

บทที่ 1

บทนำ

1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 มาตรา 30 ได้บัญญัติเกี่ยวกับสิทธิของบุคคล ว่าบุคคลย่อมเสมอกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน และวรรคสอง บัญญัติว่า “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” ซึ่งตามแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2550 - 2554) มียุทธศาสตร์มุ่งส่งเสริมสนับสนุนให้สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย คนในสังคมมีการดำเนินชีวิตบนพื้นฐานของการเคารพศักดิ์ศรีและคุณค่าความเป็นมนุษย์ มีเจตคติที่เอื้อต่อการส่งเสริมบทบาทของหญิงชายในการร่วมพัฒนาประเทศ ทั้งหญิงและชายได้รับความเป็นธรรมอยู่ร่วมกันอย่างมีความสุข สตรีได้รับโอกาสในการพัฒนาศักยภาพและเพิ่มพลังในตน และมีส่วนร่วมทางสังคม วัฒนธรรม เศรษฐกิจ การเมือง การบริหาร และการปกครองอย่างเต็มที่ และเต็มศักยภาพ การเสริมสร้างเจตคติด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย เพื่อให้เด็ก เยาวชน รวมทั้งหญิงและชายมีเจตคติบนพื้นฐานแนวทางของความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย การเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร ทั้งนี้เพื่อให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างเท่าเทียมกันในกระบวนการตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร รวมทั้งการกำหนดทิศทางการพัฒนาของประเทศ โดยการเสริมสร้างศักยภาพสตรีให้มีความพร้อม ความรู้ ความเข้าใจ ปฏิภาณจิตสำนึก อุดมการณ์ ค่านิยม จริยธรรม วัฒนธรรม ประชาธิปไตยและธรรมาภิบาล การณรงค์ให้โอกาสและสนับสนุนสตรี เสริมสร้างสมรรถนะและความเข้าใจแก่สตรีในการเข้ามามีส่วนร่วมและบทบาทในสังคมโดยเฉพาะทางการเมืองเพิ่มมากขึ้น

การส่งเสริมบทบาทของสตรีได้มีในแผนพัฒนาฉบับที่ 10 (พุทธศักราช 2550 - 2554) ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการเพิ่มโอกาสการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมือง การบริหารและส่งเสริมให้มีกฎหมายและมาตรการที่สนับสนุนการมีส่วนร่วมของสตรีในทางการเมือง การบริหารด้วย ซึ่งสอดคล้องกับเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals: MDGs) ซึ่งเป็นกรอบพันธะการทำงานระหว่างประเทศโดยมีเป้าหมายในการพัฒนาคนและลดช่องว่างของการพัฒนาระหว่างประเทศต่าง ๆ ในโลก โดยมีการตั้งเป้าหมายเวลาที่บรรลุผลที่

แน่นอนในปี 2558 ซึ่งมีเป้าหมายหลักที่ 3 ที่กำหนดให้ประเทศสมาชิกดำเนินการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย และการส่งเสริมบทบาทสตรีโดยรัฐบาลไทยได้เสนอต่อสหประชาชาติ ในการกำหนดเป้าหมายการพัฒนาที่ท้าทายไว้ว่าภายในช่วงปี 2545-2549 ประเทศไทยจะเพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในรัฐสภา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงในราชการส่วนกลางเป็น 2 เท่า ซึ่งการที่จะบรรลุ MDG Plus ตามเป้าหมายที่กำหนดไว้นั้นจะต้องเพิ่มจำนวน สมาชิกสภาหญิงให้เป็น 86 คน สมาชิกวุฒิสภาหญิงเป็น 40 คน สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลหญิง เป็น 17,166 คนและผู้บริหารระดับ 9-11 เป็นจำนวน 114 คน แต่อย่างไรก็ตามจากการสำรวจในเอกสารของสถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนาในปี 2548 พบว่าการบริหารและการเมืองในระดับชาติและในระดับท้องถิ่นยังมีสัดส่วนของผู้หญิงในการมีส่วนร่วมทางการเมืองน้อย โดยเฉพาะในระดับท้องถิ่นที่ได้ตั้งสัดส่วนไว้เป็นจำนวนมากแต่ก็ไม่ได้บรรลุตามเป้าหมายที่ได้ตั้งไว้ จำนวนสตรีที่มีบทบาททางการเมืองในตำแหน่งต่างๆ จำนวน 13,143 คน จากจำนวน 223,361 คน คิดเป็นร้อยละ 5.88 (กุลธิดา สิงห์สี 2555: 3-4)

ประเทศไทยได้กำหนดให้ วันที่ 1 สิงหาคมของทุกปีเป็น “วันสตรีไทย” เพื่อสนับสนุนให้สตรีไทยเป็นที่รู้จักและทำให้สตรีไทยมีโอกาสแสดงถึงความรู้ ความสามารถและบทบาทของสตรีไทยในสังคม สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ ร่วมกับ สวนดุสิตโพล มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต และสถานีโทรทัศน์ไทยทีวีสีช่อง 3 ได้สำรวจความคิดเห็นจากประชาชนทุกสาขาอาชีพทั่วประเทศ โดยมีผลการสำรวจความคิดเห็นเกี่ยวกับบทบาทสตรี จากประชาชนทุกสาขาอาชีพทั่วประเทศ จำนวน 1,593 คน ระหว่างวันที่ 20-28 กรกฎาคม 2553 สรุปประเด็นของการเลือกตั้งระดับท้องถิ่นในส่วนของนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัด มีนายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดเป็นผู้หญิง จำนวน 9 คน คิดเป็นร้อยละ 6.84 ส่วนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนจังหวัด (ส.อบจ.) ที่เป็นหญิงทั้งหมดคิดเป็นร้อยละ 4.61 และนายกเทศมนตรีหญิง คิดเป็นร้อยละ 6.64 และสมาชิกสภาเทศบาล (สท.) ที่เป็นหญิงมีร้อยละ 6.61 เท่านั้น ในขณะที่นายกองค์การบริหารส่วนตำบล มีจำนวนร้อยละ 4.54 และ สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (ส.อบต.) มีจำนวนร้อยละ 6.73 ซึ่งในส่วนนี้จะสะท้อนให้เห็นว่าแม้ว่าในเขตพื้นที่เทศบาลซึ่งมีความเป็นเมืองยังมีค่าร้อยละอยู่ประมาณ 6 เท่านั้น ในขณะที่พื้นที่ชนบทขององค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) มีจำนวนสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลหญิง จากเกือบ 8,000 แห่ง คิดเป็นประมาณร้อยละ 6.73 (สวนดุสิตโพล 2553) สำหรับประเด็นที่ท้าทายสำหรับสังคมการเมืองท้องถิ่นของประเทศไทย คือพบว่าผู้บริหารท้องถิ่น หรือ สมาชิกสภาท้องถิ่นที่เป็นผู้หญิงส่วนใหญ่ก้าวมาจากการเป็นผู้นำสตรีของกลุ่ม องค์กร หรือ ประชาคมในระดับหมู่บ้าน ชุมชน และท้องถิ่นส่วนใหญ่ และส่วนใหญ่ยังขาดความรู้ความเข้าใจในบทบาทของการเป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น โดยเฉพาะบทบาทด้านนิติบัญญัติ

ดังนั้น การผลักดันให้เกิดการเมืองภาคพลเมืองก็จะเป็นอีกช่องทางหนึ่งที่ทำให้เกิดการขับเคลื่อน
 ผู้หญิงให้มีบทบาทในทางการเมืองได้อีกวิธีการหนึ่งโดยที่ตัวเลข และสถิติเกี่ยวกับผู้หญิงใน
 การเมืองระดับท้องถิ่นของประเทศในแถบเอเซียนั้น แสดงให้เห็นว่าประเทศไทยยังมีสัดส่วนของ
 ผู้หญิงที่เป็นนักการเมืองท้องถิ่นต่ำมาก และเมื่อพิจารณาเฉพาะในส่วนของประเทศไทย จะพบว่ายัง
 ในพื้นที่ชนบทสัดส่วน หรือ จำนวนนักการเมืองหญิงก็จะลดลงเรื่อยๆ และข้อสังเกตอีกประการ
 หนึ่งได้แก่ โดยทั่วไปแล้วในการเมืองระดับท้องถิ่นของประเทศอื่นๆ ผู้หญิงส่วนใหญ่มักจะได้รับ
 การเลือกตั้งให้เป็นสมาชิกสภาท้องถิ่น ในขณะที่ตัวเลขของประเทศไทยพบว่า ผู้หญิงส่วนใหญ่ที่
 เข้ามาสู่การเมืองจะเข้าสู่การดำรงตำแหน่งผู้บริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองท้องถิ่น
 (Larsen, 2551: 46)

จังหวัดนครปฐมแบ่งเขตการปกครองเป็น 7 อำเภอ มีประชากรทั้งสิ้น 860,246 คน
 เป็นชาย 413,065 คน เป็นหญิง 447,181 คน และเป็นผู้มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 651,764 คน มี
 องค์การปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งหมด 117 แห่ง แบ่งเป็นองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง
 เทศบาลนคร 1 แห่ง เป็นเทศบาลเมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 18 แห่ง และองค์การบริหารส่วน
 ตำบล 93 แห่ง และในจำนวนเทศบาลตำบลทั้ง 18 แห่ง มีประชากรในเขตเทศบาลตำบล รวม
 ทั้งสิ้น 146,921 คน เป็นผู้ที่มีสิทธิเลือกตั้ง จำนวน 112,327 คน มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล
 (สท.) ทั้งสิ้น จำนวน 216 คน เป็นชาย 179 คน เป็นหญิง 37 คน คิดเป็นร้อยละ 17.13
 (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครปฐม 2555) ดังนั้นเมื่อพิจารณาถึงตัวเลขดังกล่าว
 ได้สะท้อนถึงจำนวนปริมาณและเชื่อมโยงถึงบทบาทหน้าที่ในการเป็นฝ่ายนิติบัญญัติ เนื่องจาก
 จำนวนสมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรีในสัดส่วนที่เหมาะสมย่อมมีความสัมพันธ์กับบทบาทของ
 สมาชิกสภาเทศบาลตำบล (สท.) ของสตรีในการมีส่วนร่วมในกระบวนการทางนิติบัญญัติของ
 เทศบาล ทั้งที่ในเมื่อรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้บัญญัติให้หญิงและ
 ชายมีสิทธิเท่าเทียมกัน บทบาทของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีมีบทบาทอย่างไรในการทำ
 หน้าที่เมื่อเทียบกับจำนวนที่ไม่มากและจำนวนกับบทบาทของสตรี เหตุใดจำนวนสมาชิกสภา
 เทศบาลตำบลที่เป็นสตรีจึงยังคงมีจำนวนน้อย ที่สำคัญเทศบาลตำบลบางแห่งในจังหวัดนครปฐมไม่
 มีผู้หญิงลงสมัครรับเลือกตั้งหรือได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเลย ปรากฏการณ์
 เหล่านี้ส่งผลให้การมีบทบาทและการมีส่วนร่วมของสตรีทางการเมืองท้องถิ่นนั้นยังคงอยู่ในระดับ
 ต่ำและมีนัยสำคัญที่น่าสนใจ เนื่องจากบทบาทในกระบวนการนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาล
 เป็นบทบาทสำคัญในการพิจารณาลั่นกรองและให้ความเห็นชอบร่างเทศบัญญัติต่างๆ รวมถึง
 เทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี อันเป็นหน้าที่สำคัญของสมาชิกสภาเทศบาล โดยเฉพาะ
 บทบาทในการพิจารณาร่างเทศบัญญัติของเทศบาล ถือเป็นบทบาทหลักของสมาชิกสภาเทศบาลที่

สำคัญมากเพราะถ้าหากมีการพิจารณาอย่างไม่รอบคอบอาจเกิดความเสียหายแก่ประชาชนได้ หรือถ้าถูกรอบงำจากฝ่ายบริหาร โดยไม่มีอิสระในการตัดสินใจ ความเสียหายก็จะเกิดขึ้นกับประชาชนเช่นกัน ซึ่งเทศบาลตำบลถือเป็นหน่วยการบริหารราชการส่วนท้องถิ่นที่มีสภาพทั้งเมืองและชนบทมีการพัฒนา ด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมืองการศึกษาอำนาจหน้าที่ที่เพิ่มขึ้น และมีความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างต่อเนื่อง ซึ่งสมาชิกสภาเทศบาลตำบลมีหน้าที่สำคัญอย่างยิ่งในฝ่ายนิติบัญญัติในการตราเทศบัญญัติและเพื่อการตรวจสอบถ่วงดุลอำนาจของฝ่ายบริหาร ดังนั้น เมื่อสมาชิกสภาเทศบาลตำบล มีสัดส่วนของสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลมีจำนวนน้อยนั้นอาจมาจากเหตุปัจจัยหลายประการซึ่งส่วนหนึ่งสตรีในระดับชุมชนหมู่บ้านส่วนใหญ่ยังไม่มีความพร้อมหรือทักษะและความมั่นใจในการสมัครเข้ารับการเลือกตั้ง หรืออาจไม่ได้รับการสนับสนุนจากครอบครัว และเมื่อมีการดำเนินการกิจกรรมที่สนับสนุนให้สตรีตื่นตัวในการสมัครรับเลือกตั้งในสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นจะสามารถสะท้อนความต้องการของชุมชนได้มากขึ้น อีกทั้งยังเป็นการเสริมสร้างให้เทศบาลตำบลเข้มแข็งยิ่งขึ้น

สมาชิกสภาเทศบาลจะต้องเสริมสร้างบทบาทและอำนาจหน้าที่ ของสมาชิกสภาเทศบาลให้เข้มแข็ง ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของอำนาจหน้าที่สำคัญ ของสมาชิกสภาเทศบาลที่จะต้องเพิ่มพูนความรู้ความเข้าใจของบทบาทที่สำคัญนี้ และประสานความสัมพันธ์ระหว่างสภาเทศบาลกับผู้บริหารท้องถิ่นให้ชัดเจน มีประสิทธิผลและสามารถที่จะสร้างจุดแข็งของฝ่ายนิติบัญญัติของสภาเทศบาลให้เกิดกระบวนการด้านนิติบัญญัติของสภาเทศบาลอย่างมีประสิทธิภาพต่อไป สมาชิกสภาเทศบาลมีบทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลในการออกกฎหมายหรือเทศบัญญัติ หน้าที่นี้เป็นหน้าที่ที่ชัดเจนที่สุดในการปฏิบัติหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาล กล่าวคือ สภาเทศบาลทำหน้าที่เป็นองค์กรทางนิติบัญญัติในเทศบาล ทำหน้าที่ในการพิจารณา กลั่นกรอง ร่างเทศบัญญัติต่าง ๆ ว่าควรบังคับใช้ในเขตเทศบาลหรือไม่ อย่างไร และเมื่อพิจารณากันอย่างรอบคอบครบถ้วนตามขั้นตอนที่กฎหมายกำหนดแล้ว สมาชิกสภาเทศบาลจึงจะมีมติให้ความเห็นชอบหรือไม่ให้ความเห็นชอบในร่างเทศบัญญัติเพื่อบังคับใช้เป็นเทศบัญญัติต่อไปหรือไม่ หน้าที่ในประการนี้ถูกกำหนดไว้ในพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 มาตรา 60 ที่บัญญัติว่า “เทศบาลมีอำนาจตราเทศบัญญัติโดยไม่ขัดหรือแย้งต่อกฎหมาย...” ฉะนั้นบทบาทและหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลจึงมีความสำคัญต่อการพัฒนาการเมืองการปกครองส่วนท้องถิ่น เพราะถ้าหากการตราเทศบัญญัติไม่ปฏิบัติตามที่กฎหมายบัญญัติหรือขัดต่อกฎหมายแล้ว ก็เกิดความเสียหายกระทบต่อสิทธิของประชาชนในท้องถิ่น และการทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลแบ่งออกได้สองส่วน ส่วนที่หนึ่งคือการทำหน้าที่ในสภาเทศบาลได้แก่การพิจารณาให้ความเห็นชอบตราเทศบัญญัติ การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี ร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม และการควบคุม

ฝ่ายบริหารให้ดำเนินการให้เป็นไปตามเทศบัญญัติกฎหมาย ระเบียบปฏิบัติของราชการ และส่วนที่สอง คือการทำหน้าที่ในการส่งเสริมสนับสนุนประชาชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการตรวจสอบองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งบทบาททั้งสองส่วนนี้มีความสำคัญต่อการพัฒนาชุมชนและท้องถิ่นอย่างมาก การทำหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลทั้งในและนอกสภาเทศบาลด้วยความรับผิดชอบต่อประชาชนย่อมส่งผลดีต่อการพัฒนาท้องถิ่น (ชาคริตชัย จอมแจ้ง 2550: 6-7)

สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งจังหวัดนครปฐม ได้จัดทำเป็นสถิติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม ทั้ง 18 แห่ง พบว่า มีเพียง 37 คน คิดเป็นร้อยละ 17.13 ในขณะที่มีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลเป็นชายถึง 179 คน หรือคิดเป็นร้อยละ 82.87 เมื่อเทียบอัตราส่วนระหว่างชายกับหญิงยังคงน้อยอาจส่งผลกระทบต่อสภาพการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปที่สถานการณ์กระแสโลกได้เปิดพื้นที่สำหรับสตรีได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้น โดยเฉพาะบทบาทที่เกี่ยวกับฝ่ายนิติบัญญัติซึ่งเป็นหน้าที่สำคัญในการตราเทศบัญญัติ การตรวจสอบการใช้อำนาจบริหารของฝ่ายบริหารให้เป็นไปตามกฎหมายบัญญัติ และการส่งเสริมสนับสนุนการมีส่วนร่วมให้ความรู้แก่ประชาชน ที่ยังคงมีจำนวนน้อยนี้ จะส่งผลต่อวิวัฒนาการการมีบทบาทสำคัญทางนิติบัญญัติและการมีส่วนร่วมของสตรีในทางการเมืองระดับท้องถิ่น และส่งผลกระทบต่อบทบาทของสตรีในระดับชาติได้

และจากการที่ผู้วิจัยได้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้มีประสบการณ์เกี่ยวกับบทบาทของสมาชิกสภาท้องถิ่นในกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาลตำบลพบว่าสตรีที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลในจังหวัดนครปฐมยังมีบทบาทที่ไม่ชัดเจนเพราะส่วนใหญ่เป็นสมาชิกสภาที่สนับสนุนนายกเทศมนตรีและยังทำหน้าที่ทางนิติบัญญัติไม่เต็มศักยภาพอันเนื่องจากขาดความตระหนักรู้หน้าที่ของการเป็นตัวแทนประชาชนในบทบาทด้านนิติบัญญัตินั้นสำคัญอย่างไร การที่สมาชิกสภาเทศบาลที่เป็นสตรี ไม่ได้แสดงบทบาทด้านนิติบัญญัติ ซึ่งเป็นบทบาทสำคัญในทางนิติบัญญัติของเทศบาลในฐานะตัวแทนประชาชนในเขตเทศบาลตำบล จำนวนสตรี 37 คน ถือเป็นจำนวนที่น้อยมาก ดังนั้นการแสดงบทบาททางนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี เป็นตัวแปรสำคัญในการเชื่อมโยงบทบาทของสตรีในทางการเมืองท้องถิ่นในด้านนิติบัญญัติได้ ผู้วิจัยในฐานะที่เป็นข้าราชการส่วนท้องถิ่นในจังหวัดนครปฐม ได้สัมผัสกับปัญหาและประสบกับสภาพการปฏิบัติงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยตรงจนได้รับทราบถึงสภาพปัญหาสถานการณ์ต่างๆ เกี่ยวกับกระบวนการทางนิติบัญญัติของเทศบาล ดังนั้นผู้วิจัยเห็นว่าสมาชิกสภาเทศบาลตำบลสตรี ควรมีบทบาทในกระบวนการทางนิติบัญญัติเพื่อแสดงออกถึงศักยภาพความเป็นสตรียุคใหม่ ประกอบกับในพื้นที่จังหวัดนครปฐมยังไม่มีการศึกษาเกี่ยวกับบทบาทของสตรีในกระบวนการทางนิติบัญญัติทั้งขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยเฉพาะ

และบทบาทด้านนิติบัญญัติของสตรีในเทศบาลตำบลเขตจังหวัดนครปฐมยังไม่มี ความชัดเจนและคงมีส่วนร่วมในระดับต่ำ การที่สตรีแสดงบทบาทของสตรีจะเป็นแรงกระตุ้นให้เกิดการเปลี่ยนแปลง และตระหนักถึงความสำคัญต่อบทบาทของสตรีในรูปสมาชิกสภาท้องถิ่น การที่สตรีส่วนใหญ่ไม่ใส่ใจการเมืองท้องถิ่นของเทศบาลตำบลเท่าที่ควรนั้นส่งผลต่อกระบวนการบทบาทนิติบัญญัติถือเป็นบทบาทของหลักการแก้ไขหรือป้องกันปัญหาคุ้มครองสิทธิของประชาชนในท้องถิ่น เทศบัญญัติที่ดีจะต้องผ่านความเห็นชอบจากสภาท้องถิ่นที่มีการพิจารณาอย่างรอบคอบ ด้วยความเป็นอิสระของสมาชิกสภาเทศบาล และปราศจากการครอบงำของฝ่ายบริหาร ดังนั้นบทบาทด้านนิติบัญญัติของเทศบาลจึงเป็นบทบาทที่สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีควรตระหนักและให้ความสำคัญต่อบทบาทนี้อย่างยิ่ง

ด้วยเหตุผลดังกล่าวนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาในหัวข้อเรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม และในการศึกษานี้ผู้วิจัยต้องการศึกษาถึงบทบาทในทางนิติบัญญัติ รวมถึงปัจจัยส่งเสริม ปัญหา และอุปสรรคและการนำเสนอข้อเสนอแนะข้อแก้ไขต่างๆ ของเทศบาลตำบลเพื่อให้เกิดความตื่นตัวต่อบทบาทอันสำคัญของสตรีมากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์การวิจัย

- 2.1 เพื่อศึกษาบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม
- 2.2 เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคทางด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม
- 2.3 เพื่อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการมีบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการทำหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

3. กรอบแนวคิดการวิจัย

การศึกษาเรื่อง บทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี : กรณีศึกษาสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ผู้วิจัยได้กำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย คือ แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับบทบาทสตรีในการมีส่วนร่วมในทางการเมืองท้องถิ่น ซึ่งประกอบด้วยปัจจัยหลายประการที่จะส่งผลต่อบทบาทของสตรีในการเข้าร่วมกิจกรรมขององค์กรปกครองส่วน

ท้องถิ่น เช่นปัจจัยส่วนบุคคล และปัจจัยส่งเสริมรวมถึงทัศนคติความเชื่อดั้งเดิมแบบไทยที่ยังคงมี ทัศนคติเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมกันของหญิงและชาย ระบบอุปถัมภ์ อันนำไปสู่การแสดงบทบาท หน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในกระบวนการทางด้านนิติบัญญัติของเทศบาล ตำบล ดังนี้

3.1 การตราเทศบัญญัติทั่วไป

3.1.1 กระบวนการเสนอร่างเทศบัญญัติ โดยสมาชิกสภาเทศบาลตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ หนังสือสั่งการ

3.1.2 การเสนอร่างเทศบัญญัติ เสนอได้โดย 3 ฝ่าย หนึ่งฝ่ายนิติบัญญัติคือสมาชิก สภาเทศบาล สองฝ่ายบริหารคือนายกเทศมนตรี และฝ่ายประชาชนในเขตเทศบาลตามจำนวนและ หลักเกณฑ์และเงื่อนไขที่กฎหมายกำหนด ตามพระราชบัญญัติเทศบาล และกฎหมายว่าด้วยการ เข้าชื่อเสนอข้อบัญญัติท้องถิ่น

3.1.3 การพิจารณาร่างเทศบัญญัติ มี 3 วาระคือ

- 1) ขั้นตอนรับหลักการ
- 2) ขั้นตอนการแปรญัตติ
- 3) ขั้นตอนการลงมติประกาศใช้บังคับ

3.2 การตราเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

3.2.1 กระบวนการเสนอร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและ งบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม เป็นหน้าที่ของฝ่ายบริหารเทศบาลตามกฎหมาย ประกาศ ระเบียบ หนังสือสั่งการ

3.2.2 การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปีและงบประมาณ รายจ่ายเพิ่มเติม เป็นอำนาจหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล การพิจารณา มี 3 วาระคือ

- 1) ขั้นตอนรับหลักการ
- 2) ขั้นตอนการแปรญัตติ
- 3) ขั้นตอนการลงมติประกาศใช้บังคับ

3.3 การควบคุมตรวจสอบฝ่ายบริหารในการบังคับใช้เทศบัญญัติ

4. ขอบเขตของการวิจัย

4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม จำนวน 18 แห่ง ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2552 - 2556

4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา เป็นการศึกษากรณีเฉพาะเกี่ยวกับบทบาทด้านนิติบัญญัติของ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในจังหวัดนครปฐม ประกอบด้วย การเสนอร่างเทศบัญญัติ และการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม ศึกษาการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของสตรีที่เป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม ในบทบาทหน้าที่ที่ได้รับในสภาเทศบาลตำบลโดยศึกษาจากเอกสารรายงานการประชุม คำสั่ง ประกาศของเทศบาลและการสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง

4.3 ขอบเขตประชากรและกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย ประชากรในการวิจัยได้แก่ สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีที่ได้รับการเลือกตั้งเป็นสมาชิกสภาเทศบาลตำบลในเขตจังหวัดนครปฐม ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2552 - 2556 จำนวน 18 แห่ง รวมจำนวน 37 คน โดยกลุ่มตัวอย่าง ใช้วิธีเลือกแบบเจาะจงจำนวน 15 คน

4.4 ขอบเขตระยะเวลา ศึกษาเฉพาะกรณีสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี ที่ดำรงตำแหน่งอยู่ในระหว่าง พ.ศ. 2552 - 2556 ระยะเวลาการศึกษาระหว่างเดือนตุลาคม พ.ศ. 2555 ถึงเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2556

5. นิยามศัพท์เฉพาะ

5.1 สมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรี หมายถึง สมาชิกสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐมที่เป็นผู้หญิงและได้รับการเลือกตั้งตามพระราชบัญญัติการเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาลหรือผู้บริหารท้องถิ่น พุทธศักราช 2545

5.2 บทบาท หมายถึง บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสภาเทศบาลตำบล ตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ประกอบด้วย การเสนอร่างเทศบัญญัติและการพิจารณาร่างเทศบัญญัติทั่วไป การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายประจำปีเพิ่มเติม และการควบคุมการบริหารงานของฝ่ายบริหาร

5.3 นิติบัญญัติ หมายถึง กระบวนการพิจารณาและการเสนอร่างเทศบัญญัติทั่วไป การพิจารณาร่างเทศบัญญัติงบประมาณรายจ่ายประจำปี และงบประมาณรายจ่ายเพิ่มเติม

5.4 เทศบาลตำบล หมายถึง เทศบาลตามพระราชบัญญัติเทศบาล พุทธศักราช 2496 ซึ่งมีสมาชิกสภาเทศบาลตำบล จำนวน 12 คน อยู่ในเขตจังหวัดนครปฐม จำนวน 18 แห่ง

6. ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

6.1 ทำให้ทราบถึงบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

6.2 ทำให้ทราบถึงปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

6.3 ทำให้ทราบถึงข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาในการมีบทบาทด้านนิติบัญญัติของสมาชิกสภาเทศบาลตำบลที่เป็นสตรีในการทำหน้าที่ของสภาเทศบาลตำบลในจังหวัดนครปฐม

