

การส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา :

กรณีศึกษากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

Gender Mainstreaming in the Department of
Labour Protection and Welfare

โดย

พฤษ์ พรหมพันธุ์

Mr.Phruek Prompunthum

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสตรีศึกษา

วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ. 2551

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
วิทยาลัยสหวิทยาการ

วิทยานิพนธ์

ของ

นายพฤกษ์ พรหมพันธุ์

เรื่อง

การส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา :
กรณีศึกษากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสตรีศึกษา

เมื่อ วันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2551

ประธานกรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(รองศาสตราจารย์ มาลี พฤษพงษ์สวัสดิ์)

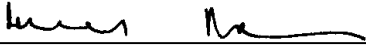
กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์


(อาจารย์ ดร. กรวิภา วิลาส)

กรรมการสอบวิทยานิพนธ์


(รองศาสตราจารย์ สุรัสวดี หนุนพนธ์)

คณบดี


(รองศาสตราจารย์ ดร.นันทนา รณเกียรติ)

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง การส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา : กรณีศึกษากรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน เป็นการศึกษาเพื่อตอบคำถามว่าเพราะเหตุใด การดำเนินการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนาในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควร ผลการศึกษาพบว่า

การดำเนินการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนาในกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานยังไม่ประสบความสำเร็จเท่าที่ควรมีผลมาจากสาเหตุหลายประการ ทั้งในเชิงนโยบายและการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ ปัญหาในเชิงนโยบายเป็นปัญหาเกิดจากการที่รัฐบาลไม่ได้ให้ความสำคัญกับประเด็นความเสมอภาคหญิงชายในอันดับต้น ๆ ดังนั้นในระดับกระทรวงจึงไม่ได้ให้ความสำคัญในเรื่องนี้เท่าที่ควร ส่งผลให้ขาดความเอาใจจริงเอาใจในการนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติในระดับกรม นอกจากนี้ กลไกในการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนาที่จัดตั้งขึ้นในกรม โดยคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีซึ่งก็คือผู้บริหารด้านการเสริมสร้างความเสมอภาคหญิงชาย (Chief Gender Equality Officers - CGEO) และศูนย์ประสานความเสมอภาคหญิงชาย (Gender Focal Point - GFP) ก็ไม่มีสมรรถภาพในการดำเนินการหรือในการทำให้ความเสมอภาคหญิงชายเป็นประเด็นที่ต้องคำนึงถึงในการวางแผนของกรม เนื่องจากคณะทำงานศูนย์ประสานความเสมอภาคหญิงชาย ขาดความรู้ ความเข้าใจ และทักษะในการนำเรื่องการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักพัฒนาไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

การศึกษายังพบว่าหน่วยงานที่เป็นต้นเรื่องซึ่งก็คือ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ก็ขาดสมรรถภาพในการสนับสนุนเชิงวิชาการ (Technical assistance) แก่คณะทำงานศูนย์ประสานความเสมอภาคหญิงชาย ทำให้คณะทำงานฯ ไม่มีความเข้มแข็งเท่าที่ควรในการนำแนวทางส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนาไปดำเนินการในกรมของตนอย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

Abstract

The study aims to find out why the implementation of gender mainstreaming in the Department of Labour Protection and Welfare is not successful. The study suggested that the failure of gender mainstreaming in the Department of Labour Protection and Welfare was caused by many factors, especially the central policy of the government and the seriousness in policy implementation at the operation level. Gender mainstreaming was not granted as a national priority policy of the government. As a consequence, gender mainstreaming was also not a priority agenda at the Ministry level and therefore it was ignored at the implementation level. The survey found that the Gender Focal Point at the Department level which is the operation mechanism to mainstream gender equality into the plan and programme of the Department is also incapable to implement its mandate. Gender Focal Point lacks of substantive knowledge and skill in gender mainstreaming especially in gender analysis. The disaggregated data of the Department is also not available. The finding indicates that the women machinery, Office of Women's Affairs and Family Development, which is the responsible body to promote gender mainstreaming has no capacity to provide technical assistance to Gender Focal Point. This is the key and serious factor in the failure of the promotion of gender mainstreaming at the Department level and at the Country level at large.

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จได้ด้วยความสามารถและการสนับสนุนจากบุคคลหลายท่านด้วยกัน ท่านแรกขอกราบขอบพระคุณ อาจารย์ ดร.กรวิภา วิลลาส (บุญเชื้อ) เป็นอย่างสูงที่ได้กรุณาสละเวลามาเป็นทีปรึกษาวิทยานิพนธ์ อาจารย์ได้ให้ทั้งความรู้ ความคิด คำแนะนำ และกำลังใจ ตลอดจนช่วยกรุณาปรับปรุง แก้ไข วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ในทุกขั้นตอน ซึ่งทำให้ผู้ศึกษาตระหนักได้เป็นอย่างดีว่าคำว่า “ครู” นั้น เป็นได้อย่างยากยิ่งเพียงไร และรู้สึกภาคภูมิใจอย่างยิ่งที่ได้เป็นลูกศิษย์ของอาจารย์

ขอกราบขอบพระคุณ รองศาสตราจารย์ มาลี พุกษ์พงศาวิไล ประธานกรรมการวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาชี้แนะประเด็นสำคัญที่ทำให้ผู้ศึกษาสนใจศึกษาวิทยานิพนธ์

เรื่องนี้ นอกจากนี้ ยังได้สนับสนุนข้อมูล และให้ความหวังใจแก่ผู้ศึกษาตลอดระยะเวลาในการทำวิทยานิพนธ์ และขอกราบขอบพระคุณรองศาสตราจารย์สุวิชาติ หุ่นพยนต์ กรรมการวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาสละเวลาให้คำแนะนำที่มีค่ายิ่งต่อการปรับปรุง แก้ไขวิทยานิพนธ์ฉบับนี้ด้วยความเมตตา

ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณท่านอธิบดี ผดุงศักดิ์ เทพหัสดิน ณ อยุธยา อธิบดีกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ท่านผู้ตรวจฯ เชาวลิท ตันติศักดิ์ ผู้ตรวจราชการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ท่านผู้อำนวยการ ศรีสุดา สิงห์ไพร ผู้อำนวยการกองเจ้าหน้าที่กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน ที่ได้สละเวลาให้ข้อมูลและให้โอกาสแก่ผู้ศึกษาในการสัมภาษณ์ รวมทั้งขอขอบคุณพี่ ๆ เพื่อน ๆ และน้อง ๆ ข้าราชการการกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานที่กรุณาให้ข้อมูลแก่ผู้ศึกษาทั้งในการสัมภาษณ์ และตอบแบบสอบถาม

ขอขอบคุณเจ้าหน้าที่โครงการสตรีศึกษา และเจ้าหน้าที่วิทยาลัยสหวิทยาการ ทุก ๆ ท่าน ไม่ว่าจะเป็นพี่ตุ้ย พี่นก พี่หมวย น้องโบว์ และอีกหลายท่านที่ไม่ได้เอ่ยนามถึง ที่ได้กรุณาให้ความช่วยเหลือแก่ผู้ศึกษาในทุก ๆ ด้าน ด้วยความเป็นมิตรอย่างยิ่ง

และสุดท้ายขอขอบคุณทุก ๆ คน ในครอบครัวที่ให้การสนับสนุน ห่วงใย และคอยให้กำลังใจแก่ผู้ศึกษาตลอดมา

พฤษฯ พรหมพันธุ์ม

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

พ.ศ. 2551

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อ	(2)
กิตติกรรมประกาศ.....	(4)
สารบัญตาราง	(8)
สารบัญภาพประกอบ.....	(10)
 บทที่	
1. บทนำ.....	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
คำถามการศึกษา.....	9
สมมุติฐานการศึกษา.....	9
วัตถุประสงค์ในการศึกษา.....	9
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ.....	9
2. ทบทวนวรรณกรรม เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	10
แนวคิดและความหมายของความเสมอภาคหญิงชาย	10
แนวคิดสตรีนิยมกับการเสริมสร้างความเสมอภาคหญิงชาย.....	15
ความเป็นมาและพัฒนาการความคิดการเสริมสร้างความเสมอภาคหญิงชาย ให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา.....	18
ยุทธศาสตร์การส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา.	
การบูรณาการแนวคิดความเสมอภาคหญิงชายในองค์กร	21
เครื่องมือในการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย	22
ให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา.....	24

การวางแผนเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลัก	
การพัฒนา	26
แบบจำลองการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา ..	30
งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	38
การส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนาในประเทศไทย ..	42
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานกับการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้	
เป็นกระแสหลักการพัฒนา	47
การดำเนินการของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงานในการส่งเสริมความ	
เสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา.....	57
3. ระเบียบวิธีวิจัย	62
วิธีการศึกษา	62
ประชากรที่ใช้ในการศึกษา.....	64
การเลือกกลุ่มตัวอย่าง.....	67
การเก็บรวบรวมข้อมูล.....	70
เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษา	72
การทดสอบแบบสอบถาม.....	73
เกณฑ์การให้คะแนนแบบสอบถาม	74
การวิเคราะห์ข้อมูล	81
การนำเสนอผลการศึกษา	82
4. ผลการศึกษาและการอภิปรายผล.....	83
ส่วนที่ 1 แผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายของ	
กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	83
ส่วนที่ 2 ผลการสัมภาษณ์ระดับลึกผู้บริหารด้านการเสริมสร้างความเสมอ	
ภาคหญิงชาย (CGEO)และคณะทำงานศูนย์ประสานงานด้าน	
ความเสมอภาคหญิงชาย (GFP)	98

ส่วนที่ 3 การสำรวจความรู้ เจตคติ และทักษะในการส่งเสริมความเสมอภาค หญิงชายให้เป็นกระแสหลักการพัฒนา ของคณะทำงานศูนย์ ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายและเจ้าหน้าที่ผู้ ปฏิบัติงาน	111
5. บทสรุปและข้อเสนอแนะ	166
ภาคผนวก	
ก. แผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายกรมสวัสดิการและ คุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2549 - 2553	180
ข. แผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย.....	185
ค. ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกผู้บริหาร และคณะทำงานงานศูนย์ประสานงาน ด้านการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.....	193
ง. แบบสอบถาม	214
บรรณานุกรม	221
ประวัติการศึกษา.....	229

สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 จำนวนผู้มีงานทำ จำแนกตามสาขาอุตสาหกรรม เดือนพฤศจิกายน 2550	2
1.2 การมีส่วนร่วมทางการเมืองการปกครอง จำแนกเพศ พ.ศ. 2548	3
1.3 จำนวนนักบริหารข้าราชการพลเรือนจำแนกตามระดับและเพศภาพที่	
3.1 จำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมาย.....	65
3.2 จำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมายโดยแยกเพศ	66
3.3 จำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมายโดยแยกระดับและเพศ	68
3.4 จำนวนประชากรกลุ่มเป้าหมายและกลุ่มตัวอย่างที่จะทำการศึกษาจำนวน 10068 คน (แยกระดับและเพศ)	69
4.1 ภูมิหลังของคณะทำงาน	111
4.2 ความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์บทบาทหญิงชาย.....	114
4.3 ความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลัก การพัฒนา.....	116
4.4 ความรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของการนำเรื่องการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายมา ใช้ในการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน.....	118
4.5 เจตนคติในเรื่องอคติเกี่ยวกับเรื่องบทบาทเพศ	121
4.6 เจตนคติเกี่ยวกับเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ	122
4.7 การเห็นความสำคัญของการนำบทบาทหญิงชายมาใช้ในการดำเนินงาน.....	123
4.8 ความมุ่งมั่นตั้งใจในการนำบทบาทหญิงชายมาใช้ในการดำเนินงาน.....	124
4.9 ทักษะในการวิเคราะห์บทบาทเพศ (Gender Analysis)	125
4.10 ทักษะในการเก็บข้อมูลแยกเพศ	127
4.11 ทักษะในการบูรณาการบทบาทหญิงชายในกระบวนการวางแผนและโครงการ.....	128
4.12 ภูมิหลังของกลุ่มตัวอย่าง	130
4.13 ความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์บทบาทหญิงชาย.....	133
4.14 ความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลัก การพัฒนา.....	135
4.15 ความรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายมาใช้ในการ ดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	137

4.16	เจตนาผิดในเรื่องคดีเกี่ยวกับเรื่องบทบาทเพศ	141
4.17	เจตนาผิดเกี่ยวกับเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ	142
4.18	การเห็นความสำคัญของการนำความเสมอภาคหญิงชายมาใช้ในการดำเนินงาน .	143
4.19	ความมุ่งมั่นตั้งใจในการนำเรื่องความเสมอภาคหญิงชายมาใช้ในการดำเนินงาน .	144
4.20	ทักษะในการวิเคราะห์บทบาทเพศ	146
4.21	ทักษะในการเก็บข้อมูลแยกเพศ	148
4.22	ทักษะในการบูรณาการบทบาทหญิงชายในกระบวนการวางแผนและโครงการ	149
4.23	เพศ กับความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์บทบาทหญิงชาย	152
4.23	เพศ กับความรู้เกี่ยวกับการวิเคราะห์บทบาทหญิงชาย	153
4.24	เพศ กับความรู้เกี่ยวกับการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลัก การพัฒนา	154
4.25	เพศ กับความรู้เกี่ยวกับประโยชน์ของการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายมาใช้ ในการดำเนินงานของกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน	156
4.26	เพศ กับเจตนาผิดในเรื่องคดีเกี่ยวกับเรื่องบทบาทเพศ	158
4.27	เพศ กับเจตนาผิดเกี่ยวกับเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ	159
4.28	เพศ กับการเห็นความสำคัญของการนำเรื่องความเสมอภาคหญิงชายมาใช้ในการ การดำเนินงาน	160
4.29	เพศ กับความมุ่งมั่นตั้งใจในการนำเรื่องความเสมอภาคหญิงชายมาใช้ในการ ดำเนินงาน	161
4.30	เพศ กับทักษะในการวิเคราะห์บทบาทเพศ	162
4.31	เพศ กับทักษะในการเก็บข้อมูลแยกเพศ	163
4.32	เพศ กับทักษะในการบูรณาการบทบาทหญิงชายในกระบวนการวางแผนและ โครงการ	164

สารบัญภาพประกอบ

ภาพที่	หน้า
2.1 แบบจำลองเพื่อใช้ในการตัดสินใจภายในองค์กรในการพัฒนาคำถามที่เกี่ยวกับการตอบสนอง เรื่องความแตกต่างระหว่างหญิงชาย (Gender Sensitivity) ในการพัฒนา และการนำนโยบายไปปฏิบัติ โครงการ กฎหมายและการบริการ.....	33
2.2 แบบจำลองของการพัฒนาแนวคิดการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักในระดับองค์กร (Gender mainstreaming Model I)	34
2.3 แบบจำลองการพัฒนาแนวคิดการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายให้เป็นกระแสหลักในระดับผู้ปฏิบัติงาน (Gender Mainstreaming Model II).....	35
2.4 โครงสร้างกระทรวงแรงงาน	51
3.1 แบบจำลองในการศึกษา.....	61