

แนวความคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ ผู้ศึกษาวิจัยต้องการศึกษา และวิเคราะห์ภาวะผู้นำของ กำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานในองค์การบริหารส่วนตำบล โดยได้นำกรอบ แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องมาเป็นแนวทางในการศึกษาวิจัย ดังนี้

2.1 ทฤษฎีและแนวความคิดเกี่ยวกับภาวะผู้นำ (Leadership)

สืบเนื่องจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน เป็นหัวหน้าการปกครองระดับตำบล หมู่บ้าน เป็นบุคคลที่เข้าสู่ตำแหน่งโดยการเลือกของประชาชน เป็นตัวแทนของทางการในขณะเดียวกัน พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537 ก่อนหน้าการประกาศใช้ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ได้กำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นสมาชิก สภาตำบลโดยตำแหน่ง และให้กำนันเป็นประธานกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดย ตำแหน่งเช่นกัน ดังนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงเป็นผู้นำของประชาชนในตำบลและหมู่บ้าน หากจะ พิจารณาความสำเร็จของการบริหารงานในตำบล หมู่บ้าน เพื่อให้ประชาชนยอมรับศรัทธาเชื่อฟัง และปฏิบัติตามนโยบายหรือคำแนะนำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ย่อมต้องอาศัยภาวะผู้นำเป็น ประการสำคัญ

“ผู้นำ” ตามความคิดของประชาชนในตำบลและหมู่บ้านดั้งเดิมโดยเฉพาะกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแล้ว จะเห็นได้ว่าเป็นผู้มีอำนาจ สามารถสั่งการให้ประชาชนคล้อยตาม เป็นผู้อาวุโส เป็นผู้มีบารมี มีอิทธิพล ประชาชนเกรงกลัว อันเนื่องมาจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านใช้อำนาจหน้าที่ ตามที่ทางการกำหนด แต่แท้ที่จริงกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันได้เปลี่ยนบทบาทอำนาจหน้าที่ไป ในลักษณะสร้างสัมพันธ์กับประชาชน ดูแลช่วยเหลือประชาชนตามสมควร อีกทั้งมีทัศนคติที่เปิด กว้างยอมรับฟังความคิดเห็นของประชาชนมากยิ่งขึ้น อีกทั้งต้องระวังการประพฤติปฏิบัติตน ตลอดจนตลอดจนการใช้อำนาจหน้าที่ตามครรลองคลองธรรม หากไม่อาจปรับเปลี่ยนบทบาท และพฤติกรรมอาจทำให้ “ผู้นำ” อาจเสียความขำเกรง ถูกว่ากล่าวโจมตีถึงขั้นโดนขับไล่จาก ตำแหน่งได้

2.1.1 ความหมายของคำว่าภาวะผู้นำ

อาจกล่าวได้ว่าความสนใจในเรื่องภาวะผู้นำได้เริ่มขึ้นในราวปี ค.ศ.1930 จนถึงปัจจุบันประเทศตะวันตกได้ให้ความสนใจและเริ่มมีการศึกษาเกี่ยวกับผู้นำอย่างจริงจัง เมื่อหลังสงครามโลกครั้งที่สองจากสถิติการค้นคว้าเรื่องผู้นำตั้งแต่ปี ค.ศ. 1930-1939 ได้มีการศึกษาเรื่องผู้นำปีละ 31 เรื่อง ต่อมาระหว่างปี ค.ศ. 1940-1944 ได้มีการศึกษาเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 55 เรื่อง และเพิ่มขึ้นปีละประมาณ 152 เรื่อง ในระหว่างปี ค.ศ.1945-1947 (Harold koontz and Cyril Ponnell,1976 :590) จนถึงประมาณปี ค.ศ. 1974 มีหนังสือที่เกี่ยวกับผู้นำเพิ่มขึ้นกว่า 3,000 เล่ม (Ralph M. Stogdill,1974:4)

Milton (1981: 292) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ การที่ผู้นำใช้อิทธิพลในความสัมพันธ์ที่มีต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อให้บุคคลแต่ละคนหรือกลุ่มใช้ความพยายามเพื่อให้บรรลุเป้าหมายตามสถานการณ์ที่กำหนด

Stogdill (1988) มองภาวะผู้นำเป็นการกระทำของอิทธิพลซึ่งเป็นผลจากการมีปฏิสัมพันธ์กันระหว่างผู้นำและผู้ตาม

Davis (1989 : 84 – 85) กล่าวว่า ภาวะผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญในการรวมกลุ่มคนจูงใจคนไปยังเป้าหมายประการใดประการหนึ่ง ภาวะผู้นำทำให้ศักยภาพ (Potential) เป็นจริงขึ้นมาเพราะถือว่าภาวะผู้นำเป็นภาวะแห่งการปฏิบัติการ ที่ทำให้ศักยภาพบังเกิดความสำเร็จ ภาวะผู้นำจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการเป็นผู้นำ ก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงานและความก้าวหน้าแก่ผู้ร่วมปฏิบัติงาน เสริมสร้างองค์หรือหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

กิตติ ศยัคคานนท์ (2530 : 32) ให้นิยามว่า ภาวะผู้นำ คือ ศิลปะหรือความสามารถของบุคคลหนึ่งที่จะจูงใจหรือใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น ผู้ร่วมงานหรือผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนวยความสะดวก โดยใช้กระบวนการสื่อความหมาย หรือการติดต่อกันและกันให้ร่วมมือกับตนดำเนินการจนกระทั่งบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

ศิริพงษ์ ลดาวัลย์ ณ อยุธยา (2540 : 95-97) ให้ความหมายว่า ภาวะผู้นำ หมายถึงผู้ที่สามารถทำงานร่วมกับผู้อื่น โดยทำหน้าที่สำคัญคือเป็นผู้ชักจูงใจโน้มน้าวจิตใจให้ผู้อื่นที่เกี่ยวข้องเกิดความกระตือรือร้น มีความเต็มใจและยินดีที่จะปฏิบัติกิจการงานต่าง ๆ ให้สำเร็จลงตามความต้องการของผู้นำอย่างสุดความสามารถมากกว่าที่จะใช้อำนาจบังคับบัญชาสั่งการ

ดังนั้น การเป็นผู้นำที่มีลักษณะของผู้นำที่ดีนั้นไม่ใช่ของง่าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งเมื่อพิจารณาถึงหน้าที่ของผู้นำในการบริหารแล้ว จะต้องเป็นผู้นำเอาแผนงานที่ได้กำหนดไว้มาปฏิบัติงานปรากฏผลตามวัตถุประสงค์ของแผนซึ่งก็ต้องมีการติดต่อสื่อสาร ชี้แจงให้ผู้ร่วมงานได้ทราบถึงจุดมุ่งหมายของแผน กิจกรรมต่าง ๆ ที่จะต้องกระทำและสั่งการให้สมาชิกแต่ละคนทำ

สิ่งต่าง ๆ คอยกระตุ้นเตือนให้ทุกคนมีความขยันขันแข็งในการทำงาน พยายามแก้ไขปัญหาคัดแย้งต่าง ๆ ที่อาจเกิดขึ้นในการดำเนินงานและที่สำคัญที่สุดคือ การจูงใจและชัดเจนพฤติกรรมของผู้ตามให้ทำงานตามแผนจนสำเร็จผลตามแผนนั้น ดังนั้น ผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นผู้ที่มีความสนใจในคนและงาน โดยพยายามเข้าไปรับรู้ปัญหาต่าง ๆ ที่ลูกน้องกำลังประสบอยู่ และพยายามห้ยังความรู้สึกของผู้ตามที่มีต่อปัญหาที่เกิดขึ้น ตลอดจนความรู้สึกที่มีต่องานต่อเพื่อนร่วมงานและต่อสภาพแวดล้อมของงานด้วย เพราะการรู้จักปัญหาและความรู้สึกของเพื่อนร่วมงานที่มีต่อสิ่งต่าง ๆ จะช่วยทำให้ผู้นำสามารถนำเอาข้อมูลเหล่านั้นไปใช้ปรับปรุงแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ได้ทัน่วงที

นอกจากนี้ผู้นำยังต้องมีความสามารถในการเลือกใช้วิธีการดำเนินงานที่เหมาะสมโดยมุ่งถึงเป้าหมายเป็นสำคัญและที่สำคัญผู้นำยังต้องสามารถปรับตัวให้เข้ากับสถานการณ์ใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นด้วย

ในทัศนะของผู้เขียนเห็นว่า ภาวะผู้นำ (Leadership) คือ การที่ผู้นำใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ในความสัมพันธ์ ซึ่งมีอยู่ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาในสถานการณ์ต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการและอำนาจการโดยใช้กระบวนการติดต่อซึ่งกันและกัน เพื่อมุ่งให้บรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้

2.1.2 ลักษณะความเป็นผู้นำและการประสบความสำเร็จ

ความเป็นผู้นำนั้นเป็นเรื่องของการใช้อิทธิพลจูงใจคน ไม่ใช่อำนาจบงการหรือบังคับให้ผู้อื่น แต่เป็นการจูงใจซึ่งช่องทางให้ผู้ตามปฏิบัติงานเห็นดีเห็นงามและร่วมใจกันทำงานโดยทฤษฎี ด้วยเหตุนี้ผู้นำจึงต้องมีคุณสมบัติเด่นหลายประการ (อุทัย หิรัญโต, 2515: 39) นานมาแล้วมีนักวิชาการได้พยายามศึกษาวิจัยจากผู้นำที่ได้รับการยกย่องในอดีตแต่การศึกษาค้นคว้า ดังกล่าวก็ยากที่จะสรุปเป็นหลักเกณฑ์ตายตัวลงได้ ทั้งนี้เพราะพฤติกรรมที่ผู้นำแต่ละคนและแต่ละประเทศที่แสดงออกขึ้นอยู่กับสภาพแวดล้อมและผู้ใต้บังคับบัญชาไม่น้อย

Keilh Davis (อ้างใน เทพพนม เมืองแมน , 2529 : 187) ได้ให้ความเห็นว่าคุณลักษณะของผู้นำที่ดีควรมีลักษณะดังนี้

1. ความฉลาดหลักแหลม คือ มีความสามารถในการจูงใจให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความสมานฉันท์ในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะต้องอาศัยความชำนาญในการสื่อข้อความเป็นส่วนประกอบ

2. ความเป็นผู้ใหญ่และมีใจกว้าง คือ จะต้องไม่เป็นคนโลเล มีความเชื่อมั่นในตนเอง เป็นผู้ที่ทัศนคติกว้างไกล และยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่น สนใจในสิ่งแวดล้อมทั่วไป

3. มีพลังจูงใจและปรารถนาที่จะบรรลุความสำเร็จ คือจะต้องมีเป้าหมายในชีวิตที่ก้าวหน้า และจะต้องผลักดันตนเองไปสู่เป้าหมายที่ตั้งไว้และเมื่อบรรลุถึงเป้าหมายระดับหนึ่งแล้วก็จะต้องสร้างเป้าหมายระดับต่อไป เพื่อยกระดับความสำเร็จให้สูงขึ้น

4. มีทัศนคติในด้านมนุษยสัมพันธ์ คือ ผู้นำจะต้องถือว่า ความสำเร็จของงานขึ้นอยู่กับความร่วมมือร่วมใจของผู้ใต้บังคับบัญชา ตลอดจนผู้ร่วมงานทุกระดับ ผู้นำจะต้องไม่หมกมัวอยู่แต่เฉพาะงาน แต่ควรจะออกมาคบหาสมาคมกับบุคคลทั่วไปให้มาก และจะต้องมีทัศนคติที่ดีต่อผู้ใต้บังคับบัญชา

Ralph Stogdill (1974) ได้ศึกษาถึงคุณลักษณะของผู้นำ โดยเขาจำแนกได้ 6 ประเภท คือ

1. คุณลักษณะทางกายภาพ (Physical Characteristics) ได้แก่ อายุ ลักษณะท่าทาง ส่วนสูง น้ำหนัก เขาได้สรุปว่า จากการศึกษากรณีประสิทธิภาพของ คนงาน เหล็กกล้า ปัจจัยทางด้านกายภาพมิได้เกี่ยวข้องกับความเป็นผู้นำที่มี ประสิทธิภาพ

2. ภูมิหลังทางสังคม (Social Background) โดยพิจารณาจากการศึกษา สถานภาพทางสังคมและการเลื่อนฐานะทางสังคม สรุปได้ว่า

2.1 สถานภาพทางเศรษฐกิจถือเป็นข้อดีต่อสถานภาพความเป็นผู้นำ

2.2 ผู้นำต่าง ๆ มีแนวโน้มได้รับการศึกษาดีขึ้น

จากคุณลักษณะข้างต้น พบว่าภูมิหลังทางสังคมมีผลต่อความเป็นผู้นำ อย่างไรก็ตาม ก็ต้องพิจารณาจากปัจจัยอื่นประกอบด้วย

3. สติปัญญา ความรู้ ความสามารถ (Intelligence) จากผลการศึกษาสรุปได้ว่าสติปัญญาความรู้มีผลต่อประสิทธิภาพของผู้นำทั้งนี้จะพบว่าผู้นำมักจะพูดเก่งความรู้ดี ตัดสินใจดี

4. บุคลิกภาพ (Personality) พบว่าผู้นำที่มีประสิทธิภาพจะต้องเป็นบุคคลที่มีความเชื่อมั่นในตนเอง

5. ลักษณะที่เกี่ยวกับงาน (Task-Related Characteristic) ได้สรุปว่า ผู้นำลักษณะนี้มีความต้องการความสำเร็จและความรับผิดชอบสูง มีความคิดสร้างสรรค์

6. ลักษณะต่าง ๆ ทางสังคม (Social Characteristic) พบว่าผู้นำมักจะเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นชอบคบหาสมาคม ติดต่อสัมพันธ์กับบุคคลอื่น ทั้งส่งเสริมความร่วมมือที่ดี

ในทุกองค์การพฤติกรรมของผู้นำที่มักจะประสบความสำเร็จจะมีลักษณะเหมือนกัน 6 ประการคือ

- 1) การริเริ่ม (Initiative) เป็นความริเริ่มต่อสิ่งที่เคยทำมาและสิ่งที่ไม่เคยกระทำ
- 2) การเสาะหาข้อมูล (Inquiry) ผู้นำต้องเป็นผู้รู้ข้อมูลซึ่งอาจจะได้จากการสังเกต การสืบถาม เอกสาร วัตถุ
- 3) การมีจุดยืน (Advocacy) ผู้นำต้องมีความกล้าแสดงจุดยืน ในกรณีที่ต้องมีความแตกต่าง
- 4) การระงับการขัดแย้ง (Conflict Resolution) ความขัดแย้งในองค์การผู้นำต้องสามารถระงับความขัดแย้งให้ยุติลงได้
- 5) การตัดสินใจ (Decision Making) ผู้นำต้องทำงานโดยการตัดสินใจ หรือช่วยผู้อื่นในการตัดสินใจ
- 6) การวิเคราะห์วิจารณ์ (Critique) การวิเคราะห์หาข้อบกพร่องของงานเป็นสิ่งสำคัญของการทำงานเพื่อนำผลการวิเคราะห์ไปปรับปรุงแก้ไข

อย่างไรก็ตามในมุมมองของนักวิชาการที่ศึกษาลักษณะผู้นำตามแนวทางตะวันตกเมื่อเทียบกับลักษณะสังคมและพฤติกรรมของคนไทยแล้ว อาจมีข้อแตกต่างกันบ้าง ทั้งนี้เนื่องจากพื้นฐานทางวัฒนธรรม ความเชื่อ ค่านิยม และประเพณีที่ต่างกัน ทั้งนี้อาจสรุปลักษณะความเป็นผู้นำในสังคมไทยได้ดังนี้

1. ผู้นำต้องยอมรับกระแสการเปลี่ยนแปลง เนื่องจากสังคมมีการเคลื่อนไหวเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา ผู้นำต้องพัฒนาริเริ่มการทำงานในองค์การให้รอดหน้ามิให้หยุดอยู่กับที่ ความคิดสร้างสรรค์ใหม่ ๆ มีวิสัยทัศน์ที่กว้างไกลย่อมเป็นเครื่องชี้วัดความสำเร็จขององค์กร
2. ผู้นำในสังคมไทยควรมีวิจารณ์ญาณสูง ยอมรับหลักการและเหตุผลในการตัดสินใจดังนั้นการบริหารงานหรือทำงานร่วมกับบุคคลอื่น ผู้นำต้องยอมรับฟังความคิดเห็นของผู้อื่นและใช้กระบวนการตัดสินใจที่ถูกต้องชอบธรรมโดยคำนึงถึงผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่
3. ผู้นำในสังคมไทย ยังนิยมใช้หลักเมตตาธรรม ได้แก่ การอะลุ่มอล่วยต่อกัน ซึ่งหากจะพิจารณาโดยละเอียดแล้ว นอกจากจะเป็นการกระทำที่ขาดหลักการแล้วอาจก่อให้เกิดผลเสียเกิดขึ้นกับองค์กรภายหลัง

จากความหมายและลักษณะของผู้นำตามที่มีนักวิชาการศึกษาแล้ว ควรจะ
ศึกษาในรูปแบบของผู้นำดังนี้

1. การได้มาซึ่งอำนาจ
2. การใช้อำนาจ
3. บทบาทที่ผู้นำแสดงออก

ทั้ง 3 รูปแบบการศึกษา สามารถขยายรายละเอียดแต่ละรูปแบบดังนี้

1. การได้มาซึ่งอำนาจ

ที่มาแห่งอำนาจอาจได้มาจากกฎหมาย กฎระเบียบ หรือขนบธรรมเนียมในการปฏิบัติราชการช่วยให้ฐานะและส่งเสริมภาวะการเป็นผู้นำสูงขึ้นโดยอาจจำแนกได้ 3 ประเภท คือ

1.1 **ผู้นำแบบใช้พระเดช (Legal Leadership)** ได้แก่ ผู้นำที่ได้อำนาจมาจากกฎหมายในการปฏิบัติราชการในวงราชการ เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งในการบริหารราชการส่วนภูมิภาค เช่น ผู้ว่าราชการจังหวัด นายอำเภอ หัวหน้าส่วนราชการจังหวัด เป็นต้น

1.2 **ผู้นำแบบใช้พระคุณ (Charismatic Leadership)** ได้แก่ ผู้นำที่ได้อำนาจมาจากการใช้คุณสมบัติส่วนตัว อันเป็นอำนาจพิเศษที่อยู่ในตัวครองใจคนอื่นให้ปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ

1.3 **ผู้นำแบบพ่อพระ (Symbolic Leadership)** ได้แก่ผู้นำที่ใช้อำนาจตามแบบใช้พระเดชและแบบใช้พระคุณ

2. การใช้อำนาจของผู้นำ

การศึกษารูปแบบนี้ เป็นการศึกษเชิงพฤติกรรม (Behavioral Approach) แบ่งได้ 3 แบบ คือ

2.1 **ผู้นำแบบเผด็จการ (Autocratic Leadership)** หมายถึงผู้นำที่เน้นการบังคับบัญชาและออกคำสั่ง (Commanding and Order Giving) เป็นสำคัญ โดยมักตัดสินใจด้วยตนเองและไม่มอบหมายอำนาจให้ผู้อื่นทำหน้าที่แทน สถานภาพของผู้บังคับบัญชาจึงมีลักษณะเป็นเจ้านาย (Boss)

2.2 **ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leadership)** ผู้นำแบบนี้จะให้ความเป็นกันเองให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชา ได้แก่ การแสดงความคิดเห็น การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจแก้ไขปัญหาต่าง ๆ

2.3 **ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez-Faire or Free-Rein Leadership)** ผู้นำแบบนี้จะปล่อยให้ผู้ใต้บังคับบัญชากระทำการใดก็ตามตามชอบใจ ปัญหาต่าง ๆ จะให้ตัดสินใจแก้ไขปัญหาเอง ดังจะเห็นได้จากตาราง 2.1-1

ตารางที่ 2.1-1 แสดงแบบและคุณลักษณะของผู้นำ กรณีการใช้อำนาจ

ผู้นำแบบเผด็จการ	ผู้นำแบบประชาธิปไตย	ผู้นำแบบเสรีนิยม
- ผู้นำเป็นผู้กำหนดนโยบาย	- นโยบายถูกกำหนดขึ้นโดยการปรึกษา และการตัดสินใจร่วมกันของกลุ่ม	- กลุ่มหรือแต่ละคนจะมีเสรีภาพในการตัดสินใจ
- เทคนิควิธีการทำงานตลอดถึงการทำการกิจกรรมจะถูกสั่งโดยผู้นำ	- กิจกรรมจะถูกกำหนดโดยกลุ่มแต่ผู้นำจะให้แนวทางเลือก	- ผู้นำจะหาข้อมูลมาตลอดจนวัตถุดิบที่จำเป็น
- ผู้นำจะคอยสั่งและคอยกำกับผู้ทำงานแต่ละคน	- สมาชิกในกลุ่มจะแบ่งงานและตกลงกันเอง	- ผู้นำจะไม่เข้ามายุ่งเกี่ยวใดใด
- การติชมผู้นำจะกล่าวต่อนบุคคลโดยตรงและพยายามวางตัวเป็นทางการ	- การติชมจะพยายามหลีกเลี่ยงไม่กล่าวถึงตัวบุคคล	- ผู้นำจะไม่เข้าไปยุ่ง ติชมกับกิจกรรมของกลุ่ม

3. บทบาทที่ผู้นำแสดงออก

เป็นการศึกษาพฤติกรรมการปฏิบัติงาน ซึ่งแบ่งออกเป็น 4 แบบ คือ

3.1 **ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ (Regulative Leaders)** ผู้นำแบบนี้จะยึดถือหรือใช้ระเบียบแบบแผนตัวบทกฎหมายเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติงานด้วยความระมัดระวังกลัวว่าจะเกิดความผิดพลาด การติดต่อสื่อสารจึงเป็นแบบทางเดียว (One-Way Communication)

3.2 **ผู้นำแบบบงการ (Directive Leaders)** ผู้นำแบบนี้ชอบใช้อำนาจและสั่งการอย่างเดียว เพื่อแสดงความเป็นอำนาจและสร้างความหวาดกลัว ความสัมพันธ์กับผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นไปในรูปพิธีการ

3.3 **ผู้นำแบบรุ่งใจ (Persuasive Leaders)** ผู้นำแบบนี้ยึดหลักการทำงานโดยยินยอม ให้ผู้ใต้บังคับบัญชาแสดงความคิดเห็น เน้นความสำเร็จของงานเพื่อผลประโยชน์ส่วนรวม การติดต่อสื่อสารจะเป็นไปในรูปของการสื่อสารสองทาง (Two-Way Communication)

3.4 **ผู้นำแบบร่วมใจ (Participative Leaders)** ผู้นำแบบนี้จะใช้การผสมผสานการใช้อำนาจแบบรุ่งใจและประชาธิปไตย มุ่งเสริมสร้างความสามัคคีร่วมแสดงความคิดเห็น มุ่งก่อสร้างสัมพันธ์ร่วมมือร่วมใจในการแสดงความคิดเห็นและปฏิบัติต่อกัน

2.1.3 ประเภทของผู้นำ

Edwin B. Flippo (1966) ได้จำแนกลักษณะผู้นำออกเป็น 2 ประเภท คือ

1. **ผู้นำประเภทนิเสธ (Negative Leadership)** หมายถึงผู้ที่ใช้อำนาจหน้าที่เป็นเครื่องมือ ในการให้ผู้ตามหรือผู้ใต้บังคับบัญชาปฏิบัติตาม
2. **ผู้นำประเภทปฏิฐาน (Positive Leadership)** หมายถึงผู้นำที่ใช้หลักเหตุผลในเชิงประชาธิปไตยน้อมนำให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเห็นชอบและเกิดเลื่อมใส ให้สิทธิแสดงความคิดเห็น เป็นผลทำให้งานสำเร็จโดยอาศัยอำนาจบาบริเป็นเครื่องมือ

William Reddin ได้เสนอทฤษฎีการบริหารแบบ 3-D โดยประยุกต์ตามแนวคิดของ Robert R. Blake และ James S. Mouton และทฤษฎีตามสถานการณ์ของ Fred E. Fiedler เข้าด้วยกัน

1. **ผู้นำแบบปลีกตัว** ผู้นำประเภทนี้จะให้ความสำคัญกับงานและคนน้อย
2. **ผู้นำแบบอุทิศตน** จะมีพฤติกรรมที่ให้ความสำคัญกับงานมากแต่ให้ความสำคัญกับคนน้อย
3. **ผู้นำแบบสัมพันธ์** มีพฤติกรรมบริหารงานโดยให้ความสำคัญกับงานน้อยแต่ให้ความสำคัญกับคนมาก
4. **ผู้นำแบบประสาน** จะให้ความสำคัญต่อคนและงานมาก

(มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช, 2533)

จากทฤษฎี 3-D ของ Reddin ทำให้ได้ลักษณะผู้นำเพิ่มขึ้นอีก 6 แบบ โดยยึดประสิทธิภาพเป็นหลักดังนี้

1. **แบบของความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพ**
 - 1.1 **ผู้นำตามระเบียบ** เป็นผู้บริหารงานที่มีประสิทธิภาพ แต่ให้ความสำคัญกับงานและคนน้อยมักถูกมองว่าให้ความสำคัญกับกฎระเบียบวิธีปฏิบัติอย่างเคร่งครัด
 - 1.2 **ผู้นำเผด็จการอย่างมีศิลปะ** ผู้บริหารจะให้ความสำคัญกับงานมากแต่ให้ความสำคัญกับคนน้อย มักถูกมองว่าทำอะไรจึงจะสั่งการให้ผู้ใต้บังคับบัญชาเกิดความพอใจ
 - 1.3 **ผู้นำแบบนักพัฒนา** จะให้ความสำคัญกับคนมากมุ่งที่จะพัฒนาผู้ใต้บังคับบัญชา
 - 1.4 **ผู้นำแบบนักบริหาร** จะให้ความสำคัญกับงานและคนมาก พฤติกรรมจะถูกมองว่ามีความสามารถสูงและให้ความสำคัญกับการทำงานเป็นทีม

2. แบบของความเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพน้อย

- 2.1 ผู้นำแบบหนึ่งงาน ลักษณะที่จะให้ความสำคัญกับคนและงานน้อยมาก ถูกมองว่าขัดขวางการทำงานของบุคคลอื่นด้วยการไม่ให้ความร่วมมือ
- 2.2 ผู้นำแบบเผด็จการ ให้ความสำคัญกับงานมาก จึงถูกมองว่าไม่มีความเชื่อมั่นในบุคคลอื่น
- 2.3 ผู้นำแบบนักบุญ จะให้ความสำคัญกับคนมากกว่างาน ถูกมองว่าให้ความสำคัญกับผู้ใต้บังคับบัญชาอย่างเดียว
- 2.4 ผู้นำแบบประนีประนอม จะให้ความสำคัญกับคนและงานมาก ถูกมองว่าเป็นนักตัดสินใจที่ไม่ดี จะแก้ไขปัญหเฉพาะหน้ามากกว่าปัญหาระยะยาว

2.2 ทฤษฎีและแนวความคิดเรื่องชนชั้นนำ (Elite)

แนวคิดเกี่ยวกับชนชั้นนำได้อธิบายถึงความสัมพันธ์ของคนในสังคม ว่าสามารถแบ่งกลุ่มคนออกเป็นสองกลุ่มใหญ่ ๆ คือ กลุ่มคนที่มีอำนาจมีอิทธิพลมากในสังคม ซึ่งเรียกว่าชนชั้นนำ (Elite) อันหมายถึงบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงในสังคมหรืออยู่ที่ยอดปิรามิดของโครงสร้างทางสังคม นั้น ๆ เช่น เป็นผู้ปกครองระดับประเทศ , ระดับชุมชน, หรือบุคคลที่ดำรงตำแหน่งสูงในสังคม ส่วนอีกกลุ่มหนึ่งคือผู้ที่อยู่ใต้ปกครอง (Non - Elite) หรือสามัญชน (Mass) ซึ่งไม่มีอำนาจและอิทธิพล หรือจะมีก็เพียงจำนวนน้อย รวมทั้งไม่มีบทบาทในการตัดสินใจทางสังคมโดยตรง (Tom Bottomore , 1979 : 1-4 อ้างใน กฤษณะ พินิจ, 2539 : 10)

ระดม วงษ์น้อย (2527 : เอกสารหมายเลข 10) ได้ให้คำจำกัดความไว้ว่า ชนชั้นนำ คือ คนกลุ่มน้อยที่อยู่บนจุดสุดยอดปิรามิดของการแบ่งชั้นทางสังคม เป็นคนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจและอิทธิพลมากที่สุดครอบครองทรัพย์สิน และความร่ำรวยมากที่สุด หรือมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคมหรือชุมชน และคนกลุ่มน้อยนี้ได้อาศัยความได้เปรียบดังกล่าวเข้าถึง หรือเข้าควบคุมการตัดสินใจของสังคมและชุมชนเอาไว้ ซึ่งในปัจจุบันการควบคุมอำนาจการตัดสินใจดังกล่าวก็คือ อำนาจการปกครองนั่นเอง

จรูญ สุภาพ (2533: 104-105) กล่าวว่าชนชั้นนำวิชารัฐศาสตร์มีทั้งความหมายกว้างและแคบ ในทางกว้างหมายถึง กลุ่มชนในสังคมที่มีคุณสมบัติเป็นพิเศษเหนือบุคคลทั่วไป หรือเป็นชนกลุ่มน้อยที่มีอำนาจ ส่วนในทางแคบนั้นใช้กันมากที่สุดคือชนชั้นปกครองหรือชนชั้นนำที่มีอำนาจในทางการเมืองและการบริหารประเทศซึ่งอธิบายเพิ่มเติมได้ดังนี้

- 1 ความหมายกว้าง ๆ อาจหมายถึง ผู้ที่ดำรงตำแหน่งสูงในทางสังคม
- 2 โดยทั่วไป ชนชั้นนำเกี่ยวข้องกับค่านิยมของสังคม เช่นสังคมที่ยกย่องความรู้ ผู้ที่มีความรู้หรือปัญญาชน (Intelligentsia) ก็เป็นชนชั้นนำ สังคมที่ยกย่องอำนาจ ผู้มีอำนาจเป็นชนชั้นนำ สังคมที่ยกย่องความมั่งคั่ง (Plutocracy) คนรวยก็เป็นชนชั้นนำ
- 3 กลุ่มคนที่มีส่วนในการใช้อำนาจรัฐมักจะดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ในประเทศ ไม่ว่าจะมาจากการเลือกตั้งหรือไม่ก็ตาม เชื่อว่าเป็นกลุ่มชนชั้นนำทางการเมือง
- 4 ชนชั้นนำทั่วไปของสังคม ได้แก่ ผู้ที่มีบทบาทในสิ่งที่สังคมนั้นถือว่าสำคัญยิ่ง เช่นการยกย่องตำแหน่งราชการชั้นสูง และให้ความสำคัญกับผู้มีอำนาจทางการเมือง

Joseph Lopreato (1965 – 113) กล่าวถึงแนวความคิดของ Vilfredo Pareto ได้ให้คำนิยามของคำว่าชนชั้นนำไว้ คือ ในทุก ๆ กิจกรรมของมนุษย์แต่ละคน สามารถที่จะวัดค่าความสามารถออกมาเป็นระดับได้ และคนที่วัดค่าความสามารถออกมาได้สูงก็คือชนชั้นนำและเขาเชื่อว่าความสามารถต่าง ๆ เช่นความฉลาด ความสามารถพิเศษ สติปัญญาจะถูกกระจายบนเส้นเคอร์ฟเหมือนกับกากระจายรายได้ นอกเหนือจากนี้ถ้าปัจเจกชนมีระดับทางการเมือง อำนาจ และอิทธิพลทางสังคม ชนชั้นเหล่านี้เรียกว่า ชนชั้นนำ อันขยายไปสู่แนวคิดของ Pareto (Pareto อ้างใน Joseph Lopreato, 1965 : 113) ต่อไปคือการแบ่งระดับชนชั้นของประชากรออกเป็น 2 ระดับคือ ชนชั้นระดับล่างซึ่งไม่ใช่ชนชั้นนำ และชนชั้นระดับสูงซึ่งเป็นชนชั้นนำ แต่ก็แบ่งออกเป็นชนชั้นที่มีอำนาจปกครอง และชนชั้นที่ไม่มีอำนาจปกครอง ดังนั้น Pareto จึงเป็นเรื่องที่เกี่ยวกับผู้ปกครอง และผู้ถูกปกครอง

นอกจากนี้ Pareto ยังมองว่า ชนชั้นนำไม่ใช่คนเพียงคนเดียว ที่ครอบครองอำนาจอย่างเด็ดขาดแต่เป็นคนจำนวนน้อย ซึ่งมีลักษณะสองประการผสมกันอยู่ โดยจะมีฝ่ายหนึ่งคอยช่วยเหลือและให้ความสนับสนุน ซึ่งเป็นกลุ่มชนชั้นนำด้วยกันคือ Class I ซึ่งเปรียบเสมือนสุนัขจิ้งจอกที่มีความเฉลียวฉลาดมีไหวพริบดี และมีสติปัญญาเป็นยอด ซึ่งกลุ่มนี้จะเป็นศูนย์กลางอำนาจ (Inner Core Elite) ส่วนอีกกลุ่มหนึ่ง คือ Class II เปรียบเสมือนสิงโตที่มีกำลังและความสามารถ โดยชนชั้นนำกลุ่มที่สองนี้ จะเป็นผู้ให้ความสนับสนุนชนชั้นนำกลุ่มแรก (Pareto อ้างใน Joseph Lopreato, 1965 : 112-114)

Harold D.Lasswell ได้ให้คำนิยามของชนชั้นนำ คือ ผู้ที่ถืออำนาจทางการเมือง รวมทั้งมีภาวะผู้นำ และข้อมูลทางสังคม อันจะสามารถคงอยู่และเห็นได้ในช่วงหนึ่งสำหรับ Lasswell นั้น ค่อยข้างจะให้ความสำคัญกับอำนาจ และอิทธิพล โดยเขาเห็นว่าชนชั้นนำคือ ผู้ที่มีอำนาจมากที่สุด รองลงมาคือชนชั้นนำระดับกลาง ส่วนผู้ที่มีอำนาจน้อยที่สุดคือ มวลชน (Harold D. Lasswell, 1965: 4-5)

นอกจากนี้ยังเห็นว่าอิทธิพลมีความเกี่ยวข้องกับอำนาจ คือ อิทธิพลของชนชั้นนำกับมวลชนจะมีความแตกต่างกันมากน้อยแค่ไหน ก็ขึ้นอยู่กับอำนาจของชนชั้นนำนั่นเอง โดยสรุปแล้ว Lasswell นั้น เห็นว่าชนชั้นนำเกิดขึ้นได้เพราะการกระจายอิทธิพลที่ไม่เท่าเทียมกันในสังคมนั่นเอง ซึ่งใครมีมากที่สุดก็คือชนชั้นนำ (Harold D. Lasswell , 1965: 4-5)

สำหรับการแบ่งชนชั้นทางสังคมนั้น Lasswell มีความแตกต่างจาก Pareto คือในขณะที่ Pareto แบ่งชนชั้นทางสังคมออกเป็นสองชนชั้น ได้แก่ ชนชั้นปกครองและชนชั้นที่ถูกปกครอง แต่ Lasswell ได้แบ่งออกเป็นสามชนชั้น คือ หนึ่งชนชั้นปกครองซึ่งได้ถูกเลือกสรร และแสดงออกถึงอำนาจในผลประโยชน์ของตน สำหรับชนชั้นที่สองคือ ชนชั้นพึ่งพิง ซึ่งสามารถทำตามความประสงค์ได้ โดยกระบวนการของอำนาจแต่ไม่มีส่วนในการปกครองและสุดท้ายคือ ชนชั้นได้ปกครองซึ่งมีส่วนแบ่งในอำนาจ และสิ่งที่มีคุณค่าอื่น ๆ ในสังคมน้อย (Haold D. Lasswell, 1976: 206-207)

ดังนั้น อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่าชนชั้นนำ อาจเป็นผู้ที่มีอำนาจ มีทรัพย์สิน มีสถานภาพทางสังคม หรือมีทั้งสามประการ นอกจากนี้แล้วยังมีปัจจัยอื่น ๆ ที่มีผลต่อการเป็นชนชั้นนำอีก เช่น มีความอาวุโส ประสบการณ์ ความเชี่ยวชาญ ความรู้ ความสามารถ เป็นต้น ส่วนการที่จะใช้ปัจจัยใดเป็นหลักในการกำหนดตัวชนชั้นนำ ก็ขึ้นอยู่กับช่วงเวลา และสถานภาพของสังคมนั้น ๆ เป็นสำคัญ

2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับประสิทธิภาพการบริหาร (Administration)

เมื่อกล่าวถึงคำว่าการบริหารส่วนใหญ่มักจะนึกถึงการบริหารราชการ คำศัพท์ที่ใช้มี 2 ตัว คือ การบริหาร (Administration) นิยมใช้กับการบริหารราชการหรือการจัดการเกี่ยวกับนโยบาย ซึ่งมีศัพท์บัญญัติว่า รัฐประศาสนศาสตร์ (Public Administration) คำศัพท์อีกคำหนึ่งคือคำว่า การจัดการ (Management) นิยมใช้กับการบริหารธุรกิจเอกชนหรือการดำเนินการตามนโยบายที่กำหนดไว้ อย่างไรก็ตาม คำว่า การบริหาร กับคำว่า การจัดการ ใช้แทนกันได้ มีความหมายเหมือนกัน ในหนังสือเล่มนี้จะใช้สองคำนี้ปะปนกันไปตลอดตามความเหมาะสม

ในการบริหารงานของทุกองค์การ ย่อมต้องอาศัยแนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหาร เพื่อให้การบริหารเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลสูงสุดในเรื่องนี้ นักวิชาการทางการบริหารได้ให้ทัศนะไว้ ดังนี้

สมยศ นาวิกาน (2522 : 6) ได้ให้ความหมายของการบริหารว่า "กระบวนการของการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งการ และการควบคุม กำลังความพยายามของสมาชิกองค์การ และใช้ทรัพยากรอื่น ๆ เพื่อความสำเร็จในเป้าหมายขององค์การที่กำหนดไว้"

Fayol (อ้างถึง สมยศ นาคาร , 2522: 10) นักวิชาการทางการบริหารอีกท่านที่ได้ วางหลักการบริหารไว้ 14 ข้อด้วยกัน ดังนี้

1. การแบ่งงานกันทำ ซึ่งมีเหตุผลของการแบ่งงานกันทำ คือ ต้องการลดเวลาของการเรียนรู้งานให้น้อยลง และเพิ่มทักษะของการทำงานให้มากขึ้น
2. อำนาจหน้าที่และความรับผิดชอบ ผู้บริหารจะต้องมีทั้งอำนาจหน้าที่และความ รับผิดชอบควบคู่กันไป
3. ความมีระเบียบวินัย ซึ่งแสดงถึงการยอมรับในข้อตกลง หรือ นโยบายต่าง ๆ ของสมาชิกภายในองค์การ ความมีระเบียบวินัยจะเกิดขึ้นเมื่อต้องการตกลงระหว่างฝ่ายบริหารและฝ่ายคนงานจะต้องมีความยุติธรรมมากที่สุด และในกรณีของการลงโทษควรจะมี ความยุติธรรมกับทุก ๆ ฝ่าย
4. การมีผู้บังคับบัญชาเพียงคนเดียวเพราะการมีผู้บังคับบัญชาสองคนต่อผู้ใต้บังคับบัญชาหนึ่งคนนั้นจะเป็นการทำลายอำนาจหน้าที่และระเบียบวินัยได้
5. การมีเป้าหมายเดียวกัน ซึ่งแต่ละกลุ่มงานควรจะมีเป้าหมายเดียวกัน ภายใต้ แผนงานและผู้บังคับบัญชาคนเดียวกัน
6. ผลประโยชน์ของบุคคลควรจะเป็นรองจากผลประโยชน์ของส่วนรวม
7. การให้ผลตอบแทน องค์การจะต้องยึดแนวความคิดของความยุติธรรม และจะต้องเป็นที่พึงพอใจของทั้งสองฝ่าย คือฝ่ายคนงานและฝ่ายบริหาร
8. การรวมอำนาจ การลดหรือเพิ่มอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารจะต้องพิจารณาถึงความสามารถของผู้บริหาร ผู้ซึ่งทำหน้าที่ประสานงานภายในแผนงานต่าง ๆ
9. สายการบังคับบัญชาจะเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้อยู่ใต้บังคับบัญชาจากระดับสูงลงมายังระดับต่ำ โดยแสดงให้เห็นถึงความสัมพันธ์ของอำนาจหน้าที่ การดำเนินงานต่าง ๆ ภายในองค์การความเป็นไปตามสายการบังคับบัญชา
10. ความเสมอภาค หมายถึง ความเมตตา และความยุติธรรมที่ต้องมีแก่ทุก ๆ ฝ่ายภายในองค์การ ความเสมอภาคจะเป็นสิ่งจูงใจพนักงานที่สำคัญอย่างหนึ่งที่ทำให้พวกเขาปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเสียสละและความจงรักภักดี ความเสมอภาคนี้อาจจะสะท้อนให้เห็นได้จาก หลักการจ่ายผลตอบแทนให้กับพนักงานจะต้องมีความยุติธรรม
11. ความมั่นคงของงาน หลักการนี้เป็นความต้องการของบุคลากรในทุก ระดับ ซึ่งมี อิทธิพลต่อขวัญและกำลังใจ ต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่

12. ความคิดริเริ่ม การให้คนงานมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาขององค์กร จะหมายถึงการเปิดโอกาสให้ผู้อยู่ได้บังคับบัญชาได้แสดงความคิดริเริ่มต่าง ๆ ที่เป็นประโยชน์ต่อการปฏิบัติงานได้

13. ความสามัคคี ผู้บริหารจะต้องทำให้การปฏิบัติงานต่าง ๆ ภายในองค์กรมีลักษณะเป็นทีมงาน และสมาชิกของทุก ๆ ทีมงานควรจะปฏิบัติงานโดยมีความต้องการความสำเร็จของเป้าหมายร่วมกันอย่างดีที่สุด

14. ความเป็นระเบียบ โดย การจัดวัสดุสำนักงานให้เป็นระเบียบจับใช้สอยได้สะดวก และวางคนให้เหมาะสมกับงาน

Herbert A.Simon ให้ความสนใจต่อการตัดสินใจว่า เป็นหัวใจในทางการบริหาร Simon กล่าวว่า มนุษย์ไม่อาจเป็นสัตว์เศรษฐกิจได้โดยสมบูรณ์ เพราะมนุษย์มีข้อจำกัดต่าง ๆ มนุษย์จึงเป็นได้แค่ “นักบริหาร” และตัดสินใจบนขีดความสามารถอันจำกัด อันเนื่องจากสาเหตุสำคัญ 3 ประการ คือ ความรู้ที่ไม่สมบูรณ์ ขาดยั้งในการล่วงรู้อนาคต และความล้าลึกของพฤติกรรมมนุษย์ ดังนั้น “นักบริหาร” จึงหวังผลสำเร็จในการบรรลุความประสงค์ของเขาได้ “เพียงเท่าที่พอใจ” เท่านั้น

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัยเรื่อง “ภาวะผู้นำของกำนันและผู้ใหญ่บ้านต่อประสิทธิภาพการบริหารงานขององค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่” ในครั้งนี้ มีผลการศึกษารื่องานวิจัยที่เกี่ยวข้องหรือเป็นการศึกษาวิจัยในลักษณะเดียวกัน ซึ่งมีรายละเอียดพอสรุปได้ดังนี้

ทิตยา สุวรรณชฎ และ รพี สุวรรณชฎ (2510) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “กำนัน : บุคลิกภาพและทัศนคติ” พบว่าเหตุผลในการสมัครเข้าดำรงตำแหน่ง คือราษฎรขอร้องให้เป็นกำนัน เป็นหนทางให้ตนมีเกียรติยศ ชื่อเสียง ให้มีอำนาจมาก ช่วยราชการ และยังพบอีกว่าผู้ดำรงตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีฐานะทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่าประชาชน (ชาวบ้าน) ทั่วไปในชุมชนนั้น ๆ และมีฐานะเป็นผู้นำที่แท้จริงในชุมชน

ขุติศักดิ์ เอกจักร (2523: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาในเรื่อง “ผู้นำทางการเมืองระดับท้องถิ่น : การศึกษาเฉพาะกรณีเกี่ยวกับบทบาทและอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้านในเขตอำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุบลราชธานีในช่วงปี พ.ศ. 2521-2522” พบว่าฐานะทางเศรษฐกิจของผู้ใหญ่บ้านมีส่วนช่วยสร้างคะแนนนิยมเพิ่มพูนอำนาจทางการเมืองของผู้ใหญ่บ้านได้มากแต่ฐานะทางเศรษฐกิจดีมิใช่ข้อยืนยันที่ชัดเจนว่ามีอำนาจทางการเมืองสูงอย่างเด่นชัดกว่า

ผู้ใหญ่บ้านคนอื่น ๆ ระยะเวลาของการเข้าอยู่ในตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านนั้น มีผลต่อบทบาททางการเมืองไม่น้อย

สำหรับในแนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับการเมืองการปกครองระดับหมู่บ้านของประชาชนและผู้ใหญ่บ้านนั้น สะท้อนให้เห็นว่าผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นตัวกลางที่ติดระหว่างประชาชนกับรัฐบาล ประชาชนยังคิดว่าผู้ใหญ่บ้านยังคงเป็นผู้รับภาระแทนตนได้ ซึ่งอาจจะช่วยให้รัฐบาลสามารถใช้ผู้ใหญ่บ้านเป็นเครื่องมือในการปกครองในระดับท้องถิ่นได้อย่างสำเร็จต่อไป โดยมอบภาระความรับผิดชอบทั้งหมดให้ผู้ใหญ่บ้านเดิม แต่ผลเสียที่เกิดขึ้นคือทำให้ประชาชนปราศจากความเชื่อมั่นในตนเอง ไม่ตื่นตัวทางการเมืองเท่าที่ควร และผลกระทบทางการเมืองทั้งหมดให้กับผู้ใหญ่บ้าน อันจะทำให้แนวทางการพัฒนาที่มุ่งสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในทางการเมืองอย่างมีคุณภาพและมีความรับผิดชอบ ตระหนักถึงหน้าที่และสิทธิทางการเมืองของตนเองอาจไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร

ลักษณะการที่ประชาชนจำเป็นต้องพึ่งพาหรือผลกระทบให้ผู้ใหญ่บ้านมีประโยชน์ด้านการปกครองคือผู้ใหญ่บ้านจะเป็นศูนย์รวมจิตใจของประชาชนในหมู่บ้าน ทำให้เกิดเอกภาพเล็ก ๆ ในการปกครอง ช่วยให้เกิดความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันของประชาชนในประเทศ แต่ผลเสียคืออาจขัดขวางและไม่เอื้ออำนวยให้ประชาชนมีความสนใจและเข้าร่วมทางการเมืองได้โดยอ้อม

ประทีป จงสีบธรรม (2528: บทคัดย่อ) ทำการศึกษาวิจัยเรื่อง “ผู้นำสตรีในการปกครองระดับท้องถิ่นของไทย : ศึกษาบทบาทความเป็นผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรีทั่วประเทศ พ.ศ. 2528” ผลของการศึกษาวิจัยพบว่า การเป็นผู้นำทางการบริหารปกครอง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรีสามารถแสดงบทบาทได้ในหลายด้านทั้งการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชนเสริมสร้างความมั่นคงแก่ชุมชนงานป้องกันและปราบปรามโจรผู้ร้ายซึ่งเป็นข้อพิสูจน์ยืนยันได้ว่ากำนันผู้ใหญ่บ้านสตรีสามารถแสดงบทบาทความเป็นผู้นำในระดับท้องถิ่นได้เป็นอย่างดี

นอกจากนี้ผลการวิจัยทำให้ทราบว่าเหตุใดกำนันจึงถูกมองว่าเป็นกลไกสำคัญหรืออาจเป็นหวัคະແນທີ່ดีให้กับผู้ลงสมัครรับการเลือกตั้งในตำแหน่งต่าง ๆ ได้ ก็คือพบว่าประชาชนให้การยอมรับนับถือต่อกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในฐานะผู้ปกครอง ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน นอกจากจะมีบทบาทในการบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน ตามนโยบายหรือกฎหมาย กำหนดให้ปฏิบัติแล้ว ยังจะต้องปฏิบัติหน้าที่ซึ่งมิได้มีกฎหมายหรือบทบัญญัติใดกำหนดให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านปฏิบัติ คือ

1. งานสังคมต่าง ๆ ในหน้าที่ ในส่วนภูมิภาคปรากฏว่า โดยทั่วไปประชาชนมีงานพิธีต่าง ๆ ตามกฎหมาย เช่น งานบวชนาค ขึ้นบ้านใหม่ งานแต่งงาน โคนจก งานศพ

หรืองานสังคมอื่น ๆ กำหนด ผู้ใหญ่บ้านต้องได้รับเชิญจากบุคคลทุกระดับ ทั้งในท้องถิ่นของตนเอง และตำบลหมู่บ้านใกล้เคียง เพื่อให้เป็นประธานหรือแขกผู้มีเกียรติอยู่เสมอ ในฐานะที่กำหนด ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้นำท้องถิ่น การเข้าไปมีบทบาทและมีส่วนร่วมในกิจการสังคมต่าง ๆ นั้นทำให้ ประชาชนมีความรู้สึกอบอุ่นใจและมีผลไปถึงการปฏิบัติงานด้านการปกครองของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ในอันที่จะได้รับความช่วยเหลือร่วมมือร่วมใจอย่างดียิ่งในโอกาสต่อไป

2. งานเทศกาลและงานรัฐพิธี โดยปกติแล้วกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมักมีบทบาทในการจัดงานประเพณีตามเทศกาลหรืองานประจำปีโดยทั่ว ๆ ไป ซึ่งได้แก่ งานสงฆ์บายปีเก่าต้อนรับปีใหม่ งานสงกรานต์ งานทอดกฐิน งานทอดผ้าป่า งานลอยกระทง เป็นต้น ซึ่งงานต่าง ๆ เหล่านี้เป็นงานที่ราษฎรในท้องถิ่นทั่วไปเชื่อถือและปฏิบัติสืบต่อกันมาจนเป็นประเพณี และเป็นบทบาทสำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ที่จะมีโอกาสแสดงออกซึ่งความเป็นผู้นำ และสร้างความสมัครสมานสามัคคีให้เกิดขึ้นแก่ชุมชน นอกเหนือจากงานประเพณีทั่วไปแล้ว งานราชพิธีซึ่งถือว่าเป็นงานประเพณีของชาติ เช่น งานวันปิยะมหาราช งานเฉลิมพระชนมพรรษากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะต้องทำหน้าที่เป็นผู้นำ บรรดาพ่อค้า ประชาชนร่วมพิธีในงานดังกล่าว ซึ่งทางอำเภอและจังหวัดจัดขึ้น นอกจากนี้แล้วกำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องปฏิบัติหน้าที่ในฐานะผู้นำท้องถิ่น ในเรื่องอื่น ๆ อีก เช่น งานพัฒนาท้องถิ่น งานจัดหาทุน สิ่งของ หรือทำกิจกรรมบางอย่างตลอดจนงานต้อนรับผู้มาเยี่ยมเยียนและข้าราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เดินทางมาที่หมู่บ้านและตำบลของตน

จึงพอสรุปได้ว่า ความรับผิดชอบตามขนบธรรมเนียมประเพณีและค่านิยมทางสังคมของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอยู่มาก โดยที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีอำนาจหน้าที่อย่างกว้างขวางดังได้กล่าวมาแล้วนั้น ทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องเป็นผู้ที่เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องกับทุก ๆ คน ทั้งที่เป็นราษฎร พ่อค้า นักการเมือง ตลอดจนกระทั่งข้าราชการในอำเภอ อาจกล่าวได้ว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีส่วนเกี่ยวข้องกับประชาชนนับตั้งแต่เกิดจนกระทั่งตาย ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะแสดงบทบาท “ผู้บำบัดทุกข์ บำรุงสุข”

สมิทธา จิตรลดากร (2529: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเกี่ยวกับ “ภาวะผู้นำสตรีในการปกครองท้องถิ่นไทย” ผลการศึกษาวิจัยพบว่า สตรีที่เข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น “ได้รับอิทธิพลจากปัจจัยเฉพาะตัว ครอบครัว และสิ่งแวดล้อมในลักษณะที่ส่งเสริมและเป็นอุปสรรคแตกต่างกัน อย่างไรก็ตาม ไม่ว่าสตรีที่เป็นผู้นำจะใช้วิธีการใด การใช้พระเดชหรือการใช้พระคุณ การใช้ฐานะทางการเงิน หรือการใช้คุณธรรมต่างก็นำไปสู่ความสัมฤทธิ์ผลทางการปกครอง ทำให้ชุมชนมีการพัฒนา และมีความสงบร่มเย็นได้เช่นกัน

ชูเกียรติ มุทธากาญจน์ (2530: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยศึกษาถึงอำนาจ อำนาจหน้าที่และอิทธิพล รวมถึงมูลเหตุจูงใจภายในอื่น ๆ ที่มีผลกระทบต่อประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน โดยเปรียบเทียบกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ได้รับรางวัลดีเด่น พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านในตำแหน่งเดียวกันมีอำนาจหน้าที่เท่ากัน แต่มีอำนาจต่างกัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอกของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ปัจจัยภายในที่สำคัญของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ได้แก่ บุคลิกภาพที่น่าเชื่อถือ เอาจริง เอาจริงในการปฏิบัติหน้าที่และเป็นผู้มีความรู้ความชำนาญมากกว่าผู้อื่น ส่วนปัจจัยภายนอกที่สำคัญได้แก่การมีญาติพี่น้องมาก นโยบายหรือคำสั่งของหน่วยงานที่ชัดเจนและบุคลิกภาพของผู้สั่งการ นอกจากนี้ความคาดหวังว่าจะได้รับความเคารพนับถือ หรือความนิยมชมชอบ ซึ่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีความคาดหวังว่าจะได้รับในการปฏิบัติหน้าที่ก็เป็นปัจจัยเกื้อหนุนอันจะก่อให้เกิดความมีประสิทธิภาพในการปฏิบัติหน้าที่ได้

สุเทพ สุนทรภาสีข (2530 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “บทบาทของผู้นำท้องถิ่น : กรณีศึกษาอำเภออำนาจเจริญ จังหวัดอุดรธานี” ผลการศึกษาวิจัยพบว่าในชุมชนที่ไม่มีการพัฒนาบุคคลที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ เป็นผลผลิตที่เกิดจากโครงสร้างทางสังคมแบบดั้งเดิมทั้งสิ้น ส่วนชุมชนที่มีการพัฒนาเศรษฐกิจมีการเปลี่ยนแปลงรูปแบบการผลิตมาเพื่อการค้า และรับเอาทัศนคติแบบใหม่เข้ามาพัฒนาชุมชนของตน กลุ่มบุคคลที่เป็นผู้นำดั้งเดิมจะอาศัยความจงรักภักดีต่อครอบครัวแบบเครือญาติและผลประโยชน์ท้องถิ่นมาเป็นฐานสนับสนุนแบบเก่าไม่ได้อีกแล้ว

ปกรณ์ สุวิวรรณ (2536: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาวิจัยเรื่อง “การทำหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในความสัมพันธ์ระหว่างนักรการเมืองระดับชาติ ท้องถิ่นและประชาชน” ผลการศึกษาวิจัยพบว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน มีหน้าที่เป็นผู้เชื่อมผลประโยชน์ระหว่างนักรการเมืองระดับชาติและท้องถิ่นกับประชาชนลักษณะความสัมพันธ์จะเป็นการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ในรูปแบบ “ผู้อุปถัมภ์-ลูกน้อง” โดยนักรการเมืองจะให้ความช่วยเหลือแก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านในการพัฒนาท้องถิ่น ในขณะที่กำนันและผู้ใหญ่บ้านจะช่วยสร้างความนิยมแก่นักรการเมืองที่ให้การช่วยเหลือท้องถิ่นของตนความสัมพันธ์ “ผู้อุปถัมภ์ - ลูกน้อง” มีผลกระทบต่อพฤติกรรมทางการเมืองของประชาชนหลายประการ กล่าวคือ ทำให้ประชาชนขาดความสนใจตรวจสอบการทำงานของนักรการเมืองทำให้ขาดความเข้าใจบทบาทหน้าที่ของนักรการเมืองและขาดจิตสำนึกในการลงคะแนนเลือกตั้ง

ชูชาติ กีฬาแปง (2539) ได้ศึกษาทัศนคติของผู้นำท้องถิ่นต่อองค์การบริหารส่วนตำบล : กรณีศึกษาจังหวัดเชียงราย พบว่าผู้นำท้องถิ่นมีความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับ อบต. อยู่ในระดับที่ต่ำมากและมีความพึงพอใจต่อเป้าหมายของ อบต. ในด้านการเมืองและการบริหาร

เมื่อพิจารณาตามภูมิหลังทางสังคมและเศรษฐกิจ พบว่า เพศ อาชีพ และการดำรงตำแหน่งหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นกับทัศนคติ ต่อระยะเวลาการดำรงตำแหน่งหน้าที่ อายุ การศึกษา และที่ตั้งของอบต. มีความสัมพันธ์กับความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับอบต. อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ

อรรวรรณ ม่วงไหม (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาปัจจัยทางการเมืองและเศรษฐกิจ กับการดำรงตำแหน่งกำนัน : ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดชลบุรี พบว่า

1. ปัจจัยในระบบการเมืองกับการดำรงตำแหน่งกำนัน

1.1 มุลเหตุจูงใจในการเข้ามาเป็นกำนันส่วนหนึ่งคือ กำนันสามารถเป็นผู้มีประโยชน์ เป็นกลไก เป็นหัวคะแนนที่สำคัญในการหาเสียงเลือกตั้งให้กับผู้สมัครรับเลือกตั้งในระดับต่าง ๆ โดยกำนันใช้ตำแหน่งที่ทางราชการกำหนดเป็นสิ่งที่เชื่อมโยงกันทางการเมืองระหว่างผู้ที่มีอำนาจทางการเมืองระดับสูงกับประชาชนเพื่อหวังพึ่งพาซึ่งกันและกัน

1.2 มีความสัมพันธ์ของผู้มีอิทธิพลเข้ามาเกี่ยวข้องในการดำรงตำแหน่งกำนันและความสัมพันธ์เช่นนั้นจะเกี่ยวข้องกับผลประโยชน์ด้วย โดยที่กำนันบางคนมาจากผู้มีอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์ที่ให้การสนับสนุน บางครั้งผู้มีอิทธิพลหรือกลุ่มผลประโยชน์เหล่านั้นจะกำหนดตัวบุคคลลงสมัครเลือกตั้งเป็นกำนันเพื่อหวังผลประโยชน์บางอย่าง และยังคงจะใช้กำนันให้เป็นประโยชน์แก่ตนในการลงสมัครเลือกตั้งครั้งต่อไป

สันติ สวัสดิพงษ์ (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาทัศนคติของประชาชนที่มีต่อบทบาทของกำนันและ ผู้ใหญ่บ้านในการมีส่วนร่วมทางการเมืองของชุมชน : กรณีศึกษาในท้องที่อำเภอหาดงจังหวัดเชียงใหม่ พบว่ากำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการชักชวนให้ประชาชนไปสมัครเป็นสมาชิกพรรคการเมืองที่ตนสังกัด เป็นผู้มีบทบาทสำคัญต่อการชักชวนให้ประชาชนไปลงคะแนนเสียงเลือกบุคคลที่ตนแนะนำให้เป็นผู้นำชาวบ้านในการชุมนุมประท้วงหรือนำข้อร้องเรียนไปแจ้งยังส่วนราชการเท่านั้น แต่ในเรื่องของการส่งเสริมให้ชาวบ้านมีความรู้ในเรื่องการปกครองแบบประชาธิปไตยหรือการชักชวนให้ชาวบ้านสนใจในเรื่องข่าวสารของบ้านเมืองนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านไม่มีบทบาทเลย

สำหรับปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการตัดสินใจในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชนในชุมชนนั้น กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีความเห็นว่าเงินจากการซื้อเสียงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่สุดที่ทำให้ชาวบ้านไปใช้สิทธิเลือกตั้งตำแหน่งต่าง ๆ ทางการเมือง รองลงมาได้แก่การมีส่วนร่วมและความเกรงใจในตัวกำนัน ผู้ใหญ่บ้านก็เป็นปัจจัยดึงดูดชาวบ้านให้ไปใช้สิทธิเลือกตั้งอีกอย่างหนึ่งด้วย

ความคิดเห็นของกลุ่มตัวอย่างในเรื่องบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในชุมชนโดยทั่วไปนั้น กำนัน ผู้ใหญ่บ้านมีบทบาทในการช่วยเหลือและพัฒนาท้องถิ่นน้อยมาก ส่วนใหญ่แล้วประชาชนจะช่วยเหลือกันแก้ไขปัญหาด้วยตนเองมากกว่า กำนัน ผู้ใหญ่บ้านจะเข้ามาช่วยเมื่อเป็นเรื่องของการรับความช่วยเหลือจากนักการเมือง ซึ่งเป็นผลประโยชน์ต่างตอบแทนซึ่งกันและกันเท่านั้น

สุเชษฐ์ ทรัพย์สินเสริม (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาความพึงพอใจของประชาชนที่มีต่อองค์การบริหารส่วนตำบลออนแก้ว อำเภอแมริม จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า

1. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการทำงานของสภาองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ
2. ประชาชนมีความพึงพอใจต่อการทำงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ
3. การศึกษาและอาชีพมีผลทำให้ประชาชนพึงพอใจต่อการทำงานของคณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.01และ.00ตามลำดับ
4. ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับต่ำ
5. การศึกษามีผลทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ.001
6. ประชาชนมีความคิดเห็นต่อปัญหาขององค์การบริหารส่วนตำบล 5 ประการคือ
 - 6.1 ประชาชนไม่มีโอกาสและช่องทางที่จะแสดงความคิดเห็นในการวางแผนงาน
 - 6.2 งบประมาณไม่เพียงพอ
 - 6.3 ขาดการประชาสัมพันธ์ในการดำเนินงาน
 - 6.4 คณะกรรมการบริหารองค์การบริหารส่วนตำบลขาดความรู้ ความสามารถในการบริหาร
 - 6.5 กระบวนการวางแผนเพื่อกำหนดโครงการและกำหนดการของงานตำบลมีปัญหาและไม่มีความชัดเจนแน่นอน

ร้อยตำรวจเอกวิเชียร ผ่องจตุรัส (2541 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่องทัศนคติของประชาชนที่มีต่อกำนันและผู้ใหญ่บ้านในฐานะสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง

: กรณีศึกษาอำเภอสันป่าตอง จังหวัดเชียงใหม่ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามมีระดับทัศนคติกลาง ๆ ต่อกำนัน และ ผู้ใหญ่บ้านในฐานะสมาชิกขององค์การบริหารส่วนตำบลโดยตำแหน่ง โดยประชาชน จะเห็นความสำคัญของกำนันและผู้ใหญ่บ้านในลักษณะเป็นการประสานความร่วมมือขององค์กร ในระบบเก่าและองค์กรระบบใหม่ แต่ไม่เห็นด้วยกับการอยู่ในตำแหน่งโดยไม่ผ่านการเลือกตั้ง

นอกจากนี้ยังพบว่า ทัศนคติของผู้ตอบแบบสอบถามแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญ ทางสถิติตามลักษณะส่วนตัว ดังนี้ คือ เพศ อายุ อาชีพ ระดับการศึกษา และระดับรายได้

สำหรับความรู้ความเข้าใจของประชาชนต่อการปกครองระบอบประชาธิปไตยใน ระดับท้องถิ่น พบว่า ประชาชนให้ความสำคัญต่อการเลือกตั้งผู้แทนตนเข้าไปบริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ไม่ให้ความสำคัญในกระบวนการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารองค์กร ปกครองส่วนท้องถิ่น

จะเห็นได้ว่างานวิจัยที่ได้กล่าวมาข้างต้นศึกษาค้นคว้าคล้อยกันในด้านปัจจัยที่มีผล ต่อภาวะผู้นำ คุณลักษณะของผู้นำ บทบาทของผู้นำและทัศนคติของประชาชนต่อการบริหารงาน ของผู้นำ