

บทที่ 1

บทนำ

ความสำคัญของปัญหา

ความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในระดับโลก

สถานการณ์ปัจจุบันอันเกี่ยวข้องกับความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงที่เกิดขึ้นในระดับโลกที่ปรากฏในบทความ Gender Mainstreaming ขององค์การสหประชาชาติ เป็นสถานการณ์ความไม่เท่าเทียมที่องค์การสหประชาชาติได้เรียกร้องให้ทุกประเทศให้ความสนใจและเร่งรัดดำเนินการแก้ไขในประเด็นหลัก ๆ ทั้ง 7 ประเด็น ได้แก่ ความไม่เท่าเทียมในอำนาจทางการเมือง ความไม่เท่าเทียมในครัวเรือน ความแตกต่างในสถานภาพทางกฎหมายและรัฐธรรมนูญ การแบ่งแยกแรงงานโดยเพศในระบบเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมในเรื่องการทำงานนอกภาคเศรษฐกิจ ความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงมีฐานรากมาจากความรุนแรงทางเพศ และทัศนคติต่อการปฏิบัติอย่างแตกต่างกันระหว่างผู้ชายและผู้หญิง (United Nation, 2001, pp. 9-10) พร้อมได้สรุปถึงความจำเป็นที่ทุกประเทศต้องเร่งดำเนินการแก้ไขต่อความไม่เท่าเทียมทั้ง 7 ประเด็นดังกล่าวว่าความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง (Gender Equality) มีความเกี่ยวข้องกับการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศและควรมีประสิทธิภาพ (United Nation, 2001, pp. 13-14)

ข้อมูลการวิจัยในระดับโลกที่บ่งชี้ว่าความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงนำไปสู่ควมมีประสิทธิภาพ (United Nation, 2001, pp. 13-14) ปรากฏดังนี้

1. งานวิจัยเกี่ยวกับประสิทธิภาพทางการผลิตด้านการเกษตรในอาฟริกา ที่แสดงให้เห็นว่าการลดความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิง ได้ทำให้เกิดการเพิ่มขึ้นของผลผลิตทางการเกษตรอย่างมีนัยสำคัญ อาทิเช่น การจัดสรรปัจจัยการผลิตและการให้การศึกษาอย่างทัดเทียมกัน

2. งานวิจัยเกี่ยวกับการเติบโตทางเศรษฐกิจ และการศึกษา แสดงให้เห็นว่าความล้มเหลวของการลงทุนในระบบการศึกษาแก่ผู้หญิง สามารถทำให้ GNP ต่ำลง และในประเทศที่

อัตราการเข้าศึกษาของผู้หญิงต่อผู้ชายที่ต่ำกว่า 0.75 ทำให้ GNP ของประเทศนั้น ๆ ต่ำกว่าประเทศที่มีอัตราการเข้าศึกษาของผู้หญิงต่อผู้ชายที่สูงกว่า 0.75 ถึง 25%

3. งานวิจัยเกี่ยวกับความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในตลาดแรงงาน แสดงถึงการจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ ว่ามีความสัมพันธ์กับอาชีพและค่าจ้าง โดยสามารถทำให้เกิดการเพิ่มรายได้แก่ผู้หญิงและเป็นการเพิ่มรายได้ประชาชาติด้วย อาทิเช่น การลดความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในตลาดแรงงานของลาตินอเมริกา ทำให้ทั้งค่าแรงของผู้หญิงเพิ่มขึ้นถึง 50% รวมทั้งผลผลิตมวลรวมของประเทศได้เพิ่มขึ้นด้วย แม้ว่าจะเพิ่มขึ้นเพียง 5% ก็ตาม

4. การที่ไม่มีความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงจะทำให้ผลิตภาพ (Productivity) ของอนุชนรุ่นหลังลดลง กล่าวคือ รายงานของธนาคารโลกได้ระบุถึงผลการศึกษาที่ว่า เมื่อผู้หญิงมีสุขภาวะดีขึ้นจะส่งผลต่อผลิตภาพของอนุชนรุ่นถัดมา กล่าวคือ ในแง่ของการที่เด็ก ๆ จะได้มีโอกาสเข้าเรียนในอัตราที่สูงขึ้น รวมทั้งการที่เมื่อสุขภาวะของผู้หญิงดีขึ้นในลักษณะที่มีระดับการศึกษาสูงขึ้น และมีรายได้มากขึ้น ได้ส่งผลกระทบต่อภาวะโภชนาการของครัวเรือน สุขภาพและการศึกษาของเด็ก ๆ มากกว่าการที่พ่อมีรายได้เพิ่มขึ้น

5. มีผลการวิจัยที่แสดงว่า ความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิง จะเป็นอุปสรรคขัดขวางต่อผู้หญิงในเชิงโครงสร้าง ผลพวงมาจากการที่พวกเขาต้องเสียเวลาในกิจกรรมอันเป็นภาระเรื่องครอบครัวมาก ไม่เป็นการสนับสนุนต่อผู้หญิงเลยในแง่ของการทำงานในตลาดแรงงาน

6. การที่ภาระหน้าที่ของผู้หญิงได้ทำให้เกิดการสิ้นเปลืองเวลา ถือเป็นอุปสรรคอันสำคัญต่อการเติบโตและการพัฒนาประเทศ กล่าวคือ ผู้หญิงเป็นทรัพยากรบุคคลที่ถูกใช้งานมากเกินไป ดังนั้น ผลประโยชน์ที่เกิดจากการลดข้อจำกัดอันเกี่ยวข้องกับเรื่องมิติหญิงชายจำเป็นต้องได้รับความสนใจพิจารณา โดยที่มีผลการวิจัยในแทนซาเนีย สนับสนุนว่าการลดข้อจำกัดดังกล่าวได้ทำให้ชุมชนเกษตรกรรมที่เพาะปลูกกล้วยและกาแฟ สามารถเพิ่มรายได้ของครัวเรือนถึง 10% สามารถเพิ่มผลิตภาพ ในเชิงแรงงานได้ 15% และสามารถเพิ่มผลิตภาพในแง่ของทุนได้สูงถึง 44%

พัฒนาการของการสร้างความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในประเทศไทย

ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง (Gender Equality) สำหรับประเทศไทยมีพัฒนาการมาโดยลำดับ นับแต่ประเทศไทยได้เป็นประเทศภาคีสมาชิกขององค์การสหประชาชาติ และเข้าร่วมกิจกรรม ปีสตรีสากล ตั้งแต่ปี 2518 ตลอดจนเข้าร่วมกิจกรรม “ทศวรรษสตรี เพื่อ

ความเสมอภาค การพัฒนาและสันติภาพ ระหว่างปี 2518-2528” เป็นต้นมา สามารถพิจารณา การดำเนินการในระดับต่าง ๆ ตั้งแต่ระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ ระดับประเทศ ระดับ องค์การ ดังนี้

1. ระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ รัฐบาลไทยได้ดำเนินการในส่วนที่เป็น นโยบายความร่วมมือระหว่างประเทศโดยเข้าเป็นภาคีในอนุสัญญาต่าง ๆ อันนำมาสู่การกำหนด นโยบายในระดับประเทศ การดำเนินการระดับความร่วมมือระหว่างประเทศของรัฐบาลไทยที่ สำคัญ ได้แก่

อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ซึ่งมีสาระสำคัญ คือ การรับรองความเสมอภาคทางกฎหมาย และความเสมอภาคในโอกาสของสตรีที่จะมีส่วนร่วม ในการพัฒนาสังคมอย่างเท่าเทียมกันกับบุรุษ ทั้งในฐานะผู้พัฒนา และผู้รับประโยชน์จากการ พัฒนา การอนุวัติตามอนุสัญญานี้ ประเทศไทยต้องจัดทำรายงานเกี่ยวกับสถานการณ์ในประเทศ เกี่ยวกับการจัดการเลือกปฏิบัติอย่างน้อยทุก ๆ 4 ปี ประเทศไทยได้จัดทำรายงานมาแล้ว 3 ฉบับ รายงานฉบับแรกจัดทำในปี 2530 รายงานฉบับที่ 2 และ 3 จัดทำรวมกันในปี 2540 ส่วน รายงานฉบับที่ 4 และ 5 จัดทำรวมกันในปี 2545

อนุสัญญาองค์การแรงงานระหว่างประเทศ (ILO) ซึ่งประเทศไทยมีพันธะต้อง ปฏิบัติตามข้อกำหนดของอนุสัญญาอันเป็นกฎหมายระหว่างประเทศที่ภาคีสมาชิกจะต้องนำไป เป็นบรรทัดฐานในการกำหนดนโยบายภายในประเทศให้สอดคล้องโดยเฉพาะอนุสัญญา ILO ฉบับที่ 100 ที่ว่าด้วยเรื่องค่าตอบแทนที่เท่าเทียมกันเมื่อวันที่ 8 กุมภาพันธ์ 2542 อันมีผลบังคับใช้ ในปี 2543 สาระสำคัญ คือ กำหนดอัตราค่าตอบแทนการทำงานที่เท่าเทียมกันสำหรับคนงานชาย และหญิง จากการทำงานที่มีคุณค่าเท่ากันโดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ และฉบับที่ 122 ที่ว่าด้วยเรื่อง นโยบายการมีงานทำ สาระสำคัญ คือ การให้เสรีภาพในการเลือกทำงาน ให้โอกาสแก่คนงานโดย ไม่จำกัดในเรื่องเชื้อชาติ ศิพ เศ ศาสนา ความคิดเห็นทางการเมือง สัญชาติและพื้นฐานทาง สังคม

ปฏิญญาปักกิ่ง การที่รัฐบาลไทยได้ลงนามในการประชุมสหประชาชาติว่าด้วย เรื่องสตรี ครั้งที่ 4 ที่นครปักกิ่ง ได้นำมาสู่พันธะที่รัฐบาลไทยต้องดำเนินการตามเป้าหมายหลักของ ปฏิญญาปักกิ่งในการปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี อาทิเช่น การส่งเสริมสิทธิและความ เป็นอิสระทางเศรษฐกิจของสตรีรวมทั้งการเข้าถึงการจ้างงาน สภาพการทำงานที่เหมาะสม การ ควบคุมทรัพยากรทางเศรษฐกิจ การจัดการแบ่งแยกอาชีพและการเลือกปฏิบัติด้านการจ้างงาน ในทุกรูปแบบ การส่งเสริมให้งานและความรับผิดชอบในครอบครัวของผู้หญิงและผู้ชายสามารถ

ผสมผสานกันได้ดี เป็นต้น ในการนี้รัฐบาลไทยต้องจัดทำแผนปฏิบัติการระดับชาติ จัดสร้างเครือข่ายองค์การพัฒนาเอกชนด้านสตรีเพื่อติดตามการปฏิบัติงานตามแผนปักกิ่งตลอดจนแสวงหามาตรการเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศในการทำงาน โดยการเชื่อมโยงประสานงานอย่างใกล้ชิดระหว่างสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) สำนักงาน ก.พ. และองค์การพัฒนาเอกชนในภูมิภาคเอเชีย-แปซิฟิก การลงนามในปฏิญญาปักกิ่งนับเป็นจุดเริ่มต้นของการที่ประเทศไทยได้นำเอาแนวคิดเกี่ยวกับมิติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักแห่งการพัฒนา (Gender Mainstreaming) มากำหนดเป็นนโยบายการพัฒนาระดับประเทศและระดับองค์การ โดยคำว่า “กระแสหลัก” (Mainstream) หมายถึง กลุ่มความคิดหลัก นโยบาย การปฏิบัติ สถาบัน และองค์การในสังคมที่มีอำนาจและทำหน้าที่ตัดสินใจเรื่องการจัดสรรทรัพยากรและโอกาส การนำมิติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักแห่งการพัฒนาเป็นการนำมุมมองของมิติหญิงชายเข้าไปใช้ในการกำหนดเป้าหมาย โครงสร้าง ลำดับความสำคัญ นโยบาย การตัดสินใจ กระบวนการ การจัดกิจกรรมโครงการและการจัดสรรทรัพยากร ตลอดจนมีส่วนร่วมในการดำเนินการทุกระดับ ทำให้สตรีและบุรุษสามารถเข้าถึงและได้รับผลประโยชน์จากทรัพยากร โอกาสและผลตอบแทนจากสังคมอย่างเท่าเทียมเป็นธรรม รวมทั้งมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาคในการกำหนดค่านิยม อำนาจ ทิศทางและการตัดสินใจ (สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว, 2546, น. 8)

2. สำหรับระดับประเทศ รัฐบาลไทยได้ดำเนินการเชิงนโยบายระดับประเทศ ได้แก่ แนวนโยบายแห่งรัฐที่ให้ความคุ้มครองแก่แรงงานหญิง ตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ระบุไว้ว่า บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน ชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคล เพราะเหตุแห่งความแตกต่าง อาทิ ในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สถานภาพทางกาย ฐานะทางเศรษฐกิจ สังคม ความเชื่อเรื่องศาสนา ฯลฯ จะกระทำมิได้ (มาตราที่ 30) รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงและชาย (มาตรา 80) รัฐต้องส่งเสริมให้ประชากรวัยทำงานมีงานทำ คุ้มครองแรงงานโดยเฉพาะแรงงานเด็กและแรงงานหญิง จัดระบบแรงงานสัมพันธ์ การประกันสังคม รวมทั้งค่าตอบแทนแรงงานให้เป็นธรรม (มาตรา 86) โดยได้ตราพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อันมีข้อกำหนดคุ้มครองแรงงานสตรีในด้านความเสมอภาคในการจ้างงาน (มาตรา 15) การป้องกันสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงาน โดยที่ลักษณะของงานไม่เป็นอันตรายต่อสุขภาพ (มาตรา 38) และการล่วงเกินทางเพศต่อลูกจ้างซึ่งเป็นหญิงหรือเด็ก (มาตรา 16) การคุ้มครองแรงงานหญิงที่มีครรภ์จากการทำงานที่อาจเป็นอันตราย

ต่อสุขภาพ หรือความปลอดภัย (มาตรา 39 มาตรา 40) การคุ้มครองในเรื่องสิทธิลาคลอดเป็นเวลาไม่เกิน 90 วัน ต่อการตั้งครรภ์แต่ละครั้ง (มาตรา 41) การคุ้มครองในเรื่องสิทธิขอให้นายจ้างเปลี่ยนงานที่เหมาะสมแก่แรงงานหญิงก่อน หรือหลังคลอด (มาตรา 42) การคุ้มครองที่ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิง เพราะเหตุมีครรภ์ (มาตรา 43) ตลอดจนการคุ้มครองเรื่องค่าจ้างที่ระบุว่า “ในกรณีที่งานมีลักษณะและคุณภาพอย่างเดียวกันและปริมาณเท่ากันให้นายจ้างกำหนดค่าจ้าง ค่าล่วงเวลา ค่าทำงานในวันหยุดและค่าล่วงเวลาในวันหยุดให้แก่ลูกจ้างเท่าเทียมกัน ไม่ว่าลูกจ้างนั้นจะเป็นชาย หรือเป็นหญิง” (มาตรา 53)

การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับแรงงานหญิงในแผนพัฒนาระดับประเทศ เพื่อให้เกิดการดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรม อาทิเช่น แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 และแผนพัฒนาสตรี ที่ได้มีการกำหนดเกี่ยวกับการพัฒนาสตรีในกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ นอกจากนั้นนโยบายของกระทรวงแรงงานเกี่ยวกับมาตรการด้านแรงงานหญิง ที่มุ่งเน้นในมาตรการการสร้างโอกาสและการปฏิบัติที่เท่าเทียมในเรื่องค่าตอบแทนและความก้าวหน้าในการทำงาน รวมทั้งส่งเสริมและพัฒนาแรงงานหญิงให้มีคุณภาพ ก็แสดงถึงความก้าวหน้าในความพยายามดำเนินการสร้างความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในประเทศไทย

3. ระดับองค์การ ในส่วนขององค์การที่ดำเนินการโดยรัฐบาล ซึ่งคือ รัฐบาลไทยได้มีการขับเคลื่อนในทิศทางที่สนองตอบต่อนโยบายที่กำหนดขึ้นในระดับประเทศ เมื่อได้ถูกนำลงสู่การปฏิบัติในระดับองค์การจะเห็นได้ว่าการกำหนดแนวทางในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายในภาคราชการด้วยการจัดทำเป็นคู่มือและแผนแม่บทอย่างชัดเจน อาทิ แนวทางการส่งเสริมและสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายในการบริหารงานบุคคลในราชการพลเรือน (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546) รวมทั้ง การจัดทำคู่มือแผนแม่บทการสร้างความเสมอภาคระหว่างชายในส่วนราชการ (สำนักวิจัยและพัฒนาระบบงานบุคคล สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546) ขณะที่ในภาคเอกชนการตอบสนองต่อนโยบายที่กำหนดขึ้นในระดับประเทศยังไม่ปรากฏเป็นรูปธรรมเช่นกับในระบบราชการ แต่ปรากฏขึ้นบ้างอันเป็นผลกระทบจากการที่องค์การได้ทำการปรับปรุงระบบการบริหารและการดำเนินการภายในองค์การ เพื่อให้ได้ตามมาตรฐานแรงงานไทย (มรท.8001-2546) ตามประกาศของกระทรวงแรงงานเมื่อวันที่ 27 มิถุนายน 2546 ที่มีสาระสำคัญว่าด้วยการจัดทำมาตรฐานแรงงานไทยที่แสดงถึงความรับผิดชอบทางสังคมของธุรกิจไทยอันนำไปสู่การส่งเสริมโอกาสทางการค้าของธุรกิจไทย ยกกระดับคุณภาพชีวิตแรงงาน และให้สถานประกอบการกิจการนำไปปฏิบัติ และขอการรับรอง ทั้งนี้องค์การภาคเอกชนที่ปฏิบัติตามมาตรฐานจะได้รับการรับรองจากกรม

สวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน โดยมาตรฐานแรงงานไทยดังกล่าวมีเนื้อหาสาระเกี่ยวกับเรื่องความเท่าเทียมไว้ด้วย

โดยข้อมูลบัญชีรายชื่อสถานประกอบกิจการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย (มรท 8001-4546) ระดับสมบูรณ์ตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงานเมื่อวันที่ 26 สิงหาคม 2548 และ 26 กันยายน 2548 และบัญชีรายชื่อสถานประกอบกิจการที่ได้รับการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย (มรท 8001-4546) ระดับพื้นฐานตามประกาศกรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน 24 พฤศจิกายน 2546, 15 มกราคม 2547, 26 กันยายน 2548, 13 กันยายน 2548, และ 16 มกราคม 2549 พบว่าองค์การภาคเอกชนได้รับการรับรองมาตรฐานแรงงานไทย ระดับพื้นฐาน นับจากปี 2546 ถึง ปี 2549 สิ้นสุด ณ. มกราคม 2549 รวมแล้วประมาณ 330 ราย และระดับสมบูรณ์ รวมแล้วประมาณ 106 ราย นับเป็นความก้าวหน้าของภาคเอกชนในเรื่องความเท่าเทียมในการทำงาน

ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการจ้างงาน

จากที่กล่าวมาข้างต้นนับเป็นความพยายามดำเนินการสร้างความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในสังคมไทย แต่เมื่อมุ่งการพิจารณาไปที่ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการจ้างงานในระดับมหภาคตามกรอบการพิจารณาของ Blakemore and Drake (1996, p. 82) อันมีข้อบ่งชี้ทั้ง 5 ประการ ได้แก่

- (1) สัดส่วนผู้หญิงและผู้ชายในการจ้างงานทั้งงานแบบเต็มเวลาและบางช่วงเวลา
- (2) สัดส่วนของผู้หญิงเมื่อเทียบกับผู้ชายในสายการบังคับบัญชาในระดับต่าง ๆ
- (3) การมีนโยบายสังคมที่เพียงพอและมีคุณภาพเพื่อการสนับสนุนต่อผู้หญิงในการเข้าสู่ตลาดแรงงาน อาทิเช่น บริการเลี้ยงดูเด็ก การลาคลอด ผลประโยชน์ที่ให้แก่แม่
- (4) การแบ่งกลุ่มอาชีพโดยเพศ (Occupational Segregation) และผลกระทบที่ตามมาจากนโยบายที่ถูุกำหนดขึ้นเพื่อลดการแบ่งกลุ่มอาชีพโดยเพศ เช่น นโยบายการฝึกอบรมแรงงาน
- (5) ระดับค่าจ้างหรือรายได้ของผู้หญิงและผู้ชายและผลกระทบที่ตามมาจากนโยบายค่าจ้างที่เท่าเทียมกันสำหรับงานที่มีลักษณะเดียวกัน

จะเห็นได้ว่าจากกรอบของข้อบ่งชี้ทั้ง 5 ประการข้างต้น ประกอบกับการพิจารณาข้อมูลจากสำนักงานสถิติแห่งชาติ รวมถึงผลการศึกษาของ ภาวดี ทองอุไทย (2545) แสดงให้เห็นถึง

ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการจ้างงานในประเทศไทย ที่แม้ว่ากำลังดำเนินการโดย นำมติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลักของการพัฒนาทั้งในระดับความร่วมมือระหว่างประเทศ ระดับประเทศ ระดับองค์การ อีกทั้งในส่วนของข้อบังคับที่ 1 คือ สัดส่วนของผู้หญิงและผู้ชายที่ทำงานทั้งหมด ซึ่งแม้มีข้อมูลยืนยันถึงสัดส่วนของผู้หญิงและผู้ชายว่ามีค่าใกล้เคียงกัน กล่าวคือ สัดส่วนดังกล่าว มีค่าประมาณร้อยละ 45.0 และร้อยละ 55.0 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2545ช, น. 17-18; 2546, น.17-18; 2547, น.105-106; 2548, น. 93-94) แต่สำหรับข้อบังคับที่ ๒ ปรากฏว่าประเทศไทยยังก้าวไม่ถึงความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการจ้างงานตามกรอบการพิจารณาข้างต้น กล่าวคือ

สำหรับเรื่องสัดส่วนของผู้หญิงและผู้ชายที่ทำงานในระดับต่าง ๆ ในสายการบังคับบัญชา สถานการณ์ความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงเมื่อพิจารณาด้วยข้อบังคับที่ 2 ปรากฏให้เห็นจากผลการศึกษาของ ภาวดี ทองอุไทย (2545, น. 28-31) ที่ชี้ให้เห็นถึงสัดส่วนของพนักงานประจำของสถานประกอบการในตำแหน่งเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติการที่เป็นหญิงมีสัดส่วนสูงกว่าที่เป็นชาย แต่หากเป็นตำแหน่งหัวหน้างานระดับต้น ผู้จัดการแผนก ตลอดจนกระทั่งถึงตำแหน่งผู้อำนวยการฝ่าย ไม่ว่าจะเป็สถานประกอบการขนาดใหญ่หรือเล็ก ผู้ชายมีสัดส่วนสูงกว่าผู้หญิง และเช่นเดียวกันกับในระบบราชการที่สัดส่วนของผู้หญิงที่ทำงานในระดับ 9 ถึงระดับ 11 น้อยกว่าสัดส่วนของผู้ชายอย่างชัดเจน โดยสัดส่วนดังกล่าวนี้มีค่าประมาณร้อยละ 10.6 ในปี 2536 ร้อยละ 14.0 ในปี 2540 ร้อยละ 14.2 ในปี 2544 และร้อยละ 20.2 ในปี 2547 (www.women-family.go.th) นั้นแสดงถึงการที่ผู้หญิงไทยยังคงไม่มีความเท่าเทียมกับผู้ชายในการเข้าไปทำงานในระดับบริหารทั้งในสถานประกอบการเอกชนและระบบราชการแม้ว่าแนวโน้มสัดส่วนของผู้หญิงที่ได้ทำงานในตำแหน่งระดับสูงปรากฏในทิศทางที่ดีขึ้นกว่าในอดีต

ในส่วนของการมีนโยบายสังคมที่สนับสนุนและเอื้อต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงาน อาทิ เช่น บริการเลี้ยงดูเด็ก การลาคลอด และผลประโยชน์ที่ให้แก่แม่ อันเป็นข้อบังคับที่ 3 ประเทศไทยได้มีพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน พ.ศ. 2541 อันมีข้อกำหนดคุ้มครองแรงงานหญิงในด้านการคุ้มครองแรงงานหญิงที่มีครรภ์จากการทำงานที่อาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพหรือความปลอดภัย (มาตรา 39 มาตรา 40) การคุ้มครองในเรื่องสิทธิลาคลอดเป็นเวลาไม่เกิน 90 วัน ต่อการตั้งครรภ์แต่ละครั้ง (มาตรา 41) การคุ้มครองในเรื่องสิทธิขอให้นายจ้างเปลี่ยนงานที่เหมาะสมแก่แรงงานหญิงก่อน หรือหลังคลอด (มาตรา 42) การคุ้มครองที่ห้ามมิให้นายจ้างเลิกจ้างลูกจ้างซึ่งเป็นหญิง เพราะเหตุมีครรภ์ (มาตรา 43) รวมทั้งการที่รัฐบาลได้วางนโยบายสวัสดิการสังคมที่เอื้ออำนวยต่อผู้หญิงที่ทำงานภายในตลาดแรงงานแล้วด้วยการจัดตั้งศูนย์บริการเด็กเล็ก เช่น

ศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียนในชุมชน อันได้แก่ ศูนย์เด็กเล็กวิทยาเขตสิรินธรราชวิทยาลัย 2 แห่ง ใน จังหวัดนครปฐมและสมุทรปราการ ศูนย์พัฒนาเด็กปฐมวัย ซอยวัดคู่อู่สร้าง จังหวัดสมุทรปราการ และศูนย์เด็กเล็กก่อนวัยเรียนในสถานประกอบการ 38 แห่งทั่วประเทศ (สำนักเลขาธิการ คณะรัฐมนตรี, 2547, น. 247) แต่ก็ยังไม่ครอบคลุมกับความต้องการของแรงงานหญิงโดยยังไม่ สามารถให้บริการแก่แรงงานหญิงได้อย่างเท่าเทียมทั่วถึง อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มของการให้ ความสำคัญต่อการจัดบริการสถานดูแลเด็ก โดยได้มีการลงนามข้อตกลงความร่วมมือการ ดำเนินการโครงการศูนย์เลี้ยงเด็กเพื่อผู้ใช้แรงงานในสถานประกอบการและชุมชน ระหว่าง กระทรวงแรงงาน การทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กระทรวงศึกษาธิการและกระทรวงสาธารณสุข เมื่อวันที่ 28 ธันวาคม 2547 มีวัตถุประสงค์เพื่อ แบ่งเบาภาระการเลี้ยงดูบุตรของลูกจ้าง ผู้ใช้แรงงาน ทำให้เด็กได้รับการพัฒนาทั้งร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม อย่างถูกต้องเหมาะสม อันแสดงถึงความพยายามในการผลักดันเชิงนโยบายของ ภาครัฐที่สนับสนุนต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงาน จึงถือว่า ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง ในการจ้างงานสำหรับแง่มุมนโยบายสังคมที่สนับสนุนและเอื้อต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงานยังอยู่ ในช่วงเริ่มต้นบุกเบิก

สำหรับเรื่องการแข่งขันอาชีพโดยเพศ เมื่อพิจารณาด้วยข้อบ่งชี้ประการที่ 4 สถานการณ์ความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงยังคงปรากฏให้เห็น กลุ่มอาชีพที่ผู้หญิงยังคง ครองสัดส่วนการทำงานมากกว่าผู้ชาย ได้แก่ กลุ่มอาชีพพนักงานบริการและพนักงานในร้านค้า และตลาด ซึ่งมีสัดส่วนของผู้หญิงประมาณร้อยละ 35.0 กลุ่มอาชีพที่ผู้ชายมีสัดส่วนการทำงาน ใกล้เคียงกับผู้หญิง ซึ่งมีสัดส่วนของผู้ชายหรือผู้หญิงประมาณร้อยละ 40.0 ถึงร้อยละ 60.0 ได้แก่ ผู้ประกอบวิชาชีพด้านต่าง ๆ ด้านเทคนิค เสมียนและอาชีพขั้นพื้นฐานด้านการขายและการ ให้บริการ ผู้ปฏิบัติงานที่มีฝีมือในด้านการเกษตรและการประมง ส่วนกลุ่มอาชีพที่ผู้ชายมีสัดส่วน การทำงานมากกว่าผู้หญิง ได้แก่ ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการระดับอาวุโสและผู้จัดการ ผู้ ปฏิบัติการโรงงาน เครื่องจักร ผู้ปฏิบัติงานด้านการประกอบและผู้ปฏิบัติงานด้านความสามารถ ทางฝีมือและธุรกิจการค้าที่เกี่ยวข้อง ซึ่งผู้ชายครองสัดส่วนการทำงานประมาณร้อยละ 65.0 ถึง ร้อยละ 70.0 แม้ว่ากลุ่มอาชีพเหล่านี้มีแนวโน้มว่าผู้หญิงจะเข้ามาประกอบอาชีพมากขึ้นนับจากปี 2545 มาสู่ปี 2548 แต่ผู้ประกอบการในกลุ่มเหล่านี้ส่วนใหญ่ก็ยังคงเป็นผู้ชาย (สำนักงานสถิติ แห่งชาติ, 2545ข, น.17-18; 2546ค, น. 17-18; 2547ง, น. 105-106; 2548จ, น. 93-94) นอกจากนี้ ข้อมูลการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักรโดยสำนักงาน สถิติแห่งชาติระหว่างปี พ.ศ. 2545 ถึงปี พ.ศ. 2548 ยังชี้ให้เห็นถึงความชัดเจนในการกระจายตัว

ของกลุ่มอุตสาหกรรมตามเพศโดยผู้หญิงเข้าไปกระจุกตัวอยู่ในกลุ่มอุตสาหกรรมโรงแรมและภัตตาคาร กลุ่มการศึกษาทางด้านสุขภาพ และงานสังคมสงเคราะห์ กิจกรรมด้านบริการชุมชน สังคมและการบริการส่วนบุคคล ลูกจ้างในครัวเรือน องค์การระหว่างประเทศและองค์การต่างประเทศที่ต้องใช้ความเชี่ยวชาญเฉพาะ มีสัดส่วนของผู้หญิงทำงานในกลุ่มอุตสาหกรรมเหล่านี้ถึงร้อยละ 62.0 ถึง ร้อยละ 88.0 ขณะที่ผู้ชายมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 12.0 ถึงร้อยละ 38.0 เท่านั้น ส่วนกลุ่มอุตสาหกรรมการไฟฟ้า ก๊าซและการประปา การก่อสร้าง การขนส่ง สถานที่เก็บสินค้าและการคมนาคม มีการกระจุกตัวของผู้ชายในอุตสาหกรรมเหล่านี้ถึงร้อยละ 83.0 ถึง ร้อยละ 85.0 ขณะที่ผู้หญิงมีสัดส่วนเพียงร้อยละ 15.0 ถึง ร้อยละ 17.0 เท่านั้น (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2545ข, น. 19-20; 2546ค, น. 19-20; 2547ง, น. 107-108; 2548จ, น. 95-96)

ส่วนในเรื่องค่าจ้างหรือรายได้ตามข้อบ่งชี้ประการที่ 5 สถานการณ์ความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงปรากฏให้เห็นจากผลการศึกษาของ ภาวดี ทองอุไทย (2545, น. 23-27) ที่ระบุว่าผู้หญิงที่ทำงานในสถานประกอบการเอกชนมีแนวโน้มได้รับค่าตอบแทนในการทำงานที่ต่ำกว่าผู้ชาย ไม่ว่าจะประกอบอาชีพในสถานประกอบการขนาดเล็กหรือขนาดใหญ่ก็ตาม ขณะที่ในระบบราชการค่าจ้างของทั้งผู้ชายและผู้หญิงค่อนข้างใกล้เคียงกัน สิ่งที่ยืนยันได้ดี ก็คือ สัดส่วนของลูกจ้างเอกชนที่ได้รับค่าจ้างเฉลี่ยอยู่ที่ 2,501-5,500 บาท เป็นชายเพียงร้อยละ 49.7 ขณะที่ผู้หญิงถึงร้อยละ 52.1

จากที่กล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่าการที่สัดส่วนของผู้หญิงและผู้ชายในการจ้างงานที่ใกล้เคียงกันที่ดูเหมือนว่าจะเป็นข้อบ่งชี้เพียงประการเดียวที่ประเทศไทยสามารถก้าวเข้าไปใกล้เป้าหมาย คือ ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการจ้างงาน แต่ภาวะความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงด้านอื่น ๆ ได้ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจนทั้งในเรื่องการแบ่งกลุ่มอาชีพโดยเพศ เรื่องค่าจ้างของผู้หญิงและผู้ชาย สำหรับเรื่องการเมืองนโยบายสังคมที่สนับสนุนและเอื้อต่อการเข้าสู่ตลาดแรงงาน แม้ว่ารัฐบาลไทยได้ดำเนินการแล้วแต่ก็ยังถือว่าไม่สามารถครอบคลุมกับความต้องการ และประการสุดท้ายเรื่องสัดส่วนของผู้หญิงและผู้ชายที่ทำงานในระดับต่าง ๆ ในสายการบังคับบัญชา ผู้หญิงยังคงไม่มีความเท่าเทียมกับผู้ชายในการเข้าไปทำงานในระดับบริหาร

กำลังแรงงานชายและหญิงในประเทศไทย

สำหรับกำลังแรงงานในประเทศไทย สถิติจากการสำรวจภาวะการทำงานของประชากรทั่วราชอาณาจักรของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ระหว่างปี 2545 ถึง ปี 2547 ไตรมาสที่ 3

ก.ค.-ก.ย. 2545, 2546 และ 2547 เป็นข้อมูลที่น่าเชื่อถือที่สนับสนุนว่าผู้หญิงยังไม่มีความเท่าเทียมกับผู้ชาย ในการเข้าไปทำงานในระดับบริหาร โดยเมื่อพิจารณาสัดส่วนของผู้ชายที่เป็นผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการอาวุโสและผู้จัดการทั้งที่มีสถานภาพการทำงานเป็นลูกจ้างรัฐและลูกจ้างเอกชนนั้น พบว่ามีมากกว่าสัดส่วนของผู้หญิงอย่างชัดเจน กล่าวคือ ในปี 2545 ปี 2546 และปี 2547 สัดส่วนของผู้ชายที่เป็นลูกจ้างรัฐคิดเป็นร้อยละ 10.5 ร้อยละ 10.2 และร้อยละ 11.3 ขณะที่ สัดส่วนของผู้หญิงคิดเป็นร้อยละ 2.4 ร้อยละ 2.2 และร้อยละ 2.0 สัดส่วนของผู้ชายที่เป็นลูกจ้าง เอกชนคิดเป็นร้อยละ 2.1 ร้อยละ 2.3 และร้อยละ 2.2 ขณะที่สัดส่วนของผู้หญิงคิดเป็นร้อยละ 1.2 ร้อยละ 1.6 และร้อยละ 1.1 ดังตารางที่ 1.1

ตารางที่ 1.1

จำนวนผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการอาวุโส และผู้จัดการ
จำแนกตามสถานภาพการทำงานและเพศ ไตรมาสที่ 3
ก.ค.-ก.ย. 2545, 2546 และ 2547

หน่วย : พันคน

ปี	สถานภาพการทำงาน	จำนวน		
		ผู้บัญญัติกฎหมาย ข้าราชการอาวุโส และผู้จัดการ		
		ชาย	หญิง	ความแตกต่าง
2545	ลูกจ้างรัฐ	160.1	27.5	
	รวมลูกจ้างรัฐทุกอาชีพ	1,526.7	1,146.0	
	คิดเป็น ร้อยละ	10.5%	2.4%	8.1%
	ลูกจ้างเอกชน	130.5	56.5	
	รวมลูกจ้างเอกชนทุกอาชีพ	6,131.2	4,907.9	
	คิดเป็น ร้อยละ	2.1%	1.2%	1.0%

ตารางที่ 1.1 (ต่อ)

ปี	สถานภาพการทำงาน	จำนวน		
		ผู้บัญญัติกฎหมาย	ข้าราชการอาวุโส และผู้จัดการ	
		ชาย	หญิง	ความแตกต่าง
2546	ลูกจ้างรัฐ	150.4	24.5	
	รวมลูกจ้างรัฐ	1,467.5	1,123.1	
	คิดเป็น ร้อยละ	10.2%	2.2%	8.1%
	ลูกจ้างเอกชน	144.3	82.8	
	รวมลูกจ้างเอกชน	6,328.0	5,139.9	
	คิดเป็น ร้อยละ	2.3%	1.6%	0.7%
2547	ลูกจ้างรัฐ	185.6	24.6	
	รวมลูกจ้างรัฐ	1,640.4	1,238.4	
	คิดเป็น ร้อยละ	11.3%	2.0%	9.3%
	ลูกจ้างเอกชน	155.8	64.4	
	รวมลูกจ้างเอกชน	7,126.2	5,637.8	
	คิดเป็น ร้อยละ	2.2%	1.1%	1.0%

ที่มา: สำนักงานสถิติแห่งชาติ สำนักนายกรัฐมนตรี

จะเห็นได้ว่า สัดส่วนของผู้ชายสำหรับกรณีที่เป็นลูกจ้างรัฐ มีค่าประมาณร้อยละ 10.2 ถึงร้อยละ 11.3 ขณะที่สัดส่วนของผู้หญิง มีค่าประมาณร้อยละ 2.0 ถึงร้อยละ 2.4 สำหรับกรณีที่เป็นลูกจ้างเอกชน สัดส่วนของผู้ชาย มีค่าประมาณร้อยละ 2.1 ถึงร้อยละ 2.3 ขณะที่สัดส่วนของผู้หญิงมีค่าประมาณร้อยละ 1.1 ถึงร้อยละ 1.6 ซึ่งข้อสังเกตประการสำคัญ ก็คือ การที่ สัดส่วนของผู้ชายและผู้หญิงมีความแตกต่างกันมากอย่างเห็นได้ชัดสำหรับกรณีที่เป็นลูกจ้างรัฐ โดยในปี 2547 สัดส่วนของผู้ชายมีความแตกต่างจากสัดส่วนของผู้หญิงสูงถึงร้อยละ 9.3 ขณะที่ ความแตกต่างของสัดส่วนของผู้ชายและผู้หญิงกรณีลูกจ้างเอกชนนั้น แตกต่างกันเพียงร้อยละ 1.0

ในการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเริ่มมาตั้งแต่เดือนตุลาคม 2545 ได้สร้างความท้าทายใหม่ ๆ ในการวางนโยบายการปฏิบัติงาน ราชการพลเรือนเป็นแหล่งงานที่รองรับสตรีจำนวนมาก

เมื่อพิจารณารายละเอียดจากข้อมูลสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) พบว่า ผู้หญิงมีจำนวนมากกว่าผู้ชายในเกือบทุกประเภท ยกเว้นข้าราชการตำรวจ ข้าราชการอัยการ ข้าราชการตุลาการยุติธรรม ซึ่งสัดส่วนของผู้หญิงเป็นเพียงร้อยละ 5.40, 16.29 และ 21.01 ตามลำดับ (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547 อ้างถึงใน ภาวดี ทองอุไทย และ สุพัตตรา ภูธนานุสรณ์, 2548, น. 14)

หากพิจารณาสัดส่วนข้าราชการพลเรือนสามัญหญิงในแต่ละกระทรวง จะพบว่า กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม มีผู้หญิงในสัดส่วนที่ต่ำที่สุด คือ ร้อยละ 21.40 รองลงมา คือ กระทรวงยุติธรรม ร้อยละ 30.58 กระทรวงเกษตร ร้อยละ 36.09 และกระทรวงคมนาคม ร้อยละ 36.72 จะเห็นได้ว่ามีผู้หญิงประมาณร้อยละ 30 ส่วนกระทรวงการท่องเที่ยวและกีฬา ร้อยละ 50.29 กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร ร้อยละ 44.83 และกระทรวงมหาดไทย ร้อยละ 44.52 โดยจะเห็นได้ว่ามีผู้หญิง ประมาณร้อยละ 40 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547ค, น. 15)

โดยทั่วไปแล้ว ลำดับชั้นของราชการพลเรือนไทย แบ่งออกเป็น 11 ระดับ จากที่ 1 ขึ้นไป จนถึงสูงสุด คือ ที่ 11 หรือตำแหน่งปลัดกระทรวง ในหน่วยงานพลเรือนสามัญ จะมีข้าราชการหญิงสูงกว่าชาย คือ คิดเป็นร้อยละ 60.06 ราชการพลเรือนสามัญทั้งหมด ข้าราชการหญิงส่วนใหญ่ถึงร้อยละ 60 กระจายอยู่ในระดับที่ 1 – ที่ 8 ขณะที่ในระดับตั้งแต่ระดับที่ 9 ขึ้นไปมีผู้หญิงอยู่เพียงร้อยละ 40 โดยระดับที่ 9 คิดเป็นร้อยละ 27.23 และยิ่งระดับที่ 10 และที่ 11 สัดส่วนเหลือเพียงร้อยละ 18.31 และร้อยละ 16.28 เท่านั้น (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2547ค, น. 41-61) อย่างไรก็ตามมีแนวโน้มเป็นที่น่าพอใจว่าสัดส่วนข้าราชการหญิงในระดับกลาง (ที่ 6 - ที่ 8) และระดับสูง (ที่ 9 - ที่ 11) มีแนวโน้มสูงขึ้น โดยข้อมูลกำลังคนภาครัฐในฝ่ายพลเรือนของสำนักงาน ก.พ. ในปี 2546 เมื่อเทียบกับปี 2547 ข้าราชการหญิงในระดับกลาง (ที่ 6 - ที่ 8) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 42.67 มาเป็นร้อยละ 43.04 และระดับสูง (ที่ 9 - ที่ 11) มีสัดส่วนเพิ่มขึ้นจากร้อยละ 33.83 มาเป็นร้อยละ 34.26 (สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน, 2546ข และ 2547ค)

การทำงานในระบบราชการ กฎระเบียบของการเลื่อนขั้นเลื่อนตำแหน่งในระบบราชการได้ กำหนดให้เป็นไปตามผลงานและความสามารถ มีหลักเกณฑ์ระบุไว้ชัดเจน แต่จากปรากฏการณ์ที่สัดส่วนของผู้หญิงที่ทำงานอยู่ในตำแหน่งบริหารระดับสูงยังคงมีน้อยกว่าผู้ชาย ภาวดี ทองอุไทย และ สุพัตตรา ภูธนานุสรณ์ ตั้งข้อสังเกตปัจจัยสำคัญที่เป็นไปได้ต่อการเป็นอุปสรรคกีดกันผู้หญิงไม่ให้ได้ทำงานบริหารระดับสูง (ภาวดี ทองอุไทย และ สุพัตตรา ภูธนานุสรณ์,

2548, น. 28-30) ดังนี้ 1) ในแง่ความรับผิดชอบต่อครอบครัว ซึ่งในการทำงานในระบบราชการ โอกาสที่จะได้รับการเลื่อนขั้นตำแหน่ง มักจะมาพร้อมกับการต้องโยกย้ายสถานที่ปฏิบัติราชการ การที่ผู้ชายจะยอมเสียสละที่จะละทิ้งการทำงานเพื่อติดตามภรรยาแทบจะไม่ปรากฏให้เห็น แต่ตรงกันข้าม สำหรับผู้หญิงซึ่งจะถูกคาดหวังจากครอบครัวและจากสังคมว่าจะต้องสามารถโยกย้ายตามสามีโดยการลาพักงานของตนเองหรือหากจำเป็นก็อาจต้องลาออก เพื่อจะได้ไปทำหน้าที่ช่วยสนับสนุนให้สามีได้ทำหน้าที่ได้อย่างสะดวกราบรื่นและมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น และด้วยความรับผิดชอบต่อครอบครัวนี้ ผู้หญิงจึงเสียโอกาสที่จะมีความก้าวหน้า 2) ในแง่การมีต้นแบบอันเป็นภาพลักษณ์ผู้หญิงที่ดำรงตำแหน่งผู้นำ การมีผู้หญิงในตำแหน่งผู้บริหารให้เป็นแม่แบบให้สังคมนั้น จัดว่าเป็นสิ่งสำคัญต่อการเป็นแนวทางให้กับผู้หญิงคนอื่น ๆ ที่จะมาเป็นคลื่นลูกต่อ ๆ ไป ในหน่วยงานราชการที่มีชายเป็นส่วนใหญ่ อาทิ ในกรมทรัพย์สินทางพาณิชย์ ผู้บริหารชายค่อนข้างดีแลเมื่อถูกถามความเห็นเกี่ยวกับความสามารถของผู้หญิงในการทำงานในหน้าที่การบริหารจัดการ ในขณะที่หน่วยงานราชการกรมการค้าต่างประเทศ ซึ่งมีผู้หญิงดำรงตำแหน่งบริหารระดับสูงมาอย่างต่อเนื่องหลายคนในช่วงหลายปี ไม่มีผู้ใดสงสัยในความสามารถของผู้หญิงเลย (สุจิตรา วิจิตรานนท์ และ เมทินี พงษ์เวช, 2546 อ้างถึงใน ภาวดี ทองอุไทย และ สุพัตรา ภูถนานุสรณ์, 2548, น. 29) 3) ในแง่ความเป็นหญิง ผู้หญิงจะอยู่ในฐานะเสียเปรียบ เนื่องจากถูกความเชื่อและค่านิยมทางสังคมเป็นเครื่องขวางกั้นต่อการได้ทำงานใกล้ชิดกับหัวหน้าซึ่งมักเป็นผู้ชาย ผลก็คือ ผู้หญิงจะมีโอกาสน้อยกว่าผู้ชายในการจะทำงานพิสูจน์ความสามารถของตนให้เป็นที่ประจักษ์แก่หัวหน้า ซึ่งจะมีอำนาจในการตัดสินใจเกี่ยวกับการเลื่อนขั้นตำแหน่ง และผู้หญิงอาจจะถูกตัดออกไปจากข่ายการพิจารณาเสียแต่แรกโดยมองว่ามีความคล่องตัวในการทำงานน้อยกว่าผู้ชาย ทำให้ปัจจุบันตำแหน่งงานระดับสูง ๆ ส่วนใหญ่ยังคงเป็นของผู้ชาย

ในส่วนคณะกรรมการระดับชาติในกระทรวงต่าง ๆ มีบทบาทสำคัญในการกำหนดทิศทางของนโยบาย โดยปกติแล้วธรรมเนียมที่ใช้ปฏิบัติกันอยู่ในระบบราชการของไทย คือ ในการตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องสำคัญที่ต้องการข้อมูลรายละเอียด ต้องมีการถกเถียงโต้แย้งประเด็นต่าง ๆ อย่างลึกซึ้ง ตลอดจนจำเป็นต้องอาศัยข้อมูลและความคิดเห็นจากหลายสาขาอาชีพนั้นจะถูกมอบให้เป็นหน้าที่ของ “คณะกรรมการระดับชาติ” ที่ประกอบด้วยข้าราชการอาวุโสจากหน่วยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องของผู้ทรงคุณวุฒิได้รับการคัดเลือกมาจากนักวิชาการและตัวแทนของภาคประชาสังคม ผลการศึกษาของคณะกรรมการระดับชาติเหล่านี้ ถูกเสนอให้กระทรวงที่เกี่ยวข้องหรือในบางกรณีอาจรายงานต่อคณะรัฐมนตรีโดยตรง จึงเห็นได้ว่าคณะกรรมการเหล่านี้ มีอิทธิพลค่อนข้างมาก ข้อเสนอแนะที่ได้จากการพิจารณาตัดสินใจของคณะกรรมการ มักจะได้รับการยอมรับเชื่อถือจาก

สาธารณชน มากกว่าข้อเสนอที่ได้มาจากการตัดสินใจของข้าราชการประจำในกระทรวง การมีส่วนร่วมของสตรีในคณะกรรมการ จึงมีความสำคัญยิ่ง เพราะเป็นหนทางสำคัญสู่การบูรณาการมิติหญิงชายเข้าไปในกระบวนการจัดทำ และการวางนโยบายในระดับสูง

การศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของหญิงและชายในคณะกรรมการระดับชาติ โดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวในช่วงปี 2538-2539 พบว่าในจำนวนคณะกรรมการ 62 ชุด ซึ่งรับผิดชอบเรื่องสำคัญ 14 สาขา มีผู้หญิงอยู่เพียงร้อยละ 10.62 ของกรรมการจำนวน 1,413 คน ข้อมูลดังกล่าวชี้ให้เห็นว่า แม้ในคณะกรรมการบางชุดที่มีการมีส่วนร่วมของผู้หญิงเป็นเรื่องจำเป็น ก็ยังไม่มีผู้หญิงเข้าไปมีส่วนร่วม แม้กระทั่งในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับการศึกษา วัฒนธรรม สตรี เด็ก และคนชรา นั้น ก็ยังมีผู้หญิงอยู่ในคณะกรรมการเพียงร้อยละ 26.52 เท่านั้นเอง (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, 2540 อ้างถึงใน ภาวดี ทองอุไทย และ สุพัตรา ภูธนานุสรณ์, 2548, น. 24) ในปี 2544 แสดงให้เห็นว่ามีความก้าวหน้าเกิดขึ้นพอสมควร ในจำนวนคณะกรรมการ 322 ชุด ซึ่งมีกรรมการ 6,388 คน การมีส่วนร่วมของผู้หญิง เพิ่มขึ้นเป็นร้อยละ 15.94 กว่าครึ่งหนึ่งของคณะกรรมการเหล่านั้น มีผู้ทรงคุณวุฒิได้รับแต่งตั้งเข้ามาด้วย โดยที่ส่วนใหญ่ คือ ร้อยละ 85.22 เป็นชาย แต่กระนั้นก็มีคณะกรรมการอีกมาก ถึง 101 ชุด ที่ไม่มีผู้ทรงคุณวุฒิสตรีเลยแม้แต่คนเดียว (สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, 2544, น. 24)

สำหรับในรัฐวิสาหกิจ 60 แห่ง มีพนักงานหญิงรวมถึงผู้บริหารระดับสูงด้วย อยู่เพียงหนึ่งในสามของพนักงานทั้งหมด ในจำนวนรัฐวิสาหกิจ 52 แห่งในความดูแลของกระทรวงต่าง ๆ สัดส่วนของผู้หญิงในตำแหน่งผู้บริหารระดับสูง มีอยู่เพียงร้อยละ 13 จากจำนวนทั้งหมด 217 คน (ภาวดี ทองอุไทย และ สุพัตรา ภูธนานุสรณ์, 2548, น. 24)

ในระบบการปกครองและบริหารราชการ ไม่ว่าจะเป็นส่วนท้องถิ่นหรือภูมิภาค สัดส่วนของผู้บริหารที่เป็นผู้หญิงมีน้อยมาก เพียงประมาณร้อยละ 1-3 เท่านั้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการปกครองส่วนท้องถิ่น อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของกำนันและผู้ใหญ่บ้านที่เป็นผู้หญิงเริ่มมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างชัดเจนในการเลือกตั้งปี 2547 มีแนวโน้มในลักษณะเช่นเดียวกันสำหรับตำแหน่งผู้บริหารราชการส่วนภูมิภาคที่ได้มาโดยการแต่งตั้ง อันได้แก่ ผู้ว่าราชการจังหวัดและรองราชการจังหวัด ก็มีผู้หญิงเป็นสัดส่วนน้อยมาก และไม่มีผู้หญิงเป็นนายอำเภอเลยแม้แต่คนเดียวในปี 2548 แต่น่าสังเกตว่าในกรุงเทพมหานครนั้น ผู้หญิงมีโอกาสดำรงตำแหน่งและมียศในตำแหน่งผู้บริหารได้แก่ ปลัดกรุงเทพมหานคร และผู้อำนวยการเขต (ภาวดี ทองอุไทย และ สุพัตรา ภูธนานุสรณ์, 2548, น. 27)

จากข้อมูลที่กำลังมาข้างต้นทั้งสิ้น จะเห็นได้ว่าความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการทำงานในประเทศไทยยังต้องมีการพัฒนาต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกลุ่มผู้หญิงที่ทำงานในระดับบริหารในภาครัฐ ที่ข้อมูลข้างต้นแสดงให้เห็นถึงสัดส่วนของผู้ชายและผู้หญิงซึ่งมีความแตกต่างกันมาก ส่วนผู้หญิงที่ทำงานในระดับบริหารที่เป็นลูกจ้างเอกชน แม้สัดส่วนของผู้ชายและผู้หญิงจะมีความแตกต่างกันไม่มาก แต่สัดส่วนของผู้ชายก็ยังคงสูงกว่า

ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงเมื่อพิจารณาสู่ระดับองค์กร

ด้วยข้อสรุปขององค์กรสหประชาชาติที่ระบุว่า ความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิง มีความเกี่ยวข้องกับการเติบโตทางเศรษฐกิจของประเทศและความมีประสิทธิภาพ ประกอบกับรายงานผลการวิจัยขององค์กรสหประชาชาติเรื่องความไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในตลาดแรงงานของลาตินอเมริกาที่ยืนยันถึงการขาดการเลือกปฏิบัติทางเพศในการประกอบอาชีพ และค่าจ้างสามารถเพิ่มรายได้แก่ผู้หญิง และรายได้ประชาชาติได้เพิ่มขึ้นด้วย (United Nation, 2001, pp. 13-14) จึงนำมาสู่ความจำเป็นที่ประเทศไทยจะต้องเร่งดำเนินการแก้ไขปัญหาค่าจ้างไม่เท่าเทียมระหว่างชายและหญิง โดยเฉพาะการมุ่งเน้นคลี่คลายปัญหาการเลือกปฏิบัติในตลาดแรงงานไทย เนื่องจากการเลือกปฏิบัติจะทำให้เกิดการจำกัดต่ออิสรภาพในการทำงานประเภทหนึ่ง ๆ ที่บุคคลนั้น ๆ ปรารถนา เป็นสาเหตุที่ทำให้ทั้งผู้ชายและผู้หญิงเกิดความถดถอยในการพัฒนาศักยภาพ ทักษะ ความเก่งและการได้รับผลตอบแทนจากผลงานที่ได้กระทำ การเลือกปฏิบัติในกระบวนการการทำงานทำให้เกิดความไม่เท่าเทียมของผลที่ตามมาภายในตลาดแรงงาน คือ ทำ

ให้สมาชิกของกลุ่มใดกลุ่มหนึ่งเกิดความเสียเปรียบ (International Labour Office, 2003, p. 15) เมื่อบุคคลหนึ่ง ๆ เข้าสู่ตลาดแรงงาน ย่อมหมายถึง การที่บุคคลนั้น ๆ เข้าไปทำงานในสถาบันการจ้างงาน ซึ่งก็คือ บริษัทผู้ประกอบการต่าง ๆ ในภาครัฐกิจ องค์กรหรือหน่วยงานราชการ องค์กรพัฒนาชุมชน ฯลฯ การดำเนินการของสถาบันเหล่านี้ จะต้องมีการกำหนดทิศทางการทำงานเพื่อให้พนักงานทั้งหมดปฏิบัติตามในทิศทางเดียวกัน ซึ่งก็คือ การกำหนดนโยบาย กลยุทธ์ ตลอดจนกฎระเบียบต่าง ๆ และสิ่งเหล่านี้มีความเกี่ยวข้องกับแนวการปฏิบัติที่มีความเท่าเทียมหรือไม่เท่าเทียม

ตามความเห็นของ Acker (2004, pp. 139-158) หากการดำเนินการภายในองค์กรบนพื้นฐานของตรรกศาสตร์องค์กรที่ไม่ได้คำนึงถึงมิติหญิงชาย อาทิ กฎระเบียบในการทำงาน

สัญญาการจ้างงาน ทิศทางของผู้จัดการในการบริหารงานและเครื่องมืออันเป็นเอกสารต่าง ๆ ในการดำเนินการขององค์กร สิ่งเหล่านี้จะส่งผลต่อการเกิดขึ้นของกิจกรรมต่าง ๆ ของการทำงาน ภายใต้โครงสร้างองค์กรและการเกิดขึ้นจะมีลักษณะการผลิตซ้ำต่อเนื่อง ความไม่เท่าเทียมก็จะถูกละเลยและถูกกลืนหายไปกับแนวการปฏิบัติที่ถือเป็นเรื่องปกติในชีวิตประจำวันของการทำงาน Acker (2004) ได้ยกตัวอย่างเรื่องการประเมินงานว่าจะต้องมีการจัดทำคำบรรยายเนื้อหาของงาน และตัวงานจะมีการเปรียบเทียบเงื่อนไขเกี่ยวกับความรู้ ทักษะ ความสลับซับซ้อนของงาน การให้ผลตอบแทนและการจัดสภาพแวดล้อมในการทำงาน กฎเกณฑ์เกี่ยวกับการประเมินงานนำไปสู่การจำแนกแยกแยะความแตกต่างของการจ่ายค่าตอบแทนระหว่างงานแต่ละงานด้วย การประเมินงานจึงต้องมีความเท่าเทียมกันในการกำหนดทักษะที่จำเป็นต่องาน ความสลับซับซ้อนของงาน การจัดลำดับความสำคัญของงานและความรับผิดชอบเมื่อเป็นตำแหน่งงานในระดับเดียวกัน โดยเฉพาะกับตำแหน่งในระดับล่างที่มักจะบรรจุผู้หญิง ซึ่งจะต้องมีความเท่าเทียมกันในการประเมินงานเช่นเดียวกับงานตำแหน่งระดับล่างอื่น ๆ

นโยบายและแนวการปฏิบัติภายในองค์กรที่มีความเท่าเทียมแก่พนักงานทั้งชายและหญิงตั้งแต่การคัดเลือกเข้าทำงาน การมอบหมายงาน การให้ผลตอบแทน การพัฒนาทุนมนุษย์ ฯลฯ จะจูงใจให้พนักงานอยากทำงานกับองค์กรรวมทั้งจูงใจให้เกิดการแสดงศักยภาพของตนเองอย่างเต็มที่ ผลที่ตามมา คือ อัตราการเข้าออกของพนักงานจะต่ำ การเกิดสภาพแวดล้อมการทำงานที่ไม่ดีเครียด ทำให้พนักงานมีสุขภาพดี มีขวัญกำลังใจ ผลลัพธ์ท้ายที่สุด คือ ผลิตภาพขององค์กรนั่นเอง ผลการศึกษาที่สนับสนุนต่อสิ่งที่ได้กล่าวข้างต้น คือ การศึกษาของ Perotin and Robinson ในช่วงปี 2000 ในเรื่องผลกระทบจากการจัดการเลือกปฏิบัติในการจ้างงานต่อผลิตภาพขององค์กรและศักยภาพในการทำงานของพนักงาน (Rogovsky and Sims, 2002, p. 29) ซึ่งพบว่า

- 1) แนวการปฏิบัติที่ให้โอกาสที่เท่าเทียมสามารถเพิ่มผลิตภาพแก่องค์กร
- 2) แนวการปฏิบัติที่ให้โอกาสที่เท่าเทียมยิ่งสร้างผลกระทบในเชิงบวกต่อผลิตภาพขององค์กรหากองค์กรนั้น ๆ มีสัดส่วนของพนักงานที่ถูกเลือกปฏิบัติอยู่สูง
- 3) นโยบายเกี่ยวกับโอกาสที่เท่าเทียมที่มีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นสร้างผลกระทบเชิงบวกต่อผลิตภาพขององค์กร
- 4) แรงงานที่ถูกจัดการอย่างมีประสิทธิภาพโดยการเพิ่มคุณภาพในเรื่องทุนมนุษย์และเพิ่มการจูงใจจะช่วยเพิ่มประสิทธิภาพแก่องค์กร

5) หากมีระบบการคัดเลือกพนักงานด้วยเงื่อนไขอย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรมยิ่งทำให้เกิดความสอดคล้องเหมาะสมระหว่างงานและตัวพนักงาน

6) สมาชิกของกลุ่มที่ถูกเลือกปฏิบัติจะได้รับการจูงใจยิ่งขึ้นเนื่องจากจะเป็นการเพิ่มความมุ่งหวังในเชิงอาชีพแก่พวกเขา และเป็นการเพิ่มความรู้สึกว่าได้รับความยุติธรรมที่ได้รับมอบหมายงานซึ่งให้ผลตอบแทนและได้รับโอกาสให้แสดงความสามารถด้วย

7) การเข้าออกของพนักงานในองค์กรจะต่ำโดยเฉพาะกับกลุ่มที่ถูกเลือกปฏิบัติ

8) สภาพแวดล้อมการทำงานซึ่งมีความตึงเครียดแก่พนักงานน้อยจะช่วยทำให้พนักงานมีสุขภาพดี มีขวัญและกำลังใจและทำงานด้วยความรู้สึกสง่างาม

เมื่อพิจารณาสู่ระดับองค์กรซึ่งประกอบด้วย โครงสร้าง บุคคล และการปฏิสัมพันธ์กัน บุคคลซึ่งอยู่ภายใต้โครงสร้างที่กำหนดขึ้นอันเกี่ยวกับระบบและหลักเกณฑ์ในการทำงาน จะมีการปฏิสัมพันธ์ต่อกัน บุคคลมีเป้าหมายในการเข้ามาทำงาน ซึ่งอาจเป็นความมั่นคงในงาน ผลตอบแทน ความก้าวหน้า เป็นต้น ขณะเดียวกันองค์กรก็มีเป้าหมายในการดำเนินงาน อาทิ สร้างความพึงพอใจต่อลูกค้าหรือผู้รับบริการ ยอดขาย กำไร เป็นต้น

องค์กรหลายแห่งสามารถสร้างความได้เปรียบในเชิงแข่งขันเมื่อองค์กรมีสิ่งสำคัญ ซึ่งคือ ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณภาพสูงและมีการจัดการที่ดีกับทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร (Rogovsky and Sims, 2002, p. 4) องค์กรจึงจำเป็นต้องดำเนินการเกี่ยวกับทรัพยากรมนุษย์ เพื่อใช้ศักยภาพความสามารถของทรัพยากรมนุษย์เหล่านั้นอย่างเต็มที่ในการสร้างความเข้มแข็งให้กับองค์กร อันจะทำให้องค์กรอยู่ในตำแหน่งที่แข่งขันได้กับคู่แข่ง ตลอดจนบรรลุพันธกิจที่วางไว้

ภายใต้การดำเนินการในองค์กร บุคคลอันเป็นทรัพยากรมนุษย์ขององค์กรจะทำหน้าที่ต่าง ๆ ตามที่ได้รับมอบหมายจนกระทั่งได้ผลิตอันเป็นสินค้าหรือบริการขององค์กร ทรัพยากรมนุษย์ซึ่งมีคุณลักษณะที่ทำให้องค์กรสามารถแข่งขันและเกิดความได้เปรียบ ก็คือ พนักงานทั้งผู้ชายและผู้หญิงโดยต่างก็เป็น (1) ทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า สามารถค้นหาวิธีการที่จะลดต้นทุน สร้างประสิทธิภาพในการทำงาน ตลอดจนสร้างความแตกต่างของผลผลิตแก่ลูกค้า (2) ทรัพยากรมนุษย์ที่หายาก คู่แข่งขององค์กรไม่สามารถจะมีได้หากไม่ทำการฝึกอบรมและพัฒนาให้มีทักษะ ความรู้ ความสามารถ (3) ทรัพยากรมนุษย์ที่ยากจะลอกเลียนแบบ หากมีการสร้างวัฒนธรรมองค์กร สร้างการเรียนรู้ผ่านการจัดตั้งทีมงานก็จะทำให้มีความสามารถและเข้าร่วมเป็นกำลังสำคัญในการทำงานในองค์กร (4) ทรัพยากรมนุษย์ที่สามารถถูกจัดการได้ โดยที่ทักษะ ความรู้ ความสามารถของทรัพยากรมนุษย์ จะถูกจัดการเมื่อมีการมอบหมายงานเฉพาะ

ด้านโดยผ่านทางทีมงานและความร่วมมือระหว่างกัน ซึ่งทำให้งานที่ได้รับมอบหมายบรรลุผลสำเร็จ

นอกจากทรัพยากรมนุษย์ โครงสร้างอันเป็นแกนหลักขององค์การมีความสำคัญต่อองค์การด้วย โครงสร้างสามารถแบ่งได้เป็น 5 ส่วน (Mintzberg, 1989, p. 98) ดังนี้

- 1) ส่วนที่ทำหน้าที่กำหนดกลยุทธ์ ส่วนนี้ผู้บริหารระดับสูงจะเป็นผู้รับผิดชอบดูแลการทำงานขององค์การทั้งระบบ
- 2) ส่วนที่ทำหน้าที่บริหารตามสายงานหลัก ส่วนนี้มีผู้จัดการซึ่งเป็นผู้บริหารระดับกลางทำหน้าที่บริหารงานภายใต้โครงสร้างอำนาจในสายการบังคับบัญชา
- 3) ส่วนที่ทำหน้าที่ปฏิบัติการ ส่วนนี้มีพนักงานระดับปฏิบัติการเป็นผู้ทำงาน
- 4) ส่วนที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับกรวางแผนและควบคุม ส่วนนี้ผู้ที่ทำงาน ซึ่งคือนักวิเคราะห์ที่ทำงานภายนอกการบังคับบัญชาของผู้จัดการในสายงานหลัก
- 5) ส่วนที่ทำหน้าที่เกี่ยวกับการสนับสนุน ส่วนนี้มีพนักงานที่ทำหน้าที่จัดเตรียมบริการต่าง ๆ อันเป็นการสนับสนุนการทำงานต่อส่วนอื่น ๆ พนักงานในส่วนนี้จะทำงานอยู่ภายนอกสายการบังคับบัญชาของผู้จัดการในสายงานหลัก

Mintzberg (1973, p. 95) ให้เหตุผลที่องค์การจำเป็นต้องมีผู้จัดการว่า ผู้จัดการทำให้องค์การดำเนินการได้ตามเป้าหมายหลักที่วางไว้ อาทิ ผลผลิตสินค้าบริการที่มีประสิทธิภาพ ผู้จัดการเป็นผู้ออกแบบวิธีดำเนินงานตลอดจนรักษาความมั่นคงในการดำเนินงานเหล่านั้นเพื่อเกิดการบูรณาการเชิงการหน้าที่ต่าง ๆ ผู้จัดการเป็นผู้ติดตามการเปลี่ยนแปลงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เพื่อปรับปรุงกลยุทธ์การดำเนินงาน ผู้จัดการทำหน้าที่สร้างระบบคุณค่าอันเป็นเป้าหมายขององค์การที่จะชี้นำการดำเนินงาน เช่น สร้างการเติบโตกับองค์การ สร้างผลกำไร การทำหน้าที่เชื่อมโยงข้อมูลข่าวสารระหว่างองค์การและสิ่งแวดล้อมต่าง ๆ เป็นสิ่งที่สำคัญด้วย ประการสำคัญ คือ ผู้จัดการเป็นผู้ที่มีอำนาจอย่างเป็นทางการต่อองค์การดำเนินงานของระบบทั้งหมดภายในองค์การ

ทรัพยากรมนุษย์เมื่อได้บรรจุลงไปในโครงสร้างองค์การทั้ง 5 ส่วนมีความสำคัญต่อการดำเนินการขององค์การ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารระดับสูงที่ทำหน้าที่สร้างระบบคุณค่าอันเป็นเป้าหมายขององค์การที่จะชี้นำการดำเนินงานและกำหนดกลยุทธ์การทำงาน และผู้บริหารระดับกลางที่ทำหน้าที่บริหารตามสายงานหลักขององค์การ เนื่องจากเป็นผู้มีอำนาจอย่างเป็นทางการในการรับผิดชอบดูแลระบบการทำงานขององค์การ เชื่อมโยงกลยุทธ์การทำงานรวมทั้งประสานลงไปสู่ระดับปฏิบัติการอย่างบูรณาการในเชิงการหน้าที่ ทำให้ระบบการทำงานใน

องค์การดำเนินการได้อย่างบรรลุเป้าหมาย จึงนับเป็นที่น่าทำทนายต่อการเข้าไปศึกษา และทำความเข้าใจกับทรัพยากรมนุษย์ที่ทำหน้าที่ดังกล่าว ประกอบกับข้อมูลที่ถูกกล่าวมาข้างต้นที่เห็นได้ว่าความเท่าเทียมระหว่างชายและหญิงในการทำงานในประเทศไทย ยังต้องมีการพัฒนาต่อไป โดยเฉพาะอย่างยิ่งกับกลุ่มผู้หญิงที่ทำงานในระดับบริหารในภาคราชการซึ่งยังคงมีสัดส่วนที่แตกต่างจากผู้ชายค่อนข้างมาก

ผู้บริหารหญิง : สิ่งที่ต้องผลักดันเพื่อขับเคลื่อนสู่สังคมแห่งความเท่าเทียม

การที่มีผู้หญิงอยู่ในตำแหน่งบริหารขององค์การ โดยได้เข้าไปมีส่วนร่วมอยู่ในสายการบังคับบัญชาที่มีหน้าที่ตัดสินใจหรือเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการต่าง ๆ ในองค์การ จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในองค์การ ตลอดจนเป็นจุดเริ่มต้นสำหรับการสร้างกลุ่มผู้นำหญิงรุ่นบุกเบิกเพื่อปูทางแก่ผู้นำหญิงรุ่นต่อมา ผู้หญิงที่อยู่ในโครงสร้างอำนาจการบริหารในองค์การเหล่านี้ จะมีบทบาทสำคัญในการผลักดันและสนับสนุนนโยบายต่าง ๆ ภายในองค์การซึ่งเกี่ยวข้องกับการทำงาน เช่น การจัดโครงสร้างองค์การ ตลอดจนการบริหารงานที่มีมุมมองของมิติหญิงชาย การจัดโปรแกรมที่เอื้อต่อพนักงานที่อยู่ในฐานะผู้ดูแลของครอบครัว เช่น การให้ความยืดหยุ่นในเรื่องเวลาการทำงาน การจัดสวัสดิการและผลประโยชน์ การจัดบริการสุขภาพ บริการดูแลเด็ก การจัดสภาพแวดล้อมในการทำงานที่มั่นคงปลอดภัย เป็นต้น

การที่ผู้หญิงได้เข้าไปมีโอกาสในการเป็นตัวแทนในเชิงการเมือง มีอำนาจในการบริหารประเทศด้วยการมีฐานเสียงสนับสนุนที่เพียงพอจากประชาชน จะทำให้เกิดการผลักดันเชิงนโยบายเกี่ยวกับการจ้างงาน สวัสดิการแรงงาน มาตรการต่าง ๆ ในด้านแรงงาน โดยเฉพาะนโยบายของกระทรวงแรงงานและกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ที่เป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลผู้ใช้แรงงานและการพัฒนากำลังคนของประเทศ ผู้หญิงที่อยู่ในฐานะตัวแทนทางการเมืองจะสามารถเข้าไปเปิดประเด็นทางการเมือง เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในเชิงโครงสร้างในรูปของการปรับปรุงแก้ไขกฎหมายเกี่ยวกับการคุ้มครองแรงงาน การกำหนดนโยบายเกี่ยวกับโอกาสการจ้างงานที่เท่าเทียมกันที่คุ้มครองโอกาสแก่ผู้หญิงให้เกิดความเท่าเทียมในการจ้างงาน ตลอดจนติดตามการบังคับใช้กฎหมาย อาทิ นโยบายการจ้างงานและค่าจ้างที่เท่าเทียม นโยบายการทำงานในลักษณะ Part-time นโยบายเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศและปัญหาความรุนแรงทางเพศภายใต้สภาพแวดล้อมในการทำงาน ตลอดจนนโยบายที่เกี่ยวข้องกับการทำงานซึ่งมีมุมมองของมิติหญิงชายอันเป็นการปรับเปลี่ยนในเชิงโครงสร้างที่สนับสนุนต่อผู้หญิงให้

ได้เข้าร่วมในตลาดแรงงาน เช่น นโยบายด้านการบริการดูแลเด็กและผู้สูงอายุ ผลประโยชน์ต่าง ๆ ที่ให้แก่แม่หรือครอบครัว การลดหย่อนในเชิงภาษี เป็นต้น

การแสวงหาองค์ความรู้เกี่ยวกับผู้หญิงในแง่ของการก้าวสู่ตำแหน่งผู้บริหารจากประสบการณ์ชีวิตของผู้หญิงจึงมีความสำคัญ เนื่องจากประสบการณ์ไม่ใช่แค่เพียงคำพูด แต่มันได้สร้างความตระหนักถึงตัวตนของผู้หญิงด้วย การที่ประสบการณ์ได้ถูกสื่อสารกันด้วยการเล่า การบอกกล่าวถึงสิ่งที่เกิดขึ้นว่ามีสิ่งๆ ที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันในประสบการณ์เหล่านั้น และถูกสร้างขึ้นมาเป็นความรู้ ประสบการณ์ที่ปรากฏขึ้นทุกหนแห่งทุกเวลา มีประโยชน์ในแง่ของการเข้าไปวิเคราะห์ถึงการดำเนินการของประสบการณ์ทั้งหลายและการสร้างความหมายใหม่ ๆ ของประสบการณ์เหล่านั้นขึ้นมา เมื่อผู้บริหารหญิงได้เล่าเรื่องราวจะเป็นกระบวนการผลิตตัวตนของตนเองภายในประสบการณ์ มีความเป็นการเมืองในการประกอบสร้างเหล่านั้น การประกอบสร้างอย่างเป็นทางการจะผ่านการตีความของผู้บริหารหญิงเป็นที่เรียบร้อยแล้ว จากนั้นผู้ศึกษาจะทำการตีความต่อเพื่อเกิดความเข้าใจกับชีวิตของผู้บริหารหญิงซึ่งเป็นการสะท้อนถึงพัฒนาการของบุคคลในบริบทที่เกี่ยวข้องกับตนเอง ตลอดจนบริบทอันเป็นความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและบริบทองค์การที่ได้ดำเนินการมาจนกระทั่งสามารถดำรงตำแหน่งผู้บริหารในองค์การในที่สุด ทำให้เกิดความเข้าใจที่กว้างยิ่งขึ้นต่อการสามารถก้าวขึ้นเป็นผู้บริหาร ทำให้เข้าใจกว้างขวางยิ่งขึ้นต่อปรากฏการณ์การเลือกปฏิบัติที่ผู้หญิงได้เผชิญ โดยเฉพาะเมื่อแบบแผนการปฏิบัติที่เกิดขึ้นภายในองค์การซึ่งคนจำนวนไม่น้อยยังไม่ตระหนักถึง ได้ถูกชี้ให้เห็นว่าเป็นข้อจำกัดต่อการแสดงความสามารถและสมรรถนะการทำงานอย่างเต็มที่ของผู้ทำงานที่มีลักษณะทางประชากรหนึ่ง ๆ ซึ่งก็คือ “กลุ่มผู้หญิง” การก่อเกิดองค์ความรู้เกี่ยวกับการเลือกปฏิบัติอันเป็นอุปสรรคที่ขวางกั้นผู้หญิงในการก้าวขึ้นไปดำรงตำแหน่งผู้บริหาร และวิธีการที่ผู้หญิงสามารถเอาชนะจนกระทั่งได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหาร สามารถนำมาใช้เป็นแนวทางการกำหนดนโยบายเพื่อสร้างความเท่าเทียมในการทำงานได้อย่างเหมาะสม และเมื่อองค์การสามารถใช้ทรัพยากรบุคคลอันทรงคุณค่าที่เป็นผู้หญิงเหล่านั้นได้อย่างเกิดประโยชน์สูงสุดแล้ว การเติบโตและความมีประสิทธิภาพทางเศรษฐกิจในระดับประเทศจะบังเกิดขึ้นต่อไป

จึงเป็นที่มาของการศึกษาเรื่องโอกาสการก้าวสู่การเป็นผู้บริหารสตรีบนบริบทระดับปัจเจก ความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและองค์การ เพื่อเกิดการมองเห็นเกี่ยวกับภูมิหลัง แรงจูงใจในการทำงาน ทักษะในการทำงานบริหาร ประสบการณ์การถูกเลือกปฏิบัติและอุปสรรคต่าง ๆ อาทิ อุปสรรคภายในตัวเองและจากภาระหน้าที่ของครอบครัว อุปสรรคระดับความสัมพันธ์ระหว่างบุคคลและอุปสรรคระดับองค์การที่ผู้บริหารหญิงได้เผชิญในการทำงานที่เป็นข้อจำกัดต่อการทำ

หน้าที่และปฏิบัติงานได้อย่างเต็มที่ ประสบการณ์ที่ผู้หญิงสามารถเอาชนะจนได้ดำรงตำแหน่งผู้บริหารและการปรับเปลี่ยนตนเองภายใต้บริบทดังกล่าว อันจะช่วยสร้างโอกาสกับ “กลุ่มผู้หญิง” รุ่นต่อ ๆ มา ที่จะได้นำมาประยุกต์ใช้ สร้างทางเลือกในชีวิตการทำงาน และเป็นแนวทางสำหรับองค์การที่จะพัฒนาและสนับสนุนผู้บริหารทั้งชายและหญิง เพื่อให้เกิดโอกาสการเติบโตก้าวหน้าในการประกอบอาชีพอย่างเท่าเทียมกันต่อไป

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

วัตถุประสงค์ของการศึกษาค้างนี้ คือ เพื่อศึกษาและรวบรวมองค์ความรู้จากประสบการณ์ของผู้บริหารหญิงระดับ 9 ขึ้นไปที่ทำงานในภาคราชการ จำนวน 12 คน ดังต่อไปนี้

1. เพื่อศึกษาเงื่อนไขในการก้าวสู่ตำแหน่งผู้บริหาร
2. เพื่อแสวงหาแนวทางการกำหนดนโยบายที่จะทำให้เกิดความเท่าเทียมระหว่าง

ชายและหญิงในการทำงาน

ขอบเขตการศึกษา

การศึกษาค้างนี้ ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้บริหารหญิงในปี 2549 ผู้ให้ข้อมูลเป็นข้าราชการพลเรือนหญิงระดับ 9 ขึ้นไป จำนวน 9 คน และข้าราชการกลาโหมหญิงชั้นยศนายพลหญิง จำนวน 3 คน รวมทั้งสิ้น 12 คน

ข้อตกลงเบื้องต้น

ผลการศึกษาเป็นผลที่ได้จากเรื่องราวชีวิตของผู้บริหารหญิง จำนวน 12 ราย เรื่องราวชีวิตแต่ละเรื่องมีลักษณะเฉพาะเป็นรายปัจเจก ณ ช่วงเวลาขณะนั้น ๆ ข้อสรุปที่ได้จึงเป็นสิ่งที่ได้จากการร้อยเรียงเรื่องราวชีวิตของผู้บริหารหญิงทั้ง 12 คน ภายใต้บริบทที่ได้ประกอบสร้างซึ่งความหมายของบุคคลเข้าด้วยกัน การนำไปใช้เทียบเคียงกับกรณีอื่นพึงควรตระหนักถึงข้อจำกัดในเชิงบริบทที่ควรมีความใกล้เคียงกันด้วย