

บทที่ 1

บทนำ



### สภาพการณ์ของปัญหา

การศึกษาเกี่ยวกับบทบาททางการเมืองของสตรีในช่วง 10 ปีที่ผ่านมา ได้มีปรากฏการณ์ของการตื่นตัวด้านกิจกรรมและจิตสำนึกของสตรีในทางการเมือง ที่อาจกล่าวจากมุมมองของนักสิทธิสตรีและกลุ่มหัวก้าวหน้าได้ว่า เป็นการปฏิวัติในเรื่องสิทธิสตรีในทางการเมือง กล่าวคือ การมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีได้มีการขยายตัวออกไปอย่างกว้างขวางมากกว่าสมัยใด ทั้ง ๆ ที่ในความเป็นจริงนั้นต้องเป็นที่ยอมรับกันว่า มีประเทศน้อยแห่งมากที่ให้การรับรอง หรือให้หลักประกันแก่สิทธิที่เท่าเทียมกันของสตรีในทางการเมือง ในลักษณะที่เท่าเทียมกับบุรุษ ผลกระทบที่เกิดขึ้นก็คือ ปรากฏว่าได้มีสตรีจำนวนมากได้มีโอกาสเข้ามามีบทบาทเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางการเมือง การบริหาร และการปกครอง เพิ่มขึ้นเป็นลำดับ ก่อให้เกิดความคาดหวังเกี่ยวกับการปรับปรุงสถานภาพของสตรี และเกิดการกระจายในเรื่องแนวความคิดเกี่ยวกับความเท่าเทียมกันทางเพศ ระหว่างสตรีกับบุรุษมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นจึงครอบคลุมทั้งด้านตัวบทกฎหมายและการเพิ่มจำนวนของสตรีในทางการเมืองการปกครอง

อย่างไรก็ตาม แม้ว่าประเทศต่าง ๆ ในโลกส่วนใหญ่ได้หันมาเปิดรับให้สตรีได้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองได้แล้วก็ตาม แต่ลักษณะของการมีส่วนร่วมนั้นก็ยังคงจำกัดอยู่หรือมีจะนั้นก็ยังไม่ประสิทธิภาพ ตัวอย่างเช่น การศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างสตรีกับการเลือกตั้ง พบว่า แม้สตรีจะมีสิทธิมีเสียงในการลงคะแนนเลือกตั้ง แต่การใช้สิทธิอย่างเสรีคงปรากฏเฉพาะในบางสังคมเท่านั้น ดังจะเห็นได้จากการศึกษาขององค์การยูนิเซฟ (UNICEF) ในปี พ.ศ. 2515 ซึ่งระบุว่า สตรีในประเทศอาหรับส่วนใหญ่ไม่ไปใช้สิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง ส่วนที่ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้งก็มักจะลงคะแนนให้กับคนที่



ญาติฝ่ายชายของคนแนะนำให้เลือก<sup>1</sup> การศึกษาพฤติกรรมทางการเมืองของสตรีของสตรีในกรณีอื่น ๆ ส่วนใหญ่ก็ให้การยืนยันว่า สตรีถูกชักจูงโดยบุรุษ อย่างไรก็ตาม โดยสรุปแล้ว สตรีนับวันจะเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมทางการเมืองมากขึ้นในเกือบทุกประเทศและในหลายรูปแบบยิ่งขึ้น

เมื่อทศวรรษสตรี ซึ่งประกาศโดยองค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2518 ได้สิ้นสุดลงในปี พ.ศ. 2528 เป็นที่ปรากฏชัดว่าสตรีได้เข้ามามีบทบาทในทางการเมืองมากขึ้นในหลาย ๆ ระดับ ทั้งในการเมืองระดับประเทศและนานาชาติ ตัวอย่างเช่น ในระดับองค์การระหว่างประเทศ ได้แก่ นางเคิร์กแพทริก (Jean Kirkpatrick) อดีตเอกอัครราชทูตอเมริกันประจำสหประชาชาติ ในระดับประเทศ ได้แก่ นางโกลดา เมแยร์ (Golda Meir) อดีตนายกรัฐมนตรีอิสราเอล นางบันดาราไนเยเก (Bandaranaiyake) อดีตนายกรัฐมนตรีศรีลังกา นางอินทิรา คานธี (Indira Gandhi) อดีตนายกรัฐมนตรีอินเดีย นางมากาเร็ต แทตเชอร์ (Margaret Thatcher) นายกรัฐมนตรีสหราชอาณาจักร นางมิลกา พลานนิน (Milka Plannins) นายกรัฐมนตรีสหพันธสาธารณรัฐสังคมนิยมยูโกสลาเวีย นางคอรารซอน อาคีโน (Corazon Aquino) ประธานาธิบดีฟิลิปปินส์ และนางโกร ฮาร์เล็ม (Gro Harlem) นายกรัฐมนตรีนอร์เวย์ (ซึ่งมีรัฐมนตรีหญิงร่วมคณะ 8 คน ในจำนวนรัฐมนตรีทั้งหมด 18 คน) นอกจากนั้นยังมีสตรีอีกหลายคนที่มีครเข้าชิงตำแหน่งผู้นำประเทศอีกหลายประเทศ ซึ่งไม่ได้รับชัยชนะในการสมัครแข่งขันนั้น แต่ก็เป็นการแข่งขันที่ถูกกล่าวถึงในสื่อสารมวลชนทั่วโลก เช่น นางเจอร์ลดีน เฟอรราริโอ (Jaraldine Ferraro) ผู้สมัครชิงตำแหน่งรองประธานาธิบดีสหรัฐ (พ.ศ. 2527) และนางมอเธีย เดอ เลอร์เดส บินทาลซิงโก (Morthia de Lerdess Bintalsingo) ผู้สมัครชิงตำแหน่งประธานาธิบดีโปรตุเกส (พ.ศ. 2528) เป็นต้น

ในปี พ.ศ. 2519 เป็นครั้งแรกในประวัติศาสตร์การเมืองของไทยที่สตรีได้รับการแต่งตั้งให้เป็นผู้บริหารประเทศในระดับสูง คือคุณหญิงเลอศักดิ์ สมบัติศิริ ได้รับการแต่งตั้ง

<sup>1</sup>M. A. Farber, "Women Gaining Ground in Arab Nation," New York Times (October 22, 1974), p. 37.



ตั้งให้เป็นรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม และนางวิมลศิริ ชำนาญเวช เป็นรัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัยของรัฐ ในรัฐบาลนายกรัฐมนตรีธานินทร์ กรัยวิเชียร ดร.มหาอุดมศักดิ์ ได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีช่วยว่าการกระทรวงศึกษาธิการในสมัยรัฐบาลพลเอกเกรียงศักดิ์ ชมะนันทน์ เป็นนายกรัฐมนตรี และนับจากนั้นมาสตรีไทยก็ไม่เคยได้รับการแต่งตั้งให้ดำรงตำแหน่งรัฐมนตรีอีกเลย นอกจากตำแหน่งวุฒิสมาชิกเท่านั้น

การที่กลุ่มสตรีดังกล่าวได้รับโอกาสมากขึ้น ที่จะได้เข้าดำรงตำแหน่งทางการเมืองการบริหาร เป็นการแสดงให้เห็นว่าสตรีได้มีบทบาททางการเมืองมากขึ้น และเท่ากับช่วยเปิดโอกาสให้ได้มีการทดสอบความเชื่อของกลุ่มสตรีหัวก้าวหน้า ที่ยืนยันว่าสตรีสามารถมีความสัมฤทธิ์ผลในทางการเมืองไม่ยิ่งหย่อนไปกว่าบุรุษ แม้ว่าในสังคมส่วนใหญ่ในปัจจุบันนี้ยังมีความเชื่ออยู่ว่า สตรีไม่ควรมีส่วนร่วมทางการเมืองในฐานะที่เป็นผู้นำทางการเมืองก็ตาม<sup>1</sup> และความพยายามที่จะเรียกร้องความเสมอภาคให้กับสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งการเพิ่มบทบาทและอำนาจทางการเมืองของสตรีก็ยังเป็นสิ่งที่เลื่อนลอย<sup>2</sup>

การแพร่กระจายของการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีนี้เป็นผลสะท้อนมาจากการเปลี่ยนแปลงแก้ไขกฎหมาย ซึ่งมีแนวโน้มที่จะขยายสิทธิของสตรีให้เพิ่มมากขึ้นกว่าที่เคยเป็นมาในอดีต และเป็นนิมิตหมายว่า สังคมทั่วไปได้เปลี่ยนทัศนคติที่มีต่อสตรีในทางที่ดีขึ้นเรื่อย ๆ นับตั้งแต่กรรมกรสตรีในโรงงานทอผ้าที่เมืองชิคาโก สหรัฐอเมริกา ได้พร้อมใจกันนัดหยุดงานและเดินขบวนเพื่อเรียกร้องให้ลดเวลาทำงานของกรรมกรสตรีลงให้เหลือวันละ 8 ชั่วโมง และได้เรียกร้องสิทธิในการออกเสียงเลือกตั้ง ในวันที่ 8 มีนาคม พ.ศ.

<sup>1</sup>Melville Currell, Political Woman (London : Croom Helm Ltd., 1974), p.1.

<sup>2</sup>กนลา สุขพานิช, "การเมืองกับผู้หญิง," จุลสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ 2 (กันยายน-ธันวาคม 2521) : 68.



2452<sup>1</sup> หลังจากนั้นสหรัฐอเมริกาและประเทศต่าง ๆ ก็เริ่มแก้ไขกฎหมายให้สิทธิแก่สตรีมากขึ้นเป็นลำดับ ในประเทศไทยเองได้มีการแก้ไขกฎหมายเพื่อเปิดโอกาสให้สตรีเป็นผู้พิพากษาได้ ด้วยการแก้ไขเพิ่มเติมพระธรรมนูญศาลยุติธรรม ฉบับที่ 10 พ.ศ. 2527 มาตรา 3 แก่คำว่า "นาย" เป็น "คน"<sup>2</sup> และแก้ไขพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ เพื่อเปิดโอกาสให้สตรีเป็นผู้ใหญ่บ้านและกำนันได้<sup>3</sup> นอกจากนั้นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของไทยได้พยายามที่จะแก้ไขพระราชบัญญัติการใช้นามสกุล เพื่อให้สิทธิแก่สตรีเท่าเทียมชายในการเลือกใช้นามสกุลภายหลังการสมรส แต่ความพยายามนี้ยังไม่บรรลุผล<sup>4</sup>

แม้จะเป็นที่ยอมรับอย่างกว้างขวาง ในหลักการให้สิทธิแก่บุรุษและสตรีเท่าเทียมกัน โดยกำหนดไว้ในกฎหมายแล้วก็ตาม แต่ในทางปฏิบัติ มีสตรีเป็นเพียงจำนวนน้อยที่มีส่วนร่วมทางการเมืองในแต่ละระดับ

อย่างไรก็ตาม ได้มีความพยายามจากหลายฝ่าย โดยเฉพาะจากกระทรวงมหาดไทย ที่จะให้มีการแก้ไขข้อกฎหมาย เพื่อเพิ่มบทบาทในการเป็นผู้นำสังคมให้กับสตรีมากขึ้น โดยเฉพาะในระดับล่าง ดังจะเห็นได้จากการแก้ไขเพิ่มเติมพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525 ซึ่งมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 2525 เปิด

<sup>1</sup> คณะกรรมการยุติธรรมและสันติแห่งประเทศไทย, สังคมนานาฉบับผู้ใด : ผู้หญิงกับความเป็นคน (กรุงเทพฯ : บัณฑิตการพิมพ์ 2523), หน้า 5.

<sup>2</sup> ฎรายละเอียดยุติธรรมเพิ่มเติมจาก ราชกิจจานุเบกษา เล่ม 101 ตอนที่ 169 ลงวันที่ 19 พฤศจิกายน พ.ศ. 2527, ฉบับพิเศษ หน้า 4.

<sup>3</sup> พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525 มาตรา 3 ให้ยกเลิกความในมาตรา 12 ของ พ.ร.บ. ลักษณะปกครองท้องที่ พ.ศ. 2457 ซึ่งแก้ไขเพิ่มเติมโดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 364 ลงวันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 และให้ใช้ข้อความต่อไปนี้แทน คือ ยกเลิกคุณสมบัติของผู้ใหญ่บ้านจากข้อความ "ชายเจ้าบ้าน" ในมาตรา 12 วงเล็บ 1.

<sup>4</sup> ร่าง "พ.ร.บ. การใช้นามสกุลของหญิงมีสามี" ของนางสุหิตรา มาศศิริคัต ซึ่งเสนอต่อสภาผู้แทนราษฎร เมื่อวันที่ 7 มิถุนายน พ.ศ. 2528.



โอกาสให้สตรีมีสิทธิสมัครรับเลือกตั้งในตำแหน่งผู้บริหารงานปกครองท้องถิ่น และสตรีที่ได้รับเลือกตั้งให้เป็นผู้นำในการปกครองท้องถิ่นเป็นคนแรกคือ<sup>1</sup> นางสมทรง สุรพันธ์ อายุ 53 ปี ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 6 ตำบลบางนกแขวก อำเภอบางคนที จังหวัดสมุทรสงคราม ตั้งแต่วันที่ 23 กันยายน พ.ศ. 2528

การแก้ไขกฎหมาย เพื่อเปิดโอกาสให้สตรีได้มีสิทธิเข้าดำรงตำแหน่งผู้นำในการปกครองท้องถิ่น นั้น ปรากฏว่ามีสตรีได้รับเลือกตั้งและแต่งตั้งในตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน แพทย์ประจำตำบลเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ ทำให้คาดหมายได้ว่า ในอนาคตสตรีจะเข้ามามีบทบาทในด้านการปกครองท้องถิ่นจำนวนมากขึ้น ขณะเดียวกัน ผลงานทางด้านการปกครองของสตรีผู้นำ ก็ได้รับการยอมรับมากขึ้นเช่นกัน กล่าวคือ ในการคัดเลือกกำนันผู้ใหญ่บ้านดีเด่นประจำปี 2528 ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย มีกำนันและ ผู้ใหญ่บ้านสตรี 3 ท่าน ได้รับการคัดเลือกกว่าเป็นผู้มีผลงานดีเด่น คือ

1. นางมะลิ เขียวเพ็งวงศ์ กำนันตำบลชาง อำเภอเซกา จังหวัดหนองคาย ซึ่งเป็นกำนันสตรีคนแรกแห่งประเทศไทย
2. นางอาไ้ หนองแสง ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 1 บ้านค่างาม ตำบลคอนมูล อำเภอสูงเม่น จังหวัดแพร่
3. นางประคอง วงษา ผู้ใหญ่บ้านหมู่ที่ 5 บ้านนาหินลาด ตำบลนาหินลาด อำเภอปากทลี จังหวัดนครนายก

แม้ว่าสตรีจะได้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมทางการปกครอง ในระดับท้องถิ่นมากขึ้น โดยเฉพาะในด้านจำนวนคนที่เพิ่มขึ้นและพิสูจน์ได้โดยผลงานซึ่งเป็นที่ยอมรับกัน อย่างไรก็ตามในการประพฤติปฏิบัติส่วนใหญ่ในสังคมไทยนั้น บุรุษยังมีสถานภาพและสิทธิกว้างขวางกว่าสตรี ซึ่งจะเห็นได้ว่าอุปสรรคสำคัญของการมีสิทธิเท่าเทียมกันของสตรีและบุรุษนี้ นอกจากจะปรากฏชัดแจ้งจากตัวกฎหมายแล้ว ยังแอบแฝงอยู่ในรูปของการปฏิบัติ การตีความ

<sup>2</sup> ข้อมูลจากบัญชีทำเนียบกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ของกรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย วันที่ 30 พฤศจิกายน พ.ศ. 2528.



กฎหมายเพื่อการนำไปปฏิบัติ ตัวอย่าง กรณีที่คณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ (คณะที่ 2) ของคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ตีความกฎหมายรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย มาตรา 23 ไว้ดังนี้<sup>1</sup>

"แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยจะกำหนดให้บุคคล เสมอกันในกฎหมายก็ตาม ก็หมายเฉพาะกรณีของบุคคลที่มีพฤติการณ์ประกอบตัวบุคคลนั้น ๆ มีสภาพเป็นอย่างเดียวกัน แต่จะถือว่าชายและหญิง ซึ่งอยู่ในสภาพแตกต่างกันจะต้องเท่าเทียมกันในทุกกรณีย่อมจะไม่ได้"

นอกจากนั้น ในการกำหนดระเบียบข้อบังคับของส่วนราชการบางแห่งปรากฏข้อกล่าวหาจากกลุ่มสิทธิสตรีอยู่เนือง ๆ ว่าเนื่องจากนุรุษเป็นผู้มีอำนาจในการกำหนดระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ การแก้ไขข้อกฎหมายเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันทางเพศจึงยังกระทำได้ยากยิ่ง เช่น ในการพิจารณาคำเสนอของคณหญิงชนก สามเสน วิล ประธานคณะกรรมการสิทธิการกิจการสตรีและเยาวชน<sup>2</sup> ขอให้คณะรัฐมนตรีพิจารณายกเลิกมติเดิม ที่กำหนดให้นุรุษเท่านั้นเป็นปลัดอำเภอได้ คณะกรรมการบริหารงานบุคคล กรมการปกครอง ได้พิจารณาเรื่องดังกล่าวแล้วมีความเห็นว่า<sup>3</sup>

"ไม่สามารถเปิดโอกาสให้สตรีเข้าสอบฯ ในตำแหน่งปลัดอำเภอได้ เนื่องจากมีผลกระทบต่อตำแหน่งปลัดอำเภอ ปลัดจังหวัด ผู้ว่าราชการจังหวัด ควรเปิดโอกาสให้สตรีเข้าสอบฯ เฉพาะในตำแหน่งผู้ช่วยจำจังหวัด ผู้ช่วยผู้ตรวจ

<sup>1</sup> สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา, "คำวินิจฉัยของคณะกรรมการวินิจฉัยร้องทุกข์ที่ 44/2524," วารสารกฎหมายปกครอง 1 (เมษายน 2525): 246-247.

<sup>2</sup> กองกรรมาธิการสภาผู้แทนราษฎร หนังสือราชการเลขที่ 1212/2528 ลงวันที่ 4 กรกฎาคม 2528 เรื่องขอให้ยกเลิกมติคณะรัฐมนตรี. กรุงเทพฯ : สภาผู้แทนราษฎร, 2528 (จัดสำเนา).

<sup>3</sup> กรมการปกครอง, "รายงานการประชุมครั้งที่ 4/2528 วันที่ 17 สิงหาคม 2528 ของคณะกรรมการบริหารงานบุคคล," กรมการปกครอง, 2528 (จัดสำเนา).



การส่วนท้องถิ่น ผู้ช่วยนายทะเบียน วิทยากร ฯลฯ โดยให้กำหนดสายงาน และการดำรงตำแหน่งในรายละเอียด"

ปรากฏการณ์ทั้งในประเทศและต่างประเทศ ทั้งในระดับนานาชาติ ในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่น แสดงให้เห็นว่าการเข้ามามีบทบาททางการปกครองของสตรีนั้น แม้ว่าในแต่ละปีที่ผ่านมาจะมีปริมาณมากขึ้นก็ตาม นอกเหนือจากความคิดความเชื่อของบุรุษ และสตรีเอง ตลอดจนการไม่ยอมรับของฝ่ายบุรุษเพราะอาจต้องเสียประโยชน์บางประการ ดังกล่าวมาแล้ว ก็ยังต้องประสบกับปัญหาซึ่งเกิดจากข้อจำกัดของกฎหมายอีกอย่างหนึ่งด้วย ปัญหาและปรากฏการณ์ต่าง ๆ เหล่านี้อาจจะลดน้อยลง หากได้มีการศึกษาและค้นคว้า บทบาทของสตรี โดยเฉพาะลักษณะการทำงานด้านการปกครอง พฤติกรรม ความคิด และ ความเชื่อทางการเมืองของสตรี ซึ่งจะนำไปสู่ความเข้าใจในรูปแบบการทำงานและภาวะผู้นำของสตรี และการแก้ไขปัญหาคือความไม่เสมอภาคทางสังคมระหว่างบุรุษและสตรีได้มากยิ่งขึ้น

#### ปัญหาการวิจัยและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากสตรีกำลังมีความสำคัญในด้านการปกครองในระดับท้องถิ่นมากขึ้น ในระยะเวลา 3 ปีหลัง (28 สิงหาคม 2525-30 ธันวาคม 2528) ที่สตรีได้รับอนุญาตให้เข้าดำรงตำแหน่งผู้นำในการปกครองท้องถิ่นได้ สตรีได้รับการเลือกตั้งและแต่งตั้งให้เข้าดำรงตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล เพิ่มมากขึ้น จึงทำให้นักศึกษาว่า สตรีเข้าสู่ตำแหน่งดังกล่าวนี้ได้ได้อย่างไร โดยเฉพาะตำแหน่งกำนัน ซึ่งเป็นความสำเร็จสูงสุดในตำแหน่งนี้ปกครองท้องถิ่นที่สตรีใช้วิธีการหาเสียง และแสวงหาการสนับสนุน เช่น ไรจึงได้รับการเลือกตั้งให้เป็นกำนัน อีกประการหนึ่ง ในช่วงเวลาก่อนการเลือกตั้งและขณะที่มีการเลือกตั้ง และเมื่อได้รับเลือกตั้งให้เป็นกำนันแล้ว สตรีปฏิบัติและมีวิธีการอย่างไร ที่จะทำให้คนสามารถรักษาคำแหน่งไว้ได้ และได้รับการยอมรับ เพื่อให้ได้รับการเลือกตั้งกลับเข้ามาอีกในโอกาสต่อไป การศึกษานี้ดังกล่าวน่าจะช่วยทำให้เกิดความเข้าใจถึงสภาพการทางการเมืองการปกครองในระดับที่สูงขึ้นไปจากระดับท้องถิ่นได้ดียิ่งขึ้น และจะได้ข้อสรุปทั่วไปที่เป็นแบบแผน ของการเข้าสู่ตำแหน่งผู้นำ



ทางการปกครองของสตรี อันจะเป็นประโยชน์ในการส่งเสริมการพัฒนาความเสมอภาคของสตรีกับบุรุษในทางการเมืองการปกครองต่อไปในอนาคต

อีกประการหนึ่ง สตรีผู้นำที่เข้ามาดำรงตำแหน่งผู้นำทางการปกครองในระดับท้องถิ่น จะได้รับความสำเร็จในด้านการทำงานและได้รับการยอมรับในเรื่องความรู้ความสามารถแตกต่างกัน ฉะนั้นจึงเป็นที่น่าสงสัยว่าอะไรเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สตรีได้รับความสำเร็จและได้รับการยอมรับแตกต่างกัน

ปัญหาในเรื่องความแตกต่างของภูมิหลังของสตรีผู้นำ และภูมิหลังของครอบครัวของสตรีผู้นำ น่าจะได้รับการศึกษาค้นคว้าให้ได้ข้อสรุปที่ชัดเจนว่า มีภูมิหลังประการใดบ้างที่เป็นปัจจัยสนับสนุนให้สตรีผู้นำมีพฤติกรรมในด้านต่าง ๆ แตกต่างกัน การศึกษาในเรื่องภูมิหลังนี้ น่าจะช่วยให้สามารถคาดการณ์บทบาททางการเมืองการปกครองของสตรีผู้นำได้ว่าจะมีแนวโน้มไปในทิศทางใด มีคุณลักษณะ (characteristics) ของภาวะผู้นำในรูปแบบใด เช่น เป็นอัตตาธิปไตยหรือเป็นประชาธิปไตย เป็นต้น การทราบถึงแนวโน้มของพฤติกรรมของสตรีผู้นำโดยพิจารณาจากภูมิหลังเช่นนี้ จะช่วยให้ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการเลือกสรรผู้นำในระดับท้องถิ่นในอนาคต ตัดสินใจเลือกผู้นำตามแบบที่ตนต้องการได้เหมาะสมยิ่งขึ้น

นักปกครองในระดับท้องถิ่นย่อมจะมีภารกิจและหน้าที่ที่กว้างขวาง หลากหลาย และครอบคลุมวิถีชีวิตของประชาชนในทุกด้าน ลักษณะของการปฏิบัติงานในหน้าที่ที่มากมายเช่นนี้ ผู้บริหารงานจำเป็นจะต้องมีความเข้าใจงาน มีหลักเกณฑ์ในการทำงาน และอุทิศตนให้กับงาน ฉะนั้นในฐานะที่สตรีเป็นผู้เข้าดำรงตำแหน่งหน้าที่ที่จักต้องมีความรับผิดชอบมากมายดังกล่าว ตำแหน่งผู้นำทางการเมืองการปกครองในระดับท้องถิ่นจึงเป็นสิ่งที่สำคัญยิ่ง ข้อมูลเกี่ยวกับสตรีนักปกครองในด้านต่าง ๆ เช่น ลักษณะการทำงาน ลักษณะการอุทิศตนให้กับงาน และวิธีการปฏิบัติงานจึงมีความสำคัญอย่างยิ่ง นอกจากนี้ การเป็นผู้รับฟังเหตุผลของคนอื่น การเป็นผู้ประสานข้อขัดแย้ง การให้ความสำคัญต่อหน้าที่ในการบริหารงานด้านใดด้านหนึ่งก็เป็นกรณีที่น่าให้ความสนใจมากเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ประเด็นที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสตรีที่เข้าดำรงตำแหน่งด้วยวิธีการเลือกตั้ง และแต่งตั้งว่ามี



อิทธิพลต่อสตรีผู้นำในการให้ความสำคัญต่อหน้าที่ของผู้บริหารงานแตกต่างกันหรือไม่ ผลการศึกษาลักษณะการทำงานและแนวทางการบริหารงานของสตรีผู้นำ จะเป็นแนวทางให้มีการศึกษาเปรียบเทียบระหว่างบุรุษและสตรีได้ต่อไป ซึ่งอาจจะช่วยลดอคติที่มีต่อการทำ งานของสตรีลงได้มากยิ่งขึ้น .

ประเด็นในเรื่องคุณธรรมของนักปกครองก็เป็นปัญหาสำคัญอีกประการหนึ่งที่น่าให้การศึกษา กล่าวคือ ศึกษาว่าสตรีผู้นำในฐานะที่เป็นนักปกครองในระดับท้องถิ่นที่มีคุณธรรมประจำใจอย่างไร หรือมีปัญหาหลักธรรมในการปกครองอย่างไรบ้าง การศึกษาในเรื่องคุณธรรมของผู้ปกครอง จะช่วยทำให้เข้าใจถึงสภาพและลักษณะทางความคิดความเชื่อของชุมชนที่มีสตรีเป็นผู้นำ ซึ่งอาจจะนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงระบบค่านิยมหรือระบบการปลูกฝังคุณธรรมให้แก่เยาวชนต่อไปในอนาคต

นอกจากในเรื่องคุณธรรมของสตรีผู้นำแล้ว การศึกษาในเรื่องความคิดและความเชื่อ ศีลศนคติ และการมองโลกของสตรีผู้นำเป็นสิ่งที่น่าให้ความสนใจในการศึกษา เพราะความคิดและความเชื่อของบุคคลเป็นปัจจัยที่สำคัญอย่างหนึ่งในการกำหนดความประพฤติหรือการปฏิบัติของบุคคล ความเข้าใจในเรื่องศีลศนคติของสตรีผู้นำที่มีต่อตนเองหรือที่มีต่องาน จะทำให้การวางแผน เพื่อให้สตรีมีศีลศนคติในทางที่จะเอื้ออำนวยต่อการพัฒนาประเทศในทางที่รัฐต้องการ ได้ถูกต้องรัดกุมยิ่งขึ้น

ในด้านการยอมรับจากผู้ร่วมงานของสตรีผู้นำนั้น นับได้ว่ามีความสำคัญอย่างยิ่งเช่นกัน ปัญหาที่น่าสนใจก็คือสตรีผู้ดำรงตำแหน่งกำนันได้รับการยอมรับในเรื่องใด และมากน้อยเพียงใด ประเด็นสำคัญในเรื่องนี้จึงได้แก่การยึดหลักธรรมะในการปกครองของผู้นำสตรี หลักความสามารถในหน้าที่ตามตัวบทกฎหมาย หลักความสามารถในหน้าที่ของผู้บริหารงาน และวิธีการที่สตรีใช้ในการปกครอง เป็นต้น การศึกษาในเรื่องดังกล่าวนี้จะช่วยชี้แนะให้ฝ่ายวางแผนพัฒนาสตรีได้ทราบว่า สตรีควรจะได้รับ การเพิ่มพูนความรู้ความสามารถหรือควรได้รับการพัฒนาในด้านใดบ้าง ที่จะช่วยให้มีการใช้ทรัพยากรบุคคลได้เต็มที่



โดยสรุป การวิจัยเรื่องนี้มุ่งศึกษาแบบแผน (patterns) เกี่ยวกับภูมิหลังของสตรี และภูมิหลังของครอบครัวของสตรี ซึ่งเป็นปัจจัยที่สนับสนุนสตรีผู้นำให้มีบทบาทการปกครองที่แตกต่างกันไป โดยเน้นศึกษาลักษณะการทำงานของสตรีผู้นำ และลักษณะการบริหารงานตามหน้าที่ของผู้บริหารที่ควรกระทำ ลักษณะความคิด ความเชื่อ และทัศนคติของสตรีผู้นำ คุณสมบัติของสตรีผู้นำที่ได้รับการยอมรับจากผู้ร่วมงาน ความรู้ความสามารถตามตัวบทกฎหมายในหน้าที่ผู้นำทางการปกครอง ความรู้ความสามารถในหน้าที่ของผู้บริหารงานหลักธรรม และวิธีการปกครองของสตรีผู้นำ การศึกษาในเรื่องต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้นนี้จะ เป็นแนวทางให้บุคคลที่เกี่ยวข้องได้ เข้าใจถึงแบบแผนของพฤติกรรมกรรมการปกครองของสตรีในภาพรวมทั้งประเทศ ซึ่งจะ เป็นประโยชน์ในการศึกษาบทบาทของสตรีในทางการปกครอง และการนำมาเป็นข้อมูล เกี่ยวกับการวางแผน เพื่อพัฒนาสตรีให้มีความระมัดระวังยิ่งขึ้น

### ความมุ่งหมายของการวิจัย

จากสภาพปัญหาดังกล่าวข้างต้น การวิจัยเรื่องนี้กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาวิวัฒนาการทางการปกครองของสตรีไทยในอดีตจนถึงปัจจุบัน ทั้งในแง่ของการเปลี่ยนแปลงและความต่อเนื่องภายใต้ระบบการเมืองทั้งในระดับชาติ และในระดับท้องถิ่น กล่าวคือก่อนการเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 ฐานะของสตรีผู้นำมีลักษณะอย่างไร และภายหลัง การเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475 สตรีเข้ามามีส่วนร่วมในฐานะผู้ปกครองในระดับท้องถิ่น ในตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล มากน้อยเพียงใด

2. เพื่อศึกษาว่า สตรีผู้นำในการปกครองในระดับท้องถิ่นมีภูมิหลังส่วนตัวและมีภูมิหลังของครอบครัวเป็นอย่างไร ปัจจัยในเรื่องภูมิหลังต่าง ๆ เหล่านี้ ปัจจัยใดบ้างที่มีผลกระทบต่อบทบาท การมองปัญหาใกล้ตัวหรือไกลตัวของสตรีผู้นำ และปัจจัยใดบ้างที่มีผลกระทบต่อลักษณะการเป็นคนเด็ดขาดของสตรีผู้นำ

3. เพื่อศึกษาว่าสตรีผู้นำในการปกครองในระดับท้องถิ่น โดยภาพรวมทั้งประเทศแล้วจะมีลักษณะการทำงาน มีความกระตือรือร้น มีการอุทิศตนให้กับงาน มีความคิดริเริ่ม มากน้อยเพียงใด ตลอดจนมีทัศนคติหรือความคิดเห็นต่อตนเอง ต่องานตามหน้าที่ในตำแหน่ง



ทางการปกครอง ทัศนคติที่มีต่อโลกภายนอกว่าเป็นไปในแง่ดีหรือแง่ร้าย มีความพอใจต่อ  
งานในตำแหน่งหรือไม่ และมีความเชื่อมั่นในตนเองมากน้อยเพียงใด

4. ในด้านการปกครองและการบริหารงานในหน้าที่ ของนักปกครองระดับตำบล  
หมู่บ้าน สตรีผู้นำยึดหลักคุณธรรมในการปกครองประการใดบ้าง ในการปกครองลูกบ้านหรือ  
เป็นหลักปฏิบัติในทางบริหารงานในระดับท้องถิ่นและจะศึกษาว่าสตรีผู้นำที่มาจาก การเลือกตั้ง  
(คือตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้าน) และที่มาจาก การแต่งตั้ง (คือตำแหน่งผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน  
สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล) มีคุณธรรมในการปกครองแตกต่างกันหรือไม่ และ  
ให้ความสำคัญต่อหน้าที่ทางด้านการบริหารหน้าที่อย่างใดมากกว่ากัน

5. เพื่อศึกษาว่าลักษณะการทำงาน ลักษณะการบริหารงาน และโลกทัศน์ของ  
สตรีผู้นำในการปกครองท้องถิ่นของไทย มีความสัมพันธ์กันอย่างไร และประกอบด้วยองค์  
ประกอบหรือปัจจัยอะไรบ้าง

6. เพื่อศึกษาว่าสตรีที่เข้าดำรงตำแหน่งกำนัน ซึ่งเป็นผู้นำระดับสูงสุดในท้องถิ่น  
มีวิธีการให้ได้ว่าซึ่งตำแหน่งและมีวิธีการรักษาตำแหน่งไว้ได้อย่างไรบ้าง โดยพิจารณาทั้ง  
ในช่วงก่อนและหลังการสมัครรับเลือกตั้งเป็นกำนัน

7. เพื่อศึกษาถึงการยอมรับสตรีผู้นำของผู้ประชุมชน โดยเฉพาะจากคณะกรรมการ  
การสภาตำบลที่มีสตรีเป็นกำนัน ว่าสตรีผู้นำที่เป็นกำนันนั้นเป็นบุคคลที่มีความรู้ความสามารถ  
ในหน้าที่ตำแหน่ง ในการบริหารงานของตำบล หมู่บ้าน ในวิธีการปกครอง และเป็นผู้มี  
คุณธรรมของนักปกครองหรือไม่ ขณะเดียวกันเมื่อนำคุณลักษณะและคุณสมบัติที่กำนันสตรีมีอยู่  
มาจัดเป็นองค์ประกอบแล้ว จะได้รูปแบบทางการปกครองของกำนันสตรีในลักษณะอย่างไร

### สมมุติฐาน

จากสภาพปัญหา แนวคิดการวิจัย (ซึ่งจะได้กล่าวถึงรายละเอียดในบทที่ 2)  
และวัตถุประสงค์ของการศึกษา สามารถกำหนดสมมุติฐานขึ้นเป็นแนวทางในการศึกษาได้ดัง  
ต่อไปนี้

1. สตรีไทยที่เข้าดำรงตำแหน่งผู้นำทางการปกครองในระดับท้องถิ่น ไม่ว่าจะอยู่  
ในตำแหน่งใดก็ตาม จะมีความกระตือรือร้น มีความรู้สึกรักต่องานในตำแหน่งในทางที่ดี  
และมีการมองโลกในแง่ดี



2. การเข้าสู่ตำแหน่งทางการปกครองในระดับท้องถิ่นของสตรีด้วยวิธีการที่แตกต่างกัน (เลือกตั้งหรือแต่งตั้ง) จะมีส่วนในการกำหนดวิธีการปฏิบัติงานทางด้านการบริหารที่แตกต่างกัน
3. การอาศัยคุณธรรมในการปกครองเป็นปัจจัยที่สำคัญยิ่งต่อการดำรงตำแหน่งผู้นำของสตรีในการปกครองท้องถิ่น ไม่ว่าจะสตรีผู้นั้นจะมาจากการเลือกตั้งหรือแต่งตั้ง
4. ความแตกต่างกันของภูมิหลังและลักษณะของครอบครัวของสตรีผู้นำ เป็นปัจจัยสำคัญในการกำหนดบทบาทในการปกครองท้องถิ่น และกำหนดความแตกต่างของแนวโน้มในการตัดสินใจในลักษณะที่เด็ดขาดของสตรีผู้นำ
5. ลักษณะการทำงานของสตรีผู้นำซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความเป็นผู้นำแบบประชาธิปไตยหรืออัตตาธิปไตย เป็นพื้นฐานสำคัญในการกำหนดความเข้มแข็งของวิธีการบริหารและทัศนคติในเรื่องการเหยียดเพศ
6. ปัจจัยจากสิ่งแวดล้อมและการสนับสนุนจากครอบครัว ช่วยให้สตรีเข้าดำรงตำแหน่งกำนัน ได้มากกว่าปัจจัยในเรื่องความรู้ความสามารถเฉพาะตัวของสตรีเอง
7. การยอมรับของชุมชนในภาวะผู้นำของสตรี เกิดจากความรู้ความสามารถเฉพาะตัว มากกว่าความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ ตามภารกิจที่กำหนดไว้ในตำแหน่ง ตามกฎหมายและความสามารถในการบริหารงานของสตรีเอง

### วิธีดำเนินการวิจัย

ในการออกแบบวิจัยเพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการวิจัยได้แบ่งเป็นขั้นตอนดังต่อไปนี้

### ประชากรวิจัย

งานวิจัยเรื่องนี้เป็นการศึกษาแบบการสำรวจ (servey research) จากวัตถุประสงค์และแนวความคิดของการวิจัยข้างต้น ได้แบ่งกลุ่มประชากรวิจัยออกเป็น 2 กลุ่ม คือ



ก. กลุ่มประชากรที่เป็นสตรีผู้นำทางการปกครองท้องถิ่น ได้แก่ สตรีที่ดำรงตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบลทั่วประเทศ

ข. กลุ่มประชากรที่เป็นสมาชิกคณะกรรมการสภาตำบลของตำบลที่มีสตรีเป็นกำนันทั่วประเทศ

หน่วยข้อมูลในประชากรวิจัยตามที่กำหนดไว้ในการออกแบบการวิจัยมีเป็นจำนวนมาก และกระจัดกระจายกันอยู่ในทุกภาคของประเทศ โดยมีจำนวนของแต่ละกลุ่ม ในแต่ละตำแหน่งดังต่อไปนี้

จากการเลือกตั้ง	กำนัน	17 คน
	ผู้ใหญ่บ้าน	183 คน
จากการแต่งตั้ง	ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านฝ่ายปกครอง	393 คน
	สารวัตรกำนัน	95 คน
	แพทย์ประจำตำบล	26 คน
	<b>รวมทั้งหมด</b>	<b>714 คน</b>

กลุ่มสมาชิกคณะกรรมการสภาตำบลจาก 12 ตำบล คือ

ตำบลสันมหาพน อำเภอแม่แตง จังหวัดเชียงใหม่	12 คน
ตำบลเชียงคอย อำเภอคอยสะแกกั จังหวัดเชียงใหม่	27 คน
ตำบลวังยาง อำเภอคลองขลุง จังหวัดกำแพงเพชร	17 คน
ตำบลวังข่าน อำเภอลาดยาว จังหวัดนครสวรรค์	19 คน
ตำบลเขาพระ อำเภอเดิมบางนางบวช จังหวัดสุพรรณบุรี	23 คน
ตำบลหัวเวียง อำเภอเสนา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา	29 คน
ตำบลหนองกง อำเภอน้ำทอง จังหวัดขอนแก่น	23 คน
ตำบลช้าง อำเภอเชกา จังหวัดหนองคาย	37 คน
ตำบลจามลาน อำเภอพนา จังหวัดอุบลราชธานี	13 คน
ตำบลปะคำ อำเภอปะคำ จังหวัดบุรีรัมย์	19 คน



ตำบลครบุรี อำเภอครบุรี จังหวัดนครราชสีมา 37 คน  
 ตำบลแหลมตะลุมพุก อำเภอปากพนัง จังหวัดนครศรีธรรมราช 11 คน

สำหรับตำบลอื่น ๆ ที่ไม่ได้กำหนดให้เป็นหน่วยข้อมูลของการวิจัย เพราะบางตำบลอยู่ในเขตสุขาภิบาลทั้งตำบล จึงไม่มีคณะกรรมการสภาตำบล แต่มีคณะกรรมการสุขาภิบาลแทน และขณะที่รวบรวมข้อมูลนั้นบางตำบล สตรียังไม่ได้เป็นกำนัน แต่ได้รับการเลือกตั้งภายหลังช่วงเวลายกหนดหน่วยข้อมูลนี้ กรณีตำบลคอนหัวห่อ อำเภอเมือง จังหวัดชลบุรี ซึ่งมีกำนันเป็นสตรี แต่ไม่ตกเป็นหน่วยข้อมูล เพราะกำนันสตรีป่วยและมอบหมายให้ผู้ใหญ่บ้านชายรักษาการแทน จึงไม่อาจจะกล่าวได้ว่าเป็นตำบลที่มีสตรีมีบทบาทเป็นผู้นำอย่างแท้จริง จำนวนสมาชิกสภาตำบลจาก 12 ตำบล มีจำนวนประชากรรวมทั้งสิ้น 292 คน

เนื่องจากเป็นการสำรวจเพื่อการเก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐาน จึงใช้วิธีการแจงนับทุกหน่วย (complete enumeration) ในการนี้ข้อมูลของกลุ่มสตรีผู้นำบางส่วนขาดหายไปคือ ข้อมูลของจังหวัดกาฬสินธุ์ ตาก แม่ฮ่องสอน อุตรดิตถ์ และสมุทรสาคร จำนวน 30 คน ส่วนข้อมูลของกลุ่มสมาชิกคณะกรรมการสภาตำบลจาก 15 ตำบล แต่เป็นเขตสุขาภิบาลเสีย 2 ตำบล อีก 1 ตำบล กำนันสตรีป่วย จึงเหลือเพียง 12 ตำบล และเป็นตำบลที่อยู่ในภาคต่าง ๆ ของประเทศ คือ ภาคกลาง 2 ตำบล ภาคเหนือ 4 ตำบล ภาคตะวันออก เชียงเหนือ 5 ตำบล และภาคใต้ 1 ตำบล

### เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา

เนื่องจากประชากรวิจัยสองกลุ่มแตกต่างกัน มีลักษณะของการตั้งที่อ่านออกเขียนได้ สูงและต่ำ ซึ่งกระจายกันอยู่ในส่วนต่าง ๆ ของประเทศจึงได้จัดเครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา ออกเป็น 2 ลักษณะให้เหมาะสมกับแต่ละกลุ่มประชากรวิจัย ดังนี้

ก. แบบสอบถาม (questionnaire) ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลจากกลุ่มสตรีผู้นำทั่วประเทศ ซึ่งมีความสามารถในการอ่านออกเขียนได้ดีกว่า แบบสอบถามประกอบด้วย



คำถาม 3 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 ภูมิหลังทั่วไป จำนวน 22 ข้อ ส่วนที่ 2 เป็นลักษณะการทำงานของสตรีผู้นำจำนวน 35 ข้อ และส่วนที่ 3 โลกทัศน์ของสตรีผู้นำจำนวน 13 ข้อ ลักษณะคำถามมีทั้งที่เป็นคำถามเปิดและที่กำหนดคำตอบให้ โดยให้เรียงลำดับความเข้มข้นของคำตอบ ทั้งแบบไลเคิร์ต (Likert's scales) และโบกาตัส (Bogadus's scales)

ข. แบบสัมภาษณ์ (interview form) ใช้เก็บรวบรวมข้อมูลจากคณะกรรมการสภาตำบล ซึ่งมีความสามารถในการอ่านออกเขียนได้ต่ำกว่ากลุ่มสตรีผู้นำ โดยเฉพาะสมาชิกที่เป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิประจำหมู่บ้าน เนื้อหาของแบบสัมภาษณ์ประกอบด้วยส่วนที่ 1 ภูมิหลังทั่วไป จำนวน 8 ข้อ ส่วนที่ 2 ความเห็นในเรื่องการยอมรับสตรีผู้นำจำนวน 27 ข้อ ลักษณะคำถามเป็นแบบให้ตอบตามคำตอบที่กำหนดไว้ในเรื่องความเห็นใช้แบบไลเคิร์ต และคำถามเปิด (โปรดดูรายละเอียดของการสัมภาษณ์ในภาคผนวก)

ทั้งแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ ได้นำไปทดสอบกับกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบลของอำเภอหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา ในระหว่างที่มาประชุมประจำเดือน ที่ศาลาประชาคมของอำเภอหาดใหญ่ เมื่อวันที่ 1 ตุลาคม พ.ศ. 2528 แล้วนำผลการทดลองใช้มาปรับโครงสร้างของแบบสอบถามและแบบสัมภาษณ์ให้เหมาะสมและกระชับรัดกุมยิ่งขึ้น

### การรวบรวมข้อมูล

ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา ได้จากวิธีการต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

ก. การทอดแบบสอบถาม สตรีผู้นำทั่วประเทศ จำนวน 714 คน โดยส่งผ่านทางพัฒนาการจังหวัดแต่ละจังหวัด ในช่วงระหว่าง 15 พฤศจิกายน 2528 - 15 กุมภาพันธ์ 2529 ได้รับแบบสอบถามคืน 605 ฉบับ คิดเป็นร้อยละ 85 ของแบบสอบถาม

ข. การสัมภาษณ์ โดยใช้แบบสัมภาษณ์เฉพาะกรรมการสภาตำบล ในส่วนนี้เป็นการออกภาคสนาม (field survey) ในระหว่างวันที่ 23 ตุลาคม 2528 ถึงวันที่ 1 พฤษภาคม 2529 โดยนักสัมภาษณ์ที่เป็นบัณฑิตระดับปริญญาตรีขึ้นไป สัมภาษณ์ในระหว่างที่มี



การประชุมสภาตำบลของทั้ง 12 ตำบล ในระหว่างนั้น ผู้วิจัยจะได้เชิญกำนันสตรี แยกไปสัมภาษณ์ในที่อีกแห่งหนึ่ง เพื่อมิให้อยู่ในระหว่างที่มีการสัมภาษณ์คณะกรรมการสภาตำบลดังกล่าว ทั้งนี้เพื่อป้องกันไม่ให้มีอิทธิพลต่อผู้ถูกสัมภาษณ์ นักสัมภาษณ์ได้รับการอบรมให้คุ้นเคยกับแบบสัมภาษณ์มาก่อนล่วงหน้า และใช้นักสัมภาษณ์ที่เป็นคนในท้องถิ่น เพื่อลดปัญหาด้านความเข้าใจผิดพลาดของภาษา โดยสัมภาษณ์รวมทั้งหมด 209 คน คิดเป็นร้อยละ 72 ของประชากรวิจัยกลุ่มนี้ทั้งหมด

ค. การสนทนา ได้เฉพาะกับกำนันสตรี เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูล โดยเปิดโอกาสให้กำนันสตรีสนทนาไปได้เรื่อย ๆ โดยผู้วิจัยตั้งคำถามเป็นแนวทางของการสนทนา ขณะเดียวกันก็จะจดบันทึกและอัดเทปคำสนทนาไว้ด้วย (โปรดดูภาคผนวก)

ง. การสังเกต ผู้วิจัยใช้การสังเกตพฤติกรรมของสตรีผู้นำในระหว่างการสนทนา ระหว่างการประชุมคณะกรรมการสภาตำบล ตลอดจนสิ่งแวดล้อมของชุมชนที่มีสตรีเป็นกำนัน พร้อมทั้งสอบถามสถานการณ์ต่าง ๆ จากผู้ร่วมงานของกำนันสตรีด้วย

ในการควบคุมความน่าเชื่อถือได้ของข้อมูล ผู้วิจัยได้ทำการออกสัมภาษณ์สตรีผู้นำด้วยตัวเอง โดยใช้แบบสอบถามเฉพาะสตรีผู้นำในจังหวัดสงขลา ัทลุง และปัตตานี และเมื่อรวมกับกำนันสตรีที่ผู้วิจัยทำการสัมภาษณ์เองทั้งหมดแล้ว มีจำนวนทั้งสิ้น 28 คน เมื่อนำมาตรวจสอบดู โดยการเปรียบเทียบกันแล้วกับแบบสอบถามซึ่งผ่านขั้นตอนการจังหวัดแต่ละจังหวัดแล้ว พบว่า ไม่มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญแต่ประการใด ในลักษณะเช่นนี้ ทำให้เชื่อมั่นได้ในระดับหนึ่งว่า ข้อมูลที่ใช้ในการศึกษา เรื่องนี้มีความเที่ยงตรงพอสมควร

#### วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล

แบบสอบถามได้ถูกนำมาทำบรรณาธิกรณ ตรวจสอบกับทำเนียบสตรีผู้นำ ซึ่งได้จากกรมการปกครอง งานกำนันผู้ใหญ่บ้าน จากนั้นได้นำมาลงรหัส เพื่อการประมวลผลข้อมูลด้วยเครื่องคอมพิวเตอร์ การวิเคราะห์ข้อมูลได้ใช้โปรแกรมสถิติสำเร็จรูปทางสังคมศาสตร์ (SPSS<sup>x</sup>)



เทคนิคทางสถิติที่ใช้ประกอบด้วย การคำนวณ อัตราส่วนร้อยละ คำนวณค่า ความสัมพันธ์แบบไคสแควร์ (chi-square) และเพียร์สัน (Pearson) วิเคราะห์ค่า ความแปรปรวน (ANOVA) และการวิเคราะห์องค์ประกอบ (factor analysis) ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับความเหมาะสมของข้อมูลและสมมุติฐานที่ต้องการทดสอบเป็นเกณฑ์

### ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาเรื่องนี้กำหนดขอบเขตของการศึกษาไว้ดังต่อไปนี้

1. ศึกษาเฉพาะสตรีที่เป็นผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นที่มาจากทางเลือกตั้ง และการแต่งตั้งทั้งหมด นับตั้งแต่พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2525 ประกาศใช้ ซึ่งมีผลบังคับตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2525 จนถึงวันที่ 1 พฤษภาคม พ.ศ. 2529 ซึ่งเป็นวันสุดท้ายในการรวบรวมข้อมูล
2. ศึกษาเฉพาะกิจกรรมในระดับท้องถิ่น โดยเฉพาะภารกิจตามอำนาจหน้าที่ของ กำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล ในพระราชบัญญัติ ลักษณะปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 และฉบับเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2486 และ ฉบับเปลี่ยนแปลงแก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2510
3. ศึกษาคณะกรรมการสภาตำบล ของตำบลที่มีสตรีเป็นกำนันทั้งหมด ยกเว้น ตำบลที่อยู่ในเขตสุขาภิบาลทั้งตำบล ซึ่งจะไม่มีคณะกรรมการสภาตำบล ในการสำรวจครั้งนี้ คือ ตำบลอ่างทอง อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี และตำบลนาทราย อำเภอชะอำ จังหวัด เพชรบุรี
4. กลุ่มประชากร ได้แก่สตรีผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นใน 5 ตำแหน่ง จากบัญชีทำเนียบ ซึ่งสำรวจถึงวันที่ 31 ธันวาคม พ.ศ. 2528 โดยกรมการปกครอง

### นิยามศัพท์และข้อตกลงเบื้องต้น

ศัพท์สำคัญที่ใช้ในการวิจัยมีความหมายเฉพาะดังต่อไปนี้



### "ตำแหน่งผู้นำทางการปกครองในระดับท้องถิ่น"

คือ ตำแหน่งที่มาจากการเลือกตั้ง ได้แก่ กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และตำแหน่งที่มาจากการแต่งตั้ง ได้แก่ ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล

### "การปกครองท้องถิ่น"

คือ การปกครองในระดับตำบลและหมู่บ้าน ตาม พ.ร.บ. การปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 ซึ่งมีใช้ราชการการบริหารส่วนภูมิภาค (จังหวัด อำเภอ) และไม่ใช้ราชการบริหารส่วนท้องถิ่น (เทศบาล สุขาภิบาล)

### "ลักษณะการทำงาน"

หมายถึง ระดับความกระตือรือร้น ความเสียสละ การมีเหตุผล การปรับตัว และการยืดหยุ่น การตัดสินใจเด็ดขาด ความเชื่อมั่นในตนเอง ลักษณะการจูงใจผู้อื่น ความก้าวร้าว และเป้าหมายในการทำงาน

### "การยอมรับ"

หมายถึง ความคิดเห็นของบุคคลอื่น โดยเฉพาะประชาชนภายใต้ปกครองให้การยอมรับว่าผู้นำ (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล) มีความรู้ความสามารถในหน้าที่ตามตำแหน่ง มีความรู้ความสามารถในการบริหารงาน มีคุณธรรมของนักปกครอง และให้การยอมรับคุณลักษณะเฉพาะตัวของผู้นำ

### "ลักษณะการจัดการหรือลักษณะการบริหารงาน"

หมายถึง การที่ผู้นำสตรีมีระดับการจัดการในหน้าที่ของฝ่ายบริหารมากน้อยอย่างไร ได้แก่ หน้าที่ในเรื่องการวางแผนงาน การอำนวยความสะดวก การควบคุมงาน การรายงาน



การแก้ไขปัญหาโดยวิธีเด็ดขาด      การใช้ความเป็นเผด็จการในการบริหารงานและการ  
 อำนาจการโดยใช้ความอ่อนโยน

### "คุณธรรมของนักปกครอง"

หมายถึง    ธรรมะของนักปกครองหรือหลักในการปกครอง ซึ่งนักปกครองพึงมี  
 เช่น ทาน การให้ สัจ การตั้งสังวรรักษา กาย วาจาให้สะอาดปราศจากโทษ ปรินิจจ  
 การบริจาดสละ อาษชวี ความซื่อตรง มหัท ความอ่อนโยน ทป การกำจัด ความเกียจ  
 คร้านและความชั่ว ออกุโกธ การไม่โกรธ อวิหิสญจ การไม่เบียดเบียนผู้อื่น หนตัญจ  
 ความอดทนต่อสิ่งที่ควรอดทนเป็นเบื้องหน้า และอวิโรธน การปฏิบัติไม่ให้ผิดจากการที่ถูกที่  
 ควรและดำรงอาการคงที่ไม่ให้วิตกด้วยอำนาจยินดี ยินร้าย

### "โลกทัศน์ของสตรี"

หมายถึง    การที่สตรีมีความคิดเห็น มีความเชื่อ มีความสนใจและมีทัศนคติต่อคน  
 เอง ต่องาน ต่อผู้อื่นและต่อสิ่งภายนอก เป็นการมองโลกภายนอกโดยภาพรวมทั้งหมด

### "คุณสมบัติของบุคคล"

หมายถึง    บัจจัยพื้นฐานในเรื่อง อายุ ศาสนา ภูมิลำเนา อาชีพ สถานภาพสมรส  
 การศึกษา ฐานะทางเศรษฐกิจ การรับภาระเรื่องบุตร จำนวนพี่น้องร่วมบิดามารดา หรือ  
 จำนวนพี่น้องที่เป็นชายในครอบครัว



## ประโยชน์ในการศึกษา

จากการศึกษาเรื่องนี้ คาดว่าจะอำนวยความสะดวกทั้งในทางวิชาการและการปฏิบัติที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาเรื่องนี้ ดังต่อไปนี้

1. ทำให้ทราบถึงเหตุการณ์ในทางการเมืองและการบริหารตลอดจนแนวความคิด ความเชื่อของสตรีผู้นำทางการปกครองในระดับท้องถิ่น ซึ่งจะนำไปสู่การเข้าใจถึงสัมฤทธิผลทางการเมืองและการปกครองเมื่อสตรีเข้าดำรงตำแหน่งทางการปกครอง ในระดับตำบล หมู่บ้าน
2. เป็นพื้นฐานที่จะช่วยให้เข้าใจถึงปัจจัยที่ส่งเสริมลักษณะการทำงาน และลักษณะความเด็ดขาดของสตรีผู้นำ ซึ่งจะเป็นแนวทางให้ทราบถึงแนวโน้มของพฤติกรรมทางการเมืองของสตรี เพื่อสามารถนำไปกำหนดเป็นนโยบายในการวางแผนพัฒนาสตรีในระดับชาติต่อไปในอนาคต
3. อาจเป็นคำตอบที่ทำให้เข้าใจถึงสมรรถนะของสตรีว่าสามารถจะเป็นกำลังสำคัญในการเข้าดำรงตำแหน่งปลัดอำเภอ และนายอำเภอ ซึ่งเป็นข้าราชการส่วนภูมิภาค นอกเหนือไปจากการเป็นฝ่ายบริหารราชการในท้องถิ่นได้หรือไม่
4. การทราบถึงรูปแบบการทำงานและการบริหารงานของสตรีผู้นำทางการปกครองในระดับท้องถิ่น ช่วยให้สามารถคาดการณ์ในอนาคตได้ว่า การเมืองในท้องถิ่นที่จะเป็นอย่างไร เมื่อสตรีมีแนวโน้มที่จะเข้าเป็นฝ่ายปกครองเพิ่มมากขึ้น
5. เป็นการเตรียมเสนอข้อมูลพื้นฐานสำหรับพรรคการเมืองต่าง ๆ ในการวางแผนสนับสนุนให้มีนักการเมืองสตรี เริ่มมาจากในระดับ ตำบล หมู่บ้าน ซึ่งสามารถสร้างความแข็งแกร่งให้กับรูปแบบการเมืองในระบบพรรคในระดับชาติได้ดียิ่งขึ้น
6. เพื่อเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจในวัฒนธรรมทางการเมืองของคนไทย และเพื่อให้เลิกนิยมลัทธิเหยียดเพศ ตลอดจนส่งเสริมให้เกิดทัศนคติทางประชาธิปไตยและเสรีนิยม
7. เพื่อประโยชน์ในด้านการเรียนการสอนในระดับมหาวิทยาลัย เกี่ยวกับบทบาทของสตรีในทางการเมืองการปกครอง อย่างที่เรียกกันทั่วไปว่า "political women"



### การนำเสนอรายงานการวิจัย

รายงานการวิจัยเรื่องนี้จะแบ่งโครงสร้างของการเสนอออกเป็น 6 ตอน คือ บทที่ 1 เป็นบทนำที่กล่าวถึงสภาพปัญหา วัตถุประสงค์ของการวิจัย สมมติฐาน และวิธีการวิจัย บทที่ 2 เสนอกรอบความคิดในการวิจัย และสรุปผลการศึกษาค้นคว้าที่เกี่ยวข้อง บทที่ 3 เสนอวิวัฒนาการบทบาทของสตรีไทยทางการเมืองการปกครอง จากเอกสารทางประวัติศาสตร์ และรายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจ ทั้งที่ได้จากแบบสอบถามและการสัมภาษณ์ จะนำเสนอในบทที่ 4 และ 5 โดยเสนอลำดับเป็นเรื่องไปตามสมมติฐานทั้ง 7 ประการ หลังจากนั้นจะทำการสรุปผลการวิจัยทั้งหมดในบทสุดท้าย.

ศูนย์วิทยพัชรากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย