

บทที่ 1

บทนำ

1.1 สภาพปัญหาและความสำคัญของปัญหา

จากประวัติศาสตร์การเมืองและการปกครองของประเทศไทย ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาสู่ระบอบประชาธิปไตย ในปี พ.ศ. 2475 โดยคณะบุคคลซึ่งเรียกตนเองว่า "คณะราษฎร" มีการกำหนดโครงสร้างการปกครองโดยคำนึงถึงสภาพแวดล้อมทางสังคมท่ามกลางการขาดความรู้และความเข้าใจเกี่ยวกับการปกครองรูปแบบดังกล่าวในขณะนั้น ด้วยการจัดให้มีรัฐบาลกลางและรัฐบาลท้องถิ่นให้สอดคล้องกัน เน้นการกระจายอำนาจให้แก่ท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปกครองอันเป็นสาระสำคัญของการปกครองระบอบประชาธิปไตย จึงมีผลทำให้เกิดองค์กรปกครองท้องถิ่นขึ้นมาหลายรูปแบบ อาทิเช่น เทศบาล สุขาภิบาล องค์การบริหารส่วนจังหวัด กรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบล แต่การดำเนินงานของหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่ปรากฏยังไม่สามารถตอบสนองของวัตถุประสงค์ในการจัดตั้ง นั่นก็คือ เพื่อให้เป็นสถาบันฝึกฝนและเรียนรู้ถึงการปกครองในระบอบประชาธิปไตยโดยการปกครองตนเองในท้องถิ่นและสนองความต้องการ รวมถึงการแก้ไขปัญหาของท้องถิ่นเท่าที่ควร

อย่างไรก็ตามรูปแบบการปกครองท้องถิ่นถือว่าเป็นองค์กรปกครองที่มีผลโดยตรงมีความใกล้ชิดและเปิดโอกาสให้ประชาชนในแต่ละท้องถิ่นมีส่วนร่วมอย่างชัดเจนมากที่สุด โดยเฉพาะการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบลเป็นหน่วยการปกครองท้องถิ่นที่เล็กที่สุด อาจกล่าวได้ว่ามีความสำคัญมากที่สุดในฐานะเป็นรากฐานแห่งประชาธิปไตย (Glass Root Democracy) ปัจจุบันองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 มีการจัดตั้งรวม 6,397 แห่งทั่วประเทศ สมาชิกสภาอบต.ประกอบด้วยสมาชิกโดยตำแหน่ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านของทุกหมู่บ้านในตำบลและแพทย์ประจำตำบล และสมาชิกซึ่งได้รับการเลือกตั้งจากราษฎรในแต่ละ

หมู่บ้านในตำบลหมู่บ้านละ 2 คน ทั้งนี้กำหนด ตามบทเฉพาะกาลให้เป็นประธานกรรมการบริหาร โดยตำแหน่งส่วนผู้ใหญ่บ้านอาจได้รับการเลือกจากสมาชิกสภาอบต.ให้ดำรงตำแหน่งประธานสภาอบต.หรือดำรงตำแหน่งกรรมการบริหารไม่น้อยกว่า 3 คนจากจำนวนคณะกรรมการบริหาร 7 คน อาจกล่าวได้ว่าพระราชบัญญัติดังกล่าวได้ให้อำนาจแก่กำนันและผู้ใหญ่บ้านในยุคแรกเริ่มจัดตั้งอบต.ให้มีบทบาทสูงในการบริหารงานและมีส่วนร่วมในกิจการอบต.

ภายหลังจากกระแสเรียกร้องประชาธิปไตยและการแสดงความต้องการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนที่ทวีความรุนแรงมากขึ้น โดยเฉพาะเหตุการณ์เรียกร้องทางการเมืองกรณีเดือนพฤษภาคม 2535 อันนำไปสู่การแก้ไขเปลี่ยนแปลงรัฐธรรมนูญที่มาจากประชาชนอย่างแท้จริงและประสบผลสำเร็จในเดือนพฤศจิกายน 2540 ประเทศไทยจึงประกาศใช้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.2540 โดยมีเนื้อหาสาระสำคัญในการปฏิรูปทางการเมืองและการปกครอง คือการกระจายอำนาจให้ประชาชนและส่งเสริมให้ท้องถิ่นเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหาและพัฒนาท้องถิ่นของตนเองซึ่งเป็นการแบ่งเบาภาระหน้าที่ของรัฐบาลกลางด้วย สาระสำคัญประการหนึ่งที่รัฐธรรมนูญบัญญัติไว้คือ มาตรา 284 “สมาชิกสภาท้องถิ่นต้องมาจากการเลือกตั้ง คณะผู้บริหารท้องถิ่น หรือผู้บริหารท้องถิ่นให้มาจากการเลือกตั้งโดยตรงของประชาชนหรือมาจากความเห็นชอบของสภาท้องถิ่น”

จากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญ ฉบับปี พ.ศ. 2540 อันเป็นกฎหมายสูงสุดในการปกครองประเทศ ก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงต่อการปกครองท้องถิ่นรูปแบบองค์การบริหารส่วนตำบล ซึ่งมีสมาชิกสภา 2 ประเภท คือ สมาชิกโดยตำแหน่ง คือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านและแพทย์ประจำตำบลที่ไม่ได้มาจากการเลือกตั้งและขัดแย้งกับรัฐธรรมนูญมาตรา 284 ดังกล่าวข้างต้น ก่อนการประกาศใช้มีการเรียกร้องให้แก้ไขบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญจากสมาคมกำนันและผู้ใหญ่บ้านอย่างกว้างขวางและรุนแรง มีการชุมนุมประท้วงจากกำนันผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ ดังที่ปรากฏตามสื่อต่าง ๆ ทั้งหนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ เป็นต้น ความสำคัญก็คือกำนันผู้ใหญ่บ้านซึ่งแต่เดิมเป็นหัวหน้าหน่วยการปกครองระดับตำบล หมู่บ้านถือเป็นหน่วยการปกครองขั้นพื้นฐานกระจายอยู่ทั่วทุกภูมิภาคของประเทศที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะประชาชนของประเทศกว่าร้อยละ 80 อาศัยอยู่ในตำบล หมู่บ้าน ดังนั้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้ที่มีความผูกพันกับวิถีการดำเนินชีวิตของประชาชนมากที่สุด บทบาทการเป็นผู้นำชุมชนที่เป็นหนึ่งเดียวมาตลอดกำลังจะถูกกลดบทบาทลงในอบต.ตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญใหม่ ถึงแม้ว่าบทเฉพาะกาลระบุให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหารโดยตำแหน่งจนถึงวันที่ 1 กรกฎาคม 2542 ผู้ใหญ่บ้านซึ่งเป็นสมาชิกหรือผู้บริหารโดยตำแหน่งใน อบต. ยังสามารถดำรงตำแหน่งอยู่จนกว่าจะครบวาระการดำรงตำแหน่งของสมาชิกซึ่งมาจากการเลือกตั้งของสภา อบต.ดังกล่าว

แต่ในความเป็นจริงแล้วตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมาจากการเลือกของประชาชนในตำบล หมู่บ้านโดยตรง แต่เดิมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับเลือกจะอยู่ในตำแหน่งจนครบอายุ 60 ปี ต่อมาได้มีการแก้ไขให้มีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 5 ปี การเข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกของประชาชนโดยตรงนี้ถือได้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตัวแทนของประชาชน แต่หากจะพิจารณาจากบทบาท อำนาจหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 แล้ว จะพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือการเป็นตัวแทนของราชนาการนั่นเอง นอกจากนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านยังมีฐานะเป็นผู้นำในทางสังคมหรือเป็นผู้นำชุมชนอีกด้วย ซึ่งอาจแยกพิจารณาบทบาททั้งสามประการได้ดังนี้

1. บทบาทของการเป็นตัวแทนประชาชน

กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่ประชาชนเลือกโดยตรง เมื่อเป็นเช่นนี้ฐานะของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านย่อมเป็นเสมือนตัวแทนของประชาชนซึ่งต้องเป็นผู้ดูแลทุกข์สุขและผลประโยชน์ของราษฎรในตำบลและหมู่บ้านที่รับผิดชอบ ดังนั้นเมื่อราษฎรในความปกครองมีเรื่องเดือดร้อนต้องถือเป็นธุระให้ ในขณะเดียวกันเมื่อราษฎรประสงค์สิ่งใดจากทางราชการ เช่น ต้องการถนน สะพาน คูคลอง การช่วยเหลือราคาพืชผลทางการเกษตร ฯลฯ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านย่อมถือเป็นหน้าที่ที่ต้องนำความประสงค์ของราษฎรเสนอต่อทางราชการเพื่อพิจารณาให้การช่วยเหลือ ในปัจจุบันความเดือดร้อนของลูกบ้านนอกจากจะขอความช่วยเหลือจากทางราชการแล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมักจะไปขอความช่วยเหลือจากสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร หรือสมาชิกสภาจังหวัดซึ่งอาจจะได้รับความช่วยเหลือเป็นกรณีพิเศษรวดเร็วกว่าการขอของปริมาณจากทางราชการ ดังนั้นความสัมพันธ์ระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านกับนักการเมืองจึงค่อนข้างใกล้ชิดและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน

2. บทบาทของการเป็นตัวแทนของทางราชการ

บทบาทนี้เกิดขึ้นตามกฎหมายที่บัญญัติไว้ในพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ.2457 ซึ่งได้กำหนดอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในด้านการปกครอง การรักษาความสงบเรียบร้อย อำนาจหน้าที่ทางอาญา การจับกุมผู้กระทำความผิด การพัฒนาส่งเสริมอาชีพ ฯลฯ การกำหนดบทบาทดังกล่าวทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะเป็นตัวแทนของราชการส่วนภูมิภาค จะพบว่า กฎหมายกำหนดอำนาจการบังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านโดยให้ข้าราชการปกครองอันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ เป็นผู้บังคับบัญชาสามารถให้คุณให้โทษแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ สิ่งเหล่านี้ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีลักษณะเป็นส่วนหนึ่งของระบบราชการและกลายเป็นจักรกลที่สำคัญของการปกครองในราชการส่วนภูมิภาคในที่สุด และจากข้อเท็จจริงจะปรากฏอยู่เสมอว่า ในการติดต่อระหว่างหน่วยราชการต่าง ๆ กับ

ราษฎรในตำบล หมู่บ้านไม่ว่าเรื่องใดจะต้องอาศัยกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสื่อกลางในการประสานงานทำความเข้าใจกับราษฎร

3. บทบาทของการเป็นผู้นำชุมชน

เนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นเจ้าพนักงานปกครองมีอำนาจปกครองดูแลราษฎรในท้องที่ของตน กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้นำทางราชการ (Legal Leader) แต่หากศึกษาพิจารณาจากข้อเท็จจริงและปรากฏการณ์ในสังคมแล้ว จะเห็นว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำทางธรรมชาติ (Natural Leader) มีฐานะและบทบาททางสังคมเด่นกว่าบุคคลอื่นในสังคมชนบท ดังนั้นโดยส่วนใหญ่แล้ว กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะมีความประพฤติถูกทำนองคลองธรรม เป็นผู้นำที่กล้าแสดงออกเพื่อปกป้องช่วยเหลือประชาชน ลูกบ้านจึงแสดงความเคารพเชื่อถือ นอกจากนี้ กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีฐานะเป็นผู้นำทางสังคม (Social Leader) ด้วย บทบาทดังกล่าวนี้ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเข้าไปติดต่อกับนักการเมืองไม่ว่าในระบะก่อนการเลือกตั้งหรือภายหลังจากการเลือกตั้ง ทั้งนี้เนื่องจากเหตุผลสองประการคือ

ประการแรก กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะตัวแทนประชาชน มีหน้าที่ช่วยเหลือพัฒนาท้องถิ่นของตนแต่การพัฒนาท้องถิ่นโดยเฉพาะการพัฒนาด้านโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน สะพาน แหล่งน้ำ และการพัฒนาอาชีพลำพังอาศัยงบประมาณจากรายได้ของท้องถิ่นหรือส่วนราชการอื่นย่อมไม่อาจตอบสนองความต้องการและแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนของประชาชนได้ทันทั่วถึง ดังนั้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมุ่งไปขอความช่วยเหลือจากนักการเมือง ความสัมพันธ์ดังกล่าวจึงก่อให้เกิดความผูกพันเชิงอุปถัมภ์เป็นหนี้บุญคุณที่ต้องแทนซึ่งกันและกัน

ประการที่สอง ความเคารพนับถือของประชาชนที่มีต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความสัมพันธ์กับนักการเมืองในแง่ที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเคารพนับถือนักการเมืองผู้ใด ประชาชนในฐานะลูกบ้านก็จะนิยมยกย่องนับถือนักการเมืองผู้นั้นด้วย จากผลงานการศึกษาวิจัยของพรรคดี ผ่องแผ้วและอุดม พิริยสิงห์ พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอิทธิพลต่อการชักจูงให้ประชาชนเลือกผู้สมัครคนใดคนหนึ่ง

จากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ดังกล่าวข้างต้นสามารถสรุปสาระสำคัญตามที่กฎหมายระบุไว้ให้มีภาระหน้าที่ที่ต้องกระทำในฐานะที่เป็นผู้นำทางสังคมได้ดังนี้

1. อำนาจหน้าที่ปกครองดูแลราษฎรโดยทั่วไป
2. อำนาจหน้าที่ในทางอาญา
3. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการดูแล รักษาและบำรุงสิ่งที่เป็นสาธารณประโยชน์ เช่น สะพาน แหล่งน้ำ ฯลฯ ในตำบล หมู่บ้าน
4. อำนาจหน้าที่เกี่ยวกับการจัดเก็บภาษีอากร

5. อำนาจหน้าที่ในการป้องกันแก้ไขทุกข์ภัยของลูกบ้านการประณีประนอมข้อพิพาทการเป็นผู้นำลูกบ้านพัฒนาท้องถิ่นของตน

ในการปฏิบัติตามอำนาจหน้าที่ดังกล่าวข้างต้น อีกนัยหนึ่งคือบริหารงานภายในตำบลและหมู่บ้านให้เกิดความสงบเรียบร้อย กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จึงต้องมีบุคลิกภาพและพฤติกรรมในฐานะ “ผู้นำ” (Leadership)

ดังนั้นจะเห็นได้ว่าบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านอยู่ในฐานะตัวกลางระหว่างราชการและประชาชน กล่าวคือเป็นตัวแทนของหน่วยงานราชการในการรับนโยบายจากทางราชการนำไปชี้แจงและปฏิบัติกับประชาชนในเขตปกครองในขณะเดียวกันก็เป็นตัวแทนหรือผู้นำของประชาชนในการนำเสนอปัญหาและความต้องการของท้องถิ่นให้แก่หน่วยงานราชการหรือผู้ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินการแก้ไขปัญหาและพัฒนาให้ประชาชนมีความอยู่ดีกินดี บทบาทของความเป็นผู้นำชุมชนดังกล่าวนี้เสริมสร้างให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทสำคัญในการบริหารงานของอบต.โดยปริยาย ทั้งในเรื่องการจัดทำแผนพัฒนา แผนงานโครงการ การจัดประชุม สัมมนา การจัดซื้อจัดจ้าง การก่อสร้างและการติดตามผลการดำเนินงานตามโครงการต่าง ๆ เป็นต้น

การวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาในเรื่องปัจจัยที่มีผลต่อภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน และปัจจัยพื้นฐานภาวะผู้นำที่ดีของกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีผลทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพมาก โดยที่การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ผู้วิจัยได้เลือกเอาเขตพื้นที่อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ มาเป็นกรณีศึกษา ทั้งนี้ เพราะอำเภอสารภีมีลักษณะพิเศษที่แตกต่างจากอำเภออื่น ๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ โดยเฉพาะประเด็นต่อไปนี้

1. การศึกษาวิจัยเกี่ยวกับภาวะผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลยังไม่เคยปรากฏมาก่อน โดยที่อำเภอสารภีเป็นอำเภอหนึ่งที่มีอาณาเขตพื้นที่ติดต่อกับเขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ เป็นอำเภอขนาดใหญ่ประกอบด้วยหน่วยการปกครองรวม 12 ตำบล 101 หมู่บ้าน เป็นที่ตั้งของศูนย์ราชการหลายหน่วยงาน มีสถานศึกษาระดับอาชีวศึกษาและมัธยมศึกษาหลายแห่ง มีความเจริญทางเศรษฐกิจและสังคมมากเมื่อเทียบกับอำเภออื่น ๆ ในจังหวัดเชียงใหม่ อำเภอสารภีมีหน่วยการปกครองท้องถิ่นรูปแบบเทศบาล 1 แห่ง และ อบต.อีก 11 แห่ง (เป็นอบต.ชั้น 2 จำนวน 1 แห่ง เป็นอบต.ชั้น 3 จำนวน 2 แห่ง เป็นอบต.ชั้น 4 จำนวน 2 แห่ง และเป็นอบต.ชั้น 5 จำนวน 6 แห่ง)

2. เหตุผลประการสำคัญคืออำเภอสาร์ก็มีผู้นำท้องถิ่นหลายท่านที่มีชื่อเสียง และได้รับการยอมรับจากทั้งหน่วยงานราชการและเอกชน อาทิเช่น นางทองดี โพธิ์ยอง ผู้นำกลุ่มสตรีตำบลคอนแก้ว หรือนายมนัส เศรษฐเสถียร อดีตกำนันแทนของคำตำบลขัวมุง ถึง 3 สมัย เป็นต้น

3. กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอสาร์ก็เป็นผู้นำชุมชนที่อยู่ใกล้เขตอำเภอเมืองเชียงใหม่ มีโอกาสได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารและสถานการณ์รวมทั้งมีสภาพแวดล้อมที่แตกต่างจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอห่างไกล จึงควรศึกษาว่าภาวะผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีผลต่อการบริหารงานของอบต. ในเขตอำเภอสาร์มากน้อยเพียงใด

การศึกษาวิจัยถึงภาวะผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการบริหารงานของอบต. เพื่อการแก้ไขปัญหาและการพัฒนาท้องถิ่นจึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง โดยเฉพาะอบต. จะต้องพิจารณาว่าภาวะผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทหรือมีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของอบต. มากน้อยเพียงใด ผลจากการวิจัยนั้นนอกจากเป็นการเพิ่มข้อมูลด้านเอกสาร การปกครองท้องถิ่นให้แก่ผู้ที่สนใจค้นคว้าได้ศึกษาจากผลการวิจัยที่เป็นข้อเท็จจริงแล้วหน่วยราชการ องค์กรปกครองท้องถิ่น หรือผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถนำผลจากการวิจัยครั้งนี้ไปประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์ในการแก้ไข ปรับปรุง และพัฒนาระบบการปกครองท้องถิ่นให้ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน มีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่นสมดังเจตนารมณ์ของการปกครองระบอบประชาธิปไตยต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ในการศึกษาวิจัย

1.2.1 เพื่อศึกษาภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล

1.2.2 เพื่อศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน

1.3 สมมติฐานของการศึกษาวิจัย

ผู้ศึกษาวิจัยได้กำหนดสมมติฐานในการศึกษาวิจัย ดังนี้

สมมติฐานหลัก

ปัจจัยพื้นฐานภาวะผู้นำที่ดีของกำนันและผู้ใหญ่บ้านมีผลทำให้การบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบลมีประสิทธิภาพมาก

สมมติฐานรอง

1. กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่มีอายุมากกว่าจะมีภาวะผู้นำที่ดีกว่าผู้ที่มีอายุน้อย
2. กำนันและผู้ใหญ่บ้านเพศชายจะมีภาวะผู้นำที่ดีกว่าเพศหญิง
3. กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่มีการศึกษาสูงกว่าจะมีภาวะผู้นำที่ดีกว่าผู้ที่มีการศึกษาต่ำ
4. กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่มีอาชีพค้าขายหรือทำธุรกิจจะมีภาวะผู้นำที่ดีกว่าผู้ที่มีอาชีพเกษตรกร
5. กำนันและผู้ใหญ่บ้านที่มีรายได้มากกว่าจะมีภาวะผู้นำที่ดีกว่าผู้ที่มีรายได้น้อย

1.4 ขอบเขตการศึกษาวิจัย

ผู้วิจัยได้เลือกเอาเขตพื้นที่อำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่มาเป็นกรณีศึกษา และศึกษาในช่วงเดือน กรกฎาคม - ตุลาคม พ.ศ. 2542

1.5 ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล
2. ทำให้ทราบถึงปัจจัยพื้นฐานที่มีผลต่อภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้าน
3. ทำให้หน่วยงานราชการหรือเอกชนที่เกี่ยวข้องทราบถึงภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้านว่ามีผลต่อประสิทธิภาพการบริหารงานของอบต.หรือไม่และสามารถนำไปแก้ไขปรับปรุงและพัฒนาการบริหารงานของอบต.ให้มีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

1.6 นิยามศัพท์

1. **ภาวะผู้นำ** คือการที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยการโดยใช้กระบวนการติดต่อสื่อสารซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุตาม เป้าหมายที่วางไว้
2. **กำนัน** ในที่นี้หมายถึง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภอสารภีที่ได้รับเลือกจากประชาชนในตำบลให้ปฏิบัติหน้าที่กำนัน โดยรับผิดชอบปกครองรักษาความสงบเรียบร้อยในเขตตำบลของตน และปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

3. **ผู้ใหญ่บ้าน** หมายถึง ผู้นำซึ่งประชาชนในหมู่บ้านในเขตอำเภอสารภีเลือกให้เป็นผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่ปกครองดูแลทุกข์สุขของประชาชน รักษาความสงบเรียบร้อยในเขตหมู่บ้านที่รับผิดชอบ และปฏิบัติหน้าที่ในองค์การบริหารส่วนตำบล

4. **ประชาชน** หมายถึง ผู้อาศัยอยู่ในท้องที่ตำบล หมู่บ้าน โดยอยู่ในความปกครองดูแลของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในอำเภอสารภี

5. **การบริหารงาน** หมายถึง การทำหน้าที่ตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 เช่น เรื่องการจัดทำงบประมาณรายจ่ายประจำปี , การจัดทำแผนพัฒนาตำบล , การจัดการประชุม , การจัดซื้อจัดจ้าง , งานก่อสร้างและการติดตามผลโครงการต่าง ๆ เป็นต้น

6. **ประสิทธิภาพ** คือ การบริหารงานโดยถือหลักประโยชน์ ประหยัด สามารถบรรลุเป้าหมายที่วางแผนไว้ และที่สำคัญคือการสร้างความพึงพอใจให้แก่ประชาชนผู้รับบริการในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอสารภี

7. **องค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.)** คือ องค์การบริหารส่วนตำบลที่จัดตั้งขึ้นตามพระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ที่มีอาณาเขตในอำเภอสารภี