใจที่จะให้ผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชา มองเห็นคุณค่าของตนและผู้อื่น

6) สามารถจำแนกลำดับของกิจกรรมต่าง จากการวิเคราะห์สภาพการณ์เฉพาะอย่างปรับพฤติกรรมให้รองรับสถานการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

7) สามารถมอบหมายงานให้ผู้ใต้บังคับบัญชาหรือผู้ตาม ได้อย่างเหมาะสมและเหมาะกับความรู้ความสามารถของแต่ละบุคคล

8) โน้มน้าวให้ผู้ตามปฏิบัติงานด้วยความเต็มใจ

9) สร้างความไว้วางใจและมีการติดต่อสื่อสารอย่างสม่ำเสมอ

10) เสริมสร้างอำนาจให้เกิดขึ้นกับบุคลากรทุกระดับและสร้างการทำงานที่มีความหลากหลายในทางบวกให้เกิดขึ้นในองค์กร

รังสรรค์ ประเสริฐศรี (2544) กล่าวว่า คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำที่มีประสิทธิผล (Personality Traits of Effective Leaders) สามารถแบ่งออกได้เป็น 2 กลุ่ม

1) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพทั่วไป (General Personality Traits) เป็นคุณลักษณะซึ่งสามารถสังเกตได้ทั้งภายในและภายนอกงาน คุณลักษณะทั่วไปจะสัมพันธ์กับความสำเร็จและความพึงพอใจทั้งชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนตัว

1.1) ความเชื่อมั่นในตนเอง (Self – Confidence) เป็นการแสดงพฤติกรรมของบุคคลในสถานการณ์ต่าง ๆ ในลักษณะที่มีความสงบและเป็นผู้นำที่ดีได้ แม้จะอยู่ภายใต้ภาวะแรงกดดันและ

ภาวะวิกฤตซึ่งจะสังเกตได้จากการใช้คำพูดที่จริงจัง การรักษาอากัปกิริยาที่ดีและการแสดงท่าทางที่เหมาะสม ซึ่งจะเป็นส่วนหนึ่งที่แสดงถึงความเชื่อมั่นในตนเองด้วย

1.2) การสร้างความไว้วางใจ (Trustworthiness) เป็นบุคคลที่มีลักษณะซื่อสัตย์ซื่อตรง และสามารถสร้างความเชื่อถือแก่กลุ่มใต้บังคับบัญชาและผู้ที่เกี่ยวข้อง สมาชิกของกลุ่มจะมีความเชื่อมั่นว่าผู้นำต้องแสดงความซื่อสัตย์ ความมั่นคงและเป็นผู้ที่สามารถเชื่อถือได้ จึงจะสามารถก่อให้เกิดความไว้วางใจแก่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้

1.3) ลักษณะที่เด่น (Dominance) เป็นลักษณะเด่นของผู้นำที่มีเหนือบุคคลอื่น ๆ อย่างเห็นได้ชัดในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1.3.1) ลักษณะทางกายภาพ มีความกระฉับกระเฉงและกระปรี้กระเปร่า

1.3.2) ภูมิหลังทางสังคม มีความสามารถในการปรับเปลี่ยน

1.3.3) สติปัญญาและความสามารถมีการตัดสินใจที่ดี มีความรู้และทักษะการพูด

1.3.4) บุคลิกภาพ มีความกระตือรือร้น มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ ซื่อสัตย์ มีจริยธรรม และมีความเชื่อมั่นในตนเอง

1.3.5) ลักษณะที่สัมพันธ์กับงานมีกระตุ้นที่จะนำไปสู่ความสำเร็จความรับผิดชอบเพื่อให้งานบรรลุเป้าหมาย และมีความมุ่งมั่นในการทำงาน

1.3.6) ลักษณะด้านสังคมมีความสามารถที่จะสร้างความร่วมมือความเป็นที่นิยมชมชอบ มีชื่อเสียง มีทักษะในการติดต่อระหว่างบุคคล การมีส่วนร่วมในสังคมรู้จักกาลเทศะ มีความสามารถในการเจรจา

1.4) เป็นคนกล้าแสดงออก (Extroversion) เป็นบุคลิกลักษณะที่มีการแสดงออกที่เด่นชัดในสังคมและมีบุคลิกลักษณะโดดเด่น โดยจะทำให้คนที่ทำงานด้วยเกิดความสบายใจและกล้าที่จะแสดงความคิดเห็น นอกจากนี้ยังช่วยให้เกิดการร่วมกลุ่ม ตลอดจนสามารถสร้างพลังกลุ่มและสร้างทีมงานได้ดี

1.5) การเป็นคนที่มีการแสดงออกที่เหมาะสม (Assertiveness) เป็นความเปิดเผยเฉียบขาดในการแสดงความต้องการ ความคิดเห็น ความรู้ทักษะและทัศนคติ การเป็นคนที่มีการแสดงออกที่เหมาะสมจะช่วยผู้นำในการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย สามารถเผชิญกับปัญหาภายในกลุ่มสมาชิก

1.6) ความมั่นคงทางอารมณ์ (Emotional Stability) เป็นความสามารถในการควบคุมอารมณ์ในการโต้ตอบอย่างเหมาะสมแม้ในภาวะวิกฤต อารมณ์ที่มั่นคงเป็นคุณลักษณะภาวะผู้นำที่สำคัญ ซึ่งจะช่วยให้แก้ไขสถานการณ์ให้ลุล่วงไปด้วยดี

1.7) ความกระตือรือร้น (Enthusiasm) เป็นการแสดงออกด้วยความสนใจและตั้งใจในการทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งอย่างกระตือรือร้น เช่น การใช้ท่าทาง เพื่อจูงใจให้เกิดพฤติกรรม การสร้างสรรค์การทำงาน ตลอดจนช่วยสร้างความสัมพันธ์ที่ดีกับสมาชิกในทีมงาน

1.8) มีอารมณ์ขัน (Sense of Humor) เป็นการแสดงออกของความเป็นคนมีอารมณ์ดี และมองเหตุการณ์ต่าง ๆ โดยไม่รู้สึกเครียด อารมณ์ขันจะช่วยความตึงเครียด ความน่าเบื่อหน่ายและความไม่ถูกกัน ตลอดจนช่วยให้มีอำนาจเหนือกลุ่มได้

1.9) ความเป็นคนดูอบอุ่นหรือมีความเอื้ออารี (Warmth) เป็นการแสดงเห็นอกเห็นใจ มีอารมณ์มั่นคงเข้าใจในสิ่งต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นและพร้อมที่จะแก้ไขปัญหา

1.10) มีความอดทนสูงต่อความเครียด (High Tolerance for Frustration) เป็นความสามารถที่จะเผชิญหน้ากับปัญหาความผิดหวังและความตรึงเครียดมากมาย ดังนั้นผู้นำจึงต้องมีความอดทนสูงและสามารถแก้ปัญหาได้ด้วยสุขภาพจิตที่ดี

1.11) การรู้จักตนเองและมีวัตถุประสงค์ในการทำงาน (Self-Awareness and Self Objectivity) เป็นการรับรู้จุดอ่อนและจุดแข็งในตนเอง ซึ่งจะช่วยให้สามารถที่จะใช้จุดแข็งของเขาให้เกิดประโยชน์และพัฒนาแก้ไขจุดอ่อนของตนเองด้วย ตลอดจนสามารถสร้างความไว้วางใจให้กับทีมงานเพื่อให้งานกลุ่มบรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้

2) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพที่สัมพันธ์กับงาน (Task-Relate Personality Raids) เป็นคุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ ที่แน่นอนของผู้นำที่มีประสิทธิผลและก่อให้เกิดความสำเร็จในการทำงาน

2.1) มีความคิดริเริ่ม (Initiative) การมีความคิดสร้างสรรค์ ในการทำงานมีการตัดสินใจและการทำกิจกรรมต่าง ๆ ด้วยตนเอง ซึ่งจะนำไปสู่การสร้างโอกาสในการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนมีความสามารถในการค้นหาปัญหาและสามารถแก้ไขปัญหา ทักษะเหล่านี้จำเป็นจะต้องมีการฝึกปฏิบัติเพื่อพัฒนาทักษะด้านนี้

2.2) มีความเข้าใจอารมณ์และความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น (Sensitivity to others and Empathy) ผู้นำต้องพยายามสร้างอิทธิพลเหนือผู้อื่น โดยตรงเข้าถึงความรู้สึกนึกคิด (ทัศนคติ ความสนใจและอารมณ์) ของสมาชิกกลุ่มโดยศึกษาและสังเกตในรายละเอียดว่าสมาชิกกลุ่มเป็นใครมีความต้องการอย่างไรเพื่อที่จะหาวิธีการสื่อสารที่ดีและสร้างอิทธิพลเหนือบุคคลเหล่านั้นได้

2.3) ความสามารถในการยืดหยุ่นได้และความสามารถในการปรับตัว (Flexibility and Adaptability) ความยืดหยุ่นได้เป็นความสามารถที่จะปรับภารกิจและความต้องการของทีมงานให้เหมาะสมกับสถานการณ์ที่แตกต่างกัน ตลอดจนสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ความก้าวหน้าด้านเทคโนโลยี การลดจำนวนแรงงาน การเปลี่ยนแปลงลักษณะความจำเป็นและความต้องการของลูกค้า การเปลี่ยนแปลงด้านกำลังแรงงาน ฯลฯ

2.4) สภาพการควบคุมภายในตนเอง (Internal focus of Control) เป็นลักษณะด้านบุคลิกภาพของผู้นำ ซึ่งมีความเชื่อมั่นว่าเป็นผู้ควบคุมและเป็นผู้กำหนดดวงชะตาชีวิตของตนเอง ซึ่งคุณสมบัตินี้ผู้นำต้องมีความเชื่อมั่นในตนเอง มีจิตใจที่เข้มแข็ง มีความอดทนและมีการพัฒนาตนเองจึงจะสามารถควบคุมตนเองได้

2.5) ความกล้าหาญ (Courage) ผู้นำต้องมีความกล้าหาญในการเผชิญกับความเสี่ยง ความท้าทายต่อสิ่งแปลกใหม่ ซึ่งจะต้องมีความรอบคอบและระมัดระวัง มีความคิดริเริ่ม มีความรับผิดชอบ มีความกล้าในการตัดสินใจเพื่อที่จะฉวยโอกาส ขจัดอุปสรรค แก้ไขปัญหา และการใช้กลยุทธ์ใหม่ ๆ ในแต่ละสถานการณ์ให้ได้

2.6) ความสามารถกลับคืนสู่สภาพเดิม (Resiliency) เป็นความสามารถในการแก้ไขปัญหาให้เรียบร้อยและรวดเร็ว เช่น การถูกตัดงบประมาณ กำลังคน ฯลฯ ผู้บริหารระดับสูงจะไม่กังวลถึงความล้มเหลว เพราะจะเป็นการทำลายขวัญและกำลังใจของผู้ใต้บังคับบัญชา แต่จะเกิดความมุมานะบากบั่น ไม่ยอมแพ้ และไม้ท้อถอยในสิ่งใดง่าย ๆ

กิติ ตยัคคานนท์ (2543) กล่าวว่า ผู้นำที่ดีต้องมีลักษณะดังนี้

1) มีสุขภาพสมบูรณ์แข็งแรง

2) มีความรู้ดี ผู้นำที่ดีต้องมีความรู้ดีเกี่ยวกับงานในหน้าที่ และความรู้ทั่วไปอย่างดี ต้องสามารถให้คำปรึกษาหรือแก้ไขปัญหาให้ผ่านพ้นไปได้

3) มีบุคลิกดี เป็นคุณลักษณะที่จำเป็นของผู้นำที่ดี ถ้าบุคลิกไม่ดี ก็จะทำให้คนไม่เลื่อมใสศรัทธา

4) มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และความกระตือรือร้น ผู้ที่ไม่มีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์จะเป็นผู้นำไม่ได้

5) มีการตัดสินใจกับการใช้ดุลพินิจที่ดี

6) มีความกล้าหาญเด็ดขาดและไม่โลเล ผู้นำที่ดีต้องกล้าหาญเด็ดขาดที่จะนำทีมต่อสู้และผ่าฟันอุปสรรคต่าง ๆ ให้ผ่านพ้นไปได้

7) ความแนบเนียน ผู้นำที่ดีต้องมีความแนบเนียนในการทำงาน หรือเรียกว่ามีศิลปะในการทำงาน

8) มีความอดทนมีสมาธิในการทำงาน ใจคอหนักแน่น และมีความสามารถในการบังคับใจตนเอง คือ มีความอดทนในการทำงานและอดทนต่อสิ่งแวดล้อม รู้จักบังคับใจตนเองให้ได้ว่าอะไรควรอะไรมิควร

9) มีการสื่อความหมายที่ดี คำสั่งไม่คลุมเครือ รวมถึงการพูดเป็นและเขียนเป็นคำสั่งผู้บริหารต้องกระจ่างชัดเจน สมเหตุสมผล ผู้อื่นสามารถนำไปปฏิบัติได้ดี และถูกต้องตามวัตถุประสงค์

10) มีความเห็นอกเห็นใจลูกน้องด้วยความจริงใจ หรือให้ความช่วยเหลือเมื่อครอบครัวได้รับความเดือดร้อน แต่ขอย้ำว่า ต้องทำด้วยความจริงใจและพอเหมาะพอควร

11) ยกย่องให้เกียรติและให้ความไว้วางใจผู้ใต้บังคับบัญชาแบ่งงานให้ลูกน้องทำกันทั่วหน้า พร้อมทั้งแสดงให้ทราบทั่วหน้ากันด้วยว่างานนั้น เป็นของคนนั้นงานนี้เป็นฝีมือและความสามารถของ

คนนี้ ไม่รวมงานเอาไว้ทำเสียเองคนเดียว หรือแย่งผลงานลูกน้อง เรื่องเหล่านี้เป็นคุณลักษณะของผู้นำที่ดีทั้งสิ้น

12) มีความสงบเสงี่ยม ไม่โอ้อวดตนเอง ความอ่อนน้อมถ่อมตน จะทำให้บุคคลอื่นทุกระดับตั้งแต่นาย เพื่อนร่วมงาน จนกระทั่งลูกน้องเกรงใจและให้ความร่วมมือ

13) มีความจงรักภักดีต่อหน่วยงาน ถ้าผู้นำไม่มีความจงรักภักดีต่อหน่วยงานของตนก็จะทำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาไม่รักหน่วยงานของตนเองไปด้วย และในที่สุดก็จะไม่จงรักภักดีต่อผู้บังคับบัญชาของเขาด้วย

14) การมีสังคมดี จะช่วยให้ติดต่อกับบุคคลอื่นหรือหน่วยงานอื่นเพื่อหาความร่วมมือประสานงานได้ดีและได้ผล

15) มีความตื่นตัว ทันต่อเหตุการณ์ ทันสมัย ยอมรับวิทยาการและเทคโนโลยีใหม่ ๆ ได้เสมอ อีกทั้งยังแสวงหาความรู้ กระตือรือร้นที่จะหาเทคโนโลยีใหม่ ๆ เพื่อนำมาใช้ในการปรับปรุงงานให้ดีขึ้นอยู่เสมอ

16) มีการวางแผนและดำเนินงานตามแผน หน่วยงานทุกหน่วยงานจะต้องมีการวางแผนงานของตนเอง โดยมีผู้บังคับบัญชาของหน่วยงานนั้นเป็นผู้นำร่วมกับหน่วยงานอื่นที่เกี่ยวข้อง ทั้งภายในและภายนอกหน่วยงานร่วมกันพิจารณาแผนให้ดีที่สุดแล้วผู้นำจะต้องมีความสามารถผลักดันการทำงานให้หน่วยงานของตนเองบรรลุตามแผนงานที่ได้วางไว้

ศิริพร พงศ์ศรีโรจน์ (2543) ได้กล่าวถึง คุณลักษณะของผู้นำไว้ดังนี้

1) คุณสมบัติด้านวิชาการ

1.1) มีความรู้ด้านวิชาชีพเป็นอย่างดี

1.2) มีความรู้ด้านความรู้ทั่วไปเป็นอย่างดี

1.3) มีประสบการณ์ในการบริหาร

2) คุณลักษณะด้านบุคลิกภาพ

2.1) มีบุคลิกภาพด้านร่างกายดี บุคลิกลักษณะดี แต่งกายถูกต้อง มีชีวิตชีวา วาจาดี วางตนเหมาะสม

2.2) มีบุคลิกภาพด้านจิตใจดี มีความเชื่อมั่น ศรัทธาผู้อื่น มีความอดทน กล้าหาญ มีเมตตาจิต มีวินัย มีใจเป็นธรรม

2.3) มีบุคลิกภาพด้านสังคมดี มีความเห็นอกเห็นใจผู้อื่น ช่วยเหลือสังคมเป็นประโยชน์ ส่วนรวมเหนือประโยชน์ส่วนตน

3) คุณลักษณะด้านความสามารถในการปฏิบัติงานมีสติปัญญาฉลาด (Intelligence) รู้บทบาทตนเอง รับผิดชอบ (Responsibility) มีความกล้า (Courage) แนบเนียน (Tact) เด็ดขาด (Decisiveness) กระตือรือร้น (Enthusiasm) บังคับใจตนเองได้ (Self – Control) รวมทั้งมีความสามารถในด้านการตัดสินใจ (Decision – Making) การจูงใจ (Motivation) การประสานงาน (Co-Ordination) มีผลงานที่ประสบความสำเร็จ

ศิริวรรณ เสรีรัตน์ และคณะ (2545) ได้กล่าวถึง คุณลักษณะของผู้นำที่มีประสิทธิผลไว้ ดังนี้

1) รู้จักปรับตัวเองเข้ากับสถานการณ์ต่างๆ
2) มีความตื่นตัวต่อสภาวะแวดล้อมทางสังคม
3) มีความทะเยอทะยานสูง
4) มีความเชื่อถือและสามารถสร้างสรรค์ประโยชน์
5) มีลักษณะประนีประนอม
6) มีความเด็ดขาด
7) ลูกน้องสามารถพึ่งพาได้
8) เป็นผู้ทรงอำนาจ
9) มีความสามารถในการทำงานที่ต้องใช้ความคิดมาก
10) มีความมั่นใจในตนเองสูง
11) เผชิญหน้ากับเหตุการณ์ซึ่งมีความยุ่งยาก
12) มีความรับผิดชอบสูง

การศึกษาคุณลักษณะของผู้นำจากนักวิชาการหลาย ๆ ท่าน จะเห็นได้ว่าท่านได้ให้ความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกัน โดยผู้ศึกษาวิจัยสามารถสรุปคุณลักษณะผู้นำที่ดีได้ ดังนี้ การเป็นผู้นำที่ดีได้จะต้องเป็นบุคคลที่มีความพร้อมในหลาย ๆ ด้าน ไม่ว่าจะเป็นในด้านสังคม ด้านครอบครัว ด้านการใช้ชีวิตประจำวัน การมีวิสัยทัศน์ ฯลฯ ซึ่งในหลาย ๆ ด้านที่ได้กล่าวมาจะมีส่วนที่จะช่วยทำให้เกิดคุณลักษณะของการเป็นผู้นำที่ดีได้ ผู้นำที่ดีนอกจากจะมีความเสียสละแล้ว ผู้นำที่ดี จะต้องมีความรู้ความสามารถ มีการศึกษาที่ดี มีความขยันขันแข็งต่อการทำงาน ยอมอุทิศเวลา อุทิศกำลัง ให้กับงานหรือภาระที่ได้รับมอบหมายและสามารถดำเนินกิจการงานให้ประสบความสำเร็จดังที่ได้วางแผนไว้ อีกทั้งจะต้องเป็นบุคคลที่ผู้ใต้ บังคับบัญชาให้ความเลื่อมใสศรัทธา สามารถทำงานที่ผู้นำมอบหมายให้สำเร็จควบคู่ไปกับการทำงาน ภายใต้แผนงานที่ผู้นำกำหนดไว้ได้ รวมถึงด้านบุคลิกภาพผู้นำที่ดีต้องมีบุคลิกภาพที่ดีในทุก ๆ ด้าน

2. แนวคิดเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนของประชาชน

แนวความคิดเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนของประชาชนได้มีนักวิชาการได้แสดงความคิดเห็นไว้ดังต่อไปนี้

ไวพจน์ มีมา (2551) แนวความคิดเกี่ยวกับการเป็นตัวแทนของประชาชน ส่วนใหญ่จะเป็นแนวคิดที่ถูกนำเสนอและเกี่ยวข้องกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่าบางส่วนสามารถนำมาดัดแปลงหรือปรับใช้กับผู้แทนในชุมชนได้ แม้จะมีความแตกต่างในระดับความรับผิดชอบและขอบเขตอำนาจหน้าที่ก็ตาม แต่ลักษณะของบทบาทและอำนาจหน้าที่กลับไม่แตกต่างกันมากนัก ทั้งนี้การเป็นตัวแทนมีหน้าที่ได้รับการเลือกตั้งจากประชาชนให้มาปฏิบัติหน้าที่แทนพวกเขา โดยมีหน้าที่หลัก 3 ประการ คือ หน้าที่ในการเป็นตัวแทนสำหรับผู้ออกเสียงและหน้าที่ในการวินิจฉัยว่าอะไรเป็นสิ่งที่ดีที่สุดสำหรับประเทศชาติ และหน้าที่ในการสนับสนุนพรรคการเมืองที่ตนสังกัด ซึ่งเป็นผู้ที่จะต้องปฏิบัติหน้าที่ในลักษณะของการเป็นสภานิติบัญญัติ เป็นพื้นฐานสำคัญของสถาบันการเมือง โดยมีหน้าที่หลัก 5 ประการ คือ

1) การปฏิบัติหน้าที่ในการออกกฎหมาย (Rule Making)

2) การปฏิบัติหน้าที่ในการแสดงออกซึ่งความต้องการที่เกี่ยวกับผลประโยชน์และข้อเสนอแนะแนวทางนโยบาย (Interest Articulation and Aggregation) หน้าที่ในลักษณะนี้มีความเกี่ยวเนื่องกับการเป็นตัวแทน คือ ทำหน้าที่เป็นตัวแทนของกลุ่มประโยชน์ต่าง ๆ

3) การปฏิบัติหน้าที่ในการศึกษาและความรู้ทางการเมืองแก่ประชาชน (Political Socialization and Education)

4) การปฏิบัติหน้าที่ในการตรวจสอบ กลั่นกรอง และอำนวยการ (Surveillance Scrutiny and Supervision) โดยบทบาทสำคัญ คือ บทบาทหน้าที่ในฐานะคณะกรรมการกรรมาธิการ (Committee or Subcommittee) ทำหน้าที่ตรวจสอบการทำงานของฝ่ายบริหาร

5) การปฏิบัติหน้าที่ในการเป็นตัวแทน (Representation) แนวความคิดเกี่ยวกับเรื่องการเป็นตัวแทนนี้ ลาพาลอมบารา กล่าวว่า ถือเป็นแกนสำคัญของการพัฒนาสถาบันนิติบัญญัติโดยพิจารณาออกเป็น 3 ด้าน คือ

5.1) ในด้านสังคมวิทยา คำว่า ตัวแทน หมายถึง การแสดงออกซึ่งเป็นผลประโยชน์ของประชาชนที่ได้รับมอบหมายอำนาจให้ดำเนินการแทน หรือเป็นเสมือนกระจกเงาสะท้อนความต้องการหรือความคิดเห็นของผู้เลือกตั้ง และคำจำกัดความของตัวแทนในแนวทางนี้ไม่จำเป็นต้องหมายถึง ตัวแทนที่มาจากการเลือกตั้งตามกฎหมายในด้านการเมือง คำว่า ตัวแทนจะต้องผ่านกระบวนการเลือกตั้งมาก่อน หมายความว่า ประชาชนจะเป็นผู้ใช้สิทธิออกเสียงเลือกตั้งตัวแทนของตนเข้าไปทำหน้าที่แทนตนในสภาการเลือกตั้งจึงถือเป็นแก่นสำคัญที่ทำให้ตัวแทนนั้น ๆ มีความหมายในทางการเมืองและจะต้องมี

องค์ประกอบที่สำคัญ ดังนี้ ประชาชนต้องให้ความยินยอมแก่ตัวแทนในการปกครองประชาชน ตัวแทนต้องเป็นคนมาจากชุมชนนั้น ตัวแทนต้องเป็นผู้รับผิดชอบผู้ที่เลือกตน

5.2) การออกกฎหมาย เป็นการแสดงเจตนารมณ์สูงสุดของประชาชนในชุมชนนั้นโดยส่วนรวม และการที่สถาบันนิติบัญญัติให้ประชาชนแสดงประชามติในเรื่องสำคัญใดนั้นเพื่อจะได้ดำเนินการให้เป็นไปตามความต้องการของผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้ง และจะได้ไม่มีข้อผิดพราดเกิดขึ้น

5.3) ด้านความมั่นคง คำว่า ตัวแทน ในความหมายนี้ หมายถึง การร่วมมือกันของกลุ่มต่างๆ ในการใช้อำนาจทางการเมือง นั่นคือ คนที่มารวมกลุ่มกันนั้นต่างก็ใช้อำนาจทางการเมือง โดยไม่ได้มุ่งเน้นมาเป็นตัวแทนของประชาชน แต่มาเป็นตัวแทนของกลุ่มเท่านั้น

จากแนวคิดข้างต้นนี้ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า การเป็นตัวแทนของประชาชนในที่นี้ หมายถึง การเป็นตัวแทนของประชาชนที่มาจากการเลือกตั้ง สมาชิกสภาเทศบาลของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่และมีสิทธิเลือกตั้ง เพื่อเข้าไปทำหน้าที่ต่างๆ ตามที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น ไม่ว่าจะเป็นการออกกฎหมายหรือเทศบัญญัติ การพิจารณางบประมาณ ต่าง ๆ การตรวจสอบการทำงานของคณะผู้บริหารเทศบาล และหน้าที่อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับปัญหาหรือความต้องการของประชาชน เพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาให้ตรงจุดและตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่

3. แนวคิดเกี่ยวกับการเลือกตั้งและคุณลักษณะของสมาชิกสภาท้องถิ่น

กล่าวถึงความหมายของการเลือกตั้ง หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง ความสำคัญของการเลือกตั้ง การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการเลือกตั้ง และคุณลักษณะของสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

3.1 ความหมายของการเลือกตั้ง

ในความหมายของการเลือกตั้งได้มีนักวิชาการได้ให้ความหมายไว้ ดังนี้

ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2525 ได้ให้ความหมายคำว่า “การเลือกตั้ง” หมายถึง การเลือกบุคคลเพื่อเป็นตัวแทนตนในกรณีต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เป็นต้น

การเลือกตั้งเป็นกระบวนการทางการเมืองอย่างหนึ่ง ซึ่งหมายถึง กิจกรรมทางการเมืองที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตย ด้วยการไปออกเสียงเลือกตั้งผู้แทนของตน เพื่อไปทำหน้าที่ในสภา กลไกแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้องและสนับสนุนให้มีการปฏิบัติจัดทำหรือละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งทางการเมืองและการตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไปเลือกตั้งผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ตนเลือกให้ไปใช้อำนาจแทนตนนั้น จะนำอุดมการณ์และนโยบายเป็นแนวในการบริหารประเทศและ

ทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการ แสวงหาทางเลือกในการปกครองของประชาชนนั่นเอง

นอกจากนี้การเลือกตั้งจะเป็นองค์ประกอบสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตยแบบมีตัวแทนดังกล่าวแล้ว ทฤษฎีประชาธิปไตยยังบ่งชี้อีกว่า การเลือกตั้งยังมีความสำคัญในลักษณะที่แฝงเร้นต่อระบบการเมืองอยู่อีกหลายประการเป็นต้นว่า การเลือกตั้งทำให้อำนาจของผู้บริหารมีความชอบธรรม ทั้งนี้เนื่องจากทำให้ผู้บริหารที่มาจากการเลือกตั้งได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน นอกจากนี้การเลือกตั้งยังช่วยคลายความตึงเครียดของความขัดแย้งทางการเมือง ตลอดจนช่วยลดความแย้งทางสังคมได้อีกด้วย กล่าวคือ กลุ่มสังคมทั้งหลายต่างมีความต้องการที่แตกต่างกัน ซึ่งทำให้เกิดความขัดแย้งกันอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้แต่กลุ่มเหล่านี้ต่างอยากจะได้สิ่งที่ตนต้องการโดยร้องเรียนผ่านกระบวนการเลือกตั้งแบบเปิด ซึ่งดีกว่าการใช้กำลังเข้าแย่งชิงผลประโยชน์กัน

วิสุทธิ โพธิแท่น (2524 อ้างถึงใน ดลวัส สังวาล, 2547: 2) ให้ความหมายการเลือกตั้งไว้ว่า การเลือกตั้ง หมายถึง การที่บุคคลได้เลือกบุคคลหนึ่งหรือบุคคลจำนวนหนึ่ง จากหลาย ๆ คนหรือจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครรับเลือกตั้งบัญชีหนึ่งหรือบัญชีจำนวนหนึ่งจากบัญชีรายชื่อหลาย ๆ บัญชีเพื่อให้ไปกระทำการอันหนึ่งอันใดแทนตน

พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว (2532 อ้างถึงใน ดลวัส สังวาล, 2547: 2) ให้ความหมายการเลือกตั้งไว้ว่า การเลือกตั้ง หมายถึง กระบวนการทางการเมืองและการปกครองเพราะการเลือกตั้งเป็นการแสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนในการปกครองประเทศ เจตจำนงดังกล่าวปรากฏอยู่ในลักษณะของการเรียกร้อง (Demand) หรือสนับสนุน (Support) ต่อการตัดสินใจทั้งหลายในระบบการเมือง

พิมลจรรย์ นามวัฒน์ (2534 อ้างถึงใน ดลวัส สังวาล, 2547: 2) ให้ความหมายการเลือกตั้งไว้ว่า การเลือกตั้ง หมายถึง การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมือง โดยการออกเสียงลงคะแนนตามความเห็นของตนเองโดยอิสระว่าจะเลือกใครเป็นตัวแทนของตนเข้าไปใช้อำนาจอธิปไตยบริหารกิจการของประเทศ

ผู้ที่จะได้รับการเลือกตั้งจะเป็นผู้สมัครใจเสนอตัวเข้ามาให้ประชาชนเลือกและผู้ที่ได้รับเลือกด้วยคะแนนเสียงส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ได้รับการยอมรับว่าเป็นผู้แทนของประเทศทั้งหมดมีสิทธิตามที่ได้รับมอบหมายจากประชาชนให้เข้าร่วมเป็นคณะบุคคลดำเนินการบริหารและปกครอง

วัชรา ไชยสาร (2541 อ้างถึงใน ดลวัส สังวาล, 2547: 2) ให้ความหมายของการเลือกตั้งไว้ว่า เป็นกิจกรรมทางการเมืองที่ประชาชนผู้เป็นเจ้าของอำนาจอธิปไตยได้มีส่วนร่วมทางการเมืองอันเป็นกลไกที่แสดงออกซึ่งเจตจำนงของประชาชนที่เรียกร้อง หรือสนับสนุนให้มีการกระทำ หรือการละเว้นการกระทำอย่างใดอย่างหนึ่งทางการเมือง หรือตัดสินใจในนโยบายสาธารณะที่จะมีผลกระทบต่อประชาชน โดยประชาชนทั่วไปเลือกผู้แทนหรือพรรคการเมืองที่ตนเลือก ให้ไปใช้อำนาจอธิปไตยแทน

ตนนั้นจะนำอุดมการณ์และนโยบายในการบริหารประเทศและทำหน้าที่พิทักษ์ผลประโยชน์ของตนเอง การเลือกตั้งจึงเป็นกระบวนการแสวงหาทางเลือกในการเมืองการปกครองของประชาชนนั่นเอง

จุมพล หนิมพานิช (2547 อ้างถึงใน ดลวัส สังวาล, 2547: 2) หมายถึง การที่ประชาชน ผู้มีสิทธิลงคะแนนเสียงเลือกตั้งเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งจากบัญชีรายชื่อผู้สมัครบัญชีหนึ่งหรือบัญชีจำนวนหนึ่ง เพื่อให้ไปกระทำหน้าที่แทนตน หรือหมายถึงกระบวนการเลือกตัวแทน โดยสันติวิธีตามความเห็นของประชาชนส่วนใหญ่เพื่อให้ตัวแทนที่ได้รับเลือกไปทำหน้าที่แทนตนในทางนิติบัญญัติขณะเดียวกันสามารถแสดงเจตนารมณ์ด้วย

David Butier and Other (1981 อ้างถึงใน ดลวัส สังวาล, 2547: 3) ให้ความหมายการเลือกตั้งไว้ว่า การเลือกตั้งเป็นรูปแบบหนึ่งของการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้แก่สามัญชนโดยทั่วไปและการมีสิทธิที่จะมีส่วนร่วมทั่ว ไปในกิจการสาธารณะของการเลือกตั้งครั้งนี้ได้กลายเป็นสัญลักษณ์อย่างหนึ่งที่แสดงให้เห็นถึงความเป็นพลเมือง

สรุปได้ว่าการเลือกตั้ง หมายถึง การเลือกบุคคลเพื่อเป็นตัวแทนตนในกรณีต่าง ๆ ตามที่กฎหมายกำหนด เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล

3.2 หลักเกณฑ์เกี่ยวกับการเลือกตั้ง

การเลือกตั้งมีคุณค่าสมควรแก่การยกย่องว่า ได้ดำเนินการไปตามครรลองของระบอบประชาธิปไตยและถือว่าเป็นฐานที่มาของความชอบธรรมในอำนาจของรัฐบาลและผู้ปกครองจะต้องดำเนินไปตามหลักเกณฑ์ที่ได้รับการยอมรับสากล ดังนี้ (ดลวัส สังวาล, 2547)

1) หลักความอิสระแห่งการเลือกตั้ง หมายความว่า การเลือกตั้งต้องกระทำโดยเสรี ไม่มีการบังคับ กดขี่ จ้างวาน หรือใช้อิทธิพลใด ๆ ซึ่งหมายความว่า หน้าที่ของรัฐที่จะคอยเฝ้าดูแลและดำเนินการให้การเลือกตั้งเป็นไปโดยเสรี ปราศจากการบีบบังคับ ข่มขู่ด้วยประการใด ๆ ไม่ว่าการให้อามิสสินจ้างหรือใช้อิทธิพลบีบบังคับรัฐเองก็ต้องไม่กดขี่ จ้างวาน หรือใช้อิทธิพลบีบบังคับให้ราษฎรไปเลือกตั้ง การเลือกตั้งปราศจากอิสระ ผู้ปกครองจะจ้างวานตนมีอำนาจโดยชอบธรรม

2) หลักการเลือกตั้งตรงตามกำหนดเวลา (Periodic Election) หมายความว่า เมื่อเลือกตั้งไปแล้วก็ต้องเลือกใหม่อีกโดยกำหนดระยะเวลาแน่นอน เช่น 3 ปี หรือ 5 ปี เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการปฏิบัติหน้าที่ของผู้แทนราษฎรว่า ปฏิบัติตามเจตนารมณ์ของประชาชนหรือไม่ เพื่อให้ประชาชนมีโอกาสเปลี่ยนแปลงผู้แทนราษฎรคนเดิม หรือเลือกผู้สมัครรับเลือกตั้งคนใหม่และเพื่อให้ประชาชนสามารถควบคุมผู้แทนของตนได้

3) หลักการเลือกตั้งอย่างแท้จริง (Genuine Election) หมายถึง การเลือกตั้งที่บริสุทธิ์เป็นไปตามตัวบทกฎหมาย ปราศจากการครอบงำและเล่ห์กลทางการเมือง ปราศจากการใช้อิทธิพลทางการเมือง ทางเศรษฐกิจและสถานภาพทางสังคม วิธีที่จะทำให้การเลือกตั้งเป็นการเลือกตั้งอย่างแท้จริง คือ

3.1) จัดให้ราษฎรจัดการเลือกตั้งของตัวเองให้มากที่สุด โดยการให้ราษฎรมีส่วนร่วมในการเลือกตั้ง เช่น กรรมการตรวจนับคะแนน เป็นต้น

3.2) จัดให้มีวิธีการคัดค้านการเลือกตั้ง

4) หลักการออกเสียงทั่วไป (Universal Suffrage) หมายถึง การให้สิทธิเลือกตั้งแก่ประชาชนทั่วไป โดยไม่มีการกีดกันหรือจำกัดสิทธิ บุคคลหนึ่งบุคคลใดพิเศษ เนื่องจากเพศ ผิว สถานภาพทางเศรษฐกิจ สังคม ตราบใดที่ประชาชนผู้นั้นไม่ขาดคุณสมบัติ

5) หลักการเลือกตั้งอย่างเสมอภาค (Equal Suffrage) หมายถึง การมีสิทธิในการ เลือกตั้งของประชาชนมีความสำคัญและได้รับการยอมรับโดยเท่าเทียมกันไม่ว่าผู้เลือกตั้งจะมีสภาพทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างไร หลักการที่ใช้มาตรการในการให้ความเสมอภาค คือ การให้ผู้มีสิทธิออกเสียงเลือกตั้งคนหนึ่ง ๆ มีคะแนนเสียงเพียงหนึ่งคะแนน (One Man One Vote) และคะแนนทุกคะแนนมีความสำคัญเท่าเทียมกัน

6) หลักการลงคะแนนลับ (Secret Vote) หมายถึง การออกเสียงเลือกตั้งของประชาชนเป็นเอกสิทธิของผู้เลือกตั้งโดยเด็ดขาด เอกสิทธินี้จะได้รับการพิทักษ์ปกป้องโดยการออกเสียงลับ โดยผู้ออกเสียงไม่จำเป็นต้องบอกผู้อื่นว่า ตนเลือกใคร ซึ่งจะกระทำโดยวิธีเอาบัตรลงคะแนนผนึกในซองแล้วมอบให้กรรมการตรวจคะแนนหรือใส่ในหีบบัตรเลือกตั้งเอง

7) หลักการวิธีการลงคะแนนเสียงอิสระ (Free Voting Procedure) หมายถึง หากที่จะไม่ใช้วิธีการลงคะแนนเสียงโดยลับดังกล่าวแล้ว ก็ต้องใช้วิธีการลงคะแนนเสียงอย่างอิสระอย่างอื่น ๆ โดยหลักการของการปกครองระบอบประชาธิปไตย การเลือกตั้งนั้นตั้งอยู่บนหลักการเบื้องต้น ที่ว่า “มนุษย์มีความสามารถในการเลือกสิ่งต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล” ดังนั้น การเลือกตั้งจะมีความหมายและมีความสำคัญตามนัยของประชาธิปไตยดังกล่าวแล้ว และที่สำคัญนำมาซึ่งผู้แทนราษฎร ที่ทำหน้าที่สนองตอบความต้องการและผลประโยชน์ของประชาชนก็ต่อเมื่อผู้มีสิทธิเลือกตั้ง หรือไปลงคะแนนเสียงเลือกตั้งโดยมีสำนึกหรือเหตุผลโดยเชิงการเมืองตระหนักอย่างสมบูรณ์ถึงทางเลือกทางการเมืองเมื่อตนลงคะแนน

3.3 ความสำคัญของการเลือกตั้ง

จุมพล หนิมพานิช (อ้างถึงใน อภิชัย เกื้อก่อบุญ, 2547: 33) กล่าวว่า การเลือกตั้งมีความสำคัญดังนี้ คือ

3.3.1 ผู้ปกครองหรือรัฐบาลที่มาจากการเลือกตั้งสามารถกระทำการต่าง ๆ ในนามของประชาชนได้อย่างเต็มที่ ทั้งนี้เพราะได้รับอำนาจหน้าที่อันชอบธรรมจากประชาชน

3.3.2 การเลือกตั้งเป็นหลักประกันให้รัฐบาลหรือผู้ปกครองต้องปกครองเพื่อประโยชน์ของประชาชน เพราะในระบบการปกครองระบอบประชาธิปไตย บุคคลหรือกลุ่มคนจะเป็นผู้ปกครองหรือไม่นั้นขึ้นอยู่กับการเลือกตั้ง ฉะนั้นหากกลุ่มบุคคลที่ได้รับเลือกตั้งแล้วไม่ทำเพื่อประโยชน์ของประชาชน

เมื่อเวลามีการเลือกตั้งครั้งใหม่ประชาชนอาจจะไม่ลงคะแนนเสียงให้กลุ่มบุคคลดังกล่าวเพื่อทำหน้าที่รัฐบาลปกครองประชาชนอีก

3.3.3 เมื่อเป็นเช่นนี้กลุ่มบุคคลใดก็ตามต้องการให้กลุ่มของตนได้รับการเลือกเพื่อจะได้มีโอกาสจัดตั้งรัฐบาลปกครองประเทศอีก ในระหว่างที่ทำหน้าที่ปกครองจะต้องสร้างความผูกพันให้เกิดขึ้นกับประชาชน จะต้องทำหน้าที่เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน จะต้องเข้าถึงประชาชน ซึ่งการกระทำดังกล่าวแน่นอนย่อมก่อให้เกิดความผูกพันใกล้ชิดระหว่างรัฐบาลกับประชาชน เมื่อเป็นเช่นนี้โอกาสที่จะทำให้รัฐบาลเป็นของประชาชนย่อมมีมากขึ้นตามไปด้วย ซึ่งรัฐบาลใดก็ตามทำได้ดังกล่าว กล่าวได้ว่ารัฐบาลนั้นได้บรรลุเป้าหมายของประชาธิปไตย

3.4 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับการเลือกตั้ง

คำว่า “ประชาธิปไตย” มาจากคำว่า ประชา ซึ่งหมายถึง “ประชาชน” และคำว่า “อธิปไตย” ซึ่งแปลว่า “อำนาจสูงสุดของแผ่นดิน” เมื่อรวมกันจึงหมายถึงการปกครองที่อำนาจสูงสุดเป็นของประชาชนหรือมาจากประชาชน (พิเชฏ ศรีประศาสตร์ อ้างถึงใน อภิชัย เกื้อก่อบุญ, 2547: 34)

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 มาตรา 68 บัญญัติไว้ว่าบุคคลมีหน้าที่ไปใช้สิทธิเลือกตั้ง บุคคลซึ่งไม่ไปใช้สิทธิเลือกตั้งโดยไม่แจ้งเหตุอันสมควรที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งได้ย่อมเสียสิทธิตามกฎหมายบัญญัติ การแจ้งเหตุที่ทำให้ไม่อาจไปเลือกตั้งและการอำนวยความสะดวกในการไปเลือกตั้งตามที่กฎหมายบัญญัติ ดังนั้นการเลือกตั้งประชาชนมีส่วนร่วมดังนี้

3.4.1 การออกเสียงเลือกตั้งเป็นการเลือกตัวแทนของประชาชนไปใช้อำนาจแทน เนื่องจากการเมืองเกี่ยวข้องกับกิจกรรมส่วนร่วม

3.4.2 การชักชวนผู้อื่นไปลงคะแนน นอกจากตัวเองลงคะแนนเสียงแล้วควรชักชวนผู้มีสิทธิ์คนอื่นไปลงคะแนนเสียงด้วย

3.4.3 การมีส่วนร่วม ร่วมการดูแลมิให้เกิดการทุจริต การลงคะแนนเสียงเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ เกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ของประชาชน

3.4.4 การมีส่วนร่วมในการสนใจรับฟังการหาเสียงหรือการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นประชาชนมีส่วนร่วมขั้นต้น โดยการติดตามรับฟังการหาเสียงของผู้สมัครรับเลือกตั้ง ซึ่งประชาชนเป็นผู้เลือก ทั้งนี้เพื่อทราบว่าผู้ที่ตนเลือกนั้นมีความคิด มีนโยบาย มีความรู้ความสามารถเพียงใด

3.4.5 การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการมีส่วนร่วมโดยตรงทางการเมืองหรือเป็นการร่วมตรวจสอบทางการเมือง โดยผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งไม่น้อยกว่า 50,000 คน มีสิทธิ์เข้าชื่อร้องขอต่อประธานรัฐสภาเพื่อให้พิจารณากฎหมายตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญ

3.5 คุณลักษณะของสมาชิกสภาท้องถิ่น

3.5.1 พระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น พ.ศ. 2545 ได้กำหนดให้คุณสมบัติดังต่อไปนี้เป็นผู้มีสิทธิ์สมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น (มาตรา 44)

1) มีสัญชาติไทยโดยกำเนิด

2) มีอายุไม่ต่ำกว่ายี่สิบห้าปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

3) มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่สมัครรับเลือกตั้งไม่น้อยกว่าหนึ่งปีนับถึงวันสมัครรับเลือกตั้งหรือได้เสียภาษีตามกฎหมายว่าด้วยภาษีโรงเรือน และที่ดินหรือกฎหมายว่าด้วยภาษีบำรุงท้องที่ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นเป็นเวลาติดต่อกันสามปีนับถึงปีที่สมัครรับเลือกตั้ง

4) คุณสมบัติอื่นที่กฎหมายว่าด้วยการจัดตั้งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นกำหนด

3.5.2 กำหนดให้บุคคลผู้มีลักษณะดังต่อไปนี้เป็นบุคคลต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่น (มาตรา 45)

1) ติดยาเสพติดให้โทษ

2) เป็นบุคคลล้มละลาย

3) เป็นบุคคลผู้มีลักษณะต้องห้ามมิให้ใช้สิทธิ์เลือกตั้งตามมาตรา 3 (1) (2) หรือ (4)

4) ต้องคำพิพากษาให้จำคุกและถูกคุมขังอยู่โดยหมายศาล

5) ได้รับโทษจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุกตั้งแต่สองปีขึ้นไปและได้พ้นโทษมายังไม่ถึงห้าปีถึงวันเลือกตั้งเว้นแต่ในความผิดอันได้กระทำโดยประมาท

6) ต้องคำพิพากษาถึงที่สุดว่ากระทำผิดตามพระราชบัญญัตินี้ไม่ว่าจะได้รับโทษหรือไม่ โดยได้พ้นโทษหรือต้องคำพิพากษามายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้งแล้วแต่กรณี

7) เคยถูกไล่ออก ปลดออก หรือให้ออกจากราชการหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเพราะทุจริตต่อหน้าที่ หรือถือว่าการกระทำการทุจริตและประพฤติมิชอบในวงราชการ

8) เคยต้องคำพิพากษาหรือคำสั่งของศาลให้ทรัพย์สินตกเป็นของแผ่นดินเพราะร่ำรวยผิดปกติหรือมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้นผิดปกติ

9) เคยถูกถอดถอนออกจากตำแหน่งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสมาชิกวุฒิสภา สมาชิก สภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยหรือกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นแล้วแต่กรณีมายังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันเลือกตั้ง

10) อยู่ในระหว่างเสียสิทธิ์สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นตามมาตรา 37 หรือตามกฎหมายประกอบรัฐธรรมนูญว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร และสมาชิกวุฒิสภา

11) เคยถูกคณะกรรมการการเลือกตั้งสั่งเพิกถอนสิทธิ์เลือกตั้งมายังไม่ถึงหนึ่งปีนับแต่วันที่คณะกรรมการการเลือกตั้งมีคำสั่งอันเนื่องมาจากการกระทำการโดยไม่สุจริต ตามพระราชบัญญัติ

หรือกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกวุฒิสภาเพื่อให้ตนเองหรือผู้อื่นได้รับเลือกตั้งหรือได้รับเลือกตั้งมาโดยไม่สุจริต

12) เป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร สมาชิกวุฒิสภา สมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

13) เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหรือสมาชิกวุฒิสภา หรือเป็นผู้สมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเดียวกันหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอื่น

14) เป็นข้าราชการซึ่งมีตำแหน่งหรือเงินเดือนประจำ

15) เป็นพนักงานหรือลูกจ้างหน่วยงานของรัฐ รัฐวิสาหกิจหรือราชการส่วนท้องถิ่นหรือเป็นเจ้าหน้าที่อื่นของรัฐ

16) เป็นกรรมการการเลือกตั้ง กรรมการตรวจเงินแผ่นดิน กรรมการท้องถิ่นและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตุลาการศาลรัฐธรรมนูญหรือผู้ตรวจราชการแผ่นดินของรัฐสภา

17) ลักษณะอื่นที่กฎหมายว่าด้วยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกำหนด

3.5.3 พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติมถึง (ฉบับที่ 12) พ.ศ. 2546 กำหนดให้บุคคลผู้มีสิทธิ์สมัครรับเลือกตั้งเป็นนายกเทศมนตรี ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามตามกฎหมายว่าด้วยการเลือกตั้งสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นและต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้ด้วย (มาตรา 48)

1) อายุไม่ต่ำกว่าสามสิบปีบริบูรณ์ในวันเลือกตั้ง

2) สำเร็จการศึกษาไม่ต่ำกว่าปริญญาตรีหรือเทียบเท่าหรือเคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่นหรือสมาชิกรัฐสภา

3) ไม่เป็นผู้ที่พ้นจากตำแหน่งสมาชิกสภาท้องถิ่น คณะผู้บริหารท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น รองผู้บริหารท้องถิ่น หรือที่ปรึกษา หรือเลขานุการของผู้บริหารท้องถิ่น เพราะเหตุมีส่วนได้เสียไม่ว่าทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่กระทำกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังไม่ถึงห้าปีนับถึงวันรับสมัครเลือกตั้ง

4) เคยเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น ซึ่งถูกให้พ้นจากตำแหน่งเนื่องจากกระทำการทุจริตหรือประพฤติมิชอบ

3.5.4 กำหนดให้นายกเทศมนตรี รองนายกเทศมนตรี ที่ปรึกษานายกเทศมนตรีและเลขานุการนายกเทศมนตรี ต้องไม่กระทำการอย่างใดอย่างหนึ่ง ดังต่อไปนี้ (มาตรา 48 จตุทศ)

1) ดำรงตำแหน่งหรือปฏิบัติหน้าที่อื่นใดในส่วนราชการหน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ เว้นแต่ตำแหน่งที่ดำรงตามบทบัญญัติแห่งกฎหมาย

2) รับเงินหรือประโยชน์ใด ๆ เป็นพิเศษจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ นอกเหนือไปจากที่ส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจปฏิบัติกับบุคคลในธุรกิจการงานตามปกติ

3) เป็นผู้มีส่วนได้เสียไม่ว่าโดยทางตรงหรือทางอ้อมในสัญญาที่เทศบาลนั้นเป็นคู่สัญญาหรือในกิจการที่กระทำให้แก่เทศบาลนั้นหรือที่เทศบาลนั้นจะกระทำ

สมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงเมื่อ (มาตรา19)

3.1) ถึงคราวออกตามวาระ หรือมีการยุบสภาเทศบาล

3.2) ตาย

3.3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

3.4) ขาดคุณสมบัติหรือลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 15 วรรคสอง

3.5) ขาดการประชุมสภาเทศบาลสามครั้งติดต่อกันโดยไม่มีเหตุผลอันสมควร

3.6) การกระทำการอันต้องห้ามตามมาตรา 18 ทวิ

3.7) สภาเทศบาลมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมา ซึ่งความเสื่อมเสีย หรือก่อความไม่สงบเรียบร้อยแก่เทศบาลหรือกระทำการอันเสื่อมเสียแก่ประโยชน์ของสภาเทศบาล โดยมีสมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่เข้าชื่อเสนอให้สภาเทศบาลพิจารณา และมติดังกล่าวต้องมีคะแนนเสียงไม่น้อยกว่า สามในสี่ของจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลทั้งหมดเท่าที่มีอยู่ ทั้งนี้ให้สมาชิกภาพสิ้นสุดลงนับแต่วันที่สภาเทศบาลมีมติ

3.8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลมีจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

เมื่อมีข้อสงสัยเกี่ยวกับสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลผู้ใดสิ้นสุดลงตาม (4) (5) หรือ (6) ให้ผู้ว่าราชการจังหวัดสอบสวนและวินิจฉัยโดยเร็ว คำวินิจฉัยของผู้ว่าราชการจังหวัดให้เป็นที่สุดในกรณีสมาชิกภาพของสมาชิกสภาเทศบาลสิ้นสุดลงตาม (8) พร้อมกันทั้งหมดให้ถือว่าเป็นการยุบสภาเทศบาล

นายกเทศมนตรีพ้นจากตำแหน่งเมื่อ (มาตรา 48 ปัญจทศ)

1) ถึงคราวออกตามวาระ

2) ตาย

3) ลาออก โดยยื่นหนังสือลาออกต่อผู้ว่าราชการจังหวัด

4) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามตามมาตรา 48 เบญจ

5) กระทำการฝ่าฝืนมาตรา 48 จตุทศ

6) รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสั่งให้พ้นจากตำแหน่งตามมาตรา 62 วรรคห้า หรือมาตรา 73

7) ถูกจำคุกโดยคำพิพากษาถึงที่สุดให้จำคุก

8) ราษฎรผู้มีสิทธิเลือกตั้งในเขตเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่าสามในสี่ของจำนวนผู้มีสิทธิ์เลือกตั้งที่มาลงคะแนนเสียง เห็นว่านายกเทศมนตรีไม่สมควรดำรงตำแหน่งต่อไปตามกฎหมายว่าด้วยการลงคะแนนเสียงเพื่อถอดถอนสมาชิกสภาท้องถิ่นหรือผู้บริหารท้องถิ่น

4. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสภาท้องถิ่น

4.1 หน้าที่ของสภาเทศบาล

สำหรับหน้าที่ของสภาเทศบาลโดยหลักการแล้ว มีสำคัญ 3 ประการ ได้แก่

4.1.1 หน้าที่ในการสะท้อนความต้องการของประชาชนในเขตเทศบาล เป็นหน้าที่โดยทั่วไปของผู้แทนประชาชนอยู่แล้ว เช่น รับฟังปัญหาความต้องการความเดือดร้อน ตลอดจนข้อร้องเรียนต่าง ๆ ของประชาชนในเทศบาล แล้วนำข้อเรียกร้องเหล่านั้นเสนอต่อฝ่ายบริหารให้ฝ่ายบริหารดำเนินการแก้ไขให้หรือในบางเรื่องที่สมาชิกสภาเทศบาลสามารถกระทำได้เอง สมาชิกสภาเทศบาลก็จะดำเนินการแก้ไขได้เลย หรือหากในบางเรื่องเกินขอบเขตอำนาจที่เทศบาลจะดำเนินการได้ สมาชิกสภาเทศบาลก็จะทำหน้าที่ในการประสานไปยังหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนิน การต่อไป การดำเนินการเพื่อให้ฝ่ายบริหารกระทำตามข้อเรียกร้องของตนนั้น อาจกระทำได้ทั้งในรูปแบบที่เป็นทางการ เช่น การทำหนังสือยื่นแสดงปัญหาของประชาชนในเทศบาลผ่านไปยังนายกเทศมนตรี เป็นต้น และรูปแบบที่ไม่เป็นทางการ เช่น การใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวของตนกับผู้มีอำนาจร้องขอให้ผู้มีอำนาจดำเนินการให้ เป็นต้น

4.1.2 หน้าที่ในการออกกฎหมายหรือเทศบัญญัติ หน้าที่นี้เป็นหน้าที่ที่ชัดเจนที่สุดในการทำงานของสภาเทศบาล กล่าวคือ สภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นองค์กรทางนิติบัญญัติในเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณา กลั่นกรองและอนุมัติกฎหมายต่าง ๆ ว่า ควรบังคับใช้ในเขตเทศบาลหรือไม่ อย่างไร และเมื่อพิจารณากันอย่างรอบคอบแล้ว สมาชิกสภาเทศบาลจึงจะมีมติเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบในร่างเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้เป็นเทศบัญญัติต่อไปหรือไม่ หน้าที่ในประการนี้ถูกกำหนดไว้ในมาตรา 60 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ที่กำหนดว่า “เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อบทกฎหมาย”

4.1.3 หน้าที่ในการตรวจสอบและถ่วงดุลฝ่ายบริหาร สภาเทศบาลมีวิธีการในการตรวจสอบและถ่วงดุลอย่างน้อย 3 วิธีได้แก่

1) การตั้งกระทู้ถามฝ่ายบริหาร เพื่อให้ฝ่ายบริหารตอบกระทู้ที่ตนเห็นว่าเป็นปัญหาและให้ฝ่ายบริหารชี้แจงข้อเท็จจริงหรือแนวทางเพื่อดำเนินการแก้ไขต่อไป ดังมาตรา 31 แห่งพระราช-บัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 ที่กำหนดว่า

"ในที่ประชุมสภาเทศบาล สมาชิกย่อมมีสิทธิตั้งกระทู้ถามนายกเทศมนตรีหรือรองนายกเทศมนตรีในข้อความใด ๆ อันเกี่ยวกับการงานในหน้าที่ได้ แต่นายกเทศมนตรีหรือรองเทศมนตรีย่อมทรงไว้ซึ่งสิทธิที่จะไม่ตอบ เมื่อเห็นว่าข้อความนั้น ๆ ยังไม่ควรเปิดเผยเพราะเกี่ยวกับความปลอดภัยหรือประโยชน์สำคัญของเทศบาล"

2) การตรวจสอบการทำงานโดยคณะกรรมการสามัญและวิสามัญของสภาเทศบาล คณะกรรมการสามัญและวิสามัญของสภาเทศบาล มีหน้าที่หลักในการกระทำกิจการใด ๆ ตามที่สภามอบหมายให้ดำเนินการ เช่น สืบสวน สอบสวนข้อเท็จจริง ศึกษาถึงความเป็นไปได้หรือลงไปเก็บข้อมูลในพื้นที่เทศบาล เป็นต้น และเมื่อได้ดำเนินการไปเช่นไร กรรมการดังกล่าวต้องรายงานผลการดำเนินงานนั้นให้สภาเทศบาลรับทราบด้วย

การดำเนินงานของคณะกรรมการในลักษณะเช่นนี้ก็คือ การตรวจสอบการทำงานของฝ่าย บริหารในลักษณะหนึ่งด้วยเช่นกัน ตัวอย่างเช่น หากสภาเทศบาลไม่เห็นด้วยกับการทำงานของฝ่ายบริหาร สภาเทศบาลอาจจะตั้งคณะกรรมการวิสามัญเพื่อศึกษาและพิจารณาว่า ในประเด็นดังกล่าว ควรมีแนวทางในการตัดสินใจหรือดำเนินการอย่างไร ตลอดจนสามารถเรียกให้ฝ่ายบริหารมาชี้แจงว่าเหตุใดฝ่ายบริหารจึงตัดสินใจเช่นนั้น ซึ่งหากฝ่ายบริหารไม่สามารถชี้แจงให้คณะกรรมการดังกล่าว เข้าใจหรือไม่สามารถตอบคำถามได้อย่างกระจ่างชัดแล้ว ผลเสียย่อมเกิดแก่ตัวผู้บริหารเอง และอาจมีผลในการเลือกตั้งครั้งต่อไป

มาตรา 32 วรรค 1 แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 ได้ให้อำนาจแก่สภาเทศบาลไว้โดยกำหนดว่า

"สภาเทศบาลมีอำนาจเลือกสมาชิกสภาเทศบาลตั้งเป็นคณะกรรมการสามัญของสภาเทศบาลและมีอำนาจเลือกบุคคล ผู้เป็นหรือมิได้เป็นสมาชิกตั้งเป็นคณะกรรมการวิสามัญของสภาเทศบาลเพื่อกระทำกิจการหรือพิจารณาสอบสวนหรือศึกษาเรื่องใด ๆ อันอยู่ในอำนาจหน้าที่ของสภาเทศบาลแล้วรายงานต่อสภาเทศบาล"

3) การเสนอเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในเขตเทศบาล การตรวจสอบการทำงานในประการนี้ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายว่า

"ในกรณีกิจการในเรื่องใดอาจกระทบถึงประโยชน์ได้เสียของเทศบาลหรือประชาชนในท้องถิ่น สมาชิกสภาเทศบาลจำนวนไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของจำนวนสมาชิกเท่าที่มีอยู่หรือคณะเทศมนตรี อาจเสนอต่อประธานสภาเทศบาลเพื่อให้มีการออกเสียงประชามติในท้องถิ่นได้และประกาศให้ประชาชนทราบ

การออกเสียงประชามติต้องเป็นไปเพื่อประโยชน์ในการขอปรึกษาความเห็นของประชาชนว่าจะเห็นชอบหรือไม่เห็นชอบกิจการสำคัญในเรื่องใดเรื่องหนึ่งตามวรรคหนึ่ง ...”

ซึ่งกฎหมายได้เปิดโอกาสให้ประชาชนในท้องถิ่นมีสิทธิเข้ามาช่วยฝ่ายบริหารตัดสินใจในประเด็นที่สำคัญต่อเทศบาลได้ง่ายขึ้น ซึ่งการให้ความเห็นของประชาชนนี้จะสามารถกระทำได้ก็ต้องได้รับการเสนอจากสมาชิกสภาเทศบาลเสียก่อน

4) การรับฟังการแถลงนโยบายโดยไม่มีการลงมติและผลการดำเนินงานของนายกเทศมนตรี การตรวจสอบและถ่วงดุลการทำงานของฝ่ายบริหารวิธีการหนึ่งก็คือ การฟังการแถลงนโยบายและผลการดำเนินงานของนายกเทศมนตรี ซึ่งวิธีการดังกล่าวแม้จะไม่ส่งผลกระทบต่อเสถียรภาพและความมั่นคงของฝ่ายบริหารมากนัก แต่ก็เป็นวิธีการหนึ่งที่แสดงให้เห็นได้ว่าฝ่ายบริหารต้องทำงานอยู่ภายใต้การควบคุมและตรวจสอบของสภาเทศบาลซึ่งเป็นตัวแทนของประชาชนในเขตเทศบาล

ตามมาตรา 48 ทศ แห่งพระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2546 กำหนดไว้ว่า

“ก่อนนายกเทศมนตรีเข้ารับหน้าที่ ให้ประธานสภาเทศบาลเรียกประชุมสภาเทศบาลเพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงนโยบายต่อสภาเทศบาล โดยไม่มีการลงมติ ทั้งนี้ ภายในสามสิบวันนับแต่วันประกาศผลการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี...”

“ให้นายกเทศมนตรีจัดทำรายงานแสดงผลการปฏิบัติงาน ตามนโยบายที่ได้แถลงไว้ต่อสภาเทศบาลเป็นประจำทุกปี”

5) การขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ (เฉพาะเทศบาลในรูปแบบนายกเทศมนตรี) ในเรื่องการขอเปิดอภิปรายทั่วไปโดยไม่มีการลงมติความไว้วางใจ กฎหมายได้กำหนดรายละเอียดไว้ดังนี้

“สมาชิกจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสามของจำนวนสมาชิก เท่าที่มีอยู่มีสิทธิเข้าชื่อเสนอญัตติขอเปิดอภิปรายทั่วไปในที่ประชุมสภาเทศบาล เพื่อให้นายกเทศมนตรีแถลงข้อเท็จจริงหรือแสดงความเห็นในปัญหาอันเกี่ยวกับบริหารราชการเทศบาลโดยไม่มีการลงมติ”

จากการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของสภาท้องถิ่นจะเห็นได้ว่าสภาท้องถิ่น มีความสำคัญเป็นอย่างมาก ในการพัฒนาท้องถิ่น หลังจากเสร็จสิ้นการเลือกตั้งและมีการรับรองจากคณะกรรมการเลือกตั้งแล้ว ผู้บริหารเทศบาลซึ่งนำทีมโดยนายกเทศมนตรีก็จะให้ประธานสภาดำเนินการเพื่อเรียกประชุมสภา จากนั้นจะมีการเลือกประธานสภาและรองประธานสภา หลังเสร็จสิ้นการเลือกประธานสภาแล้วก็จะเข้าสู่วาระของนายกเทศมนตรีที่จะต้องแถลงนโยบายต่อสภา ซึ่งถือเป็นหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติ แล้วก็เข้าสู่วาระ การประชุมที่ได้กำหนดไว้ สภาท้องถิ่นจะเป็นสถานที่ที่ใช้ในการประชุมของสมาชิกสภาเทศบาลในเรื่องเกี่ยวกับ การพิจารณางบประมาณ เทศบัญญัติต่าง ๆ ที่

นำเสนอโดยนายกเทศมนตรี รวมถึงการนำเสนอปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนในพื้นที่เพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาในลำดับต่อไป

5. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนา

กล่าวถึงความหมายของการพัฒนา และการพัฒนาจากล่างขึ้นบน มีรายละเอียดดังต่อไปนี้

5.1 ความหมายของการพัฒนา

การพัฒนา (Development) คือ กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่มนุษย์ต้องการทำให้ดีขึ้นตามแนวความคิดของตนหรือกล่าวโดยทั่ว ๆ หมายถึง การเปลี่ยนแปลงจากสภาพหนึ่งไปสู่อีกสภาพหนึ่ง ซึ่งเชื่อกันว่าเป็นสภาพที่ดีขึ้นหรือสภาพที่มุ่งประสงค์เหมือนหลักปรัชญาแห่งความจริงที่กล่าวว่า **“สิ่งทั้งปวง ที่เกิดขึ้นแล้วย่อมมีการเปลี่ยนแปลงจากสภาพเดิมเป็นธรรมดา”** นอกจากนั้นยังรวมไปถึงการเปลี่ยนแปลงระบบทำการ (Development in the system which performs) อีกด้วย ซึ่งได้มีผู้ให้นิยามความหมายต่าง ๆ มากมายเช่น พจนานุกรม ฉบับราชบัณฑิตยสถานของไทย พ.ศ. 2535 (2535: 591) ให้ความหมายคำว่า พัฒนา หมายถึง ความเจริญงอกงาม

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2515: 5) ให้ความหมาย การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่มีกำหนดทิศทาง (Directed Change) หรือการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้แน่นอนล่วงหน้า (Planned Change)

เสถียร เหลืองอร่าม (2519 อ้างถึงใน ทวี ทิมขำ, 2538: 1) เห็นว่า การพัฒนา หมายถึง สภาวการณ์ที่มีการเปลี่ยนแปลงปรับปรุงส่งเสริมของเก่า หรือสภาพการณ์ที่มีอยู่แล้วให้ดีขึ้นและนอกจากนั้นกลุ่มนักวิชาการ และนักวางแผนมีความเห็นว่า การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงโดยมีการวางแผน (Planed Change) เป็นกระบวนการซึ่งคนเราเปลี่ยนเป้าหมายต่าง ๆ ในอดีต เพื่อสนองเป้าหมายใหม่ที่เกิดขึ้นตลอดเวลา โดยมีการปรับวิถีชีวิตของตนและกลุ่มเพื่อที่จะให้ความเหมาะสมกับสภาวะที่จะทำให้บรรลุล่วง

จากนิยามการพัฒนา ที่มีความหมายรวมถึง กระบวนการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญ 3 แบบ (ยุวัฒน์ วุฒิเมธา, เสมอ จันทร์พุฒ และชินรัตน์ สมสืบ, 2536: 11-12) คือ

1) การเจริญเติบโต (Growth) คือ การเปลี่ยนแปลงในระดับของการกระทำ (Development is changes in the system perform) ซึ่งมีการเปลี่ยนแปลงความสามารถและคุณสมบัติของผู้กระทำเอง

2) การพัฒนา (Development) คือ การเปลี่ยนแปลงในระดับของการกระทำ (Development is changes in the system perform) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่ตัวกระทำการเสียเอง

3) การแปลงรูป (Transformation) การเปลี่ยนแปลงในปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ (Transformation is change in Environmental Factory) เป็นการเปลี่ยนแปลงที่องค์ประกอบภายนอก ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมมักปรากฏในรูปของการเปลี่ยนแปลงสถานที่ การเปลี่ยนแปลงหน้าที่

Werdner (1970: 10 อ้างถึงใน ชูวงศ์ ฉายะบุตร, 2539: 23) ให้ความหมายการพัฒนา (Development) หมายถึง การเปลี่ยนแปลงใน 3 ลักษณะด้วยกัน คือ มีความเจริญเติบโต (Growth) มีการเปลี่ยนแปลงระบบ (System Change) และมีการวางแผน (Planned Change) โดยการพัฒนาจะเกิดขึ้นจากกระบวนการของการวางแผนเพื่อให้การเจริญเติบโตในทิศทางของการสร้างสภาวะทันสมัย (Modernization) การสร้างชาติ (Nation – Building) และการเจริญเติบโตก้าวหน้าทางเศรษฐกิจและสังคม (Socio – economic Progress) ในขณะเดียวกันจะต้องมีการเปลี่ยนแปลงระบบไปพร้อม ๆ กันกับระบบความเจริญเติบโต

ดังนั้น การพัฒนา จึงสรุปความหมายได้ว่า เป็นการเปลี่ยนแปลงในสิ่งอันดีงามตามทิศทางหรือเป้าหมายที่คาดหวังไว้

5.2 การพัฒนาจากล่างขึ้นบน

แนวคิดการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Development from below) ความหมายของการพัฒนาจากล่างขึ้นบน หมายถึง ขบวนการของการพัฒนาที่เน้นไปที่บทบาทของประชาชนรวมถึงข้าราชการระดับล่างเป็นผู้ตัดสินใจ กำหนดความต้องการของตนและจัดทำโครงการเพื่อให้เป็นไปตามความต้องการโดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในสภาพแวดล้อมของท้องถิ่น โดยรัฐบาลมีหน้าที่เพียงสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เพื่ออำนวยให้เป็นไปตามความต้องการของประชาชน (สุนันท์ สีสังข์และชินรัตน์ สมสืบ, 2536: 333-337)

การพัฒนาจากล่างขึ้นบนมี 2 แนวทาง ดังนี้

1) ควบคุมผลการพัฒนาจากเบื้องบน คือ จะต้องมีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ ระหว่างส่วนกลางกับส่วนภูมิภาค หรือเมืองกับท้องถิ่นชนบท

2) สร้างพลวัตรการพัฒนาให้มีผลต่อพื้นที่มีการพัฒนาน้อย คือ การแสวงหา หรือสร้างปัจจัยภายในให้เกิดการเปลี่ยนแปลง เพื่อเพิ่มขีดความสามารถแก่คนในระดับล่าง จากแนวความคิดดังกล่าวสามารถที่จะนำไปกำหนดนโยบายการพัฒนาจากล่างขึ้นบนซึ่งมี 5 ด้านดังนี้

3.1) การบริการด้านความจำเป็นพื้นฐาน

3.2) การพัฒนาท้องถิ่นในชนบทและการพัฒนาหมู่บ้าน

3.3) กิจกรรมที่ใช้แรงงานคนมาก ๆ

3.4) โครงการขนาดกลางและขนาดเล็ก

3.5) ใช้เทคโนโลยีที่มีการจ้างแรงงานในท้องถิ่นและผสมผสานทรัพยากรในท้องถิ่นให้มากที่สุด

ลักษณะที่สำคัญของการพัฒนาจากล่างขึ้นบน หรือเราเรียกว่า Bottom up ซึ่งเป็นการกำหนดนโยบายจากล่างขึ้นบน หรือ Backward mapping จะมีลักษณะดังนี้

1) เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ เป็นแนวทางการพัฒนาท้องถิ่น โดยให้ประชาชนคิดริเริ่ม มีการตัดสินใจที่จะกำหนดความต้องการ กำหนดเป้าหมายการเปลี่ยนแปลงภายในท้องถิ่นของตน โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะเป็นเพียงผู้สนับสนุนหรือชี้แนะในด้านต่าง ๆ เท่านั้น เช่น ให้ความรู้ด้านวิชาการที่เกี่ยวข้อง ให้การสนับสนุนด้านทรัพยากรแต่จะไม่เป็นผู้ชี้นำให้ประชาชนปฏิบัติตาม

2) ยอมรับแนวความคิดที่หลากหลายในการพัฒนาสิ่งแวดล้อมที่แตกต่างกัน คือ ในแต่ละท้องถิ่นมีสภาพปัญหาที่แตกต่างกัน หรือ รวมถึงความต้องการของประชาชนในแต่ละท้องถิ่นด้วย ดังนั้นประชาชนในท้องถิ่นย่อมรู้ถึงสภาพปัญหาและความต้องการของคนในท้องถิ่นของตนเองได้ดีกว่าคนที่อยู่ในท้องถิ่นอื่น ดังนั้น คนในท้องถิ่นจึงสมควรที่จะเป็นผู้แก้ไขปัญหา

3) เน้นการใช้ทรัพยากรธรรมชาติที่มีอยู่ในท้องถิ่น ประชาชนในท้องถิ่นมีภูมิปัญญาชาวบ้านที่แสดงถึงการมีความรู้ ความสามารถ มีลักษณะที่จะพัฒนาตนเองและรู้ถึงการนำทรัพยากรธรรมชาติในท้องถิ่นมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เช่น วัตถุดิบ เทคโนโลยีพื้นฐาน ดังนั้นแนวความคิดการพัฒนาแนวนี้จึงเป็นที่ยอมรับในความรู้ความสามารถ ทักษะ ตลอดจนศักยภาพในการที่จะพัฒนาท้องถิ่นของตนเองให้ดียิ่งขึ้น

4) เป็นการส่งต่อจากผู้ปฏิบัติในระดับล่างไปสู่ระดับผู้บริหาร เป็นลักษณะของการสื่อสาร ข้อมูลสภาพปัญหาอุปสรรคที่แท้จริงของการปฏิบัติงาน เพื่อนำไปสู่ผู้มีอำนาจในการตัดสินใจหรือสนับสนุนแก้ไขปัญหาด้านต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้อย่างทันท่วงที

เหตุผลของการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Bottom up) อาจสรุปให้เห็นถึงเหตุผลที่สำคัญดังนี้

1) เนื่องจากแนวความคิดพัฒนาเดิม คือ จากบนลงล่าง (Top down) เป็นการมองคนในสังคมเป็นเพียงเครื่องมืออย่างหนึ่ง มองการพัฒนาโดยเป้าหมายอยู่ที่การสร้างความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ แต่แนวทางที่ดีหรือถูกต้องนั้นจะต้องให้ความสนใจต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตเชิงมนุษย์ควบคู่ไปด้วย โดนเน้นการตอบสนองความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ และจะต้องให้ความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกพื้นที่ด้วย

2) เป็นการยอมรับว่า รัฐบาลไม่รู้สภาพของท้องถิ่นได้อย่างชัดเจนและลึกซึ้งเพียงแค่รู้ปัญหาในระดับกว้าง ๆ เท่านั้น การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาท้องถิ่นและชนบทของตนจึงเป็นแนวทางแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความจำเป็นและความต้องการของประชาชนมากกว่าบุคคลภายนอกท้องถิ่นนั้น

3) เป็นการช่วยลดภาวะของรัฐบาลในด้านต่าง ๆ คือ รัฐบาลเพียงเข้าไปเกี่ยวข้องในแง่ของการกำหนดนโยบาย กรอบทิศทางการดำเนินงาน ตลอดจนการประสานโครงการดำเนินการในระดับต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางเดียวกัน และบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายการพัฒนาประเทศที่ตั้งไว้เท่านั้น

4) การสร้างความรู้สึกการเป็นเจ้าของร่วมกัน (Sense of Belonging) ให้เกิดขึ้นในท้องถิ่น จากการเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและดำเนินการด้วยตนเอง จะเป็นการสร้างกลุ่มทำงาน ทำให้เกิดความสามัคคี การประสานงาน ความรับผิดชอบร่วมกันในการพัฒนาท้องถิ่น รวมถึงแนวความคิดตามระบอบประชาธิปไตยอีกด้วย

5) การสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้อง จากการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมย่อมรับรู้ข้อมูลข่าวสารด้านงานโครงการที่จะมีผลกระทบต่อท้องถิ่นของตน ทำให้การเตรียมความพร้อมของท้องถิ่น ชุมชนในการรับรู้ข้อมูลข่าวสาร ถ่ายทอดทำความเข้าใจได้ง่ายขึ้นและเข้าใจอย่างถูกต้องโดยผ่านตัวแทนประชาชน

6) การพัฒนาจากล่างขึ้นบน เป็นการพัฒนาประชาชนในท้องถิ่นชนบทจากปรัชญาการพัฒนาที่กล่าวว่า “คนมีความรู้ ความสามารถ คนพัฒนาได้ ถ้าเขามีโอกาส” คือการสร้างโอกาสให้ประชาชนได้พัฒนาตัวเอง เมื่อเขาฝึกทำก็จะเกิดความชำนาญ เชี่ยวชาญต่อไปก็จะเป็นแกนนำในการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองได้ ซึ่งถือว่าสอดคล้องกับการกระจายอำนาจการปกครองสู่ท้องถิ่น

การพิจารณาใช้แผนพัฒนาจากล่างขึ้นบน หลักเบื้องต้น คือ ต้องการมีการระดมทรัพยากรทั้งคนทรัพยากรธรรมชาติและสถาบันองค์กรต่างๆ อย่างเต็มที่ในการพัฒนาโดยมีลักษณะ ดังนี้

1) พื้นที่ด้อยการพัฒนาจะมีประชากรมาก

2) รายได้ต่อหัวของประชากรต่ำ และทรัพยากรธรรมชาติราคาถูก

3) ประชากรมีระดับความเป็นอยู่ต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐาน

4) เมืองใหญ่ที่จะดึงดูดคนให้อพยพเข้าเมืองมีจำนวนน้อย

5) เป็นชุมชนที่มีเอกลักษณ์เป็นของตนเอง

องค์ประกอบของการพัฒนาจากล่างขึ้นบนการพัฒนาแนวนี้ มีองค์ประกอบหลาย ๆ อย่างที่ทำให้การพัฒนาสำเร็จตามความมุ่งหมาย โดยมีองค์ประกอบดั้งนี้

1) การจัดที่ดินและทรัพยากรที่เป็นปัจจัยหลักในการผลิตเพราะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นเงื่อนไขแรกของความเท่าเทียมกันในเรื่องรายได้ และการได้บริการต่าง ๆ และให้มีการตัดสินใจที่จำเป็นเพื่อการดำเนินการพัฒนา

2) การใช้หลักผสมผสานโครงสร้างเท่าที่ยังใช้ได้กับโครงสร้างใหม่ การดำเนินงานในแต่ละระดับควรเป็นการแลกเปลี่ยนกัน เพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในการตัดสินใจ

3) การให้ความสำคัญแก่พื้นที่ห่างไกลและพื้นที่ชนบท

4) การใช้เทคโนโลยีที่ทำลายทรัพยากรน้อยที่สุด แต่ได้ประโยชน์มากที่สุด

5) การให้ความสำคัญแก่โครงการที่สนองความต้องการขั้นพื้นฐานของประชาชนเช่น การบริการขั้นพื้นฐานด้านการอำนวยความสะดวก

6) การกำหนดนโยบายระดับชาติที่ให้ประโยชน์แก่สินค้าในเขตรอบนอก

7) ความช่วยเหลือจากภายนอกควรเป็นไปตามการร้องขอโดยไม่ก่อให้เกิดการพึ่งพิง (Dependency) ควรช่วยเหลือมุ่งเน้นเรื่องต่อไปนี้

7.1) การใช้ทรัพยากรมนุษย์และทรัพยากรธรรมชาติให้ได้ประโยชน์สูงสุด

7.2) ประชาชนในเขตท้องถิ่นห่างไกลควรได้รับความพอใจในความจำเป็นขั้นพื้นฐาน

7.3) ปรับปรุงการขนส่งและโทรคมนาคมในท้องถิ่นชนบท

7.4) ริเริ่มโครงการจากท้องถิ่น การตัดสินใจจากท้องถิ่น

8) กิจกรรมการผลิตได้เน้นเพื่อการส่งออกหรือขายให้แก่ท้องถิ่นอื่น โดยมีขั้นตอนดังนี้

8.1) การจ้างงานแบบเต็มที่ เป็นแรงงานในท้องถิ่นและทรัพยากรในท้องถิ่น

8.2) เทคโนโลยีที่ใช้คนในการจ้างงานในท้องถิ่น

8.3) การแข่งขันตลาดนอกภูมิภาคควรเน้นด้านคุณภาพไม่ใช่ ด้านปริมาณอย่างเดียว

8.4) ส่งเสริมกิจกรรมขนาดเล็กที่เน้นการใช้แรงงานในท้องถิ่น

8.5) เมื่อมีการใช้เทคโนโลยีที่สูงขึ้น ควรจะต้องมีการพัฒนาทรัพยากรและสถานการณ์ในท้องถิ่นก่อน

9) ปรับโครงสร้างเมืองและระบอบการขนส่งในท้องถิ่นชนบทให้เกิดความสมดุลทุกส่วนของประเทศ ไม่ควรให้คนหลั่งไหลเข้าเมือง

10) ปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกด้านการสื่อสารในท้องถิ่นชนบทบริการพื้นฐานควรเท่าเทียมกันทุกส่วนของประเทศ

11) ต้องการริเริ่มโครงสร้างสังคมที่มีความเท่าเทียมกัน

จากแนวความคิดดังกล่าว ผู้ศึกษาวิจัยได้ศึกษาแนวความคิด การพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Development from below) สรุปได้ความว่า แนวความคิดการพัฒนาจากล่างขึ้นบนถือได้ว่าเป็นแนวคิดการพัฒนาที่ดีสำหรับประชาชนในท้องถิ่น เนื่องจากปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ไม่มีใครสามารถรับรู้ได้ นอกจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่จะมาร่วมกันเสนอปัญหาและหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาได้ตรงจุดและตรงตามความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ผลลัพธ์ที่ได้คือประชาชนในพื้นที่ได้รับการพัฒนา ประชาชนในพื้นที่ได้รับการเปลี่ยนแปลงที่ดีขึ้นกว่าเดิม ซึ่งหน่วยงานภาครัฐก็มีหน้าที่ในการช่วยเหลือไม่ว่าจะเป็นด้านวิชาการ หรือด้านทรัพยากรประชาชนในพื้นที่มีสิทธิในการนำเสนอเรื่องราวและปัญหาต่าง ๆ ได้ดีขึ้น จึงถือได้ว่า แนวความคิดการพัฒนาจากล่างขึ้นบน เป็นแนวความคิดที่เหมาะสมกับการพัฒนาหรือการเปลี่ยนแปลงในสังคมบ้านเรามากที่สุด

แนวคิดเกี่ยวกับการสนทนากลุ่ม (Focus Group)

การทำสนทนากลุ่ม เป็นเทคนิคหนึ่งในการรวบรวมข้อมูลเชิงคุณภาพซึ่งการการเนินการทำสนทนากลุ่ม ถือกำเนิดมาตั้งแต่ปี ค.ศ.1946 โดยเริ่มต้นจากกลุ่มที่ทำงานทางด้านสังคมศาสตร์ (Social Sciences) มีลักษณะเป็นการสนทนาถกแลกเปลี่ยนประเด็นปัญหา ที่มีการกำหนดหัวข้อ

เฉพาะ บางประเด็นของผู้จัด (Organizer) โดยกลุ่มคนที่เข้าร่วมประมาณ 8-10 คน ซึ่งเรียกว่า เป็น Participants หรือ Respondents โดยผู้ที่จะเข้าร่วมการทำสนทนากลุ่ม จะต้องได้รับการคัดเลือกมาเป็นอย่างดี

มีผู้ให้คำนิยามความหมายของการสนทนากลุ่ม ไว้คือ Jane Imber and Betsy Ann Toffler ได้นิยามว่า Focus group Interview คือ เทคนิคการสัมภาษณ์กลุ่มแบบไม่มีโครงสร้างซึ่งนำคน 8-12 คน มารวมกันภายใต้การนำของผู้สัมภาษณ์ที่ผ่านการอบรมแล้ว (Trained Modulator) โดยจะพูดคุยเจาะไปยังเรื่องเฉพาะเจาะจง (Specific Issue) เช่น ปัญหายาเสพติดในชุมชน ปัญหาการผลิตสินค้า OTOP มีผู้ดำเนินการสนทนาที่ชำนาญในการพูดคุย มีความชำนาญสูงในการทำหน้าที่แนะนำเรื่องที่จะคุยและคอยกระตุ้นสมาชิกในการสนทนา

ในการทำสนทนากลุ่ม มีองค์ประกอบที่จะต้องพิจารณาเพื่อให้งานออกมาสมบูรณ์ คือ

1. จำนวนกลุ่ม
2. ขนาดของกลุ่ม จำนวนคนเข้าร่วม
3. การจัดหาผู้เข้าร่วมสนทนา (Screen)
4. การพิจารณาผู้ดำเนินการสนทนา (Modulator)
5. การพิจารณาสถานที่ และการเก็บประเด็นข้อมูล
6. การพิจารณาแนวการสัมภาษณ์ (Guide line)

การสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

การสนทนากลุ่ม หมายถึงการรวบรวมข้อมูลจากการสนทนากับกลุ่มผู้ให้ข้อมูลในประเด็นปัญหาที่เฉพาะเจาะจง โดยมีผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) เป็นผู้คอยจุดประเด็นในการสนทนาเพื่อชักจูงให้กลุ่มเกิดแนวคิดและแสดงความคิดเห็นต่อประเด็นหรือแนวทางการสนทนาอย่างกว้างขวางละเอียดลึกซึ้ง โดยมีผู้เข้าร่วมสนทนาในแต่ละกลุ่มประมาณ 6-10 คน ซึ่งเลือกมาจากประชากรเป้าหมายที่กำหนดเอาไว้

ประโยชน์ของการสนทนากลุ่ม

1. ใช้ในการศึกษาความคิดเห็น ทัศนคติ ความรู้สึก การรับรู้ ความเชื่อ และพฤติกรรม
2. ใช้ในการกำหนดสมมติฐานใหม่ๆ
3. ใช้ในการกำหนดคำถามต่างๆที่ใช้ในแบบสอบถาม
4. ใช้ค้นหาคำตอบที่ยังคลุมเครือ หรือยังไม่แน่ชัดของการวิจัยแบบสำรวจ เพื่อช่วยให้งานวิจัยสมบูรณ์ยิ่งขึ้น
5. ใช้ในการประเมินผลทางด้านธุรกิจ

ข้อดีของการสนทนากลุ่ม

1. ผู้เก็บข้อมูลเป็นผู้ได้รับการฝึกกอบรมเป็นอย่างดี

2. เป็นการเผชิญหน้ากันในลักษณะกลุ่มมากกว่าการสัมภาษณ์ตัวต่อตัว

3. ให้มีปฏิกิริยาโต้ตอบกันได้

4. บรรยากาศของการคุยกันเป็นกลุ่มจะช่วยลดความกลัวที่จะแสดงความเห็นส่วนตัว

ข้อจำกัด

1. ถ้าในการสนทนากลุ่ม มีผู้ร่วมสนทนาเพียงไม่กี่คนที่แสดงความคิดเห็นอยู่ตลอดเวลาจะทำให้ข้อมูลที่ได้เป็นเพียงความคิดเห็นของ คนส่วนน้อยเหล่านั้นดังนั้นจึงต้องระวังไม่ให้มีการผูกขาดการสนทนาขึ้น

2. พฤติกรรมบางอย่างซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่ยอมรับในชุมชนอาจไม่ได้รับการเปิดเผยในกลุ่มสนทนา ในกรณีนี้ใช้การสัมภาษณ์ตัวต่อตัวจะดีกว่า

3. ถ้าผู้ดำเนินในการสนทนาคุมเกมส์ไม่ได้ การสนทนากลุ่มจะไม่ราบรื่น

ขั้นตอนในการจัดสนทนากลุ่ม

1. กำหนดวัตถุประสงค์

2. กำหนดกลุ่มเป้าหมายของผู้ให้ข้อมูล

3. ตัดสินใจว่าจะทำกี่กลุ่ม

4. วางแผนเรื่องระยะเวลาและตารางเวลา

5. ออกแบบแนวคำถาม ควรเรียงคำถามจากคำถามที่เป็นเรื่องทั่ว ๆ ไป เบา ๆ ง่ายต่อการเข้าใจ และสร้างบรรยากาศให้คุ้นเคยกันระหว่างนักวิจัยกับผู้เข้าร่วมสนทนาแล้วจึงวกเข้าสู่คำถามหลักหรือคำถามหลักของประเด็นที่ทำการศึกษาแล้วจึงจบลงด้วยคำถามเบาๆอีกครั้งหนึ่ง เพื่อผ่อนคลายบรรยากาศในวงสนทนาและสร้างบรรยากาศที่เป็นกันเองในช่วงท้ายอาจเติมคำถามเสริมเข้าไปแต่ต้องเป็นคำถามสั้น ๆ อาจเป็นคำถามที่ไม่ได้เตรียมมาก่อน แต่เป็นคำถามที่ปรากฏขึ้นมาระหว่างการสนทนา

6. ทดสอบแนวคำถามที่สร้างขึ้น

7. ทำความเข้าใจกับผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) และผู้จดบันทึก (Note taker)

7.1 ผู้ดำเนินการสนทนา (Moderator) ต้องสร้างบรรยากาศในการสนทนาและควบคุมเกมส์ได้เป็นอย่างดีให้เกิดความเป็นกันเองมากที่สุด Moderator จะต้องไม่แสดงความคิดเห็นของตนเองควรจะปล่อยให้ผู้เข้าร่วมแสดงความคิดเห็นได้อย่างเต็มที่ อิสระเสรีและเป็นธรรมชาติมากที่สุด Moderator ที่ดีจะต้องสามารถแก้ปัญหาเฉพาะหน้าได้เป็นอย่างดี

7.2 ผู้จดบันทึก (Note taker) จะต้องอยู่ร่วมตลอดเวลาและควรทำหน้าที่ในการจดบันทึกเพียงอย่างเดียวไม่ควรร่วมสนทนาด้วย เพราะจะทำให้การจดบันทึกข้อมูลไม่ครบถ้วน และจะต้องเป็นผู้ถอดเทปด้วยตนเองเพื่อความเข้าใจในสิ่งที่ได้บันทึกและเนื้อหาสาระในเทปที่ตรงกัน

7.3 ผู้ช่วยทั่วไป (Assistant) มีหน้าที่คอยควบคุมเครื่องบันทึกเสียงและเปลี่ยนเทปขณะที่กำลังดำเนินการสนทนา และอำนวยความสะดวกแก่ผู้ดำเนินการสนทนาและผู้จดบันทึก เพื่อให้แต่ละคนทำหน้าที่ได้อย่างเต็มที่

8. คัดเลือกผู้เข้าร่วมกลุ่มสนทนา

9. การจัดการเพื่อเตรียมการทำสนทนากลุ่ม เป็นการเตรียมสถานที่ กำหนดวันเวลา และจัดเตรียมอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็น เช่น เครื่องบันทึกเทป ม้วนเทป ถ่านสมุด ดินสอ เครื่องดื่ม อาหารว่าง เป็นต้น

10. จัดกลุ่มสนทนา

11. ประมวลผลและการวิเคราะห์ข้อมูล

11.1 ถอดเทปออกมาเป็นบทสนทนา ควรถอดเทปออกมาอย่างละเอียดเพื่อให้ได้ข้อมูลที่ครบถ้วนและต้องไม่ใส่ความคิดของตนเองที่ถือเป็นข้อสรุปลงไปด้วย

11.2 วิเคราะห์ข้อมูล โดยการตีความหมายในรูปของการวิเคราะห์เนื้อหา ถ้าจะให้ดีควรทำการวิเคราะห์ร่วมกันหลายๆคนเพื่อเป็นการอภิปรายร่วมกัน ถ้ามีความเห็นไม่ตรงกันควรกลับไปฟังรายละเอียดจากเทปใหม่ แล้วกลับมาอภิปรายด้วยกันอีก

12. การเขียนรายงานการวิจัยควรเริ่มต้นโดยการเขียนเค้าโครงเรื่องก่อน แล้วเขียนผลการศึกษาแยกตามวัตถุประสงค์ของการศึกษาและหัวข้อของแนวคำถามโดยพรรณาในเชิงอธิบาย

บทสรุป

จากข้อดีและข้อจำกัดของการจัดสนทนากลุ่มนั้นจะพบว่าในการเก็บรวบรวมข้อมูลนั้นจะต้องใช้อย่างระมัดระวังโดยต้องคำนึงถึงสิ่งต่อไปนี้

1. การเลือกผู้ดำเนินการสนทนากลุ่มนั้นควรเป็นผู้ที่พูดและฟังภาษาท้องถิ่นได้ และต้องมีความเหมาะสมกับหัวข้อเรื่องที่ใช้ในการสนทนากลุ่ม

2. ควรให้ผู้เข้าร่วมอยู่ร่วมกลุ่มโดยตลอดตั้งแต่ต้นจนจบ

3. เนื่องจากการจัดการสนทนากลุ่มนี้ไม่สามารถใช้กับการศึกษาวิจัยได้ทุกเรื่อง หากผู้ที่จะมาใช้ได้พิจารณาให้รอบคอบ โดยคำนึงถึงผลดีและผลเสียที่จะเกิดก่อนที่จะเลือกวิธีการเก็บข้อมูลโดยใช้วิธีการนี้ก็จะทำให้งานวิจัยที่ออกมามีคุณภาพและน่าเชื่อถือ

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่างานวิจัยที่เกี่ยวข้องและสามารถนำมาเป็นข้อมูลอ้างอิงประกอบการศึกษาในครั้งนี้ประกอบด้วย

กมล เด่นยุกต์ (2544) ศึกษาเรื่องคุณลักษณะของผู้นำท้องถิ่นที่ประชาชนในเขตเทศบาลนครตรังต้องการ พบว่า โดยภาพรวมประชาชนต้องการผู้นำที่มีคุณลักษณะด้านบริหารจัดการมากที่สุด รองลงมาคือคุณลักษณะส่วนตัวและด้านการปฏิบัติงานทางการเมืองท้องถิ่น

เกษรา ดวงมณี (2546) ศึกษาคุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่นในความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาลตำบลแหลมฉบัง จังหวัดชลบุรี พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีความรู้ความเข้าใจอยู่ในระดับปานกลางในเรื่องความรู้ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่น คณะกรรมการชุมชนความคาดหวังคุณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นรวม 5 ด้าน คือ 1. ด้านสมรรถนะ 2. ด้านความรับผิดชอบ 3. ด้านสถานการณ์ 4. ด้านการมีส่วนร่วม และ 5. ความสำเร็จ เมื่อเปรียบเทียบปัจจัยที่มีผลต่อคุณลักษณะนักการเมืองท้องถิ่นตามคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนในเขตเทศบาล แหลมฉบัง พบว่า ปัจจัยระดับการศึกษา อาชีพ และความรู้ ความเข้าใจในการปกครองท้องถิ่นมีผลต่อคุณลักษณะของนักการเมืองท้องถิ่นตามความคาดหวังของคณะกรรมการชุมชนโดยในเรื่องระดับการศึกษามีความแตกต่างระหว่างอาชีพรับราชการกับอาชีพอื่น ๆ และในเรื่องความรู้มีความแตกต่างกลุ่มที่มีความรู้ความเข้าใจสูง

สมศักดิ์ หัถยานนท์ (2551: 83-84) ได้ทำการวิจัยเรื่อง คุณลักษณะที่พึงประสงค์ต่อการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลของประชาชนในเขตเทศบาลตำบลคลองแงะ อำเภอสะเดา จังหวัดสงขลา ผลการวิจัยพบว่า คุณลักษณะที่พึงประสงค์ต่อการตัดสินใจเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลของประชาชนในด้านต่าง ๆ ของประชาชน โดยภาพรวม ให้ความสำคัญอยู่ในระดับมาก เมื่อพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ด้านคุณธรรมและจริยธรรม ประชาชนให้ความสำคัญอยู่ในระดับมาก เป็นอันดับที่ 1 รองลงมาด้านสังคม ส่วนด้านบุคลิกภาพให้ความสำคัญอยู่ในระดับสุดท้าย

ไวพจน์ มีมา (2551: 43-44) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ผู้นำท้องถิ่นกับการพัฒนาท้องถิ่นกรณีศึกษาเทศบาลเมืองหนองสำโรง อำเภอเมือง จังหวัดอุดรธานี ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนเห็นด้วยกับผู้นำท้องถิ่นในการพัฒนามากที่สุด คือ การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ จำเป็นต้องมีการส่งเสริมอาชีพให้กับประชาชนเพื่อให้เกิดรายได้เพียงพอกับการเลี้ยงชีพ ด้านสังคมพบว่าผู้นำท้องถิ่นเห็นด้วยกับการพัฒนาท้องถิ่นในภาพรวมคือ การจัดระเบียบและรักษาความสงบเรียบร้อยในสังคมซึ่งเป็นหนึ่งในด้านการพัฒนา ด้านการศึกษาพบว่าควรจัดการศึกษาขั้นพื้นฐานให้กับประชาชน ด้านสุขภาพอนามัยพบว่าควรมีการกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย ควรจัดให้มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ ควรมีการส่งเสริมให้มีการพัฒนาคุณภาพ บริการด้านสุขอนามัยของประชาชนในเขตเทศบาลให้ประชาชนมีสุขภาพร่างกายที่แข็งแรง

กัสสมา กลิ่นหอม (2551: 61-62) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำกับการปฏิบัติงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางใหญ่ จังหวัดนนทบุรี พบว่า กลุ่มตัวอย่างพร้อมที่จะให้ความร่วมมือและให้ความช่วยเหลือแก่ราษฎรที่ประสบปัญหาความเดือดร้อน ตลอดเวลา โดยไม่คำนึงถึงผลตอบแทน และภาวะผู้นำต้องเป็นบุคคลที่กล้าแสดงออกและกล้าตัดสินใจ ในด้านความสัมพันธ์ระหว่างภาวะผู้นำและการปฏิบัติงานของสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอบางใหญ่ จังหวัด

นนทบุรี พบว่า ภาวะผู้นำของกลุ่มตัวอย่างไม่มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติงานของกลุ่มตัวอย่าง กล่าวคือ ภาวะผู้นำไม่ได้ส่งผลกระทบต่อการปฏิบัติงานของกลุ่มตัวอย่าง

ลือชา เสถียรวิรภาพ (2550: 63-64) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำกับความพึงพอใจในงานของผู้ใต้บังคับบัญชา : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล 6 แห่ง ในเขตอำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ พบว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาส่วนใหญ่มีความพึงพอใจอยู่ในระดับสูง ทั้งนี้เนื่องจากมีปัจจัยนำไปสู่ความพึงพอใจในงานซึ่งประกอบด้วยปัจจัยที่เป็นตัวจูงใจ (Motivator) และปัจจัยที่ไม่ใช่ตัวจูงใจ (Dissatisfaction) ตามทฤษฎีสองปัจจัยของ Herzberg ซึ่งประกอบด้วยความสำเร็จ การยกย่อง ลักษณะงาน ความรับผิดชอบ ความก้าวหน้า ความเจริญเติบโต นโยบายของหน่วยงาน การบังคับบัญชา ความสัมพันธ์กับผู้บังคับบัญชา สภาพแวดล้อม ในการปฏิบัติงาน เงินเดือน ความสัมพันธ์กับเพื่อร่วมงาน สถานภาพชีวิตส่วนตัวและความมั่นคง ความต้องการแบบภาวะผู้นำของผู้ใต้บังคับบัญชา พบว่า ผู้ใต้บังคับบัญชาส่วนใหญ่มีความต้องการผู้บังคับบัญชาที่มีภาวะผู้นำแบบทีมงานมากที่สุด รองลงมาคือ การเดินแบบสายกลาง แบบสโมสร แบบยึดคำสั่งและแบบปล่อยตามสบาย

ประสิน วีระกุล (2550: 91-94) ได้ทำการวิจัยเรื่อง ภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษากรณีองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี พบว่า การวัดระดับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานี พบว่า การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลในระดับภาวะผู้นำการเปลี่ยนแปลงของผู้บริหารระดับท้องถิ่นต้องประกอบด้วย 4 มิติ คือ ด้านการมีวิสัยทัศน์ ด้านการมีผู้นำที่ใช้อำนาจหน้าที่อย่างฉลาด ด้านการกระตุ้นเชิงปัญญาและด้านความฉลาดทางอารมณ์ ในด้านประสิทธิผลของการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลภายในอำเภอเมือง จังหวัดปทุมธานีพบว่า มีประสิทธิผลการปฏิบัติงานของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลประกอบด้วย 3 มิติ คือ ด้านการบริหารงบประมาณ ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านการส่งเสริมอาชีพ

สุกานดา ตนีปยางกรู (2542) ได้ศึกษาวิเคราะห์การใช้ลักษณะภาวะผู้นำ 4 แบบ กับการสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพในโรงเรียน พบว่า ลักษณะภาวะผู้นำที่สามารถสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด ได้แก่ ผู้นำในฐานะผู้พัฒนา ผู้นำในฐานะผู้แก้ปัญหา ผู้นำผสมผสาน ผู้นำในฐานะผู้อำนวยการ และผู้นำในฐานะผู้มอบหมาย จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารโรงเรียน พบว่า แบบภาวะผู้นำที่สามารถสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพมากที่สุด คือ ผู้นำแบบพัฒนา

เพ็ญนภา วาดเขียน (2549) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล : ศึกษาเฉพาะกรณี องค์การบริหารส่วนตำบลยางหวาย อำเภอดอนสวรรค์ จังหวัดชัยภูมิ ผลการศึกษาพบว่า ด้านการจัดทำแผนพัฒนาตำบล ประชาชนยังได้รับข้อมูลข่าวสารไม่ทั่วถึง จึงทำให้ประชาชนส่วนใหญ่ไม่ได้รับรู้ความเคลื่อนไหวของ อบต. การเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำแผนจึงมีเพียงกลุ่มคนเดิม ๆ ที่สนิทสนมคุ้นเคยกับผู้บริหารเท่านั้น ปัญหาที่เสนอจึงเป็นความคิดเห็นของคนเพียงบางกลุ่ม จึงทำให้

แผนงานโครงการไม่ตรงตามความต้องการของประชาชน และประชาชนส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าตัวเองมีสิทธิ์หน้าที่ในการตรวจสอบการทำงานของ อบต. จึงทำให้การตรวจสอบการทำงานของ อบต. ของภาคประชาชนมีน้อย ด้านการใช้งบประมาณของนายก อบต. และผู้บริหาร บางครั้งยังสับสนในการบริหารงานงบประมาณ จากการปฏิบัติตามระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยงบประมาณ ด้านการจัดซื้อจัดจ้างในบางครั้งไม่มีคุณภาพเท่าที่ควรเพราะใน อบต. ยังคงมีระบบอุปถัมภ์ มีการฝากผังตัวผู้รับเหมาที่นายก อบต. และผู้บริหารรู้จักคุ้นเคย หรือบางครั้งมีการฝากงานมากับผู้หลักผู้ใหญ่ หรือนักการเมือง จึงทำให้การจัดซื้อจัดจ้างใน อบต. ยังไม่โปร่งใสเท่าที่ควร

สุภชัย เอาะน้อย (2550) ได้ศึกษา ภาวะผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในจังหวัดขอนแก่น โดยสุ่มถามจากปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดขอนแก่น จำนวน 50 คน ผลการศึกษาพบว่า ภาวะผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดขอนแก่น ภาพรวมร้อยละ 69.0 ซึ่งถ้าพิจารณารายประเด็นพบว่า ด้านความโปร่งใส คิดเป็นร้อยละ 78.4 รองลงมา คือด้านความยุติธรรมคิดเป็นร้อยละ 76.4 ด้านความรับผิดชอบ คิดเป็นร้อยละ 76.0 ด้านการใช้ความรู้ในการบริหารงาน คิดเป็นร้อยละ 71.6 ด้านการกล้าตัดสินใจคิดเป็นร้อยละ 64.0 ด้านความสำเร็จของงาน คิดเป็นร้อยละ 60.4 และพบน้อยที่สุดคือ ด้านความคิดสร้างสรรค์คิดเป็น ร้อยละ 56.0

สรรเสริญ สุนทรมัฏฐ์ (2550) ได้ศึกษาภาวะผู้นำของผู้บริหารเทศบาลตำบลสิชล อำเภอสิชล จังหวัดนครศรีธรรมราช กลุ่มตัวอย่างที่ศึกษา คือ พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว และประชาชนในเขตเทศบาลตำบลสิชล อำเภอสิชล จังหวัดนครศรีธรรมราช จำนวน 442 คน ผลการศึกษาพบว่า 1. พนักงานเทศบาล ลูกจ้างประจำ ลูกจ้างชั่วคราว ร้อยละ 93.4 และประชาชนในเขตตำบลสิชล อำเภอสิชล จังหวัดนครศรีธรรมราช ร้อยละ 97.1 มีความเห็นว่าผู้บริหารเทศบาลตำบลสิชลมีภาวะผู้นำโดยรวม 2. ระดับการศึกษาของกลุ่มตัวอย่างมีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นที่มีต่อภาวะผู้นำของผู้บริหารเทศบาลตำบลสิชล ที่ระดับความเชื่อมั่นร้อยละ 95 ส่วนตัวแปร เพศ อายุ และอาชีพของกลุ่มตัวอย่าง ไม่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นที่มีต่อภาวะผู้นำของผู้บริหารเทศบาลตำบลสิชล