



แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ก. แนวความคิดเกี่ยวกับผู้นำทางการเมือง

ในการศึกษาบทบาทผู้นำสตรีในการปกครองระดับตำบลหมู่บ้านซึ่งได้แก่ กำนันและผู้ใหญ่บ้านนั้น ได้ศึกษาโดยอาศัยแนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้นำทางการเมือง ซึ่งประกอบด้วย ความหมายของความเป็นผู้นำ ลักษณะของผู้นำ ภาวะความเป็นผู้นำ เงื่อนไขความสำเร็จของผู้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทความเป็นผู้นำ โดยจะได้นำเสนอตามลำดับ ดังนี้

1. ความหมายของความเป็นผู้นำ

เกี่ยวกับประเด็นของผู้นำทางการเมืองนี้ ได้มีผู้ให้คำนิยามไว้มากมาย ซึ่งมีนิยามของหลายท่านที่น่าสนใจนำมาเสนอไว้เพื่อเป็นพื้นฐานความเข้าใจ ดังนี้ แจ็ค ซี. พลาโน (Jack C. Plano) ให้ความหมายของผู้นำว่า ผู้นำเป็นบุคคลซึ่งใช้อิทธิพลได้มากในการควบคุม และกระทำการที่เกี่ยวกับ การตัดสินใจทางการเมือง เศรษฐกิจและสังคม ผู้ได้รับอำนาจจาก ความมั่นคง สถานภาพด้านครอบครัว ชั้น วรรณะ ระบอบ หรือความมีสติปัญญาเฉลียวฉลาด ผู้นำเป็นองค์ประกอบของโครงสร้าง อำนาจของท้องถิ่น ชนชาติและชุมชน <sup>1</sup>

โรเดอริค เบลล์ (Roderick Bell) ให้ความหมายของผู้นำว่า เป็นผู้ซึ่งอยู่ในอำนาจหรือในตำแหน่งที่ถูกกำหนดให้เป็นผู้นำ เป็นผู้ซึ่งสามารถมีอิทธิพลในการจัดสรรและจัดการต่อสิ่งที่มีคุณค่าต่าง ๆ มากกว่าคนอื่น ๆ ในชุมชนนั้น เพื่อให้เกิดผลสำเร็จตามความมุ่งหมายที่ปรารถนา ทั้งของตนเองและของสมาชิกของชุมชน <sup>2</sup>

<sup>1</sup> Jack C. Plano, Milton Greenbury, Ray Olton and Robert E. Riggs, Political Sciences Dictionary (Minsdale, Illinois : The Dryden Press, 1973), p. 134.

<sup>2</sup> Roderick Bell, David V. Edwards and R. Harrison Wagner, Political Power : A Leader in Theory and Research (New York : The Free Press, 1969), p. 112.

จอห์น เอ็ม. พิฟฟ์เนอร์ และ โรเบิร์ต วี. เพรสทัส (John M. Pfiffner and Robert V. Presthus) ได้ให้ความหมายของผู้นำในเชิงปฏิบัติว่า เป็นผู้ที่บริหารงานของกลุ่ม โดยทำหน้าที่เกี่ยวกับการอำนวยความสะดวก การจูงใจ การริเริ่ม การประนีประนอม และการประสานงาน สำหรับการศึกษากลุ่มพฤติกรรมนั้น จะเน้นความสำคัญของภาระหน้าที่ของผู้นำเกี่ยวกับการวินิจฉัยสั่งการเป็นส่วนใหญ่ พฤติกรรมของผู้นำดำเนินไปได้ก็โดยอาศัยอำนาจหน้าที่และอำนาจบารมีเป็นเครื่องมือ ทั้งในลักษณะที่เป็นแบบพิธีการ (formal) และไม่เป็นพิธีการ (informal) ทั้งนี้ เพื่อก่อให้เกิดพลังร่วมของกลุ่ม มุ่งให้การดำเนินงานบรรลุวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ <sup>1</sup>

ที. เอ็น. ไวท์เฮด (T.N. Whitehead) กล่าวว่าผู้นำคือบุคคลที่ได้รับการคัดเลือกจากคนอื่น ๆ ในกลุ่ม และเป็นผู้ที่สามารถช่วยเหลือผู้อื่นในสิ่งที่ผู้อื่นร้องขอ สามารถชี้แนะทางให้ผู้อื่นทำตาม โดยผู้ตามให้ความเชื่อถือ <sup>2</sup>

เรย์มอนด์ เจ. เบอร์บี้ (Raymond J. Burby) กล่าวว่าผู้นำคือ บุคคลที่สามารถชักจูงให้คนอื่นปฏิบัติตามด้วยความเต็มใจ ทำให้ผู้ตามมีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยคลี่คลายความตึงเครียดต่าง ๆ ลงได้ และนำกลุ่มให้บรรลุเป้าหมายที่ตั้งเอาไว้ <sup>3</sup>

ธรรมรส โชติคุณุชร์ ได้ให้ความหมายผู้นำว่า เป็นบุคคลซึ่งถูกแต่งตั้งขึ้นมาหรือได้รับการยกย่องขึ้นมาให้เป็นหัวหน้า มีความสามารถในการปกครองบังคับบัญชาและอาจชักพาสู่ได้บังคับบัญชาหรือหนุนไป ในทางดีหรือชั่วได้ <sup>4</sup>

สำเร็จ สิงหะวาระ กล่าวว่า ผู้นำคือ สัญลักษณ์ (symbol) แห่งความเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน และเป็นผู้รับฝากไว้ (depository) ซึ่งปณิธานและความหวังของประชาคม ผู้นำจึง

<sup>1</sup> John M. Pfiffner and Robert V. Presthus, Public Administration (Eaglewood Cliffs, New Jersey : Prentice - Hall Inc., 1965), p. 350.

<sup>2</sup> T.N. Whitehead, Leadership in Free Society (Cambridge : Harvard University Press, 1963), p. 68.

<sup>3</sup> Raymond J. Burby, Foundamental of Leadership (Readings, Massachusetts Addison : Wesley Publishing Co., 1972), p. 43.

<sup>4</sup> ธรรมรส โชติคุณุชร์, มนุษยสัมพันธ์, พิมพ์ครั้งที่ 2 (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์วิเศษ, 2519), หน้า 131.



เป็นเงา ( image ) หรือภาพสะท้อน ( projection ) ของประชาคม <sup>1</sup>

สำหรับการศึกษาคั้งนี้ ผู้นำก็คือบุคคลใดก็ตามที่มีอิทธิพลเหนือคนอื่นในกลุ่มหรือมีบทบาทสำคัญในการนำกลุ่มไปสู่ความสำเร็จตามเป้าหมาย และในการที่จะบันดาลให้จุดมุ่งหมายบรรลุผลสำเร็จเร็วขึ้น ก็อยู่ที่ความสามารถในการควบคุมและระดมการสนับสนุนจากประชาชนอย่างแพร่หลายและทั่วถึง

## 2. ลักษณะของผู้นำ

ลักษณะของผู้นำจะเป็นอย่างไรนั้น เฟรด อี. ฟีดเลอร์ (Fred E. Fiedler) ได้สรุปว่า ลักษณะผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ สภาพแวดล้อม ทัศนคติและแนวความคิดของบุคคล รวมทั้งความคาดหวังและการสนองตอบของผู้ตาม ตลอดจนขึ้นอยู่กับเวลาและประสบการณ์ในการปฏิบัติงานของผู้นำ นอกจากนี้ยังต้องพิจารณาคำแหน่งที่อยู่ในอำนาจของผู้นำ (position power) โครงสร้างของงาน (task structure) กลุ่มคนในองค์การที่มีภาษาและวัฒนธรรมแบบเดียวกัน (homogenous) และความสัมพันธ์ของผู้ที่อยู่ใต้บังคับบัญชาด้วย <sup>2</sup>

เบอร์นาร์ด เอ็ม. บาสส์ (Bernard M. Bass) ได้พิจารณาความเป็นผู้นำ โดยแยกลักษณะของการเป็นผู้นำ 4 ลักษณะ <sup>3</sup> คือ

ก) สถานภาพ (Status) คือลักษณะการเป็นผู้นำเหมือนกับความสำเร็จของตำแหน่งของคน ๆ นั้น

ข) การยกย่องนับถือ (Esteem) ถือว่าลักษณะความเป็นผู้นำ เป็นที่รวมของความสนใจ ผู้ได้รับการยกย่องนับถือ มักจะได้รับการคัดเลือกให้เป็นผู้นำด้วย

<sup>1</sup> สำเร็จ สิงหะวาระ, ประมุขศิลป์ (พระนคร : โรงพิมพ์จักรวัฒนา, 2506), หน้า 48.

<sup>2</sup> Fred E. Fiedler, A Theory of Leadership Effectiveness (New York : Mc Graw - Hill Book Co., 1967), pp. 157-158.

<sup>3</sup> Bernard M. Bass, Leadership Psychology and Organization Behavior (New York : Harper and Row, 1950), pp. 87 - 89.

ค) พฤติกรรม (Behavior) คือผู้แสดงพฤติกรรมในการนำ เนื่องจาก การที่มีตำแหน่งต่างกัน พฤติกรรมในการนำก็ต่างกันออกไปด้วย

ง) อิทธิพล (Influence) การเป็นผู้นำก็คือการมีอิทธิพลเหนือคนอื่น และชักนำให้คนอื่นปฏิบัติตาม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ตามเป้าหมาย

ลักษณะของผู้นำได้มีผู้ศึกษาไว้มากมาย เป็นหลักกว้าง ๆ ส่วนใหญ่ก็มีลักษณะคล้ายคลึงกันคือ เน้นถึงคุณสมบัติอันเลิศของผู้นำ และผู้นำแต่ละคนก็จะมีคุณสมบัติพิเศษแตกต่างกันออกไป ดังนั้น การศึกษาลักษณะของผู้นำ ก็จะเป็นการช่วยชี้ให้เห็นพฤติกรรมของผู้นำและการดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่ผู้นำนั้นหึ่งมีต่อองค์กรได้เป็นอย่างดี ซึ่ง ชูบ กาญจนประกร<sup>1</sup> ได้จำแนกลักษณะของผู้นำโดยพิจารณาจากลักษณะวิธีการใช้อำนาจ เป็น 3 แบบ กล่าวคือ

ก) ผู้นำแบบอัตตานิยม (Autocratic Leaders) เป็นผู้นำที่ถืออำนาจเป็นใหญ่ มีลักษณะถือตัว เชื่อมั่นในตนเองมาก บริหารงานและกำหนดนโยบายโดยใช้ อารมณ์และอำนาจ วางท่าใหญ่โต ไม่ให้เกียรติคนอื่น ใช้อำนาจเป็นที่ตั้ง เน้นสมรรถภาพของ การทำงานของตนเอง และต้องการขยายอำนาจของตนออกไปในทุกวิถีทาง

ข) ผู้นำแบบเสรีนิยม (Laissez - Faire Leaders) เป็นผู้นำที่ใช้อำนาจในการควบคุมการบริหารแต่น้อย บรรดาผู้ใต้บังคับบัญชาต่างก็มีเสรีในการที่จะ วิจัยสั่งการ มาตรฐานการปฏิบัติงานหรือระบบการจัดงานไม่คำนึงถึงหลักการ หรือกฎเกณฑ์เท่าใด การกำหนดนโยบายไม่มีความแน่นอน ขาดความริเริ่มและไม่มีการ ประเมินผลงานเพื่อหาแนวทางแก้ไขแต่อย่างใด

<sup>1</sup> ชูบ กาญจนประกร, "แบบของผู้นำ," วารสารรัฐประศาสนศาสตร์ ฉบับพิเศษ

ค) ผู้นำแบบประชาธิปไตย (Democratic Leaders) ถือว่าเป็นแบบผู้นำที่ดีที่สุดและอำนวยความสะดวกในการบริหารงานมากที่สุด เป็นการบริหารงานโดยยึดถือความคิดเห็นของกลุ่มเป็นสำคัญ จะดำเนินการในสิ่งใดก็มักจะทำไปในนามของกลุ่ม เพราะต้องการความร่วมมือร่วมแรงร่วมใจจากผู้ที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย การบริหารเน้นหนักในรูปการสร้างความเข้าใจอันดีต่อกันก่อน โดยเปิดโอกาสให้มีการแสดงความคิดเห็นเพื่อร่วมกันวินิจฉัยเลือกวิธีที่จะทำให้งานบรรลุวัตถุประสงค์ ดังนั้น ในการปฏิบัติงาน จะเป็นไปในลักษณะของการร่วมมือ ประสานงานกันอย่างจริงจัง

นอกจากนี้ ยังมีการศึกษาลักษณะผู้นำจากวิธีการทำงาน โดยแบ่งออกเป็น 4 แบบ<sup>1</sup> คือ

ก) ผู้นำแบบเจ้าระเบียบ (Regulative Leaders) ผู้นำแบบนี้มักถือระเบียบแบบแผนเป็นสำคัญ ไม่ชอบให้มีการเปลี่ยนแปลง ผู้นำแบบนี้คล้ายผู้นำแบบอัตตนิยม การสั่งการมักใช้กฎหมายระเบียบเป็นเครื่องมือ โดยยกเหตุผลในระเบียบมาใช้ในการปฏิบัติงาน มากกว่าการยกตัวเองแบบผู้นำอัตตนิยม การติดต่อสื่อสารสั่งงานมักเป็นในรูปทิศทางเดียว (one-way communication)

ข) ผู้นำแบบขงการ (Directive Leaders) ผู้นำแบบนี้ชอบปฏิบัติงานแบบใช้อำนาจ ขาดหลักมนุษยสัมพันธ์ ทำงานแบบสั่งการเพื่อแสดงถึงความมีอำนาจ ความสัมพันธ์ในการทำงานเป็นแบบ Informal

ค) ผู้นำแบบจูงใจ (Persuasive Leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้ นิยมให้ผู้ใต้บังคับบัญชาช่วยพิจารณาเพื่อแสดงความคิดเห็น และเป็นการบรรเทาการต่อต้านไปด้วย การติดต่อสั่งงานเป็นแบบสองทิศทาง (two-way communication)

<sup>1</sup> สมพงษ์ เกษมสิน, การบริหาร, พิมพ์ครั้งที่ 3. (พระนคร : โรงพิมพ์เกษมสุวรรณ, 2514), หน้า 362-364.



ง) ผู้นำแบบร่วมใจ (Participative Leaders) การทำงานของผู้นำแบบนี้ นิยมการปรึกษาหารือ และเสริมสร้างความสัมพันธ์อันดีระหว่างผู้บังคับบัญชาและผู้ใต้บังคับบัญชา ยึดหลักการประนีประนอม และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกัน ในฐานะผู้ร่วมงาน อาศัย ศิลปะการจูงใจเมื่อประสงค์ให้ผู้ร่วมงานปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่ง ใช้ความร่วมมือร่วมใจในการ แสดงความคิดเห็นและการปฏิบัติงาน

จากลักษณะของผู้นำรูปแบบต่าง ๆ ข้างต้น ก็ยังมีผู้จำแนกจากลักษณะการเกิดของผู้นำ ซึ่งมีส่วนผลักดันต่อการแสดงบทบาทของผู้นำ ซึ่ง ออร์ดเวย์ ทีด (Ordway Tead) ได้แจงลักษณะ การเกิดของผู้นำไว้ ดังนี้<sup>1</sup>

ก) ผู้นำโดยการสร้างตนเอง (The Self-Constituted Leader) เป็นผู้นำซึ่ง ผลักดันตนเองขึ้นไปสู่ความเป็นผู้นำ โดยมีบุคลิกลักษณะเข้มแข็งและความสำนึกในตนเองอย่าง หนักแน่น กับมีกำลังใจแน่วแน่ที่จะกระทำให้สิ่งที่เขาเห็นว่าสำคัญให้บรรลุผลสำเร็จ ตามประวัติศาสตร์ มักมีผู้คิดว่าผู้นำประเภทนี้เป็นผู้นำมาโดยกำเนิด และการที่บุคคลพวกนี้เป็นพวกที่สร้างตนเองขึ้นมา จึงมีเจตนาในการแสดงอำนาจอย่างมากมายและไม่มีที่สิ้นสุด

ข) ผู้นำซึ่งเลือกโดยหมู่คณะ (The Group-Selected Leader) เป็นผู้นำที่เกิด จากการเลือกบุคคลในหมู่คณะเดียวกัน แล้วเสริมสร้างสถานอิทธิพลของเขาในฐานะที่เป็นผู้นำขึ้น เพราะในสังคมการเมืองระบอบประชาธิปไตย การเลือกผู้นำเป็นวิธีการที่มีผลในด้านการจูงใจผู้ที่ ถูกนำ เนื่องจากคนเหล่านั้นต่างเชื่อว่า เขาสามารถไว้วางใจการดำเนินงานบริหารของผู้นำ ได้ หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งก็คือ ความต้องการได้ตัวแทนที่จะควบคุมการดำเนินงานกิจการทางการเมือง ผู้นำชนิดนี้จึงอยู่ในสภาพอันมีช่องทางได้รับความสำเร็จมากที่สุด มีโอกาสดีที่สุดในการได้มา

<sup>1</sup> Ordway Tead, The Art of Leadership, 7th ed. (New York :

McGraw Hill Book, 1936), pp. 20 - 25.

และดำรงไว้ซึ่งการปฏิบัติตามของผู้ตาม ซึ่งทราบใดที่ผู้นำยังปฏิบัติภารกิจ ๓ อันสอดคล้องกับวัตถุประสงค์และผลประโยชน์ของกลุ่มอย่างแข็งขันแล้ว ก็เป็นที่แน่นอนได้ว่าจะต้องได้รับเลือกเป็นผู้นำอยู่เสมอ เพราะอำนาจของผู้นำลักษณะนี้จะเป็นการยอมรับด้วยเหตุและผลเป็นพื้นฐานสำคัญ

ค) ผู้นำที่ได้รับแต่งตั้งจากผู้มีอำนาจเหนือ (The Leader Appointed From Above) เป็นผู้นำซึ่งเข้ามาสู่ตำแหน่งโดยการแต่งตั้งโดยคณะกรรมการอำนาจหรือกรรมการบริหาร หรือโดยหัวหน้าระดับเหนือขึ้นไป ในกรณีเช่นนี้ กลุ่มมิได้เป็นผู้เลือกผู้นำ แต่ผู้นำเป็นผู้รวบรวมบุคคลเข้าเป็นกลุ่ม โดยผู้นำจะต้องแสดงให้คนเหล่านั้นเห็นว่า ในการรับใช้หมู่คณะนั้น เขาเหล่านั้นเกิดความปรารถนาในสิ่งที่เป็นความปรารถนาขององค์การ

ในการศึกษาเปรียบเทียบเกี่ยวกับลักษณะของผู้นำเมอริย์ จี. รอสส์ และชาร์ล อี. เฮนดรี (Murray G. Ross and Charles E. Hendry) ได้ให้แนวความคิดเกี่ยวกับความเป็นผู้นำได้ 3 ประการ<sup>1</sup> คือ

ก) ความเป็นผู้นำเป็นคุณสมบัติที่อยู่ภายในของผู้นำแต่ละคน (Leadership as trait with in individual leader) สมัยก่อนจึงเชื่อกันว่า ความเป็นผู้นำเป็นผลมาจากพันธุกรรม หรือสิ่งติดต่อกันแต่กำเนิด (Leader were born not made) สิ่งที่ทำให้บุคคลกลายเป็นผู้นำนั้น เป็นคุณสมบัติที่อยู่ภายในตัวของแต่ละคน

ข) ลักษณะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับกลุ่ม (Leadership as a function of the Group) ลักษณะความเป็นผู้นำ ขึ้นกับโครงสร้างของกลุ่มมากกว่าแต่ละบุคคล ความเป็นผู้นำในกลุ่มถูกกำหนดโดยผลรวมของทัศนคติความต้องการของกลุ่ม กลุ่มและผู้นำเป็นสิ่งที่แยกจากกันไม่ได้ ถ้าไม่มีกลุ่มก็ไม่มีผู้นำ แต่ถ้ากลุ่มขาดผู้นำ กลุ่มนั้นก็ยากที่จะเจริญก้าวหน้าได้ การเป็นผู้นำเป็นกระบวนการที่จำเป็นต้องหาหน้าที่ทั้งในการนำและการบริหาร

<sup>1</sup> Murray G. Ross and Charles E. Hendry, Reading in Social Psychology, 3 d ed. (New York : Henry Holt, 1958), pp. 100-107.



ค) ลักษณะความเป็นผู้นำขึ้นอยู่กับสถานการณ์ (Leadership as a function of Situation) สถานการณ์มีบทบาทต่อความเป็นผู้นำมาก สถานการณ์ที่กลุ่มกำลังเผชิญหน้าก่อให้เกิดผู้นำได้ ความเป็นผู้นำจึงขึ้นกับสถานการณ์ วัฒนธรรม ขนบธรรมเนียมประเพณี ของกลุ่มหรือองค์การนั้น ๆ

### 3. ภาวะความเป็นผู้นำ

อย่างไรก็ดี ความสำเร็จของผู้นำจะขึ้นอยู่กับภาวะความเป็นผู้นำ ซึ่งออร์ดเวย์ ที่ด ได้ให้ความหมายของภาวะผู้นำคือ การใช้อิทธิพลจูงใจให้ผู้อื่นร่วมมือร่วมใจในการปฏิบัติงาน เพื่อให้งานสำเร็จตามเป้าหมายหรือตามความมุ่งหมาย<sup>1</sup> และ โซโลมอน เบน (Solomon Ben) ได้กล่าวถึงภาวะผู้นำว่า เป็นคุณสมบัติของการที่บุคคลใช้อิทธิพลต่อบุคคลอื่น และสามารถทำให้บุคคลอื่นรับฟังและเห็นด้วยกับวัตถุประสงค์ของกลุ่ม ยอมรับตามคำแนะนำของเขา ทั้งนี้ เพื่อให้กลุ่มดำเนินการตามวัตถุประสงค์<sup>2</sup>

ลา ปีแอร์ และ ฟาร์มสเวิร์ด (La Pierre and Framsworth) กล่าวว่า ภาวะผู้นำได้แก่พฤติกรรมซึ่งมีผลทำให้พฤติกรรมคนอื่นยอมคล้อยตาม แทนที่จะยอมคล้อยตามคนอื่น ผู้นำจึงเป็นตัวหลักที่มีความสำคัญอย่างยิ่งต่อองค์การหรือหน่วยงาน ต่อผู้ใต้บังคับบัญชาและต่อผลงานส่วนรวม คุณภาพและลักษณะหัวหน้างานจึงมีความสัมพันธ์อย่างใกล้ชิดกับคุณภาพขององค์การหรือหน่วยงาน รวมทั้งต่อวิธีการปฏิบัติงานและผลงาน ดังนั้น สำหรับภาวะผู้นำในที่นี้จึงหมายถึงคุณลักษณะส่วนตัวของบุคคลที่จะแสดงออกมา เมื่อมีปฏิสัมพันธ์กับกลุ่มในระหว่างทำงาน หรือผู้ร่วมงานในสถานการณ์เดียวกันในอันที่จะทำให้เกิดกิจกรรมของกลุ่มดำเนินไปสู่เป้าหมายและความสำเร็จ หรือกล่าวโดยสรุปว่าภาวะผู้นำเป็นลักษณะของบุคคลใดบุคคลหนึ่ง ซึ่งเรียกว่าผู้นำในการที่จะทำให้บุคคลอื่นคล้อยตามไปในทิศทางและวิธีการซึ่งผู้นำกำหนดขึ้น เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ได้วางไว้

<sup>1</sup> Tead, The Art of Leadership, p. 36.

<sup>2</sup> Solomon Ben, Leadership of Youth ( New York : Youth Service, 1950), pp. 4-5.



#### 4. บทบาทความเป็นผู้นำและความสำเร็จของความเป็นผู้นำ

ฮิวโก อี. รีดคิง (Hugo E. Reading) ได้ให้ความหมายของบทบาททางการเมืองว่าเป็นพฤติกรรมที่ประชาชนหรือสมาชิกของชุมชนคาดหวังว่าเป็นสิ่งที่ควรจะมีการแสดงออกของบุคคลผู้ซึ่งอยู่ในตำแหน่งทางสังคมทางการเมือง เช่น สมาชิกสภานิติบัญญัติ ผู้นำพรรคการเมืองผู้ออกเสียงเลือกตั้ง นักปฏิวัติ ซึ่งพฤติกรรมเหล่านั้นเกี่ยวข้องกับการตัดสินใจหรือตกลงให้มีการดำเนินการใด ๆ และการปฏิบัติทำให้เกิดผลตามการตัดสินใจหรือการตกลงให้มีการกระทำการนั้น ๆ ตามอำนาจหน้าที่ ทั้งที่ระบุไว้ชัดเจนหรือไม่ชัดเจนเป็นทางการหรือไม่เป็นทางการในการปฏิบัติงานเพื่อสังคมการเมือง <sup>1</sup>

นอกจากนี้ โรเบิร์ต เอ. คาร์ล (Robert A. Dahl) ได้กล่าวถึงบทบาททางการเมืองว่า อาจจะเป็นการแสดงออกของตัวบุคคลผู้เป็นสมาชิกของระบบการเมืองหรือการปฏิบัติที่กระทำสืบทอดกันมาของผู้มีหน้าที่ผูกพันกับตำแหน่งในระบบการเมือง ซึ่งประกอบกันขึ้นเป็นการปกครองของระบบนั้น ๆ เช่น ส.ส. มีหน้าที่ออกกฎหมาย โดยมีเจ้าหน้าที่ฝ่ายปกครอง ดำรวจหรือเจ้าหน้าที่รัฐบาลเป็นฝ่ายปฏิบัติภารกิจบังคับให้เป็นไปตามกฎหมาย เพื่อแสดงออกถึงการใช้อำนาจปกครอง <sup>2</sup>

ดังนั้น การเปิดโอกาสให้สตรีสามารถดำรงตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้านได้ และสตรีเหล่านี้จะสามารถแสดงบทบาทได้เพียงใด และจะประสบผลสำเร็จในการบริหาร

<sup>1</sup> Hugo E. Reading, Routledge and Kegan Paul,

A Dictionary of the Social Science (London : Henley & Boston, 1977), p. 158.

<sup>2</sup> Robert A. Dahl, Modern Political Analysis (Eaglewood Cliffs N.J.: Prentice - Hall, 1963), p. 11.

งานการปกครองและงานพัฒนาได้หรือไม่นั้น มองเต พาลมเมอร์ และ วิลเลียม ทอมป์สัน (Monte Palmer and William Thompson) ได้สรุปว่า ผู้นำจะประสบผลสำเร็จในการดำรงความเป็นผู้นำของตนไว้อย่างมั่นคงหรือไม่นั้น เกี่ยวพันเป็นอย่างยิ่งกับการดำรงความสัมพันธ์กับประชาชน ให้ประชาชนเกิดความยินยอมหรือยินยอมรับและเลือกให้เขาอยู่ในตำแหน่ง ซึ่งจะนำไปสู่การมีสิทธิพิเศษเหนือคนส่วนใหญ่ ดังนั้น ความสำเร็จหรือความล้มเหลวของผู้นำ จึงเกี่ยวข้องกับประชาชนในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

- ก) ระยะเวลาการดำรงตำแหน่งจะยืนยงแค่ไหน ขึ้นอยู่กับความสามารถในการรักษาสัญญาและความสามารถในการรักษาความสัมพันธ์ขั้นพื้นฐานระหว่างตนกับมวลชน
- ข) ความสามารถในการระดมมวลชน คือ การแสวงหาความสนับสนุนจากมวลชน
- ค) ความสามารถของมวลชนในการควบคุมการหางานของผู้นำ กล่าวคือ การดำรงตำแหน่งของผู้นำขึ้นอยู่กับความสัมพันธ์ของมวลชน <sup>1</sup>

ดังนั้น ผู้นำจะต้องดำเนินบทบาทตามหน้าที่และความรับผิดชอบอย่างได้ผล ซึ่งได้มีผู้สรุปผลจากการศึกษาวิจัยว่า การที่ผู้นำจะสร้างความพึงพอใจให้แก่ทุกคนในหมู่คณะนั้น มิใช่เป็นของง่าย เพราะไม่เพียงแต่ต้องเผชิญกับความยุ่งยากจากบุคคลภายในกลุ่มเท่านั้น แต่ยังต้องเผชิญกับบุคคลภายนอกด้วย นอกจากนี้แล้วความเป็นผู้นำยังจะต้องเกี่ยวข้องกับปัญหาการกระทำของมนุษย์และปฏิกิริยาของผู้ตามด้วย ผู้นำจึงต้องมีหน้าที่รับผิดชอบในการประสานความร่วมมือในการหางาน

<sup>1</sup> Monte Palmer and William Thompson, The Comparative Analysis of Politics, (Ithaca Illinois : F.E. Peacock Publishing, 1978), p. 192.



ให้บรรลุตามเป้าหมาย อันเป็นงานขั้นพื้นฐานให้งานสำเร็จ ซึ่งบทบาทของผู้นำจะต้องประกอบด้วย <sup>1</sup>

- 1) การระดมความร่วมมือ (Intregation)
- 2) การประสานประชาสัมพันธ์ (Communication)
- 3) การเน้นหนักในเรื่องของผลผลิต (Production emphasis)
- 4) การเป็นตัวแทนของชุมชน (Representation)
- 5) การแสดงออกซึ่งความเป็นผู้นำกลุ่ม (Fraternization)
- 6) ความสามารถในการจัดองค์การ (Organization)
- 7) การติดตามประเมินผลและการให้รางวัล (Evaluation)
- 8) ความริเริ่ม (Initiation)
- 9) ความสามารถในการเข้ากับผู้อื่น (Domination)

กล่าวได้ว่า บทบาทของผู้นำเป็นปัจจัยสำคัญในการรวมกลุ่มและจูงใจคนไปยังเป้าหมาย ประการใดประการหนึ่ง อันเป็นเรื่องของการปฏิบัติภารกิจเพื่อก่อให้เกิดผลต่อการเปลี่ยนแปลงในการปฏิบัติงาน และเสริมสร้างความก้าวหน้าขององค์กรหรือหน่วยงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ผู้นำยังมีหน้าที่ในการบริหารคน วัสดุ และภาวะสิ่งแวดล้อมทางการบริหารเพื่อให้การทำงานบรรลุเป้าหมาย และให้มีประสิทธิภาพตามนโยบายที่กำหนดไว้ ซึ่งได้มีผู้ศึกษาแยกเป็นบทบาทหน้าที่และความรับผิดชอบของผู้นำไว้ 2 ลักษณะ <sup>2</sup> คือ

<sup>1</sup> มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ คณะพาณิชยศาสตร์และการบัญชี, "การรายงานการศึกษา : ลักษณะความเป็นผู้นำของนักธุรกิจในประเทศ," รายงานประชากรศึกษาการบริหารทั่วไป ปีการศึกษา 2510 - 2511, หน้า 15.

<sup>2</sup> Krech D. Crutchfield and E.L. Ballachy, Individual in Society (Bombay : Tata McGraw - Hill, 1948), pp. 420-453.

ก) หน้าที่หลัก (Primary Function)

- 1) ผู้นำทำหน้าที่เป็นผู้บริหาร (Executive) และเป็นผู้ประสานงานกลุ่ม โดยมอบหมายงานให้คนรับผิดชอบนำไปปฏิบัติ อาจจะเป็นผู้ตัดสินใจนโยบายและวัตถุประสงค์ของกลุ่มโดยตรงหรือไม่ก็ได้ แต่ก็มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในด้านการบริหารงาน
- 2) ผู้นำทำหน้าที่วางแผน (Planner) ผู้นำต้องมีหน้าที่ประเมินสถานการณ์ในภายหน้าว่าจะมีปัญหอะไร และจะแก้ไขปัญหานั้นอย่างไร แล้วทำการวางแผนการเตรียมไว้ล่วงหน้า อาจจะเป็นแผนการระยะยาวหรือระยะสั้นก็ได้ อาจจะเป็นผู้วางแผนเพียงคนเดียว หรือมีคนร่วมวางแผนด้วยก็ได้
- 3) ผู้นำทำหน้าที่เป็นผู้วางนโยบาย (Policy Maker) การวางนโยบายอาจจะมีผู้ร่วมให้ความเห็น โดยสมาชิกในกลุ่มร่วมกันวางนโยบาย หรืออาจจะโดยผู้นำเป็นผู้วางนโยบายแต่ผู้เดียว ซึ่งในกรณีหลังนี้จะเกิดขึ้นกับกรณีผู้นำซึ่งเป็นผู้เชี่ยวชาญ นอกจากนี้ ในฐานะที่ผู้นำเป็นตัวแทนกลุ่มในการติดต่อภายนอกในนามของกลุ่มและทำหน้าที่ควบคุมความสัมพันธ์ในกลุ่ม จัดความขัดแย้งระหว่างคนในกลุ่ม รวมทั้งการลงโทษและการให้รางวัล สิทธิดังกล่าวนี้จึงทำให้สามารถควบคุมกลุ่มและกำหนดนโยบายได้

ข) หน้าที่รอง (Secondary Function)

- 1) ทำหน้าที่เป็นบุคคลตัวอย่าง (Exampler)
- 2) ทำหน้าที่เป็นสัญลักษณ์ของกลุ่ม (Symbol of the Group)  
ผู้นำประเภทนี้มักจะเป็นบุคคลที่ได้ดำรงตำแหน่งนี้เป็นเวลานาน
- 3) ทำหน้าที่เป็นตัวแทนรับผิดชอบในเวลาที่มีสมาชิกในกลุ่ม เกิดปัญหาหรือสมาชิกต้องการให้ช่วยตัดสินใจ
- 4) ผู้นำทำหน้าที่เป็นบุคคลในอุดมคติของเหล่าสมาชิก (Idealogist) เป็นที่เคารพยกย่องในด้านคุณค่าต่าง ๆ และทุกคนก็ให้ความเชื่อถือในตัวเอง
- 5) ผู้นำมีบทบาทที่บุคคลอื่นต้องการจะเอาเยี่ยงอย่าง
- 6) ผู้นำทำหน้าที่ให้คำปรึกษาและรับฟัง พร้อมทั้งช่วยขจัดปัญหา คล้ายกับที่รองรับอารมณ์ความทุกข์ความโศกเศร้าของผู้อื่น ทั้งนี้ เพื่อความคงอยู่ต่อไปของกลุ่มนั่นเอง



จากการวิจัย ลักษณะบทบาทของการมีอำนาจของบุคคลชั้นนำท้องถิ่นไทย  
จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ ได้ตั้งหลักเกณฑ์ไว้ ดังนี้ <sup>1</sup>

ก) บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขาได้ใช้อำนาจของเขาต่อผู้อื่น ในกรณี  
เรื่องสำคัญของชุมชน กล่าวคือ การตัดสินใจหรือการกระทำขั้นสุดท้ายนั้นเป็นไปตามที่เขา  
ต้องการ

ข) บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขามีชื่อเสียงในการที่จะสามารถเป็นผู้รวบรวม  
รวมกลุ่มคนขึ้นมา หรือเป็นหัวหน้างานของชุมชน โดยเฉพาะงานกุศล และด้วยเหตุนี้จึงถือ  
ว่า เขามีความสามารถในการรูงใจ บุคคลชั้นนำและบุคคลอื่นให้เข้ามาทำงานกับเขา  
ในงานที่เขากำลังกระทำอยู่

ค) บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขาเป็นผู้มีอำนาจเกี่ยวข้องกับการสร้างโครงการ  
สำคัญให้สำเร็จขึ้นมา ในกรณีที่เขามักจะเป็นบุคคลที่ตัดสินใจให้ เกิดขึ้นในที่สุดหรือไม่ก็ตาม  
แต่ในสายตาของเขาเอง เขาเห็นว่าตัวเขาเองมีส่วนสำคัญมาก

ง) บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขาได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่ง หรือเป็นผู้ที่  
มีชื่อเสียงว่าเป็นหัวหน้าคนสำคัญทางการเมือง

จ) บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าบุคคลสำคัญอื่น ๆ หรือประชาชนทั่วไปรับฟัง  
หรือทำตามความคิดเห็น หรือข้อเสนอแนะของเขา ซึ่งมีอยู่หลายประการ อาทิ การได้รับความ  
ยอมรับนับถือความเป็นผู้ผู้ใกล้ชิดกับผู้มีอำนาจ หรือใกล้ชิดกับเรื่องราวที่ผู้อื่นต้องการ  
ทราบ หรือการที่ผู้อื่นสำนึกในบุญคุณ

ฉ) บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าการบริจาคเงินของเขาทำให้การริเริ่มทำ  
งานใด ๆ ในชุมชน ได้รับความสำเร็จ

ช) บุคคลจะมีอำนาจ หากผู้นั้นได้รับการสนับสนุนจากรัฐบาลกลางอย่าง  
แข็งแรงไม่ว่าจากทางราชการ หรือนอกสายงานก็ตาม ทำให้อำนาจที่บุคคลเหล่านั้นมีอยู่  
เดิม มีน้ำหนักมากขึ้น

<sup>1</sup> จักรกฤษณ์ นรนิติผดุงการ, บุคคลชั้นนำโครงสร้างแห่งอำนาจและการเมือง  
ในชุมชนไทย (นครหลวงกรุงเทพมหานครบุรี : โรงพิมพ์อรุณสภา, 2515), หน้า 29-30.

ช) บุคคลจะมีอำนาจ หากว่าเขาดำรงตำแหน่งสำคัญ

เมื่อได้นำมาพิจารณา ประกอบกรณีลักษณะสำคัญของผู้นำระดับท้องถิ่นของไทย ซึ่งถือว่าเป็นสังคมแบบประเพณี ดังนั้น กำนันผู้ใหญ่บ้าน จึงยังมีลักษณะบทบาทของผู้นำแบบประเพณีอีกด้วย กล่าวคือเป็นผู้นำที่ดำรงบทบาทความเป็นผู้นำโดยอาศัยประเพณี สายเลือดวงศ์ตระกูล และแบบแผนของวัฒนธรรมเดิม กล่าวคือ ผู้นำชนบทมักจะคิดว่า ถ้าขาดคนแล้วชนบทจะมุ่งเหยิงอลหม่าน ซึ่งการแสดงบทบาทและอำนาจของผู้นำเหล่านี้มักขึ้นอยู่กับประเพณี ครอบครัว ผู้นำศาสนา และเจ้าหน้าที่รัฐบาล<sup>1</sup>

ข. แนวความคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำสตรี

1. แนวความคิดหรือทฤษฎีเกี่ยวกับผู้นำสตรีและการมีบทบาททางการเมือง

"การเมือง" เป็นกิจกรรมอันเกิดจากพฤติกรรมร่วมกันของกลุ่มบุคคล ที่จะใช้อำนาจในการปกครองสังคม ดังนั้น การใช้อำนาจทางการเมืองจะเป็นสิ่งที่ถูกต้องและ "ชอบธรรม" ได้ก็ต่อเมื่อกระทำในนามของ "ส่วนรวม" และกระทำเพื่อผลประโยชน์ของ "ชนส่วนใหญ่" โดยไม่จำกัดเพศ เชื้อชาติ ชนชั้น ฐานะทางสังคม และอุดมการณ์ทางการเมือง เป็นต้น เช่นเดียวกันในการเรียกร้องให้รัฐปฏิบัติตามข้อเรียกร้องของประชาชน ก็จักต้องกระทำในนามของส่วนรวมด้วยจึงจะเป็นสิ่งที่ชอบธรรมและเหมาะสม อย่างไรก็ตาม แม้ว่า "บุรุษ" จะมีใช้ชนส่วนใหญ่ของสังคม แต่บุรุษก็มีโอกาสความได้เปรียบทางด้านชีววิทยา และด้านวัฒนธรรมเป็นเครื่องมือแผ้วถางทางเข้าสู่

<sup>1</sup> Fred R. Von Der Mehden, Political Elites in the Developing Nations (Englewood Cliffs, N.J. : Prentice Hall, 1969), p. 23.



ตำแหน่งผู้นำทางการเมืองซึ่งเป็นตำแหน่งอันทรงอำนาจ สามารถคลี่คลายทั้งความสุขหรือความทุกข์ให้กับสมาชิกทุกคนในสังคมได้ <sup>1</sup>

ปัจจุบันนี้สังคมและวัฒนธรรมเปลี่ยนแปลงไป สตรีมีความต้องการเปลี่ยนแปลงในสถานภาพและบทบาทของตนเอง มีความคาดหวังในบทบาทของตนเองสูงขึ้น ซึ่ง เฮเลน ไมย์เออร์ แฮคเกอร์ (Helen Mayer Hacker) <sup>2</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับสตรีในฐานะเป็นชนกลุ่มน้อยและให้ความคิดเห็นว่า ตามปกติแล้วสตรีส่วนใหญ่จะมีความรู้สึกในเรื่องความสำนึกเกี่ยวกับความแตกต่างระหว่างเพศ (Sex Conscious) ทั้งนี้เพราะสตรีจะถูกปฏิบัติแตกต่างไปจากเพศชายในสังคม สตรีส่วนมากจึงพยายามแยกตัวโดยการแสดงออกในรูปการตั้งกลุ่มสตรีและจัดตั้งขบวนการสตรีต่าง ๆ เพื่อปฏิบัติการต่อสู้ต่อต้าน เพื่อให้ได้มาซึ่งสิทธิเท่าเทียมกับเพศชาย นอกจากนี้สตรียังเข้าร่วมในสมาคมหรือกลุ่มต่าง ๆ เพื่อแยกตัวออกจากสังคม การแยกตัวออกจากสังคมของสตรีในรูปการจัดตั้งกลุ่มของตนเองหรือขบวนการนี้เป็นเพราะว่าสตรีมีความสำนึกในเรื่องความแตกต่างระหว่างสถานภาพและบทบาททางเพศเป็นหลักสำคัญ

ในระยะสิบปีที่ผ่านมา การตื่นตัวต่อความไม่เท่าเทียมกันระหว่างบุรุษกับสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเทศทางตะวันตก ได้กระตุ้นให้มีการศึกษาถึงสถานภาพและบทบาทของผู้หญิงในสังคมต่าง ๆ อย่างกว้างขวาง ซึ่งแนวโน้มโดยทั่วไปของการศึกษาเป็นการค้นคว้าจากจุดยืนของผู้ที่คัดค้านความไม่เสมอภาคระหว่างเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งจะเน้นให้เห็นว่า การศึกษา

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน กนลา สุขพานิช-ชนพราย และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, "ปัญหาชนสตรีไทย : การศึกษาทัศนคติทางการเมืองและสังคมของอาจารย์สตรีแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ(วิทยาเขตประสานมิตร) และสถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์" (เอกสารวิจัย คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2527)

<sup>2</sup> Helen Mayer Hacker "Women as a Minority Group," Social Forces, Vol. 2 (October, 1931) : 60.

เรื่องสถานภาพและบทบาทของสตรี มิใช่เพียงเพื่อ "สนองความอยากรู้อยากเห็น" ของนักวิชาการทั้งหลายเท่านั้น แต่มีจุดมุ่งหมายที่จะเปลี่ยนแปลงสถานภาพที่สตรีค้อยกว่าบุรุษนั้นด้วย <sup>1</sup>

เคอร์ท เลอแวง (Kert Lewin) <sup>2</sup> กล่าวว่า ประเพณีทำให้เกิดความแตกต่างในเรื่องสถานภาพและบทบาทระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย เช่น ในเรื่องเครื่องแต่งกาย กิริยาท่าทาง กิจกรรม ดังจะเห็นได้ชัดเจนในครอบครัว สังคมเมืองสมัยใหม่ เด็กหญิงและเด็กชายจะต้องเรียนหนังสือด้วยกันมีความรู้สึกนึกคิดในเรื่องความแตกต่างระหว่างเพศน้อยมากจนกระทั่งวัยรุ่น ซึ่งความคิดเห็นในเรื่องอิทธิพลของวัฒนธรรมทำให้มีความแตกต่างระหว่างชายและหญิงนี้ รูธ เบนดิคท์ (Ruth Benedict) <sup>3</sup> ก็มีความเห็นว่าอิทธิพลของวัฒนธรรมทำให้เพศหญิงและชายมีความแตกต่างกัน

สตรีในฐานะที่เป็นผู้นำของสตรีในกลุ่มสังคมต่าง ๆ มีความคาดหวังว่าบทบาทและสถานภาพของตนเองว่า สตรีควรจะมีบทบาททางสังคมเท่าเทียมกับเพศชาย สตรีหมายเลขหนึ่งของฟิลิปปินส์กล่าวในที่ประชุมวันสตรีสากลในเม็กซิโกซีดีว่า ตนเองมีความคาดหวังและมีความเชื่อมั่นว่าผู้ชายและผู้หญิงมีความสามารถเท่าเทียมกัน ถึงแม้ว่าจะมีบทบาทแตกต่างกัน มีความจำเป็นจะต้องร่วมมือกันในเรื่องบทบาทของหญิงและชาย ถ้าทำได้ก็จะช่วยทำให้สถานการณ์โลกดีขึ้น

<sup>1</sup> จีรติ ดิงศวิทย์, "ผู้หญิง แรงงาน และชีวิตครอบครัว วิถีวิเคราะห์การกดขี่สตรีเพศ," วารสารเศรษฐศาสตร์การเมือง 3 (พฤษภาคม - มิถุนายน 2524) : 15 - 16.

<sup>2</sup> Kert Lewin, Resolving Social Conflicts : Selected Papers on Group Dynamics (New York, Farmer, 1948), p. 481.

<sup>3</sup> Ruth Benedict, "Continuities and Discontinuities in Culture Conditioning," Psychiatry, (1938), pp. 161-167.



ส่วนเลขาธิการสตรีในการประชุมสตรีสากลในปีเดียวกันนี้ก็มีความคาดหวังว่าสตรีในฐานะที่เป็นพลเมืองของแต่ละประเทศประมาณร้อยละ 51 ของประชากรของโลกจะต้องได้รับการส่งเสริมสิทธิและสถานภาพให้สูงขึ้น มิฉะนั้นประเทศเหล่านั้นจะไม่ประสบผลสำเร็จในการพัฒนาประเทศเท่าที่ควรจะเป็น สตรีมีความสำคัญในการแก้ปัญหาในทางการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมระหว่างชาติ

สุภาพสตรีหมายเลขหนึ่งของอิสราเอลในอดีตรับความเห็นว่าเป็นบทบาทของสตรีในปัจจุบันนี้ควรต้องเป็นงานที่ต้องต่อสู้เพื่อความมีอิสระเสรีภาพของผู้หญิงเอง สตรียังขาดความรู้ในทางเศรษฐกิจ จึงทำให้สถานภาพสตรียังต่ำกว่าผู้ชาย สุภาพสตรีหมายเลขหนึ่งของอียิปต์ในอดีตรับความเห็นว่าเป็นบทบาทและในสถานภาพของสตรีทั่วไปว่าสตรีควรเป็นผู้มีบทบาทสำคัญทางเศรษฐกิจ ควรมีบทบาททางการเมืองในการนำสันติภาพมาสู่ประเทศที่กำลังประสบความลำบากเพราะการสู้รบทำสงครามในแต่ละประเทศของตน อุปสรรคสำคัญในการที่สตรีมีบทบาททางการเมืองน้อยก็คือ วัฒนธรรมในแต่ละประเทศเป็นอุปสรรคสำคัญที่สตรีจะเข้าไปมีบทบาททางการเมืองไม่เต็มที่เท่าที่ควร

เกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงสถานภาพและบทบาทของสตรีในทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองนี้ นักสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาได้ศึกษาอยู่ตลอดมา เขาได้พยายามศึกษาวัฒนธรรมและโครงสร้างของมนุษย์ความไม่เท่าเทียมกันในแนวความคิดทางวัฒนธรรมที่พยายามกดขี่สตรีให้มีสิทธิน้อยกว่าผู้ชาย ความพยายามเข้าใจต่อปัญหาดังกล่าว ได้กระตุ้นให้มีผู้วางแนวความคิดและสร้างมโนภาพใหม่ในเรื่องเกี่ยวกับสิทธิและหน้าที่ของสตรีมากขึ้น สาขาสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาพยายามศึกษาสถานภาพและบทบาทของสตรีเพื่อให้ผู้คนได้ตระหนักว่าเป็นสิ่งสำคัญแห่งวิวัฒนาการและการเปลี่ยนแปลงทางสังคมเท่าที่เป็นมาในประวัติศาสตร์ สตรีพยายามต่อสู้เพื่อให้ได้สิทธิเท่าเทียมกับเพศชายหรือให้ได้มากกว่า ประเด็นที่น่าสนใจมีอยู่ว่า เพศชายและหญิงมีความไม่เท่าเทียมกันจริงหรือไม่ ทำไมสตรีในสังคมต่าง ๆ จึงยอมรับบทบาทและสถานภาพต่าง ๆ ที่ต่ำต้อยกว่าเพศชาย ในกรณีและโอกาสอย่างไรเพศชายจึงจะมีอำนาจ สตรีใช้วิธีการอะไรที่จะช่วยสร้างสรรค์เปลี่ยนแปลงสังคมภายในครอบครัวและสังคมภายนอกครอบครัวในสังคมที่คนอาศัยอยู่ วัฒนธรรมและความเชื่อเก่า ๆ ในเรื่องการให้สิทธิและหน้าที่แก่สตรีที่น้อยกว่าเพศชายจึงเป็นปัญหาที่ยังต้องขบคิดกันมากอยู่ ทฤษฎีและแนวความคิดทั้งทางสังคมวิทยาและมานุษยวิทยาในอดีต

เกี่ยวกับสถานภาพและบทบาทของชายที่ถูกระบุว่าสูงกว่าสตรีจึงน่าจะเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย

ปัจจุบันสตรีได้กลายเป็นกลุ่มพลังทางการเมืองที่มีความสำคัญเพิ่มขึ้นในสังคม เนื่องจากค่านิยมในสังคมปัจจุบันเชื่อว่า อำนาจทางการเมืองควรที่จะได้มีการกระจายไปสู่ประชาชน โดยไม่จำกัดเพศ ชนชั้น เชื้อชาติ หรือศาสนา ดังนั้นประชาชนควรจะได้มีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองอย่างแท้จริงและทั่วถึง ซึ่งนับเป็นผลดีต่อการเปลี่ยนแปลงในสถานภาพและบทบาททางการเมืองของสตรี โดยปัจจัยที่มีส่วนสำคัญในการผลักดันการเปลี่ยนแปลงเช่นนี้ คือการที่สตรีได้รับโอกาสทางการศึกษาเพิ่มมากขึ้นประการหนึ่ง และอีกประการหนึ่ง คือ ประสบการณ์ที่สตรีได้รับจากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง

แฮโรลด์ ลาสเวลล์ (Harold Lasswell) ได้ชี้ให้เห็นว่าบุคลิกภาพของสตรีในสังคมสมัยใหม่ จะเป็นผู้นำที่มีความเชื่อมั่นในตัวเอง มีความมั่นคงทางจิตใจ มีทักษะและความรอบรู้กว้างขวาง มีความเป็นอิสระและความกล้าที่จะแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดเผย เที่ยงตรง และมีความกระตือรือร้นที่จะได้เข้ามามีบทบาทในเชิงสร้างสรรค์ในกิจกรรมทางการเมืองและสังคมอย่างเต็มที่<sup>1</sup>

ทัศนคติของลาสเวลล์ เกี่ยวกับบุคลิกภาพของสตรีสมัยใหม่จึงสอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงสังคมให้เป็นสมัยใหม่ ที่ยึดถือในหลักการของความเสมอภาคทางเพศในการมีบทบาททางสังคมและการเมือง สตรีในสังคมสมัยใหม่จึงควรจะได้รับสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมกับ

<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.



บุรุษในการมีบทบาทและใช้อำนาจทางการเมือง การเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน การได้รับการศึกษา และการได้รับการยอมรับนับถือจากสังคม เป็นต้น <sup>1</sup>

อย่างไรก็ตาม เป็นที่น่าเสียดายว่าแม้ในสังคมส่วนใหญ่ของโลกจะได้เปลี่ยนให้เป็นสมัยใหม่มากขึ้นแล้วก็ตาม แต่ความเป็นจริงที่ได้อุบัติขึ้นโดยเฉพาะในเรื่องของความเท่าเทียมกันทางเพศ หากได้มีความสอดคล้องกับภาคทฤษฎีเสมอไปไม่ เนื่องจากปรากฏว่าสตรีส่วนใหญ่ของโลกยังมีฐานะเป็นพลเมืองชั้นสองที่ถูกกีดกัน ถูกกีดกันจากสิทธิอันพึงมีพึงได้ และถูกกีดกันมิให้มีโอกาสเข้ามีส่วนร่วมในการใช้อำนาจทางการเมืองอยู่อย่างไม่มีเสื่อมคลาย ก่อให้เกิดมีการรวมกลุ่มกันเรียกร้อง ถกเถียง วิพากษ์วิจารณ์ประเด็นที่เกี่ยวกับสิทธิสตรี โดยเฉพาะในหมู่ปัญญาชน สื่อมวลชน นิสิตนักศึกษา นักการเมือง และผู้รักความเป็นธรรมทั่ว ๆ ไป ทั้งในประเทศตะวันตกและประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย <sup>2</sup>

ปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันแล้วว่าสตรีไทยได้มีบทบาทมากยิ่งขึ้นในสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบาทในการพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจในทุก ๆ ด้าน แต่เดิมมาสตรีมักจะมีบทบาทแต่เฉพาะในครอบครัว แต่เมื่อสภาพเศรษฐกิจได้เปลี่ยนแปลงไป สตรีก็ต้องออกมาทำงานนอกบ้าน บทบาทในสังคมจึงมีมากขึ้น สตรีเริ่มมองเห็นคุณค่าตัวเองในการเป็นสมาชิกหนึ่งในสังคม ที่มีส่วนต้องรับผิดชอบสังคมเท่าเทียมกับบุรุษ นอกจากนี้สังคมทั่วไปก็หันมาสนใจบทบาทสตรีมากขึ้น

<sup>1</sup> กนลา สุขพานิช, "ผู้หญิงกับการเมืองในโซเวียตรัสเซีย," : 34.

<sup>2</sup> Jessie Bernard, "The Status of Women in Modern Patterns of Culture," The Annals of the American Academy of Political and Social Science, 375 (January, 1968) : 3 - 14.

เมื่อได้เห็นคุณค่าและความสำคัญของสตรีดังกล่าว และความสนใจนี้ก็มีได้จำกัดอยู่เฉพาะสตรีในวงสังคมชั้นสูงในเมืองเท่านั้น แต่กระจายไปถึงสตรีในชนบทซึ่งก็มีความสำคัญเท่าเทียมกันด้วย

จากการสำรวจและวิจัยของสมาคมสตรีนักธุรกิจและวิชาชีพแห่งประเทศไทยที่ได้สำรวจทัศนคติของสตรีไทยในกรุงเทพฯ พบว่าทัศนคติเกี่ยวกับสังคม หมายถึงความรู้สึกผูกพันในฐานะที่เป็นหน่วยหนึ่งของสังคม และความกระตือรือร้นที่จะศึกษาหาข้อมูลเกี่ยวกับสังคมที่ตนอยู่ เพื่อให้รู้ถึงสภาพที่แท้จริง โดยเฉพาะในจุดที่สำคัญ ๆ และพยายามที่จะคิดหาวิธีแก้ไขปรับปรุงสังคมให้ดีขึ้นในลักษณะที่สอดคล้องเป็นเหตุเป็นผลกัน การสำรวจในเรื่องนี้ผู้วิจัยได้ใช้ทัศนคติเกี่ยวกับความสำคัญระหว่างบุคคลกับสังคมที่ควรจะเป็นรวมทั้งบทบาทที่สตรีควรจะมีต่อสังคม เพื่อสำรวจความสนใจในระดับความคิดทางการเมือง ขึ้นพื้นฐานว่าโน้มเอียงไปทางเสรีนิยมหรือสังคมนิยม และทัศนคติเกี่ยวกับสภาพสังคมไทยปัจจุบันและวิธีการแก้ไขปรับปรุง เพื่อที่จะดูว่าสตรีไทยที่หางานนั้นสามารถจะรับบทบาทการเปลี่ยนแปลง (change agent) ได้มากน้อยเพียงใด ผลของการสำรวจวิจัยได้คำตอบว่าส่วนใหญ่มีความโน้มเอียงไปทางเสรีนิยม โดยถือว่าเมื่อตัวบุคคลก็จะส่งผลให้สังคมดีด้วย คือ ร้อยละ 78 ตอบว่าคนเราควรอุทิศตนเองเพื่อตัวเองก่อนที่จะช่วยสังคม ร้อยละ 70.4 ว่าสตรีควรเน้นบทบาทในการหางานเพื่อสังคม และร้อยละ 58.8 ว่าความไม่เสมอภาคในสังคมเป็นผลมาจากสังคม คือแม้ทัศนคติโดยส่วนรวมจะโน้มเอียงไปในทางเสรีนิยม แต่ในเรื่องนี้ก็แสดงให้เห็นการยอมรับแนวความคิดทางสังคมนิยมอยู่บ้าง <sup>1</sup>

ส่วนทัศนคติเกี่ยวกับสภาพสังคมไทยในปัจจุบัน ได้คำตอบว่าสตรีส่วนใหญ่ ร้อยละ 91.2 เห็นว่าประชาชนควรมีบทบาทในการเปลี่ยนแปลงสังคม มิใช่เพียงแต่ผู้สนองตามคำ

<sup>1</sup> ชัคคิยา กรรณสูต, ทองศรี กำภู ณ อยุธยา และสินี กมลนาวัน, สะท้อนภาพสตรีไทย (โครงการปีสตรีสากลระหว่างประเทศของสมาคมสตรีนักธุรกิจและวิชาชีพแห่งประเทศไทยในพระบรมราชูปถัมภ์, 2518), หน้า 68.



สั่งของผู้บริหารประเทศเท่านั้น และความเห็นส่วนใหญ่อยากให้เปลี่ยนแปลงแบบปฏิรูปมากกว่า ปฏิวัติแต่เมื่อถามเกี่ยวกับรูปแบบการบริหารบ้านเมือง ส่วนใหญ่กลับตอบว่าควรบริหารบ้านเมืองแบบเคร่งกฏหมาย (55.4%) จึงสรุปว่า แม้สตรีไทยที่ทำงานจะตระหนักถึงบทบาทในการเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงอย่างมาก แต่ก็ยังไม่พร้อมที่จะเป็นผู้ทำหน้าที่นี้ได้ดั่งนึก เพราะส่วนใหญ่ยังยึดติดอยู่กับแบบแผน ซึ่งเป็นลักษณะของผู้ที่จะได้รับการเปลี่ยนแปลงได้ยาก และทั้ง ๆ ที่ส่วนใหญ่ตระหนักว่าคนเป็นสมาชิกของสังคม ควรจะเข้ามามีบทบาทร่วมในการปรับปรุงสังคมแต่ก็มีเพียงร้อยละ 32.4 เท่านั้น ที่ตอบว่าจะใช้วิจารณญาณในการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทดังกล่าว <sup>1</sup>

การสำรวจวิจัยดังกล่าวเป็นการสำรวจเฉพาะสตรีที่ทำงานในเขตกรุงเทพฯ เพื่อจะดูทัศนคติและค่านิยมของสังคม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องการบริหารการปกครองในสังคม แต่จากการวิจัยของ เขวง เรียงสุวรรณ และสิณี กมลนาวิน ในเรื่อง "บทบาททางเศรษฐกิจของสตรีไทย" ได้รวบรวมสถิติตัวเลขเฉพาะกรณีที่ใช้สิทธิเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ร้อยละ 63.2 กล่าวว่าเป็นเพราะสนใจและรับผิดชอบทางการเมือง <sup>2</sup> เช่นเดียวกับที่ได้มีผู้ศึกษาเฉพาะกรณีสตรีในอำเภอเมืองนครปฐม คือสตรีที่ใช้สิทธิร้อยละ 37 มีความสนใจและรับผิดชอบทางการเมืองเป็นส่วนใหญ่ <sup>3</sup> แต่อย่างไรก็ตามแม้ว่าสตรีจะมีสิทธิในการเลือกตั้งและลงคะแนนเสียงเลือกตั้งได้เท่าเทียมเสมอภาคบุรุษ แต่จำนวนสตรีที่ไปสมัครรับเลือกตั้งหรือลงคะแนนเลือกตั้งน้อยกว่าบุรุษมาก สตรีที่ใช้สิทธิลงคะแนนเพราะมีความรับผิดชอบทางการเมืองมีน้อยกว่าสตรี

<sup>1</sup> เรื่องเดียวกัน, หน้า 71-72.

<sup>2</sup> เขวง เรียงสุวรรณ และสิณี กมลนาวิน, บทบาททางเศรษฐกิจของสตรีไทย เอกสารโรเนียว (สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, พ.ศ.2512), หน้า 35.

<sup>3</sup> วิวัฒน์ ไทยวัฒน์, "พฤติกรรมการใช้สิทธิเลือกตั้งผู้แทนราษฎรอำเภอเมืองนครปฐม เมื่อวันที่ 15 ธันวาคม 2520" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทชั้นคิด แผนกวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2504), หน้า 22-23.

ที่ขาดความสนใจทางการเมือง และมีจำนวนไม่ถึงครึ่งของสตรีที่มีสิทธิเลือกตั้ง และเป็นเช่นนี้ ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น<sup>1</sup> อย่างไรก็ตามก็เป็นที่ยกคาน่ากันว่า จะต้องมีความตื่นตัวทางการเมืองมากขึ้นในหมู่สตรีไทย เพราะตัวเลขที่ไปสมัครรับเลือกตั้ง ได้รับเลือกตั้งและไปใช้สิทธิลงคะแนนเสียงนั้นเพิ่มจำนวนมากขึ้น กอปรกับมีสตรีหลายท่านได้รับเลือกให้ดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ทางการเมือง ทำให้สตรีมีการตื่นตัวที่จะรับผิดชอบต่อสังคมและบ้านเมืองมากขึ้นนอกเหนือไปจากงานทางด้านสังคมสงเคราะห์ ซึ่งสตรีไทยมีบทบาทเด่นอยู่แล้ว โดยเฉพาะสตรีในเมือง

ทัศนคติและค่านิยมของสตรีชนบทนั้น เท่าที่ได้มีผู้สำรวจมา เช่น การสำรวจของสภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ ร่วมกับคณะสังคม-สงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้สำรวจในจังหวัดฉะเชิงเทราและลำปาง และคิดว่าคนจะมีส่วนที่จะแก้ไขเปลี่ยนแปลงหรือพัฒนาสภาพของสังคมให้ดีขึ้น เห็นได้จากการสำรวจทัศนคติของผู้หญิงร้อยละ 87 เห็นว่าสตรีมีบทบาทสำคัญต่อหมู่บ้าน ร้อยละ 80 เห็นว่าผู้หญิงควรมีตำแหน่งทางการเมือง และในจำนวนที่เท่ากัน (80%) คิดว่าสามารถแก้ปัญหาของชุมชนได้เป็นต้น<sup>2</sup>

จะเห็นได้ว่า จากการสำรวจสถานภาพตลอดจนทัศนคติและค่านิยมของสตรีไทยนั้นพบว่า สตรีไทยได้ให้ความสำคัญต่อชุมชนที่ตนอาศัยเป็นอย่างมาก ทัศนคติส่วนใหญ่ คือเห็นว่าสังคมยังต้องปรับปรุงอีกหลาย ๆ ด้าน และตนเองก็ต้องการมีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น กล่าวคือต้องการที่จะมีบทบาทเพิ่มขึ้นในสังคมนั้นเอง และแม้ว่าโดยทั่วไปตามประเพณีบางประการ สถานภาพของสตรีจะต่ำกว่าบุรุษ สตรีไทยก็ได้มุ่งแต่เรียกร้องความเสมอภาคมากไปกว่าการเรียกร้องที่จะได้มี

<sup>1</sup> ชัดติยา กรรณสูต, สะท้อนภาพสตรีไทย, หน้า 77 - 78.

<sup>2</sup> สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ ร่วมกับคณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, รายงานการสำรวจสถานภาพสตรีไทยในชนบท ๗ ส่องจังหวัด (พ.ศ. 2520), หน้า 41.



บทบาทช่วยในการพัฒนาสังคมให้เจริญยิ่ง ๆ ขึ้นไป

ที่กล่าวมาข้างต้นเป็นทฤษฎีแนวความคิดที่เกี่ยวกับบทบาทและลักษณะของผู้นำทางการเมืองซึ่งผู้ศึกษาได้พยายามศึกษาในขอบข่ายที่กว้างขวาง เพื่อให้ครอบคลุมทั้งแนวความคิดทางด้านการเมืองและการบริหาร เนื่องจากการศึกษามหาบทความเป็นผู้นำของกำนันผู้ใหญ่บ้านนั้น ไม่อาจที่จะหลีกเลี่ยงในความสัมพันธ์ระหว่างความหมายของความเป็นผู้นำทางการเมืองกับผู้นำทางการบริหารได้ และเพื่อนำมาประกอบในการวิเคราะห์สมรรถภาพการบริหารงานในหน้าที่อีกทางหนึ่งด้วย นอกจากนี้เพื่อความกระจ่างชัดถึงการที่สตรีในท้องถิ่นก้าวเข้ามาบทบาททางการเมืองระดับผู้นำในท้องถิ่น ผู้ศึกษาได้ศึกษาถึงแนวความคิดเกี่ยวกับการที่สตรีเข้ามาบทบาททางการเมืองการปกครองประกอบด้วย

## 2. กรอบแนวความคิดเพื่อการวิเคราะห์สถานการณ์และบทบาทของผู้นำสตรีในระดับท้องถิ่นในปัจจุบัน

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ ต้องการจะศึกษาวิเคราะห์ถึงบทบาทความเป็นผู้นำของสตรีในระดับท้องถิ่น โดยเน้นเฉพาะผู้นำสตรีในระดับล่าง ซึ่งก็คือกำนัน ผู้ใหญ่บ้านนั่นเอง ประเด็นสำคัญที่ต้องการจะศึกษาวิเคราะห์คือภาวะการยอมรับในบทบาทของผู้นำสตรี ความมั่นใจในการแสดงบทบาทตามตำแหน่งหน้าที่ ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของสตรี โดยปัจจัยสำคัญที่จะนำไปสู่การวิเคราะห์ดังกล่าวคือ

### ก) การแสดงบทบาทของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี

กรอบแนวความคิดสำหรับการศึกษาระดับถึงบทบาทความเป็นผู้นำของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ซึ่งมีสถานภาพเป็นทั้งตัวแทนของประชาชนและทางราชการนั้น นอกจากจะต้องวิเคราะห์ถึงบทบาทหน้าที่ตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (พ.ศ. 2457) ที่ทางหน่วยราชการต่าง ๆ ขอให้ปฏิบัติจัดทำและบทบาทหน้าที่ที่พึงจะปฏิบัติร่วมกับประชาชนในฐานะของผู้นำชุมชน เพื่อให้เกิดความเจริญและสงบสุขของชุมชน

โดยที่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านเป็นตำแหน่งที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นตัวแทนของประชาชนและเป็นผู้นำของชุมชนในท้องถิ่นอันเป็นไปตามเจตนารมณ์แห่งกฎหมายจึงมีบทบาททางการเมืองทั้งตามกฎหมาย คือ บำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน และฐานะผู้นำอย่างเป็นทางการ หรืออีกนัยหนึ่งคือเป็นตัวแทนของรัฐบาล ดังนั้น บทบาทหน้าที่ของผู้นำตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่บ้านจึงมีอย่างกว้างขวางและครอบคลุมหน้าที่ทุกด้าน ทั้งเป็นศูนย์รวมทางจิตใจและสังคม ตลอดจนที่พึ่งพาของชุมชนในตำบลหมู่บ้าน และเป็นผู้ประสานงานระหว่างรัฐสู่ประชาชนในระดับล่างสุดอีกด้วย

จากสภาพทั่วไปในการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านซึ่งไม่มีผู้ได้บังคับบัญชาตามสายงานในลักษณะที่เป็นหน่วยงานหรือองค์กรที่มีรูปแบบโครงสร้างอย่างชัดเจน ผู้ได้บังคับบัญชาของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านมักจะเป็นกลุ่มบุคคลที่ได้รับการแต่งตั้งจากกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเอง อีกทั้งเงินตอบแทนประจำตำแหน่งที่ได้รับก็มีจำนวนน้อย และยังขาดวัสดุอุปกรณ์ที่จำเป็นต่อการปฏิบัติงานในหน้าที่อีกหลายอย่าง จึงทำให้กำนัน ผู้ใหญ่บ้านส่วนใหญ่ไม่สามารถบริหารงานและประสานการทางานหรือประสานผลประโยชน์ระหว่างประชาชนและราชการ ได้อย่างสมบูรณ์

กล่าวโดยสรุปได้ว่าบทบาทของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านในปัจจุบันยังไม่สามารถประสานการทางานของตนได้พร้อมสมบูรณ์ ดังนั้น ในการศึกษาวิเคราะห์บทบาทหน้าที่ด้านการปกครองของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ครั้งนี้จึงได้จำแนกการให้ความสำคัญในบทบาทหน้าที่ที่แตกต่างกันเป็น 3 ลักษณะที่สำคัญ ๆ คือ

1) บทบาทที่เน้นการปฏิบัติงานเพื่อประชาชน หมายถึงการมุ่งปฏิบัติงานเพื่อให้เกิดผลต่อประชาชนที่สำคัญ 2 ประการ คือ

(ก) การพัฒนาชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน ให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และจิตสำนึกในการพัฒนาตนเอง

(ข) เป็นตัวแทนของประชาชนในการเสนอปัญหาและความต้องการต่าง ๆ ของประชาชนต่อหน่วยงานปกครองท้องถิ่น

2) บทบาทที่เน้นการปฏิบัติงานเพื่อความสงบสุขของชุมชน ซึ่งจำแนกได้เป็นบทบาทหน้าที่ย่อย 3 บทบาท คือ



(ก) มุ่งเสริมสร้างความมั่นคงปลอดภัยแก่ชุมชน เช่น การฝึกอบรมให้ประชาชนรู้จักป้องกันภัยที่อาจเกิดจากอุบัติเหตุและภัยธรรมชาติ

(ข) การป้องกันและปราบปรามโจรผู้ร้าย โดยเฉพาะอย่างยิ่งความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน และร่างกาย

(ค) การสร้างความรักและความสามัคคีระหว่างประชาชนภายในชุมชน

3) บทบาทหน้าที่เน้นการปฏิบัติงานมุ่งสนองนโยบายการหางานของราชการ เช่น

(ก) ดูแลงานทะเบียนให้เรียบร้อย

(ข) ช่วยเหลือและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานราชการในด้านต่าง ๆ

ซึ่งรวมถึงการอำนวยความสะดวกให้แก่ข้าราชการที่เข้าไปปฏิบัติหน้าที่ในเขตพื้นที่รับผิดชอบของตนด้วย

เหตุผลสำคัญที่จำแนกบทบาทหน้าที่ของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านเช่นนี้ ก็เพราะต้องการจะจำแนกให้เห็นความแตกต่างในบทบาทหน้าที่ของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรี ว่าบทบาทหน้าที่ในลักษณะใดที่กำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีให้ความสำคัญมากกว่า และทำไมจึงเน้นบทบาทหน้าที่นั้น ๆ ซึ่งจะช่วยให้การศึกษาวิจัยครั้งนี้มีความชัดเจนในผลการวิเคราะห์มากยิ่งขึ้น

#### ข) ความสำเร็จในการปฏิบัติงานของผู้นำท้องถิ่นสตรี

ประเด็นนี้จะช่วยให้สามารถวิเคราะห์ได้ถึงภาวะการยอมรับของประชาชนต่อผู้นำท้องถิ่นสตรี ความสามารถในการปฏิบัติหน้าที่ตลอดจนปัญหาและอุปสรรคในการปฏิบัติงานตามหน้าที่ของผู้นำท้องถิ่นสตรี แต่เรื่องความสำเร็จในการปฏิบัติงานของผู้นำท้องถิ่นสตรีนี้เป็นการศึกษาวิเคราะห์โดยอาศัยภาพรวมของตัวแปรหลาย ๆ ตัวประกอบกันไป ซึ่งนับเป็นการวิเคราะห์และประเมินผลที่ไม่สามารถแสดงความแตกต่างของความสำเร็จในการปฏิบัติงานของกำนัน-ผู้ใหญ่บ้านสตรีในลักษณะที่เป็นตัวเลขได้

ดังนั้น เพื่อให้การศึกษาวเคราะห์ถึงความสำเร็จในการปฏิบัติงานของผู้นำท้องถิ่นสตรีชัดเจนยิ่งขึ้นจึงพยายามกำหนดกรอบของการวิเคราะห์ให้ครอบคลุมประเด็นต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องโดยพิจารณาจากสภาพการยอมรับในการแสดงบทบาทหน้าที่จากประชาชนในเขตปกครองของตน



และการยอมรับจากข้าราชการในพื้นที่ ซึ่งประเด็นการยอมรับนี้จะเกี่ยวข้องกับสัมพันธภาพกับปัจจัยที่สำคัญคือ

1) ความกล้าในการตัดสินใจหรือวินิจฉัยสั่งการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการตัดสินใจเลือกการปฏิบัติงานทางใดทางหนึ่ง ซึ่งผู้นำที่ทำได้จะต้องมีความกล้าในการตัดสินใจตามความคิดเห็นของตนเอง มีใจคล้อยตามความคิดเห็นของผู้อื่นหรือดำเนินการตามนโยบายของราชการที่กำหนดกรอบไว้เป็นแนวทางปฏิบัติงาน

2) ความสามารถในการใช้ความรู้และใช้เหตุผลในการทำงาน โดยเฉพาะความสามารถที่สำคัญ 2 ประการคือ

(ก) ความสามารถทางด้านภาษาหนังสือ ผู้นำต้องมีความสามารถในการใช้ถ้อยคำภาษา ทั้งในการพูด การอ่าน การทำรายงาน เพื่อสะดวกต่อการติดต่อประสานงานกับหน่วยงานราชการ รวมทั้งความสามารถในการโน้มน้าวประชาชนให้ร่วมมือปฏิบัติงานในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชน

(ข) ความสามารถในการใช้เหตุผล ผู้นำจะต้องมีความสามารถที่จะวิเคราะห์ถึงสาเหตุของปัญหา พร้อมทั้งสามารถทดสอบหรือค้นหาข้อเท็จจริงต่าง ๆ ในชุมชนที่ตนปกครองอยู่ เพื่อนำมาวิเคราะห์เปรียบเทียบถึงข้อดีข้อเสียต่าง ๆ อันจะนำไปสู่การตัดสินใจวางแผนในการดำเนินงาน หรือการตัดสินใจเลือกวิธีทางที่ดีที่สุดในการแก้ปัญหาต่าง ๆ ของชุมชน

3) ความสามารถในการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า หน้าที่ที่สำคัญประการหนึ่งของผู้นำชุมชนคือ การบำบัดทุกข์บำรุงสุขแก่ประชาชน การที่ผู้นำจะสามารถดำเนินการเช่นนี้ได้ ผู้นำจะต้องเตรียมมาตรการต่าง ๆ เพื่อป้องกันปัญหาที่อาจจะเกิดขึ้นในชุมชน และจะต้องสามารถแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นโดยฉับพลันได้ ผู้นำที่สามารถแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าได้ดี จึงมีโอกาสจะได้รับการยอมรับจากประชาชนมากกว่า

4) ความกระตือรือร้นสนใจในการทำงาน ผู้นำที่มีความกระตือรือร้นสนใจในการทำงานและการแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ให้แก่ประชาชน ก็คือผู้นำที่มีความจริงใจและเต็มใจที่จะปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของตนเอง รวมทั้งแสดงถึงความเป็นผู้มีควมรับผิดชอบต่อบทบาทหน้าที่ของตนเองด้วย



### ค. ผลการวิจัยที่เกี่ยวข้อง

รายงานการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทการเป็นผู้นำของสตรี ตลอดจนการวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบทบาทผู้นำในตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านที่ได้มีผู้ศึกษาไว้และมีผลการศึกษาน่าสนใจ และควรแก่การนำเสนอ มีดังต่อไปนี้

1. งานวิจัยเรื่องสตรีไทย : บทบาทในการเป็นผู้นำทางการบริหาร โดย บวร ประพฤตดี ทิหาพร พิมพ์สุทธิ และเฉลิมพล ศรีหงษ์ ซึ่งได้ศึกษาเรื่องราวของผู้หญิงไทยระดับบริหารโดยตรงจากกลุ่มต่าง ๆ 4 กลุ่ม คือ กลุ่มราชการ รัฐวิสาหกิจ กลุ่มธุรกิจ เอกชน กลุ่มองค์กรระหว่างประเทศ พบประเด็นที่น่าสนใจคือ <sup>1</sup>

(1) ระดับการศึกษามีความสัมพันธ์กับผู้นำสตรีคือ ผู้นำสตรีที่บรรลุผลสำเร็จในการบริหารงานนั้น การศึกษามีบทบาทสำคัญในการผลักดันให้ประสบผลสำเร็จ และสตรีที่มีการศึกษาสูงยิ่งขึ้นก็มีโอกาสเป็นผู้นำทางการบริหารมากกว่าสตรีที่มีการศึกษาในระดับต่ำกว่า

(2) ค่านิยมทางสังคมไทย มีสหสัมพันธ์ในเชิงบวกกับผู้นำทางการบริหารของสตรีกล่าวคือ

(2.1) สตรีที่ขาดความเชื่อมั่นในตัวเองมีโอกาสที่จะได้เข้าไปสู่ผู้นำระดับบริหารน้อย

(2.2) สตรีที่ไม่นิยมความมีอำนาจ สนใจแต่การบ้านการเรือนมีโอกาสจะได้เข้าไปสู่ผู้นำทางการบริหารน้อย

(2.3) สตรีที่ไม่นิยมยึดมั่นในอาชีพหนึ่งอาชีพใดตลอดไป ทำให้โอกาสในการประสบความสำเร็จเป็นผู้นำทางการบริหารน้อย

(2.4) สตรีที่มีความกระตือรือร้นในการทำงานน้อย ทำให้โอกาสในการเป็นผู้นำทางการบริหารน้อยไปด้วย

<sup>1</sup> อรรถาธิบายโดย บวร ประพฤตดี ทิหาพร พิมพ์สุทธิ และ เฉลิมพล ศรีหงษ์, สตรีไทย : บทบาทในการเป็นผู้นำทางการบริหาร (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ไทยเกษม, 2520)

(2.5) ความนิยมยกย่องให้ผู้หญิงเป็นผู้นำในระดับบริหารมีน้อย จึงมีโอกาสได้เข้าไปเป็นนักบริหารของสตรีน้อย

2. การศึกษาปัญหาและอุปสรรคผู้นำท้องถิ่นสตรี ซึ่งเป็นงานวิจัยของ อภิชาติ จารัสถุทธิรงค์ และเทวี พันธุเมธา และเป็นส่วนหนึ่งของโครงการวิจัยผู้นำท้องถิ่นสตรีของกรมการปกครอง โดยการสนับสนุนขององค์การ UNICEF โดยได้ดำเนินการวิจัยแบบจัดกลุ่มสนทนาของกำนันผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้านสตรี แพทย์ประจำตำบลและสารวัตรกำนันสตรีในคราวที่เดินทางมาร่วมอบรมที่ศึกษาศรณอมรินทร์ กรมการปกครอง ระหว่างเดือนตุลาคม - พฤศจิกายน 2527 สรุปผลการศึกษาค้นคว้า <sup>1</sup>

(1) การเป็นผู้นำท้องถิ่นสตรีมักประสบปัญหาในระยะแรกของการทำงาน แต่เมื่อได้แสดงบทบาทเป็นที่ยอมรับของลูกบ้านแล้ว เพศก็มีได้เป็นอุปสรรคต่อการทำงานแต่อย่างใด

(2) ปัญหาและอุปสรรคการทำงานที่เกิดขึ้นกับผู้นำท้องถิ่นสตรีนั้น ส่วนใหญ่จะเป็นปัญหาเช่นเดียวกับผู้นำท้องถิ่นที่เป็นชาย ซึ่งถือว่าเป็นปัญหาส่วนน้อยที่เกิดได้กับทุกคน ในการทำงานมิใช่อุปสรรคเพราะเรื่องเพศ

(3) ผู้นำท้องถิ่นสตรีเห็นว่า สตรีในปัจจุบันมีสิทธิที่จะก้าวหน้าสูงขึ้นไปในบทบาททางการเมืองการปกครอง หากมีระดับการศึกษาที่สูงพอและได้รับการยอมรับสนับสนุน

ผลการวิจัยดังกล่าว ผู้วิจัยได้ให้ข้อสังเกตว่าสตรีนั้นสามารถทำงานได้ในระดับผู้นำเช่นเดียวกับบุรุษ ปัญหาและอุปสรรคที่แท้จริงที่ขัดขวางมิให้สตรีก้าวเข้ามาเป็นผู้นำทางการเมืองการ

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน กรมการปกครอง, กองวิชาการและแผนงาน, การศึกษาปัญหาและอุปสรรคผู้นำท้องถิ่นสตรี - การวิจัยแบบจัดกลุ่มสนทนา โดย อภิชาติ จารัสถุทธิรงค์ และเทวี พันธุเมธา, พ.ศ. 2527, อัดสำเนา.



ปกครองน่าจะอยู่ที่ตัวของสตรีเอง กล่าวคือ สตรีมักขาดความตื่นตัวที่จะเข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครองจากการวิจัยพบว่า สตรีที่เป็นผู้นำในท้องถิ่นส่วนใหญ่จะมีพื้นฐานทางด้านครอบครัวที่มีความเกี่ยวข้องกับสังคมการเมืองการปกครองและการศึกษาจะเป็นตัวแปรสำคัญที่ช่วยพัฒนาความคิดสตรีในด้านสถานภาพของตนเองมากขึ้น

3. โครงการวิจัยผู้นำท้องถิ่นสตรี - ผลการวิเคราะห์ข้อมูลสัมภาษณ์และการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ ซึ่งการวิเคราะห์ดังกล่าว พงษ์ฤทธิ์ คงประสิทธิ์ ได้สรุปผลจากการสัมภาษณ์ กำนันชาย 29 คน กำนันหญิง 2 คน ในฐานะเป็นผู้ใกล้ชิดกับผู้นำท้องถิ่นสตรีในเขตรับผิดชอบของตน และข้าราชการฝ่ายปกครอง จำนวน 66 คน ใน 13 จังหวัด ประกอบด้วย ปลัดอำเภออาวุโส ในฐานะผู้บังคับบัญชาขั้นต้นของผู้นำท้องถิ่นสตรี เพื่อขอทราบความคิดเห็นทั้งในด้านความสามารถในการทำงานและการปฏิบัติตนของผู้นำท้องถิ่นสตรีซึ่งสรุปผลการวิเคราะห์ได้ว่า <sup>1</sup>

(1) ในส่วนที่ให้การสนับสนุนสตรีเป็นผู้นำท้องถิ่นมีความเห็นว่า ในปัจจุบันสตรีมีความรู้ความสามารถสูง ดังนั้น จึงสามารถทำอะไรได้ทุกอย่างเหมือนผู้ชาย ไม่มีปัญหาแต่อย่างใด ในระยะแรก ๆ อาจจะยังไม่เป็นที่ยอมรับ แต่ภายหลังเมื่อเห็นผลงานแล้วก็จะสรรหา สิ่งที่ได้เปรียบผู้ชายก็คือ ได้เปรียบในเรื่องการประสานงาน การประชาสัมพันธ์ โดยสตรีมักอาศัยความนุ่มนวลอ่อนโยน ความวิสัยของสตรีในการทำงาน สิ่งนี้นับว่าเป็นประโยชน์อย่างมากในการขอความร่วมมือจากทางราชการ เอกชน ในที่นี้ น่าจะหมายถึงผู้ประกอบการธุรกิจเอกชน และชาวบ้าน ซึ่งเป็นผลดีต่อการพัฒนาท้องถิ่น สำหรับการปฏิบัติหน้าที่เสี่ยงภัยอันตราย ก็มีผู้ช่วยที่เป็นชายคอยช่วยเหลืออยู่แล้ว ผู้นำท้องถิ่นสตรีไม่ต้องลงมือปฏิบัติเอง

<sup>1</sup> ศึกษาละเอียดใน พงษ์ฤทธิ์ คงประสิทธิ์, โครงการวิจัยผู้นำท้องถิ่นสตรีผลการวิเคราะห์ข้อมูลสัมภาษณ์และการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ (กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง, พ.ศ. 2528), อัครสาเนา.

(2) มีบางกลุ่มแต่ก็เป็นเพียงส่วนน้อยที่ไม่เห็นด้วย หรือไม่ให้การสนับสนุน โดยให้เหตุผลว่า ในห้องที่ทรูกันคาร์ที่ต้องเสี่ยงภัยที่ต้องใช้ความเด็ดขาด ผู้นำห้องดินสอรียังทำไม่ได้เท่าชาย มีข้อจำกัดในเรื่องเพศ ภาระทางครอบครัวซึ่งยังต้องทำหน้าที่แม่บ้าน นอกจากนี้ การยอมรับโอบน้อมของสตรีของประชาชนโดยทั่วไปยังมีน้อย

(3) ส่วนกลุ่มที่มีความเห็นเป็นกลางเห็นว่า การมีผู้นำห้องดินสอรีนั้น มีทั้งข้อดีและข้อเสียผสมผสานกันไป สิ่งสำคัญอยู่ที่ตัวบุคคลมากกว่าอื่นใด เรื่องเพศไม่สำคัญ

(4) ความเห็นของปลัดอำเภอส่วนใหญ่ยอมรับว่า ผู้นำห้องดินสอรีมีความเข้าใจและสามารถปฏิบัติงานในหน้าที่ได้เป็นอย่างดี และมีความรู้ความสามารถไม่ด้อยไปกว่าชาย นอกจากนี้ยังเป็นผู้ที่เอาใจใส่ในหน้าที่ สนใจศึกษาหาความรู้เพิ่มเติมและที่สำคัญอย่างมากก็คือ ผู้นำห้องดินสอรีต้องการแสดงออกซึ่งความสามารถที่จะเอาชนะชายในเรื่องความสามารถในการทำงาน จึงทำให้งานพัฒนาชนบทเป็นผลดียิ่งขึ้น

(5) ในส่วนความเห็นเปรียบเทียบในการปฏิบัติงานระหว่างผู้นำห้องดินสอรีกับชาย นั้น ส่วนใหญ่เห็นว่าหักเหกัน การปฏิบัติหน้าที่จะได้ผลหรือไม่ได้ผลไม่อยู่ที่เรื่องเพศ แต่เป็นลักษณะเฉพาะของบุคคลเป็นสำคัญ แต่ส่วนที่ไม่เห็นด้วยหรือไม่ให้การสนับสนุนซึ่งเป็นส่วนน้อยเห็นว่า งานทางด้านปราบปรามรักษาความสงบเรียบร้อยหรือการแก้ปัญหาต่างๆ ขอบเขตที่สตรีทำไม่ได้ผล ผู้ชายมีขีดความสามารถสูงกว่าในลักษณะความคล่องตัวและใกล้ชิดสนิทสนมกับบุคคลอื่น โดยไม่ต้องกล่าวคำครหา เกี่ยวกับชื่อเสียง

#### 4. โครงการวิจัยผู้นำห้องดินสอรี - ผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์

ประชาชน ซึ่งภัสสร ลิมานนท์ ได้เสนอผลการวิเคราะห์ข้อมูลในส่วนที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชาชนในหมู่บ้าน ตำบล จำนวน 1,096 คน จาก 39 หมู่บ้าน ใน 38 จังหวัด ที่มีผู้นำสตรีในระดับต่าง ๆ กัน ตั้งแต่กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน จนถึงแพทย์ประจำตำบล เพื่อขอทราบทัศนคติและการยอมรับของประชาชนเหล่านี้ต่อการมีผู้นำซึ่งเป็นสตรีในระดับห้องดินนั้น ๆ โดยผู้วิจัยได้เลือกเอาปัจจัยที่แสดงความสัมพันธ์ที่เห็นความแตกต่างได้ชัดเจน คือ เพศเป็นปัจจัย



แรกที่จะทดสอบว่าระหว่างชายกับหญิง มีความคิดเห็นหรือการยอมรับการมีผู้นำสตรีแตกต่างกันมากเพียงใดปัจจัยตัวที่สอง คือ ภูมิภาค เป็นปัจจัยควบคุมเพื่อแสดงความแตกต่างในเรื่องดังกล่าวของประชากรในภาคต่าง ๆ ผลการวิเคราะห์ข้อมูลชี้ให้เห็นว่า <sup>1</sup>

ผู้ให้สัมภาษณ์หรือราษฎรส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า ผู้นำชายคนก่อน ๆ และผู้นำหญิงคนปัจจุบันมีความสามารถพอ ๆ กันในเกือบทุกเรื่องี่ระบุไว้ในแบบสอบถาม นอกเหนือไปจากนี้ไม่อาจบ่งแน่ชัดว่าทัศนคติของประชากรตัวอย่างเหล่านี้เป็นไปในทางบวกหรือทางลบ ต่อการปฏิบัติราชการและความสามารถโดยทั่วไปของผู้นำสตรี ทั้งนี้ เพราะมีความแตกต่างกันระหว่างความคิดเห็นของผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งชายและหญิง ซึ่งมีแนวโน้มที่จะนิยมชมชอบผู้นำเพศเดียวกันกับตน นอกจากนี้ในแต่ละภาคผู้ให้สัมภาษณ์ก็มีทัศนคติที่แตกต่างกันออกไปค่อนข้างมาก และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การวิจัยครั้งนี้เป็นการประเมินผลการปฏิบัติงานของผู้นำสตรีในท้องถิ่นของประชาชนผู้ให้สัมภาษณ์ ซึ่งเป็นการยากที่จะให้ข้อมูลอันเป็นข้อเท็จจริงที่สามารถนำไปชี้วัดได้ ทั้งนี้ เพราะระยะเวลาการเข้ารับตำแหน่งของผู้นำสตรีในขณะนั้นเป็นระยะเวลาที่ต่างกันเกือบทุกพื้นที่ที่ทำการสำรวจ

ในเรื่องของการยอมรับความเป็นผู้นำของสตรีในระดับท้องถิ่น ประชาชนผู้ให้สัมภาษณ์ส่วนใหญ่ยังคิดว่า หากจะให้เลือกระหว่างชายและหญิงก็ยังคงมีความนิยมที่จะเลือกชายเป็นกำนัน ส่วนตำแหน่งผู้ใหญ่บ้านจะเป็นหญิงหรือชายก็ได้ อย่างไรก็ตามความมั่นใจของผู้ให้สัมภาษณ์ลดลงไปตามลำดับเมื่อให้ออกความเห็นเกี่ยวกับความเป็นไปได้ที่จะมีผู้นำสตรีในระดับที่สูงขึ้น เช่น ตำแหน่งปลัดอำเภอ นายอำเภอ หรือการเป็นนายกรัฐมนตรี

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน ภัสสร ลิมานนท์, โครงการวิจัยผู้นำท้องถิ่นสตรี - ผลการ

วิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ประชาชน (กองวิชาการและแผนงาน กรมการปกครอง 2528),

อัครสาเนา.

5. สถานภาพและบทบาทของสตรีในสังคมไทย ของบุญเติม โฟเราะะ โดยสัมภาษณ์

ทัศนคติต่อสถานภาพและบทบาทของสตรี จากกลุ่มตัวอย่าง 50 คน ในฐานะต่าง ๆ ปรากฏผลการศึกษาดังนี้<sup>1</sup>

การศึกษาวิจัยของ บุญเติม โฟเราะะ ได้แสดงให้เห็นถึงวิวัฒนาการการเปลี่ยนแปลงบทบาทและสถานภาพของสตรีในสังคมไทยในอดีตและแนวโน้มที่จะเปลี่ยนแปลงสถานภาพและบทบาทในอนาคตของสตรีไทย ซึ่งผลการวิจัยดังกล่าวได้เสนอความเห็นเพิ่มเติมว่า

ปัจจุบันสังคมไทยส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจสิทธิและหน้าที่ของคนในสังคมสมัยใหม่ เพราะขาดความรู้ความเข้าใจ ขาดการศึกษาที่ถูกต้อง การขาดความรู้ในสถานภาพและบทบาทของตนเองในสังคม ทำให้สตรีไทยเรายังคงต้องการที่จะมีสถานภาพและบทบาทตามขนบธรรมเนียมประเพณีที่กำหนดไว้มากกว่าที่จะเปลี่ยนแปลงบทบาทของตนเองไปตามสังคมที่เปลี่ยนแปลงในปัจจุบัน การที่สังคมมอบภาระให้สตรีทำงานหนักจนเกินไป ทั้งงานในครอบครัวและงานนอกบ้าน สังคมยังไม่ยอมให้ความคุ้มครองสตรี เรื่องการหางานนอกบ้านเท่าที่ควร เหล่านี้เป็นอุปสรรคสำคัญที่ทำให้สตรีไทยไม่มีเวลาว่างพอที่จะศึกษาหาความรู้เพื่อเข้าใจสถานภาพและบทบาทของตนเองในสังคมสมัยใหม่ได้

สตรีในสังคมชั้นสูงและสตรีในสังคมทั่วไปยังขาดความเข้าใจซึ่งกันและกัน กล่าวคือสตรีในสังคมชั้นสูงต้องการที่จะเปลี่ยนแปลงสถานภาพและบทบาทของตนเองในครอบครัวและสังคมให้ทัดเทียมนานาประเทศ สตรีในสังคมทั่วไปยังขาดความเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ใหม่นี้ เนื่องจากต้องรับภาระกิจหนักทั้งในครอบครัวและในงานอาชีพนอกบ้าน

<sup>1</sup> ดูรายละเอียดใน บุญเติม โฟเราะะ, "สถานภาพและบทบาทของสตรีในสังคมไทย" (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบัณฑิต แผนกวิชาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, พ.ศ.2519)



6. ปัญหาชนสตรีไทย : การศึกษาทัศนคติทางการเมืองและสังคมของอาจารย์สตรีแห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ (วิทยาเขตประสานมิตร) และสถาบันโสตศึกษาบริหารศาสตร์<sup>1</sup> โดยกมล สุขหานิช-ชันทปราบ และพรศักดิ์ ผ่องแผ้ว ได้ศึกษาทัศนคติทางการเมืองและสังคมของอาจารย์สตรีซึ่งถือเป็น "ปัญหาชนสตรี" ที่สอนอยู่ในมหาวิทยาลัย 3 แห่ง ในกรุงเทพมหานครจำนวน 200 คน โดยได้ศึกษาวิเคราะห์ทัศนคติทางการเมืองโดยทั่วไป โดยเฉพาะต่อบทบาทของกลุ่มหลังทางการเมือง ทัศนคติต่อบทบาทและสิทธิสตรีต่อการมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหารของสตรีไทยในปัญหาสังคมที่เกี่ยวข้องกับสตรี ต่อบทบาทและความรับผิดชอบในครอบครัวระหว่างสามีภรรยา ว่าปัญหาชนสตรีไทยที่มีฐานะทางเศรษฐกิจและสังคมแตกต่างกันจะมีทัศนคติในด้านต่าง ๆ ช่างค้นแตกต่างกันอย่างไรหรือไม่ ซึ่งผลการวิจัยสรุปได้ดังนี้

(1) กลุ่มปัญหาชนสตรีไทยมีทัศนคติทางการเมืองแบบเสรีนิยม กล่าวคือ มีทัศนคติทางการเมืองไปในแนวทางที่เป็นประชาธิปไตยในทางบวก มีความรู้สึกต่อการนำหลักการปกครองแบบประชาธิปไตยมาใช้ในการปกครองมากกว่าการปกครองแบบเผด็จการ ไม่ว่าจะ เป็นเผด็จการทหารหรือพลเรือน กล่าวคือให้ความสำคัญต่อกระบวนการเลือกตั้งว่าเป็นสิ่งจำเป็น สำหรับการปกครอง

(2) กลุ่มปัญหาชนสตรีไทยให้ความสำคัญทางบวกต่อผู้นำทางการเมือง ที่มาจากการเลือกตั้งมิใช่มาจากการปฏิบัติ รัฐประหาร ไม่ต้องการให้ทหารมาแทรกแซงทางการเมือง

(3) ในด้านทัศนคติต่อสังคม ปัญหาชนสตรีไทยมีความคิดเห็นแบบเสรีนิยมต่อปัญหาสังคม ไม่ว่าจะ เป็นปัญหาโสเภณี ปัญหาการหาแก๊ง ปัญหาความเสมอภาคในสังคม และสนับสนุนการต่อสู้เรียกร้องสิทธิของสตรีอย่างเข้มแข็ง เช่น ปัญหาการเลือกคู่ครอง การเรียกร้องสิทธิเสมอภาค ขึ้นชอบที่จะให้มีการปรับปรุงสถานภาพของสตรีจาก "นางทาสในเรือนเบี้ย" มาสู่ "ความเป็นมนุษย์" โดยสมบูรณ์

<sup>1</sup> อรรถาธิบายใน กมล สุขหานิช-ชันทปราบ และ พรศักดิ์ ผ่องแผ้ว, "ปัญหาชนสตรีไทย : การศึกษาทัศนคติทางการเมืองและสังคมของอาจารย์สตรี ฯ".

(4) ปรากฏผลเด่นชัดว่าทัศนคติแบบเสรีนิยมต่อการเมืองและสังคมของปัญญาชนสตรีไทย ไม่ได้มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญระหว่างบรรดาปัญญาชนสตรีด้วยกัน ไม่ว่าจะมีความแตกต่างในสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคม เช่น อายุ ระดับการศึกษา ระดับรายได้ สถานภาพสมรส และสาขาวิชาที่ทำการสอน เพราะว่ากลุ่มอาจารย์สตรีเหล่านี้เป็นสตรีหัวก้าวหน้าที่ได้สัมผัสกับสภาพ "การปลดแอก" จากพัฒนาการของจารีตประเพณีของสังคมในอดีตที่มีสภาพเป็น "ลัทธิเหยียดเพศ" ซึ่งให้ความสำคัญบุรุษหรือยกย่องบุรุษเหนือสตรี มาเป็นสังคมที่มีความเท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรีในทางการเมืองและสังคมมากขึ้น กล่าวคือ สตรีสามารถขึ้นมาบริหารประเทศได้ทัดเทียมบุรุษหากมีความสามารถสูงพอและบุรุษสตรีในฐานะสามีภรรยา ย่อมมีความรับผิดชอบและบทบาทร่วมกันในครอบครัว เป็นต้น

จากผลการวิจัยที่เกี่ยวข้องที่นำมาเสนอขึ้นต้นคงจะช่วยให้มองเห็นภาพและบทบาทโดยทั่วไป เกี่ยวกับความเป็นผู้นำของสตรี ตลอดจนความเป็นผู้นำทางการเมืองการปกครองระดับท้องถิ่นซึ่งมีข้อสังเกตที่น่าสนใจคือ ผลการวิจัยของ อภิชาติ จารัสฤทธิรงค์ และเทวี หันธุมเมธา ซึ่งดำเนินการศึกษาวิจัยแบบจัดกลุ่มสนทนากำหนด ผู้ใหญ่บ้านสตรี ฯลฯ อันเป็นกลุ่มประชากรศึกษาเดียวกันกับงานศึกษาวิจัยชิ้นนี้ แต่แตกต่างกันก็ตรงเงื่อนไขของเวลา ซึ่งขณะนั้นกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรีเข้ามาดำรงตำแหน่งในระยะเวลาอันสั้น แต่อย่างไรก็ดีผลการศึกษาก็น่าจะจัดนำมาเทียบเคียงประกอบการวิเคราะห์ของผู้เขียนได้เป็นอย่างดี แม้ว่าวิธีการศึกษาจะแตกต่างกัน

นอกจากนั้น การศึกษาวิจัยดังกล่าว ยังได้นำผลการวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์ทัศนคติของประชาชนในหมู่บ้านและตำบล ข้าราชการระดับปลัดอำเภอ นายอำเภอ และกำนัน ผู้ใหญ่บ้านชาย เกี่ยวกับการที่สตรีเข้ามามีบทบาทในการเป็นผู้นำท้องถิ่นสตรี มาประกอบการศึกษาวิเคราะห์ส่วนหนึ่งด้วยอาจกล่าวได้ว่าสามารถนำมาช่วยประกอบการพิจารณาทัศนคติของบุคคลต่างๆ อันได้แก่ ข้าราชการและราษฎรในพื้นที่ถึงการยอมรับในภาวะผู้นำของกำนันผู้ใหญ่บ้านสตรี ซึ่งผลงานวิจัยได้แสดงอย่างค่อนข้างเด่นชัดว่า ทัศนคติของราษฎรส่วนใหญ่ที่มีต่อผู้นำท้องถิ่นสตรี เมื่อเปรียบเทียบกับกำนันผู้ใหญ่บ้านที่เป็นบุรุษเพศแล้ว ต่างมีความมั่นใจว่าสตรีสามารถปฏิบัติหน้าที่ของกำนันผู้ใหญ่บ้านได้ เช่นเดียวกับชาย โดยเฉพาะในด้านความคิดเห็นเกี่ยวกับลักษณะ



ความเป็นผู้หญิงผลงานวิจัยนี้ได้สะท้อนให้เห็นว่าความอ่อนโยนของสตรีช่วยส่งเสริมให้มีการติดต่อ  
 ประสานงานได้ดีกว่าบุรุษเพศ อย่างไรก็ตามก็มีส่วนหนึ่งของผลงานวิจัยได้แสดงว่าความแตกต่าง  
 ระหว่างความคิดของประชากรผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งชายหญิง มีแนวโน้มที่จะนิยมชมชอบผู้นำที่เป็น  
 เพศเดียวกันกับตน ซึ่งในทางกลับกันสิ่งนี้อาจแสดงให้เห็นว่าอุปสรรคและปัญหาในการปฏิบัติงาน  
 ของผู้นำท้องถิ่นสตรี อาจจะมีอยู่ด้วยความลำเอียงในทัศนคติเกี่ยวกับเรื่องเพศเป็นสำคัญ มากกว่าที่จะ  
 พิจารณาคุณค่าของผลงานของแต่ละบุคคล ซึ่งดูออกจะไม่เป็นการยุติธรรมนักสำหรับสตรี  
 โดยเฉพาะประเทศด้อยพัฒนาโอกาสการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิงอยู่ในระดับต่ำมาก  
 ไม่ว่าจะเป็นรูปของการเป็นสมาชิกในพรรคการเมือง กลุ่มผลประโยชน์ และกลุ่มอิทธิพลต่าง ๆ  
 ทางการเมือง โดยเฉพาะการดำรงตำแหน่งสำคัญ ๆ ทางการเมืองรวมทั้งการได้รับแต่งตั้งให้เป็น  
 เจ้าหน้าที่ชั้นสูงในรัฐบาล บทบาทของผู้หญิงในประเด็นต่าง ๆ เหล่านี้ยังขาดการยอมรับจาก  
 สังคมการเมืองการปกครอง โดยเฉพาะเมื่อเปรียบเทียบกับบทบาทของผู้ชายในสังคมเดียวกันแล้ว  
 ผู้หญิงจะมีบทบาทได้ก็เฉพาะในระดับต่ำ ไร้อิทธิพลและปราศจากความสำคัญ

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
 จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย