

บทที่ 2

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง

เพื่อให้การศึกษาวิจัย เรื่องบทบาทของผู้นำท้องถิ่นกับแนวทางป้องกันยาเสพติด : กรณีศึกษาจังหวัดสงขลา มีแนวทางนำไปสู่ข้อยุติที่ชัดเจน ผู้ศึกษาวิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวคิดและทฤษฎี รวมทั้งงานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาใช้เป็นกรอบแนวคิด (Conceptual framework) ในการวิจัย แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ดังนี้

ส่วนที่ 1 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

ส่วนที่ 2 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ

ส่วนที่ 3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันยาเสพติด

ส่วนที่ 4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ซึ่งมีรายละเอียดของแนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง จะได้กล่าวตามลำดับดังต่อไปนี้

1. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาท

1.1 ความหมายของบทบาท

คำว่า “บทบาท” มีผู้ให้ความหมายไว้อย่างกว้างขวางพอสรุปได้ดังนี้

กมลรัตน์ หล้าสุวงษ์ (2527 : 53) ให้ความหมายว่า บทบาท คือ การปฏิบัติหน้าที่ตามตำแหน่งหรือสถานภาพของบุคคลซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังของสังคมหรือบุคคลทั่วไป ถ้าบุคคลใดในสังคมมีความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลในสังคมมากขึ้นเท่าใด บทบาทก็จะมากขึ้นเท่านั้น

อุทัย นิรัญโต (2526 : 197) กล่าวว่า บทบาท คือ หน้าที่ (Function) หรือพฤติกรรมอันพึงคาดหมาย (Expected Behavior) ของบุคคลแต่ละคนในกลุ่ม หรือในสังคมหนึ่ง ๆ หน้าที่หรือพฤติกรรมดังกล่าว โดยปกติแล้วเป็นสิ่งที่กลุ่มหรือสังคม หรือวัฒนธรรมนั้นๆ กำหนดขึ้นเพื่อความเป็นระเบียบของสังคม

สุชา จันทรโสม และ สุรางค์ จันทรโสม (2520 : 46) อธิบายความหมายของบทบาทไว้ว่า บทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาท เป็นสิ่งที่บุคคลใน

สถานภาพต่างๆ ที่กระทำนั้นคือ เมื่อสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่ในสถานภาพใดอย่างไรแล้ว บุคคลในสถานภาพนั้นๆ จะต้องประพฤติ หรือปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้

พัทธา สายหู (2516 : 68) ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับบทบาทว่า ตัวบทบาท คือ ขอบเขต อำนาจ หน้าที่ และสิทธิในการกระทำของแต่ละงานที่เรามีต่อผู้อื่น สถานภาพก็คือ ตำแหน่งที่บุคคลได้จากการปฏิบัติตามบทบาทนั้น

สุพัตรา สุภาพ (2528 : 26-30) กล่าวถึงสถานภาพและบทบาท (status and role) ว่า สถานภาพเป็นตำแหน่งที่ได้จากการเป็นสมาชิกของกลุ่ม เป็นสิทธิและหน้าที่ทั้งหมดที่บุคคลมีอยู่ เกี่ยวข้องกับผู้อื่น และสังคมส่วนร่วม สถานภาพจะกำหนดว่าบุคคลนั้นมีหน้าที่จะต้องปฏิบัติต่อผู้อื่นอย่างไร มีหน้าที่รับผิดชอบอย่างไรในสังคม สถานภาพเป็นสิ่งที่เฉพาะบุคคลทำให้บุคคลนั้นแตกต่างจากผู้อื่น และมีอะไรเป็นเครื่องหมายของตนเอง บทบาท คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง)

อมรา พงศาพิชญ์ (2521 : 91-92) แสดงความเห็นไว้ว่า บทบาท คือ สิทธิหน้าที่ในการประพฤติปฏิบัติที่บุคคลหนึ่งมีต่อบุคคลอื่นในสังคมตามสถานภาพของตัวเอง

อานนท์ อาภาภิรมย์ (2516 : 24) ให้ความหมายไว้ว่า โดยปกติวิสัยแล้ว สถานภาพและบทบาทเป็นสิ่งควบคู่กันไป แต่อย่างไรก็ดี บทบาทหรือการปฏิบัติหน้าที่ย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งนั้น เพราะฉะนั้นบทบาทจึงเป็นรูปการณ์ที่เคลื่อนไหวหรือรูปการณ์ทางพฤติกรรมของตำแหน่ง

พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์ (2544 : 100) กล่าวว่า บทบาท คือ รูปแบบของพฤติกรรมที่คาดหวังว่าบุคคลจะต้องกระทำในตำแหน่งที่เขาได้รับในสังคม

จากความหมายของบทบาทที่มีนักวิชาการต่างๆ ให้ความหมายไว้ สามารถสรุปได้ว่า "บทบาท" หมายถึง แบบแผนของพฤติกรรมหรือการกระทำต่างๆ ที่เกี่ยวเนื่องกับอำนาจ หน้าที่ และสิทธิ ซึ่งผูกพันอยู่กับสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งทางสังคม โดยที่สังคมจะกำหนดหรือคาดหวังบทบาทของบุคคลในแต่ละสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งไว้ เพื่อให้ผู้ที่อยู่ในสถานภาพหรือฐานะตำแหน่งนั้นๆ ยึดถือเป็นแนวทางในการปฏิบัติ

1.2 แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาท

แนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทจะสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับสถานภาพ ตำแหน่ง พฤติกรรมของบทบาท และโครงสร้างทางสังคม ทุกๆ บทบาทในสังคมต้องมีส่วนสัมพันธ์กัน เพื่อให้ เกิดความชัดเจนในเรื่องบทบาท ผู้วิจัยจึงนำเสนอแนวความคิดเกี่ยวกับบทบาทในทฤษฎีต่างๆ ดังนี้

สงวน สุทธิเลิศอรุณ และ คณะ (2522 : 48) ได้อธิบายว่าการที่บุคคลผู้สวม บทบาท และแสดงบทบาทได้ดีหรือไม่นั้น ย่อมขึ้นอยู่กับองค์ประกอบดังต่อไปนี้ คือ

1. วัฒนธรรม ประเพณี และความปรารถนาของสังคมที่เกี่ยวข้อง
2. ลักษณะเฉพาะของสังคม
3. บุคลิกภาพ และความจำเป็นของผู้แสดง

ไพบุลย์ ช่างเรียน (2516 : 31) ได้สรุปสาระสำคัญของบทบาทไว้ ดังนี้

1. บทบาทมีประจำอยู่ในทุกสถานภาพของสังคม
2. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และประเพณีในสังคม เป็นสิ่งสำคัญอย่างหนึ่ง

ในการกำหนดบทบาท

3. การที่บุคคลจะทราบบทบาทได้จะต้องมีสังคมกรรม (Socialization)
4. บทบาทจริงที่บุคคลแสดงนั้นไม่แน่นอนเสมอไปว่าจะเหมือนกับบทบาทที่ควร จะเป็นไปตามปทัสถานของสังคม เพราะบทบาทที่บุคคลแสดงจริงนั้น เป็นผลของปฏิกริยาแห่ง บุคคลที่ครองสถานภาพ รวมเป็นบุคลิกภาพของบุคคลอื่นที่มาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้น ต่างๆ ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดจากการแสดงบทบาท

เบอโล (Berlo, 1966 : 34-35, อ้างถึงใน ปทุมพร กรสุทธิโสภณ, 2539 : 24)

ได้ศึกษา วิเคราะห์บทบาททางพฤติกรรมของบุคคล โดยแบ่งบทบาทออกเป็น

1. บทบาทที่กำหนดไว้ (Role Prescriptions) เป็นบทบาทที่กำหนดไว้ เป็นระเบียบ อย่างชัดเจนว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นจะต้องทำอะไรบ้าง
2. บทบาทที่กระทำจริง (Role Descriptions) เป็นบทบาทที่บุคคลได้กระทำจริง เมื่อได้อยู่ในบทบาทนั้นๆ
3. บทบาทที่ถูกคาดหวัง (Role Expectations) เป็นบทบาทที่ถูกคาดหวังโดย ผู้อื่นว่า บุคคลที่อยู่ในบทบาทนั้นๆ ควรจะกระทำอะไร

ทิตยา สุวรรณชฎ (2510 : 4, อ้างถึงใน ยรรยง สุวรรณาวุธ, 2538 : 14) ได้แสดงความเห็นเกี่ยวกับบทบาทไว้ว่า บทบาทเป็นลักษณะของพฤติกรรมที่ถูกกำหนดโดยฐานะตำแหน่ง และยังได้แบ่งบทบาทออกเป็น “บทบาทตามอุดมคติ” (ideal role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมควรปฏิบัติ และ “บทบาทที่ปฏิบัติจริง” (actual role) หรือบทบาทที่ผู้ดำรงตำแหน่งทางสังคมจะต้องปฏิบัติจริง โดยกล่าวว่า บทบาทที่แท้จริง นี้เป็นผลรวมของ

1. บทบาทตามอุดมคติ
2. บุคลิกภาพของผู้ดำรงฐานะตำแหน่ง
3. อารมณ์ขณะแสดงบทบาทและอุปกรณ์ของผู้ดำรงตำแหน่งที่มีอยู่
4. ปฏิกริยาของผู้ที่เกี่ยวข้อง

ทั้งนี้ ทิตยา สุวรรณชฎ (2527 : 43, อ้างถึงใน ยรรยง สุวรรณาวุธ, 2538 : 14-15) ได้กล่าวสรุป ฐานะตำแหน่งและบทบาททางสังคมไว้ ดังนี้

1. มีสถานภาพ (status) อยู่จริงในทุกสังคมและอยู่ก่อนที่ตัวคนจะเข้าไปครอง
2. มีบทบาทที่ควรจะเป็น (ought to be) ประจำอยู่ในแต่ละตำแหน่ง
3. วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณีในสังคมนั้นๆ เป็นส่วนหนึ่ง ซึ่งสำคัญในการกำหนดฐานะตำแหน่งและบทบาทที่ควรจะเป็น
4. การที่คนเราจะทราบถึงฐานะตำแหน่งและบทบาทนั้น ได้มาจากสังคมการณ์ (socialization) ในสังคมนั้นๆ
5. บทบาทที่ควรจะเป็นนั้นไม่แน่นอนเสมอว่าจะเหมือนกับพฤติกรรมจริงๆ ของคนที่ครองฐานะตำแหน่งอื่นๆ เพราะพฤติกรรมจริงๆ นั้น เป็นผลของปฏิกริยาของคนที่ครองฐานะตำแหน่งที่มี ต่อบทบาทที่ควรจะเป็นบุคลิกภาพของตนเอง และบุคลิกภาพของผู้อื่นที่เข้ามาร่วมในพฤติกรรมและเครื่องกระตุ้น (stimulus) ที่มีอยู่ในเวลาและสถานที่ที่เกิดการติดต่อทางสังคม

จากแนวคิดทฤษฎีบทบาทดังกล่าวข้างต้น กล่าวได้ว่าบทบาทของมนุษย์แปรผันตามตำแหน่งทางสังคม โดยที่ตำแหน่งทางสังคมเป็นตัวจำแนกคุณลักษณะและพฤติกรรมของมนุษย์ ทั้งนี้บทบาทของมนุษย์จึงเป็นไปใน 2 ลักษณะ คือ

1. บทบาทตามอุดมคติ หรือบทบาทตามความคาดหวัง ก็คือ บทบาทที่อยู่ในระดับของความคิดส่วนบุคคลเท่านั้น คือ คิดว่าจะกระทำ หรือแสดงพฤติกรรมตอบสนองต่อสิ่งเร้าอย่างไร แต่ยังไม่ได้กระทำจริงๆ

2. บทบาทที่ปรากฏจริง หรือพฤติกรรมบทบาทนั้น เป็นบทบาทที่อยู่ในระดับของการกระทำจริง ไม่ใช่เพียงระดับความคิดเท่านั้น

ดังนั้น การวิจัยเรื่องนี้ได้ถือเอาบทบาททั้ง 2 ลักษณะนี้มาใช้ในการศึกษา ทั้งนี้เพื่อทราบพฤติกรรมที่แสดงออกในปัจจุบัน และแนวโน้มของพฤติกรรมที่จะแสดงออกในอนาคต ซึ่งได้แก่ บทบาทที่คาดหวัง

2. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำ

2.1 ความหมายของผู้นำ

ได้มีผู้ให้ความหมายเกี่ยวกับผู้นำไว้มากมาย ซึ่งมีหลายท่านที่น่าสนใจจะได้นำเสนอเพื่อความเข้าใจดังนี้

บุญทัน ดอกโรสง (2520 : 6) ได้ให้ความหมายของ ผู้นำ คือ ผู้ก้าวไปข้างหน้า ผู้แสดงตนเป็นคนนำเป็นผู้มีอำนาจบังคับ สั่ง มีภาวะเป็นผู้นำ มีตำแหน่งบทบาทเป็นผู้นำ ความสามารถในการแนะนำ ความสามารถในการนำ

ธรรมรส โชติคุณุชร (2519 : 131) ให้ความหมาย ผู้นำ คือ บุคคลซึ่งถูกแต่งตั้งขึ้นมา หรือได้รับการยกย่องขึ้นมาให้เป็นหัวหน้า มีความสามารถในการปกครอง บังคับบัญชาและอาจชักพาผู้ใต้บังคับบัญชาหรือหมู่ชน ไปในทางที่ดีหรือชั่วก็ได้

สำเร็จ สิงหะวาระ (2506 : 40) ได้กล่าวไว้ว่า ผู้นำ คือ สัญลักษณ์แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเป็นผู้รับฝากไว้ซึ่งปณิธานและความหวังของประชาชน ผู้นำจึงเป็นเงาหรือภาพสะท้อนของประชาชน

เสถียร เหลืองอร่าม (2519 : 201-202) ให้ความเห็นเกี่ยวกับผู้นำ หมายถึง ผู้ที่มีบุคลิกเด่นเป็นพิเศษจากสมาชิกในกลุ่ม ประกอบด้วยความรู้ความสามารถ หรือทักษะแตกต่างกันออกไป ด้วยเหตุนี้สถานการณ์ที่บีบตัวขึ้นจึงผลักดันให้สมาชิกของกลุ่มบางคนจึงกลายเป็นผู้นำและบางคนก็กลายเป็นผู้ตาม

อรุณ รักธรรม (2527 : 187, อ้างถึงใน สมยศ ศิลปิโยดม, 2540 : 19) ได้มีความเห็นว่า “ผู้นำ” เป็นเพียงบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งขึ้นมา หรือได้รับการยกย่องขึ้นให้เป็นหัวหน้า

ผู้ตัดสินใจ เพราะมีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชา และจะพาลูกน้องหรือมวลชนไปในทางที่ดี หรือชั่วได้

โรเดอริค เบล (Roderick Bell, 1969 : 112, อ้างถึงใน ประวิทย์ ตั้งคงนุช, 2539 : 20) ให้ความหมายของผู้นำไว้ว่า เป็นผู้ซึ่งอยู่ในอำนาจหรือในตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ เป็นผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่างๆ มากกว่าคนอื่นๆ ในชุมชนนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ปรารถนาทั้งของตนเองและของสมาชิกของชุมชน

พัฒน์ บุณรัตพันธ์ (2517 : 125-130) ได้ให้ความหมายของ ผู้นำ หมายถึง ผู้ที่มีบุคลิกภาพดีเด่น โดยมีความสามารถพิเศษในท้องถิ่นนั้นๆ ด้วยเหตุนี้เอง สถานการณ์จึงเป็นตัวหนึ่งซึ่งผลักดันให้สมาชิกของกลุ่มบางคนกลายเป็นผู้นำ และบางคนกลายเป็นผู้ตาม อย่างไรก็ตาม ส่วนประกอบที่ทำให้บุคคลกลายเป็นผู้นำได้นั้น เนื่องมาจากคุณลักษณะพิเศษประจำตัวอีกด้วย เช่น ความซื่อสัตย์ สุจริต ความยุติธรรม ความโอบอ้อมอารี และความเสียสละ

จากความหมายของผู้นำที่กล่าวมาทั้งหมดนั้น อาจกล่าวโดยรวมนได้ว่า ผู้นำ คือ ผู้ที่ใช้อิทธิพลหรืออำนาจหน้าที่ ตามสถานภาพและบทบาท ที่ตนดำรงอยู่ในตำแหน่ง หรือในโครงสร้างทางสังคม โดยการสามารถชักจูง ชี้นำ ให้ผู้อื่นทำตามโดยผู้ตามให้ความเชื่อฟัง ซึ่งผู้นำจะแฝงอยู่ในโครงสร้างองค์กรทุกระดับชั้น ไม่ว่าจะเป็นองค์กรระดับรัฐบาล องค์กรเอกชน การเมือง สังคม และในระดับครอบครัว

2.2 คุณสมบัติของผู้นำ

ณรงค์ สิ้นสวัสดิ์ (2537 : 48) ได้อธิบายว่า ผู้นำจำเป็นต้องมีคุณสมบัติอะไรบ้าง อย่างที่คนธรรมดาทั่วไปไม่มี เช่น ผู้นำนั้นจะต้องพูดเก่ง ต้องเป็นคนใจกว้างขวาง อย่างที่เรียกว่า ใจถึง ต้องเป็นนักขวยโอกาส ต้องกล้าใช้อำนาจเด็ดขาด และผู้นำต้องมีโชคค่อนข้างดี เป็นต้น คุณสมบัติผู้นำตามแนวความคิดของ Ordway Tead ซึ่งได้พยายามรวบรวมคุณสมบัติสำคัญที่เขาคิดว่าผู้นำควรจะต้องมี คือ

1. มีพละกำลังและพลังประสาทที่เข้มแข็ง การทำงานจะประสบความสำเร็จและประสิทธิภาพในการทำงานของผู้นำจะมีมากน้อยเพียงใดต้องขึ้นอยู่กับ ความเข้มแข็งของร่างกาย และความเข้มแข็งของประสาท เพราะจะทำให้เขามีความกระตือรือร้นที่จะทำงาน อย่างไม่หยุดยั้ง

ซึ่งจะทำให้ผู้ตามมีความเข้มแข็งและกระตือรือร้นตามไปด้วย ผู้นำที่ใช้แต่เหตุผลปัญญาความคิดอย่างเดียว แต่ท่วงท่าไม่กระฉับกระเฉงดูเนือๆ แล้ว ผู้ตามก็อาจจะเนือๆ ตามไปด้วย

2. วัตถุประสงค์มุ่งหมายและแนวทาง คือ ผู้นำจะต้องมีเป้าหมายและวิธีการที่แน่นอน คนอื่นสามารถเข้าใจหรืออธิบายให้คนอื่นเข้าใจได้ เป็นสิ่งที่คนส่วนใหญ่เห็นดีเห็นชอบกับเป้าหมายและวิธีการที่ผู้นำมีอยู่ และผู้นำจะต้องยึดมั่นอย่างแข็งขัน อย่างจริงจังและพยายามกระทำให้เป้าหมายและวิธีการไปสู่เป้าหมายนั้นได้เป็นจริงเป็นจังขึ้นมา

3. ความเป็นมิตรและความรัก ผู้นำควรจะทำให้ผู้ตาม โดนเฉพาะอย่างยิ่งคนใกล้ชิดมีความรู้สึกว่านอกจากเขาจะเป็นผู้นำแล้ว เขายังเป็นเพื่อนที่มีความผูกพันกับผู้ตาม ให้ความรักใคร่สนิทสนม ซึ่งก็ย่อมจะเพิ่มความรักใคร่สนิทสนมอย่างจริงใจของบริวารที่มีต่อผู้นำมากขึ้น

4. ความน่าเชื่อถือ คือ ผู้นำต้องเป็น ผู้ที่ผู้ตามมีความรู้สึกไว้ใจผู้นำของตน และเชื่อมั่นว่าผลประโยชน์ของพวกเขาจะปลอดภัยภายใต้การดำเนินการของผู้นำ ซึ่งผู้ตามจะมีความรู้สึกว่าคุณำนำนั้นไว้ใจได้ และเป็นคนที่สัญญาอะไรแล้วต้องทำให้สำเร็จ

5. ความกล้าตัดสินใจ ผู้นำจะต้องเป็นคนกล้าตัดสินใจ มิฉะนั้นปัญหาต่างๆ ก็จะไม่วันได้รับการแก้ไข ซึ่งจะต้องรับผิดชอบต่อผลที่ตามมา มีความเชื่อมั่นและไม่หวาดกลัวปัญหาที่จะเกิดขึ้นด้วยประการใดๆ ทั้งสิ้น และต้องเป็นผู้มีความรับผิดชอบ

6. ศรัทธาและเชื่อมั่น ผู้นำจะต้องสร้างศรัทธาและความเชื่อมั่นให้แก่ผู้ตามของเขาจนยอมใช้พลังงานที่พวกเขามีอยู่ กระทำการใดๆ โดยเชื่อว่าสิ่งที่เขากระทำนั้นย่อมจะเป็นผลประโยชน์อย่างยิ่งต่อพวกเขาเอง

กล่าวคือ การที่จะเป็นผู้นำที่ดีได้นั้นจะต้องเป็นผู้ที่มีร่างกายและประสาทที่เข้มแข็ง พร้อมรับสถานการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้นได้ตลอดเวลา ผู้นำจะต้องเป็นผู้มีจุดมุ่งหมายและแนวทางการปฏิบัติงานที่ชัดเจนและสามารถอธิบายให้คนอื่นเข้าใจได้ ต้องเป็นผู้ที่มีความเป็นมิตรให้ความช่วยเหลือสังคมและให้ความรักใคร่สนิทสนมกับทุกคน เป็นผู้ที่มีความน่าเชื่อถือปฏิบัติตามคำพูดที่เคยกล่าวไว้กับชุมชน มีความเชื่อมั่นในการตัดสินใจของตนเองไม่แสดงความลังเลให้ผู้ตามเห็น บุคคลที่มีคุณสมบัติดังกล่าว มักจะเป็นผู้นำที่มีความน่าเชื่อถือและเป็นที่ศรัทธาของของผู้ตามเปรียบเสมือนผู้นำชุมชนกับสมาชิกในชุมชน

2.3 ลักษณะและประเภทของผู้นำ

ลักษณะของผู้นำได้มีผู้ศึกษาไว้มากมายส่วนใหญ่มักจะเป็นหลักกว้างๆ ที่มีลักษณะคล้ายคลึงกัน เน้นถึงคุณสมบัติอันเป็นเลิศของผู้นำ ซึ่งการศึกษาลักษณะของผู้นำจะเป็นการช่วยชี้

ให้เห็นพฤติกรรมของผู้นำและการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ผู้นำนั้น ฟิงมีต์ต้ององค์กรนั้นๆ เป็นอย่างดี (ชูป กาญจนประกร, 2517 : 74-77) ได้จำแนกลักษณะของผู้นำโดยพิจารณาจากลักษณะวิธีการใช้อำนาจ เป็น 3 แบบ กล่าวคือ

1. ผู้นำแบบประชาธิปไตย (democratic leaders) ถือว่าเป็นแบบผู้นำที่ดีที่สุดและอำนวยความสะดวกในการบริหารงานมากที่สุด เป็นการบริหารโดยยึดถือความคิดเห็นของกลุ่มเป็นสำคัญจะดำเนินการในสิ่งใดก็มักจะกระทำไปในนามของกลุ่ม เพราะต้องการความร่วมมือร่วมใจจากผู้เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การบริหารเน้นหนักในการสร้างความเข้าใจอันดีต่อกันโดยเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็น เพื่อร่วมกันวินิจฉัยเลือกวิธีที่จะทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ ในการปฏิบัติจะเป็นไปในลักษณะของความร่วมมือ ประสานงานกันอย่างจริงจัง

2. ผู้นำแบบเสรีนิยม (laissez-faire leaders) เป็นผู้ที่ใช้อำนาจในการควบคุมการบริหารแต่น้อย บรรดาผู้ใต้บังคับบัญชาต่างก็มีเสรีที่จะวินิจฉัยสั่งการ มาตรฐานการปฏิบัติงานหรือระบบการจัดงานไม่คำนึงถึงหลักการหรือกฎเกณฑ์เท่าใด การกำหนดนโยบายไม่มีความแน่นอนขาดความคิดริเริ่มและไม่มีการประเมินผลงานเพื่อหาแนวทางแก้ไขแต่อย่างใด

3. ผู้นำแบบอัตตานิยม (autocratic leaders) เป็นผู้นำที่ถืออำนาจเป็นใหญ่ มีลักษณะถือตัว เชื่อมั่นในตัวเองมาก บริหารงานและกำหนดนโยบายโดยใช้อารมณ์และอำนาจวางท่าใหญ่โตไม่ให้เกิดความคิดคนอื่นใช้อำนาจเป็นที่ตั้งเน้นสมรรถภาพของการทำงานตนเองและต้องการขยายอำนาจของตนเองออกไปในทุกวิถีทาง

สมพงษ์ เกษมสิน (2514 : 326-364) ได้ศึกษาลักษณะของผู้นำ จากวิธีการทำงานโดยแบ่งออกเป็น 4 แบบด้วยกัน คือ

1. ผู้นำแบบจูงใจ (persuasive leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้นิยมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาร่วมพิจารณา เพื่อแสดงความคิดเห็น และเป็นการบรรเทาการต่อต้านไปด้วย การติดต่อสั่งงานเป็นแบบสองทิศทาง (two-way communication)

2. ผู้นำแบบร่วมใจ (participative leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้นิยมการปรึกษาหารือ และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดี ระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชียึดหลักการประนีประนอมและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ในฐานะผู้ร่วมงานอาศัยศิลปการจูงใจเพื่อประสงค์ให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ใช้ความร่วมมือร่วมใจในการแสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติงาน

3. ผู้นำแบบบงการ (directive leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้ ชอบปฏิบัติงานแบบใช้อำนาจ ขาดหลักมนุษยสัมพันธ์ ทำงานแบบสั่งการ เพื่อแสดงถึงการมีอำนาจ ความสัมพันธ์ในการทำงานเป็นแบบนายกับบ่าว

4. ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ (regulative leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้ มักถือระเบียบแบบแผนเป็นสำคัญไม่ชอบให้มีการเปลี่ยนแปลง การสั่งการมักใช้กฎระเบียบเป็นเครื่องมือ โดยยกเหตุผลในระเบียบมาใช้ในการปฏิบัติงาน มากกว่าการยกตัวเองแบบผู้นำอัตตนิยม การติดต่อสื่อสารสั่งงานมักเป็นในรูปทิศทางเดียว (one-way communication)

เฟรด ฟิดเลอร์ (Fred E. Fiedler, 1967 : 157-158, อ้างถึงใน สุวัฒน์ศิริโกคาภิรมย์, 2540 : 27) ได้กล่าวว่า ลักษณะของผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ สภาพแวดล้อมทัศนคติ และแนวความคิดของบุคคล รวมทั้งความคาดหวังและการสนองตอบของผู้ตามตลอดจนขึ้นอยู่กับเวลาและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้นำ นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาจากตำแหน่งที่อยู่ในอำนาจของผู้นำ (position power) โครงสร้างของงาน (task structure) กลุ่มคนในองค์กรที่มีภาษาและวัฒนธรรมเดียวกัน และความสัมพันธ์ของผู้ได้บังคับบัญชาด้วย

เบอร์นาร์ด บาสส์ (Bernard M. Bass, 1950 : 87-89, อ้างถึงใน สุวัฒน์ศิริโกคาภิรมย์, 2540 : 27) ได้พิจารณาความเป็นผู้นำ โดยแยกลักษณะของการเป็นผู้นำเป็น 4 ลักษณะ คือ

1. สถานภาพ (status) คือ ลักษณะการเป็นผู้นำเหมือนกับความสำคัญของตำแหน่งของคนนั้นๆ

2. การยกย่องนับถือ (esteem) ถือว่าลักษณะความเป็นผู้นำ เป็นที่รวมของความสนใจ ผู้ที่รับการยกย่องนับถือ มักจะได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้นำด้วย

3. พฤติกรรม (behavior) คือ ผู้ที่แสดงพฤติกรรมในการนำ เนื่องจากที่มีตำแหน่งต่างกัน พฤติกรรมในการนำก็ต่างกันออกไปด้วย

4. อิทธิพล (influence) การเป็นผู้นำ คือ การมีอิทธิพลเหนือคนอื่นและชักนำให้คนอื่นปฏิบัติตาม เพื่อพบและบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย

อาจกล่าวได้ว่า ลักษณะของผู้นำที่นำมาใช้ตามความเห็นของ Bernard M. Bass ซึ่งได้แยกลักษณะเป็น 4 ลักษณะ คือ สถานภาพ การยกย่องนับถือ พฤติกรรมและอิทธิพล ซึ่งคุณลักษณะดังกล่าวจะเป็นปัจจัยให้ผู้นำ สามารถปฏิบัติงานในด้านต่างๆ ได้สำเร็จ

จิรพรรณ กาญจนจิตรา (ม.ป.ป. : 50-51) ได้ศึกษาเกี่ยวกับผู้นำท้องถิ่นอาจจะจำแนกประเภทของผู้นำโดยทั่วๆ ไปหลายประเภทแตกต่างกันไป แต่สำหรับชุมชนหรือหมู่บ้านหนึ่งๆ นั้นพอจะจำแนกลักษณะโครงสร้างของผู้นำออกเป็น 2 ประเภทใหญ่ๆ ดังต่อไปนี้

1. โครงสร้างผู้นำแบบทางการ (Formal Leadership Structure) กล่าวโดยทั่วๆ ไปลักษณะตำแหน่งของผู้นำซึ่งมีอยู่ในชุมชนหรือหมู่บ้านแบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) ตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน กำนัน แพทย์ประจำตำบล 2) คณะกรรมการต่างๆ ขององค์กรเป็นต้นว่า กลุ่มชววนา คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้านและคณะกรรมการสภาตำบล ตลอดจนข้าราชการประเภทต่างๆ รวมทั้งพัฒนากร เป็นต้น ผู้นำประเภทนี้มีหน้าที่ของทางราชการค้ำจุนอยู่และประชาชนก็ตระหนักดี ในฐานะของการเป็นผู้นำ ตำแหน่งเหล่านี้เป็นไปโดยการเลือกตั้ง แต่งตั้ง และประกาศเป็นทางการให้ทราบ ถ้าหากว่าบุคคลใดมีคุณสมบัติครบถ้วนตามต้องการ อาจจะได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งหลายๆ ตำแหน่งในเวลาเดียวกัน ตำแหน่ง ฐานะ และหน้าที่ความรับผิดชอบของผู้นำแบบทางการจึงเป็นที่ทราบกันโดยทั่วไปในชุมชนหรือหมู่บ้าน

2. โครงสร้างผู้นำแบบไม่เป็นทางการ (Informal Leadership Structure) ผู้นำชนิดนี้เกิดจากการคัดสรรของชาวบ้านอย่างไม่เป็นทางการมาเป็นเวลาช้านาน ลักษณะของกลุ่มในชุมชนหรือหมู่บ้านก็เป็นแบบปฐมภูมิ (Primary Group) จึงเพิ่มความใกล้ชิดสนิทสนมซึ่งกันและกัน มีการติดต่อสัมพันธ์แบบตัวต่อตัวในระหว่างชาวบ้านด้วยกันเอง และผลที่ตามมาก็คือได้มีการพัฒนาของกลุ่มแบบไม่เป็นทางการเกิดขึ้น แต่ละกลุ่มเหล่านี้จะมีศูนย์กลางอยู่ที่บุคคลใดบุคคลหนึ่ง ผู้ซึ่งได้กลายเป็นผู้นำแบบไม่เป็นทางการในชุมชนหรือหมู่บ้านนั้นๆ ซึ่งได้แก่ ผู้เฒ่าผู้แก่ หรือสมาชิกอาวุโสของครอบครัวขยาย อดีตพระภิกษุ สามเณร ชววนาที่มีฐานะมั่งคั่ง สมาชิกที่มีชื่อเสียงของกลุ่มต่างๆ อาทิเช่น หมอแผนโบราณ ผู้นำแบบไม่เป็นทางการเหล่านี้มีอิทธิพลต่อชาวบ้านมาก ชาวบ้านจะให้ความเคารพยกย่องและให้ความเชื่อถือ ทั้งนี้เนื่องมาจากว่าวิธีการที่เขาใช้กับชาวบ้านเป็นแบบกันเอง เมื่อมีเรื่องเดือดร้อนก็จะคุยสู่กันบ้างเพื่อจะได้ช่วยกันหาทางแก้ไข ผู้นำแบบไม่เป็นทางการเป็นผู้นำที่มีประสิทธิภาพและช่วยเชื่อมโยงหรือเป็นตัวประสานกับผู้นำแบบทางการ เช่น คณะกรรมการพัฒนาหมู่บ้าน คณะกรรมการสภาตำบล มีความเห็นอกเห็นใจและช่วยเหลือแก่ชาวบ้านเป็นอย่างดี ผู้นำไม่เป็นทางการจะเป็นผู้ถ่ายทอดความเดือดร้อนของชาวบ้านให้ผู้นำแบบทางการทราบเพื่อช่วยหาหนทางแก้ไขต่อไป

เมอร์เรย์ รอสส์ และชาร์ล เฮนดรี (Murry G. Ross and Charles E. Hendry, 1958 : 46-47, อ้างถึงใน สุวัฒน์ ศิริโภคาศิริมย์, 2540 : 28) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้นำไว้ 3 ประการ คือ

1. ความเป็นผู้นำ เป็นคุณสมบัติที่อยู่ภายในผู้นำแต่ละคน (leadership as trait within individual leader) มีความเชื่อกันว่าความเป็นผู้นำ เป็นผลมาจากพันธุกรรม หรือสิ่งที่ติดตัวมาแต่กำเนิด (leaders were born not made) สิ่งที่ทำให้บุคคลกลายเป็นผู้นำนั้นเป็นคุณสมบัติที่อยู่ภายในตัวของแต่ละคน

2. ลักษณะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับกลุ่ม (leadership as a function of the group) และขึ้นอยู่กับโครงสร้างของกลุ่มมากกว่าแต่ละบุคคล ความเป็นผู้นำในกลุ่มถูกกำหนดขึ้นโดยผลรวมของทัศนคติความต้องการของกลุ่ม กลุ่มและผู้นำเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้ ถ้าไม่มีกลุ่มก็ไม่มีผู้นำ แต่ถ้ากลุ่มขาดผู้นำกลุ่มนั้นก็ยากที่จะเจริญก้าวหน้าได้ การเป็นผู้นำเป็นกระบวนการที่จำเป็นต้องทำหน้าที่ทั้งในการนำและการบริหาร

3. ลักษณะการเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ (leadership as a function of situation) สถานการณ์มีบทบาทต่อความเป็นผู้นำมาก สถานการณ์ที่กลุ่มกำลังเผชิญหน้าก่อให้เกิดผู้นำได้ ความเป็นผู้นำจึงขึ้นอยู่กับสถานการณ์วัฒนธรรมประเพณีของกลุ่มหรือองค์กรนั้นๆ

2.4 ภาวะการเป็นผู้นำ

ความสำเร็จของความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับภาวะการเป็นผู้นำซึ่งได้มีผู้ให้ความหมายของภาวะการเป็นผู้นำไว้หลายท่านด้วยกัน จะได้นำมากล่าวในที่นี้ คือ

โซโลมอน เบน (Solomon Ben, 1950 : 4-5, อ้างถึงใน สุวัฒน์ ศิริโภคาศิริมย์, 2540 : 29) ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำว่า เป็นคุณสมบัติของการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่นและสามารถทำให้อื่นรับฟัง และเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ยอมทำตามคำแนะนำของเขา ทั้งนี้เพื่อให้อำนาจดำเนินไปตามวัตถุประสงค์

ออร์ดเวย์ ทีด (Ordway Tead, 1935 : 36, อ้างถึงใน สุวัฒน์ ศิริโภคาศิริมย์, 2540 : 29) ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำ คือ การใช้อิทธิพลจูงใจให้ผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายหรือความมุ่งหมาย กล่าวโดยสรุปแล้วผู้นำก็คือ ลักษณะ

ส่วนตัวของบุคคลที่แสดงออกมาเมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มในระหว่างทำงานหรือผู้ร่วมงานในสถานการณ์เดียวกันในอันที่จะทำให้กิจกรรมของกลุ่มดำเนินไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ

เคธ เดวิส (Keith Davis, 1977 : 107-108, อ้างถึงใน สุวัฒน์ ศิริโกศาภิรมย์, 2540 : 29) เห็นว่าภาวะผู้นำ เป็นปัจจัยสำคัญ ในการรวมกลุ่มคนและจูงใจคนไปยังเป้าหมาย ประการใดประการหนึ่ง ภาวะผู้นำทำให้ศักยภาพ (potential) เป็นจริงขึ้นมา เพราะถือว่าเป็นภาวะแห่งการปฏิบัติ การที่ทำให้ศักยภาพในตัวคนบังเกิดความสำเร็จ ภาวะผู้นำจึงเป็นปัจจัยสำคัญในการเป็นผู้นำก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงานและความก้าวหน้าแก่ผู้ร่วมปฏิบัติงาน เสริมสร้างองค์การหรือหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

ปรัชญา เวสารัชช์ (2526 : 333) ได้ให้นิยามของภาวะผู้นำว่า ภาวะผู้นำเป็นลักษณะความสัมพันธ์รูปหนึ่งระหว่างคนในกลุ่ม เป็นความสัมพันธ์ที่บุคคลหนึ่งหรือหลายบุคคลซึ่งเราเรียกว่า ผู้นำสามารถทำให้คนอื่นส่วนมากซึ่งเป็นผู้ตามดำเนินการไปในทิศทางและวิธีการที่ผู้นำกำหนดหรือต้องการ

จีรพรรณ กาญจนจิตรา (2522 : 47, อ้างถึงใน ประวิทย์ ตั้งคงนุษ, 2539 : 24) ได้อธิบายภาวะความเป็นผู้นำไว้ว่า เป็นกระบวนการที่มีอิทธิพลต่อกิจกรรมของกลุ่มที่รวมตัวกันขึ้น เพื่อนำกลุ่มไปสู่วัตถุประสงค์และเป้าหมายที่วางไว้ โดยสามารถจูงใจสมาชิกในกลุ่มให้มีความเห็นด้วยและลงมือทำงานอย่างใดอย่างหนึ่งจนนำกลุ่มไปสู่เป้าหมายปลายทางได้เป็นผลสำเร็จในที่สุด ทั้งนี้โดยอาศัยบุคลิกภาพดีเด่นมีความรู้ความสามารถพิเศษในกลุ่ม

พรชัย ลิขิตธรรมโรจน์ (2544 : 124) กล่าวว่า ภาวะผู้นำ คือ ความสามารถในการใช้อิทธิพลต่อคนอื่นและกลุ่มเพื่อให้สำเร็จตามเป้าหมายที่ได้วางไว้

จึงอาจสรุปความหมายจากคำจำกัดความข้างต้นนี้ได้ว่า ภาวะผู้นำเป็นลักษณะของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งเรียกว่า ผู้นำในการที่จะทำให้บุคคลอื่นคล้อยตามไปในทิศทางและวิธีการซึ่งผู้นำกำหนดขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่วางไว้

2.5 บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2525 : 495) ได้ให้ความหมายไว้ว่า บทบาท หมายถึง การทำตามหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทของพ่อแม่ บทบาทของครู

สุชาติ จันทร์เอม และสุรางค์ จันทร์เอม (2520 : 46) ได้อธิบายความหมายของ บทบาทไว้ว่า บทบาทมีความหมายใกล้เคียงกับสถานภาพมาก บทบาทเป็นสิ่งที่ทุกคนในสถานภาพต่างๆ พึงกระทำ นั่นคือ เมื่อสังคมกำหนดสิทธิและหน้าที่ในสถานภาพใดอย่างไรแล้ว บุคคลในสถานภาพนั้นๆ จะต้องประพฤติปฏิบัติตามหน้าที่ที่กำหนดไว้

สุพัตรา สุภาพ (2519 : 29) ให้ความหมายของบทบาทสั้นๆ ว่า บทบาท คือ การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (ตำแหน่ง) เช่น ตำแหน่งพ่อ บทบาท คือ เลี้ยงลูก ตำแหน่งครู บทบาท คือ สั่งสอนลูกศิษย์

เลวิสัน (Levison, 1964 : 284-285, อ้างถึงใน ประวิทย์ ตั้งคนุช, 2539 : 22) ได้กล่าวถึงความหมายของบทบาทไว้ 3 ประการ ซึ่งพอสรุปเป็นข้อๆ ได้ดังนี้

1. บทบาท หมายถึง ปทัสถาน ความมุ่งหวัง ข้อห้าม ความรับผิดชอบ และอื่นๆ ที่มีลักษณะในทำนองเดียวกัน ซึ่งผูกพันอยู่กับตำแหน่งทางสังคมที่กำหนดให้ บทบาทตามความหมายนี้ดำเนินถึงตัวบุคคลน้อยที่สุด แต่มุ่งไปถึงการบังคับหน้าที่อันควรกระทำ

2. บทบาท หมายถึง ความเป็นไปของบุคคลผู้ดำรงตำแหน่งที่คาดหวัง และกระทำเมื่อดำรงตำแหน่งนั้นๆ

3. บทบาท หมายถึง การกระทำของบุคคลแต่ละคนที่กระทำโดยให้สัมพันธ์กับโครงสร้างทางสังคมหรืออาจกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ แนวทางอันบุคคลพึงกระทำเมื่อตนดำรงตำแหน่งนั้นๆ นั้นเอง

อานนท์ อาภาภิรมย์ (2516 : 24) ได้ให้ความหมายเพิ่มเติมไว้ว่า โดยปกติวิสัยแล้วสถานภาพและบทบาทเป็นสิ่งที่ควบคู่กันไป แต่อย่างไรก็ดี บทบาทหรือการปฏิบัติหน้าที่ย่อมขึ้นอยู่กับบุคคลที่เข้าดำรงตำแหน่งนั้นๆ เพราะฉะนั้นบทบาทจึงเป็นรูปการณ์ที่เคลื่อนไหวหรือรูปการณ์ทางพฤติกรรมของตำแหน่ง

พทยา สายหู (2516 : 68) ได้ให้คำนิยามเกี่ยวกับบทบาท คือ ขอบเขตอำนาจหน้าที่และสิทธิในการกระทำของแต่ละงานที่เรามีอยู่ต่อผู้อื่น สถานภาพก็คือ ฐานะตำแหน่งที่บุคคลได้จากการปฏิบัติตามบทบาทนั้นเมื่อเปรียบเทียบกับฐานะตำแหน่งของผู้อื่นตามบทบาทอื่น

พนม ลีมาอารีย์ (2522 : 96-100) กล่าวถึงบทบาทและหน้าที่ของผู้นำไว้ว่า ผู้นำนั้นประกอบไปด้วยความเป็นนักบริหาร เช่น ต้องแสดงบทบาทในการประสานงานวางแผน กำหนดนโยบาย กำหนดวัตถุประสงค์ และมีการตัดสินใจ นอกจากนี้ ผู้นำจะต้องเป็นผู้ชำนาญการเฉพาะอย่าง มีความรู้และทักษะ เป็นผู้แทนของกลุ่ม จึงต้องอยู่ในฐานะผู้ประนีประนอมเพื่อลดความขัดแย้ง ผู้นำจะต้องเป็นผู้ให้รางวัลและผู้ลงโทษสมาชิกภายในกลุ่ม พร้อมทั้งเป็นตัวอย่งที่ดีในหมู่สมาชิกภายในกลุ่ม เป็นสัญลักษณ์หรืออุดมการณ์ของกลุ่ม กิจกรรมใดๆ ที่กลุ่มดำเนินการ ผู้นำจะต้องเป็นผู้รับผิดชอบรวมทั้งเป็นผู้ให้คำปรึกษาต่อกลุ่มหรือสมาชิกในกลุ่มด้วย

จากความหมายของ บทบาทและหน้าที่ของผู้นำ อาจกล่าวได้ว่าผู้นำที่เข้ามาดำรงตำแหน่งในทางสังคม ย่อมต้องมีภาระหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติไปตามสถานภาพหรืออำนาจหน้าที่ตามที่มีอยู่ของตำแหน่งที่ตนดำรงอยู่ ทั้งนี้อาจเป็นการปฏิบัติหน้าที่ไปตามตัวบทกฎหมายที่ได้กำหนดไว้ หรืออาจเป็นไปตามความคาดหวังของชุมชนซึ่งบุคคลนั้นดำรงตำแหน่งอยู่

ดังนั้น บทบาทของผู้นำต้องถ่วงถ่วงกับแนวทางป้องกันยาเสพติด หมายถึง บทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน สมาชิกองค์การบริหารส่วนจังหวัด สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล และบทบาทของสมาชิกสภาเทศบาล ในด้านการป้องกันยาเสพติดในชุมชนในจังหวัดสงขลา

3. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการป้องกันยาเสพติด

3.1 ความหมายของการป้องกันยาเสพติด

สำนักงานประสานงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (สำนักงานประสานงานการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, อัดสำเนา) ได้ให้ความหมายของการป้องกันยาเสพติดไว้ดังนี้

การป้องกันยาเสพติด หมายถึง การให้การศึกษา ข่าวสาร ความรู้และข้อมูลในเรื่องของยาเสพติดอย่างถูกต้องด้วย วิธีการต่างๆ ไปสู่ประชาชน เพื่อเป็นการสร้างภูมิคุ้มกัน มิให้ประชาชนหันไปใช้ยาเสพติดเป็นทางออกเมื่อประสบปัญหาขึ้นกับตนเองและครอบครัว และในขณะเดียวกันก็ดำเนินการป้องกันการแพร่กระจายของตัวยา รวมทั้งปรับปรุงสภาพแวดล้อมมิให้มีส่วนผลักดันให้คนไปใช้ยาเสพติดควบคู่กันไปด้วย

3.2 แนวคิดในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ

ตลอดระยะเวลากว่า 10 ปีที่ผ่านมา แนวคิดการแก้ไขปัญหายาเสพติดของประเทศไทยยึดมั่นในหลักการลดปริมาณยาเสพติด (Supply Reduction) และลดความต้องการใช้ยาเสพติด (Demand Reduction) ซึ่งเป็นหลักการสากลที่ใช้กันทั่วโลก จากแนวคิดดังกล่าวประเทศไทยได้กำหนดมาตรการดำเนินงานหลัก 4 ด้านด้วยกัน คือ มาตรการปราบปรามยาเสพติด มาตรการบำบัดรักษาเสพติด มาตรการควบคุมพืชเสพติด มาตรการป้องกันยาเสพติด (สำนักงานคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามยาเสพติด, 2535-2539, 51-52)

3.2.1 มาตรการปราบปรามยาเสพติด

เป็นมาตรการหลักในการลดปริมาณยาเสพติดให้โทษ ในพื้นที่ประชากรที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการปราบปรามแบ่งได้เป็นกลุ่มใหญ่ๆ เช่น ผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพ ซึ่งในแต่ละกลุ่มเป้าหมายยังมีกลุ่มย่อย (sub group) อีกหลายกลุ่ม เช่น นายทุน ตัวการผู้วางแผน ผู้สมคบ ตัวการผู้ลงมือกระทำความผิด ผู้รับจ้างขนยาเสพติดให้โทษ ผู้ค้ารายใหญ่ รายกลาง รายย่อย ผู้เสพ ผู้ที่อำนวยความสะดวกให้แก่ ผู้ผลิต ผู้ค้า ผู้เสพ ฯลฯ ความแรงในการปราบปรามกลุ่มเป้าหมายแต่ละกลุ่มขึ้นอยู่กับชนิดของยาเสพติดให้โทษและสารเสพติดนั้นๆ เช่น กลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับสารระเหยในลักษณะที่เป็นสารเสพติด อยู่ในความแรงดวนที่สูงกว่ากลุ่มเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับพืชกระท่อม และเมื่อไม่สามารถดำเนินการต่อกลุ่มเป้าหมายทุกกลุ่มได้พร้อมๆ กัน การจัดลำดับความสำคัญและความแรงดวนในการปราบปรามจึงเป็นสิ่งจำเป็น การกระทำความผิดเกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษจึงมีลักษณะเฉพาะประการหนึ่ง คือ ส่วนใหญ่จะไม่เกิดเป็นความผิดซึ่งหน้า ดังนั้นการปราบปรามจึงจำเป็นต้องอาศัยวิธีการทางการข่าว การสืบสวน สอบสวน การรับฟังพยาน และขั้นตอนอื่นๆ ในกระบวนการยุติธรรมที่แตกต่างไปจากการปราบปรามการกระทำผิดทั่วไป

3.2.2 มาตรการบำบัดรักษาเสพติด

เนื่องจากยาและสารเสพติดมีฤทธิ์ต่อร่างกาย คือ กล้ามเนื้อต่างๆ ต่อระบบประสาทและสมอง ซึ่งควบคุมความรู้สึก ความคิดและการตัดสินใจ คือ ส่วนจิตใจ การบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดให้โทษจึงต้องดำเนินการทั้งทางร่างกายและจิตใจ การบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดให้โทษเป็นวิชาการที่ต้องค้นคว้าอีกมาก เนื่องจากมีข้อโต้แย้งระหว่างแนวคิดของกลุ่มการแพทย์สาขาอายุรเวชกับกลุ่มผู้มีพื้นฐานด้านอื่นๆ เช่น จิตวิทยา สังคมวิทยา อาชญวิทยา ฯลฯ เมื่อเทียบกันแล้ว การบำบัดสภาพการติดยาเสพติดให้โทษทางร่างกายในขั้นที่เรียกว่า การถอนพิษยา (Detoxification) ใช้เวลาดำเนินการน้อย และเห็นผลได้ชัดโดยการตรวจพิสูจน์ในห้องปฏิบัติการทางเคมี ซึ่งมีประโยชน์เพราะอย่างน้อยที่สุดในระหว่างที่เข้ารับการถอนพิษยา ผู้ติดยาเสพติดให้

โทษส่วนใหญ่จะไม่ไปสร้างปัญหาให้กับสังคมส่วนรวม ซึ่งเป็นผลสำเร็จระยะสั้น ผู้ติดยาเสพติดให้โทษบางคนเมื่อได้รับการถอนพิษยาแล้วจะไม่กลับไปใช้ยาเสพติดให้โทษอีก แต่คนกลุ่มนี้มีจำนวนน้อยมากเมื่อเทียบกับจำนวนผู้ติดยาทั้งหมด การบำบัดการติดยาเสพติดให้โทษทางจิตใจจึงเป็นสิ่งจำเป็นในการป้องกันไม่ให้ผู้ที่เคยติดยาและสารเสพติดกลับไปใช้ยาเสพติดให้โทษอีก และเมื่อใช้หลักวิเคราะห์ว่าองค์ประกอบของยาเสพติดให้โทษแบ่งได้เป็น คน ตัวยา และสิ่งแวดล้อม การป้องกันและการบำบัดรักษาผู้ติดยาเสพติดให้โทษจะเป็นการดำเนินการต่อคนและสิ่งแวดล้อมที่สร้างอุปสงค์หรือความต้องการยาเสพติดให้โทษ

3.2.3 มาตรการควบคุมพืชเสพติด

เป็นอีกมาตรการหนึ่งในการลดอุปทาน ความพิเศษของมาตรการนี้มีอยู่ที่ว่า ผู้ผลิต และพืชเสพติดบางชนิดสมควรจะต้องปราบปรามโดยเด็ดขาด เช่น ฝิ่น และฝิ่นในบางพื้นที่ แต่พื้นที่ปลูกและผู้ปลูกฝิ่นส่วนใหญ่ต้องควบคุมโดยการพัฒนาเพื่อสร้างทางเลือกอื่นให้กับพื้นที่และประชาชนก่อนจึงจะใช้การปราบปรามในจุดที่ยังคงมีการปลูกฝิ่นเพื่อการค้าได้

3.2.4 มาตรการป้องกันยาเสพติด

ประกอบด้วยการให้การศึกษา การประชาสัมพันธ์เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับยาเสพติดให้โทษและวิธีการดำรงชีวิตโดยไม่ต้องพึ่งยาเสพติดให้โทษ การจัดกิจกรรมทางเลือกให้แก่ประชาชนทุกกลุ่มทุกระดับและการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพและทางสังคมให้ปลอดจากยาเสพติดให้โทษ การป้องกันยาเสพติดให้โทษเป็นการสกัดกั้นไม่ให้คนที่ยังไม่ติดหรือไม่เคยใช้ยาหรือสิ่งเสพติดให้โทษ ความยากลำบากของการป้องกันยาเสพติดให้โทษอยู่ที่ขนาดและความหลากหลายของกลุ่มประชากร ซึ่งตอบสนองข่าวสารที่ได้รับต่างกัน คนบางกลุ่มเมื่อได้รับการบอกกล่าวเพียงครั้งเดียวเกี่ยวกับผลของยาเสพติดและสารเสพติดก็ตระหนักว่าไม่สมควรใช้ยาเสพติดให้โทษ คนบางกลุ่มต้องได้รับข่าวสารซ้ำๆ ตลอดเวลาจึงจะเกิดสติหยุดคิดก่อนที่จะใช้ยาหรือสารเสพติด คนบางกลุ่มไม่สามารถสื่อสารอย่างมีเหตุผลได้ จึงต้องใช้วิธีขู่ให้กลัวเพื่อให้ไม่กล้าใช้ยาเสพติดให้โทษ ในขณะที่คนบางกลุ่มมีความมั่นใจอย่างผิดๆ ว่ามีสภาพร่างกายและจิตใจที่เข้มแข็งพอที่จะต่อสู้กับฤทธิ์ยาเสพติดให้โทษได้ นอกจากนี้ยังมีคนบางประเภทที่ต้องการเสพยาเสพติดให้โทษเพื่อประชดชีวิตและสังคมรอบตัว เนื่องจากไม่เห็นทางอื่นในการแก้ปัญหาให้กับตัวเอง ในด้านการรับสื่อก็เช่นกันคนบางกลุ่มเปิดรับสื่อทุกชนิด ในขณะที่คนบางกลุ่มมีโอกาสรับข่าวสารน้อย การให้ข่าวสารในเรื่องยาเสพติดให้โทษจึงต้องพยายามใช้สื่อทุกชนิด ทุกประเภท เพื่อครอบคลุมประชากรให้ทั่วถึงที่สุด และต้องมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องเป็นประจำ เนื่องจากมีคนซึ่งเป็นกลุ่มเป้าหมายของการป้องกันยาเสพติดให้โทษเกิดขึ้นใหม่ตลอดเวลา

ในการเผยแพร่ข่าวสาร สำนักงาน ป.ป.ส. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรมการฝึกหัดครู กรมประชาสัมพันธ์ สำนักอนามัย กรุงเทพมหานคร สภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย ได้ดำเนินการเผยแพร่ข่าวสารความรู้ด้านการป้องกันยาเสพติดให้โทษโดยใช้เทคนิค วิธีการและสื่อต่างๆ เช่น การจัดวิทยากรไปบรรยาย อภิปรายเผยแพร่ความรู้ เผยแพร่ข่าวสารผ่านสื่อมวลชน ประเภทต่างๆ เช่น วิทยุ โทรทัศน์ โรงภาพยนตร์ สิ่งพิมพ์ หน่วยเคลื่อนที่ สื่อพื้นบ้าน (หนังตะลุง ลำตัด ลิเก ลำเพลิน ฯลฯ) วรรณคดีป้องกันยาเสพติดให้โทษในโอกาสพิเศษ เช่น วันต่อต้านยาเสพติดให้โทษ เทศกาลประจำปีของจังหวัดต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการผลิตสื่อเพื่อใช้ในการเผยแพร่การป้องกันยาเสพติดให้โทษผ่านหน่วยงาน และองค์กรต่างๆ ซึ่งสื่อที่ผลิต ได้แก่ เอกสาร แผ่นพับ สติกเกอร์ เครื่องเขียน โปสเตอร์ สไลด์ ภาพยนตร์ วิทยุทัศน์ ฯลฯ กับได้มีการนำบุคคลที่มีชื่อเสียง และเป็นที่ยอมรับของกลุ่มเป้าหมาย เช่น ดารา นักร้อง นักแสดง นักกีฬา มาเป็นผู้นำเสนอข้อมูลข่าวสารเพื่อการป้องกันยาเสพติดให้โทษด้วย

การดำเนินมาตรการเพื่อลดอุปทานตัวยาสเสพติดให้โทษ หรือสารเสพติดชนิดหนึ่งชนิดใด อาจเป็นผลให้เกิดการนำยาหรือสารเสพติดชนิดใหม่เข้ามาใช้ในลักษณะเสพติดแทน แต่หากปล่อยให้มียาและสารเสพติดที่เป็นที่รู้จักกันดีอยู่แล้วในตลาดมาก ฝ่ายผู้ผลิตก็จะพยายามผลักดันให้มีการนำยาและสารเสพติดเหล่านั้นมาใช้ ดังนั้น จึงจำเป็นต้องมีการพิจารณานำมาตรการหลักทั้ง 4 มาใช้อย่างเหมาะสมกับสภาพปัญหาในแต่ละพื้นที่อย่างได้สมดุลเพื่อป้องกันมิให้มีการนำยาหรือสารเสพติดชนิดใหม่มาใช้ พร้อมๆ กับกำจัดยาเสพติดให้โทษชนิดเดิมที่เป็นปัญหาอยู่แล้ว ซึ่งการประสานการดำเนินงานลงในพื้นที่นี้เป็นกลยุทธ์สำคัญในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ แต่การที่จะดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้นจำเป็นต้องอาศัยบุคลากรที่มีความรู้ ความเข้าใจในปัญหา สาเหตุ วิธีการป้องกันและแก้ไข ตลอดจนเทคนิคต่างๆ ที่จำเป็นในการดำเนินงานให้บรรลุตามเป้าหมาย และต้องมีข้อมูลเพื่อใช้ในการวิเคราะห์สถานการณ์ วางแผนป้องกันและแก้ไขปัญหารวมทั้งมีการติดตามงานและชี้วัดความสำเร็จ ดังนั้น การพัฒนาบุคลากรและการพัฒนาระบบข้อมูลจึงเป็นมาตรการเสริมที่สำคัญ

มาตรการเสริมที่สำคัญและหลีกเลี่ยงไม่ได้อีกเรื่องหนึ่ง คือ ความร่วมมือกับต่างประเทศ ทั้งนี้เพราะยาเสพติดให้โทษเป็นปัญหาร่วมกันของโลก ซึ่งไม่สามารถสกัดกันได้ด้วยเส้นกันพรมแดน ไม่ว่าจะเป็นพรมแดนธรรมชาติ หรือพรมแดนตามกฎหมาย และจากการที่ประเทศไทยมีปัญหาทั้งในฐานะที่เป็นแหล่งผลิต เป็นเส้นทางลำเลียงและการค้า ตลอดจนมีการติดยาเสพติดให้โทษในประเทศ ทำให้ต้องมีการร่วมมือกับประเทศต่างๆ ในเรื่องข้อมูล ข่าวสาร และเนื่องจากการป้องกันและการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษจำเป็นต้องใช้ทุน วัสดุอุปกรณ์ บุคลากร

ใช้เวลาและวิชาการมาก ดังนั้นประเทศที่มีสภาพเศรษฐกิจและวิชาการที่ดีกว่าจึงต้องช่วยเหลือประเทศที่อยู่ในฐานะที่ด้อยกว่า เพื่อประโยชน์ร่วมกัน ในเรื่องนี้ประเทศไทยได้รับความช่วยเหลือมาก เนื่องจากได้แสดงความจริงใจในการควบคุมปัญหายาเสพติดให้โทษตลอดมา จนกระทั่งประเทศไทยสามารถให้ความช่วยเหลือทางวิชาการแก่ประเทศอื่นได้บ้าง และยังสามารถบริจาคเงินสมทบกองทุนต่างๆ เพื่อการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ

ในปี 2535 เป็นต้นมา สำนักงาน ป.ป.ส. ได้นำเอาแนวความคิดการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษโดยชุมชนมีส่วนร่วมเข้ามาใช้ ทั้งนี้โดยพิจารณาเห็นว่ายุทธศาสตร์การแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม รวมทั้งปัญหายาเสพติดให้โทษในอดีตที่ผ่านมามุ่งเน้นบทบาทของรัฐและกลไกรัฐเป็นศูนย์กลางของการแก้ไขปัญหาลักษณะ "รับเหมาทำแทน" โดยแทบปราศจากความร่วมมือของบุคคลในท้องถิ่น การดำเนินกิจกรรมต่างๆ มีลักษณะจากบนลงล่างตลอดจนแนวความคิดของระบบราชการที่ต้องการรวมศูนย์ของการแก้ไขปัญหาไว้ที่ตนเอง ทำให้องค์กรภายนอกรัฐส่วนใหญ่รวมทั้งประชาชนทั่วไปไม่ถือว่าเป็นปัญหาที่พลังของตนเองจะต้องเข้าไปร่วมแก้ไข กลุ่มเหล่านี้จึงอยู่ในฐานะเป็นเพียง "ผู้รับรู้ผลของปัญหา" ที่เกิดขึ้นเท่านั้น เมื่อพลังทางสังคมส่วนใหญ่วางเฉย ทำให้กลไกรัฐอยู่ในสภาพที่ต้องแก้ไขปัญหายาอย่างโดดเดี่ยว นอกจากนี้ข้อจำกัดภายในตัวระบบราชการเอง เช่น ความใหญ่โตเทอะทะขององค์กร กฎระเบียบที่แข็งตัวขาดความยืดหยุ่น ทำให้ระบบราชการหลายส่วนขาดพลังสร้างสรรค์ในการดำเนินงาน ขาดระบบประสานงานที่ดี รวมถึงเกิดความซ้ำซ้อนของภารกิจหน้าที่ต่างๆ ฯลฯ ทำให้กลไกรัฐเพิ่มข้อจำกัดมากยิ่งขึ้นจนไม่อาจแก้ไขด้วยพลังของตนเองได้โดยลำพัง ดังนั้น กลไกการแก้ไขปัญหายาที่มุ่งเน้นเฉพาะบทบาทภาครัฐแต่เพียงประการเดียวย่อมไม่สามารถทำให้ปัญหาลุล่วงไปได้ จำเป็นต้องมีการผนึกกำลังเข้าด้วยกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ครอบครัวยุ ชุมชนหรือสังคมเพื่อให้มีส่วนร่วมในการป้องกันและแก้ไขปัญหา

การทำความรู้จักและจำแนกชุมชนเป็นสิ่งที่สำคัญสำหรับการดำเนินงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติดให้โทษ ทั้งนี้เนื่องจากชุมชนแต่ละชุมชนมีความแตกต่างกันทั้งในด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ สังคม วัฒนธรรม และประวัติความเป็นมาซึ่งทำให้แต่ละชุมชนมีลักษณะเฉพาะหรือมีความเป็นเอกลักษณ์ของตน (สำนักงาน ป.ป.ส., ม.ป.ป. : 5) ได้ประมวลภาพรวมและจำแนกชุมชนที่มีความสัมพันธ์กับยาเสพติดให้โทษได้เป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

กลุ่มที่ 1 ชุมชนที่ไม่มีปัญหายาเสพติดให้โทษ หรือชุมชนที่ปลอดยาเสพติดให้โทษ ได้แก่ ชุมชนที่ไม่ได้ประสบปัญหายาเสพติดให้โทษทั้งที่เป็นผู้เสพย์ ผู้ค้า โดยไม่มีการเสพย์และการค้ายาเสพติดให้โทษในชุมชน

กลุ่มที่ 2 ชุมชนที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดให้โทษเบาบาง ได้แก่ ชุมชนที่ไม่มีผู้จำหน่ายยาเสพติดให้โทษอาศัยอยู่ในชุมชน แต่มีผู้เสพยาเสพติดให้โทษอาศัยอยู่จำนวนหนึ่ง (ไม่เกิน 10 คน) มีการมั่วสุมเพื่อเสพยาในชุมชน

กลุ่มที่ 3 ชุมชนที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดให้โทษปานกลาง ได้แก่ ชุมชนที่มีผู้เสพยาและผู้ค้ายาเสพติดให้โทษอาศัยอยู่ในชุมชน โดยมีจำนวนคนมากกว่ากลุ่มที่ 2 แต่การดำเนินการยังจำกัดอยู่ในชุมชนเป็นหลัก

กลุ่มที่ 4 ชุมชนที่มีการแพร่ระบาดของยาเสพติดให้โทษรุนแรง ได้แก่ ชุมชนที่มีการค้าและเสพยาเสพติดให้โทษจำนวนมาก โดยมีกลุ่มการค้ายาเสพติดให้โทษในลักษณะขายส่งให้กับชุมชนอื่นอีกทางหนึ่ง และมีผู้เสพยาเสพติดให้โทษหลายสิบคน หรืออาจถึง 100 คน ในกรณีที่เป็นชุมชนขนาดใหญ่ อาจรวมทั้งมีกลุ่มผู้มีอิทธิพลทำการค้ายาเสพติดให้โทษในพื้นที่ก็ได้

จุดเริ่มต้นของการดำเนินกิจกรรมแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษในชุมชนจากประสบการณ์ในหลายพื้นที่ของสำนักงาน ป.ป.ส. (สำนักงาน ป.ป.ส., ม.ป.ป. : 2-3) พบว่ามีลักษณะร่วมที่สำคัญ 2 ประการ ได้แก่

1. มักเป็นชุมชนที่มีสภาพปัญหายาเสพติดให้โทษ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับปัญหาปานกลางและปัญหารุนแรงส่งผลกระทบต่อความสงบสุขของชุมชนส่วนรวม ทั้งในด้านการลักลอบซื้อขาย การก่อวินาศกรรมความสงบเรียบร้อยในชุมชน การมั่วสุม เป็นต้น ซึ่งเป็นเงื่อนไขเชิงประจักษ์ที่ทำให้เกิดความรู้สึกของบุคคลส่วนหนึ่งทั้งที่เป็นบุคคลจากภายนอกหรือภายในชุมชนที่จำเป็นต้องแก้ไขสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว ซึ่งความรู้สึกดังกล่าวแทบไม่ปรากฏกับชุมชนที่ไม่มีปัญหายาเสพติดให้โทษมาก่อน

2. จะต้องมีกลุ่มนำจำนวนหนึ่งเป็นผู้เริ่มต้นในกิจกรรมการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษในชุมชนตามระดับที่เหมาะสม กลุ่มนำดังกล่าวอาจจะเป็นบุคคลภายนอกหรือภายในชุมชนก็ได้ ขึ้นอยู่กับเงื่อนไขที่เป็นจริงในช่วงเวลาและสภาพแวดล้อมที่เป็นอยู่ กลุ่มนำในการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษในชุมชน ประกอบด้วยกลุ่มบุคคลดังต่อไปนี้

- 2.1 กลุ่มกลไกของรัฐในพื้นที่ เช่น กลไกข้าราชการที่มีหน้าที่เกี่ยวข้องกับงานแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษและเล็งเห็นถึงความเกี่ยวพันของผลกระทบกับปัญหายาเสพติดให้โทษกับงานในหน้าที่ของตน เช่น งานป้องกันและปราบปรามอาชญากรรม เป็นต้น จึงเป็นแกนหลักสำคัญกระตุ้นให้ประชาชนในพื้นที่รับผิดชอบตระหนักในปัญหาดังกล่าว

- 2.2 กลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน ซึ่งเป็นกลไกภายนอกเช่นเดียวกับองค์กรภาครัฐที่มีกิจกรรมในด้านการพัฒนาอื่นๆ อยู่แล้ว หากในพื้นที่รับผิดชอบประสบกับปัญหายาเสพติดให้โทษ

และได้รับการสะท้อนความเห็นจากชุมชน จึงพิจารณาที่จะดำเนินการแก้ไขปัญหานี้โดยผ่านองค์กรชุมชนที่ตนเข้าไปดำเนินการ

2.3 กลุ่มชุมชนในพื้นที่ที่ได้ตระหนักถึงพิษภัยของยาเสพติดให้โทษ จึงรวมกลุ่มเข้าด้วยกันเพื่อแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนของตน บุคคลนี้ส่วนใหญ่มีบทบาทเป็นผู้นำชุมชนอยู่แล้ว และเป็นหัวเรี่ยวหัวแรงในงานที่เป็นประโยชน์ต่อชุมชนตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา

ในบางชุมชน องค์กรภายนอกโดยเฉพาะอย่างยิ่งกลไกรัฐหน่วยใดหน่วยหนึ่งหรือหลายหน่วย เช่น ครู ตำรวจ ฝ่ายปกครอง เจ้าหน้าที่เทศบาล ฯลฯ เป็นตัวนำสำคัญผลักดันให้เกิดกิจกรรมด้านยาเสพติดให้โทษขึ้นในชุมชนผสมผสานกับการตระหนักในปัญหาของยาเสพติดให้โทษในชุมชนของตัวเอง ทำให้มีการรวมกลุ่มกันเป็นเครือข่ายชุมชนดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษโดยมีองค์กรภายนอกดังกล่าวเป็นผู้สนับสนุนกิจกรรมดำเนินการ

สำนักงาน ป.ป.ส. (ม.ป.ป. : 4-7) ได้กำหนดยุทธวิธีในการดำเนินการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษในชุมชนไว้เป็น 8 ขั้นตอนด้วยกัน ดังนี้

1. การสำรวจข้อมูลสภาพปัญหายาเสพติดให้โทษและสำรวจความพร้อมของชุมชน ซึ่งถือเป็นข้อมูลที่จำเป็นก่อนที่จะดำเนินการในขั้นต่อไป โดยการสำรวจข้อมูลทั้ง 2 ลักษณะ อาจจัดทำในรูปของแบบสอบถามหรือแบบสำรวจข้อมูลยาเสพติดให้โทษในพื้นที่และความพร้อมของชุมชนต้องทางด้านยาเสพติดให้โทษ

2. การคัดเลือกพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชนเป็นพื้นที่แกนหลักที่จะดำเนินการ กล่าวคือ การดำเนินงานด้านยาเสพติดให้โทษในชุมชนไม่สามารถกระทำพร้อมกันไปทุกหมู่บ้านหรือชุมชนทั่วประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากข้อจำกัดทั้งในด้านศักยภาพของรัฐ ชุมชน และจากสภาพปัญหายาเสพติดให้โทษเอง จึงต้องคัดเลือกหมู่บ้านหรือชุมชนจำนวนหนึ่งเป็นจุดเริ่มต้นก่อนและผลักดันให้เป็นหมู่บ้านนำร่องและขยายไปยังพื้นที่อื่นต่อไป ซึ่งการเลือกพื้นที่ดังกล่าวควรต้องพิจารณาความพร้อมหลายๆ ด้านทั้งภาครัฐ องค์กรเอกชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความพร้อมของชุมชน เพราะหากมีฐานที่ดีในปัจจัยเหล่านี้แล้วก็จะประสบผลสำเร็จในพื้นที่เริ่มต้นอันจะเป็นฐานสำหรับการขยายไปสู่หมู่บ้านหรือชุมชนอื่นต่อไปอย่างเป็นเครือข่าย

3. การแสวงหาหน่วยกระตุ้นที่จะดำเนินงานด้านยาเสพติดให้โทษในชุมชน โดยเฉพาะหน่วยงานของรัฐในแต่ละพื้นที่ที่มีความกระตือรือร้นต่อภารกิจยาเสพติดให้โทษให้เป็นการปฏิบัติงานดังกล่าวโดยประสานกับชุมชนอย่างใกล้ชิด

4. การจัดตั้งองค์กรบริหารการแก้ไขปัญหายาในระดับพื้นที่ โดยอาจเป็นการผสมผสานกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และแกนนำชุมชน มีฝ่ายปกครอง

ระดับพื้นที่เป็นผู้ประสานงาน ทั้งนี้มีภารกิจหน้าที่เกี่ยวกับการวางแผนแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษในพื้นที่ ประสานการดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานต่างๆ

5. การพัฒนาบุคลากรผู้ปฏิบัติงานทั้งองค์การภาครัฐและชุมชนที่เกี่ยวข้องให้มีทัศนคติ กรอบความคิด และแนวทางการปฏิบัติอย่างชัดเจน เพื่อให้มีการทำงานไปในทิศทางเดียวกันที่ถูกต้องกับหลักการที่กำหนดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเสริมสร้างแนวความคิดที่ในทางแก้ไขปัญหาเสพติดให้โทษในชุมชนเป็นภารกิจขององค์การชุมชน ซึ่งมีองค์การภายนอกชุมชนทั้งภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนเป็นเพียงผู้สนับสนุน ส่งเสริมหรือปฏิบัติในกรณีที่มีความจำเป็น และให้ความเชื่อมั่นว่าชุมชนสามารถแก้ไขปัญหาของตนได้โดยส่งเสริมการทำงานแบบรวมกลุ่มด้วยจิตสำนึกของชุมชนอย่างแท้จริงในลักษณะของชุมชนเป็นแกนนำ ริเริ่มสร้างสรรค์

6. ส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนโดยใช้หลักการชุมชนเรียนรู้จากชุมชน กล่าวคือ ชุมชนมีวิถีชีวิตวัฒนธรรม ระบบความคิด ความเชื่อ สื่อภาษาที่มีระดับของตัวเอง กระบวนการสร้างการเรียนรู้ของชุมชนให้เกิดความตระหนักและมีพฤติกรรมต่อต้านยาเสพติดให้โทษในชุมชน ยังไม่สามารถกระทำได้ด้วยกรอบแบบที่ เจ้าหน้าที่ของรัฐหรือบุคคลภายนอกเป็น "ผู้ให้" โดยมีชุมชนเป็น "ผู้รับ" ในสถานที่ฝึกอบรมแต่อย่างใด แต่ต้องใช้รูปแบบชุมชนเรียนรู้จากชุมชนด้วยตนเอง โดยใช้เครือข่ายชุมชนเป็นตัวสร้างให้เกิดการเรียนรู้ ตัวอย่างแนวทางในการส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ของชุมชนดังกล่าวเช่น การพาผู้นำชุมชนในพื้นที่หมู่บ้านหรือชุมชนที่ขยายใหม่ไปศึกษาดูงานในชุมชนเริ่มต้น โดยให้ชุมชนเรียนรู้ด้วยการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ชักถามปัญหาซึ่งกันและกัน การจัดเวทีชาวบ้านให้ชุมชนจากหลายพื้นที่ได้มีโอกาสสัมมนาแลกเปลี่ยนปัญหาและร่วมกันกำหนดแนวทางแก้ไขซึ่งกันและกัน การเสวนาผู้นำชุมชนในพื้นที่ต่างๆ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้การแก้ไขปัญหาเสพติดให้โทษในชุมชน เป็นต้น โดยมีหน่วยงานภาครัฐเป็นผู้สนับสนุนหรือจัดให้มีเวทีต่างๆ ขึ้น

7. การจัดกิจกรรมด้านยาเสพติดให้โทษในชุมชนควรคำนึงถึงความเหมาะสมสอดคล้องกับสถานการณ์และความตื่นตัวของชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งควรให้ความสำคัญกับกิจกรรมที่เป็นความคิดริเริ่มของชุมชนและอยู่ในวิสัยที่สามารถดำเนินการได้ เช่น กิจกรรมด้านป้องกันยาเสพติดให้โทษ การพัฒนาเยาวชน หรือการบำบัดรักษาเสพติดให้โทษในบางขั้นตอน ทั้งนี้ความคาดหวังผลต่อกิจกรรมเหล่านี้อาจไม่ได้อยู่ที่ผลสำเร็จของการแก้ไขปัญหาเสพติดให้โทษเป็นเป้าหมาย แต่อยู่ที่การทำให้กระบวนการรวมกลุ่มของชุมชนได้มีการพัฒนาเข้มแข็งมากขึ้นจากการกระทำกิจกรรมดังกล่าว และทำให้ชุมชนรู้จักสรุปบทเรียนของการปฏิบัติปฏิบัติงานอันเป็น

ส่วนสำคัญอย่างยิ่งต่อกระบวนการเรียนรู้ของชุมชน โดยองค์กรภายนอกชุมชนไม่ควรทำหน้าที่ตัดสินใจหรือชี้คำตอบของปัญหา แต่ควรรู้จักการเสนอแนะ สรุปรูปแบบเรียนรู้ร่วมกับ องค์กรชุมชน

8. การจัดตั้งองค์กรชุมชนเพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดให้โทษควรมีความเหมาะสมกับสถานการณ์และความพร้อมของชุมชน โดยองค์กรภายนอกชุมชนไม่ควรใช้การสั่งการให้มีการจัดองค์กรชุมชนด้วยรูปแบบต่างๆ เพื่อแก้ไขปัญหาเสพติดให้โทษโดยปราศจากความเข้าใจที่ดีพอของชุมชน เพราะจะทำให้โครงสร้างเหล่านี้ดำรงอยู่โดยรูปแบบและไม่มีผลในทางปฏิบัติจริง ควรให้เป็นดุลยพินิจของสมาชิกในชุมชนที่เข้าร่วมกิจกรรมเป็นหลักที่จะตัดสินใจรวมกลุ่มกันเอง องค์กรภายนอกเป็นเพียงผู้สนับสนุนและส่งเสริมให้คำแนะนำเท่าที่จำเป็น

4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สมยศ ศิลปิโยดม (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาผู้นำชุมชนกับการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในชุมชน พบว่า

1. สภาพภูมิหลังของผู้นำชุมชน บางตัวแปร ได้แก่ ภูมิสำเนา อายุ อาชีพ และสถานภาพสมรส มีความสัมพันธ์กับการคาดหวังต่อผลที่เกิดขึ้นภายหลังเข้าแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในชุมชน

2. ปัจจัยภาวะความเป็นผู้นำของผู้นำชุมชนบางตัวแปร ได้แก่ ความเข้าใจในปัญหาในชุมชน ลักษณะการได้มาซึ่งตำแหน่ง การเป็นที่พึงและไว้วางใจจากประชาชน และความเป็นผู้หันต่อข่าวสารปัจจุบัน มีความสัมพันธ์กับการคาดหวังต่อผลที่เกิดขึ้น ภายหลังเข้าแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งในชุมชน

3. ผู้นำชุมชนส่วนใหญ่เห็นว่าการเกิดปัญหาคความขัดแย้งในชุมชน ถือเป็นเรื่องธรรมดา และผู้นำชุมชนส่วนใหญ่จะเลือกใช้วิธีการแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งที่เกิดขึ้น โดยการเจรจาไกล่เกลี่ยและแจ้งให้คณะกรรมการหมู่บ้านพิจารณา หรือตั้งตัวแทนเป็นคนกลางไกล่เกลี่ยจะไม่ตัดสินใจเด็ดขาดด้วยตนเอง

ผจงจิต อินทสุวรรณ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับพฤติกรรมกาติดยาเสพติดของเยาวชน พบว่ากลุ่มผู้เสพมีอายุเฉลี่ย 18.3 ปี โดยส่วนใหญ่ยังเป็นนักเรียน นักศึกษา การที่เยาวชนมีส่วนเกี่ยวข้องกับยาเสพติดก็เนื่องมาจากความสัมพันธ์ภายในครอบครัวระหว่างบิดากับมารดา ซึ่งกลุ่มเยาวชนจะได้รับแบบอย่างที่ไม่เหมาะสมจากบิดาในการเสพติดเครื่องแอลกอฮอล์และบุหรี่ปากกว่าบุคคลใดในครอบครัว นอกจากนี้ยังมีอิทธิพลของกลุ่ม

เพื่อน ซึ่งมีบทบาทสำคัญในการเป็นแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับยาเสพติดและชักจูงให้ทดลองยาเสพติด และอิทธิพลของสื่อก็มีส่วนเป็นอย่างมาก ทั้งสื่อมวลชน สื่อบุคคล ก็มีอิทธิพลมากต่อการเสพยาเสพติดของเยาวชน

จเร ผกเผ่า (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างสภาพทางสังคมของประชาชนในชุมชนบ้านท้อกับการยอมรับการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ พบว่า สถานภาพทางสังคมของประชาชนในชุมชนบ้านท้อ ในเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ ได้แก่ ระดับการศึกษา การติดต่อกับบุคคลภายนอกชุมชน การติดต่อกับบุคคลในชุมชน และการรับรู้ข้อมูลข่าวสารโดยผ่านสื่อสารมวลชนของกลุ่มประชากรในชุมชนบ้านท้อ มีความสัมพันธ์กับการยอมรับการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ ส่วนปัจจัยด้านอายุและรายได้ของประชากร ไม่มีความสัมพันธ์กับการยอมรับการแก้ไขปัญหายาเสพติดให้โทษ

นภดล ศักดิ์เจริญชัยกุล (2537 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษามาตรการป้องกันปัญหายาเสพติดในชุมชนชาวเขา โดยศึกษาเฉพาะกรณี ชุมชนชาวเขาเผ่าม้ง ตำบลเข็กน้อย อำเภอเขาค้อ จังหวัดเพชรบูรณ์ จากผลการศึกษาพบว่าทัศนคติของผู้เสพยาเสพติดชาวม้ง ต่อมาตรการในการดำเนินการป้องกันปัญหายาเสพติดในชุมชนชาวเขาเผ่าม้งทั้ง 7 มาตรการ ได้แก่ มาตรการการศึกษา มาตรการบริการสนเทศและเผยแพร่ข่าวสาร มาตรการทางเลือก มาตรการสอดแทรก มาตรการการใช้นวัตกรรม และมาตรการด้านกฎหมาย ตลอดจนถึงมาตรการแนววัฒนธรรมชุมชน จากการศึกษาวิจัยพบว่ามาตรการในการป้องกันปัญหาด้านยาเสพติดในชุมชนชาวเขาคือ ผู้เสพยาเสพติดชาวม้งมีทัศนคติในระดับที่ค่อนข้างดีกับมาตรการในการดำเนินการป้องกันปัญหายาเสพติดในชุมชน

ปัจฉิมา พิตรสาร (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสภาพและปัญหาการดำเนินงานป้องกันยาเสพติดในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษา ในภาคใต้ พบว่า สภาพการดำเนินงานป้องกันยาเสพติดในโรงเรียน ส่วนใหญ่มีคณะกรรมการดำเนินงานป้องกันยาเสพติด มีการวางแผนการดำเนินงาน มีการนิเทศและประเมินผลการดำเนินงาน มีการสำรวจเกี่ยวกับการใช้ยาเสพติดของนักเรียน มีการจัดกิจกรรมเสริมความรู้เกี่ยวกับการป้องกันยาเสพติด และมีการแนะแนวเกี่ยวกับยาเสพติดแก่นักเรียน ส่วนปัญหาการดำเนินงานป้องกันยาเสพติดในโรงเรียน มีปัญหาในระดับปานกลาง นอกจากนี้ การเปรียบเทียบปัญหาการดำเนินงานป้องกันยาเสพติด

ระหว่างโรงเรียนมัธยมศึกษาขนาดเล็ก ขนาดกลาง ขนาดใหญ่ และขนาดใหญ่พิเศษ พบว่ามีปัญหาด้านการดำเนินงานด้านการปฏิบัติงานแตกต่างกัน โดยโรงเรียนขนาดใหญ่และขนาดกลางมีปัญหามากกว่าโรงเรียนขนาดเล็ก ส่วนด้านการวางแผนและด้านการติดตามและประเมินผลมีปัญหาไม่แตกต่างกัน

พ.ต.ท.ชาติชาย นิโครธานนท์ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติด ในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา พบว่าปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติดในพื้นที่อำเภอหาดใหญ่ แบ่งได้เป็น 2 ปัจจัยหลัก คือ

1. ปัจจัยที่เกิดจากตัวผู้เสพเอง ได้แก่ สภาพร่างกายที่ต้องอาศัยยาในการบำบัดหรือบรรเทาความเจ็บปวด และความต้องการทางจิตใจ ความอยากรู้อยากลอง เป็นต้น
2. ปัจจัยที่เกิดจากสภาพแวดล้อม ได้แก่ ความเป็นศูนย์กลางทางพาณิชย์กรรมการศึกษา และการท่องเที่ยว ติดต่อกับประเทศเพื่อนบ้านได้สะดวก ความเป็นชุมชนเมือง สภาพแวดล้อมทางครอบครัวและกลุ่มเพื่อน นอกจากนี้ยังมีปัจจัยที่เกี่ยวกับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายของรัฐ โดยมองว่าทางเจ้าหน้าที่ยังขาดการประสานงานกันระดับหน่วยงานในการป้องกันและปราบปรามยาเสพติดหรือการข่าวเจ้าหน้าที่ขาดความรับผิดชอบต่อหน้าที่ องค์การขาดงบประมาณและบุคลากรที่พอเพียง

กิตติพิศ เพชรสุทธิ (2543 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินการเรื่องปัญหา ยาเสพติดในวิทยาลัย วิทยาลัยการอาชีพห้วยยอด อำเภอห้วยยอด จังหวัดตรัง จากการศึกษาพบว่า

1. ระดับความคิดเห็นของครู-อาจารย์ ผู้ปกครองและนักเรียนนักศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการเกี่ยวกับปัญหา ยาเสพติดโดยรวมอยู่ในระดับความคิดเห็นมาก เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายข้อพบว่าการจัดครูเวรรับนักเรียนนักศึกษาที่หน้าประตูในตอนเช้าและส่งในตอนเย็นทุกวัน เพื่อให้เกิดความรู้สึกที่ดีระหว่างครูกับลูกศิษย์จะได้เชื่อฟังและปฏิบัติตัวให้ถูกต้องในการเป็นนักเรียนนักศึกษาอยู่ในระดับความคิดเห็นมากที่มีระดับคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาตามลำดับให้มีการจัดการแข่งขันกีฬาภายในวิทยาลัย เพื่อให้เห็นคุณค่าทางด้านกีฬาร่วมต้านยาเสพติด การเชิญผู้ปกครองของนักเรียนนักศึกษาเมื่อรู้ว่ามีนักเรียนนักศึกษาติดยาเสพติด เพื่อแก้ปัญหา ร่วมกันและการเชิญวิทยากรมาบรรยายให้ความรู้เรื่องยาเสพติดมีระดับคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด

2. ระดับความคิดเห็นของครู-อาจารย์ ผู้ปกครองและนักเรียนนักศึกษาเกี่ยวกับสาเหตุการเสพยาเสพติดของนักเรียนนักศึกษาโดยรวมอยู่ในระดับความคิดเห็นปานกลาง เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า เพราะอยู่ในวัยที่กำลังอยากรู้อยากลองอยู่ในระดับความคิดเห็นมากที่สุดมีระดับคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาตามลำดับเพราะทุกวันนี้ยาเสพติดหาง่าย ครอบๆ วิทยาลัยมีแหล่งขายยาเสพติด การคบเพื่อนที่มีพฤติกรรมที่ไม่ดีคือเป็นคนที่ติดยาเสพติดและทั้งที่วิทยาลัยและที่บ้านใช้การตัดสินใจด้วยการลงโทษมากกว่าการตัดสินใจด้วยเหตุผล มีระดับคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด

3. ระดับความคิดเห็นของครู-อาจารย์ ผู้ปกครองและนักเรียนนักศึกษาเกี่ยวกับแนวทางการป้องกันยาเสพติดของวิทยาลัยโดยรวมอยู่ในระดับความคิดเห็นมาก เมื่อแยกพิจารณาเป็นรายข้อพบว่า การจัดสถานศึกษาให้น่าอยู่มีความมั่นคง ปลอดภัย อบอุ่นและมีรั้วรอบวิทยาลัยเข้าออกได้ทางเดียวที่หน้าประตู มีระดับคะแนนเฉลี่ยสูงสุด รองลงมาตามลำดับการประชุมผู้ปกครองภาคเรียนละ 2 ครั้ง เพื่อรับทราบข้อมูลข่าวสาร จัดตั้งชมรมต่อต้านยาเสพติดของนักเรียนนักศึกษาใหม่ โดยมีนักเรียนนักศึกษาเก่าเป็นแกนนำ และดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดูแลยาเสพติดกับนักเรียนนักศึกษามีระดับคะแนนเฉลี่ยต่ำสุด

4. ข้อเสนอแนะของครู-อาจารย์ ผู้ปกครองและนักเรียนนักศึกษาเกี่ยวกับการดำเนินการเรื่องปัญหาเสพยาเสพติดในวิทยาลัย ให้วิทยาลัยมีความเข้มงวดเรื่องยาเสพติดอย่างต่อเนื่อง เพราะจะทำให้ยาเสพติดในวิทยาลัยลดลงและการดำเนินการนโยบายโรงเรียนสีขาวของวิทยาลัยมีผลในการลดปริมาณการเสพยาเสพติดของนักเรียนนักศึกษา สาเหตุของการเสพยาเสพติดของนักเรียนนักศึกษาเพราะอยู่ในวัยอยากรู้อยากลองและยาเสพติดทั่วไปทุกวันนี้มีปริมาณมากโดยมีเป้าหมายจำหน่ายให้กับนักเรียนนักศึกษา แนวทางการป้องกันยาเสพติดของวิทยาลัยให้จัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านยาเสพติดด้วยการเล่นกีฬาและให้ทำการตรวจสอบติดตามผลเกี่ยวกับยาเสพติดภายในวิทยาลัยอย่างต่อเนื่อง

ยรรยง สุวรรณารุช (2538 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาบทบาททางการเมืองของผู้นำท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณี ผู้นำท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี พบว่าบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวังมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติในทุกประเด็น เมื่อพิจารณาความแตกต่างระหว่างตัวแปรอิสระที่เป็นคุณลักษณะทั่วไปของผู้นำท้องถิ่นกับตัวแปรตามต่างกัน ได้แก่ บทบาททางการเมือง พบว่ากลุ่มผู้นำที่เป็นข้าราชการ มีบทบาททางการเมือง ทั้งบทบาทที่เป็นจริงและบทบาทที่คาดหวัง แตกต่างกับกลุ่มผู้นำท้องถิ่นที่อยู่ในภาคเอกชน

ธวัชชัย รักษานาม (2538 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาสถานภาพและภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้านกับการปกครองท้องที่ ศึกษากรณีอำเภอจอมบึง จังหวัดราชบุรี พบว่าสถานภาพของผู้ใหญ่บ้าน ซึ่งประกอบด้วยเพศ อายุ และการศึกษา มีความสัมพันธ์ต่อการปกครองท้องที่ คือ ผู้ใหญ่บ้านที่เป็นชายมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูงกว่าผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้หญิง ด้านอายุ ผู้ใหญ่บ้านที่มีช่วงอายุในวัยกลางคน จะเป็นผู้มีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านต่ำกว่าวัยอื่นๆ สำหรับการศึกษของผู้ใหญ่บ้านที่มีการศึกษาสูง จะมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูงด้วย ในด้านภาวะผู้นำพบว่า มีความสัมพันธ์โดยตรงกับบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้าน กล่าวคือ ผู้ใหญ่บ้านที่มีภาวะผู้นำสูง จะมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านสูง ส่วนผู้ใหญ่บ้านที่มีภาวะผู้นำต่ำจะมีบทบาทการเป็นผู้ใหญ่บ้านต่ำไปด้วย

โดยภาวะผู้นำของผู้ใหญ่บ้าน แยกเป็น 7 ประการ คือ

1. ความสามารถในการจูงใจ เป็นสิ่งสำคัญในการระดมความเชื่อ ความช่วยเหลือสนับสนุนจากชาวบ้าน

2. ความคิดริเริ่มและการตัดสินใจด้วยตนเอง การเป็นผู้นำปัจจัยที่สำคัญยิ่งประการหนึ่ง คือ ต้องมีความคิดริเริ่มและตัดสินใจด้วยตนเอง เพราะปัจจัยด้านนี้จะช่วยให้สามารถนำสังคมไปสู่สภาพที่ดีได้ อันจะเป็นการช่วยสร้างเสริมสถานการณ์การเป็นผู้นำได้มากยิ่งขึ้น

3. ความเข้าใจปัญหา ผู้ใหญ่บ้านหรือผู้นำที่จะประสบความสำเร็จ หรือสามารถปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างถูกต้องตรงกับความต้องการของหมู่บ้านจะต้องเป็นผู้ที่มีความสามารถเข้าใจในปัญหา จึงอาจกล่าวได้ว่า ความเข้าใจปัญหาเป็นปัจจัยที่สำคัญประการหนึ่งในการเสริมสร้างบทบาทการปกครองท้องที่

4. การเป็นนักวางแผนและรู้จักอำนวยความสะดวก ในสภาพสังคมที่ซับซ้อนมากขึ้นทุกวันนี้ สิ่งสำคัญที่จะช่วยให้การดำเนินงานของผู้ใหญ่บ้านเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล คือ ผู้ใหญ่บ้านจะต้องรู้จักวางแผนการดำเนินงานต่างๆ เพื่อให้สามารถปฏิบัติภารกิจที่มีอยู่มากได้อย่างรวดเร็วเป็นระบบ รวมทั้งจะต้องสามารถอำนวยความสะดวกเพื่อให้การปฏิบัติงานตามแผนได้บรรลุตามแผนที่วางไว้

5. ความรู้ความชำนาญเฉพาะอย่าง ในสังคมปัจจุบันที่มีการแบ่งงานกันทำตามความรู้ความชำนาญของแต่ละบุคคลเป็นสิ่งที่ได้รับการยอมรับเพิ่มมากขึ้น แต่ในฐานะการเป็นผู้นำของชุมชน ความรู้ความชำนาญเฉพาะอย่างของผู้ใหญ่บ้านยังมีความสำคัญอย่างยิ่งยวดต่อความสำเร็จต่อการสร้างศรัทธาการยอมรับนับถือจากประชาชน เพราะผู้ใหญ่บ้านสามารถใช้ความรู้

ความชำนาญเฉพาะอย่างของตนช่วยเหลือ หรือนำประชาชนปฏิบัติงานให้สำเร็จลุล่วงได้ ซึ่งจะช่วยเสริมบทบาทการเป็นผู้นำการปกครองท้องถิ่นที่สุด

6. ความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหา ดังที่กล่าวแล้วว่าสังคมปัจจุบันมีความสลับซับซ้อนมาก มีปัญหามาก ในขณะที่ผู้ใหญ่นักกลับมีทรัพยากรในการบริหารงานอย่างจำกัด ดังนั้นปัจจัยที่สำคัญที่สุดประการหนึ่งของการเป็นผู้นำชุมชน ก็คือ ผู้ใหญ่นักจะต้องมีความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหา หรือกล่าวอีกนัยหนึ่ง ผู้ใหญ่นักจะต้องสามารถแสดงให้เห็นได้ว่ามีความกระตือรือร้นจริงจังต่อการแก้ไขปัญหามาแก่ประชาชน ไม่ว่าผลการดำเนินงานจะเป็นเช่นไร ผู้ใหญ่นักย่อมได้รับความนิยมนหรือยอมรับในการเป็นผู้นำจากประชาชนมากยิ่งขึ้น

7. ทันทต่อเหตุการณ์ข่าวสารบ้านเมือง ในโลกปัจจุบัน ข่าวสารเป็นสิ่งสำคัญและแพร่หลาย คำกล่าวว่าเป็นยุคข่าวสารหรือยุคโลกไร้พรมแดน ดังนั้น ผู้นำจึงจำเป็นต้องรอบรู้ในข่าวสารบ้านเมืองและทันต่อเหตุการณ์ เพื่อที่จะสามารถรับต่อเหตุการณ์ต่างๆ ที่อาจเกิดขึ้น เช่น เรื่องภัยธรรมชาติ อาชญากรรม รวมถึงสามารถมีปฏิสัมพันธ์กับประชาชนซึ่งสามารถรับและรู้ข่าวสารได้หลากหลาย เช่นเดียวกับผู้นำ

จะเห็นได้ว่า ภาวะผู้นำของผู้ใหญ่นักทั้ง 7 ประการ มีผลหรือมีความสัมพันธ์โดยตรงกับบทบาทการปกครองท้องถิ่นหรือการเป็นผู้ใหญ่นัก

ไพศาล สีนาคล้วน (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาบทบาทของกำนัน ศึกษาเปรียบเทียบในการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น พบว่าในเขตพื้นที่ตำบลหนึ่งๆ จะมีการจัดการปกครอง 2 รูปแบบ คือ รูปแบบที่เป็นปกครองท้องถิ่น และรูปแบบที่เป็นปกครองท้องถิ่น ทับซ้อนกันอยู่ในเขตพื้นที่เดียวกัน ทับซ้อนในด้านพื้นที่ภารกิจ และบุคลากรผู้ดำเนินการ แม้ว่าลักษณะของการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่น มีความแตกต่างกันในเรื่องของหลักการจัดการปกครอง แต่เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของหน่วยการปกครองท้องถิ่นเหมือนกับอำนาจหน้าที่ของกำนันหลายประการ และกำนันไม่สามารถแยกบทบาทที่ตนเองแสดงได้ว่าเป็นการแสดงบทบาทในฐานะใด บทบาทที่กำนันแสดงจึงไม่มีความขัดแย้งกัน แต่ในอนาคตอาจเกิดความขัดแย้งระหว่างการปกครองท้องถิ่นและการปกครองท้องถิ่นที่ขึ้นได้ เมื่อแต่ละหน่วยการปกครองมีผู้บริหารแยกต่างหากจากกัน

สุวัฒน์ ศิริโภคภิรมย์ (2540 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาอิทธิพลของผู้นำชุมชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของประชาชน ศึกษากรณีผู้นำชุมชนในเขตเทศบาลตำบลหัวหิน

พบว่าอิทธิพลของผู้นำชุมชนที่มีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกในชุมชน การเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองของสมาชิกและการยอมรับในตัวผู้นำชุมชน ไม่มีความแตกต่างกัน โดยสมาชิกทั้งสองชุมชนมีความเห็นในเรื่องดังกล่าวในระดับสูง นอกจากนี้ ผลการสัมภาษณ์ยังแสดงให้เห็นว่า สมาชิกในชุมชนมีความยอมรับในตัวผู้นำชุมชน และผู้นำชุมชนมีอิทธิพลต่อการชักจูง โน้มน้าวให้สมาชิกในชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองด้วย

ประวิทย์ ตั้งคงนุช (2539 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาบทบาททางด้านการบริหาร การพัฒนาของผู้นำท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดกาฬสินธุ์ พบว่าปัญหาและอุปสรรคต่อการแสดงบทบาททางด้านการบริหารการพัฒนาในทัศนะของผู้นำท้องถิ่น คือ 1) ปัญหาในเรื่องงบประมาณในการดำเนินงานภายในหมู่บ้าน 2) ปัญหาในเรื่องที่ประชาชนในพื้นที่ไม่เข้าใจบทบาทหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่น โดยมักมองว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นมีผลประโยชน์แอบแฝง 3) ปัญหาในเรื่องตัวผู้นำท้องถิ่นขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของตนเอง เนื่องจากมีภารกิจหน้าที่ที่จะต้องปฏิบัติอย่างกว้างขวาง

นคร สุวานิช (2541 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาบทบาททางการเมืองและการบริหารการพัฒนาของผู้นำท้องถิ่น ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล 16 แห่ง ของอำเภอเสมา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา พบว่า ปัญหาการไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชน โดยประชาชนเข้าใจว่าการปฏิบัติหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นมีผลประโยชน์แอบแฝง ปัญหาเรื่องงบประมาณในการดำเนินการภายในหมู่บ้าน ปัญหาในเรื่องผู้นำท้องถิ่นเองขาดความรู้ความเข้าใจในการแสดงบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่ เนื่องจากตนเองมีภารกิจที่ต้องปฏิบัติอย่างกว้างขวาง

ไพรัตน์ จันทน์ผลหอม (2538 : บทคัดย่อ) ได้ทำการศึกษาความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติของผู้นำท้องถิ่นจังหวัดนนทบุรีตอนโยบาย และปัญหาสิ่งแวดล้อม ศึกษาเฉพาะกรณีอำเภอไทรน้อย จังหวัดนนทบุรี พบว่าข้าราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจ และคณะกรรมการสภาตำบลมีความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติที่ดีต่อยอบายและปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัจจัยภูมิหลัง เช่น เพศ การประกอบอาชีพ พบว่าไม่มีผลต่อความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติต่อยอบายและปัญหาสิ่งแวดล้อม ส่วนอายุ และการศึกษาามีผลต่อความรู้ความเข้าใจ และทัศนคติต่อยอบายและปัญหาสิ่งแวดล้อม ส่วนปัจจัยด้านประสบการณ์และโอกาสติดตามเหตุการณ์และข่าวสารเกี่ยวกับ

นโยบายและปัญหาสิ่งแวดล้อม พบว่าไม่มีผลต่อความรู้ ความเข้าใจ และทัศนคติต่อนโยบายและปัญหาสิ่งแวดล้อม

จากการทบทวนเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบว่า ปัจจัยภูมิหลังของผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ เพศ อายุ การศึกษา รายได้ ตำแหน่ง ระยะเวลาการดำรงตำแหน่ง สถานภาพสมรส และบทบาทของผู้นำท้องถิ่น ได้แก่ ความสามารถในการจูงใจ ความคิดริเริ่ม ความเข้าใจปัญหา การวางแผนและอำนวยความสะดวก ความรู้ความชำนาญเฉพาะทาง ความมุ่งมั่นในการแก้ไขปัญหา และการติดตามข่าวสารบ้านเมือง มีความสัมพันธ์กับแนวทางป้องกันยาเสพติด