

## บทที่ 6

การแสดงบทบาทและความสำเร็จในงานด้านการปกครองของผู้นำท้องถิ่นสตรี

ก. การแสดงบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี

มักจะมีผู้กล่าวถึงเสมอว่าในชนบทของไทย หญิงและชายมีความเท่าเทียมกัน ซึ่งคำกล่าวนี้ไม่ใช่จะไม่จริงเสียทีเดียว แต่เป็นความจริงเฉพาะในแง่เศรษฐกิจ คือหญิงที่มีสิทธิเท่าเทียมกับชายในการหาเลี้ยงครอบครัว เพราะชนบทซึ่งเป็นแหล่งผลิตทางเกษตรกรรมนั้น วิธีการผลิตจะเป็นลักษณะการผลิตรวมของทั้งครอบครัว ทุกคนต้องร่วมกันทำงานเพื่อให้ได้ผลผลิตเป็นของครอบครัว ส่วนในทางการเมืองแม้สตรีจะมีโอกาสได้รับสิทธิเท่าเทียมกับชายมากขึ้น แต่ความยอมรับของสังคมให้สตรีเข้ามาแสดงบทบาทยังไม่มากเท่าที่ควร โดยเฉพาะอย่างยิ่งตัวสตรีเองยังขาดความตื่นตัวที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ยังมีจิตสำนึกและความสนใจทางการเมืองน้อยกว่าชาย

ดังนั้น การศึกษาทางรัฐศาสตร์ เกี่ยวกับบทบาทและการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรีจึงให้ความสำคัญต่อทัศนคติที่สตรีมีต่อบทบาทของตนเอง และต่อบทบาทของผู้นำสตรีด้วย ทั้งนี้ได้มีการตั้งข้อสมมติฐานกันไว้ว่า การที่สตรีแต่ละคนมีประสบการณ์ชีวิตที่คล้ายคลึงกัน คือได้ประสบกับการถูกกดขี่ทางเพศมาเช่นเดียวกัน ย่อมทำให้สตรีสำนึกถึงความไม่เท่าเทียมกันทางเพศ และต้องการที่จะปลดปล่อยสตรีเช่นเดียวกัน เพื่อขจัดการเอารัดเอาเปรียบ และการเหยียดเพศให้หมดสิ้นไปด้วย<sup>1</sup>

สำหรับการศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทและการมีส่วนร่วมในการบริหารและการปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี เป็นการศึกษาวิเคราะห์เฉพาะทัศนคติของเฉพาะกลุ่มผู้นำท้องถิ่นสตรีเอง ว่ามีแนวโน้มการแสดงบทบาทเช่นไร และการแสดงบทบาทนั้น ๆ มีความแตกต่างกัน

<sup>1</sup> G. Seward and R. Williamson, eds., Sex Roles in Changing Society (New York : Random House, 1970), p. 3.

อย่างไร ตลอดจนมีปัจจัยอะไรที่มีอิทธิพลต่อการแสดงบทบาทในลักษณะต่าง ๆ ที่แตกต่างกันไป ดังกล่าว

ประเด็นที่น่าจะกล่าวถึงเป็นอันดับแรกคือ ความเข้าใจในสถานการณ์และบทบาทหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นสตรีเอง ปรากฏว่าผู้นำท้องถิ่นสตรีส่วนใหญ่ (ร้อยละ 85.8) คิดว่าตนเองคือตัวแทนของทางราชการและประชาชน มีบางส่วน (ร้อยละ 14.2) ที่คิดว่าตนเองคือตัวแทนของประชาชนเท่านั้น ไม่มีใครเลยที่คิดว่าตนเองคือตัวแทนของทางราชการหรือเป็นข้าราชการ ซึ่งนับว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีสามารถเข้าใจในสถานการณ์และบทบาทหน้าที่ทางการบริหารและการปกครองของตนได้ถูกต้องเป็นส่วนใหญ่ ถึงแม้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านจะเป็นผู้ที่ประชาชนเลือกตั้งเข้ามา แต่ก็มีเชื่อว่ากำนันและผู้ใหญ่บ้านจะเป็นตัวแทนของประชาชนเท่านั้น เพราะทางราชการจะมีการแต่งตั้งกำนันและผู้ใหญ่บ้านอย่างเป็นทางการให้เป็นตัวแทนของทางราชการ เพื่อทำหน้าที่ประสานการทำงานระหว่างประชาชนกับข้าราชการ กำนันและผู้ใหญ่บ้านจึงดำรงอยู่ในฐานะตำแหน่งที่เป็นทั้งตัวแทนของทางราชการและตัวแทนของประชาชนไปพร้อม ๆ กัน

แต่เมื่อถามความเห็นของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี เกี่ยวกับเป้าหมายการทำงานว่าทำงานเพื่อใคร ปรากฏว่าพบความแตกต่างในเป้าหมายการทำงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

- |                                    |             |
|------------------------------------|-------------|
| - เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน       | ร้อยละ 59.5 |
| - เพื่อชาติ ศาสนา พระมหากษัตริย์   | ร้อยละ 33.8 |
| - เพื่อพิสูจน์ว่าสตรีเก่งไม่แพ้ชาย | ร้อยละ 4.7  |
| - เพื่อราชการ                      | ร้อยละ 1.4  |
| - เพื่อชื่อเสียงวงศ์ตระกูล         | ร้อยละ 0.7  |

จากข้อมูลดังกล่าวทำให้มองเห็นถึงความตั้งใจของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในปัจจุบันถึงวิถีทางเป้าหมายการทำงานอย่างชัดเจนว่ามีเป้าหมายหลักเพื่อประชาชนเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งนับว่าเป็นสิ่งที่น่าสนใจว่าผู้นำสตรีในระดับท้องถิ่นของไทยในปัจจุบัน มีความสำนึกทางการเมือง และมีความสำนึกในหน้าที่ที่ค่อนข้างจะถูกต้อง ถึงแม้จะมีบางส่วนที่ยังมีเป้าหมายการทำงานที่มีลักษณะนามธรรมก็ตาม



อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาถึงแบบแผนการแสดงบทบาทที่แท้จริงของก้าน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีพบว่ามีการให้ความสำคัญต่อการแสดงบทบาทแตกต่างกัน 7 บทบาท ตามลำดับความสำคัญดังนี้

- 1) บทบาทการพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน (ร้อยละ 24.3) จากความเห็นของก้าน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี สามารถสรุปภาพรวมของบทบาทนี้ได้ว่า เป็นการแสดงบทบาทที่มุ่งพัฒนาสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนทั้งทางด้าน เศรษฐกิจและสังคมให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นอย่างน้อยที่สุดก็สามารถตอบสนองความจำเป็นพื้นฐานได้ เป้าหมายสูงสุดที่ก้าน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีต้องการจะพัฒนา คือ ถึงขั้นที่ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ในทุก ๆ ด้าน
- 2) บทบาทด้านการดูแลงานทะเบียน (ร้อยละ 20.9) ซึ่งก็คืองานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากทางอำเภอ ให้เป็นผู้จัดการค่านงานทะเบียน ทั้งทะเบียนการเกิด การตาย การย้ายเข้า-ย้ายออก จำนวนประชากร รวมทั้งงานสถิติการทะเบียนอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชุมชนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง
- 3) บทบาทการเป็นตัวแทนของประชาชนในหมู่บ้าน (ร้อยละ 16.9) เป็นการแสดงบทบาททางการบริหารและการปกครอง ในลักษณะที่กำหนดสถานะภาพของตนเองเป็นสื่อกลางที่จะนำเอาปัญหาและความต้องการของประชาชนไปเสนอต่อเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ได้รับความรู้ เพื่อหาทางแก้ไขหรือจัดทำโครงการมาปฏิบัติในชุมชนของตนให้สอดคล้องกับความต้องการของประชาชน
- 4) บทบาทที่มุ่งสร้างความรักและความสามัคคีในหมู่ประชาชน (ร้อยละ 14.9) คือ การแสดงบทบาทที่พยายามจะสร้างสภาพการอยู่ร่วมกันของประชาชนในชุมชนอย่างมีความสุขอยู่ร่วมกันด้วยความรักและสามัคคีซึ่งกันและกัน ปราศจากปัญหาการทะเลาะเบาะแว้งที่จะนำไปสู่ปัญหาความแตกแยกในชุมชน
- 5) บทบาทที่มุ่งเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยในชุมชน (ร้อยละ 11.5) ซึ่งได้แก่ความพยายามที่จะส่งเสริมความรู้ความสามารถให้รู้จักที่จะป้องกันภัยที่อาจจะเกิดขึ้นจากอุบัติเหตุต่าง ๆ หรือภัยธรรมชาติ รวมทั้งสามารถรวมกลุ่มเพื่อให้เกิดการประสานการทำงานร่วมกันในการป้องกันและขจัดภัยต่าง ๆ ให้เกิดความมั่นคงปลอดภัยขึ้นในชุมชน
- 6) บทบาทให้ความช่วยเหลือและร่วมมือประสานการทำงานกับข้าราชการจากหน่วยงานต่าง ๆ (ร้อยละ 10.1) เป็นบทบาทหน้าที่ที่ก้าน-ผู้ใหญ่บ้านต้องแสดงในฐานะเป็นตัวแทนของข้าราชการ เพื่อนำมาตรการหรือนโยบายต่าง ๆ ของฝ่ายราชการนำมาเสนอแก่

ประชาชน และคอยประสานงานเพื่อให้มาตรการหรือนโยบายของทางราชการดังกล่าวประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ตั้งไว้

7) บทบาทในการป้องกันและปราบปรามโจรผู้ร้าย (ร้อยละ 1.4) ตามสถานการณ์ของการเป็นผู้นำชุมชน กำนันผู้ใหญ่บ้านจะต้องคอยสอดส่องดูแลความสงบเรียบร้อยในชุมชน ไม่ให้เกิดปัญหาโจรผู้ร้ายและปัญหาอาชญากรรมอื่น ๆ ในชุมชน เพื่อให้ประชาชนในชุมชนมีความปลอดภัยในร่างกายและทรัพย์สิน

จากการแสดงบทบาทในด้านต่าง ๆ ดังกล่าวด้านมาพิจารณาถึงแนวโน้มการแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีแล้ว อาจจะนำมาพิจารณาร่วมกันโดยจัดกลุ่มการให้ความสำคัญว่ามีแบบแผนพฤติกรรมที่มุ่งเน้นไปสู่เป้าหมายการดำเนินงานลักษณะใด ซึ่งสามารถจำแนกแนวโน้มการแสดงบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้เป็น 3 ลักษณะใหญ่ ๆ คือ

ตารางที่ 3 ตารางแสดงการจำแนกบทบาทหน้าที่ด้านการปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี

บทบาทหน้าที่ด้านการปกครอง	จำนวน	ร้อยละ
(1) <u>บทบาท เน้นการทำงาน เพื่อประชาชน</u> แยก เป็น	61	41.2
- พัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน	36	24.3
- เป็นตัวแทนราษฎรในหมู่บ้าน	25	16.9
(2) <u>บทบาท เน้นการทำงาน เพื่อชุมชน</u> แยก เป็น	41	27.8
- เสริมสร้างความเข้มแข็งปลอดภัยแก่ชุมชน	17	11.5
- ป้องกันและปราบปรามโจรผู้ร้าย	2	1.4
- ทำให้ชาวบ้านรักและสามัคคี	22	14.9
(3) <u>บทบาท เน้นการทำงาน เพื่อสนองนโยบายราชการ</u>	46	31.0
- ดูแลงานทะเบียนให้เรียบร้อย	31	20.9
- ช่วยเหลือให้ความร่วมมือราชการ	15	10.1



1) บทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อประชาชน (ร้อยละ 41.2) ซึ่งประกอบด้วยบทบาทย่อย คือ พัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน (ร้อยละ 24.3) และทำงานในฐานะตัวแทนของประชาชน (ร้อยละ 16.9)

2) บทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อชุมชน (ร้อยละ 27.7) ประกอบด้วยบทบาทย่อย คือ ทำให้ชาวบ้านรักและสามัคคีกัน (ร้อยละ 14.9) บทบาทเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยแก่ชุมชน (ร้อยละ 11.5) และการป้องกันและปราบปรามโจรผู้ร้าย (ร้อยละ 1.4)

3) บทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อสนองค่านโยบายของราชการ (ร้อยละ 31.1) ประกอบด้วยบทบาทย่อยคือ ดูแลงานทะเบียนให้เรียบร้อย (ร้อยละ 20.9) และให้ความช่วยเหลือร่วมมือกันข้าราชการของหน่วยงานต่าง ๆ (ร้อยละ 10.1)

บทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่เน้นการแสดงบทบาทไปคนละด้านนี้ ทำให้ทราบถึงแนวความคิดของผู้นำสตรีที่แตกต่างกันออกไป ทั้งยังทำให้สามารถมองเห็นถึงความสัมพันธ์ตามลักษณะอันเป็นจริงระหว่างผู้นำกับประชาชน ซึ่งทั้งนี้คงจะเป็นผลพวงของการพัฒนาประชาธิปไตยในชนบทที่ได้ช่วยลดช่องว่างระหว่างประชาชนกับผู้นำชุมชนลง แต่เดิมผู้นำท้องถิ่นมักจะมีอำนาจอยู่เหนือประชาชนมาก ปัจจุบันกลับเป็นในทางตรงกันข้าม ผู้นำท้องถิ่นต่างยอมรับกฎเกณฑ์ของระบอบประชาธิปไตยประการหนึ่งที่ว่า "ประชาชนจำนวนมากเกินกว่าครึ่งหนึ่งในชุมชนสามารถเสนอให้ผู้ใหญ่บ้าน กำนันออกจากตำแหน่งได้"

จากการแสดงบทบาทที่แตกต่างกันเช่นนี้ มีประเด็นที่น่าสนใจว่ามีตัวแปรอะไรที่มีอิทธิพลต่อการกำหนดบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในแต่ละลักษณะ ซึ่งตัวแปรที่คาดหมายว่าอาจจะมีอิทธิพลดังกล่าว คือ อายุ สถานภาพสมรส ฐานะทางเศรษฐกิจ ความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำท้องถิ่นคนก่อน ลักษณะของชุมชนในเขตปกครองที่รับผิดชอบ และประสบการณ์ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีแต่ละท่าน โดยจะนำเสนอผลการวิเคราะห์เป็นลำดับ ๆ ไป

### 1. อายุ

ตัวแปรแรกเกี่ยวกับเรื่องอายุนั้น ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้จำแนกอายุของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้เป็น 3 ช่วง คือ ช่วงอายุต่ำกว่า 35 ปี (มีช่วงอายุจริงระหว่าง 25-34 ปี) ช่วงอายุ

ระหว่าง 35-44 ปี และอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไป จากการประมวลผลข้อมูลในตารางที่ 4 จะเห็นได้ว่า กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในแต่ละกลุ่มอายุแสดงบทบาทที่เน้นในแต่ละบทบาทแตกต่างกันไป คือ

1) กลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีอายุต่ำกว่า 35 ปี แสดงบทบาทในลักษณะที่เน้นการทำงานเพื่อประชาชนมากที่สุด (ร้อยละ 54.3) รองลงมาคือบทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อสนองนโยบายทางราชการ (ร้อยละ 28.6) และบทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อชุมชน (ร้อยละ 17.1)

2) กลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีอายุระหว่าง 35-44 ปี แสดงบทบาทในลักษณะที่เน้นการทำงานเพื่อสนองนโยบายทางราชการมากที่สุด (ร้อยละ 38.5) รองลงมาในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันคือบทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อประชาชน (ร้อยละ 36.9) และบทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อชุมชน (ร้อยละ 24.6)

ตารางที่ 4 การแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี  
จำแนกตามกลุ่มอายุ

อายุ	บทบาทหน้าที่ ด้านการปก- ครอง	บทบาท เน้น การทํางาน เพื่อประชาชน		บทบาท เน้น การทํางาน เพื่อชุมชน		บทบาท เน้น การทํางาน เพื่อสนอง นโยบายทางราชการ		รวม	
		จำนวน	x	จำนวน	x	จำนวน	x	จำนวน	x
ต่ำกว่า 35 ปี		19	54.3	6	17.1	10	28.6	35	100.0
35 ปี-44 ปี		21	36.9	14	24.6	22	38.5	57	100.0
45 ปีขึ้นไป		21	37.5	21	37.5	14	25.0	56	100.0
รวม		61	41.2	41	27.7	46	31.1	148	100.0



3) กลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไป แสดงบทบาทที่คู่กันไประหว่างการทำงานที่เน้นการทำงานเพื่อประชาชน และเพื่อชุมชน (ร้อยละ 37.5 เท่ากัน) รองลงมา คือบทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อสนองนโยบายทางราชการ (ร้อยละ 25.0)

จากข้อมูลดังกล่าวจะเห็นความแตกต่างในบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในกลุ่มอายุต่าง ๆ โดยกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่ยังอยู่ในวัยต่ำกว่า 35 ปี เน้นการทำงานเพื่อประชาชนเป็นสำคัญ ในขณะที่ผู้ที่มีอายุอยู่ในช่วง 35-44 ปี เน้นการทำงานเพื่อสนองค่อนโยบายทางราชการ และเพื่อประชาชนควบคู่กันไป ส่วนผู้ที่มีอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไป เน้นการทำงานเพื่อประชาชนและเพื่อชุมชนควบคู่กันไป ซึ่งโดยภาพรวมแล้วอาจกล่าวได้ว่าประชาชนได้รับความสำคัญในทุกกลุ่มอายุ แต่ความแตกต่างในบทบาทหน้าที่ดังกล่าวนี้ ยังแสดงให้เห็นถึงประเด็นที่น่าสนใจ คือ การกำหนดบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในกลุ่มอายุที่แตกต่างกัน จะมีแนวโน้มการปฏิบัติงานที่แตกต่างกันไปเป็น 3 ลักษณะ คือ

1) การแสดงบทบาทเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนเป็นสำคัญ ซึ่งมีการให้ความสำคัญกับบทบาทนี้อย่างเด่นชัดในกลุ่มอายุต่ำกว่า 35 ปี จากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมได้ทราบเหตุผลสนับสนุนในลักษณะที่ว่า การทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ดีควรจะยึดถือประโยชน์สุขของประชาชนเหนือกว่าสิ่งอื่นใด เพราะชุมชนจะเจริญขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนในชุมชนนั้นมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ดี ไม่ใช่ชุมชนที่เจริญมีสิ่งก่อสร้างสวยงามและสะอาดเรียบร้อย แต่ประชาชนอยากยากแค้นมีสุขภาพกายและสุขภาพจิตที่ต่ำทราม และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ดีจะต้องไม่ทำงานเพื่อสนองค่อนนโยบายของรัฐบาลโดยไม่คำนึงถึงประชาชนและชุมชน การทำงานเพื่อหวังลาภยศหรือชื่อเสียงนั้นเป็นสิ่งที่ไม่ถูกต้อง กำนันและผู้ใหญ่บ้านเป็นบุคคลที่ประชาชนเลือกสรรแล้วว่าเป็นผู้ที่เหมาะสมที่จะเป็นผู้นำของประชาชน จึงควรที่จะให้ความสำคัญต่อประชาชนเหนือสิ่งอื่นใดทั้งสิ้น

2) การแสดงบทบาทในลักษณะที่ประสานการทำงานระหว่างประชาชนกับหน่วยงานราชการ ซึ่งเด่นชัดมากในกลุ่มอายุ 35-44 ปี การให้ความสำคัญต่อบทบาทหน้าที่ในลักษณะเช่นนี้ มีเหตุผลที่น่าสนใจอยู่ 2 ประการ คือ

(1) กลุ่มผู้นำสตรีในช่วงอายุนี้มีความคิดว่าการทำงานที่ดีจะต้องประสานทั้งราชการและประชาชนให้ได้ ถ้าราชการและประชาชนขาดการปฏิสัมพันธ์ต่อกัน การ



ปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ต้อง เสนอและสนองนโยบายต่อหน่วยงานราชการ เพื่อการนำมาปฏิบัติในชุมชน อาจจะไม่สามารถประสานนโยบายของทางราชการให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของประชาชน

(2) ผู้ใหญ่บ้านในกลุ่มอายุระดับนี้มีโอกาสความก้าวหน้าในหน้าที่การงานได้มาก เพราะกำลังอยู่ในวัยวุฒิที่เหมาะสมที่จะก้าวไปสู่ตำแหน่งกำนันได้ คือไม่เด็กเกินไปและไม่สูงวัยจนเกินไป ถ้าสามารถประสานการทำงานให้ทั้งราชการและประชาชนประจักษ์ในผลงาน ถ้ามีโอกาสได้สมัครรับเลือกตั้งตำแหน่งกำนัน หรือตำแหน่งการเมืองระดับท้องถิ่นอื่น ๆ ก็อาจจะได้รับการสนับสนุนอย่างดีทั้งจากฝ่ายราชการและประชาชน

3) การแสดงบทบาทในลักษณะที่มุ่งพัฒนาทั้งชุมชนและประชาชนควบคู่กันไป ซึ่งเด่นชัดมากในกลุ่มอายุตั้งแต่ 45 ปีขึ้นไป เหตุผลที่สนับสนุนแนวทางการทำงานเช่นนี้คือตนเองเป็นผู้ที่อยู่ในชุมชนนี้มานาน ในอนาคตก็ต้องอยู่ในชุมชนนี้จนกระทั่งตายไป ประกอบกับตนเองเป็นผู้ที่ได้รับเลือกตั้งมาจากประชาชน จึงควรจะต้องมุ่งพัฒนาทั้งชุมชนและประชาชนให้เจริญ อีกประการหนึ่งที่พยายามมุ่งพัฒนาทั้งชุมชนและประชาชน ก็เพราะถ้าไม่สนใจทั้งสองด้านนี้จนกระทั่งไม่สามารถสร้างผลงานให้เป็นที่ประจักษ์แก่ประชาชนในชุมชนแล้ว ในอนาคตเมื่อเกษียณอายุไปแล้วอาจจะเป็นที่ดูหมิ่นดูแคลนจากลูกหลานเอาได้ว่าทำงานหย่อนสมรรถภาพ หรือไม่ทำงานเพื่อส่วนรวม เป็นต้น

## 2. สถานภาพสมรส

จากข้อมูลในตารางที่ 5 จะเห็นได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่อยู่ในสถานภาพสมรสแบบแต่งงานและอยู่กับคู่สมรส มีผู้ที่ยังโสดและเป็นม่ายหรือหย่าร้างหรือแยกกันอยู่เป็นส่วนน้อย

เมื่อพิจารณาถึงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีตามสถานภาพสมรสที่แตกต่างกัน จะพบว่าในกลุ่มผู้ที่เป็นโสดประมาณครึ่งหนึ่ง (ร้อยละ 50) ให้ความสำคัญกับบทบาทที่เน้นการหางานเพื่อประชาชน ที่เหลือจะให้ความสำคัญต่อชุมชนและนโยบายทางราชการเท่า ๆ กัน ในขณะที่กลุ่มผู้ที่แต่งงานและอยู่กับคู่สมรสให้ความสำคัญกันทั้งสามด้านในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน คือ ให้ความสำคัญกับประชาชน ร้อยละ 39.6 ให้ความสำคัญกับนโยบายทางราชการ



ร้อยละ 32.1 และให้ความสำคัญกับชุมชนร้อยละ 28.3 ตามลำดับ ส่วนกลุ่มผู้ที่เป็นม่ายหรือหย่าร้าง หรือแยกกันอยู่กับคู่สมรสจะให้ความสำคัญกับประชาชนร้อยละ 41.2 ให้ความสำคัญกับนโยบายทางราชการร้อยละ 30.8 และให้ความสำคัญกับชุมชนอีกร้อยละ 26.9 ตามลำดับ

ตารางที่ 5 การแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี  
จำแนกตามสถานภาพสมรส

บทบาทหน้าที่ ด้านงาน ปกครอง	บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อประชาชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อชุมชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อสนอง นโยบายราชการ		รวม	
	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
โสด	8	50.0	4	25.0	4	25.0	16	100.0
แต่งงานและอยู่ กับคู่สมรส	42	39.6	30	28.3	34	32.1	106	100.0
ม่าย หย่าร้าง แยกกันอยู่	11	42.3	7	26.9	8	30.8	26	100.0
รวม	61	41.2	41	27.7	46	31.1	148	100.0

จะเห็นได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีสถานภาพสมรสในลักษณะที่แต่งงานและยังอยู่กับคู่สมรสกับในลักษณะที่เป็นหม้ายหรือหย่าร้าง หรือแยกกันอยู่ จะมีการกระจายในการให้ความสำคัญในบทบาทหน้าที่ เช่นเดียวกัน คือ ให้ความสำคัญกับบทบาททั้งสามด้านในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกัน แต่ก็มีแนวโน้มที่จะให้ความสำคัญต่อประชาชนมากกว่าด้านอื่น ๆ เล็กน้อย

แต่สำหรับกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่เป็นโสดมีแนวโน้มการให้ความสำคัญในบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองต่อประชาชนมากกว่าด้านอื่น ๆ ทั้งนี้อาจจะเป็นเพราะคนโสดเป็นผู้ที่ไม่มีภาระทางครอบครัว ไม่ต้องคอยดูแลหรือคอยแก้ไขปัญหาในครอบครัว จึงมีเวลาว่างค่อนข้างมาก ซึ่งการมีเวลาว่างค่อนข้างมากนี้ทำให้กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีมีโอกาสดำเนินการพูดคุยอยู่กับประชาชนที่อยู่ในความปกครองของตน ความสัมพันธ์ระหว่างผู้นำกับผู้อยู่ในความปกครองเช่นนี้ น่าจะมีผลกระทบต่อความคิดและการตัดสินใจในการทำงานหรือกิจกรรมโดยให้ความสำคัญกับประชาชนมากกว่าด้านอื่น ๆ

### 3. ฐานะทางเศรษฐกิจ

จากความแตกต่างในฐานะทางเศรษฐกิจของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่ได้กล่าวถึงไว้แล้วในบทที่ 5 นั้น ในขณะนี้ได้จัดกลุ่มรายได้ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีใหม่เป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มที่มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาท ต่อครอบครัวต่อปี และกลุ่มที่มีรายได้ตั้งแต่ 30,000 บาทต่อครอบครัวต่อไป

ข้อมูลในตารางที่ 6 จะเห็นได้ว่าโดยภาพรวมแล้วกลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีทั้งสองกลุ่มรายได้มีแนวโน้มการให้ความสำคัญในบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครอง เช่นเดียวกัน คือให้ความสำคัญต่อประชาชนมากที่สุด รองลงมาคือให้ความสำคัญต่อกฎหมายของทางราชการ และให้ความสำคัญต่อชุมชนตามลำดับ แต่เพื่อพิจารณาเปรียบเทียบในสัดส่วนร้อยละ จะพบว่ากลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีรายได้มากกว่า 30,000 บาท ต่อครอบครัวต่อปี ให้ความสำคัญในสัดส่วนที่สูงกว่าผู้ที่มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อครอบครัวต่อปี และในทางตรงกันข้ามกลุ่มผู้มีรายได้ต่ำกว่า 30,000 บาทต่อครอบครัวต่อปี มีสัดส่วนการให้ความสำคัญต่อกฎหมายของทางราชการและให้ความสำคัญต่อชุมชนมากกว่ากลุ่มผู้มีรายได้สูงกว่า 30,000 บาทต่อครอบครัวต่อปี



ตารางที่ 6 การแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี  
จำแนกตามฐานะทางเศรษฐกิจ (รายได้ต่อครอบครัวต่อปี)

รายได้ ต่อครอบครัว	บทบาทหน้าที่ ด้านงาน ปกครอง	บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อประชาชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อชุมชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อสนอง นโยบายราชการ		รวม	
		จำนวน	$\bar{x}$	จำนวน	$\bar{x}$	จำนวน	$\bar{x}$	จำนวน	$\bar{x}$
ต่ำกว่า 30,000 บาท		30	38.5	23	29.5	25	32.0	78	100.0
30,000 บาทขึ้นไป		31	44.3	18	25.7	21	30.0	70	100.0
รวม		61	41.2	41	27.7	46	31.1	148	100.0

จึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า ในเชิงเปรียบเทียบแล้วฐานะทางเศรษฐกิจไม่ได้มีอิทธิพล  
ต่อแนวโน้มการแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองที่แตกต่างกัน โดยสิ้นเชิง แต่มีอิทธิพลอยู่บ้างต่อ  
คิกรรของการให้ความสำคัญ คือ ผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจค่อนข้างดีจะให้ความสำคัญต่อ  
ประชาชนในสัดส่วนที่สูงกว่าเล็กน้อย และผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ค่อยดีจะให้ความสำคัญต่อ  
นโยบายของทางราชการและให้ความสำคัญต่อชุมชนในสัดส่วนที่สูงกว่าเล็กน้อย เช่นเดียวกัน  
(ดูรายละเอียดในตารางที่ 6)

#### 4. ความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิมในท้องถิ่น

ความคิดพื้นฐานต่อการวิเคราะห์ถึงความแตกต่างในบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีความสัมพันธ์หรือไม่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิมในท้องถิ่น คือ ถ้ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิม ย่อมมีโอกาสที่จะได้รับการเรียนรู้การทำงาน หรือเคยช่วยงานของผู้นำดั้งเดิมมาก่อนที่จะได้รับเลือกตั้งเข้ามาเป็นผู้นำ ซึ่งโอกาสเช่นนี้ น่าจะมีอิทธิพลต่อแนวโน้มการแสดงบทบาทที่แตกต่างไปจากกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่ไม่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิมในท้องถิ่น

ตารางที่ 7 การแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี  
จำแนกตามการมีสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิม

ความสัมพันธ์ เครือญาติ	บทบาทหน้าที่ ด้านงาน ปกครอง	บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อประชาชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อชุมชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อสนอง นโยบายราชการ		รวม	
		จำนวน	$\bar{x}$	จำนวน	$\bar{x}$	จำนวน	$\bar{x}$	จำนวน	$\bar{x}$
		ไม่มีความสัมพันธ์ ทางเครือญาติ	25	37.9	21	31.8	20	30.3	66
มีความสัมพันธ์ ทางเครือญาติ	36	43.9	20	24.4	26	31.7	82	100.0	
รวม	61	41.2	41	27.7	46	31.1	148	100.0	



จากข้อมูลในตารางที่ 7 สามารถแสดงถึงความแตกต่างในแนวโน้มการแสดงบทบาทระหว่างกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีทั้งสองประเภท กล่าวคือในกลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีทั้งสองประเภท กล่าวคือในกลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีประเภทแรก ซึ่งไม่มีความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิมในท้องถิ่น มีแนวโน้มการให้ความสำคัญต่อบทบาททั้ง 3 ด้าน ในขณะที่กระจายความสำคัญที่ใกล้เคียงกัน คือให้ความสำคัญต่อประชาชนร้อยละ 37.9 ให้ความสำคัญต่อชุมชนร้อยละ 31.8 และให้ความสำคัญต่อนโยบายของทางราชการอีกร้อยละ 30.3 ซึ่งไม่มีความแตกต่างกันในสัดส่วนดังกล่าว อย่างมีนัยสำคัญ

สำหรับกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีประเภทหลังที่มีความสัมพันธ์กับผู้นำดั้งเดิมมีแนวโน้มการแสดงบทบาทที่ให้ความสำคัญต่อประชาชนมากที่สุดร้อยละ 43.9 รองลงมาคือให้ความสำคัญต่อนโยบายของทางราชการร้อยละ 31.7 และให้ความสำคัญต่อชุมชนร้อยละ 24.4 ตามลำดับ

ความแตกต่างดังกล่าวนี้ มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดจากอิทธิพลของความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิมในท้องถิ่น ทั้งโดยการเรียนรู้แนวทางการทำงานจากผู้นำเดิม ว่าควร จะให้ความสำคัญกับการแสดงบทบาทด้านใด หรือประสบการณ์จากการที่มีโอกาสได้ช่วยเหลือผู้นำเดิมในกิจกรรมต่าง ๆ ทำให้สามารถเข้าใจถึงแนวทางการทำงานด้านการปกครองได้ว่าควรจะ เน้นการทำงานด้านใดเป็นสำคัญ

ในขณะที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่ไม่มีความสัมพันธ์กับผู้นำเดิมไม่มีโอกาสได้ เรียนรู้ใน การทำงานด้านนี้มาก่อน ว่าควรจะให้มีความสำคัญกับด้านใด จึงได้แสดงบทบาทในลักษณะที่พยายาม เอาใจหรือให้ความสำคัญกับทุก ๆ ด้านไปพร้อม ๆ กัน

อีกประการหนึ่งที่น่าจะเป็นเหตุผลต่อความแตกต่างในแนวโน้มการแสดงบทบาทหน้าที่ ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี คือผู้ที่มีความสัมพันธ์กับผู้นำดั้งเดิม มีโอกาสที่จะได้รับการยอมรับจากชุมชน และการยอมรับจากข้าราชการมากกว่าผู้ที่ไม่มีความสัมพันธ์กับผู้นำเดิม ซึ่ง อาจจะเกิดจากอิทธิพลหรือบารมีของผู้นำเดิมมาหนุนเสริม ดังนั้น กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มี

ความสัมพันธ์กับผู้นำเดิม จึงไม่จำเป็นต้องพยายามสร้างการยอมรับจากชุมชน และการยอมรับจากทางราชการเพิ่มมากขึ้น การแสดงบทบาทหน้าที่จึงให้ความสำคัญกับประชาชนมากกว่าด้านอื่น ๆ

อย่างไรก็ตามเกี่ยวกับประเด็นนี้ ได้สอบถามความเห็นของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีต่อคำถามที่ว่า "ความสำเร็จในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของท่านส่วนใหญ่ขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์เป็นเครือข่ายกับอดีตผู้นำในท้องถิ่นมาก่อน" ปรากฏว่ากลุ่มกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่ไม่มีความสัมพันธ์กับผู้นำเดิม เกือบทั้งหมดไม่เห็นด้วยกับคำถามเช่นนี้ แต่ผู้ที่มีความสัมพันธ์กับผู้นำดั้งเดิมเห็นด้วยร้อยละ 32.9 และมีผู้ไม่เห็นด้วยกับคำถามนี้อีกร้อยละ 57.3 ซึ่งความแตกต่างในความคิดเห็นนี้มีรายละเอียดดังนี้

	<u>มีความสัมพันธ์</u>	<u>ไม่มีความสัมพันธ์</u>
เห็นด้วย	ร้อยละ 32.9	ร้อยละ 7.6
ไม่เห็นด้วย	ร้อยละ 57.3	ร้อยละ 86.4
ไม่แน่ใจ	ร้อยละ 9.8	ร้อยละ 6.0

ถึงแม้ว่าจากตัวเลขดังกล่าวข้างต้นจะแสดงว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีความสัมพันธ์กับผู้นำเดิมมากกว่าครึ่งหนึ่งไม่ยอมรับในอิทธิพลที่ได้รับจากผู้นำเดิมก็ตาม แต่ก็มีอีกถึงร้อยละ 32.9 ที่ยอมรับในอิทธิพลนี้ ซึ่งก็ช่วยยืนยันได้ในระดับหนึ่งว่าข้อคิดเห็นนี้มีความเป็นไปได้มากพอสมควร

##### 5. ประสบการณ์การทำงานในชุมชน

ประสบการณ์การทำงานในชุมชนที่จะกล่าวถึงนี้ จะนำมากล่าวเฉพาะประสบการณ์การทำงานในชุมชนด้านใหญ่ ๆ 3 ด้าน คือ ประสบการณ์ด้านงานราชการ ด้านงานพัฒนา และด้านงานการเมือง ซึ่งจากข้อมูลในตารางที่ 8 จะเห็นได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่เคยมีประสบการณ์ด้านงานพัฒนามากกว่าด้านอื่น ๆ

ความแตกต่างในแนวโน้มบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีประสบการณ์การทำงานในชุมชนที่แตกต่างกัน จะมีความแตกต่างอย่างเห็นได้ชัดในกลุ่ม



กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีประสบการณ์ด้านงานพัฒนาชุมชนมาก กล่าวคือมีแนวโน้มในการแสดงบทบาทที่ให้ความสำคัญกับประชาชนมากที่สุด (ร้อยละ 45.1) ส่วนแนวโน้มในการแสดงบทบาทที่ให้ความสำคัญกับนโยบายทางราชการ และที่ให้ความสำคัญกับชุมชนไม่แตกต่างกันมากนักคือร้อยละ 28.4 และร้อยละ 26.5 ตามลำดับ

ตารางที่ 8 การแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี  
จำแนกตามประสบการณ์การทำงานในชุมชน

ประสบการณ์ งานปกครอง	บทบาทหน้าที่ ด้านงาน ปกครอง	บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อประชาชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อชุมชน		บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อสนอง นโยบายราชการ		รวม	
		จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
ประสบการณ์ ด้านงานราชการ		8	27.6	11	37.9	10	34.5	29	100.0
ประสบการณ์ ด้านงานพัฒนา		46	45.1	27	26.5	29	28.4	102	100.0
ประสบการณ์ ด้านการเมือง การปกครอง		7	41.2	3	17.6	7	41.2	17	100.0
รวม		61	41.2	41	27.7	46	31.1	148	100.0

ในขณะที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีประสบการณ์ด้านงานราชการมามากให้ความสำคัญกับชุมชนร้อยละ 37.9 ให้ความสำคัญกับนโยบายทางราชการร้อยละ 34.5 และให้ความสำคัญกับประชาชน ร้อยละ 27.6 ส่วนกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่มีประสบการณ์ด้านงานการเมืองการปกครอง จะให้ความสำคัญต่อประชาชนกับนโยบายทางราชการเท่ากันคือร้อยละ 41.2 และให้ความสำคัญกับชุมชนร้อยละ 17.6

กล่าวโดยสรุปได้ว่าประสบการณ์ด้านการทำงานในชุมชนของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีมีอิทธิพลต่อความแตกต่างในแนวโน้มการแสดงบทบาทที่แตกต่างกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งประสบการณ์การทำงานในด้านงานพัฒนาชุมชน

ประเด็นเกี่ยวกับประสบการณ์ด้านการทำงานในชุมชนนั้น เมื่อตามความเห็นเพิ่มเติมจากกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีว่า "การมีประสบการณ์ในการทำงาน และเคยรับรู้หรือเคยช่วยในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ในชุมชนมาบ้างแล้ว มีผลสำคัญต่อการทำงานในหน้าที่" ปรากฏว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเกือบทั้งหมด (ร้อยละ 86.5) เห็นด้วยกับข้อความนี้ มีผู้ไม่เห็นด้วยและไม่แน่ใจอยู่บ้าง คือร้อยละ 6.1 และร้อยละ 7.4 ตามลำดับ

## 6. ลักษณะชุมชน

ในประเด็นนี้ต้องการจะวิเคราะห์ความแตกต่างในแนวโน้มการแสดงบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในชุมชนที่แตกต่างกันเป็น 3 ลักษณะ คือ ชุมชนชนบทกึ่งเมือง ชุมชนชนบทก้าวหน้า และชุมชนชนบทล้าหลัง

จากข้อมูลในตารางที่ 9 ปรากฏว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในชุมชนชนบทกึ่งเมือง มีลักษณะการกระจายแนวโน้มการแสดงบทบาทหน้าที่ที่ให้ความสำคัญต่อประชาชน ต่อชุมชน และต่อนโยบายทางราชการ ในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกันมาก คือร้อยละ 37.5 ร้อยละ 32.1 และร้อยละ 30.4 ตามลำดับ



ในขณะที่ก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในชุมชนชนบทก้าวหน้า มีแนวโน้มการแสดงบทบาทหน้าที่ที่ให้ความสำคัญกับประชาชนมากที่สุด (ร้อยละ 44.0) รองลงมาคือ ให้ความสำคัญก่อนนโยบายทางราชการร้อยละ 31.7 และให้ความสำคัญต่อชุมชนร้อยละ 24.3

ส่วนก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในชุมชนชนบทลำหาลัง จะให้ความสำคัญต่อประชาชนร้อยละ 40.0 ให้ความสำคัญต่อชุมชนและให้ความสำคัญก่อนนโยบายทางราชการเท่ากัน คือร้อยละ 30.0

ตารางที่ 9 การแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี  
จำแนกตามลักษณะชุมชนในเขตปกครอง

ลักษณะ ชุมชน	บทบาทหน้าที่ ด้านงาน ปกครอง	บทบาท เน้น การทำงาน เพื่อประชาชน		บทบาท เน้น กาวทำงาน เพื่อชุมชน		บทบาท เน้น กาวทำงาน เพื่อสนอง นโยบายราชการ		รวม	
		จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%	จำนวน	%
ชุมชนชนบทกึ่ง เมือง		21	37.5	18	32.1	17	30.4	56	100.0
ชุมชนชนบทก้าวหน้า		36	44.0	20	24.3	26	31.7	82	100.0
ชุมชนชนบทลำหาลัง		4	40.0	3	30.0	3	30.0	10	100.0
รวม		61	41.2	41	27.7	46	31.1	148	100.0

มีข้อน่าสังเกตประการหนึ่งคือการแสดงบทบาทที่ให้ความสำคัญก่อนนโยบายของทางราชการของก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในชุมชนแต่ละลักษณะจะมีสัดส่วนที่เกือบจะเท่ากัน คือชุมชนชนบทกึ่งเมืองร้อยละ 30.4 ชนบทก้าวหน้าร้อยละ 31.7 และชนบทลำหาลังร้อยละ 30.0

อย่างไรก็ตาม ยังสามารถสรุปได้ว่าลักษณะชุมชนที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีปกครองอยู่ มีอิทธิพลต่อความแตกต่างในแนวโน้มการแสดงบทบาทในด้านงานปกครอง แต่ความแตกต่าง เช่นนี้ไม่เห็นเด่นชัดในชุมชนชนบททั้งเมือง ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว

จากตัวแปรทั้ง 6 ประการที่กล่าวมาทั้งหมดนี้ จะเห็นได้ว่าตัวแปรที่มีอิทธิพลต่อความแตกต่างในแนวโน้มการแสดงบทบาทหน้าที่ด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ที่สำคัญคือ อายุ สถานภาพสมรส ความสัมพันธ์ทางเครือญาติกับผู้นำดั้งเดิม ประสบการณ์การทำงานในชุมชน และลักษณะชุมชนในเขตพื้นที่ปกครอง ยกเว้นตัวแปรในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจที่ไม่มียอิทธิพลต่อความแตกต่างของการแสดงบทบาทแต่ละด้านอย่างเด่นชัด

ความแตกต่างในการแสดงบทบาทหน้าที่ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีดังกล่าวแล้ว ถ้าพิจารณาถึงประโยชน์สูงสุดที่พึงจะเกิดขึ้นแล้ว กล่าวได้ว่าบทบาทหน้าที่ที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีควรแสดง คือ การเน้นการทำงานเพื่อประชาชน เพราะกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเป็นผู้นำในลักษณะที่ออร์คเวย์ ทีด<sup>1</sup> เรียกว่าผู้นำที่เลือกโดยหมู่คณะ (The Group Selected Leader) ซึ่งผู้นำที่ได้รับการเลือกตั้งเช่นนี้ จำเป็นที่จะต้องสร้างการยอมรับจากหมู่คณะ จึงเน้นการแสดงบทบาทเพื่อประชาชน ถึงแม้ว่าโดยหลักการแล้วผู้นำจะต้องได้รับการยอมรับจากทั้งชุมชน และจะต้องได้รับการสนับสนุนจากทางราชการ (ทั้งด้านนโยบายและด้านงบประมาณ) แต่ถ้าหากผู้นำสามารถสร้างการยอมรับขึ้นได้ในหมู่ประชาชนส่วนใหญ่ของชุมชน ปัญหาต่าง ๆ ก็จะหมดไป เพราะประชาชนคือรากฐานของชุมชนประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งการยอมรับจากประชาชนจะเป็นพื้นฐานอันดีที่ผู้นำจะสามารถชักจูงให้ประชาชนร่วมกันทำกิจกรรมต่าง ๆ ในลักษณะที่พึ่งตนเองได้ ปัญหาการไม่ได้รับการสนับสนุนจากทางราชการก็จะหมดไป ด้วยเหตุนี้ความสำเร็จในการแสดงบทบาทความเป็นผู้นำจึงขึ้นอยู่กับประชาชนเป็นปัจจัยสำคัญ

<sup>1</sup> Ordway Tead, The Art of Leadership, 7 th ed. (New York : McGraw Hill Book, 1936), pp. 20 - 25.



ข. ความสำเร็จในงานด้านการปกครองของผู้นำท้องถิ่นสตรี

ความสำเร็จที่จะกล่าวถึงในที่นี้ มิใช่ความสำเร็จที่พิจารณาจากผลงานของผู้นำสตรี แต่จะพิจารณาจากความสำเร็จในการแสดงบทบาทความเป็นผู้นำ ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีสามารถแสดงบทบาทของตนเองให้เหมาะสมกับการเป็นผู้นำในท้องถิ่นหรือไม่

การแสดงบทบาททางการเมืองของผู้นำชุมชน ก็คือการแสดงพฤติกรรมที่ประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนคาดหวังว่าเป็นสิ่งที่ควรจะมีการแสดงออกของบุคคลที่อยู่ในตำแหน่งทางการเมืองหนึ่ง ๆ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้จะเกี่ยวข้องกับภาคตัดสินใจหรือตกลงใจให้มีการดำเนินการใด ๆ และการปฏิบัติการณ์ให้เกิดผลตามการตัดสินใจหรือการตกลงใจให้มีการกระทำนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ ทั้งที่ได้ระบุไว้ชัดเจนหรือไม่ชัดเจน และทั้งที่ระบุไว้อย่างเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการในการปฏิบัติงานทางการเมือง

ดังนั้น การที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีจะสามารถแสดงบทบาทของตนได้ดีเพียงใด และจะประสบผลสำเร็จในงานด้านการปกครองหรือไม่นั้น จึงเกี่ยวกันโดยตรงกับความสัมพันธ์ที่มีต่อประชาชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการยอมรับของประชาชนต่อบทบาทหน้าที่ของความเป็นผู้นำ ซึ่งจะนำไปสู่การร่วมมือกันทำกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน อย่างไรก็ตามการได้รับการยอมรับจากหน่วยงานราชการก็มีส่วนสำคัญต่อการปฏิบัติงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีด้วย เพื่อที่จะได้รับการสนับสนุนทั้งในด้านงบประมาณ และนโยบาย หรือมาตรการเสริมต่าง ๆ

เกี่ยวกับประเด็นของการยอมรับของประชาชนในบทบาทหน้าที่ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีนั้น ข้อมูลที่รวบรวมจากการประเมินผลโดยตัวของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเองพบว่า ประชาชนโดยส่วนใหญ่ (ทั้งหญิงและชาย) ให้การยอมรับในบทบาทหน้าที่ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีถึง ร้อยละ 97.3 โดยที่เหลืออีกร้อยละ 2.7 เท่านั้น ที่ได้รับการยอมรับจากประชาชน (ที่อยู่ในการปกครองของคน) เฉพาะเพศหญิง ซึ่งแสดงให้เห็นความแตกต่างอย่างชัดเจนว่า ในปัจจุบันกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเกือบทั้งหมดสามารถแสดงบทบาทหน้าที่ให้เป็นที่ยอมรับของประชาชนได้ มีอยู่น้อยมากที่การยอมรับมีเฉพาะในเพศเดียวกัน

การยอมรับของประชาชนดังกล่าวมิใช่เป็นเพียงการยอมรับในตำแหน่งหน้าที่เท่านั้น แต่เป็นการยอมรับที่สะท้อนออกมาในรูปของการกระทำด้วย คือ การได้รับความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน ซึ่งการยอมรับในความเป็นผู้นำนี้ขึ้นอยู่กับภาวะความเป็นผู้นำที่ โซโลมอน<sup>1</sup> ได้เสนอว่าเป็นคุณสมบัติที่สำคัญที่จะทำให้บุคคลอื่นรับฟัง และยอมปฏิบัติตาม ซึ่งปรากฏว่าจากการดำเนินงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่ผ่านมา ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในเขตปกครองของตนทั้งเพศชาย และเพศหญิงทั้งสิ้นร้อยละ 91.9 ที่ได้รับความร่วมมือเฉพาะเพศหญิงด้วยกันมีร้อยละ 6.1 และที่ได้รับความร่วมมือจากเฉพาะเพศชายมีร้อยละ 2.0 จึงทำให้สามารถสรุปถึงการยอมรับในบทบาทหน้าที่ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้อย่างมั่นใจมากขึ้น ว่าเป็นการยอมรับที่เกิดขึ้นจริง ทั้งการยอมรับในสถานภาพหรือตำแหน่งทางการเมือง และการยอมรับในบทบาทหน้าที่หรือการปฏิบัติงานต่าง ๆ ตามตำแหน่งนั้น ๆ

สำหรับการยอมรับของข้าราชการจากส่วนราชการต่าง ๆ บนอำเภอซึ่งทางกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านจะต้องปฏิบัติหน้าที่และประสานการทำงานร่วมกับข้าราชการจากส่วนราชการหรือกรมกองต่าง ๆ โดยตลอดนั้น ถ้าหากได้รับการยอมรับในสัดส่วนที่สูง ก็เท่ากับว่าบทบาททางการเมืองของผู้นำสตรีในความรู้สึกและการปฏิบัติจากข้าราชการ เป็นไปในลักษณะที่เห็นแก่ประโยชน์ของชายจริง มิใช่เป็นการเห็นแก่ประโยชน์เฉพาะตามตัวบทกฎหมายหรือฐานะตำแหน่งเท่านั้น

จากการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีถึงร้อยละ 87.8 ได้รับการยอมรับจากข้าราชการเป็นอย่างดี อีกร้อยละ 2.0 ไม่นค่อยได้รับการยอมรับมากนัก และอีกร้อยละ 10.2 ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีไม่แน่ใจว่าตนเองได้รับการยอมรับจากข้าราชการจริงหรือไม่ และเมื่อพิจารณาถึงการยอมรับในทางปฏิบัติโดยพิจารณาจากการประสานการทำงานร่วมกับข้าราชการบนอำเภอ พบว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้รับความสะดวกจากข้าราชการเมื่อไปติดต่องานบนอำเภอดีมาร้อยละ 37.2 ได้รับความสะดวกเป็นส่วนใหญ่ร้อยละ 59.4 มีเพียงร้อยละ 3.4 เท่านั้นที่ไม่ค่อยจะได้รับความสะดวกจากข้าราชการบนอำเภอ

<sup>1</sup> Solomon Ben, Leadership of Youth (New York : Youth Service, 1950), pp. 4 - 5.



นอกจากนี้เมื่อถามความเห็นถึงสาเหตุที่ก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีคิดว่าสามารถติดต่อกับบนอำเภอโดยได้รับอำนวยความสะดวกอย่างดี ก็พบว่าสาเหตุสำคัญที่สุด คือ การได้รับความไว้วางใจจากข้าราชการบนอำเภอร้อยละ 54.0 รองลงมาคือได้รับความร่วมมือตามตำแหน่งหน้าที่ร้อยละ 41.2 ที่เหลือเป็นเพราะบารมีที่เกี่ยวข้องอยู่กับผู้นำเดิมร้อยละ 3.4 และความสนิทสนมส่วนตัวร้อยละ 1.4 จึงสามารถกล่าวโดยสรุปได้ว่าก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีสามารถสร้างการยอมรับจากข้าราชการบนอำเภอได้เป็นอย่างดี และการยอมรับนี้ก็ช่วยก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีสามารถปฏิบัติงานของตนตามบทบาทหน้าที่ได้อย่างราบรื่นด้วย

อย่างไรก็ตาม ถึงแม้การได้รับการยอมรับจากทั้งประชาชนและข้าราชการ จะเป็นการแสดงถึงความสำเร็จในการแสดงบทบาทความเป็นผู้นำได้ แต่สิ่งที่ผู้ศึกษาสนใจมิใช่แต่เพียงการยอมรับเพียงเท่านั้น การจะวิเคราะห์ถึงความสำเร็จในการแสดงบทบาทของก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้อย่างลึกซึ้ง ควรจะศึกษาวิเคราะห์ถึงกระบวนการในการปฏิบัติงานของก้านัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีว่าจะมีความสามารถในการแสดงบทบาทหน้าที่ตามความรับผิดชอบของตนเองเพียงใด ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะสามารถศึกษาวิเคราะห์ได้จากปัจจัยต่าง ๆ ที่สำคัญ 4 ประการ คือ มีความกล้าที่จะตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ ความสามารถในการใช้ความรู้และใช้เหตุผล ความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และความสนใจกระตือรือร้นที่จะทำงาน โดยจะได้กล่าวถึงเป็นลำดับ ๆ ไป

### 1 ความกล้าที่จะตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ

มีเงื่อนไขทางสังคมอยู่ประการหนึ่งที่ความเป็นสตรีมักจะถูกนำมาเป็นข้ออ้างหรือกีดกันในการเปิดโอกาสให้ เข้ามามีบทบาททางการเมืองที่สำคัญยิ่ง คือ ความกล้าที่จะตัดสินใจ กระทำหรือดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าต่าง ๆ ซึ่งในการวิเคราะห์ต่อไปนี้จะวิเคราะห์เน้นหนักในประเด็นนี้ ว่าผู้นำสตรีในระดับท้องถิ่น ประสบปัญหาดังกล่าวนี้หรือไม่

โดยหลักการแล้ว ผู้นำที่ดีจะต้องมีความกล้าในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการซึ่ง แชโรลล์ ลาสเวลล์ ได้เสนอว่าในการเปลี่ยนแปลงสังคมให้เป็นสมัยใหม่ ผู้นำสตรีจะต้องมีบุคลิกภาพในความกล้าที่จะตัดสินใจและแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผยและเที่ยงตรง รวมทั้ง

ควรจะมีการวางแผนการปฏิบัติงานไว้ล่วงหน้า ซึ่งผู้นำจะสามารถปฏิบัติเช่นนี้ได้ ผู้นำจะต้องมีความรู้และความสามารถที่จะกำหนดกลยุทธ์และเทคนิคในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ โดยสิ่งเหล่านี้ อาจจะถูกจากการเรียนรู้ด้วยตนเอง หรือการสั่งสมจากประสบการณ์การทำงาน<sup>1</sup> สำหรับในด้านประสบการณ์ได้กล่าวถึงไปแล้ว ส่วนความรู้ความสามารถในการกำหนดกลยุทธ์และเทคนิคการปฏิบัติงานจะได้นำเสนอในหัวข้อต่อไป

เกี่ยวกับการตัดสินใจและการวินิจฉัยสิ่งการนี้ ประเด็นแรกควรพิจารณาถึงหลักการปฏิบัติงานหรือนโยบายการพัฒนากำหนด-ผู้นำบ้านสตรียึดถือ จากการสำรวจภาคสนามพบว่าหลักการสำคัญที่ใช้กันมากตามลำดับคือ

- (1) คำนึงถึงความต้องการของประชาชน (ร้อยละ 49.3)
- (2) คำนึงถึงความเจริญ การขยายตัวของหมู่บ้าน และหลักการพัฒนาสมัยใหม่ (ร้อยละ 44.6)
- (3) หาคำแนะนำของทางราชการ (ร้อยละ 5.4%)
- (4) สืบเนื่องงานของกำนัน ผู้นำบ้านคนเก่า (ร้อยละ 0.7%)

จะเห็นได้ว่าหลักการปฏิบัติงานของกำนัน-ผู้นำบ้านสตรียึดถือหลักการสำคัญ 2 ประการ ควบคู่กันไป คือ ความต้องการของประชาชนและความเจริญก้าวหน้าของชุมชน นโยบายของทางราชการมิใช่หลักการสำคัญที่ผู้นำสตรียึดถือนำมาปฏิบัติ

อย่างไรก็ตามหลักการปฏิบัติงานดังกล่าว มิใช่เป็นหลักการเดียวที่ผู้นำสตรีในท้องถิ่นยึดถือปฏิบัติ ผู้นำแต่ละคนอาจจะปฏิบัติงานโดยอาศัยหลักการหลาย ๆ หลักการเป็นแนวทางการปฏิบัติงานพร้อม ๆ กันไป แต่ประเด็นที่กล่าวถึงเป็นการวิเคราะห์ถึงหลักการสำคัญที่ผู้นำสตรียึดถือเป็นแนวทางหลักในการปฏิบัติงานโดยอาจจะมีการอื่น ๆ เป็นหลักการรองหรือหลักการเสริมในการปฏิบัติงานจริง ๆ

<sup>1</sup> Harold Lasswell, "Toward a General Theory of Directed Value Accumulation and Institutional Development," Comparative Theories of Social Change, (Michigan : 1966), pp. 12 - 15.



จากการที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรียึดหลักการของความต้องการของประชาชนและความ  
เจริญก้าวหน้าของชุมชนมากกว่านโยบายของทางราชการ แต่การยอมรับในคุณภาพและบทบาท  
ทางการปกครองนั้น กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเกือบทั้งหมดต่างยอมรับว่าตนเองมีสถานภาพเป็น  
ตัวแทนทั้งของราชการและประชาชนดังที่ได้กล่าวถึงมาแล้ว จึงมีประเด็นที่น่าสนใจว่าถ้าหากความ  
ต้องการของประชาชนไม่สอดคล้องกับนโยบายของทางราชการ กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีจะ  
ตัดสินใจดำเนินการอย่างไร เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งในการปฏิบัติงาน และมีให้เกิดความ  
ขัดแย้งในสถานภาพและบทบาทที่เป็นตัวแทนของทั้งราชการและประชาชน

จากข้อมูลที่สำรวจ ปรากฏว่าถึงเกิดปัญหา เช่นนี้ขึ้นจริง ๆ แล้ว กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี  
ถึงร้อยละ 60.8 จะพยายามหาวิธีทางที่จะประนีประนอมให้เกิดความพอใจแก่ทั้งสองฝ่าย โดยมี  
ร้อยละ 18.9 ที่จะตัดสินใจดำเนินการตามความต้องการของประชาชนเป็นหลัก และอีกร้อย  
ละ 3.4 จะดำเนินการตามคำสั่งของนายอำเภออย่างเคร่งครัด ในขณะที่มีกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีอีก  
จำนวน ร้อยละ 16.9 ที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินการ จะโอนอำนาจการตัดสินใจไปให้กับคณะกรรมการ  
กรรมการหมู่บ้าน ซึ่งกล่าวได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่มีความกล้าที่จะตัดสินใจดำเนินการ  
อย่างใดอย่างหนึ่งลงไป มีเพียงส่วนน้อยที่ไม่กล้าตัดสินใจดำเนินการ

เกี่ยวกับการตัดสินใจในการทำงานนี้ ได้สอบถามความเห็นเพิ่มเติม ว่าเห็นด้วยกับคำ  
กล่าวที่ว่า "กำนัน ผู้ใหญ่บ้านต้องมีบุคลิกภาพที่เข้มแข็งและเป็นผู้นำที่มีการตัดสินใจได้อย่าง  
เด็ดขาด" จากผลการสำรวจพบว่าร้อยละ 80.4 ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเห็นด้วยกับคำกล่าวนี้  
อีกร้อยละ 12.8 ไม่เห็นด้วย และมีร้อยละ 6.8 ที่ไม่แน่ใจ

กล่าวโดยสรุปได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ก็มีบุคลิกภาพของความเป็นผู้นำเช่นเดียวกับ  
ชาย ความคิดในลักษณะที่สปรมาทสตรีว่าไม่มีความกล้าที่จะตัดสินใจดำเนินการอย่างใด  
อย่างหนึ่ง จะไม่สามารถนำมาใช้กับกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้ ดังนั้น จึงไม่น่าแปลกใจที่กำนัน  
ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่จะได้รับการยอมรับในบทบาทหน้าที่ของความเป็นผู้นำจากทั้งประชาชนและ  
ข้าราชการ จนกระทั่งมีความสำเร็จในการแสดงภาวะผู้นำของตนในการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ

## 2. ความสามารถในการใช้ความรู้และใช้เหตุผลในการทำงาน

สิ่งที่กำหนด-ผู้ใหญ่วัยกลางคนจะต้องพิสูจน์ตนเองในการแสดงบทบาทของความเป็นผู้นำอีกประการหนึ่ง คือ การพิสูจน์ว่าตนเองก็เป็นผู้ที่มีความรู้และสามารถที่จะใช้เหตุผลในการปฏิบัติตามหน้าที่ที่รับผิดชอบได้ ซึ่งมีแนวทางที่จะสามารถพิสูจน์ตนเองได้หลายแนวทาง ตามที่สมพงษ์ เกษมสิน<sup>1</sup> ได้เสนอไว้ใน "การบริหารงานบุคคลแผนใหม่" อันเป็นปัจจัยสำคัญต่อความสำเร็จของผู้นำ คือ

### ก) ความสามารถทางด้านภาษา

ได้แก่ความสามารถในการใช้ถ้อยคำภาษา การอ่าน การทำรายงาน หรือการร่างแผนงาน ทั้งในลักษณะที่เป็นทางการ คือ เพื่อการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการบนอำเภอและความสามารถในการพูดจาโน้มน้าวประชาชนให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

ความสามารถของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเกี่ยวกับการใช้ถ้อยคำภาษา จะไม่ประสบปัญหาทางด้าน การอ่าน แต่สำหรับการทำรายงานหรือการร่างแผนงานต่าง ๆ ปรากฏว่ายังมีข้อจำกัดอยู่มาก เนื่องจากระดับการศึกษาของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่จะจบเพียงแค่ ป.4 อย่างไรก็ตามปัญหานี้ไม่ได้เป็นอุปสรรคการทำงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี เพราะในการจัดทำแผนงานหรือโครงการในปัจจุบันมักจะมีคู่มือ คำแนะนำ ตลอดจนแบบฟอร์มในการจัดทำแผนไว้ให้กำนันผู้ใหญ่บ้านถือปฏิบัติ ดังนั้น เรื่องนี้จึงไม่น่าเป็นปัญหาอุปสรรคต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่ด้านนี้เท่าใดนัก

สำหรับความสามารถในการพูดจาโน้มน้าวประชาชนเพื่อให้ความร่วมมือในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนนั้น จากการสัมภาษณ์ถึงวิธีการขอความร่วมมือจากประชาชนพบว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีถึงร้อยละ 84.4 ใช้วิธีการเรียกประชุมเพื่อพูดจาโน้มน้าวให้ชาวบ้านร่วมมือกันพัฒนาท้องถิ่นของตนเอง อีกร้อยละ 14.2 ปล่อยให้เป็นการสมัครใจของชาวบ้านเอง ไม่มีการ

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหารบุคคลแผนใหม่ (กรุงเทพมหานคร : ไทยวัฒนาพานิช, 2521), หน้า 293 - 296.



ชุดจาโนมน้าวแต่อย่างใด และมีอยู่ร้อยละ 1.4 ที่ใช้วิธีการข่มขู่ว่าเป็นคำสั่งของอำเภอ ต้องให้ความร่วมมือกับบ้านเมือง ถึงแม้ว่าข้อมูลที่นำมาเสนอนี้จะเป็นเพียงการนำเสนอวิธีการ โดยไม่ได้แสดงถึงความสามารถในการโนมน้าวจิตใจประชาชนก็ตาม แต่เมื่อนำมาประกอบกับสภาพการยอมรับที่ประชาชนมีต่อกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ก็สามารถแสดงให้เห็นในระดับหนึ่งว่า การชุดจาโนมน้าวของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีประสบความสำเร็จพอสมควร

อย่างไรก็ตาม เมื่อสร้างกรณีปัญหาตัวอย่างขึ้นมาพิจารณาประกอบเกี่ยวกับความสามารถในการใช้ภาษา โดยถ้ามองถึงวิธีการแก้ไขปัญหาเมื่อมีเรื่องที่ยากต่อการชี้แจงให้ประชาชนทราบ ปรากฏว่ามีกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีจำนวนร้อยละ 43.9 พยายามชี้แจงด้วยตนเอง และในสัดส่วนที่เท่ากัน (ร้อยละ 43.9) ให้ข้าราชการจากอำเภอมาช่วยชี้แจงให้ ที่เหลืออีกร้อยละ 12.2 ให้สมภารหรือครูใหญ่จากโรงเรียนประจำในหมู่บ้าน หรือผู้อาวุโสในหมู่บ้านเป็นผู้ชี้แจงให้ ซึ่งแสดงว่าความสามารถในการโนมน้าวจิตใจประชาชนของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ยังไม่อยู่ในระดับที่ดีมากนัก เพราะเมื่อประสบกับปัญหาที่ยากต่อการชี้แจงให้ลูกบ้านของตนทราบ จะมีกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีไม่ถึงครึ่งหนึ่งที่กล้าชี้แจงให้ลูกบ้านทราบด้วยตนเอง อีกกว่าครึ่งหนึ่งต้องพึ่งผู้อื่น เช่น เกี่ยวกับการปรากฏในผลการวิจัยของชัชศศิยา กรรณสูตร และพวก<sup>1</sup> ที่ว่า แม้สตรีไทยจะตระหนักในบทบาทการเป็นผู้ว่าการเปลี่ยนแปลง แต่ก็ยังมีปัญหาที่จะทำหน้าที่นี้ให้สมบูรณ์ เพราะส่วนใหญ่ยังยึดติดอยู่กับแบบแผน

#### ข) ความสามารถในการใช้เหตุผล

เป็นความสามารถที่จะช่วยให้ผู้นำทั้งหลายสามารถแยกแยะถึงสาเหตุของปัญหา รวมทั้งการทดสอบหรือค้นหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในชุมชน ตลอดจนการวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงข้อดีข้อเสียในกิจกรรมต่าง ๆ เพื่อเป็นแนวทางในการตัดสินใจวางแผน หรือหาทางเลือกที่ดีที่สุดเพื่อการแก้ไขปัญหาดัง ๆ ที่ประสบ ซึ่งครัทซ์ฟิลด์<sup>2</sup> ถือว่าเป็นหน้าที่หลักของผู้นำในการ

<sup>1</sup> ชัชศศิยา กรรณสูตร, ทองศรี กาญ ๗ อุษยยา และสินี กมลนาวิน, สะท้อนภาพไทย (โครงการปีสตรีสากลระหว่างประเทศ ๗, 2518), หน้า 68.

<sup>2</sup> Krech D. Crutchfield and E.L. Ballachy, Individual in Society (Bombay : Tata McGraw - Hill, 1948), pp. 420.

กำหนดนโยบายและวางแผนที่จะต้องประเมินสถานการณ์ในภายหลัง และเตรียมแผนไว้ล่วงหน้า

ในประเด็นที่จะสามารถวิเคราะห์ถึงความสามารถในการใช้เหตุผลของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้ โดยพิจารณาจากลักษณะของการจัดทำแผนงานหรือโครงการด้านพัฒนาต่าง ๆ ในหมู่บ้านว่าส่วนใหญ่มีการจัดทำไปลักษณะใด ซึ่งจากข้อมูลสนามพบความแตกต่างในลักษณะของการจัดทำแผนงานหรือโครงการของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในปัจจุบันตามลำดับดังนี้

- (1) เป็นผู้จัดทำแผนด้วยตนเองตามความเหมาะสมกับสภาพแวดล้อมและปัญหาของชุมชน (ร้อยละ 41.2)
- (2) จัดทำแผนตามความคิดเห็นที่กรรมการหมู่บ้านเสนอแนะขึ้นมา (ร้อยละ 33.8)
- (3) จัดทำแผนตามนโยบายของทางอำเภอ (ร้อยละ 23.0)
- (4) จัดทำแผนตามคำร้องขอของลูกบ้าน (ร้อยละ 2.0)

ถึงแม้ว่าจากข้อมูลดังกล่าวจะแสดงว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีมากกว่าครึ่งหนึ่งจะไม่ได้จัดทำแผนงานหรือโครงการพัฒนาต่าง ๆ ด้วยตนเอง แต่ก็มีถึงร้อยละ 41.2 ที่จัดทำแผนด้วยตนเอง และเมื่อพิจารณาถึงวิธีการวางแผนพัฒนาหมู่บ้านของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีทั้งหมด จะพบว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีถึงร้อยละ 56.7 เรียกประชุมคณะกรรมการหมู่บ้านเพื่อรับฟังข้อเสนอแนะและขอคำแนะนำจากผู้อาวุโสหรืออดีตผู้นำในท้องถิ่น อีกร้อยละ 31.8 เรียกประชุมลูกบ้านเพื่อขอทราบความต้องการ และมีร้อยละ 11.5 ที่ขอคำแนะนำจากข้าราชการแล้วนำมาวางแผนด้วยตนเอง

จากข้อมูลดังกล่าวมาทั้งหมดถ้าหากพิจารณาเฉพาะประเด็นแรก อาจกล่าวได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีจำนวนไม่ถึงครึ่งหนึ่งที่สามารถตัดสินใจจัดทำแผนด้วยตนเอง แต่เมื่อพิจารณาประเด็นหลังประกอบจะพบความแตกต่างกันประเด็นแรก เพราะวิธีการในการจัดทำแผนนั้น สามารถบ่งบอกได้ถึงแนวทางการใช้เหตุผลประกอบในการจัดทำแผน ทั้งโดยการฟังความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากคณะกรรมการหมู่บ้าน ผู้อาวุโสหรืออดีตผู้นำในท้องถิ่น ความคิดเห็นและความต้องการจากประชาชน ตลอดจนคำแนะนำจากข้าราชการจึงกล่าวโดยสรุปได้ว่า กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในปัจจุบันส่วนใหญ่มีแนวทางการจัดทำแผนงานที่ถูกต้อง ด้วยความพยายามที่จะประมวลความคิด



เห็นและความต้องการจากหลาย ๆ ฝ่าย แล้วนำมาพิจารณาจัดทำแผน แต่มีกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี อยู่เกือบครึ่งหนึ่งเท่านั้น ที่สามารถนำข้อมูลต่าง ๆ เหล่านั้นมาวิเคราะห์แล้วดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านได้ด้วยตนเอง

อย่างไรก็ตาม จากสภาพข้อมูลดังกล่าว เราต้องยอมรับในข้อเท็จจริงที่ว่า กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีหญิงจะเข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้นำชุมชนในช่วง 3 - 4 ปีมานี้เอง ผู้ที่มีโอกาสเข้ามาแสดงบทบาทนี้มากที่สุดไม่เกินกว่า 4 ปี บางคนก็หญิงจะเข้ามารับตำแหน่งได้ไม่เกินกว่า 1 ปี ประสบการณ์การทำงานและการเรียนรู้ถึงแนวทางการทำงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่อาจจะยังไม่เพียงพอหรือยังขาดความเชื่อมั่นในตนเองที่จะวิเคราะห์ปัญหาและตัดสินใจด้วยตนเอง แต่ถ้าเปิดโอกาสให้กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้เรียนรู้ระบบการทำงานมากขึ้นกว่านี้ และมีโครงการแนะนำหรือฝึกอบรมวิธีการจัดทำแผนเพิ่มมากขึ้น ในอนาคตกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีน่าจะสามารถใช้เหตุผลมาประกอบหรือเป็นปัจจัยหลักในการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้านได้เป็นอย่างดี

### 3. ความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า

นับว่าเป็นประเด็นสำคัญอีกประการหนึ่ง เพราะการเป็นผู้นำชุมชน นอกจากจะเป็นผู้ปกครองดูแลทุกข์สุขของประชาชน และทำการพัฒนาชุมชนแล้ว ยังจำเป็นต้องคอยป้องกันและแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในชุมชนที่ตนปกครองอยู่ด้วย และปัญหาต่าง ๆ เหล่านี้อาจจะเกิดขึ้นโดยฉับพลัน ซึ่งถึงหากผู้นำไม่สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้านั้นได้ การยอมรับจากประชาชนก็จะลดน้อยลง จึงจำเป็นที่ผู้นำจะต้องมีความสามารถที่จะแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของประชาชนและชุมชนได้ดี

การวิเคราะห์ประเด็นนี้จะพิจารณาจากความสามารถหรือแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือเหตุร้ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ซึ่งปัญหาแรกเป็นเรื่องเกี่ยวกับเหตุร้ายต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ปรากฏว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีมีวิธีการแก้ไขเหตุร้ายเหล่านั้นตามลำดับ คือ

- (1) แจ้งเหตุร้ายนั้นต่ออำเภอโดยผ่านตามชั้นตอนต่าง ๆ (ร้อยละ 41.2)
- (2) ระวังเหตุร้าย โดยเกณฑ์คนไปช่วยกันดำเนินการ แล้วจึงรายงานต่ออำเภอในภายหลัง (ร้อยละ 39.2)

- (3) เรียกประชุมลูกบ้าน ขอทราบความคิดเห็น (ร้อยละ 18.2)  
 (4) มอบให้เป็นเรื่องของผู้ชาย แล้วให้รายงานให้คนทราบเมื่อระงับเหตุร้ายนั้นแล้ว (ร้อยละ 1.4)

ปัญหาที่สองคือ เมื่อเกิดเหตุทุกข์ขึ้น เพื่อเป็นการแก้ไขปัญหาดังกล่าวให้ลุล่วงโดยรวดเร็วและได้ผลทันที่ ควรจะดำเนินการอย่างไร ปรากฏว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีจำนวนร้อยละ 52.0 คิดว่าควรจะนำลูกบ้านช่วยกันแก้ไขปัญหาดังกล่าว ก้นก่อน อีกร้อยละ 38.5 ให้แจ้งเจ้าหน้าที่มาช่วยดำเนินการแก้ไข และอีกร้อยละ 9.5 เรียกประชุมลูกบ้าน เพื่อขอทราบความคิดเห็น

ปัญหาอีกประการหนึ่ง คือ หากเกิดข้อขัดแย้งขึ้นในหมู่บ้านท่านหรือหมู่บ้านอื่น ควรจะขอให้อำเภอช่วยพิจารณาตัดสินให้หรือไม่ ปรากฏว่ามีกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีร้อยละ 46.6 ที่ไม่เห็นด้วยกับศาลากลางนี้ อีกร้อยละ 45.3 เห็นด้วย และมีร้อยละ 8.1 ที่ไม่แน่ใจ

จากกรณีปัญหาทั้ง 3 ดังกล่าว สรุปได้ว่าความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ยังอยู่ในระดับค่อนข้างต่ำ ทั้งนี้อาจจะสืบเนื่องจากข้อจำกัดทางกายภาพของสตรี ที่มีความอ่อนโยน หรืออาจจะเป็นเพราะยังไม่คุ้นเคยกับประสบการณ์ และเหตุการณ์ในเรื่องดังกล่าวจึงทำให้ยากแก่การตัดสินใจแก้ปัญหาได้ โดยทันทีดังจะเห็นได้ว่า ถึงเป็นเรื่องของการระงับเหตุร้าย หรือความขัดแย้งในหมู่บ้านหรือระหว่างหมู่บ้านซึ่งปัญหาทั้ง 2 ประการนี้มีโอกาสที่จะนำไปสู่การต่อสู้และความรุนแรงขึ้นได้ ส่วนปัญหาทุกข์ในหมู่บ้าน เช่น อุทกภัย วาตภัย อัคคีภัยอันเป็นปัญหาโดยส่วนรวมที่ทุกคนต้องประสบเช่นเดียวกัน กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีมากกว่าครึ่งหนึ่งกล้าที่จะตัดสินใจดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยตนเอง

#### 4. ความกระตือรือร้นสนใจในการหางาน

ประเด็นนี้จะ เป็นปัจจัยสำคัญที่บ่งบอกถึงความจริงใจและเต็มใจที่ผู้นำจะเข้ามามีบทบาทแก้ไขปัญหาดังกล่าว ให้แก่ชุมชน รวมทั้งยังเป็นสัญลักษณ์ของความรับผิดชอบที่ผู้นำมีต่อ



บทบาทหน้าที่ของตนเองอีกด้วย ซึ่งแฮโรลด์ ลาสเวลล์ ได้เสนอว่าบุคลิกภาพของสตรีสมัยใหม่ที่เข้ามาเป็นผู้นำ จะต้องมีความกระตือรือร้นในเชิงสร้างสรรค์กิจกรรมทางการเมืองและสังคมอย่างเต็มที่<sup>1</sup>

จากหลักการปฏิบัติงานและพัฒนาหมู่บ้านของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีซึ่งส่วนใหญ่คำนึงถึงความต้องการของประชาชนและคำนึงถึงความเจริญของชุมชนในลักษณะที่สอดคล้องกับการพัฒนาสมัยใหม่ สามารถแสดงให้เห็นว่าบรรดาผู้นำสตรีในท้องถิ่นมีความกระตือรือร้นสนใจที่จะใฝ่หาความรู้ และนำเอาเทคนิควิทยาการใหม่ ๆ มาใช้ในการพัฒนาหมู่บ้านของตนเอง ทั้งนี้มีข้อสนับสนุนประการหนึ่ง เกี่ยวกับความคิดเห็นของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีต่อการประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านประจำเดือน ซึ่งปรากฏว่ามีจำนวนถึงร้อยละ 86.5 ที่คิดว่าการประชุมกำนันผู้ใหญ่บ้านประจำเดือนเป็นเรื่องสำคัญ เพราะเป็นโอกาสที่จะได้รับรู้ข่าวสารนโยบายราชการ เพื่อที่จะได้นำมาปรับปรุงการปฏิบัติงานของตน

นอกจากนี้จากการเรียกประชุมลูกบ้านเพื่อการชี้แจงข้อราชการและเพื่อการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น หรือรับรู้ปัญหาและความต้องการของลูกบ้านซึ่งมีกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีมากกว่าครึ่งหนึ่ง เรียกประชุมอย่างน้อยเดือนละครั้งก็สามารถสะท้อนให้เห็นถึงความกระตือรือร้นของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้อีกทางหนึ่ง เพราะโดยปกติแล้วตามพระราชบัญญัติปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 มาตรา 27 ข้อ 11 บัญญัติไว้ถึงหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ประการหนึ่งว่า "หากการอบรมสั่งสอนหรือชี้แจงข้อราชการแก่ราษฎร ในการนี้ให้เรียกรราษฎรมาประชุมได้ตามครั้งคราวที่สมควร" อันเป็นการกำหนดแต่เพียงให้เรียกประชุมลูกบ้านตามที่เห็นสมควร การเรียกประชุมลูกบ้านดังกล่าวจึงสามารถสะท้อนให้เห็นถึงความกระตือรือร้นสนใจในกิจกรรมต่าง ๆ ของท้องถิ่นของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้

<sup>1</sup> Lasswell, Comparative Theories of Social Change,

ภาพสะท้อนอีกประการหนึ่งของความกระตือรือร้นสนใจในการทำงาน คือ การที่ กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีใช้วิธีการเร่งด่วนในการพัฒนาหมู่บ้านของคน โดยการเรียโรหรือ ขอแรง จากชาวบ้าน และขอความช่วยเหลือจากภาคเอกชน หรือบุคคลภายนอกชุมชน มีเพียงไม่ถึงร้อยละ 1 ที่หวังของบประมาณของทางราชการ ซึ่งประเด็นนี้แสดงให้เห็นถึงการต่อสู้ขวนขวายของ กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี เพื่อให้สามารถพัฒนาหมู่บ้านของคนในกรณีเร่งด่วนได้ เนื่องจากเป็นที่ทราบ กันคืออยู่แล้วว่า งบประมาณของทางราชการมีจำกัด และส่วนใหญ่จะเป็นการจัดสรรงบประมาณ ประจำปีให้ ในกรณีที่เมืองพัฒนาหรือปัญหาเร่งด่วนต้องดำเนินการจะหวังพึ่งจากงบประมาณของ ทางราชการนั้นเป็นไปได้ยาก การที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีใช้วิธีการเรียโร หรือขอแรงจาก ประชาชนและขอความช่วยเหลือจากภาคเอกชน นับเป็นการดำเนินงานที่สอดคล้องกับปรัชญาการ พัฒนาชนบทสมัยใหม่ ที่ต้องการให้ประชาชนพึ่งตนเองให้ได้ในที่สุด การเรียโรหรือขอแรงจาก ประชาชนเพื่อการพัฒนาชุมชนของตนเองเป็นแนวทางการพึ่งตนเองที่ถูกต้อง สำหรับการขอความ ช่วยเหลือจากภาคเอกชนนั้น จัดเป็นแนวทางเสริมการพึ่งตนเอง เพราะวัสดุอุปกรณ์บางอย่าง เช่น อิฐ หิน ปูนทราย หรือเครื่องมือเครื่องจักรที่จำเป็นนั้น เป็นสิ่งที่ประชาชนไม่สามารถจัด หาได้ด้วยตนเอง

จากการวิเคราะห์ถึงปัจจัยทั้ง 4 ประการ ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับในบทบาท หน้าที่ และความสำนึกในงานด้านการปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีแล้ว ปรากฏว่าในประเด็น เรื่องอุปสรรคปัญหาในความสำเร็จและการยอมรับในบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่น่าสังเกต มากที่สุด คือ ความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า และประสบปัญหาอยู่บ้างในด้านความ สามารถในการใช้ความรู้และใช้เหตุผล แต่อย่างไรก็ดีก็ยังสามารถปฏิบัติงานได้ดีเมื่อจำเป็น ต้องใช้ความกล้าที่จะตัดสินใจและใช้เหตุผล โดยเฉพาะความสนใจกระตือรือร้นในการทำงาน ทุกรูปแบบก็ตามเมื่อพิจารณาโดยภาพรวมทั้งหมดแล้ว นับว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีประสบความสำเร็จในการปฏิบัติหน้าที่ สามารถสร้างการยอมรับได้มากทั้งจากฝ่ายราชการและฝ่าย ประชาชนในเขตการปกครองของตน



ค. ปัญหาอุปสรรคในการปฏิบัติงาน และข้อเสนอแนะจากผู้นำท้องถิ่นสตรี

1. ปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของผู้นำท้องถิ่นสตรี

ก่อนที่จะกล่าวถึงปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีควรจะพิจารณาถึงทัศนคติของผู้นำท้องถิ่นสตรีถึงกรณีความไม่เท่าเทียมกันระหว่างชายและหญิง ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในฐานะที่เป็นสตรีที่มีโอกาสขึ้นมาบริหารทางการเมือง และมีโอกาสปกครองกำนันดูแลผู้ชาย จะมีทัศนคติต่อความเสมอภาคระหว่างเพศอย่างไรบ้าง

จากข้อมูลภาคสนามตามข้อเสนอของเคิร์กแพทริค<sup>1</sup> เกี่ยวกับอุปสรรคจากวัฒนธรรมของสังคมที่มีลักษณะเหยียดเพศ อันทำให้ผู้หญิงถูกจำกัดบทบาทและการเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองพบว่า กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีเห็นด้วยกับคำกล่าวที่ว่า "ในวัฒนธรรมไทยความแตกต่างระหว่างเพศหญิงและเพศชายยังคงมีอยู่ เพราะสตรียังคงเป็นช้างเท้าหลังในสังคมอยู่โดยหลีกเลี่ยงไม่ได้" มีจำนวนถึงร้อยละ 53.4 เห็นด้วย สักร้อยละ 44.6 ไม่เห็นด้วย และร้อยละ 2.0 ตอบว่าไม่แน่ใจ ซึ่งแสดงให้เห็นว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่ยังยอมรับว่า ในสังคมไทยยังไม่เปิดโอกาสให้สตรีได้มีความเสมอภาคเท่าเทียมกับชายอย่างแท้จริง สังคมยังคงมองสตรีในฐานะเป็นช้างเท้าหลัง ต้องเป็นผู้ตามอยู่ตลอดเวลา

อีกประเด็นหนึ่งเกี่ยวกับความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างชายและหญิงในการปฏิบัติงานด้านการปกครอง ปรากฏว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีถึงร้อยละ 77.0 คิดว่ายังมีการได้เปรียบเสียเปรียบอยู่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเกี่ยวกับการปฏิบัติหน้าที่ในยามวิกาล การปราบปรามโจรผู้ร้าย และการสร้างความสัมพันธ์อันดีกับประชาชนโดยวิธีการสังสรรค์ในวงสุรา ดังรายละเอียดของความคิดเห็น ดังต่อไปนี้

- ไม่มีการได้เปรียบระหว่างชายและหญิง (ร้อยละ 23.0)
- ยังมีการได้เปรียบเสียเปรียบกันอยู่ (ร้อยละ 77.0)

<sup>1</sup> Jean J. Kirkpatrick, Political Women, (New York : The Eagleton Institute of Politics, Rutgers University, 1974), pp. 8 - 20.

ด้านการปฏิบัติหน้าที่ในยามวิกาล	(ร้อยละ 36.5)
ด้านการปราบปรามโจรผู้ร้าย	(ร้อยละ 18.2)
ด้านการสังสรรค์ในวงสุรา	(ร้อยละ 18.2)
ด้านการใช้แรงงานพัฒนาหมู่บ้าน	(ร้อยละ 4.1)

สภาพความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศนี้ ถ้ามองโดยผิวเผินแล้วจะไม่เกี่ยวข้องกับปัญหาหรืออุปสรรคในการปฏิบัติงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี แต่โดยพื้นฐานความเป็นจริงแล้วเป็นอุปสรรคพื้นฐานที่ผู้นำสตรีทุกคนจะต้องประสบ เพราะสภาพที่สังคมยังไม่ยอมรับความเสมอภาคระหว่างชายกับหญิงนี้ เป็นประเด็นสำคัญที่อยู่ใต้ปกครองที่เป็นชายไม่มีใครจะยอมรับในการแสดงบทบาทของผู้นำสตรี การไม่ยอมรับก็อาจจะนำไปสู่สภาพการคือแห่ง ไม่เชื่อฟัง หรือปฏิบัติตาม หรือไม่ยอมรับร่วมในกิจกรรมของชุมชนได้ อันจะนำไปสู่ปัญหาการปฏิบัติงานด้านการปกครองของผู้นำสตรี

สำหรับกรณีการยอมรับความได้เปรียบเสียเปรียบระหว่างเพศของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีดังกล่าว จะมีผลต่อความเชื่อมั่นในตนเองของผู้นำสตรีที่ว่า มีกิจกรรมหลายประการที่ผู้นำสตรีไม่สามารถปฏิบัติได้ดีเท่าชาย ความไม่เชื่อมั่นเช่นนี้อาจจะส่งผลให้ผู้นำสตรีไม่กล้าที่จะตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการในหน้าที่การงานบางอย่างของตน อันเป็นอุปสรรคต่อการแสดงบทบาทหน้าที่ของผู้นำที่ดี

ปัญหาต่าง ๆ ที่นำมาเสนอนี้มีใช้ปัญหาที่เกิดขึ้นกับกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีทุกคน แต่เป็นปัญหาที่ได้รับการสะท้อนมาจากบางคน ผู้ศึกษาจึงได้รวบรวมมาเสนอไว้ ณ ที่นี้ เพื่อเป็นตัวอย่างของปัญหาที่จะช่วยให้สามารถมองภาพของการแสดงบทบาทด้านงานปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้ชัดเจนมากขึ้น ซึ่งมีปัญหาตามลำดับความสำคัญ ดังนี้

(1) ปัญหาขาดงบประมาณในการบริหารงาน และการจัดทำโครงการพัฒนาต่าง ๆ ในชุมชน ซึ่งปัญหานี้เป็นปัญหาการตอบสนองของทางราชการที่ไม่สามารถจัดสรรงบประมาณเพื่อการพัฒนาชนบทได้อย่างทั่วถึงในทุกพื้นที่ไม่ว่าจะเป็นกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี หรือกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านชาย



(2) ปัญหาด้านการบริหารและการปฏิบัติงานในหน้าที่ อันเกิดจากการไม่ได้รับความร่วมมือจากลูกบ้านเท่าที่ควร ปัญหานี้มีพื้นฐานปัญหาจากการไม่ยอมรับในบทบาททางการเมืองของสตรี แม้แต่ลูกบ้านที่เป็นสตรีบางคนก็ยังไม่ยอมรับในบทบาทนี้ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรีในบางชุมชน

(3) ปัญหาขาดกำลังคนและวัสดุอุปกรณ์ในการปฏิบัติหน้าที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีบางคนต้องทำงานเกือบจะโดดเดี่ยวลำพัง ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน หรือ สารวัตรกำนัน หรือคณะกรรมการหมู่บ้าน ไม่ค่อยสนใจที่จะร่วมปฏิบัติหน้าที่กับผู้นำของตน

(4) ปัญหาขาดที่ปรึกษา และผู้ให้ความรู้ความเข้าใจ เกี่ยวกับการจัดทำแผนพัฒนาหมู่บ้าน เพราะมีความรู้ในด้านนี้จำกัด ข้าราชการบนอำเภอก็ไม่ค่อยจะอดทนต่อการให้คำอธิบายที่ชัดเจน

(5) ปัญหาขาดความคล่องตัวในการติดต่อประสานงานกับส่วนราชการต่าง ๆ บนอำเภอ เนื่องจากการไม่ได้รับการยอมรับจากข้าราชการบางคนประการหนึ่ง อีกประการหนึ่งผู้นำสตรีไม่สามารถไปร่วมสังสรรค์ หรือสนิทสนมกับข้าราชการบนอำเภอได้ เช่นเดียวกับผู้นำชาย จึงทำให้เกิดความห่างเหิน การติดต่อประสานงานจึงไม่คล่องตัวเท่ากับผู้นำชาย

(6) ปัญหาโจรผู้ร้าย และปัญหาผู้ก่อการร้ายคอมมิวนิสต์ในเขตรับผิดชอบ อันเป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติงาน เพื่อการสร้างความมั่นคงและความสงบเรียบร้อยในชุมชน

(7) ปัญหาการชู้ในที่ชุมชน มีความประหม่าที่จะพูดเสนอความคิดเห็นหรือแสดงผลงานของตนเองในที่ชุมชน อันเป็นผลให้ไม่ได้รับการยอมรับในบทบาทจากบุคคล

หลาย ๆ ฝ่าย เช่น กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านชายบางคนหรือข้าราชการบางคน เป็นต้น

(8) ปัญหาความขัดแย้งกับผู้ถือสิทธิพลในท้องที่ จึงถูกขัดขวางการปฏิบัติหน้าที่ของตนเองอยู่บ่อยครั้ง โดยเฉพาะอย่างยิ่งจากพวกตัดไม้ทำลายป่า

## 2. ข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแสดงบทบาทของผู้นำท้องถิ่นสตรี

ในลักษณะเช่นเดียวกัน ข้อเสนอแนะที่จะนำมาเสนอต่อไปนี้เป็นการรวบรวมเอาข้อเสนอแนะที่ผู้นำสตรีเสนอมา เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงบทบาทความเป็นผู้นำของการเป็นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านที่ดี อันจะนำไปสู่การได้รับการยอมรับในความเป็นผู้นำมากขึ้นจากทั้งข้าราชการ

บนอำเภอ และจากประชาชนในพื้นที่ปกครองของแต่ละคน รวมทั้งยังเป็นการเสริมสร้างความ  
 เสมอภาคทางการเมืองระหว่างชายและหญิงในสังคมโดยส่วนรวมอีกด้วย

ข้อเสนอแนะที่ได้รับการเสนอแนะเข้ามาทั้งหมด สามารถจำแนกเป็นด้านต่าง ๆ ที่  
 สำคัญ 2 ด้าน ดังนี้

ก) ด้านบทบาทและอำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย ประกอบด้วย

- (1) ควรให้มีการเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านตามวาระ เพราะผู้ที่  
 อยู่ในตำแหน่งหลาย ๆ ปี มักจะไม่เอาใจใส่ต่อการปฏิบัติงาน ทำให้การหางานไม่ประสบผล  
 สำเร็จเท่าที่ควร
- (2) การส่งงานลงมาในระดับตำบลและหมู่บ้าน ไม่ควรจะเร่ง  
 คำนวณหางานไม่ทัน
- (3) ควรจัดให้มีการอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในระดับอำเภอหรือจังหวัด  
 เป็นประจำทุกปี (โดยไม่จำเป็นต้องจ่ายค่าเบี้ยเลี้ยงหรือที่พัก) เพื่อให้มีการฝึกให้มีความ  
 จริงใจในการปฏิบัติงาน
- (4) ควรมีหน่วยเคลื่อนที่ ออกไปให้คำแนะนำด้านกฎหมายหรือ  
 ระเบียบต่าง ๆ รวมทั้งการอบรมเกี่ยวกับเทคนิควิทยาการใหม่ ๆ เพื่อเป็นการแนะแนวทางการ  
 ปฏิบัติงานในชุมชน
- (5) ปรับปรุงและส่งเสริมบทบาทของสภาตำบลให้มีอำนาจหน้าที่มากขึ้น
- (6) ควรมีการจัดอบรมกำนัน ผู้ใหญ่บ้านร่วมกันทั้งชายและหญิง  
 เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ความรู้ และประสบการณ์ซึ่งกันและกัน
- (7) ควรกำหนดวุฒิสำหรับผู้สมัครกำนัน ผู้ใหญ่บ้านให้สูงกว่านี้  
 เพื่อให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสามารถปฏิบัติงานด้านเอกสาร หรือการจัดทำแผนได้คล่องตัวกว่านี้
- (8) ควรจัดให้มีการทัศนศึกษาในท้องถิ่นตัวอย่าง ที่ปฏิบัติงานได้ผลดี  
 เพื่อเป็นแบบอย่างในการปรับปรุงการทำงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านแต่ละคน

ข) ด้านสิทธิและความเสมอภาคระหว่างชายกับหญิง

- (1) "สิทธิเหยียดเพศ" ยังมีอยู่ในกลุ่มผู้นำชาย และมีการเล่นพรรค



เล่นหวกอยู่ค่อนข้างมาก

(2) ในแต่ละปีควรมีการประชุมกลุ่มผู้นำสตรีจากทุกจังหวัดเพื่อเป็นการแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การศึกษาข้อมูลร่วมกัน ตลอดจนเพื่อการพัฒนาการรวมกลุ่มผู้นำสตรีขึ้นมา เรียกร้องความเสมอภาคทางการเมือง

(3) ควรเปิดโอกาสให้สตรีสามารถสอบเป็นปลัดอำเภอได้บ้าง

(4) ราชการควรให้การยอมรับว่ากิจกรรมทางการเมืองหลาย ๆ อย่างว่า สตรีทำได้ผลดีกว่าชาย

(5) ควรให้ความเป็นธรรมแก่สตรีมากขึ้นในแง่ของการหางาน ทั้ง ๆ ที่สมรรถภาพการทำงานระหว่างผู้นำชายและสตรีก็เท่าเทียมกัน แต่ผู้นำชายกลับได้รับการยกย่องมากกว่า

(6) หน่วยงานราชการทุกส่วนควรให้ความสนใจและให้ความสำคัญแก่ผู้นำสตรีมากขึ้น โดยเปิดโอกาสให้ เข้าศึกษางานหรือให้ความรู้แต่ละด้านตามความเหมาะสม

### ง. สรุป

จากการศึกษาพบว่า ผู้นำท้องถิ่นสตรีส่วนใหญ่เน้นการทำงานเพื่อประชาชนเป็นนโยบายสำคัญในการทำงาน ซึ่งเป็นไปตามลักษณะของผู้นำที่ได้รับเลือกโดยหมู่คณะ (The Group Selected Leader) และจากการที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ถือว่าตัวเองเป็นตัวแทนทั้งฝ่ายราชการและฝ่ายประชาชน ดังนั้น ในการวิเคราะห์เกี่ยวกับบทบาทการทำงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี จึงได้จำแนกบทบาทโดยเน้นการให้ความสำคัญในแต่ละด้านแตกต่างกันออกไป กล่าวคือ บทบาทเน้นการทำงานเพื่อประชาชน เพื่อสนองนโยบายของทางราชการ และเพื่อพัฒนาชุมชนตามลำดับ จากการศึกษพบว่า กลุ่มผู้นำท้องถิ่นสตรีที่มีอายุต่ำกว่า 35 ปี กลุ่มที่เป็นโสด กลุ่มที่มีความสัมพันธ์กับผู้นำดั้งเดิม กลุ่มที่มีประสบการณ์ด้านงานพัฒนามาก่อน และกลุ่มที่อยู่ในชุมชนชนบทก้าวหน้า ให้ความสำคัญต่อบทบาทที่เน้นการทำงานเพื่อประชาชนมากกว่าบทบาทด้านอื่น ๆ นอกจากนั้น ยังพบว่าในบรรดาตัวแปรต่าง ๆ ที่มีต่อบทบาทดังกล่าวข้างต้น ตัวแปรในเรื่องฐานะทางเศรษฐกิจไม่มีอิทธิพลต่อความแตกต่างในการแสดงบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีแต่อย่างใด

เพื่อประกอบการวิเคราะห์ด้านบทบาทของผู้นำท้องถิ่นสตรีดังกล่าว ได้พิจารณาปัจจัยสำคัญที่เกี่ยวกับพฤติกรรมกรรมการบริหารเพิ่มเติมอีก 4 ประเด็น เพื่อแสดงให้เห็นบทบาทการบริหารการปกครองตามหน้าที่ความรับผิดชอบของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีได้ชัดเจนยิ่งขึ้น กล่าวคือ ประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความกล้าตัดสินใจ หรือวินัยสั่งการ ความสามารถในการใช้ความรู้และเหตุผล ความสามารถในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า และความสนใจกระตือรือร้นที่จะทำงาน ซึ่งจากผลการวิเคราะห์ได้สะท้อนให้เห็นถึงการยอมรับในบทบาทหน้าที่ และความสำเร็จในงานด้านการปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี กล่าวคือ ในแง่การยอมรับในบทบาทจากประชาชนและจากทางราชการพบว่าส่วนใหญ่ได้รับการยอมรับและการให้ความร่วมมือจากลูกบ้านทั้งหญิงและชาย ส่วนการติดต่อกับทางราชการ ส่วนใหญ่ได้รับความสะดวกโดยเฉพาะอย่างยิ่งการยอมรับและความไว้วางใจในบทบาทหน้าที่ที่ข้าราชการบนอำเภอมีต่อกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี อย่างไรก็ตามผู้นำท้องถิ่นสตรีก็ยังมีอุปสรรคในการทำงานด้านต่าง ๆ อยู่บ้าง เช่น ความสามารถในการแก้ปัญหาเฉพาะหน้า ความสามารถในการใช้ความรู้และเหตุผล เป็นต้น แต่โดยส่วนรวมก็ยังนับได้ว่ากำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีส่วนใหญ่มีความกล้าในการตัดสินใจ และมีความสนใจกระตือรือร้นในการทำงานในเกณฑ์สูง

ส่วนในด้านปัญหา อุปสรรคในการทำงาน ข้อที่รวบรวมได้จากความเห็นของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี พบว่าส่วนใหญ่คิดว่ายังมีการได้เปรียบเสียเปรียบอยู่ระหว่างชายและหญิง เช่น การปฏิบัติหน้าที่ในยามวิกาล การปรามปรามโจรผู้ร้าย และการสังสรรค์ในวงสุรา เป็นต้น นอกจากนี้ ผู้ศึกษาวิจัยยังได้สรุปรวบรวมและจำแนกข้อเสนอแนะเกี่ยวกับการแสดงบทบาทความเป็นผู้นำท้องถิ่นสตรี ทั้งในด้านบทบาทและด้านหน้าที่ตามกฎหมาย และด้านสิทธิและความเสมอภาคระหว่างชายและหญิง เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงบทบาทความเป็นผู้นำของสตรีในการปกครองระดับท้องถิ่น อันจะนำไปสู่การยอมรับมากขึ้นทั้งจากประชาชนในปกครอง และข้าราชการหรือฝ่ายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง อันจะเป็นการช่วยเสริมสร้างความเสมอภาคทางการเมืองระหว่างเพศในสังคมเพิ่มมากขึ้นในอนาคต