

อดีตและปัจจุบันของสตรีกับการเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง

บทบาททางการเมืองของสตรีในประวัติศาสตร์ของโลก

เกือบสองทศวรรษที่ผ่านมาคัมภีร์ขบวนการของสตรีหรือกลุ่มสตรีในประเทศต่าง ๆ แสดงความตื่นตัวในเรื่องบทบาทของสตรีเองในด้านต่าง ๆ เป็นอย่างมาก ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และการบริหาร ฯลฯ ความตื่นตัวในเรื่องนี้แบ่งได้หลายระดับ เริ่มตั้งแต่การเรียกร้องขอความยุติธรรมให้แก่สตรีในด้านต่าง ๆ ที่เหลื่อมล้ำต่ำกว่าบุรุษ ตลอดจนถึงขบวนการที่ดำเนินกิจกรรมอย่างรุนแรงในลักษณะต้องการที่จะปลดแอกสตรีให้พ้นจากบทบาทพื้นฐาน ซึ่งมีมาแต่ดั้งเดิมให้เปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่มีความเสมอภาคกับชาย จนถึงจุดที่สตรีต้องการความเป็นอิสระอย่างเด็ดขาด คือ ความสามารถดำรงชีวิตอยู่ได้โดยไม่ต้องพึ่งพาสาย ความคิดเช่นนี้เกิดจากความรู้สึกที่ฝ่ายสตรีทั่ว ๆ ไป ได้สั่งสมไว้ในระยะเวลาหลายชั่วคนแล้ว สตรีเห็นว่า คนมีความไม่เท่าเทียมกับชายในด้านต่าง ๆ เช่น ต้องอยู่กับบ้านเลี้ยงลูก ดูแลบ้านเรือน ประกอบอาหาร คอยปรนนิบัติสมาชิกในครอบครัว และไม่มีอำนาจตัดสินใจในปัญหาสำคัญของครอบครัว ครั้นจะออกไปประกอบอาชีพนอกบ้าน สตรีก็มักจะได้เงินเดือนค่าตอบแทนน้อย ได้ตำแหน่งต่ำ ไม่มีเกียรติเท่ากับชาย โดยเฉพาะอย่างยิ่ง โอกาสที่จะก้าวหน้าหรือประสบความสำเร็จในงานอาชีพก็มีน้อยกว่าชาย ทั้ง ๆ ที่หญิงบางคนได้แสดงออกมาอย่างประจักษ์แล้วว่า เธอมีความสามารถไม่ด้อยกว่า จนกระทั่งมีความสามารถมากกว่าชายอีกหลายคนด้วยซ้ำไป

ท่ามกลางสตรีหรือมวลสตรีทั่วโลก จึงจุดประเด็นข้อเรียกร้องขอความยุติธรรมทางสังคม แก่สถานภาพและบทบาทของพวกเขา เธอด้วยตนเอง คือสังคม และ

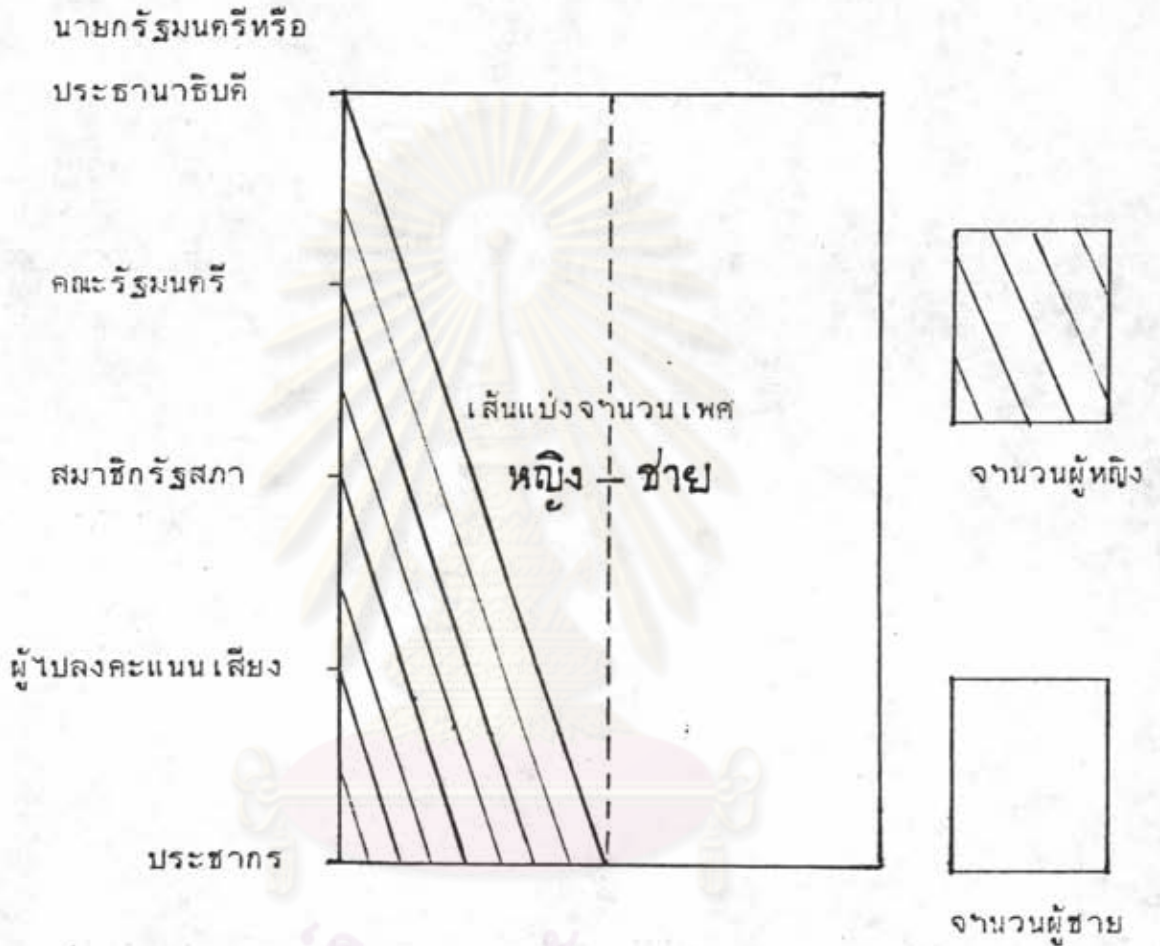
มนุษยชาติ คำถามข้อนี้เป็นประเด็นพื้นฐานที่สำคัญ ในการที่จะอธิบายสถานภาพและบทบาททางการเมือง ที่ขบวนการสตรีหรือมวลสตรีทั่วโลกคาดหวังที่จะก้าวไปถึง

ถ้ามองในแง่บทบาทการเข้าไปดำรงตำแหน่งทางการเมือง หรือการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของผู้หญิง จะพบสภาพหรือปรากฏการณ์ที่จะตอบคำถามข้างต้นดังกล่าวได้อย่างชัดเจน กล่าวคือ ถึงแม้พลเมืองสตรีจะมีปริมาณเท่า ๆ กับพลเมืองชายก็ตาม แต่ปรากฏว่า เมื่อเปรียบเทียบการเข้ามีส่วนร่วมหรือการเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองทุกระดับระหว่างหญิงกับชาย กลับพบภาพที่ชัดเจนว่า ไม่ว่าจะในระดับใดของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ผู้หญิงมีจำนวนน้อยกว่าผู้ชายทุกระดับ ดังนั้น มอริส ดูเวอร์แยร์ (Maurice Duverger) จึงได้สร้างจินตนาการควมแบบการเปรียบเทียบที่เป็นนามธรรมจากประสบการณ์ ออกเป็นแผนภูมิแสดงสัดส่วนการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองระหว่างเพศชายกับเพศหญิงดังนี้



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพที่ ๑ แสดงสัดส่วนของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง ระหว่างเพศชายกับเพศหญิง ๑



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^๑Maurice Duverger, The Politic Role of Women (Paris :UNESCO, 1955), p.7

จะเห็นได้ว่า จากตัวแบบจินตนาศาสตร์ส่วนของหญิงชายในการ เข้าสู่กระบวนการเมือง สามารถกล่าวในเชิงสมมติฐานของผู้จินตนาการตัวแบบดังกล่าวได้ว่า ถึงจำนวนพลเมืองหญิงชายจะมีจำนวนเท่ากันครั้งต่อครั้งก็ตาม แต่ในการแสดงบทบาททางการเมืองแต่ละระดับแล้ว สัดส่วนของการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองระหว่างหญิงกับชาย จะแปรผกผันกันทุกระดับ กล่าวคือ ในการแสดงบทบาททางการเมืองทั้งห้าระดับ ตั้งแต่จำนวนผู้ไปลงคะแนนเสียงจนถึงตำแหน่งผู้นำทางการเมือง ถ้าตำแหน่งยิ่งสูงขึ้น ผู้ชายก็จะเป็นผู้ครองตำแหน่งมากขึ้น ในทางกลับกัน ถ้าตำแหน่งยิ่งสูงขึ้น ผู้หญิงก็จะครองตำแหน่งจำนวนลดน้อยถอยลงตามลำดับ

นิตยสารไทม์ ได้เคยทำการสำรวจสถานภาพที่แท้จริง และทัศนคติของสตรีชาวยุโรป ปรากฏว่า แม้แต่ในทวีปที่เจริญแล้ว สตรีส่วนมากยังคงมีความกตัญญูในเรื่องบทบาทและโอกาสที่หญิงมีไม่เท่าเทียมชายหลายด้าน ตัวอย่างเช่น หญิงชาวสวิสเพิ่งได้รับสิทธิในการเลือกตั้ง เมื่อ ค.ศ. ๑๙๗๑ นี้เอง หญิงชาวรัสเซียล้มรสความเสมอภาคกับชายด้วยการทำงานหนักเท่าชาย แต่หาได้มีปากเสียงในสังคมเท่าเทียมกับชายไม่ หญิงชาวฝรั่งเศสไม่มีสิทธิในการจัดการทรัพย์สินของตนเองเท่าชาย หญิงชาวอังกฤษถูกกีดกันออกจากงานไม่มีความมั่นใจในตนเองมาจนบัดนี้ หญิงชาวอิตาลีไม่สามารถเข้าร่วมวงสนทนากับชายได้ หญิงเยอรมันต้องออกจากงานทันทีที่มีบุตร เพราะกำลังคนและสถานที่เลี้ยงดูเด็กมีไม่เพียงพอ ฯลฯ^๒

เท่าที่ได้มีการศึกษาวิจัยโดยนักสังคมวิทยาและนักมานุษยวิทยา ปรากฏว่าไม่มีสังคมใดในโลกที่ไม่กำหนดความแตกต่างระหว่างหญิงกับชาย แต่ความแตกต่างดังกล่าวเป็นการเน้นถึง "ความเหนือกว่าของชาย" มีสังคมดั้งเดิมเพียงไม่กี่กลุ่ม

^๒Time Magazine. ๒๘ (ตุลาคม, ๑๙๗๔):๑๖-๒๓.

เท่านั้นที่ยอมรับ "ความเหนือกว่าของหญิง"³ คำถามที่น่าสนใจหากคำตอบมาก็คือ

๑. ความเหนือกว่าของชายกับความเหนือกว่าของหญิง อันไหนเกิดขึ้นก่อนกัน และเกิดขึ้นได้อย่างไร

๒. ทำไมชายจึงรักษาความเหนือกว่าของคนในสังคมได้อย่างสืบเนื่องมาจนถึงทุกวันนี้

ย้อนกลับไปมองคูประวัติศาสตร์แห่งมนุษยชาติ นักสังคมวิทยาและนักมานุษยวิทยา เชื่อกันว่า ฐานะของสตรีนั้นมีจุดตั้งต้นและคลี่คลายออกมาจากฐานะทางครอบครัว หรือฐานะทางชีวิตสมรส⁴ ทั้งนี้ เพราะสังคมที่ชายเหนือกว่าหญิงจะสัมพันธ์ไปในทางเดียวกับครอบครัวที่มีชายเป็นหัวหน้า หรือชายมีอำนาจเหนือหญิงใน ชีวิตสมรส ในทางตรงกันข้ามสังคมที่หญิงเหนือกว่าชาย จะสัมพันธ์ไปในทางเดียวกับครอบครัวที่มีหญิง เป็นแกนหลัก หรือหญิง เป็นผู้นำใน ชีวิตสมรส ซึ่งสังคมประเภทหลังนี้มีน้อยนัก

เฟรคเคอริค เองเกลส์ (Frederick Engels) เจ้าของความคิดสังคมนิยมแบบวิทยาศาสตร์ ได้อธิบายระบบโลกความเป็นมาของความเหลื่อมล้ำทางเพศว่าอย่างมีเหตุผล ท่านองเดียวกันกับนักวิชาการสังคมนิยมปฏิวัติส่วนใหญ่ ไม่ว่าจะ เป็น มาร์กซ์ เลนิน ทรอตสกี หรือเหมา ต่างชี้เน้นอย่างที่สุดว่า เครื่อง

³Margaret Mead, Male and Female (England : Penguin Books, 1962), p.30.

⁴ทูลลาบ สายประคินธุ์, ประวัติศาสตร์สตรีไทย (กรุงเทพมหานคร : สมชายการพิมพ์, ๒๕๑๕), หน้า ๗.

หมค อย่างที่เรียกว่า ครอบครัวแบบสังคญาติ (cousanguine family) การสืบสายโลหิตถือมารดาเป็นหลัก เพราะตัวแม่เท่านั้นที่จะทราบว่าในบรรดาเด็กทั้งหลายนั้น ใครคือเด็กที่ตนคลอดออกจากครรภ์ของตนเอง

จนกระทั่งถึงยุคคอนารยชน (barbarism) จึงเกิดความคลี่คลายขึ้นต่อมาของการสมรสหมู่ ก็คือ การสมรสคู่ (paring marriage) เนื่องจากได้มีกฎหมายห้ามการสมรสระหว่างเครือญาติ และกฎหมายนั้นได้ขยายตัวออกไปเรื่อย ๆ กล่าวคือ ในระหว่างภรรยาจำนวนมากนั้น สามีได้ยกภรรยาคนหนึ่งไว้ในตำแหน่งภรรยาเอก และภรรยาก็ถือว่า เขาเป็นสามีเอกของนางในบรรดาสามีอีกหลายนายที่นางมีอยู่ การปฏิบัติเช่นนี้ บางรายก็ปฏิบัติเป็นระยะเวลายาว บางรายก็ปฏิบัติในระยะเวลาสั้น พันธะในการสมรสนี้ยังคงเป็นพันธะหลวม ๆ อาจเลิกล้างได้ง่ายจากทั้งสองฝ่าย บุตรที่เกิดจากการสมรสคู่ คงถือการสืบสายโลหิตจากมารดา เช่นคังแต่ก่อน เพราะลูกจะรู้จักแต่เพียงแม่เท่านั้น ลูกไม่สามารถทราบได้ว่าใครคือพ่อที่กำเนิดตน

การสมรสคู่หรือครอบครัวที่เกิดจากการสมรสคู่นั้น ยังมีฐานะไม่มั่นคงพอที่จะตั้งครอบครัวของคนให้เป็นอิสระ ภัยแยกออกมาจากหมู่เหล่าของคนได้ เพราะยังไม่สามารถจะหาเลี้ยงตนเองอย่างอิสระได้ ฉะนั้น เมื่อเกิดการสมรสคู่ขึ้นแล้ว การสมรสแบบนั้น ก็มีได้หลายระเบียนครอบครัวแบบ communistic household หรือที่เรียกว่า "ครัวเรือนสหชีพ" ซึ่งมีมาแต่ดั้งเดิมให้สัญญาเบ ครัวเรือนสหชีพประกอบด้วยคู่ผู้เมียหลายคู่ ซึ่งร่วมเผ่าพงศ์กัน รวมทั้งบุตรของคู่ผู้เมียเหล่านั้นทรัพย์สินทั้งหมดของครัวเรือนเป็นสมบัติร่วมกันของทุกคน การดูแลปกครองครัวเรือนอยู่ในมือของพวกผู้หญิง เพราะการทำงานของพวกเขาผู้หญิงมีลักษณะเป็น public function ในขณะที่พวกผู้ชายมีหน้าที่ออกไปหาอาหาร จนกระทั่งถึงตอนปลายสมัยกลางของยุคคอนารยชน การเปลี่ยนแปลงลักษณะครัวเรือนแบบสหชีพ ได้เกิดขึ้นเมื่อเกิดครอบครัวแบบ partriarchal family และเปลี่ยนแปลงหนักขึ้นเมื่อมาถึงยุค

ของครอบครัวแบบ monogamian family ซึ่งเป็นรูปแบบการสมรสชนิดผัวเดียวเมียเดียว (monogamy)^๕

เพราะฉะนั้น จากการศึกษาทางประวัติศาสตร์ที่กล่าวมาข้างต้น แสดงให้เห็นว่า

๑. ระเบียบครัวเรือนแบบสหชีพหรือครอบครัวแบบสหชีพนั้น หมายถึงการยอมรับนับถือว่า สตรีมีอำนาจสูงสุดในครอบครัว เช่นเดียวกับกับการยอมรับนับถือการสืบสายโลหิตของเด็ก โดยอาศัยหลักฐานที่แน่นอนจากทางมารดาผู้ให้กำเนิดแต่ฝ่ายเดียวเท่านั้น ข้อนี้นับว่าเป็นการเชิดชูฐานะของสตรีหรือของมารดาไว้ด้วยความยกย่องอย่างสูง

๒. สิทธิทางมารดา (mother-right) เป็นสิทธิที่เกิดขึ้นก่อนสิทธิทางบิดา (father-right)

๓. ความริษยาชิงไหวชิงค้ำจากได้คลี่คลายจาเร็วขึ้นในหมู่มนุษย์ภายหลัง

๔. ระบบผัวเดียวเมียเดียวถึงแม้จะเกิดขึ้นในยุคอารยชนแล้ว แต่ผู้ชายในหลายสังคม ยังยึดถือสิทธิการมีภรรยาหลายคน (hetaerism) ซึ่งเป็นร่องรอยของรูปแบบการสมรสของมนุษย์ยุคดึกดำบรรพ์อยู่เพียง เพื่อเพศชายได้ประโยชน์เพียงฝ่ายเดียว เพราะภายใต้การสมรสแบบผัวเดียวเมียเดียว เป็นการสมรสที่สตรีต้องผูกมัดตนเองแต่ฝ่ายเดียว กล่าวคือ สังคมในยุคอารยชนเช่น ยุคศักดินา หรือปัจจุบันก็ตาม ยังคงเปิดโอกาสให้ชายได้สมรสกับหญิงอื่นที่ไม่ใช่ภรรยาของตน หรือมีภรรยามากกว่า ๑ คนได้ ในขณะที่ระเบียบทางสังคมจะบัญญัติมิให้ผู้หญิงกระทำเช่นเดียวกัน

^๕กุหลาบ สายประดิษฐ์, ประวัติศาสตร์สตรีไทย, หน้า ๑-๕๓.

จุดนี้สะท้อนให้เห็นถึงโฉมหน้าของอารยธรรมที่สร้างความเหลื่อมล้ำ ระหว่างเพศที่
 แก่สตรี นั้นหมายความว่า ความเหนือกว่าของชายนั้นเกิดขึ้นอันเนื่องจากการกระทำ
 ของพวกผู้ชายในยุคอารยธรรม โดยที่พวกผู้ชายได้ปฏิบัติเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญ โดย
 เลิกล้างสิทธิทางมารดา และได้ก่อตั้งสิทธิทางบิดา เพราะฝ่ายชายคือผู้ครอบครอง
 ทรัพยทรัพย์ การปฏิบัติอันนี้ นับเป็นความปราชัยอย่างย่อยยับของสตรีเพศคอบุรุษ ทา
 ให้ฐานะของสตรีเพศในสังคมเปลี่ยนแปลงไปอีกทั้งการที่เกิกระบบพ่อเดียวเมียเดียว
 เป็นการผูกมัดสตรีแค่เพียงฝ่ายเดียวให้จงรักภักดีต่อสามีเท่านั้น

เหตุผลสี่ข้อข้างต้นดังกล่าว คงพอจะตอบคำถามที่ว่า ความเหนือกว่าของ
 ชายกับความเหนือกว่าของหญิง อันไหนเกิดขึ้นก่อนกัน และเกิดขึ้นได้อย่างไร

ส่วนสาเหตุที่ทำให้ชายยังคงรักษาฐานะความเหนือกว่าของคนในสังคมได้
 อย่างสืบเนื่องมาจนถึงทุกวันนี้ เป็นผลเนื่องมาจากวิวัฒนาการของประวัติศาสตร์นั้น
 เอง กล่าวคือ ครั้นโลกมีวิวัฒนาการมาจนถึงสมัยศักดินา มีการปกครองโดยกษัตริย์
 และขุนนาง ก็มักมีการสู้รบทำสงครามกันอยู่เนื่อง ๆ เพื่อแย่งนาง ชายจะเป็นพลัง
 ในการทำสงครามมากกว่าหญิง เพราะสังคมนยุคศักดินาได้สร้างแบบแผนการ
 ค่าเนินชีวิตาทำงานของผู้หญิงในยามปกติโดยทั่วไปอยู่ในบ้านและเลี้ยงลูก ต่อมาถึง
 สมัยบุกเบิกแสวงหาดินแดนในโลกใหม่ ชายเท่านั้นที่เป็นฝ่ายได้รับการศึกษาให้มี
 ความรู้ และถูกฝึกอบรมให้มีความชำนาญ เห็นได้จากชายที่กลายเป็นนักเดินเรือ
 นักสำรวจดินแดนใหม่ นักบุกเบิก ฯลฯ หลังสมัยปฏิวัติอุตสาหกรรม เครื่องจักรเริ่มมี
 บทบาทแทนที่แรงคน ในระยะเริ่มค้น ผู้ชายอีกนั้นแหละที่ถูกฝึกฝนถ่ายทอดความรู้
 ทักษะ ความชำนาญ และความถนัดในการใช้เครื่องจักร และแม้แต่ทักษะในการเป็น
 ผู้บริหารองค์การ หรือผู้ปกครองชุมชน

ด้วยเหตุที่สภาพแวดล้อมที่เอื้ออำนวย และเปิดโอกาสให้เพศชายได้มีบท
 บาทในการสร้างสรรค์ผลงานมากกว่าเพศหญิง จึงเท่ากับว่า สังคมให้ความสำคัญไป

ในคำว่า ชายเป็นเพศที่มีความเหนือกว่าสตรีโดยอัตโนมัติ เพราะสังคมมองว่า สตรีเป็นเพียงผู้ที่ทำงานเบา ๆ อยู่ที่บ้าน ไม่ต้องออกไปเสี่ยงภัยหาเลี้ยงครอบครัวแต่อย่างใด

ด้วยเหตุนี้ สังคมในลักษณะนี้ จึงกลายเป็นสังคมของเพศชาย เพราะอำนาจในการตัดสินใจและกำหนดคคกลงใจอยู่ที่เพศชาย กอปรกับสังคมที่ไม่เปิดโอกาสอย่างเต็มที่ให้ผู้หญิงได้สร้างสรรค์ผลงานให้ทัดเทียมฝ่ายชาย จึงทำให้หญิงกลายเป็นผู้ที่มีบทบาทเป็นรองต่อชาย ชายจึงสามารถสร้างกฎเกณฑ์ จารีตประเพณี วัฒนธรรม หรือวิถีการดำเนินชีวิต ให้เป็นประโยชน์ต่อพวกของตนมากที่สุด จนทำให้ เกิดเป็นทัศนคติหรืออคติทางสังคม ในรูปของค่านิยม บทสถาน และกฎศีลธรรม ต่าง ๆ ฯลฯ สืบเนื่องกันตลอดมาว่า หญิงจะต้องเป็นรองชาย ทั้ง ๆ ที่จริงแล้ว ในปัจจุบันนี้ ก็ยังไม่มีเหตุผลที่พิสูจน์ว่าวิทยาศาสตร์ได้เลยมว่า "เหตุใดหญิงจึงต้องไม่เสมอภาคกับชาย"

เคท มิลเล็ท (Kate Millett) ได้ค้นคว้าหาวิทยานิพนธ์ระดับปริญญาเอกเรื่อง "Sexual Politics" เมื่อปี พ.ศ. ๒๕๑๒ และได้ข้อสรุปยืนยันออกมาว่า "เพศเป็นปัจจัยกำหนดสถานภาพที่มีนัยสำคัญทางการเมือง ซึ่งมักจะถูกมองข้ามไป กล่าวคือ เป็นความสัมพันธ์และการจัดระบบระเบียบทางสังคมที่แสดงถึงโครงสร้างอำนาจ ซึ่งคนกลุ่มหนึ่งถูกควบคุมโดยคนอีกกลุ่มหนึ่ง นับตั้งแต่โบราณมาจนถึงปัจจุบัน ดูเหมือนเป็นเรื่องบังเอิญที่เกือบทุกสังคมในโลก เป็นสังคมที่มีชายเป็นใหญ่ (patriarchy) สภาพเช่นนี้จะต้องขจัดคำห่มคลุม หญิงจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมชายในทุกด้านรวมทั้งด้านการแสดงออกซึ่งอารมณ์และความปรารถนาอันเกิดจากร่างกายของตนเอง ซึ่งมีสิทธิขาดของชาย"^๑

^๑Kate Millett, Sexual Politics (New York:Avon Books, 1969), pp.23-25.

ในทำนองเดียวกัน ซีมอน เดอ โบวัวร์ (Simone de Beauvoir) ได้กล่าวไว้ว่า "เราไม่ได้เกิดมาเป็นผู้หญิง แต่เรากลายเป็นผู้หญิง" นั้นหมายความว่าความเป็นผู้หญิงไม่ได้ถูกกำหนดโดยธรรมชาติเช่นเดียวกับความเป็นผู้ชาย หรือความเป็นชาย เพราะฉะนั้น หมายความว่า ความแตกต่างทางธรรมชาติบางประการระหว่างหญิงและชายถูกขยายให้ดูเกินจริง โบวัวร์ กล่าวต่อไปว่า "ระหว่างชายกับหญิงนั้น มิได้หมายความว่า หญิงจะมีบทบาทในสังคมเป็นรองชายเสมอไป และในทางตรงกันข้าม หญิงที่มีบทบาทเทียบเท่าเทียมมาหล้ชายก็มิได้หมายความว่า ความเป็นสตรีจะต้องสูญสิ้นไปพร้อมกับการมีบทบาทเช่นนั้น"⁷

ไม่เฉพาะแต่ผู้หญิงร่วมสมัยอย่างมิลเล็ทหรือโบวัวร์เท่านั้น ที่มองว่าวิวัฒนาการแห่งประวัติศาสตร์ ได้ชี้ให้เห็นปัญหาในเรื่องบทบาททางสังคมและการเมืองของสตรี ผู้ชายค่างสมัย เช่น เพลโต (Plato) ก็ได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องบทบาทและสิทธิสตรีในเชิงสนับสนุน ในงานเขียนเรื่อง "อัครรัฐ" วัคังนี้

"นอกจากข้อแตกต่างในร่างกายแล้ว ชายกับหญิงแตกต่างกันอย่างมาก ฉะนั้น สตรีจึงไม่ควรแต่เพียงได้รับอนุญาตให้มีสิทธิค่าง ๆ เท่าเทียมชายเท่านั้น หากควรถูกบังคับให้ต้องปฏิบัติหน้าที่บทบาทของราษฎร อย่างเต็มกำลังความสามารถด้วย.... ในรัฐ สตรีพึงมีส่วนร่วมในหน้าที่ทางทหารและการปกครองโดยทัคเทียมชาย.... การทอดทิ้งให้สตรีคงมีแค่บทบาทในการให้บุตรและดูแลบ้านเรือน ซากจากงานในหน้าที่ของพลเรือนโดยสิ้นเชิงนั้น เป็นการสิ้นเปลืองทรัพยากรมีค่าอย่าง

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

⁷Simone de Beauvoir, The Second Sex. (New York : Knopf, 1953), p.53.

อนันต์ มากกว่าที่เห็นเป็นการละเมิดสิทธิสตรี”^๘

การเรียกร้องความเสมอภาคระหว่างหญิงกับชาย มีความสัมพันธ์เกี่ยวข้องกับโดยตรงกับการที่สตรีจะสามารถแสดงบทบาททางการเมืองของคนได้หรือไม่ ถ้าได้แค่ไหน การเรียกร้องจึงเกิดขึ้นเป็นขบวนการ (movement) ในประเทศต่าง ๆ นอกจากจะเกิดความคิดของสตรีและกลุ่มสตรีอย่างใหม่เป็นทางการแล้ว ผู้ชายก็ถือว่ามีส่วนสำคัญต่อการสนับสนุนสตรีให้บรรลุข้อเรียกร้องของคนด้วย เห็นได้จากตัวอย่าง เช่น งานเขียนของนักเขียนต่าง ๆ ไม่ว่าจะหญิงหรือชายก็ตาม โดยเฉพาะอย่างยิ่ง องค์การสหประชาชาติก็ได้เพิกเฉยในเรื่อง “การเรียกร้องให้หญิงมีโอกาสได้เท่ากับชาย” กล่าวคือ ในปี พ.ศ. ๒๕๑๘ ที่ผ่านมา สหประชาชาติได้กำหนดให้เป็น “ปีสตรีสากล” และยังได้กำหนดคาห์ พ.ศ. ๒๕๑๘-๒๕๒๗ เป็น “ทศวรรษสตรี” ซึ่งได้มีการจัดกิจกรรมสัมมนาในระดับโลกว่าด้วยบทบาทของสตรีอย่างกว้างขวาง และย้ำเน้นถึงการดำเนินงานของนานาชาติให้เป็นจริงเป็นจังไปตาม “คำประกาศว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี” (Declaration on the Elimination of Discrimination Against Women) ซึ่งมีใจความสำคัญพอสรุปได้ดังนี้

“มนุษย์ทุกคนถือกำเนิดมาจากรูานะเท่าเทียมกันหมด ดังนั้น จึงมีสิทธิและเสรีภาพที่จะกระทำการอันหนึ่งอันใดโดยปราศจากการกีดกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเรื่องเพศ ด้วยเหตุนี้ จึงถือว่าการปฏิเสธสิทธิสตรีเท่าเทียมกันในเพศหญิง หรือการเลือกปฏิบัติคืออย่างหนึ่งอย่างใด เป็นการกระทำที่ขัดต่อมนุษยธรรมมาตรการต่าง ๆ

^๘ เสน่ห์ จามริก (แปล), ความคิดทางการเมืองจากเพลโตจนถึงปัจจุบัน (นครหลวงกรุงเทพมหานครบุรี : โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, ๒๕๑๕), หน้า ๕๕.

ไม่ว่าจะเป็นกฎหมาย ประเพณี กฎเกณฑ์ หรือการประเพณีปฏิบัติใด ๆ ที่มีลักษณะเป็นการกีดกันมิให้สตรีได้รับความเสมอภาค จะต้องขจัดให้สิ้นไป หญิงในทุกสังคมจะต้องมีสิทธิลงคะแนนเสียงในการเลือกตั้ง มีสิทธิที่จะมีตำแหน่งการงานในงานทุกแขนง มีสิทธิที่จะถือสัญชาติของตนเองต่อไป แม้จะสมรสกับคนต่างชาติ มีสิทธิที่จะเป็นเจ้าของทรัพย์สิน และจัดการทรัพย์สินของตนเองได้เยี่ยงที่ชายมีสิทธิ นอกจากนี้ หลังจากการสมรส หญิงจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมชายในกิจการต่าง ๆ ที่ได้กระทำในระหว่างนั้น ตลอดจนมีสิทธิในการเพิกถอนการสมรสได้เท่าชาย^๑

Helvi L. Sipilä^{๑๐} ผู้ช่วยเลขาธิการสหประชาชาติด้านพัฒนาสังคม และกิจการด้านมนุษยธรรม ผู้เป็นประธานจัดงาน "ปีสตรีสากล" ได้กล่าวว่า

"ในโลกของเรา มีประชากรที่เป็นสตรีจำนวนมากกว่าครึ่งหนึ่ง ดังนั้น เราจะพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองไปไม่ได้ ถ้าประชากรจำนวนกว่าครึ่งนั้น ถูกละทิ้งมิให้พัฒนาไปพร้อม ๆ กัน ทั้ง ๆ ที่ทรัพยากรมนุษย์ส่วนนั้นเป็นจักรกลที่

^๑"คำประกาศว่าด้วยการขจัดกาเลือกปฏิบัติต่อสตรี," สิ่งตีพิมพ์ของ องค์การสหประชาชาติ, ๑๙๖๗.

^{๑๐}Helvi Sipilä เป็นสตรีนักกฎหมายชาวฟินแลนด์ เป็นเจ้าหน้าที่สคริปต์ระดับผู้บริหารประจำขององค์การสหประชาชาติ ที่มีตำแหน่งสูงสุดเท่าที่เคยมีมาโดยส่วนตัว Sipilä เป็นผู้นำในขบวนการเรียกร้องความเสมอภาคให้แก่สตรีตลอดมา.

สำคัญยิ่งต่อกระบวนการพัฒนา¹¹

ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่า การยอมรับความเท่าเทียมหรือความเสมอภาคระหว่างบุรุษกับสตรี หมายถึง การยอมรับในบทบาททางการเมือง การปกครอง การบริหาร เศรษฐกิจ และสังคม ของสตรีทั้งหมด และยังหมายความถึงการฟื้นฟูและระดมพลังประชากรที่เคยอยู่นิ่งเฉยอย่างไร้ประโยชน์ ทั้ง ๆ ที่มีศักยภาพให้ได้สร้างประโยชน์ขึ้นมาอย่างเต็มกำลัง เพื่อเป็นพลังพัฒนาสังคมแต่ละระดับอย่างเต็มที่ ซึ่งจะยังผลให้เกิดการพัฒนาทุกด้านในระดับโลกสืบต่อไป

ความเป็นมาของบทบาททางการเมืองระดับประเทศของสตรี

วัฒนธรรมและความคิดทางการเมือง การปกครอง ของประเทศไทยตั้งแต่สมัยโบราณจนถึงสมัยปัจจุบัน ไม่เปิดโอกาสให้สตรีเข้ามามีบทบาทในทางการเมืองได้เช่นบุรุษ ดังนั้น สตรีไทยส่วนมากทั้งในอดีตและปัจจุบัน จึงไม่มีประสบการณ์ทางการเมืองในฐานะ เป็นผู้มีบทบาทโดยตรง หรือผู้กระทำการทางการเมือง อันเป็นผลทำให้เรื่องราวเกี่ยวกับการเมือง เป็นจุดที่อยู่ห่างไกลจากความสนใจของสตรี ภัยคือว่าการเมืองเป็นเรื่องนอกบ้าน ซึ่งเป็นหน้าที่และภารกิจของบุรุษเท่านั้น ในขณะที่สตรีมีบทบาทและหน้าที่ในเรื่องการบ้านการเรือนต่างหาก

ทัศนคติที่ไม่ถูกต้อง เช่นนี้ ได้ฝังรากลึกสืบเนื่องติดต่อกันมาเป็นศตวรรษ ๆ

¹¹เอกสารของศูนย์แถลงข่าวเกี่ยวกับเศรษฐกิจและสังคม องค์การสหประชาชาติ หมายเลข OPI/CESI Note IWY/8, หน้า ๓.

ในสังคมไทย และกลายเป็นวัฒนธรรมที่ฝังปฏิบัติของกุลสตรี เมื่อเป็นไปเช่นนี้ ช่อมมหาหัตถ์สตรีไทยซึ่งมีฐานะเป็นพลเมืองของประเทศเท่าเทียมบุรุษ กลายเป็นมนุษย์ที่ขาดความสนใจที่จะติดตามข่าวสารทางการเมือง ขาดความกระตือรือร้นที่จะเข้าร่วมมีบทบาททางการเมือง ช้อยกเว้นบางกรณีเช่น สมเด็จพระศรีสุริเยศยศจักรสังเวยองค์เป็นชายเข้าร่วมรบปกป้องพระสวามี หรือท้าวสุรนารี ท้าวเทพสตรี ท้าวศรีสุนทร ด้รักษาเมืองไว้จากศัตรูนั้น มิได้เป็นอุทธาหรณ์ของการที่สตรีไทยเข้ามามีบทบาททางการเมือง แต่เป็นตัวอย่างของความกล้าหาญเด็ดเดี่ยวของสตรีไทย ในฐานะวีรสตรีที่เต็มใจแลกหรือสละชีวิตของตนเพื่อป้องกันประเทศ ยามมีภัยคับขันมากกว่า¹² เท่าที่ได้มีการบันทึกไว้ในประวัติศาสตร์ ดูเหมือนว่า สมเด็จพระศรีพัชรินทราบรมราชินีนาถ พระบรมราชินีในรัชกาลที่ ๕ จะเป็นสตรีไทยที่มีความสามารถทางการเมือง และบทบาทในด้านนี้มากกว่าผู้อื่น เช่น พระราชกรณียกิจในโอกาสที่ได้รับแต่งตั้งให้เป็นผู้สำเร็จราชการแทนพระองค์ เมื่อพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวเสด็จประพาสยุโรป อย่างไรก็ตาม สตรีที่ถูกกล่าวมาข้างต้นดังกล่าว ล้วนเป็นสตรีชั้นน่านยศสมัยนั้น ๆ แห่งประวัติศาสตร์ ส่วนสตรีในฐานะมวลชนหรือมวลสตรีไทยทั้งหลาย ก็ยังคงรักษาสถานภาพ "แม่ศรีเรือน" และบทบาท "ข้างเฝ้าหลัง" หรือ "ผู้ค้ำ" มาโดยตลอดในประวัติศาสตร์

จนกระทั่งถึงในปี พ.ศ. ๒๔๗๕ การที่ประเทศไทยได้มีการเปลี่ยนแปลงการปกครองมาเป็นระบอบประชาธิปไตย รัฐธรรมนูญถาวรฉบับแรกซึ่งประกาศใช้ในวันที่ ๑๐ ธันวาคม ๒๔๗๕ และกฎหมายเลือกตั้งฉบับแรก ซึ่งประกาศใช้เมื่อปี พ.ศ. ๒๔๗๖ นั้น มีผลทำให้ชายและหญิงมีสิทธิทางการเมืองเท่าเทียมกันทางนิติบัญญัติ มีสิทธิเลือกตั้งและรับสมัครเลือกตั้งได้ทั้งชายและหญิง นับว่าเป็นมาตรการที่ทันสมัยมากใน

¹²สภาสตรีแห่งชาติ, เรื่องของสตรีไทย (มปท. มปป.), หน้า ๑๘๖.

สมัยนั้น ทั้งนี้เพราะขณะนั้น หลายประเทศยังมิได้ให้สิทธิเลือกตั้งแก่สตรี และตั้งแต่
นั้น เป็นต้นมา ถึงแม้จะกล่าวกันว่า สตรีส่วนมากยังขาดความสนใจในเรื่องการเมือง
เท่าที่ควร แต่ก็ได้มีสตรีเข้ารับสมัครเลือกตั้ง เป็นผู้แทนราษฎรเพิ่มขึ้นเป็นลำดับ
โดยเริ่มมีผู้สมัครเป็นเพศหญิงมาตั้งแต่การเลือกตั้งเพิ่มเติม ๑๕ จังหวัด เมื่อวันที่ ๕
มิถุนายน ๒๔๙๒ มีสตรีไทยคนแรกลงรับสมัครเลือกตั้ง และได้รับเลือกตั้ง เป็นผู้แทน
ราษฎร ๑ คน คือ นางอรพิน ไชยกาล* ผู้แทนราษฎรจากจังหวัดอุบลราชธานี จาก
จำนวนสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งทั้งหมด ๓ คน¹³ จนกระทั่งถึงการเลือกตั้งทั่วไป
เมื่อวันที่ ๒๔ กรกฎาคม ๒๔๙๑ บราจกัวลเลขการเข้ามีส่วนร่วมทางการเมืองของ
สตรีในฐานะสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรดังนี้

*นางอรพิน ไชยกาล เป็นภรรยา นายเลียง ไชยกาล อดีตรัฐมนตรี
กระทรวง หัวหน้าพรรคประชาชน นักการเมืองรุ่นเดียวกับนายควง อภัยวงศ์
บทบาททางการเมืองของนางอรพินฯ เริ่มเมื่อ พ.ศ. ๒๔๘๒ ขณะเป็นอาจารย์ใหญ่
โรงเรียนฝึกหัดครูสตรีประจำจังหวัดอุบลราชธานี และอาจารย์ใหญ่โรงเรียนสตรี
ประจำจังหวัดอุบลราชธานี เมื่ออายุ ๔๖ ปี จึงตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้งเป็น
สส.อุบลราชธานี สังกัดพรรคประชาชน ซึ่งสามีเป็นหัวหน้าพรรคอยู่ นางอรพินฯ ได้
เป็น สส. อุบลราชธานีอยู่สามสมัยติดต่อกันเป็นเวลาเกือบสิบปีเต็ม จนมีการยึด
อำนาจ แล้วประเทศไทยก็ว่างเว้นการเลือกตั้งมานานับเป็นสิบปี นางอรพินฯ จึงได้
ตัดสินใจวางมือจากการเมืองโดยเด็ดขาดตั้งแต่นั้นมา

๑. กองเลือกตั้ง ส่วนการทะเบียนและเลือกตั้ง กรมมหาดไทย, รายงาน
การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรของกระทรวงมหาดไทย เล่ม ๑ (พระนคร :
โรงพิมพ์กรมมหาดไทย, ๒๔๐๒), หน้า ๖๒.

ตารางที่ ๓ จำนวนสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (สส.) จำแนกตามเพศ จากปีการเลือกตั้งทั่วไป พ.ศ. ๒๕๓๑-๒๕๓๑

วัน เดือน ปี เลือกตั้งทั่วไป	รวม	สส. ทั่วประเทศ (คน)			
		หญิง		ชาย	
		จำนวน	ร้อยละ	จำนวน	ร้อยละ
๒๗ ม.ค. ๒๕๓๑	๕๗	-	๐.๐	๕๗	๑๐๐.๐
๒๖ ก.พ. ๒๕๓๔	๑๒๗	๔	๓.๓	๑๑๗	๙๖.๗
๒๖ ก.พ. ๒๕๐๐	๑๖๐	๑	๐.๖	๑๕๙	๙๙.๔
๑๕ ธ.ค. ๒๕๐๐	๑๖๐	๔	๒.๕	๑๕๖	๙๗.๕
๑๐ ก.พ. ๒๕๑๒	๒๑๗	๕	๒.๓	๒๑๒	๙๗.๗
๒๖ ม.ค. ๒๕๑๘	๒๖๗	๓	๑.๑	๒๖๔	๙๘.๙
๔ เม.ย. ๒๕๑๗	๒๗๖	๗	๒.๕	๒๖๙	๙๗.๕
๒๒ เม.ย. ๒๕๒๒	๓๐๑	๗	๓.๐	๒๙๔	๙๗.๐
๑๘ เม.ย. ๒๕๒๖	๓๒๔	๑๓	๔.๐	๓๑๑	๙๖.๐
๒๗ ก.ค. ๒๕๒๗	๓๔๗	๑๒	๓.๕	๓๓๕	๙๖.๕
๒๔ ก.ค. ๒๕๓๑	๓๔๗	๑๐	๒.๘	๓๓๗	๙๗.๒

ที่มา : กองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย

จากตารางข้างต้นดังกล่าว จะเห็นได้ว่า สตรีค่อย ๆ มีความตื่นตัวที่จะเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองในฐานะผู้กระทำการ คือ อยากร่วมมามีบทบาททางการเมืองมากขึ้นทุกที ๆ ตามลำดับ ซึ่งสมัยก่อนถือว่าเป็นเรื่องเฉพาะผู้ชายเท่านั้น มวลสตรีไทยในอดีตจึงเป็นผู้ถูกกระทำทางการเมือง เพราะผู้กระทำหรือมีบทบาทกำหนดทิศทางการเมืองคือบุรุษเพศ

ส่วนทางด้านสมาชิกวุฒิสภาหรือสภาประเภทสอง ก่อนหน้า พ.ศ. ๒๕๑๖ ที่เป็นสตรีมีเพียง ๓ ท่าน คือ คุณหญิงเลขา อภัยวงศ์ และท่านผู้หญิงละเอียด พิบูลสงคราม (พ.ศ. ๒๔๕๒-๒๔๗๔) อีกท่านคือ นางแรม พรหมมบล บุณยประสพ (๒๐ สิงหาคม ๒๕๐๐-๑๖ กันยายน ๒๕๐๐)

จะเห็นได้ว่า การเปลี่ยนแปลงการปกครองของไทย จากระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ มาสู่ระบอบการปกครองแบบประชาธิปไตย ในวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ นั้น ได้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาทางสังคม วัฒนธรรม และการเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เป็นการเพิ่มบทบาทและสถานภาพทางการเมืองของสตรีไทยอย่างเอนกอนันต์ ทั้งนี้เพราะ สังคมไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ปรากฏให้เห็นแล้วว่า มีจำนวนนักการเมืองสตรี และสตรีผู้ที่มีความสนใจทางการเมืองน้อยมาก อุปสรรคยิ่งใหญ่ในเรื่องนี้ มีรากฐานมาจากวัฒนธรรมดั้งเดิม ที่สังคมไทยเป็นอยู่คือ "Patriarchal Society" ซึ่งยกย่องให้ชายเป็นใหญ่ ดังนั้น เมื่อเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครองมาเป็นประชาธิปไตย บทบาทและสถานภาพทางสังคม วัฒนธรรม และการเมืองของสตรี จึงถูกยกย่องขึ้นมาสูงกว่าการปกครองในระบอบสมบูรณาญาสิทธิราชย์ เนื่องจากว่าการปกครองในระบอบประชาธิปไตยได้ให้ความสำคัญต่อหลักของความเสมอภาค ไม่ว่าจะเป็นความเสมอภาคและสิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างชนชั้น เชื้อชาติ ฐานะทางสังคม อุดมการณ์ และความเท่าเทียมกันระหว่างเพศ อย่างไรก็ตาม แม้ว่าบทบัญญัติทางกฎหมายจะเปิดกว้างด้านโอกาสที่เท่าเทียมกันให้แก่สตรี

แต่วัฒนธรรมของไทยทั้งทางสังคมและการเมือง ในช่วงหลังการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ก็ยังมีได้มีการพัฒนาให้ก้าวหน้าเท่าที่ควร และยังคงยึดติดอยู่กับอุดมการณ์บูรณนิยมและลัทธิเหยียดเพศ ซึ่งเป็นมรดกตกทอดของลัทธิอาณานิคมตั้งแต่ครั้งอดีต¹⁴

หลังจากการเปลี่ยนแปลงรัฐบาลครั้งใหญ่ในวันที่ ๑๔ ตุลาคม ๒๕๑๖ ซึ่งกลุ่มหรือขบวนการนิสิตนักศึกษาทั้งชายและหญิงต่างมีบทบาทสำคัญ ได้มีพระบรมราชโองการตั้งสมัชชาแห่งชาติขึ้น ประกอบด้วยสมาชิกทั้งหมด ๒,๐๔๗ คน ในจำนวนนี้มีสมาชิกที่เป็นสตรี ๑๒๘ คน เมื่อสมาชิกสมัชชาทั้งหมดต่างลงคะแนนเลือกระหว่างกัน เพื่อคัดเลือกได้จำนวน ๒๒๕ คน เพื่อเป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาตินั้นปรากฏว่า มีสตรีได้รับเลือกให้เป็นสมาชิกสภานิติบัญญัติแห่งชาติ ๑๖ คนด้วยกัน ได้แก่

๑. นางกุหลาบ มัลลิกะมาส
๒. นางจันทน์ สันตะบุตร
๓. คุณหญิงจินคณา ยศสุนทร
๔. นางชนัดด์ ปิยะอุย
๕. นางดวงเดือน ณ เชียงใหม่
๖. นาง เค็มศิริ บุญยสิงห์
๗. นางสุรีย์พันธ์ มณีวัชร
๘. คุณหญิงอัมพร มีสุข

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

¹⁴กมลลา สุขพานิช-ชันธปราบ และ บุชบา สิ้นสมบุรณ์, "ผู้หญิงกับการเมือง" ใน รวมบทความประเด็นเรื่องสตรี. อมรา พงศาพิชญ์ บรรณาธิการ (กรุงเทพมหานคร : สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ๒๕๒๕), หน้า ๑๓๕.

๕. นางบรรจง	นิवासบุตร
๑๐. คุณหญิงบุญเลื่อน	เครือคราชู
๑๑. นางแรม	พรหมบาล บุญประสพ
๑๒. คุณหญิง เลอศักดิ์	สมบัติศิริ
๑๓. คุณหญิงสมศรี	เจริญรัชคภาศย์
๑๔. คุณหญิงสุภาพ	วิเศษสุรการ
๑๕. คุณหญิงสุภาพ	ยศสุนทร
๑๖. นาง เสริมศรี	เอกชัย*

ตัวอย่างที่น่าสนใจเกี่ยวกับบทบาทของสตรี ในการเป็นผู้กระทำทางการเมืองหรือ "นักการเมืองสตรี" เช่น ในการเลือกตั้งทั่วไปเมื่อวันที่ ๒๖ มกราคม ๒๕๑๘ ในยุคสมัยแห่งความตื่นตัวทางการเมืองของคนไทยทุกเพศ ทุกวัย ทุกชั้น ทุกอาชีพ ปรากฏว่า มีพรรคการเมืองต่าง ๆ ส่งผู้ลงสมัครรับเลือกตั้งถึง ๔๒ พรรค ในจำนวนนี้มีสตรีเป็นหัวหน้าพรรคอยู่ ๒ พรรค ได้แก่

๑. พรรคเกษตรกร มีนางอภิรดี บริบูรณ์ เป็นหัวหน้า
๒. พรรคแผ่นดินไทย มีนางสุนิระคน์ เกลาน เป็นหัวหน้า

รวมทั้งเกือบทุกพรรคในขณะนั้น ต่างมีสมาชิกที่เป็นสตรีรวมอยู่ด้วยเป็นจำนวนมากไม่น้อย พรรคการเมืองต่าง ๆ เหล่านี้ ได้ส่งสตรีลงสมัครรับเลือกตั้งรวมทั้งหมด ๖๕ คน และได้รับเลือกตั้ง ๓ คน คิดเป็นประมาณร้อยละ ๔ ของจำนวนผู้สมัครรับเลือกตั้งสตรีทั้งหมด สตรีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรทั้งสามท่านที่กล่าวถึงนี้คือ

*ต่อมา ได้มีการแต่งตั้งซ่อม ในวันที่ ๒๕ กรกฎาคม ๒๕๑๗ โจษนาง เอื้อนทิพย์ เปรมยธิน เข้ามาแทนคุณหญิงสุภาพ ยศสุนทร ซึ่งถึงแก่กรรม และนาง สายหยุด นิยมวิภาค เข้ามาแทนนายวิจารณ์ นิเวศวงศ์ ซึ่งขอลาออก.

๑. คุณหญิงบัวเขียว รังคสิริ สังกัดพรรคสังคมนิยม ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดแพร่ ด้วยคะแนนเสียง ๑๖,๕๗๕ คะแนน
๒. นางสุนีรัตน์ เกลาน หัวหน้าพรรคแผ่นดินไทย ได้รับเลือกตั้งจากจังหวัดร้อยเอ็ด ด้วยคะแนนเสียง ๒๕,๒๘๓ คะแนน
๓. นางพรรณทิพา วัชรบูล สังกัดพรรคประชาธิปไตย ได้รับเลือกตั้งจากกรุงเทพมหานคร ด้วยคะแนนเสียง ๒๕,๓๒๗ คะแนน

ส่วนในด้านวุฒิสมาชิกสตรี เนื่องจากรัฐธรรมนูญที่ประกาศใช้บังคับในขณะนั้นคือ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ.๒๕๑๗ ได้กำหนดให้มี สภาวุฒิสภาประกอบด้วยสมาชิกจำนวน ๑๐๐ คน ซึ่งพระมหากษัตริย์ทรงเลือกและแต่งตั้งจากผู้ทรงคุณวุฒิในสาขาต่าง ๆ ขณะนั้นได้มีสตรีผู้ทรงคุณวุฒิต่างสาขากันได้รับเลือกตั้ง เป็นวุฒิสมาชิกทั้งสิ้น ๘ ท่าน คิดเป็นร้อยละ ๘ ของจำนวนวุฒิสมาชิกทั้งหมด วุฒิสมาชิกสตรีทั้งแปดท่านนี้คือ

๑. นางจันทน์ สันตะบุตร ธรรมศาสตร์บัณฑิต นายกสมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมาย และผู้พิพากษาสมทบศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง
๒. คุณหญิงสุภัทรา สิงหลกะ ธรรมศาสตร์บัณฑิต รองประธานสภาสตรีแห่งชาติ และอดีตนายกสมาคมสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ผู้พิพากษาสมทบศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง รองประธานสภาเทศบาลนครหลวงฯ และสมาชิกสภากรุงเทพมหานคร
๓. คุณหญิงสุนทรทรัพย์ สนิทวงศ์ ณ อยุธยา บัณฑิตทางอักษรศาสตร์ และครุศาสตร์ อดีตคณบดีหญิงคนแรกของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (คณะครุศาสตร์) นายกก่อตั้งสมาคมสตรีอุดมศึกษาแห่งประเทศไทย พ.ศ.๒๕๑๑ นายกก่อตั้งสโมสรซอนต้าไทย พ.ศ.๒๕๑๖ และนายกมูลนิธิสมาคมสตรีอุดมศึกษา
๔. นางเอื้อนทิพย์ เปรมยธิน อดีตอาจารย์ใหญ่โรงเรียนพิบูลประชาสรรค์

๕. คุณหญิงศิรการภักดี แพทยศาสตรบัณฑิต เคยเป็นรองประธานสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย และสภาสตรีแห่งชาติ เป็นกรรมการสมาคมแพทย์สตรีแห่งประเทศไทย

๖. นางสุวัฒนา เพชรทองคำ นายกสมาคมสตรีไทยมุสลิม เคยเป็นเลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ กรรมการสภาสังคมสงเคราะห์แห่งประเทศไทย และผู้พิพากษาสมทบศาลคดีเด็กและเยาวชนกลาง

๗. นางสาวนวลนาฏ อมาตยกุล มหาบัณฑิตทางวิชาสังคมสงเคราะห์ อดีตคณบดีคณะสังคมสงเคราะห์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

๘. นางสมถวิล สังขะทรัพย์ เจ้าของและผู้อำนวยการโรงเรียนอนุบาลอัครคณาภสมาคมอนุบาลศึกษา

ต่อมา ในสมัยการปกครองภายใต้คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ได้มีการแต่งตั้งสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน เมื่อวันที่ ๒๐ พฤศจิกายน ๒๕๑๕ มีจำนวนทั้งสิ้น ๓๔๐ คน ในจำนวนนี้ปรากฏว่า เป็นสตรีถึง ๑๘ คน และที่เป็นปรากฏการณ์ครั้งยิ่งใหญ่ ที่ไม่เคยมีมาก่อนในประวัติศาสตร์การเมืองการปกครองของไทย และเป็นเรื่องที่สตรีไทยได้พยายามเรียกร้องมาเป็นเวลานานหนักหนา แต่ก็เพิ่งประสบความสำเร็จในครั้งรัฐบาลชุดปฏิรูปการปกครองแผ่นดินนี้เอง ก็คือ การที่มิสตรีได้รับแต่งตั้งให้เป็นรัฐมนตรีร่วมในคณะรัฐบาลชุดนี้ถึง ๒ คน ได้แก่

๑. คุณหญิงเลอศักดิ์ สมบัติศิริ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม
๒. นางวิมลศิริ ชานาญเวช รัฐมนตรีว่าการทบวงมหาวิทยาลัย

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๑๕สำนักงานเลขาธิการรัฐสภา, "รายชื่อและประวัติสมาชิกสภาปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน", รัฐสภาสาร, ๒๕ : ๑ (มกราคม ๒๕๒๐).

จนกระทั่งถึง สภาผู้แทนราษฎรช่วงวาระ ๑๘ เมษายน ๒๕๒๖ - ๑ พฤษภาคม ๒๕๒๗ มีสมาชิกสภาทั้งหมด ๓๒๔ คน เป็นสมาชิกสภาที่เป็นสตรีเสีย ๑๓ คน และสภาผู้แทนราษฎรช่วงวาระ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๒๗ - ๒๕ เมษายน ๒๕๓๑ มีสมาชิกสภาทั้งสิ้น ๓๔๗ คน เป็นสมาชิกสภาที่เป็นสตรีเสีย ๑๒ คน

ภาพตัวอย่างที่แสดงออกมาข้างต้นดังกล่าว หากจะพิจารณาในแง่ภูมิหลังของสตรีที่มีบทบาททางการเมืองระดับประเทศแล้ว จะพบว่า แต่ละท่านล้วนแล้วแต่เป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญในวงการสตรีชั้นนำของไทย หรือที่เรียกว่า "สตรีในชนชั้นนำ" กล่าวคือ เป็นผู้ที่มีพื้นภูมิความรู้ความสามารถ ได้รับโอกาสทางสังคม เศรษฐกิจการเมือง สูงกว่ามวลสตรีโดยทั่ว ๆ ไป และในหมู่สตรีชนชั้นนำเหล่านี้เอง ต่างก็เชื่อมั่นในความคิดที่ว่า "ในอนาคตสตรีไทยจะสามารถดำรงตำแหน่งนายกรัฐมนตรีของไทยได้เป็นอย่างดี และจะสามารถปกครองประเทศหรือบริหารราชการแผ่นดินได้อย่างมีประสิทธิภาพไม่แพ้บุรุษเลย เพียงแต่ขอให้สตรีได้มีโอกาสพิสูจน์ความสามารถของคนเท่านั้น"^{1๕}

เท่าที่กล่าวมานี้ นับว่าเป็นภาพสะท้อนของสตรีที่เห็นได้ชัดในทางการเมืองระดับประเทศ อันเป็นการแสดงให้เห็นถึงบทบาทและความสามารถของสตรี ซึ่งนับวันก็แต่จะเพิ่มมากขึ้น และเป็นที่ยอมรับของสังคมส่วนร่วมยิ่งขึ้น แต่ที่กล่าวมาทั้งหมดไม่ได้หมายความว่า สตรีไทยมีความตื่นตัวทางการเมือง รวมทั้งมีบทบาทร่วมในกิจกรรมทางการเมืองอย่างเพียงพอ จนถึงระดับที่สตรีไทยกลุ่มต่าง ๆ พยายามสถานภาพและบทบาททางการเมืองที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน รวมถึงแนวโน้มที่จะดำเนินไป

^{1๕}สหพันธ์สมาคมสตรีนักธุรกิจและวิชาชีพแห่งประเทศไทย, โฉมหน้าสตรีไทยยุคใหม่ (กรุงเทพมหานคร : กรุงเทพการพิมพ์, ๒๕๒๐), หน้า ๒๗.

อนาคตด้วย ทั้งนี้เพราะสตรีที่ได้รับการให้เกียรติยกย่องจากสังคมไทยในปัจจุบัน ยังคงมีจำกัดอยู่ในวงแคบ ๆ ในลักษณะเป็นรายบุคคล ซึ่งพอสรุปถึงภูมิหลังทางการเมืองของสตรีในชนชั้นนำของไทยได้ดังนี้

๑. สตรีในประวัติศาสตร์ไทย ที่รบทัพจับศึกได้เพียงสองสามท่าน ซึ่งมักถูกนำมาอ้างอิง เป็นตัวแทนสตรีไทยทั้งมวลในอดีต จะมีครั่งคำถามในเชิงสงสัย หรือแม้ว่า หากไม่ความสามารถของผู้หญิงจึงขาดวิวัฒนาการในทางต่อเนื่อง

๒. เป็นสตรีสาวสวย ชื่อเสียงดี คล่องสังคม ซึ่งมักเป็นคนร่ำรวยในวงสังคมชั้นสูง

๓. เป็นสตรีสูงอายุ มียศตำแหน่ง เพราะสามี หรือเพราะทำงานสังคมสงเคราะห์จนปรากฏเป็นข่าวบ่อย ๆ

๔. สตรีที่อาศัยพื้นฐานทางการศึกษา หรือความสามารถเฉพาะตัว สร้างผลงานขึ้นด้วยตนเอง เช่น นักกฎหมาย สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร อธิบดี จนถึงศิลปินบางท่าน¹⁷

ความเป็นมาของบทบาททางการเมืองระดับท้องถิ่นของสตรีกับระบบเทศบาล

ประเทศไทยได้เล็งเห็นความสำคัญ ของหลักการกระจายอำนาจปกครอง เช่นเดียวกับนานาอารยประเทศ จึงได้เริ่มนำเอาระบบการปกครองท้องถิ่นเข้ามาใช้เป็นส่วนหนึ่งของการจัดระเบียบบริหารราชการ ตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ ๕ เป็นต้นมา ทั้งนี้ เป็นรัฐประศาสน์นโยบายของพระมหากษัตริย์ไทยที่ทรงเล็งเห็นการณ์ไกล และมีพระราชประสงค์อย่างแน่วแน่ที่จะให้ประชาชนไทยทุกเพศ มีสิทธิในการปกครองตนเอง ตามระบบประชาธิปไตย

¹⁷ จิรนนท์ พิศรปริชา, โลกที่สี่ (กรุงเทพมหานคร : มงคลการพิมพ์, ๒๕๑๘), หน้า ๑๘.

การปกครองท้องถิ่นไทยได้วิวัฒนาการมาเป็นระยะ ภายเริ่มต้นในรูปแบบ
 สุขาภิบาล ในสมัยรัชกาลที่ ๕ ครั้นเมื่อเปลี่ยนแปลงการปกครองเมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๕
 แล้ว ก็ได้มีกฎหมายจัดตั้งองค์การปกครองท้องถิ่นขึ้นหลายรูปหลายแบบ แต่ละรูปแบบ
 มีการจัดตั้ง อำนาจหน้าที่ความรับผิดชอบ การจัดโครงสร้างการบริหาร และความ
 เป็นอิสระแตกต่างกันไป ซึ่งในปัจจุบัน การปกครองท้องถิ่นของประเทศไทย แบ่ง
 ออกเป็น ๕ รูปแบบ คือ องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล สุขาภิบาล กรุงเทพมหานคร และ เมืองพัทยา

อย่างไรก็ดี เมื่อกล่าวถึงการปกครองท้องถิ่นในประเทศไทย นักรัฐศาสตร์
 มักจะให้ความสำคัญแก่ เทศบาลมากกว่าการปกครองท้องถิ่นรูปอื่น ๆ ทั้งนี้ เพราะ
 เทศบาลเป็นรูปแบบการปกครองท้องถิ่นที่ประชาชนมีสิทธิปกครองตนเอง และรัฐ
 กระจายอำนาจให้มากที่สุด

สำหรับกฎหมายฉบับแรกที่เป็นรากฐานของระบบเทศบาล ในประเทศไทย
 และเป็นบทบัญญัติที่ยังบังคับใช้อยู่ในปัจจุบัน คือ พ.ร.บ. จักรเย็บเทศบาล พ.ศ.
 ๒๔๗๐ ซึ่งได้แก้ไขปรับปรุงเพิ่มเติมไปตามยุคสมัย พ.ร.บ. ดังกล่าวได้จำแนกรูป
 เทศบาลออกเป็น ๓ ระดับ คือ เทศบาลตำบล เทศบาลเมือง และเทศบาลนคร ซึ่ง
 มีรายละเอียดดังนี้

๑. เทศบาลตำบล หมายถึง ท้องถิ่นซึ่งมีพระราชกฤษฎีกายกฐานะขึ้นเป็น
 เทศบาลตำบล สำหรับเทศบาลตำบลนั้น มิได้มีการกำหนดหลักเกณฑ์การจัดตั้งไว้
 โดยเฉพาะเกี่ยวกับจำนวนราษฎร ความหนาแน่นของราษฎร และรายได้ท้องถิ่น
 เหมือนกับเทศบาลประเภทอื่น แต่ให้อยู่ในดุลยพินิจของรัฐบาลที่จะพิจารณา ยกฐานะ

คามที่เห็นสมควร ปัจจุบัน เทศบาลตำบลมีอยู่ ๔๔ แห่ง^{1๑}

๒. เทศบาลเมือง หมายถึง ท้องถิ่นที่มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งอยู่ ๒ ประการ กล่าวคือ ประการแรก เทศบาลเมืองต้องเป็นท้องถิ่น อันเป็นที่ตั้งของศาลากลาง จังหวัดทุกแห่ง อีกประการหนึ่ง เทศบาลเมืองถือเอาชุมชนที่มีพลเมืองหนึ่งหมื่นคนขึ้นไป รัศมีอยู่กันหนาแน่น เฉลี่ยสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร และมีรายได้พอควร ปัจจุบันเทศบาลเมืองมีอยู่ ๔๔ แห่ง^{1๑}

๓. เทศบาลนคร หมายถึง ท้องถิ่นที่มีหลักเกณฑ์การจัดตั้งคือ เป็นชุมชนที่มีพลเมืองตั้งแต่ห้าหมื่นคนขึ้นไป รัศมีอยู่กันหนาแน่น เฉลี่ยสามพันคนต่อหนึ่งตารางกิโลเมตร และมีรายได้พอสมควร ปัจจุบันเทศบาลนครมีเพียงแห่งเดียวในประเทศไทย คือ เทศบาลนครเชียงใหม่

ส่วนการจัดระเบียบองค์การเทศบาลหรือโครงสร้างอำนาจของเทศบาลนั้น ก็ไต่ลอดแบบมาจากการจัดระเบียบการปกครองของประเทศ กล่าวคือ มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เข้ามาควบคุมการบริหารงานเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เช่นเดียวกับสภาผู้แทนราษฎร และมีคณะเทศมนตรี ซึ่งตั้งขึ้นโดยความเห็นชอบของสภาเทศบาล ทหาหน้าที่เป็นฝ่ายบริหารเหมือนกับคณะรัฐมนตรี ซึ่งทั้งสองฝ่ายอยู่ในตำแหน่งคราวละ

ศูนย์วิทยพัชวิทยากร

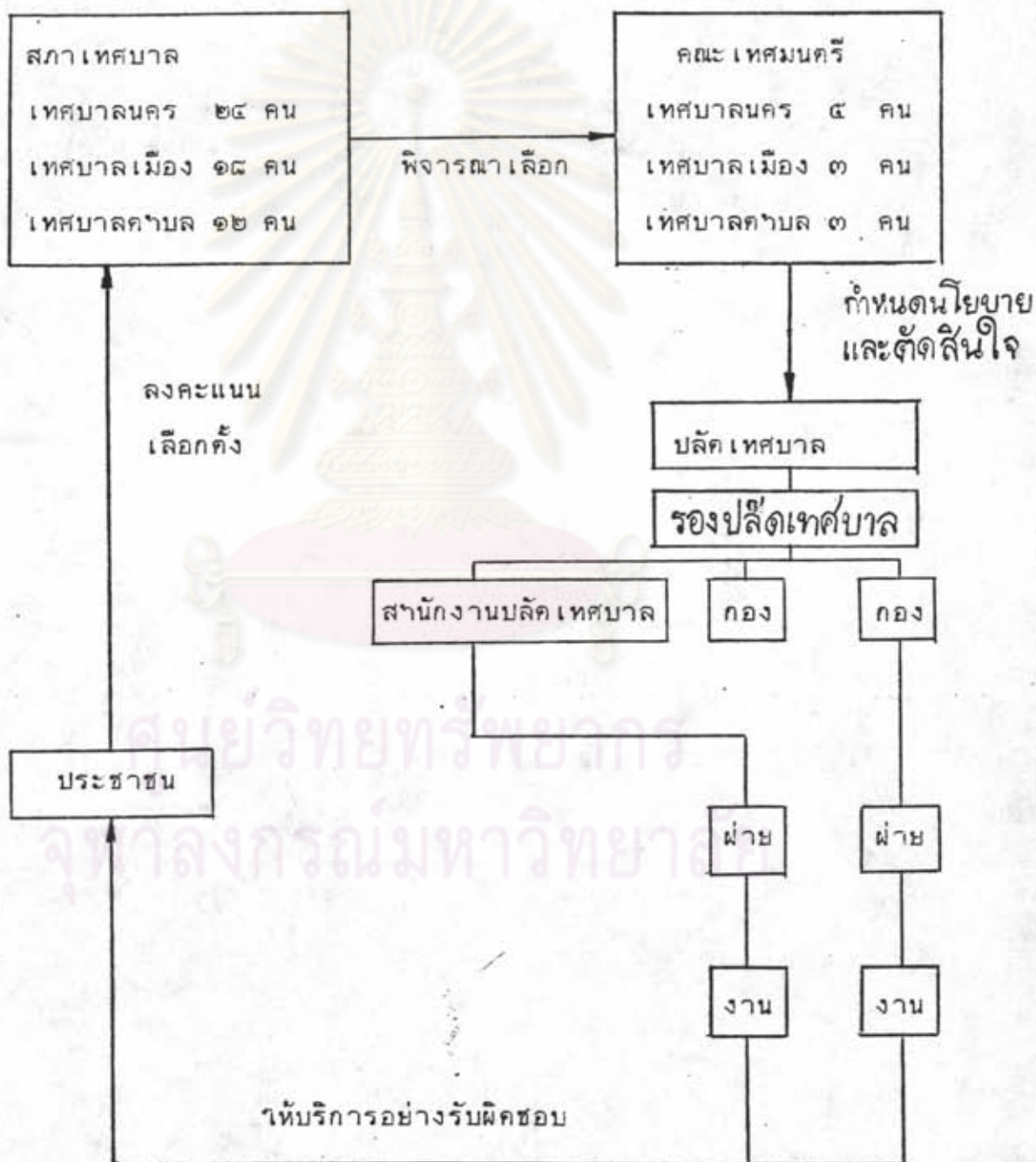
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

^{1๑}กองราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนเทศบาลทั่วราชอาณาจักร นับถึง ๑ เมษายน ๒๕๓๑ (เอกสารอัดสำเนา).

^{1๑}เรื่องเดียวกัน.

๔ ปี โดยเทศบาลตำบลมีสมาชิก ๑๒ คน มีนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรี ๒ คน เทศบาลเมืองมีสมาชิกสภา ๑๘ คน มีนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรี ๒ คน และเทศบาลนครมีสมาชิก ๒๔ คน มีนายกเทศมนตรีกับเทศมนตรี ๔ คน

ภาพที่ ๒ แสดงโครงสร้างและกระบวนการทางการเมืองของระบบเทศบาล



คณะเทศมนตรีทำหน้าที่กำหนดนโยบายและตัดสินใจ เพื่อบริหารกิจการของเทศบาล โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งนายกเทศมนตรีและเทศมนตรีจากผู้ที่ เป็นสมาชิกสภาเทศบาล ด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล^{๒๐}

โครงสร้างและรูปแบบของเทศบาลไทยนั้น ไม่ได้เกิดจากความคิดของเราเอง หากแต่เป็นการลอกเลียนแบบสถาบันต่าง ๆ ของประเทศทางตะวันตก ซึ่งถือกันว่าการปกครองท้องถิ่นนั้น เป็นรากฐานของการปกครองตามระบอบประชาธิปไตย เพราะจะเป็นสถาบันที่ให้การฝึกหัดประชาชน ให้ได้มีส่วนร่วมในการปกครอง มีความเกี่ยวพัน ความรู้สึก เป็นเจ้าของต่อท้องถิ่นที่คนอาศัยอยู่ จะเกิดความหวงแหน และมีความรับผิดชอบในชุมชนนั้น โดยผลหวังของสถาบันการปกครองท้องถิ่นนี้เอง จะทำให้ประชาชนมีความรู้สึก เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตย

สรุปได้ว่า การปกครองตนเองในรูปแบบหรือระบบเทศบาลของไทย เกิดขึ้นเนื่องจากผลของการเปลี่ยนแปลงการปกครองโดยคณะราษฎร เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ. ๒๔๗๕ โดยการริเริ่มของคณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงการปกครอง ซึ่งเป็นบุคคลชั้นนำของประเทศ ที่ได้รับการศึกษาจากประเทศทางตะวันตก โดย

^{๒๐}พิศาล มูลศาสตร์สาทร, คำบรรยายวิชาการบริหารงานขององค์การส่วนจังหวัดและท้องถิ่น (เอกสารอัครสาเนา), หน้า ๖๓, ๖๔.

เฉพาะอย่างยิ่งประเทศฝรั่งเศส ๒๑ โดยมุ่งหวังที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปกครองท้องถิ่น เพราะฉะนั้น ระบบเทศบาลของไทย จึงมีลักษณะความเป็นมา คล้ายคลึงกับแบบของฝรั่งเศส คือ เป็นผลของการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองหรือผลของการปฏิวัติ มิได้เกิดจากการริเริ่มเรียกร้องของประชาชนในท้องถิ่นต่าง ๆ

ในเรื่องความเป็นมาและบทบาทของสตรีที่เข้าสู่กระบวนการทางการเมืองระดับท้องถิ่น ภายใต้ระบบเทศบาลนั้น มีมาช้านานแล้วเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในการเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองระดับประเทศ กล่าวคือ สตรีที่อาจเรียกกันว่า "นักการเมืองท้องถิ่นสตรี" ที่แสดงบทบาททางการเมือง จากการดำรงตำแหน่ง ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลสตรี เทศมนตรีสตรี จนกระทั่งนายกเทศมนตรีในที่สุด ความเป็นมาของนักการเมืองท้องถิ่นสตรีเหล่านี้ สามารถจำแนกให้เห็นชัดเจนอย่าง ต่อเนื่องกันได้ดังนี้

ความเป็นมาของสมาชิกสภาเทศบาลสตรี

ใครคือสมาชิกสภาเทศบาลสตรีคนแรกของประเทศไทย คำถามนี้ยังคงเป็น คำถามที่ไม่มีใครตอบได้ในงานวิจัยฉบับนี้ ทั้งนี้เพราะหน่วยราชการที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น กองราชการส่วนท้องถิ่น และกองการเลือกตั้ง กรมการปกครอง หรือ สำนักงานเทศบาลต่าง ๆ ต่างก็ไม่มีใครจัดเก็บข้อมูลความเป็นมาของสมาชิกสภาเทศบาลเอาไว้เลย ฉะนั้น ไม่ว่าจะเป็นสมาชิกสภาเทศบาลชายหรือหญิงก็ตาม ก็ไม่สามารถสืบสาวได้ จุดนี้จึงนับเป็นปัญหาสำคัญสำหรับงานวิจัยชิ้นนี้ ที่จะนำเสนอข้อ

๒๑ กองราชการส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย, เทศบาล
ไทยในปัจจุบัน ที่ระลีกงานฉลอง ๕๐ ปี เทศบาล ๒๗-๒๘ เมษายน ๒๕๒๗
(กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, ๒๕๒๗), หน้า ๑๓.

เท็จจริงเกี่ยวกับประวัติความเป็นมาของสมาชิกสภาเทศบาลสตรี และยิ่งไปกว่านั้น
 คาดถามที่ว่า สมาชิกสภาเทศบาล ตั้งแต่อดีตถึงปัจจุบันมีใครบ้าง ก็ยังไม่มีหน่วยงานที่
 เกี่ยวข้องใด ๆ ให้ความสนใจจัดเก็บไว้เพื่อประโยชน์ในทางวิชาการเลย แต่ก็ยังคื
 ติว่า สันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย ได้ให้ความสำคัญกับคณะ เทศมนตรี จึงได้มี
 การจัดทำรวบรวมประวัติความเป็นมาของ เทศมนตรีและนายก เทศมนตรี ซึ่งจำแนก
 เพศเอาไว้ให้ และจะได้กล่าวถึงในลำดับต่อไป

อย่างไรก็ตาม จะขอเสนอข้อสังเกตบางประการ เกี่ยวกับความเป็นมาของ
 สมาชิกสภาเทศบาลทั้งหญิงและชาย ในแง่มุมของความสัมพันธ์ที่สอดคล้องกันระหว่าง
 การเข้ามีส่วนร่วมทางการเมือง หรือการเข้าสู่กระบวนการทางการเมือง ระดับ
 ประเทศกับระดับเทศบาล หรืออีกนัยหนึ่งก็คือความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน ระหว่าง
 โครงสร้างอำนาจทางการเมืองระดับชาติ กับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองระดับ
 ท้องถิ่น ดังต่อไปนี้

ภายหลังการเปลี่ยนแปลงทางการเมือง เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน พ.ศ.
 ๒๔๗๕ แล้ว พระมหากษัตริย์ทรงอยู่ใต้รัฐธรรมนูญ ในรัฐธรรมนูญมีบทบัญญัติซึ่งให้สิทธิ
 ทางการเมืองแก่ประชาชนในการปกครองตนเอง โดยเฉพาอย่างยิ่ง ในด้านการ
 ปกครองท้องถิ่น คณะผู้ก่อการเปลี่ยนแปลงหรือคณะราษฎร ได้ตรากฎหมายขึ้นมาฉบับ
 หนึ่ง คือ "พ.ร.บ.จัดระเบียบเทศบาล พ.ศ.๒๔๗๐" นับเป็นกฎหมายฉบับแรกที่วาง
 รากฐานการกระจายอำนาจปกครองให้แก่ท้องถิ่นในรูป "เทศบาล" ขึ้นในประเทศ
 ไทย วัตถุประสงค์ในการจัดตั้งเทศบาลขึ้นตามนัยแห่งกฎหมายนี้ มิได้มุ่งแต่เพียงที่
 จะให้เทศบาลเป็นเพียงหน่วยงานผลิตบริการต่าง ๆ ให้แก่ประชาชนในท้องถิ่นเท่านั้น
 แต่ยังมีมุ่งผลในทางการเมือง โดยจะใช้ระบบเทศบาลนี้ เป็นสถาบันสอนระบอบการ
 ปกครองแบบประชาธิปไตย ความรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๕ ให้
 แพร่หลายไปทั่วประเทศในระยะเวลานั้นรวดเร็วอีกด้วย ดังจะเห็นได้จากโครง

สร้างขององค์การเทศบาล ซึ่งได้จำลองแบบมาจากหลักการปกครองระบอบรัฐสภา มาใช้ โดยมิสภาเทศบาลและคณะเทศมนตรีร่วมกันบริหารกิจการของ เทศบาลรวมทั้ง ในการตราเทศบัญญัติ บทบัญญัติต่าง ๆ ก็อิงรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๔๗๘ ในขั้นแรก โดยการยกฐานะสุขาภิบาลซึ่งมีมาตั้งแต่ครั้งรัชกาลที่ ๕ ที่มีอยู่ ขณะนั้นขึ้นเป็นเทศบาลรวม ๔๔ แห่งด้วยกัน

ต่อมา พ.ศ. ๒๔๗๖ ได้มีการแก้ไขหลักการที่เคยมีในพระราชบัญญัติจัด ระเบียบเทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖ เสียใหม่ โดยตราเป็น "พ.ร.บ.เทศบาล พ.ศ. ๒๔๗๖" (ซึ่งเป็นบทบัญญัติที่ใช้ในปัจจุบัน และมีการแก้ไขมาแล้ว ๕ ครั้ง โดยครั้งล่าสุด แก้ไขเพิ่มเติมฉบับที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๒๓) ได้บัญญัติให้มืองค์การบริหารงานเทศบาล อันประกอบด้วยสมาชิก ๒ ประเภท คือ ประเภทที่ ๑ ได้แก่ ผู้ที่ประชาชนเลือกตั้ง ส่วนประเภทที่ ๒ ได้แก่ ผู้ที่กระทรวงมหาดไทยแต่งตั้งให้สมาชิกแต่ละประเภทมี จำนวนเท่ากัน

จนกระทั่ง พ.ศ. ๒๕๒๔ ได้มีการแก้ไข พ.ร.บ.ดังกล่าว โดยให้ยกเลิก สมาชิกประเภทที่ ๒ (ซึ่งได้รับการแต่งตั้งจากกระทรวงมหาดไทย) เสีย คงให้มีแต่ สมาชิกประเภทที่ ๑ (ซึ่งได้รับเลือกตั้งโดยตรงจากประชาชน)

ต่อมาเมื่อวันที่ ๒๐ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๐๑ คณะปฏิวัติภายใต้การนำของ จอมพล สฤษดิ์ ธนะรัชต์ ได้ยึดอำนาจการปกครองอยู่ในขณะนั้น ได้พิจารณาเห็นว่า การที่จะให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล โดยที่ราษฎรเป็นผู้เลือกตั้งนั้น ยังไม่ เป็นการเหมาะสมกับสภาพการณ์บ้านเมือง จึงประกาศยกเลิกการเลือกตั้งเสีย และ ให้ผู้ว่าราชการจังหวัด เสนอชื่อบุคคลที่มีคุณสมบัติครบถ้วนตามกฎหมาย ว่าด้วยการ เลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล เสนอกระทรวงมหาดไทย เพื่อทำการแต่งตั้ง เป็น สมาชิกสภาเทศบาล ส่วนคณะเทศมนตรีก็ได้พิจารณาแต่งตั้งจากข้าราชการประจำ คือ

เทศบาลตำบล ให้แต่งตั้งนายอำเภอ เป็นนายกเทศมนตรี ผู้บังคับกองสถานี
ตำรวจภูธร และปลัดอำเภอ เป็นเทศมนตรี

เทศบาลเมือง ให้แต่งตั้งผู้ว่าราชการจังหวัดหรือปลัดจังหวัด (ในกรณีที่ไ้
รับมอบหมาย) เป็นนายกเทศมนตรี ผู้กำกับการตำรวจภูธร และนายอำเภอเมือง
เป็นเทศมนตรี

เทศบาลนคร ให้แต่งตั้งอธิบดีหรือปลัดกระทรวง เป็นนายกเทศมนตรี ผู้ว่า
ราชการจังหวัด ผู้บังคับการตำรวจภูธร หรือผู้บัญชาการตำรวจนครบาล หรือผู้ที่
กระทรวงมหาดไทยเห็นสมควร เป็นเทศมนตรี

การบริหารงานของเทศบาล โดยไม่มีการเลือกตั้งตัวแทนของประชาชนใน
ท้องถิ่น ภายใต้การปกครองของคณะปฏิวัติ พ.ศ. ๒๕๐๑ ได้ดำเนินการเรื่อยมาจน
ถึง พ.ศ. ๒๕๑๑ หลังจากได้ประกาศใช้รัฐธรรมนูญ เมื่อวันที่ ๒๐ มิถุนายน พ.ศ.
๒๕๑๑ แล้ว จึงได้ยกเลิกประกาศของคณะปฏิวัติดังกล่าวเสีย และให้มีการเลือกตั้ง
สมาชิกสภาเทศบาล จากประชาชนในท้องถิ่นโดยตรงทั่วประเทศ

ต่อมาไม่นานนัก เมื่อวันที่ ๑๗ พฤศจิกายน พ.ศ. ๒๕๑๔ จอมพล ถนอม
กิตติขจร ได้มีค่านาการปกครอง แล้วกลับมาใช้วิธีการแต่งตั้งสมาชิกสภาเทศบาล
และคณะเทศมนตรี เช่นเดียวกับเมื่อมีการปฏิวัติ พ.ศ. ๒๕๐๑ จนถึงกันยายน พ.ศ.
๒๕๑๗ จึงได้กลับมาให้มีการเลือกตั้งอีกจนถึงปัจจุบัน

แต่เมื่อวันที่ ๖ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๗ คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ภายใต้
การนำของ พลเรือเอก สงัด ชลออยู่ ได้เข้าทำการยึดค่านา ได้มีคำสั่งของ
คณะปฏิรูปการปกครองแผ่นดิน ฉบับที่ ๒๑ ลงวันที่ ๑๒ ตุลาคม พ.ศ. ๒๕๑๗ ใจ
ความว่า "ได้พิจารณาเห็นว่า เมื่อตำแหน่งสมาชิกสภาจังหวัด หรือสมาชิกสภา

เทศบาลว่างลงก่อนครบกำหนดตามวาระ ยังไม่สมควรให้มีการดำเนินการเลือกตั้งสมาชิกสภาจังหวัดหรือสภาเทศบาล แทนตำแหน่งที่ว่างนั้นไปจนกว่าจะเปลี่ยนแปลง และให้ถือว่า จำนวนสมาชิกสภาจังหวัดหรือจำนวนสมาชิกสภาเทศบาลเท่าที่เหลืออยู่ เป็นจำนวนสมาชิกทั้งหมดของสภาจังหวัดหรือสภาเทศบาลแล้วแต่กรณี"

จากความเป็นมาข้างต้นคงที่กล่าวมาแล้ว จะพบความสัมพันธ์ระหว่างสภาพทางการเมืองระดับชาติกับระดับเทศบาลว่า มีความสอดคล้องเกี่ยวเนื่องกัน กล่าวคือ ยามใดที่ระดับชาติไม่มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ถ้ายามนั้นเป็นช่วงวาระเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล ก็จะไม่มีการจัดให้มีการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลตามไปด้วย หรือแม้กระทั่งการประกาศยกเลิกการเลือกตั้งก็มี โดยผู้ยึดกุมอำนาจรัฐบาลที่ส่วนกลางจะทำให้เหตุผลว่า เกี่ยวข้องกับความไม่สงบเรียบร้อยหรือความไม่เหมาะสมกับสภาวการณ์ทางการเมือง

ด้วยเหตุนี้ กระบวนการทางการเมืองระดับบนและระดับล่าง มีการแปรผันตามกัน จนกล่าวได้ว่า โครงสร้างอำนาจทางการเมืองระดับชาติ กับโครงสร้างอำนาจทางการเมืองระดับท้องถิ่น มีความเกี่ยวข้องสัมพันธ์กัน อย่างชนิดที่แยกจากกันไม่ออก สำหรับการเมืองการปกครองของไทย นั้นหมายความว่า ความเป็นอิสระ ความเจตนารมณ์ของการปกครองท้องถิ่น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในระบบเทศบาลจึงเป็นไปเพียงในทางนิตินัย แต่ทำได้เป็นไปในทางพฤตินัยไม่ เนื่องจากรัฐบาลที่ส่วนกลางไม่เคยคิดที่จะกระจายอำนาจทางการเมืองการปกครอง แก่องค์การปกครองท้องถิ่น เทศบาลให้มากกว่าที่เป็นอยู่ตามกฎหมายแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้าม รัฐบาลที่ส่วนกลางกลับที่จะมุ่ง เน้นการควบคุมองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในทางพฤตินัยให้มากขึ้นทุกขณะ เห็นได้จากในปัจจุบัน การให้เงินอุดหนุนจากรัฐบาลที่ส่วนกลาง มีความจำเป็นสำหรับเทศบาลมากขึ้นทุกที ๖ อันเป็นผลเนื่องมาจากการกำหนดกระบวนการและกติกาโดยอำนาจของรัฐบาลที่ส่วนกลาง แต่โดยลำพังฝ่าย

เดียว โดยที่องค์การปกครองท้องถิ่นหาได้มีส่วนกำหนดชะตา และผลักดันสิ่งที่ควรจะเป็นไปตามเจตนารมณ์ของการปกครองตนเองของท้องถิ่น ให้เป็นจริงเป็นจังไม่ เพราะหลังอำนาจสูงสุดมุ่ง เข้าหาโครงสร้างอำนาจรัฐที่ส่วนกลางตลอดเวลา และตลอดกาลสำหรับกติกาการปกครองที่ใช้อยู่ในปัจจุบันนี้

ความเป็นมาของ เทศมนตรีสตรี

คณะ เทศมนตรีย่อมประกอบไปด้วย เทศมนตรีตามจำนวนที่เทศบาลแต่ละระดับกำหนดไว้กับนายก เทศมนตรีอีกท่านหนึ่ง ทำหน้าที่กำหนดนโยบายและตัดสินใจเพื่อบริหารกิจการของ เทศบาล โดยผู้ว่าราชการจังหวัด เป็นผู้แต่งตั้งคณะ เทศมนตรีจากบุคคลที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาล และด้วยความเห็นชอบของสภาเทศบาล นั้น หมายความว่า คณะ เทศมนตรีหรือคณะผู้บริหาร เทศบาลนี้ ย่อมมาจากสมาชิกสภาเทศบาลเสมือนนั่นเอง

ประวัติความเป็นมาของสตรีผู้ดำรงตำแหน่ง เทศมนตรี เรียงตามลำดับก่อนหลัง ตั้งแต่การมีเทศมนตรีสตรีคนแรก เมื่อ พ.ศ. ๒๔๗๗ จนถึง การเลือกตั้งทั่วไปของเทศบาล เมื่อวันที่ ๘ มิถุนายน พ.ศ. ๒๕๒๓ มีดังนี้

๑. นางละมุน สิงคาลวนิชย์ เทศบาลเมืองอุบลราชธานี พ.ศ. ๒๔๗๗
๒. นาง เอื้อจิตร สุวรรณสิงห์ เทศบาลเมืองเลย พ.ศ. ๒๔๗๖
๓. นางสาวสาลี กาเนียงาม เทศบาลเมืองอุครธานี พ.ศ. ๒๕๐๑-๒๕๐๒
๔. นางทองจันทร์ คำพิทักษ์ เทศบาลตำบลเมืองพล พ.ศ. ๒๕๐๑
๕. นางสาวสุวิมล ประจักษ์วงศ์ เทศบาลเมืองขอนแก่น ๒๗ พ.ค. ๒๕๐๑
๖. นางเอนก ไร่ใหญ่ เทศบาลเมืองสระบุรี ๑ พ.ค. ๒๕๐๘
๗. นางมานิดา การพิศิษฐ์ เทศบาลเมืองสุราษฎร์ธานี พ.ศ. ๒๕๐๐-๒๕๑๔ และ พ.ศ. ๒๕๑๔-๒๕๑๕

๘. นางสาวสุมิศรา จินคนะศิริ เทศบาลเมืองเสนา สมัยแรก ๑๒ ก.พ. ๒๕๑๑ และสมัยที่สอง ๘ ม.ค. ๒๕๑๖
๙. นางฉลาก ศิริภาพ เทศบาลเมืองนครสวรรค์ สมัยแรก ๑๑ มี.ค. ๒๕๑๑-๒ มี.ย. ๒๕๑๒ และสมัยที่สอง ๑๖ ม.ค. ๒๕๒๓-ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๒๗)
๑๐. นางสาวสมถวิล สุขสัจย์ เทศบาลตำบลหัวหิน สมัยแรก ๒ ม.ค. ๒๕๑๖ และสมัยที่สอง ๓ ก.ค. ๒๕๑๗
๑๑. นางปรีษา ภิระกิจ เทศบาลเมืองอุบลราชธานี พ.ศ. ๒๕๑๗-๒๕๒๒
๑๒. นางสาวสุวรรณ ศิริพจน์ประภา เทศบาลเมืองสุรินทร์ ๖ ม.ค. ๒๕๑๘
๑๓. นางชื่นจิตต์ เวลาดี เทศบาลเมืองบางบัวทอง ๘ ม.ค. ๒๕๑๘
๑๔. นางจินดา ชีวะพถกัญ เทศบาลเมืองปทุมธานี ๘ ม.ค. ๒๕๑๘
๑๕. นางสาวใจ พิบูลสรารุช เทศบาลเมืองอุครธานี สมัยแรก พ.ศ. ๒๕๑๕-๒๕๒๓ และสมัยที่สอง พ.ศ. ๒๕๒๖-ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๒๗)
๑๖. นางสาวสมพิศ ทรัพย์ศิริ เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ๘ เม.ย. ๒๕๑๕
๑๗. นางสาวสมจิตร วิลาวรรณ เทศบาลตำบลท่าเรือ ๑๖ ส.ค. ๒๕๒๐
๑๘. นางวามิ หาญสวัสดิ์ เทศบาลเมืองปทุมธานี ๘ มี.ย. ๒๕๒๓
๑๙. นางศิริมา วัลภาณุรักษ์ เทศบาลตำบลกะพานหิน ๘ มี.ย. ๒๕๒๓
๒๐. นางสาวสมจิต ทวีศักดิ์ เทศบาลตำบลโนนสูง ๑๖ มี.ย. ๒๕๒๓
๒๑. นางสาวลี พงษ์สามารถ เทศบาลตำบลกบินทร์ ๑๗ มี.ย. ๒๕๒๓
๒๒. นางสาววง ศรีธานี เทศบาลเมืองสิงห์บุรี สมัยแรก ๑๕ มี.ย. ๒๕๒๓ สมัยที่สอง ๑ พ.ค. ๒๕๒๕ และสมัยที่สาม ๗ ก.พ. ๒๕๒๖
๒๓. นางสาวสุภาภรณ์ มกรนันท์ เทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา ๒๔ มี.ย. ๒๕๒๓

๒๔. นางสาวสุภาวดี สว่างเดือน เทศบาลเมืองร้อยเอ็ด ๒๔ มี.ย. ๒๕๒๓
๒๕. นางราหิณี ศิริพานิชกร เทศบาลเมืองลพบุรี ๒๕ มี.ย. ๒๕๒๓ ต่อมาได้ขึ้นเป็นนายกเทศมนตรี เทศบาลเมืองลพบุรี พ.ศ. ๒๕๒๘-ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๓๑) มีรายละเอียดในบทที่ ๕
๒๖. นางเจียมจิตต์ คำสัมฤทธิ์ เทศบาลเมืองกาญจนบุรี ๒๖ มี.ย. ๒๕๒๓
๒๗. นางสาวลี เลาทกุล เทศบาลเมืองลำพูน ๓๐ มี.ย. ๒๕๒๓
๒๘. นางเพ็ญศ กำนันคณาจารย์ เทศบาลเมืองอุตรธานี พ.ศ. ๒๕๒๓-๒๕๒๕
๒๙. นางสมบุญ วัฒนพานิช เทศบาลตำบลบัวใหญ่ พ.ศ. ๒๕๒๓-๒๕๒๖
๓๐. นางลักขณา ชีวะพุกภัย เทศบาลเมืองปทุมธานี ๕ มี.ค. ๒๕๒๔ - ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๒๗) ภายหลังต่อมาได้เป็นเทศมนตรีอีกสมัยหนึ่ง พ.ศ. ๒๕๒๘ - ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๕๓๑)
๓๑. นางจิราภา คีตราภรณ์ เทศบาลตำบลเมืองพล ๑๕ มี.ย. ๒๕๒๔
๓๒. นางพัชรี แค้มทอง เทศบาลเมืองกาญจนบุรี ๑ ก.ค. ๒๕๒๕
๓๓. นางลักขณา ศรีจันทร์ เทศบาลเมืองบางบัวทอง ๔ พ.ย. ๒๕๒๕
๓๔. นางวราภรณ์ พานิชย์พันธ์ เทศบาลเมืองลพบุรี ๑ ม.ค. ๒๕๒๖
๓๕. นางวิไล เกษมสันต์ เทศบาลเมืองสวรรคโลก ๒๐ ก.พ. ๒๕๒๖
๓๖. นางเขาวลัษณ์ ชินวัตร เทศบาลนครเชียงใหม่ ๑ มี.ย. ๒๕๒๖ - ๒๕๒๗* ต่อมาคัดลึงใจลาออกจากเทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ เพื่อลงสมัครรับเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จังหวัดเชียงใหม่ ในการเลือกตั้งทั่วไปของ สส. เมื่อ ๒๗ กรกฎาคม ๒๕๒๗ ผลปรากฏว่า ไม่ได้เป็น สส. ตามความต้องการ แต่ญาติร่วมทีมคือ นายสุรพันธ์ ชินวัตร ได้เป็น สส.

*รายชื่อและลำดับของเทศมนตรีสตรีดังกล่าว ค้นหาเรียบเรียงจากสันติภาค เทศบาลแห่งประเทศไทย, ประวัติเทศบาลและเมืองพัทยา (กรุงเทพมหานคร : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น, ๒๕๒๗), หน้า ๑-๑๒๗๖.

จากเทศมนตรีสตรีที่ผ่านมา ๓๖ ท่านข้างต้นนี้ ถ้าลองนำมาจำแนกดูตามภูมิภาคทั้งสิ้น พบว่า ภาคกลาง มีเทศมนตรีสตรีมากที่สุดถึง ๑๗ ท่าน ไล่เลี่ยกับภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งมีเทศมนตรีสตรี ๑๔ ท่าน ส่วนภาคใต้มีเทศมนตรีสตรีน้อยที่สุดในบรรดาทุกภาค คือ มีเพียง ๒ ท่านเท่านั้น ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๔๗๗-๒๕๒๗ ซึ่งรายละเอียดจะได้กล่าวต่อไปในบทที่ ๔ และบทที่ ๕ ว่า ภูมิภาคเป็นปัจจัยที่มีส่วนทำให้สตรีเข้าสู่กระบวนการทางการเมืองระดับเทศบาลหรือไม่ อย่างไร หรืออีกนัยหนึ่งก็คือ บทบาทของนักการเมืองท้องถิ่นสตรีขึ้นอยู่กับภูมิภาคที่คนอาศัยอยู่หรือไม่

นอกจากนี้ยังพบว่า ในบรรดาเทศมนตรีสตรีที่ผ่านมาทั้ง ๓๖ ท่านนี้ มีเทศมนตรีสตรีอยู่ถึง ๑๐ ท่าน ที่มีบันทึกสามารถสืบสาวได้ว่า เป็นเทศมนตรีสตรีที่มีนามสกุลเดียวกันกับหรือใช้นามสกุลร่วมกันกับเทศมนตรีชาย หรือนายกเทศมนตรีชาย ซึ่งเคยดำรงตำแหน่งในภูมิภาคเดียวกันกับเทศมนตรีสตรีทั้ง ๑๐ ท่าน ก่อนหน้าที่เธอทั้งสิบจะเข้ามาดำรงตำแหน่ง ดังตัวอย่างต่อไปนี้ ได้แก่

๑. นางเอื้อจิตร สุวรรณสิงห์ เทศมนตรีเทศบาลเมืองเลข (พ.ศ. ๒๕๓๖) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายทองหนัก สุวรรณสิงห์ นายกเทศมนตรี ๓ สมัย แห่งเทศบาลเมืองเลข (พ.ศ. ๒๕๓๒, ๒๕๓๔ และ ๒๕๓๓)

๒. นางทองจันทร์ คาพิทักษ์ เทศมนตรีเทศบาลตำบลเมืองพล (พ.ศ. ๒๕๐๑) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายเที่ยง คาพิทักษ์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเมืองพล (พ.ศ. ๒๕๓๔-๒๕๓๖)

๓. นางฉลาค ศิริภาพ เทศมนตรี ๒ สมัย แห่งเทศบาลเมืองนครสวรรค์ (๑๑ มี.ค. ๒๕๑๑-๒ มี.ย. ๒๕๑๒ และ ๑๖ ม.ค. ๒๕๒๓-พ.ศ. ๒๕๒๗) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายวิชัย ศิริภาพ เทศมนตรี ๓ สมัย (พ.ศ. ๒๕๒๒-๒๕๒๗) และนายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองนครสวรรค์ (๑๗ พ.ค. ๒๕๓๔-๑๖ พ.ค. ๒๕๐๑)

๔. นางวามิ หาญสวัสดิ์ เทศมนตรี ๒ สมัย แห่งเทศบาลเมืองปทุมธานี (พ.ศ.๒๕๒๓-๒๕๒๕) เป็นน้องสะใภ้ใช้นามสกุลเดียวกันกับ นายเพ็ญลย์ หาญสวัสดิ์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองปทุมธานี (พ.ศ.๒๕๒๓ ถึงปัจจุบัน)

๕. นางสาวสมจิต ทวีศักดิ์ เทศมนตรีเทศบาลคาบจนสูง (พ.ศ.๒๕๒๓) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายปฏิพันธ์ ทวีศักดิ์ เทศมนตรีเทศบาลคาบจนสูง (พ.ศ. ๒๕๑๘)

๖. นางสาวสงวน ศรีธานี เทศมนตรี ๓ สมัย แห่งเทศบาลเมืองสิงห์บุรี (๑๕ มิ.ย.๒๕๒๓, ๑ พ.ค.๒๕๒๔ และ ๗ ก.พ.๒๕๒๖) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายเฉลียว ศรีธานี นายกเทศมนตรี ๒ สมัย แห่งเทศบาลเมืองสิงห์บุรี (๑๑ มิ.ย.๒๕๒๖ และ ๓๑ ม.ค.๒๕๑๑-๒๕ ธ.ค.๒๕๑๗)

๗. นางสาวสุภาภรณ์ มกรนันท์ เทศมนตรีเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา (๒๔ มิ.ย.๒๕๒๓) เป็นลูกสาวคนสุดท้ายของนายเซ่ง มกรนันท์ เทศมนตรี ๓ สมัย แห่งเทศบาลเมืองนครศรีอยุธยา (๑ ค.ค.๒๕๔๐, ๒ พ.ย.๒๕๔๑ และ ๑ มิ.ย. ๒๕๔๓)

๘. นางจิราภา ทิราภรณ์ เทศมนตรีเทศบาลตำบลเมืองพล (๑๗ มิ.ย.๒๕๒๔) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายบุญส่ง ทิราภรณ์ เทศมนตรีเทศบาลตำบลเมืองพล (๓ พ.ค.๒๕๒๑)

๙. นางพัชรี แค่มทอง เทศมนตรีเทศบาลเมืองกาญจนบุรี (๑ ก.ค. ๒๕๒๕) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายน้ำแท้ แค่มทอง เทศมนตรีเทศบาลเมืองกาญจนบุรี (๒๖ มิ.ย.๒๕๕๒)

๑๐. นางเขวาลักษณ์ ชินวัตร เทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ (๑ มิ.ย.๒๕๒๖-พ.ศ.๒๕๒๕) ใช้นามสกุลร่วมกันกับ นายสุเจงค์ ชินวัตร เทศมนตรีเทศบาลนครเชียงใหม่ ๒ สมัย (๑๔ ก.พ.๒๕๑๗-๒๕ ธ.ค.๒๕๑๗ และ ๒๖ ธ.ค. ๒๕๑๗-๓๐ มิ.ย.๒๕๑๘)

ความสัมพันธ์ระหว่างหญิงที่เป็นนักการเมืองระดับท้องถิ่น กับประสบการณ์ทางการเมืองของบุคคลร่วมครอบครัว ทั้งครอบครัวของพ่อแม่ (the family of orientation) และครอบครัวของสามี (the family of procreation) จะแตกต่างกันโดยละเอียดต่อไปในบทที่ ๔ และ ๕

ความเป็นมาของนายกเทศมนตรีสตรี

นายกเทศมนตรี คือตำแหน่งผู้บริหารสูงสุดของเทศบาล มีหน้าที่ความรับผิดชอบหลายด้าน โดยมีเทศมนตรีเป็นผู้ช่วย รับผิดชอบร่วมกันทำงานและรับผิดชอบกัน ในรูปคณะผู้บริหารเทศบาล ดังที่เรียกกันว่า คณะเทศมนตรี และต้องทำงานอย่างรับผิดชอบต่อสภาเทศบาล

จากประวัติการเมืองการปกครองท้องถิ่นไทย ถึงแม้จะภายหลังเปลี่ยนแปลงระบอบการปกครอง เมื่อวันที่ ๒๔ มิถุนายน ๒๔๗๕ แล้วก็ตาม แทบจะไม่มีสตรีก้าวขึ้นมาในตำแหน่งสูงสุดของเทศบาล คือ เป็นนายกเทศมนตรีสตรี แต่มีบันทึกที่สามารถสืบสาวถึงความเป็นมาของนายกเทศมนตรีสตรี เรียงตามลำดับการดำรงตำแหน่งก่อนหลังได้ดังนี้

๑. นางพิสนย์ สุนทรธรรม นายกเทศมนตรีสตรีคนแรกแห่งประเทศไทย นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองจันทบุรี ระหว่าง พ.ศ. ๒๕๐๕-๒๕๑๑
๒. นางจินตนา นพคุณ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองโพธาราม ระหว่าง ๒๕ พ.ศ. ๒๕๑๒-๒๕ ค.ศ. ๒๕๑๒
๓. นางสาวใจ จุฑาทิพย์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหนองแค เมื่อวันที่ ๕ พ.ศ. ๒๕๑๖
๔. นางบุญส่ง บิยะสุวรรณ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลบ้านหมี่ เมื่อวันที่ ๓๑ ธ.ค. ๒๕๑๕

๔. นางอติศร เอียสกุล นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองหนองคาย ๒ สมัย
ติดต่อกัน สมัยแรก ๒ มี.ย.๒๕๒๓-พ.ศ.๒๕๒๘ และสมัยที่สอง พ.ศ.๒๕๒๘-ปัจจุบัน
(พ.ศ.๒๕๓๑)

๖. นางบุบผา อังกินันท์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองเพชรบุรี ๒
สมัยติดต่อกัน สมัยแรก พ.ศ.๒๕๒๖-๒๕๒๘ และสมัยที่สอง พ.ศ.๒๕๒๘-ปัจจุบัน
(พ.ศ.๒๕๓๑)

๗. นางวิมาลา ศิริอมควัฒน์* นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเมืองพล ๒

*รายชื่อและลำดับของนายกเทศมนตรีสครีข้างคั้นนี้ คั้นหาเรียบเรียงจาก
สันติภาคเทศบาลแห่งประเทศไทย, เรื่องเดิม, หน้า ๑-๑๒๗๐ ต่อมาภายหลังการ
เลือกตั้งทั่วไป เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๒๘ ปรากฏว่า ได้สครีเป็นนายก
เทศมนตรีเพิ่มขึ้นจากอดีตรวมทั้งสิ้นเป็น ๘ ท่าน คือ

๑. นางอติศร เอียสกุล นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองหนองคาย สมัยที่สอง
๒. นางบุบผา อังกินันท์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองเพชรบุรี สมัยที่สอง
๓. นางวิมาลา ศิริอมควัฒน์ นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลเมืองพล สมัยที่สอง
๔. นางนุกูล แคงทองดี นายกเทศมนตรีเทศบาลตำบลหล่มสัก สมัยแรก
๕. นางราหิง ศิริพานิชกร นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองลพบุรี สมัยแรก
๖. นางจรรย์ อันทราใจเอื้อ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองสุพรรณบุรี สมัยแรก
๗. นางฉวีวงศ์ คัมภีร์พันธ์ นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองสิงห์บุรี สมัยแรก
๘. นางสาวสายไหม โภวิทยา นายกเทศมนตรีเทศบาลเมืองปักคานี สมัยแรก

สมัยติดต่อกัน สมัยแรก ๑๖ พ.ศ. ๒๔๒๖ - พ.ศ. ๒๔๒๘ และสมัยที่สอง พ.ศ. ๒๔๒๘-ปัจจุบัน (พ.ศ. ๒๔๓๑)

จากนายกเทศมนตรีสตรีที่ผ่านมา ก่อนการเลือกตั้งทั่วไประดับเทศบาล ครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๒๘ มีข้อน่าสังเกตว่า เป็นนายกเทศมนตรี จากภาคกลางถึง ๕ ท่าน ในบรรดาทั้งหมด ๗ ท่านทั่วประเทศ ส่วนที่เหลืออีก ๒ ท่าน มาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ซึ่งข้อสังเกตอันนี้ กูสอดคล้องกับจำนวนอดีต เทศมนตรีสตรีที่ไต่กล่าวมาว่า ในบรรดาอดีตเทศมนตรีสตรี ๓๗ ท่านนั้น เป็นเทศมนตรีสตรีจากภาคกลางถึง ๑๗ ท่าน รองลงมาคือ จากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ๑๔ ท่าน ส่วนภาคเหนือมีเพียง ๔ ท่าน และภาคใต้มีน้อยที่สุดเพียง ๒ ท่าน ซึ่งนายกเทศมนตรีสตรีที่ผ่านมา ก่อนเลือกตั้งคณะกรรมการเทศบาลชุดปัจจุบัน เมื่อวันที่ ๒๘ กรกฎาคม ๒๕๒๘ ยังไม่ปรากฏว่า ภาคเหนือและภาคใต้มีนายกเทศมนตรีที่เป็นหญิงเลย ส่วนการจะตอบคำถามว่า ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น จะไต่กล่าววิเคราะห์โดยละเอียดต่อไปในบทที่ ๕

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย