

## บทที่ 2

### แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง “ประสิทธิผลการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี” ผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องหรือมีลักษณะใกล้เคียงกับงานวิจัยเรื่องนี้ เพื่อนำมาใช้เป็นพื้นฐาน กรอบแนวความคิดและแนวทางในการวิจัย สามารถนำมาประมวลให้เป็นประเด็นสำคัญได้ดังนี้

1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและความสำคัญของสตรี
2. ปัญหาและแนวทางพัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรี
3. นโยบายของรัฐบาลไทยในการส่งเสริมบทบาทของสตรี
4. แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11
5. แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิผลการดำเนินงาน
6. การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี
7. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

#### แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทและความสำคัญของสตรี

##### 1. แนวคิดเกี่ยวกับบทบาท

บทบาทนั้นเป็นหน้าที่ที่บุคคลแสดงออกตามสถานภาพที่ตนมีอยู่ตามที่สังคมกำหนดไว้ มีผู้ให้ความสนใจแนวคิดเกี่ยวกับบทบาทมากมาย จนทำให้แนวคิดนี้กลายเป็นเครื่องมือที่ใช้ในการวิเคราะห์ด้านสังคมศาสตร์มากขึ้น และมีผู้กล่าวถึงความหมายของบทบาทไว้ในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

“บทบาท” (role) เป็นคำที่มีความสำคัญมากทั้งทางด้านจิตวิทยา พฤติกรรม และสังคม ซึ่งมีความหมายหลายประการดังนี้

กู๊ด (Good, 1973 อ้างถึงใน คุรุณี กุลวงศ์, 2549, หน้า 39) ได้อธิบายความหมายของบทบาทไว้ 2 ลักษณะด้วยกัน คือ

- (1) ลักษณะการแสดงออกของบุคคลภายในกลุ่ม
- (2) รูปแบบของพฤติกรรมที่คาดหวังตามตำแหน่งหน้าที่ หรือการแสดงออกของแต่ละบุคคลตามความมุ่งหวังของสังคม

ฟินเนแกน (Finnegan, 1975 อ้างถึงใน ดรุณี กุลวงศ์, 2549, หน้า 39) ได้ให้คำจำกัดความของบทบาทไว้ในพจนานุกรมของเว็บสเตอร์ (Webster's Dictionary) 2 ประการ คือ

(1) บทบาทที่ได้รับมอบหมายให้แสดง เช่น บทบาทของตัวพระเอก นางเอก บทบาทของตัวผู้ร้าย และตัวแสดงประกอบอื่น ๆ

(2) หน้าที่ คือ การปฏิบัติงานตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย หรืออีกนัยหนึ่ง คือ ตามลักษณะงานที่กำหนดไว้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2554, หน้า 648) ให้ความหมายไว้ว่า “บทบาท” หมายถึง การทำหน้าที่ที่กำหนดไว้ เช่น บทบาทพ่อแม่ บทบาทครู หรือหน้าที่ ซึ่งหมายถึง การปฏิบัติงานตามที่ได้รับมอบหมาย

สราวุธ วัลลพฤกษ์ (2543 อ้างถึงใน ดรุณี กุลวงศ์, 2549, หน้า 40) ได้ให้ความหมายของบทบาทไว้ว่า บทบาท คือ การปฏิบัติตามสถานภาพหรือตำแหน่งของบุคคล ซึ่งเป็นไปตามความคาดหวังของบุคคลทั่วไป หรือตามข้อกำหนดขององค์กร

จากความหมายของบทบาทดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่า บทบาท หมายถึง การปฏิบัติตามสิทธิและหน้าที่ของสถานภาพ (status) เมื่อคนเข้าดำรงตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่ง ตามการรับรู้ของตนเองและความคาดหวังจากบุคคลในสังคม คน ๆ นั้นก็จะแสดงบทบาทไปตามความเข้าใจและความสามารถของตน โดยในบุคคลเดียวกันอาจมีได้หลายบทบาท เช่น บทบาทของผู้บังคับบัญชา บทบาทของผู้ใต้บังคับบัญชา ฯลฯ ดังนั้น บทบาทและหน้าที่จึงมีความสัมพันธ์กัน

## 2. แนวคิดเกี่ยวกับการปฏิบัติตามบทบาท

การที่บุคคลจะปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทได้ดีเพียงใด ย่อมมีความเกี่ยวข้องกับลักษณะของบทบาทที่เกิดขึ้น ซึ่งอัลพอร์ต (Allport, 1937 อ้างถึงใน ดรุณี กุลวงศ์, 2549, หน้า 40) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับการแสดงบทบาทของบุคคลว่า ขึ้นอยู่กับปัจจัย 4 ประการ ดังนี้

(1) ความคาดหวังในบทบาท (role expectation) เป็นบทบาทตามความคาดหวังของผู้อื่นหรือเป็นบทบาทที่สถาบัน องค์กร หรือกลุ่มสังคมคาดหวังให้บุคคลปฏิบัติตามสิทธิหน้าที่ที่บุคคลนั้นครองตำแหน่ง

(2) การรับรู้บทบาท (role perception) เป็นการรับรู้ในบทบาทของตนว่า ตนมองเห็นบทบาทของตนได้ตามการรับรู้ (perceived role) ซึ่งเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กับความต้องการของบุคคลนั่นเอง ทั้งนี้การรับรู้ในบทบาทและความต้องการของบุคคลนั้นขึ้นอยู่กับลักษณะพื้นฐานส่วนบุคคล ตลอดจนเป้าหมายในชีวิตและค่านิยมของบุคคลที่สวมบทบาทนั้น

(3) การยอมรับบทบาทของบุคคล (role acceptance) ซึ่งเกิดขึ้นได้เมื่อมีความสอดคล้องกันของบทบาทตามความคาดหวังของสังคมและบทบาทหน้าที่ที่ตนเองรับรู้อยู่ การยอมรับบทบาทนี้เป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องกับความเข้าใจในบทบาท และการสื่อสารระหว่างสังคมและบุคคลนั้น ทั้งนี้เพราะว่า บุคคลไม่ได้ยินดียอมรับบทบาททุกบทบาทเสมอไป แม้ว่าจะได้รับการคัดเลือกหรือถูกแรงผลักดันจากสังคมให้รับตำแหน่ง และมีบทบาทหน้าที่ปฏิบัติก็ตาม เพราะถ้าหากว่า บทบาทที่ได้รับนั้นทำให้ได้รับผลเสียหาย หรือเสียผลประโยชน์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งถ้าขัดแย้งกับความต้องการหรือค่านิยมของบุคคลนั้น ผู้ครองตำแหน่งนั้นอยู่ก็พยายามหลีกเลี่ยงบทบาทนั้น ไม่ยอมรับบทบาทนั้น ๆ

(4) การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของบุคคล (role performance) เป็นบทบาทที่เจ้าของสถานภาพแสดงจริง (actual role) ซึ่งอาจจะเป็นการแสดงบทบาทตามที่สังคมคาดหวัง หรือเป็นการแสดงบทบาทตามการรับรู้ และตามความคาดหวังของตนเอง การที่บุคคลจะปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ได้ดีเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับระดับการยอมรับบทบาทนั้น ๆ ของบุคคลที่ครองตำแหน่งอยู่ ซึ่งเนื่องมาจากความสอดคล้องกันของบทบาทตามความคาดหวังของสังคมและการรับรู้บทบาทของตนเอง

ทศนา บุญทอง (2525 อ้างถึงใน ดรุณี กุลวงศ์, 2549, หน้า 41) ได้ให้แนวคิดในเรื่องของมโนทัศน์ของทฤษฎีบทบาทว่า บทบาทหน้าที่ตามตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้น ได้ถูกคาดหวังจากสังคมรอบด้าน เช่น จากผู้ที่อยู่ในตำแหน่งอื่น ๆ รอบตัว (ผู้ร่วมงาน) รวมทั้งตัวเราเองด้วย สิ่งเหล่านี้มาจากกระบวนการซึ่งเรียกว่า “กระบวนการขัดเกลาทางสังคม” (socialization) ถ้าความคาดหวังจากทุกฝ่ายไม่ตรงกัน และผู้ดำรงบทบาทไม่สามารถปรับตัวให้มีความพอดี ก็จะเกิดปัญหาต่อความขัดแย้งในบทบาท หรือความล้มเหลวในบทบาทได้ และผลที่ตามมาก็คือความล้มเหลวของงาน ดังนั้นการแสดงบทบาทของบุคคลตามตำแหน่งหน้าที่จะเป็นไปได้อย่างถูกต้อง เหมาะสมเพียงใด ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายอย่างและที่สำคัญ ได้แก่

- (1) ความเข้าใจในบทบาทที่ตนแสดง หรือต้องปฏิบัติ
- (2) ประสิทธิภาพของผู้ที่ต้องแสดงบทบาท
- (3) บุคลิกภาพของผู้แสดงบทบาทนั้น

ฮาร์ดี และคอนเวย์ (Hardy and Conway อ้างถึงใน ดรุณี กุลวงศ์, 2549, หน้า 41) กล่าวว่า การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาท เป็นพฤติกรรมหรือการกระทำที่สอดคล้องกับตำแหน่งที่ได้รับ การปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทจะไม่อาจดำเนินไปด้วยดี เมื่อบุคคลผู้ดำรงบทบาทประสบกับภาวะของความเครียดในบทบาท ความรู้สึกถูกกดดัน คับข้องใจ มีความยากลำบาก ในการดำรงบทบาทใดบทบาทหนึ่ง อันเกิดจากความคาดหวังในบทบาท กับความสามารถในการแสดงออกตามบทบาท

ไม่สอดคล้องกัน และความรู้สึกลึกซึ้งมากในการดำรงบทบาทและถูกจัดให้หมดไปด้วยการพิจารณาเกี่ยวกับการกำหนดบทบาทหน้าที่ สิ่งที่เกี่ยวข้องกับการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทและความเข้าใจบทบาทร่วมกันของผู้ดำรงบทบาทและผู้เกี่ยวข้อง เราได้เน้นถึงความสำคัญของการรับรู้อะไรก็ตามเกี่ยวกับความสามารถในบทบาทว่า มีความสัมพันธ์กับการปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่จะดำเนินไปได้ดีเพียงใด สมรรถนะหรือความสามารถที่เป็นสิ่งที่จะช่วยให้นุคคลสามารถกระทำบทบาทตามที่ได้รับคาดการณ์ได้ ความสามารถในบทบาทมีแนวคิดสำคัญ ดังนี้

- (1) ความสามารถจะเรียนรู้โดยผ่านกระบวนการทางสังคม
- (2) ความสามารถเป็นสิ่งที่จำเป็นในการกระทำบทบาท
- (3) ความสามารถทำให้เกิดความก้าวหน้าของบุคคลและสังคม

ซึ่งทักษะพื้นฐานในการแสดงความสามารถในการทำงานส่วนหนึ่งมาจากความรู้ ค่านิยม ประสบการณ์ และแรงจูงใจของบุคคล นั่นคือการที่บุคคลจะสามารถผสมผสานการปฏิบัติตามบทบาทได้ดีเพียงใด สิ่งสำคัญคือการรับรู้บทบาทและความสามารถของบุคคลในการผสมผสานการปฏิบัติตามบทบาทได้ดีเพียงใด สิ่งสำคัญคือการรับรู้บทบาทและความสามารถของบุคคลในการผสมผสานการปฏิบัติบทบาทตามบทบาทที่รับรู้

จากสาระสำคัญของการปฏิบัติตามบทบาทดังกล่าวข้างต้น อาจสรุปได้ว่า การปฏิบัติตามบทบาทหน้าที่ของตำแหน่งใดตำแหน่งหนึ่งนั้น คือ บทบาทที่ได้ถูกคาดหวังจากสังคมรอบด้านให้มีการปฏิบัติอย่างใดอย่างหนึ่งตามตำแหน่งที่บุคคลนั้นครองอยู่ ซึ่งรวมทั้งบุคคลอื่น ๆ ที่อยู่ตำแหน่งต่าง ๆ รอบตัวบุคคลนั้น รวมถึงตัวบุคคลนั้นเองด้วย ซึ่งการแสดงบทบาทดังกล่าวจะถูกต้องเหมาะสมเพียงใด จะได้จากกระบวนการขัดเกลาทางสังคมที่บุคคลนั้น ได้เรียนรู้มา

### 3. แนวคิดเกี่ยวกับความสำคัญของบทบาทสตรี

ปัจจุบันผู้หญิงได้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมมากขึ้น โดยเฉพาะทางด้านการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น แม้เป็นสัดส่วนเพียงเล็กน้อย แต่ก็เริ่มเป็นที่ดีอุปสรรคสำคัญของผู้หญิงในการปกครองท้องถิ่นคือ ขาดการเตรียมตัวและสั่งสมประสบการณ์ที่มากพอ สำหรับการก้าวเข้ามาทำงานในพื้นที่ที่เคยเป็นของผู้ชายมาช้านาน

งานวิจัยเรื่อง “บทบาทการสื่อสารในการเสริมพลังความเข้มแข็งของผู้หญิงในการปกครองท้องถิ่น” ของสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) จัดทำโดยอ้อมทิพย์ เมฆรักขานิช (2545, หน้า 76-78) ระบุว่า ในการปกครองท้องถิ่น ผู้หญิงได้เข้าไปมีส่วนร่วมใน 2 ลักษณะ คือ

(1) การมีส่วนร่วมโดยตรงจากการได้รับเลือกตั้งเข้าไปทำหน้าที่ผู้นำ เช่น สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) สมาชิกสภาเทศบาล (สท.) กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน หรือประธานกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ

(2) กลุ่มพลังผู้สนับสนุน หรือกลุ่มผลประโยชน์ที่จะคอยติดตามการดำเนินงานของกลุ่มผู้นำตามความต้องการที่เสนอไป

การที่ผู้หญิงจะก้าวเข้าไปแสดงบทบาทในที่ที่เคยเป็นพื้นที่ของผู้ชายมาช้านานนั้น จำเป็นต้องเตรียมตัวและสั่งสมประสบการณ์ที่มากพอ จึงจะสามารถใช้ศักยภาพของตนเองเพื่อพัฒนาชุมชนให้เจริญก้าวหน้าและเอื้อประโยชน์ต่อสมาชิกของสังคมได้อย่างเต็มที่ และปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับตัวผู้หญิง เช่น การมีบทบาทที่หลากหลาย การให้ความหมายในเรื่องผู้นำ ความเป็นหญิง ศักยภาพการสื่อสาร การทำงานร่วมกับผู้นำชาย และความพร้อมของครอบครัว และจากการถอดบทเรียนผู้นำหญิงบางคนช่วยให้เข้าใจในเรื่องการเป็นผู้นำหญิงชัดขึ้น โดยพบว่า องค์ประกอบสำคัญที่ทำให้เป็นผู้นำที่เข้มแข็ง ได้แก่

(1) การมีประสบการณ์การทำงานในบทบาทต่าง ๆ ในหมู่บ้านมาก่อน ทำให้มีการเรียนรู้และสั่งสมประสบการณ์ ตลอดจนเป็นกระบวนการในการสร้างการยอมรับจากทั้งผู้นำและคนในชุมชน

(2) มีวิธีคิดเพื่อส่วนรวม ให้ความสำคัญกับการทำงานร่วมกัน การให้เกียรติผู้อื่น มีความมุ่งมั่น และมีวิธีคิดที่เน้นการพึ่งตนเอง

(3) การใช้การสื่อสารเพื่อการพัฒนาตนเองและการทำงานอยู่เสมอ

จากสถิติก่อนหน้านี้ การเลือกตั้งระดับท้องถิ่นมีผู้หญิงอยู่ในตำแหน่งบริหารประมาณร้อยละ 6 ซึ่งเป็นตัวเลขที่ห่างจากสัดส่วนประชากร กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ โดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวกับภาคีเครือข่าย 9 หน่วยงาน ประกอบด้วย กรมพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง (กกต.) มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมมาธิราช สมาคมผู้นำสตรีพัฒนาชุมชนไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนตำบล ได้ร่วมกันลงนามในบันทึกข้อตกลง เมื่อวันที่ 30 มีนาคม พ.ศ.2550 ในการรณรงค์เพื่อเพิ่มบทบาททางการเมืองของสตรี

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2554, หน้า 19) ได้ให้แนวคิดเกี่ยวกับบทบาทสตรีว่า สตรีเป็นผู้ที่มีบทบาทสำคัญและเป็นผู้อยู่เบื้องหลังการตัดสินใจหลาย ๆ เรื่อง ทำให้นักพัฒนาจำนวนไม่น้อยคิดว่า ถ้าสามารถพัฒนาสตรีเพียงคนเดียว จะเท่ากับพัฒนาคนทั้งครอบครัว จึงควรเปิดโอกาสให้สตรีมี

ส่วนร่วมในการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ก็จะทำให้การพัฒนาสตรีก้าวหน้าไปได้อย่างรวดเร็วและมั่นคงยิ่งขึ้น

อภิชาติ จำรัสฤทธิรงค์ และ เทพี พันธุมธธา (2547, หน้า 56-58) ได้กล่าวถึงบทบาทสตรีว่า บทบาทสตรีมีความสำคัญยิ่ง โดยเฉพาะสตรีในปัจจุบัน จะมีบทบาทมากทั้งภารกิจในครอบครัวและในสังคม อีกทั้งมีสิทธิที่จะก้าวสูงขึ้นไปในบทบาททางการเมืองการปกครอง ถ้ามีระดับการศึกษาที่สูงพอและได้รับการสนับสนุน สามารถทำงานได้ในระดับผู้นำเช่นเดียวกับบุรุษ

สรุปได้ว่า สตรีมีบทบาทสำคัญ โดยเฉพาะบทบาทในครอบครัว อย่างไรก็ตาม การพิจารณาความสำคัญของสตรีในปัจจุบัน คือ การที่สตรีได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติหน้าที่ในด้านต่าง ๆ ของสังคมมากขึ้น จากที่อดีตยังมีบทบาทไม่มาก ดังนั้นจึงได้มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สตรีได้มีการพัฒนาศักยภาพในด้านต่าง ๆ และมีส่วนร่วมในด้านเศรษฐกิจและการเมืองการปกครองมากขึ้น แต่ข้อมูลสถิติก็ยังคงชี้ว่า ถึงแม้สตรีจะได้เข้ามามีบทบาทมากขึ้นในปัจจุบัน แต่ก็ยังไม่มากพอเมื่อเทียบกับสัดส่วนจำนวนประชากรสตรีทั้งประเทศ แต่ก็นับว่า เป็นมิติที่ดีขึ้นสำหรับสตรี อย่างไรก็ตามสตรีเองยังต้องพัฒนาตนเองอยู่เสมอ รวมถึงพัฒนาการศึกษาให้สูงขึ้น และต้องแสดงตนเข้ามามีบทบาทในด้านต่าง ๆ ของสังคมให้มากขึ้น เพื่อเป็นการแสดงศักยภาพของสตรีให้ได้รับการยอมรับจากบุรุษมากขึ้น

#### 4. ความสำคัญของสตรีด้านการเมือง

การเพิ่มบทบาททางการเมืองเป็นอีกก้าวหนึ่งที่สำคัญของสตรีที่จะก้าวขึ้นเป็นตัวแทนของประชาชนทั้งผู้หญิงและผู้ชาย เพื่อจะเน้นผู้มีส่วนในการกำหนดนโยบายและการปฏิบัติหน้าที่เพื่อร่วมกันสร้างสังคมให้น่าอยู่ ก้าวสำคัญในการพัฒนาสตรีที่ยังคงต้องดำเนินการต่อไป ได้แก่ ความเสมอภาคทางเพศ และการเพิ่มศักยภาพสตรี ซึ่งขณะนี้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจทั้งสองประการนี้ ได้แก่ สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย เพื่อให้ปี พ.ศ. 2550 มีสัดส่วนผู้หญิงในการปกครองส่วนท้องถิ่นเพิ่มเป็นร้อยละ 12 การที่ผู้หญิงจะได้รับเลือกตั้งมากขึ้น ต้องเริ่มจากจำนวนผู้หญิงสมัครเข้ารับการเลือกตั้งเพิ่มขึ้นและการเตรียมความพร้อมสำหรับการแข่งขันกับผู้สมัครอื่น กิจกรรมหนึ่งในการรณรงค์ครั้งนี้ ได้แก่ การจัดฝึกอบรมสำหรับผู้หญิงที่มีความเข้าใจ เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง โดยจัดหลักสูตรเทคนิคการนำเสนอนโยบาย และเทคนิคการพูดในที่สาธารณะ ซึ่งได้รับความร่วมมืออย่างดีจากสมาชิกรองการบริหารส่วนตำบล (อบต.) สมาชิกรองการบริหารส่วนจังหวัด (อบจ.) สมาชิกรัฐสภาผู้แทนราษฎร (สส.) และสมาชิกรัฐสภา (สว.) ซึ่งเป็นผู้หญิงมาร่วมเป็นวิทยากร พร้อมทั้งมีการฝึกและการทดลองปราศรัย ผลลัพธ์ที่ได้เป็นที่น่าพอใจ โดยพิจารณาจากผลการเลือกตั้ง

สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั่วประเทศครั้งล่าสุด พบว่า สัดส่วนสมาชิกสมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลที่เป็นสตรีเพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 26 สูงกว่าเป้าหมายที่คาดไว้ ข้อมูลจากสำนักพัฒนาศักยภาพสตรี นอกจากนี้ยังคงต้องอาศัยพลังผลักดันจากเครือข่ายองค์กรสตรีและครอบครัวให้เข้ามาร่วมเป็นเจ้าของงานเหล่านี้ร่วมกับกระทรวงให้มากยิ่งขึ้น (จุมพล หนิมพานิช, 2552, หน้า 97)

สตรีไทยมีสิทธิทางการเมืองที่จะออกเสียงและลงสมัครรับเลือกตั้งมากกว่า 70 ปี ภายหลังจากประเทศไทยได้เปลี่ยนแปลงการปกครองเป็นระบอบประชาธิปไตย เมื่อปี พ.ศ. 2475 และได้มีการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรก ซึ่งกำหนดให้สิทธิแก่ทั้งบุรุษและสตรีอย่างเท่าเทียมกันในการออกเสียงเลือกตั้ง ซึ่งนับเป็นก้าวสำคัญของการรับรองสิทธิของสตรีให้เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมือง ในขณะที่เดียวกันบางประเทศยังไม่ยินยอมให้สิทธิดังกล่าวแก่สตรีของตนเอง อย่างไรก็ตามในเวลาต่อมา หลังจากการประกาศใช้รัฐธรรมนูญฉบับแรกแล้ว ก็ยังมีการเรียกร้องของกลุ่มสตรีให้มีการบรรจุหลักความเสมอภาคไว้ในรัฐธรรมนูญ ซึ่งภายหลังก็ประสบความสำเร็จ คือมีการระบุหลักการ “ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน” ไว้ในรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2517

สุรพงษ์ โสธนะเสถียร (2549, หน้า 99) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับการสื่อสารทางการเมืองในชุมชนที่มีสตรีเป็นผู้นำและได้สรุปว่า โดยทั่วไปอาจกล่าวได้ว่า ในส่วนลึกๆ แล้ว บุรุษก็ยังไม่ได้เห็นคุณค่าและความสามารถของสตรีเท่าที่ควร เพราะผู้นำส่วนใหญ่เห็นว่า สตรีมีฐานะเป็นช้างเท้าหลัง ตามคติโบราณ

อมรา พงศาพิชญ์ และวิมลศิริ ชำนาญเวช (2551, หน้า 64-66) ได้สรุปว่า หลังจากการปฏิวัติในปี พ.ศ. 2475 ได้มีการปรับปรุงบทบาทและสถานภาพของสตรีด้วยการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ความเสมอภาคระหว่างชายหญิงเกิดขึ้นหลังจากสตรีได้สิทธิในการสมัครรับเลือกตั้ง อย่างไรก็ตาม ทัศนคติทางสังคมและวัฒนธรรม ก็ทำให้สตรียังไม่ได้รับความเสมอภาคเท่าที่ควร และทำให้สตรีไม่กล้าสมัครรับเลือกตั้งในยุคแรกๆ ของประชาธิปไตยระบบรัฐสภา ต่อมาในปี พ.ศ. 2492 นางอรพิน ไชยกาล ภรรยาของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรชื่อดังจากจังหวัดอุบลราชธานี ได้ตัดสินใจลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกเป็นสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรหญิงคนแรกๆ ของประเทศไทย และในปีเดียวกันก็มีสตรีอีก 2 ท่านได้รับเลือกตั้งเป็นวุฒิสมาชิกด้วย ดังนั้นจึงนับได้ว่าปี พ.ศ. 2492 เป็นครั้งแรกของประวัติศาสตร์การเมืองไทยที่สตรีได้มีส่วนร่วมทางการเมืองโดยตรง โดยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการเมืองและในกิจการนิติบัญญัติระดับสูงของประเทศอย่างแท้จริง ภายหลังจากเปลี่ยนแปลงการปกครอง พ.ศ. 2475

นัยนา สุภาพิ่ง (2553, หน้า 38) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ “พลังหญิง พลังสำคัญในการปฏิรูปการเมือง” ผลการศึกษาพบว่า การรวมกลุ่มของสตรีทางการเมืองเป็นสิ่งที่มิผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในสถานภาพของสตรีไปในทางที่ก้าวหน้าขึ้นอย่างชัดเจนในหลายประเด็น เช่น มีการ

แก้ไขกฎหมายหลายฉบับ ที่เปิดโอกาสให้ผู้หญิงได้รับสิทธิเท่าเทียมผู้ชาย อีกทั้งผู้หญิงจำนวนมาก มีโอกาสก้าวหน้าและดำรงตำแหน่งระดับสูงมากขึ้น ทั้งในภาคการเมืองและการบริหารราชการ ตลอดจนหน่วยงานของเอกชนบางส่วนอีกด้วย

อักษร วงศ์ใหญ่ (2553, หน้า 25) ได้ศึกษาเรื่อง “บทบาททางการเมืองของกลุ่มแม่บ้าน กิ่งอำเภอเวียงหนองล่อง จังหวัดลำพูน” ผลการศึกษาพบว่า สมาชิกกลุ่มแม่บ้านกิ่งอำเภอเวียงหนองล่องมีบทบาททางการเมืองในระดับชาติและระดับท้องถิ่นในระดับปานกลางและมีแนวโน้มที่จะมากขึ้น โดยที่บทบาททางการเมืองในระดับท้องถิ่นจะมีมากกว่าในระดับชาติ

มาลียา วงศ์รัตนมัจฉา (2547, หน้า 41) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ “การยอมรับบทบาททางการเมืองของผู้นำสตรีสีขอในหมู่บ้านแม่เตะ จังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษาพบว่า ปัจจุบันนี้สตรีได้กลายเป็นกลุ่มพลังทางการเมืองที่มีความสำคัญเพิ่มมากขึ้นในสังคม เนื่องจากในสังคมปัจจุบันเชื่อว่า อำนาจทางการเมืองควรที่จะได้มีการกระจายไปสู่ประชาชนโดยไม่จำกัดเพศ ชนชั้น เชื้อชาติ หรือศาสนา

สันติ สันหัต (2547, หน้า 87) ได้ศึกษา “บทบาททางการเมืองของสตรีในองค์การบริหารส่วนตำบล” ได้ข้อสรุปว่า ลักษณะความแตกต่างทางการเมืองในบางบทบาทนั้น อาจจะมี ความแตกต่างกันบ้าง เช่น ปัจจัยทางด้านกายภาพที่ทำให้สตรีถูกมองว่าเป็นเพศที่อ่อนแอ ไม่เหมาะสมกับบทบาททางการเมือง ซึ่งเกิดจากสภาพแวดล้อมหรือความเชื่อของสังคมหรือค่านิยมของสังคมนั้น ๆ ที่ได้รับการปลูกฝังมาเป็นเวลานาน

จึงกล่าวได้ว่า ในปัจจุบันสตรีได้เข้ามามีบทบาทในด้านการบริหารและการปฏิบัติการทางการเมืองเพิ่มมากขึ้นกว่าในอดีต และมีแนวโน้มจะเพิ่มมากขึ้นในอนาคต เนื่องจากสตรีได้รับสิทธิเท่าเทียมกับบุรุษ ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้น ซึ่งเป็นปัจจัยที่ทำให้สตรีเข้ามามีบทบาทด้านการเมืองเพิ่มขึ้น แม้ว่าการยอมรับของสตรีเพศจะถูกจำกัด แต่ก็ไม่มากเหมือนในอดีต ทำให้สตรีมีบทบาทในด้านการเมืองในลักษณะต่าง ๆ เป็นต้นว่า ได้เข้าร่วมกิจกรรมในการณรงค์หาเสียงการเลือกตั้ง ไปใช้สิทธิในการเลือกตั้ง เป็นคณะกรรมการประจำหน่วยเลือกตั้ง เป็นผู้สมัครรับเลือกตั้ง

##### 5. ความสำคัญของสตรีด้านเศรษฐกิจ

กิจกรรมต่าง ๆ ด้านเศรษฐกิจนั้น นับได้ว่า มีความสำคัญเป็นอย่างมากกับการดำรงอยู่หรือขับเคลื่อนกิจกรรมของครอบครัว สังคม หรือประเทศ มีผู้ที่ได้ศึกษาและได้สรุปเรื่องบทบาทของสตรีในด้านเศรษฐกิจ ดังนี้



อัญชลีพร พันธุ์ไวไล (2548, หน้า 189) ได้ศึกษาเกี่ยวกับด้านการบริหารงาน บทบาทด้านสมาชิกและบทบาทด้านสังคมของสตรีที่เป็นคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านพบว่า บทบาทด้านการบริหารงานโดยรวมแล้วอยู่ในระดับปานกลาง บทบาทด้านสมาชิกส่วนใหญ่อยู่ในระดับมากและบทบาทด้านสังคมส่วนใหญ่ก็มีบทบาทในระดับมากเช่นกัน

สุธีรา วิจิตรานนท์ และเมทินี พงษ์เวช (2546 อ้างถึงใน วิรดา สมสวัสดิ์, 2549, หน้า 68) ได้ทำการศึกษา “มิติหญิงชายในด้านเศรษฐกิจ” ผลการศึกษาสรุปว่า ในภาพชีวิตประจำวันของสังคม จะเห็นได้ชัดเจนว่า ชายหญิงมีความสัมพันธ์กับเศรษฐกิจของประเทศมากมาย หากจะแยกอาจได้เป็นหลายลักษณะและหลายสถานะ แต่ความสำคัญที่มีต่อแต่ละประเด็นนั้น ก็จะแตกต่างกันแล้วแต่จะมองจากมุมใด และใครเป็นผู้มองภาพของการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผ่านมา จะเห็นได้ว่าทั้งชายและหญิงมีส่วนสำคัญในการสร้างสรรค์และพัฒนาเศรษฐกิจเป็นอย่างมาก แม้จะอยู่ในลักษณะและสถานะที่แตกต่างกันอยู่บ้าง แต่มิติของทฤษฎีและวิชาการทางเศรษฐศาสตร์ ยังไม่ได้ให้ความสำคัญต่อบทบาทของผู้หญิงมากเท่าที่ควร และผู้หญิงยังคงมีบทบาทน้อยมากในการที่จะเข้าไปมีบทบาทในการตัดสินใจในการบริหารประเทศ หรือในการกำหนดนโยบายต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อผู้หญิงโดยตรง

สรุปได้ว่า สตรีมีบทบาททางด้านเศรษฐกิจในหลายลักษณะ กล่าวคือ ต้องออกไปทำงานนอกบ้านและต้องมีภาระงานในบ้าน ซึ่งเห็นได้อย่างชัดเจนตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน แม้ว่าปัจจุบันสตรีจะเข้าไปเป็นผู้บริหารระดับสูงในการร่วมกันวางแผนขับเคลื่อนด้านเศรษฐกิจมีจำนวนไม่มาก แต่บทบาททางด้านเศรษฐกิจส่วนใหญ่แล้วสตรีมีบทบาทที่สำคัญยิ่งไม่แพ้บทบาทของผู้ชาย รวมถึงการที่สตรีได้เข้าร่วมกิจกรรมด้านเศรษฐกิจในชุมชนหรือหมู่บ้านอีกมากมาย ได้แก่ การเป็นคณะกรรมการกลุ่มอาชีพหรือคณะกรรมการวิสาหกิจชุมชน มีบทบาทผลิตสินค้าของกลุ่มอาชีพเพื่อจำหน่ายนารายได้เข้าสู่ชุมชน หรือเป็นคณะกรรมการกองทุนชุมชนต่าง ๆ เช่น กองทุนหมู่บ้าน กองทุนโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน (กข.คจ.) กองทุนฌาปนกิจสงเคราะห์ รวมถึงเป็นคณะกรรมการติดตามการใช้จ่ายงบประมาณในการพัฒนาหมู่บ้านหรือตำบล

## 6. ความสำคัญของสตรีด้านการสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม

สตรีเป็นผู้ให้การเลี้ยงดูครอบครัวและชุมชนโดยการบริหารและใช้ทรัพยากรธรรมชาติ ในฐานะผู้บริโภค ผู้ผลิต ผู้ดูแลครอบครัว และผู้ให้การศึกษา สตรีได้มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาที่ยั่งยืน การเสื่อมสภาพของทรัพยากรธรรมชาติก่อให้เกิดผลกระทบต่อสุขภาพ ความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตของประชากรส่วนใหญ่ โดยเฉพาะเด็ก ผู้หญิงและสตรีทุกวัย อย่างไรก็ตาม สตรีซึ่งไม่ค่อยได้รับการฝึกอบรมอย่างเป็นทางการ ในฐานะผู้บริหารทรัพยากรมักไม่ได้เข้าร่วมในการ

ตัดสินใจ ประสบการณ์ และทักษะที่มีก็ไม่มีผู้ใฝ่ใจมากนัก แม้องค์กรสตรีจะมีบทบาทเป็นผู้นำ แต่ในการประสานงานกับองค์กรระดับชาติยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร

ศิริพร วงษ์วัฒนะ (2545, หน้า 39) ได้ศึกษา “บทบาทหน้าที่ของสมาชิกสตรีขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการพัฒนาการเกษตรในจังหวัดเชียงใหม่” สรุปได้ว่า สมาชิกสตรีขององค์การบริหารส่วนตำบลสามารถช่วยสร้างความเข้มแข็งให้กับชุมชน เป็นกลไกสำคัญที่จะช่วยดูแลทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม ต่อต้านภัยคุกคามจากสิ่งที่ไม่พึงประสงค์ที่กำลังเกิดขึ้น ภายใต้กระแสโลกาภิวัตน์

สันติ สันทัด (2547, หน้า 82) ได้ศึกษา “บทบาททางการเมืองของสตรีในองค์การบริหารส่วนตำบล” สรุปได้ว่า ด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่เห็นว่า ไม่แตกต่างกัน แสดงว่าสตรีและบุรุษ ไม่มีความแตกต่างกันในด้านการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

รุ่งทิพย์ ชาญชัยสิริกุล (2546, หน้า 7) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับ “สตรีแม่บ้านในชุมชนวัฒนธรรมเขมรกับบทบาทการดูแลรักษาสุขภาพ” สรุปได้ว่า บทบาทผู้หญิงที่เป็นแม่บ้านถูกกำหนดโดยปัจจัยทางสตรีวิทยา ปัจจัยทางสังคมวัฒนธรรม ที่มีการผสมผสานกันอย่างลึกซึ้งให้เป็นผู้มีบทบาทสำคัญในการดูแลสุขภาพ ทั้งด้านการส่งเสริม การป้องกันสุขภาพ ในภาวะที่ร่างกายปกติ นอกจากนั้นยังมีบทบาทในการดูแลรักษาฟื้นฟูสุขภาพ เมื่อเกิดการเจ็บป่วย

เอี่ยมพร ทองกระจาย (2546 อ้างถึงใน วัชรินทร์ สานต์ตระกูล, 2549, หน้า 59) ได้ทำการศึกษา “บทบาทขององค์การบริหารส่วนตำบลต่อการส่งเสริมสุขภาพชุมชน” สรุปได้ว่า ในภาพรวม สมาชิกองค์การบริหารส่วนตำบลทั้งหญิงและชาย มีการรับรู้อำนาจหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบล การรับรู้ทางเพศมิติ และการรับรู้การส่งเสริมสุขภาพชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของพฤติกรรมส่งเสริมสุขภาพในระดับครอบครัวและชุมชน ซึ่งแสดงว่า สตรีเป็นพลังสำคัญในด้านสุขภาพและมีศักยภาพเท่าเทียมชาย ในการเข้ามามีบทบาทในพื้นที่สาธารณะ โดยเฉพาะการส่งเสริมสุขภาพในชุมชน

สรุปได้ว่า สตรีเข้ามามีบทบาทด้านการสาธารณสุข ซึ่งเหมาะสมตามสตรีระของสตรี เช่นเป็นผู้ที่มีความอ่อนโยน ชอบช่วยเหลือ ดูแล ในด้านสุขลักษณะและสุขอนามัย รวมถึงบทบาททางสิ่งแวดล้อม สตรีได้เข้ามามีส่วนร่วมในการช่วยกันรณรงค์ รักษา และฟื้นฟูสิ่งแวดล้อมร่วมกับชายอย่างไม่ได้แยกตามเพศ ทั้งนี้เนื่องจากสังคมยอมรับบทบาทของสตรีในด้านสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อมมากขึ้น ทำให้สตรีได้เข้าร่วมกิจกรรมในการเป็นคณะกรรมการชมรมสร้างสุขภาพของหมู่บ้าน/ตำบล เป็นอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน ส่งเสริมการออกกำลังกาย รณรงค์ในการบริโภคอาหารให้ถูกหลักอนามัย รักษาความสะอาดในชุมชน รณรงค์ต่อต้านการตัดไม้ทำลายป่า

เป็นคณะกรรมการปลูกและดูแลรักษาป่าชุมชน รณรงค์รักษาสภาพธรรมชาติของแม่น้ำลำคลอง รณรงค์ลดการใช้สารเคมีในการเกษตรและในครัวเรือนและการผลิตแบบเกษตรอินทรีย์ เกษตรปลอดภัย เป็นต้น

## 7. ความสำคัญของสตรีด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและต่อต้านยาเสพติด

การรักษาความสงบเรียบร้อยและการต่อต้านยาเสพติด ถึงแม้จะมีเจ้าหน้าที่บ้านเมืองเป็นผู้รับผิดชอบบังคับใช้กฎหมายก็ตาม หากแต่มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรชุมชนรวมถึงสตรีต้องเข้าไปมีบทบาท ดังเช่น

นรินทร์ แก้วมีศรี (2546, หน้า 109) ได้ทำการศึกษาเรื่อง “แนวทางการส่งเสริมประชาสังคมเพื่อป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชน” สรุปได้ว่า บทบาทของแม่บ้านในการป้องกันยาเสพติด คือ เป็นผู้ให้คำปรึกษาแนะนำแก่ครอบครัวและเยาวชนให้ห่างไกลยาเสพติด ซึ่งเป็นจุดเด่นของกลุ่มสตรีที่ควรเป็นผู้เข้ามาเคลื่อนไหวในการแก้ไขปัญหายาเสพติดในชุมชนต่อไป

พงษ์ฤทธิ์ คงประสิทธิ์ (2528 อ้างถึงใน ประมวล นาดัน, 2547, หน้า 29) ได้ทำการศึกษา “โครงการวิจัยผู้นำท้องถิ่นสตรี” สรุปได้ว่า ผลการเปรียบเทียบความคิดเห็นต่อการปฏิบัติงานของผู้นำท้องถิ่นสตรีกับบุรุษ ส่วนใหญ่เห็นว่า ทัดเทียมกัน การปฏิบัติหน้าที่จะได้ผลหรือไม่ได้ผล ไม่ได้อยู่ที่เรื่องเพศ แต่อยู่ที่ลักษณะเฉพาะของบุคคลเป็นสำคัญ แต่ส่วนที่ไม่เห็นด้วยหรือไม่ให้การสนับสนุน ซึ่งเป็นส่วนน้อยนั้น มีความเห็นว่า งานด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยหรือการแก้ไขปัญหาระงับข้อพิพาท สตรีทำไม่ได้ผล ผู้ชายมีขีดความสามารถสูงกว่าในลักษณะความคล่องตัวและใกล้ชิดสนิทสนมกับบุคคลอื่น โดยไม่ต้องกลัวคำครหาเกี่ยวกับชื่อเสียง

สรุปได้ว่า สตรีมีบทบาทด้านการรักษาความสงบเรียบร้อยและต่อต้านยาเสพติดได้มากขึ้น เนื่องจากสตรีได้เข้าไปมีส่วนร่วมร่วมกับกิจกรรมกีฬาและนันทนาการ และได้เข้าไปมีบทบาทในการส่งเสริมกีฬาและนันทนาการในชุมชนมากขึ้นกว่าเดิม รวมถึงการที่สตรีได้เข้าร่วมกิจกรรมการเป็นอาสาสมัครป้องกันภัยฝ่ายพลเรือน กลุ่มประพุดิ เคนเวรยามเฝ้าระวัง ไกล่เกลี่ยกรณีพิพาท ฝึกอบรมการแจ้งข่าวอาชญากรรม ป้องกันปราบปรามพฤติกรรมเสี่ยงของเยาวชน เป็นคณะกรรมการศูนย์พลังแผ่นดิน จัดกิจกรรมรณรงค์ต่อต้านยาเสพติด เนื่องจากชุมชนมีความเห็นว่า สตรีมีส่วนสำคัญยิ่งในเรื่องการช่วยกันรักษาความสงบเรียบร้อยและต่อต้านยาเสพติด

## แนวความคิดเกี่ยวกับปัญหาและแนวทางการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรี

### 1. แนวคิดเกี่ยวกับปัญหาคุณภาพชีวิตของสตรี

ในปัจจุบันปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิง เป็นปัญหาร่วมกันของผู้หญิงทั่วโลก และได้รับการยอมรับว่าเป็นรูปแบบหนึ่งของการละเมิดสิทธิมนุษยชนต่อผู้หญิง โดยเมื่อปีพ.ศ. 2537 องค์การสหประชาชาติ ได้ออกคำประกาศเพื่อยุติความรุนแรงต่อผู้หญิง โดยได้ให้นิยามความหมาย "ความรุนแรงต่อผู้หญิง" ว่า หมายถึง การใช้ความรุนแรงใด ๆ อันสืบเนื่องมาจากแตกต่างระหว่างหญิง - ชาย ซึ่งมีผลหรือมักจะมีผลทำให้เกิดอันตรายหรือความเดือดร้อน ทางกาย ทางเพศ หรือทางจิตใจต่อผู้หญิง ซึ่งความรุนแรงต่อผู้หญิงนั้นเกิดขึ้นได้ในทุกมิติของสังคม ทั้งในครอบครัว ในชุมชน สถานที่ทำงาน และสถาบันการศึกษา ที่ผ่านมามีความพยายามในการแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิงทั้งในระดับสากลและระดับประเทศ ได้มีการสร้างมาตรการทางสังคม เช่น การณรงค์สร้างสรรคความเข้าใจกับสังคม เพื่อตระหนักถึงปัญหาความรุนแรงต่อผู้หญิง และมาตรการทางกฎหมาย เช่น การบัญญัติกฎหมาย ปรับปรุงกฎหมาย เพิ่มบทลงโทษกับผู้กระทำความรุนแรงต่อผู้หญิงในหลายรูปแบบ องค์การพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านผู้หญิงได้มองเห็นความสำคัญของการออกกฎหมาย และการแก้ไขกฎหมายเพื่อคุ้มครองสิทธิ และสร้างเสริมความเสมอภาคของหญิงชาย จึงได้ใช้แนวทางแก้ไขกฎหมายเป็นแนวทางหนึ่งในการยุติปัญหาความรุนแรง ควบคู่กับมาตรการทางสังคม จากการทำงานขององค์กรพัฒนาเอกชนในการทำงานให้ความช่วยเหลือผู้หญิงที่ประสบปัญหา พบว่า ผู้หญิงจำนวนมากได้ถูกกระทำความรุนแรงในครอบครัวโดยสามี ความรุนแรงที่ผู้หญิงถูกกระทำนั้นครอบคลุมทั้งความรุนแรงทางร่างกายและทางเพศ

ปัจจุบันสถานการณ์สังคมที่เปลี่ยนไปมาก จึงได้เกิดความพยายามจากหลายฝ่าย ในการแก้ไขปัญหาคุณภาพชีวิตของสตรี การแต่งงานและปัญหาครอบครัว การต่อสู้เพื่อสิทธิสตรีไม่ใช่แค่เรื่องการต่อสู้เพื่อความเท่าเทียมในการได้รับการศึกษาหรือสิทธิในการได้รับค่าจ้างเท่าชาย ถ้าสตรีจะเสรีจริงเธอต้องปลดโซ่พันธนาการของครอบครัวที่ปัจจุบันมีรูปแบบล้าสมัยและกดขี่สตรี สำหรับผู้หญิงการแก้ปัญหาครอบครัวสำคัญไม่น้อยกว่าการได้สิทธิเสรีภาพ และความเท่าเทียมทางการเมืองและเศรษฐกิจ รูปแบบครอบครัวปัจจุบันซึ่งถูกกำหนดมาจากประเพณีและกฎหมายของสังคมทำให้หญิงถูกกดขี่ จากการเป็นคน จากการเป็นเมีย และจากการเป็นแม่ ในหลายประเทศหญิงกลายเป็นคนที่ต้องพึ่งพาชายในทางกฎหมาย และในกรณีที่มีการกดขี่ทางกฎหมายสิ้นสุด ยังมีการกดขี่ของ “มุมมองสังคม” ตามมาอีก บ่อยครั้งหญิงถูกเสนอทางเลือกไว้แค่สองทางคือ การเป็นทาสโดยการแต่งงาน หรือการเป็นหญิงบริการทางเพศ

## 2. สภาพปัญหาและประเด็นที่สตรีควรแก้ไข

แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 พ.ศ. 2555-2559 ได้กล่าวถึง สภาพปัญหาและอุปสรรคต่อการพัฒนาสตรีโดยรวม เป็นประเด็นที่สกัดกั้นความต้องการในการพัฒนาศักยภาพและโอกาสสำหรับกลุ่มเป้าหมายสตรี พบว่า มีทั้งประเด็นที่เป็นปัญหาดั้งเดิมและปัญหาที่ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาสตรีฯ ในช่วงก่อน ที่ยังไม่ได้รับการแก้ไข รวมทั้งปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นจากวิวัฒนาการของสังคม ซึ่งสามารถสรุปได้ดังนี้

### 2.1 ปัญหาอุปสรรคจากเจตคติและอคติเกี่ยวกับบทบาทหญิงชาย

ประเด็นนี้เป็นปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินชีวิต สิทธิ ความเสมอภาคตามที่กำหนดไว้ในกฎหมาย และการใช้ศักยภาพอย่างเต็มที่ เกิดมาจากปัญหาเจตคติและอคติของสังคมที่มีต่อบทบาทและฐานะของสตรีในสังคมไทย ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อความก้าวหน้าในการทำงาน การดำรงชีวิต การมีส่วนร่วมทางการเมืองและการบริหาร การเข้าสู่ตำแหน่งในการตัดสินใจระดับต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคการเมือง รวมถึงความยากลำบากในการดำรงสถานภาพในสังคมตามที่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทยและกฎหมายได้ให้สิทธิไว้ ปัจจัยที่เป็นปัญหาและอุปสรรคกีดขวางการพัฒนาสตรีมาจากทัศนคติและความเชื่อดั้งเดิมของคนในสังคมเกี่ยวกับประเด็นที่มองว่า บुरุษต้องเป็นใหญ่ในชุมชน เป็นหัวหน้าครอบครัว เป็นผู้นำในสังคม และเป็นผู้นำทางการเมือง สตรีถูกมองว่า ไม่สามารถที่จะเป็นผู้นำทางการเมืองได้ เนื่องจากต้องดูแลบ้านและเลี้ยงบุตร ส่งผลให้ไม่มีเวลาสนใจเรื่องการเมือง นอกจากนี้ยังมีสาเหตุของปัญหาจากการที่สตรีส่วนใหญ่ โดยเฉพาะสตรีที่อยู่ในชนบทยังมีระดับการศึกษาต่ำ ไม่สนใจและขาดโอกาสในการศึกษาหาความรู้ รวมทั้งข้อมูลข่าวสาร

### 2.2 ปัญหาด้านการละเมิดสิทธิ

ประเด็นปัญหาด้านการละเมิดสิทธิ พบว่า สตรีที่ได้รับผลกระทบจากการถูกละเมิดสิทธิด้านต่าง ๆ อันส่งผลกระทบต่อสตรีและเด็ก ทั้งร่างกายและจิตใจ ตลอดจนจนกระบวนการยุติธรรมที่ขาดมุมมองและความเข้าใจในมิติความแตกต่างทางเพศ จึงเป็นผลทำให้เกิดการรณรงค์เพื่อยุติการละเมิดสิทธิต่อเด็กและสตรี สิทธิและเสรีภาพของสตรีและเด็กในอันที่จะดำรงชีวิตอย่างสันติสุข ถูกคุกคามและได้รับผลกระทบจากปัญหาความขัดแย้งทางการเมืองหรือความขัดแย้งบริเวณชายแดนที่มีการใช้อาวุธและความรุนแรงดังที่เกิดขึ้นในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ ปัญหาชายแดนไทยและกัมพูชา และความขัดแย้งทางการเมืองที่ผ่านมา ที่ชักนำหรือใช้การมีส่วนร่วมของสตรีและเด็กในการก่อการหรือชุมนุม รวมทั้งกลุ่มสตรีและเด็กที่ได้รับผลกระทบต่าง ๆ จากเหตุการณ์ปัญหาความรุนแรงในพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนใต้ โดยมีการรวมกันเป็นกลุ่มผู้หญิงกับสันติภาพ

### 2.3 ปัญหาครอบครัว (ความรุนแรงต่อเด็กและสตรี)

เป็นปัญหาสำคัญของสังคมที่ต้องดำเนินการอย่างเร่งด่วน ทั้งด้านการป้องกัน แก้ไข และช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาอย่างจริงจัง เนื่องจากเป็นปัญหาที่มีความละเอียดอ่อนมาก โดยรากเหง้าของปัญหามาจากค่านิยม เจตคติของสังคมที่กำหนดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย ถึงแม้จะมีพระราชบัญญัติคุ้มครองผู้ถูกกระทำ ความรุนแรงในครอบครัว พ.ศ. 2550 ออกมา เพื่อสร้างมาตรการป้องกัน เยียวยาผู้กระทำ และผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรงไม่ให้เกิดซ้ำหรือทวีความรุนแรงมากขึ้น แต่ทว่าปัญหาความรุนแรงดังกล่าวไม่ได้ลดน้อยลงแต่อย่างใด จากการให้บริการของศูนย์พิทักษ์สิทธิสตรี พบว่า สตรีที่ถูกกระทำ ความรุนแรงทางเพศ เกิดจากผู้กระทำที่เป็นบุคคลภายในครอบครัว หรือผู้ใกล้ชิด มากกว่าเป็นบุคคลที่ไม่เคยรู้จัก อีกทั้งพบว่า สถานที่เกิดเหตุส่วนใหญ่เป็นที่พักของผู้เสียหายเอง

### 2.4 ปัญหาความยากจนของสตรี

ปัญหาความยากจนของสตรี ประกอบไปด้วย รายได้ไม่เท่าเทียมกัน สถานะการจ้างงาน การทำงานที่ไม่ก่อให้เกิดรายได้และภาระหนี้สิน โดยเริ่มปรากฏว่า สตรีที่ต้องรับภาระหนี้สินของครอบครัวมีจำนวนเพิ่มขึ้น รวมถึงการเป็นหนี้สินจากการดำเนินโครงการของภาครัฐในช่วงที่ผ่านมา เช่น การกู้ยืมเงินจากกองทุนต่าง ๆ เป็นต้น นอกจากนี้กระแสโลกาภิวัตน์และพัฒนาการด้านการเงินยังส่งผลให้สตรีจำนวนไม่น้อยที่ประสบปัญหาการเป็นหนี้บัตรเครดิต รวมทั้งการเป็นหัวหน้าครัวเรือนและมีภาระในการเลี้ยงดูครอบครัว จากการศึกษา พบว่า ในปีพ.ศ. 2550 รายได้เฉลี่ยของครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นสตรีต่ำกว่าหัวหน้าครัวเรือนบุรุษ ซึ่งทั่วประเทศมีจำนวนครัวเรือนที่มีหัวหน้าครัวเรือนที่เป็นสตรี จำนวน 5,757,459 ครัวเรือน โดยมีรายได้เฉลี่ยของครัวเรือน 15,871 บาทต่อเดือน และมีหนี้สินครัวเรือนเฉลี่ย ร้อยละ 53.66 รวมทั้งมีทรัพย์สินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์ (บ้านและที่ดิน) ร้อยละ 74.45

### 2.5 ปัญหาด้านสุขภาพ

ปัญหาด้านสุขภาพของกลุ่มเป้าหมายสตรีบางส่วนมีการพัฒนาที่ดีขึ้น เช่น การวางแผนครอบครัว การคุมกำเนิด แต่อย่างไรก็ตามสตรียังมีความเสี่ยงต่อประเด็นปัญหาสุขภาพ พบว่า มีสตรีจำนวนมากที่ยังคงประสบปัญหาอยู่ อาทิ สตรียังเป็นกลุ่มเสี่ยงต่อการติดเชื้อ HIV/AIDS และมีการถ่ายทอดเชื้อไปสู่ลูก ปัญหาการตั้งครรภ์และสูบบุหรี่ รวมทั้งปัญหาเป็นโรคไม่ติดต่อ เช่น โรคเบาหวาน โรคความดัน โรคหัวใจ โรคมะเร็งปากมดลูก โรคมะเร็งเต้านม โรคอ้วน โรคชราภาพต่าง ๆ ได้แก่ โรคความจำเสื่อม โรคข้อเข่า เป็นต้น นอกจากนี้ยังมีปัญหาน่าเป็นห่วงอื่น ๆ ที่ทวีความรุนแรงขึ้น เช่น ปัญหาการตั้งครรภ์โดยไม่พร้อม ก่อให้เกิดการทำแท้งที่เสี่ยงอันตรายต่อสุขภาพและผิดกฎหมาย โดยเฉพาะในกลุ่มสตรีวัยรุ่น

## 2.6 ปัญหาจากความอ่อนแอขององค์กรและกลไกการพัฒนาศสตร์

ปัญหาจากความอ่อนแอขององค์กรและกลไกการพัฒนาศสตร์ระดับต่าง ๆ โดยองค์กรและกลไกพัฒนาศสตร์ที่มีบทบาทในการผลักดันการกำหนดนโยบายขับเคลื่อนและส่งเสริมการพัฒนาศสตร์ทุกระดับ ยังขาดศักยภาพ ความตั้งใจ ค่านิยมหลัก (Core Value) และความรู้ความเข้าใจ โดยเฉพาะความรู้และทักษะในการพัฒนาศสตร์ การจูงใจ และการต่อรองอย่างสร้างสรรค์ ตลอดจนการสร้างพลังอำนาจในการดำเนินงานเพื่อพัฒนาศสตร์ไทย ซึ่งพบว่า กลไกของกลุ่มสตร์ในระดับต่าง ๆ ยังไม่มีความเข้มแข็ง ขาดทักษะต่าง ๆ ที่จะทำให้กลุ่มสตร์สามารถรวมตัวกันทำกิจกรรมต่าง ๆ อย่างมีประสิทธิภาพ อาทิ ทักษะในการบริหาร โครงการ ทักษะในการต่อรอง ทักษะในการบริหารทางการเงิน เป็นต้น

## 2.7 ปัญหาการคุ้มครองแรงงานสตร์และคุณภาพชีวิต

ปัญหาการคุ้มครองแรงงานสตร์และคุณภาพชีวิต พบว่า แรงงานสตร์บางส่วนยังไม่ได้รับการคุ้มครองดูแล รวมทั้งการบังคับใช้กฎหมายอย่างทั่วถึงและเป็นไปตามมาตรฐานสากล ซึ่งแรงงานสตร์ที่ทำงานบ้าน ยังไม่มีกฎหมายและแนวทางในการดูแลคุ้มครอง โดยเฉพาะด้านความปลอดภัย สวัสดิภาพ สภาพแวดล้อมในการทำงาน และการจัดการด้านสวัสดิการให้แก่แรงงานสตร์อย่างทั่วถึงและเหมาะสม

## 3. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสตร์

สมศักดิ์ สามีคิธรรม (2553, หน้า 36) กล่าวว่า ประเทศไทยได้เผชิญกับวัฏจักรแห่งความชั่วร้าย (vicious circle) อันได้แก่ ความยากจน ความเจ็บป่วย และความไม่รู้ วนเวียนสืบทอดกันมาช้านาน ประกอบกับการติดต่อกับต่างประเทศ โดยเฉพาะประเทศทางตะวันตกเพิ่มมากขึ้น ซึ่งในบางครั้งทำให้เกิดการเปรียบเทียบและเห็นข้อแตกต่างระหว่างสังคมไทยกับสังคมตะวันตก เช่น สังคมไทยค่อยพัฒนาหรือกำลังพัฒนาและล่าหลัง ส่วนสังคมตะวันตกพัฒนาแล้วและทันสมัย เป็นต้น ในขณะเดียวกันประเทศไทยได้รับทฤษฎีหรือแนวคิดการพัฒนาจากประเทศทางตะวันตกผ่านทางนักวิชาการ ตำรา หนังสือ ตลอดจนการติดต่อสื่อสาร เช่น โทรทัศน์ และวิทยุด้วย โดยเฉพาะอย่างยิ่งแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน (community development) ได้รับเข้ามาเมื่อประมาณปี พ.ศ. 2500 โดยมีความเชื่อกันว่า แนวคิดนี้เหมาะสมที่จะนำไปพัฒนาชุมชนทั้งในเมืองและในชนบท ทุกวันนี้ก็ยังมีหน่วยงานของรัฐ เช่น กรมการพัฒนาชุมชนได้แนวคิดนี้ไปประยุกต์ใช้ นอกจากนี้ที่กล่าวมาแล้ว ยังมีแนวคิดการพัฒนาที่ไทยรับมาจากต่างประเทศอีก เป็นต้นว่า การบริหารการพัฒนา (development administration) และการพัฒนาที่ยั่งยืน (sufficiency development) อย่างไรก็ตามเป็นที่น่ายินดีว่า ทุกวันนี้ ประเทศไทยมีแนวคิดการพัฒนาของตัวเองที่สำคัญคือ ปรัชญา

ของเศรษฐกิจพอเพียง หรืออาจเรียกว่า การพัฒนาตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง (sufficiency economy)

การพัฒนาเกิดขึ้นเนื่องมาจากสภาพธรรมชาติที่มนุษย์เป็นสัตว์สังคม หมายถึง มนุษย์ โดยธรรมชาติย่อมอยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ไม่อยู่อย่างโดดเดี่ยว แต่มีข้อเกี่ยวบางกรณีที่มีมนุษย์อยู่โดดเดี่ยวตามลำพัง เช่น ฤๅษี การอยู่รวมกันเป็นกลุ่มของมนุษย์อาจมีได้หลายลักษณะและเรียกต่างกัน เป็นต้นว่า ครอบครัว (family) เผ่าพันธุ์ (tribe) ชุมชน (community) สังคม (society) และประเทศ (country) และเมื่อมนุษย์อยู่รวมกันเป็นกลุ่ม ย่อมเป็นธรรมชาติอีกทีในแต่ละกลุ่มจะต้องมี “ผู้นำกลุ่ม” และ “ผู้ตาม” คือ ประชาชน หรือคนในกลุ่ม รวมทั้งมี “การควบคุมดูแลกันภายในกลุ่ม” หรือ “การจัดระเบียบภายในกลุ่ม” ซึ่งอาจเรียกว่า การบริหารหรือการพัฒนาภายใน ทั้งนี้เพื่อให้เกิดความสงบเรียบร้อยและความสุข และในบางกรณีการควบคุมดูแลอาจเกี่ยวข้องกับภายนอกด้วย เช่น กรณีการติดต่อประสานงาน การต่อสู้ หรือการทำสงครามกับกลุ่มอื่น สภาพเช่นนี้ได้มีวิวัฒนาการตลอดมา โดยผู้นำกลุ่มขนาดใหญ่ เช่น ในระดับประเทศอาจเรียกว่า “นักบริหาร” หรือ “ผู้บริหาร” ขณะที่การควบคุมดูแลหรือการจัดระเบียบนั้น เรียกว่า การบริหาร แต่ถ้าในมุมมองของนักพัฒนา อาจเรียกผู้บริหารและการบริหารนั้นว่า นักพัฒนาและการพัฒนา ตามลำดับ ด้วยเหตุผลเช่นนี้ มนุษย์จึงไม่อาจหลีกเลี่ยงจากการพัฒนาได้ง่าย และทำให้กล่าวได้อย่างมั่นใจว่า “ที่ใดมีกลุ่ม ที่นั่นย่อมมีการพัฒนา”

ยูวรัตน์ วุฒิเมธี (2546, หน้า 15) ให้ความหมายของคำ “พัฒนา” ว่า หมายถึง การกระทำให้เกิดขึ้น คือ เปลี่ยนจากสภาพหนึ่ง ไปสู่อีกสภาพหนึ่งที่ดีกว่า

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2546, หน้า 52) ได้ให้ความหมายของคำ “พัฒนา” ว่า หมายถึง การเปลี่ยนแปลงที่มีการกำหนดทิศทาง (directed change) หรือการเปลี่ยนแปลงที่ได้วางแผนไว้แน่นอนล่วงหน้า (planned change)

อมร รักษาสัตย์ และ ชัดติยา กรรณสูต (2550, หน้า 15) ได้ให้ความหมายของคำ “พัฒนา” ว่าหมายถึง การเปลี่ยนแปลงในตัวระบบที่ทำการ ซึ่งการเปลี่ยนแปลงในตัวระบบที่ทำการ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงด้านคุณภาพ (qualitative changes) ส่วนการแปลงรูป (transformation) เป็นการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมของตัวกระทำ (environmental changes) ซึ่งนอกเหนือจากการเปลี่ยนแปลงทางด้านคุณภาพและปริมาณ เช่น การคมนาคมของประเทศไทย เมื่อเริ่มแรกได้มีการใช้รถเทียมม้า แล้วปรับปรุงให้ดีขึ้นโดยใช้เครื่องจักรไอน้ำมาทำรถไฟ แล้วค่อย ๆ ปรับปรุงให้ดียิ่งขึ้น ๆ เรื่อยยิ่งขึ้น ๆ การเปลี่ยนแปลงจากรถม้ามาเป็นรถไฟหรือเป็นรถยนต์ หรือเครื่องบินจนเป็นจรวดก็ดี นับได้ว่า เป็นการพัฒนา



จึงสรุปได้ว่า การพัฒนา หมายถึง การเปลี่ยนแปลงไปสู่สภาพหนึ่งที่ดีกว่า โดยมีการวางแผนและกำหนดทิศทางไว้ล่วงหน้า การพัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรี จึงมีความสำคัญและจำเป็น เพื่อให้สตรีได้มีการพัฒนาศักยภาพของตนเองให้สูงขึ้น เพื่อสิทธิความเสมอภาคเทียบเท่าบุรุษ และเป็นที่ยอมรับในสังคม ซึ่งในปัจจุบันสังคมได้ เปิดโอกาสให้สตรีมีสิทธิมีเสียง มีอิสระในการดำเนินชีวิต สามารถเลือกที่จะทำอะไร ไม่ทำอะไร โดยไม่ต้องเป็นผู้ฝายถูกเอาเปรียบดังเช่นอดีตอีกต่อไป ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ดีของสตรีเพราะสตรีก็มีศักดิ์ศรีเท่ากับบุรุษ

#### 4. บทบาทสตรีในสมาคมอาเซียน

ความคิดเรื่องความเสมอภาคทางเพศเป็นแนวคิดกระแสหลักในสหภาพยุโรป และมีการส่งเสริมบทบาทของสตรีในประชาคมยุโรป โดย Mrs. Renate Wielputz ตำแหน่ง Member of Gender Council for EU Structural Funds, Berlin Senate for Economy, Technology and Women ได้กล่าวว่า สหภาพยุโรปให้ความสำคัญกับเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงชายอย่างมาก โดยดำเนินการดังต่อไปนี้ ๑. ตรากฎหมายและบังคับใช้กฎหมายสนับสนุนความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย สนับสนุนงบประมาณในโครงการกว่า 700 โครงการเพื่อพัฒนาการเรียนรู้ตลอดชีวิต จัดความรุนแรงต่อสตรี การส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศในทุกด้าน นอกจากนี้เงินที่สหภาพยุโรปนำไปพัฒนาประเทศที่ยากจน ได้กำหนดหลักการที่มุ่งให้เกิดความเท่าเทียมระหว่างเพศ สหภาพยุโรปยังกำหนดเป้าหมายการทำงานเพื่อส่งเสริมสถานภาพ บทบาทสตรีหลายประการ เช่น ในเยอรมนีเคยกำหนดให้ปี ค.ศ. 2010 ต้องจ้างแรงงานหญิงไม่น้อยกว่า 60% และจะเพิ่มเป็น 75% พยายามลดช่องว่างเงินเดือนของหญิงชายในสหภาพยุโรป ส่งเสริมให้ผู้หญิงในสหภาพยุโรปมีตำแหน่งสำคัญเพิ่มขึ้น (หนังสือพิมพ์แนวหน้า ประจำวันพฤหัสบดีที่ 22 พฤศจิกายน 2555)

กลุ่มงานคณะกรรมการพัฒนาสังคมและกิจการเด็กฯ วุฒิสภา (2555, หน้า 25) กล่าวว่า คณะกรรมการสหภาพยุโรปออกคำสั่งให้บริษัทเอกชนแก้ปัญหาความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศ แต่ถ้าหากบริษัทเอกชนไม่สามารถดำเนินการได้ คณะกรรมการจะร่างคำสั่งหรือกฎหมายเพื่อแก้ไขปัญหานี้ ส่วนประเด็นวัฒนธรรมและสถานภาพของสตรีที่แตกต่างกันในแต่ละประเทศอาจทำให้การทำงานด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายมีวิธีการแตกต่างกัน แต่ทั้งนี้อาจนำความต่างนั้นมาประสานกับตลาดแรงงานเพื่อรองรับกับปัญหาที่จะเกิดขึ้น

จากประวัติศาสตร์ทางการเมืองที่แตกต่างกัน การทำงานในกลุ่มประเทศอาเซียน ในการพัฒนาบทบาทและสถานภาพสตรี ควรให้ความสำคัญกับบทบาทสตรีในระดับท้องถิ่น การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายเป็นภารกิจสำคัญที่จำเป็นต้องมีงบประมาณสนับสนุนและมีกลยุทธ์ที่ดี เช่น การนำเสนอความคิด และข้อดีของประเด็นด้านมิติหญิงชายที่มีต่อองค์กรเป็น

ประจำ หรือการทำงานร่วมกับฝ่ายบริหารของประเทศและองค์กรอื่น ๆ การทำงานอย่างเป็นระบบ การผลักดันจากผู้บริหารทุกภาคส่วน รวมถึงระดับแรงงานและประชาชนรากหญ้า การตรากฎหมาย บังคับใช้เพื่อให้เป็นเครื่องมือสนับสนุนการทำงาน

นอกจากนี้ควรกำหนดมาตรการเฉพาะเพื่อแก้ไขปัญหาในอดีตที่เกิดขึ้น ความสำคัญของความพร้อมในบทบาทศักยภาพและสถานภาพของสตรีไทยในการเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียนในปีพ.ศ. 2558 โดย ดร.ถวิลวดี บุรีกุล (2555 อ้างถึงใน จริญญา ภักดีธนากุล, 2555, หน้า 25) ผู้อำนวยการสำนักวิจัยและพัฒนา สถาบันพระปกเกล้า ได้สรุปสาระสำคัญไว้ว่า ระบบการปกครอง และนโยบายของรัฐบาลมีส่วนสำคัญในการส่งเสริมให้ผู้หญิงเจริญก้าวหน้าและมีคุณภาพสังคมที่ดี การพัฒนาให้ผู้หญิงมีศักยภาพและบทบาทเท่าเทียมกับผู้ชายต้องพิจารณาบริบทของผู้หญิงทั้งด้าน เศรษฐกิจ อาชีพ และสุขภาพของผู้หญิงและคนในครอบครัว ซึ่งหากผู้หญิงมีความมั่นคงของชีวิต ในด้านต่าง ๆ แล้ว ย่อมส่งผลให้ผู้หญิงมีความพร้อมที่จะพัฒนาความสามารถ บทบาท และ ศักยภาพของตนเองได้เท่าเทียมกับผู้ชาย นอกจากนี้การรวมกลุ่มของผู้หญิงในสังคม การจัดสถานที่ ให้ผู้หญิงได้มีโอกาสแสดงศักยภาพของตนเองทั้งด้านการติดตามตรวจสอบ การให้ผู้หญิงมีบทบาท ในนโยบายของรัฐ และการให้ความสำคัญกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของผู้หญิงจะมีส่วนช่วย ส่งเสริมผลักดันให้ผู้หญิงได้มีบทบาทในสังคมมากขึ้น การก้าวเข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ของไทยจึงไม่ควรละเลยผู้หญิง โดยเฉพาะกลุ่มที่มีฐานะทางเศรษฐกิจยากจน ไร้ข้างหลัง โดยขาด การดูแลจากภาครัฐ การพัฒนาศักยภาพของผู้หญิงควรพัฒนาระบบประชาธิปไตย การศึกษา ความรู้ และการพิจารณาบริบทของผู้หญิงในแต่ละภาค

จริญญา ภักดีธนากุล (2555, หน้า 25) กล่าวว่า การขับเคลื่อนทิศทางของประเทศให้ก้าว เข้าสู่ประชาคมเศรษฐกิจอาเซียน ทุกภาคส่วนต้องช่วยผลักดัน โดยไม่ควรปรับเปลี่ยนพฤติกรรม ของผู้หญิงทันที แต่ควรเริ่มจากสิ่งที่ผู้หญิงให้ความสำคัญ เช่น ผู้หญิงให้ความสำคัญกับปัญหา เศรษฐกิจ ครอบครัว และชุมชน มากกว่าปัญหาการเมือง ถ้าผู้หญิงมีความสำเร็จในเศรษฐกิจมากก็ สามารถเข้าไปมีบทบาทในภาคการเมืองเพิ่มขึ้น แต่ผู้หญิงก็จำเป็นต้องมีคุณสมบัติที่เหมาะสมกับ ตำแหน่งที่ได้รับเลือก ภาครัฐและเอกชนจึงควรส่งเสริมสภาพเศรษฐกิจซึ่งเป็นประเด็นที่ผู้หญิงให้ ความสนใจให้สำเร็จ เพื่อเป็นการสนับสนุนให้ผู้หญิงมีความเจริญก้าวหน้าและมีศักยภาพตามที่ สังคมได้คาดหวัง ปัจจุบันนายกรัฐมนตรีได้จัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีขึ้น ซึ่งมี งบประมาณ 1,700 ล้านบาท ผู้หญิงจึงควรนำกองทุนมาใช้ให้เกิดประโยชน์ในการพัฒนาบทบาท และศักยภาพของตนเองตามวัตถุประสงค์ของการจัดตั้งกองทุน และควรปกป้องไม่ให้มีการทุจริต คอรัปชั่นการใช้เงินกองทุน เพื่อให้กองทุนมีความยั่งยืน

กานดา วัชรากัย (2555, หน้า 25) ให้ความสำคัญในประเด็นความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก ส่งเสริมการใช้กรอบสิทธิมนุษยชนในการจัดการปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและเด็ก การทำงานเพื่อขจัดความรุนแรงต่อสตรีให้หมดไป จะช่วยเพิ่มพลังอำนาจให้ทรัพยากรมนุษย์ รัฐภาคีต้องตระหนักว่า เป็นสิทธิไม่ใช่เรื่องการกุศล และต้องรู้ว่า ความรุนแรงต่อสตรีเกิดขึ้นได้ทุกแห่ง ทั้งในและนอกบ้าน มีหลายรูปแบบ เช่น ความรุนแรงในครอบครัว การข่มขืนในคู่สมรส การมีเพศสัมพันธ์กับผู้สืบสันดาน การบังคับค้าประเวณีโดยครอบครัว ความรุนแรงต่อผู้ทำงานบ้าน การแสวงหาประโยชน์จากเด็กผู้หญิง การทำแท้งเนื่องจากการเลือกเพศ การฆ่าเด็กทารก การปฏิบัติที่เป็นประเพณีวัฒนธรรมดั้งเดิมและศาสนา เช่น การตัดอวัยวะเพศหญิง ความรุนแรงในพื้นที่สาธารณะ ได้แก่ การคุกคามทางเพศ การข่มขืน การค้ามนุษย์ ความรุนแรงต่อแรงงานสตรีย้ายถิ่น การนำเสนอภาพลามก และความรุนแรงโดยรัฐ ความรุนแรงเนื่องมาจากภาวะสงคราม ความรุนแรงต่อผู้อพยพหรือสตรีชนกลุ่มน้อย ซึ่งความรุนแรงต่อสตรีนั้นเป็นผลมาจากการเลือกปฏิบัติบนพื้นฐานความแตกต่างทางเพศ จึงเสนอว่า การคุ้มครองช่วยเหลือสตรีต้องเน้นการใช้วิธีการทางสิทธิมนุษยชนแทนที่จะปฏิบัติต่อสตรีเหมือนกับเหยื่อที่ต้องให้การสงเคราะห์ รัฐต้องเข้าใจรูปแบบเฉพาะของความรุนแรงต่อสตรี ต้องบังคับใช้กฎหมาย และต้องดำเนินการตามนโยบายและแผนงานต่าง ๆ เพื่อลดปัญหาการกระทำละเมิดต่อสตรีและเด็ก ต้องให้ความคุ้มครองต่อผู้ถูกละเมิด เช่น ให้คำปรึกษา มีบ้านพักฉุกเฉิน มีการดูแลสุขภาพ การช่วยเหลือในภาวะวิกฤต การออกคำสั่งคุ้มครอง การให้ความช่วยเหลือทางการเงินกับเหยื่อในกระบวนการยุติธรรม และการบริหารกฎหมายให้เป็นส่วนหนึ่งของนโยบายและการให้บริการ ติดตามผลกระทบจากความรุนแรง จัดสรรงบประมาณที่เพียงพอในการดำเนินการบังคับใช้กฎหมายอย่างเคร่งครัด

##### 5. แนวความคิดพื้นฐานในการวางแผนพัฒนาสตรี

สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (2545, หน้า 2) ได้กล่าวถึงแนวคิดและความเชื่อพื้นฐาน ที่เป็นแนวทางในการวางแผนพัฒนาสตรีไว้ สรุปดังนี้ ความเชื่อมั่นในสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐาน และอุดมการณ์ประชาธิปไตยว่า คนเราทุกคนไม่ว่าหญิงหรือชาย มีความเสมอภาคหรือเท่าเทียมกัน ทั้งนี้โดยตระหนักเป็นอย่างดีว่า ความเสมอภาคมิได้หมายถึงการปรับเปลี่ยนให้ทุกคนเหมือนกันหมด แต่หมายถึงสตรีควรได้รับความเป็นธรรมในขั้นพื้นฐาน ที่จะไม่ให้ความแตกต่างทางธรรมชาติ ทางความคิด จิตใจ หรือความแตกต่างที่สมมติขึ้นมา เช่น ความเชื่อว่า สตรีมีความสามารถน้อยกว่าชาย มาเป็นอุปสรรคในการให้โอกาสแก่สตรีที่จะพัฒนาตนเองให้เป็นไปตามความถนัดและความสามารถ ด้วยความคิดที่ว่า สตรีมีปัญหาและความต้องการแตกต่างไปจากชาย เนื่องด้วยสภาพทางสรีระ รวมทั้งค่านิยมของสังคมที่จำกัด ตัดโอกาสของสตรีในหลายประการ

จึงเป็นผลให้สตรีไม่สามารถจะปรับตนเองให้ทันกับความเปลี่ยนแปลงของสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง ตลอดจนความเจริญทางวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยี ฉะนั้นการพัฒนาให้สตรีแต่เพียงขั้นพื้นฐานย่อมไม่เป็นที่เพียงพอ แต่จะต้องพัฒนาให้สตรีสามารถปรับเปลี่ยนบทบาทของตนให้สามารถปฏิบัติภารกิจทั้งในบ้านและนอกบ้านให้ดีขึ้นตามความเหมาะสมของแต่ละครอบครัวและสภาพแวดล้อม อันจะเป็นประโยชน์แก่การพัฒนาสังคมโดยรวม และด้วยความเชื่อว่า กระบวนการพัฒนาสตรีนั้น จะต้องดำเนินการทั้งระบบ โดยเริ่มด้วยการเปลี่ยนแปลงที่ตัวสตรีเองก่อน โดยการพัฒนาตนเองให้เต็มศักยภาพ และตระหนักในคุณค่าและศักดิ์ศรีของตน นอกจากนี้ชุมชนหรือสังคมส่วนรวมก็ต้องให้การยอมรับ หรือเปลี่ยนแปลงแนวความคิด ไปสู่ทิศทางเดียวกันด้วย พร้อมกันนั้นหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐและเอกชนจะต้องดำเนินงานอย่างประสานสอดคล้องและสนับสนุนซึ่งกันและกัน เพื่อเป้าหมายในการพัฒนาสตรี

ศรีสว่าง พัววงศ์แพทย์ (2547, หน้า 46 – 47) กล่าวว่า แม้เราจะมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ในระดับชาติ แต่ก็ยังไม่เข้มแข็งเท่าที่ควร ขาดการจัดตั้งระบบกลไกโดยประชาชน ควรให้มีการจัดตั้งเริ่มจากระดับล่างสู่ระดับชาติ พยายามผลักดันให้สตรีเข้ามามีส่วนในกลไกของการตัดสินใจ และควรวางวิธีการช่วยให้สตรีได้รับการพัฒนาด้านทักษะต่าง ๆ เพิ่มมากขึ้น เพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการมีส่วนร่วมของสตรี ซึ่งจะต้องให้โอกาสด้านการศึกษา ด้านสังคม และการทำงานแก่สตรีให้มากขึ้น ส่วนเรื่องของการสร้างเครือข่ายของสตรี เป็นสิ่งที่ต้องให้ความสำคัญเป็นอย่างมาก รวมถึงการให้บริการด้านข้อมูลข่าวสาร การจัดอบรมหลักสูตรต่าง ๆ ให้กับสตรี เช่น ความรู้ทางด้านกฎหมายเป็นสิ่งจำเป็นและละเอียดไม่ได้ เพราะจะพบว่า สตรีตกเป็นเหยื่อของความรู้เท่าไม่ถึงการณ์ ทั้งในด้านครอบครัวและการทำงาน จึงควรให้มีการแก้ไขและส่งเสริมให้สตรีได้เรียนรู้และทำความเข้าใจเรื่องเหล่านี้อย่างเร่งด่วน และทำที่สุด การมองปัญหาของสตรีจำเป็นที่จะต้องมองแบบองค์รวม คือ มองตั้งแต่ปัญหาในระดับจุลภาค มาจนถึงระดับมหภาค และควรมองในหลาย ๆ มิติด้วย

## 6. แนวทางแก้ไขปัญหาการพัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรี

ประเทศไทยในสมัยอดีต สถานภาพของสตรีไทยไม่เป็นที่ยอมรับในสังคม สตรีมักถูกมองเป็นสิ่งที่ด้อยคุณค่า ไร้ความสามารถ ถูกกดขี่ ข่มเหง และถูกกีดกันทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ไม่มีสิทธิ บทบาท ฐานะใดในทางสังคม ไม่ได้ได้รับความเสมอภาคเท่าเทียมบุรุษ ทั้งที่สตรีเองก็เป็นมนุษย์เช่นเดียวกับบุรุษ ซึ่งสถานภาพความเป็นมนุษย์นั้นมีอยู่ในตัวของมนุษย์ทุกคน โดยไม่คำนึงถึงเพศ วัย สัญชาติ ศาสนา ทั้งยังเป็นสาระสำคัญตามธรรมชาติความเป็นมนุษย์ที่ไม่

อาจพราง หรือทำให้สูญเสียไปด้วยวิธีการใด ๆ การไม่เคารพในสิทธิสตรี ตลอดจนการเลือกปฏิบัติต่อผู้เป็นสตรีนั้น แต่เดิมอาจเป็นเพราะสภาพสังคมสมัยโบราณที่มีการถือปฏิบัติสืบต่อกันมาโดยที่บุรุษจะมีความรับผิดชอบในฐานะที่เป็นหัวหน้าครอบครัว จึงเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้บทบาทของสตรีลดลง ในปัจจุบันสตรีเองก็ได้รับการศึกษาขั้นสูง มีความสามารถ และมีบทบาทสำคัญอย่างมากทั้งทางสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองทำให้สิทธิสตรีได้รับการพัฒนา ยอมรับ และคุ้มครองในด้านต่าง ๆ มากมายหลายด้านตามมา

ปอลจิต นาอมทอง (2545, หน้า 74 – 101) ได้สรุปแนวทางการพัฒนาสถานภาพสตรีและสมมติฐานต่อบทบาทชายหญิงในการพัฒนาประเทศ ของกลุ่มประเทศโลกที่สามที่เริ่มขึ้นในช่วงทศวรรษที่ 1950 เป็นต้นมา ประเทศดังกล่าวต่างมุ่งที่จะพัฒนาประเทศของตนให้เจริญทัดเทียมกับนานาอารยประเทศ ซึ่งการวางแผนพัฒนาประเทศในช่วงแรกเน้นการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน ในขณะที่เดียวกันก็มีการพัฒนาสังคมควบคู่ไปด้วย ได้แก่ การศึกษาและสาธารณสุข โดยเฉพาะอย่างยิ่งการวางแผนครอบครัว การพัฒนาสตรีในช่วงนั้น มีการตั้งสมมติฐานต่อบทบาทของหญิงและชายในการพัฒนาประเทศ ดังนี้

(1) แนวทางการสงเคราะห์สตรี (welfare approach) แนวทางนี้เกิดในทศวรรษที่ 1950 – 1970 โดยมีสมมติฐานเกี่ยวกับบทบาทสตรีว่า

(1.1) สตรีเป็นผู้ต้องได้รับการพัฒนา

(1.2) บทบาทสำคัญที่สุดของสตรีในการพัฒนาประเทศ คือ บทบาทในการเป็นแม่

(1.3) การเลี้ยงดูเด็กเป็นบทบาทที่สตรีทำได้อย่างมีประสิทธิภาพที่สุด

สตรีจึงควรได้รับการพัฒนาเพื่อการเป็นแม่ที่ดี ดังนั้น โครงการหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับสตรีจึงอยู่ในรูปการสงเคราะห์ เช่น โครงการความช่วยเหลือด้านอาหาร มาตรการขจัดภาวะทุพโภชนาการและการวางแผนครอบครัว

(2) แนวทางการสร้างความเป็นธรรมแก่สตรี (equity approach) อยู่ในช่วงปี 1976 – 1985 มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สตรีมีความเท่าเทียมกับชายในกระบวนการพัฒนาความรับผิดชอบ และยอมรับว่า สตรีมีสถานภาพดีกว่าเพศชาย และบทบาทสำคัญของสตรีในการพัฒนา มีภาระความรับผิดชอบ 3 ทาง คือ ทำงานบ้านเพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของสมาชิกในครัวเรือน ทำงานสร้างรายได้ให้แก่ครอบครัว และทำกิจกรรมเพื่อชุมชนหรือสังคม

(3) แนวทางขจัดความยากจนแก่สตรี (anti-poverty approach) เป็นแนวทางที่สอง ซึ่งลดระดับความแข็งแกร่งในการเรียกร้องสถานภาพสตรีลง แนวคิดนี้ยอมรับบทบาทการผลิตเชิงเศรษฐกิจของสตรี และมองความยากจนของสตรีเป็นปัญหาอันเนื่องมาจากการด้อยพัฒนาและการถูกกดขี่ โดยมีสมมติฐานว่า ความยากจนและความด้อยสถานภาพของสตรีมาจากการไม่มี

กรรมสิทธิ์ในที่ดิน ไม่มีเงินทุน และถูกกีดกันจากตลาดแรงงาน จึงมุ่งเพิ่มประสิทธิภาพของสตรีที่มีรายได้น้อย เพื่อบรรเทาความยากจนและส่งเสริมการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจอย่างสมดุล โดยส่งเสริมการจ้างงานและเพิ่มทางเลือกในการสร้างรายได้ให้แก่สตรียากจนให้ได้เข้าถึงทรัพยากรมากขึ้น เป็นการตอบสนองความต้องการเฉพาะหน้าของสตรีในการหารายได้ โดยผ่านโครงการสร้างเสริมรายได้ต่าง ๆ แนวคิดนี้เป็นแนวคิดที่ได้รับความนิยมสูงสุดในกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชน

(4) แนวทางเพิ่มประสิทธิภาพสตรี (efficiency approach) เป็นแนวทางที่กำลังได้รับความนิยมอยู่ในปัจจุบัน โดยเฉพาะในช่วงทศวรรษที่ 1980 ซึ่งเป็นช่วงที่เกิดวิกฤตเศรษฐกิจทั่วโลก ประเทศต่าง ๆ มีความจำเป็นต้องเร่งรัดปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจให้สามารถฝ่าฟันวิกฤตไปได้ จึงเพิ่มประสิทธิภาพและผลิตภาพทางเศรษฐกิจให้มากที่สุด สตรีจึงตกเป็นหนึ่งในเป้าหมายที่รัฐจะต้องเพิ่มประสิทธิภาพด้วย โดยส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในกิจกรรมเชิงเศรษฐกิจมากที่สุด ได้แก่ การผลิตที่ใช้แรงงานเป็นหลัก และการผลิตทางการเกษตรเพื่อการส่งออก แนวทางนี้ไม่สนใจถึงผลกระทบที่มีต่อสตรีที่จะได้รับจากการที่ต้องแบกรับภาระมากขึ้น อันเนื่องมาจากการลดการจัดสรรงบประมาณ ทรัพยากร และบริการจากรัฐ เพื่อปรับโครงสร้างทางเศรษฐกิจ โดยมีความเชื่อว่า ถึงอย่างไรก็ตาม สตรียังคงทำงานในครัวเรือน เช่น เลี้ยงดูเด็ก เก็บฝืน ทำอาหาร และดูแลผู้ป่วย เพื่อความเป็นอยู่ที่ดีของสมาชิกในครอบครัวต่อไป สิ่งที่แนวคิดนี้สนใจก็คือ การมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการพัฒนาเศรษฐกิจจะนำมาซึ่งความมีประสิทธิภาพของสตรีและเป็นธรรมต่อสตรี

(5) แนวทางการเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่สตรี (empowerment approach) เป็นแนวทางล่าสุดที่ผู้หญิงในโลกที่สามให้การยอมรับ มีจุดมุ่งหมายเพื่อสร้างอำนาจให้สตรีพึ่งพาตนเองให้ได้มากขึ้น โดยเชื่อว่า ความด้อยสถานภาพของผู้หญิงไม่ได้เกิดมาจากผู้ชาย แต่เกิดมาจากการกีดกันจากประเทศเจ้าอาณานิคมและลัทธิอาณานิคมในรูปแบบใหม่ แนวคิดนี้มุ่งตอบสนองความต้องการที่จะนำไปสู่การยกสถานภาพสตรีโดยทางอ้อมด้วยความต้องการเฉพาะหน้าของสตรี นับว่าเป็นแนวคิดที่ท้าทายแนวคิดกระแสหลัก แต่ไม่ได้รับความนิยมมากนัก ยกเว้นในองค์กรพัฒนาเอกชนสตรีในประเทศโลกที่สาม

(6) แนวทางการผสมผสานมิติชายหญิงในกระบวนการพัฒนา (gender and development approach) จากข้อจำกัดของแนวทางที่นำผู้หญิงเข้าร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจที่ให้ความสำคัญเฉพาะสตรีและความต้องการของสตรีในช่วงทศวรรษที่ 1980 วงการแนวคิดสตรีนิยมจากกลุ่มประเทศโลกที่สามที่เรียกตัวเองว่า DAWE (Development With Woman for a NEW Era) จึงได้หันมาให้ความสนใจกับแนวทางการผสมผสานมิติชายหญิงในกระบวนการพัฒนา โดยเน้น

การเปรียบเทียบสัมพันธภาพระหว่างชายหญิงในแต่ละด้าน เพื่อลดช่องว่างแทนที่จะเน้นเฉพาะสตรี ซึ่งขณะนี้แนวทางนี้เป็นที่ยอมรับและกำลังได้รับความสนใจจากรัฐบาลของประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

สรุป แนวทางการพัฒนาสตรีตามทัศนะของนักวิชาการที่กล่าวมาได้ว่า เป็นการผสมผสานแนวคิดเดิมที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาสตรี ไปสู่ยุคใหม่ที่สตรีพร้อมที่จะแสดงศักยภาพของตน เพื่อเพิ่มคุณค่าแก่ตนเองและการถูกยอมรับในสังคมว่า สตรีสามารถปฏิบัติงานที่ได้รับมอบหมายได้ดีไม่แพ้บุรุษทั้งด้านเศรษฐกิจ การเมืองการปกครอง สังคม รวมไปถึงการเป็นผู้นำในการพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นรากฐานของการพัฒนาประเทศ ทั้งนี้สตรีเองต้องแสดงตนให้เข้ามา มีบทบาทในชุมชน มีส่วนร่วมในด้านต่าง ๆ ให้มากขึ้น ต้องตระหนักและเข้าใจในสิทธิและหน้าที่ของตนเองว่า ไม่ได้ด้อยไปกว่าบุรุษ โดยมีแนวทางในการพัฒนาสตรีในหลายลักษณะ เช่น แนวทางการสงเคราะห์สตรี แนวทางสร้างความเป็นธรรมแก่สตรี แนวทางขจัดความยากจนของสตรี แนวทางเพิ่มพูนประสิทธิภาพของสตรี แนวทางเสริมสร้างพลังอำนาจให้แก่สตรี และแนวทางการผสมผสานมิติชายหญิงในกระบวนการพัฒนา เป็นต้น

### นโยบายของรัฐบาลไทยในการส่งเสริมบทบาทของสตรี

จากปัญหาที่เกิดขึ้นต่อสตรีในวันนี้ ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการถูกระงับความรุนแรงในครอบครัว การขาดโอกาสในสังคม ปัญหาการถูกเลือกปฏิบัติ และที่สำคัญโอกาสในการดึงศักยภาพของสตรีมีน้อย จึงจำเป็นต้องส่งเสริมและพัฒนาสตรีอีกมาก ดังนั้น “กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี” จึงถูกจัดเป็นนโยบายของรัฐบาล โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อยกระดับและเสริมศักยภาพสตรีในทุกมิติ เพื่อสร้างสังคมเสมอภาค สร้างสรรค์ และสันติสุข โดยนำศักยภาพและความแตกต่างระหว่างหญิงชาย ซึ่งนับว่าเป็นพลังสังคมอย่างหนึ่งที่ยังไม่ได้รับการพัฒนาอย่างเป็นระบบ ให้มีการนำมาใช้อย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งเพื่อพัฒนาและขยายศักยภาพบทบาทของสตรีให้เป็นพลังทางสังคมที่เข้มแข็ง สามารถช่วยนำพาและร่วมสร้างสังคมไปสู่ความเสมอภาคอย่างสร้างสรรค์และมีสันติสุขอย่างเคียงบ่าเคียงไหล่กับผู้ชาย สำหรับการดำเนินงานดังกล่าว รัฐบาลจะทำงานร่วมกับองค์กรสตรี ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับประเทศ เพื่อให้โอกาสสตรีในทุกพื้นที่ ทุกชุมชน ได้มีส่วนร่วมในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพัฒนา เพื่อสตรีทุกคน โดยความร่วมมือของหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรสตรีต่าง ๆ ในการขับเคลื่อนกองทุน เพื่อให้สตรีทุกคนได้ใช้ประโยชน์จากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ในการมีส่วนร่วมสร้างสรรค์พัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ

“กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี” เป็นนโยบายที่สำคัญของรัฐบาลนางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร โดยกำหนดเป็นวาระเร่งด่วนที่จะดำเนินการในปี พ.ศ. 2555 สำหรับเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียน

แบบดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ยในการพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้ เพื่อการพัฒนาไปสู่ การสร้างสวัสดิภาพและสวัสดิการให้แก่สตรี รวมถึงการพัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรี การ พัฒนาระบบสหภาพสตรี การสร้างภาวะผู้นำและการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิของสตรี โดยรัฐบาล มี แผนนโยบายในการส่งเสริมสตรีในเรื่องสิทธิและบทบาท เพื่อให้เกิดความทัดเทียมในเรื่องของ ความเป็นมนุษย์ ความเป็นผู้หญิงต่อครอบครัว รวมทั้งการส่งเสริมรายได้ อาชีพ และคุณภาพ แรงงานของสตรี ในการขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบอนุมัติ การจัดตั้ง “กองทุนพัฒนาระบบสหภาพสตรีแห่งชาติ” ตามนโยบายเร่งด่วน ด้วยยุทธศาสตร์การพัฒนา สตรี ซึ่งประกอบด้วย (กลุ่มงานคณะกรรมการพัฒนาสังคมและกิจการเด็กฯ วุฒิสภา, 2555, หน้า 18)

- การสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งทุนพัฒนาศรีแบบดอกเบี้ยต่ำ
- การพัฒนาโอกาสในการงานและอาชีพ การพัฒนาศักยภาพ การเพิ่มบทบาท และการ สร้างภาวะผู้นำ
- การเฝ้าระวังและดูแลปัญหาของสตรี ช่วยเหลือเยียวยาสตรี
- การรณรงค์ให้สังคมเข้าใจปัญหาสตรีในทุกมิติ ภายใต้วิสัยทัศน์ “สร้างสรรค์พลัง สตรี ให้เป็นพลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ”

### 1. วัตถุประสงค์ของการดำเนินนโยบายการพัฒนาระบบสหภาพสตรี

วัตถุประสงค์ของการดำเนินนโยบายการพัฒนาระบบสหภาพสตรี มีดังนี้

(1.1) เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ย ในการสร้างโอกาส ให้สตรีเข้าถึงแหล่งทุนสำหรับการลงทุน เพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้หรือสำหรับการ ส่งเสริมและพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิภาพ หรือสวัสดิการให้แก่สตรี

(1.2) เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการพัฒนาศักยภาพสตรีและเครือข่ายสตรี การเฝ้าระวัง และดูแลปัญหาของสตรี ตลอดจนการช่วยเหลือเยียวยาสตรีที่ประสบปัญหาในทุกรูปแบบ การ รณรงค์ให้สังคมเข้าใจปัญหาสตรีในทุกมิติ และการคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรี

(1.3) เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการส่งเสริม สนับสนุนการจัดกิจกรรมในการพัฒนา สหภาพสตรีและแก้ไขปัญหาสตรีขององค์กรต่าง ๆ การสร้างภาวะผู้นำ การพัฒนาองค์ความรู้ คุณภาพชีวิต รวมทั้งเสริมสร้างความเข้มแข็งทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของสตรี

(1.4) เป็นแหล่งเงินทุนเพื่อการสนับสนุนโครงการอื่น ๆ ที่เป็นการแก้ไขปัญหาและ พัฒนาศรีตามที่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาระบบสหภาพสตรีแห่งชาติพิจารณาเห็นสมควร



## 2. การพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ

การขับเคลื่อนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่ได้ดำเนินการมาตั้งแต่วันที่ 18 กุมภาพันธ์ 2555 จนถึงปัจจุบันกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้มีการคัดเลือกคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด กรุงเทพมหานคร อําเภอ และตำบล พร้อมทั้งได้จัดตั้งสำนักงานคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในแต่ละระดับเรียบร้อยแล้ว ก้าวต่อไปของการพัฒนากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปสู่จุดมุ่งหมาย ก็คือการสร้างความรู้ ความเข้าใจในนโยบาย ยุทธศาสตร์กองทุนฯ และแนวทางการบริหารจัดการกองทุน และการบริหาร โครงการให้แก่คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีทุกระดับ ซึ่งปัจจุบันหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็น สํานักนายกรัฐมนตรี กระทรวงมหาดไทย ได้จัดการประชุมเชิงปฏิบัติการเพิ่มศักยภาพคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด/กรุงเทพมหานคร เพื่อปลูกฝังความเข้าใจ และสามารถนำความรู้ที่ได้รับในการประชุมนี้ไปดำเนินงานบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ให้เกิดผล เกิดการพัฒนาต่อไป

สำหรับปีพ.ศ. 2556 เป้าประสงค์ของการบริหารงานของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมีอยู่ 4 เรื่องที่ต้องผลักดันให้สำเร็จ ได้แก่ (วิระเดช คชเสนีย์, 2555, หน้า 48)

- (1) กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีสามารถบูรณาการกับภาคเอกชน หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และกองทุนอื่น ๆ ในชุมชนได้
- (2) มีผู้นำสตรีดีเด่น เป็นแบบอย่างแก่สมาชิกอื่นได้
- (3) ขับเคลื่อนโครงการหนึ่งจังหวัดหนึ่งตำบลต้นแบบ จนสามารถเป็นแหล่งเรียนรู้แก่กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้
- (4) มีผลิตภัณฑ์จากการพัฒนาอาชีพสตรี ที่สร้างงาน สร้างรายได้ให้กับสมาชิก และคนในชุมชนอย่างเป็นรูปธรรม

ทั้ง 4 เรื่องดังกล่าวเป็นเป้าประสงค์ จะต้องใช้ความร่วมมือของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี และสมาชิก ร่วมกันแลกเปลี่ยนความรู้ ประสบการณ์ในการทำงานร่วมกัน ที่สำคัญภาครัฐต้องเป็นกำลังสำคัญ เป็นกลไกในการสนับสนุน

ปัจจุบันเราเห็นพลังสตรีที่มีกำลังมากขึ้นและกำลังพัฒนาตนเองสู่การพัฒนาชาติ โดยกลไกสำคัญก็คือรัฐบาลในการเป็นผู้นำขับเคลื่อนหรือผลักดันพลังของสตรี และแผนพัฒนาสตรีปี พ.ศ. 2556-2559 ภายใต้วิสัยทัศน์ที่ว่า "สร้างสรรค์พลังสตรี ให้เป็นพลังสำคัญในการพัฒนาประเทศ" ก็คงจะประสบความสำเร็จที่ไม่ไกลจากเป้าหมายที่กำหนดไว้

## แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11

(พ.ศ. 2555 – 2559)

แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) มีกระบวนการจัดทำโดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมจากการระดมความคิดและการให้ข้อเสนอแนะของผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหลักจากทุกภาคส่วน จนนำไปสู่การกำหนดแนวทางและยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาสตรีฯ ซึ่งแผนพัฒนาสตรีฯ ฉบับนี้ได้ให้ความสำคัญและกำหนดวัตถุประสงค์ในการสร้างสังคมไทยเป็นสังคมที่เสมอภาค คนในสังคมมีเจตคติที่ดี ตระหนักและยอมรับถึงบทบาทสตรีในบริบทต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน สังคมไทยมีความเป็นธรรม ยุติธรรม โดยสตรีทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าถึง และได้รับการศึกษาทุกระดับ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสม สตรีมีสุขภาพ สุขภาวะ มีความมั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สตรีมีความมั่นใจ และมีศักยภาพในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ องค์กรและกลไกสตรีระดับต่าง ๆ มีความเข้มแข็ง เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาสตรี ซึ่งสอดคล้องกับทิศทางของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) ที่มุ่งเน้นการพัฒนาคณะและสังคมไทย “สร้างสังคมที่เป็นธรรม มีคุณภาพ ให้ทุกคนมีความมั่นคงในชีวิต และได้รับการคุ้มครองทางสังคมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม มีโอกาสเข้าถึงทรัพยากร และได้รับความยุติธรรมอย่างเสมอภาค”

สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ขอขอบคุณผู้ที่มีส่วนร่วมทุกฝ่าย และหวังเป็นอย่างยิ่งว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะได้นำแผนพัฒนาสตรีฯ ฉบับนี้ ไปเป็นแนวทางดำเนินงานให้บังเกิดผลในทางปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม และบรรลุวิสัยทัศน์ของแผน คือ “สังคมไทยเป็นสังคมที่มีความเสมอภาค เป็นธรรม และยุติธรรม ที่สตรีไทยจะได้อยู่อย่างมีศักดิ์ศรี มั่นคงปลอดภัย และมีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป” (สำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี, 2555, หน้า 86)

การพัฒนาสตรีของไทยมีการพัฒนาก้าวหน้าไปได้ระดับหนึ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับสถานการณ์ก่อนที่จะเริ่มกิจกรรมการพัฒนาสตรีตามแผนพัฒนาสตรีฯ ฉบับต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง ผลที่เห็นเด่นชัดจากการส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมการพัฒนาสตรีในภาครัฐ และการตื่นตัวขององค์กรพัฒนาเอกชน รวมทั้งชุมชนระดับต่างๆ ในปัจจุบันประเทศไทยมีประชากรที่เป็นสตรีมากกว่าบุรุษเล็กน้อย และมีแนวโน้มที่จะเพิ่มขึ้น จากความก้าวหน้าทางวิทยาศาสตร์และทางการแพทย์ ส่งผลให้สตรีมีอายุขัยเพิ่มขึ้น อีกทั้งการเปลี่ยนแปลงทางสังคม จึงพบว่า มีจำนวนสตรีที่เป็น

หัวหน้าครัวเรือน หรือเป็นหม้าย และสตรีสูงอายุเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่การที่จำนวนประชากรสตรีที่มีมากกว่าบุรุษไม่ได้หมายความว่าความถึงการที่สตรีจะได้รับโอกาสทางสังคม การศึกษา และการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองเท่าเทียมกับบุรุษแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามสังคมไทยยังคงเผชิญกับปัญหาความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชาย ซึ่งยังเป็นผลมาจากการที่คนในสังคมบางส่วนยังมีเจตคติว่า สตรีมีความสามารถด้อยกว่าบุรุษ และปลูกฝังให้สตรีเป็นผู้ตาม เป็นช้างเท้าหลังเสมอ ส่งผลให้สตรีตกเป็นเหยื่อความรุนแรง ขาดโอกาส และการยอมรับในการเข้าร่วมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยเฉพาะการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองและตำแหน่งการตัดสินใจในระดับสูง นอกจากนี้ยังมีปัญหาใหม่ ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระแสการเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม การเมือง ปัญหาความมั่นคง เทคโนโลยีการติดต่อสื่อสาร และสิ่งแวดล้อมที่ส่งผลกระทบต่อสวัสดิภาพ ความมั่นคงปลอดภัย โอกาส สิทธิและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และคุณภาพชีวิตของสตรี โดยเฉพาะสตรีในพื้นที่ชนบท และสตรีที่จัดอยู่ในกลุ่มเปราะบางพิเศษต่าง ๆ

การพัฒนาสตรีเป็นประเด็นนโยบายที่สำคัญในหลายมิติด้วยกัน ซึ่งรวมไปถึงมิติที่มุ่งเน้นให้สตรีเป็นกลุ่มเป้าหมายสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประเทศไทยและรัฐบาลไทยได้ให้ความสนใจในการส่งเสริมและพัฒนาสตรีมานานกว่าสี่ทศวรรษ หน่วยงานหลายหน่วยงาน ทั้งในภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม ให้ความสนใจและมีผลจากการดำเนินงานด้านสตรีอย่างต่อเนื่อง มีผลการพัฒนาเป็นที่ประจักษ์ในระดับหนึ่ง ไม่ว่าจะเป็นความก้าวหน้าในการกำหนดและแก้ไขกฎหมายต่างๆ ที่เป็นเงื่อนไขของความไม่เท่าเทียมกัน การดำเนินนโยบาย กิจกรรมและโครงการที่ส่งเสริมสถานภาพสตรี ปรากฏให้เห็นตั้งแต่ปีพ.ศ. 2545 โดยรัฐบาลได้จัดตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ขึ้น ซึ่งเป็นกระทรวงภาคสังคมทำหน้าที่เกี่ยวกับการพัฒนาสังคม สร้างความเป็นธรรมและความเสมอภาคในสังคม ส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพและความมั่นคงในชีวิต สถาบันครอบครัวและชุมชน อีกทั้งได้ตั้งสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) เป็นองค์กรกลางระดับชาติ และเป็นกลไกด้านการพัฒนาสังคมตามนโยบายของรัฐบาล ที่เน้นกลุ่มเป้าหมายสตรี เพื่อให้มีการพัฒนา พิทักษ์และคุ้มครองสิทธิตามกรอบรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 และ 2550 โดยบูรณาการแนวคิด ทิศทาง และการบริหารให้เป็นระบบจากภาคีทุกภาคส่วนและทุกระดับ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (สค.) จึงได้ปรับปรุงและดำเนินการจัดทำแผนพัฒนาสตรีฯ ใหม่ให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติของประเทศฉบับต่าง ๆ โดยได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่การจัดทำแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 เป็นต้นมา และมีการปรับเปลี่ยนแผนพัฒนาสตรีฯ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและการเปลี่ยนแปลงของปัจจัยแวดล้อมต่าง ๆ เนื่องจากสตรีเป็นกลุ่มเป้าหมายที่มีความสำคัญ และประเทศไทยยังประสบปัญหา

ในการยกระดับคุณภาพชีวิตและการส่งเสริมสถานภาพสตรีให้สอดคล้องกับมาตรฐานสากล การกำหนดแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติจึงเป็นภารกิจที่มีความสำคัญที่สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวได้ดำเนินการจัดให้มีการจัดทำแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 มาตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ. 2554 โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม ดังนั้นแนวทางและยุทธศาสตร์ในแผนพัฒนาสตรีฯ ฉบับนี้ เป็นผลมาจากการระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากผู้ที่เกี่ยวข้องหลักทุกภาคส่วน

แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) ให้ความสำคัญและกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีฯ ในการสร้างสังคมไทยเป็นสังคมที่เสมอภาค คนในสังคมมีเจตคติที่ดี ตระหนักและยอมรับถึงบทบาทสตรีในบริบทต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน เพื่อให้สังคมไทยมีความเป็นธรรม ยุติธรรม โดยสตรีทุกกลุ่มมีโอกาส เข้าถึงและได้รับการศึกษาทุกระดับ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสม สตรีมีสุขภาพ มีความมั่นคงในชีวิตและมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น สตรีมีความมั่นใจและมีศักยภาพในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรและกลไกสตรีระดับต่าง ๆ มีความเข้มแข็ง เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาสตรี โดยได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรีไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ดังต่อไปนี้

**ยุทธศาสตร์ที่ 1** เสริมสร้างเจตคติและการยอมรับด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ซึ่งเน้นสร้างสังคมไทยที่มีความเสมอภาค คนในสังคมมีเจตคติที่ดี ตระหนักและยอมรับถึงบทบาทสตรีในบริบทต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง อย่างเท่าเทียมกัน แนวทางในการดำเนินงานเน้นการส่งเสริมและจัดให้มีการให้การศึกษา เพื่อปลูกฝังเจตคติที่ดีให้แก่เด็ก เยาวชน ผู้หญิง และผู้ชาย ทุกระดับและทุกกลุ่มอายุ ผ่านกระบวนการพัฒนาครู อาจารย์ หลักสูตร และสื่อการเรียนการสอน การให้ข้อมูลและการสื่อสารสาธารณะ ฯลฯ การพัฒนาความรู้ความเข้าใจของผู้ที่เกี่ยวข้องในการผลิตสื่อต่าง ๆ และการกำหนดมาตรฐานในการเผยแพร่และสื่อสารสาธารณะอย่างเหมาะสม การส่งเสริมและพัฒนาความรู้ ความเข้าใจเกี่ยวกับกฎหมายและมาตรการการคุ้มครองสิทธิความเป็นมนุษย์ และเพื่อให้สามารถดำเนินการอย่างชัดเจนจะต้องดำเนินการสำรวจเจตคติของคนในสังคมต่อบทบาทหญิงชาย โดยจัดทำโครงการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับการปลูกฝังเจตคติที่ดี รวมทั้งแนวทางการรณรงค์เพื่อปรับกระบวนทัศน์และเจตคติของคนในสังคมที่มีต่อบทบาทของสตรี

**ยุทธศาสตร์ที่ 2** การพัฒนาศักยภาพและเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมของสตรีไทย เพื่อสร้างสังคมไทยที่มีความเป็นธรรม ยุติธรรม โดยเน้นให้สตรีทุกกลุ่มมีโอกาส เข้าถึงและได้รับการศึกษาทุกระดับ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ อย่าง

เหมาะสม สตรีได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคและมีโอกาสเข้าร่วมทางเศรษฐกิจและสังคม โดยแนวทางการพัฒนาเน้นการเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพสตรี ผ่านระบบการพัฒนาทักษะและระบบการศึกษาที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ รวมทั้งการส่งเสริมให้สตรีได้เข้าถึงและพัฒนาความรู้ด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ เพื่อให้รู้เท่าทันและสามารถใช้เทคโนโลยีในการพัฒนาศักยภาพการพัฒนากลไกและปรับปรุงกฎหมาย กฎระเบียบ เพื่อเอื้อให้ผู้หญิงมีโอกาสเข้าร่วม และรับประโยชน์จากระบบเศรษฐกิจและสังคม โดยเฉพาะการเข้าถึงแหล่งเงินทุนที่ถูกต้องและเหมาะสม รวมทั้งการสนับสนุนและจัดการศึกษาวิจัยและสร้างองค์ความรู้ เพื่อพัฒนาองค์ความรู้ด้านการเพิ่มโอกาสและศักยภาพของสตรีทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการนำความรู้มาใช้ประโยชน์

**ยุทธศาสตร์ที่ 3** การพัฒนาสุขภาพ คุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในชีวิต เพื่อเน้นให้สตรีมีสุขภาพ มีความมั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นกว่าในช่วงที่ผ่านมา โดยมีสุขภาพที่สมบูรณ์ ที่มุ่งเน้นการพัฒนาให้สตรีมีความมั่นคงและปลอดภัยในชีวิต ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม ซึ่งแนวทางการพัฒนาให้ความสำคัญกับการเสริมสร้างความรู้และปรับเจตคติด้านสุขภาพผ่านสถาบันครอบครัวและระบบการศึกษา ทั้งในระบบและนอกระบบ โรงเรียน อีกทั้งส่งเสริมการเรียนรู้ตลอดชีวิตและการศึกษาตามอัธยาศัย โดยการให้ความรู้แก่บุคลากรด้านการศึกษา การแพทย์และสาธารณสุข รวมถึงให้เครือข่ายสตรีทุกพื้นที่ได้เข้าใจแนวทางการให้ความรู้แก่เด็กหญิง สตรี และบุรุษ รวมถึงผู้นำชุมชน เกี่ยวกับประเด็นด้านสุขภาพ ความเข้าใจเรื่องเพศศึกษา รวมถึงการป้องกันและแก้ไขปัญหาโรคไม่ติดต่อและโรคติดต่อ เช่น โรคเอดส์ และโรคอื่น ๆ จากการมีเพศสัมพันธ์ เป็นต้น การรณรงค์และพัฒนากลไกทั้งภาครัฐและภาคประชาสังคม การปรับปรุงกฎหมายเพื่อคุ้มครองและบังคับใช้ อันจะนำไปสู่การลดความรุนแรงต่อสตรี ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม รวมถึงการส่งเสริมและจัดการศึกษาวิจัยเพื่อสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับสุขภาพของสตรี การลดความรุนแรง และการพิทักษ์สิทธิของเด็กหญิงและสตรีที่ถูกคุกคามทุกรูปแบบ

**ยุทธศาสตร์ที่ 4** พัฒนาศักยภาพสตรีเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ เพื่อส่งเสริมและพัฒนาให้สตรีมีความมั่นใจ มีความรู้ ความเข้าใจในการเมืองระบอบประชาธิปไตย และมีศักยภาพในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและกระบวนการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ โดยแนวทางการพัฒนาเน้นการเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ เรื่องการปกครองในระบอบประชาธิปไตยตามที่กำหนดไว้ในรัฐธรรมนูญฯ และสร้างความพร้อมแก่สตรีทุกกลุ่มเป้าหมาย ในการสมัครแข่งขันเพื่อดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการบริหารที่เหมาะสม การส่งเสริมกระบวนการเรียนรู้ ปลูกฝังค่านิยม จริยธรรม จรรยาบรรณ และอุดมการณ์ด้านจิตอาสาและจิตสาธารณะแก่สตรีทุกกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเตรียมความพร้อมสำหรับการเข้าสู่การ

เป็นผู้นำ โดยการกระตุ้นความสนใจ ธารณะ และสร้างความตระหนักแก่สังคม ในการให้โอกาส และเลือกสตรีที่มีความสามารถเข้าเป็นผู้นำทางการเมือง การบริหาร และการตัดสินใจในระดับ ต่าง ๆ การแสวงหาแนวร่วมทั้งจากภาคการเมือง การบริหารและสื่อมวลชนในการสนับสนุนสตรีที่ มีศักยภาพให้เข้าสู่ตำแหน่งทางการเมือง รวมทั้งการแก้ไขกฎหมาย กฎ และระเบียบที่ยังคงเป็น อุปสรรคต่อการพัฒนาและการเข้าสู่ตำแหน่งทางการเมืองและการบริหารของสตรี

**ยุทธศาสตร์ที่ 5** การเสริมสร้างและพัฒนาศักยภาพกลไกและองค์กรสตรีทุกระดับ เพื่อ พัฒนาองค์กรและกลไกสตรีระดับต่าง ๆ ทั้งในภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน ภาคประชาสังคม องค์กร พัฒนาเอกชน และเครือข่ายสตรีต่าง ๆ ให้มีความเข้มแข็ง มีศักยภาพสูง และเป็นแกนหลักในการ ขับเคลื่อนการพัฒนาสตรีทุกระดับ โดยแนวทางการพัฒนาที่มุ่งเน้นการส่งเสริมและเพิ่มขีด ความสามารถขององค์กรและกลไกสตรีระดับต่าง ๆ การพัฒนาบุคลากรที่ปฏิบัติงานในการ ขับเคลื่อนการพัฒนาสตรีขององค์กรและกลไกสตรีระดับต่าง ๆ ให้มีความรู้ความสามารถในการ ดำเนินงาน อีกทั้งเร่งจัดสรรทรัพยากรที่เหมาะสมเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรและ กลไกสตรีระดับต่าง ๆ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่มีความเข้มแข็งในอนาคต ซึ่งการวาง แนวทางและส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายขององค์กรและกลไกการพัฒนาสตรีให้สามารถทำงาน ร่วมกัน ทั้งระหว่างองค์กรสตรีและองค์กรอื่น ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ และการส่งเสริม การศึกษาวิจัยและสร้างองค์ความรู้บทบาทขององค์กรและกลไกสตรี เพื่อนำไปสู่การพัฒนาและ แนวทางการส่งเสริมองค์กรและกลไกการพัฒนาสตรีต่อไป

จากการกำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรีทั้ง 5 ยุทธศาสตร์ จะเห็นได้ว่า ทิศทางของ แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) มุ่งเน้นการพัฒนาคนและ สังคมไทย โดยสร้างสังคมที่เป็นธรรม มีคุณภาพ ให้ทุกคนมีความมั่นคงในชีวิต ได้รับการ ค้ำครองทางสังคม และได้รับความยุติธรรมอย่างทั่วถึงและเท่าเทียม รวมทั้งมีโอกาสในการเข้าถึง ทรัพยากรอย่างเสมอภาค โดยทุกภาคส่วนได้รับการเสริมพลังให้สามารถมีส่วนร่วมใน กระบวนการพัฒนาและมุ่งพัฒนาคุณภาพคนไทยทุกช่วงวัยให้มีภูมิคุ้มกันต่อความเปลี่ยนแปลง มี ความพร้อมทั้งด้านร่างกายและจิตใจ ได้รับโอกาสและสามารถเรียนรู้ตลอดชีวิต ในยุทธศาสตร์การ สร้างความเป็นธรรมในสังคมได้บรรจุประเด็นการส่งเสริมบทบาทสตรีในทางการเมืองให้เป็น พันธกิจสำคัญของแผนพัฒนาสตรีฯ ไว้อย่างชัดเจน โดยได้ระบุเป้าหมายการพัฒนาและการ ค้ำครองความเท่าเทียมกันระหว่างเพศให้มากขึ้น ทั้งในเรื่องรายได้ โอกาสทางอาชีพ โอกาสทาง การเมืองและการดำรงตำแหน่งบริหารในระดับสูง รวมทั้งมีการกำหนดตัวชี้วัดสัดส่วนสตรีที่ได้รับ เลือกตั้งหรือแต่งตั้งเป็นผู้แทนในรัฐสภาและองค์กรปกครองท้องถิ่น อีกทั้งสัดส่วนของสตรีในการ ดำรงตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงของหน่วยงานราชการ โดยแนวทางการพัฒนาได้ให้ความสำคัญกับ

การสร้างความเข้าใจและเจตคติใหม่แก่หน่วยงานและสังคม การแก้ไขกฎหมายเพื่อกำหนดองค์ประกอบของคณะกรรมการระดับชาติและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยการใช้มาตรการพิเศษชั่วคราวในการเพิ่มสัดส่วนของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบลให้มีจำนวนสตรีและบุรุษเท่าเทียมกัน รวมทั้งการส่งเสริมให้พรรคการเมืองสนับสนุนสตรีในการลงสมัครรับเลือกตั้งในส่วนของระบบราชการได้สนับสนุนให้ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชายภายในหน่วยงาน อันเป็นกลไกสำคัญในการผลักดันเพื่อเพิ่มจำนวนสตรีนักบริหารให้มีสัดส่วนที่เหมาะสมตามกรอบแผนแม่บทของส่วนราชการ และขยายกลไกดังกล่าวไปสู่รัฐวิสาหกิจ องค์กรมหาชน องค์กรอิสระ และหน่วยงานราชการ ทั้งในระดับจังหวัดและระดับท้องถิ่น

สำหรับยุทธศาสตร์การพัฒนาคนสู่สังคมแห่งการเรียนรู้ตลอดชีวิตอย่างยั่งยืน ส่งเสริมให้คู่สมรสที่มีความพร้อมให้มีบุตรเพิ่มขึ้น และรักษาระดับอัตราการเจริญพันธุ์ของสตรี ส่งเสริมให้ทั้งผู้หญิงและผู้ชายได้ศึกษาถึงการเตรียมความพร้อมก่อนตั้งครรภ์ การดูแลระหว่างตั้งครรภ์ ระยะเวลาก่อนคลอด และหลังคลอด นอกจากนี้แล้วยุทธศาสตร์ยังมีการกล่าวถึงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของสถาบันหลักทางสังคม อันได้แก่ สถาบันครอบครัว แนวทางการพัฒนาทางด้านการเสริมสร้างสุขภาวะคนไทยและการเรียนรู้ต่อเนื่องตลอดชีวิต โดยครอบคลุมกลุ่มสตรีทุกวัย อย่างไรก็ตามโดยนัยยะนี้ต้องคำนึงถึงโอกาสในการเข้าถึงบริการดังกล่าวอย่างเท่าเทียมและมีคุณภาพ

### 1. ระบบการบริหารจัดการ และกฎหมาย กฎ ระเบียบ

รัฐธรรมนูญฉบับที่ใช้อยู่ในปัจจุบันให้ความสำคัญในประเด็นความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ได้แก่ หญิงชายมีสิทธิเสมอกันในกฎหมายและการได้รับความคุ้มครองตามกฎหมาย (มาตรา 30) การมีสิทธิในกระบวนการยุติธรรม (มาตรา 40) สิทธิที่จะได้รับความคุ้มครองจากรัฐให้ปราศจากการใช้ความรุนแรงและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม (มาตรา 52) การดำเนินการตามแนวนโยบายของรัฐในด้านต่าง ๆ ทั้งด้านสังคม สาธารณสุข การศึกษา วัฒนธรรม และด้านเศรษฐกิจ ให้คำนึงถึงความเสมอภาคของหญิงชาย รวมทั้งการคุ้มครองแรงงานหญิงชาย (มาตรา 80 และ 84) สำหรับการให้ความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น ให้คำนึงถึงสัดส่วนของหญิงชายที่ใกล้เคียงกัน (มาตรา 87) และให้พรรคการเมืองมีจำนวนผู้รับสมัครรับเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรแบบบัญชีรายชื่ออย่างเป็นทางการ และต้องคำนึงถึงโอกาส สัดส่วนที่เหมาะสมและเท่าเทียมกันระหว่างหญิงชาย (มาตรา 97)

นอกจากนี้ระบบบริหารจัดการของประเทศ ส่งเสริมให้ประชาชนทุกระดับมีโอกาสเข้าถึงกระบวนการยุติธรรมอย่างเท่าเทียม การเข้าถึงทรัพยากรและบริการต่าง ๆ และการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในประเด็นนี้สตรีกลุ่มต่าง ๆ เริ่มมีความตระหนักถึงสิทธิในการเข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การเข้าถึงทรัพยากร การรับประโยชน์จากการดำเนินงานของ

ภาครัฐ และสิทธิในการได้รับบริการสาธารณะต่าง ๆ ที่มีคุณภาพอย่างเท่าเทียมกัน เมื่อมีความเจริญ ด้านเทคโนโลยีสารสนเทศและข้อมูลข่าวสาร สตรีเริ่มมีความรู้ความเข้าใจในประเด็นข้อกฎหมาย สิทธิ และกระบวนการยุติธรรม รวมถึงการที่สตรีได้รับการส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพเพิ่มขึ้น สตรีเริ่ม ให้ความสนใจเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะระดับต่าง ๆ และสัดส่วนสตรีเข้ามามีส่วนร่วม ทางการเมืองและการบริหารทุกระดับสูงขึ้น

จากสถานการณ์และปัญหาการพัฒนาสตรีไทยที่กล่าวมาข้างต้น จึงจำเป็นต้องมีการ กำหนดวิสัยทัศน์สำหรับการพัฒนาสตรีไทยในช่วง 5 ปีข้างหน้า เพื่อให้ผู้ที่มีส่วนรับผิดชอบ สามารถขับเคลื่อนงานด้านการพัฒนาสตรีต่อไปได้ง่าย โดยมีโอกาสที่จะต่อยอดงานหลายด้านที่ กำลังดำเนินการอยู่ให้ดำเนินไปอย่างสมบูรณ์และมีประสิทธิผล โดยกำหนดวิสัยทัศน์ไว้ดังนี้

## 2. เป้าประสงค์

- (1) สังคมไทยเป็นสังคมที่เสมอภาค คนในสังคมมีเจตคติที่ดี ตระหนักและยอมรับถึง บทบาทสตรีในบริบทต่างๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเท่าเทียมกัน
- (2) สังคมไทยมีความเป็นธรรม ยุติธรรม โดยสตรีทุกกลุ่มมีโอกาสเข้าถึง และได้รับการศึกษาทุกระดับ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการพัฒนาศักยภาพด้านต่าง ๆ อย่างเหมาะสม
- (3) สตรีมีสุขภาพ สุขภาวะ มีความมั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
- (4) สตรีมีความมั่นใจ และมีศักยภาพในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหาร และการ ตัดสินใจในระดับต่าง ๆ
- (5) องค์กรและกลไกสตรีระดับต่าง ๆ มีความเข้มแข็ง เป็นแกนหลักในการขับเคลื่อน การพัฒนาสตรี

## 3. วัตถุประสงค์

เพื่อพัฒนาคนในสังคมไทยให้ตระหนักรู้และมีเจตคติที่ดีเกี่ยวกับความเสมอภาค เคารพ ศักดิ์ศรี และเข้าใจบทบาทสตรีในบริบทต่าง ๆ ทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองอย่างเท่าเทียม กัน

- (1) เพื่อพัฒนาสังคมไทยให้เกิดความเป็นธรรมและยุติธรรมสำหรับสตรีทุกกลุ่ม โดยให้ สตรีมีโอกาสเข้าถึง และได้รับการศึกษาทุกระดับ มีโอกาสเรียนรู้ตลอดชีวิต รวมถึงการพัฒนา ศักยภาพด้านต่างๆ อย่างเหมาะสม
- (2) เพื่อเร่งพัฒนาและส่งเสริมให้สตรีทุกกลุ่ม ทุกระดับอายุ มีสุขภาพ สุขภาวะ มีความ มั่นคงในชีวิต และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น



(3) เพื่อส่งเสริมให้สตรีมีความมั่นใจ และมีศักยภาพในการเข้าร่วมทางการเมือง การบริหารและการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ

(4) เพื่อพัฒนาและสร้างความเข้มแข็งสำหรับองค์กรและกลไกสตรีระดับต่าง ๆ มีความเข้มแข็งและเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนาสตรีในทุกระดับ

#### 4. เป้าหมาย

จากเป้าประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีฯ ได้กำหนดเป้าหมายโดยรวมที่คาดว่า จะสามารถดำเนินการในระยะกลาง คือ ช่วงเวลาระหว่าง พ.ศ. 2555 – 2559 ไว้ดังนี้

(1) มีการปรับปรุงเจตคติของคนในสังคม โดยวัดจากเจตคติของเด็ก เยาวชน ผู้หญิงและผู้ชาย ต่อบทบาทหญิงชายทุกระดับ ในอัตราส่วนที่ดีขึ้น

(2) ระดับความสำเร็จของสตรี ทุกกลุ่มเป้าหมายได้รับการศึกษาและพัฒนาศักยภาพต่างๆ อย่างเท่าเทียม ในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นทุกปีอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งสตรีที่ประสบความสำเร็จและมีความสามารถพิเศษ ที่มีผลงานโดดเด่นและได้รับการยกย่องในสาขาต่างๆ มีอัตราส่วนเพิ่มขึ้น

(3) สตรีได้รับ โอกาสและมีส่วนร่วมทางเศรษฐกิจ สังคมอย่างเท่าเทียมกัน และยุติธรรม มีจำนวนเพิ่มขึ้น

(4) สตรีทุกกลุ่ม ทุกวัย มีความรู้ ความตระหนักถึงการรักษาสุขภาพ และมีการปรับพฤติกรรมในการดำรงชีวิตอย่างเหมาะสม และสตรีทุกกลุ่ม ทุกวัยเข้าถึงบริการด้านสุขภาพและสาธารณสุขถ้วนหน้า

(5) องค์กรและทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง ให้ความสนใจเกี่ยวกับประเด็นความรุนแรงต่อเด็กและสตรี

(6) สำหรับสตรีและเด็กที่ประสบปัญหาความรุนแรงและอยู่ท่ามกลางความขัดแย้งต่างๆ ในสังคม ได้รับการแก้ไขและเยียวยาตามมาตรฐานอย่างครบถ้วนสมบูรณ์

(7) สัดส่วนของสตรีที่ดำรงตำแหน่งทางการเมืองและการบริหาร มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้น

(8) กลไกและองค์กรสตรีทุกระดับ ได้รับการพัฒนาและมีศักยภาพในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรีในส่วนที่รับผิดชอบได้อย่างเต็มศักยภาพ สามารถพึ่งตนเอง และมีการทำงานอย่างสร้างสรรค์

## 5. หลักการและวัตถุประสงค์ในการแปลงแผนพัฒนาสตรีฯ สู่การปฏิบัติ

### 5.1 หลักการสำคัญ

ในการบริหารจัดการแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) เน้นความสำคัญในการดำเนินงานรูปแบบการบริหารงานแบบมีส่วนร่วม (participatory management) และหลักการบูรณาการยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี เข้าสู่ แนวทางการปฏิบัติตามภารกิจหลักและบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานทุกระดับ ได้แก่

(1) ขับเคลื่อนการพัฒนาอย่างเป็นระบบและเป็นขั้นเป็นตอน ภายใต้กรอบของแผนพัฒนาสตรีฯ โดยสร้างการยอมรับและการมีส่วนร่วมจากองค์กรภาคีต่าง ๆ ทุกระดับ ทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในการร่วมพัฒนาสตรีอย่างกว้างขวาง

(2) ใช้องค์ความรู้ เทคโนโลยี นวัตกรรม และความคิดสร้างสรรค์ ให้เป็นเครื่องมือหลักในการขับเคลื่อนการพัฒนา

(3) ใช้กลไกและเครื่องมือการพัฒนาของภาครัฐ ประสานและบูรณาการกับองค์กรและกลไกการพัฒนาสตรีของภาคเอกชน ชุมชน และภาคประชาชน ในลักษณะของเครือข่ายเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาสตรี

(4) จัดทำฐานข้อมูลและสร้างกลไกในการติดตามการปฏิบัติตามแผนพัฒนาสตรีฯ อย่างต่อเนื่อง รวมถึงการกำหนดแนวทางในการประเมินผลสำเร็จของการดำเนินงานตามแผนอย่างต่อเนื่อง

### 5.2 วัตถุประสงค์

ในการบริหารจัดการแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) มีวัตถุประสงค์ดังนี้

(1) เพื่อให้การขับเคลื่อนยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาสตรีฯ สู่การปฏิบัติ ด้วยการมีส่วนร่วมขององค์กรและภาคีทุกภาคส่วน

(2) เพื่อบูรณาการแผนงานภาครัฐ ภาคเอกชน ชุมชนและภาคประชาชน ในการขับเคลื่อนแผนพัฒนาสตรีฯ สู่การปฏิบัติ

(3) เพื่อให้มีการติดตามและประเมินผลอย่างเป็นระบบ ทั้งในภาพรวม และในระดับพื้นที่

## 6. แนวทางการขับเคลื่อนแผนสู่การปฏิบัติ

(1) กำหนดแนวทางและกรอบเวลาในการแปลงแผนพัฒนาสตรีฯ สู่การปฏิบัติ พร้อมจัดทำคู่มือการแปลงแผนยุทธศาสตร์สู่การปฏิบัติ เผยแพร่แก่องค์กรภาคีทุกภาคส่วน ให้สามารถนำไปจัดทำแผนงาน โครงการ และกิจกรรมต่าง ๆ

(2) สำนักกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวประสานหน่วยงานและองค์กรต่าง ๆ โดยเน้นหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องทุกหน่วยงาน ให้เข้ามีส่วนร่วมในการแปลงแผนพัฒนาสตรีฯ สู่การปฏิบัติ โดยกำหนดแนวทางการบูรณาการ ผ่านแผนงานระดับกระทรวง กรม รวมทั้งมีส่วนช่วยสนับสนุนการจัดสรรงบประมาณตามแผนงานด้วย

(3) ประสานแผนงานและโครงการขององค์กรเอกชน ธุรกิจเอกชน ชุมชนและภาคประชาชนระดับต่าง ๆ เพื่อบูรณาการภารกิจตามกรอบยุทธศาสตร์ร่วมกับหน่วยงานภาครัฐและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนผลักดันให้กลไกนอกภาครัฐมีส่วนร่วมขับเคลื่อนแผนพัฒนาสตรีฯ เพิ่มขึ้น

(4) วางกลไกการติดตามประเมินผลการปฏิบัติตามแผนพัฒนาสตรีฯ ทั้งในภาพรวมและในระดับพื้นที่อย่างต่อเนื่อง และ/ หรือให้มีการปรับแผนในระยะครึ่งแผนพัฒนาสตรีฯ ตามความเหมาะสม

(5) สร้างสภาพแวดล้อมให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนแผนพัฒนาสตรีฯ สู่การปฏิบัติของภาคีต่าง ๆ ดังนี้

- เลือกรับศึกษาผลการดำเนินงานในช่วงแผนพัฒนาสตรีฯ เป็นระยะ โดยเน้นกิจกรรมโครงการที่เป็นการปฏิบัติที่ดี (best practice) หรือกิจกรรมโครงการที่เป็นนโยบายสำคัญ

- เผยแพร่ผลการศึกษาและนำผลการศึกษาวิจัยและสร้างองค์ความรู้มาใช้เป็นเครื่องมือในการขับเคลื่อนการพัฒนา

- ปรับปรุงกฎระเบียบและกฎหมายต่าง ๆ ให้เอื้อต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาสตรีในระดับต่าง ๆ

- จัดทำฐานข้อมูลการพัฒนาที่สาธารณชนสามารถเข้าถึง และมีส่วนร่วมในการใช้ประโยชน์ต่าง ๆ

- นำเทคโนโลยีสารสนเทศมาใช้เป็นเครื่องมือในการสื่อสาร และสร้างความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรและภาคีต่าง ๆ

- สร้างช่องทางให้ประชาสังคมมีโอกาสแสดงความคิดเห็น และเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาสตรีอย่างกว้างขวาง ทั้งในภาพรวมและในระดับพื้นที่

(6) เสริมสร้างความเข้มแข็งขององค์กรและกลไกการพัฒนาศตริ ในการขับเคลื่อนการพัฒนาศตริ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการทำงานแบบการประสานเครือข่าย

สรุปได้ว่า แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) ได้กำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาศตริไว้ 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การเสริมสร้างเจตคติและการยอมรับด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย การพัฒนาศักยภาพและเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจและสังคมของสตรีไทย การพัฒนาสุขภาพ คุณภาพชีวิตและเสริมสร้างความมั่นคงในชีวิต การพัฒนาศักยภาพสตรีเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าร่วมทางการเมือง และการเสริมสร้างและพัฒนาคุณภาพกลไกและองค์กรสตรีทุกระดับ

## แนวความคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงาน

### 1. ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพ

จากการศึกษาเอกสาร ปรากฏว่า นักวิชาการหลายคนได้ให้ความหมายเกี่ยวกับประสิทธิภาพไว้ ดังนี้

พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน (2554, หน้า 713) ให้ความหมายของประสิทธิภาพไว้ว่า คือ ความสามารถที่ทำให้เกิดผลในงาน

ศิริชัย กาญจนวาสิ (2545, หน้า 147) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึงความสามารถของการใช้ทรัพยากรและกระบวนการปฏิบัติงานในการสร้างผลผลิต

สุภาพร พิศาลบุตร (2545, หน้า 204) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ คือ คำตอบที่ทำให้ทราบว่าการดำเนินงานนั้นได้ผลคุ้มค่ากับต้นทุนหรือไม่ และมีแนวทางที่ดีกว่าที่จะทำให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่เพียงใด

ตุลา มหาพสุธานนท์ (2545, หน้า 42) กล่าวว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสัมพันธ์ระหว่างทรัพยากรที่นำเข้าไปกับผลผลิตที่ได้ออกมา ถ้าผลงานที่ได้มากกว่าทรัพยากร (ได้แก่ คน เงิน วัสดุสิ่งของ) ที่นำเข้าไป หมายความว่า องค์กรได้เพิ่มประสิทธิภาพในกระบวนการทำงานขึ้นแล้ว

วิทยา คำนงรังกุล (2546, หน้า 34) ได้กล่าวถึง ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสามารถในการใช้ทรัพยากรที่มีอยู่อย่างคุ้มค่าเพื่อการบรรลุเป้าหมาย ประสิทธิภาพจึงมักถูกวัดในรูปแบบของต้นทุนหรือจำนวนทรัพยากรที่ใช้ไปเมื่อเทียบกับผลงานหรือผลผลิตที่ได้ เช่น ต้นทุน แรงงาน เวลาที่ใช้อัตราผลตอบแทนจากการลงทุน

ไซมอน (Simon, 1960 อ้างถึงใน อรรถวุฒิ ด้ยชานาวิตย, 2544, หนา 9) ใหความหมายของคาว่า ประสิทธิภาพในเชิงธุรกิจ เกี่ยวกับการทำงานของเครื่องจักร โดยพิจารณาว่างานใดมีประสิทธิภาพสูงสุดใหดูจากความสัมพันธระหวางปจจัยนำเข้า (input) และผลผลิต (output)

วิรัช สวงวนวงศวาน (2531 อ้างถึงใน ยุติธรรม ชิงค, 2546, หนา 29) กลาวว่า ประสิทธิภาพของการบริหารงานจะเป็นเครื่องชี้ความเจริญก้าวหน้า หรือความล้มเหลวขององคกรงานที่สำคัญของการบริหารองคกร ก็คือ งานในหน้าที่ของการบริหาร ซึ่งจะเหมือนกันเป็นสากลไม่ว่า จะเป็นองคกรขนาดใด มีจุดประสงค์ใด เป็นเครื่องมือช่วยใหเกิดการบริหารที่เหมาะสมกับองคกรของตนเอง สถานการณ์ต่าง ๆ และนำไปปรับใช้ใหเกิดประโยชน์แกองคกรมากที่สุด

มิลเลท (Millet, 1954 อ้างถึงใน อรรถวุฒิ ด้ยชานาวิตย, 2544, หนา 9) ให้นิยามประสิทธิภาพ ว่า หมายถึง ผลการปฏิบัติงานที่ทำให้เกิดความพึงพอใจ และได้รับผลความพึงพอใจในการปฏิบัติงาน ซึ่งความพึงพอใจ หมายถึง ความพึงพอใจในการบริการให้แก่ประชาชน โดยพิจารณาจาก

- (1) การให้บริการอย่างเท่าเทียมกัน (equitable service)
- (2) การบริการอย่างรวดเร็วทันเวลา (timely service)
- (3) การให้บริการอย่างพินเวลา (ample service)
- (4) การให้บริการอย่างต่อเนื่อง (continuous service)
- (5) การให้บริการอย่างก้าวหน้า (progression service)

จากความหมายดังกล่าวมาสามารถสรุปได้ว่า ประสิทธิภาพ หมายถึง ความสัมพันธหรือความสามารถในการใช้ทรัพยากรเพื่อผลิตกับผลผลิตที่ได้รับ ซึ่งถ้าผลผลิตที่ได้รับออกมามากกว่าทรัพยากรที่ใช้จึงจะถือได้ว่า การกระทำดังกล่าวมีประสิทธิภาพ

## 2. องค์ประกอบของประสิทธิภาพการดำเนินงาน

สมิธ (Smith, 1982 อ้างถึงใน อรรถวุฒิ ด้ยชานาวิตย, 2544, หนา 9) ใหกรอบแนวคิดขององค์ประกอบการดำเนินงานขององคกรที่นำไปสู่ความมีประสิทธิภาพของการผลิต มีดังนี้

### (1) องค์ประกอบด้านปจจัย (input)

- (1.1) ปจจัยมนุษย์ (human) ได้แก่
  - (1.1.1) กำลังคน (manpower)
  - (1.1.2) ความสามารถ (abilities)
  - (1.1.3) พลัง (energies)

- (1.1.4) ความต้องการ (needs)
- (1.1.5) ความคาดหวัง (expectations)
- (1.2) ปัจจัยนอกจากมนุษย์ (non-human) ได้แก่
  - (2.2.1) เงินทุน (money)
  - (2.2.2) เครื่องมือเครื่องจักร (machines)
  - (2.2.3) วัสดุ (materials)
  - (2.2.4) เทคนิควิธีการ (methods)
  - (2.2.5) ที่ดิน (land)

**(2) องค์ประกอบด้านกระบวนการ (process)**

- (2.1) การจัดการองค์กร ได้แก่
  - (2.1.1) จัดโครงสร้าง (structures)
  - (2.1.2) จัดศักยภาพการเปลี่ยนแปลง (dynamics)
  - (2.1.3) การวิเคราะห์ (analysis)
  - (2.1.4) การกำหนดวัตถุประสงค์ (objectives)
  - (2.1.5) การกำหนดยุทธศาสตร์ (strategies)
  - (2.1.6) การกำหนดกลยุทธ์ (tactics)
- (2.2) การจัดระบบตัดสินใจและระบบข้อมูล ได้แก่
  - (2.2.1) กระบวนการตัดสินใจ (decision process)
  - (2.2.2) การใช้ระบบสารสนเทศเพื่อการจัดการ (management information system)
  - (2.2.3) การจัดระบบสนับสนุน (supporting system)
- (2.3) การวางแผนและควบคุม ได้แก่
  - (2.3.1) การวางแผนยุทธศาสตร์ (strategic planning systems)
  - (2.3.2) รูปแบบการวางแผนและวิธีการที่ใช้ (planning methods and models)
  - (2.3.3) การวางแผนงานโครงการ (project and program planning)
  - (2.3.4) การจัดระบบควบคุมและคอมพิวเตอร์ช่วยควบคุม (control systems and cybernetics)
  - (2.3.5) การวิเคราะห์ทุนและกำไรเพิ่มประสิทธิผล (cost- benefit analysis and effectiveness)

(2.3.6) การบริหารบุคลากรและการประเมิน (human systems management evaluation)

**(3) องค์ประกอบด้านผลผลิต (outputs)**

- (3.1) สินค้าและบริการ (product and service)
- (3.2) ความสามารถในการปฏิบัติขององค์กร (performance)
- (3.3) ระดับการเพิ่มผลผลิต (productivity)
- (3.4) นวัตกรรม (innovation)
- (3.5) การเติบโตและการพัฒนาการขององค์กร ได้แก่
  - (3.5.1) การขยายสถานที่ (plant)
  - (3.5.2) การขยายทุน (capital)
  - (3.5.3) การขยายตลาด (markets)
  - (3.5.4) การใช้เทคโนโลยี (technology)
  - (3.5.5) การขยายบุคลากร (personnel)
- (3.6) ภาพพจน์ขององค์กร (image)
- (3.7) ความมุ่งมั่นขององค์กร (commitment)
- (3.8) แรงจูงใจขององค์กร (motivation)
- (3.9) ความพอใจของบุคลากร (satisfaction)

สรุปได้ว่า องค์ประกอบของประสิทธิภาพการดำเนินงาน มีองค์ประกอบ 3 ด้าน ได้แก่ ด้านปัจจัย ด้านกระบวนการ และด้านผลผลิต ซึ่งองค์ประกอบด้านปัจจัย ก็คือ ปัจจัยภายในตัวคน และภายนอกตัวคน ส่วนด้านกระบวนการ ได้แก่ การจัดการองค์กร การจัดระบบตัดสินใจและระบบข้อมูล และการวางแผนและควบคุม และองค์ประกอบสุดท้ายประกอบด้วย ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับผลผลิต

**3. ประสิทธิภาพการบริหารงาน หรือประสิทธิภาพการจัดการ**

ลีลา สีนานุเคราะห์ (2547, หน้า 27) กล่าวว่า ประสิทธิภาพการจัดการ หมายถึง ความสามารถที่จะวางหลักและวิธีการทำงานให้ได้ผลงานออกมาสูงที่สุด เป็นที่พอใจแก่ผู้รับบริการ องค์กร และผู้ปฏิบัติงานในองค์กรนั้น ๆ ด้วย กล่าวคือ นอกจากผลงานที่ได้ต้องมีปริมาณและคุณภาพสูงแล้วยังต้องคำนึงถึงความพอใจของผู้ผลิตและผู้ใช้สินค้าหรือบริการนั้น ๆ

ประสิทธิภาพการจัดการประกอบด้วยปัจจัย 5 ประการ คือ

(1) คุณภาพงาน (quality) จะต้องมีคุณภาพสูง คือทั้งผู้ผลิตและผู้ใช้ได้ประโยชน์คุ้มค่า และมีความพึงพอใจ

(2) ปริมาณของงาน (quantity) งานที่เกิดขึ้นจะต้องเป็นไปตามความคาดหวังของหน่วยงาน

(3) เวลา (time) คือเวลาที่ใช้ในการดำเนินงาน จะต้องมีความเหมาะสมกับคุณภาพและปริมาณของงาน รวมทั้งจะต้องเป็นไปตามกำหนดและสภาพการณ์ด้วย

(4) วิธีการ (method) การดำเนินงานจะต้องอยู่ในลักษณะที่ถูกต้องตามหลักการเหมาะสมกับงานและทันสมัย

(5) ค่าใช้จ่าย (cost) ค่าใช้จ่ายทั้งหมดในการดำเนินงานจะต้องเหมาะสมกับงาน เวลา และวิธีการ คือจะต้องลงทุนน้อยและได้ผลกำไรมากที่สุด

ปรัชญา เวสารัชช์ (อ้างถึงใน อรษา โพธิ์ทอง, 2547, หน้า 38) ได้ให้ความหมายของคำว่า ประสิทธิภาพการบริหารงาน ไว้ 3 นัย คือ

นัยที่ 1 เกี่ยวกับงานโดยตรง คือ งานที่ออกมานั้นเกิดผลได้เร็วกว่ากำหนด หรือผลงานมีคุณภาพ และผลงานสูงกว่ากำหนด

นัยที่ 2 เกี่ยวกับผู้บริหาร ผู้บริหารมีความสามารถในการทำงานโดยตลอดไม่มีการหยุดหรือชะงักงัน และมีทักษะในเรื่องการบริหารงาน ในการวางแผน การจัดองค์การ การสั่งงาน การมอบหมายงาน การตรวจสอบควบคุมงานอย่างมีระบบและเป็นกระบวนการ รวมทั้งการตัดสินใจที่ดี

นัยที่ 3 เกี่ยวกับผู้ปฏิบัติ ผู้ร่วมงานทำงานได้อย่างมีความสุข ไม่มีปัญหาข้อขัดแย้ง มีการสร้างความสัมพันธ์อันดีต่อกันในการปฏิบัติงาน การประสานงานและการติดต่อสื่อสารภายในองค์การเป็นไปด้วยดี

กล่าวโดยสรุป ประสิทธิภาพการบริหารงานหรือประสิทธิภาพการจัดการ หมายถึงความสามารถที่จะวางหลักเกณฑ์และวิธีการเพื่อให้การทำงานมีผลงานออกอย่างมีปริมาณและคุณภาพสูงสุด เป็นที่พอใจของผู้รับบริการ ผู้บริหาร และพนักงานผู้ปฏิบัติงานในองค์การนั้น ๆ ซึ่งประสิทธิภาพการบริหารงานประกอบด้วยปัจจัย 5 ประการ คือ คุณภาพงาน ปริมาณงาน เวลา วิธีการ และค่าใช้จ่าย



#### 4. วิธีการวัดประสิทธิภาพ

สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (มปป. หน้า 6) ได้กำหนดวิธีการวัดประสิทธิภาพไว้ 2 วิธี คือ

(1) วัดจากต้นทุน ในกรณีนี้เป็นการวัดความสัมพันธ์ของต้นทุนกับผลผลิต ซึ่งแสดงถึงความคุ้มค่าของการลงทุน

(2) วัดจากแรงงาน ในกรณีนี้เป็นการวัดความสัมพันธ์ของแรงงานที่ใช้กับผลผลิต โดยแรงงานที่ใช้ ได้แก่ จำนวนเจ้าหน้าที่หรือเวลาที่ใช้ผลิต ซึ่งผลที่ได้จากการวัดแสดงถึงความสามารถในการผลิต

ดังนั้นการวัดประสิทธิภาพ จึงวัดได้จากผลการปฏิบัติงานที่สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายที่ตั้งไว้ ตามกำหนดเวลาภายใต้ทรัพยากรที่เหมาะสมและประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับมวลชนด้วย อย่างไรก็ตามวิธีการวัดประสิทธิภาพที่ชัดเจนมากขึ้นมี 2 วิธี คือ วัดจากต้นทุน และวัดจากแรงงาน

#### การดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี

คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ เรียกชื่อย่อว่า "กพสอ." ประกอบด้วย กลุ่มสตรีที่ได้รับ การเลือกตั้งและแต่งตั้งขึ้นมาให้ดำรงตำแหน่งประธาน และกรรมการ โดยคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอได้มาจากกรรมการพัฒนาสตรีตำบล ตำบลละสองคน และสตรีที่ทำประโยชน์ในด้านการพัฒนาสตรีของอำเภออีก จำนวนห้าถึงสิบคน เมื่อคณะกรรมการพัฒนาสตรีมีจำนวนครบถ้วนตามเกณฑ์แล้ว ก็มีการเลือกกันเองให้ดำรงตำแหน่งประธาน รองประธาน และกรรมการ โดยเสนอให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้งคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้ (กระทรวงมหาดไทย, 2538, หน้า 3)

##### 1. อำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ

- (1) รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ
- (2) วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข และจัดทำแผนงานโครงการเร่งด่วนหรือกิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลเสนอในแผนพัฒนาตำบล และเสนอคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด เพื่อขอรับการสนับสนุน
- (3) ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) หน่วยงานภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

(4) ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มองค์กรต่าง ๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ในอำเภอ

(5) ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลและคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน

(6) จัดกิจกรรมเนื่องในวันสำคัญเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชน เช่น วันแม่แห่งชาติ วันครอบครัว วันสตรีสากล วันเด็กแห่งชาติ วันกตัญญู และวันสำคัญอื่น ๆ ของทางราชการ

(7) ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรค

(8) จัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

(9) ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

(10) ดำเนินงานอื่น ตามที่คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) และทางราชการ มอบหมาย

(11) จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง ผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ ต้องมีคุณสมบัติ และไม่มีลักษณะต้องห้าม ดังต่อไปนี้

- (1) เป็นสตรีและมีสัญชาติไทย
- (2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์
- (3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำในหมู่บ้านนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน
- (4) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตยตามรัฐธรรมนูญ ด้วยความบริสุทธิ์ใจ

(5) มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าประถมศึกษาตอนต้น หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น

(6) เป็นนักพรต หรือนักบวช

(7) เป็นผู้ที่มีร่างกายทุพพลภาพ จนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(8) เป็นผู้ประกอบสัมมาอาชีพะ ไม่บกพร่องในศีลธรรมอันดี

คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับมีวาระการดำรงตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับแต่วันแต่งตั้งเป็นต้นไป และอาจได้รับการเลือกตั้งให้ปฏิบัติงานต่อไปได้อีก

การประชุมคณะกรรมการแต่ละระดับ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดที่มีอยู่ในตำแหน่งจึงจะเป็นองค์ประชุม โดยมติของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก

กรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

ให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอหรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณีพิจารณา ให้บุคคลที่เป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีที่ได้รับแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ ด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่ง

(2) ตาย

(3) ลาออก

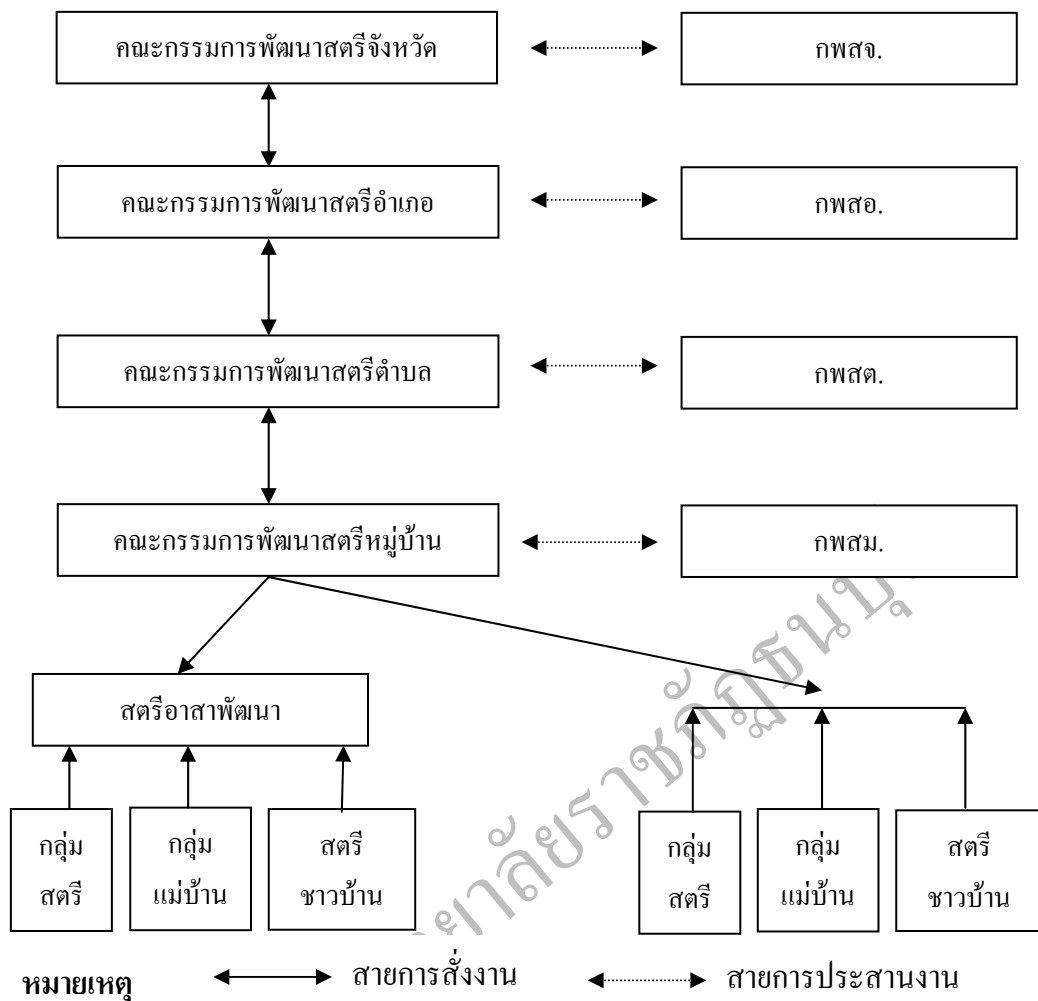
(4) ไปจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด ที่ตนประกอบอาชีพอยู่เกินสามเดือน

(5) คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับแล้วแต่กรณี มีมติไม่น้อยกว่าสองในสามของคณะกรรมการมีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่า มีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด (กระทรวงมหาดไทย, 2538, หน้า 5)

สรุปได้ว่า คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ เรียกชื่อย่อว่า "กพสอ." ประกอบด้วยประธานและกรรมการ ซึ่งได้มาจากกรรมการพัฒนาสตรีตำบล ตำบลละสองคน และสตรีที่ทำประโยชน์ในด้านการพัฒนาสตรีของอำเภออีก จำนวนห้าถึงสิบคน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง โดยมีการดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ทั้ง 12 ด้าน ได้แก่ การรวบรวมปัญหาและความต้องการ, การวิเคราะห์ปัญหา สาเหตุและแนวทางแก้ไข, การจัดทำแผนงาน โครงการเร่งด่วนหรือกิจกรรม, การประสานงานกับ กพอ. ฯลฯ เป็นต้น

## 2. โครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาสตรี

โครงสร้างการบริหารของคณะกรรมการพัฒนาสตรี มีรายละเอียด ดังภาพที่ 2.1 (กระทรวงมหาดไทย, 2538, หน้า 4)



ภาพที่ 2.1 โครงสร้างคณะกรรมการพัฒนาสตรี

ที่มา: ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ. 2538 ประกาศ ณ วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2538

### 3. จำนวนคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี

คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี ได้เริ่มก่อตั้งในปี พ.ศ.2538 ดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ที่ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ. 2538 ได้กำหนดไว้ ให้ทุกอำเภอมีคณะกรรมการพัฒนาสตรี ปัจจุบันนี้จังหวัดกาญจนบุรีมีคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ จำนวน 13 อำเภอ ดังนี้ (พัฒนาชุมชนจังหวัดกาญจนบุรี, 2538)

- |                        |       |    |    |
|------------------------|-------|----|----|
| 1. อำเภอท่ามะกา        | จำนวน | 45 | คน |
| 2. อำเภอท่าม่วง        | จำนวน | 44 | คน |
| 3. อำเภอเมืองกาญจนบุรี | จำนวน | 41 | คน |

|                         |       |    |    |
|-------------------------|-------|----|----|
| 4. อำเภอไทรโยค          | จำนวน | 24 | คน |
| 5. อำเภอพนมทวน          | จำนวน | 24 | คน |
| 6. อำเภอทองผาภูมิ       | จำนวน | 23 | คน |
| 7. อำเภอบ่อพลอย         | จำนวน | 22 | คน |
| 8. อำเภอเลาขวัญ         | จำนวน | 21 | คน |
| 9. อำเภอห้วยกระเจา      | จำนวน | 20 | คน |
| 10. อำเภอศรีสวัสดิ์     | จำนวน | 19 | คน |
| 11. อำเภอหนองปรือ       | จำนวน | 18 | คน |
| 12. อำเภอสังขละบุรี     | จำนวน | 15 | คน |
| 13. อำเภอด่านมะขามเตี้ย | จำนวน | 14 | คน |

รวมคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ 330 คน

คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี ได้ดำเนินงานตามอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ในระเบียบกระทรวงมหาดไทย พ.ศ. 2538 เรื่อง “คณะกรรมการพัฒนาสตรี” ทั้งนี้ในการดำเนินงาน พบปัญหาหรืออุปสรรคที่ต้องการแก้ไข ปรับปรุงและควรได้รับการพัฒนา คือ เรื่องงบประมาณ เนื่องจากมีการกำหนดจำนวนเงินงบประมาณให้กับแต่ละอำเภอในลักษณะตายตัว คือ จำนวนเท่า ๆ กัน ไม่สอดคล้องกับขนาดของพื้นที่ที่มีขนาดและจำนวนประชากรแตกต่างกัน จึงทำให้การดำเนินโครงการบางโครงการไม่สามารถทำได้ อันมีผลมาจากงบประมาณที่ได้มาไม่เพียงพอ นอกจากนั้นอีกปัญหาหนึ่งที่สำคัญ คือ กลุ่มสตรีอื่น ๆ ในพื้นที่ไม่ประสานงาน ไม่ให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในการดำเนินงานที่ได้รับมอบหมาย (ข้อมูลการสัมภาษณ์คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี เมื่อวันที่ 2 เมษายน พ.ศ.2556)

### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการวิจัยเรื่อง “ประสิทธิภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี” ผู้วิจัยได้ศึกษาค้นคว้าผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่า มีเรื่องที่น่าสนใจและนำมาเป็นแนวทางได้ดังนี้

ไชยรัตน์ กลั่นสกุล (2543: บทคัดย่อ) ได้ศึกษา เรื่อง “ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดสิงห์บุรี” ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยที่มีผลต่อการปฏิบัติงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดสิงห์บุรี คือ รายได้ ความคาดหวังผลประโยชน์ส่วนตัว ความคาดหวังผลประโยชน์ต่อส่วนรวม ระยะเวลาที่เขย ดำรงตำแหน่ง การได้รับการสนับสนุนจากองค์กรประชาชน และการได้รับรู้ข่าวสาร ส่วนปัจจัยที่

ไม่มีผลต่อการปฏิบัติงานตามบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ ได้แก่ อายุ วุฒิ การศึกษา อาชีพ สถานภาพสมรส ตำแหน่งในคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ

วริยา เอี่ยมวิบูลย์ (2543: บทคัดย่อ) ได้ศึกษา เรื่อง “ความสามารถในการปฏิบัติงานของ ประธานคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน” ผลการศึกษา พบว่า องค์ประกอบด้านการมีส่วนร่วม ในกระบวนการประชาคม ส่งผลต่อการปฏิบัติงานของประธานคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชนอย่างมีนัยสำคัญ ตามลำดับความสำคัญ คือ ลำดับที่ 1 ภาวะ ผู้นำ ลำดับที่ 2 การได้รับการฝึกอบรมเกี่ยวกับการเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน ลำดับที่ 3 การ ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานต่างๆ ลำดับที่ 4 ประสิทธิภาพในการดำรงตำแหน่ง คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน ลำดับที่ 5 ความรู้ความเข้าใจบทบาทหน้าที่คณะกรรมการพัฒนา สตรีหมู่บ้าน ลำดับที่ 6 การได้รับผลสำเร็จจากการปฏิบัติงาน ลำดับที่ 7 การได้รับความร่วมมือจาก ประชาชนในการพัฒนา

วันพร จันทร์เวโรจน์ (2543: บทคัดย่อ) ได้ศึกษา เรื่อง “การมีส่วนร่วมของ คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม กรณีศึกษา กพสม. ในเขตองค์การบริหารส่วนตำบลของอำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี” ผลการศึกษา ปรากฏว่า คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านที่ได้รับรู้สภาพปัญหาสิ่งแวดล้อมหมู่บ้านแตกต่างกันจะมีส่วน ร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมแตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ ระดับ 0.05

ชะดา ธูลีจันทร์ (2543: บทคัดย่อ) ศึกษา เรื่อง “การเสริมสร้างความสามารถทางการ บริหารงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลในจังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษา พบว่า ระดับ การศึกษา การได้รับการฝึกอบรมมีความสัมพันธ์กับความสามารถทางการบริหารงานของ คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลในจังหวัดขอนแก่น

แสงมณี หาญภักดีสกุล (2544: บทคัดย่อ) ศึกษา เรื่อง “แรงจูงใจในการเข้าร่วมกิจกรรม พัฒนาสตรีของคณะกรรมการพัฒนาสตรีในอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่” ผลการศึกษา พบว่า คณะกรรมการพัฒนาสตรีในอำเภอสารภี จังหวัดเชียงใหม่ ส่วนใหญ่มีแรงจูงใจใฝ่ผลประโยชน์ทาง วัตถุที่ผลักดันในการเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาสตรี รองลงมาคือแรงจูงใจใฝ่สัมฤทธิ์และแรงจูงใจใฝ่ สัมพันธ์ ตามลำดับ และความแตกต่างของรายได้มีผลให้เกิดความแตกต่างในชนิดของแรงจูงใจใน การเข้าร่วมกิจกรรมพัฒนาสตรี

เทียมหทัย ไชยจันทร์ (2544: บทคัดย่อ) ศึกษา เรื่อง “ความสำเร็จในการดำเนินงานของ กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษา พบว่า สมาชิกกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร จังหวัด ขอนแก่นที่มีอายุแตกต่างกันมีความคิดเห็นต่อปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงาน

ศุพรรณิ สุขสมกิจ (2546: บทคัดย่อ) ศึกษา เรื่อง “การปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลในจังหวัดนครปฐม” ผลการศึกษา พบว่า การปฏิบัติงานตามหน้าที่ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลในจังหวัดนครปฐมโดยภาพรวม อยู่ในระดับปานกลาง ด้านที่สูงที่สุด ได้แก่ การปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่มองค์กรต่างๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่างๆ ในตำบล ส่วนปัจจัยส่วนบุคคลทุกด้าน ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้ และปัจจัยทางสิ่งแวดล้อม ได้แก่ การเข้าถึงระบบข้อมูลเพื่อการพัฒนาชนบทด้านการมีส่วนร่วมในการสำรวจและการใช้ประโยชน์จากข้อมูลความจำเป็นพื้นฐาน การรับรู้ข่าวสารจากภายนอก การสนับสนุนจากเจ้าหน้าที่ทางราชการ การสนับสนุนจากผู้นำท้องถิ่น

นัชชา อินทวงษา (2546: บทคัดย่อ) ศึกษา เรื่อง “ปัจจัยที่สัมพันธ์ต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร จังหวัดขอนแก่น” ผลการศึกษา พบว่า ปัจจัยด้านงบประมาณสนับสนุนเป็นปัจจัยที่มีความสัมพันธ์ต่อความสำเร็จในการดำเนินงานของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร จังหวัดขอนแก่น

ศรีประไพ อุดมละมุล (2547: บทคัดย่อ) ศึกษา เรื่อง “บทบาทของกรรมการสตรีในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน จังหวัดนนทบุรี” ผลการศึกษา พบว่า กรรมการสตรีมีบทบาทในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน จังหวัดนนทบุรี มากที่สุดในด้านการพิจารณาเงินกู้ รองลงมา คือ บทบาทด้านการบริหาร และมีบทบาทน้อยที่สุดในด้านการส่งเสริมอาชีพ โดยปัจจัยที่มีผลต่อบทบาทของกรรมการสตรีในการดำเนินงานกองทุนหมู่บ้าน ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ รายได้ และระยะเวลาที่ดำรงตำแหน่งกรรมการกองทุนหมู่บ้าน ส่วนปัญหาอุปสรรคที่สำคัญ ได้แก่ มีบทบาทน้อยในการแสดงความคิดเห็นต่อที่ประชุม รวมทั้งไม่ได้รับการยอมรับความคิดเห็นที่เสนอ ซึ่งกรรมการสตรี ต้องมีความมั่นใจและศึกษาระเบียบกฎหมาย เป็นแนวทางในการดำเนินงาน มีการวางแผนบริหารจัดการกองทุน เวลาทำงานส่วนตัว และครอบครัวให้เหมาะสม เข้าใจสิทธิของกรรมการ ร่วมแสดงความคิดเห็น และควรให้มีจำนวนกรรมการที่เป็นสตรีให้มากกว่าเดิม

สุมาลี ปกป้อง (2549: บทคัดย่อ) ศึกษา เรื่อง “ปัจจัยที่สัมพันธ์กับการดำเนินงานของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร จังหวัดอ่างทอง” ผลการศึกษา พบว่า ภาวะผู้นำของกรรมการมีความสัมพันธ์กับการดำเนินงานของกลุ่มแม่บ้านเกษตรกร จังหวัดอ่างทอง โดยมีความสัมพันธ์กันทางบวก ในระดับค่อนข้างสูง ส่วนการมีส่วนร่วมของสมาชิก ด้านความพึงพอใจการดำเนินงาน และด้านสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนมีค่าเฉลี่ยอยู่ในระดับกลาง

จากการศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ สามารถนำมาสรุปประเด็นสำคัญของการศึกษา ได้ดังนี้

1. ประสิทธิภาพการดำเนินงาน เป็นการบริหารจัดการของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอในจังหวัดกาญจนบุรี หมายถึง การดำเนินงานตามบทบาทหน้าที่ที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 11 (พ.ศ. 2555 – 2559) และระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ.2538 จำนวน 12 ด้าน คือ

1.1 รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

1.2 วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข

1.3 จัดทำแผนงาน โครงการเร่งด่วน หรือกิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลเสนอในแผนพัฒนาตำบล และเสนอคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด เพื่อขอรับการสนับสนุน

1.4 ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) หน่วยงานภาค รัฐบาลและเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

1.5 ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่าง ๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่าง ๆ ในอำเภอ

1.6 ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลและคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน

1.7 จัดกิจกรรมเนื่องในวันสำคัญเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชน เช่น วันแม่แห่งชาติ วันครอบครัว วันสตรีสากล วันเด็กแห่งชาติ วันกตัญญูและวันสำคัญอื่น ๆ ของทางราชการ

1.8 ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรค

1.9 จัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

1.10 ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชนในอำเภอ

1.11 ดำเนินงานอื่นตามที่ กพอ. และทางราชการมอบหมาย

1.12 จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

2. ความคิดเห็นเกี่ยวกับประสิทธิภาพการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอน่าจะมีความแตกต่างกัน ตามตัวแปรลักษณะส่วนบุคคลของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ ได้แก่ อายุ, ระดับการศึกษา, สถานภาพสมรส, อาชีพ, รายได้ต่อเดือน, ตำแหน่งในคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ และสังกัดอำเภอคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ