

บทอภิปรายและสรุป

ภายหลังการสิ้นสุดทศวรรษสตรีสากลขององค์การสหประชาชาติในปี พ.ศ. 2528 ได้มีการตื่นตัวในเรื่องการเรียกร้องความเสมอภาคของสตรีในต่างประเทศ และได้แผ่ขยายอิทธิพลไปทั่วโลก แนวความคิดดังกล่าวมีผลกระทบต่อสตรีไทยเช่นกัน¹ โดยเฉพาะการเรียกร้องให้มีการแบ่งภารกิจในสังคมระหว่างเพศทั้งสองในสัดส่วนที่เท่า ๆ กัน ผลกระทบดังกล่าวเห็นได้ชัดเจนยิ่งขึ้นในสังคมเมืองและในชนชั้นสูง ซึ่งสตรีอยู่ในฐานะที่เสียเปรียบกว่าบุรุษมากกว่าสังคมชนบท และในชนชั้นระดับล่าง ความพยายามเรียกร้องความเสมอภาคในประเทศไทยได้กระทำแบบค่อยเป็นค่อยไปและโดยการใช้วิถีการสันติ ซึ่งเห็นได้จากกลุ่มสตรีที่เป็นกลุ่มทางการเมือง (องค์กรสตรีต่าง ๆ) และเคลื่อนไหวโดยอาศัยแนวร่วมหรือพันธมิตร (เช่น กรณีการขอแก้พระธรรมนูญศาลยุติธรรมให้สตรีเป็นผู้พิพากษาได้) มีน้อยครั้งที่สตรีไทยจะใช้วิธีการต่อสู้อย่างรุนแรง เพื่อขอเปลี่ยนแปลงแก้ไขความไม่เป็นธรรม เพราะจะเป็นฝ่ายที่ถูกมองในแง่ติดลบและพ่ายแพ้ในที่สุด (เช่นกรณีร่าง พ.ร.บ. นามสกุล และการขอแก้กฎหมาย ให้สตรีเป็นปลัดอำเภอได้) อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบทบาทของสตรีจะไม่ได้เปลี่ยนแปลงไปจากในอดีต แต่สถานภาพของสตรีก็ได้รับการส่งเสริมให้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ทั้งนี้เพราะบทบาทและพฤติกรรมของสตรีไม่ได้ถูกกำหนดโดยกฎหมาย แต่มีรากฐานจากค่านิยมระบบความเชื่อและวัฒนธรรม กฎหมายเพียงปิดโอกาสให้มีการเปลี่ยนแปลงสถานภาพได้มากขึ้นเท่านั้น

ภายหลังการแก้ไข พระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ (พ.ศ. 2457) ในเดือนกรกฎาคม ปี พ.ศ. 2528 เป็นผลให้สถานภาพของสตรีได้รับการยกย่องมากขึ้น โดยเฉพาะในท้องถิ่น กล่าวคือ สตรีสามารถที่จะเป็นผู้นำท้องถิ่นอย่างเป็นทางการในตำแหน่งกำนัน ผู้ใหญ่

¹ สภาสตรีแห่งชาติ, สตรีไทย (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์วิทย์วิทยากร 2519), หน้า

บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบลได้ ปรากฏการณ์หลังจากที่กฎหมายฉบับนี้มีผล บังคับใช้ คือตั้งแต่วันที่ 28 สิงหาคม พ.ศ. 2525 จวบจนถึงบัดนี้ เพียงชั่วระยะเวลา 3 ปีที่ผ่านมา สตรีเข้าสวมตำแหน่งแทนที่บุรุษเพิ่มมากขึ้นในอัตราที่รวดเร็ว คือเพิ่มขึ้นในอัตรา 1:10 โดยเฉพาะตำแหน่งผู้ใหญ่บ้าน การเข้าปฏิบัติงานในฐานะนักปกครองท้องถิ่นของ สตรี เริ่มเป็นที่น่าสนใจว่าสตรีจะมีลักษณะการดำเนินการปกครองในรูปแบบใด มีความแตกต่างไปจากบุรุษหรือไม่ อาทิเช่น การที่สตรีประสบความสำเร็จได้รับการเลือกตั้งและแต่งตั้งเข้าสู่ตำแหน่งทั้ง 5 ดังกล่าวนั้น เป็นสัมฤทธิ์ผลเบื้องต้นของกลุ่มสตรีในฐานะที่เป็นชนกลุ่มน้อยจะเป็นผลสะท้อนมาจากปัจจัยข้างต้นหรือไม่ นักทฤษฎีสตรีศึกษาต่างมักจะสรุปด้วยความเชื่อที่ว่า แท้ที่จริงแล้ว สัมฤทธิ์ผลของสตรีทางการปกครองอยู่ในฐานะชนกลุ่มน้อย ซึ่งเป็นผลผลิตมาจากปัจจัยด้านสามี (ผู้ทรงคุณวุฒิ) และบิดา (ผู้บังคับเกิดเกล้า) มากกว่าที่จะเป็นเพราะคุณสมบัติ และคุณลักษณะของตัวสตรีเอง ความคิดเหล่านี้ที่จะทำการศึกษาต่อไปในรายละเอียด

งานค้นคว้าทฤษฎีสตรีศึกษาทั้งภายในประเทศและต่างประเทศ ส่วนใหญ่แล้วผู้ที่ทำการศึกษาก็คือสตรี ได้ค้นพบความจริงที่ว่า สตรีกับบุรุษไม่มีความแตกต่างในด้านบทบาทอันเนื่องมาจากข้อกำหนดทางธรรมชาติของสตรี¹ ในทางตรงข้าม หากนักวิชาการสตรียอมรับตั้งแต่ต้นว่า สตรีเสียเปรียบบุรุษเพราะสภาพทางกายภาพแล้ว ก็เป็นอันยุติ ไม่จำเป็นต้องเรียกร้องความเสมอภาคระหว่างเพศต่อไป แต่การที่สตรีผู้บุกเบิกงานด้านสตรีศึกษาเหล่านี้ไม่ยอมรับว่าสตรีเสียเปรียบบุรุษทางด้านกายภาพ จึงก่อให้เกิดการผลักดันให้หากล้ามายาคติที่เกิดจากเพศชาย ขณะเดียวกันกลุ่มแนวร่วมของสตรีหรือผู้สนับสนุนให้ความเสมอภาคแก่สตรีเท่าเทียมบุรุษ (feminist) ได้เสนอทฤษฎีด้านทวิวัฒนธรรม ทฤษฎีการพัฒนา ทฤษฎีทางสังคม โดยเฉพาะการเกิดชุมชนหนาแน่น (urbanization) ในยุคปัจจุบันเป็นตัวเร่งให้เกิดความแตกต่างกันขึ้นโดยบุรุษ จะอพยพเข้าสู่เมืองเพื่อประกอบอาชีพมาก

¹Jean J. Kirkpatrick, Political Women (Princeton, N.J. : The Eagleton Institute of Politics, Rutgers University, 1967), p. 9-13.

กว่าสตรี ซึ่งสตรีส่วนมากจะยังเป็นชาวชนบทต่อไป² เนื้อหาทางทฤษฎีต่าง ๆ เหล่านี้
จำแนกออกเป็นกลุ่มของเนื้อหาได้ 4 กลุ่ม คือ

1. อุปสรรคของสตรีผู้นำในการดำรงตำแหน่งทางการเมือง
2. ปัจจัยที่ส่งเสริมการเป็นสตรีผู้นำทางการเมือง
3. ลักษณะการบริหารงานของสตรี
4. หัตถ์คดีและการยอมรับต่อสตรีผู้นำทางการเมือง

ส่วนใหญ่แล้วงานค้นคว้าที่เกี่ยวกับสตรีศึกษา (women studies) ภายใน
ประเทศไทยยังมีการศึกษาเรื่องนี้ไว้น้อยมาก ที่ได้ศึกษาไว้ก็เป็นการศึกษาแบบเฉพาะกรณี
(case study) จึงไม่อาจสรุปเป็นภาพรวมทั้งหมดได้ ประกอบกับงานค้นคว้าสตรีศึกษา
จากต่างประเทศนั้น ได้ศึกษาสตรีในภาพนิ่ง (static) เช่น ประวัติ ผลงาน และการ
ยอมรับสตรีในฐานะตำแหน่งผู้นำ ในขณะที่ส่วนสำคัญในการสร้างองค์ความรู้ (body of
knowledge) ที่เกี่ยวกับสตรีศึกษาคือการศึกษาสตรีในภาพพลวัต (dynamic) นั้น มิได้มีการ
ศึกษาอย่างจริงจัง

ฉะนั้น ในงานวิจัยนี้จะเน้นไปที่สภาพการดำรงตำแหน่งทางการเมืองของสตรี
คือ ศึกษาลักษณะการทำงาน หรือกระบวนการบริหารงานระหว่างอยู่ในตำแหน่งของสตรีผู้
นำ ซึ่งอาจกล่าวได้ว่า ความสัมพันธ์ต่อความเคลื่อนไหวของสตรีมีผลมาจากบทบาททางการเมือง
เมืองและการบริหารงานของสตรีในระยะเวลากการดำรงตำแหน่งดังกล่าว

วัตถุประสงค์ของการศึกษาเรื่องภาวะผู้นำของสตรีในการปกครองท้องถิ่นของไทย
จะเป็นการแสวงหาดูแบบว่า สตรีผู้นำไทยในระดับตำบล หมู่บ้าน มีลักษณะการทำงาน มี

²Carolyn M. Elliott, "Theories of Development : An Assessment," Women and National Development. ed. Wellesley Editorial Committee (Chicago : Chicago University Press, 1977), pp. 1-8.

ลักษณะการจัดการในหน้าที่การบริหารรัฐกิจ และมีโลกทัศน์เป็นอย่างไร ในส่วนของการเป็นนักปกครองท้องถิ่น สตรีผู้นำได้ยึดหลักธรรมในการปกครองประการใด ภูมิหลังประการใดบ้างที่ส่งผลกระทบต่อบทบาทในฐานะผู้นำชุมชนและการเป็นคนเด็ดขาดของสตรีผู้นำ รวมทั้งปัจจัยอะไรบ้างที่เป็นสาเหตุให้สตรีผู้นำมีบทบาทที่แตกต่างกัน และเมื่อจำแนกตัวแบบตามลักษณะการปฏิบัติงานจริง ๆ ของสตรีผู้นำออกไปแล้วจะมีกี่ตัวแบบ ตัวแบบเหล่านี้แตกต่างไปจากตัวแบบที่สภาตำบลยอมรับได้หรือไม่

สำหรับวิธีการศึกษาจะแบ่งหน่วยของการวิเคราะห์ออกเป็น 2 กลุ่ม คือ กลุ่มสตรีผู้นำและกลุ่มคณะกรรมการสภาตำบลที่มีสตรีเป็นกำนัน กลุ่มสตรีผู้นำได้แก่สตรีที่ดำรงตำแหน่ง กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน สารวัตรกำนัน และแพทย์ประจำตำบล ที่อยู่ในตำแหน่งระหว่างวันที่ 30 พฤศจิกายน 2529 ถึงวันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2529 ทั่วประเทศ สำหรับกลุ่มสตรีผู้นำ เฉพาะที่เป็นกำนันสตรี ใช้วิธีการสัมภาษณ์ เจาะลึก เช่นเดียวกับคณะกรรมการสภาตำบล ส่วนสตรีผู้นำตำแหน่งอื่น ๆ ใช้วิธีการส่งแบบสอบถามผ่านหัวหน้าการจังหวัด

หน่วยข้อมูลในการวิจัยประกอบด้วยบุคคลต่อไปนี้

กำนัน	17 คน	จากประชากรกำนัน	17 คน
ผู้ใหญ่บ้าน	157 คน	จากประชากรผู้ใหญ่บ้าน	183 คน
ผู้ช่วยฯ	340 คน	จากประชากรผู้ช่วยฯ	395 คน
สารวัตรฯ	67 คน	จากประชากรสารวัตรฯ	95 คน
แพทย์ฯ	24 คน	จากประชากรแพทย์ฯ	26 คน

คิดเป็นร้อยละ 85 ของจำนวนประชากรวิจัยทั้งหมด และศึกษาสมาชิกสภาตำบลอีก 209 คน (12 ตำบล)

วิธีการวิเคราะห์ข้อมูล ทั้งที่ได้จากการทอดแบบสอบถามจากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และจากการสังเกตบุคคลิกภาพและการทำงานของกำนันสตรีในการดำเนินการ

ประชุมคณะกรรมการสภาตำบล ได้ใช้ทั้งสถิติแบบพรรณาคความ (descriptive statistics) อธิบายด้วยจำนวนร้อยละของคุณสมบัติ คุณลักษณะ และโลกทัศน์ของสตรีผู้นำและใช้สถิติแบบอนุมาน (inferential statistics) เพื่อศึกษาลักษณะความสัมพันธ์ของตัวแปร ตลอดจนการวิเคราะห์หองค์ประกอบบทบาทลักษณะการทำงานและโลกทัศน์ของสตรีรวมทั้งค่าสหสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson's correlation) การวิเคราะห์ค่าความแปรปรวน (ANOVA) และการวิเคราะห์หองค์ประกอบ (factor analysis) ของการยอมรับต่อบทบาทของสตรี

ผลของการศึกษาทางมิติของภาวะผู้นำของสตรีในการปกครองท้องถิ่น เรียงลำดับตามสมมุติฐานที่ระบุไว้ในบทที่ 1 ดังต่อไปนี้

ภูมิหลังและสิ่งแวดล้อมของสตรีผู้นำและครอบครัว

สตรีผู้นำส่วนใหญ่มีอายุระหว่าง 40-49 ปี เคยดำรงตำแหน่งเป็นกรรมการผู้ทรงคุณวุฒิหรือผู้ใหญ่บ้านมาก่อนที่จะได้รับตำแหน่งในปัจจุบัน และมีช่วงเวลาอยู่ในตำแหน่งในอดีตประมาณ 1 ปี หรือไม่ก็ไม่เกิน 2 ปี ในจำนวนที่เท่า ๆ กัน สตรีที่สมรสแล้วจะได้ตำแหน่งมากที่สุด และจะมีบุตรระหว่าง 1-3 คน ภาวะเสี่ยงบุตรก็จะอยู่ในระหว่าง 1-3 คน เช่นกัน สตรีผู้นำส่วนใหญ่จะมาจากครอบครัวที่เป็นเกษตรกรซึ่งมีบุตรระหว่าง 6-9 คน และมีพี่น้องเป็นชายระหว่าง 1-3 คน การศึกษาส่วนใหญ่จบระหว่าง ป.4-ป.7 และมีรายได้ของครัวเรือนในระดับปานกลาง โดยยึดอาชีพเกษตรกรเสียเป็นส่วนใหญ่ และเมื่อแต่งงานก็มีภรรยาแต่งงานกับเกษตรกรด้วยกัน เกือบทั้งหมดนับถือศาสนาพุทธ พื้นเพทั้งของตนเอง สามีและบิดาเป็นคนพื้นบ้าน โดยมีข้อขัดแย้งในครัวเรือนอยู่ในระดับนาน ๆ ครั้ง ข้อขัดแย้งส่วนใหญ่จะเกี่ยวกับเรื่องเศรษฐกิจในครัวเรือน และที่รองลงมา คือเรื่องความประพฤติของสามี ซึ่งจะชอบเที่ยวเตร่นอกใจ และดื่มสุรา

การศึกษาในเรื่องภูมิหลังของครอบครัวและของสตรีผู้นำ นำไปสู่ความเข้าใจในพฤติกรรมทางการปกครองและทางการบริหารได้ เพราะพฤติกรรมของบุคคลเป็นผลรวม

ของสิ่งแวดล้อม ทัศนคติและภูมิหลังในเยาว์วัยของบุคคล การที่สตรีผู้นำส่วนใหญ่จะก้าวเข้ามาสู่ตำแหน่งผู้นำในระดับท้องถิ่น จะต้องมีความพร้อม ทั้งโดยส่วนตัวและทางครอบครัว คือนอกจากจะเป็นผู้ที่ปลอดจากภารกิจในฐานะมารดาและภรรยาแล้ว ทางครอบครัวของสตรีผู้นำจะต้องยอมรับบทบาทใหม่ของสตรีในฐานะผู้นำในชุมชนด้วย ข้อค้นพบในงานวิจัยนี้ มีที่สอดคล้องกับทฤษฎีและไม่สอดคล้องกับทฤษฎี กล่าวคือ อาวุธและภาระเรื่องบุตรของสตรีผู้นำที่เป็นผู้นำในระดับท้องถิ่น ไม่เป็นอุปสรรคต่อการปฏิบัติหน้าที่ผู้นำในการปกครอง¹ ในข้อเท็จจริงแล้ว ปรากฏว่า สตรีผู้นำไทยจะสามารถรับภาระหน้าที่ในสังคมได้ ต่อเมื่อตนเองมีอายุอยู่ในวัยเลขยี่กลางคนขึ้นไป และปลอดจากภาระเรื่องบุตร ถึงแม้ว่าจะเป็นงานภายในท้องถิ่น ซึ่งอยู่ใกล้ชิดกับสตรีก็ตาม ทั้งนี้เนื่องมาจากค่านิยมของสังคมที่คาดหวังให้สตรีรับผิดชอบงานภายในครัวเรือนก่อนงานในชุมชน ประกอบกับสตรีมีความไม่พร้อมที่จะออกมารับภาระงานภายนอกบ้าน เช่น การขาดความรู้ ขาดความสนใจงานด้านการเมือง การปกครอง ตลอดจนค่านิยมที่จะยกย่องให้บุรุษเป็นผู้นำ

ผลจากการวิจัย สามารถยืนยันทฤษฎีในเรื่องการเข้าสู่บทบาทผู้นำของสตรีว่า ส่วนใหญ่จะเป็นการเข้าสวมตำแหน่งผู้นำ แทนที่บุรุษที่ตนใกล้ชิด เช่น สามีหรือบิดา กรณีนี้ปรากฏชัดเจนเฉพาะตำแหน่งผู้นำในระดับสูง เช่น ตำแหน่งกำนัน แต่จะไม่เป็นจริงในตำแหน่งผู้นำระดับล่าง ซึ่งมาจากการแต่งตั้ง นั้นย่อมหมายความว่า หากอาศัยกระบวนการเลือกตั้งแล้วสตรียังคงต้องอาศัยบารมีของบุรุษในการเข้าสู่ตำแหน่ง เพราะสังคมไทยให้ความสำคัญที่ตัวบุคคลและชาติวุฒิมากกว่าที่จะยึดหลักความรู้ความสามารถหรือคุณวุฒิ และเมื่อใช้วิธีการแต่งตั้ง สตรีผู้นำจะได้รับความเชื่อถือศรัทธาจากบุคคลที่ใกล้ชิดจนได้รับการแต่งตั้ง บนพื้นฐานจากความรู้และความสามารถเฉพาะตัว ประกอบกับความสัมพันธ์กับผู้มีอำนาจ

¹Melville Currell, Political Woman (London : Croom Helm Ltd., 1974), p. 169.

เรื่องของสิ่งแวดลอม เป็นเรื่องสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะเป็นอุปสรรคหรือสนับสนุนการเป็นผู้นำของสตรี สิ่งแวดลอมที่จะเอื้ออำนวยต่อการเป็นผู้นำของสตรี คือการมีสิ่งอำนวยความสะดวกทางเครื่องอุปโภคและบริโภค ซึ่งจะช่วยลดภาระที่ถูกคาดหวังว่าเป็นภาระของสตรีให้หลุดพ้นไปได้มาก เช่นชุมชนเมืองหรือกิ่งเมือง เครื่องใช้ไฟฟ้าในครัวเรือนจะช่วยประหยัดเวลาในการดูแลบ้านเรือน ทำให้สตรีมีเวลาว่างพอที่จะปฏิบัติงานนอกบ้านได้มากขึ้น การได้รับข่าวสารมากขึ้น ช่วยให้สตรีสนใจการเมืองมากขึ้นด้วย แต่สตรีผู้นำส่วนมากมาจากครอบครัววงศกรรม ทำให้ต้องใช้เวลาส่วนใหญ่อยู่กับกิจกรรมภายในไร่นามีการติดต่อกับโลกภายนอกน้อยมาก จึงทำให้เป็นผู้ที่อยู่ในความคิดที่คับแคบ จำกัดตนเองต่อการเปลี่ยนแปลงใหม่ ๆ ประกอบกับระบบการเมืองภายนอกเป็นระบบแบบอำนาจนิยม สตรีผู้นำ (โดยเฉพาะก้านั้น) จึงค่อนข้างจะเป็นผู้นิยมในการใช้อำนาจ และไม่นิยมการเปลี่ยนแปลงโดยรวดเร็ว

ลักษณะในการทำงานของสตรีผู้นำ

ลักษณะการทำงานของสตรีเป็นพฤติกรรมที่ได้รับผลกระทบจากภูมิหลัง และทัศนคติของสตรี จากการศึกษาตามตัวแบบลักษณะของประธานาธิบดี ของบาร์เบอร์¹ ซึ่งได้จำแนกลักษณะประธานาธิบดีไว้ 4 แบบ คือ พวกกระตือรือร้นและมองโลกในแง่ดี พวกกระตือรือร้นและมองโลกในแง่ร้าย พวกไม่กระตือรือร้นและมองโลกในแง่ดี และพวกไม่กระตือรือร้นและมองโลกในแง่ร้าย มาเป็นตัวแบบ เพื่อพิจารณาตัวแปรในแต่ละแบบซึ่งประกอบด้วยตัวแปร 14 ตัวแปรนั้น ปรากฏว่า สตรีผู้นำไทยจะมีลักษณะการทำงานและโลกทัศน์กระจายไปในทุก ๆ ตัวแบบ แต่จะมีลักษณะของตัวแบบที่ไม่กระตือรือร้นและมองโลกในแง่ดี (passive-positive) มากที่สุด กล่าวอีกนัยหนึ่ง สตรีผู้นำไทยหรือจะเรียกว่าเป็นผู้นำแบบยินยอมคล้อยตาม (compliant type) มากกว่าที่จะเป็นแบบบังคับคน (compulsive type) หรือพวกกระตือรือร้นและมองโลกในแง่ร้าย

¹James D. Barber, The Presidential Character : Predicting Performance in the White House, p.17.

คุณลักษณะรองลงมาที่สตรีผู้นำไทยมีรูปแบบการทำงานและโลกทัศน์มาก ถัดจากการเป็นผู้ไม่กระตือรือร้นและมองโลกในแง่ดี คือ การเป็นผู้กระตือรือร้นและมองโลกในแง่ดี (active-positive) คุณลักษณะที่ปรากฏในตัวสตรีผู้นำไทยที่น้อยที่สุด คือ การเป็นคนกระตือรือร้นและมองโลกในแง่ร้าย (active-negative) คุณลักษณะต่าง ๆ ที่ค้นพบในสตรีผู้นำไทยนี้ช่วยให้มองเห็นว่า สตรีผู้นำไทยส่วนใหญ่แล้วจะเป็นผู้มองโลกในแง่ดี และมีทั้งที่กระตือรือร้นและไม่กระตือรือร้น จากการสังเกตและการสัมภาษณ์¹ พบว่าสตรีผู้นำจะมี ความกระตือรือร้นในกิจการงานที่เป็นทางราชการหรือ เกี่ยวข้องกับองค์กรของราชการมากกว่าภารกิจที่ไม่เป็นทางการ

ในการทำงานของสตรีผู้นำนั้น มักจะถูกนำมาเปรียบเทียบกับว่าด้อยกว่าบุรุษอยู่เสมอ ๆ นั้น ถึงแม้ว่าสตรีจะเป็นผู้ได้รับการเลือกตั้ง หรือแต่งตั้งให้เข้ามาดำรงตำแหน่งต่าง ๆ ดังกล่าว ก็เป็นการเอาชนะเพราะความนิยมที่มีเฉพาะตัวบุคคลเท่านั้น ไม่ได้เกิดจากความศรัทธาในผลงานแต่ประการใด เพราะคนส่วนใหญ่ยังคิดเสมอว่า สตรีไม่มีความสามารถเพียงพอสำหรับการเป็นผู้นำชุมชน และเมื่อมองจากผลการศึกษา ก็ยิ่งช่วยตอกย้ำความเชื่อดังกล่าวให้หนักแน่นมากขึ้น เพราะสตรีผู้นำส่วนใหญ่ยังคงเป็นคนเฉื่อยช้าต่องานของส่วนรวม ประกอบกับการเป็นผู้ศรัทธาต่อระบบการศึกษาและศาสนา ยิ่งทำให้สตรีมีโอกาสผิดพลาดได้ง่าย เพราะจะเป็นการคาดการณ์ในทางที่ดีก่อนเสมอ ถ้าสิ่งนั้นเกี่ยวข้องกับระบบทางราชการ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษาหรือศาสนา

ลักษณะการทำงานของสตรี ไม่สอดคล้องกับสภาพสิ่งแวดล้อมที่กำลังเปลี่ยนแปลง ซึ่งต้องการทรัพยากรบุคคลที่มีสมรรถนะ พร้อมทั้งจะรับเทคโนโลยีใหม่ ๆ ซึ่งสตรีผู้นำโดยส่วนใหญ่จะไม่นิยมการศึกษาหาความรู้ในด้านเทคโนโลยี มีความเฉื่อยช้าต่อกิจกรรมต่าง ๆ (ยกเว้นก้านั้นสตรี) และลักษณะการทำงานค่อนข้างไปทางตัวแบบประชาธิปไตย มีความเคารพต่อระเบียบราชการมากกว่าตัวบทกฎหมาย เป็นสิ่งแสดงว่าสตรีผู้นำเป็นนักการเมืองได้ดี

² สัมภาษณ์ก้านั้นสตรี 14 คน สตรีผู้นำคนอื่น ๆ ในเขตพื้นที่จังหวัดสงขลา บัตตานี และพัทลุง อีก 15 คน.

พอ ๆ กับการเป็นนักปกครอง เพราะยึดเอาระเบียบเป็นเครื่องมือในการปกครอง และยอมให้มีการยืดหยุ่นต่อกฎหมายมาก สังคมที่มีสตรีเป็นผู้นำจะเป็นสังคมที่ไม่ใช้กฎหมายเป็นเครื่องมือในการปกครอง แต่ใช้ระเบียบวินัยในชุมชน มีการป้องกันการกระทำผิดกฎหมายก่อนที่จะปล่อยให้การกระทำผิดเกิดขึ้น เพราะสตรีผู้นำตระหนักดีว่าอำนาจในการปราบปรามของตนมีน้อย

การบริหารงานของสตรีผู้นำ

หน้าที่ของนักบริหารงานในระดับตำบล และหมู่บ้าน ไม่แตกต่างกันไปจากหน้าที่ของนักบริหารในระดับอื่น ๆ เว้นเสียแต่ว่าผู้บริหารแต่ละคนจะให้ความสำคัญต่อหน้าที่ใดมากกว่ากัน

จากการศึกษา พบว่า ในหน้าที่ด้านการบริหารนั้น ผู้นำสตรีไทยเป็นผู้ที่ไม่นิยมในการใช้อำนาจ แต่มีวิธีการควบคุมงานโดยการสร้างความเข้าใจกับประชาชน และการทำให้คนเกรงใจและยำเกรง (กลัวเกรง) ควบคู่กันไป ประกอบกับการใช้ความสุภาพอ่อนโยน และเพื่อบรรลุเป้าหมายในทางการบริหาร จึงต้องอาศัยการตัดสินใจที่เด็ดขาด มีการวางแผนเตรียมการก่อนล่วงหน้าเสมอ กระบวนการในการบริหารก็จะเน้นเป้าหมายเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าวิธีการ แม้ว่าจะผิดกฎหมายหรือผิดหลักธรรมบางข้อ สตรีผู้นำก็สามารถจะทำได้หากเป้าหมายในเรื่องผลประโยชน์เพื่อคนส่วนใหญ่บรรลุผล ตำแหน่งของสตรีผู้นำจะมีความสัมพันธ์กับหน้าที่ เรื่องการวางแผน และการนำข้อราชการ ไปชี้แจงต่อประชาชน

พฤติกรรมการบริหารงานของสตรีต่าง ๆ ดังกล่าว นอกจากจะเป็นผลรวมของภูมิหลัง คุณลักษณะ คุณสมบัติเฉพาะตัวและสิ่งแวดล้อมภายนอกแล้ว ยังจะนำไปสู่การให้การยอมรับจากประชาชน โดยทั่วไปอีกด้วย การที่สตรีผู้นำมีพฤติกรรมการบริหารแบบนักบริหารที่มีประสิทธิภาพสูง คือ มีทั้งการวางแผนงาน เน้นการควบคุม และให้ความสำคัญต่อการสร้างความเข้าใจกับประชาชน ประกอบการอำนวยความสะดวกรูปแบบ ช่วยให้การพัฒนาตำบล หมู่บ้านเป็นไปได้อย่างรวดเร็วต่างกับชุมชนที่ไม่มีผู้นำเป็นสตรี เพราะขาดผู้ประสาน

งานที่ดี ประกอบกับธรรมชาติของสตรีเป็นนักจัดการ โดยแท้ นับตั้งแต่จัดการในเรื่องภายในครัวเรือน ไปจนถึง เรื่องของชาวบ้านและของชุมชน ในขณะที่เกี่ยวกับการชอบการสื่อสารสัมพันธ์ ทำให้การปฏิบัติงานในหน้าที่ฝ่ายบริหารมีสัมฤทธิ์ผลสูง และสตรีผู้นำที่เข้าสู่ตำแหน่ง โดยการเลือกตั้ง จะยิ่งเน้นการจัดเตรียมการประชุมให้ดี มีการติดต่อกับประชาชนมากกว่าผู้ที่มาจากการแต่งตั้ง เพราะสตรีจะให้ความสำคัญต่อการป้องกันไม่ให้ เกิดปัญหา มากกว่าที่จะปล่อยให้ เกิดปัญหาแล้วจึงแก้ไข

คุณธรรมในการปกครองของสตรีผู้นำ

สตรีผู้นำในฐานะที่เป็นนักปกครอง จำเป็นจะต้องเป็นผู้ทรงไว้ซึ่งคุณธรรม สตรีบางคนใช้คุณธรรมเป็นเครื่องมือเพื่อให้ได้มาซึ่งตำแหน่งผู้นำ แต่บางคนใช้คุณธรรมเป็นเป้าหมายในชีวิต ฉะนั้น ความเคร่งครัดในคุณธรรมของสตรีผู้นำจึงแตกต่างกัน

ผลจากการศึกษาปรากฏว่า สตรีผู้นำส่วนใหญ่เป็นผู้มีความเสียสละสูง ทำบุญให้ทานมาก เป็นคนตรงไปตรงมา มีความอดกลั้นด้านอารมณ์ และอดทนต่องาน เรียกได้ว่าเป็นผู้ถึงพร้อมด้วยคุณธรรมประจำใจค่อนข้างมาก แต่นิยมในการเรียไร ทั้งนี้เพราะผู้นำสตรีส่วนใหญ่หวังผลในการพัฒนาหมู่บ้านให้ได้ผลเร็วที่สุด จึงนิยมการเรียไร เงินทองหรือขอแรงจากชาวบ้านมาช่วยพัฒนาหมู่บ้านมากที่สุด คือมากกว่าวิธีการขอความช่วยเหลือจากภาคเอกชนหรือบุคคลภายนอก¹

สตรีผู้นำนิยมใช้หลักคุณธรรมเอาชนะบุรุษ หลักคุณธรรมดังกล่าวคือ การมีความอดกลั้นสูง การใช้ความสุภาพอ่อนโยน การเสียสละ และการให้ทาน ควบคู่ไปกับการชักจูงให้มีการเรียไรทรัพย์สินและแรงงาน เพื่อเป้าหมายในการพัฒนา สตรีผู้นำมีหลักในการ

¹ ประทีป จงสิทธิ์ธรรม, "ผู้นำสตรีในการปกครองระดับท้องถิ่นของไทย : ศึกษาบทบาทความเป็นผู้นำของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านทั่วประเทศ พ.ศ. 2528" วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการปกครอง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), หน้า 120.

ปกครองในลักษณะที่ยึดรูปธรรมและพิธีกรรม กล่าวคือ จะยึดมั่นในพิธีกรรมหรือหลักปฏิบัติทางศาสนา และปรับให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมและเป้าหมายของชุมชนที่เน้นการพัฒนา ฉะนั้นจึงไม่เป็นการแปลก เมื่อสตรีผู้นำจะเห็นด้วยกับการเปิดบ่อนการพนัน หรือพร้อมที่จะเรียไรเงิน เพื่อการนำเงินมาพัฒนาชุมชน โดยไม่ได้ตระหนักกว่าจะเป็นการเบียดเบียนผู้อื่น ลักษณะดังกล่าวนี้เป็นการสะท้อนให้เห็นภาพว่า ระบบการบริหารตำบลและหมู่บ้าน ภายใต้การจัดการจัดสรรทรัพยากรจากเบื้องบน คือ รัฐบาลกลางไม่ประสบความสำเร็จมากนัก เพราะปรากฏว่าผู้บริหารระดับตำบลและหมู่บ้านที่ต้องการ การเร่งรัดการพัฒนาจะใช้การระดมทรัพยากรจากเบื้องล่างหรือจากประชาชนในท้องถิ่นมา เพื่อพัฒนาตำบลและหมู่บ้าน ถึงแม้ว่าจะเป็นการจัดสรรทรัพยากรที่ไม่ผ่านระบบที่เป็นทางการ แต่ก็ เป็นความสามารถของสิ่งที่เรียกได้ว่า เป็นระบบที่ไม่เป็นทางการ (เช่น การทอดผ้าป่า การทอดกฐิน การลงขันบริจาคเงิน เพื่อการกุศลสร้างโรงเรียน สร้างวัด) ที่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนอย่างได้ผล โดยเฉพาะในชุมชนที่มีสตรีเป็นผู้นำมักจะได้ผลดี เพราะคุณสมบัติพิเศษจากสตรีผู้นำ

ผลจากการมีคุณธรรมในการปกครองของสตรีผู้นำนี้ เป็นผลลัพธ์จากการอบรมกล่อมเกลามาโดยสถาบันครอบครัวและชุมชนมากกว่าที่จะเป็นผลจากระบบการปกครอง โดยเฉพาะจากตำแหน่งในทางการปกครอง เพราะถึงแม้ว่าสตรีผู้นำจะมีตำแหน่งในทางการปกครองแตกต่างกัน ก็ไม่ทำให้คุณธรรมของสตรีผู้นำเปลี่ยนแปลงแต่อย่างใด

บทบาทในฐานะผู้นำชุมชนและความเด็ดขาดของสตรีผู้นำ

สิ่งที่หยั่งรากลึกกลงไปในพฤติกรรมของสตรีผู้นำ เป็นรากฐานอันเกิดจากภูมิหลังของสตรีผู้นำบางประการ ตลอดจนโลกทัศน์และการประเมินค่าตนเองของสตรีผู้นำ บทบาทที่สตรีผู้นำแสดงออก ย่อมจะนำไปสู่การปฏิเสธหรือการยอมรับจากมวลชน การที่สตรีถูกกล่อมเกลามาโดยยึดมั่นในบรรทัดฐานของสังคม ทำให้โดยส่วนรวมแล้วสตรีในฐานะผู้นำชุมชนจะเป็นผู้ที่มองปัญหาใกล้ตัว ให้ความสำคัญต่อบทบาทบำบัดทุกข์บำรุงสุขให้แก่ชาวบ้าน ขณะเดียวกันก็จะเป็นผู้ที่ใช้ความเด็ดขาดในการตัดสินใจสูง

ภูมิหลังที่กำหนดบทบาทการเป็นคนมองปัญหาใกล้ตัวของสตรีผู้นำ คือ จำนวนครั้งหรือความถี่ของข้อขัดแย้งในครอบครัว คือยิ่งสตรีผู้นำมี เรื่องทะเลาะในครัวเรือนบ่อยครั้งก็จะยิ่งมองปัญหาใกล้ตัวเป็นนักพัฒนาชุมชนมากกว่า สตรีผู้นำที่มีครอบครัวค่อนข้างสงบไม่มีข้อขัดแย้ง แสดงให้เห็นว่าสตรีผู้นำส่วนใหญ่ไม่แตกต่างไปจากบุรุษ เพราะสตรีผู้นำจะไม่สนใจในเรื่องเนื้อหาของการทะเลาะเท่ากับความถี่ของการทะเลาะ เพราะข้อขัดแย้งย่อมจะทาลายสมาธิในการทำงานได้พอ ๆ กันทั้งสตรีและบุรุษ สตรีผู้นำจึงมีพฤติกรรมที่จะหลีกเลี่ยงปัญหาข้อขัดแย้งในครัวเรือน โดยการไปทำงานให้กับชุมชนให้กว้างไกลมากขึ้น

เช่นเดียวกับกับลักษณะความเด็ดขาดในการตัดสินใจของสตรีผู้นำ ซึ่งได้รับอิทธิพลจากการที่ครอบครัวของสตรีผู้นำมีพี่น้องเป็นชาย เป็นจำนวนมากว่าการมีพี่น้องเป็นหญิง เพราะอิทธิพลของสถาบันครอบครัวตลอดจนพฤติกรรมกาเปลี่ยนแปลงบุรุษของสตรีผู้นำ การคลุกคลีกับพี่น้องที่เป็นชายย่อมจะช่วยให้สตรีผู้นำมีพฤติกรรมที่จะเด็ดขาด คล้อยตามลักษณะของบุรุษได้ง่าย ประกอบกับความต้องการเอาชนะเพศชาย สตรีผู้นำจึงแสดงพฤติกรรมที่จะชดเชยความอ่อนแอทางสรีระของสตรี ด้วยการเน้นลักษณะการตัดสินใจที่เด็ดขาดมากยิ่งขึ้น

คุณสมบัติในเรื่องความเด็ดขาดนี้เป็นสิ่งที่ดีสำหรับนักบริหารในทุกระดับ แต่ควรระมัดระวังเพราะความเด็ดขาดอยู่ใกล้ชิดกับคำว่า การเผด็จการ ฉะนั้นคุณสมบัติประการนี้ของสตรีผู้นำอาจจะต้องนำมาทบทวนใหม่ เพื่อหาคำถามที่จะสามารถแยกให้ได้ว่าสตรีผู้นำมีความเด็ดขาดและเป็นแบบประชาธิปไตย หรือมีความเด็ดขาดแบบนักอำนานิยมหรืออัตตาธิปไตย

อัตตาธิปไตยของสตรีผู้นำ

โลกทัศน์หรือการมองภาพรวมของ โลกภายนอกของสตรีผู้นำ จะเป็นสื่อช่วยชี้นำให้สตรีมีพฤติกรรมที่แตกต่างกันออกไป ผลจากการศึกษา พบว่า ทัศนคติในเรื่องการแบ่งแยกเพศ ไม่มีความสัมพันธ์หรือไม่มีส่วนกำหนดลักษณะการทำงานของสตรีผู้นำ เช่นเดียวกับลักษณะการบริหารงาน ไม่มีส่วนกำหนดลักษณะการทำงานของสตรีผู้นำ เพราะค่าสห-

สัมพันธไมตรีมีค่าน้อยมาก ไม่มีความเข้มแข็งพอที่จะระบุ หรือรับรองความสัมพันธ์ได้ เพราะความสัมพันธ์มีค่าตั้งแต่ .07-.13 คือสามารถอธิบายความสัมพันธ์ได้เพียงร้อยละ 7.13 เท่านั้น

อย่างไรก็ตามสตรีผู้นำที่เป็นประเภทฮัตตาชิปไตย จะนิยมในอำนาจยกย่องเพศชาย แบ่งแยกเพศ ก้าวร้าว และใช้วิธีการทำงานร่วมกับประชาชนด้วย การสร้างให้เกิดความเกรงใจ มั่นใจในตัวเองสูงและใช้ความเด็ดขาดมาก ทำให้คนเกรงกลัวมาก และเมื่อทำงานร่วมกับคณะกรรมการระดับตำบล หมู่บ้าน สตรีผู้นำก็จะใช้ความสุภาพอ่อนโยน และแสดงความสามารถให้เห็นด้วยการถึงหรือมโนในการวางแผน ซึ่งจะเป็นลักษณะที่ตรงกันข้ามกับสตรีผู้นำแบบประชาธิปไตย

ยิ่งสตรีเข้าไปเกี่ยวข้องกับภาคตัดสินข้อขัดแย้งมากเท่าใดสตรีก็จะต้องใช้อำนาจมากขึ้น มีการวางแผนดีขึ้นและพบปะประชาชนมากขึ้น ยิ่งสตรีมีบทบาทในชุมชนมาก สตรีก็จะยิ่งคุมงานทุกขั้นตอนมากขึ้น มีการวางแผนและรายงานประชาชนมากขึ้นด้วย ยิ่งสตรีมีบทบาททางการเมืองมาก ก็จะมีนิยมการใช้ในอำนาจในการวางแผนมาก รักรงานและแบ่งแยกเพศมากขึ้นด้วย ในทำนองเดียวกัน ยิ่งสตรีมีบทบาททางการเมืองมาก ก็จะมีนิยมการใช้ในอำนาจในการวางแผนมาก รักรงาน และแบ่งแยกเพศมากขึ้นด้วย

การยอมรับจากประชาชนที่มีต่อสตรีผู้นำ

ในฐานะที่เป็นผู้ก้าวเข้ามาใหม่สู่อาณาจักรทางการเมืองการปกครอง ซึ่งเคยเป็นดินแดนของบุรุษ สตรีจึงจำเป็นต้องเรียกร้องหรือสร้างให้เกิดการยอมรับจากประชาชน การยอมรับจากประชาชนเป็นสิ่งสำคัญทำให้เกิดอำนาจในทางการเมืองการปกครอง จากการศึกษาพบว่าหลักธรรมในการปกครองของสตรีผู้นำ ได้รับการยอมรับมากที่สุด คือ ความสุภาพอ่อนโยน รองลงมา คือ ความอดทนสูงงาน และการสำรวจความคิดเห็นที่ยอมรับไม่ได้หรือน้อยที่สุด คือการเรียไร

ภารกิจตามกฎหมายที่ได้รับการยอมรับมากที่สุด คือ การปฏิบัติหน้าที่ด้านการบำรุงสาธารณประโยชน์ รองลงมา คือการบำบัดทุกข์บำรุงสุข และการรักษาวัฒนธรรม ประเพณี ที่ยอมรับน้อยที่สุด คือภารกิจด้านการสืบสวนข้อเท็จจริง

สตรีผู้นำจึงจำเป็นต้องพัฒนาตนเองให้เป็นที่ยอมรับในเรื่องความสามารถในการปกครอง ซึ่งได้แก่การมีไหวพริบ และการมีความรอบรู้ในเขตพื้นที่ พร้อมกับความสามารถในการบริหาร ซึ่งสตรีผู้นำได้รับการยอมรับในเรื่องความสามารถในการประสานงานมากพอ ๆ กับการพบปะประชาชนและการควบคุมงาน

กล่าวโดยสรุปแล้ว สตรีผู้นำได้รับการยอมรับมากที่สุดในเรื่องการมีหลักธรรมในการปกครอง โดยเฉพาะในประเด็นของความสุภาพอ่อนโยน และยอมรับน้อยที่สุดในเรื่องการเงินหรือแรงงานของชาวบ้าน ซึ่งสตรีผู้นำนิยมใช้เพื่อความรวดเร็วของการพัฒนาหมู่บ้าน¹

จากการศึกษา เรื่องการยอมรับนี้ อาจนำไปสู่ความเข้าใจถึงสถานการณ์ของชุมชนชนบทไทยได้ว่า ในเขตพื้นที่การปกครองใดที่ขาดความมั่นคงปลอดภัยด้านร่างกาย และทรัพย์สิน สตรีมีโอกาสดจะขึ้นเป็นผู้นำได้น้อยกว่า เขตพื้นที่ที่มีความสงบ เพราะประชาชนโดยส่วนใหญ่ไม่ศรัทธาในความสามารถของสตรีในการรักษาความสงบหรือความปลอดภัยดังกล่าว และชุมชนใดที่มีความสงบ สตรีย่อมจะมีโอกาสสูงในการเข้าสู่ตำแหน่งทางการปกครอง

ประเภทและรูปแบบการทำงานของสตรีผู้นำ

สตรีผู้นำมีลักษณะการทำงาน 7 แบบ แต่ละแบบให้ความสำคัญต่อหน้าที่และวิธีการทำงานแตกต่างกัน ตัวแบบทั้ง 7 นี้ได้แก่ การประชุม การปรับตัว การเป็นผู้นำ การผสมผสานความคิด เหตุผลนิยม การเน้นภาพพจน์ของชุมชน และการใช้ความอะลุ่มอล่วย

¹ เรื่องเดียวกัน, หน้า 154.

ขณะเดียวกันสตรีผู้นำก็จะมีวิธีการบริหารงาน และมีโลกทัศน์อีก 9 แบบ แต่ละแบบจะเป็นการมองโลกแตกต่างกัน คือ การบริการประชาชน การปกครองคน การแบ่งแยกเพศ การใช้อารมณ์และเน้นความรู้สึกการเป็นผู้ให้ การนิยมในอำนาจ การเน้นความดี-ความชั่ว การรักษาผลประโยชน์ของท้องถิ่น และการเรียไร

เมื่อให้คณะกรรมการสภาตำบล ประเมินว่าสตรีผู้นำมีกี่ประเภท ก็จะจำแนกได้เป็น 4 ประเภท คือ แบบแม่พระ แบบนักปกครอง แบบนักสังคมสงเคราะห์ และแบบตำรวจ

ประเภทและตัวแบบเหล่านี้ ช่วยให้เข้าใจถึงแนวทางในการทำงานของสตรีผู้นำ ซึ่งไม่แตกต่างไปจากพฤติกรรมการทำงานของบุรุษ เพราะสตรีได้รับการถ่ายทอดจากบุรุษที่ละเล็กละน้อย โดยเฉพาะตัวแบบของสตรีผู้นำที่ประเมินโดยบุคคลภายนอก ย่อมให้ความเชื่อถือได้มากกว่าสตรีผู้นำมีบทบาทในสังคมอย่างไร

กล่าวโดยสรุป พฤติกรรมของสตรีผู้นำเป็นผลสะท้อนมาจากปัจจัยส่วนตัวและปัจจัยของครอบครัว ซึ่งเป็นภูมิหลังของสตรีผู้นำ สำหรับคุณธรรมในการปกครองโลกทัศน์หรือทัศนคติ ตลอดจนลักษณะการบริหารงาน ไม่มีส่วนกำหนดลักษณะของบทบาททางการปกครองของสตรีผู้นำ

ฉะนั้น การสั่งสมกล่อม เกลาสตรี เพื่อให้ได้ตัวแบบนักปกครองตามที่ต้องการ จำเป็นจะต้องจัดภูมิหลังต่าง ๆ ของสตรีให้เอื้ออำนวยต่อการเป็นนักปกครองที่ดี การมีตำแหน่งทางการปกครองที่แตกต่างกันจะนำไปสู่การมีคุณธรรม และการบริหารงานในหน้าที่บางหน้าที่แตกต่างกัน

ความต้องการส่งเสริมสตรีให้มีศักยภาพทางการปกครองสูง ต้องแก้ไขปรับปรุงที่สถาบันครอบครัวและสถาบันการศึกษา ตลอดจนการยกระดับคุณภาพส่วนตัวของสตรีให้สูงขึ้น ในขณะที่ถึงแม้ว่าสตรีผู้นำจะได้รับการยอมรับจากประชาชนสูง ก็เป็นเพียงระยะเริ่มต้นที่บุรุษยังไม่ตระหนักถึงการแข่งขันระหว่างเพศนี้เท่านั้น แต่ในระยะยาวแล้วสตรีต้องพัฒนา

ตนเองให้มีคุณภาพมากกว่าเดิม เพราะสนามแข่งขันในทางการเมืองและการปกครองในอนาคตจะมีคู่แข่งที่พร้อมไปด้วยคุณภาพ

สำหรับข้อเสนอแนะนั้น สตรีผู้นำในฐานะผู้นำทางการเมืองในระดับท้องถิ่นเป็นหลังสำคัญที่จะก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาชนบท แต่จากการวิจัยและการสังเกตการณ์ พบว่า หลังสตรีเหล่านี้ ไม่ได้ถูกนำมาใช้อย่างเหมาะสมและเต็มความสามารถ เพราะว่ามีขอบข่ายของหน้าที่ไม่ชัดเจน สตรีผู้นำจึงเลือกกระทำหน้าที่ที่เห็นได้ง่าย คือการเป็นผู้รักษาขนบธรรมเนียมประเพณี ประกอบกับวาระในตำแหน่งของผู้นำท้องถิ่นสามารถดำรงอยู่ได้จนถึงเกษียณอายุการทำงาน รวมทั้งค่าตอบแทนในการดำรงตำแหน่งผู้นำท้องถิ่น เป็นตัวเงินเพียงเล็กน้อย ทำให้ในบางเขตบางพื้นที่มักจะมีปัญหาการไม่ครบองค์ประชุมของสภาตำบล ยิ่งกว่านั้นความยากลำบากของการคมนาคม เป็นเหตุให้กรรมการสภาตำบลขาดการประชุมเกินความจำเป็น บางครั้งค่าตอบแทนของตำแหน่งไม่เพียงพอกับแม้กระทั่งค่าเดินทางมาประชุม จึงเป็นโอกาสให้กำนันผูกขาดอำนาจได้ง่าย เพราะขาดการคัดค้านหรือระดมความคิดจากกรรมการสภาตำบล

ในการแก้ไขปรับปรุงการปกครองท้องถิ่นในระดับตำบลหมู่บ้านนั้น สมควรให้มีการจำกัดวาระในการดำรงตำแหน่งกำนันหรือผู้ใหญ่บ้าน ไม่เกิน 10 ปี (ตามขั้นของค่าตอบแทน 10 ขั้น เมื่อครบเขตค่าตอบแทนแล้วก็อยู่ในวาระไม่เกิน 10 ปี เช่นกัน) ส่วนกฎเกณฑ์อื่นจากนั้นยังคงเป็นไปตาม พระราชบัญญัติการปกครองท้องถิ่น พ.ศ. 2457 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ. 2525 การกำหนดวาระดังกล่าวเป็นการป้องกันอำนาจและอิทธิพลของผู้นำ ตลอดจนการป้องกันผลเสียในการปกครองอันเนื่องมาจากการถดถอยในด้านความคิดริเริ่มและความกระตือรือร้น เป็นต้น

ขณะเดียวกันการให้ความรู้ที่ถูกต้องในด้านภารกิจหน้าที่แก่ผู้ดำรงตำแหน่งใหม่เป็นสิ่งจำเป็น การไม่รู้ขอบข่ายหน้าที่อย่างชัดเจน ทำให้ผู้ดำรงตำแหน่งไม่สามารถรับนโยบายหรือดำเนินการ หรือหักท้วงการใช้อำนาจอย่างผิด ๆ ของข้าราชการในพื้นที่ได้ การให้ความรู้นี้ควรเป็นการต่อเนื่องและเน้นค่านิยมใหม่ ๆ ที่จะสนับสนุนการพัฒนา เช่น เทคโนโลยี และทัศนคติในเรื่องการแบ่งแยกเพศ เป็นต้น

ประเด็นที่ควรจะได้มีการศึกษาต่อเนื่องจากการวิจัยนี้ คือการศึกษากลุ่มสตรี
นักการเมืองในระดับสมาชิกสภาเทศบาลและสมาชิกสภาจังหวัด เพื่อให้การศึกษาเกี่ยวกับ
บทบาทของสตรีในทางการเมือง ได้มองเห็นภาพที่ต่อเนื่องจากในระดับท้องถิ่นขึ้นไปจนถึง
ระดับท้องถิ่นและระดับชาติ.



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย