

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษา ความคิดเห็นของประชาชนต่อคุณลักษณะของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ผู้ศึกษาได้ทำการศึกษา วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ตามลำดับ ดังนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับความคิดเห็น
2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้ผู้นำ
3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น
4. องค์การบริหารส่วนตำบล
5. องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม
6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

1. ทฤษฎีและแนวคิดเกี่ยวกับความคิดเห็น

1.1 ความหมายของความคิดเห็น

นักวิชาการได้ให้ความหมายของความคิดเห็นไว้หลายลักษณะ มีดังนี้
ราชบัณฑิตยสถาน (2546 : 246) ได้บัญญัติไว้ว่า ความคิดเห็นตรงกับคำใน

ภาษาอังกฤษ คือ Opinion หมายถึง ข้อพิจารณาเห็นว่าเป็นจริงจากการใช้ปัญญาความคิดประกอบถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอไปก็ตาม เป็นทัศนะหรือประมาณการเกี่ยวกับเนื้อหาหรือประเด็นใดประเด็นหนึ่ง คำว่าความคิดเห็นมีความหมายใกล้เคียงกับคำว่า เจตคติ ซึ่งมีคำอธิบายไว้ว่าแนวโน้มน้ำที่บุคคลได้รับมาหรือเรียนรู้มา และกลายเป็นแบบอย่างในการแสดงปฏิกิริยาสนับสนุน หรือเป็นปฏิปักษ์ต่อบางสิ่งบางอย่างหรือต่อบุคคลบางคน

อุทัย หิรัญโต (2547 : 96) กล่าวว่า ความคิดเห็นของคนมีหลายระดับอย่างผิวเผินหรืออย่างลึกซึ้งสำหรับความคิดเห็นที่เป็นทัศนคตินั้น เป็นความคิดเห็นอย่างลึกซึ้ง และคิดตัวเป็นเวลานาน เป็นความคิดทั่ว ๆ ไปไม่เฉพาะอย่าง ซึ่งมีประจำตัวของบุคคลทุกคน ส่วนความคิดเห็นเฉพาะอย่างและมีอยู่เป็นเวลานั้นเรียกว่า opinion

ประเสริฐ ลายโถ (2551 : 54) กล่าวว่า ความคิดเห็นหมายถึง การแสดงออก โดยการพูดการเขียนหรือความรู้สึกของบุคคลต่อสิ่งหนึ่งสิ่งใด เพื่อให้บุคคลอื่นรับรู้ เพื่อประโยชน์ในการแลกเปลี่ยนซึ่งกันและกัน ซึ่งความคิดเห็นนั้นสังเกตและวัดได้จากคน

ภัทรพร วชิรนิธิไพบูลย์ (2551 : 9-10) กล่าวว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกซึ่งความรู้สึกที่อยู่บนพื้นฐานของข้อเท็จจริง และทัศนคติของบุคคลต่อสิ่งหนึ่ง ซึ่งอาจจะเป็นบุคคล กลุ่มบุคคล หรือสถานการณ์ ด้วยการพูด หรือการเขียน โดยอาศัยพื้นฐานความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมที่ได้รับ เป็นข้อพิจารณาว่าเป็นจริง จากการใช้ปัญญา ความคิดประกอบ ถึงแม้จะไม่ได้อาศัยหลักฐานพิสูจน์ยืนยันได้เสมอ ความคิดเห็นนี้อาจจะเปลี่ยนแปลงได้ตามกาลเวลา

โคเลสนิค (Kolesnik. 1970 : 296) ได้ให้ความหมายของความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นการแปลความหมายหรือการลงความเห็นที่เกิดจากข้อเท็จจริง ซึ่งแต่ละบุคคลคิดว่าถูกต้องแต่คนอื่นๆ อาจไม่เห็นด้วยก็ได้

เบสท์ (Best. 1997 : 169) ได้ให้ความหมายของความคิดเห็นว่าเป็นการแสดงทางด้านความเชื่อและความรู้สึกของแต่ละบุคคลโดยการพูด

เฟลด์มัน (Feldman. 1991 : 153 ; อ้างถึงใน ประเสริฐ ลายโถ. 2551 : 54) กล่าวว่าไว้ว่า ความคิดเห็น หมายถึงการแสดงออกถึงความรู้สึก ความเชื่อของบุคคลที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง แต่ละคนจะแสดงความเชื่อและความรู้สึกใด ๆ ออกมาโดยการพูดหรือการเขียน เป็นต้นสรุปได้ว่า ความคิดเห็นเป็นการแสดงออกถึงความรู้สึก ทัศนคติ ความเชื่อ และค่านิยมของแต่ละบุคคลที่มีต่อบุคคล สิ่งของ เรื่องราว หรือสถานการณ์ต่าง ๆ ที่ประสบในสังคม โดยมีพื้นฐานมาจากภูมิหลังทางสังคม ความรู้ ประสบการณ์ และสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ของบุคคลนั้น ๆ โดยไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว ซึ่งอาจเปลี่ยนแปลงได้

1.2 ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น

การแสดงความคิดเห็นเป็นเรื่องของแต่ละบุคคล ความคิดเห็นของแต่ละบุคคลต่อเรื่องใดเรื่องหนึ่ง แม้จะเป็นเรื่องเดียวกันไม่จำเป็นเสมอที่จะต้องมีความคิดเห็นเหมือนกัน ขึ้นอยู่กับปัจจัย ที่แต่ละบุคคลได้รับ นักวิชาการได้แสดงทัศนคติไว้ มีดังนี้

จำเรียง ภาวิจิตร (2540 : 148) กล่าวถึงอิทธิพลของความคิดเห็นว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

1. ภูมิหลังทางสังคม หมายถึง กลุ่มคนที่มีภูมิหลังแตกต่างกันโดยทั่วไปจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันด้วย เช่น ความคิดเห็นระหว่างผู้เยาว์กับผู้สูงอายุ ชาวเมืองกับชาวชนบท ผู้มีรายได้น้อยกับผู้มีรายได้สูง เป็นต้น

2. กลุ่มอ้างอิง หมายถึง การที่คนเราจะคบหาสมาคมกับใครหรือกระทำสิ่งใดสิ่งหนึ่งให้แก่ผู้ใดหรือการกระทำที่คำนึงถึงอะไรบางอย่างร่วมกันหรืออ้างอิงให้กัน เช่น ประกอบอาชีพเดียวกัน การเป็นสมาชิกกลุ่มหรือสมาคมเดียวกัน เป็นต้น สิ่งเหล่านี้ย่อมมีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเหล่านั้นด้วย

3. กลุ่มกระตุ้นหรือรื้อนหรือกลุ่มเฉื่อยชา หมายถึง การกระทำที่ก่อให้เกิดความกระตุ้นหรือรื้อนเป็นพิเศษ อันจะก่อให้เกิดกลุ่มผลประโยชน์ขึ้นมาได้ ย่อมส่งผลต่อการจูงใจให้บุคคลที่เป็นสมาชิกเหล่านั้นมีความคิดเห็นคล้อยตามได้ในทางที่เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยในทางตรงข้ามกลุ่มที่เฉื่อยชาก็จะไม่มีอิทธิพลต่อสมาชิกมากนัก

กิตติ สุทธิสัมพันธ์ (2542 : 12-15) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยพื้นฐานที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคล ซึ่งทำให้บุคคลแต่ละบุคคลแสดงความคิดเห็นที่เหมือนหรือแตกต่างกันไว้ ดังนี้

1. ปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่

1.1 ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย คือ เพศ อวัยวะ ความครบถ้วนสมบูรณ์ของอวัยวะต่าง ๆ ของคุณภาพสมอง

1.2 ระดับการศึกษา การศึกษามีอิทธิพลต่อการแสดงออกซึ่งความคิดเห็นและการศึกษาทำให้บุคคลมีความรู้ในเรื่องต่าง ๆ มากขึ้นและคนที่มีความรู้มากมักจะมีความคิดเห็นในเรื่องต่าง ๆ อย่างมีเหตุผล

1.3 ความเชื่อ ค่านิยมและเจตคติของบุคคลต่อเรื่องต่าง ๆ ซึ่งอาจจะได้จากการเรียนรู้จากกลุ่มบุคคลในสังคมหรือจากการอบรมสั่งสอนของครอบครัว

1.4 ประสบการณ์ เป็นสิ่งที่ก่อให้เกิดการเรียนรู้ทำให้มีความรู้ความเข้าใจในหน้าที่และความรับผิดชอบต่องาน ซึ่งจะส่งผลต่อความคิดเห็น

2. ปัจจัยด้านสิ่งแวดล้อม ได้แก่

2.1 สื่อมวลชน ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ ฯลฯ สิ่งต่าง ๆ เหล่านี้มีอิทธิพลอย่างมากต่อความคิดเห็นของบุคคล เป็นการได้รับข่าวสารข้อมูลต่าง ๆ ของแต่ละบุคคล

2.2 กลุ่มและสังคมที่เกี่ยวข้อง มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของบุคคลเพราะเมื่อบุคคลอยู่ในกลุ่มใดหรือสังคมใดก็ต้องยอมรับและปฏิบัติตามกฎเกณฑ์ของกลุ่มหรือสังคมนั้น ซึ่งทำให้บุคคลนั้นมีความคิดเห็นไปตามกลุ่มหรือสังคมที่อยู่

2.3 ข้อเท็จจริงในเรื่องต่าง ๆ หรือสิ่งต่างๆ ที่บุคคลแต่ละคนได้รับ ทั้งนี้ เพราะข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับแตกต่างกันก็จะมีผลต่อการแสดงความคิดเห็นที่แตกต่างกัน

สมศักดิ์ ศรีสันติสุข (2546 : 29) ได้กล่าวถึง ปัจจัยที่ส่งผลทางความคิดของคน ประกอบด้วยสิ่งต่าง ๆ ดังนี้คือ

1. ปัจจัยทางด้านอายุ อายุเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีความสัมพันธ์กับความรู้ และความคิดเห็น บุคคลที่มีอายุน้อยน่าจะมีความรู้ในสิ่งใหม่ ได้ดีกว่าบุคคลที่มีอายุมาก เนื่องจากไม่มีภาวะที่ต้องรับผิดชอบมาก่อนให้เกิดความกระตือรือร้นต่อสิ่งแวดล้อมรอบตัว จึงมีผลให้เกิดการเรียนรู้ได้มากกว่าบุคคลที่มีอายุมาก ดังนั้น อายุเป็นตัวกำหนดความแตกต่างของบุคคลได้อย่างหนึ่ง บุคคลเดียวกันในช่วงอายุที่ต่างกันจะมีความเข้าใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งต่างกัน
2. ปัจจัยทางด้านเพศ สามารถใช้เป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความแตกต่างกัน ทั้งในด้านสิ่งแวดล้อมและชีวอนามัย อาจส่งผลต่อความรู้และความคิดเห็นเกี่ยวกับการให้บริการ
3. ปัจจัยทางด้านสถานภาพสมรส พบว่าสถานภาพสมรสต่างกัน มีผลทำให้ความคิดเห็นต่างกัน
4. ปัจจัยทางด้านระดับการศึกษา การเรียน การศึกษาเป็นแนวทางอันหนึ่งที่บุคคลจะเปลี่ยนพฤติกรรม ความรู้สึกความคิดเห็นเพราะได้เรียนบางสิ่งบางอย่างเพิ่มเติมหรือเปลี่ยนแปลงความรู้สึกที่มีอยู่เดิม การคิดหรือการกระทำกิจกรรมบางอย่างจึงผิดไปจากเดิมหรืออาจเปลี่ยนทัศนคติ ความคิดเห็นในบางเรื่อง
5. ปัจจัยทางด้านฐานะทางเศรษฐกิจ ฐานะทางเศรษฐกิจเป็นปัจจัยหนึ่งที่มีผลต่อความรู้และความคิดเห็น
6. ปัจจัยทางด้านข้อมูลข่าวสาร การรับข่าวสารและสื่อสารเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง มนุษย์เป็นสัตว์สังคมมีความจำเป็นต้องติดต่อข่าวสาร แลกเปลี่ยนความรู้ ความคิดเห็น ความต้องการของคนประสบความสำเร็จและความเข้าใจซึ่งกันและกัน เพราะข่าวสารเป็นปัจจัยที่ใช้ประกอบการตัดสินใจของมนุษย์ และได้รับข่าวสารจากสื่อมวลชนมีความสัมพันธ์กับความทันสมัย กล่าวคือ คนที่เปิดรับข่าวสารย่อมมีทัศนคติทันสมัย และมีความก้าวหน้ากว่าคนที่เปิดรับข่าวสารน้อย

ฟอสเตอร์ (Foster. 1952 : 119) ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นดังนี้

1. ประสบการณ์ที่บุคคลมีต่อสิ่งของ บุคคล หมู่คณะ
2. เรื่องราวต่าง ๆ หรือสถานการณ์ความคิดเห็นเกิดขึ้นในตัวบุคคลจากการได้

พบเห็น ความคุ้นเคย อาจถือได้ว่าเป็นประสบการณ์ตรงและจากการได้ยิน ได้ฟัง ได้เห็นรูปถ่ายหรืออ่านจากหนังสือ โดยไม่ได้พบเห็นของจริง ถือว่าเป็นประสบการณ์ทางอ้อม

3. ระบบค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยม เนื่องมาจากกลุ่มชนแต่ละกลุ่มมีค่านิยมและการตัดสินใจค่านิยมไม่เหมือนกัน คนแต่ละกลุ่มจึงมีความคิดเห็นในสิ่งต่าง ๆ แตกต่างกัน

ออสแคมป์ (Oskamp. 1977 : 119-133) ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเกิดความคิดเห็น ดังนี้

1. ปัจจัยทางพันธุกรรมและร่างกาย (Genetic and physiological factors)

เป็นปัจจัยตัวแรกที่ไม่ค่อยจะได้พูดถึงมากนัก โดยมีการศึกษาพบว่าปัจจัยทางพันธุกรรมจะมีผลต่อระดับความก้าวร้าวของบุคคล ซึ่งจะมีผลต่อเจตคติหรือความคิดเห็นของบุคคลนั้น ๆ ได้ ปัจจัยด้านร่างกาย เช่น อายุ ความเจ็บป่วยและผลกระทบจากการใช้ยาเสพติด จะมีผลต่อความคิดเห็นและเจตคติของบุคคล เช่น คนที่มีความคิดอนุรักษ์นิยมมักจะเป็นคนที่มีอายุมาก เป็นต้น

2. ประสบการณ์โดยตรงของบุคคล (Direct personal experience) คือ บุคคล

ได้รับความรู้สึกและความคิดต่าง ๆ จากประสบการณ์โดยตรง เป็นการกระทำหรือพบเห็นต่อสิ่งต่าง ๆ ด้วยตนเอง ทำให้เกิดเจตคติหรือความคิดเห็นจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับ เช่น เด็กทารกที่แม่ได้ป้อนน้ำส้มคั้นให้ทาน เขาจะมีความรู้สึกชอบ เนื่องจากน้ำส้ม หวาน เย็น หอม ชื่นใจ ทำให้เขามีความรู้สึกค่อน้ำส้มที่ทานเป็นครั้งแรกเป็นประสบการณ์โดยตรงที่เขาได้รับ

3. อิทธิพลจากครอบครัว (Parental influence) เป็นปัจจัยที่บุคคลเป็นเด็กจะได้รับอิทธิพลจากการเลี้ยงดูของพ่อ แม่และครอบครัว ทั้งนี้ เมื่อตอนเป็นเด็ก ๆ จะได้รับการอบรมสั่งสอน ทั้งในด้านความคิด การตอบสนองความต้องการทางด้านร่างกาย การให้รางวัล และการลงโทษ ซึ่งเด็กจะได้รับจากครอบครัวและจากประสบการณ์ที่ตนเองได้รับมา

4. เจตคติและความคิดเห็นของกลุ่ม (Group determinants of attitude) เป็น

ปัจจัยที่มีอิทธิพลเป็นอย่างมากต่อความคิดเห็นหรือเจตคติของแต่ละบุคคล เนื่องจากบุคคลจะต้องมีสังคมและอยู่ร่วมกันเป็นกลุ่ม ดังนั้น ความคิดเห็นและเจตคติต่าง ๆ จะได้รับการถ่ายทอดและมีแรงกดดันจากกลุ่มไม่ว่าจะเป็นเพื่อนในโรงเรียน กลุ่มอ้างอิงต่าง ๆ ซึ่งทำให้เกิดความคล้อยตามเป็นไปตามกลุ่มได้

5. สื่อมวลชน (Mass media) คือ สิ่งต่าง ๆ ที่เข้ามามีบทบาทในชีวิตประจำวันของคนเรา ดังนั้นสื่อเหล่านี้ ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์ นิตยสารวารสาร จึงเป็นปัจจัยอันหนึ่งที่มีผลกระทบต่อความคิดเห็นของบุคคล

จากการกล่าวถึงปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็นของนักวิชาการทั้งหลาย สรุปปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อความคิดเห็น ประกอบด้วย ปัจจัยหลัก ๆ 2 ปัจจัย ได้แก่ ปัจจัยบุคคล ได้แก่ พันธุกรรม อิทธิพลจากครอบครัว ค่านิยม ความเชื่อ ประสบการณ์ และระดับการศึกษา ปัจจัยสภาพแวดล้อม ได้แก่ ภูมิหลังทางสังคม สื่อต่าง ๆ กลุ่มทางสังคม ข้อเท็จจริงที่แต่ละบุคคลได้รับ

1.3 การวัดความคิดเห็น

ในการวัดความคิดเห็นของบุคคลสามารถทำได้หลายวิธี ซึ่งมีนักวิชาการหลายท่านได้กล่าวไว้ ดังนี้

โทมัส (Thomas. 1959 : 234) กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไปต้องมี ส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ ตัวบุคคลที่ถูกวัด สิ่งเร้า และการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาเป็นระดับสูง ต่ำมากน้อย วิธีวัดความคิดเห็น โดยมากจะใช้การตอบแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่ตอบคำถามเลือกตอบตามแบบสอบถาม

ชอร์ และไรท์ (Shaw & Wright. 1976 : 28-29) กล่าวไว้ว่า ความคิดเห็นเป็น ลักษณะของแต่ละบุคคล การวัดจึงวัดจากแรงจูงใจ การรับรู้ แต่มีข้อแตกต่างกันอยู่ที่ประสบการณ์ และปัจจัยอื่น ๆ จึงมีวิธีวัดความคิดเห็น ดังนี้

1. การฉายภาพ (Projective Technique) เป็นการวัดโดยการสร้างจินตนาการ โดยใช้ภาพเป็นตัวกระตุ้นให้บุคคลแสดงความคิดเห็นออกมาและสามารถพิสูจน์ได้ว่า บุคคลมีความคิดเห็นหรือมีความรู้สึกอย่างไรต่อภาพที่เห็น ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประสบการณ์ของแต่ละบุคคลเป็นสำคัญ

2. การสัมภาษณ์ (Interview) เป็นการซักถามบุคคลให้ได้ข้อมูลที่ครอบคลุมทั้งในอดีต ปัจจุบันและอนาคต

3. การส่งแบบสอบถาม (Questionnaire) เป็นการวัดความคิดเห็นที่สิ้นเปลืองเวลาและงบประมาณน้อยที่สุด โดยการส่งแบบสอบถามไปยังกลุ่มเป้าหมายที่ต้องการศึกษาแล้วให้ตอบกลับมา แต่มีข้อจำกัดว่าผู้ที่ถูกถามต้องอ่านออกเขียนได้

4. การให้เล่าความรู้สึก (Self-Report) เป็นการวัดโดยให้แต่ละบุคคลเล่าความรู้สึกที่มีต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่งออกมา ซึ่งผู้เล่าจะบรรยายความรู้สึกนึกคิดตามประสบการณ์และความสามารถออกมา

เบสท์ (Best. 1977 : 171) กล่าวไว้ว่า การวัดความคิดเห็นโดยทั่วไป จะต้องมีส่วนประกอบ 3 อย่าง คือ บุคคลที่จะถูกวัด สิ่งเร้าและมีการตอบสนอง ซึ่งจะออกมาในระดับสูง

ต่ำ มาก น้อย วิธีวัดความคิดเห็นนั้น โดยมากจะใช้แบบสอบถามและการสัมภาษณ์ โดยให้ผู้ที่จะตอบแบบสอบถามเลือกตอบแบบสอบถามและผู้ถูกวัดจะเลือกตอบความคิดเห็นของตนในเวลา นั้น การใช้แบบสอบถามสำหรับวัดความคิดเห็นนั้น ใช้การวัดของลิเคิร์ต (Likert's Method) โดยเริ่มด้วยการรวบรวมหรือการเรียบเรียงข้อความเกี่ยวกับความคิดเห็นจะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่า เห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ ซึ่งข้อความแต่ละข้อความจะมีความคิดเห็น เลือกตอบเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือ นิเสธ (Negative)

สรุป การวัดความคิดเห็น สามารถทำได้หลายประการ เช่น การสัมภาษณ์ การใช้แบบสอบถาม หรือการให้เล่าประสบการณ์ ส่วนวิธีการที่ใช้มากได้แก่จะต้องระบุให้ผู้ตอบ ตอบว่าเห็นด้วยหรือไม่เห็นด้วยกับข้อความที่กำหนดให้ แบบสอบถามประเภทนี้นิยมสร้างตามแนวทางของลิเคิร์ต ซึ่งแบ่งน้ำหนักความคิดเห็น เป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย น้อยที่สุด หรือลักษณะที่คล้ายกัน ส่วนการให้คะแนนขึ้นอยู่กับใจความว่าจะเป็นปฏิฐาน (Positive) หรือ นิเสธ (Negative)

2. แนวคิดเกี่ยวกับคุณลักษณะของผู้นำ

2.1 ความหมายของคุณลักษณะ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของคุณลักษณะ ไว้ดังนี้
เกรียงศักดิ์ เขียวยิ่ง (2535 : 44) กล่าวว่า คุณลักษณะเป็นองค์ประกอบหรือคุณสมบัติของบุคคล ซึ่งอาจอยู่ภายในตัวบุคคล หรือแสดงออกให้ปรากฏให้เห็นภายนอก โดยการกระทำหรือโดยพฤติกรรม

สุเทพ พงษ์ศรีวัฒน์ (2550 : 111) กล่าวว่า คุณลักษณะ หมายถึง ลักษณะปรุงแต่งต่าง ๆ เฉพาะรายบุคคล ซึ่งประกอบด้วยสิ่งที่เป็นพื้นฐานของบุคลิกภาพ ภาวะด้นอารมณ์และจิตใจ ความต้องการ แรงขับ และค่านิยม

โดยสรุป คุณลักษณะ หมายถึง เครื่องหมายหรือสิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงคุณสมบัติของบุคคลเป็นองค์ประกอบหรือคุณสมบัติของบุคคล ซึ่งอาจอยู่ภายในตัวบุคคล หรือแสดงออกโดยการกระทำหรือโดยพฤติกรรม

2.2 ความหมายของผู้นำ

นักวิชาการได้ให้ความหมายของ ผู้นำไว้ ดังนี้

สถิต วงศ์สวรรค์ (2542 : 239) ให้ทัศนะว่า ผู้นำ คือบุคคลที่ใช้อำนาจที่ติดมากับตำแหน่ง จะเป็นหัวหน้า หรือผู้บริหาร ถ้าบุคคลใดใช้อำนาจของตนเอง ที่ดำรงตำแหน่งอยู่จะเป็นผู้นำ เพราะฉะนั้น หัวหน้าที่มีความเป็นผู้นำอยู่ด้วยจะปฏิบัติงานให้ลุล่วงไปได้ดีกว่าหัวหน้าที่เป็นผู้บริหารเพียงอย่างเดียวและในทำนองเดียวกันผู้นำที่ไม่มีตำแหน่งหรือไม่ได้เป็นผู้บริหารก็อาจจะแสดงบทบาทของการเป็นผู้นำกลุ่มไม่ราบรื่นนัก

ทวิ วงศ์พุก (2545: 14-15) ได้ให้ความหมายของผู้นำไว้ 5 ประการ ดังต่อไปนี้

1. ผู้นำ หมายถึง ผู้ซึ่งเป็นศูนย์กลางหรือจุดรวมของกิจกรรมภายในกลุ่ม เปรียบเสมือนแกนของกลุ่ม เป็นผู้มีโอกาสติดต่อสื่อสารกับผู้อื่นมากกว่าทุกคนในกลุ่ม มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจของกลุ่มสูง
2. ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งนำกลุ่มหรือพากันไปสู่วัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่วางไว้ แม้แต่เพียงชี้แนะให้กลุ่มไปสู่จุดหมายปลายทางก็ถือว่าเป็นผู้นำ ทั้งนี้รวมถึงผู้นำที่นำกลุ่มออกนอกกลุ่มนอกทางด้วย
3. ผู้นำ หมายถึง บุคคล ซึ่งสมาชิกส่วนใหญ่คัดเลือกหรือยกให้เขาเป็นผู้นำของกลุ่ม ซึ่งเป็นไปโดยอาศัยลักษณะของบุคคลเป็นฐาน และสามารถแสดงพฤติกรรมของผู้นำได้
4. ผู้นำ หมายถึง บุคคลซึ่งมีคุณสมบัติเฉพาะบางอย่าง คือ สามารถสอดแทรกอิทธิพลบางประการอันก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของกลุ่มได้มากที่สุด
5. ผู้นำ หมายถึง บุคคล ซึ่งสามารถนำกลุ่มไปในทางที่ต้องการ เป็นบุคคลที่มีส่วนร่วมและเกี่ยวข้องโดยตรงต่อการแสดงบทบาทหรือพฤติกรรมความเป็นผู้นำ

เขาวพา เดชะคุปต์ (2545 : 129) กล่าวว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่พยายามรวบรวมความต้องการ และประสานความคิดของสมาชิกในกลุ่มเข้าด้วยกัน ผู้นำจะมีส่วนช่วยให้กลุ่มได้กำหนดจุดมุ่งหมายในการทำงาน และดำเนินการจนบรรลุจุดมุ่งหมายนั้น โดยวิธีการที่เหมาะสม ผู้นำไม่ใช่ผู้ที่มีอำนาจสูงสุด แต่คือผู้ที่สามารถกระตุ้นให้คนทำงานร่วมกันได้

โสภา ชูพิกุลชัย และอรทัย ชื่นมณุษย์ (2548: 219) กล่าวว่า ผู้นำ หมายถึง บุคคลผู้ซึ่งมีลักษณะและคุณสมบัติเหมาะสมที่จะชักจูงใจและนำคนอื่นให้ทำงาน ได้บรรลุตามจุดประสงค์ของกลุ่ม

สรุปได้ว่า ผู้นำ คือ บุคคลที่ได้รับการยอมรับ การคัดเลือก หรือการแต่งตั้งให้ทำหน้าที่ของตำแหน่งผู้นำ เช่น การวางแผน สั่งการ ควบคุม ชี้แนะช่วยเหลือ ให้กลุ่มหรือองค์กรสามารถดำเนินงานให้บรรลุเป้าหมายและวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้

2.3 ความหมายของภาวะผู้นำ

มีผู้ให้ความหมายของภาวะผู้นำไว้หลายท่าน ซึ่งจะได้นำเสนอเพื่อเป็นแนวทางในการศึกษา ดังต่อไปนี้

บรรพต วีระสัย (2540 : 340) ได้ให้คำนิยามไว้ว่า ภาวะผู้นำ ได้แก่ ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลหนึ่งและกลุ่มคนหนึ่งซึ่งมีความสนใจร่วมกัน กลุ่มคนนี้ถูกกำหนดพฤติกรรมโดยบุคคลผู้นั้น

อุทิศ แก้วขาว (2543: 12) ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า หมายถึง การที่ผู้นำใช้อิทธิพล หรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติการและอำนาจการ โดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุผลตามเป้าหมายที่ได้กำหนดไว้

สร้อยตระกูล (ตวยานนท์) อรรถมานะ (2546 : 253-254) ได้รวบรวมความหมายของภาวะผู้นำจากนักวิชาการหลายท่าน ดังนี้

Warren Bennis อธิบายว่า ภาวะผู้นำว่า หมายถึง กระบวนการซึ่งบุคคลหนึ่งสามารถชักนำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาประพฤติปฏิบัติตามแนวทางที่เขาประสงค์

Keith Davis ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า หมายถึง ความสามารถในการจูงใจบุคคลอื่น ให้กระทำการมุ่งสู่เป้าหมายอย่างกระตือรือร้น

A.J.Jaco ให้ความหมายของภาวะผู้นำว่า หมายถึง กระบวนการและคุณสมบัติ กระบวนการของภาวะการเป็นผู้นำก็คือ การใช้อิทธิพลซึ่งไม่มีลักษณะบังคับ เพื่อที่จะอำนาจการและประสานงานกิจกรรมต่าง ๆ ของสมาชิกของกลุ่มเพื่อให้บรรลุเป้าหมายของกลุ่มตามที่ได้ตั้งไว้ ในแง่ของคุณสมบัติของการเป็นผู้นำ คุณสมบัติจะเป็นรองจากลักษณะภายในบุคคลที่สามารถใช้อิทธิพลดังกล่าวได้เป็นผลสำเร็จ

สรุปว่าภาวะผู้นำ หมายถึง กระบวนการที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง หรือกลุ่มบุคคลใดกลุ่มบุคคลหนึ่งแสดงพฤติกรรมซึ่งมีอิทธิพลของตนหรือกลุ่มตนเหนือสมาชิกคนอื่น ๆ โดยการกระตุ้น ชี้นำ ผลักดัน ให้บุคคลอื่น หรือกลุ่มบุคคลอื่น มีความกระตือรือร้นในการกระทำสิ่งต่าง ๆ ตามต้องการ ด้วยความเต็มใจโดยมีความสำเร็จของกลุ่มหรือองค์กรเป็นเป้าหมาย

2.4 คุณลักษณะของความเป็นผู้นำ

ทฤษฎีลักษณะผู้นำ หรือทฤษฎีความเป็นผู้นำตามคุณลักษณะ (Traits theory of leadership) เป็นการวิเคราะห์ผู้นำตามคุณลักษณะของบุคคล ทฤษฎีนี้เกิดจากประสบการณ์และ

ความรู้สึกริเริ่มคึกคักของสังคม เป็นทฤษฎีที่เชื่อว่าคนที่เป็ผู้นำ ย่อมมีลักษณะเฉพาะที่เหนือกว่าสมาชิกในกลุ่ม ผู้ที่จะเป็นผู้นำได้นั้นจะต้องมีคุณลักษณะประจำตัวจนเป็นอิทธิพลผลักดันให้เป็ผู้นำ มีคุณลักษณะพิเศษในตัว และคุณลักษณะพิเศษนั้นจะต้องเป็นลักษณะถาวร (Trait) มีลักษณะถาวรของความเป็นผู้นำอยู่ในตัวและติดตัวอยู่เสมอว่าไม่ว่าจะอยู่ในสภาวะ หรือพื้นฐานวัฒนธรรมใด เขาจะต้องเป็นผู้นำของหมู่คณะขึ้นมาจนได้ (สถิต วงศ์สวรรค์. 2542 : 340)

ทวี วงศ์พุด (2545 : 34) กล่าวว่า “ลักษณะของผู้นำ” หรือ “ผู้ที่จะเป็นผู้นำ” จะต้องมีหรือฝึกให้มีคุณลักษณะดังนี้

1. ความริเริ่ม ผู้นำจะต้องเป็นผู้มีความคิดริเริ่มของตัวเอง มีการตัดสินใจ บางครั้งอาจจะมีแนวคิดขัดแย้งในข้อคิดข้อเสนอของผู้อื่นได้ ยิ่งได้แสดงออกซึ่งคุณสมบัติข้อนี้มากเพียงใด ก็ยิ่งจะสนับสนุนเพิ่มพูนฐานะความเป็นผู้นำในตัวให้สูงขึ้นเพียงนั้น
2. ความใกล้ชิดกับสมาชิกในหมู่คณะ ผู้นำที่ดี จะต้องเข้ากับหมู่คณะได้ทำตัวสนิทสนมกับทุกคนได้ วางตัวเป็นกันเองกับสมาชิกของหมู่คณะได้ และยิ่งทำได้ย่อยเพียงใดสนิทใจเพียงใด จะยิ่งเสริมฐานะความเป็นผู้นำของตนให้แน่นหนาขึ้นเพียงนั้น
3. ความเป็นตัวแทนของหมู่คณะ ผู้นำจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบ จะต้องได้ตอบ ออกรับแทนหมู่คณะ เจ็บร้อนแทนหมู่คณะเมื่อถูกตำหนิติเตียน ต่อสู้ ป้องกัน และรักษาผลประโยชน์ของหมู่คณะ ยังมีคุณสมบัติข้อนี้อยู่ในตัวผู้นำมากเพียงใด จะเป็นการแสดงถึงความเป็นผู้นำที่ดี จะเป็นที่รักใคร่นับถือของผู้ตามมากเพียงนั้น
4. การสามานไมตรีและสร้างสามัคคีธรรม สนับสนุนการสร้างบรรยากาศที่ดี ให้เกิดขึ้นกับหมู่คณะ พยายามลดความขัดแย้งที่เกิดขึ้นในระหว่างสมาชิกของหมู่คณะ ส่งเสริมให้สมาชิกในหมู่คณะปรับตัวให้เข้ากับหมู่คณะได้ดีขึ้น หากคุณสมบัตินี้มีในผู้ใดนั้นจะเป็นผู้นำที่แท้จริง
5. การแบ่งสรรงาน ผู้นำที่ดีจะต้องมีความสามารถวางแผนงาน และกำหนดลักษณะงาน ประจักษ์แจ้งความสัมพันธ์เกี่ยวข้องของกระบวนการงาน และจัดให้ผู้ที่มีความถนัดสามารถรับผิดชอบในแต่ละส่วน ได้อย่างเหมาะสม
6. การบังคับบัญชาผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาเคารพ เชื่อฟัง มีความเด็ดขาด ตัดสินใจได้เฉียบขาด
7. การตัดสินใจ ผู้นำที่ดีจะต้องกล้าตัดสินใจ และความผิดพลาดน้อยที่สุด พิจารณาไตร่ตรองรอบคอบ เมื่อตัดสินใจลงไปแล้วจะต้องรับผิดชอบไม่ว่าอะไรจะเกิดขึ้น ถ้าผู้นำไม่กล้าตัดสินใจอะไรเลย จะไม่เป็นที่พึ่งของผู้ตามได้เลย

8. การติดต่อสื่อสาร ผู้นำที่ดีจะต้องเป็นนักประชาสัมพันธ์ ต้องเป็นทั้งผู้ให้ และรับข่าวสารในหมู่คณะอยู่ตลอดเวลา

9. การเคารพในความคิดเห็นของผู้อื่น ผู้นำที่ดีควรรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นและนำมาใคร่ครวญพิจารณาด้วยใจเป็นธรรมถือว่าความคิดเห็นของคนเป็นสิ่งมีคุณค่ามหาศาล ไม่ถืออำนาจ หรือคิดว่าตนเองเด่นคนเดียว การให้ความสำคัญในความคิดเห็นของผู้อื่น ยังมีผลไปในทางสร้างสายสัมพันธ์อันดียิ่งในระหว่างผู้ที่ร่วมงานด้วยกันอีกด้วย

10. การยอมรับ ผู้นำต้องรู้จักยอมรับ หรือไม่ยอมรับ อนุมัติ หรือไม่อนุมัติ การกระทำของสมาชิกในกลุ่ม

11. ผลงานผู้นำจะต้องเป็นผู้กำหนดระดับของผลงานของมวลสมาชิก สนับสนุน ให้สมาชิกของหมู่คณะทุกคนมีประสิทธิภาพ มีมานะพยายาม ให้ผลงานดีขึ้น มากขึ้น สูงค่ายิ่งขึ้น อยู่เสมอ

12. ความเสียสละ ผู้นำที่ดีจะต้องมีความเสียสละในการอันสมควร รู้จักเสียสละ ความสุขสบาย ความพอใจส่วนตัว เพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม แสดงน้ำใจไมตรีตามสมควร

13. การรู้จักผู้ร่วมงาน รู้จักทุกคนอย่างดี ทุกแง่มุม รู้ถึงนิสัย ใจคอ ความรู้ ความถนัด ความสามารถ ความสนใจ จำชื่อได้ทุกคนยิ่งดี จะได้จัดมอบงานได้เหมาะสม

14. ความสามารถผู้นำที่ดีต้องมีความรู้ความสามารถรอบด้าน เหนือกว่าสมาชิกของหมู่คณะไม่ว่าวิชาการด้านใด สามารถในการพิจารณา และเข้าใจคน

ภิญโญ สาร (2529: 141-145) ได้สรุปลักษณะของผู้นำไว้ดังนี้

1. ความเป็นผู้บริหาร (The leader as executive) ลักษณะที่เห็น ได้ชัดที่สุดของผู้นำ ในฐานะผู้บริหารคือการประสานงานระหว่างกลุ่มต่าง ๆ ในองค์กร หรือในฐานะผู้ประสานงานภายในกลุ่มที่ตนเป็นผู้บริหาร

2. เป็นผู้วางแผน (The leader as planner) โดยปกติผู้นำมักทำหน้าที่วางแผน การปฏิบัติงานทุกชนิด เป็นผู้ตัดสินใจว่าบุคลากรในหน่วยงานของตน ควรใช้วิธีการอย่างไร และใช้อะไรมาประกอบบ้างเพื่อให้บรรลุผลตามความต้องการ

3. เป็นผู้กำหนดนโยบาย (The leader as policy maker) งานสำคัญที่สุดอย่างหนึ่งของผู้นำคือ การกำหนดเป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ และการวางนโยบาย

4. เป็นผู้ชำนาญการ (The leader as expert) ผู้ได้บังคับบัญชา ส่วนมากหวังพึ่งผู้นำเมื่อมีปัญหาเกี่ยวกับความรู้และความชำนาญในการปฏิบัติงานผู้นำจะทำหน้าที่เป็นผู้ชำนาญการในสายวิชาชีพนั้น ๆ

5. ผู้นำในฐานะตัวแทนของกลุ่มเพื่อติดต่อกับภายนอก (The leader as external group representative) ผู้นำมักจะได้รับเลือกให้ไปทำหน้าที่ติดต่อกับบุคคลภายนอกแทนกลุ่ม และเมื่อบุคคลภายนอกมาเจรจากับกลุ่ม

6. เป็นผู้ควบคุมความสัมพันธ์ภายใน (The leader as controller of internal relations) ผู้นำมักจะทำหน้าที่ควบคุมดูแล ความสัมพันธ์ระหว่างบุคลากรที่เป็นสมาชิกของกลุ่ม ดังนั้น ในบางกลุ่มไม่ว่าจะมีอะไรเกิดขึ้น สมาชิกเป็นต้องเจรจาผ่านหัวหน้าหรือผู้นำ

7. เป็นผู้ให้รางวัลและให้โทษ (The leader as purveyor of rewards and punishments) บุคลากรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเสนอให้รางวัลและโทษแก่บุคลากรอื่น หรือมีอำนาจให้รางวัลให้โทษ จะกลายเป็นผู้ทรงอำนาจสำคัญและกลายเป็นผู้นำในที่สุด

8. เป็นผู้ไกล่เกลี่ย (The leader as arbitrator and mediator) เมื่อมีการขัดแย้งใด ๆ เกิดขึ้นในหน่วยงาน ผู้นำจะต้องทำหน้าที่ประนีประนอม ไกล่เกลี่ย หรือบางทีก็อาจต้องตัดสินใจความบางความด้วยตนเอง

9. เป็นบุคคลตัวอย่าง (The leader as exemplary) บุคลากรที่มีความประพฤติดี หรือปฏิบัติงานดีจนได้รับการยกย่องอยู่เสมอว่าเป็นตัวอย่างที่ดีขององค์กรมักจะกลายเป็นผู้นำของบุคลากรอื่น ได้โดยง่าย เพราะเป็นคนที่ได้รับการนับถือจากบุคลากรสำคัญในองค์กร

10. เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม (The leader as symbol of the group) ความสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวของกลุ่มคนทุกคนมีความสำคัญต่อการดำรงอยู่ของกลุ่ม แต่คนหมู่มากอยู่ด้วยกันจะให้สามัคคีกันตลอดเวลา ย่อมลำบากมาก ผู้นำจึงได้รับการยกย่องจากบุคลากรทั้งหลายว่าเป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม และมีอำนาจเหนือจิตใจคนภายในกลุ่มทุกคน และทุกฝ่าย

11. เป็นผู้รับผิดชอบ (The leader as substitute for individual responsibility) องค์กรหรือหน่วยงานจะต้องมีผู้นำคนหนึ่ง หรือหลายคนอาสาเข้ารับผิดชอบต่อการตัดสินใจ

12. เป็นผู้มีความอุดมคติ (The leader as ideologist) ผู้นำจะต้องเป็นผู้กำหนดอุดมคติ สร้างความเชื่อหรือศรัทธาต่างๆ ให้แก่บุคลากรอื่น แม้กระทั่งคุณธรรมประจำใจและขนบธรรมเนียมประเพณีต่าง ๆ ของกลุ่ม

13. เป็นบิดาผู้มีแต่ความกรุณา (The leader as father figure) ผู้นำประเภทนี้วางตัวเป็นผู้ใหญ่ มีอาวุโสที่สุดในกลุ่ม และมีบุคลิกลักษณะที่น่านับถือในฐานะเป็นบิดาของกลุ่ม

14. เป็นผู้รับความผิดแทน (The leader as scapegoat) ผู้นำที่รับผิดชอบและเป็นบิดาของกลุ่มทุกคนย่อมหวังได้ว่า เมื่อใดมีความเสียหายเกิดขึ้น ตนเองจะถูกลงโทษแทน

สถิต วงศ์สวรรค์ (2542 : 265) กล่าวว่า ผู้นำที่ดีต้องมีลักษณะ ดังนี้

1. สติปัญญาดี (Intelligence) จะต้องเหนือกว่าสมาชิกในกลุ่ม
 2. มีแรงจูงใจสูง (Motivation) จะต้องสามารถจูงใจให้สมาชิกปฏิบัติงานได้ตามจุดประสงค์ของกลุ่ม
 3. มีการตัดสินใจดี (Decision) ตัดสินใจได้เด็ดเดี่ยว รอบคอบ ถูกต้อง รวดเร็ว
 4. มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลดี (Interpersonal relationship) ใกล้ชิด สนับสนุนกับสมาชิกทุกคนเสมอหน้ากัน ไม่แบ่งพรรคแบ่งพวก ควรสร้างความสัมพันธ์ในลักษณะที่เกี่ยวกับงาน
 5. มีเกียรติยศ (Person integrity) เป็นคนซื่อสัตย์ ซื่อตรง มีเกียรติยศ เชื่อถือได้
 6. มีความอดทน (Staming) อดทนต่ออุปสรรคที่เกิดขึ้น อดทนต่อคำวิพากษ์วิจารณ์ อดทนในทุก ๆ ด้านทุกสถานการณ์
 7. มีความสามารถในการสร้างสังคม (Conceptual abilities) จะต้องเป็นผู้ที่สามารถที่จะเป็นตัวกลางที่ยืดเหนี่ยวสังคมให้ดำรงอยู่ได้ และทำให้เป็นสังคมที่มีสมรรถภาพตลอดจนการสร้างลักษณะประจำของสังคมนั้น ๆ
 8. มีความคิดริเริ่ม (Creativity) มีแนวความคิดที่จะกระทำสิ่งต่างๆ ด้วยวิธีการแปลก ๆ ใหม่ ๆ ที่ก้าวหน้ากว่าอยู่เสมอ ไม่หยุดนิ่งอยู่กับที่
 9. มีความยุติธรรม (Fairness) ให้รางวัลเสมอหน้ากันเมื่อถึงคราวที่สมาชิกควรจะได้รับมอบหมาย แจกจ่ายงานให้แก่สมาชิกตามความเหมาะสม
- เดโช สวานานนท์ (2548 : 191-194) กล่าวว่า ผู้นำ จะต้องมีความลักษณะดังนี้
1. ฐานะ ผู้นำควรมีฐานะดี ไม่เดือดร้อน มีความพร้อมทางการเงิน และมีสภาพความเป็นอยู่ที่มั่นคง ไม่หวังใช้อำนาจในการสร้างฐานะ และควรมีครอบครัวอบอุ่น
 2. การศึกษา ผู้นำควรมีระดับการศึกษาเหมาะสม เพื่อส่งเสริมประสิทธิภาพในการทำงาน วุฒิต่างการศึกษา สอดคล้องกับงานที่ปฏิบัติ แสวงหาความรู้ใหม่ๆ อยู่เสมอเพื่อนำมาพัฒนางาน มีความรู้และมีความสามารถในการบริหารงาน และ ส่งเสริมให้พนักงานมีความรู้ด้านต่าง ๆ
 3. ความซื่อสัตย์สุจริต ผู้นำควรปฏิบัติงานเปิดเผย ปฏิบัติงานตามกฎหมายอย่างเคร่งครัด และให้โอกาสมีตรวจสอบการปฏิบัติงานได้
 4. ความยุติธรรม ผู้นำควรปฏิบัติต่อประชาชนอย่างเท่าเทียมกัน และปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใส ให้ความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

5. ความขยันขันแข็ง ผู้นำควรมีความกระตือรือร้นในการปฏิบัติงาน ติดตามงานเป็นประจำ และสม่ำเสมอ ร่วมกิจกรรมขององค์กรเป็นประจำ
6. ความเชื่อมั่นในตัวเอง ผู้นำควรกล้าตัดสินใจเมื่อมีปัญหา สามารถแก้ปัญหา ความขัดแย้งในองค์กรได้ดี มีความสุขุมรอบคอบในการปฏิบัติงาน
7. ความเสียสละ ผู้นำควรอุทิศเวลาในการปฏิบัติหน้าที่ ช่วยเหลือผู้อื่นปฏิบัติงาน ด้วยความอดทนและเสียสละ
8. ความคิดริเริ่ม ผู้นำควรกล้าคิดกล้าทำสิ่งใหม่ ๆ ปรับปรุงการให้บริการ และมีการใช้เทคโนโลยีที่ทันสมัยในการบริหารงาน

จากแนวคิดเกี่ยวกับผู้นำ สรุปลักษณะของผู้นำ ประกอบด้วย การสมานไมตรีและสร้างสามัคคีธรรม สนับสนุนการสร้างบรรยากาศที่ดี รับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นและนำมาใคร่ครวญพิจารณาด้วยใจเป็นธรรม มีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลดี มีฐานะ การศึกษามีความซื่อสัตย์สุจริต มีความยุติธรรม มีความขยันขันแข็ง มีความเชื่อมั่นในตัวเอง มีความเสียสละ มีความคิดริเริ่ม เป็นผู้ชำนาญการ เป็นผู้มีความคิด และเป็นผู้รับความผิดแทน

3. แนวคิดเกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น

3.1 ความหมายของการปกครองท้องถิ่น

นักวิชาการให้ความหมายของการปกครองท้องถิ่นไว้ ดังนี้
 วุฒิสาร ตัน ไชย (2547 : 1) ให้ทัศนะว่า การปกครองท้องถิ่น คือ กลางปกครองที่รัฐกลางหรือส่วนกลางได้กระจายอำนาจไปให้หน่วยการปกครองท้องถิ่น ซึ่งเป็นองค์กรที่มีสิทธิตามกฎหมาย มีพื้นที่ และประชากรเป็นของตนเอง ประการสำคัญขององค์กรดังกล่าวจะต้องมีอำนาจอิสระ (Autonomy) ในการปฏิบัติอย่างเหมาะสม การมอบอำนาจจากส่วนกลางมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ประชาชนในท้องถิ่นได้เข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองตนเองตามเจตนารมณ์ของการปกครองในระบอบประชาธิปไตย

ลิขิต ธีรเวคิน (2548 : 36) ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่นว่าเป็นการปกครองโดยอิสระและได้รับอำนาจโดยอิสระ โดยความรับผิดชอบซึ่งตนสามารถที่จะใช้ได้โดยปราศจากการควบคุมของหน่วยการปกครองส่วนภูมิภาคและส่วนกลาง แต่การปกครองท้องถิ่นยังอยู่ภายใต้บังคับว่าด้วยอำนาจสูงสุดของประเทศ มิใช่ว่าได้กลายเป็นรัฐอธิปไตยไป

โกวิท พวงงาม (2550 : 21) ได้ให้ความหมาย การปกครองท้องถิ่น หมายถึง การปกครอง ที่รัฐบาลมอบอำนาจให้ประชาชนในท้องถิ่นใดท้องถิ่นหนึ่งจัดการปกครอง และดำเนิน

กิจการบางอย่าง โดยดำเนินการกันเองเพื่อบำบัดความต้องการของตน การบริหารงานของท้องถิ่นมีการจัดเป็นองค์การ มีเจ้าหน้าที่ซึ่งประชาชนเลือกตั้งขึ้นมาทั้งหมดหรือบางส่วน ทั้งนี้จะปราศจากการควบคุมของรัฐ เพราะการปกครองท้องถิ่นเป็นที่รัฐทำให้เกิดขึ้น

ฮอลโลเวย์ (Holloway. 1951 : 103) นิยามว่าการปกครองท้องถิ่น หมายถึง องค์การที่มีอาณาเขตแน่นอน มีประชากรตามหลักที่กำหนดไว้ มีอำนาจการปกครองตนเอง มีการบริหารการคลังของตนเอง และมีสภาท้องถิ่นที่สมาชิกได้รับการเลือกตั้งจากประชาชน

จากความหมายของการปกครองท้องถิ่นข้างต้นสามารถสรุปได้ว่าการปกครองท้องถิ่นหมายถึง ระบบการปกครองที่เป็นผลสืบเนื่องมาจากการกระจายอำนาจทางการปกครองของรัฐและโดยนัยนี้จะเกิดองค์การทำหน้าที่ปกครองโดยคนในท้องถิ่นนั้น ๆ องค์การนี้จัดตั้งและถูกควบคุมโดยรัฐบาลแต่ก็มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและควบคุมให้มีการปฏิบัติให้เป็นไปตามนโยบายของตนเอง

3.2 ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น

พีรสิทธิ์ คำนวนศิศิลป์ และศุภวัฒน์กร วงศ์ธนวุธ (2546 : 95) ได้ให้ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่นจะช่วยให้การแก้ปัญหาการปกครองสัมฤทธิ์ผลอย่างแท้จริง เพราะประชาชนรู้ปัญหาและเป็นผู้แก้ปัญหาที่เกิดขึ้นในท้องถิ่น และการแก้ปัญหานั้นย่อมได้ผลเพราะประชาชนรู้ปัญหาดีกว่าบุคคลอื่นเนื่องจากใกล้ชิดเหตุการณ์
2. การที่ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นของตนเองเท่ากับเป็นการฝึกฝนรู้จักการเรียนรู้การปกครองระดับชาติไปในตัว กล่าวอีกนัยหนึ่งการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนให้ประชาชนเรียนรู้การปกครองระดับชาติซึ่งอำนวยในการพัฒนาการทางการเมืองไปในตัว
3. การปกครองท้องถิ่นเป็นการแบ่งเบาภาระทางการเงิน และกำลังเจ้าหน้าที่ของรัฐบาลไปได้ส่วนหนึ่ง
4. การปกครองท้องถิ่นที่เข้มแข็งและบริหารงานมีประสิทธิภาพจะทำให้ประชาชนมีความรู้สึกเชื่อมั่นและศรัทธาต่อท้องถิ่น ประชาชนจะมีความรู้สึกว่ามีคามผูกพันและมีส่วนได้เสียความสำนึกเช่นนี้จะสร้างสรรค์พลเมืองที่รับผิดชอบ (Responsible Citizens) ให้แก่ประเทศชาติเป็นส่วนรวม
5. การปกครองท้องถิ่นเป็นรากแก้วของการปกครองระบอบประชาธิปไตย เป็นการปกครองตนเอง

ชูวงศ์ ฉายะบุตร (2549 : 20-21) ได้ให้ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่นพื้นฐานไว้ดังนี้

1. การปกครองท้องถิ่น คือ รากฐานของการปกครองระบอบประชาธิปไตย (Basic democracy) เพราะการปกครองท้องถิ่นจะเป็นสถาบันฝึกสอนการเมืองให้แก่ประชาชน ให้ประชาชนรู้สึกว่าคุณมีความเกี่ยวข้องกับส่วนได้ส่วนเสียในการปกครอง การบริหารท้องถิ่น เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นที่ตนอยู่อาศัยอันจะนำมาซึ่งความศรัทธาเลื่อมใสในระบอบประชาธิปไตยในที่สุด โดยประชาชนใช้ดุลยพินิจในการเลือกผู้แทนที่เหมาะสม สำหรับผู้ที่ได้รับเลือกตั้งเข้าไปบริหารกิจการของท้องถิ่น ประชาชนจึงเกิดความคุ้นเคยในการใช้สิทธิและหน้าที่ของพลเมือง ซึ่งนำมาสู่การมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับชาติต่อไป

2. การปกครองท้องถิ่นทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรู้จักการปกครองตนเอง (Self government) กล่าวคือ การปกครองตนเองมิใช่การปกครองอันเกิดจากคำสั่งเบื้องบน แต่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชนในท้องถิ่นนั้น ๆ เอง โดยการเลือกบุคคล ขึ้นมาบริหารงานของท้องถิ่นเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเอง ซึ่งถือว่าเป็นการปกครองตนเองโดยประชาชนในท้องถิ่นอย่างแท้จริง

3. การปกครองท้องถิ่นจะเป็นแหล่งสร้างผู้นำทางการเมืองของประเทศในอนาคต เพราะนักการเมืองท้องถิ่นย่อมเรียนรู้ประสบการณ์ทางการเมือง การเลือกตั้ง มีทักษะในการบริหารงานท้องถิ่นตลอดจนได้รับการสนับสนุนจากประชาชนท้องถิ่นซึ่งเป็นพื้นฐานที่สามารถส่งผลให้ประสบผลสำเร็จในเมืองระดับชาติ

4. การปกครองท้องถิ่นสอดคล้องกับแนวคิดในการพัฒนาชนบทแบบพึ่งตนเอง ทั้งทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม ซึ่งการพัฒนาชนบทที่ผ่านมาประชาชนขาดการมีส่วนร่วมอย่างเต็มที่ การพัฒนาชนบทจะสัมฤทธิ์ผลได้นั้นต้องมากจากการริเริ่มช่วยตนเองของท้องถิ่น ทำให้เกิดความร่วมมือร่วมแรงกัน โดยอาศัยโครงสร้างควมมีอิสระในการปกครองตนเอง ซึ่งถ้าหากมีการกระจายอำนาจอย่างแท้จริงแล้วท้องถิ่นจะเกิดการพึ่งตนเองได้

โดยสรุป ความสำคัญของการปกครองท้องถิ่น คือ เป็นรากฐานการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะเป็นเสมือนสถาบันที่ฝึกสอนประชาชนให้รู้สึกว่ามีส่วนเกี่ยวข้องมีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารจัดการท้องถิ่น ทำให้เกิดความรับผิดชอบ และหวงแหนต่อประโยชน์อันพึงมีต่อท้องถิ่นตนเอง การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองและควบคุม

การปกครอง การปกครองส่วนท้องถิ่นถือว่าเป็นวิธีการที่ดีที่สุดในการพัฒนาการเมือง ความสำคัญนี้จึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาประเทศต่อไป

4. องค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบล ถือว่าเป็นหน่วยงานองค์กรปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุด ใกล้ชิดประชาชนมากที่สุด ประชาชนสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการพัฒนาตำบล การตรวจสอบการกำกับดูแลได้ง่ายที่สุด ตลอดจนเป็นเวทีประชาธิปไตยของประชาชนในการระดมความรู้ และความคิดการตัดสินใจ วางแผนพัฒนา การดำเนินการ และการระดมทุนทรัพยากร เพื่อก่อให้เกิดประโยชน์ต่อการพัฒนาท้องถิ่นของตนเองที่มีความเหมาะสม ทั้งในแง่เชิงโครงสร้างขององค์กรและในแง่การมีส่วนร่วมของประชาชน

องค์การบริหารส่วนตำบลจัดตั้งขึ้น โดยพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เป็นกฎหมายที่ใช้จัดระเบียบการบริหารงานในตำแหน่งแทนประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 326 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 นับตั้งแต่ พ.ร.บ. สภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 มีนาคม พ.ศ. 2537 ทำให้มีการปรับฐานะการบริหารงานในระดับตำบล โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงรูปโฉมใหม่ของสภาตำบลทั่วประเทศออกเป็น 2 รูปแบบ คือ รูปแบบสภาตำบล และรูปแบบขององค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่ง “พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 (แก้ไขเพิ่มเติม ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2542)” (กระทรวงมหาดไทย. 2542 : 10–11) ได้บัญญัติถึงหลักเกณฑ์ในการจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบลไว้ใน มาตรา 40 ว่าด้วยสภาตำบลที่มีรายได้โดยไม่รวมเงินอุดหนุนในปีงบประมาณที่ล่วงมาติดต่อกันสามปี เฉลี่ยไม่ต่ำกว่า ปีละ 150,000 บาท หรือตามเกณฑ์รายได้เฉลี่ยของสภาตำบลที่ได้มีประกาศของกระทรวงมหาดไทยกำหนดไว้ อาจจัดตั้งเป็นองค์การบริหารส่วนตำบลได้ การจัดตั้งองค์การบริหารส่วนตำบล ให้ทำโดยประกาศของกระทรวงมหาดไทยที่ประกาศในราชกิจจานุเบกษา ซึ่งจะต้องระบุชื่อและเขตขององค์การบริหารส่วนตำบลไว้ในประกาศด้วย องค์การบริหารส่วนตำบลมีฐานะเป็นนิติบุคคลและเป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่น

4.1 อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล

ตามพระราชกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 มาตรา 16 ได้กำหนดอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริหารสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้ (โกวิทย์ พวงงาม. 2550 : 53-54)

มาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเองดังนี้

1. การจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง
2. การจัดให้มีและบำรุงรักษาทางบก ทางน้ำ และทางระบายน้ำ
3. การจัดให้มีและควบคุมตลาด ท่าเทียบเรือ ท่าข้าม และที่จอดรถ
4. การสาธารณสุขไปโรค และการก่อสร้างอื่น ๆ
5. การสาธารณสุขการ
6. การส่งเสริม การฝึก และประกอบอาชีพ
7. การพาณิชย์ และการส่งเสริมการลงทุน
8. การส่งเสริมการท่องเที่ยว
9. การจัดการศึกษา
10. การสังคมสงเคราะห์ และการพัฒนาคุณภาพชีวิตเด็ก สตรี คนชรา และ

ผู้ด้อยโอกาส

ของท้องถิ่น

11. การบำรุงรักษาศิลปะ จารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น และวัฒนธรรมอันดี
12. การปรับปรุงแหล่งชุมชนแออัด และการจัดการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย
13. การจัดให้มีและบำรุงรักษาสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
14. การส่งเสริมกีฬา
15. การส่งเสริมประชาธิปไตย ความเสมอภาค และสิทธิเสรีภาพของประชาชน
16. ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของราษฎร ในการพัฒนาท้องถิ่น
17. การรักษาความสะอาด และความเป็นระเบียบเรียบร้อยของบ้านเมือง
18. การกำจัดมูลฝอย สิ่งปฏิกูล และน้ำเสีย
19. การสาธารณสุข การอนามัยครอบครัว และการรักษาพยาบาล
20. การจัดให้มีและควบคุมสุสาน และฌาปนสถาน
21. การควบคุมการเลี้ยงสัตว์
22. การจัดให้มีและควบคุมการฆ่าสัตว์
23. การรักษาความปลอดภัย ความเป็นระเบียบเรียบร้อย และการอนามัย โรง

มหรสพ และสาธารณสุขสถานอื่น ๆ

24. การจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากป่าไม้ ที่ดิน ทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อม
25. การผังเมือง
26. การขนส่งและวิศวกรรมจราจร
27. การดูแลรักษาที่สาธารณะ
28. การควบคุมอาหาร
29. การป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย
30. การรักษาความสงบเรียบร้อย การส่งเสริมและสนับสนุนการป้องกันและรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
31. กิจการอื่นใดตามที่เป็นผลประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นตามที่คณะกรรมการประกาศกำหนด

5. องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม

องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาลมีบริบทที่สำคัญ ดังนี้ (องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล. 2553 : 3-5)

5.1 สภาพทั่วไป

องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล ตั้งอยู่เลขที่ 64/1 หมู่ที่ 2 บ้านตาล ตำบลโนนตาล อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ได้รับการจัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มาตรา 40 อยู่ห่างจากตัวอำเภอท่าอุเทนประมาณ 3 กิโลเมตร และห่างจากตัวจังหวัดประมาณ 31 กิโลเมตร และมีอาณาเขต คือ ทิศเหนือ ติดต่อกับตำบลท่าอุเทน อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ทิศใต้ ติดต่อกับ ตำบลรามราช อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม ทิศตะวันออก ติดต่อกับตำบลเวินพระบาท อำเภอท่าอุเทน จังหวัดนครพนม และทิศตะวันตก ติดต่อกับตำบลนาขมิ้น อำเภอโพนสวรรค์ จังหวัดร้อยเอ็ด พื้นที่ 50,625 ไร่ หรือ 81 ตารางกิโลเมตร มีเนื้อที่แยกเป็นรายหมู่บ้าน จำนวน 15 หมู่บ้าน มีจำนวนครัวเรือนของราษฎร จำนวน 1,782 ครัวเรือน มีประชากร จำนวน 7,319 คน โดยแยกเป็นจำนวนจำนวนประชากร ชาย 3,646 คน หญิง 3,673 คน และประชากรที่มีสิทธิเลือกตั้ง แยกเป็นชาย 2,599 คน และหญิง 2,748 คน ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 จำนวนหมู่บ้าน และประชากรผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

หมู่ที่	ชื่อหมู่บ้าน	จำนวน ประชาชนผู้มีสิทธิเลือกตั้ง		
		ชาย	หญิง	รวม
1	บ้านกลาง	269	316	585
2	บ้านตาล	147	161	308
3	บ้านนาฝักปอด	315	318	633
4	บ้านกุดกุ่มน้อย	95	110	205
5	บ้านกุดกุ่มใหญ่	97	104	201
6	บ้านกะเสริม	88	104	192
7	บ้านกุดสะกอย	169	167	336
8	บ้านโพน	302	321	623
9	บ้านธาตุ	130	124	254
10	บ้านคำฮาก	218	197	415
11	บ้านน้อยทวย	163	188	351
12	บ้านดงยาง	107	107	214
13	บ้านธาตุชุมทาง	162	173	335
14	บ้านธาตุหัวบึง	204	183	387
15	บ้านกลาง	133	175	308
รวม		2,599	2,748	5,347

ที่มา : (องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล. 2553.)

5.2 สภาพทางเศรษฐกิจ

5.2.1 การประกอบอาชีพ

ตำบลโนนตาลมีอาชีพหลักคือ การทำการเกษตร ได้แก่ ทำนา ทำไร่ และเลี้ยงสัตว์
ปลูกสับปะรด

5.2.2 กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

ประชาชนส่วนใหญ่มีที่ดินทำกินของตนเองไม่ต้องเช่า

5.2.3 หน่วยธุรกิจในเขต อบต. ได้แก่

- 1) โรงเรียนขนาดเล็กขนาดไม่เกิน 5 แรกม้า จำนวน 38 แห่ง
- 2) โรงงานทำอิฐแดง จำนวน 1 แห่ง
- 3) ทำห่อหล่อเสา จำนวน 2 แห่ง
- 4) ปิมน้ำมันและก๊าซ จำนวน 3 แห่ง
- 5) รีสอร์ท-ที่พัก จำนวน 3 แห่ง

5.3 สภาพทางสังคม

5.3.1 แหล่งการศึกษา

- 1) โรงเรียนประถมศึกษา จำนวน 5 แห่ง
- 2) โรงเรียนมัธยมศึกษา (ขยายโอกาส) จำนวน 1 แห่ง
- 3) โรงเรียนอาชีวศึกษา จำนวน 1 แห่ง
- 4) ที่อ่านหนังสือพิมพ์ประจำหมู่บ้าน/ห้องสมุดประชาชน จำนวน 11 แห่ง

5.3.2 สถาบันและองค์กรศาสนา

- 1) วัด จำนวน 12 แห่ง
- 2) สำนักสงฆ์ จำนวน 4 แห่ง

5.3.3 สาธารณสุข

- 1) โรงพยาบาลของรัฐขนาด 30 เตียง 1 แห่ง
- 2) สถานีนอนามัยประจำตำบล/หมู่บ้าน จำนวน 2 แห่ง
อัตรากรณีและใช้ส้วมราดน้ำ ร้อยละ 100

5.3.4 ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

- 1) ป้อมตำรวจ จำนวน 1 แห่ง
- 2) ที่พักสายตรวจ จำนวน 1 แห่ง

5.4 การบริการขั้นพื้นฐาน

5.4.1 การคมนาคม

การคมนาคมระหว่างตำบลและอำเภอรวมทั้งการคมนาคมภายในตำบล และหมู่บ้าน ได้แก่ เส้นทางคมนาคมสายหลัก 1 สาย คือ ทางหลวงแผ่นดินหมายเลข 212 สายอำเภอท่าอุเทน – นครพนม เป็นสายหลัก ใช้ในการสัญจรไปมาติดต่อเขตจังหวัดและอำเภอใกล้เคียง

5.4.2 การโทรคมนาคม

- 1) โทรศัพท์สาธารณะประจำหมู่บ้าน จำนวน 15 แห่ง
- 2) โทรศัพท์ประจำหมู่บ้าน จำนวน 15 แห่ง
- 3) หอกระจายข่าว จำนวน 15 แห่ง

5.4.3 การไฟฟ้า

มีหน่วยบริการผู้ใช้ไฟฟ้า สังกัดการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคจังหวัดนครพนม คือ สำนักงานการไฟฟ้าส่วนภูมิภาคอำเภอท่าอุเทนมีไฟฟ้าเข้าถึงทุกหมู่บ้าน 15 หมู่บ้าน

5.5 แหล่งน้ำธรรมชาติ

- 5.5.1 ลำน้ำ ลำห้วย จำนวน 17 แห่ง
- 5.5.2 บึง หนอง และอื่นๆ จำนวน 10 แห่ง

5.6 แหล่งน้ำที่สร้างขึ้น

- 5.6.1 ฝาย จำนวน 2 แห่ง
- 5.6.2 บ่อน้ำตื้น/สระน้ำในไร่นา จำนวน 219 แห่ง
- 5.6.3 บ่อโยก จำนวน 26 แห่ง

5.7 ศักยภาพในตำบล

5.7.1 ศักยภาพบุคลากรขององค์การบริหารส่วนตำบล โดยแยกเป็น

- 1) พนักงานองค์การบริหารส่วนตำบล จำนวน 27 คน
- 2) ลูกจ้างประจำ จำนวน - คน
- 3) พนักงานจ้างตามภารกิจ จำนวน 10 คน
- 4) พนักงานจ้างทั่วไป จำนวน 2 คน

5.7.2 ประมาณรายได้ขององค์การบริหารส่วนตำบล

- 1) งบประมาณประมาณ 2554 จำนวน 20,000,000 บาท โดยแยกเป็น
- 2) รายได้ที่องค์การบริหารส่วนตำบลจัดเก็บเอง 500,000 บาท
- 3) รายได้ที่ส่วนราชการอื่น จัดเก็บให้ 600,000 บาท
- 4) เงินอุดหนุนจากรัฐบาล 13,000,000 บาท

5.8 โครงสร้างองค์การบริหารส่วนตำบล

องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล มีสภาองค์การบริหารส่วนตำบลอยู่ในระดับสูงสุด เป็นผู้กำกับดูแล และตรวจสอบคณะผู้บริหารท้องถิ่น ได้แก่ นายกององค์การบริหาร

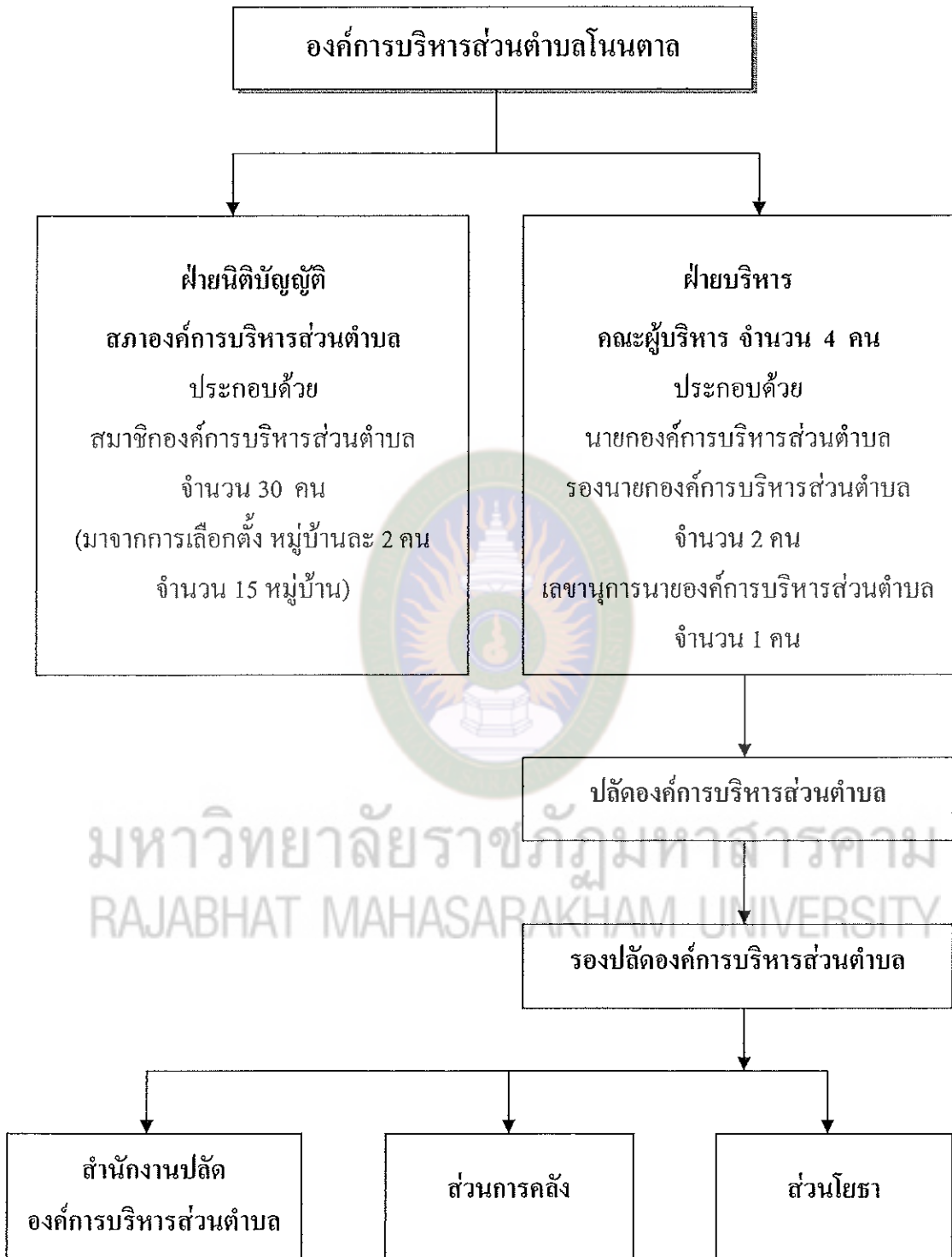
ส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และเลขานุการนายก ซึ่งเป็นผู้ใช้อำนาจในการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบล และมีพนักงานประจำที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่น ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติงานประจำ เพื่อนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ โดยมีปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล รองปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล หัวหน้าส่วนการคลัง หัวหน้าส่วนโยธา เป็นผู้ปฏิบัติงาน โดยแยกตามส่วนราชการตามภาระหน้าที่ ขององค์การบริหารส่วนตำบล เพื่อตอบสนองความต้องการ และช่วยเหลือแก้ไขปัญหาให้กับประชาชนในพื้นที่ที่รับผิดชอบ ซึ่งการบริหารงานภายในองค์การบริหารส่วนตำบล โนนตาล ได้แบ่งส่วนราชการออกเป็น 3 ส่วนราชการ ได้แก่

5.8.1 สำนักงานปลัด

5.8.2 ส่วนการคลัง

5.8.3 ส่วนโยธา

องค์การบริหารส่วนตำบล โนนตาลมีโครงสร้างส่วนราชการ 3 ส่วน ประกอบด้วย ส่วนของโครงสร้างฝ่ายนิติบัญญัติ ประกอบด้วย สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล หมู่บ้านละ 2 คน จำนวน 15 หมู่บ้าน รวมเป็นจำนวน 30 คน และส่วนของฝ่ายบริหาร ประกอบด้วย นายกองค์การบริหารส่วนตำบล รองนายกองค์การบริหารส่วนตำบล เลขานุการนายกองค์การบริหารส่วนตำบล และส่วนของฝ่ายข้าราชการประจำ ดังนี้



แผนภูมิที่ 3 โครงสร้างส่วนราชการองค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล
ที่มา : องค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล. (2553 : 19)

5.9 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT) และศักยภาพการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล เพื่อประเมินสถานการณ์การพัฒนา

การจัดทำแผนพัฒนาตำบล มีการวิเคราะห์ศักยภาพของตำบล เป็นการประเมินสถานการณ์ที่ครอบคลุมการวิเคราะห์ถึงโอกาส ภาวะคุกคามหรือข้อจำกัดอันเป็นสภาวะแวดล้อมภายนอกที่มีผลต่อการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งการวิเคราะห์ จุดอ่อน จุดแข็งของท้องถิ่น อันเป็นสภาวะแวดล้อมภายในซึ่งทั้งหมดเป็นการประเมินสถานการณ์ของท้องถิ่นว่าอยู่ ณ จุดไหน และเป็นประโยชน์ต่อการกำหนดการดำเนินงานในอนาคต

ผลจากการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและศักยภาพการพัฒนาขององค์การบริหารส่วนตำบลโนนตาล โดยทำการ SWOT Analysis วิเคราะห์จุดแข็ง จุดอ่อน โอกาส อุปสรรคทั้งภายใน และภายนอก เพื่อจะได้นำข้อมูลที่ได้ไปกำหนดนโยบาย วิสัยทัศน์ ภารกิจหลัก การพัฒนาให้สอดคล้องกับแนวทางยุทธศาสตร์การพัฒนาท้องถิ่น

จุดแข็ง (Strengths)

1. บุคลากรภายในองค์การมีจำนวนเพียงพอต่อการปฏิบัติงานเพื่อสนองตอบต่อนโยบายคณะผู้บริหาร ตลอดจนเพียงพอต่อการปฏิบัติงานเพื่อรับใช้ประชาชน
2. มีเครื่องมือ วัสดุอุปกรณ์ทันสมัย และเพียงพอต่อการปฏิบัติงานสำหรับช่วยเหลือราษฎรในพื้นที่
3. มีการพัฒนาแบบมีส่วนร่วมในการพัฒนา ระหว่างฝ่ายสภาองค์การบริหารส่วนตำบล คณะผู้บริหารท้องถิ่น
4. องค์การบริหารส่วนตำบลมีสถานที่ตั้งองค์กรอยู่บนถนนสายหลัก การคมนาคมสะดวก รวดเร็ว

จุดอ่อน (Weaknesses)

1. การบริหารจัดการงบประมาณยังไม่สามารถสนองตอบต่อความต้องการของชุมชนได้อย่างครอบคลุมและทั่วถึง
2. บุคลากรยังไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ ตลอดจนอำนาจหน้าที่ในการปฏิบัติภารกิจ เพื่อสนองตอบต่อความต้องการประชาชนในพื้นที่
3. ขาดการสอดประสานงานด้านการพัฒนาไปยังหน่วยงานที่มีศักยภาพ ด้านงบประมาณที่สูงกว่า
4. ประชาชนขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดการสนับสนุนส่งเสริมในการประกอบอาชีพทั้งภาคการเกษตร และภาคของแรงงาน

โอกาส (Opportunity)

1. การคมนาคม การสัญจร สะดวก รวดเร็ว ตั้งอยู่บนถนนสายหลักของการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจ ระดับประเทศ
2. อยู่ใกล้ศูนย์กลาง และหน่วยงานของทางราชการต่าง ๆ ทั้งระดับอำเภอ และจังหวัด สะดวกต่อการติดต่อประสานงาน
3. ประชาชนมีอาชีพเกษตรกรเป็นอาชีพหลัก สามารถผลิตสินค้าการเกษตรออกสู่ตลาดได้ตลอดฤดูกาล เพราะมีแหล่งน้ำทำการเกษตรที่เพียงพอและอยู่ใกล้แหล่งจำหน่าย
4. ประชาชนชุมชนมีความรักใคร่ สมัครสมานสามัคคี กลุ่มผู้นำองค์กร ตลอดจนมีความเข้มแข็ง

อุปสรรค (Threats)

1. ประชาชนยังขาดความรู้ ความเข้าใจ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยในการประกอบอาชีพ ตลอดจนขาดการส่งเสริม สนับสนุนจากหน่วยงานภาคส่วนราชการอย่างจริงจัง
2. การถ่ายโอน การจัดสรรงบประมาณในการบริหารจัดการจากภาคส่วนรัฐบาลกลางไม่สามารถจัด และอุดหนุนให้เงินไปตามระเบียบกฎหมาย
3. ปัญหาเกิดด้านสาธารณสุขต่าง ๆ ทั้งปัญหาน้ำท่วม ภัยแล้ง และอัคคีภัย

6. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้

อุทิศ แก้วขาว (2543 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเกี่ยวกับความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเกี่ยวกับคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรี : กรณีศึกษาเทศบาลตำบล โนนสูง ผลการวิจัยพบว่าความคิดเห็นของผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นด้วยกับที่นายกเทศมนตรีต้องมีคุณลักษณะด้านการศึกษา ความซื่อสัตย์สุจริต ความยุติธรรม ความขยันขันแข็ง กริยาท่าทาง ความเชื่อมั่นในตนเอง ความเสียสละต้องเป็น ผู้มีบทบาทในการบริหาร การบริการ การพัฒนา และไม่แน่ใจที่นายกเทศมนตรีต้องมีคุณลักษณะในส่วนของฐานะ ความริเริ่ม ความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทของนายกเทศมนตรีผู้มีสิทธิเลือกตั้งเห็นด้วยที่นายกเทศมนตรีต้องเป็นผู้มีบทบาทในการบริหาร การบริการ และการพัฒนา ปัจจัยส่วนบุคคลบางประการที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะ และบทบาทบางอย่างของนายกเทศมนตรี คือ สถานภาพสมรสของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับความคิดเห็นเกี่ยวกับฐานะ และบทบาทในการพัฒนาของนายกเทศมนตรี ระดับการศึกษาของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง

กับความคิดเห็นเกี่ยวกับฐานะ การศึกษา ความขยันขันแข็ง กริยาท่าทาง และบทบาทในการบริหารของนายกเทศมนตรี รายได้ของผู้มีสิทธิเลือกตั้ง กับความคิดเห็นเกี่ยวกับฐานะของนายกเทศมนตรี ระยะเวลาอยู่ในพื้นที่ของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับความคิดเห็นเกี่ยวกับฐานะและกริยาท่าทางของนายกเทศมนตรี ประสพการณ์ในการเลือกตั้งของผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับความคิดเห็นเกี่ยวกับความริเริ่มของนายกเทศมนตรี มีปัจจัยสังคมบางประการที่มีความสัมพันธ์กับความคิดเห็นเกี่ยวกับคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรี คือ ความสัมพันธ์กับนายกเทศมนตรีของ

ผู้มีสิทธิเลือกตั้งกับความเชื่อมั่นในตนเองความริเริ่มและบทบาทในการบริการของนายกเทศมนตรี

เพชรรา เป็ลียนศิริ (2545 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษา ภาวะผู้นำของกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลในการพัฒนาท้องถิ่น : ศึกษาเฉพาะกรณีในเขตอำเภอสองพี่น้อง จังหวัดสุพรรณบุรี พบว่า ระดับภาวะผู้นำในด้านการพัฒนาท้องถิ่นของกรรมการองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งภาพรวมและรายด้านอยู่ในระดับค่อนข้างสูง โดยมีภาวะผู้นำแต่ละด้านเรียงตามลำดับ ดังนี้ 1) ด้านความสามารถในการแก้ไขปัญหา 2) ด้านวิสัยทัศน์ในการพัฒนา 3) ด้านความสามารถในการประสานงาน 4) ด้านความสามารถในการสื่อสาร และ 5) ด้านความสามารถในการจูงใจให้เกิดการยอมรับ เชื่อถือ และศรัทธา

สำราญ นวชัย (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเกี่ยวกับบทบาทของนายกเทศมนตรีกับการตอบสนองความต้องการของประชาชน : กรณีศึกษาเทศบาลเมืองลำพูน ผลการวิจัยพบว่า บทบาทของนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองลำพูน สามารถตอบสนองความต้องการของประชาชนในท้องถิ่น ได้ในระดับปานกลางถึงมาก แสดงบทบาทในการแก้ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ จนประชาชนส่วนใหญ่ มีความพอใจในการบริหารงานอยู่ในระดับมาก ส่วนระดับประสิทธิภาพต่อข้อจำกัดและขอบเขตในการบริหารของนายกเทศมนตรีอยู่ในระดับมาก และประชาชนมีส่วนร่วมทางการเมืองอยู่ในระดับปานกลาง แนวทางการส่งเสริมบทบาทของนายกเทศมนตรีควรบริหารงานในทุกด้าน เนื่องจากทุกปัญหาประชาชนมีความต้องการให้แก้ปัญหที่เกิดขึ้นในการบริหารงานอยู่ในระดับมากที่สุด

วรกร ตันตรานนท์ (2546 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเกี่ยวกับความคาดหวังของประชาชนในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ต่อระบบการเลือกตั้งนายกเทศมนตรี โดยตรง ผลการวิจัยพบว่า ตัวแปรเพศมีความสัมพันธ์กับความคาดหวังให้ผู้สมัครเลือกตั้งนายกเทศมนตรีเป็นผู้ที่เคยทำประโยชน์กับส่วนรวมอย่างมีนัยสำคัญ ตัวแปรอายุมีความสัมพันธ์กับความคาดหวังให้ผู้สมัครเลือกตั้งนายกเทศมนตรีไม่ต้องเป็นคนกว้างขวางและมีชื่อเสียง เป็นที่รู้จักและยอมรับของสังคม และมีความสัมพันธ์กับความคาดหวังในผลงานของนายกเทศมนตรีต่อท้องถิ่น ในด้านการปรับปรุง

ภูมิทัศน์อย่างมีนัยสำคัญ ตัวแปรการศึกษาที่มีความสัมพันธ์กับความคาดหวังให้ผู้สมัครเลือกตั้งนายกเทศมนตรี เป็นคนมี พื้นเพ หรือถิ่นกำเนิดพื้นที่จังหวัดเชียงใหม่อย่างนัยสำคัญ ตัวแปรอาชีพ มีความสัมพันธ์กับความคาดหวังให้ผู้สมัครเลือกตั้งนายกเทศมนตรีไม่จำเป็นต้องเป็นคนพูดเก่ง และไม่ใช่ผู้มีอิทธิพลในพื้นที่อย่างนัยสำคัญ

แสงตะวัน มโยทาร์ (2547 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรีที่พึงประสงค์ : ตำรวจความคิดเห็นของประชาชนในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในเขตเทศบาลนครนครศรีอยุธยา ที่มีปัจจัยลักษณะส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรีแตกต่างกัน ในส่วนของปัจจัยด้านความรู้ความเข้าใจ ได้แก่ ความรู้เกี่ยวกับการปกครองท้องถิ่น และการมีส่วนร่วมทางการเมืองที่แตกต่างกัน มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะและบทบาทของนายกเทศมนตรีแตกต่างกัน

จิรนนท์ สุวรรณห้อย (2549 : บทคัดย่อ) ได้วิจัยเกี่ยวกับคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีที่พึงปรารถนาของประชาชนกรณีศึกษา จังหวัดฉะเชิงเทรา ผลการวิจัยพบว่า ประชาชนในจังหวัดฉะเชิงเทรา พึงปรารถนานายกเทศมนตรีที่มีคุณลักษณะด้านคุณธรรมมากที่สุด รองลงมา คือ ด้านบุคลิกภาพ และด้านความรู้ความสามารถน้อยที่สุด ด้านมนุษยสัมพันธ์ เมื่อเปรียบเทียบกับตัวแปรต้น ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และแหล่งข้อมูลข่าวสารทางการเมือง สำหรับต่างเพศกัน ไม่ทำให้ประชาชนในจังหวัดฉะเชิงเทราพึงปรารถนาคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีแตกต่างกัน

สุภชัย เอะน้อย (2550 : 56-61) ได้ทำการศึกษา ภาวะความเป็นผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดขอนแก่น ผลการวิจัยพบว่า ภาวะความเป็นผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดขอนแก่น ตามความคิดเห็นของปลัดองค์การบริหารส่วนตำบลในเขตจังหวัดขอนแก่น ภาพรวม ร้อยละ 69.0 (อยู่ในระดับปานกลาง) ซึ่งถ้าพิจารณาเป็นรายด้าน พบว่า ปลัดองค์การบริหารส่วนตำบล มีความคิดเห็นต่อภาวะความเป็นผู้นำของนายกองค์การบริหารส่วนตำบล ด้านความโปร่งใส มากที่สุด คิดเป็นร้อยละ 78.4 รองลงมาคือด้านความยุติธรรม คิดเป็นร้อยละ 76.4 ด้านความรับผิดชอบ คิดเป็นร้อยละ 76.0 ด้านการใช้ความรู้ในการบริหารงาน คิดเป็นร้อยละ 71.6 ด้านการกล้าตัดสินใจ คิดเป็นร้อยละ 64.0 ด้านความสำเร็จของงาน คิดเป็นร้อยละ 60.4 และที่พบน้อยที่สุดคือ ด้านความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ คิดเป็นร้อยละ 56.0 ตามลำดับ

เกษราภรณ์ วงศ์ก่อ (2550 : 94-101) ได้ศึกษา ความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลต่อคุณลักษณะของผู้บริหารส่วนราชการเทศบาลเมืองหนองคาย ผลการวิจัยพบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของพนักงานเทศบาลเมืองหนองคายที่มีต่อคุณลักษณะของผู้บริหารส่วนราชการเทศบาลเมืองหนองคายโดยรวม อยู่ในระดับมาก และเมื่อจำแนกรายด้านพบว่า อยู่ในระดับมากทุกด้าน เรียงลำดับค่าเฉลี่ยจากมากไปน้อย ดังนี้ ด้านความรู้ ความสามารถในการบริหารงาน ด้านบุคลิกภาพ ด้านวิชาการ ด้านมนุษยสัมพันธ์ ด้านคุณธรรมจริยธรรม และด้านที่มีค่าเฉลี่ยน้อยที่สุด คือด้านความเป็นผู้นำ

2. การเปรียบเทียบระดับความคิดเห็นของพนักงานเจ้าหน้าที่ส่วนราชการ พนักงานครูเทศบาลและลูกจ้างประจำ ที่มีต่อคุณลักษณะผู้บริหารส่วนราชการเทศบาลเมืองหนองคายทั้งนี้ โดยรวมและจำแนกเป็นรายด้านมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.5 การเปรียบเทียบรายคู่ พบว่า เจ้าหน้าที่ส่วนราชการมีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะของผู้บริหารส่วนราชการเทศบาลเมืองหนองคาย โดยรวมแตกต่างกับพนักงานครู และลูกจ้างประจำ มีความคิดเห็นต่อคุณลักษณะของผู้บริหารส่วนราชการเทศบาลเมืองหนองคาย โดยรวมแตกต่างกับพนักงานครู

กานต์ แก้วมาตย์ (2551 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง ความคาดหวังของประชาชนกับบทบาทและคุณลักษณะของนายกเทศมนตรี: กรณีศึกษาเทศบาลตำบลท่าอุเทน ผลการศึกษาพบว่า ความคาดหวังของประชาชนกับบทบาทนายกเทศมนตรีด้านการบริหาร นายกเทศมนตรีต้องมีความสามารถในการวางแผนในการดำเนินงานของเทศบาลในด้านการบริการ นายกเทศมนตรีควรให้ความสำคัญกับการรักษาขนบธรรมเนียมประเพณีท้องถิ่น และในด้านการพัฒนาท้องถิ่น นายกเทศมนตรีควรติดตามประเมินผลการดำเนินการพัฒนาท้องถิ่นอย่างจริงจัง ความคาดหวังของประชาชนกับคุณลักษณะของนายกเทศมนตรีเป็นรายด้านดังนี้ ในด้านการศึกษาพบว่า ผู้สมัครรับเลือกตั้งนายกเทศมนตรีควรเป็นผู้ที่มีความรู้ ความสามารถในการด้านความซื่อสัตย์สุจริต ต้องเป็นผู้ที่ไม่เคยมีประวัติเสียหายทางด้านทุจริตหรือ โกงแสวงหาผลประโยชน์โดยปราศจากคุณธรรมและจริยธรรม ในด้านความยุติธรรม ต้องปฏิบัติหน้าที่ด้วยความโปร่งใสและรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น ในด้านความขยันขันแข็ง ต้องเป็นผู้ที่มีความขยันขันแข็งเอาใจใส่และอุทิศเวลาให้แก่การปฏิบัติหน้าที่ มีความมุ่งมั่น และจริงจังต่อการพัฒนาท้องถิ่นในด้านความเชื่อมั่นในตัวเอง พบว่า ควรเป็นคนทันสมัย และติดตามเหตุการณ์ภายนอกตลอดเวลาในด้านความคิดริเริ่ม ต้องกล้าคิด กล้าทำในการริเริ่มกิจการใหม่ ๆ ปรับปรุงการบริหารเทศบาลให้การบริการเป็นไปด้วยความสะดวกรวดเร็ว โดยวิธีการและเทคโนโลยีที่ทันสมัย