

b147281

**การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานของ  
องค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบ  
องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน**

**นริศรา แย้มไพเราะ**

**วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)  
คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม  
สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์**


**พ.ศ. 2549**

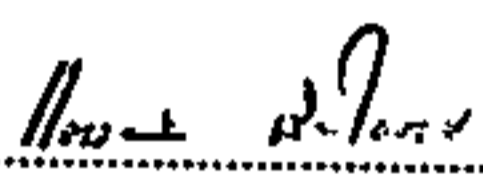
การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานของ  
องค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบ  
องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน


นริศรา แย้มโพธิ์เราะ

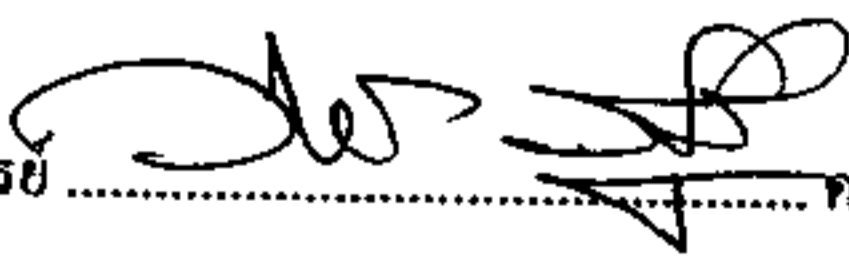
คณะพัฒนาสังคมและสิ่งแวดล้อม

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ ได้พิจารณาแล้วเห็นสมควรอนุมัติให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาดำเนินการตามหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาสังคม)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ .....  ..... ประธานกรรมการ  
(ดร. พิชาย รัตนศิริก ฎ กุเก็ค)

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ .....  ..... กรรมการ  
(ดร. แดงอ่อน มั่นใจคน)

อาจารย์ .....  ..... กรรมการ  
(ดร. พีรชร บุญยรัตพันธุ์)

อาจารย์ .....  ..... คณบดี  
(วิชัย รูปจำดี)

วันที่ 15 เดือน กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2549

## บทคัดย่อ

ชื่อวิทยานิพนธ์	การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน
ชื่อผู้เขียน	นางสาวนริศรา เข้มไพเราะ
ชื่อปริญญา	ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต (พัฒนาศึกษา)
ปีการศึกษา	2548

---

การศึกษาเรื่องนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งได้นำสู่การปฏิบัติแล้ว หรืออยู่ระหว่างการนำสู่การปฏิบัติ และ เพื่อวิเคราะห์องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีในการนำแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ไปปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร กระบวนการดำเนินงานตามแผน ผลการดำเนินงานตามแผน ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอในการขจัดอุปสรรคเบื้องต้น

ซึ่งกลุ่มเป้าหมายในการศึกษาครั้งนี้ คือ องค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับพัฒนาสตรี (Organization) ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ องค์กรภาครัฐ และองค์กรภาคเอกชน โดยมีองค์กรภาครัฐจำนวน 2 องค์กร และองค์กรภาคเอกชนจำนวน 5 องค์กร โดยรวมทั้งสิ้น 7 องค์กร และเนื่องจากว่าเนื่องจากกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาครั้งนี้เป็นองค์กรพัฒนาสตรี ซึ่งไม่สามารถให้ข้อมูลได้ ดังนั้นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key – Informants) คือ ตัวแทนขององค์กร ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรี และผู้ที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีหรือผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับแผนพัฒนาสตรีภายในองค์กร โดยใช้วิธีการการแนะนำต่อๆ กัน (Snow Ball) อย่างน้อยองค์กรละ 2 โดยพิจารณาจากความครบถ้วนของข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่าจากการพิจารณาการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติในภาพรวมกล่าวได้ว่า การพัฒนาสตรียังไม่มี ความก้าวหน้าเท่าที่ควร มีเพียงบางประเด็นเท่านั้นที่มีความก้าวหน้า และการที่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชนมีมุมมองหรือพิจารณาถึงระดับความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติแตกต่างกัน ก็เป็นอิทธิพลมาจาก ปัจจัยที่

เกี่ยวข้องกับกรนำแผนไปปฏิบัติที่แตกต่างกัน คือ สภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ ศักยภาพขององค์กร ทรัพยากรขององค์กร ภาวะผู้นำในองค์กร แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร และกระบวนการดำเนินงานตามแผน ซึ่งผลการศึกษานี้จะนำไปสู่การวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นต่อไป

#### ข้อเสนอแนะ

1. รัฐบาลต้องให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาต่างๆ ที่วางไว้ รวมทั้งแผนพัฒนาสตรี และนำไปสู่การปฏิบัติด้วยความจริงใจ และจริงจัง
2. รัฐบาลควรมีความจริงใจในการดำเนินงานที่จะนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
3. ควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีผู้นำ นักการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงที่เป็นสตรีจากรัฐและประชาชนทั่วไป โดยเฉพาะผู้หญิง
4. ภาครัฐควรมีการผลักดันแผนพัฒนาสตรีลงสู่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น และสอดคล้องการพัฒนาสตรีไว้ในทุกกระทรวง ทบวง กรม
5. ควรมีการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ และภาคเอกชนในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรี และการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ
6. หน่วยงานที่ทำงานด้านการพัฒนาสตรีควรมีส่วนร่วมในกระบวนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรี และควรมีการมอบหมายความรับผิดชอบในการติดตามและประเมินผลแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน
7. ควรมีการกำหนดเงื่อนไขด้านเวลา ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติ งบประมาณ และการควบคุมแผน ให้มีความชัดเจน
8. รัฐบาลควรมีการจัดสรรและระดมทรัพยากร ไม่ว่าจะเป็นบุคลากร และงบประมาณให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาสตรี
9. องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งกลุ่มสตรีในท้องถิ่น ควรมีการร่วมมือกันในการให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์ หรือรณรงค์สร้างสำนึกและการตื่นตัวเพื่อให้ผู้หญิงรู้จักสิทธิ และหน้าที่ในการแสดงบทบาทของสตรีให้กับประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย

## ABSTRACT

<b>Title of Thesis</b>	The Study of Basic Capacities, Strategies and Operating Procedures of the Organizations Implementing the Women's Development Plan: A Comparative Study of Government and Non-government Women's Development Organizations.
<b>Author</b>	Miss Naritsara Yaemphairoh
<b>Degree</b>	Master of Arts (Social Development)
<b>Year</b>	2005

---

The objective of this research was to study the important issues of the Women's Development Plan (2002 – 2006) which is being or is about to be implemented and to analyze government and non-government women's development organizations that are involved with implementation of Women's Development Plan by comparing their basic capabilities, strategies, implementation procedures, result achieved, problems and obstacles encountered in implementation. Guidelines for solving problems are proposed.

The subjects of the study are from seven organizations: two government organizations and five non-government organizations, involved with women development. Key informants representatives these organizations were interviewed. These include the executives and staff involved with women's development plans. The study used the Snow Ball Technique, in which one informant named another one within the same organization. At least two informants from each organization were interviewed, the number depending on the completeness of information obtained.

It was found that there had not been much progress in the overall implementation of the women's development plan. In addition, it was found that the differences between government and non-government women's organizations in terms of their points of view and progress in implementing the Women's Development Plan were influenced by factors involved in

(4)

implementation of the plan. These differences include the organizations' condition, their capacities, their resources, their leadership, their strategies and procedures they used in implementing the plan. The findings were analyzed and guidelines for the improvement of the implementation of the Women's Development Plan are proposed:

1. The government should place importance on development plans, including the Women's Development Plan and implement these plans seriously.
2. The government should be sincere in implementing the Women's Development Plan.
3. The government and the public, especially women, should support and encourage women to be leaders, politicians and top executives.
4. The government should also extend the implementation of the Women's Development Plan to regional and local levels and implement women's development plans in every ministry and department.
5. Government and non-government women development organizations should cooperatively in women's development and in implementing the Women's Development Plan.
6. Organizations involved in women development should take part in the follow-up and performance evaluation processes of the Women's Development Plan. The responsibilities for carrying out these processes should be clearly assigned to the organizations concerned.
7. Time frame, responsible parties, budgets and plan control should be clearly specified.
8. The government should allocate resources (both staff and budget) to organizations responsible for women's development.
9. Government and non-government women's development organizations and the public including local women groups should coordinate with one another in giving knowledge and conducting public relations and campaigns to raise awareness and stimulate people of all ages to realize women's rights and roles.

## กิติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์ฉบับนี้สำเร็จลุล่วงสมบูรณ์ได้ด้วยความร่วมมือและความช่วยเหลือจากหลายท่าน ผู้เขียนขอกราบขอบพระคุณอาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. พิชาย รัตนคิลก ณ ภูเก็ต ประธานกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ที่กรุณาเสียสละเวลาในการให้คำปรึกษาชี้แนะแนวทาง และแก้ไขงานอย่างเต็มกำลังและสม่ำเสมอ และคณะกรรมการที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์ ซึ่งประกอบไปด้วย ผู้ช่วยศาสตราจารย์แดงอ่อน มั่นใจคน และอาจารย์ ดร. พีรธร บุญรัตพันธุ์ ซึ่งได้ให้ความกรุณาและคำแนะนำทางวิชาการอันทรงคุณค่าต่อความสำเร็จของเนื้อหาวิทยานิพนธ์ฉบับนี้

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านของคณะพัฒนาสังคมที่ได้สั่งสอนให้ความรู้ รวมทั้งขอขอบพระคุณผู้เชี่ยวชาญและผู้ทรงคุณวุฒิทุกท่านที่ได้สละเวลาในการให้ข้อมูล และให้ความช่วยเหลืออย่างดียิ่งเพื่อจัดทำวิทยานิพนธ์นี้

ขอขอบพระคุณคณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์ที่ได้ให้โอกาสแก่ผู้เขียนได้เข้ามารับสิ่งดีๆ ได้รับการศึกษาจนสำเร็จหลักสูตรการศึกษาระดับปริญญาโท และขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ทุกท่านในคณะที่ได้เอื้อเฟื้อ อำนวยความสะดวก และให้ความช่วยเหลือด้วยดีมาโดยตลอด

ขอขอบคุณเพื่อนๆ ทุกคนที่คอยส่งกำลังใจและเป็นแรงกระตุ้นให้ผู้เขียนตื่นตัว และขอขอบคุณบุคคลใกล้ชิดที่เป็นแรงใจ และกำลังใจช่วยให้ผู้เขียนมีความตั้งใจ รวมทั้งมีแรงบันดาลใจในการต่อสู้กับความยากลำบากทั้งปวง

ท้ายที่สุด ขอกราบขอบพระคุณคุณแม่ ที่ให้ความรัก ความเอาใจใส่ ความเข้าใจ และให้กำลังใจแก่ผู้เขียนอย่างไม่มีวันสิ้นสุด ผู้เขียนขออุทิศคุณความดีของผลงานชิ้นนี้แด่บุพการีที่เคารพรักยิ่ง

นริศรา แยมไพเราะ

กุมภาพันธ์ 2549

## สารบัญ

	หน้า
<u>บทกัศย่อ</u>	(1)
ABSTRACT	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญ	(6)
สารบัญตาราง	(8)
สารบัญภาพ	(9)
<u>บทที่ 1</u> บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและสภาพของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	7
1.3 ขอบเขตของการศึกษา	7
1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	8
<u>บทที่ 2</u> แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ	9
2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมิน	25
2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสตรี	29
2.4 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การเอกชนสาธารณะประโยชน์	38
2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	40
<u>บทที่ 3</u> กรอบในการศึกษาและการรวบรวมข้อมูล	45
3.1 วิธีการศึกษา	45
3.2 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา	46
3.3 กรอบความคิด	47
3.4 ตัวแปรในการศึกษา	48
3.5 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ	49
3.6 แนวทางการสนทนาหรือแนวการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก	50
3.7 การตรวจสอบคุณภาพของประเด็นการสัมภาษณ์	53

	หน้า
3.8 การรวบรวมข้อมูล	53
3.9 การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอ	53
3.10 เหน้ข้ในการวิเคราะห์ความแตกต่าง	54
<b><u>บทที่ 4</u> ผลการศึกษา</b>	c4-1 55
4.1 สาระสำคัญของแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 (พ.ศ. 2545 – 2549)	55
4.2 ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ	73
4.3 ความเข้าใจวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ขององค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ	74
4.4 สภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติที่ได้รับตามอาณัติ	78
4.5 <u>ศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ</u>	c4-2 83
4.6 ทรัพยากรขององค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ	88
4.7 ภาวะผู้นำในองค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ	95
4.8 แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ	101
4.9 กระบวนการดำเนินงานตามแผนขององค์กรที่นำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ	107
4.10 ผลการนำแผนพัฒนาศตวรรษที่ 25 ไปปฏิบัติ	115
<b><u>บทที่ 5</u> สรุปผล อภิปราย และข้อเสนอแนะ</b>	123
5.1 สรุปผลการวิจัย	124
5.2 การอภิปรายผล	131
5.3 ข้อเสนอแนะ	133
5.4 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อเนื่อง	135
<b><u>บรรณานุกรม</u></b>	136
<b>ภาคผนวก</b>	141
<u>ภาคผนวก ก</u> แนวคำถามในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก	q 142
<u>ภาคผนวก ข</u> ข่าว	ap 145
<b><u>ประวัติผู้เขียน</u></b>	150

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1.1 แสดงคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้นที่วราชอาณาจักรเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ	5
1.2 แสดงความรุนแรงในครอบครัวจากการรายงานของหนังสือพิมพ์รายวัน 5 ฉบับ	5
4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบความเข้าใจวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาสตรีขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	77
4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติที่ได้รับตามอาณัติ	82
4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	87
4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบทรัพยากรขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	93
4.5 วิเคราะห์เปรียบเทียบภาวะผู้นำในองค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	99
4.6 วิเคราะห์เปรียบเทียบแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	105
4.7 วิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการดำเนินงานตามแผนขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	112
4.8 วิเคราะห์เปรียบเทียบผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	120

## สารบัญภาพ

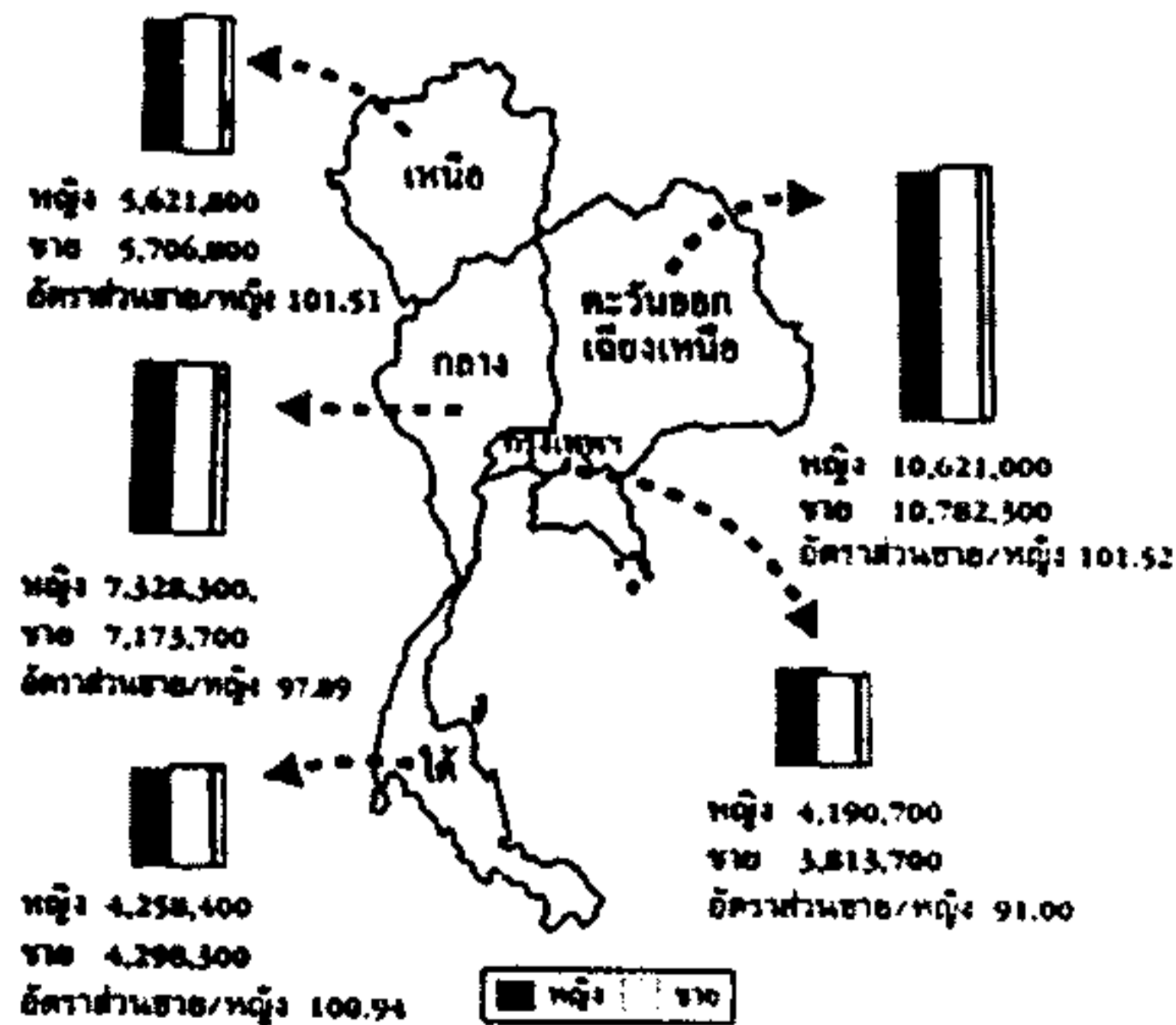
ภาพที่	หน้า
1.1 แสดงอัตราส่วนของประชากรชายและหญิงจำแนกตามภาค	1
2.1 ตัวแบบที่ยืดหลักเหตุผล	14
2.2 ตัวแบบทางด้านการจัดการ	15
2.3 ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร	16
2.4 ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ	17
2.5 ตัวแบบทางด้านการเมือง	18
2.6 ตัวแบบทั่วไป	19
2.7 การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติกับมาตรฐานตาม โมเดลของ Provus	26
2.8 แบบจำลองแนวคิดการประเมินของProvusในส่วนของการขยายความต่อเนื่อง	28
3.1 กรอบในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	47
3.2 กรอบวิธีการในการประเมินการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรี	48

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและสภาพของปัญหา

จากการสำรวจประชากรในปี พ.ศ.2546 พบว่าประเทศไทยมีประชากรประมาณ 63,795,000 คน โดยแบ่งเป็นผู้หญิง จำนวน 32,020,200 คน และผู้ชายจำนวน 31,774,800 คน โดยในทุกภาคของประเทศไทยผู้หญิงมีจำนวนน้อยกว่าผู้ชายเล็กน้อย ยกเว้น ภาคกลางและกรุงเทพมหานคร มีหญิงมากกว่าชาย ซึ่งอาจกล่าวในภาพรวมได้ว่าประชากรของประเทศครึ่งหนึ่งเป็นสตรี การพัฒนาประเทศจะเกิดผลสัมฤทธิ์ได้อย่างเต็มทีนั้น สตรีถือเป็นหุ้นส่วนหนึ่งของการพัฒนาซึ่งต้องได้รับโอกาสให้การพัฒนา และได้มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาผ่านกลไกต่างๆ อย่างเหมาะสมและมีประสิทธิภาพด้วย



ภาพที่ 1.1 แสดงอัตราส่วนของประชากรชายและหญิงจำแนกตามภาค  
แหล่งที่มา: สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา, 2546.

หากสำรวจย้อนกลับไปในอดีต พบว่า สตรีนั้น ไม่มีความจำเป็นที่จะต้องออกมาทำงานหรือแสดงบทบาทนอกบ้าน แม้แต่สตรีชนบทซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในครัวเรือนที่ประกอบอาชีพเกษตรกรรม สตรีอาจต้องช่วยในการเพาะปลูกและเก็บเกี่ยวตามฤดูกาลบ้าง แต่ก็ถือเป็นงานภายในครอบครัวไม่ถือเป็นงานภายนอก ดังนั้นสตรีในอดีตจึงมีบทบาทสำคัญอยู่แต่ภายในครัวเรือนในฐานะมารดาและภรรยา บทบาทในสังคมภายนอกบ้านจึงมีเพียงเล็กน้อย การขัดเกลาและอบรมบุตรสาวจึงเน้นการฝึกเป็นแม่บ้าน แม่เรือน และไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการศึกษาสูงมากนัก ซึ่งส่งผลให้สถานภาพของสตรีถูกกดให้ต่ำลงกว่าบุรุษ โดยสตรีเป็นเพียงวัตถุ หรือสมบัติของแต่ละครัวเรือนเท่านั้น

เมื่อสภาพการณ์ได้เปลี่ยนแปลงไป ในปัจจุบันระบบเศรษฐกิจแบบทุนนิยมเป็นแรงผลักดันที่สำคัญให้มีการใช้ชีวิตครอบครัวแบบสมัยใหม่ แต่ละครัวเรือนจำเป็นต้องมีรายได้ที่เป็นตัวเงินเพิ่มขึ้น สภาพการณ์เช่นนี้มีผลผลักดันให้สตรีต้องมีบทบาทเพิ่มในการหารายได้ช่วยครอบครัว โดยการทำหน้าที่ภายนอกบ้านมากขึ้น ทำให้สตรีที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีมักได้รับการศึกษาที่สูงขึ้น แต่สตรีที่มีฐานะทางเศรษฐกิจที่ต่ำกว่ายังคงไม่ได้รับการพัฒนาเท่าที่ควร (คณะทำงานวางแผนพัฒนาสตรีระยะยาว, 2524: 1-2)

ภาวะการแข่งขันและการพัฒนาให้เกิดความทันสมัย ถึงแม้จะทำให้สตรีมีบทบาททางด้านการงานมากขึ้น แต่ก็ยังคงมีเงื่อนไข และจำกัดสถานภาพของสตรีให้อยู่ในขอบเขตที่ไม่แตกต่างไปจากเดิมมากนัก สตรีต้องทำหน้าที่ทั้งในบ้าน โดยมีฐานะเป็นทั้งมารดา และภรรยา เป็นแม่บ้านแม่เรือน ในขณะที่เดียวกันยังคงแสดงบทบาทนอกบ้านเป็นแรงงานชั้นสองของตลาดแรงงานไปพร้อมกัน ซึ่งถือเป็นบทบาทอันหนักหน่วงอย่างยิ่ง

ไม่เพียงแต่การรับผิดชอบตามบทบาทข้างต้นที่เป็นเครื่องถ่วงรั้งในการพัฒนาสตรี สถานภาพของสตรีที่ถูกกำหนดให้เป็นเพียงวัตถุหรือสมบัติของครัวเรือน ประกอบกับค่านิยมทวิมาตรฐาน (Double Standard) การเลือกปฏิบัติ และการกดขี่ทางเพศ ก็เป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้สตรีมีฐานะที่ไม่เท่าเทียมกับบุรุษ และไม่สามารถเข้าร่วมเป็นส่วนหนึ่งในกระบวนการพัฒนาได้อย่างแท้จริง

ด้วยเหตุปัจจัยดังกล่าวจึงเกิดการเรียกร้องให้มีการพัฒนาสตรีขึ้นอย่างจริงจัง ซึ่งมีปรากฏการณ์ที่สำคัญอย่างน้อย 2 ประการ คือ ปรากฏการณ์แรกคือได้มีการเคลื่อนไหวให้มีการพัฒนาบทบาทและสถานภาพสตรีขึ้นอย่างเป็นรูปธรรมตามกระแสสากล โดยรัฐบาลได้จัดตั้งหน่วยงานขึ้นเป็นการเฉพาะเพื่อดูแลงานด้านการพัฒนาสตรี พร้อมกับการจัดให้มีแผนพัฒนาสตรีระยะยาวตั้งแต่ปี พ.ศ. 2525 เพื่อเป็นแผนแม่บทและยุทธศาสตร์หลักในการพัฒนาบทบาทและสถานภาพสตรีไทย

ปรากฏการณ์ที่สองคือ หลังจากการเปลี่ยนแปลงทางการเมืองและมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 เป็นต้นมา ความเสมอภาคในบทบาทและสถานภาพของสตรีได้รับหยิบยกเป็นประเด็นสำคัญยิ่งขึ้นเนื่องจากเป็นส่วนหนึ่งของบทบัญญัติในรัฐธรรมนูญ ประกอบกับการที่ภาคประชาชนและประชาสังคม (Civil Society) ได้เติบโตขึ้นอย่างรวดเร็วและมีการรวมตัวกันเป็นกลุ่ม องค์กร และขยายตัวเป็นเครือข่ายเพื่อแสดงบทบาทร่วมในการผลักดันนโยบาย และกระบวนการนำนโยบายสู่การปฏิบัติ ทำให้องค์กรที่ดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีปรากฏขึ้นในสังคมไทย และแสดงบทบาทในการดำเนินกิจกรรมตามจุดสนใจของกลุ่มคนอย่างมากมาย

ประเทศไทยได้เริ่มมีการดำเนินงานด้านสตรีอย่างชัดเจนในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) ต่อมาได้มีการจัดทำแผนพัฒนาสตรีฉบับแรกขึ้น คือ แผนพัฒนาสตรีระยะยาว ในช่วงปี พ.ศ. 2525 – 2544 ซึ่งได้ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาสตรีระยะ 5 ปี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) และฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534) การส่งเสริมงานด้านสตรีของประเทศไทยนับว่าสอดคล้องกับช่วงเวลาที่ยุทธศาสตร์สหประชาชาติประกาศให้ปี พ.ศ. 2518 เป็นปีสตรีสากล และปี พ.ศ. 2519 – 2528 เป็นทศวรรษสตรีเพื่อความเสมอภาค การพัฒนา และสันติภาพ โดยให้ทั่วโลกตระหนักถึงความสำคัญของสตรีและให้แต่ละประเทศสนใจงานพัฒนาสตรีมากยิ่งขึ้น ซึ่งองค์การสหประชาชาติได้จัดประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรีเป็นระยะๆ เพื่อติดตามความก้าวหน้าในการดำเนินงานของประเทศสมาชิก

หลังจากประเทศไทยได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) เป็นองค์กรถาวรระดับชาติด้านสตรีในปี พ.ศ. 2532 แล้ว ได้มีการทบทวนแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2525 – 2544) และจัดทำนโยบายและแผนงานพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535 – 2554) เป็นแผนระยะยาวฉบับที่สอง ซึ่งได้ใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) และฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) โดยแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ได้พิจารณาครอบคลุมถึงอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบของสหประชาชาติ ซึ่งประเทศไทยได้เข้าเป็นภาคีเมื่อปี พ.ศ. 2528 และปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรีจากการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรี ครั้งที่ 4 เมื่อปี พ.ศ. 2538 ที่สาธารณรัฐประชาชนจีนด้วย ทั้งนี้เพื่อให้พันธกรณีสากลที่ประเทศไทยได้ร่วมให้การรับรองมีผลในทางปฏิบัติ

ซึ่งในปัจจุบันนี้ประเทศไทยอยู่ในระหว่างการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งยกร่างโดยคณะอนุ-

กรรมการพัฒนานโยบาย ในคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) โดยได้บูรณาการแนวคิดทิศทางจากนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535 – 2554) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ซึ่งกำหนดกรอบวิสัยทัศน์ที่มุ่งเน้นปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียงและการพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาคน ต่อเนื่องจากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 ประกอบกับหลักการพื้นฐานของรัฐธรรมนูญแห่งอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่บัญญัติรับรองสิทธิและความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ตลอดจนปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการและข้อเสนอแนะในการริเริ่มแนวทางใหม่เพื่อดำเนินการตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งจากผลการประชุมสมัชชาสหประชาชาติสมัยพิเศษ ครั้งที่ 23 เมื่อเดือนมิถุนายน พ.ศ. 2543 เพื่อทบทวนการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการปักกิ่งในช่วง 5 ปี โดยคำนึงถึงการประยุกต์ให้สอดคล้องกับบริบทของสังคมไทย และเน้นการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมในการเสริมสร้างความเสมอภาคและความก้าวหน้าของสตรี รวมทั้งคำนึงถึงความชัดเจนของแผน เพื่อให้หน่วยงานต่างๆ รับผิดชอบแผนปฏิบัติการต่อไป (คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ, 2545)

องค์กรที่ทำหน้าที่ในการพัฒนาสตรีทั้งที่อยู่ในภาครัฐ และภาคเอกชนหลายหน่วยงานมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการยกระดับบทบาทและสถานภาพของสตรีไทยให้อยู่ในระดับที่ใกล้เคียงหรือทัดเทียมกับบุรุษ บางหน่วยงานแสดงบทบาทในการให้ความช่วยเหลือสตรีที่ประสบกับความรุนแรง การเลือกปฏิบัติ และการกดขี่ทางเพศ

บทบาทที่สำคัญที่สุดขององค์กรที่ทำหน้าที่พัฒนาสตรีดังกล่าวคือการมีส่วนร่วมเป็นกลไกในการดำเนินการตามแผนพัฒนาสตรี และผลักดันแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติเพื่อยกฐานะบทบาทและสถานภาพของสตรีให้เป็นไปตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ แต่อย่างไรก็ตาม หากพิจารณาจากหลักฐานต่างๆ ที่แสดงให้เห็นถึงบทบาทและสถานภาพของสตรีไทย จะพบว่าสตรีไทยยังอยู่ในภาวะขาดการพัฒนา และยังได้รับการคุกคามจากบุรุษด้วยความรุนแรงที่เพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ

ตัวอย่างหลักฐานแรก จากตารางแสดงคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้นทั่วประเทศอาณาจักรเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ ได้แสดงให้เห็นว่าการกระทำผิดที่มีลักษณะการกดขี่ต่อสตรีเพิ่มมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง และมีแนวโน้มสูงขึ้นเป็นลำดับในอนาคต

ตารางที่ 1.1 แสดงคดีที่ขึ้นสู่การพิจารณาของศาลชั้นต้นทั่วประเทศเกี่ยวกับการล่วงละเมิดทางเพศ

คดี	ปี												
	2533	2534	2535	2536	2537	2538	2539	2540	2541	2542	2543	2544	2545
ข่มขืนกระทำชำเราและทำอนาจาร	2,238	2,377	2,481	3,149	3,519	3,519	3,337	3,694	3,587	4,074	4,291	4,061	4,896
เกี่ยวกับเพศ มาตรา 282-287	579	733	861	1,005	1,177	1,519	1,590	1,423	1,664	1,766	1,996	2,429	2,246
รวม	2,817	3,110	3,342	4,154	4,696	5,038	4,927	5,117	5,251	5,840	6,287	6,490	7,142

ตัวอย่างหลักฐานที่สอง จากตารางแสดงความรุนแรงในครอบครัวจากการรายงานของหนังสือพิมพ์รายวัน 5 ฉบับ ได้แสดงให้เห็นว่าการทำร้าย การกระทำทารุณ และการทอดทิ้งสตรีมีความรุนแรงเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับเช่นเดียวกัน

ตารางที่ 1.2 แสดงความรุนแรงในครอบครัวจากการรายงานของหนังสือพิมพ์รายวัน 5 ฉบับ

ความรุนแรงในครอบครัว	จำนวน (กรณี)			รวม
	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	
สามีทำร้ายร่างกายภรรยา	17	20	23	60
สามีฆ่าภรรยา	30	60	57	147
สามี มีหญิงอื่น	8	7	8	23
ชายไม่อุปการะเลี้ยงดูบุตร	3	1	1	5
ภรรยาฆ่าสามี	13	19	24	56
ภรรยาฆ่าตัวตาย	2	9	8	19
แม่ฆ่าลูก	6	9	6	21
พ่อฆ่าลูก	4	13	10	27

## ตารางที่ 1.2 (ต่อ)

ความรุนแรงในครอบครัว	จำนวน (กรณี)			รวม
	ปี 2543	ปี 2544	ปี 2545	
กรรชาติเจ้าโลกสามี่	1	-	1	2
อื่นๆ	-	6	25	31
รวม	84	144	193	391

ถึงแม้ว่าในแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) จะได้มีการดำเนินการเน้นการพัฒนาให้สตรีทุกคนมีโอกาสได้พัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา แต่จากหลักฐานตัวอย่างทั้งสองกรณีได้แสดงให้เห็นว่ายังเกิดความรุนแรงต่อสตรีมากขึ้น และมีแนวโน้มจะเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ในอนาคต

นอกจากนี้สังคมยังคงมองบทบาทของสตรีเหมือนเช่นในอดีต มีการเลือกปฏิบัติต่อสตรีและการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของสตรีก็ยังไม่เพียงพอ จะเห็นว่าปัจจัยต่างๆ เหล่านี้ส่งผลกระทบต่อการพัฒนาสตรี ปัจจัยต่างๆ เหล่านี้จึงเป็นส่วนหนึ่งในการนำไปกำหนดแนวคิดและทิศทาง วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549)

จากหลักฐานตัวอย่างทั้งสองกรณีได้แสดงให้เห็นว่าสตรียังได้รับการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรม เนื่องด้วยบทบาทและสถานภาพของสตรียังไม่ได้รับการพัฒนาให้อยู่ในระดับที่เป็นที่ยอมรับ และสตรียังคงมีฐานะเป็นเพียงวัตถุภายในการครอบครองของบุรุษที่สามารถกระทำการใดๆ ก็ได้ นับข้านี้ยังแสดงให้เห็นว่าในกระบวนการพัฒนาสตรีนั้นอาจมีปัญหาและอุปสรรคบางประการ ซักกันอยู่ ดังนั้นการสร้างความเป็นธรรมระหว่างสองเพศให้เกิดขึ้นในสังคม เพื่อให้ทั้งสองเพศเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศนั้น จึงจำเป็นต้องให้ความสำคัญกับการยกระดับบทบาทและสถานภาพของสตรีให้พัฒนาตามเป้าหมายของแผนพัฒนาสตรีที่กำหนดไว้ โดยอาศัยกลไกและกระบวนการมีส่วนร่วมขององค์กรพัฒนาสตรีในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติอย่างมีประสิทธิภาพ

จากปรากฏการณ์ข้างต้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจในประเด็นดังกล่าว โดยได้กำหนดเป็นปัญหาที่นำสู่การวิจัยดังนี้ “องค์กรพัฒนาสตรีมีศักยภาพ ยุทธศาสตร์ และกระบวนการในการนำแผนพัฒนาไปสู่การปฏิบัติเพื่อยกฐานะบทบาทสถานภาพสตรีอย่างไรบ้าง รวมทั้งผลของการนำแผนไปสู่การปฏิบัตินั้นเป็นอย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคหรือไม่” ซึ่งผู้วิจัยจะได้ศึกษาในเชิงเปรียบเทียบทั้งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน

การศึกษาเพื่อตอบปัญหาดังกล่าวข้างต้นนี้จะเป็นการทำลายกำแพงที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาสตรีลง และทำให้สตรีสามารถแสดงบทบาทเป็นหุ้นส่วนในการพัฒนาประเทศร่วมกับบุรุษได้อย่างแท้จริง

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.2.1 เพื่อศึกษาสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งได้นำสู่การปฏิบัติแล้ว หรืออยู่ระหว่างการนำสู่การปฏิบัติ

1.2.2 เพื่อวิเคราะห์องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีในการนำแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ไปปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร กระบวนการดำเนินงานตามแผน ผลการดำเนินงานตามแผน ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอในการขจัดอุปสรรคเบื้องต้น

## 1.3 ขอบเขตของการศึกษา

ในการศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรี ไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน ได้แบ่งออกเป็นขอบเขตด้านต่างๆ ดังนี้

### 1.3.1 ขอบเขตด้านเนื้อหา

ในการศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรี ไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนนั้น ผู้วิจัยจะทำการศึกษาระบบสำคัญของแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) และทำการศึกษาแผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรต่างๆ ที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีในการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ

### 1.3.2 ขอบเขตด้านกลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรี ไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน ได้แก่ องค์กรพัฒนาสตรีของภาครัฐ และภาคเอกชน ทั้งองค์กรที่เป็นองค์กรทางวิชาการ ให้ความรู้และวิจัยเกี่ยวกับแผนพัฒนาสตรีหรือการส่งเสริมบทบาท สถานภาพของสตรี และองค์กรที่สนับสนุนหรือนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 1.3.3 ขอบเขตด้านเวลา

ระยะเวลาในการศึกษานั้น ผู้วิจัยจะทำการศึกษาดังแต่แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้เริ่มสู่การปฏิบัติ คือ ระหว่าง พ.ศ. 2545 - 2547

แหล่งข้อมูลในการศึกษาจะอาศัยข้อมูลจากเอกสารวิชาการ เอกสารผลการดำเนินงานขององค์กรที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์จากผู้บริหารหรือผู้ปฏิบัติงานในองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี และการศึกษาองค์กรพัฒนาสตรี จะศึกษาเฉพาะองค์กรที่เป็นที่ยอมรับ และมีบทบาทเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีเท่านั้น

## 1.4 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.4.1 ทำให้ทราบสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรีที่สำคัญซึ่งได้นำสู่การปฏิบัติแล้ว หรืออยู่ระหว่างการนำสู่การปฏิบัติ

1.4.2 ทำให้ทราบถึงความแตกต่างของศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร กระบวนการดำเนินงานตามแผน ผลการดำเนินงานตามแผน ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งได้ทำการเปรียบเทียบระหว่างองค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีในการนำแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ไปปฏิบัติ พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอในการขจัดอุปสรรคเบื้องต้น

## บทที่ 2

### แนวความคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาเรื่อง “การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน” นั้น แนวคิดทฤษฎีที่ใช้ในการศึกษานี้ได้แก่ 1) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ ซึ่งประกอบด้วยความหมายของนโยบายสาธารณะ ประเภทของนโยบายสาธารณะ ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ และปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ 2) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมิน ซึ่งประกอบด้วยความหมายของการประเมิน และแนวคิดการประเมินของ Provas 3) แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสตรี ซึ่งประกอบด้วยแนวคิดเกี่ยวกับสตรีนิยม แนวคิดของสังคมไทยต่อสตรี และสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) และ 4) แนวคิดเกี่ยวกับองค์การเอกชน สาธารณประโยชน์ ซึ่งประกอบด้วยความหมายขององค์การเอกชน สาธารณประโยชน์ และลักษณะขององค์การเอกชน สาธารณประโยชน์ รวมทั้งผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ดังรายละเอียดตามลำดับนี้

#### 2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

##### 2.1.1 ความหมายของนโยบายสาธารณะ

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความหมายของนโยบายสาธารณะ ซึ่งได้มีนักวิชาการจำนวนมากได้นิยามความหมายของนโยบายในลักษณะต่างๆ ดังต่อไปนี้

Shakansky (1970: 1) กล่าวว่า นโยบายสาธารณะ หมายถึง กิจกรรมต่างๆ ที่รัฐบาล หรือองค์กรของรัฐจัดทำขึ้น อาทิ การจัดบริการสาธารณะ การออกกฎหมายและการบังคับใช้กฎหมายต่างๆ และการจัดพิธีกรรมอันถือเป็นสัญลักษณ์ของสังคม

Dye (1978: 3) ได้ให้นิยามว่า นโยบายสาธารณะ คือ สิ่งใดก็ตามที่รัฐบาลเลือกที่จะทำหรือไม่กระทำ

Anderson (2003: 3) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่า เป็นแนวทางการปฏิบัติที่

กำหนดขึ้นเพื่อสนองตอบต่อปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น หรืออีกนัยหนึ่งคือ แนวทางที่รัฐบาลหรือองค์กรของรัฐบาลกำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหานั้นเอง

อมร รักษาสัตย์ (2518: 18) ได้ให้ความหมายของนโยบายสาธารณะว่าหมายถึง ความคิดของรัฐบาลที่ว่าจะทำอะไรหรือไม่ อย่างไร เพียงใด เมื่อใด โดยมีองค์ประกอบ 3 ประการ คือ (1) การกำหนดเป้าหมายของสิ่งที่ต้องการจะกระทำ (2) กำหนดกลวิธีที่จะปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์ และ (3) การกำหนดการสนับสนุนต่างๆ

กุลชน ธนาพงศธร (2546: 9) สรุปความหมายของนโยบายสาธารณะว่าเป็นแนวทางกว้างๆ ที่รัฐบาลของประเทศหนึ่งๆ ได้กำหนดขึ้นเป็นโครงการ แผนการหรือกำหนดการเอาไว้ล่วงหน้า เพื่อเป็นหนทางชี้แนะให้มีการปฏิบัติต่างๆ ตามมาทั้งนี้เพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมาย หรือวัตถุประสงค์ที่ได้กำหนดไว้

ศุภชัย ยาวะประภาส (2545: 3) ได้นิยามความหมายของนโยบายสาธารณะว่า เป็นแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐ ซึ่งรวมทั้งกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต

จากความหมายของนโยบายสาธารณะที่นักวิชาการข้างต้นได้ให้ความหมายไว้ จะพบว่าแต่ละท่านนั้นมีแนวความคิดที่แตกต่างกันออกไป เช่น Shakansky และ Dye มองนโยบายสาธารณะในลักษณะของกิจกรรมที่รัฐบาลเลือกที่จะกระทำ หรือ Anderson กุลชน ธนาพงศธร และ ศุภชัย ยาวะประภาส มองนโยบายสาธารณะว่าเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาหรือแนวทางในการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล และอมร รักษาสัตย์ ที่มองนโยบายสาธารณะว่าเป็นแนวคิดของรัฐบาลที่จะตัดสินใจดำเนินกิจกรรมต่างๆ โดยมีเป้าหมายและกลวิธีในการบรรลุถึงเป้าหมายนั้น เป็นต้น ซึ่งผู้วิจัยสามารถนำมาสรุปได้ว่าความหมายของนโยบายสาธารณะนั้น หมายถึง การตัดสินใจของรัฐบาลในการเลือกแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐเพื่อแก้ไขหรือสนองตอบต่อปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้น ซึ่งแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐนั้นควรต้องมีเป้าหมายของแนวทาง และวิธีการดำเนินการเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายนั้น

### 2.1.2 ประเภทของนโยบายสาธารณะ

การศึกษาถึงประเภทของนโยบายสาธารณะ จะช่วยทำให้ได้ทราบถึงวิธีการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะ และทำให้ทราบว่านโยบายสาธารณะที่ปรากฏอยู่ในสังคมนั้นเป็นนโยบายประเภทใด ซึ่งหลักเกณฑ์และวิธีการจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะนั้นสามารถจำแนกได้หลากหลายวิธีแตกต่างกันตามทัศนะของนักวิชาการต่างๆ

จากการศึกษาการจัดประเภทนโยบายสาธารณะของกุลชน ธนาพงศธร (2546: 27 – 36)

สามารถสรุปได้ 4 ประการ คือ

2.1.2.1 การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะตามลักษณะของเนื้อหาและวัตถุประสงค์ของนโยบาย

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะโดยหลักเกณฑ์นี้ เป็นการจำแนกประเภทโดยการพิจารณาถึงเนื้อหาสาระสำคัญและวัตถุประสงค์ของนโยบายหนึ่งๆ ว่ามีลักษณะอย่างไร มีความคล้ายคลึงหรือความแตกต่างกับเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์ของนโยบายอื่นๆ อย่างไร จากนั้นจึงดำเนินจัดประเภทของนโยบายที่มีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์อย่างเดียวกันหรือคล้ายคลึงกันเข้าไว้ในประเภทเดียวกัน ซึ่งการใช้หลักเกณฑ์ในเรื่องเนื้อหาสาระสำคัญและวัตถุประสงค์ของนโยบายในการจำแนกนโยบายนั้น ยังได้แบ่งออกเป็นอีก 2 กลุ่มความคิด คือ

1) กลุ่มแรก เป็นการจำแนกประเภทเพื่อใช้ศึกษาวิเคราะห์ปัญหาต่างๆ ของสังคมอเมริกัน โดยเฉพาะ ซึ่งนักวิชาการที่สำคัญในกลุ่มนี้ คือ Theodore (อ้างถึงในกุลธน ธนาพงศธร, 2546: 29) ซึ่งได้จำแนกนโยบายออกเป็น 3 ประเภท ได้แก่ (1) นโยบายเกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulatory Policy) ได้แก่ นโยบายใดๆ ก็ตามที่มีเนื้อหาสาระและวัตถุประสงค์เพื่อต้องการจัดระเบียบของสังคมให้อยู่ในสภาพที่สงบเรียบร้อย ลักษณะของนโยบายประเภทนี้จะพบเห็นในรูปแบบของกฎ ข้อบังคับ คำสั่งต่างๆ หากฝ่าฝืนจะต้องได้รับโทษ (2) นโยบายเกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (Distributive Policy) เป็นนโยบายประเภทที่มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดรายละเอียดเกี่ยวกับการกระจายทรัพยากรต่างๆ ของรัฐ โดยรัฐจะต้องเป็นผู้ดำเนินการจัดกระจายทรัพยากรเหล่านั้นเอง และ (3) นโยบายเกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรเสียใหม่ (Redistributive Policy) เป็นนโยบายประเภทที่มีวัตถุประสงค์เพื่อที่จะดำเนินการจัดสรรปันส่วนในทรัพยากรต่างๆ เสียใหม่อีกครั้งหนึ่ง

2) กลุ่มที่สอง เป็นการจำแนกประเภทเพื่อใช้ศึกษาเปรียบเทียบระหว่างสังคมต่างๆ นักวิชาการที่สำคัญในกลุ่มนี้ คือ Almond Gabriel กับ Powell G. Bingham (อ้างถึงในกุลธน ธนาพงศธร, 2546: 29) ซึ่งทั้งสองได้ร่วมกันจำแนกประเภทของนโยบายออกเป็น 4 ประเภท ได้แก่ (1) นโยบายเกี่ยวกับการจัดระเบียบกฎเกณฑ์ (2) นโยบายเกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (3) นโยบายเกี่ยวกับการดึงดูด หรือถอนประโยชน์บางอย่างมาจากประชาชน และ (4) นโยบายเกี่ยวกับสัญลักษณ์

2.1.2.2 การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะตามกระบวนการของนโยบาย

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะโดยหลักเกณฑ์นี้ เป็นการจำแนกตามขั้นตอนต่างๆ ของกระบวนการกำหนดนโยบายว่ามีอะไรบ้าง มีลำดับขั้นตอนอย่างไร ซึ่งนักวิชาการที่ใช้หลักเกณฑ์นี้อย่างน้อย 2 คน คือ Shakansky (อ้างถึงในกุลธน ธนาพงศธร, 2546: 31) โดยได้

จำแนกกระบวนการของนโยบายออกเป็น 3 ประการ คือ ขั้นนโยบายสาธารณะ (Public Policy) ขั้นผลผลิตของนโยบาย (Policy Outputs) และขั้นผลกระทบของนโยบาย (Policy Impacts) และ Dror (อ้างถึงในกุลธน ธนาพงศธร, 2546: 31 - 32) ซึ่งได้จำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะตามกระบวนการของนโยบายไว้ 3 ประการ เช่นเดียวกัน คือ ขั้นการกำหนดนโยบายต้นแบบ (Metapolicy Making Stage) ขั้นการกำหนดนโยบาย (Policy Making Stage) และขั้นภายหลังจากกำหนดนโยบายแล้ว (Post Policy Making Stage)

#### 2.1.2.3 การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะตามขอบข่ายผลกระทบของนโยบาย

การจำแนกประเภทนี้เป็นการจำแนกโดยพิจารณาว่า เมื่อมีการกำหนดนโยบายสาธารณะ และได้นำไปปฏิบัติ นโยบายนั้นๆ ได้ก่อให้เกิดผลกระทบไปยังส่วนต่างๆ ของสังคมในรูปแบบและลักษณะใด นโยบายใดที่ก่อให้เกิดผลกระทบในรูปแบบและลักษณะเดียวกันก็จัดให้อยู่ในประเภทเดียวกัน นักวิชาการคนสำคัญที่จำแนกต่างวิธีดังกล่าว คือ Easton (อ้างถึงในกุลธน ธนาพงศธร, 2546: 33 - 34) ได้จำแนกนโยบายสาธารณะออกเป็น 2 ประเภท คือ นโยบายที่กำหนดขึ้นมาเพื่อใช้บังคับต่อบุคคล หรือกลุ่มบุคคลใด โดยเฉพาะ เช่น นโยบายเพิ่มภาษีที่ดิน ย่อมส่งผลกระทบต่อเฉพาะผู้ที่เป็นเจ้าของหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเท่านั้น และนโยบายที่มีผลกระทบหรือใช้บังคับกับสมาชิกของสังคมทั้งหมด เช่น นโยบายรักษาความสงบเรียบร้อยภายใน ย่อมจะบังคับใช้ต่อสมาชิกทุกคนของสังคม

#### 2.1.2.4 การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะตามลักษณะของกิจกรรมหรือภารกิจสำคัญของรัฐบาล

การจำแนกประเภทของนโยบายสาธารณะโดยหลักเกณฑ์นี้ เป็นการจำแนกประเภทโดยพิจารณาถึงขอบเขตหรือลักษณะของกิจกรรมสำคัญๆ ที่รัฐบาลของประเทศนั้นได้กระทำไป ซึ่งกิจกรรมของรัฐบาลแต่ละประเทศอาจมีความแตกต่างและสำคัญมากน้อยไม่เท่าเทียมกัน แล้วแต่ว่ารัฐบาลประเทศไหนจะให้ความสำคัญของกิจกรรมใดมากกว่ากัน

#### 2.1.3 ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นส่วนหนึ่งของกระบวนการนโยบาย (Policy Process) เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญยิ่ง เพราะความสำเร็จของนโยบายขึ้นอยู่กับความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ การศึกษาความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะทำให้สามารถเข้าใจสาระสำคัญของการนำนโยบายไปปฏิบัติได้ดีขึ้น ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งได้มีนักวิชาการจำนวนมากได้นิยามความหมายของการนำนโยบาย

## ไปปฏิบัติ ดังต่อไปนี้

William (1971) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความสามารถขององค์กรในการรวบรวมทรัพยากรทางการบริหารในองค์กร ให้สามารถปฏิบัติงานเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กร ซึ่งต้องมีการจัดหาหรือเตรียมวิธีการทั้งหลายเพื่อจะทำให้การดำเนินงานตามนโยบายสำเร็จลุล่วง โดยต้องใช้ความพยายามอย่างต่อเนื่องในช่วงระยะเวลาหนึ่งๆ จนสามารถดำเนินการได้สำเร็จ

Pressman and Wildavsky (1970: 21) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าเป็นกระบวนการดำเนินงานของรัฐบาลให้ประสบความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด ดังนั้น จึงต้องมีนโยบายเกิดขึ้นก่อนแล้วจึงมีการนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลลัพธ์ออกมา

Van Meter and Van Horn (1975: 447) ได้ให้ความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติว่า หมายถึง กิจกรรมทั้งหลายที่กระทำโดยรัฐบาลและเอกชน ซึ่งมีผลต่อการบรรลุความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ล่วงหน้าจากการตัดสินใจกำหนดนโยบาย

Bardach (1977) ได้กล่าวว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง กระบวนการทางการเมืองที่จะนำการตัดสินใจเกี่ยวกับทางเลือกของนโยบายไปปฏิบัติให้สำเร็จ กิจกรรมในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มุ่งแก้ไขปัญหาดังคมนี้นี้เป็นกิจกรรมซึ่งรัฐบาลต้องดำเนินการอย่างต่อเนื่อง

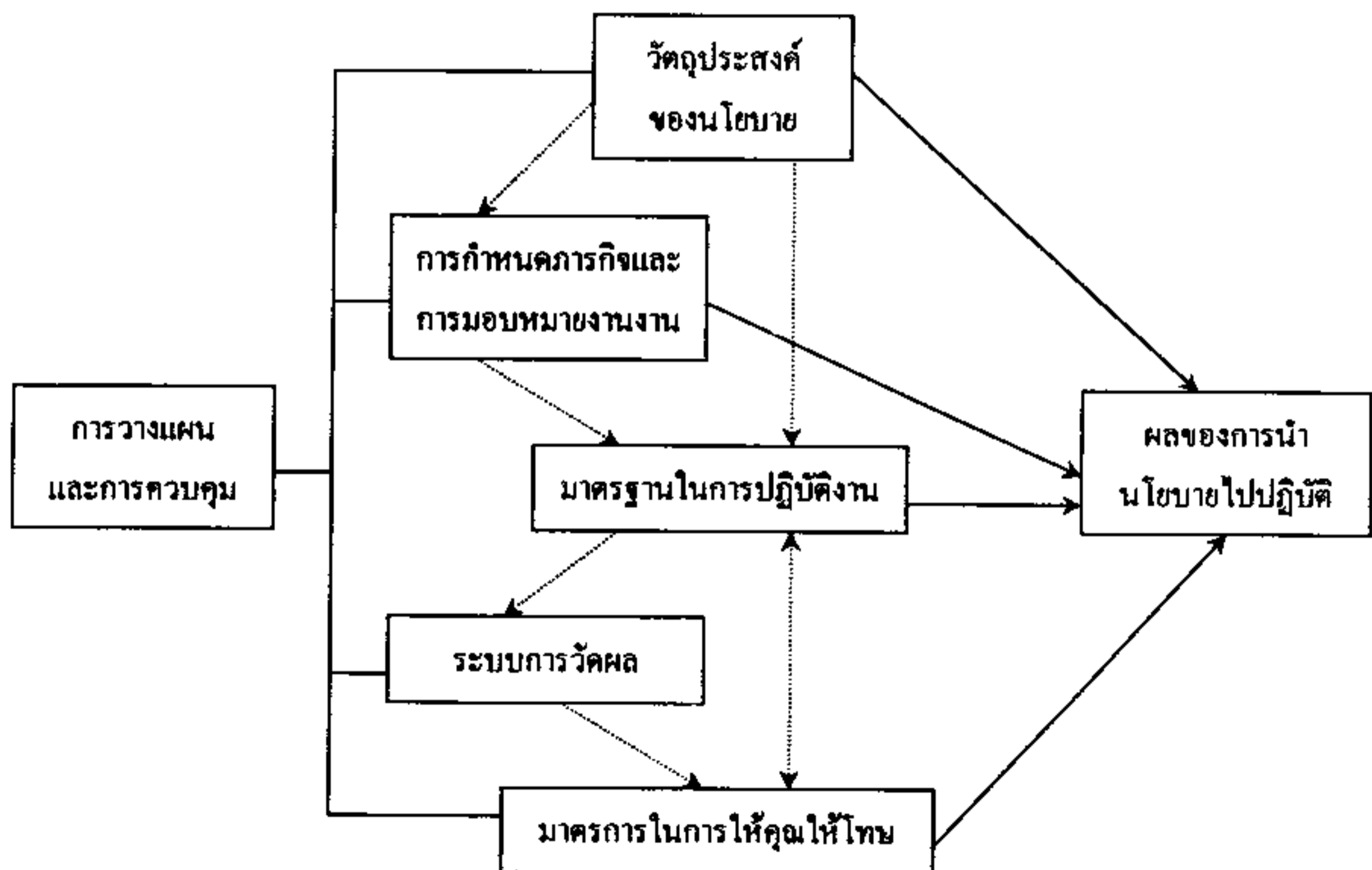
Mazmanian and Sabatier (1989) ได้ให้ความคิดเห็นว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง การนำการตัดสินใจกำหนดนโยบายที่ได้กระทำไว้ ซึ่งอาจอยู่ในรูปของกฎหมาย คำพิพากษาของศาล คำสั่งของรัฐบาลหรือคณะรัฐมนตรี ไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จ โดยมีกระบวนการซึ่งประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ดังนี้คือ การพิจารณาผลลัพธ์ที่พึงปรารถนาตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย การยินยอมปฏิบัติตามของผู้ที่เกี่ยวข้อง และการพิจารณาผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการรับรู้ของผู้ตัดสินใจกำหนดนโยบายและหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

ดังนั้นจึงสรุปความหมายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้ว่าหมายถึง การดำเนินการขององค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชน ในการแปลงวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบาย ให้เป็นแนวทางหรือแผนงานหรือโครงการ กิจกรรมที่เป็นรูปธรรม ประกอบด้วย การจัดหาทรัพยากรต่างๆ เพื่อดำเนินการให้สำเร็จลุล่วงตามวัตถุประสงค์ การวางแผนโครงการเพื่อตอบสนองวัตถุประสงค์ที่กำหนด การออกแบบองค์กรและการดำเนินงานให้เป็นไปตามแนวทางการดำเนินงาน โครงการที่กำหนดไว้

### 2.1.4 ตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ

ในทัศนะของ วรเชษ จันทรศร (2539: 453 – 465) ได้แบ่งตัวแบบเกี่ยวกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้ 6 ตัวแบบ ได้แก่ ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model) ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model) ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) ตัวแบบทางด้านการเมือง (Political Model) และตัวแบบทั่วไป (General Model) ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

2.1.4.1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล (Rational Model) ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับประสิทธิภาพในการวางแผนและการควบคุมการดำเนินงานตามนโยบายในการนำนโยบายไปปฏิบัติ หน่วยงานหรือองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการปฏิบัติงานให้บรรลุตามจุดมุ่งหมายของนโยบายที่กำหนดไว้จะต้องนำทรัพยากรทางการบริหารมาดำเนินงานโดยเน้นวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายเป็นหลัก ดังนั้นผู้นำนโยบายไปปฏิบัติจึงต้องเข้าใจความมุ่งหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจนอย่างถ่องแท้ เพื่อนำไปกำหนดภารกิจและมอบหมายงานให้แก่ฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ต้องกำหนดมาตรฐานให้แก่ผู้ปฏิบัติงาน มีระบบวัดผลการปฏิบัติงาน และระบบการให้ทุนให้โทษที่สัมพันธ์กันอย่างเหมาะสม ระบบการวางแผนและการควบคุมผลงานที่สิ่งนี้มีความสำคัญต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ

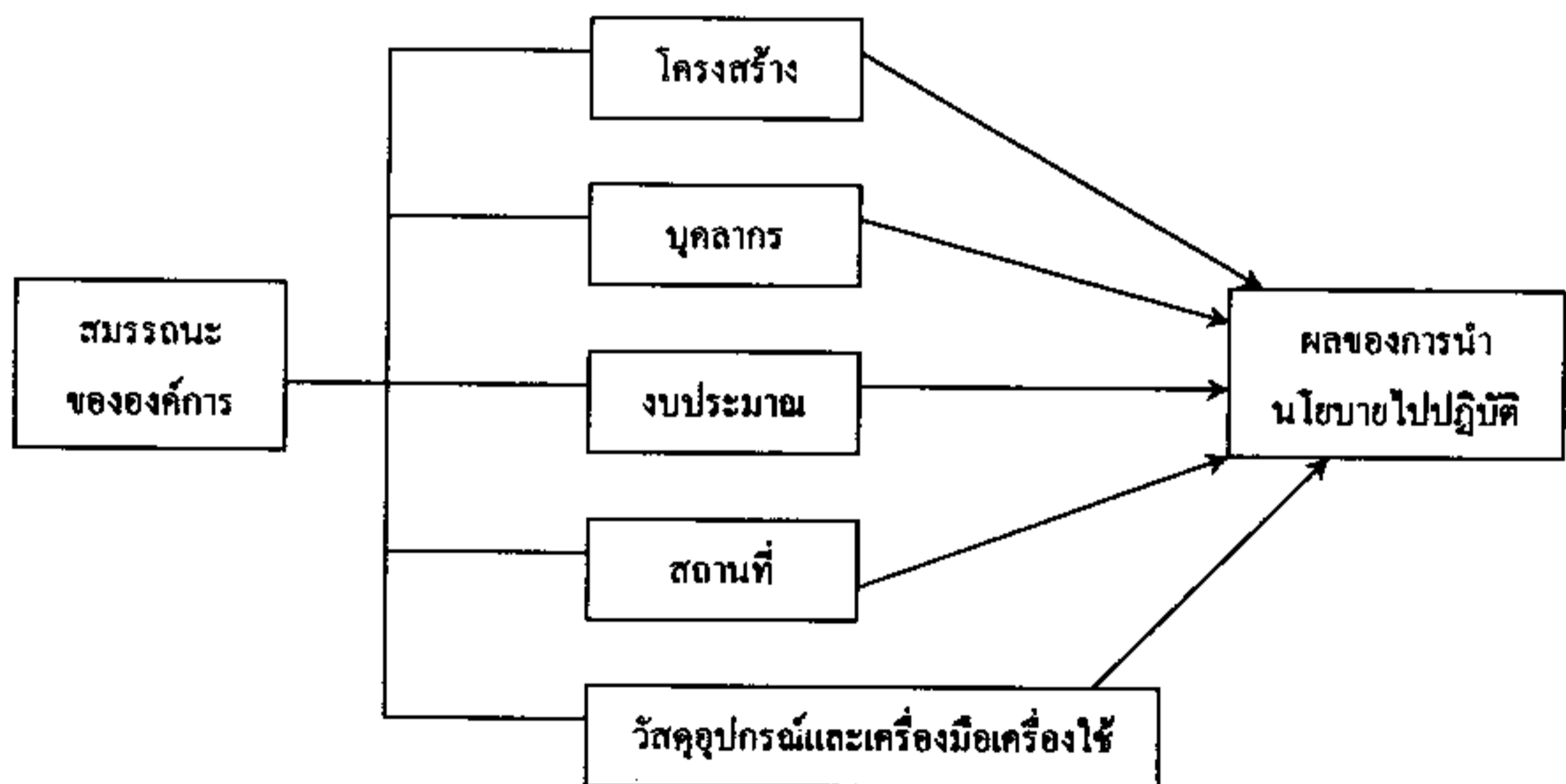


ภาพที่ 2.1 ตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล

แหล่งที่มา: วรเชษ จันทรศร, 2539: 453.

2.1.4.2 **ตัวแบบทางด้านการจัดการ (Management Model)** ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับสมรรถนะขององค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ เนื่องจากเชื่อว่าขีดความสามารถขององค์กรที่จะปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับความคาดหวังจะส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จ ซึ่งสมรรถนะขององค์กรมีความเกี่ยวข้องกับปัจจัยต่างๆ 5 ปัจจัย ได้แก่

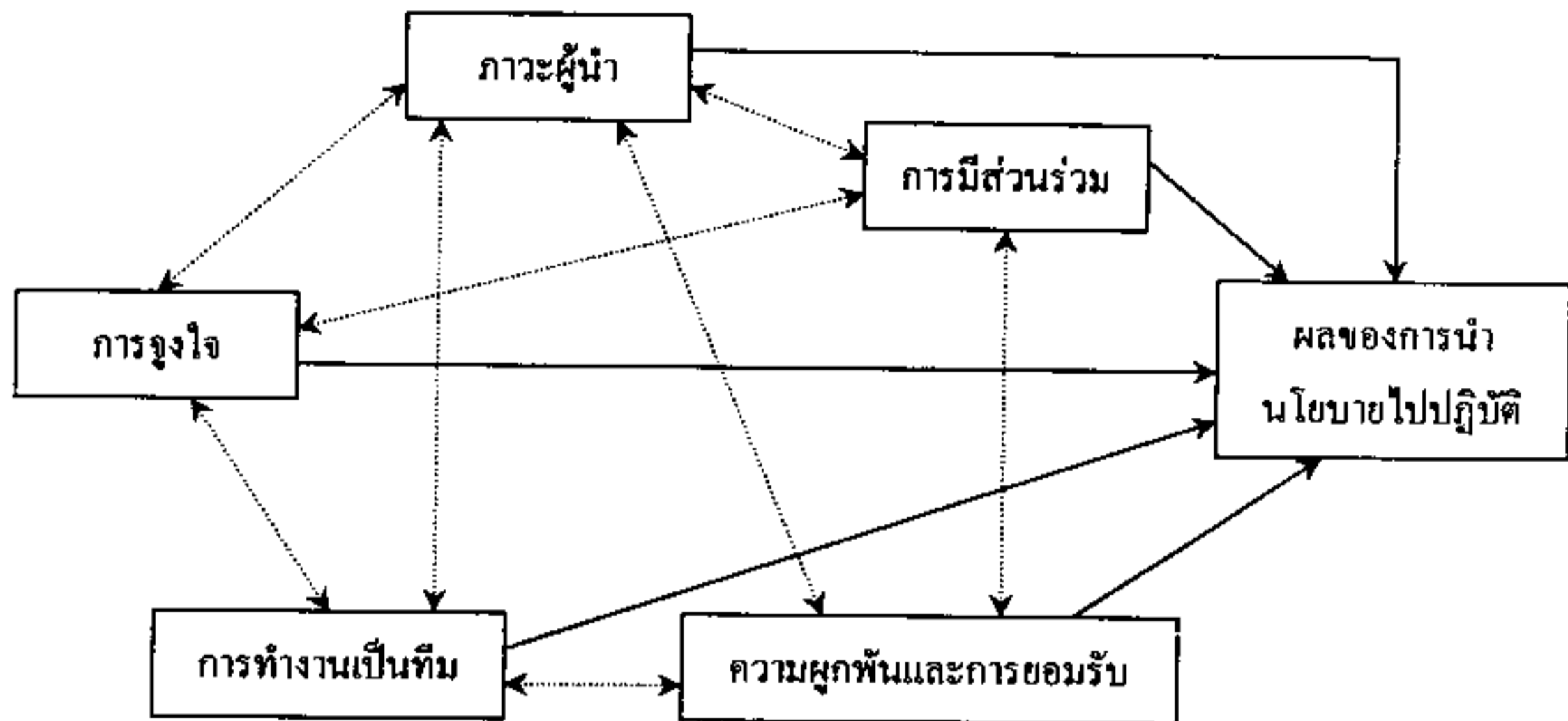
- 1) โครงสร้างขององค์กรที่เหมาะสมกับภาระงานที่รับผิดชอบในการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนโยบาย
- 2) ภายในองค์กรต้องประกอบด้วยบุคลากรซึ่งมีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะด้านการบริหารจัดการและ/หรือด้านเทคนิคอย่างเพียงพอ
- 3) งบประมาณในการดำเนินงานตามนโยบายต้องได้รับการสนับสนุนอย่างเพียงพอ
- 4) องค์กรยังต้องมีการเตรียมความพร้อมด้านวัสดุอุปกรณ์และเครื่องมือเครื่องใช้
- 5) สถานที่ที่ใช้ดำเนินงานต้องเอื้อต่อการดำเนินงานตามนโยบาย



ภาพที่ 2.2 ตัวแบบทางด้านการจัดการ  
แหล่งที่มา: วรเดช จันทรร, 2539: 455.

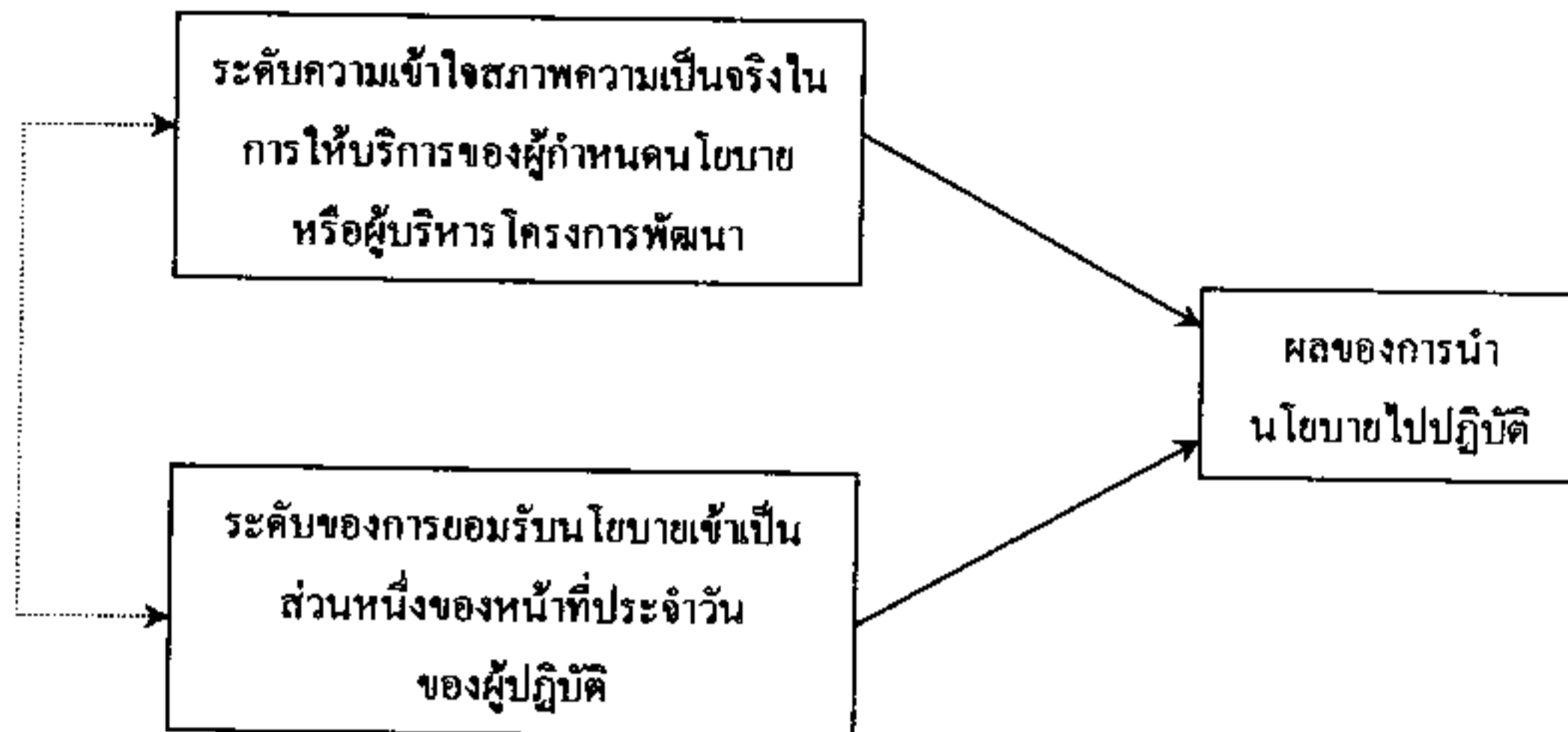
2.1.4.3 **ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร (Organization Development Model)** ตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วม (Participation) ขององค์กร ดังนั้นองค์กรที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติควรสร้างความผูกพันและการยอมรับนโยบาย โดยเน้นการมีส่วนร่วม

ร่วม ด้วยการ ใช้เทคนิคการจูงใจ และภาวะผู้นำของผู้บริหาร ในองค์กรเพื่อสร้างทีมงานที่มีประสิทธิภาพในการนำนโยบายไปปฏิบัติตั้งแต่ขั้นกำหนดนโยบายและวางแผนงานหรือโครงการ



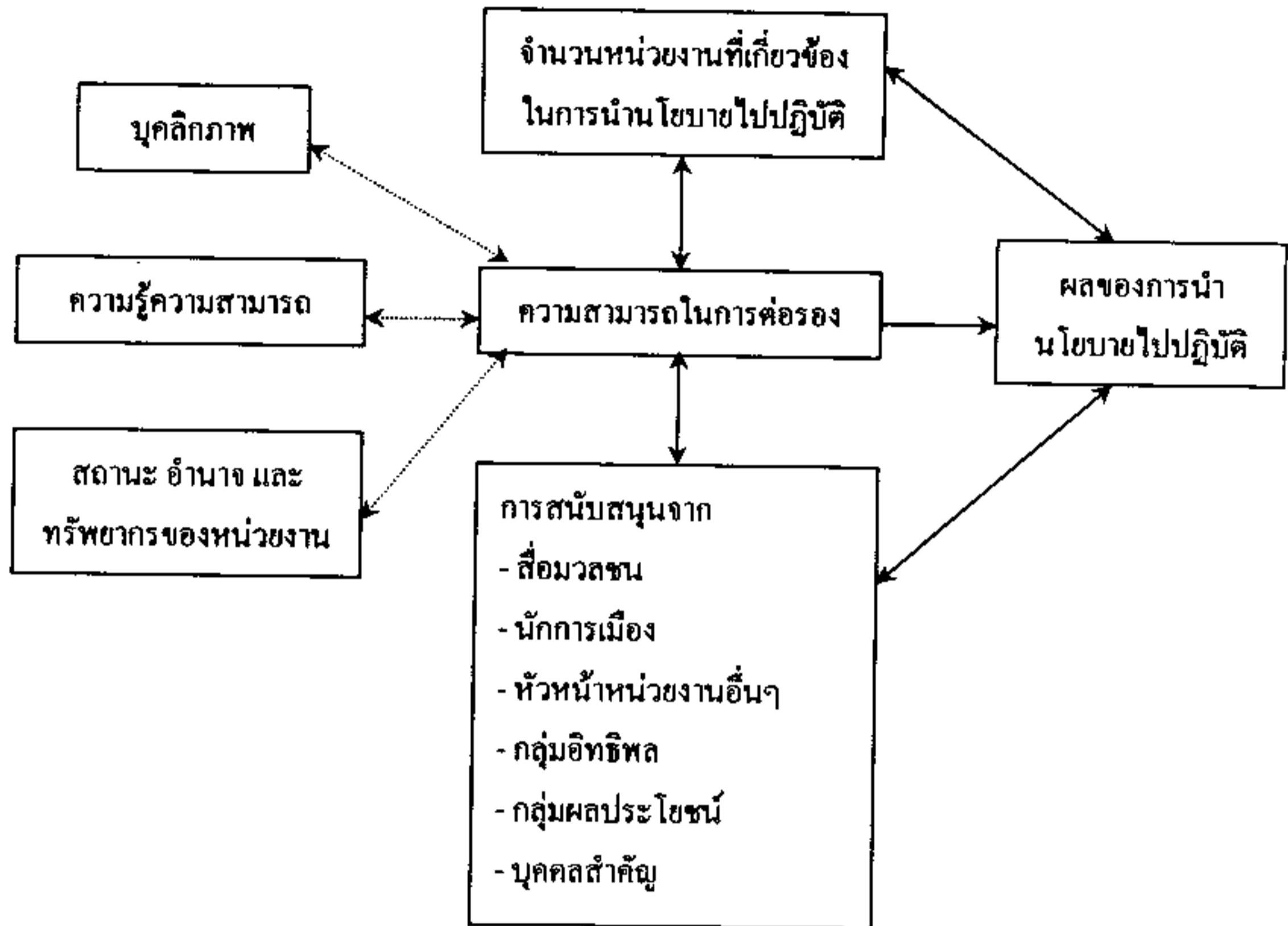
ภาพที่ 2.3 ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร  
แหล่งที่มา: วรเชช จันทรศร, 2539: 458.

2.1.4.4 ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ (Bureaucratic Processes Model) ตัวแบบนี้เชื่อว่าอำนาจขององค์กรนั้นเกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งอำนาจขององค์กรไม่ได้อยู่ที่ผู้บริหารระดับสูงหรือบุคลากรคนใดคนหนึ่งซึ่งดำรงตำแหน่งตามอำนาจหน้าที่ที่เป็นทางการขององค์กร แต่อำนาจที่แท้จริงขององค์กรกระจายอยู่ที่สมาชิกขององค์กรหรือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติทุกคน โดยที่ผู้บริหารหรือผู้บริหารระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องควบคุมไม่ได้ กล่าวคือสมาชิกขององค์กรหรือผู้นำนโยบายไปปฏิบัติสามารถใช้ดุลยพินิจหรือพิจารณาอนุญาตในการปฏิบัติหน้าที่ตามที่ได้รับมอบหมาย ความเข้าใจสภาพความเป็นจริงในการให้บริการของผู้กำหนดนโยบายหรือผู้บริหารระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง และการยอมรับนโยบายแล้วปรับแนวทางการปฏิบัติงานตามนโยบายให้เป็นส่วนหนึ่งของหน้าที่ประจำวันของผู้ปฏิบัติงานมีผลต่อความสำเร็จของนโยบาย



ภาพที่ 2.4 ตัวแบบทางด้านการกระบวนการของระบบราชการ  
แหล่งที่มา: วรเดช จันทรศร, 2539: 460.

2.1.4.5 ตัวแบบทางการเมือง (Political Model) ตัวแบบนี้เชื่อว่าผลการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับความสามารถในการเจรจาต่อรองของผู้ซึ่งเกี่ยวข้องกับนโยบายนั้นๆ ในฐานะผู้มีส่วนได้และผู้มีส่วนเสียประโยชน์จากการจัดสรรสิ่งที่มีคุณค่า (เช่น งบประมาณ ทรัพยากร) ให้แก่สังคมโดยฝ่ายการเมือง ดังนั้นจำนวนหน่วยงานหรือองค์การที่เกี่ยวข้องในการนำนโยบายไปปฏิบัติ บุคลิกภาพ ความรู้ความสามารถ สถานะ อำนาจและทรัพยากรของหน่วยงานหรือองค์การ ความสามารถในการต่อรองของผู้ซึ่งเป็นตัวแทนของหน่วยงานหรือองค์การ ความสัมพันธ์ของผู้ซึ่งเป็นตัวแทนของหน่วยงานหรือองค์การในลักษณะของการสนับสนุนจากปัจจัยภายนอกหน่วยงานหรือองค์การ ได้แก่ สื่อมวลชน นักการเมือง หัวหน้าหน่วยงานอื่นๆ กลุ่มอิทธิพล กลุ่มผลประโยชน์ และบุคคลสำคัญที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย

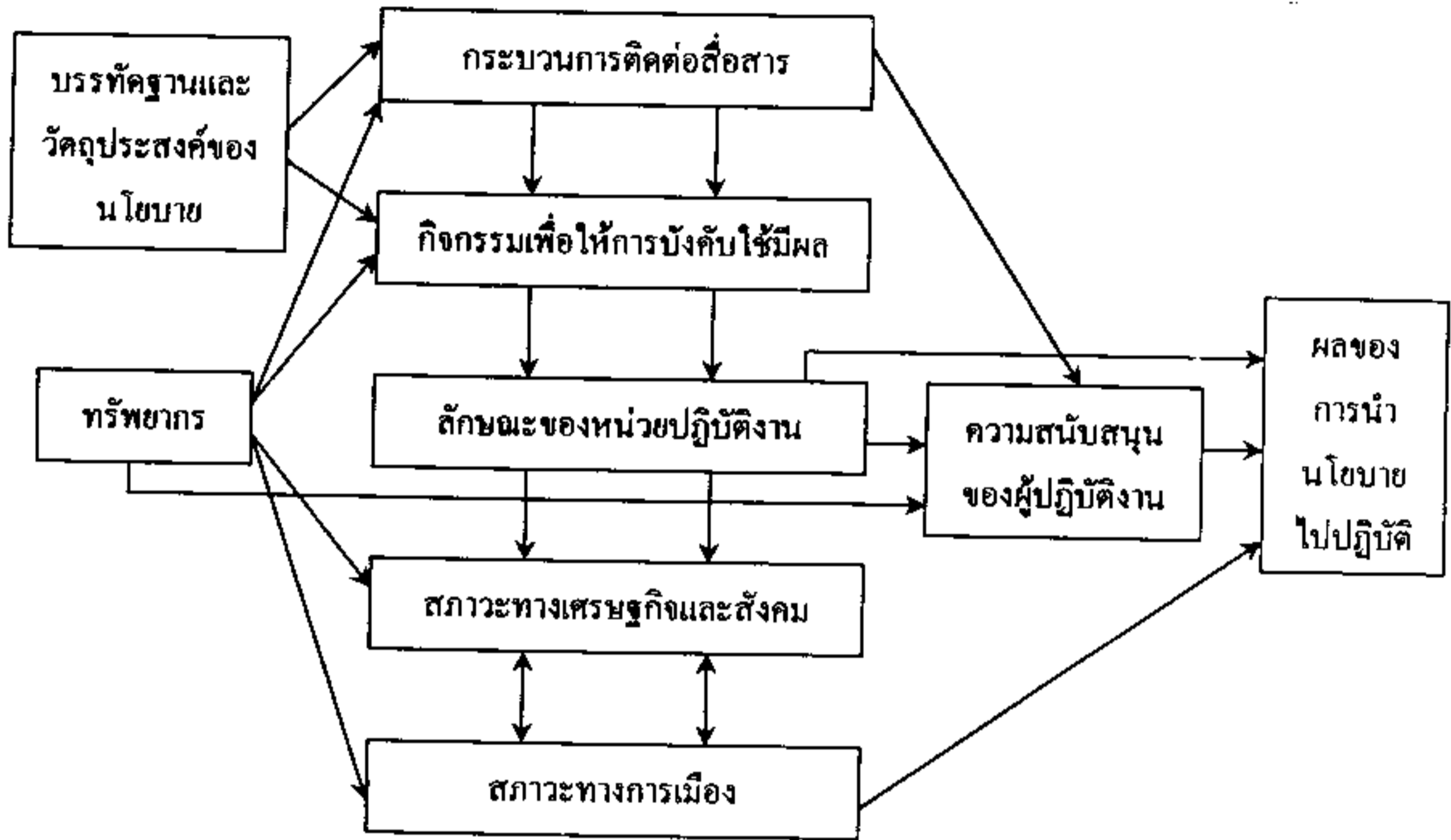


ภาพที่ 2.5 ตัวแบบทางด้านการเมือง

แหล่งที่มา: วรเชช จันทรศร, 2539: 462.

2.1.4.6 ตัวแบบทั่วไป (General Model) ตัวแบบนี้พัฒนามาจากหลายๆ ตัวแบบ ทำให้ตัวแปรในตัวแบบนี้ประกอบด้วยตัวแปรบางตัวจากตัวแบบที่ยึดหลักเหตุผล ตัวแบบทางด้านการจัดการ ตัวแบบทางด้านการพัฒนาองค์กร ตัวแบบทางด้านการบริหารของระบบราชการ และตัวแบบทางด้านการเมือง เนื่องจากตัวแปรบางตัวไม่อาจวิเคราะห์โดยใช้เชิงปริมาณ และตัวแบบนี้ประกอบด้วยตัวแปรจำนวนมากจนไม่สามารถวิเคราะห์เจาะลึกได้ อย่างไรก็ตามตัวแบบนี้ให้ความสำคัญกับตัวแปร 3 ตัวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ กระบวนการติดต่อสื่อสาร สมรรถนะขององค์กร และความร่วมมือสนับสนุนของผู้ปฏิบัติงาน กล่าวคือ การติดต่อสื่อสารที่ดี มีผลต่อความเข้าใจของผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับนโยบายทั้งนั้น นโยบายต้องมีความชัดเจนและมีกิจกรรมที่ก่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับวิธีการดำเนินงานตามนโยบาย หรือแผนงาน หรือโครงการ ขณะที่สมรรถนะขององค์กรที่นำนโยบายไปปฏิบัติจะเกิดขึ้นได้ผู้ปฏิบัติงานต้องมีความรู้ความสามารถเป็นบุคลากรซึ่งมีคุณภาพและทรัพยากรทางการบริหารมีจำนวนพอเพียง ส่วนผู้ปฏิบัติงานซึ่งจะให้ความร่วมมือสนับสนุนงานตามนโยบายต้องมีคุณสมบัติที่สำคัญได้แก่ ภาวะผู้นำของผู้บริหารในองค์กร ซึ่งใช้เทคนิคการจูงใจผู้ปฏิบัติงานให้พร้อมที่จะร่วมมือในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมทั้ง

จะเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมการทำงานและวิธีการปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งด้านสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง และการบริหาร



ภาพที่ 2.6 ตัวแบบทั่วไป  
แหล่งที่มา: วรเชช จันทรศร, 2539: 465.

### 2.1.5 ปัจจัยกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

จากการทบทวนแนวคิดเกี่ยวกับปัจจัยที่กำหนดความสำเร็จหรือความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พบว่า ผลการนำนโยบายไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับปัจจัยดังต่อไปนี้

#### 2.1.5.1 ปัจจัยทางด้านเนื้อหาของนโยบาย (Policy Content) ได้แก่

##### 1) ลักษณะของนโยบายนั้นๆ

Van Meter and Van Horn (1975:445-448) เสนอว่า ความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายนั้น บางส่วนจะขึ้นอยู่กับประเภทของนโยบาย นโยบายที่จะประสบความสำเร็จมากที่สุดก็คือ นโยบายที่เรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงต่างๆ น้อยที่สุด และมีความพร้อมกันในระดับสูง ในทางตรงกันข้าม ถ้านโยบายเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงมาก และมีความเห็นพร้อมกันในระดับน้อย โอกาสที่นโยบายนั้นจะประสบความสำเร็จในทางปฏิบัติจะมีน้อย

Mazmanian and Sabatier (1983: 20 - 35) ให้ข้อสรุปว่า นโยบายที่มุ่งหวัง

จะให้บรรลุวัตถุประสงค์ที่เกี่ยวข้องกับการเปลี่ยนแปลงเพียงเล็กน้อยจะมีโอกาสในการประสบความสำเร็จมากกว่านโยบายที่มุ่งหวังการเปลี่ยนแปลงอย่างใหญ่หลวง นอกจากนี้ เขายังชี้ให้เห็นว่าความยากง่ายของปัญหาที่นโยบายมุ่งจะแก้ไขนั้นจะมีส่วนกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบายด้วย ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับนโยบายที่ร่างขึ้นในการกำหนดโครงสร้างการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งลักษณะนโยบายจะประสบความสำเร็จได้จะต้องมีลักษณะดังนี้ คือ (1) วัตถุประสงค์ชัดเจนและแน่นอนและจัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ของนโยบายไว้อย่างดี ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ผู้ดำเนินการได้ยึดถือปฏิบัติตรงกัน (2) ความถูกต้องเหมาะสมของทฤษฎีที่เป็นพื้นฐานของนโยบาย (3) การจัดสรรเงินอย่างเพียงพอสำหรับหน่วยงานที่จะรับไปปฏิบัติ (4) การจัดสายงานการบังคับบัญชาและประสานงานภายในและระหว่างหน่วยงานปฏิบัติ และ(5) การกำหนดระเบียบปฏิบัติของหน่วยงาน เป็นต้น

Grindle (1980: 3 - 34) มีความเห็นว่า เนื้อหาสาระของนโยบายจะมีผลกระทบต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติที่แตกต่างกันคือ (1) นโยบายหรือโครงการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงขั้นพื้นฐานทางด้านการเมืองเศรษฐกิจ และสังคมย่อมได้รับการต่อต้านจากกลุ่มที่เสียผลประโยชน์ (2) นโยบายหรือโครงการที่นำผลประโยชน์อย่างกว้างๆ ไปสู่ชุมชนจะได้ผลในทางปฏิบัติมากกว่านโยบายหรือโครงการที่แคบ (3) นโยบายหรือโครงการที่นำไปสู่การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมของคนอาจมีผลกระทบต่อความสำเร็จหรือล้มเหลวในทางปฏิบัติ (4) นโยบายหรือโครงการที่หวังผลในระยะยาวอาจยากแก่การปฏิบัติมากกว่านโยบายหรือโครงการที่หวังผลในระยะสั้น (5) ลักษณะของนโยบายหรือโครงการจะมีส่วนกำหนดความยากง่ายในการนำไปปฏิบัติ และ(6) เนื้อหาสาระของนโยบายที่กำหนดว่าใครหรือหน่วยงานใดจะรับผิดชอบดำเนินการจะมีส่วนทำให้การปฏิบัติมีผลสำเร็จหรือล้มเหลวต่างกัน

Pressman and Wildavsky (1970: 147) ซึ่งศึกษาผลของการนำนโยบายสร้างงานให้ชนกลุ่มน้อยไปปฏิบัติที่นครโอคแลนด์ (Oakland) มลรัฐแคลิฟอร์เนีย ประเทศสหรัฐอเมริกา ในปี ค.ศ. 1973 นักวิชาการทั้งสองได้ศึกษาวิเคราะห์ เพื่อหาสาเหตุหรือปัญหาในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติที่ทำให้เห็นนโยบายดังกล่าวล้มเหลว (Sound Theory) เป็นวิธีการแก้ปัญหาที่ถูกต้อง ปฏิบัติได้หากทฤษฎีผิดก็จะทำให้ข้อกำหนดของนโยบายผิดพลาดไปด้วย เช่น การกำหนดกลุ่มเป้าหมายผิดพลาด ซึ่งอาจก่อให้เกิดความรุนแรงในปัญหาการดำเนินงานได้

## 2) วัตถุประสงค์ของนโยบาย

Van Meter and Van Horn (1975: 464 - 465) ชี้ให้เห็นว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายเป็นสิ่งสำคัญประการแรกที่ต้องทำ คือ การแยกแยะให้ชัดเจน ว่า วัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ในนโยบายมีอะไรบ้าง เนื่องจากวัตถุประสงค์เป็นเกณฑ์ที่ใช้ในการประเมิน ความสำเร็จหรือ

ล้มเหลวของการนำนโยบายไปปฏิบัติ จึงทำหน้าที่เสมือนหนึ่งเป็นการกำหนดแนวปฏิบัติต่างๆ ไว้ นอกจากนี้วัตถุประสงค์ยังเป็นส่วนขยายเป้าหมายรวมของนโยบายให้ชัดเจนยิ่งขึ้น

Grindle (1980: 3 - 34) เห็นว่าวัตถุประสงค์ของนโยบายที่ชัดเจนหรือคลุมเครือย่อมมีผลต่อการปฏิบัติที่แตกต่างกัน เช่นเดียวกับ Mazmanian and Sabatier (1983: 25) ซึ่งเห็นว่า การที่นโยบายจะได้รับการปฏิบัติให้บรรลุวัตถุประสงค์มากน้อยแค่ไหนนั้น ขึ้นอยู่กับความชัดเจนของวัตถุประสงค์ของนโยบายนั้น และนอกจากวัตถุประสงค์ของนโยบายจะต้องกระจ่างแล้วยังจะต้องสอดคล้องกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันด้วย

Vepa (1980: 50 อ้างถึงในอัจฉรา เบญจพงษ์, 2546: 14) เป็นอีกผู้หนึ่งที่ได้ทำการศึกษาโครงการจัดโครงสร้างพื้นฐานทางอุตสาหกรรมของประเทศอินเดียในช่วงทศวรรษ 1960 พบว่า โครงการดังกล่าวไม่ประสบผลสำเร็จก็เพราะว่าโครงการกำหนดวัตถุประสงค์ไว้หลายด้าน แต่ไม่ได้จัดลำดับความสำคัญของวัตถุประสงค์ที่บรรลุไว้ ทำให้เกิดความสับสนในการมอบหมายความรับผิดชอบ เกิดความขัดแย้งความล่าช้าในการปฏิบัติงาน ขาดการควบคุมและการประเมินผลความก้าวหน้าของโครงการ

Whang (1976: 309 - 336) ได้ทำการศึกษาความสำเร็จของโครงการวางแผนครอบครัวในประเทศเกาหลีใต้ ในช่วงปี ค.ศ. 1962 - 1971 พบว่า ปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จของโครงการประการหนึ่งเหมือนกับที่ Vepa ก็คือ การกำหนดวัตถุประสงค์ของโครงการไว้แน่ชัด ในกรณีของโครงการวางแผนครอบครัวในประเทศเกาหลีใต้ ได้กำหนดวัตถุประสงค์ไว้อย่างชัดเจน ในแง่ของการมุ่งลดอัตราการเกิดของประชาชน ทำให้สามารถแปลงวัตถุประสงค์หลักของโครงการเป็นเป้าหมายย่อย ง่ายต่อการติดตามประเมินผล หน่วยงานและบุคลากรที่รับผิดชอบในแต่ละพื้นที่ทราบแน่ชัดว่าควรมีขอบเขตความรับผิดชอบต่อนโยบายมากน้อยแค่ไหน เพียงใด

#### 2.1.5.2 ปัจจัยทางด้านสภาพแวดล้อมของนโยบาย (Policy Context) ได้แก่

##### 1) การติดต่อสื่อสาร

Edwards and Sharkansky (1978: 295 - 297) ได้กล่าวว่า ปัจจัยที่ทำให้การนำนโยบายไปปฏิบัติประสบความสำเร็จปัจจัยหนึ่ง คือ การติดต่อสื่อสาร (Communication) การนำนโยบายไปปฏิบัติที่จะก่อให้เกิดผลดีนั้น ผู้กำหนดนโยบายต้องรู้ว่าควรทำอย่างไร จะสั่งการไปยังผู้ใดจึงจะได้ผลและคำสั่งต้องมีความชัดเจนแน่นอน เพราะถ้าคำสั่งไม่ชัดเจนจะทำให้ผู้ปฏิบัติไม่เข้าใจในวัตถุประสงค์ของนโยบาย การสื่อสารระหว่างองค์กรและหน่วยงานต่างๆ ด้วยกันเอง ต้องการสื่อสารที่ถูกต้อง รวดเร็ว ค่อนข้าง และมีประสิทธิภาพ การเปิดโอกาสให้มีการสร้าง

ความสัมพันธ์ทั้งในแนวดิ่งและแนวนอนอื่นๆ จะมีส่วนสำคัญในการกำหนดความสำเร็จหรือล้มเหลวของนโยบาย

### 2) การสนับสนุนจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง

นโยบายที่ขาดการสนับสนุนอย่างเต็มที่จากกลุ่มผลประโยชน์และบุคคลที่สำคัญๆ ในวงการรัฐบาลและรัฐสภาจะมีโอกาสอย่างมากที่จะถูกโจมตีจากหลายๆ ฝ่าย เมื่อเสนอเข้ามาในกระบวนการทางนิติบัญญัติ และนโยบายนั้นมักจะถูกเปลี่ยนแปลง มักจะถูกแก้ไขให้ผิดไปจากจุดมุ่งหมายดั้งเดิมจนบางครั้งทำให้ไม่สามารถปฏิบัติตามเป้าหมายที่ว่าไว้เมื่อร่างนโยบายได้ ซึ่งแนวความคิดนี้มาจากการรวบรวมผลงานการวิจัยของ Mazmanian and Sabatier (1983: 31 – 34) นอกจากนี้ Vepa (1976: 147 – 148 อ้างถึงในเจดน์ ธนวัฒน์ 2536: 31) ได้ชี้ให้เห็นถึงความสำคัญของการสนับสนุนจากชนชั้นนำในประเทศที่มีค่อนโยบาย เขากล่าวว่าในประเทศกำลังพัฒนาทั้งหลาย นโยบายที่ไม่ได้รับการสนับสนุนอย่างจริงจังจากชนชั้นนำแล้ว โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติให้ประสบความสำเร็จจะมีน้อย Van Meter and Van Horn (1975: 471 – 472) ก็ได้กล่าวว่าความสำเร็จของนโยบายคู่ได้จากธรรมชาติของชนชั้นนำว่าเห็นด้วยหรือไม่กับนโยบายนั้น และกล่าวด้วยว่า การสนับสนุนจากสื่อมวลชนตลอดจนประชาชนโดยทั่วไปจะมีส่วนสำคัญอย่างยิ่งในการผลักดันให้นโยบายนั้นประสบความสำเร็จ นโยบายที่ขาดการสนับสนุนจากสื่อมวลชนหรือประชาชนโดยทั่วไปมักประสบปัญหาในทางปฏิบัติอย่างมาก

### 3) สภาพเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง

Grindle (1980: 3 – 34) ผู้ซึ่งศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติโดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม ได้ชี้ให้เห็นในประเด็นหนึ่งว่า ในประเทศโลกที่สามการนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมาก เนื่องจากมีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้องเป็นเรื่องของการตัดสินใจ ว่าควรหรือไม่อย่างไร ซึ่งจะมีผลประโยชน์เข้ามาทำให้มีการแย่งชิงกัน เพื่อให้ฝ่ายคนได้ผลประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติเช่นกัน ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองก็อยู่ในความสนใจของ Van Meter and Van Horn (1975: 472) เพื่อชี้ให้เห็นถึงการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ ทั้งสองจึงได้ตั้งคำถามดังต่อไปนี้ คือ (1) ทรัพยากรทางเศรษฐศาสตร์ในหน่วยงานที่นำไปสู่การปฏิบัติมีจำนวนเพียงพอสำหรับความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ (2) สถานะทางเศรษฐกิจและสังคมมีผลกระทบต่อกรนำนโยบายไปปฏิบัติหรือไม่ (3) มติมหาชนมีลักษณะเป็นอย่างไร (4) ชนชั้นนำเห็นด้วยหรือต่อต้านกับการนำนโยบายไปปฏิบัติ (5) ลักษณะของการแบ่งเป็นพรรคเป็นพวกของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติมีกลุ่มที่ต่อต้านหรือสนับสนุนนโยบายสาธารณะอย่างไร และ(6) กลุ่มผลประโยชน์ให้ความสนับสนุนหรือต่อต้านนโยบายสาธารณะ

Mazmanian and Sabatier (1983: 30 - 31) ได้ชี้ให้เห็นเช่นเดียวกันว่า ปัจจัยทางเศรษฐกิจ สังคมและเทคโนโลยี ก็เป็นปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลให้การนำนโยบายไปปฏิบัติ ประสบความสำเร็จหรือล้มเหลว

#### 4) ความสามารถของหน่วยปฏิบัติ

(1) ประเภทของหน่วยงาน นโยบายที่ประสบความสำเร็จนั้นมักจะเป็นนโยบายที่มอบหมายให้แก่หน่วยงานที่มีอยู่แล้ว และสนับสนุนนโยบายนั้น และก็เป็นหน่วยงานที่มีกำลังคนและทรัพยากรอื่นๆ พร้อมอยู่แล้ว หรือไม่ก็ต้องเป็นหน่วยงานที่ตั้งขึ้นใหม่ โดยแรงผลักดันของกลุ่มการเมืองที่มีอำนาจขณะนั้น

(2) ความเพียงพอของทรัพยากร การนำนโยบายไปปฏิบัติให้เกิดผลดีนั้น จะต้องมีทรัพยากรสนับสนุน อันได้แก่ จำนวนและคุณภาพของบุคลากร ข้อมูลที่ทันสมัย การมอบหมายอำนาจหน้าที่ในการดำเนินงาน การจัดสรรงบประมาณ การให้คำแนะนำและความช่วยเหลือแก่ผู้ปฏิบัติในระดับล่าง

(3) ทักษะของผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ Edwards and Sharkansky (1978: 303 - 304) กล่าวว่า ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติไปเพียงแต่จะต้องมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับนโยบายที่จะต้องปฏิบัติเท่านั้น แต่จะต้องเป็นผู้มีทัศนคติที่จะนำนโยบายนั้นไปปฏิบัติให้บรรลุผลด้วย โดยปกติผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติมักจะถูกครอบงำด้วยความคิดที่ว่าตัวนโยบายจะมีผลกับหน่วยงานและจะให้ผลประโยชน์ส่วนตัวมากน้อยเพียงใด ดังนั้น ผู้ปฏิบัติจะไม่ต่อต้านหากเขามีส่วนร่วมหรือรับรู้ในนโยบายตั้งแต่แรกในประเด็นนี้ Van Meter and Van Horn (1975: 472 - 474) ได้ชี้ว่า ความเข้าใจของผู้ปฏิบัติที่มีต่อวัตถุประสงค์ของนโยบาย ทิศทางของทัศนคติที่มีต่อนโยบาย รวมถึงความผูกพันที่มีต่อนโยบาย มีผลต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ นโยบายที่ผู้ปฏิบัติจะนำไปปฏิบัติได้ดีต้องเป็นนโยบายที่ผู้ปฏิบัติเข้าใจเห็นด้วย และมีความรู้สึกผูกพัน ซึ่ง Mazmanian and Sabatier (1983: 28) ก็มีความเห็นเช่นเดียวกับ Pressman and Wildavsky (1970: 147) มองว่า ความล้มเหลวในการนำนโยบายไปปฏิบัติที่สำคัญก็คือ การขาดความเชื่อมโยงกันระหว่างผู้กำหนดนโยบายและผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติ หากผู้กำหนดนโยบายมาจากส่วนกลาง ในขณะที่ผู้ดำเนินนโยบายไปปฏิบัติเป็นบุคคลอีกกลุ่มหนึ่ง ดังนั้นความรับผิดชอบความผูกพัน และความกระตือรือร้นที่จะทำให้นโยบายบรรลุย่อมจะต่างกัน ดังนั้น จึงควรมอบหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติให้อยู่ในมือของกลุ่มบุคคล ซึ่งมีเจตนาแน่วแน่เช่นเดียวกับกลุ่มที่กำหนดนโยบาย

(4) การกำหนดกลยุทธ์และการประสานงานในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งการกำหนดกลยุทธ์ของการนำนโยบายไปปฏิบัติควรจะต้องอยู่บนรากฐานของการปฏิบัติ

ซึ่งง่าย ไม่ซับซ้อน หากใช้กลยุทธ์ที่ยุ่งยากซับซ้อนมากเท่าไร โอกาสที่จะประสบความสำเร็จยิ่งมี  
มาก (Pressman and Wildavsky, 1970: 142)

Vepa (1976: 146 – 147 อ้างถึงในเจดน์ ธนวัฒน์, 2539: 33) กล่าวว่า  
เทคโนโลยีจะนำไปใช้ในการปฏิบัติตามนโยบายที่วางไว้นั้น ต้องเป็นเทคโนโลยีที่ สอดคล้องกับ  
สถานการณ์หรือภาวะแวดล้อมที่จะนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะข้อเสนอต่างๆ ของนักวิชาการ  
หรือที่ปรึกษาชาวต่างชาติจะต้องนำมากลั่นกรองให้ดีเสียก่อนเพราะว่า ข้อเสนอ ดังกล่าวอาจไม่  
สอดคล้องกับสภาพการณ์ในประเทศกำลังพัฒนา

Mazmanian and Sabatier (1983: 27) มีความเห็นพ้องต้องกันว่า การมี  
ผู้เกี่ยวข้องและหน่วยงานต่างๆ เข้ามาอยู่ในกระบวนการของการนำนโยบายไปปฏิบัติจำนวนมาก  
ทำให้เกิดความยากลำบากที่จะประสาน กิจกรรมการปฏิบัติต่างๆ ให้ไปในทิศทางเดียวกัน แม้ว่า  
หน่วยงานและผู้เกี่ยวข้องเหล่านั้นจะเห็นพ้องต้องการในเป้าหมายของนโยบายแต่มีความขัดแย้งกันใน  
ด้านวิธีการ (Means) ที่จะบรรลุเป้าหมาย มีระดับความเร่งด่วนที่จะบรรลุเป้าหมายตลอดจนมีทัศน  
ภาพและวัตถุประสงค์หลักของตนแตกต่างกันไป เมื่อโครงการต้องอาศัยผู้ปฏิบัติจำนวนมาก  
ความเป็นไปได้ที่จะเกิดความขัดแย้งและสร้างความ ล่าช้า ทั้งโดยทางตรงและโดยอ้อมให้กับ  
โครงการก็มีเป็นจำนวนมาก ยิ่งกว่านั้น โอกาสที่การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จ  
หรือไม่ก็ยังขึ้นกับจำนวนผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจยังมีมากเท่าใดปัญหาเกี่ยวกับความเห็นไม่  
ตรงกันและก่อความล่าช้าก็มีมากขึ้นเท่านั้น

Van Meter and Van Horn (1975: 471) ได้สรุปคุณสมบัติของ  
หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติว่าหมายถึง 1) จำนวนบุคลากร และ  
ความสามารถของบุคลากรในหน่วยงานที่รับผิดชอบ 2) ระดับของการควบคุมตามลำดับชั้นการ  
บังคับบัญชาหน่วยงานย่อยต่างๆ ภายในหน่วยที่รับผิดชอบ 3) ทรัพยากรทางการเมืองของ  
หน่วยงานที่รับผิดชอบ 4) ระดับการสื่อสารในหน่วยงานที่รับผิดชอบ รวมถึงการติดต่ออย่างเสรี  
ระหว่างบุคลากรระดับเดียวกันและต่างระดับกัน และกับบุคคลภายนอกหน่วยงานนั้นและ 5)  
สัมพันธภาพที่เป็นทางการของหน่วยงานที่รับผิดชอบกับผู้กำหนดนโยบายในระดับต่างๆ

ในส่วนของปัจจัยด้านสภาพแวดล้อมของนโยบาย Grindle (1980: 3 -  
34) ได้สรุปไว้ว่า นอกเหนือจากสถานที่ที่นโยบายหรือโครงการเข้าไปดำเนินการ ซึ่งมีผลต่อ  
ความสำเร็จหรือล้มเหลว ตัวผู้ปฏิบัติ (Implementers) เองจะสามารถหาฐานสนับสนุนให้การนำ  
นโยบายหรือโครงการ ไปสู่ความสำเร็จได้มากน้อยเพียงไรที่จะทำงานให้สำเร็จและที่สำคัญสภาพ  
สังคมและการเมืองก็มีส่วนทำให้การนำนโยบาย ไปปฏิบัติมีความแตกต่างกันเช่นเดียวกัน ทั้งนี้

Grindle ยังชี้ให้เห็นอีกว่าในประเทศโลกที่สามนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจะมีความยากลำบากมาก เนื่องจากมีเรื่องการเมืองเข้ามาเกี่ยวข้อง เป็นเรื่องการตัดสินใจว่าควรหรือไม่ควรทำอะไร ซึ่งจะมีผลประโยชน์เข้ามาทำให้มีการแย่งกันเพื่อให้ฝ่ายตนได้รับประโยชน์จากการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้น หัวใจการเมืองของประเทศโลกที่สามจะอยู่ในระดับของการนำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะในประเทศโลกที่สาม จึงขึ้นอยู่กับสาระของนโยบาย (Policy Content) และบริบทของนโยบาย (Policy Context)

## 2.2 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการประเมิน

### 2.2.1 ความหมายของการประเมิน

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความหมายของการประเมิน ซึ่งได้มีนักวิชาการจำนวนมากได้นิยามความหมายของนโยบายในลักษณะต่างๆ ดังต่อไปนี้

Anderson (2003: 245) ให้ความหมายของการประเมินว่า เป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการประมาณการ การเปรียบเทียบผลของการแปลงนโยบายสู่ภาคปฏิบัติกับสิ่งที่คาดว่าจะเกิดขึ้น กิจกรรมนี้เป็นกิจกรรมที่กระทำอย่างต่อเนื่องตลอดเวลาในทุกขั้นตอนของกระบวนการนโยบาย ในการประเมินผลนโยบายนั้นผู้ประเมินจะต้องทราบอย่างน้อยที่สุดในประเด็นต่อไปนี้ คือ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ของนโยบายคืออะไร การดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายกำหนดไว้อย่างไร และผลที่เกิดขึ้นจากการดำเนินการทั้งหมดเป็นอย่างไร

Jones (1970) ได้ชี้ให้เห็นว่า การประเมินผลนโยบายเป็นการกระทำที่มีระบบและต่อเนื่อง เพื่อให้ทราบถึงผลนโยบายในลักษณะเปรียบเทียบกับเป้าหมายที่กำหนดไว้ ในลักษณะผลกระทบของการดำเนินการตามนโยบายที่มีต่อปัญหาของสังคมที่เป็นเป้าหมายที่นโยบายนั้นมุ่งแก้ไข การกระทำดังกล่าวนี้เป็นกิจกรรมที่เป็นหน้าที่ประจำอย่างหนึ่งของรัฐบาลในทุกกระบวนการเมือง เป็นเสมือนเครื่องมือที่รัฐบาลใช้ทบทวน ตรวจสอบ และประเมินความก้าวหน้าในการทำงานของตนเองนั่นเอง

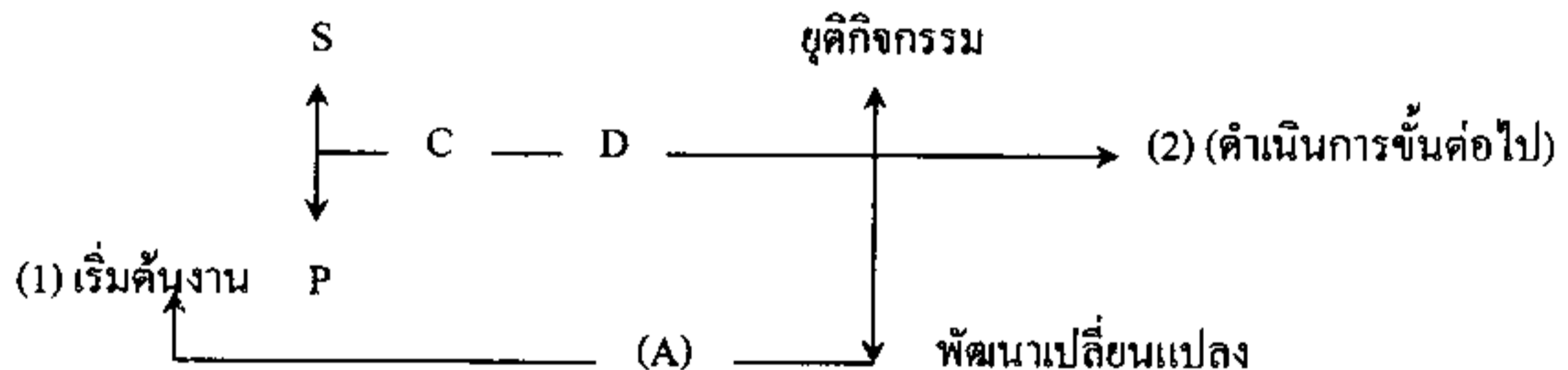
Dunn (1981) มองการประเมินผลนโยบายว่า เป็นขั้นตอนหนึ่งของการวิเคราะห์โดยเป็นขั้นตอนที่มุ่งผลิตข่าวสารเกี่ยวข้องกับผลของการดำเนินงานตามนโยบายว่า สามารถตอบสนองความต้องการของสังคม สนองคุณค่าของสังคม และแก้ไขปัญหาที่เป็นเป้าหมายของนโยบายได้หรือไม่ อย่างไร การประเมินผลนโยบายจึงมุ่งตอบปัญหาที่ว่าหลังจากที่ได้มีการนำนโยบายไปปฏิบัติแล้วเกิดอะไรขึ้น

จากความหมายของนักวิชาการดังกล่าวข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า การประเมินผลนโยบาย จะเกี่ยวข้องกับกระบวนการวัดคุณค่าของผลการนำนโยบายไปปฏิบัติ เพื่อที่จะนำมาเปรียบเทียบกับ เป้าหมายหรือวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ นอกจากนี้การประเมินผลนโยบายยังเป็นขั้นตอนที่สำคัญ ของกระบวนการนโยบายสาธารณะอีกด้วย

### 2.2.2 แนวคิดการประเมินของ Provus (Provus' Discrepancy Evaluation)

เนื่องจากการประเมินผลของแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม แห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งเป็นแผนที่อยู่ในช่วงระหว่างการปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงทำการ ประเมินในช่วงการดำเนินงานของแผนพัฒนาสตรี ว่าการปฏิบัติงานตามแผนพัฒนาสตรีนั้นมีความ สอดคล้องหรือแตกต่างจากเนื้อหาสาระหรือเกณฑ์มาตรฐานของแผนพัฒนาสตรีหรือไม่ โดยผู้วิจัย ได้ทำการศึกษาแนวคิดเกี่ยวกับการประเมินของ Provus (เขาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, 2546: 53 – 54) ซึ่งได้ให้นิยามว่า “การประเมิน” คือ การกำหนดเกณฑ์มาตรฐานและการค้นหาช่องว่างระหว่าง ภาวะที่เป็นจริงกับเกณฑ์มาตรฐานที่กำหนด เพื่อใช้ภาวะดังกล่าวนี้เป็นตัวชี้หรือระบุข้อบกพร่อง ของกิจกรรมหรือโครงการใดๆ

แนวคิดการประเมินของ Provus สามารถนำเสนอเป็นโมเดลการประเมินที่เรียกว่า “การ ประเมินความไม่สอดคล้อง” (The Discrepancy Evaluation Model) ซึ่งมีรูปแบบดังนี้



ภาพที่ 2.7 การเปรียบเทียบผลการปฏิบัติกับมาตรฐานตาม โมเดลของ Provus  
แหล่งที่มา: เขาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี, 2546: 53.

จากภาพดังกล่าว สัญลักษณ์ที่ใช้มีความหมายดังนี้

S คือ Standard หมายถึง เกณฑ์มาตรฐาน

P คือ Program Performance หมายถึง การปฏิบัติงานของโครงการ

C คือ Comparison หมายถึง การเปรียบเทียบ

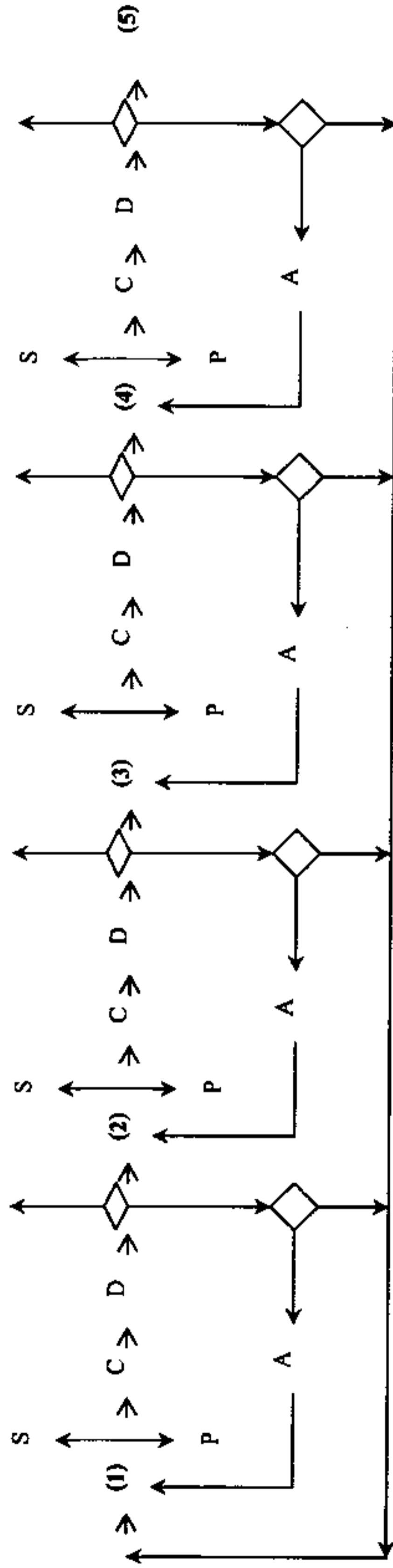
D คือ Discrepancy Information หมายถึง สารสนเทศที่แสดงความแตกต่าง

A คือ Alternative หมายถึง ทางเลือกเพื่อการเปลี่ยนแปลงใดๆ ที่อาจจะเกิดขึ้นในลักษณะของการพัฒนาการทำงานของโครงการให้มีผลดียิ่งขึ้น

ผลของภาวะความแตกต่างระหว่าง S กับ P ซึ่งส่งผลทำให้เกิด D นั้นสามารถนำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อดำเนินการในลักษณะอย่างใดอย่างหนึ่ง ต่อไปนี้ ดำเนินการขั้นต่อไป หรือกลับไปพัฒนางานเฉพาะในส่วนของขั้นตอนที่ได้ดำเนินการมาแล้ว หรือกลับไปเริ่มต้นงานหรือกิจกรรมใหม่ๆ ใหม่อีกครั้ง หรือยุติกิจกรรมหรือโครงการนั้นๆ

ขั้นตอนการประเมินงานหรือกิจกรรมใดๆ นั้น Provus ถือว่า การประเมินเป็นสิ่งที่จะต้องดำเนินการควบคู่กันไปกับโครงการ โดยการประเมินดังกล่าวสามารถแบ่งออกได้เป็น 5 ขั้นตอน คือ ขั้นตอนที่หนึ่งการประเมินรายละเอียดของการออกแบบโครงการ ซึ่งได้แก่ การพิจารณาถึงจุดประสงค์ของโครงการ ทีมงานที่เกี่ยวข้อง วัสดุ สื่ออุปกรณ์ต่างๆ แผนการ กิจกรรม ตลอดจนการกำหนดผลที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ ขั้นตอนที่สองการปฏิบัติและการกำหนดแผนในการดำเนินงานตามโครงการ ขั้นตอนที่สามการดำเนินงานตามแผนการที่กำหนด ขั้นตอนที่สี่การติดตามผลที่เกิดขึ้นจริงจากโครงการหรือกิจกรรมที่กำหนด และขั้นตอนสุดท้ายการพิจารณาถึงค่าใช้จ่ายของโครงการหรือกิจกรรมที่กระทำ

การประเมินในขั้นตอนต่างๆ ทั้ง 5 ขั้นตอนนั้น สามารถที่จะนำแนวคิดตาม โมเดลที่ Provus ได้พัฒนาขึ้นมาประยุกต์ใช้เพื่อพัฒนาโครงการได้ทั้งสิ้นด้วยเหตุนี้ โมเดลในขั้นตอนดังกล่าวจึงได้รับการนำมาเชื่อมโยงให้ต่อเนื่องเข้าด้วยกันเป็นรูปแบบที่ขยายเพิ่มขึ้นได้ดังนี้



ภาพที่ 2.8 แบบจำลองแนวคิดการประเมินของ Provas ในส่วนของการขยายความต่อเนื่อง

แหล่งที่มา: ยาวตี ราชย์กุล วิบูลย์ศรี, 2546: 55.

จากภาพดังกล่าว สัญลักษณ์ต่างๆ มีความหมายเหมือนเดิม ดังนี้

S = Standard

P = Program Performance

C = Comparison

D = Discrepancy Information

A = Alternative

แนวคิดและโมเดลการประเมินที่น่าเสนอ โดย Provus นั้นจะเห็นว่า มีความพยายามในการประยุกต์ใช้ทฤษฎีการประเมินร่วมกันกับทฤษฎีการจัดการในการประเมินโครงการ โดยให้การประเมินดำเนินไปในลักษณะที่เป็นพลวัต (Dynamics) ควบคู่กันไปกับการดำเนินโครงการ นับว่าเป็นการประเมินเพื่อพัฒนาโครงการ และช่วยให้โครงการดำเนินไปอย่างมีประสิทธิภาพมากกว่า จะต้องประสบความล้มเหลวอย่างน่าเสียดายเมื่อโครงการดำเนินไปแล้ว

ในการประเมินแผนพัฒนาสตรีครั้งนี้ผู้วิจัยมีได้จะทำการประเมินทั้ง 5 ขั้นตอน เนื่องจากแผนพัฒนาสตรีที่จะทำการประเมินเป็นแผนที่ยังอยู่ระหว่างการปฏิบัติ ดังนั้นผู้วิจัยจะทำการวิจัยแบบตัดขวาง (Cross Section) คือ เลือกประเมินเฉพาะขั้นการดำเนินงานเท่านั้น

## 2.3 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับสตรี

### 2.3.1 สตรีนิยม

ผู้วิจัยได้ทำการศึกษางานของกรวิภา บุญเชื้อ (2538: 18 – 27) วิระดา สมสวัสดิ์ (2543: 480) และธนวัฒน์ พูลสวัสดิ์ (2543) ได้สรุปได้ว่า สตรีนิยม (Feminism) หมายถึง แนวคิดในการต่อสู้เพื่อสิทธิของผู้หญิง เนื่องจากความไม่เสมอภาคเท่าเทียมกันในฐานะของมนุษย์ระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย ซึ่งเกิดจากสิ่งที่สังคมกำหนดขึ้น โดยการเอาเพศมาเป็นเครื่องกำหนดฐานะและคุณสมบัติของสมาชิกในสังคม อันเป็นที่มาของสถานภาพที่เสียเปรียบของผู้หญิง การถูกกดขี่ให้ด้อยเป็นรองผู้ชาย ทำให้ผู้หญิงรวมตัวกันเพื่อการเปลี่ยนแปลงสังคมให้มีการยอมรับผู้หญิง และเปลี่ยนแปลงสถานะของผู้หญิงให้มีชีวิตที่ดีขึ้น

แนวคิดเกี่ยวกับสตรีนิยม เป็นแนวคิด โดยรวมของการเรียกร้องสิทธิที่ผู้หญิงควรจะได้รับในสังคมที่มีผู้ชายเป็นใหญ่ ซึ่งแนวคิดนี้ได้เกิดขึ้นในสังคมตะวันตกตั้งแต่ปลายศตวรรษที่ 18 โดยเริ่มมีการตีพิมพ์เผยแพร่งานเขียนประทั่งเพื่อเรียกร้องสิทธิและเสรีภาพของสตรีต่างๆ เกิดขึ้น และได้เพิ่มความสำคัญมากขึ้นเป็นลำดับ ซึ่งแนวคิดเกี่ยวกับสตรีนิยมสามารถแบ่งออกเป็นแบบต่างๆ ได้ดังนี้

2.3.1.1 แนวคิดอนุรักษนิยม (Conservative View) แนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดที่เชื่อว่า ผู้หญิงกับผู้ชายนั้น ไม่มีทางที่จะมีความเสมอภาคกันได้ นับแต่ความแตกต่างทางด้านสรีระตลอดถึงความสามารถทางด้านต่างๆ เป็นแนวความคิดที่ยอมรับความแตกต่างตามธรรมชาติที่ได้กำหนดไว้แล้ว แนวความคิดนี้ได้มองผู้หญิงว่าควรที่จะทำตนให้เป็นช้างเท้าหลัง ซึ่งการเป็นช้างเท้าหลังของผู้หญิงตามแนวความคิดนี้นั้น ไม่ได้หมายถึงการกดขี่ทางเพศแต่อย่างใด แต่หมายถึงการที่ได้แยกแยะบทบาทและหน้าที่โดยใช้เกณฑ์ในเรื่องเพศ ผู้หญิงควรเป็นผู้ที่มีหน้าที่และความ



ถ้าเราพบว่ามีความสัมพันธ์ที่ใดที่หนึ่งที่มีความสัมพันธ์ดังกล่าว ในขณะที่อีกเพศหนึ่งมีนั้น การขาดความสัมพันธ์ทางการผลิตนั้นก็จะเป็นสาเหตุสำคัญที่ทำให้เพศหนึ่งครอบงำเอาอีกเพศหนึ่ง ผู้หญิงตามแนวความคิดนี้ถูกกดขี่เนื่องจากลักษณะการมีครอบครัวแบบเก่า ซึ่งผู้หญิงถูกจำกัดจากการผลิตที่สังคมยอมรับต้องอยู่แต่ภายในบ้าน มีผู้ชายเป็นหัวหน้าครอบครัวผู้หญิงเป็นเหมือนทาสรับใช้ แนวความคิดนี้เชื่อว่าระบบทุนนิยมไม่ได้ทำให้เกิดการกดขี่ผู้หญิง แต่มันช่วยเพิ่มการผลิตของผู้หญิง ทั้งระบบทุนนิยมและระบบชายเป็นใหญ่ทำให้เกิดระบบนี้ ความแตกต่างทางเพศมีผลต่อระบบทุนนิยมก็คือให้แรงงานราคาถูกแก่อุตสาหกรรม หมายถึงการที่แรงงานผู้หญิงและผู้ชายนั้นจะได้รับผลตอบแทนในการทำงานที่ไม่เท่าเทียมกัน สิ่งที่คุณผู้หญิงควรทำตามแนวความคิดนี้คือการกลับไปสู่การทำงานนอกบ้านหรือมีส่วนร่วมในการผลิตของสังคม ซึ่งการให้ผู้หญิงทำงานในสังคมนี้นี้เพื่อจะได้ไม่ต้องขึ้นกับผู้ชาย แต่การที่จะทำเช่นนั้นได้นั้นต้องมีการเปลี่ยนแปลงทางสังคมที่สำคัญ คือ งานทุกอย่างที่ผู้หญิงทำอยู่ เช่น การเตรียมอาหาร การเลี้ยงเด็ก เป็นต้น ต้องเข้ามาอยู่ในการผลิตที่สังคมรับได้หมด โดยรัฐรับหน้าที่ในการเลี้ยงดูครอบครัว จัดให้มีศูนย์รับเลี้ยงเด็ก การบริการสาธารณะ เป็นต้น ทุกอย่างอยู่ในระบบสังคมนิยม ซึ่งระบบนี้เท่านั้นที่ผู้หญิงจะมีชีวิตอยู่ในสังคมได้โดยไม่ต้องเป็นทาสสามี แต่การที่ให้ครอบครัวหยุดเป็นฐานทางเศรษฐกิจไม่ได้หมายความว่าลักษณะแบบนี้ของครอบครัวจะหายไปจากสังคม เพียงแต่การแต่งงานจะไม่เป็นการเข้าหุ้นส่วนในการดำเนินชีวิต โดยการช่วยกันหาทรัพย์สินสมบัติเข้าบ้านเป็นพันธมิตรทางเศรษฐกิจอีกต่อไป แต่จะเกิดจากความรู้สึกที่มีอิสระและเท่าเทียมกัน สตรีนิยมแบบมาร์กซ์ซิสต์จึงมีพื้นฐานที่แตกต่างไปจากสตรีนิยมแบบเสรีนั่นคือ สตรีนิยมไม่เพียงแต่เน้นเพียงการปราศจากการกีดกันผู้หญิงแต่เป็นการปราศจากการกดขี่ทางเศรษฐกิจ ความเสมอภาค ไม่ใช่ความเสมอภาคในการมีสิทธิเท่าเทียมกันในการแข่งขันกันระหว่างบุคคล แต่เป็นความเสมอภาคจากการได้รับความพึงพอใจจากปัจจัยจำเป็นทางวัตถุ รัฐนั้นเป็นเครื่องมือกดขี่ทางชนชั้นซึ่งในที่สุดจะสลายตัวไป รัฐควรจัดเก็บปัจจัยการผลิตเองและรับหน้าที่ในการจัดสรรทางเศรษฐกิจแห่งครอบครัวแต่ละครอบครัว เพราะฉะนั้นในระบบนี้จึงได้มองธรรมชาติของมนุษย์ต่างไปจากสตรีนิยมแบบเสรี นั่นคือ แทนที่แต่ละคนจะแสวงหาผลประโยชน์เพื่อส่วนตน ควรจะได้รับการศึกษาเสียใหม่โดยเฉพาะพวก ผู้หญิงว่าตนควรมีจุดหมายและผลประโยชน์ร่วมกัน แทนที่จะเท่ากันเนื่องจากแนวความคิดนี้เห็นว่าการกดขี่ผู้หญิงเป็นส่วนหนึ่งของการกดขี่ทางเศรษฐกิจ จึงปฏิเสธว่าผู้หญิงบางคนสามารถหลุดพ้นได้ในระดับบุคคล แต่เชื่อเหมือนสตรีนิยมแบบเสรีว่าการที่ผู้หญิงหลุดพ้นจะช่วยให้อาชีพหลุดพ้นจากภาวะที่ต้องเลี้ยงครอบครัวด้วย

2.3.1.4 แนวคิดของพวกสตรีหัวนิยมรุนแรง แนวความคิดนี้เป็นแนวความคิดที่เชื่อว่าการกดขี่ทางเพศเกิดขึ้นโดยเหตุผลทางชีววิทยาของเพศหญิง ซึ่งเป็นเพศที่ต้องให้กำเนิดเพื่อ

ความอู๋รอดของตัวผู้หญิงจึงต้องขึ้นอยู่กับผู้ชาย เนื่องจากผู้ชายนั้นแข็งแรงกว่าและผู้หญิงนั้นอ่อนแอกว่า แนวความคิดนี้ปฏิเสธแนวความคิดแบบสตรีนิยมมาร์กซ์ซิสต์ที่ว่า ผู้หญิงถูกกดขี่เพราะอยู่ในสังคมที่มีชนชั้น และปฏิเสธแนวความคิดสตรีนิยมเสรีที่อ้างว่าพื้นฐานการกดขี่มาจากการขาดสิทธิทางกฎหมายและทางการเมืองของผู้หญิง แนวความคิดนี้อธิบายลักษณะของการกดขี่ทางเพศผ่านทางชีววิทยาไม่ใช่ทางสังคมหรือเศรษฐศาสตร์ การคิดว่าการกดขี่ผู้หญิงมาจากพื้นฐานทางร่างกายนี้ ทำให้อธิบายลักษณะความสัมพันธ์ในเรื่องของอำนาจที่พัฒนามาจากการมองครอบครัวในแง่ชีววิทยา และใช้เป็นแบบสำหรับการเข้าใจการกดขี่แบบอื่น เช่น การแบ่งแยกสีผิว และการแบ่งแยกชนชั้น เพราะฉะนั้นแนวความคิดนี้จึงอธิบายสตรีนิยมมาร์กซ์ซิสต์ในลักษณะกลับกัน โดยอธิบายการพัฒนาของสังคมชนชั้นจากครอบครัวในแง่ชีววิทยา แทนที่จะอธิบายการพัฒนาครอบครัวจากสังคมชนชั้น เพราะฉะนั้นสิ่งที่แนวความคิดนี้เสนอ คือ การปฏิวัติทางเพศโดยการเอาชนะธรรมชาติในเรื่องของการมีลูก โดยการใช้วิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีเข้ามาช่วยปลดปล่อยผู้หญิงโดยการคุมกำเนิดและการตั้งครภ์นอกมดลูก เพื่อลักษณะครอบครัวแบบชีววิทยาซึ่งผู้หญิงต้องมีลูกโดยวิธีธรรมชาติจะได้หมดไป ซึ่งเป็นการยุติการกดขี่ทางเพศได้ด้วย การมีเสรีภาพของแนวความคิดนี้หมายถึงการล้มล้างระบบบทบาททางเพศทั้งหมด เช่น การมีลูก การแต่งงาน ครอบครัว และมีการยอมรับความสัมพันธ์ทางเพศแบบต่างๆ เช่น ความสัมพันธ์ระหว่างเพศชายด้วยกัน ความสัมพันธ์ระหว่างเพศหญิงด้วยกัน ความสัมพันธ์ทางเพศก่อนแต่งงาน เพราะฉะนั้นลักษณะสถาบันทางเพศที่ผู้ชายและผู้หญิงมีบทบาทก็จะหายไป และมนุษย์ก็จะกลับไปสู่ความหลากหลายทางเพศได้ ในแง่นี้เสรีภาพจึงเป็นเสรีภาพจากการแบ่งแยกทางเพศทั้งหมด ไม่ใช่เพียงทำให้บทบาททางเพศเท่าเทียมกัน แต่เสรีภาพและความเสมอภาคตามแนวความคิดนี้ก็ค่อนข้างจำกัดทางเลือกตามบทบาทเก่าอยู่บ้าง และเสรีภาพแบบนี้หมายถึงผู้หญิงจะมีความสัมพันธ์ใกล้ชิดกับเด็กได้โดยไม่จำเป็นต้องเป็นผู้ให้กำเนิด เพราะการให้กำเนิดกลายเป็นหน้าที่ของสังคมโดยใช้วิธีการทางวิทยาศาสตร์ เข้ามาทดแทนในเรื่องของการตั้งครภ์ของผู้หญิง แนวความคิดนี้จึงเป็นแนวความคิดแบบสุดโต่ง ที่คิดว่าเสรีภาพได้มาโดยการล้มล้างระบบการเมือง มองระบบการเมือง การแต่งงานและครอบครัวเป็นสถาบันการเมืองที่กดขี่ผู้หญิงรวมทั้งสังคมและกฎหมาย

2.3.1.5 แนวคิดสตรีแบบสังคมนิยม แนวความคิดนี้เชื่อว่าแนวความคิดทั้งแบบมาร์กซ์ซิสต์และสตรีหัวนิยมรุนแรงมีข้อบกพร่อง จึงพยายามที่จะคิดทฤษฎีที่หลีกเลี่ยงข้อบกพร่องของทั้ง 2 ฝ่าย สตรีนิยมแบบสังคมนิยมปฏิเสธสตรีนิยมหัวรุนแรงที่ว่าต้องไม่มีลูกเอง แต่ยอมรับแนวความคิดของแบบมาร์กซ์ซิสต์ที่ว่า สังคมควรเปลี่ยนแปลงไปสู่สังคมนิยมเพื่อเสรีภาพของผู้หญิง แต่ต้องมีสำนึกในเรื่องสตรีนิยมพัฒนาควบไปด้วยและการพัฒนาไปสู่การทำงานส่วนรวมก็ควรเป็นงานที่ดี พวกนี้คิดว่าควรแยกแยะระบบครอบครัวให้เห็นหน้าที่ที่ผู้หญิงทำ เช่น การผลิต

การอบรมเลี้ยงดู เป็นต้น และคิดว่าผู้หญิงเป็นชนชั้นเดียวกับชนชั้นกรรมมาชีพซึ่งควรได้รับค่าแรงตอบแทนในการทำงาน พวกนี้สนใจความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างหญิงกับชายในเรื่องส่วนตัว และเห็นว่าอำนาจมาจาก 2 แหล่ง คือ จากตำแหน่งชนชั้นทางเศรษฐกิจ และ อำนาจที่มาจากเรื่องเพศ ในส่วนแรกนั้นเกี่ยวข้องกับเรื่องของนายทุนและกรรมกรในระบบทุนนิยม ส่วนหลังนั้นเกี่ยวกับความสัมพันธ์ระหว่างผู้หญิงและผู้ชายและระบบผู้ชายเป็นใหญ่ (Patriarchy) จะเห็นได้ว่ามักจะมองเรื่องของอำนาจนี้เป็น 2 ส่วน แทนที่จะมองเป็นเรื่องของผู้หญิงจากความจริงทั้งหมด (ชนวิวัฒน์ พูลสวัสดิ์, 2543)

### 2.3.2 แนวคิดของสังคมนิยมไทยต่อสตรี

จากการศึกษาของ วิสุทธิ์ กาญจนสุข และกุลวดี เจริญศรี (2537: 2 – 7) เกี่ยวกับแนวคิดของสังคมนิยมไทยต่อสตรีที่ได้ศึกษาค้นคว้าจากเพลงกล่อมเด็ก เพลงพื้นบ้าน นิทานพื้นบ้าน วรรณกรรมท้องถิ่น กฎหมาย เอกสารการวิจัย เอกสารทางวิชาการและการสัมภาษณ์บุคคล ได้อธิบายว่าแนวคิดของสังคมนิยมไทยที่มีต่อสตรีนั้นได้รับอิทธิพลมาจากอินเดียโดยผ่านทางความเชื่อในพระพุทธศาสนาและลัทธิพราหมณ์ แต่ก็มีได้เหมือนกันทั้งหมด

แนวคิดของสังคมนิยมไทยต่อบทบาทสตรีในสมัยกรุงสุโขทัยจนถึงรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวนั้นมีลักษณะค่อนข้างคงที่ และมีการเปลี่ยนแปลงน้อย จนกระทั่งในสมัยพระบาทสมเด็จพระจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวจนถึงช่วงที่ประเทศไทยเข้าสู่การพัฒนาแบบทุนนิยม มีการพัฒนาตามแบบตะวันตก และมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งเป็นช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นในสังคมไทยมากมาย จนส่งผลกระทบต่อแนวคิดของสังคมนิยมไทยที่มีต่อสตรีเปลี่ยนแปลงไปด้วย คือ เริ่มมีการแยกแยะบทบาทของเพศในมิติต่างๆ เช่น มิติทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และวัฒนธรรม ซึ่งต่างจากแนวคิดของสังคมนิยมไทยก่อนเข้าสู่การพัฒนาแบบทุนนิยม ที่มองสังคมว่าในส่วนต่างๆ ทั้งหลายต้องพึ่งพอกันช่วยกันช่วยเหลือซึ่งกันและกันในทุกบทบาท เพื่อให้สังคมอยู่รอด จากผลการศึกษาของวิสุทธิ์ กาญจนสุข และกุลวดี เจริญศรี ดังข้างต้นที่แสดงให้เห็นว่าสังคมนิยมไทยมีแนวคิดต่อบทบาทของสตรีแยกแยะออกเป็นด้านต่างๆ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

#### 2.3.2.1 แนวคิดของสังคมนิยมไทยที่มีต่อสตรีในแง่เศรษฐกิจ

ในอดีตก่อนมีการพัฒนาประเทศตามแนวตะวันตก สังคมนิยมไทยได้คาดหวังบทบาทจากสตรีว่าเป็นแรงงานที่สำคัญในการผลิตโดยไม่มีค่าจ้างตอบแทน แต่แท้จริงแล้วสตรีที่เป็นแรงงานสำคัญในการผลิตหรือเป็นทรัพยากรเพื่อการผลิตของสังคมไทยอย่างแท้จริงนั้น คือ สตรีที่เป็นชาวบ้านหรือชนชั้นไพร่ กล่าวคือ ในกลุ่มชาวบ้านด้วยกัน สตรีต้องทำหน้าที่หาเลี้ยงครอบครัวเมื่อยามบุรุษต้องเข้าเวรเป็นไพร่หลวง ไพร่สม และยังเป็นบ่าวไพร่เพื่อสร้างงานให้เกิดขึ้นในบ้าน

ของชนชั้นสูงอีกด้วย ส่วนสตรีที่อยู่ในชนชั้นสูงนั้นมีหน้าที่ดูแลกำกับการทำงานของบ่าวไพร่สตรี เพื่อผลิตงานในกับครอบครัวของตน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าสตรีชนชั้นสูงนั้นเป็นผู้บริโภคแรงงานของผู้อื่นมากกว่าเป็นผู้ผลิต นอกจากแนวคิดของสังคมที่ต่างชนชั้นกัน ทำให้สตรีถูกตีค่าจากบุรุษซึ่งเป็นผู้ปกครองว่าสตรีเป็นทรัพย์สินที่มีค่าประเภทหนึ่ง บุรุษในชนชั้นสูงจะตีค่าสตรีในชนชั้นเดียวกันว่ามีค่าเพียงพอที่จะเป็นศรีภรรยา ส่วนสตรีในชนชั้น ไพร่นั้นเป็นทรัพย์สินที่สามารถซื้อขาย แ่่งชิงมาเป็นของตน และมีค่าแค่เพียงเป็นบ่าวไพร่ นางบำเรอเท่านั้น

ต่อมาเมื่อสังคมไทยเริ่มเข้าสู่การพัฒนาตามแนวตะวันตก ประกอบกับการเกิด สงครามครั้งที่ 1 และการเปลี่ยนแปลงการปกครองในสมัยรัชกาลที่ 7 ทำให้สตรีชั้นสูงเข้าสู่การ ประกอบอาชีพ เนื่องจากได้รับการศึกษาจากโรงเรียน และต่อมาเกิดสงครามโลกครั้งที่ 2 ประเทศไทยเกิดภาวะเศรษฐกิจตกต่ำ และได้ดำเนินการพัฒนาเศรษฐกิจแบบทุนนิยม การพัฒนาเพื่อรับ กระแสทุนนิยมที่เน้นไปที่การพัฒนาเมืองหลวง จึงได้มีการใช้ทรัพยากรธรรมชาติเพื่อพัฒนาเมือง อย่างเต็มที่ ก่อให้เกิดการทำลายทรัพยากรธรรมชาติซึ่งเป็นแหล่งเกื้อหนุนต่อชุมชนชนบท ในยุคนี้ ความแตกต่างของสตรีเปลี่ยนแปลงไปจากชนชั้นสูงกับชนชั้นชาวบ้าน เป็นสตรีเมืองที่ร่ำรวย สตรี เมืองที่ยากจน สตรีชนบทที่พอมิกินและสตรีชนบทที่ยากจน สตรีเมืองที่ร่ำรวยและสตรีชนบทที่พอมิกิน ได้เข้ามามีบทบาทในการประกอบอาชีพ และสังคมไทยก็ยอมรับบทบาทของสตรีทุกชนชั้น ใน บทบาทของการประกอบอาชีพเหมือนกันหมด แต่อาชีพของสตรีผู้ร่ำรวยและยากจน เริ่มแตกต่างกัน นั่นคือ สตรีชนชั้นสูงและร่ำรวยซึ่งมีการศึกษาก็จะประกอบอาชีพที่ได้ค่าตอบแทนดี ส่วนสตรี ชนบทที่ยากจนก็ยังคงทำงานแบบเดิม คือ การทำเกษตร ซึ่งได้ค่าตอบแทนน้อย จึงทำให้เริ่มเข้าสู่ เมืองเพื่อหารายได้มาจุนเจือครอบครัว

ในปัจจุบันสตรีชั้นกลางและชั้นสูงมีโอกาสในการทำงานและมีรายได้สูงที่พอจะ เลี้ยงคนได้และเป็นงานที่มีรายได้เท่าเทียมกับแรงงานบุรุษ แต่สตรีชนบทหรือยากจนได้รับการ ยอมรับให้ทำงานในโรงงานและงานที่ใช้ฝีมือแรงงาน แต่ถึงแม้ว่าสังคมจะยอมรับในสคิปัญญา ความรู้ของสตรีและบุรุษเท่ากัน แต่โครงสร้างทางกายภาพของสตรีทำให้เกิดความแตกต่างในเรื่อง ค่าจ้างแรงงานระหว่างหญิงและชาย โดยอาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า สังคมไทยได้คาดหวังบทบาทของ สตรีว่าเป็นแรงงานและทรัพยากรที่สำคัญในการผลิตของสังคมมาตั้งแต่อดีต ไม่มีค่าตอบแทน แรงงาน จนกระทั่งมีการเปลี่ยนแปลงของการปกครอง สภาพเศรษฐกิจ ทำให้สตรีมีโอกาสดำเนิน การศึกษาและประกอบอาชีพจนที่มีรายได้เท่าเทียมกับบุรุษเพียงพอค่อการเลี้ยงชีพ แต่ถึงอย่างนั้นก็ ยังเกิดความไม่เท่าเทียมกันในด้านค่าตอบแทนระหว่างสตรีชนบท ขาดโอกาสได้รับการศึกษา และ บุรุษที่ทำงานที่ใช้แรงงานฝีมือ เนื่องมาจากโครงสร้างทางกายภาพของสตรีเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา

### 2.3.2.2 แนวคิดของสังคมที่มีต่อสตรีทางการเมือง

จากเหตุการณ์ในประวัติศาสตร์ทำให้เห็นว่า สตรีในชนชั้นสูงได้ถูกคาดหวังจากสังคมไทยให้มีบทบาทอยู่เบื้องหลังการเมืองการปกครอง และยังมีแนวคิดที่สตรีเป็นเครื่องมือสำคัญทางการเมือง และมีหน้าที่ในการค้าจุนราชวงศ์ทั้งทางตรงและทางอ้อม เช่น พระนางจามเทวี แห่งราชอาณาจักรล้านนา บทบาทของพระนางศรีสุริโยทัย บทบาทของพระนางจिरประภาแห่งล้านนา ท้าวสุรนารีจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และท้าวเทพสตรี ท้าวศรีสุนทร และนางพระยาปิตดาณีจากภาคใต้ เป็นต้น ส่วนสตรีชาวบ้านนั้นมีหน้าที่เพียงแค่ดูแลงานในครอบครัวของตนเท่านั้น จะเห็นได้ว่าชนชั้นของสตรีเป็นข้อกำหนดบทบาททางการเมืองของสตรี

ในปัจจุบันสังคมไทยมีแนวคิดในการยอมรับบทบาททางการเมืองของสตรีเท่านั้น แต่ไม่ถึงขั้นคิดว่าเป็นบทบาทที่สำคัญที่สตรีจะต้องปฏิบัติ เช่น หากสตรีไม่มีส่วนร่วมทางการเมืองก็จะไม่มีบทบาทไทยแต่อย่างใด ถึงแม้ว่าแนวคิดของสังคมที่มีต่อบทบาทของสตรีในการค้าจุนราชวงศ์อาจหมดไปแล้ว แต่แนวคิดของสังคมว่า บทบาทการสนับสนุนฐานอำนาจทางการเมืองยังคงปรากฏอยู่จนถึงปัจจุบัน

### 2.3.2.3 แนวคิดของสังคมที่มีต่อสตรีในแง่สังคม

ความคิด ความเชื่อหรืออุดมการณ์ของคนในสังคมส่งผลต่อแนวคิดเกี่ยวกับแบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์ (Social Interaction) ของสังคม ในอดีตสังคมไทยนั้นมีการผสมผสานความคิด ความเชื่อ หรืออุดมการณ์ของสังคมอย่างหลากหลาย ไม่ว่าจะเป็นความคิด ความเชื่อ หรืออุดมการณ์ในเรื่องพระพุทธศาสนา ความเชื่อในสิ่งนอกเหนือธรรมชาติ ผี เทพยคา หรือกระแสความเชื่อของอินเดีย โดยเฉพาะในปัจจุบัน กระแสความคิดแบบตะวันตกได้เข้ามาผสมผสานด้วยแล้ว ทำให้การอธิบายถึงแนวคิดเกี่ยวกับแบบแผนปฏิสัมพันธ์ของคนในสังคมต่อสตรีจึงเป็นเรื่องที่ซับซ้อนมากขึ้น แต่เดิมสังคมไทยจะมีการแบ่งแยกระหว่างชนชั้นเจ้านายและชนชั้นไพร่ ด้วยเหตุนี้แนวคิดของการมีแบบแผนความสัมพันธ์ระหว่างสองชนชั้นนี้จะพบว่า ชนชั้นเจ้านายจะมีรูปแบบความสัมพันธ์กับชนชั้นไพร่อย่างผู้เหนือกว่าและชนชั้นผู้เป็นเจ้าของ ดังจะเห็นได้จากการใช้อำนาจเกณฑ์ชาวบ้านมาเป็นไพร่หลวง ไพร่สม หรือซื้อหามาเป็นข้าทาส บริวาร ส่วนชนชั้นสามัญก็มีแนวคิดต่อชนชั้นสูงกว่า ว่าเป็นผู้ที่ตนต้องมีรูปแบบความสัมพันธ์อย่างผู้ต่ำด้อย ต้องเคารพยำเกรง เชื่อฟัง และทำตามคำสั่งนอกจากนั้นแนวคิดต่อแบบแผนการปฏิสัมพันธ์ของคนสองเพศในชนชั้นเดียวกันก็มีความไม่เสมอภาคกัน ทั้งสังคมชั้นสูงและชนชั้นสามัญ เพศชายจะถูกปฏิบัติเยี่ยงผู้ยิ่งใหญ่ เป็นผู้คุ้มครอง เป็นเจ้าของสตรี ส่วนสตรีก็มีแนวคิดยอมรับว่าตนเองนั้นต่ำด้อย ต้องประพฤติปฏิบัติต่อเพศชายอย่างยกย่องยินยอมทุกอย่าง

ในสภาพปัจจุบัน แนวโน้มของแนวคิดเกี่ยวกับแบบแผนการปฏิสัมพันธ์ทางสังคมระหว่างชนชั้นเริ่มมีแนวโน้มเท่าเทียมกันมากขึ้น ทั้งนี้อาจเป็นเพราะสังคมเพิ่มชนชั้นกลางขึ้นมา แต่หากพิจารณาอย่างลึกซึ้งแล้วชาวชนบทที่ยากไร้ขาดการศึกษา และเป็นลูกจ้าง กับคนในเมืองที่ร่ำรวยและเป็นนายทุน จะมีแบบแผนการปฏิสัมพันธ์ที่ไม่เท่าเทียมกัน ซึ่งเห็นได้จากการซื้อขายแรงงาน การซื้อขายร่างกาย นอกจากนั้นถ้าสังเกตสื่อทางโทรทัศน์ วิทยุ หนังสือ จะพบโครงสร้างของคำพูดที่บ่งบอกความไม่เท่าเทียมกันระหว่างนายทุนกับลูกจ้าง ในทำนองเดียวกันแนวคิดเกี่ยวกับแบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างเพศ จะมีความเท่าเทียมกันในชนชั้นเดียวกัน แต่ชนชั้นทางเศรษฐกิจที่แตกต่างกันจะไม่เสมอภาคกัน โดยเฉพาะฐานะเศรษฐกิจที่ยากจน ซึ่งจะพบแนวคิดนี้มีปรากฏตามการโฆษณาหน้าหนังสือพิมพ์ ซึ่งแสดงถึงแนวคิดเพศหญิงที่ยากจนไร้โอกาส ยังคงถูกลดค่าเหมือนเป็นสินค้า

สรุปได้ว่าไม่ว่าอดีตหรือปัจจุบัน แนวคิดของสังคมที่มีต่อแบบแผนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างในชนชั้น และแนวคิดแบบแผนการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างเพศไม่เคยมีการปฏิบัติต่อกันอย่างเท่าเทียมกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ถ้าเป็นแนวคิดของเพศที่ต่างชนชั้นแล้ว เพศหญิงจะได้รับการปฏิบัติด้วยอย่างผู้ที่ด้อยกว่า และแนวคิดการมีแบบแผนของการปฏิสัมพันธ์ด้วยความไม่เท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ของเพศที่ต่างชั้นยังคงเป็นแนวคิดของสังคมที่ส่งกระแสจากอดีตมาจนถึงปัจจุบัน

#### 2.3.2.4 แนวคิดของสังคมที่มีต่อสตรีในแง่วัฒนธรรม

ในอดีตเนื่องจากบุรุษจะต้องออกรบ หรือถูกเกณฑ์ไปเป็นไพร่ ภาระหน้าที่ในการดูแลบ้าน ดูแลลูก และถ่ายทอดขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อในศาสนาจึงเป็นภาระหน้าที่ที่สังคมคาดหวังจากสตรี บทบาทของสตรีที่เป็นแม่จึงยิ่งใหญ่กว่าบทบาทของบุรุษผู้เป็นพ่อ ซึ่งหากสตรีไม่ปฏิบัติตามความคาดหวังของสังคมก็จะถูกตีฉินินทาอย่างรุนแรงในสมัยก่อน แต่ในปัจจุบันนี้เป็นช่วงรอยต่อระหว่างวัฒนธรรมเก่ากับวัฒนธรรมใหม่ ซึ่งอดีตสตรีอยู่บ้าน และบุรุษทำงานนอกบ้าน กับวัฒนธรรมใหม่ ทั้งสตรีและบุรุษต่างก็ทำงานนอกบ้านเช่นเดียวกัน แต่สังคมก็ยังคงมีแนวคิดว่าบทบาทในการเลี้ยงดูบุตร การดูแลบ้าน การถ่ายทอดค่านิยมและความเชื่อยังคงเป็นหน้าที่ของสตรีเช่นเดิม แม้ว่าสังคมจะยอมรับบทบาทการทำงานนอกบ้านของสตรี

ในสังคมเมืองบทบาทในการถ่ายทอดขนบธรรมเนียมประเพณี ความเชื่อในศาสนาของสตรีเริ่มลดลง เนื่องจากสภาพอาชีพ และภาระหน้าที่ในการดูแลบุตรและหาเลี้ยงชีพ แต่ในชนบทการถ่ายทอดค่านิยมความเชื่อในศาสนายังคงมีอยู่ เพราะมาตรการตีฉินินทายังคงมีอยู่ในชนบท ความเชื่อในศาสนาที่ว่าบุตรสาวต้องตอบแทนบุญคุณพ่อแม่โดยการเลี้ยงดู เพราะบุตรสาวไม่สามารถจะบวชเพื่อให้พ่อแม่ขึ้นสวรรค์ได้เหมือนบุตรชาย ทำให้สตรีในชนบทหรือสามัญชนทั้ง

ในอดีตและปัจจุบันยังคงต้องแบกรับภาระเลี้ยงดูพ่อแม่ ในขณะที่ชนชั้นเจ้า ชนชั้นขุนนางในอดีตหรือชนชั้นร่ำรวยและชนชั้นกลางไม่ต้องรับภาระเลี้ยงดูพ่อแม่ ซึ่งชนชั้นเจ้าหรือชนชั้นขุนนางในอดีตแต่งงานกับสามีที่มียศถาบรรดาศักดิ์เพื่อเป็นการตอบแทนบุญคุณ

สรุปได้ว่า สังคมมีแนวคิดคาดหวังบทบาทสตรีในการเลี้ยงดูบุตร และถ่ายทอดขนบธรรมเนียมประเพณีและศาสนาให้แก่บุตรหลานมาโดยตลอด จึงให้ความยิ่งใหญ่ต่อความเป็นแม่สูงกว่าบทบาทใดๆ ของบุรุษ และในขณะเดียวกันในสังคมชนบทยังคงมีแนวคิดคาดหวังบทบาทความกตัญญูจากบุตรสาวอย่างยิ่งเช่นกัน

### 2.3.3 ภาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549)

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งยกร่างโดยคณะกรรมการพัฒนานโยบาย ในคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ได้บูรณาการแนวคิดทิศทางจากนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535 – 2554) และแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 โดยกำหนดวิสัยทัศน์สตรีที่พึงประสงค์ว่า ให้สตรีทุกคนได้พัฒนาอย่างเต็มศักยภาพในทุกด้าน สามารถพึ่งตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดี อยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขตลอดช่วงอายุ มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและตัดสินใจในทุกด้านทุกระดับ ได้รับการคุ้มครองจากครอบครัว ชุมชนและสังคม และได้รับการปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับชาย รวมทั้งได้รับประโยชน์จากการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและละเอียดอ่อนในเรื่องมิติหญิงชาย โดยกำหนดวัตถุประสงค์ของแผนเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและศักยภาพสตรีทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ สติปัญญา ความถนัด สังคมและจิตใจ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย ให้สตรีได้รับการคุ้มครองทุกด้านในฐานะที่มีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมบุรุษ และส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง รวมทั้งการพัฒนาสันติสุขในครอบครัว ชุมชน ประเทศ และประชาคมโลก

เป้าหมายหลักของแผน ได้แก่ การลดอัตราการไม่รู้หนังสือของสตรี คุ้มครองแรงงานนอกระบบ ลดอัตราการเจ็บป่วยและเสียชีวิตของสตรีจากโรคที่เป็นสาเหตุสำคัญ เพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในระดับตัดสินใจและจัดสรรทรัพยากร แก้ไขกฎหมายที่ขัดต่อหลักการความเสมอภาคตามบทบัญญัติของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ออกพระราชบัญญัติขจัดความรุนแรงในครอบครัว ส่งเสริมเครือข่ายสื่อมวลชน สร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้ในชุมชน สร้างระบบเฝ้าระวังปัญหาและช่วยเหลือผู้ถูกกระทำรุนแรงในชุมชน มีข้อมูลตัวบ่งชี้สถานภาพสตรีตามมาตรฐานของสหประชาชาติ และมี

ระบบสารสนเทศที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลมติหญิงชาย โดยกำหนด ยุทธศาสตร์การพัฒนาศตวรรษที่ 5 ยุทธศาสตร์ ได้แก่ การพัฒนาศักยภาพสตรี การส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับ การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี และการพัฒนาองค์กรและการบริหารจัดการเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี และกำหนดเป้าหมายและแนวทางการพัฒนาในแต่ละยุทธศาสตร์ รวมทั้ง กำหนดแนวทางการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ โดยระบุบทบาทของกลไกและหน่วยงานที่รับผิดชอบระบบการติดตามประเมินผล และตัวชี้วัดความสำเร็จของแผน

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับองค์การเอกชนสาธารณประโยชน์

### 2.4.1 ความหมายขององค์การเอกชนสาธารณประโยชน์

จิรวรรณ ภักดีบุตร และ ภาวณา เขมะรัตน์ (2543: 2) ได้กล่าวถึง องค์การเอกชนสาธารณประโยชน์ว่าเป็นองค์การที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่ได้หวังผลกำไร เพื่อดำเนินการช่วยเหลือชุมชนและสังคม อาจเป็นนิติบุคคลซึ่งไม่ใช่หน่วยงานราชการที่จัดตั้งขึ้น และดำเนินงานโดยมีวัตถุประสงค์และกิจกรรมเพื่อการสังคมสงเคราะห์หรือองค์การที่รวมกลุ่มเพื่อวัตถุประสงค์ดังกล่าว แต่มิได้จดทะเบียนอย่างเป็นทางการ องค์การเอกชนสาธารณประโยชน์เหล่านี้ รวมถึง องค์การสังคมสงเคราะห์ของเอกชน มูลนิธิ สมาคม สโมสร และองค์การที่ดำเนินกิจกรรมทางด้านสังคมสงเคราะห์และสาธารณกุศลซึ่งมีหลากหลายประเภทและรูปแบบ อาจมีจุดมุ่งหมายและเป้าหมายคล้ายคลึงกันในสาขาที่แตกต่างกัน ซึ่งมีทั้งประเภทที่ให้ทุนและประเภทที่ขอทุน ทั้งหมดล้วนแล้วเพื่อประโยชน์ของสังคม

สำนักงานสถิติแห่งชาติ (อ้างถึงในจิรวรรณ ภักดีบุตร และภาวณา เขมะรัตน์, 2543: 4) ได้นิยามว่าหมายถึง องค์การสังคมสงเคราะห์ของเอกชน มูลนิธิ สมาคม และองค์การซึ่งจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินงานเกี่ยวกับการสังคมสงเคราะห์และสาธารณกุศล และให้ความหมายขององค์การสังคมสงเคราะห์ของเอกชนว่าหมายถึง นิติบุคคลซึ่งมิใช่หน่วยงานของราชการที่จัดตั้งขึ้น และดำเนินงานโดยมีวัตถุประสงค์ และทำกิจกรรมเพื่อการสังคมสงเคราะห์

Wolf (1990 อ้างถึงในจิรวรรณ ภักดีบุตร และภาวณา เขมะรัตน์, 2543: 4) ให้ความหมายขององค์การ ไม่แสวงหากำไร ว่าเป็น องค์การทางธุรกิจที่จัดตั้งขึ้นโดยไม่แสวงหากำไร แต่เป็นการจัดตั้งขึ้นเพื่อให้บริการแก่สาธารณะ (to Serve the Public) ซึ่งองค์การไม่แสวงหากำไรนี้ จัดตั้งเพื่อแก้ไขปัญหาสังคม หรือทำกิจกรรมภารกิจที่เป็นสาธารณประโยชน์

ส่วน Smith, Baldwin and White (1988 อ้างถึงในจิรวรรณ ภักดีบุตร และภาวณา เขมะรัตน์, 2543: 5) กล่าวว่า องค์การไม่แสวงหากำไรนี้ไม่ใช่องค์การทำกำไร หรือองค์การของรัฐ ซึ่งทำให้องค์การเอกชนนี้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีความยืดหยุ่น องค์ประกอบสำคัญขององค์การไม่แสวงหากำไร คือ การดำเนินการที่เป็นไปด้วยความสมัครใจ (Voluntary Action) ซึ่งเกี่ยวข้องกับความร่วมมือของอาสาสมัครเข้ามาทำงานเพื่อประโยชน์ของสาธารณะด้วยความสมัครใจ

#### 2.4.2 ลักษณะขององค์การเอกชนสาธารณประโยชน์

Wolf (1990 อ้างถึงในจิรวรรณ ภักดีบุตร และภาวณา เขมะรัตน์, 2543: 5) ได้กล่าวถึงลักษณะหลักๆ ขององค์การสาธารณประโยชน์ไว้ 5 ประการ ดังนี้ 1) ต้องมีภารกิจที่ให้บริการสาธารณะ 2) ต้องจัดตั้งขึ้นมาเป็นหน่วยงานที่ไม่แสวงหากำไร หรือเป็นหน่วยงานเพื่อการกุศล 3) โครงสร้างการบริหารต้องไม่เกี่ยวข้องกับประโยชน์ส่วนบุคคลและการได้รับประโยชน์ทางทรัพย์สินส่วนบุคคล 4) ต้องได้รับการยกเว้นภาษี และ 5) ต้องมีสถานภาพพิเศษทางกฎหมายที่ได้รับการหักภาษีสำหรับเงินหรือสิ่งของที่ได้รับบริจาค

นอกจากลักษณะหลักๆ ข้างต้นแล้ว Wolf ยังเห็นว่า องค์การไม่แสวงหากำไร ไม่ควรรวมถึงหน่วยงานหรือองค์การที่จัดตั้งขึ้นเพื่อทำกำไรแต่ไม่ได้ดำเนินการตามวัตถุประสงค์นั้น หรือองค์การที่มีกลุ่มบุคคลจัดตั้งขึ้นเพื่อสาธารณประโยชน์ แต่ไม่ได้รับสถานภาพทางกฎหมาย หรือองค์การที่ยอมรับว่าเป็นองค์การไม่แสวงหาผลกำไรตามระเบียบของสรรพากร แต่ไม่มีจุดมุ่งหมายเพื่อสาธารณะ

Kramer (1957 อ้างถึงในจิรวรรณ ภักดีบุตร และภาวณา เขมะรัตน์, 2543: 6) ได้อธิบายถึงลักษณะที่เกี่ยวกับองค์การสาธารณประโยชน์ หรือองค์การอาสาสมัคร ซึ่งแบ่งได้ 3 ประการ คือ ประการที่หนึ่ง องค์การอาสาสมัครเป็นกลุ่มผลประโยชน์ที่ดำเนินการโดยมีจุดมุ่งหมายเฉพาะกลุ่มบุคคล หรือปัญหาโดยเฉพาะเจาะจง ซึ่งจัดให้มีบริการพิเศษเฉพาะเจาะจง และพิทักษ์ปกป้องกลุ่มเป้าหมายเหล่านั้น องค์การอาสาสมัครเหล่านี้จะรวมลักษณะของสมาคมอาสาสมัครกลุ่มผลประโยชน์เข้าด้วยกัน ประการที่สอง องค์การอาสาสมัครที่มีลักษณะการควบคุมการจัดสรรทรัพยากรของคน ทั้งที่อาจจัดตั้งโดยรัฐ แต่ไม่จำเป็นต้องให้บริการเฉพาะอย่างแก่ประชาชนเฉพาะกลุ่มประชากร เป้าหมายไม่มีสิทธิตามกฎหมายที่จะเรียกร้องสิทธิในการขอรับบริการ องค์การนี้อาจเลือกให้บริการที่รัฐให้เงินอุดหนุน หรืออาจขอรับทุนจากที่อื่นๆ หรืออาจจะดำเนินการภาระหน้าที่อย่างอื่นที่ไม่ใช่การให้บริการ เช่น การทำวิจัย การจัดทำเอกสารเผยแพร่ และประการสุดท้าย องค์การอาสาสมัครที่พึ่งพาหรือขึ้นอยู่กับคุณภาพของผู้นำของคนมากกว่าขึ้นอยู่กับลักษณะโครงสร้างขององค์การตามความสัมพันธ์กับรัฐ

### 2.4.3 องค์กรพัฒนาสตรีในประเทศไทย

ในช่วงระยะเวลาเกือบสองทศวรรษที่ผ่านมา นอกจากองค์กรของรัฐแล้ว ยังมีองค์กรเอกชนอีกจำนวนมากหลายสิบองค์กรที่เข้าร่วมทำงานในการพัฒนาสตรี รวมทั้งให้คำปรึกษาและให้ความช่วยเหลือสตรีที่มีปัญหาในด้านต่างๆ ซึ่งองค์กรเอกชนเหล่านี้มีส่วนอย่างมากที่ทำให้สตรีไทยได้รับการปกป้องและสถานภาพได้รับการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปในทางที่ดีขึ้น โดยองค์กรพัฒนาสตรีในประเทศไทย ประกอบด้วย

2.4.3.1 องค์กรภาครัฐ ระดับชาติ และองค์กรสตรีที่จัดตั้งโดยหน่วยงานของรัฐ ได้แก่ 1) คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ หรือ กสส. เป็นองค์กรระดับชาติ มีสถานภาพเป็นองค์กรถาวร มีสำนักงานเลขานุการ กสส. อยู่ในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี การจัดตั้งองค์กรระดับชาตินี้เป็นส่วนหนึ่งของข้อเสนอในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม ระยะที่ 5 (พ.ศ. 2525 – 2529) และแผนพัฒนาสตรีระยะยาว 2) องค์กรสตรีจัดตั้งโดยกรมพัฒนาชุมชน ได้แก่ คณะกรรมการพัฒนาสตรีระดับหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด (กพสม/ กพสด/ กพสอ/ กพสจ) และ 3) องค์กรสตรีที่จัดตั้งโดยกรมส่งเสริมการเกษตร ซึ่งเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2511 เน้นหนักงานส่งเสริมบทบาทดั้งเดิมของสตรีที่ปรับขยายกิจกรรมไปสู่การหารายได้เสริมในโครงการต่างๆ ซึ่งองค์กรประเภทนี้เป็นพื้นฐานรากหญ้าที่จะประสานเสริมกับงานขององค์กรสตรีระดับต่างๆ ที่จัดตั้งโดยกรมพัฒนาชุมชน

2.4.3.2 องค์กรเอกชนทำงานด้านสตรี (ไม่รวมภาคธุรกิจ) องค์กรเหล่านี้ก่อตั้งในรูปแบบมูลนิธิ สมาคม ศูนย์ ชมรม กลุ่มโครงการ ที่สืบทอดจากงานกุศล การสงเคราะห์เฉพาะหน้า ที่ค่อยปรับตัวและลักษณะกิจกรรมไปในเชิงพัฒนา (ภัสสร ลิมานนท์, 2544: 244 – 245)

## 2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กานต์จรัส เอียดทองใส (2542) ได้ศึกษาเรื่องการปฏิบัติ นโยบายการสงเคราะห์และการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก โดยมีสมมติฐานในการวิจัย คือ นโยบายการสงเคราะห์และคุ้มครองสวัสดิภาพเด็กประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 (พ.ศ. 2515) ไม่สอดคล้องกับปัญหาสวัสดิภาพเด็กในสังคมไทยปัจจุบัน ซึ่งได้เปลี่ยนแปลงไปจากเดิม ก่อให้เกิดความล้มเหลวของนโยบาย (Policy Failure) ด้านความเป็นไปได้ทางการเมืองและทางเทคนิคหรือทฤษฎี ส่งผลเป็นอุปสรรคต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติของกรมประชาสงเคราะห์ ด้านการสื่อสารความหมายของนโยบาย ทรัพยากร ลักษณะของหน่วยงาน ทักษะคติของผู้ปฏิบัติ นโยบาย กรประสานงานกับหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอกระบบราชการ และการสนับสนุนจากทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับนโยบาย ผล

การศึกษาพบว่า ปัญหาด้านสวัสดิภาพเด็กได้เปลี่ยนแปลงไป ทำให้ประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 294 ไม่สอดคล้องกับสภาพปัญหาในปัจจุบัน ในเมื่อ นโยบายล้ำสมัยจึงส่งผลให้เกิดความล้มเหลวของนโยบายด้านความเป็นไปได้ทางการเมืองและเทคนิคหรือทฤษฎี มีการเรียกร้องให้มีการเปลี่ยนแปลงนโยบายจากองค์กรเอกชนด้านเด็ก แต่ นโยบายที่ล้มเหลวไม่ได้ปรากฏว่ามีผลกระทบ ต่อปัจจัยในการปฏิบัตินโยบายของกรมประชาสงเคราะห์ ด้วยเหตุที่กรมประชาสงเคราะห์มี ประสบการณ์ในการปฏิบัตินโยบาย ดีความนโยบายอย่างยืดหยุ่นพอที่จะสนองนโยบายเท่าที่มีอยู่ ให้องค์กรเอกชนด้านเด็กได้ร่วมในการปฏิบัตินโยบายหรือจัดการกับปัญหานอกขอบเขตนโยบาย เอง อีกทั้งโดยการให้คำปรึกษาใช้กฎหมายอื่น เช่น กฎหมายอาญามาเสริมการปฏิบัติ

อัญญา เบ็ญจพงษ์ (2546) ได้ศึกษาเรื่องปัญหาอุปสรรคในกานานโยบายการจัดสวัสดิภาพ เด็กไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการครอบครัวอุปการะในนิคมสร้างตนเอง โดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อ 1) ศึกษาประวัติความเป็นมา เนื้อหาสาระ และแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายครอบครัว อุปการะในนิคมสร้างตนเอง 2) ปัญหาและอุปสรรคที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ 3) เพื่อนำ ผลที่ได้จากการศึกษาไปเป็นแนวทางในการแก้ไข ปรับปรุงนโยบายและเป็นแนวทางไปสู่การ ปฏิบัติการศึกษาครั้งนี้ได้ดำเนินการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ โดยประมวลจากเอกสารต่างๆ ประกอบ กับข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้เกี่ยวข้องกับนโยบายจำนวน 10 ราย ประกอบด้วยคณะทำงาน โครงการครอบครัวอุปการะในนิคมสร้างตนเอง เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติในสถานสงเคราะห์ เจ้าหน้าที่ผู้ ปฏิบัติในนิคมสร้างตนเอง และครอบครัวอุปการะ ในช่วงปี พ.ศ. 2542 – 2545 ผลการศึกษาพบว่า 1) โครงการครอบครัวอุปการะในนิคมสร้างตนเอง ได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 ถึงปัจจุบัน (พ.ศ. 2546) มีวัตถุประสงค์เพื่อจัดหาครอบครัวสมาชิกนิคมสร้างตนเอง ทำหน้าที่เป็นครอบครัว อุปการะให้แก่เด็กในความอุปการะของสถานสงเคราะห์ ที่ผู้ปกครองของเด็กไม่สามารถอุปการะ เลี้ยงดูได้ ให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการช่วยเหลือเด็ก เป็นการพัฒนารูปแบบการเลี้ยงดูเด็กในสถาน สงเคราะห์ไปเป็นแบบครอบครัวอุปการะ และให้มีการประสานงานระหว่างภาครัฐและเอกชนร่วม รับผิดชอบการดำเนินงาน โดยคัดเลือกครอบครัวที่มีคุณสมบัติเหมาะสมรับอุปการะเด็กในความ อุปการะของสถานสงเคราะห์ อายุตั้งแต่แรกเกิดถึง 18 ปี เป็นเด็กมีผู้ปกครองซึ่งต้องอยู่ในสถาน สงเคราะห์เป็นเวลานาน ครอบครัวอุปการะได้ค่าตอบแทนในการเลี้ยงดูเด็กเดือนละ 2,000 บาทต่อ คนต่อเดือน พร้อมเครื่องอุปโภคบริโภค การดำเนินการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2542 – 2545 ในนิคมสร้าง ตนเอง สังกัดกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ จำนวน 8 แห่ง จัดหาครอบครัวอุปการะให้แก่เด็กใน ความอุปการะของสถานสงเคราะห์ 2) ปัญหาอุปสรรคที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ ปัญหาขาดความชัดเจนด้านเนื้อหาสาระของนโยบาย ปัญหาขาดการซักซ้อมความเข้าใจแก่ เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ ปัญหาความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน ปัญหาขาดหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบ

ปัญหาขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน ปัญหาขาดการเตรียมความพร้อมครอบครัว เด็กและชุมชน ปัญหาขาดการให้ความรู้แก่ครอบครัวอุปการะเรื่องการดูแลเด็ก และปัญหาขาดการติดตามประเมินผล และ 3) ผลที่ได้จากการศึกษาที่จะนำไปเป็นแนวทางในการปรับปรุงนโยบายและแนวทางสู่การปฏิบัติ มีข้อเสนอแนะในระดับนโยบาย คือ ควรปรับปรุงวัตถุประสงค์ของโครงการฯ ให้ชัดเจนและสอดคล้องกับข้อเท็จจริง ควรจัดสรรงบประมาณสำหรับโครงการฯ เป็นรายปีเพื่อให้โครงการมีความยั่งยืน ควรกำหนดหลักเกณฑ์การดำเนินงานและหน่วยงานหลักให้ชัดเจน ในระดับปฏิบัติ ควรบริหารจัดการจัดสรรทรัพยากรอย่างมีประสิทธิภาพ ควรให้คณะทำงานฯ และเจ้าหน้าที่โครงการครอบครัวอุปการะในนิคมสร้างตนเอง ทำความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของโครงการฯ แนวปฏิบัติและศึกษาเกณฑ์มาตรฐานต่างๆ วางแผนการอบรมสัมมนาชักจูงความเข้าใจอย่างต่อเนื่อง มีการวางแผนให้เด็กแต่ละราย และควรมีการประชาสัมพันธ์โครงการฯ ให้ประชาชนเข้าใจ

บุญสนอง รัตนสุนทรากุล (2545) ได้ทำการศึกษาเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับคนพิการไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณีนโยบายการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาประวัติความเป็นมา เนื้อหาสาระ และแนวทางการดำเนินงานตามนโยบายการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ 2) ศึกษาปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการไปปฏิบัติ 3) เพื่อนำผลที่ได้จากการศึกษาไปเป็นแนวทางในการแก้ไขปรับปรุงนโยบาย และแนวทางในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษาพบว่า 1) ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากความไม่ชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบายการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวก สำหรับคนพิการตามแนวทางฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการตาม พ.ร.บ. การฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการ พ.ศ. 2534 โดยไม่มีรายละเอียดเพียงพอของแนวทาง และมาตรการดำเนินงาน ตลอดจนความไม่ชัดเจนของภารกิจและหน่วยงาน จึงเป็นเหตุให้อัตราการเพิ่มของการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการค่อนข้างต่ำ 2) ปัญหาที่เกิดจากมาตรการให้ทุนและโทษ พบว่ามาตรการให้ทุนเพียงมาตรการเดียว คือ ด้านการลดหย่อนภาษีรายได้ ซึ่งไม่ก่อให้เกิดความจูงใจ กรณีไม่ดำเนินการ หรือปฏิบัติตามนโยบายก็ไม่เกิดผลการลงโทษใดๆ จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 3) ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการกำหนดมาตรฐานของสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ พบว่า ไม่มีระบบมาตรฐานที่ชัดเจนสำหรับผู้พิการไทย เพียงแต่พบว่ามาตรฐานต่างๆ ได้นำหลักการ และรูปแบบจากต่างประเทศ ซึ่งก่อให้เกิดปัญหาคือคนพิการไทย โดยเฉพาะทางกายภาพระหว่างคนพิการไทยและอาคาร และ 4) ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดจากการขาดองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบที่เกี่ยวข้องกับนโยบายฯ พบว่ามีนโยบายที่ทำหน้าที่เผยแพร่ ประชาสัมพันธ์เพียงอย่างเดียว แต่ไม่มีองค์กรที่ทำหน้าที่ดูแล ติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล ของการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกตามนโยบายฯ

จินตนา แสงพันธุ์ (2545) ได้ทำการศึกษาเรื่องความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการงานสาธารณสุขมูลฐานภายใต้ระบบงบประมาณแนวใหม่: กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี ซึ่งการศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงระดับความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการงานสาธารณสุขมูลฐานภายใต้ระบบงบประมาณแนวใหม่ของจังหวัดปัตตานี และศึกษาถึงปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับระดับความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการงานสาธารณสุขมูลฐานภายใต้ระบบงบประมาณแนวใหม่ของจังหวัดปัตตานี ผลการศึกษาพบว่าความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการงานสาธารณสุขมูลฐานภายใต้ระบบงบประมาณแนวใหม่ในภาพรวมอยู่ในระดับปานกลาง และปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบาย ได้แก่ ความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของนโยบาย ความชัดเจนในแนวทางการปฏิบัติตามนโยบาย การยอมรับและปรับเข้าเป็นส่วนหนึ่งของการปฏิบัติงาน บทบาทของเจ้าหน้าที่สาธารณสุขระดับตำบลในการบริหารจัดการงานสาธารณสุขมูลฐาน ภายใต้ระบบงบประมาณแนวใหม่ และการได้รับความร่วมมือจากองค์กรชุมชนและบุคคลที่เกี่ยวข้อง

เจตน์ ธนวัฒน์ (2539) ศึกษาเรื่องปัญหาการนำนโยบายของผู้หลบหนีเข้าเมืองไปปฏิบัติในจังหวัดระนอง มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาถึงสาระสำคัญของนโยบายและมาตรการปฏิบัติของรัฐบาลไทยที่มีต่อผู้หลบหนีเข้าเมืองโดยมิชอบด้วยกฎหมายในภาพรวม ตั้งแต่ปี 2524-2539 และเพื่อศึกษาถึงปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นจากการนำนโยบายแก้ไขปัญหาแรงงานสัญชาติพม่าที่หลบหนีเข้าเมืองโดยผิดกฎหมายตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 ไปปฏิบัติจนถึงวันที่ 31 สิงหาคม 2539 ผลการศึกษาพบว่า นโยบายแก้ไขปัญหาลูกหนีเข้าเมืองสัญชาติพม่า ตามมติคณะรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 17 มีนาคม 2535 เป็นนโยบายที่แตกแขนงมาจากนโยบายความมั่นคงแห่งชาติของไทยต่อพม่า (2532 - 2536) ภายหลังจากมีมติ ครม. พบว่าการดำเนินการตามมาตรการบางมาตรการยังไม่บรรลุผล เนื่องจากแรงงานพม่ามิได้มีจำนวนลดลง แรงงานพม่าได้หลบหนีไปยังจังหวัดต่างๆ โดยผ่านช่องทางจังหวัดระนองเพิ่มขึ้น มาตรการผ่อนปรนทางการบริหารเพื่อแก้ไขปัญหาลูกหนีเข้าเมืองขาดแคลนแรงงานไม่บรรลุผล มาตรการป้องกันการหลบหนีออกนอกเขตจังหวัดไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอเหตุผลที่ยังไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบาย เนื่องจาก (1) นโยบายขาดความชัดเจน ทำให้ตีความผิดพลาดไม่เหมาะสมกับการปฏิบัติในพื้นที่จังหวัดระนอง นโยบายขาดความสมเหตุสมผล มีวัตถุประสงค์หลายอย่างและมีความขัดแย้งกันในตัวเอง สร้างความสับสนให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติ (2) กระบวนการติดต่อสื่อสารเน้นรูปแบบทางการมากเกินไปการประสานงานขาดเอกภาพ (3) กิจกรรมเพื่อให้การบังคับใช้มีผล เช่น การออกกฎหมาย ระเบียบรองรับ มีความล่าช้า การประชาสัมพันธ์มีน้อย (4) หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีหลายหน่วย แต่ละหน่วยมีอัตรากำลังยานพาหนะ/วัสดุ ไม่เพียงพอ การมอบอำนาจจากส่วนกลางยังมีน้อย (5) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติยังมี

ระดับความเห็นต่อความเหมาะสมของมาตรการแตกต่างกัน เจ้าหน้าที่บางส่วนยังมีการแสวงหาประโยชน์จากแรงงานพม่า ยังไม่เอื้ออำนวยให้มีการปฏิบัติตามมาตรการมติ ครม.อย่างจริงจัง ข้อเสนอแนะ มาตรการระยะสั้น ควรจัดตั้งศูนย์บริหารแรงงานต่างชาติระดับชาติและระดับจังหวัด เพื่อให้เป็นองค์กรหลักเพียงองค์กรเดียวในการแก้ไขปัญหาผู้หลบหนีเข้าเมือง เพื่อความมีเอกภาพ มาตรการระยะยาว สนับสนุนให้รัฐบาลพม่าตั้งโรงงานอุตสาหกรรมตามแนวชายแดนในเขตเมืองสำคัญ ดำเนินการที่จะตั้งขึ้นควรมีข้อกำหนดร่วมกันเพื่อสกัดกั้นการเคลื่อนย้ายแรงงาน การกำหนดนโยบายควรครอบคลุมทั้งมิติด้านความมั่นคง เศรษฐกิจ และสังคมควบคู่กัน

## บทที่ 3

### กรอบในการศึกษาและการรวบรวมข้อมูล

ในการศึกษาเรื่อง การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน ผู้วิจัยมุ่งศึกษา 1) สาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งได้นำสู่การปฏิบัติแล้ว หรืออยู่ระหว่างการปฏิบัติ และ 2) วิเคราะห์องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีในการนำแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ไปปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร กระบวนการดำเนินงานตามแผน ผลการดำเนินงานตามแผน ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงได้ออกแบบการวิจัย กำหนดวิธีการศึกษา นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา กรอบความคิด ตัวแปรในการศึกษา กลุ่มเป้าหมาย และผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ แนวทางการสนทนาหรือแนวทางการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก วิธีการตรวจสอบคุณภาพของประเด็นการสัมภาษณ์ วิธีการรวบรวมข้อมูล และการวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอ ดังรายละเอียดดังต่อไปนี้

#### 3.1 วิธีการศึกษา

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยจึงได้กำหนดแนวทางในการศึกษาโดยอาศัยกระบวนการและวิธีการของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) เป็นหลักสำคัญ โดยเป็นการศึกษาแบบตัดขวาง (Cross Section) และกรณีศึกษา (Case Study) โดยมีรายละเอียดดังนี้

3.1.1 ในการศึกษาเพื่อตอบคำถามในวัตถุประสงค์ของการศึกษาข้อที่ 1 ผู้วิจัยจึงจะได้ทำการศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Documentary Data) ได้แก่ เอกสารทางวิชาการ บทความ รายงานการวิจัย ภาคนิพนธ์ วิทยานิพนธ์ รายงานผลการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรี รายงานการประชุม แนวทางปฏิบัติ กฎหมาย และเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีที่อยู่ในระบบอินเทอร์เน็ต เป็นต้น โดยทำการพรรณนา (Descriptive) ผลที่ได้ออกมา

3.1.2 ในการศึกษาเพื่อตอบคำถามในวัตถุประสงค์ของการศึกษาข้อที่ 2 ผู้วิจัยจึงจะได้ทำ

การศึกษาภาคสนาม (Field Study) โดยผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key – Informants) ตามแนวประเด็นคำถาม เพื่อตอบวัตถุประสงค์การศึกษา โดยทำการศึกษาแบบเปรียบเทียบ (Comparative Study)

### 3.2 นิยามศัพท์เฉพาะที่ใช้ในการศึกษา

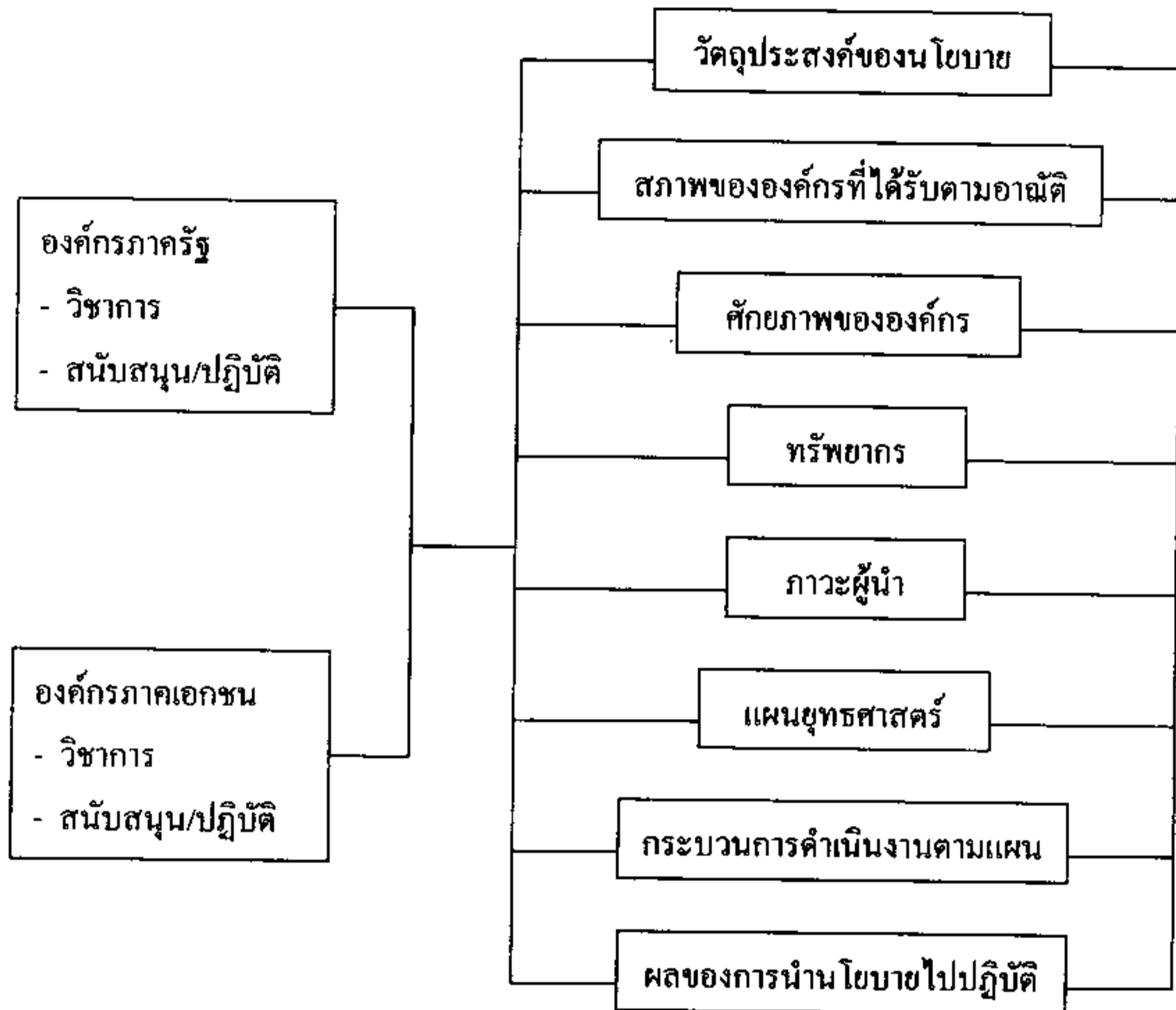
องค์กรพัฒนาสตรี หมายถึง หน่วยงานที่ติดตาม ตรวจสอบ ศึกษาวิจัย งานด้านบทบาทและสถานภาพของสตรี รวมทั้งเป็นหน่วยงานที่นำแผนพัฒนาสตรีไปสู่ปฏิบัติ

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 หมายถึง แผนปฏิบัติการที่แปลงมาจากนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535 – 2554)

ศักยภาพพื้นฐาน หมายถึง สภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ ศักยภาพขององค์กร ทรัพยากร และภาวะผู้นำ

### 3.3 กรอบความคิด

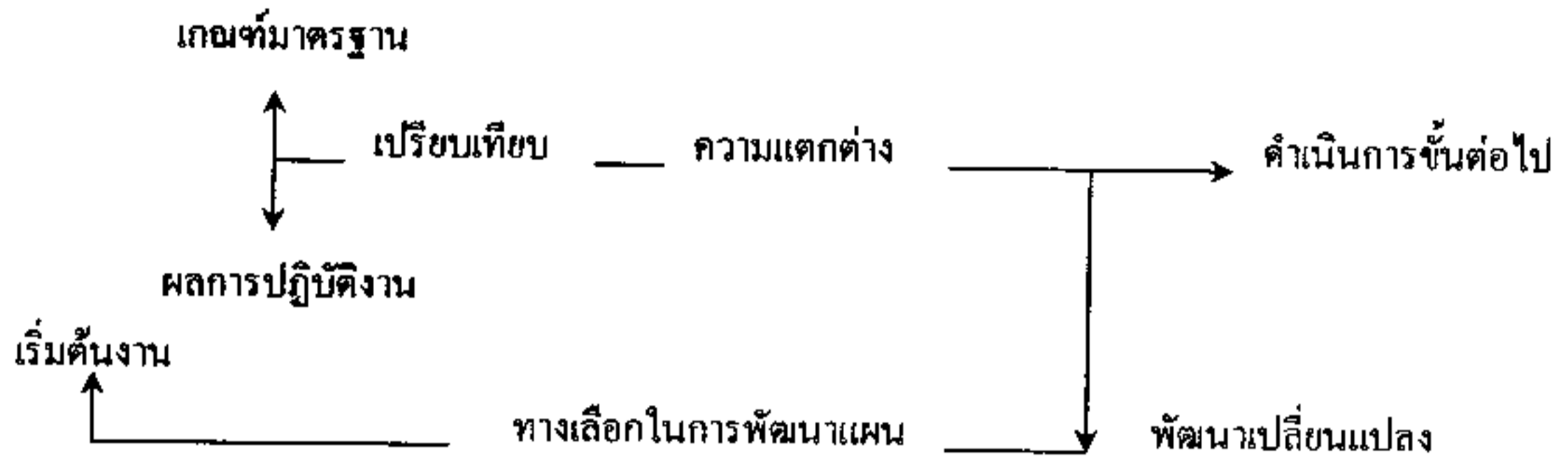
#### 3.3.1 กรอบในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ



ภาพที่ 3.1 กรอบในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

#### 3.3.2 กรอบวิธีการในการประเมินการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรี

เนื่องจากการศึกษาในเรื่องนี้เป็นการศึกษาแบบตัดขวาง และเป็นการประเมินผลความก้าวหน้าของการดำเนินงานขององค์กรตามแผน ซึ่งอยู่ในช่วงยังไม่สิ้นสุดแผน หรืออยู่ระหว่างการปฏิบัติ ผู้วิจัยจึงได้นำวิธีการประเมินของ Provus มาประยุกต์เข้ากับขั้นตอนการวิจัยได้ดังนี้



ภาพที่ 3.2 กรอบวิธีการในการประเมินการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรี

### 3.4 ตัวแปรในการศึกษา

#### 3.4.1 ตัวแปรและการนิยามเกี่ยวกับเรื่องการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

องค์กรพัฒนาสตรีของภาครัฐ หมายถึง คณะกรรมการ ส่วนราชการ หรือหน่วยงานของรัฐ ที่เป็นองค์กรทางวิชาการให้ความรู้และวิจัยเกี่ยวกับแผนพัฒนาสตรี และองค์กรที่สนับสนุนหรือนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

องค์กรพัฒนาสตรีของเอกชน หมายถึง หน่วยงาน การรวมกลุ่ม หรือองค์กรนิติบุคคลที่จัดตั้งขึ้นนอกภาครัฐโดยเอกชน หรือประชาชนที่เป็นองค์กรทางวิชาการให้ความรู้และวิจัยเกี่ยวกับแผนพัฒนาสตรี และองค์กรที่สนับสนุนหรือนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

วัตถุประสงค์ของนโยบาย หมายถึง การที่องค์กรพัฒนาสตรีหรือผู้ปฏิบัติที่เกี่ยวข้องการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติสามารถแปรวัตถุประสงค์ถ่ายทอดไปสู่การปฏิบัติได้อย่างถูกต้องเหมาะสม และสามารถปฏิบัติงานได้บรรลุผลใกล้เคียงกับวัตถุประสงค์และเป้าหมายที่กำหนดไว้

สภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ หมายถึง สถานะขององค์กรพัฒนาสตรีตามสภาพที่ได้รับการจัดตั้ง อำนาจหน้าที่ที่ปรากฏตามขอบเขตของกฎหมาย และภารกิจขององค์กร

ศักยภาพขององค์กร หมายถึง การจัดรูปแบบของโครงสร้าง ความสัมพันธ์ภายในองค์กรพัฒนาสตรี และการมอบหมายงานที่มีความเหมาะสม

ทรัพยากร หมายถึง บุคลากร และงบประมาณที่ใช้ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติขององค์กรพัฒนาสตรี

ภาวะผู้นำ หมายถึง ความสามารถของผู้บริหารภายในองค์กรพัฒนาสตรีในการใช้อำนาจบังคับบัญชาควบคุม จูงใจ และชี้นำในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติให้บรรลุผล

แผนยุทธศาสตร์ หมายถึง แผนหรือข้อเสนอที่เน้นการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม เพื่อใช้ในการกำหนดทิศทางขององค์กร และระดมทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อการบรรลุเป้าหมายขององค์กรในสภาวะการแข่งขัน หรือต้องการรุกไปข้างหน้า

กระบวนการดำเนินงานตามแผน หมายถึง รูปแบบวิธีการทำงาน และการแปลงแผนและภารกิจสู่การปฏิบัติขั้นตอนและวิธีการติดตามผล และการประเมินผลความก้าวหน้าของการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งของภาครัฐและภาคเอกชน

ผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติ หมายถึง ความก้าวหน้าของการนำแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ไปปฏิบัติ ปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้นจากการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 3.5 กลุ่มเป้าหมายและผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ

#### 3.5.1 กลุ่มเป้าหมาย

กลุ่มเป้าหมายในการศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน คือ องค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี (Organization) ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ องค์กรภาครัฐ และองค์กรภาคเอกชน

จากการที่ผู้วิจัยได้ทำการศึกษาถึงจำนวนขององค์กรภาครัฐ และภาคเอกชน พบว่าจำนวนขององค์กรภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีมีจำนวนน้อย และองค์กรภาคเอกชนที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีมีจำนวนมากประมาณ 200 องค์กร ดังนั้นผู้วิจัยจึงได้ใช้วิธีการเลือกองค์กรขึ้นมาเป็นกรณีศึกษาแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเลือกองค์กรภาครัฐจำนวน 2 องค์กร และองค์กรภาคเอกชนจำนวน 5 องค์กร รวมทั้งสิ้น 7 องค์กร

ผู้วิจัยได้เลือกองค์กรต่างๆ โดยอาศัยเกณฑ์พิจารณาดังนี้ คือ ประการที่หนึ่งเป็นองค์กรหลักที่สำคัญในการดำเนินงานด้านพัฒนาสตรี ประการที่สอง เป็นองค์กรที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรีอย่างต่อเนื่อง และประการที่สาม เป็นองค์กรที่ยินดีให้ความร่วมมือในการให้ข้อมูลแก่ผู้วิจัย ซึ่งรายชื่อขององค์กรพัฒนาสตรีที่ผู้วิจัยได้ทำการคัดเลือกและติดต่อเพื่อขอสัมภาษณ์เบื้องต้น มีดังนี้

##### 3.5.1.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

- 1) สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
- 2) ศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่

### 3.5.1.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

- 1) สมาคมติดตามการพัฒนาสตรีในประเทศไทย
- 2) สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์
- 3) สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตคามาคู
- 4) สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์
- 5) สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี

### 3.5.2 ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key – Informants)

เนื่องจากกลุ่มเป้าหมายของการศึกษารั้งนี้เป็้องค์กรพัฒนาสตรี ซึ่งไม่สามารถให้ข้อมูลได้ ดังนั้นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ คือ ตัวแทนขององค์กร ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรี และผู้ที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีหรือผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับแผนพัฒนาสตรีภายในองค์กร โดยใช้วิธีการแนะนำต่อๆ กัน (Snow Ball) อย่างน้อยองค์กรละ 2 คน โดยพิจารณาจากความครบถ้วนของข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล

## 3.6 แนวทางการสนทนาหรือแนวการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

### 3.6.1 ข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ

- 3.6.1.1 ชื่อ – สกุล
- 3.6.1.2 ตำแหน่ง
- 3.6.1.3 ความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรี
- 3.6.1.4 ภาระหน้าที่ขององค์กร

### 3.6.2 วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี

- 3.6.2.1 วิธีการทำให้บุคลากรเข้าใจในสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี
- 3.6.2.2 มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีของบุคลากร
- 3.6.2.3 การเห็นความสำคัญของแผนพัฒนาสตรี

### 3.6.3 สภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ

- 3.6.3.1 ประวัติที่มาขององค์กร
- 3.6.3.2 การจัดตั้งองค์กร
- 3.6.3.3 ภารกิจขององค์กร
- 3.6.3.4 การแสดงบทบาทขององค์กรที่เป็นจริง

### 3.6.4 ศักยภาพขององค์กร

- 3.6.4.1 โครงสร้างขององค์กร
- 3.6.4.2 การประสานงานภายในองค์กร
- 3.6.4.3 การสื่อสารภายในองค์กร
- 3.6.4.4 การแบ่งงานและการมอบหมายงาน

### 3.6.5 ทรัพยากร

- 3.6.5.1 ความพอเพียงของบุคลากร
  - 1) จำนวน
  - 2) พอเพียง
- 3.6.5.2 ความสามารถของบุคลากร
  - 1) ความรู้
  - 2) ประสบการณ์
- 3.6.5.3 แหล่งที่มาของงบประมาณ
- 3.6.5.4 จำนวนของงบประมาณที่ได้รับ
- 3.6.5.5 ความพอเพียงของงบประมาณ
- 3.6.5.6 แหล่งรายได้อื่นๆ นอกจากงบประมาณ

### 3.6.6 ภาวะผู้นำ

- 3.6.6.1 ลักษณะของผู้นำในองค์กร
- 3.6.6.2 ความสามารถในการบริหารองค์กร
- 3.6.6.3 ความสามารถในการจูงใจ
- 3.6.6.4 ความสามารถในการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ
- 3.6.6.5 ความสามารถในการควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาสตรี

### 3.6.7 แผนยุทธศาสตร์

- 3.6.7.1 ลักษณะของแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร
- 3.6.7.2 เป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร
- 3.6.7.3 การระดมทรัพยากรขององค์กร
- 3.6.7.4 การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือขององค์กร
- 3.6.7.5 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร

### 3.6.8 กระบวนการดำเนินงานตามแผน

- 3.6.8.1 รูปแบบ วิธีการทำงาน และหลักการในการปฏิบัติงานขององค์กร
- 3.6.8.2 ความสอดคล้องของแผนยุทธศาสตร์กับวัตถุประสงค์ขององค์กรและแผนพัฒนาสตรี
- 3.6.8.3 กระบวนการในการแปลงแผนพัฒนาสตรีมาสู่ภารกิจขององค์กรและแผนยุทธศาสตร์ขององค์กร
- 3.6.8.4 ลักษณะของการติดตามและประเมินผลขององค์กร
- 3.6.8.5 ขั้นตอนในการติดตามและประเมินผล
- 3.6.8.6 ตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงานขององค์กร
- 3.6.8.7 การวัดผลกระทบและการปรับปรุงการดำเนินงาน
- 3.6.8.8 กฎระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรที่เป็นปัญหาต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรี

### 3.6.9 ผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

- 3.6.9.1 ความก้าวหน้า (โคจรรวม)
- 3.6.9.2 ความสำเร็จ (โครงการ)
- 3.6.9.3 ปัญหาอุปสรรค
- 3.6.9.4 การยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง

### 3.7 การตรวจสอบคุณภาพของประเด็นการสัมภาษณ์

#### 3.7.1 การตรวจสอบความเที่ยงตรงของประเด็นคำถาม

ผู้วิจัยได้ทำการตรวจสอบคุณภาพของประเด็นคำถาม โดยวิธีการตรวจสอบความครอบคลุมของคำถาม ภาษา และการสื่อความหมาย ความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์กับการตั้งประเด็นคำถาม

#### 3.7.2 การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูล

การตรวจสอบความน่าเชื่อถือของข้อมูลใช้เทคนิคสามเส้า (Triangulation Technique) (ศุภางค์ จันทวานิช, 2540: 129) ของต่างแหล่งผู้ให้ข้อมูล ต่างวิธีการ กล่าวคือ กระทำในขณะที่กำลังเก็บข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลโดยการพิจารณาถึงข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ สอดคล้องกับข้อมูลเดิมที่ผู้วิจัยเก็บมาเป็นระยะๆ หรือไม่

### 3.8 การรวบรวมข้อมูล

3.8.1 ข้อมูลจากเอกสาร (Documentary Data) ข้อมูลที่ได้จากการรวบรวมเอกสารที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี ได้แก่ เอกสารการวิจัย เอกสารทางวิชาการ บทความ รายงานการวิจัย รายงานผลการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรี รายงานการประชุม แนวทางปฏิบัติ กฎหมาย และเอกสารเผยแพร่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีที่อยู่ในระบบอินเทอร์เน็ต

3.8.2 ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึก (In-depth Interview) โดยการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างตามแนวประเด็นคำถาม (Interview Guide) ซึ่งอาศัยแนวการสัมภาษณ์ที่กำหนดประเด็นไว้ล่วงหน้า

### 3.9 การวิเคราะห์ข้อมูลและการนำเสนอ

หลังจากรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ และการค้นคว้าเอกสารต่างๆ แล้ว ผู้วิจัยก็นำเอาข้อมูลมาจำแนก จัดระบบข้อมูล และความสัมพันธ์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยอาศัยหลักการระกะ (Logical Analysis) และเทียบเคียงกับแนวความคิด ทฤษฎี เพื่อให้สามารถนำไปสู่ความ

เข้าใจในปรากฏการณ์ที่กำลังศึกษา แล้วนำเสนอผลแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analysis Description) ประกอบกับตารางเปรียบเทียบ

### 3.10 เกณฑ์ในการวิเคราะห์ความแตกต่าง

การวิเคราะห์ข้อมูลในประเด็นต่างๆ ขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนผู้วิเคราะห์ได้กำหนดเกณฑ์ในการวิเคราะห์ไว้ดังนี้

คล้ายคลึงกัน หมายถึง เนื้อหาของประเด็นที่นำมาเปรียบเทียบกันนั้นมีสาระสำคัญไม่ถึง 1 ใน 3 ที่แตกต่างกัน

ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน หมายถึง เนื้อหาของประเด็นที่นำมาเปรียบเทียบกันนั้นมีสาระสำคัญประมาณ 1 ใน 3 ที่แตกต่างกัน

แตกต่างกันในบางส่วน หมายถึง เนื้อหาของประเด็นที่นำมาเปรียบเทียบกันนั้นมีสาระสำคัญประมาณ 2 ใน 3 ที่แตกต่างกัน

แตกต่างกัน หมายถึง เนื้อหาของประเด็นที่นำมาเปรียบเทียบกันนั้นมีสาระสำคัญมากกว่า 2 ใน 3 ที่แตกต่างกัน

## บทที่ 4

### ผลการศึกษา

ในการศึกษาเรื่อง การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชน ผู้วิจัยได้อาศัยวิธีการวิจัยเชิงคุณภาพในการเก็บรวบรวมจากเอกสารที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญจากองค์กรภาครัฐ และภาคเอกชนจำนวน 7 องค์กร ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำเสนอผลการศึกษาโดยแบ่งออกเป็น 10 ส่วน ดังนี้

- 4.1 สาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 - 2549)
- 4.2 ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
- 4.3 ความเข้าใจวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาสตรีขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
- 4.4 สภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติที่ได้รับตามอาณัติ
- 4.5 ศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
- 4.6 ทรัพยากรขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
- 4.7 ภาวะผู้นำในองค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
- 4.8 แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
- 4.9 กระบวนการดำเนินงานตามแผนขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ
- 4.10 ผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

#### 4.1 สาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 - 2549)

จากการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545-2549) พบว่าแผนพัฒนาสตรีมีสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรีฯ ได้แบ่งออกเป็น 4 ส่วน ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1.1 การประเมินสถานการณ์การพัฒนาศตรี และเงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาศตรีในอนาคต

4.1.1.1 การประเมินสถานการณ์การพัฒนาสตรี คือผลการดำเนินงานด้านสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ซึ่งในแผนนี้ได้เน้นการพัฒนาให้สตรีทุกคนมีโอกาสดำเนินชีวิตของตนเองอย่างเต็มศักยภาพ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ มีโอกาสพัฒนาความรู้ ความสามารถ และมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและการตัดสินใจในทุกระดับ นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาสภาพแวดล้อมรอบตัวสตรี ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยมีประเด็นที่สำคัญ ซึ่งสรุปได้ดังนี้

1) การพัฒนาศักยภาพสตรี ซึ่งในประเด็นนี้จะประกอบด้วยเรื่องของ การศึกษาและฝึกอบรมสตรี สุขภาพอนามัยของสตรี และเศรษฐกิจและการมีงานทำของสตรี เรื่องของการศึกษานั้นจะพบว่า จำนวนผู้ไม่รู้หนังสือทั้งหมดเป็นสตรีในช่วงอายุวัยกลางคนเป็นจำนวนมาก แสดงให้เห็นถึงความไม่สมดุลของการศึกษาในอดีต จึงส่งผลให้สตรีวัยกลางคนขึ้นไปไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตสตรีในวัยนี้ ดังนั้นการจัดการศึกษานอกระบบจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

ถึงแม้ว่าการศึกษาในปัจจุบันสตรีมีโอกาเรียนในระดับอนุปริญญาและปริญญาตรีมากกว่าชาย แต่พบว่าสาขาที่สตรีเลือกเรียนมากที่สุด คือ สาขามนุษยศาสตร์ สาขา แพทยศาสตร์และวิชาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ รวมถึงด้านพยาบาลศาสตร์ และสาขาสังคมศาสตร์ ตามลำดับ ในขณะที่สาขาวิศวกรรมศาสตร์ รวมถึงสาขาสถาปัตยกรรมศาสตร์ และผังเมืองด้วย และสาขานิติศาสตร์ ยังมีสตรีเลือกเรียนน้อยอยู่ แต่มีแนวโน้มที่สตรีจะเลือกเรียนในสาขานิติศาสตร์มากขึ้น สำหรับเรื่องการฝึกอาชีพของสตรีก็ยังคงมีความนิยมเลือกฝึกอาชีพในสาขาคหกรรมศาสตร์และธุรกิจเป็นจำนวนมาก ซึ่งในการเลือกฝึกอาชีพมักมีผลต่อการเลือกประกอบอาชีพในอนาคต

เรื่องของสุขภาพอนามัยของสตรี จะพบว่าอายุขัยเฉลี่ยของสตรีสูงกว่าชาย แต่สตรีในวัยสูงอายุจะมีปัญหาสุขภาพอนามัยมากกว่าชาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์ที่มีความซับซ้อนมากกว่าชาย นอกจากนี้ในสตรีแต่ละวัยก็มีปัญหาสุขภาพที่ต่างกัน เช่น วัยสาวจะมีอัตราการเสียชีวิตจากการติดเชื้อมากที่สุด ในขณะที่วัยสูงอายุจะเสียชีวิตจากโรคที่เกี่ยวข้องกับหัวใจและหลอดเลือด และโรคมะเร็งมากที่สุด สำหรับการเสียชีวิตของสตรีจากการคลอดบุตรมีแนวโน้มลดลง แต่มีแนวโน้มการเสียชีวิตจากโรคเอดส์เพิ่มขึ้น ปัญหาที่สำคัญที่เกิดขึ้นในปัจจุบันคือปัญหาการทำแท้งในหมู่สตรีวัยรุ่นซึ่งจะพบว่าอยู่ในช่วงอายุระหว่าง 25 – 20 ปี และมีอายุเฉลี่ยลดลงเรื่อยๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการทำแท้งนอกโรงพยาบาล ด้วยวิธีที่เสี่ยงต่อการติดเชื้อและตกเลือด การวางแผนครอบครัวและการคุมกำเนิดยังคงตกเป็นภาระของสตรี จึงทำให้สตรีเป็นฝ่ายที่เสี่ยงต่อการได้รับผลแทรกซ้อนจากการคุมกำเนิด ซึ่งเป็นอัตราต่อสุขภาพมาก ถึงแม้ว่าสถานบริการทาง

สุขภาพมีจำนวนครอบคลุมทุกพื้นที่ แต่คุณภาพในการให้บริการยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสตรีได้ คือ ผู้ให้บริการไม่ยึดผู้รับบริการเป็นศูนย์กลางและยังขาดความละเอียดอ่อนต่อความต้องการของสตรี

ในเรื่องเศรษฐกิจและการมีงานทำของสตรี เหตุจากการที่สตรีจำนวนมากขาดความรู้ทักษะฝีมือ และภาระครอบครัวที่ส่งผลให้สตรีไม่สามารถทำงานเป็นเวลาได้ ทำให้โอกาสที่สตรีจะเข้าสู่ตลาดแรงงานในระบบนั้นยังมีข้อจำกัด ถึงแม้ว่าการรับงานไปทำที่บ้านจะเอื้อประโยชน์ต่อสตรีในการจัดสรรเวลาในการทำงานและดูแลครอบครัวได้ แต่ปัญหาที่แรงงานสตรีนอกระบบประสบ คือ ขาดความมั่นคงของรายได้ ขาดการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือ ส่วนแรงงานสตรีในระบบอุตสาหกรรม ซึ่งทำให้เงินตราเข้าประเทศจากการส่งออกสินค้าอุตสาหกรรม เช่น ชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ แผงวงจรไฟฟ้า และเสื้อผ้าสำเร็จรูป ยังได้รับผลตอบแทนและสวัสดิการสังคมที่น้อยกว่าชาย และขาดอำนาจต่อรองกับนายจ้าง เป็นผลอันเนื่องมาจากเป็นแรงงานที่ใช้ทักษะฝีมือในการทำงานต่ำ

สาเหตุที่ทำให้สตรีไม่สามารถพัฒนาศักยภาพในการทำงานได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากความหวังของสังคมที่มีต่อสตรีว่าต้องเป็นผู้รับภาระงานบ้านและเลี้ยงดูบุตรและสมาชิกในครอบครัว ทำให้สตรีมีปัญหาต่อการจัดสรรเวลาในการทำงานในบ้านและนอกบ้าน ไม่สามารถทุ่มเทเวลาให้กับการทำงานนอกบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพ และยังขาดโอกาสในการพัฒนาศักยภาพของตน ทำให้สตรีขาดโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการงาน

2) การมีส่วนร่วมของสตรีในการตัดสินใจในระดับต่างๆ ซึ่งประกอบด้วย เรื่องของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับครอบครัว ระดับชุมชน ในภาคการเมือง และภาคราชการ ถึงแม้ว่าในระดับครอบครัวสตรีจะมีบทบาทอย่างมากในการตัดสินใจเกี่ยวกับรายจ่ายในครัวเรือน แต่ในเรื่องที่เกี่ยวกับการลงทุนหรือการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของครอบครัวผู้ชายจะเป็นผู้ที่มีอำนาจในการตัดสินใจ ซึ่งจะเห็นได้ว่าการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรีในครอบครัวยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด

ในระดับชุมชนสตรีมีการรวมกลุ่มกันในรูปแบบต่างๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ ฯลฯ ทำให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในหลายๆ ด้าน แต่ไม่มีอิทธิพลในการชี้นำทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นเท่าใด ด้วยความพยายามขององค์กรสตรีที่เรียกร้องให้มีมาตรการพิเศษในการกำหนดสัดส่วนสตรีในคณะกรรมการและองค์กรต่างๆ ที่มีบทบาทในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนาสังคม ทำให้รัฐบาลเห็นชอบให้มีสตรีในคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านครั้งหนึ่ง ถือเป็นโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วมและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดระบบและการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาอาชีพในระดับท้องถิ่น และยังเป็นเวที

ให้สตรีได้พัฒนาภาวะผู้นำอีกด้วย แต่การมีส่วนร่วมของสตรีในคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งเป็นผู้นำ  
 อย่างเป็นทางการ และมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจโดยตรงเพื่อชุมชนก็ยังคงมีน้อยอยู่

สำหรับการมีส่วนร่วมในระดับบนขึ้นมาจากในภาคการเมือง จากการ  
 เลือกตั้งทั้งในระดับชาติและท้องถิ่นที่ผ่านมา พบว่าสตรีไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าชาย แต่ก็เพียง  
 เล็กน้อยเท่านั้น ในทางตรงกันข้ามสัดส่วนของสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งมีน้อย  
 กว่าชายมาก แต่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป ปัจจัยต่างๆ หลายปัจจัยที่ทำให้สตรีมี  
 โอกาสลงรับเลือกตั้งน้อย เช่น ภาระครอบครัว ประสบการณ์ของสตรี นอกจากนี้พรรคการเมือง  
 ประชาชน และสตรีด้วยกันเองยังมีอคติและไม่ยอมรับความสามารถของสตรีด้วยกันเอง ทั้งยังไม่  
 เห็นถึงความสำคัญและประโยชน์ของการเลือกสตรีเข้าสู่ระบบการเมือง ทำให้ไม่มีส่วนร่วมที่จะ  
 ผลักดันในการกำหนดหรือแก้ไขนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวกับสตรีให้เป็นเป็น  
 อย่างเหมาะสมและยุติธรรม เช่นเดียวกันกับในภาคราชการ ข้าราชการสตรีระดับสูงเมื่อเทียบกับ  
 ข้าราชการชายแล้วยังมีอยู่น้อยมาก แต่ก็มีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป การที่ข้าราชการสตรี  
 มีส่วนร่วมในระดับตัดสินใจ และคณะกรรมการระดับชาติอยู่น้อยมาก เป็นเหตุทำให้รัฐขาดมุมมอง  
 จากสตรีในการกำหนดนโยบายและการบริหารงาน

3) การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม ซึ่ง  
 ประกอบด้วยเรื่องของกฎ ระเบียบ และกฎหมายต่างๆ ที่ยังมีการเลือกปฏิบัติต่อสตรี สตรีจำนวน  
 มากยังคงเป็นผู้ได้รับความรุนแรงทั้งทางร่างกาย จิตใจและเพศ ในครอบครัว สถานที่ทำงาน  
 โรงเรียน และที่สาธารณะ และความไม่เพียงพอของระบบการคุ้มครองทางสังคมแก่สตรีและสตรีที่  
 ค้อยโอกาส กฎ ระเบียบ และกฎหมายต่างๆ ของไทยหลายฉบับที่ยังไม่เหมาะสมกับปัญหาสังคม  
 และเลือกปฏิบัติต่อสตรี เช่น พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2505 เรื่องสิทธิในการใช้ชื่อสกุลของ  
 หญิงมีสามี ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องการหมั้น การยกเลิกสัญญาหมั้น การเรียกค่า  
 ทดแทนฐานประพฤตินอกใจคู่หมั้น เงื่อนไขแห่งการสมรส การขาดจากการสมรส ประมวล  
 กฎหมายอาญาในความผิดฐานทำให้แท้งลูก ความผิดฐานข่มขืนกระทำชำเรา ฯลฯ แม้ว่าประเทศ  
 ไทยจะมีรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งบัญญัติถึงสิทธิเสรีภาพประชาชน ความ  
 เสมอภาคระหว่างหญิงชาย และห้ามการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในมาตรา 30 และการร่วมลงนามใน  
 สนธิสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับที่เกี่ยวข้องของไทย จึงทำให้ไม่สามารถแก้ปัญหาที่เป็นอยู่  
 ในสังคมปัจจุบันและคุ้มครองสิทธิสตรีได้

สตรีจำนวนมากยังคงเป็นผู้ได้รับความรุนแรงทั้งทางร่างกาย จิตใจและ  
 เพศ ในครอบครัว สถานที่ทำงาน โรงเรียน และที่สาธารณะ แต่จำนวนการแจ้งความหรือแจ้งปัญหา  
 ยังมีน้อยกว่าความเป็นจริง ทั้งนี้เนื่องจากค่านิยมและความเชื่อของสังคมในเรื่องบทบาทหญิงชาย

รวมทั้งความรู้สึกอับอายของสตรีผู้ถูกระทำรุนแรง และความไม่มั่นใจในกระบวนการยุติธรรม การบังคับใช้กฎหมายที่ไม่เอื้อต่อผู้ถูกระทำ การนำเสนอของสื่อมวลชนที่มีเจตคติในทางลบต่อผู้เสียหาย และมุมมองของสังคมที่มองว่าสตรีผู้ถูกระทำรุนแรงเป็นต้นเหตุของปัญหา นอกจากนี้ การบริการให้ความช่วยเหลือต่างๆ ก็ยังไม่เพียงพอ ถึงแม้ว่าในปัจจุบันจะมีการจัดตั้งระบบการคุ้มครองทางสังคมในด้านต่างๆ เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน บัตรประกันสุขภาพ และบัตรสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาลแก่ผู้มีรายได้น้อย (สปร.) ฯลฯ แต่ระบบเหล่านี้ก็ให้ความคุ้มครองเฉพาะผู้ใช้แรงงานในระบบเท่านั้น ยังไม่สามารถให้บริการครอบคลุมกลุ่มสตรีที่ด้อยโอกาส เช่น สตรีในแรงงานนอกระบบ สตรียากจนที่อยู่ห่างไกล และบัตร สปร. ยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้มีรายได้น้อยได้ทั้งหมด เห็นได้ว่ายังมีสตรีบางกลุ่มที่ถูกละเลยและไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคมเท่าที่ควร

4) การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี ซึ่งประกอบด้วยเรื่องของ การเสนอภาพลักษณ์ของสตรีในฐานะวัตถุทางเพศเพื่อที่จะมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากร่างกายสตรี การตอกย้ำบทบาทดั้งเดิมของสตรีมากกว่าบทบาทเชิงสร้างสรรค์สังคม และสื่อมวลชนสตรีที่อยู่ในระดับตัดสินใจและมีอำนาจในการเลือกนำเสนอเนื้อหาที่เอื้อต่อการส่งเสริมสถานภาพสตรียังมีจำนวนน้อย

สื่อประเภทต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นสื่อสิ่งพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต และสื่ออื่นๆ ได้นำเสนอภาพลักษณ์ของสตรีเพื่อมุ่งแสวงหาผลประโยชน์จากร่างกายสตรีในฐานะวัตถุทางเพศ โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ตได้กลายเป็นช่องทางในการล่อลวง และนำไปสู่การกระทำรุนแรงต่อสตรีในรูปแบบต่างๆ นอกจากนี้ยังมีการใช้สื่อโฆษณาเพื่อหาเพื่อนพุดคุยทางโทรศัพท์ และอินเทอร์เน็ต ซึ่งผู้ใช้ที่เป็นเด็กหญิงยังขาดความเข้าใจถึงผลร้ายที่จะตามมา ซึ่งรัฐยังขาดมาตรการควบคุมดูแลในการกระทำดังกล่าว และหนังสือพิมพ์บางฉบับยังเสนอภาพที่ยั่วยู่ทางเพศ หรือเสนอภาพข่าวของสตรีที่ตกเป็นผู้เสียหายในลักษณะที่ล่อแหลมหรืออุกฉาดตาเพื่อดึงดูดความสนใจของผู้ซื้อด้วย นอกจากการเสนอภาพลักษณ์ของสตรีดังกล่าวแล้ว สื่อมวลชนยังมักจะเสนอข่าวให้เห็นว่าสตรีเป็นต้นเหตุของความรุนแรงหรือผู้ชั่วร้ายทางเพศ และเป็นผู้ถูกระทำหรือเหยื่อความรุนแรงต่างๆ แต่ไม่ค่อยที่จะแสดงให้เห็นถึงความเป็นผู้นำของสตรี ซึ่งสาเหตุมาจากเจตคติเชิงลบของสื่อมวลชนที่มีต่อสตรี สาเหตุที่สื่อมวลชนไม่นำเสนอเนื้อหาที่เอื้อต่อการส่งเสริมสถานภาพสตรี อาจเกิดจากการที่สตรีที่เป็นเจ้าของกิจการหรือเป็นผู้บริหารที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายยังมีจำนวนน้อย อีกทั้งส่วนหนึ่งยังขาดความรู้ ความเข้าใจในสิทธิมนุษยชนของสตรี

5) การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาสตรี ซึ่งประกอบด้วยด้านองค์กรหรือกลไกการพัฒนาสตรี และ ข้อมูลและสารสนเทศด้านสตรี ในประเด็นด้านองค์กรหรือกลไกในการพัฒนาสตรี อันได้แก่ สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) มีสถานะเป็นหน่วยงานระดับกองที่อยู่ในสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรีเท่านั้น ทำให้ไม่สามารถประสานงานกับหน่วยงานระดับกระทรวง ทบวง กรม ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชนและองค์กรธุรกิจต่างๆ รวมทั้งรัฐบาลได้อย่างคล่องตัว ต่อมาเมื่อวันที่ 24 พฤษภาคม 2544 คณะรัฐมนตรีได้มีมติให้ยกฐานะสำนักงานฯ ขึ้นเป็นส่วนราชการระดับกรม ซึ่งจะช่วยให้ทำหน้าที่ในการประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

การที่กระบวนการบูรณาการมิติบทบาทหญิงชายในสาขาของหน่วยงานต่างๆ ขาดความต่อเนื่อง เกิดจากการเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารและผู้ปฏิบัติทำให้ส่งผลถึงการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย การบริหาร ตลอดจนวัฒนธรรมและทัศนคติดั้งเดิมของหน่วยงานและบุคลากรในหน่วยงาน ทำให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม มีผู้ทำหน้าที่ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officers – CGEO) และหน่วยงานระดับกองทำหน้าที่ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Focal Point) ในหน่วยงาน เพื่อให้กระบวนการบูรณาการมิติหญิงชายในสาขาของหน่วยงานต่างๆ เป็นไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ในปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสตรีทั้งในส่วนกลาง ภูมิภาคและในระดับท้องถิ่น มากกว่า 200 องค์กร โดยทำงานในประเด็นสตรีต่างๆ อย่างหลากหลาย และมีศักยภาพที่แตกต่างกัน แต่องค์กรเหล่านี้ยังขาดการรวมกลุ่มกัน และยังไม่มีศูนย์กลางที่จะประสานงานระหว่างองค์กรต่างๆ ได้อย่างทั่วถึง ทำให้เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนขาดความเข้มแข็งและขาดแคลนทั้งในด้านเงินทุนและองค์ความรู้

และประเด็นด้านข้อมูลสารสนเทศด้านสตรี ในบางหน่วยงานยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดเก็บข้อมูลสถิติจำแนกเพศหญิงชาย ทำให้ข้อมูลที่ได้ไม่สมบูรณ์ หรือยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำไปใช้วิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับสตรีได้อย่างเต็มที่ ส่งผลให้ไม่สามารถนำมากำหนดเป็นนโยบายในการพัฒนาสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ นอกจากข้อมูลสถิติในการจำแนกเพศที่ไม่สมบูรณ์แล้ว ยังขาดแคลนข้อมูลจากการวิจัยสถานการณ์และสถานภาพของสตรี และยังขาดการศึกษาผลกระทบที่มีต่อหญิงและชายหรือประโยชน์ที่หญิงและชายจะได้รับ ทำให้ขาดแคลนงานวิจัยที่จะใช้เป็นแหล่งอ้างอิงในการกำหนดนโยบายเพื่อใช้ในการพัฒนาสถานภาพสตรี

4.1.1.2 เจือ้นไขการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาสตรีในอนาคต สามารถแบ่งเป็นประเด็นหลักๆ ได้ 7 ประเด็น ดังนี้

1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร คือมีการคาดการณ์ว่า โครงสร้างประชากรของคนไทยจะมีผู้สูงอายุจะมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยผู้สูงอายุเพศหญิงจะมีจำนวนมากกว่าเพศชาย ซึ่งให้เห็นถึงความจำเป็นในการกำหนดนโยบายด้านสุขภาพและการจัดการสวัสดิการทางสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชากรตามวัยและเพศ นอกจากนั้นแล้วยังควรมีการสร้างระบบบริการหรือสวัสดิการสังคมที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อสตรีที่ต้องดูแลผู้สูงอายุ เนื่องจากสตรีจำนวนมากต้องรับภาระทั้งงานนอกบ้าน งานในบ้าน และดูแลบิดา มารดา หรือญาติผู้สูงอายุอีกด้วย ดังนั้นเหล่านี้จึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการวางแผนพัฒนาสตรีไทยในอนาคต

2) รูปแบบครัวเรือนและหัวหน้าครัวเรือน จะพบว่าในปัจจุบันครัวเรือนไทยมีขนาดเล็กลง และมีแนวโน้มที่เป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น เนื่องจากการย้ายถิ่นฐานเพื่อไปประกอบอาชีพ การหย่าร้าง หรือตั้งครรภ์และถูกสามีหรือฝ่ายชายทอดทิ้ง รวมถึงการอยู่เป็นโสดของสตรีเพิ่มขึ้น ส่งผลให้สตรีจำนวนมากที่ต้องทำหน้าที่เป็นหัวหน้าครอบครัว การดูแลสมาชิกในครอบครัวซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและผู้สูงอายุจึงทำได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากต้องทำงานนอกบ้านด้วย การจัดการบริการทางสังคมในรูปของการจัดการบริการดูแลผู้สูงอายุและเด็ก จึงเป็นแนวทางในการให้

3) ระบบกฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศ อาทิเช่น รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ประกันสิทธิความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้รัฐต้องเผยแพร่ข้อมูลสู่ประชาชนและประชาชนก็สามารถเรียกร้องให้รัฐเปิดเผยข้อมูลได้ ซึ่งเป็นช่องทางและ โอกาสให้สตรีสามารถติดตามและตรวจสอบการบริหารงานด้านหญิงชายของภาครัฐได้ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ซึ่งได้บัญญัติสิทธิและความเสมอภาคกันในการรับการศึกษาทั้งหญิงและชาย นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 ซึ่งหากองค์กรสตรีสามารถประสานงานหรือมีส่วนร่วมในการบริหารและติดตามงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จะช่วยให้การกำหนดนโยบาย แผนงานและโครงการของท้องถิ่นเป็นไปตามสภาพปัญหาและความต้องการของสตรีอย่างแท้จริง และพันธกรณีต่างๆ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี และข้อมติของสหประชาชาติในการประชุมติดตามผลการดำเนินงานตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง เป็นต้น

4) นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล ไม่ว่าจะเป็นนโยบายพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อยเป็นเวลา 3 ปี การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมืองแห่งละ 1 ล้านบาท การ

จัดตั้งธนาคารประชาชน และการจัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและเล็ก ซึ่งนโยบายเหล่านี้เป็นการช่วยบรรเทาหนี้สิน และสร้างโอกาสในการเข้าถึงแหล่งเงินทุนในการสร้างอาชีพและรายได้ของสตรี

5) นโยบายด้านสุขภาพและการปฏิรูประบบสุขภาพ ซึ่งนโยบายด้านสุขภาพอันได้แก่ นโยบาย 30 บาทรักษาทุกโรค และพระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาตินั้น ช่วยทำให้สตรีได้เข้าถึงบริการสุขภาพอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ส่วนการปฏิรูประบบสุขภาพ เป็นโอกาสหนึ่งที่สามารถบูรณาการมติหญิงชายเข้าสู่ระบบสาธารณสุขของประเทศ

6) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารเป็นไปอย่างรวดเร็วไร้พรมแดน ก่อให้เกิดผลดี คือ ช่วยให้สตรีมีโอกาสดูบทบาทและความรู้ความสามารถที่ทัดเทียมกับบุรุษได้มากขึ้น และผลเสียต่อสตรี ก็คือการนำเสนอภาพลักษณ์สตรีที่ไม่เหมาะสมเพื่อเป็นจุดขายสินค้า เป็นต้น

7) ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจนับตั้งแต่ปี 2540 จนถึงปัจจุบันส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณในหน่วยงานราชการต่างๆ และสนับสนุนให้ภาคเอกชนได้น้อยลง และไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานพัฒนาสตรี

#### 4.1.2 แนวคิดและทิศทางการพัฒนาสตรีในช่วงปี พ.ศ. 2545 – 2549 วิสัยทัศน์สตรีที่พึงประสงค์ วัตถุประสงค์ของแผน และเป้าหมายหลัก

สำหรับแนวคิดในการดำเนินงานด้านสตรีทั้งในประเทศและระหว่างประเทศได้มีการพัฒนามาเป็นลำดับจนถึงปัจจุบัน ซึ่งมีจุดเน้นร่วมกันว่าสตรีเป็นทรัพยากรที่สำคัญของประเทศ และมีศักยภาพ ต้องได้รับโอกาสให้เข้าถึงทรัพยากร มีส่วนร่วมในการพัฒนา และได้รับประโยชน์จากการพัฒนาอย่างเสมอภาคเท่าเทียมกับชาย รวมทั้งส่งเสริมให้มีการพัฒนาตนเองอยู่เสมอ เพื่อให้ทันกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมโลก

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) มีแนวคิดและทิศทางการดำเนินงานต่อเนื่องจากแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) ที่เน้นการพัฒนาคนและสังคม รวมทั้งยึดทิศทางและแนวทางตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ที่มุ่งเน้นพัฒนาคุณภาพคนให้ทันการเปลี่ยนแปลง และการคุ้มครองทางสังคมที่มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความร่วมมือของทุกฝ่ายในสังคม ตลอดจนหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 หมวดที่ 3 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย ในมาตรา 30 ซึ่งบัญญัติว่า “บุคคลย่อมเสมอภาคกันในกฎหมายและได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่ากัน ชายและหญิงมีสิทธิ

เท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ ..... จะกระทำมิได้”

นอกจากนี้ได้ให้ความสำคัญกับทิศทางและการดำเนินการตามนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535 – 2554) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการและข้อเสนอแนะในการริเริ่มแนวทางใหม่เพื่อดำเนินการตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง ดังนี้ 1) การเสริมสร้างศักยภาพของสตรีให้เข้มแข็งทั้งทางด้านร่างกาย จิตใจ และสติปัญญา และมีความสามารถในการปรับตัวให้พร้อมรับสภาพแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว 2) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการตัดสินใจ 3) การดูแลสุขภาพแวดล้อมในสังคมรวมทั้งกฎหมายและเจตคติให้เอื้อต่อการพัฒนาสตรี และ 4) การปฏิรูประบบการบริหารและการจัดการในการพัฒนาสตรี

วิสัยทัศน์สตรีที่พึงประสงค์ในแผนพัฒนาสตรีฯ ฉบับนี้ คือ สตรีทุกคนมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและมีคุณค่าตลอดทุกช่วงอายุ มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและกระบวนการตัดสินใจในทุกระดับและทุกด้าน นอกจากนั้นสตรีต้องได้รับการคุ้มครองจากครอบครัว ชุมชน และสังคม และการปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับชาย และได้รับประโยชน์จากการบริหารจัดการเพื่อความก้าวหน้าของสตรีที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ

วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีฯ คือ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและศักยภาพของสตรีทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา ความมั่นคง สังคม และจิตใจ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย ให้สตรีได้รับการคุ้มครองทุกด้าน รวมทั้งในสภาพการทำงาน และสภาพการเป็นมารดา ในฐานะที่มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมบุรุษ และเพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การปกครอง รวมทั้งการพัฒนาสันติสุขในครอบครัว ชุมชน ประเทศ และประชาคมโลก

เป้าหมายหลักของแผน คือ ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของสตรีอายุ 40 ปีขึ้นไป และเพิ่มอัตราการเข้าเรียนและส่งเสริมการศึกษาเป็นร้อยละ 100 ขยายการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมแรงงานสตรีนอกระบบ ลดอัตราการเจ็บป่วยและการเสียชีวิตของสตรีจากโรคที่เป็นสาเหตุสำคัญ 10 อันดับแรกลง ร้อยละ 20 เช่น การตั้งครรภ์และการคลอด มะเร็งปากมดลูก มะเร็งเต้านม ฯลฯ เพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในภาคการเมืองและภาคการบริหารอย่างน้อยเป็นสองเท่า แก้ไขกฎหมายทุกฉบับที่ขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญมาตรา 30 และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ข้อ 16 ออกพระราชบัญญัติขจัดความรุนแรงต่อเด็กและสตรี ขยาย

เครือข่ายสื่อสตรีให้ครอบคลุมสื่อมวลชนทุกสาขา เพื่อประสานความร่วมมือในการเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และขจัดอคติต่อสตรี สร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้แก่สตรีในรูปแบบต่างๆ ในทุกชุมชน สร้างระบบการเฝ้าระวังปัญหาและการช่วยเหลือผู้ถูกระทำรุนแรงในทุกชุมชน ยกฐานะสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) เป็นหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่า เพื่อให้มีสถานภาพและอำนาจหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ มีข้อมูลตัวชี้วัดสถานภาพสตรีตามมาตรฐานของสหประชาชาติที่เป็นปัจจุบันและถูกต้อง และมีระบบสารสนเทศที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลมติหญิงชาย

#### 4.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี

จากการประเมินสถานการณ์การพัฒนาสตรี การวิเคราะห์เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาสตรีในอนาคต ประกอบกับวิสัยทัศน์ แนวคิดและทิศทางของการพัฒนาสตรีในช่วงปี 2545 – 2549 จึงได้กำหนดยุทธศาสตร์โดยแบ่งออกเป็น 5 ยุทธศาสตร์ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพสตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อปรับเปลี่ยนเจตคติของสังคมที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพสตรี เพื่อให้สตรีมีความรู้ ทักษะ ความสามารถ และพึ่งพาตนเองได้ เพื่อให้สตรีมีสุขภาพกายและจิตสมบูรณ์ พร้อมทั้งจะเข้ามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา และเพื่อเพิ่มความสามารถในการทำงานและ โอกาสของสตรีในการเข้าสู่ตลาดแรงงานที่หลากหลาย สำหรับเป้าหมายของยุทธศาสตร์นี้ คือ เพิ่มการมีส่วนร่วมของผู้ชายในการอบรมเลี้ยงดูบุตร และช่วยแบ่งเบาภาระของสตรีชั้นร้อยละ 20 ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของสตรีอายุ 40 ขึ้นไป ทำให้หลักสูตรและการเรียนการสอนในระดับประถมศึกษา มัธยมศึกษา และอุดมศึกษาปราศจากอคติทางเพศ เพิ่มจำนวนนักศึกษาหญิงในสาขาวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีวิศวกรรมศาสตร์ นิติศาสตร์ และสตรีศึกษาชั้นร้อยละ 50 ลดอัตราการเจ็บป่วยและเสียชีวิตของสตรีจากโรคที่เป็นสาเหตุสำคัญ 10 อันดับแรกลงร้อยละ 20 เช่น การตั้งครรภ์และการคลอด มะเร็งปากมดลูก มะเร็งเต้านม ฯลฯ ลดอัตราการคิดเชื่อ เอช ไอ วี ในสตรีลงร้อยละ 20 เพิ่มจำนวนสตรีที่มีทักษะฝีมือเป็นร้อยละ 20 และเพิ่มโอกาสในการทำงานของสตรีในระดับวิชาชีพและวิชาการ โดยมีแนวทางในการพัฒนา ซึ่งแบ่งออกเป็นด้านต่างๆ ดังนี้

4.1.3.1 ด้านการปรับเปลี่ยนเจตคติของสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพสตรี โดยส่งเสริมให้สตรีตระหนักถึงคุณค่าของตน และมีความเชื่อมั่นในตนเอง มีทักษะชีวิตและสังคมเพียงพอที่จะดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรีและเหมาะสมกับวัฒนธรรมไทย สร้างวัฒนธรรมความเชื่อในเรื่องคุณค่าของมนุษย์และความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในครอบครัวและสังคม อบรมเลี้ยงดูและ

ให้โอกาสบุตรโดยปราศจากอคติทางเพศ และให้มีการแบ่งเบาภาระงานบ้านแก่สมาชิกในครอบครัวอย่างเหมาะสมในทุกชุมชน และส่งเสริมบทบาทสตรีในการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และรักษาวัฒนธรรม ประเพณี

4.1.3.2 ด้านการศึกษา โดยจัดบริการการศึกษาตลอดชีพ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาคตามอัธยาศัยที่ได้มาตรฐาน เพื่อเปิดโอกาสให้สตรีอายุ 40 ปีขึ้นไปที่ไม่รู้หนังสือสามารถศึกษาได้ในทุกสาขาอาชีพ ประเมินและปรับปรุงหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน และหนังสืออ่านประกอบในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้ปราศจากอคติจากเพศ ส่งเสริมให้สตรีเรียนในสาขาที่ยังมีสตรีเรียนน้อย เช่น วิศวกรรมศาสตร์ และนิติศาสตร์ ส่งเสริมให้เปิดสอนวิชาเกี่ยวกับมติหญิงชายเป็นวิชาพื้นฐานในระดับอุดมศึกษา ส่งเสริมให้เยาวชนรู้จักวิเคราะห์ข้อมูล และสื่อเกี่ยวกับเรื่องเพศและบทบาทหญิงชายที่ได้จากการนำเสนอของสื่ออย่างเหมาะสม จัดให้มีกองทุนเพื่อส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาของสตรีค้อยโอกาสและสตรีกลุ่มเสี่ยง และพัฒนาแรงงานสตรีทั้งในและนอกระบบให้มีทักษะในการประกอบอาชีพ

4.1.3.3 ด้านสุขภาพอนามัย โดยให้ความรู้เรื่องเพศศึกษาและบทบาททางเพศที่เหมาะสมและรับผิดชอบ รวมทั้งให้ชายมีส่วนร่วมในการวางแผนครอบครัวและการคุมกำเนิดมากขึ้น จัดบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขให้แก่สตรีอย่างทั่วถึง ให้ความรู้แก่สตรีในการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค รู้จักเลือกบริโภคสินค้าและบริการ รวมทั้งรู้จักป้องกันตนเองจากการทำงานที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ ให้ความรู้และแนวทางแก่บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขเกี่ยวกับความต้องการบริการสุขภาพที่แตกต่างระหว่างหญิงและชาย และผลกระทบของการให้บริการ สนับสนุนให้เครือข่ายผู้หญิงกับสุขภาพผลิตภัณฑ์วิจัยเชิงนโยบายเกี่ยวกับสุขภาพของสตรี เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายพัฒนาระบบการแพทย์และสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของสตรีและให้ความรู้และแนวทางการส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตแก่สตรีทุกวัย โดยเฉพาะสตรีวัยรุ่น และสตรีวัยทอง

4.1.3.4 ด้านอาชีพและการมีงานทำ โดยรณรงค์ให้นักเรียน ผู้ปกครอง เจ้าของสถานประกอบการภาคธุรกิจ เอกชน และประชาชนทั่วไปตระหนักถึงศักยภาพที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายในการประกอบอาชีพ โดยไม่ยึดติดกับค่านิยมดั้งเดิม ส่งเสริมการฝึกอาชีพแก่สตรีให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชนในการพัฒนาทักษะแรงงานสตรีการบริหารและการตลาด จัดตลาดแรงงานให้แก่สตรี โดยเฉพาะสตรีกลุ่มค้อยโอกาส แรงงานสตรีนอกระบบและสตรีกลุ่มเสี่ยง ส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ กลุ่มสหกรณ์ การพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ การตลาดรองรับการสร้างและขยายเครือข่ายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาอาชีพอย่าง

ต่อเนื่อง สร้างเสริมความแข็งแกร่งด้านการเงินแก่สตรี โดยส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนสินเชื่อเงื่อนไขพิเศษที่เอื้อต่อการดำเนินวิสาหกิจทุกระดับ ตลอดจนการเข้าถึงแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตและการตลาด ส่งเสริมการพัฒนาภูมิปัญญาสตรีจากการผลิตเพื่อบริโภคในครัวเรือนสู่การผลิตเพื่อสร้างรายได้ และแก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่ไม่เอื้อให้สตรีมีโอกาสประกอบอาชีพได้ทัดเทียมบุรุษ

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การให้สตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับ มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สตรีตระหนักถึงความสำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหารทุกระดับ และเพื่อให้สตรีมีบทบาทในการเสนอหรือแจกแจงปัญหาและความต้องการของชุมชนจากมุมมองของสตรีในการกำหนดนโยบาย การบริหาร และการออกกฎระเบียบในทุกระดับ ซึ่งยุทธศาสตร์นี้มีเป้าหมายเพื่อเพิ่มสัดส่วนสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งในระดับต่างๆ เป็น 1 ใน 3 ของผู้สมัครทั้งหมด เพิ่มจำนวนสตรีในระดับตัดสินใจทางการเมืองและการบริหารทุกระดับอย่างน้อยเป็นสองเท่า และเพิ่มสัดส่วนสตรีในคณะกรรมการที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายระดับชาติเป็น 50 : 50

โดยมีแนวทางในการพัฒนาเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมาย คือ จัดมาตรการพิเศษเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในการเมือง การปกครอง และการบริหาร เช่น การเพิ่มสตรีในคณะกรรมการระดับนโยบายของชาติ ให้ความรู้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบแก่สตรีและผู้นำสตรีเกี่ยวกับความสำคัญของการมีสตรีร่วมอยู่ในเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหารทุกระดับ จัดฝึกอบรมภาวะผู้นำแก่สตรีที่จะลงสู่สนามการเมือง และเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานทางการเมืองแก่สตรีที่ได้รับเลือกตั้ง ส่งเสริมสตรีให้มีบทบาทในการทำประโยชน์แก่ชุมชนและสังคม เพิ่มบทบาทของสตรีในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล และรณรงค์ให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พรรคการเมือง กลุ่มการเมืองท้องถิ่น เอกชน และประชาชนเห็นความสำคัญและสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจของสตรีในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหาร

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้สตรีได้รับการปฏิบัติจากบุคคล องค์กรภาครัฐ เอกชน และสังคมโดยรวมอย่างเสมอภาค เพื่อให้สตรีได้รับบริการคุ้มครองเกี่ยวกับสุขภาพ การศึกษา การทำงาน รายได้ ความปลอดภัยในการทำงานในชีวิตและทรัพย์สิน บริการพิเศษ สวัสดิการพิเศษเพื่อลดภาระหน้าที่ประจำของสตรี และเพื่อให้หญิงและชายตระหนักถึงสิทธิตามบทบัญญัติแห่งกฎหมายและความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย

โดยมีเป้าหมายในการที่จะออกกฎหมายจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี กฎหมายขจัดความรุนแรงต่อเด็กและสตรี กฎหมายคุ้มครองแรงงานสตรีนอกระบบ แก่กฎหมาย กฎ ระเบียบทุกฉบับที่มีอยู่เดิมให้ปราศจากข้อบัญญัติที่เลือกปฏิบัติต่อสตรีภายในปี 2549 เพิ่มประสิทธิภาพการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคและการคุ้มครองสตรีทุกกลุ่มและทุกช่วงอายุ ออกกฎหมายส่งเสริมการจัดสวัสดิการสังคมที่เอื้อต่อสวัสดิการและคุณภาพชีวิตที่ดีของสตรี จัดตั้งองค์กรทั้งภาครัฐและภาคเอกชนที่ดำเนินงานด้านคุ้มครองทางสังคม โดยมีนโยบาย แผนงานหรือโครงการและบริการอื่นๆ ที่คำนึงถึงสภาพปัญหาและความต้องการของสตรีและสตรีด้อยโอกาส สร้างระบบเฝ้าระวังปัญหาความรุนแรงต่อเด็กและสตรีที่เข้มแข็งขึ้นภายในชุมชน และการปลูกฝังเจตคติ ค่านิยม และการศึกษาด้านสิทธิมนุษยชนและความเสมอภาคของชายและหญิงให้กับเด็กและเยาวชนทั้งชายและหญิง

โดยมีแนวทางในการพัฒนาให้เป็นไปตามเป้าหมาย ในเรื่องของกฎหมายโดยการตรวจสอบและปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่ขัดแย้งกับหลักการตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เช่น กฎหมายครอบครัว ประมวลกฎหมายอาญาในเรื่องความผิดเกี่ยวกับเพศ พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 พระราชกฤษฎีกาให้ใช้คำนำนามสตรี พ.ศ. 2460 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ฯลฯ รวมทั้งระบุโทษอย่างเหมาะสม เร่งรัดให้มีการออกพระราชบัญญัติขจัดความรุนแรงในครอบครัว เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจและเจตคติที่เหมาะสมแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคและการคุ้มครองสตรี สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และประชาชนในการติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคและการคุ้มครองสตรี และเผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและความเท่าเทียมทางกฎหมายแก่สตรีทุกระดับ

ในเรื่องของการเสริมสร้างความเสมอภาคในระดับครอบครัวและสังคม โดยให้ความรู้แก่สมาชิกในครอบครัว ชุมชน และสังคมให้ตระหนักถึงความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของสตรี และบูรณาการแนวความคิดด้านสิทธิมนุษยชน สิทธิสตรี และสิทธิเด็กในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ ทั้งในระบบและนอกระบบ

ในเรื่องของการคุ้มครองทางสังคม โดยเร่งรัดการออกกฎหมายสวัสดิการสังคมและขยายบริการทางสังคมให้ครอบคลุมสตรีทุกกลุ่มและทุกช่วงอายุ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหาและความต้องการของสตรี โดยเฉพาะสตรีพิการและสตรีด้อยโอกาส เร่งรัดการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานสตรีนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานสตรีภาคเกษตรและแรงงานสตรีที่รับงานไปทำที่บ้าน ส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ ที่ดำเนินงานด้านการคุ้มครองแรงงาน การคุ้มครองทางสังคมจัด

สวัสดิการที่ครบวงจรที่เอื้อต่อความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของสตรีทุกกลุ่มและทุกช่วงอายุ รวมทั้งมีการประสานงานอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ ส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสวัสดิการพิเศษรับเลี้ยงเด็กกลางวันและสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุเพื่อแบ่งเบาภาระสตรี ส่งเสริมการจัดให้มีและพัฒนากลุ่มอาสาสมัคร องค์กรชุมชน และองค์กรสตรีเพื่อเฝ้าระวังติดตาม และสนับสนุนการคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคมแก่สตรี ค้อยโอกาส รวมทั้งการใช้มาตรการลงโทษทางสังคมแก่ผู้กระทำรุนแรงต่อสตรี สนับสนุนให้ทุกชุมชนมีแนวทางดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองแก่เด็กและสตรีที่ประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและสังคม และดำเนินมาตรการเชิงรุกในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและแหล่งบริการช่วยเหลือในเรื่องปัญหาความรุนแรงให้แก่สตรี

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อให้สื่อทุกประเภทนำเสนอภาพลักษณ์ของสตรีโดยปราศจากอคติทางเพศและสะท้อนถึงศักยภาพ และความสามารถของสตรี เพื่อให้สื่อเผยแพร่สาระที่ส่งเสริมศักยภาพศักดิ์ศรีของสตรีและความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และเพื่อสร้างความรู้ความเข้าใจให้สตรีในการใช้สื่อต่างๆ เพื่อการพัฒนาได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยมีเป้าหมายที่จะให้สื่อต่างๆ มีการนำเสนอเนื้อหาสาระที่ส่งเสริมและสร้างสรรค์ศักยภาพ ศักดิ์ศรีของสตรีและความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย รวมทั้งสนับสนุนบทบาทการมีส่วนร่วมของสตรีในกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองการปกครองมากขึ้น และลดเนื้อหาสาระที่ทำให้เกิดอคติทางเพศและขั้ววูให้เกิดการกระทำรุนแรงต่อสตรี เพื่อให้สตรีมีความรู้ในการใช้สื่อเพื่อการพัฒนาตนเองและสมาชิกในครอบครัวและสังคม และสร้างความเข้มแข็งแก่เครือข่ายองค์กรสตรีและสตรีที่อยู่ในสาขาสื่อสารมวลชน ในการกำกับดูแลและสนับสนุนสื่อที่มีสาระประโยชน์ในการพัฒนาสตรี

แนวทางในการพัฒนา คือ การให้องค์กรสตรีทุกระดับทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นมิติหญิงชายกับการพัฒนาแก่สื่อมวลชนทุกประเภทอย่างต่อเนื่องรวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำแก่สื่อต่างๆ ในการสร้างเนื้อหาสาระและรูปแบบการนำเสนอที่จะช่วยบรรเทาให้ความรู้และข้อมูลข่าวสารแก่สังคมในการพัฒนาสตรีได้อย่างถูกต้องเหมาะสม สนับสนุนและยกย่องสื่อที่นำเสนอเนื้อหาสาระในการส่งเสริมบทบาท สถานภาพและคุณค่าของสตรีที่มีความสำคัญต่อสังคมไทย รวมทั้งปรับทัศนคติของคนในสังคมในเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย ให้องค์กรสตรีและกลุ่มสตรี แสดงความคิดเห็นและสร้างกระแสไม่สนับสนุนสินค้าที่มีเนื้อหาที่สะท้อนบทบาทดั้งเดิม มีอคติทางเพศ และแสวงหาประโยชน์จากสตรีโดยไม่เป็นธรรม เร่งรัดให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการกับสื่อที่นำเสนอสาระที่ละเมิดสิทธิของสตรีอย่างจริงจัง ส่งเสริมให้องค์กรสตรีใช้ประโยชน์จากสื่อสื่อสารมวลชนต่างๆ เพื่อความก้าวหน้าของสตรี จัด

ฝึกอบรมและเผยแพร่ความรู้เพื่อให้สตรีรู้เท่าทันสื่อ และมีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสม สนับสนุนให้สตรีที่อยู่สาขาสื่อสารมวลชนรวมตัวเป็นเครือข่าย เพื่อนำเสนอสาระที่ส่งเสริมบทบาทสตรีและสร้างมาตรฐานในการนำเสนอ และสร้างความเข้มแข็งแก่เครือข่ายองค์กรสตรีในการเฝ้าระวังและตรวจสอบสื่อที่ขาดจรรยาบรรณ และนำเสนอภาพลักษณ์สตรีในทางที่ไม่เหมาะสม

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาองค์กรและการบริหารจัดการเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี มีวัตถุประสงค์เพื่อให้องค์กรพัฒนาสตรีทั้งภาครัฐและเอกชนทุกระดับรวมทั้งองค์กรบริหารส่วนท้องถิ่นต่างๆ สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสานเชื่อมโยงเป็นเครือข่าย และเพื่อให้มีระบบข้อมูลและสารสนเทศที่ทันสมัย ในการนำไปใช้ในการกำหนดนโยบาย แผนงาน หรือโครงการ ติดตามตรวจสอบ ประชาสัมพันธ์ และเผยแพร่งานพัฒนาสตรีได้อย่างมีประสิทธิภาพ

โดยมีเป้าหมายให้สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติเป็นหน่วยงานระดับกรมหรือเทียบเท่า เพื่อให้มีสถานภาพและอำนาจหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศ รวมทั้งมีความการบริหารงานที่คล่องตัวและมีประสิทธิภาพ ให้องค์กรพัฒนาสตรีทั้งภาครัฐและเอกชนมีการสร้างพันธมิตรและเครือข่ายในการดำเนินงาน มีผู้บริหารระดับสูงด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officers – CGEO) และศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในทุกหน่วยงานที่มีความเข้มแข็งและสามารถผสมผสานมิติหญิงชายในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ มีข้อมูลตัวชี้วัดสถานภาพสตรี และสามารถใช้เป็นฐานในการจัดทำดัชนีชี้วัดการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index – HDI) ดัชนีชี้วัดการพัฒนาด้านมิติหญิงและชาย (Gender – Related Development Index – GDI) และดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งของสตรี (Gender Empowerment Measure Index – GEM) ที่ทันสมัยและถูกต้อง และมีระบบข้อมูลและสารสนเทศที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลแยกเพศที่สำคัญ รวมทั้งการรวบรวมงานวิจัยเกี่ยวกับสตรีอย่างเป็นระบบ

แนวทางในการพัฒนา คือ ผลักดันการออกกฎหมายเพื่อยกฐานะและเสริมสร้างศักยภาพในการดำเนินงานของสำนักงาน กสส. จัดให้มีการอบรมหลักสูตร “การผสมผสานมิติหญิงชายในการกำหนดนโยบายและการบริหารงาน” และหลักสูตรต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายที่เจาะลึกเกี่ยวกับมิติหญิงชายแก่ CGEO และเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ประสานงานฯ ทุกหน่วยงาน สำหรับสำนักงาน กสส. ก็จัดการอบรมเสริมสร้างจิตความสามารถของบุคลากรในการให้ข้อคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมาย นโยบายและแผนงานหรือโครงการต่างๆ ของ

หน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งทำที่ของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ เสริมสร้างกลไก การประสานงานและเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสำนักงาน กสส. กับหน่วยงานภาครัฐและ เอกชนทุกระดับในการดำเนินงานด้านสตรี รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของสตรีหรือองค์กรสตรี ในทุกระดับอย่างเป็นเครือข่าย ส่งเสริมการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อความก้าวหน้าของสตรี” เพื่อระดม ทรัพยากรและความรู้ความเชี่ยวชาญที่มีอยู่มาเสริมการดำเนินงานของภาครัฐและองค์กรพัฒนา เอกชนให้เกิดประ โยชน์สูงสุด ส่งเสริมให้มีการจัดสรรทุนด้านสตรีศึกษาแก่บุคลากรของหน่วยงาน ภาครัฐและเอกชน เพื่อให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจประเด็นสตรีกระจายอยู่ในหน่วยงานและ องค์กรต่างๆ มีการกำหนดระบบติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อจัดทำรายงาน ความก้าวหน้าของสตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นรายปีตามตัวชี้วัดสถานภาพสตรี คชช.ชี้วัดการ พัฒนามนุษย์ คชช.ชี้วัดการพัฒนาด้านมิติหญิงชาย และคชช.ชี้วัดความเข้มแข็งของสตรี โดยส่งเสริม ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดเก็บข้อมูลจำแนกเพศ และให้สำนักงาน กสส. มีการพัฒนาระบบข้อมูล และสารสนเทศเกี่ยวกับมิติหญิงชาย และเป็นศูนย์ประสานเครือข่ายเพื่อให้ทุกหน่วยงาน บุคคล ทั่วไป และสื่อมวลชนสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง

#### 4.1.4 แนวทางการแปลงแผนพัฒนาสตรีฯ ไปสู่การปฏิบัติ

ในขั้นการแปลงแผน ไปสู่การปฏิบัติจำเป็นต้องให้ความสำคัญต่อการบริหารจัดการ เพื่อให้เกิดการประสานความร่วมมือในการแปลงยุทธศาสตร์การพัฒนาไปสู่การจัดทำแผนงานและ โครงการ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งมีการพัฒนาระบบข้อมูลและการติดตามประเมินผลการ ดำเนินงานตามแผนอย่างเป็นระบบ เพื่อให้เกิดผลในทางปฏิบัติได้อย่างเป็นรูปธรรม ในส่วนนี้มี วัตถุประสงค์เพื่อเสริมสร้างความรู้และความเข้าใจร่วมกันขององค์กรที่เกี่ยวข้องในเรื่องแนวคิด และสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรีฯ ปรับกระบวนการและกลไกการบริหารจัดการให้สามารถ สนับสนุนการแปลงแผนพัฒนาสตรีฯ ไปสู่การปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพ และมีการติดตาม ประเมินผลอย่างเป็นระบบ โดยมีกำหนดคชช.ชี้วัดเป็นเครื่องมือ โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้อ องค์กรที่เกี่ยวข้องมีความรู้ความเข้าใจในแผนพัฒนาสตรีฯ และมีส่วนร่วมในกระบวนการแปลง แผนไปสู่การปฏิบัติ มีกลไกและกระบวนการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และมีการ จัดทำแผนงานและ โครงการขององค์กรที่เกี่ยวข้องในทุกระดับทั้งในระดับชาติ ระดับเขต ระดับ จังหวัด และระดับชุมชน และมีการกำหนดเครื่องชี้วัดผลสำเร็จของแผนพัฒนาสตรีฯ ได้อย่างเป็น รูปธรรม

เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายดังกล่าว กสส. จึงควรมีบทบาทในการกำหนด แนวทางการแปลงแผน ไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามประเมินผล โดยการจัดเวทีสร้างความเข้าใจ

ในภารกิจ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์การพัฒนาศรีให้กับองค์กรที่เกี่ยวข้องและทุกภาคส่วนในสังคมให้ทราบถึงบทบาทความรับผิดชอบของตนเพื่อให้เกิดผลในการปฏิบัติ ผลักดันระบบงบประมาณและบุคลากรให้สอดคล้องกับแนวทาง แผนงานและ โครงการในแต่ละยุทธศาสตร์โดยเน้นผลการดำเนินงานเป็นหลัก ปรับวิธีการวางแผนเกี่ยวกับสตรีในแต่ละระดับ และการจัดทำงบประมาณโดยกำหนดพื้นที่เป้าหมายร่วมกัน (Area Function Participation : AFP) โดยเน้นการมีส่วนร่วมและการได้รับประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก ปรับปรุงกฎหมายและกฎระเบียบข้อบังคับของหน่วยงานต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการทำงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาศรีฯ

ในส่วนของการจัดทำแผนงานหรือโครงการควรมีการจัดทำในลักษณะการบูรณาการและประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและส่วนท้องถิ่น จัดลำดับความสำคัญของภารกิจและกิจกรรมที่มุ่งผลสัมฤทธิ์ในการดำเนินงานตามแผนงานและโครงการ ซึ่งผลที่ได้จากการดำเนินตามแผนงานหรือโครงการต้องตอบสนองต่อยุทธศาสตร์การพัฒนาศรีรวมทั้งสามารถติดตามและประเมินผลได้อย่างเป็นรูปธรรม

มีการประสานการติดตามประเมินผลและตรวจสอบผลงานให้เป็นมาตรฐานเดียวกันและเป็นเครือข่ายเชื่อมโยงกันเพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการประสานแผนงาน แผนคน และแผนเงินอย่างเป็นระบบ สนับสนุนให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องดำเนินการติดตามประเมินผล โดยมีการกำหนดตัวชี้วัดและระบบประเมินผลงานขององค์กรที่เน้นผลลัพธ์ของงานเป็นหลัก แล้วนำผลที่ได้จากการติดตามประเมินผลมาปรับปรุงแนวทางการจัดทำแผนงานหรือโครงการ เพื่อให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ที่สอดคล้องกับการพัฒนาสตรีอย่างต่อเนื่อง พัฒนาองค์ความรู้และเสริมสร้างความเข้าใจเรื่องการติดตามประเมินผลและการกำหนดดัชนีชี้วัดแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งพัฒนาระบบข้อมูลสารสนเทศด้านสตรีอย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนให้มีการเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายเพื่อใช้ประโยชน์ร่วมกันในทุกระดับทั้งในภาครัฐและเอกชน โดยเฉพาะการพัฒนาฐานข้อมูลในระดับภูมิภาคและท้องถิ่น เพื่อประกอบการจัดทำแผนงานหรือโครงการและติดตามประเมินผลในระดับพื้นที่ โดยมีการแบ่งกลไกและหน่วยงานที่รับผิดชอบ ออกเป็น 5 หน่วยงาน คือ

4.1.4.1 หน่วยงานกลาง ซึ่งมีสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ เป็นผู้รับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาศรีฯ ติดตามประเมินผล และให้ความสนับสนุนแก่หน่วยงานและองค์กรในภาครัฐและเอกชนในด้านการพัฒนาบุคลากร วิทยากร ผู้ทรงคุณวุฒิ ที่ปรึกษา องค์ความรู้ ข้อมูลข่าวสาร งานวิจัย ฐานข้อมูล เครือข่ายข้อมูล สื่ออินเทอร์เน็ต หนังสือพิมพ์ วิทยุ โทรทัศน์ สิ่งพิมพ์ เงินงบประมาณ และเงินช่วยเหลือ

4.1.4.2 หน่วยงานระดับนโยบาย มีส่วนสำคัญในการกระตุ้นและผลักดันหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการแปลงยุทธศาสตร์ไปสู่การปฏิบัติ ได้แก่ สำนักงานงบประมาณ สำนักงาน

คณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (สำนักงาน กพ.) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ เป็นต้น

4.1.4.3 หน่วยงานปฏิบัติ ซึ่งเป็นหน่วยงานที่จัดทำแผนปฏิบัติการให้สอดคล้อง กับแผนพัฒนาสตรีฯ โดยมีการประสานงานกันระหว่างหน่วยปฏิบัติ ในการจัดทำแผนงานหรือ โครงการในลักษณะบูรณาการ ซึ่งในหน่วยงานปฏิบัตินี้ได้แบ่งออกเป็นองค์กรหลักภาครัฐ ซึ่ง ได้แก่ สำนักนายกรัฐมนตรี กระทรวงต่างๆ และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น องค์กรหลัก ภาคเอกชน ซึ่งยังแบ่งเป็นองค์กรที่ดำเนินงานด้านสตรี ซึ่งมีประมาณ 200 กว่าหน่วยงาน และ องค์กรสตรีในพื้นที่ และหน่วยงานปฏิบัติสุดท้ายก็คือ องค์กรที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะเป็น กรุงเทพมหานคร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับสิทธิสตรี เป็นต้น

4.1.4.4 หน่วยงานสนับสนุน ซึ่งให้การสนับสนุนและมีส่วนร่วมในการ ดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรีฯ รวมทั้งตรวจสอบติดตามผลการดำเนินงานตามแนวทางที่กำหนดไว้ ได้แก่ องค์กรหรือกลุ่มสตรี สถาบันการศึกษา หรือศูนย์สตรีศึกษาในมหาวิทยาลัยต่างๆ สื่อมวลชน องค์กรสาธารณประโยชน์ ประชาชน และชุมชน เป็นต้น

4.1.4.5 ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย และศูนย์ประสานงานด้านความ เสมอภาคระหว่างหญิงชายในกระทรวง ทบวง กรม ตามมติคณะรัฐมนตรีที่กำหนดให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม มีรองปลัดกระทรวง 1 คน หรือรองอธิบดี 1 คน ทำหน้าที่เป็นผู้บริหารด้านการ เสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officers – CGEO) ในหน่วยงาน ทั้งยัง มอบหมายให้หน่วยงานระดับกองทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิง ชาย (Gender Focal Point) และจัดทำแผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิง ชาย ในแผนงานหรือโครงการของหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นกลไกที่เื้อื่อต่อการประสานงานแปลงแผนพัฒนา สตรีฯ ไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามผลในระดับกระทรวง ทบวง กรม

สำหรับการติดตามประเมินผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัตินั้น ทำโดยรวบรวม ข้อมูลสถิติและพัฒนาดัชนีชี้วัดและการพัฒนาด้านมิติหญิงและชาย (Gender Development Index – GDI) ดัชนีชี้วัดการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index – HDI) และดัชนีชี้วัดความเข้มแข็ง ของสตรี (Gender Empowerment Measure Index – GEM) ให้เป็นไปตามมาตรฐานของ สหประชาชาติ ซึ่งการติดตามประเมินผลการดำเนินการตามเป้าหมายและดัชนีชี้วัดของแผนและ ของแต่ละยุทธศาสตร์เป็นรายปี เพื่อการปรับแผนให้เหมาะสมกับสถานการณ์ต่อไป การประเมิน สถานการณ์และผลสำเร็จของแผนจะดำเนินการเมื่อสิ้นสุดแผนระยะ 5 ปี โดยสถาบันภายนอกที่ เหมาะสม

## 4.2 ข้อมูลพื้นฐานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

จากการเก็บรวบรวมและวิเคราะห์ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจาะลึกผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ จำนวน 7 องค์กร พบว่าองค์กรที่เป็นกลุ่มเป้าหมายในการศึกษามีข้อมูลพื้นฐาน ดังนี้

### 4.2.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

4.2.1.1 สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย สังกัดสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งทำหน้าที่ในงานพัฒนาสตรีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ โดยมีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นจากการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเดิมคือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ

4.2.1.2 ศูนย์สตรีศึกษา สังกัดคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ โดยมีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีในด้านการศึกษา

### 4.2.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

4.2.2.1 สมาคมติดตามการพัฒนาสตรีในประเทศไทย ทำหน้าที่ในงานพัฒนาสตรีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ โดยมีส่วนในการกำหนดแผนพัฒนาสตรี และมีการปฏิบัติงานที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี

4.2.2.2 สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ ทำหน้าที่ในงานพัฒนาสตรีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ ซึ่งมีการดำเนินงานที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี

4.2.2.3 สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนัคคามาตุ ทำหน้าที่ในงานพัฒนาสตรีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ ซึ่งมีการดำเนินงานที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี

4.2.2.4 สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์ ทำหน้าที่ในงานพัฒนาสตรีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ ซึ่งมีการดำเนินงานที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี

4.2.2.5 สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ทำหน้าที่ในงานพัฒนาสตรีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ ซึ่งมีการดำเนินงานที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี

## 4.3 ความเข้าใจวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาสตรีขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 4.3.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

#### 4.3.1.1 วิธีการทำให้บุคลากรเข้าใจในสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี

ในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งไม่ได้มีการนำแผนพัฒนาสตรีมาถ่ายทอดให้บุคลากรในองค์กรเกิดความเข้าใจตรงกัน แต่อาศัยการแจ้งให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบว่ามีแผน และให้เกิดการเรียนรู้เองอย่างไม่เป็นทางการ คั้งที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

“เรายึดแผนพัฒนาสตรีฯ เป็นหลักในการทำงาน แต่จากการปฏิรูประบบราชการทำให้มีคนหลายๆ คนจากต่างหน่วยงาน ไม่ว่าจะเป็นกรมประชาสงเคราะห์ กรมพัฒนาชุมชน ซึ่งมาจากหน่วยงานปฏิบัติ ไม่ได้ทำในระดับนโยบาย และบางคนก็ไม่ได้ทำงานด้านสตรีมาก่อน เพราะฉะนั้นการที่จะทำให้คนเข้าใจในงานของสำนักฯ นั้นต้องอาศัยเวลา” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “ทางศูนย์ไม่ได้มีการนำแผนมาถ่ายทอดบุคลากรรู้แต่อย่างไร เพียงแต่นำมาสอนในวิชาที่เกี่ยวกับนโยบายเท่านั้น” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษาและประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

#### 4.3.1.2 ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี

บุคลากรขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีบางส่วน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงาน หรือหน้าที่ความรับผิดชอบของตน ซึ่งกล่าวได้ว่าไม่เข้าใจในแผนทั้งหมด คั้งที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ ดังนี้

“ถ้ามองในภาพรวมก็คงไม่เข้าใจในแผนทั้งหมด หมายถึงว่าไม่เข้าใจลึกซึ้งมาก จะมีคนที่รับผิดชอบแผนในระดับผู้บริหารจะเข้าใจงานตรงนี้มากกว่า เพราะวาระดับผู้บริหารเขาต้องกำหนดแนวทางในการดำเนินงานว่าจะไปทิศทางไหน ส่วนใหญ่จะเน้นในเรื่องเป้าหมายในเรื่องการส่งเสริมสตรีเข้าสู่การเมือง” (พัชรี อาระยะกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว., 2548) และ “ทุกคนอาจจะไม่เข้าใจในสาระของแผนทั้งหมด อาจจะรู้ในบางประเด็นที่พวกเขานำไปปฏิบัติ” (ชณันพัฒน์ เนตรวงศ์ทอง, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก, 2548)

#### 4.3.1.3 การเล็งเห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของแผนพัฒนาสตรี

จากการสัมภาษณ์พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐเล็งเห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของแผน เนื่องจากแผนพัฒนาสตรีเป็นทั้งกรอบและแนวทางในการดำเนินงานด้านการ

พัฒนาสตรี ให้ผู้ที่เกี่ยวข้องสามารถปฏิบัติงานด้านการพัฒนาสตรีร่วมกันได้อย่างเป็นเอกภาพ ดังเช่นที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้อธิบายไว้ดังนี้

“จำเป็น เพราะแผนเป็นเหมือนกลไกตัวหนึ่งที่จะทำให้ประเด็นเรื่องสตรีนำไปสู่ การปฏิบัติ มันเป็นเรื่องที่เราต้องทำ ซึ่งจะก่อให้เกิดความก้าวหน้าในเรื่องของการพัฒนาสตรี หากไม่มี แผนพัฒนาสตรี มันก็ไม่มีแนวทางในการปฏิบัติ ทำให้ไม่เป็นไปตามแนวทางเดียวกัน” (ชนันพัฒน์ เนตร์วงศ์ทอง, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก, 2548)

#### 4.3.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

##### 4.3.2.1 วิธีการทำให้บุคลากรเข้าใจในสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี

ถึงแม้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะมีบทบาทเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีทั้ง ในด้านการเข้าไปมีส่วนในการกำหนด และผลักดันแผนพัฒนาสตรี รวมทั้งการดำเนินการที่ สอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี แต่องค์กรเหล่านั้นไม่ได้นำแผนพัฒนาสตรีมาถ่ายทอดหรือทำความเข้าใจกับบุคลากร โดยตรง ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

“ไม่เคยนำแผนฯ มาให้เจ้าหน้าที่ดูเลย เพราะเราไม่ถือว่าเราเป็นผู้ปฏิบัติตามแผน และก็ไม่เคยมีใครบอกว่าเราต้องปฏิบัติตามแผน ทางกระทรวงเองก็ไม่เคยส่งแผนตัวนี้มาเพียงแต่ ตัวเองได้มีโอกาสเข้าไปสัมผัส ซึ่งองค์กรเอกชนมีพันธกิจของเราอย่างชัดเจน ถึงไม่มีแผนเราก็ ทำงาน” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

อย่างไรก็ตาม บุคลากรขององค์กรพัฒนาสตรีก็ได้รับรู้และทำความเข้าใจกับ แผนพัฒนาสตรีผ่านกระบวนการกล่อมเกลา และประสบการณ์ทำงาน ดังเช่นที่ผู้ปฏิบัติงานใน องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้แสดงความเห็นไว้ ดังนี้

“ได้ทราบถึงแผนพัฒนาสตรี จากการที่เพื่อนร่วมงานได้พูดคุยแลกเปลี่ยนความ คิดเห็นกัน” (สุภาภรณ์ สองห้อง, เจ้าหน้าที่ส่วนกลางและฝึกอาชีพสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “เมื่อเวลาที่เราทำแผนกลยุทธ์ หรือ ไปฝึกอบรมเราก็จะนำแผนพัฒนาสตรีมาพิจารณา ด้วย” (สุวรรณ ทักษมากร, ผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและประเมินผล, 2548)

##### 4.3.2.2 ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี

แม้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนไม่ได้ถ่ายทอดหรือทำให้บุคลากรขององค์กรมี ความเข้าใจในแผนพัฒนาสตรีโดยตรง แต่บุคลากรส่วนใหญ่ขององค์กรก็มีความเข้าใจใน แผนพัฒนาสตรี โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงานในองค์กร ดังเช่นที่ผู้ปฏิบัติงานใน องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้แสดงความเห็นไว้ ดังนี้

“เราก็เข้าใจ และรู้เรื่องในส่วนที่เกี่ยวกับการปฏิบัติงานของเรา ซึ่งบางส่วนก็มาจากการอบรม” (แน่งน้อย ยุวรัตน์, เจ้าหน้าที่ประสานงาน, 2548) และ “เราไม่สามารถเกี่ยวข้องกับได้ทุกประเด็น ในบางประเด็นที่เป็นการปฏิบัติเราจะเข้าใจและทำได้ดีกว่าภาครัฐ แต่ในเรื่องที่เป็นวิชาการหลายๆ เราก็คงเข้าใจไม่ถึง” (จิรพันธ์ พิกพันธุ์ไผ่, เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548)

นอกจากนี้บุคลากรในองค์กรพัฒนาสตรีบางส่วน โดยเฉพาะผู้บริหารองค์กรยังเข้าใจถึงที่มาของวัตถุประสงค์ และแผนพัฒนาสตรี ซึ่งมาจากการเคลื่อนไหวเกี่ยวกับการพัฒนาสตรีในระดับสากลด้วย ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

“ที่จริงแล้วงานของเรากว้างกว่าแผนพัฒนาสตรี นับตั้งแต่ปี 2538 คือปีที่ประชุมที่ปักกิ่ง รัฐบาลของทุกประเทศได้ลงนามในสัญญาไว้ว่าจะนำเอาแผนปักกิ่งเข้ามารวมไว้ในแผนพัฒนาสตรี เพราะฉะนั้นตั้งแต่บัดนั้นเป็นต้นมา เราได้เอาประเด็นหลักๆ ของปฏิญญาปักกิ่งเข้ามาพิจารณาในการทำงานอยู่แล้ว งานเราจึงกว้างกว่าแผนพัฒนาสตรี” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

#### 4.3.2.3 การเล็งเห็นถึงความจำเป็นและความสำคัญของแผนพัฒนาสตรี

องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนส่วนใหญ่เล็งเห็นถึงความจำเป็นของการมีแผนพัฒนาสตรี โดยถือว่าแผนเป็นแนวทางที่จะนำไปสู่เป้าหมายของความสำเร็จในการพัฒนาสตรี แต่อย่างไรก็ตามองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนก็ยังมีข้อจำกัดในการเชื่อมโยงองค์กรเข้ากับแผนพัฒนาสตรี ดังเช่นที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวไว้ ดังนี้

“ผู้บริหาร และเจ้าหน้าที่ก็เห็นด้วยว่าแผนพัฒนาสตรีมีความจำเป็น เพราะว่าการจะทำงานอะไรให้สำเร็จได้ก็ต้องวางแผน และดำเนินการตามแผนเพื่อให้ไปสู่เป้าหมายที่วางไว้” (สุทธินี เมธิประภา, อุปนายกฝ่ายบริหาร, 2548) และ “เราทำงานด้านนี้มานาน เมื่อมีแผน รัฐก็อยากให้หน่วยงานภาคเอกชนเข้ามาช่วยดูแล และงานเราก็เกี่ยวโยงกับแผนซึ่งก็ต้องเข้าใจ แต่หน่วยงานเอกชนอาจจะไม่สามารถทำทุกอย่างตามที่แผนมีได้ เพราะแต่ละองค์กรมีข้อจำกัดในเรื่องทรัพยากรในเรื่องวัตถุประสงค์ขององค์กรที่ตั้งขึ้นมาเฉพาะเรื่อง เพราะฉะนั้นมันก็เป็นความจำเป็นที่เกี่ยวข้องกัน แต่อย่างไรก็ตามทุกคนจะต้องเข้าใจงานในวัตถุประสงค์ขององค์กร” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

นอกจากนี้ องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนบางส่วนยังพิจารณาความสำคัญของแผนพัฒนาสตรีโดยเชื่อมโยงเข้ากับกระแสการพัฒนาสตรีในระดับสากล ว่าเป็นสิ่งที่ต้องนำไปสู่การปฏิบัติ ไม่สามารถบิดเบือนได้ เนื่องจากเป็นสิ่งที่ได้รับการจับตามองในระดับสากล ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ ดังนี้

“สิ่งเหล่านี้ได้รับการพิสูจน์แล้วว่าสำคัญ โดยเฉพาะประเด็นที่อยู่ในปฏิญญาปักกิ่ง ซึ่งเป็นคำมั่นสัญญาาระหว่างประเทศ หากเราไม่ทำ หรือบิดเบือนไป เราก็คงจะถูกหักท้วงในระดับสากล” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

#### 4.3.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.1 วิเคราะห์เปรียบเทียบความเข้าใจวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาสตรีขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
วิธีการทำให้บุคลากรเข้าใจในสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี	ไม่มีการนำแผนพัฒนาสตรีมาถ่ายทอดให้บุคลากรเกิดความเข้าใจตรงกัน	ไม่ได้นำแผนพัฒนาสตรีมาถ่ายทอดหรือทำความเข้าใจกับบุคลากร โดยตรง	คล้ายคลึงกัน
ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี	บุคลากรมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนบางส่วน โดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับหน้าที่งาน	บุคลากรส่วนใหญ่ขององค์กรก็มี ความเข้าใจในแผน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับงาน	คล้ายคลึงกัน
การเล็งเห็นความสำคัญและความจำเป็นของแผนฯ	เห็นถึงความจำเป็นเนื่องจากแผนเป็นทั้งกรอบและแนวทางปฏิบัติให้เกิดเอกภาพ	เห็นถึงความจำเป็น แต่มีข้อจำกัดในการเชื่อมโยงองค์กรเข้ากับแผนพัฒนาสตรี	ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน

จากการเปรียบเทียบขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ และองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน พบว่าองค์กรทั้งสองประเภทมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ องค์กรทั้งสองประเภทไม่ได้มีวิธีการถ่ายทอด หรือทำให้บุคลากรเกิดความเข้าใจในสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรีร่วมกัน โดยตรง

อย่างไรก็ตาม บุคลากรขององค์กรทั้งสองประเภทก็มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานที่ตนรับผิดชอบ อีกทั้งบุคลากรในองค์กรทั้งสองประเภทยังเล็งเห็นถึงความจำเป็นของการมีแผนพัฒนาสตรี ซึ่งเป็นทั้งกรอบและแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาสตรีให้เกิดเอกภาพ แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีข้อจำกัดในการเชื่อมโยงองค์กรเข้ากับแผนพัฒนาสตรี

## 4.4 สภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติที่ได้รับตามอาณัติ

### 4.4.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

#### 4.4.1.1 ประวัติความเป็นมา

1) สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย สังกัดสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นองค์กรภาครัฐที่มีฐานะเทียบเท่ากอง ซึ่งทำหน้าที่ในงานพัฒนาสตรีทั้งในเชิงวิชาการและเชิงปฏิบัติ โดยมีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีเนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ถูกจัดตั้งขึ้นจากการปฏิรูประบบราชการ ซึ่งเดิมคือสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับนโยบาย และเป็นหน่วยงานหลักในการจัดทำแผนพัฒนาสตรี ปฏิบัติ และผลักดันในหน่วยงานต่างๆ ทั้งของภาครัฐและเอกชนปฏิบัติตามแผน และมีภารกิจที่กำหนดไว้ คือ เสนอแนะ ผลักดัน กฎหมาย นโยบาย มาตรการ และพัฒนากลไกในการส่งเสริมการบูรณาการมิติหญิงชาย และการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิสตรี และติดตามการดำเนินงานของหน่วยงานต่างๆ ที่นำแผนไปปฏิบัติ รวมทั้งเป็นศูนย์ข้อมูลและสารสนเทศมิติหญิงชาย เพื่อส่งเสริมการรวบรวม การใช้ และการวิเคราะห์ข้อมูล แยกเพศ

2) ศูนย์สตรีศึกษา สังกัดคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ เป็นองค์กรภาครัฐที่มีฐานะเทียบเท่าภาควิชา โดยมีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีในด้านการศึกษา และมีภารกิจที่กำหนดไว้ คือ เพื่อรองรับการพัฒนาด้านวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาด้านหลักสูตรสตรีศึกษาและการเรียนการสอน งานวิจัยและการบริการชุมชน เป็นต้น

#### 4.4.1.2 การจัดตั้ง และกฎหมายที่ก่อตั้งองค์กร

1) สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย เป็นองค์กรภาครัฐที่มีฐานะเทียบเท่ากอง สังกัดสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เกิดจากการปฏิรูประบบราชการตามนโยบายของรัฐบาลเมื่อวันที่ 3 ตุลาคม พ.ศ. 2545 โดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน พ.ศ. 2545 และพระราชบัญญัติปรับปรุงกระทรวง ทบวง กรม พ.ศ. 2545 พระราชกฤษฎีกาโอนกิจการบริหารและอำนาจหน้าที่ของส่วนราชการ และกฎกระทรวงแบ่งส่วนราชการสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว พ.ศ. 2545 ในการจัดตั้งสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

2) ศูนย์สตรีศึกษา มีฐานะเทียบเท่าภาควิชา ในคณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ ศูนย์สตรีศึกษาเกิดจากการที่บุคลากรของคณะสังคมศาสตร์ ซึ่งมีความสามารถ ประสบการณ์ และความสนใจในปัญหาสตรี จึงได้มีการจัดตั้งโครงการสตรีศึกษาขึ้น

เมื่อปี พ.ศ. 2529 เพื่อสนับสนุนการศึกษาค้นคว้าวิจัย ตลอดจนรวบรวมข้อมูลในประเด็นปัญหาสตรี โดยเฉพาะในเขตพื้นที่ภาคเหนือ เพื่อเป็นประโยชน์ต่อชุมชน รวมถึงการประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ของรัฐและเอกชนที่ทำงานเพื่อการพัฒนาสตรี ต่อมาได้มีการยกฐานะและรับรองโครงการสตรีศึกษาให้เป็นศูนย์สตรีศึกษา มีฐานะเป็นภาควิชา สังกัดคณะสังคมศาสตร์ ในแผนพัฒนาการศึกษาแห่งชาติระดับอุดมศึกษาระยะที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539) และมีการประกาศในราชกิจจานุเบกษา แยกหน่วยงานราชการนับแต่เดือนสิงหาคม พ.ศ. 2536 เป็นต้นมา

#### 4.4.1.3 การกึ่งแรกตั้ง และการเปลี่ยนแปลงภารกิจ

1) การกึ่งแรกตั้งของสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย คือ เสนอแนะ ผลักดันกฎหมาย นโยบาย มาตรการ และพัฒนากลไก ส่งเสริมการบูรณาการมิติหญิงชาย ในนโยบาย แผนหรือโครงการ ส่งเสริมการพิทักษ์คุ้มครองสิทธิสตรี เป็นศูนย์ประสานข้อมูลและสารสนเทศมิติหญิงชาย ส่งเสริมการรวบรวมการใช้ และวิเคราะห์ข้อมูลแยกเพศ และติดตามการดำเนินงาน

2) สำหรับศูนย์สตรีศึกษานั้น มีภารกิจหลักเพื่อรองรับการพัฒนาด้านวิชาการ ไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาหลักสูตรและการเรียนการสอน การพัฒนาดำเนินงานวิจัยและการบริการชุมชน

จากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งนี้มีภารกิจตั้งแต่แรกจัดตั้ง จนถึงปัจจุบันเหมือนเดิม เพียงแต่มีการขยายขอบข่ายของงานมากขึ้น

#### 4.4.1.4 การแสดงบทบาทในภารกิจปัจจุบันและภารกิจอื่น

จากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งได้แสดงบทบาทตามภารกิจที่ได้มีกำหนดไว้ ส่วนภารกิจอื่นๆ ที่สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายได้ดำเนินการ คือ การเสริมสร้างความเข้มแข็งในสถาบันครอบครัว โดยกำหนดแผน มาตรการ และกลไก

สำหรับภารกิจอื่นๆ ที่ศูนย์สตรีศึกษาได้ดำเนินการ คือ การฝึกอบรมให้ผู้หญิงได้มีความรู้เกี่ยวกับกฎหมาย สิทธิและหน้าที่ และการส่งเสริมการจัดตั้งเครือข่ายองค์กรพัฒนาสตรีในภาคเหนือ

### 4.4.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

#### 4.4.2.1 ประวัติความเป็นมา

1) สมาคมติดตามการพัฒนาสตรีในประเทศไทย เป็นองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล เริ่มต้นขึ้นจากการที่สตรีไทยกลุ่มหนึ่ง นำโดยท่านผู้หญิงสุมาลี

ชาติภวนิช ได้เข้าร่วมการประชุมสหประชาชาติเรื่องสตรีครั้งที่ 4 และการประชุมของภาคเอกชนระดับโลก NGO Forum on Women ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน เมื่อเดือนกันยายน พ.ศ. 2538 หลังจากได้เข้าร่วมประชุมท่านผู้หญิงสุมาลี ชาติภวนิช ได้ตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริม และติดตามผลงานของการพัฒนาสตรี โดยเฉพาะตามปฏิญญาปักกิ่ง และแผนปฏิบัติการเพื่อความก้าวหน้าของสตรี จึงได้ร่วมมือกับกลุ่มสตรีที่ได้เข้าร่วมประชุมในครั้งนั้นจัดตั้งคณะทำงานติดตามการพัฒนาสตรีประเทศไทย (คพส. ไทย) ขึ้นเมื่อวันที่ 23 มีนาคม พ.ศ. 2539 และได้ทำการจดทะเบียนเป็นองค์กรนิติบุคคล เมื่อวันที่ 8 พฤษภาคม พ.ศ. 2542 โดยใช้ชื่อว่า สมาคมติดตามการพัฒนาสตรีในประเทศไทย (คพส. ไทย) และใช้ชื่อภาษาอังกฤษว่า Thai Women Watch (TW2)

2) สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ เป็นองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ก่อตั้งเมื่อวันที่ 9 กันยายน พ.ศ. 2499 ใช้ชื่ออักษรย่อว่า ส.ส.ช. และชื่อภาษาอังกฤษว่า THE NATIONAL COUNCIL OF WOMEN OF THAILAND UNDER THE ROYAL PATRONAGE OF HER MAJESTY THE QUEEN อักษรย่อว่า NCWT

สมเด็จพระนางเจ้าสิริกิติ์ พระบรมราชินีนาถ ทรงพระมหากรุณาโปรดเกล้าโปรดกระหม่อมรับสภาสตรีแห่งชาติไว้ในพระบรมราชินูปถัมภ์ เมื่อวันที่ 5 พฤษภาคม พ.ศ. 2504 และได้เข้าเป็นองค์กรสมาชิกของสภาสตรีระหว่างประเทศ (ICW) และเข้าเป็นสมาชิกสมาพันธ์สตรีอาเซียน (ACWO) เมื่อ พ.ศ. 2503

3) สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตตามาคู เป็นองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ที่ดำเนินงานช่วยเหลือผู้หญิงและเด็กที่ประสบปัญหาเดือดร้อน สมาคมก่อตั้งโดยแม่ชีคุณหญิงกนิษฐา วิเชียรเจริญ โดยเริ่มแรกได้ก่อตั้งกลุ่มส่งเสริมสถานภาพสตรีเมื่อปี พ.ศ. 2517 ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2523 ได้เริ่มดำเนินโครงการนาร่องบ้านพักฉุกเฉิน เมื่อปี พ.ศ. 2525 ได้เปิดบ้านพักฉุกเฉิน 1 และจดทะเบียนเป็นสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี และได้ดำเนินงานในการช่วยเหลือผู้หญิงและเด็ก ต่อมาจนกระทั่งปี พ.ศ. 2531 พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตตามาคู รับสมาคมฯ ให้อยู่ในพระอุปถัมภ์ และได้ทำการเปิดและก่อตั้งส่วนงานต่างๆ ขึ้น เช่น ศูนย์การศึกษาและฝึกอาชีพสตรี สถาบันวิจัยบทบาทหญิงชายและการพัฒนา บ้านพักฉุกเฉิน โครงการนาร่องวิทยาลัยแม่ชีซึ่งต่อมาเป็นมหาปชาบดีเถรีวิทยาลัยในพระสังฆราชูปถัมภ์ มหาวิทยาลัยมหามกุฏราชวิทยาลัย บ้านเพื่อนใจวัยทีนและศูนย์กนิษฐนารี เป็นต้น

4) สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์ เป็นองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ก่อตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2490

โดยคณะเนติบัณฑิตและธรรมศาสตร์บัณฑิตหญิง และได้จดทะเบียนเป็นสมาคมฯ เมื่อปี พ.ศ. 2493 ตั้งแต่วันที่ 15 มิถุนายน พ.ศ. 2522 ได้รับพระมหากรุณาธิคุณล้นเกล้าฯ รัับไว้ในพระบรมราชินูปถัมภ์

5) สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี เป็นองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีฐานะเป็นนิติบุคคล ก่อตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน พ.ศ. 2513 เป็นองค์กรสาธารณกุศลแรกที่เริ่มบุกเบิกงานวางแผนครอบครัวในประเทศไทย และได้รับพระมหากรุณาธิคุณจากสมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี ให้สมาคมฯ อยู่ภายใต้พระราชูปถัมภ์ของพระองค์ ใช้ชื่อย่อว่า สวท และภาษาอังกฤษว่า The Planned Parenthood Association of Thailand under the Patronage of H.R.H the Princess Mother หรือ PPAT

#### 4.4.2.2 การจัดตั้ง และกฎหมายที่ก่อตั้งองค์กร

1) สมาคมติดตามการพัฒนาศตรีในประเทศไทย มีภารกิจแรกตั้งเพื่อที่จะส่งเสริมและติดตามผลงานการพัฒนาศตรีโดยเฉพาะตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี และในปัจจุบันภารกิจดังกล่าวยังคงเดิมเพียงแต่มีขอบเขตของงานมากขึ้น

2) สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ มีภารกิจเพื่อเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาศตรีด้านองค์กรเอกชนทั่วประเทศ และภารกิจดังกล่าวยังคงเดิม แต่จะมีการเปลี่ยนแปลงในเรื่องของยุทธศาสตร์การดำเนินงานของสภาสตรีซึ่งขึ้นอยู่กับคณะกรรมการในแต่ละสมัย

3) สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอพระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตมาตุ มีภารกิจเพื่อสงเคราะห์ผู้หญิงที่ประสบปัญหาเสริมสร้างศักยภาพของผู้หญิงโดยการส่งเสริมทางการศึกษา ส่งเสริมความเป็นธรรมของสังคม และส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย ซึ่งยังคงมีการดำเนินงานตามภารกิจนี้มาจนถึงปัจจุบัน แต่อาจจะมีการปรับถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

4) สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์ มีภารกิจเพื่อให้คำปรึกษา ประนีประนอมข้อพิพาท และให้การสงเคราะห์แก่ประชาชนผู้มีปัญหาด้านกฎหมาย และยังคงดำเนินงานตามภารกิจนี้มาจนถึงปัจจุบัน

5) สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี มีภารกิจเพื่อเผยแพร่แนะนำให้คำปรึกษาให้ความรู้และการฝึกอบรมตลอดจนให้บริการต่างๆ ในเรื่องการวางแผนครอบครัว อนามัยเจริญพันธุ์ เพศศึกษา ชีวิตครอบครัว และการพัฒนาคุณภาพชีวิตแก่ประชาชนทั่วไป กลุ่มเป้าหมายอันได้แก่ กลุ่มเด็กและ

เยาวชน กลุ่มสตรีและคู่สมรสวัยเจริญพันธุ์ กลุ่มผู้มีรายได้น้อยและกลุ่มชุมชนแออัดในเมือง กลุ่มชนชาวไทยภูเขา ชาวไทยมุสลิมภาคใต้ กลุ่มชาวประมง เป็นต้น รวมทั้งกระตุ้นและสนับสนุนให้บุคคลมีความรับผิดชอบต่อครอบครัวของตน เพื่อเพิ่มมาตรฐานคุณภาพชีวิตในแต่ละครอบครัว ชุมชน และประเทศ และภารกิจจะมีการเปลี่ยนแปลงไปตามสหพันธ์วางแผนครอบครัวระหว่างประเทศ (The International Planned Parenthood Federation: IPPF) ซึ่งเป็นองค์กรเครือข่ายที่สนับสนุนการทำงานของสมาคมวางแผนครอบครัวฯ

ซึ่งจากข้อมูลดังกล่าวข้างต้นสรุปได้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนส่วนใหญ่ยังคงดำเนินงานตามภารกิจเดิมเมื่อมีการจัดตั้งจนถึงปัจจุบัน เพียงแต่อาจจะมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องของขอบข่ายของงานที่มีมากขึ้น และการปรับถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน

#### 4.4.2.3 การแสดงบทบาทในภารกิจปัจจุบันและภารกิจอื่น

จากการสัมภาษณ์สามารถสรุปได้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนส่วนใหญ่มีการแสดงบทบาทตามภารกิจของแต่ละองค์กรได้มีการกำหนดไว้ และไม่ได้มีภารกิจอื่นๆ เนื่องจากปริมาณงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีจำนวนมากอยู่แล้ว ทำให้ไม่สามารถดำเนินการกิจอื่นๆ ได้

#### 4.4.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.2 วิเคราะห์เปรียบเทียบสภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติที่ได้รับตามอาณัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
การจัดตั้งองค์กร	ไม่ได้เป็นนิติบุคคล	มีฐานะเป็นนิติบุคคล โดยจดทะเบียนเป็นนิติบุคคล	แตกต่างกัน
ภารกิจขององค์กร	ภารกิจเมื่อแรกจัดตั้งยังคงเหมือนเดิมจนถึงปัจจุบันเพียงแต่มีการปรับเปลี่ยนในเรื่องของขอบข่ายของงานให้มากขึ้น	ภารกิจเมื่อแรกจัดตั้งยังคงเหมือนเดิมจนถึงปัจจุบัน เพียงแต่มีการปรับเปลี่ยนในเรื่องของขอบข่ายของงานให้มากขึ้น และการปรับถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบัน	คล้ายคลึงกัน

ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
การแสดงบทบาทขององค์กรที่เป็นจริง	มีการแสดงบทบาทตามภารกิจที่กำหนดไว้และมีภารกิจนอกเหนือจากที่กำหนดไว้	มีการแสดงบทบาทตามภารกิจที่กำหนดไว้ และ ไม่มีภารกิจนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ เนื่องจากปริมาณงานที่จำนวนมากอยู่แล้ว	แตกต่างกันในบางส่วน

จากการเปรียบเทียบสภาพองค์กรที่ได้รับตามอาณัติ พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ได้รับการจัดตั้งที่แตกต่างกัน คือ องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐไม่ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ถึงแม้จะได้รับการจัดตั้งที่แตกต่างกัน แต่องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทยังคงยึดมั่นในภารกิจเมื่อแรกจัดตั้งของตน และดำเนินงานตามภารกิจของตนจนถึงปัจจุบัน ถึงแม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องขอบข่ายของงานให้มีมากขึ้น และมีการปรับถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันบ้างก็ตาม

แต่อย่างไรก็ดีองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังมีภารกิจอื่นๆ นอกเหนือจากภารกิจหลัก แต่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้น ไม่มีภารกิจอื่นๆ นอกเหนือจากภารกิจหลัก เนื่องจากปริมาณงานที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนดำเนินงานนั้นมีจำนวนมากอยู่แล้ว

## 4.5 ศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 4.5.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

#### 4.5.1.1 ลักษณะโครงสร้างองค์กร

โครงสร้างขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือ อยู่ในรูปของคณะกรรมการ และการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ กล่าวคือ ส่วนของฝ่ายบริหารองค์กรจะประกอบไปด้วยคณะกรรมการบริหารซึ่งมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรี ในองค์กรพัฒนาสตรีที่เน้นการปฏิบัติ และที่เน้นงานวิชาการจะเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความสนใจในปัญหาสตรี ซึ่งคณะกรรมการบริหารของทั้งสองแห่งจะมีหน้าที่คล้ายกัน คือ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แนวทาง และทิศทางการดำเนินงานขององค์กร และมีผู้บริหารซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนคณะกรรมการบริหาร ในการกำกับดูแลการดำเนินงาน และการแปลงแผนของ

## ตารางที่ 4.2 (ต่อ)

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
การแสดงบทบาทขององค์กรที่เป็นจริง	มีการแสดงบทบาทตามภารกิจที่กำหนดไว้และมีภารกิจนอกเหนือจากที่กำหนดไว้	มีการแสดงบทบาทตามภารกิจที่กำหนดไว้ และไม่มีภารกิจนอกเหนือจากที่กำหนดไว้ เนื่องจากปริมาณงานที่จำนวนมากอยู่แล้ว	แตกต่างกันในบางส่วน

จากการเปรียบเทียบสภาพองค์กรที่ได้รับตามอาณัติ พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ได้รับการจัดตั้งที่แตกต่างกัน คือ องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐไม่ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล

ถึงแม้จะได้รับการจัดตั้งที่แตกต่างกัน แต่องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทยังคงยึดมั่นในภารกิจเมื่อแรกจัดตั้งของตน และดำเนินงานตามภารกิจของตนจนถึงปัจจุบัน ถึงแม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องขอบข่ายของงานให้มีมากขึ้น และมีการปรับถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันบ้างก็ตาม

แต่อย่างไรก็ดีองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังมีภารกิจอื่นๆ นอกเหนือจากภารกิจหลัก แต่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้น ไม่มีภารกิจอื่นๆ นอกเหนือจากภารกิจหลัก เนื่องจากปริมาณงานที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนดำเนินงานนั้นมีจำนวนมากอยู่แล้ว

## 4.5 ศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 4.5.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

#### 4.5.1.1 ลักษณะโครงสร้างองค์กร

โครงสร้างขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือ อยู่ในรูปของคณะกรรมการ และการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ กล่าวคือ ส่วนของฝ่ายบริหารองค์กรจะประกอบไปด้วยคณะกรรมการบริหารซึ่งมาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรี ในองค์กรพัฒนาสตรีที่เน้นการปฏิบัติ และที่เน้นงานวิชาการจะเป็นผู้ที่มีความรู้ความสามารถ ประสบการณ์ และความสนใจในปัญหาสตรี ซึ่งคณะกรรมการบริหารของทั้งสองแห่งจะมีหน้าที่คล้ายกัน คือ ทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แนวทาง และทิศทางการดำเนินงานขององค์กร และมีผู้บริหารซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนคณะกรรมการบริหาร ในการกำกับดูแลการดำเนินงาน และการแปลงแผนของ

องค์กร ไปสู่การปฏิบัติ ในส่วนของฝ่ายปฏิบัติจะมีการแบ่งแยกงานกันทำตามภาระหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐแห่งหนึ่งได้อธิบายไว้ ดังนี้

“ที่สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย มี 1 ฝ่าย และ 4 กลุ่มงาน คือ ฝ่ายบริหารงานทั่วไป กลุ่มการพัฒนามาตรการ กลไก กลุ่มคุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรี กลุ่มวิจัยและสารสนเทศ และกลุ่มการส่งเสริมการบูรณาการมิติหญิงชาย” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

#### 4.5.1.2 การประสานงานภายในองค์กร

ในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีการประสานงานกันโดยอาศัยงานและข้อมูลที่เกี่ยวข้องเพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ขององค์กร ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ ดังนี้

“เราก็ร่วมกันทำงาน เพราะว่าหน้าที่ของเราคือการพัฒนาศักยภาพสตรี ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย คุ้มครองและพิทักษ์สิทธิสตรี ออกนโยบายและมาตรการ กลไก เหล่านี้มันต้องประสานงานกันทั้งหมด” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

#### 4.5.1.3 การสื่อสารภายในองค์กร

การสื่อสารภายในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีการติดต่อสื่อสารกันทั่วทั้งภายในองค์กร จากระดับบนสู่ระดับล่าง และระดับล่างสู่ระดับบน โดยอาศัยช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายทั้งที่เป็นทางการ หรือเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น การใช้จดหมายเวียน การใช้เอกสารบันทึกข้อความ การประชุม ประกอบกับช่องทางการสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ เช่น การพูดคุย การหารือ การแจ้งข้อมูลข่าวสารผ่านระบบอินเตอร์เน็ต ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกขององค์กร ได้ติดตามข้อมูลข่าวสาร และมีความเข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรร่วมกัน ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ ดังนี้

“มีการสื่อสารทั้งบนลงล่าง และล่างขึ้นบน เพราะถือว่าต้องรับฟังความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน ไม่ว่าจะเป็นการเสนอแนะข้อคิดเห็นอะไรต่างๆ โดยใช้วิธีการจัดประชุม” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

#### 4.5.1.4 การแบ่งงานและการมอบหมายงาน

จากโครงสร้างขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่มีการแบ่งแยกส่วนงานตามภาระหน้าที่ ได้แสดงให้เห็นว่า องค์กรพัฒนาสตรีได้มีการแบ่งงานกันทำ และมีการมอบหมายงานให้มีผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน และมีการประสานงานกันในเรื่องของข้อมูล เพื่อให้การดำเนินงาน

ต่างๆ สำเร็จตามที่กำหนดไว้ ดังที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้แสดงความ  
 ทิศเห็นไว้ดังนี้

“ในการนำแผนไปปฏิบัติจะมีกลุ่มงานที่ต้องดำเนินการอยู่ 3 กลุ่ม คือ กลุ่ม  
 กลุ่มรองพิทักษ์สิทธิสตรี กลุ่มการบูรณาการมติหญิงชาย และกลุ่มการพัฒนามาตรการ กลไก ซึ่งจะ  
 รับผิดชอบในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มงาน เช่น กลุ่มกลุ่มรองพิทักษ์สิทธิสตรีก็จะทำในเรื่องของ  
 กฎหมายในการดูแลและคุ้มครองสิทธิสตรี ส่วนกลุ่มบูรณาการมติหญิงชายก็ทำในเรื่องการส่งเสริม  
 ความเสมอภาคหญิงชายในหน่วยงานภาครัฐ และกลุ่มพัฒนามาตรการ กลไก จะกำหนดนโยบาย  
 และผลักดันให้หน่วยงานต่างๆ ปฏิบัติ” (พัชรี อาระยะกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว.,  
 2548) และ “มีการช่วยกัน เพราะงานบางอย่างต้องนำมาบูรณาการ หรือมาร่วมประสานกัน  
 โดยเฉพาะเรื่องข้อมูล เรื่องมาตรฐานตัวชี้วัด เป็นต้น” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนัก  
 ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

#### 4.5.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

##### 4.5.2.1 ลักษณะโครงสร้างองค์กร

โครงสร้างขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน จะมีลักษณะที่คล้ายคลึงกัน คือ อยู่ใน  
 รูปของคณะกรรมการ และการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ กล่าวคือ ในส่วนของฝ่ายบริหารองค์กรจะ  
 ประกอบไปด้วยคณะกรรมการบริหารซึ่งมาจากผู้ทรงคุณวุฒิจากหลากหลายสาขาอาชีพซึ่งมีวาระ  
 การดำรงตำแหน่งคราวละประมาณ 3 ปี โดยทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย แนวทาง และทิศ  
 ทิศทางการดำเนินงานขององค์กร และมีผู้บริหารซึ่งทำหน้าที่เป็นตัวแทนคณะกรรมการบริหาร ในการ  
 กำกับดูแลการดำเนินงาน และการแปลงแผนขององค์กร ไปสู่การปฏิบัติ ในส่วนของฝ่ายปฏิบัติจะมี  
 การแบ่งแยกงานกันทำตามภาระหน้าที่ความรับผิดชอบอย่างชัดเจน ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรี  
 ภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“สมาคมจะมีคณะกรรมการสมาคม ซึ่งจะมีการเลือกตั้งทุกๆ 3 ปีในที่ประชุมใหญ่  
 โดยสมาชิกเป็นผู้เสนอชื่อ และเมื่อได้กรรมการแล้วก็จะมีการเลือกนายกสมาคมมาทำหน้าที่บริหาร  
 ซึ่งนายกฯ ก็จะได้รับมอบอำนาจให้จัดสรรหน้าที่การบริหารให้แก่กรรมการต่างๆ เช่น อุปนายก  
 เหนรัญญิก เลขานุการ เป็นต้น” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548) และ  
 “คณะกรรมการจะทำหน้าที่ในการวางแผน และให้เงิน โยบาย ส่วนผู้อำนวยการจะเป็นคนบริหาร  
 จัดการงานต่างๆ โดยมีเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานแยกเป็นแผนกและฝ่ายต่างๆ” (สุนันท์ ดวงจันทร์,  
 หัวหน้าโครงการ, 2548)

#### 4.5.2.2 การประสานงานภายในองค์กร

ถึงแม้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะมีโครงสร้างที่แบ่งแยกภาระหน้าที่กัน อย่างชัดเจน แต่ก็มี การประสานงานกันภายในเป็นอย่างดี โดยอาศัยกระบวนการทำงานที่มีความ เกี่ยวข้องกันในการเชื่อมโยงงานเข้าด้วยกัน และอาศัยกลไกความร่วมมือ หรือการช่วยเหลือ ร่วม แรงร่วมใจกันอย่างไม่เป็นทางการเป็นการประสานการดำเนินงานที่มีลักษณะเป็นงานเร่งด่วน งาน ที่มีความสำคัญ หรืองานที่เป็นโครงการ ดังผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“การประสานงานเป็นไปโดยปริยายซึ่งเป็นไปตามหน้าที่ความรับผิดชอบที่ เกี่ยวข้องกัน ในงานแต่ละเรื่องหลายฝ่ายจะเข้ามาเกี่ยวข้องและต้องทำงานด้วยกัน” (สุนันท์ ดวง จันทร, หัวหน้าโครงการ, 2548) “หากมีโครงการที่จะต้องจัดทำหรือดำเนินการ เช่น การประชุม การจัดสัมมนา แต่ละฝ่ายก็จะมาช่วยกันทำ” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

#### 4.5.2.3 การสื่อสารภายในองค์กร

องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีการติดต่อสื่อสารกันทั่วทั้งภายในองค์กร จาก ระดับบนสู่ระดับล่าง และระดับล่างสู่ระดับบน โดยอาศัยช่องทางการสื่อสารที่หลากหลายทั้งที่เป็น ทางการ หรือเป็นลายลักษณ์อักษร เช่น การใช้จดหมายเวียน การใช้เอกสารบันทึกข้อความ การ ประชุม ประกอบกับช่องทางการสื่อสารที่ไม่เป็นทางการ เช่น การพูดคุย การหารือ การแจ้งข้อมูล ข่าวสารผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ทั้งนี้เพื่อให้สมาชิกขององค์กรได้ติดตามข้อมูลข่าวสาร และมีความ เข้าใจเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์กรร่วมกัน ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าว ไว้ ดังนี้

“การสื่อสารกันโดยใช้เอกสารก็มีอยู่แล้วโดยเป็นไปตามขั้นตอน แต่ส่วนใหญ่จะ ใช้วิธีการพูดคุย หรือหารือกัน” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “เราสื่อสารกันทั้งจากบนลงล่างและจากล่างขึ้นบน พยายามทำทั้งสองทางตามแต่โอกาสจะ อำนาจ บางช่วงผู้บริหารก็ใช้การสื่อสารผ่านทางโทรศัพท์เพื่อความรวดเร็วในการทำงาน” (สุนันท์ ดวงจันทร, หัวหน้าโครงการ, 2548)

#### 4.5.2.4 การแบ่งงานและการมอบหมายงาน

จากโครงสร้างขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีการแบ่งแยกส่วนงานตาม ภาระหน้าที่ ได้แสดงให้เห็นว่า องค์กรพัฒนาสตรีได้มีการแบ่งงานกันทำ และมีการมอบหมายงาน ให้มีผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน และมีการอาศัยความร่วมมือกันทำงาน หรือการทำงานแทนกันได้ด้วย กลไกที่ไม่เป็นทางการเพื่อให้การดำเนินงานต่างๆ สำเร็จตามที่กำหนดไว้ ดังที่ผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้แสดงความคิดเห็นไว้ดังนี้

“จะมีการมอบหมายงานไปเลย ทุกคนจะรู้ว่าคนนี้ดูแลด้านนี้เป็นหลัก แต่ถ้าเป็นช่วงที่มีโครงการ ประชุมสัมมนา หรืองานใหญ่ๆ ทีมงานก็จะต้องช่วยกัน ต้องพรุกกันไปทั้งหมด” (สุนันท์ ดวงจันทร์, ประธานฝ่ายสตรีกับสุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์, 2548) และ “ถึงแม้จะมีการแบ่งงาน แต่ทุกคนก็สามารถทำงานได้ทุกอย่าง เราเน้นงานมากกว่า เพราะบุคลากรน้อย แต่งานจะมาก ดังนั้นทุกคนจึงทำงานแทนกันได้ แต่ปกติจะไม่ก้าวก่ายกัน เราก็จะช่วยในการประสาน หรือช่วยในการให้ข้อมูลสนับสนุน” (แนนน้อย ยูวรัตน์, เจ้าหน้าที่ประสานงาน, 2548)

#### 4.5.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.3 วิเคราะห์เปรียบเทียบศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
ลักษณะ โครงสร้าง ขององค์กร	ระดับบริหารจัดการ โครงสร้างแบบ คณะกรรมการ และระดับปฏิบัติจัด โครงสร้างการแบ่งงานตาม ภาระหน้าที่	ระดับบริหารจัดการ โครงสร้างแบบ คณะกรรมการ และระดับปฏิบัติ จัดโครงสร้างการแบ่งงานตาม ภาระหน้าที่	คล้ายคลึงกัน
การประสานงาน ภายในองค์กร	อาศัยงานและข้อมูลที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการทำงานร่วมกันตาม วัตถุประสงค์ขององค์กร	ประสานงานเป็นอย่างดี อาศัย กระบวนการทำงานที่เกี่ยวข้องกัน และกลไกความร่วมมือ ร่วมใจ อย่างไม่เป็นทางการ	ค่อนข้าง คล้ายคลึงกัน
การสื่อสารภายใน องค์กร	จากระดับบนสู่ล่าง และระดับล่างสู่ บน โดยอาศัยช่องทางการสื่อสารที่ หลากหลายทั้งที่เป็นทางการ และไม่ เป็นทางการ	มีการติดต่อสื่อสารกันทั่วทั้ง ภายในองค์กร โดยอาศัยช่องทางที่ หลากหลายทั้งที่เป็นทางการ และ ไม่เป็นทางการ	คล้ายคลึงกัน
การแบ่งงานและการ มอบหมายงาน	การแบ่งงานกันทำ และมีการ มอบหมายงานให้มีผู้รับผิดชอบ อย่างชัดเจน	มีการมอบหมายงานให้มี ผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน แต่มีการ ทำงานแทนกันได้ด้วยกลไกความ ร่วมมือที่ไม่เป็นทางการ	คล้ายคลึงกัน

สำหรับศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ นั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีศักยภาพบางส่วนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ องค์กรทั้งสองประเภทมีการจัดโครงสร้างองค์กรลักษณะเดียวกัน โดยในระดับบริหารได้มีการกำหนดโครงสร้างในรูปของคณะกรรมการบริหาร ซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารองค์กร ส่วนในระดับ

ปฏิบัติได้มีการจัดโครงสร้างแบบการแบ่งงานตามภาระหน้าที่ ส่วนการประสานงานภายในนั้น องค์กรทั้งสองประเภทอาศัยวิธีการเชื่อมโยงงานเข้าด้วยกัน โดยใช้การพึ่งพิงข้อมูลและเนื้องานในกระบวนการทำงาน นอกจากนี้ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังอาศัยกลไกความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการในการประสานงานด้วย

องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีการสื่อสารภายในองค์กรลักษณะเดียวกัน คือ จากทั้งระดับบนลงล่าง และระดับล่างขึ้นบน โดยอาศัยช่องทางการสื่อสารทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทยังได้มีการแบ่งงานกันทำตามโครงสร้าง และมีการมอบหมายงานให้มีผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังมีกลไกความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการที่ทำให้เกิดความสามารถในการทำงานแทนกันได้ ในภาวะที่จำเป็น

#### 4.6 ทฤษฎีการขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

##### 4.6.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

###### 4.6.1.1 ความพอเพียงของบุคลากร

จำนวนบุคลากรขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐไม่เพียงพอกับงานที่ต้องปฏิบัติ ซึ่งเป็นสาเหตุอันเนื่องมาจากข้อจำกัดของหน่วยงานต้นสังกัด ที่ไม่สามารถจัดอัตราคนให้มีความสมดุลกับงานที่ทำได้ ดังเช่นที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีของภาครัฐได้กล่าวไว้ว่า

“ไม่เพียงพอ เนื่องจากปัจจุบันบุคลากรที่ปฏิบัติงานมีเพียงครึ่งหนึ่งของกรอบอัตรากำลังเท่านั้น” (พัชรี อาระยะกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว., 2548) และ “ทางมหาวิทยาลัยบอกว่ามีอัตราอาจารย์ไม่ได้ เหตุเพราะว่าเราใช้ชื่อว่า ศูนย์ ใดๆ ที่มอบหมายให้ทางศูนย์สตรีศึกษาเป็นผู้ดูแลหลักสูตร และเราก็เปิดการเรียนการสอนตามหลักสูตร ซึ่งก็ต้องมีอาจารย์ผู้สอน แต่คิดที่ชื่อว่า ศูนย์ จึงไม่ให้อัตราอาจารย์แก่เรา” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

###### 4.6.1.2 ความสามารถของบุคลากร

บุคลากรของสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายซึ่งเป็นหน่วยงานในระดับนโยบายที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัตินั้นมีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาตรีขึ้นไป และมีบางส่วนที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับงานด้านการพัฒนาสตรีในเชิงปฏิบัติ ดังเช่นที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีได้กล่าวไว้ ดังนี้

“บุคลากรบางคนก็มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาสตรีมาบ้าง แต่เป็นประสบการณ์ในระดับปฏิบัติ ไม่ใช่ระดับนโยบาย ซึ่งทำให้เขาอาจจะมองภาพรวมยังไม่ชัดเจนนัก” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) “ได้เคยทำงานเกี่ยวกับเรื่องการค้ามนุษย์มาก่อน” (ฉันทน์พัฒน์ เนตรวงศ์ทอง, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก, 2548) และ “ไม่เคยทำงานด้านการพัฒนาสตรีมาก่อน เคยทำแต่ด้านเด็กซึ่งเป็นเด็กชาย และทำในเรื่องการสงเคราะห์ครอบครัว ผู้ที่มีรายได้น้อยและไร้ที่พึ่ง” (พัชรี อาระยะกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว., 2548)

สำหรับศูนย์สตรีศึกษาซึ่งมีงานหลักในการจัดการเรียนการสอนในหลักสูตรสตรีศึกษานั้น บุคลากรที่เป็นอาจารย์ที่ทำหน้าที่ในการสอนนั้น ส่วนใหญ่แล้วก็มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญาโทขึ้นไป และมีประสบการณ์ในงานด้านการพัฒนาสตรีในรูปของผลงานทางวิชาการ

#### 4.6.1.3 แหล่งที่มาของงบประมาณ

จากการสัมภาษณ์และการวิเคราะห์เอกสารสามารถสรุปได้ว่าแหล่งงบประมาณหลักที่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งได้รับจะมาจากงบประมาณแผ่นดินเป็นประจำทุกปี โดยที่ศูนย์สตรีศึกษายังได้รับเงินงบประมาณเพิ่มเติมจากงบประมาณรายได้ของมหาวิทยาลัยอีกด้วย

#### 4.6.1.4 งบประมาณที่ได้รับ

สำหรับงบประมาณที่สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายได้รับในปีนี้มีจำนวนประมาณ 18 ล้านบาท ซึ่งงบประมาณในแต่ละปีนั้นจะไม่ได้ไม่เท่ากัน

ส่วนงบประมาณที่ศูนย์สตรีศึกษาได้รับในปี 2547 เป็นจำนวน 297,900 บาท ซึ่งงบประมาณในแต่ละปีนั้นจะไม่ได้ไม่เท่ากัน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับจำนวนของนักศึกษาที่เรียนในหลักสูตรสตรีศึกษา

#### 4.6.1.5 ความพอเพียงของงบประมาณ

สำหรับงบประมาณที่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งได้รับนั้น ไม่เพียงพอกับการดำเนินงานขององค์กร เนื่องจากปริมาณงานและพื้นที่ในการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีอยู่เป็นจำนวนมาก งบประมาณที่ได้รับไม่สามารถครอบคลุมเนื้องานได้ทั้งหมด ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีของภาครัฐได้กล่าวไว้ดังนี้

“ไม่เพียงพอ งบประมาณที่ได้รับจากรัฐบาลมันน้อย ซึ่งถ้าเทียบกับงานที่ทำ เช่น ที่ทางสำนักฯ ทำในเรื่องของการทำให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมทางการเมือง อบค. เรามีหน้าที่ไปอบรมและรณรงค์ให้ทุกจังหวัด โดยให้แต่ละจังหวัดเป็นคนทำ โดยเราเป็นผู้ส่งงบประมาณไป แต่ก็ไม่มาก เราก็พยายามทำเท่าที่เราจะทำได้ เนื่องจากเงินเรามีน้อย” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนัก

ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “ไม่เพียงพอ เพราะรายได้หลักของเราคือ ค่าลงทะเบียนของนักศึกษาซึ่งมีไม่ถึง 10 คน ถึงแม้ว่าเราจะมีนักศึกษาลาวซึ่งจะจ่ายค่าบำรุงพิเศษ เพราะถือว่าเป็นนักศึกษาจากต่างประเทศ แต่รายได้เราก็ยังต่ำเพราะค่าใช้จ่ายเราสูง กิจกรรมของ ศูนย์มีมาก อย่างหนังสือทุกเล่มในห้องสืบค้นข้อมูลเราซื้อเอง แล้วแต่ละเล่มก็เป็นพันบาท และทาง มหาวิทยาลัยไม่สนใจกิจกรรมที่มุ่งพัฒนาสังคม พัฒนาศักยภาพผู้หญิง ส่งเสริมความเสมอภาคหญิง ชาย เลยเป็นกิจกรรมที่ไม่อยู่ในนโยบายที่จะสนับสนุนเท่าใด แต่ก็เข้าไปอยู่ในงบเกี่ยวกับการจัด กิจกรรมบริการชุมชนปีละสองหมื่น ซึ่งเราทำอะไรแบบที่เราทำอยู่แทบจะไม่ได้เลย จะผลิตหนังสือ เล่มหนึ่งยังไม่ได้เลย” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหาร หลักสูตร, 2548)

#### 4.6.1.6 แหล่งรายได้อื่นๆ นอกงบประมาณ

นอกจากงบประมาณแผ่นดินซึ่งเป็นแหล่งงบประมาณหลักแล้ว องค์กรพัฒนาสตรี ภาครัฐยังได้แสวงหาแหล่งรายได้อื่นนอกงบประมาณจากองค์กรและเครือข่ายความร่วมมือจากทั้ง ภายในและต่างประเทศ เพื่อนำสนับสนุนการดำเนินงานให้เกิดความพอเพียงยิ่งขึ้นด้วย ดังเช่นที่ ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ดังนี้

“ก็มีความร่วมมือจากมูลนิธิต่างประเทศบ้าง อย่างเมื่อปีที่แล้วก็มิชของสถาบัน พระปกเกล้าโดยให้เราไปจัดอบรมผู้ที่ประสงค์หรือผู้ที่เป็นสมาชิก อบต. ในการทำงานให้มี ประสิทธิภาพมากขึ้น” (จิตราภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “มีความร่วมมือจากมูลนิธิต่างประเทศ สถาบันพระปกเกล้าที่เคยสนับสนุนงบในการจัด อบรมผู้ที่ประสงค์หรือผู้ที่เป็นสมาชิก อบต. ให้มีประสิทธิภาพในการทำงาน” (จิตราภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “มีจากมูลนิธิซีเมนต์ไทย โดย สนับสนุนทุนการศึกษาให้กับนักศึกษา แล้วก็มีมูลนิธิร็อกกี้เฟลเลอร์ที่ให้ทุนในการจัดทำหนังสือ ของทางศูนย์สตรีศึกษา เพื่อนำไปจำหน่ายเพื่อหารายได้อีกส่วนหนึ่งเข้าสู่ศูนย์ และก็ยังมียอดการ ระหว่งประเทศอื่นๆ อีกที่สนับสนุนซึ่งจะสนับสนุนในรูปของการจัด โครงการต่างๆ” (วิระดา สม สวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

### 4.6.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

#### 4.6.2.1 ความพอเพียงของบุคลากร

องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนเกือบทั้งหมดให้ความเห็นว่าจำนวนบุคลากรที่มีอยู่มี ความพอเพียง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับงานซึ่งมีจำนวนมาก แต่มีงบประมาณอยู่อย่างจำกัด องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนดังกล่าวจะมีบุคลากรประจำน้อย ประมาณ 10 - 15 คน แต่อาศัย

บุคลากรที่ทำงานนอกเวลา หรือทำงานแบบเสี่ยสละอีกจำนวนหนึ่ง ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับที่สามารถทำให้องค์กรดำเนินงานได้ด้วยข้อจำกัดที่มี ดังที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวอธิบายไว้ ดังนี้

“จำนวนบุคลากรที่มีเมื่อเปรียบเทียบกับงานในขณะนี้ก็ถือว่าเกือบพอ แต่เราพยายามไม่จ้าง จะจ้างคนน้อยที่สุดด้วยข้อจำกัดเรื่องงบประมาณ แต่เราก็จะอาศัยการเชื่อมโยงงานโครงการกับเจ้าหน้าที่ที่มี คึงเขาเข้ามาในงานบางส่วน เพื่อเป็นการพัฒนาเจ้าหน้าที่ไปในตัว” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “เจ้าหน้าที่ของเรามี 15 คน แต่เราก็ทำงานลุล่วงด้วยดีมาโดยตลอด ขนาดงานใหญ่ๆ เราก็สามารถทำสำเร็จกันได้ ก็ถือว่ามีบุคลากรพอเพียง” (จินตนา ประสิทธิ์วงศ์, รองหัวหน้าสำนักงาน, 2548)

#### 4.6.2.2 ความสามารถของบุคลากร

เมื่อพิจารณาถึงความสามารถของบุคลากรที่ปฏิบัติหน้าที่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนถือได้ว่า มีขีดความสามารถในการดำเนินงาน เนื่องจากบุคลากรมีวุฒิการศึกษาโดยเฉลี่ยอยู่ในระดับปริญญาตรี ถึงแม้บางส่วนจะไม่ได้สำเร็จการศึกษาตรงกับสายงาน แต่ก็ได้เรียนรู้ และได้รับการพัฒนาให้มีความรู้ ประสบการณ์ และความเข้าใจงานด้านการพัฒนาสตรีอย่างค่อเนื่อง ดังที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“บุคลากรขององค์กรมีวุฒิการศึกษาเฉลี่ยระดับปริญญาตรี และถือได้ว่ามีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวกับงานด้านการพัฒนาสตรี” (จิรนนท์ ฝึกพันธ์ไผ่, เลขานุการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548.) และ “บุคลากรโดยทั่วไปก็มีวุฒิปริญญาตรี แต่เราก็ไม่ได้มีบุคลากรที่มีความรู้เฉพาะ โดยตรงด้านการพัฒนาสตรี แต่เราก็อาศัยการพัฒนาโดยการฝึกอบรมเจ้าหน้าที่ของเราบ่อยๆ องค์กรต่างๆที่มีการฝึกอบรมเชิญเราไป เราก็ส่งคนไปร่วม องค์กรระหว่างประเทศก็เชิญเราเข้าร่วมการฝึกอบรมบ่อยมาก” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548.)

#### 4.6.2.3 แหล่งที่มาของงบประมาณ

แหล่งงบประมาณหลักที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้รับจะมาจากสองแหล่ง คือ หนึ่ง จากงบประมาณที่ภาครัฐจัดสรรให้จากงบประมาณแผ่นดินของกระทรวงที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีด้านต่างๆ เช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงสาธารณสุข เป็นต้น สอง จากงบประมาณจากการเสนอทำโครงการพัฒนาสตรีผ่านทางองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้อง เช่น UNFPA (United Nation Fund for Population), UNIFEM, UNICEF เป็นต้น ซึ่งงบประมาณที่ได้รับดังกล่าวจะนำไปใช้ในการดำเนินโครงการพัฒนาสตรีด้านต่างๆ ดังที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวไว้ ดังนี้

“เงินที่ใช้ในการทำงานขึ้นอยู่กับว่าการทำงานประเภทไหน ถ้าเป็นงานกิจกรรมซึ่งต้องทำเป็นโครงการเราก็จะขอการสนับสนุนได้ เช่น จากกระทรวงสาธารณสุขมีโครงการดูแลผู้ติดเชื้อ ที่จะต้องให้ความรู้ และพัฒนาด้านอารมณ์ เราก็เขียนโครงการขอกระทรวงได้ แต่ส่วนใหญ่จะไม่สนับสนุนงบประมาณด้านการบริหารจัดการ ซึ่งเราต้องหาเอง” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “โครงการที่เราทำก็จะมีขอเงินสนับสนุนจากแหล่งต่างๆ เช่น UNFPA หรือจากประเทศแคนาดาที่มีกองทุนเพื่อพัฒนาสตรี และจาก UNIFEM เราก็ได้มาเยอะ” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

#### 4.6.2.4 งบประมาณที่ได้รับ

จากการสำรวจโดยการสอบถามจากผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนพบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะได้รับงบประมาณจากภาครัฐประมาณ 200,000 – 500,000 บาทต่อปีในการทำกิจกรรมและโครงการพัฒนาสตรี และได้รับจากการจัดทำโครงการที่สนับสนุนโดยองค์การระหว่างประเทศอีก ประมาณ 20-30 ล้านบาทต่อปี ซึ่งเมื่อเทียบสัดส่วนแล้ว จะเห็นได้ว่า งบประมาณที่ได้รับจากภาครัฐไม่ถึงร้อยละ 5 ของงบประมาณจากองค์กรระหว่างประเทศ ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีท่านหนึ่งได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

“ปีที่ผ่านมาเราใช้เงินไปประมาณ 25 ล้านบาท งบประมาณจากภาครัฐคือกิจกรรมที่ทำกับภาครัฐ จะได้ประมาณ 5 เปอร์เซ็นต์ในช่วงสองสามปีนี้ก็ประมาณเท่านั้น ใกล้เคียงกัน บางปีก็หุด บางปีก็ยืด ซึ่งเราจะต้องทำโครงการเสนอไปทุกๆ ปี ส่วนที่เหลือเราต้องหาเอง หาจากการสนับสนุนจากแหล่งอื่น เราก็จะคิดว่าจะทำอะไรแล้วก็คุยกัน ทำโครงการเสนอไปอย่าง โครงการป้องกันความรุนแรงในชุมชนก็ขอจาก UNICEF” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

#### 4.6.2.5 ความพอเพียงของงบประมาณ

ถึงแม้องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะได้รับงบประมาณค่อนข้างมาก แต่ก็ถือว่ายังไม่เพียงพอต่อการดำเนินงาน เนื่องจากงานขององค์กรได้ขยายตัวเพิ่มขึ้นตลอดเวลา จึงจำเป็นต้องดำเนินงานภายใต้สภาพการขาดแคลนเท่าที่สามารถทำได้ ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ ดังนี้

“งบประมาณที่ได้รับมันก็ขึ้นๆ ลงๆ ไม่พอเพียง บางช่วงก็ตกลงมาเยอะเลย แต่ว่างานเราคำเนินเป็นโครงการ ถ้ายังไม่ได้เงินเราก็ยังไม่ดำเนินโครงการบางโครงการ จริงๆ แล้วไม่ใช่ว่าเราต้องอยู่ด้วยงบประมาณ หากเป็นปัญหาเราก็หาทางอื่นอุดหนุนไป” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

#### 4.6.2.6 แหล่งรายได้อื่นๆ นอกงบประมาณ

นอกจากแหล่งงบประมาณข้างต้นแล้ว องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังได้แสวงหารายได้นอกงบประมาณจากแหล่งอื่นๆ โดยการหาเงินบริจาค สิ่งของบริจาคประเภทเครื่องอุปโภคบริโภคจากองค์กร หน่วยงาน และบุคคลต่างๆ รวมทั้งการจัดกิจกรรมเพื่อหารายได้ต่างๆ ด้วย ซึ่งรายได้ดังกล่าวจะนำไปใช้ในการบริหารจัดการ และสงเคราะห์สตรีผู้ด้อยโอกาส ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“งบประมาณที่ได้ไม่เพียงพอ เราจึงต้องหาเงินอุดหนุนจากทางอื่น เช่น การแสวงหาเงินบริจาคจากผู้มีจิตกุศล และการจัดกิจกรรมเพื่อหารายได้เข้า” (จิรนนท์ พิภพพันธ์ไผ่, เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548) และ “เงินอื่นๆ เราก็ได้มาจากการบริจาคและขอการสนับสนุนจากองค์กรทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งบุคคลด้วย เราไม่ได้ขอเฉพาะตัวเงิน เรายังรับสิ่งของด้วย เช่น ข้าวจากมูลนิธิปอเต็กตึ๊ง บริษัทคูเม็กซ์ ก็ลดราคามาให้ และเรายังพยายามค้นหาหารายได้จากทางอื่นด้วย ของเรามีบริษัทบริการให้เช่าห้องประชุม แต่ก็ไม่ได้มากมายอะไร เงินที่ได้พวกนี้ก็มาใช้จ่ายในการบริหารจัดการเป็นส่วนใหญ่” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

#### 4.6.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.4 วิเคราะห์เปรียบเทียบทรัพยากรขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
ความเพียงพอของบุคลากร	ไม่เพียงพอกับงานที่ต้องปฏิบัติ เนื่องจากข้อจำกัดในอัตรากำลังคนของหน่วยงานต้นสังกัด	พอเพียง เมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับงานในปัจจุบัน และมีงบประมาณอยู่อย่างจำกัด	แตกต่างกัน
ความสามารถของบุคลากร	มีการศึกษาอยู่ในระดับปริญญา และมีบางส่วนที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับงานด้านการพัฒนาสตรี	มีขีดความสามารถในการดำเนินงาน มีความรู้ ประสบการณ์ และความเข้าใจงานด้านการพัฒนาสตรี	คล้ายคลึงกัน
แหล่งที่มาของงบประมาณ	จากงบประมาณแผ่นดิน และงบประมาณเพิ่มเติมจากงบประมาณรายได้	ภาครัฐจัดสรรให้จากงบประมาณของกระทรวงที่เกี่ยวข้อง และจากองค์กรระหว่างประเทศ	แตกต่างกัน
งบประมาณที่ได้รับ	ประมาณ 300,000 – 20,000,000 บาท ต่อปี	ประมาณ 20,000,000 – 30,000,000 บาท ต่อปี	แตกต่างกัน

## ตารางที่ 4.4 (ต่อ)

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
ความพอเพียงของ งบประมาณ	ไม่เพียงพอ เนื่องจากปริมาณงาน และพื้นที่การปฏิบัติงานขององค์กร มีอยู่เป็นจำนวนมาก	ไม่เพียงพอ เนื่องจากงานของ องค์กร ได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น ตลอดเวลา	คล้ายคลึงกัน
แหล่งรายได้อื่นๆ นอกจาก งบประมาณ	แสวงหาจากองค์กรและเครือข่าย ความร่วมมือจากทั้งภายในและ ต่างประเทศ	การหาเงินบริจาค สิ่งของบริจาค และการจัดกิจกรรมเพื่อหารายได้	แตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงทรัพยากรที่ใช้เป็นกำลังในการขับเคลื่อนการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนมีความแตกต่างกันในเรื่องทรัพยากร กล่าวคือ ในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังมีบุคลากรไม่พอเพียง เนื่องจากข้อจำกัดเรื่อง อัตรากำลังของค้ำสังกัด ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีบุคลากรพอเพียงในการปฏิบัติงานเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับปริมาณงานในปัจจุบันและงบประมาณที่มีอยู่

แต่อย่างไรก็ตามความสามารถของบุคลากรในองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทไม่มีความแตกต่างกัน โดยเป็นบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ในงานด้านการพัฒนาสตรีเช่นเดียวกัน สำหรับแหล่งที่มาของงบประมาณนั้น มีความแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะได้รับงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณจากค้ำสังกัดเป็นหลัก แต่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะได้รับงบประมาณบางส่วนจากภาครัฐ และงบประมาณในการทำโครงการจากองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี ซึ่งถือเป็นแหล่งงบประมาณหลัก ส่วนปริมาณงบประมาณที่องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทได้รับนั้นก็มีความแตกต่างกันมาก อาจเนื่องมาจากข้อจำกัดของแหล่งที่มาในการจัดสรรงบประมาณ

ถึงแม้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะได้รับงบประมาณในปริมาณที่มากกว่า แต่ก็ถือว่ายังไม่พอเพียงกับการดำเนินงานเมื่อเปรียบเทียบกับ การขยายตัวของงาน และพื้นที่ให้บริการ เช่นเดียวกับองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ ในการแสวงหาแหล่งรายได้อื่นๆ นอกงบประมาณ เพื่อแก้ไขความไม่พอเพียงของงบประมาณนั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะแสวงหาเงินสนับสนุนจากองค์กรเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งแตกต่างจากองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่จะแสวงหาการสนับสนุนจากการรับบริจาคจากผู้มีจิตกุศล และการจัดกิจกรรมเพื่อหารายได้

## 4.7 ภาวะผู้นำในองค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 4.7.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

#### 4.7.1.1 ลักษณะของผู้นำในองค์กร

จากการสัมภาษณ์และการสังเกตพบว่าลักษณะของผู้นำในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสององค์กรมีความแตกต่างกันโดยลักษณะผู้นำของผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายมีลักษณะเป็นรูปแบบการมีส่วนร่วมและ มุ่งทั้งคนและงาน ดังที่ผู้ปฏิบัติงานขององค์กรได้กล่าวไว้ ดังนี้

“ท่าน ผอ. จะมีลักษณะการมีส่วนร่วม ยอมรับความคิดเห็นของผู้ร่วมงาน เปิดโอกาสและสนับสนุนให้คนได้ร่วมกันคิด ร่วมกันทำงานอย่างเต็มที่” (ชนันพัฒนา เนตรวงศ์ทอง, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก, 2548) และ “ท่าน ผอ. จะเป็นผู้นำที่มีเหตุผล และก็รับฟังความคิดเห็นของลูกน้อง ลูกน้องสามารถเสนอแนะความคิดเห็นได้ แม้ว่าจะเป็นที่ระดับผู้น้อยก็รับฟัง แต่ท่านเป็นคนที่ยึดมั่นจะตามงาน เมื่อสั่งงานแล้วก็จะตามงานอย่างละเอียด” (พัชรี อายระระกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว., 2548)

ส่วนผู้บริหารของศูนย์สตรีศึกษานั้น ไม่ได้มีรูปแบบลักษณะของภาวะผู้นำที่ชัดเจน เนื่องจากเป็นองค์กรทางวิชาการจึงทำให้สมาชิกขององค์กรและผู้นำต้องทำงานร่วมกัน โดยอาศัยความร่วมมือในแนวระนาบ ดังนั้นผู้บริหารจึงไม่อยู่ในสถานะที่เป็นผู้นำ แต่อยู่ในสถานะผู้ประสานงาน

#### 4.7.1.2 ความรู้และประสบการณ์ของผู้นำในองค์กร

จากการศึกษาประวัติและประสบการณ์ทำงานของผู้บริหารในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีความรู้ในระดับสูง และมีประสบการณ์ทำงานด้านการพัฒนาสตรีอย่างต่อเนื่อง

#### 4.7.1.3 วิธีการจูงใจบุคลากรในการปฏิบัติงาน

สำหรับวิธีการจูงใจให้บุคลากรในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐปฏิบัติงานนั้นผู้นำจะอาศัยการสร้างความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ การรับฟังความคิดเห็น และการให้อิสระในการทำงาน ดังที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ดังนี้

“ใช้วิธีความสัมพันธ์ มีความสัมพันธ์ที่ดีกับเพื่อนร่วมงานกับน้องๆ ผู้ร่วมงานทุกคน รับฟังความคิดเห็น ใครมีปัญหาอะไรก็เข้ามาหากันได้ตลอด” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) “ในการทำงานท่าน ผอ. จะแบ่งงานให้แต่ละกลุ่มงานตามความเหมาะสม และให้ข้อเสนอแนะว่าควรทำอะไร แล้วให้แต่ละกลุ่มไประดมความคิดเห็น” (ชนันพัฒนา เนตรวงศ์ทอง, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก, 2548) และ “ก็

ไม่ได้ใช้วิธีอะไรเพื่อจูงใจให้คนทำงาน เพราะว่าคนที่ทำงานที่ศูนย์สตรีศึกษาส่วนใหญ่มีใจกับเรื่องนี้อยู่แล้ว จึงไม่ต้องใช้วิธีจูงใจแต่อย่างใด แต่ก็ให้อิสระในการทำงาน” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

#### 4.7.1.4 วิธีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

ถึงแม้ว่าวัตถุประสงค์ขององค์กรพัฒนาสตรีภาคีรัฐทั้งสองแห่งจะมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี แต่มีเพียงสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายเท่านั้นที่ยึดแผนพัฒนาสตรีในการปฏิบัติงาน ส่วนศูนย์สตรีศึกษานั้นไม่ได้ยึดแผนพัฒนาสตรีในการปฏิบัติงาน ถึงแม้ว่าจะไม่ได้มีวิธีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นทางการ แต่มีการนำประเด็นบางส่วนจากแผนไปปฏิบัติ ดังที่ผู้ปฏิบัติในองค์กรพัฒนาสตรีภาคีรัฐของทั้งสองแห่ง ได้อธิบายไว้ ดังนี้

“ไม่ได้มีการแปลงแผน เนื่องจากท่าน ผอ. กองเพิ่งจะเข้ามารับตำแหน่งได้เพียงหนึ่งปี ก็คือมีการค่อนข้างสบายกันมาเรื่อยๆ แต่ว่าท่านก็มาดูแลแล้วว่ามีสิ่งใดกำหนดไว้บ้าง แล้วอะไรที่เรายังไม่ได้ทำ ก็นำตรงนั้นไปกำหนดเป็นตัวชี้วัดในการทำงานอีก 5 ปีข้างหน้า เพื่อที่จะกำหนดโครงการหรือกิจกรรมให้เป็นไปตามตัวชี้วัดที่กำหนดไว้” (พัชรี อยุธยาภกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว., 2548) และ “ไม่ได้มีการนำแปลงพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ เนื่องจากว่าเราไม่คิดว่าแผนเป็นส่วนหนึ่งของเรา ที่ทำให้เราต้องปฏิบัติตาม” (ร่วมเย็น โกสยภานนท์, นักวิจัยและเลขานุการ, 2548)

#### 4.7.1.5 วิธีการควบคุมการดำเนินงาน

จากการวิเคราะห์วิธีการควบคุมการดำเนินงานพบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคีรัฐมีวิธีการควบคุมการดำเนินงานแตกต่างกัน สำหรับองค์กรพัฒนาสตรีภาคีรัฐที่เน้นการปฏิบัติจะมีวิธีการควบคุมการดำเนินงานโดยอาศัยกำหนดเวลาในรูปแบบของการจัดทำปฏิทินงานและตรวจสอบการทำงานตามปฏิทินที่กำหนด ดังเช่นที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาคีรัฐ ได้อธิบายไว้ดังนี้

“จะมอบหมายให้ฝ่ายบริหารงานทั่วไปทำปฏิทินเกี่ยวกับโครงการต่างๆ ที่ต้องทำให้กับกลุ่มงานต่างๆ ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในเรื่องนั้นๆ ระบุถึงระยะเวลาของการเริ่มดำเนินโครงการจนถึงวันสิ้นสุด โครงการลงในปฏิทิน แล้วท่านผอ. ก็จะคอยติดตามงานเป็นระยะๆ ว่า เป็นไปตามปฏิทินหรือไม่ ถ้าไม่เป็นไปตามที่กำหนด ก็จะมีการเรียกหัวหน้ากลุ่มงานที่รับผิดชอบไปชี้แจงว่ามีปัญหาอะไร อย่างไร แล้วท่านผอ. ก็จะช่วยชี้แนะหรือแก้ปัญหาในส่วนนั้น” (พัชรี อยุธยาภกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว., 2548)

ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคีรัฐที่เน้นงานวิชาการจะมีวิธีการควบคุมการดำเนินงานโดยอาศัยการประชุม เพื่อตรวจสอบการทำงาน เนื่องจากงานส่วนใหญ่จะเน้นด้านการจัดการศึกษา

และการให้บริการทางวิชาการซึ่งต้องอาศัยการประสานงานจากผู้ที่เกี่ยวข้อง ดังเช่นที่ผู้บริหารในองค์กรภาครัฐได้อธิบายไว้ดังนี้

“จะมีการจัดประชุมขึ้นทุกอาทิตย์ หรืออย่างน้อยเดือนละครั้ง ซึ่งจะประชุมบุคลากรทุกคนในศูนย์สตรีศึกษา รวมทั้งแม่บ้านและคนงานด้วย เพื่อสอบถามถึงการดำเนินงานว่ามีผลเป็นอย่างไร มีปัญหาและอุปสรรคอะไรบ้าง” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

#### 4.7.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

##### 4.7.2.1 ลักษณะของผู้นำในองค์กร

ผู้นำขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะมีลักษณะพิเศษ ที่สามารถนำพาทั้งองค์กร และบุคลากรให้สามารถบรรลุเป้าหมายได้ด้วยกัน อาจกล่าวได้ว่าผู้นำองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีลักษณะภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วมที่เน้นทั้งการทำงานให้บรรลุจุดมุ่งหมาย และเน้นการให้ความสำคัญกับการจูงใจบุคลากรให้มีความสุข รู้สึกมีความสุขในการทำงานไปพร้อมๆ กัน ดังที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีได้กล่าวถึงไว้ ดังนี้

“ผู้บริหารเป็นคนเก่ง เก่งทั้งงาน แล้วก็รักลูกน้อง เป็นผู้บริหารที่ดีมากๆ เลย” (สุภาภรณ์ สองห้อง, เจ้าหน้าที่ส่วนกลางและฝึกอาชีพ, 2548) “ผู้บริหารมักใช้การตัดสินใจแบบมีส่วนร่วม พูดยุยกับลูกน้อง แล้วก็รับฟังความคิดเห็น และเคารพเหตุผลซึ่งกันและกัน” (บงกช วิมลสิน, เจ้าหน้าที่ประสานงาน, 2548) และ “ผู้บริหารมีจิตวิทยาสูง ท่านเป็นคนเยือกเย็น มีความคิดริเริ่ม เข้ากับคนได้ดี ท่านจะคอยยกย่องของแต่ละคนว่ามีความสามารถอะไร เก่งด้านไหนในการทำงาน และให้กำลังใจกันบ่อยๆ เราก็จะรู้สึกภาคภูมิใจ” (สุนันท์ ดวงจันทร์, ประธานฝ่ายสตรีกับสุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์, 2548)

##### 4.7.2.2 ความรู้และประสบการณ์ของผู้นำในองค์กร

ในด้านความรู้และประสบการณ์ของผู้นำไปองค์กรนั้น พบว่าผู้บริหารที่เป็นผู้นำในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้น ถือได้ว่าเป็นผู้มีการศึกษาดี มีประสบการณ์ทำงานที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการพัฒนาสตรี และงานด้านการบริหารมาก่อน รวมทั้งมีเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับงานด้านพัฒนาสตรี จึงทำให้สามารถใช้ความรู้และประสบการณ์ในการนำพาองค์กรให้ดำเนินงานตามภารกิจได้ ดังที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ดังนี้

“ผู้บริหารสูงสุดของเรามีความสามารถมาก ทำให้ได้รับการยอมรับ และได้รับความเชื่อถือจากทั้งรัฐบาล จากต่างประเทศ แม้กระทั่งในระดับรากหญ้าด้วย เพราะผลงานในชีวิตของ

ท่านที่ทำมาโดยตลอด” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548) และ “ผู้บริหารมีความรู้ และประสบการณ์เป็นอย่างดี เพราะก่อนหน้านี้นี้ท่านทำงานราชการมาก่อนนานพอสมควร และก็เคยทำงานประสานงานกับต่างประเทศ ท่านก็จะเก่ง และก็มีความจิตวิทยาในการบริหารคน บริหารองค์กร ได้เป็นอย่างดี” (สุภาภรณ์ สองห้อง, เจ้าหน้าที่ส่วนกลางและฝึกอาชีพ, 2548)

#### 4.7.2.3 วิธีการจูงใจบุคลากรในการปฏิบัติงาน

สำหรับวิธีการจูงใจบุคลากรในการปฏิบัติงานนั้น ผู้นำองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนิยมใช้วิธีการทำงานแบบพี่น้อง หรือเอื้ออาทร และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงานของบุคลากรให้มีความเข้มแข็ง ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งที่ทำให้เกิดแรงจูงใจในการทำงาน นอกจากนี้ยังมีองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนบางส่วนที่ใช้การจูงใจโดยการพยายามจัดสวัสดิการให้กับบุคลากร แต่ยังมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ ดังที่ผู้ปฏิบัติงานและผู้บริหารในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวไว้ดังนี้

“เวลาผู้บริหารต้องการอะไรก็จะบอกเรา ให้ร่วมมือกันให้ช่วยกันทำ ถ้าใครทำผิด ท่านก็จะไม่ว่า แต่จะสอน จะไม่สั่ง จะใช้วิธีแนะนำว่าอย่างนี้ดีไหม แล้วเราก็มารับกัน มาเจอกัน คนละครึ่งทาง คือ ไม่ดู ไม่ค่า ท่านจะใจเย็น และให้เราช่วยตัดสินใจกับท่านด้วย คนทำงานก็จะมีความสุข” (สุภาภรณ์ สองห้อง, เจ้าหน้าที่ส่วนกลางและฝึกอาชีพ, 2548) “ผู้บริหารจะมีลักษณะเอื้ออาทรกับพวกเรา มีอะไรจะคุยกันได้ ถ้างานไหนไม่ถูกต้องก็จะมีมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน และก็จะฟังเราด้วย” (แนนน้อย ยูวรัตน์, เจ้าหน้าที่ประสานงาน, 2548) และ “ก็มีความพยายามให้ขวัญและกำลังใจแก่เจ้าหน้าที่ ปีนี้เยี่ยมมากเลย ที่ให้เจ้าหน้าที่เกษียณแล้วก็ยังให้สวัสดิการ ก็รู้สึกเป็นธรรม ให้ความเท่าเทียม และความสำคัญกับทุกคน” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548)

#### 4.7.2.4 วิธีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

จากการสัมภาษณ์พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนไม่ได้มีวิธีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน เนื่องจากองค์กรเหล่านี้จะยึดถือวัตถุประสงค์และภารกิจขององค์กรเป็นหลัก แต่จะพิจารณาแผนพัฒนาสตรีในบางประเด็นที่มีความสอดคล้องกับองค์กร รวมทั้งความเร่งด่วนของปัญหา และนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดแผนงาน และโครงการขององค์กร ดังเช่นที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“เราก็จะดูว่าแผนของรัฐกับแผนของเรามีความสอดคล้องกันหรือไม่ ส่วนที่สอดคล้องก็นำมาดำเนินงาน” (สุทธีณี เมธิประภา, อุปนายกฝ่ายบริหาร, 2548) “เราก็จะพิจารณาแผนบ้าง แล้วก็จัดทำโครงการต่างๆ” (จิรพันธ์ พิกพันธุ์ไผ่, เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548) และ “เราก็จะดูว่าประเด็นใดที่เกี่ยวกับแผนปักกิ่ง และตรงกับปัญหาเร่งด่วนของประเทศไทย เราก็ตั้ง

ประเด็นปัญหาเหล่านั้นมาดูแล และจัดทำเป็นโครงการ” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

#### 4.7.2.5 วิธีการควบคุมการดำเนินงาน

ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กำหนดวิธีการควบคุมการดำเนินงานที่เป็นทางการขึ้น โดยอาศัยรูปแบบของคณะกรรมการซึ่งควบคุม ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงาน ในลักษณะของโครงการต่างๆ ตั้งแต่การเสนอขออนุมัติโครงการและงบประมาณ การรายงาน ติดตามความก้าวหน้าของงาน และการสรุปประเมินผลการดำเนินงาน ดังเช่นที่ผู้บริหารและ ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวไว้ ดังนี้

“ในองค์กรของเรามีการควบคุมการทำงาน โดยกำหนดแนวทางให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และตั้งคณะกรรมการดูแลการปฏิบัติงาน” (จิรนนท์ พิภพพันธุ์ไผ่, เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548) “เรามีการ Monitor ตามปกติ แผนงานประจำปีต้องสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ เป็นระบบที่บังคับอยู่แล้ว ในการทำงานทุกเดือนก็ต้องมีรายงาน ทุกเดือนเราก็ต้องส่งรายงาน ประจำเดือนว่าเป็นอย่างไรบ้าง มีปัญหาที่มาปรึกษากัน เรามีการประชุมกรรมการทุกเดือน เราต้อง รายงานให้ทราบว่าปัญหาอยู่ที่ไหน” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “ในการทำงานเราต้องขออนุมัติโครงการก่อนว่าเราจะทำโครงการอะไร ใช้เงินเท่าไร อยู่ในแผนงานหรือไม่ ซึ่งเรามีการควบคุมและตรวจสอบตลอดเวลา” (สุวรรณ ทศมากร, ผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและประเมินผล, 2548)

#### 4.7.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.5 วิเคราะห์เปรียบเทียบภาวะผู้นำในองค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
ลักษณะของผู้นำในองค์กร	มีทั้งแบบผู้ประสานงาน และแบบการมีส่วนร่วมซึ่งมุ่งเน้นคนและงาน	แบบมีส่วนร่วมที่เน้นทั้งการทำงานให้บรรลุจุดหมาย และเน้นการให้ความสำคัญกับการจูงใจบุคลากร	แตกต่างกัน
ความรู้และประสบการณ์ของผู้นำในองค์กร	มีความรู้อยู่ในระดับสูง และมีประสบการณ์ทำงานด้านการพัฒนาสตรี	มีการศึกษา มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาสตรี และด้านการบริหาร มีเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรที่เกี่ยวข้อง	แตกต่างกัน ในบางส่วน

ตารางที่ 4.5 (ต่อ)

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
วิธีการจูงใจบุคลากร ในการปฏิบัติงาน	ความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ การรับฟังความคิดเห็น และการให้อิสระในการทำงาน	ทำงานแบบพี่น้อง เอื้ออาทร และการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งกันและกัน เพื่อสร้างขวัญและกำลังใจในการทำงาน	คล้ายคลึงกัน
วิธีการแปลงแผน ไปสู่การปฏิบัติ	ไม่ได้มีวิธีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แต่มีการนำประเด็นบางส่วนจากแผนไปปฏิบัติ	พิจารณาแผนพัฒนาสตรีบางประเด็นที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์องค์กรและมีความเร่งด่วน แล้วนำไปเป็นแนวทางในการกำหนดแผนงาน และโครงการขององค์กร	ค่อนข้าง คล้ายคลึงกัน
วิธีการควบคุมการ ดำเนินงาน	การจัดทำปฏิทินงานและตรวจสอบการทำงานตามปฏิทินที่กำหนด / การประชุมเพื่อตรวจสอบการทำงาน	มีคณะกรรมการควบคุม ติดตาม และประเมินผลการดำเนินงาน / รายงานติดตามความก้าวหน้า	แตกต่างกัน

ในส่วนของภาวะผู้นำในองค์กรนั้น พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีในภาครัฐมีความแตกต่างจากภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรสตรีในภาคเอกชน คือ ลักษณะของผู้นำขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกัน โดยผู้บริหารขององค์กรจะใช้ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม ที่มุ่งเน้นทั้งการทำงานให้บรรลุผล และมุ่งเน้นการจูงใจบุคลากรไปพร้อมกัน แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่เน้นงานด้านวิชาการ ผู้บริหารจะอาศัยการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานแทนการเป็นผู้นำ

สำหรับความรู้และประสบการณ์ของผู้นำในองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทนั้น จะมีความแตกต่างกันในบางส่วน โดยทั้งผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทจะเป็นผู้มีการศึกษาคี มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาสตรีและการบริหารเช่นเดียวกัน แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ผู้บริหารจะมีเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีเป็นอย่างดี ถึงแม้ทั้งผู้นำในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน จะอาศัยการจูงใจบุคลากร โดยความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้และรับฟังความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงานเช่นเดียวกัน แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะมีความสัมพันธ์ในการทำงานที่ใกล้ชิดกับผู้

ปฏิบัติมากกว่าในลักษณะของการทำงานแบบพี่น้องและเอื้ออาทร เป็นห่วงเป็นใยกัน ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงานเข้มแข็ง

สำหรับวิธีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติในองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทนั้นจะมีลักษณะที่ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน คือ ไม่ได้มีวิธีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แต่มีการพิจารณาบางประเด็นในแผนไปสู่การดำเนินการ โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน จะพิจารณาเลือกจากความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร และความเร่งด่วนร้ายแรงของปัญหา ส่วนวิธีการควบคุมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชนมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะอาศัยการควบคุมการดำเนินงานโดยการใช้ปฏิทินงาน และการประชุมเพื่อตรวจสอบงาน ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะอาศัยการควบคุมโดยคณะกรรมการควบคุมการดำเนินงานและการรายงานติดตามความก้าวหน้า

#### 4.8 แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

##### 4.8.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

###### 4.8.1.1 ยุทธศาสตร์ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งไม่ได้มีการกำหนดยุทธศาสตร์ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แต่มีการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์หรือวิสัยทัศน์ขององค์กรไว้ ดังที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ดังนี้

“ตั้งแต่ตอนที่เข้ามาที่สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เขาไม่มีการทำยุทธศาสตร์ ต้องถือว่าเป็นจุดอ่อนของเรา พอคนมาอยู่ตรงนี้ก็พยายามจะทำในส่วนที่ตนทำได้ให้มากที่สุด” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “ไม่ได้ทำ แต่มีการกำหนดวิสัยทัศน์” (วิระดา สมสวัสดิ์, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

###### 4.8.1.2 เป้าหมายของยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์ขององค์กร

ในส่วนวิสัยทัศน์ขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐนั้น สามารถแบ่งได้เป็นสองส่วน คือ องค์กรที่ไม่ได้กำหนดวิสัยทัศน์ แต่มีวิสัยทัศน์ของหน่วยงานต้นสังกัด ได้แก่ สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย โดยยึดวิสัยทัศน์ของสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว คือ เป็นหน่วยงานระดับชาติในการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายและความเข้มแข็งของครอบครัวสู่สังคมที่มั่นคง และศูนย์สตรีศึกษาซึ่งมีการกำหนดวิสัยทัศน์เป็นของศูนย์ฯ เอง คือ มุ่งส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาด้วยการสนับสนุนทางวิชาการ ทั้งในระดับชุมชน ท้องถิ่น อนุภูมิภาคลุ่มน้ำโขงและนานาชาติ

ซึ่งจากการพิจารณาวิสัยทัศน์ขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งที่ได้มีการจัดทำไว้ พบว่า วิสัยทัศน์ยังไม่มีเฉพาะเจาะจง และมีลักษณะกว้างๆ แต่จะมีจุดเน้นร่วมกันคือ การส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย

#### 4.8.1.3 วิธีการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

สำหรับวิธีการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานนั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่เน้นการปฏิบัติไม่ได้มีวิธีการในเรื่องดังกล่าวอย่างชัดเจน แต่มีองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่เน้นงานทางวิชาการมีการมอบหมายหรือกำหนดโครงสร้างภายในองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการระดมทรัพยากรจากแหล่งภายนอกต่างๆ

“ศูนย์สตรีศึกษาได้รับงบประมาณสนับสนุนในปี จากงบประมาณเงินได้รายมหาวิทยาลัย จำนวน 297,900 บาท งานระดมทุนจึงได้แสวงหาเงินเพิ่มเติมจากมูลนิธิหรือค้ำเฟลเดอร์ จำนวน 2,491,781 บาท มูลนิธิวิเทศพัฒนา (วทพ.) จากงบประมาณของ Canadian International Development Agency (CIDA) จำนวน 1,270,370 บาท” (ศูนย์สตรีศึกษา, 2547: 7)

#### 4.8.1.4 การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ

จากการสัมภาษณ์และวิเคราะห์ข้อมูลจากเอกสารสรุปได้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือในการดำเนินงานทั้งภายในและต่างประเทศ ซึ่งมีทั้งหน่วยงานที่เป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เครือข่ายความร่วมมือดังกล่าวเป็นเครือข่ายที่มีความเข้มแข็งและช่วยเหลือสนับสนุนกันในการดำเนินงาน ดังที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้อธิบายไว้ดังนี้

“เรามีเครือข่ายทั้งภายในและต่างประเทศ ภายในประเทศทั้งที่เป็นหน่วยงานราชการ ภาคเอกชน และภาคประชาชน กลุ่มสตรีระดับจังหวัด อำเภอ ตำบล และหมู่บ้าน ที่ร่วมทำงานกับเราอย่างแข็งขัน แล้วก็มีบรรดาองค์กรสตรีสหพันธ์สตรีนักรุกและวิชาชีพแห่งประเทศไทย มีเยอะมากที่ร่วมทำงานกับเรา ถ้าต่างประเทศเราก็มี APEC (Asia-Pacific Economic Cooperation), UNIFEM (United Nations Development Fund for Women), UNFPA (United Nations Population Fund)” (จิตราภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “แม้ว่าศูนย์สตรีศึกษาจะมีสถานภาพเทียบเท่าวิชา การดำเนินกิจกรรมและการบริหารเพื่อให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพและความก้าวหน้าได้อาศัยการระดมทุนและการสนับสนุนจากเครือข่ายต่างประเทศ เช่น Rockefeller Foundation, Asian Women and Children Network, มูลนิธิผู้หญิง กฎหมายและการพัฒนาชนบท มูลนิธิวิเทศพัฒนา” (ศูนย์สตรีศึกษา, 2547: 7)

#### 4.8.1.5 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร

ในการทำวิเคราะห์สภาพแวดล้อม (SWOT Analysis) ขององค์กรพัฒนาสตรี ภาครัฐทั้งสองแห่งนั้น ไม่ได้จัดทำในระดับของตน แต่มีการทำในหน่วยงานต้นสังกัด คือ สำนักงาน กิจการสตรีและสถาบันครอบครัว และคณะสังคมศาสตร์ สาเหตุที่ไม่ได้จัดทำเนื่องจากองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งเป็นหน่วยงานย่อย และการดำเนินงานจะต้องอยู่ภายใต้หลักการ เดียวกันกับต้นสังกัด

### 4.8.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

#### 4.8.2.1 ยุทธศาสตร์ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนส่วนใหญ่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ หรือแผนกลยุทธ์ในการดำเนินงาน แต่ไม่ได้เป็นการนำแผนพัฒนาสตรีมาจัดทำยุทธศาสตร์ เป็นลักษณะของการ จัดทำยุทธศาสตร์ตามวัตถุประสงค์องค์กร ซึ่งมีความสอดคล้องและสัมพันธ์กับแผนพัฒนาสตรีใน บางประเด็น อย่างไรก็ตามองค์กรเหล่านั้นก็ไม่ได้ให้ความสำคัญอย่างจริงจังกับยุทธศาสตร์ที่ได้ กำหนดขึ้น ดังที่ผู้บริหารในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้ให้ความเห็นไว้ดังนี้

“เราเคยทำแผนยุทธศาสตร์เหมือนกัน ทำไว้เมื่อ 2 ปีที่แล้ว เป็นนโยบายให้มีการ จัดทำขึ้น” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) และ “เคยมีการทำแผนกลยุทธ์เป็นระยะ ใน กรณีที่เปลี่ยนคณะกรรมการบริหารใหม่ ซึ่งเราพยายามที่จะมองทิศทางข้างหน้าว่าจะเป็นอะไร อย่างไม่ได้เป็นวิชาการ แต่เป็นการวิเคราะห์ และประเมิน แล้วก็เหมือนการทบทวนด้วย ว่าอะไรที่ได้อยู่แล้ว และอะไรยังไม่ดี” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

#### 4.8.2.2 เป้าหมายของยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์ขององค์กร

จากการพิจารณาเป้าหมายของยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์ขององค์กรพัฒนาสตรีที่ ได้มีการจัดทำไว้ พบว่า เป้าหมายหรือวิสัยทัศน์ยัง ไม่มีความเฉพาะเจาะจง จะมีลักษณะกว้างๆ แต่ จะมีจุดเน้นร่วมกันคือ การส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพสตรีให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม และให้สังคมยอมรับสตรีอย่างเสมอภาค ดังนี้ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“ยุทธศาสตร์ของเราจะกว้างๆ เน้นการส่งเสริมบทบาทสตรี โดยส่งเสริมให้สตรีได้ พัฒนาศักยภาพทั้งร่างกาย จิตใจ สติปัญญา และความสามารถ รวมทั้งให้สตรีได้มีโอกาสร่วม รับผิดชอบในการกำหนดทิศทางสังคม และให้สังคมมีค่านิยมในการยอมรับความคิด การมีส่วนร่วม และเห็นคุณค่าของสตรี” (จิรนนท์ พิภพพันธุ์ไม้, เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548) และ “จริงๆ

วิสัยทัศน์จะกว้างๆ ถ้าภายในองค์กรจะเน้นการให้บริการที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล ในขณะเดียวกันที่เรามองปัญหาต่างๆ วิสัยทัศน์ก็คือสังคมที่มีความเสมอภาค เพราะปัญหาของผู้หญิงคือความเหลื่อมล้ำทั้งสิ้น เราจึงไม่ได้โฟกัสไปที่ไหน อย่างไร ช่วงไหน จะค่อนข้างกว้าง” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

#### 4.8.2.3 วิธีการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์

ในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์นั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนไม่ได้มีวิธีการระดมทรัพยากรแต่อย่างใด เนื่องจากองค์กร ไม่ได้ให้ความสำคัญกับยุทธศาสตร์ และเป้าหมายของยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์นั้นก็มีลักษณะที่กว้างไม่เจาะจง แต่อย่างไรก็ตามองค์กรมีความสามารถที่จะระดมทรัพยากร โดยเฉพาะทรัพยากรบุคคลในองค์กรในการดำเนินงาน ซึ่งเกิดจากกลไกความช่วยเหลือ หรือความร่วมมือกันระหว่างสมาชิกในองค์กรดังที่ได้กล่าวถึงไปแล้ว และคั้งที่ผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนท่านหนึ่ง ได้แสดงความคิดเห็นไว้ ดังนี้

“ก็ไม่ได้มีวิธีการใดๆ แต่คนในองค์กรก็ร่วมมือ และช่วยเหลืองานกันได้อย่างคิมมือ เวลาปฏิบัติงานที่สำคัญต้องทำ” (สุภาภรณ์ สองห้อง, เจ้าหน้าที่ส่วนกลางและฝึกอาชีพ, 2548)

#### 4.8.2.4 การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ

จุดเด่นที่สำคัญขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนคือ การมีเครือข่ายและความร่วมมือระหว่างองค์กรต่างๆ มากมาย และเห็นเครือข่ายความร่วมมือที่มีความเข้มแข็ง ซึ่งทำให้องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนสามารถส่งต่องานระหว่างกัน ร่วมกันผลักดันงานสำคัญ และสามารถประสานการดำเนินงานหรือความช่วยเหลือ หรือสนับสนุนกันได้

“เราก็มีการประสานงานกับเครือข่ายองค์กรผู้หญิง ซึ่งก็ให้ความร่วมมือกันเป็นอย่างดี เช่น การร่วมกันผลักดันกฎหมายต่างๆ องค์กรของคุณระเบียบรัตน์ ของคุณปวีณา ก็ทำงานร่วมกัน สภาสตรีเราก็ประสานงานกัน อย่างภาครัฐเราก็ร่วมกับกรมคุ้มครองสิทธิและเสรีภาพเวลาทำการแก้กฎหมาย และประชาพิจารณ์” (สุทธีณี เมธิประภา, อุปนายกฝ่ายบริหาร, 2548) และ “เรามีเครือข่ายเยอะมาก หน่วยงานที่ทำงานร่วมกันจะเป็นเครือข่ายที่ไม่เป็นทางการ ซึ่งเรามีการส่งต่องานกันเยอะมาก ตัวอย่างงานด้านบ้านพักฉุกเฉิน องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) ที่ทำงานด้านนี้จะ เป็นเครือข่ายกันทั้งนั้น หากที่ใดที่หักไม่พอก็จะส่งต่อกัน หรือถ้าพบกรณีเกี่ยวกับกฎหมายเราก็จะขอความร่วมมือจากองค์กรอื่น ส่วนภาครัฐก็จะอาศัย หรือขอความช่วยเหลือจากเราเยอะมาก ทั้งโรงพยาบาล สถาบันการศึกษา และตำรวจก็ถือเป็นเครือข่ายกัน เราจะรู้ว่าใครทำงานอะไร ที่ไหน ก็ดึงมาร่วมกัน ภาครัฐก็ดึงเอกชนไปร่วมงาน” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

#### 4.8.2.5 การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร

สำหรับองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรด้วย โดยการใช้วิธีการวิเคราะห์สถานการณ์และจุดอ่อน-จุดแข็งขององค์กร (SWOT Analysis) เพื่อให้้องค์กรทราบถึงการเปลี่ยนแปลง และนำไปสู่การกำหนดทิศทาง หรือแนวทางในการดำเนินงานขององค์กรต่อไป ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“เมื่อเวลาสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไปเราก็มาทำ SWOT กัน เพื่อกำหนด Direction ใหม่” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “เราก็เคยมีการทำ SWOT โดย IPPF (the International Planned Parenthood Federation: สหพันธ์วางแผนครอบครัวระหว่างประเทศ) มาดำเนินการทำให้ ก็ประเมินสองรอบดูว่าบริการเป็นอย่างไร คุณภาพเป็นอย่างไร ดีหรือไม่” (สุนันท์ ควงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548)

#### 4.8.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.6 วิเคราะห์แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
ยุทธศาสตร์ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	ไม่มีแผนยุทธศาสตร์ในการนำรูปแบบ แต่มีการกำหนดเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์	มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ตามวัตถุประสงค์องค์กร ซึ่งมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีในบางประเด็น	แตกต่างกัน
เป้าหมายของยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์ขององค์กร	ยึดวิสัยทัศน์ของหน่วยงานต้นสังกัด / กำหนดวิสัยทัศน์เป็นขององค์กรเอง มีจุดเน้นคือ “มุ่งส่งเสริมความเสมอภาคทางเพศและการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนา”	วิสัยทัศน์ยังไม่มีความเฉพาะเจาะจง แต่มีจุดเน้นร่วมกัน คือ “การส่งเสริมการพัฒนาศักยภาพสตรีให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม และให้สังคมยอมรับสตรีอย่างเสมอภาค”	คล้ายคลึงกัน
วิธีการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์	กำหนดโครงสร้างภายในองค์กรขึ้นมาเพื่อทำหน้าที่ในการระดมทรัพยากรจากแหล่งภายนอก	อาศัยกลไกความช่วยเหลือ ความร่วมมือระหว่างสมาชิก ในการระดมทรัพยากรบุคคลในองค์กรในการดำเนินงาน	แตกต่างกัน

ตารางที่ 4.6 (ต่อ)

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
การสร้างเครือข่ายและความร่วมมือ	มีการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือทั้งภายในและต่างประเทศ จากทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน	มีเครือข่ายและความร่วมมือระหว่างองค์กร มากมาย และเป็นเครือข่ายความร่วมมือที่มีความเข้มแข็ง และสนับสนุนกัน	คล้ายคลึงกัน
การวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กร	ไม่ได้จัดทำเป็นขององค์กรเอง แต่มีการทำในหน่วยงานต้นสังกัด	ใช้วิธีการวิเคราะห์สถานการณ์ และจุดอ่อน-จุดแข็งขององค์กร (SWOT analysis) และนำไปสู่การกำหนดทิศทางในการดำเนินงาน	แตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงประเด็นที่เกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน พบว่าองค์กรทั้งสองประเภทมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้ชัด เช่น องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐไม่ได้มีแผนยุทธศาสตร์ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แตกต่างจากองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์โดยยึดวัตถุประสงค์ขององค์กรซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีในบางประเด็น สำหรับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์ขององค์กรนั้น ถึงแม้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐบางส่วนจะยึดวิสัยทัศน์ขององค์กรต้นสังกัด และองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะมีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่กว้างไม่เฉพาะเจาะจง แต่วิสัยทัศน์ขององค์กรทั้งสองประเภทก็มีความคล้ายคลึงกัน คือ การส่งเสริมศักยภาพ และความเสมอภาคให้กับสตรี รวมทั้งให้สตรีได้มีส่วนร่วมในการพัฒนา

วิธีการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะเน้นการระดมทรัพยากรทุนจากแหล่งภายนอก ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะเน้นการระดมทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร โดยอาศัยกลไกความร่วมมือระหว่างสมาชิก ทั้งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนมีการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือมากมาย จากองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ทั้งภายในและภายนอกประเทศไม่แตกต่างกัน ซึ่งเครือข่ายจะสนับสนุนและประสานการทำงานกัน สำหรับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรนั้นมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน เนื่องจากองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐไม่ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมระดับของตนแต่อาศัยการวิเคราะห์ของหน่วยงานต้นสังกัด ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีการวิเคราะห์สถานการณ์และจุดอ่อน - จุดแข็งขององค์กรเพื่อนำไปกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน

## 4.9 กระบวนการดำเนินงานตามแผนขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 4.9.1 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ

#### 4.9.1.1 รูปแบบ วิธีการ และหลักการในการปฏิบัติงาน

สำหรับรูปแบบ วิธีการ และหลักการในการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งนั้นจะยึดหลักการดำเนินงานที่มีประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โดยเฉพาะอย่างยิ่งการให้ความสำคัญกับเป้าหมายและผลการดำเนินงานเป็นหลัก เนื่องจากประเด็นดังกล่าวเป็นสิ่งสำคัญที่ทำให้องค์กรสามารถบรรลุถึงความสำเร็จได้ ดังเช่นที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้อธิบายไว้ดังนี้

“ยึดหลักความถูกต้อง ยึดเป้าหมายเป็นหลัก คือเราเอา Result Base Management (การบริหารโดยมุ่งเน้นผลสัมฤทธิ์) เป็นหลัก เอาผล Output Outcome เป็นหลัก อย่างเช่นการจัดโครงการสัมมนา ใช่ว่าจัดสัมมนาเสร็จแล้วจะเสร็จเลย เราต้องดูผลจากการสัมมนาว่ามี Output Outcome เป็นอย่างไร มีผลกระทบอย่างไร” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “ในการทำงานของศูนย์สตรีศึกษาเราก็ยึดวัตถุประสงค์ของศูนย์ฯ เป็นหลัก” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

#### 4.9.1.2 ความสอดคล้องกันระหว่างยุทธศาสตร์องค์กรกับวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี

จากการพิจารณาวิสัยทัศน์ขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสององค์กร กับ วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ.2545 - 2549) พบว่ามีความสอดคล้องกัน หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นเป้าหมายร่วมกันที่ต้องการให้เกิดการเสริมสร้างศักยภาพสตรี การสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนา ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันไปในรายละเอียดความจุดเน้นหรือวัตถุประสงค์หลักขององค์กร

#### 4.9.1.3 วิธีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

ในการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัตินั้นจะพบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งมีวิธีการที่แตกต่างกัน คือ องค์กรพัฒนาสตรีที่เน้นการปฏิบัติได้มีการแปลงยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ แต่ไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติทุกยุทธศาสตร์ มีอยู่ 3 ยุทธศาสตร์เท่านั้นที่มีการนำไปสู่การปฏิบัติ ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ ดังนี้

“มี ในเรื่องของยุทธศาสตร์ซึ่งมี 5 ยุทธศาสตร์ เช่นในยุทธศาสตร์เรื่องการพัฒนาศักยภาพสตรี เราก็ทำในเรื่องการพัฒนาผู้หญิง สร้างความเข้มแข็งให้เขามีส่วนร่วมทางการเมือง

การบริหาร แล้วเน้นให้เขามีความกล้าที่จะออกมาสมัครเป็น อบต. ส่วนในยุทธศาสตร์ที่ 2 เรื่องการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในทุกระดับ ก็เกี่ยวเนื่องกับประเด็นแรก เพราะเราทำในเรื่องให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการเมือง เพราะรัฐบาลไปทำความเข้าใจกับสหประชาชาติไว้ว่าให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมในการเมืองเป็นสองเท่า ในช่วงปี 2545 - 2549 ตั้งแต่ระดับท้องถิ่นถึงระดับชาติ และยุทธศาสตร์การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม เราก็กำลังจะออกเป็นกฎหมายในเรื่องนี้” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

แต่สำหรับองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่เน้นงานด้านวิชาการ ซึ่งทำการพิจารณาและวิเคราะห์ข้อมูลเอกสาร พบว่าไม่ได้มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน ซึ่งอาจกล่าวได้ว่าไม่ได้มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปเป็นภารกิจและยุทธศาสตร์ขององค์กร เนื่องจากองค์กรพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และสภาพปัญหาปัจจุบันเป็นประเด็นหลัก และเห็นว่าแผนพัฒนาสตรีไม่ใช่งานส่วนหนึ่งที่ศูนย์ฯ จะต้องทำจึงไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการดังกล่าว

#### 4.9.1.4 วิธีการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานไปปฏิบัติ

สำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดตามและประเมินผลโครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีนั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะอาศัยการประเมินผลจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือโครงการ หรือผู้รับบริการ

“มี ติดตามทุกโครงการ แล้วก็ต้องมีผลออกมา มีรายงานออกมาชัดเจนเป็นรูปเล่มเลข เพื่อจะได้เป็นพยานที่ในการดำเนินงาน เป็นสิ่งที่จะสะท้อน มีการติดตามผล ประเมินผลจากคนที่สัมมนาทุกครั้ง เพราะเราเป็นหน่วยงานนโยบายจริง แต่เราต้องนำนโยบายไปสู่การปฏิบัติ เราจะต้องนำร่องนโยบายนั้นไปให้ ไปแจ้งให้หน่วยงานต่างๆ ทราบ ต้องทำโครงการ จัดสัมมนาเสวนา หรือประชุมปฏิบัติการ เพื่อนำนโยบายนั้นไปให้ทราบ แล้วก็นำไปสู่การปฏิบัติ เราจะต้องมีการติดตาม ประเมินผลการสัมมนา อบรมอะไรทุกครั้งที่เราทำ” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

นอกจากนี้องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่เน้นงานวิชาการยังอาศัยวิธีการประเมินผลการดำเนินงานโดยใช้วิธีการวิจัยประเมินผล โดยมีทีมที่ทำหน้าที่ในการประเมินผลการทำงาน ซึ่งใช้การเก็บข้อมูลจากผู้รับบริการและผู้บริหารองค์กรประกอบกันด้วย

#### 4.9.1.5 ตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงาน

จากการสัมภาษณ์ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐทั้งสองแห่งสามารถสรุปได้ว่าองค์กรภาครัฐอยู่ในระหว่างการดำเนินเพื่อการจัดทำตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงาน

#### 4.9.1.6 ผลกระทบในการนำแผนไปปฏิบัติและการปรับปรุงการดำเนินงาน

ในสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายยังไม่ปรากฏผลกระทบอย่างไรในการดำเนินงาน เนื่องจากหน่วยงานเพิ่งจะได้รับการจัดตั้งขึ้นมาใหม่ภายหลังจากการปฏิรูประบบราชการในปี พ.ศ. 2545

และจากรายงานการประเมินผลการดำเนินงานในปี ค.ศ. 1999 – 2001 พบว่าการดำเนินงานของศูนย์สตรีศึกษานั้นทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงอย่างชัดเจนในเรื่องของการทำให้ผู้หญิงมีความเข้าใจและตระหนักในเรื่องสิทธิ หน้าที่ และกฎหมายโดยเฉพาะประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสิทธิของผู้หญิงในรัฐธรรมนูญ และทำให้เกิดการจัดตั้งเครือข่ายที่มีความเข้มแข็งขึ้นในชนบท

#### 4.9.1.7 กฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงาน

สำหรับองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่มีกฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงานนั้นจะมีแต่องค์กรพัฒนาสตรีที่เน้นงานวิชาการเท่านั้นที่มีกฎระเบียบบางอย่างของทางหน่วยงานหลักที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงานดังที่ผู้บริหารได้กล่าวไว้ ดังนี้

“มี อย่างเช่นเรื่องอัตราอาจารย์ที่ทางมหาวิทยาลัยไม่ให้เรา เนื่องจากบอกว่าเราเป็นศูนย์มีอาจารย์ไม่ได้ มอบหมายให้เราเป็นผู้ดูแลหลักสูตร เราก็ถูกต้องตามทางการทุกอย่าง แต่บอกว่ามีอัตราอาจารย์ไม่ได้ ทั้งที่เรามีการเรียนการสอนหลักสูตร มันก็ต้องมีอาจารย์ แล้วยังมาติดอยู่ตรงชื่อว่าศูนย์ อันนี้คืออุปสรรคใหญ่” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

### 4.9.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

#### 4.9.2.1 รูปแบบ วิธีการ และหลักการในการปฏิบัติงาน

สำหรับรูปแบบ วิธีการ หรือหลักในการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้น สามารถแบ่งได้เป็น 2 ลักษณะ คือ ยึดถือหลักการสูงสุดขององค์กร และยึดถือรูปแบบ (Style) การทำงานที่มีความสุข

ส่วนหนึ่งขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้นจะยึดถือหลักการในการปฏิบัติงานโดยพิจารณาให้ความสำคัญกับเป้าหมายสูงสุดขององค์กรเป็นสำคัญ ในการทำงานจะมีการสอดแทรกหลักสำคัญดังกล่าวไว้ เพื่อให้เกิดความตระหนักถึงเป้าหมายร่วมกันระหว่างสมาชิก ซึ่งหลักการที่สำคัญดังกล่าวได้แก่ ความโปร่งใส การยึดถือความเสมอภาค และการสร้างศักยภาพให้สตรีมีส่วนร่วมในงานพัฒนา ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนส่วนหนึ่งได้อธิบายไว้ ดังนี้

“ถ้าพูดถึงในเนื้อหาสาระ เราต้องการให้ผู้หญิงสามารถยืนหยัดได้ อีกอย่างคือ เรามี

หลักการที่อยากจะสร้างให้สังคมมีความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย นั่นคือหลักการทำงาน เพราะฉะนั้นเราจะสอดแทรกเรื่องความเสมอภาคเข้าไปในเนื้องาน ในกระบวนการทำงานจริงๆ ให้เป็นการทำงานแบบปกติ และที่สำคัญคือต้องมีความซื่อสัตย์ โปร่งใส เพื่อสร้างความเชื่อมั่นและศรัทธาจากประชาชน เพราะเราอยู่ได้ด้วยความช่วยเหลือกันของสังคม” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “หลักการของเราคือ สนับสนุนให้สตรีมีความเข้มแข็ง มั่นใจ และมีบทบาทต่อกิจการของสังคมและประเทศ” (จirnันท์ พิกพันธ์ไผ่, เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548)

อีกส่วนหนึ่งขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้นจะยึดถือรูปแบบการทำงานที่มีความสุข โดยการให้ความสำคัญกับทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร ให้รู้จักการมีส่วนร่วม และทำงานร่วมกันอย่างเอื้ออาทร เพื่อให้เกิดบรรยากาศและแรงจูงใจในการทำงานที่ดี ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ ดังนี้

“เรายึดหลักการมีส่วนร่วม การมีน้ำใจในการอยู่ร่วมกัน มีอะไรก็คุยกันได้ อยู่แบบพี่แบบเพื่อน มีอะไรก็ช่วยเหลือกัน ใครเดือดร้อนก็ช่วยเหลือกัน เราใช้ระบบเอื้ออาทร เพราะเราเป็นองค์กรสาธารณะประโยชน์ ใช้การบริหารที่ยึด Hierarchy หรือกฎระเบียบไม่ได้ผลดี” (สุทธินี เมธิประภา, อุปนายกฝ่ายบริหาร, 2548)

#### 4.9.2.2 ความสอดคล้องกันระหว่างยุทธศาสตร์องค์กรกับวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี

จากการพิจารณาเป้าหมายยุทธศาสตร์ขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน กับ วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ.2545 - 2549) พบว่ามีความสอดคล้องกัน หรืออาจกล่าวได้ว่าเป็นเป้าหมายร่วมกันที่ต้องการให้เกิดการเสริมสร้างศักยภาพสตรี การสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และการส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนา ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันไปในรายละเอียดตามจุดเน้นหรือวัตถุประสงค์หลักขององค์กร

#### 4.9.2.3 วิธีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

จากการพิจารณาและวิเคราะห์ข้อมูลในด้านการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ ซึ่งไม่ได้มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างชัดเจน ซึ่งอาจกล่าวในทำนองเดียวกันได้ว่า องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ไม่ได้มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปเป็นภารกิจและยุทธศาสตร์ขององค์กรเช่นกัน เนื่องจากองค์กรพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และสภาพปัญหาปัจจุบันเป็นประเด็นหลัก และเห็นว่าภารกิจขององค์กรก็มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีอยู่แล้วจึงไม่จำเป็นต้องมีกระบวนการดังกล่าว

#### 4.9.2.4 วิธีการติดตามและประเมินผลการนำแผนไปปฏิบัติ

สำหรับการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดตามและประเมินผลโครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาศตรีนั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะอาศัยระบบการติดตามและประเมินผลในระบบเปิด คือ มีการประเมินผลจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือโครงการ ประกอบกับการประเมินจากบุคคลภายนอก เพื่อให้ทราบถึงผลการดำเนินงานหรือผลของโครงการที่ใกล้เคียงความเป็นจริง ดังที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“ในการติดตามและประเมินผลนั้นเราก็จะพิจารณาจากเจ้าหน้าที่ส่วนหนึ่งประเมินจากผลของโครงการอีกส่วนหนึ่ง บางครั้งเราก็ใช้คนนอกแล้วแต่กรณี ซึ่งถ้าเป็นโครงการเราก็จะประเมินจากผู้เข้าร่วมโครงการด้วย บางส่วนก็เป็น External Evaluator ที่เขามาช่วยมององค์กร ในขณะที่ตัวเราเองก็ต้องประเมินเองตลอดเวลา ทุกครั้งปี ทุกสิ้นปีก็ต้องมาคุยกัน เพราะฉะนั้นทุกอย่างมีระบบอยู่ชัดเจน” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) “การประเมินผลเรามีอยู่แล้ว เราจะมีอีกทีมหนึ่ง ซึ่งเป็นของสมาคมสตรีอุดมศึกษา ซึ่งเป็นนักวิชาการ เป็นฝ่ายประเมินผลเฉพาะ มีการใช้แบบสอบถาม ซึ่งสิ่งเหล่านี้เป็นข้อกำหนดด้วยทุนที่เราได้รับมา ต้องมีการรายงานการประเมินผล” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548) และ “องค์กรของเราก็มีการประเมินผลการนำแผนไปปฏิบัติโดยใช้แบบสอบถาม การสัมภาษณ์พูดคุย และการสังเกตจากผลงาน” (จิรพันธ์ พิกพันธุ์ไผ่, เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติ, 2548)

#### 4.9.2.5 ตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงาน

เมื่อพิจารณาถึงตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงาน (KPI) พบว่า องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนเกือบทั้งหมดไม่ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงานไว้อย่างชัดเจน แต่มีความพยายามในการจัดทำ หรือพยายามนำมาใช้ในการดำเนินงาน ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวไว้ ดังนี้

“องค์กรก็พยายามทำ KPI ของแต่ละงานให้ชัดเจน” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) “KPI ก็ยังไม่ค่อยชัดเจน ยังทำได้ไม่มากนัก แต่ก็พยายามทำเหมือนกัน อย่างที่ทำโครงการก็จะพยายามใส่ลงไป” (สุทธินี เมธีประภา, อุปนายกฝ่ายบริหาร, 2548.) “ตัวชี้วัดก็มีเหมือนกัน เป็นตัวชี้วัดของแต่ละโครงการ รายละเอียดก็แตกต่างกันไปของแต่ละโครงการ” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548)

#### 4.9.2.6 ผลกระทบในการนำแผนไปปฏิบัติและการปรับปรุงการดำเนินงาน

สำหรับผลกระทบจากการนำแผนไปปฏิบัติและการปรับปรุงการดำเนินงานนั้น

องค์กรพัฒนาสตรี ยังไม่ได้มีการพิจารณาอย่างชัดเจน เพียงแต่เห็นว่าการดำเนินงานที่ผ่านมาจะส่งผลในทางบวก หรือเกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีท่านหนึ่งได้กล่าวไว้ว่า “ก็ยังไม่เห็นผลกระทบอะไร ส่วนใหญ่ถ้าเป็นผลที่เกิดขึ้นมาน่าจะเป็นผลในเชิงบวก เชิงลบไม่ค่อยจะมี เนื่องจากส่วนใหญ่ทุกคนก็ทำงานกันเต็มที่ด้วยความตั้งใจ” (สุทธิณี เมธิประภา, อุปนายกฝ่ายบริหาร, 2548)

#### 4.9.2.7 กฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติ

ในประเด็นกฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติ นั้น ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีได้ให้ความเห็นตรงกันว่า ภายในองค์กรนั้น ไม่มีกฎระเบียบใดที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน แต่ภายนอกองค์กรหรือในสังคมยังคงมีกฎหมายที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงานอยู่มากมาย กฎหมายดังกล่าวจะมีเนื้อหาขัดต่อหลักความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และการเลือกปฏิบัติ ซึ่งกฎหมายที่เป็นปัญหานั้นทำให้การปฏิบัติงานด้านการให้ความช่วยเหลือ การส่งเสริมบทบาท และการพัฒนาสตรีเป็นไปด้วยความยากลำบาก ดังที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

“กฎระเบียบภายในองค์กร ไม่เป็นปัญหา แต่ทำให้ทำงานได้ดีขึ้นเป็นระบบขึ้น” (สุนันท์ ควงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) และ “ที่เป็นปัญหาในการทำงานคือกฎหมายมากกว่าที่เห็นปัญหามากคือกฎหมายที่เลือกปฏิบัติ เพราะเป้าหมายของเราคือความเสมอภาค อย่างเช่นกฎหมายที่เกี่ยวกับครอบครัว ตั้งแต่เหตุแห่งการหย่าก็ไม่เสมอภาคแล้ว เรื่องหมั้นก็ไม่เสมอภาค พระราชบัญญัติชื่อสกุล คำนาน้ำชื่อ พวกนี้ส่งผลกระทบต่อเราทั้งนั้น หรือสามีข่มขืนภรรยาได้ส่งผลต่อผู้หญิงที่เราช่วยเหลืออยู่ เพราะฉะนั้นกฎหมายหลายอย่างมา Block ผู้หญิง หรือมีรัฐธรรมนูญใหม่มา 8 ปีแล้ว กฎหมายรองรับเรื่องความรุนแรงในครอบครัวยังไม่ออกมาเลย กฎหมายหลายอย่างก็ยังไม่ถูกแก้ เหล่านี้ถือเป็นอุปสรรคของการทำงาน” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548)

#### 4.9.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.7 วิเคราะห์เปรียบเทียบกระบวนการดำเนินงานตามแผนขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
รูปแบบ วิธีการ และหลักการในการปฏิบัติงาน	ยึดหลักประสิทธิภาพ ประสิทธิผล โดยเฉพาะการให้ความสำคัญกับเป้าหมายและผลการดำเนินงาน	2 ลักษณะ คือ ยึดหลักการสูงสุดขององค์กรหรือเป้าประสงค์ และยึดถือรูปแบบ (Style) การทำงานที่มีความสุข	แตกต่างกัน ในบางส่วน

ตารางที่ 4.7 (ต่อ)

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
ความสอดคล้องกันระหว่างยุทธศาสตร์องค์กรกับวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี	มีความสอดคล้องกัน อาจมีความแตกต่างกันไปในรายละเอียดตามจุดเน้นขององค์กร	มีความสอดคล้องกัน และมีความแตกต่างกันไปตามวัตถุประสงค์หลักขององค์กร	คล้ายคลึงกัน
วิธีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ	มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ แต่ไม่ได้มีการนำไปสู่การปฏิบัติทุกประเด็น	ไม่ได้มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปเป็นภารกิจและยุทธศาสตร์ขององค์กร เนื่องจากองค์กรพิจารณาถึงวัตถุประสงค์และสภาพปัญหาปัจจุบัน และภารกิจขององค์กรก็มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีอยู่แล้ว	แตกต่างกัน
วิธีการติดตามและประเมินผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	ประเมินผลจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือโครงการ หรือผู้รับบริการ / วิธีการวิจัยประเมินผล	ประเมินผลจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานหรือโครงการ ประกอบกับการประเมินจากบุคคลภายนอก	คล้ายคลึงกัน
ตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงาน	อยู่ในระหว่างการดำเนินการเพื่อการจัดทำตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จ	ไม่ได้มีการกำหนดตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จ แต่มีความพยายามในการจัดทำ	คล้ายคลึงกัน
ผลกระทบในการนำแผนไปปฏิบัติและการปรับปรุงการดำเนินงาน	ผู้หญิงมีความเข้าใจและตระหนักในเรื่องสิทธิ หน้าที่ และทำให้เกิดการจัดตั้งเครือข่ายผู้หญิงมากขึ้น	ไม่ได้มีการพิจารณาอย่างชัดเจน แต่เห็นว่าการทำงานที่ผ่านมาส่งผลในทางบวก เกิดประโยชน์ต่อส่วนรวม	แตกต่างกัน ในบางส่วน
กฎระเบียบข้อบังคับที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติ	มีกฎระเบียบบางอย่างของหน่วยงานที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงาน	ภายในองค์กรนั้น ไม่มีกฎระเบียบใดที่เป็นปัญหา แต่ในสังคมยังคงมีกฎหมายที่เป็นปัญหา ได้แก่กฎหมายที่ขัดต่อความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และการเลือกปฏิบัติ	แตกต่างกัน

ในส่วนของการเปรียบเทียบกระบวนการดำเนินงาน พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนมีกระบวนการดำเนินงานแตกต่างกัน ดังนี้ คือ รูปแบบ วิธีการ และหลักการในการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนบางส่วนมีความแตกต่างกัน โดยในส่วนการการทำงานที่เน้นเป้าหมายและผลการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน ส่วนที่ต่างกันคือองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังเน้นรูปแบบการทำงานที่มีความสุขด้วย

สำหรับความสอดคล้องกันระหว่างยุทธศาสตร์องค์กรกับวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีลักษณะเหมือนกัน คือ วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์องค์กรตามจุดเน้นขององค์กร องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ แต่ไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติทุกประเด็น แตกต่างจากองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ซึ่งไม่ได้มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปเป็นภารกิจขององค์กร เนื่องจากองค์กรต้องยึดวัตถุประสงค์ และเห็นว่าภารกิจองค์กรมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีอยู่แล้ว

วิธีการติดตามและประเมินผลกรณำแผนไปปฏิบัติขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือการประเมินจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้รับบริการ โดยตรง ซึ่งในส่วนขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังอาศัยการวิจัยประเมินผลการดำเนินงานด้วย ในส่วนของตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงานนั้น องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความเหมือนกันคือยังไม่มีดัชนีชี้วัด แต่อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำและพัฒนาดัชนี สำหรับผลกระทบในการนำแผนไปปฏิบัติและการปรับปรุงการดำเนินงาน องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีมุมมองที่ค่อนข้างแตกต่างกัน คือ องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐเห็นว่าผลกระทบจากการปฏิบัติทำให้ผู้หญิงมีความตระหนักในสิทธิ หน้าที่ และมีการรวมตัวเป็นเครือข่ายมากขึ้น ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ไม่ได้มีการพิจารณาถึงผลกระทบอย่างชัดเจน เพียงแต่เห็นว่าน่าจะเกิดผลกระทบในเชิงบวก หรือประโยชน์ต่อส่วนรวม

เมื่อพิจารณาถึงภาวะเบียด ข้อยังคับที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงาน พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมองเห็นปัญหาแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมองว่าภายในองค์กรมีภาวะเบียดบางอย่างที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนไม่มีภาวะเบียดภายในที่เป็นปัญหา แต่มีกฎหมายภายนอกที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน ได้แก่ กฎหมายที่ขัดต่อความเสมอภาค และการเลือกปฏิบัติ

## 4.10 ผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

### 4.10.1 องค์การพัฒนาสตรีภาครัฐ

#### 4.10.1.1 ความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

จากการพิจารณาถึงความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในภาพรวม นั้น พบว่า ยังไม่มีระบบการติดตามความก้าวหน้า แต่อยู่ระหว่างการสร้างดัชนีชี้วัดและการพัฒนา ด้านมติหญิงและชายอยู่ จึงไม่สามารถทราบถึงการเปลี่ยนแปลง และสถานการณ์ปัจจุบันในการ พัฒนาสตรีได้อย่างแท้จริง แต่อย่างไรก็ตามผู้บริหารองค์การพัฒนาสตรีภาครัฐได้แสดงความคิดเห็น ในทำนองเดียวกันว่า การนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ นั้น มีความก้าวหน้าในบางประเด็นเป็นอย่างมาก โดยเฉพาะเรื่องความเสมอภาคของหญิงชาย และการตื่นตัวในเรื่องสิทธิของสตรี “ประเด็น เรื่องสตรีศึกษาไม่ค่อยมีคนสนใจ แต่เราสามารถเปิดหลักสูตรได้ ทำให้คนพูดถึงสตรีศึกษาในวง กว้างขึ้นได้ หรือเวลาที่มีประเด็นในเรื่องของผู้หญิง เช่น ส.ส. ข่มขืนผู้หญิง เรื่องความรุนแรงใน ครอบครัว หรือประเด็นเกี่ยวกับสิทธิของผู้หญิงในการใช้นามสกุล หรือค่านำหน้าชื่อ มันมีความ สนใจมากขึ้น แสดงว่าสตรีศึกษาสามารถสร้างความเคลื่อนไหวผลักดันให้สังคมตื่นตัวในเรื่องสิทธิ ของผู้หญิงได้มากขึ้น” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหาร หลักสูตร, 2548) และ “เราว่าบางประเด็นมีความก้าวหน้ามากๆ โดยเฉพาะเรื่องความเสมอภาค เพราะเราทำให้มีกลไกในภาครัฐเกิดขึ้น เพราะตัวความเสมอภาคจริงๆ แล้วเป็นประเด็นหลักที่มัน เป็นบ่อเกิดของปัญหาต่างๆ ผู้หญิงผู้ชายไม่เสมอภาคกัน มันเป็นรากเหง้าของปัญหาต่างๆ เช่น ความรุนแรง หรือการค้ามนุษย์” (ชนันพัฒน์ เนตรวงศ์ทอง, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก , 2548)

#### 4.10.1.2 ความสำเร็จของโครงการในแผนพัฒนาสตรี

ถึงแม้การนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในภาพรวมจะยังไม่ปรากฏความก้าวหน้า อย่างเป็นรูปธรรม แต่โครงการที่เกี่ยวข้อง หรือโครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีที่ องค์การพัฒนาสตรีภาครัฐรับผิดชอบดำเนินการ ถือได้ว่าประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพึงพอใจ ดังเช่นที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในองค์การพัฒนาสตรีภาครัฐ ได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

“เราถือว่าสำเร็จนะ เพราะมีฉะนั้นเราคงจะอยู่มาไม่ได้จนปานนี้ มันมีประเด็น ความสนใจมากขึ้น กระบวนการเคลื่อนไหวของผู้หญิงสามารถผลักดันทำให้สังคมตื่นตัวในเรื่อง สิทธิของผู้หญิงมากขึ้น เรามีส่วนโดยตรงในการจุดประเด็นในเรื่องของการใส่บทบัญญัติในเรื่อง ความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในรัฐธรรมนูญ และมีผู้มาร่วมทำกิจกรรมกับเรา อยู่ในโครงการ ผูกอบรม หรือว่าโครงการสัมมนาต่างๆ ก็เห็นได้ชัดเจนว่ามีจำนวนมากขึ้นล้นห้องประชุม” (วิระดา

สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548) และ “โครงการต่างๆ ก็สำเร็จ อย่างในเรื่องการมีส่วนร่วมทางการเมืองก็ทำให้ผู้หญิงมาสมัคร อบต. และได้จำนวนมากขึ้น สามารถแสดงความคิดเห็น มีส่วนในกระบวนการตัดสินใจ มีศักยภาพ ไม่ใช่แค่จ้างงาน แต่งบประมาณเรายังจำกัด” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

#### 4.10.1.3 ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

จากการวิเคราะห์ การนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ พบว่า การที่การดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรีมีความก้าวหน้าในบางประเด็นนั้น เกิดจากปัญหาและอุปสรรค อย่างน้อย 3 ประการ

ประการแรก งบประมาณ และกำลังคน ซึ่งถือได้ว่าเป็นปัญหา และอุปสรรคสำคัญ เนื่องจากงบประมาณ และกำลังคนถือได้ว่าเป็นกลไกและทรัพยากรพื้นฐานขององค์กร ซึ่งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังมีความขาดแคลนทั้งงบประมาณ และกำลังคนอีกเป็นจำนวนมาก ดังที่ผู้บริหารในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ว่า “การจัดงบประมาณต้องให้มีความสอดคล้องตามความจำเป็น และงาน บุคลากรก็จะต้องมีความคล่องตัว มีความพร้อมในการทำงาน มีความรู้ ความพร้อมในที่นี้ไม่ใช่เฉพาะแต่ความรู้แต่หมายถึงความตั้งใจจริง ซึ่งสิ่งเหล่านี้เรายังขาด” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

ประการที่สอง การประสานงานและติดตามความก้าวหน้ากับหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องที่ค่อนข้างยากลำบาก เนื่องจากยังขาดระบบการติดตามผล ขาดดัชนีชี้วัดความก้าวหน้า และการไม่ให้ความร่วมมือในการปฏิบัติอย่างจริงจัง ดังที่ผู้บริหารในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ว่า “เราส่งแผนนี้ไปให้หน่วยงานต่างๆ หมด แต่ว่าเขาเอาไปทำจริงหรือเปล่า เราจะติดตามก็ทำค่อนข้างลำบาก มีแผน มีแนวทาง แต่พอเอาไปทำจะต้องทำเป็น ก็อยากทราบเหมือนกันว่าเขาเอาไปทำได้ไหม ทำไหม ทำได้ประโยชน์แค่ไหน เรายังไม่มีระบบติดตาม” (จิตรภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548)

ประการที่สาม ทศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องมองว่างานที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ซึ่งอาจเนื่องมาจากความไม่เคยชินกับประเด็นดังกล่าว ไม่สอดคล้องกับค่านิยมวัฒนธรรมที่ได้รับการกล่อมเกลามา และเป็นสิ่งที่ป็นนามธรรมไม่เห็นผลอย่างชัดเจน ดังที่ผู้ปฏิบัติในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้กล่าวไว้ว่า “การพัฒนาสตรีเป็นประเด็นที่ยาก ต่างจากประเด็นเรื่องเด็กและครอบครัว เป็นประเด็นที่ยากที่จะสร้างให้คนยอมรับ เราต้องมีความพยายาม ผลิดซ้ำทำซ้ำอยู่อย่างนั้น” (ฉันทน์พัฒน์ เนตรวงศ์ทอง, หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก, 2548) และ “การเปลี่ยนทัศนคติที่จะให้มองเห็นว่าผู้หญิงผู้ชายมีความไม่เสมอภาคกัน มันมองยากกว่าไม่เสมอภาค

กันอย่างไร เพราะว่าการอบรมเลี้ยงดูของคนไทย ผู้ชายเป็นช้างเท้าหน้า ผู้หญิงเป็นช้างเท้าหลัง โดยปกติทำให้ผู้หญิงรู้สึกว่าคุณค่าของตัวเองไม่เห็นมีอะไรที่น้อยหรือด้อยไปกว่าผู้ชาย ไม่ค่อยเห็น เพราะฉะนั้นก่อนข้างจะยาก” (พัชรี อาระยะกุล, เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว., 2548)

#### 4.10.1.4 การยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่ผ่านมามีถือว่าได้สร้างการยอมรับจากสังคมภายนอก ทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชน และองค์กรระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามองค์กร และการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรียังไม่เป็นที่รับรู้ในวงกว้าง เนื่องจากยังขาดความสนใจจากประชาชนโดยทั่วไป ดังเช่นที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐได้อธิบายไว้ดังนี้

“เราก็มีเครือข่ายต่างประเทศ ส่วนภายในการยอมรับนั้นก็น่าจะมากนะ เพราะว่าหน่วยงานต่างๆ ทั้งราชการก็เชิญเราไปร่วมในการให้ความรู้ในเรื่องมิติหญิงชาย อย่างกรมชลประทานเขาก็เห็นความสำคัญมาก สภาพความมั่นคง เขาจัดโครงการเขาก็เชิญเรา” (จิตราภา สุนทรพิพิธ, ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย, 2548) และ “คนก็รู้จักและยอมรับเราด้วย ไม่ว่าจะเฉพาะในประเทศ หรือเฉพาะภาคเหนือ แต่ในระดับระหว่างประเทศด้วย เรามีแขกจากต่างประเทศมาเยี่ยมชมเยอะ เพื่อมาแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ส่วนในประเทศมีตลอดเวลา ถึงแม้จะไม่ค่อยมีคนสนใจในวงกว้างก็ตาม” (วิระดา สมสวัสดิ์, กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตร, 2548)

### 4.10.2 องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน

#### 4.10.2.1 ความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

จากการพิจารณาถึงความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในภาพรวมนั้น พบว่า ไม่ได้มีระบบการติดตามความก้าวหน้าแต่อย่างใด จึงไม่สามารถทราบถึงการเปลี่ยนแปลง และสถานการณ์ปัจจุบันในการพัฒนาสตรีได้ แต่อย่างไรก็ตามผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้แสดงความคิดเห็นในทำนองเดียวกันว่า การนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัตินั้น ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากยังขาดการให้ความสำคัญ และยังปรากฏหลักฐาน หรือปัญหาที่แสดงถึงการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมต่อสตรีอยู่ตลอดเวลา

“ความก้าวหน้ายังไม่โดดเด่น เนื่องจากในสังคมไทยยังไม่ค่อยใส่ใจและบางครั้งยังแค้นเรื่องการพัฒนาสตรี เมืองไทยยังไม่ให้ความสำคัญกับตรงนี้ แม้กระทั่งกระทรวงการพัฒนาสังคมฯ ที่มีบทบาท ก็ทำแบบเฉื่อยๆอยู่อย่างนั้น” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) และ

“การทำงานด้านการพัฒนาสตรียังคงต้องดำเนินต่อไป ในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้และในประเทศไทยยังคงมีความไม่เป็นธรรมอยู่ มีการทำร้ายร่างกายสตรีอยู่ ถือว่ายังไม่ก้าวหน้ามากนัก” (สุวรรณ ทศมากร, ผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและประเมินผล, 2548)

#### 4.10.2.2 ความสำเร็จของโครงการในแผนพัฒนาสตรี

ถึงแม้การนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในภาพรวมไม่เกิดความก้าวหน้าเท่าที่ควรจะเป็น แต่โครงการที่เกี่ยวข้อง หรือโครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีภาคเอกชนรับผิดชอบดำเนินการ เพื่อการบรรลุวัตถุประสงค์ขององค์กรส่วนใหญ่นับว่าประสบความสำเร็จอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ และน่าพึงพอใจ ดังเช่นที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้ให้ความเห็นไว้ ดังนี้

“โครงการในภาพรวมก็สำเร็จเป็นส่วนมาก ประมาณ 80-90 เปอร์เซ็นต์ เราคิดว่าโครงการทั้งหมดดี และเราก็พอเห็นปัญหาอุปสรรคอยู่แล้ว ถ้ามีปัญหาผู้บริหารก็คอยดูแล หรือหาจุดอ่อนแล้วก็เข้าไปเสริมให้ดีขึ้น” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) และ “โครงการที่สำเร็จก็น่าจะเกินกว่า 50 เปอร์เซ็นต์ บางส่วน ซึ่งเป็นส่วนน้อยที่ไม่ประสบความสำเร็จก็มี แต่ถ้ามองในภาพรวมแล้ว ก็สำเร็จประมาณ 80-90 เปอร์เซ็นต์” (สุภาภรณ์ สองห้อง, เจ้าหน้าที่ส่วนกลาง และฝึกอาชีพ, 2548)

#### 4.10.2.3 ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

จากการวิเคราะห์ การนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน พบว่า การที่การดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรียังไม่เกิดความก้าวหน้าเท่าที่ควรนั้น เกิดจากปัญหาและอุปสรรค อย่างน้อย 3 ประการ

ประการแรก งบประมาณ และกำลังคน ถือได้ว่าเป็นปัญหา และอุปสรรคประการสำคัญ เนื่องจากงบประมาณ และกำลังคนถือได้ว่าเป็นเครื่องมือ หรือศักยภาพพื้นฐานขององค์กร ซึ่งองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังมีความขาดแคลนทั้งงบประมาณ และกำลังคนอีกเป็นจำนวนมาก ดังที่ผู้บริหารในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวไว้ ดังนี้

“รัฐบาลก็พยายามต่อต้านเรื่องการขอทุนจากต่างประเทศ คล้ายๆ ว่าคนไทยก็มีเงินทำไม่ต้องไปขอต่างประเทศ แต่เขาก็ไม่ได้ให้เงินเรา เอาเงินไปใช้ทางการเมืองแทน แล้วเราจะเอาเงินที่ไหน” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) และ “บุคลากรของเราเป็นอาสาสมัคร ไม่ได้มีค่าตอบแทน บางครั้งงานประจำก็ยุ่ง งานที่มาช่วยเราก็เยอะ ทำไม่ทัน จะหาคนมาทำงานเพิ่มก็ไม่มียงบประมาณ มีข้อจำกัดเยอะ เราต้องหาค้นร่นหาเอง ทางภาครัฐก็สนับสนุนงบประมาณจำนวนน้อย” (สุนันท์ ดวงจันทร์, ประธานฝ่ายสตรีกับสุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์, 2548)

ประการที่สอง นโยบายและวิธีคิดของผู้บริหาร โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้บริหารระดับสูงของภาครัฐ หรือผู้บริหารประเทศ ที่ไม่ได้มีความเข้าใจ และไม่ได้เห็นถึงความสำคัญของแผนพัฒนาสตรีและงานด้านการพัฒนาสตรีอย่างแท้จริง ดังเช่นที่ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ดังนี้

“ประเทศไทยยังไม่ให้ความสำคัญเรื่องผู้หญิงเท่าไร คุยกับท่านนายกฯ ทักขียนเรื่องการพัฒนาศรีคุยกันไม่รู้เรื่อง ไม่เข้าใจ ท่านนายกฯ ชวน ยังรู้เรื่องเหล่านี้มากกว่า หรือท่านนายกฯ บรรหารยังเข้าใจเรื่องนี้ได้ดีกว่า” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) และ “แผนพัฒนาสตรีถือได้ว่าเป็นแผนที่ดี ครอบคลุมมาก แต่ว่าการนำไปสู่การปฏิบัติขึ้นอยู่กับนโยบายรัฐบาลแต่ละสมัย ไม่ค่อยให้ความสำคัญกับเรื่องจริง” (สุนันท์ ดวงจันทร์, ประธานฝ่ายสตรีกับสุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์, 2548)

ประการที่สาม ทักษะคติของคนในสังคม รวมทั้งผู้หญิงเอง ซึ่งยังไม่ตระหนักถึงคุณค่า สิทธิ หน้าที่ในบทบาทระหว่างหญิงชาย และความเสมอภาคในการพัฒนาสตรี ดังเช่นที่ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้กล่าวไว้ ดังนี้

“สังคมยังมองว่าผู้หญิงควรมีบทบาทจำกัด มักอ้างว่าผู้หญิงควรมีหน้าที่ดูแลครอบครัวก็พอแล้ว ผู้หญิงทำงานนอกบ้านเป็นปัญหา ทำให้ไม่มีเวลาดูแลครอบครัว แต่ถ้าไม่ทำงานนอกบ้านแล้วจะเอาเงินจากไหนมาเลี้ยงลูก เห็นไหมมันเป็นปัญหาทั้งคู่ ความคิดแบบนี้ทำให้ผู้หญิงไทยยังไม่ได้รับการพัฒนา ยังขาดโอกาสอีกเยอะ” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) และ “ทัศนคติของคนยังเป็นปัญหามาก เช่น การศึกษาก็จะให้ผู้ชายเรียนก่อน การกินข้าวก็ให้ผู้หญิงกินทีหลัง ผู้หญิงไทยยังคิดว่าตัวเองเป็นข้างต่ำหลัง การตัดสินใจเป็นเรื่องของผู้ชาย ซึ่งจริงๆ ไม่ใช่ เดี่ยวนี้เราต้องเดินไปด้วยกัน” (สุวรรณ ทศมากร, ผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและประเมินผล, 2548)

#### 4.10.2.4 การยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้อง

จากผลในการดำเนินขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง และมีความเข้มแข็ง ได้ทำให้เกิดการยอมรับจากสังคมภายนอก ทั้งหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานภาคเอกชนด้วยตนเอง และองค์กรระหว่างประเทศ แต่อย่างไรก็ตามองค์กร และการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรียังไม่เป็นที่รับรู้ในวงกว้าง เนื่องจากยังขาดการประชาสัมพันธ์ให้เกิดการรับรู้ และเข้าใจแก่ประชาชนโดยทั่วไป ดังเช่นที่ผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้อธิบายไว้ ดังนี้

“ส่วนใหญ่ได้รับการยอมรับ เพราะเราทำงานเยอะมาก แต่เราตีปับไม่เป็น เราปิดทองหลังพระนะ เรายังมีจุดอ่อนเรื่องการประชาสัมพันธ์ อยากรู้ก็ตามเราก็ได้รับการยอมรับในการ

ทำงานด้านเพศศึกษา ซึ่งเราทำงานเรื่องเอดส์มานาน” (สุนันท์ ดวงจันทร์, หัวหน้าโครงการ, 2548) “เราได้รับการยอมรับ ได้รับการสนับสนุน ตรงนี้น่าจะเป็นตัวชี้วัดได้ เราได้รับความไว้วางใจ ถูกดึงเข้าไปในงานที่เกี่ยวข้องกับสตรีเยอะ แต่คนทั่วไปก็ยังคงรู้จักเราไม่มาก อาจเป็นเพราะชื่อที่ไม่ Click กับคน และประชาสัมพันธ์น้อย” (เมทินี พงษ์เวช, ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี, 2548) และ “ตอนนี้เราเป็นที่ยอมรับคิณะ ทั้งจากภายในและภายนอกประเทศ UN เคยขอให้เราเป็นประธานในการจัดงานวันประชากรโลก ซึ่งเราปฏิเสธไป เพราะทำไม่ไหว แต่เขาก็ยังประทับใจพอใจเรา หรือกระทรวงการพัฒนาสังคมเองก็เคยขอให้เราเป็นประธานร่วมในการจัดงานมอบรางวัลสตรีสากล” (ภาวดี ทองอุไทย, อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ, 2548)

#### 4.10.3 ผลการวิเคราะห์เปรียบเทียบ

ตารางที่ 4.8 วิเคราะห์เปรียบเทียบผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
ความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	ยังไม่มีระบบการติดตามความก้าวหน้า จึงไม่สามารถทราบสถานการณ์ปัจจุบันที่แน่นอน แต่ผู้บริหารมีความเห็นว่ามีความก้าวหน้าบางประเด็น โดยเฉพาะความเสมอภาคของหญิงชาย และการตื่นตัวในเรื่องสิทธิของสตรี	ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร เนื่องจากยังขาดการให้ความสำคัญ และยังไม่ปรากฏหลักฐาน หรือปัญหาที่แสดงถึงการปฏิบัติที่ไม่เป็นธรรมและความรุนแรงที่มีต่อสตรี	แตกต่างกัน
ความสำเร็จของโครงการในแผนพัฒนาสตรี	โครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพึงพอใจ	โครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีประสบความสำเร็จอยู่ในเกณฑ์ที่ยอมรับได้ และน่าพึงพอใจ	คล้ายคลึงกัน
ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ	ปัญหา 3 ประการ คือ งบประมาณและกำลังคน การประสานงานและติดตามความก้าวหน้า ทักษะคติของผู้ที่เกี่ยวข้องมองว่าการพัฒนาสตรีเป็นเรื่องที่ยู่ยาก	ปัญหา 3 ประการ คือ งบประมาณและกำลังคน นโยบายและวิธีคิดของผู้บริหารประเทศ ทักษะคติของคนในสังคมรวมทั้งผู้หญิงยังไม่ตระหนักถึงบทบาทระหว่างหญิงชาย และความเสมอภาคในการพัฒนาสตรี	คล้ายคลึงกัน

## ตารางที่ 4.8 (ต่อ)

ประเด็น	องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ	องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน	ผลการวิเคราะห์
การยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง	ได้รับการยอมรับจากสังคมภายนอก ทั้งภายในและภายนอกประเทศ แต่ยังไม่เป็นที่รับรู้ในวงกว้าง เนื่องจากยังขาดความสนใจจากประชาชน	ได้รับการยอมรับจากสังคมภายนอกทั้งภายในและภายนอกประเทศ แต่ยังขาดการประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนได้รับรู้และเข้าใจในวงกว้าง	คล้ายคลึงกัน

สำหรับผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัตินั้น องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความคิดเห็นและมุมมองบางส่วนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในภาพรวมนั้น ทั้งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชนมีความเห็นตรงกันว่ายังไม่เห็นอย่างชัดเจนเนื่องจากยังไม่มีระบบติดตามความก้าวหน้า แต่เมื่อพิจารณาถึงความก้าวหน้าในบางประเด็นนั้น องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความเห็นแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีความพอใจกับความก้าวหน้าในการพัฒนาสตรีในประเด็นเรื่องความเสมอภาค และการคืนตัวในสิทธิของสตรี ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังเห็นว่าการพัฒนาสตรียังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ไม่เป็นธรรมและความรุนแรงที่มีต่อสตรี ในส่วนความสำเร็จของโครงการในแผนพัฒนาสตรี พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีการดำเนินโครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี และประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจไม่แตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีปัญหาบางประการที่คล้ายคลึงกัน คือ ปัญหาด้านงบประมาณและกำลังคนที่ไม่เพียงพอ และมีปัญหาบางส่วนที่แตกต่างกัน ได้แก่ องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐประสบกับปัญหาการประสานงานการติดตามความก้าวหน้า และทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องมองว่างานพัฒนาสตรีเป็นเรื่องที่ยุ่งยาก ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้นประสบปัญหา นโยบายและวิธีคิดของผู้บริหารประเทศที่ไม่ให้ความสนใจในงานพัฒนาสตรี และทัศนคติของสังคมรวมทั้งผู้หญิงยังไม่ตระหนักถึงบทบาทระหว่างชายหญิงและความเสมอภาคในการพัฒนาสตรี ในด้านการยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องนั้น พบว่าทั้งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้รับการยอมรับจากสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศไม่แตกต่างกัน อีกทั้งยังมีจุดอ่อนในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ให้เกิดการรับรู้ในวงกว้างเช่นกันด้วย

จากการพิจารณาการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติในภาพรวม กล่าวได้ว่า การพัฒนาสตรี ยังไม่มีความก้าวหน้าเท่าที่ควร มีเพียงบางประเด็นเท่านั้นที่มีความก้าวหน้า คือ ประเด็นเรื่องการ ส่งเสริมความเสมอภาค และการที่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชนมีมุมมองหรือพิจารณาถึง ระดับความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติแตกต่างกัน ก็เป็นอิทธิพลมาจาก ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนไปปฏิบัติที่แตกต่างกัน คือ สถานภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ ทัศนภาพขององค์กร ทรัพยากรขององค์กร ภาวะผู้นำในองค์กร แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร และ กระบวนการดำเนินงานตามแผน

กล่าวคือ องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีการจัดตั้งขึ้นภายใต้ระบบราชการ ซึ่งต้องดำเนินงาน อยู่ภายใต้กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับจำนวนมาก ทำให้การปฏิบัติงานขาดความคล่องตัว และยังมี ความเป็นทางการสูง ในขณะที่มีความยืดหยุ่นในการทำงานต่ำ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดภารกิจ หน้าที่ที่กว้างขวางอีกด้วย ในส่วนของการดำเนินงานนั้นองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะมุ่งเน้น ประสิทธิภาพและเน้นการปฏิบัติตามแผนพัฒนาสตรีที่มีอยู่ โดยไม่ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อม และกำหนดยุทธศาสตร์ให้มีความสอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งผู้นำขององค์กรพัฒนา สตรีภาครัฐยังมีเครือข่ายที่จำกัด จึงทำให้การดูดซับทรัพยากรเป็นไปอย่างจำกัด ซึ่งแตกต่างจาก องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ทำให้การปฏิบัติงานมีความคล่องตัว สูง มีลักษณะงานเฉพาะตัวตามแต่ละองค์กร ทำให้มีภารกิจงานที่แคบ มีกฎระเบียบในการ ดำเนินงานน้อย จึงมีความเป็นทางการต่ำ มีความยืดหยุ่นในการดำเนินงานสูง การดำเนินงานยึด เป้าหมายโดยไม่ได้เน้นการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตามเป้าหมายของ องค์กรก็มีความสอดคล้องกับบางประเด็นในแผนพัฒนาสตรี อีกทั้งยังมีการวิเคราะห์ สภาพแวดล้อมและกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน และผู้นำยังมีเครือข่ายในการดำเนินงาน อย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้มีความสามารถดูดซับทรัพยากรเป็นจำนวนมาก

จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นทำให้มุมมองขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองที่มีต่อความก้าวหน้า ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติจึงมีความแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐพิจารณา ความก้าวหน้าในภาพกว้างและเห็นว่าการพัฒนาความเสมอภาคและสิทธิของสตรีมีความก้าวหน้า ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนเห็นว่ามีเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาสตรีแต่ยังคงมีการ กระทำที่ละเมียดและรุนแรงต่อสตรีปรากฏอยู่

ซึ่งผลการศึกษานี้จะนำไปสู่การวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการนำ แผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นต่อไป

## บทที่ 5

### สรุปผล อภิปราย และข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง “การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน” มีวัตถุประสงค์ของการศึกษาแบ่งออกเป็น 2 ข้อ คือ 1) เพื่อศึกษาสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ซึ่งได้นำสู่การปฏิบัติแล้ว หรืออยู่ระหว่างการนำสู่การปฏิบัติ และ 2) เพื่อวิเคราะห์องค์กรภาครัฐและภาคเอกชนที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีในการนำแผนพัฒนาสตรี (พ.ศ. 2545 – 2549) ไปปฏิบัติ โดยเปรียบเทียบศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร กระบวนการดำเนินงานตามแผน ผลการดำเนินงานตามแผน ปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอในการขจัดอุปสรรคเบื้องต้น

ในการศึกษานี้ อาศัยกระบวนการและวิธีการของการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยเป็นการศึกษาแบบตัดขวาง (Cross Section) และกรณีศึกษา (Case Study) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ส่วนที่ 1 เพื่อตอบคำถามในวัตถุประสงค์ของการศึกษาข้อที่ 1 จึงได้ทำการศึกษาจากข้อมูลเอกสาร (Documentary Data) โดยทำการพรรณนา (Descriptive) ผลที่ได้ออกมา และส่วนที่ 2 เพื่อตอบคำถามในวัตถุประสงค์ของการศึกษาข้อที่ 2 จึงได้ทำการศึกษาภาคสนาม (Field Study) โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) เพื่อใช้ในการสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key – Informants) ตามแนวประเด็นคำถามเพื่อตอบวัตถุประสงค์การศึกษา โดยทำการศึกษาแบบเปรียบเทียบ (Comparative Study)

ซึ่งกลุ่มเป้าหมายในการศึกษานี้ คือ องค์กรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี (Organization) ซึ่งสามารถแบ่งออกได้ 2 ประเภท คือ องค์กรภาครัฐ และองค์กรภาคเอกชน โดยมีองค์กรภาครัฐจำนวน 2 องค์กร ได้แก่ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่ และองค์กรภาคเอกชนจำนวน 5 องค์กร ได้แก่ สมาคมติดตามการพัฒนาสตรีในประเทศไทย สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์ สมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนัคคามาตุ สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์ และสมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์

สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี โดยรวมทั้งสิ้น 7 องค์กร และองค์กรภาคเอกชนจำนวน 5 องค์กร โดยรวมทั้งสิ้น 7 องค์กรและเนื่องจากกลุ่มเป้าหมายของการศึกษาคั้งนี้เป็นองค์กรพัฒนาสตรี ซึ่งไม่สามารถให้ข้อมูลได้ ดังนั้นผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ (Key – Informants) คือ ตัวแทนขององค์กร ซึ่งได้แก่ ผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรี และผู้ที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีหรือผู้ปฏิบัติงานเกี่ยวกับแผนพัฒนาสตรีภายในองค์กร โดยใช้วิธีการการแนะนำต่อๆ กัน (Snow Ball) อย่างน้อยองค์กรละ 2 โดยพิจารณาจากความครบถ้วนของข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูล

หลังจากรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ และการค้นคว้าเอกสารต่างๆ แล้ว ผู้วิจัยก็นำเอาข้อมูลมาจำแนก จัดระบบข้อมูล และความสัมพันธ์ตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด โดยอาศัยหลักการ (Logical Analysis) และเทียบกับแนวความคิด ทฤษฎี เพื่อให้สามารถนำไปสู่ความเข้าใจในปรากฏการณ์ที่กำลังศึกษา แล้วนำเสนอผลแบบพรรณนาวิเคราะห์ (Analysis Description) ประกอบกับตารางเปรียบเทียบ

## 5.1 สรุปผลการวิจัย

ในการศึกษาเรื่อง “การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แผนยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน” สามารถสรุปผลการศึกษาได้ดังนี้

### 5.1.1 สาระสำคัญของแผน

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) มีแนวคิดและทิศทางการดำเนินงานต่อเนื่องจากแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 8 (พ.ศ. 2540 – 2544) รวมทั้งยึดทิศทางและแนวทางตามแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549) ตลอดจนหลักการของรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ว่าด้วยสิทธิและเสรีภาพของชนชาวไทย นอกจากนี้ได้ให้ความสำคัญกับทิศทางและการดำเนินการตามนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535 – 2554) ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี ปฏิญญาทางการเมืองและแผนปฏิบัติการและข้อเสนอแนะในการริเริ่มแนวทางใหม่เพื่อดำเนินการตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง

ซึ่งวิสัยทัศน์สตรีที่พึงประสงค์ของแผนฯ คือ สตรีทุกคนมีศักยภาพเพียงพอที่จะสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและมีคุณค่าตลอดทุก

ช่วงอายุ มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและกระบวนการตัดสินใจในทุกระดับและทุกด้าน นอกจากนั้นสตรีต้องได้รับการคุ้มครองจากครอบครัว ชุมชน และสังคม และการปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับชาย และได้รับประโยชน์จากการบริหารจัดการเพื่อความก้าวหน้าของสตรีที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและศักยภาพของสตรีทั้งทางด้านร่างกาย สติปัญญา ความถนัด สังคม และจิตใจ ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย ให้สตรีได้รับการคุ้มครองทุกด้าน รวมทั้งในสภาพการทำงาน และสภาพการเป็นมารดา ในฐานะที่มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมบุรุษ และเพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การปกครอง รวมทั้งการพัฒนาสันติสุขในครอบครัว ชุมชน ประเทศ และประชาคมโลก

### 5.1.2 ผลการวิเคราะห์องค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

#### 5.1.2.1 ความเข้าใจวัตถุประสงค์ในแผนพัฒนาสตรีขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

จากการเปรียบเทียบขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ และองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน พบว่าองค์กรทั้งสองประเภทมีความเข้าใจวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาศรีคล้ายคลึงกัน กล่าวคือ องค์กรทั้งสองประเภทไม่ได้มีวิธีการถ่ายทอด หรือทำให้บุคลากรเกิดความเข้าใจในสาระสำคัญของแผนพัฒนาศรีร่วมกันโดยตรง อย่างไรก็ตาม บุคลากรขององค์กรทั้งสองประเภทก็มีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาศรีในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับงานที่ตนรับผิดชอบ อีกทั้งบุคลากรในองค์กรทั้งสองประเภทยังเล็งเห็นถึงความจำเป็นของการมีแผนพัฒนาศรี ซึ่งเป็นทั้งกรอบและแนวทางในการปฏิบัติงานด้านการพัฒนาศรีให้เกิดเอกภาพ แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีข้อจำกัดในการเชื่อมโยงองค์กรเข้ากับแผนพัฒนาศรี

#### 5.1.2.2 สภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ

จากการเปรียบเทียบสภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้รับการจัดตั้งที่แตกต่างกัน คือ องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีฐานะเป็นนิติบุคคล แต่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ ไม่ได้มีฐานะเป็นนิติบุคคล ถึงแม้จะได้รับการจัดตั้งที่แตกต่างกัน แต่องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทยังคงยึดมั่นในภารกิจเมื่อแรกจัดตั้งของตน และดำเนินงานตามภารกิจของตนจนถึงปัจจุบัน ถึงแม้ว่าจะมีการปรับเปลี่ยนในเรื่องขอบข่ายของงานให้มามากขึ้น และมีการปรับถ้อยคำให้มีความสอดคล้องกับสภาพสังคมในปัจจุบันบ้างก็ตาม แต่อย่างไรก็ดีองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังมีภารกิจอื่นๆ นอกเหนือจากภารกิจหลัก แต่

องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้น ไม่มีภารกิจอื่นๆ นอกเหนือจากภารกิจหลัก เนื่องจากปริมาณงานที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนดำเนินงานนั้นมีจำนวนมากอยู่แล้ว

#### 5.1.2.3 ศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

สำหรับศักยภาพขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัตินั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีศักยภาพบางส่วนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ องค์กรทั้งสองประเภทมีการจัดโครงสร้างองค์กรลักษณะเดียวกัน โดยในระดับบริหารได้มีการกำหนดโครงสร้างในรูปของคณะกรรมการบริหาร ซึ่งทำหน้าที่ในการกำหนดนโยบายและแผนการบริหารองค์กร ส่วนในระดับปฏิบัติได้มีการจัดโครงสร้างแบบการแบ่งงานตามภาระหน้าที่

ส่วนการประสานงานภายในนั้น องค์กรทั้งสองประเภทอาศัยวิธีการเชื่อมโยงงานเข้าด้วยกัน โดยใช้การพึ่งพิงข้อมูลและเนื้องานในกระบวนการทำงาน นอกจากนี้ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังอาศัยกลไกความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการในการประสานงานด้วย องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีการสื่อสารภายในองค์กรลักษณะเดียวกัน คือ จากทั้งระดับบนลงล่าง และระดับล่างขึ้นบน โดยอาศัยช่องทางการสื่อสารทั้งที่เป็นทางการ และไม่เป็นทางการ ในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทยังได้มีการแบ่งงานกันทำตามโครงสร้าง และมีการมอบหมายงานให้มีผู้รับผิดชอบอย่างชัดเจน แต่อย่างไรก็ตามในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังมีกลไกความร่วมมือที่ไม่เป็นทางการที่ทำให้เกิดความสามารภในการทำงานแทนกันได้ ในภาวะที่จำเป็น

#### 5.1.2.4 ทรัพยากรขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาถึงทรัพยากรที่ใช้เป็นกำลังในการขับเคลื่อนการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนมีความแตกต่างกันในเรื่องทรัพยากร กล่าวคือ ในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังมีบุคลากรไม่พอเพียง เนื่องจากข้อจำกัดเรื่องอัตราค่าจ้างของต้นสังกัด ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีบุคลากรพอเพียงในการปฏิบัติงานเมื่อพิจารณาเปรียบเทียบกับปริมาณงานในปัจจุบันและงบประมาณที่มีอยู่ แต่อย่างไรก็ตามความสามารถของบุคลากรในองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทไม่มีความแตกต่างกัน โดยเป็นบุคลากรที่มีความรู้ และประสบการณ์ในงานด้านการพัฒนาสตรีเช่นเดียวกัน

สำหรับแหล่งที่มาของงบประมาณนั้น มีความแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะได้รับงบประมาณแผ่นดินและงบประมาณจากต้นสังกัดเป็นหลัก แต่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะได้รับงบประมาณบางส่วนจากภาครัฐ และงบประมาณในการทำโครงการจากองค์กรระหว่างประเทศที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี ซึ่งถือเป็นแหล่งงบประมาณหลัก ส่วนปริมาณงบประมาณที่องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทได้รับนั้นก็มีความแตกต่างกันมาก อาจเนื่องมาจากข้อ

จำกัดของแหล่งที่มาในการจัดสรรงบประมาณ

ถึงแม้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะได้รับงบประมาณในปริมาณที่มากกว่า แต่ก็ถือว่ายังไม่พอเพียงกับการดำเนินงานเมื่อเปรียบเทียบกับ การขยายตัวของงาน และพื้นที่ให้บริการ เช่นเดียวกับองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ ในการแสวงหาแหล่งรายได้อื่นๆ นอกงบประมาณ เพื่อแก้ไขความไม่พอเพียงของงบประมาณนั้น องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะแสวงหาเงินสนับสนุน จากองค์กรเครือข่ายทั้งภายในและภายนอกประเทศ ซึ่งแตกต่างจากองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่จะแสวงหาการสนับสนุนจากการรับบริจาคจากผู้มีจิตกุศล และการจัดกิจกรรมเพื่อหารายได้

#### 5.1.2.5 ภาวะผู้นำในองค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ในส่วนของภาวะผู้นำในองค์กรนั้น พบว่า ภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรพัฒนาสตรีในภาครัฐมีความแตกต่างจากภาวะผู้นำของผู้บริหารองค์กรสตรีในภาคเอกชน กล่าวได้คือ ลักษณะของผู้นำขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีรูปแบบที่คล้ายคลึงกัน โดยผู้บริหารขององค์กรจะใช้ภาวะผู้นำแบบมีส่วนร่วม ที่มุ่งเน้นทั้งการทำงานให้บรรลุผล และมุ่งเน้นการจูงใจบุคลากรไปพร้อมกัน แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐที่เน้นงานด้านวิชาการ ผู้บริหารจะอาศัยการทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานแทนการเป็นผู้นำ

สำหรับความรู้และประสบการณ์ของผู้นำในองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทนั้น จะมีความแตกต่างกันในบางส่วน โดยทั้งผู้บริหารขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทจะเป็นผู้มีการศึกษาคดี มีประสบการณ์ด้านการพัฒนาสตรีและการบริหารเช่นเดียวกัน แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ผู้บริหารจะมีเครือข่ายความสัมพันธ์กับองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีเป็นอย่างดี ถึงแม้ทั้งผู้นำในองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน จะอาศัยการจูงใจบุคลากร โดยความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการ แลกเปลี่ยนเรียนรู้และรับฟังความคิดเห็นของผู้ปฏิบัติงาน เช่นเดียวกัน แต่ในองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะมีความสัมพันธ์ในการทำงานที่ใกล้ชิดกับผู้ปฏิบัติมากกว่าในลักษณะของการทำงานแบบพี่น้องและเอื้ออาทร เป็นห่วงเป็นใยกัน ซึ่งทำให้ผู้ปฏิบัติงานมีขวัญและกำลังใจในการทำงานเข้มแข็ง

สำหรับวิธีการแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติในองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทนั้น จะมีลักษณะที่ค่อนข้างคล้ายคลึงกัน คือไม่ได้มีวิธีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม แต่มีการพิจารณาบางประเด็นในแผนไปสู่การดำเนินการ โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน จะพิจารณาเลือกจากความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กร และความเร่งด่วนร้ายแรงของปัญหา ส่วนวิธีการควบคุมการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชนมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะอาศัยการควบคุมการดำเนินงานโดย

การใช้ปฏิทินงาน และการประชุมเพื่อตรวจสอบงาน ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะอาศัยการควบคุมโดยคณะกรรมการควบคุมการดำเนินงานและการรายงานติดตามความก้าวหน้า

#### 5.1.2.6 แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

เมื่อพิจารณาถึงประเด็นที่เกี่ยวกับแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน พบว่าองค์กรทั้งสองประเภทมีความแตกต่างกันอย่างเห็นได้อย่างชัดเจน กล่าวคือ องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ ไม่ได้มีแผนยุทธศาสตร์ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติคือเป็นรูปธรรม แตกต่างจากองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนที่มีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์โดยยึดวัตถุประสงค์องค์กรซึ่งสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีในบางประเด็น สำหรับเป้าหมายเชิงยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์ขององค์กรนั้น ถึงแม้้องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐบางส่วนจะยึดวิสัยทัศน์ขององค์กรต้นสังกัด และองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะมีการกำหนดวิสัยทัศน์ที่กว้างไม่เฉพาะเจาะจง แต่วิสัยทัศน์ขององค์กรทั้งสองประเภทก็มีจุดเน้นคล้ายคลึงกัน คือ การส่งเสริมศักยภาพ และความเสมอภาคให้กับสตรี รวมทั้งให้สตรีได้มีส่วนร่วมในการพัฒนา

วิธีการระดมทรัพยากรในการดำเนินงานขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะเน้นการระดมทรัพยากรทุนจากแหล่งภายนอก ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนจะเน้นการระดมทรัพยากรมนุษย์ในองค์กร โดยอาศัยกลไกความร่วมมือระหว่างสมาชิก ทั้งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนมีการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือมากมาย จากองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่อยู่ทั้งภายในและภายนอกประเทศไม่แตกต่างกัน ซึ่งเครือข่ายจะสนับสนุนและประสานการทำงานกัน สำหรับการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรนั้นมีความแตกต่างกันอย่างชัดเจน เนื่องจากองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐไม่ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมระดับของตนแต่อาศัยการวิเคราะห์ของหน่วยงานต้นสังกัด ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนมีการวิเคราะห์สถานการณ์และจุดอ่อน - จุดแข็งขององค์กรเพื่อนำไปกำหนดแนวทางในการดำเนินงาน

#### 5.1.2.7 กระบวนการดำเนินงานตามแผนขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

ในส่วนของการเปรียบเทียบกระบวนการดำเนินงาน พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนมีกระบวนการดำเนินงานแตกต่างกัน ดังนี้คือ รูปแบบ วิธีการ และหลักการในการปฏิบัติงานขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชนบางส่วนมีความแตกต่างกัน โดยในส่วนการการทำงานที่เน้นเป้าหมายและผลการดำเนินงานไม่แตกต่างกัน ส่วนที่ต่างกันคือองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังเน้นรูปแบบการทำงานที่มีความสุขด้วย

สำหรับความสอดคล้องกันระหว่างยุทธศาสตร์องค์กรกับวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรี พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีลักษณะเหมือนกัน คือ วัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีมีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์องค์กรตามจุดเน้นขององค์กร องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ แต่ไม่ได้มีการนำไปปฏิบัติทุกประเด็น แตกต่างจากองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ซึ่งไม่ได้มีการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปเป็นภารกิจขององค์กร เนื่องจากองค์กรต้องยึดวัตถุประสงค์ และเห็นว่าภารกิจขององค์กรมีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีอยู่แล้ว

วิธีการติดตามและประเมินผลการนำแผนไปปฏิบัติขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีลักษณะคล้ายคลึงกัน คือการประเมินจากผู้ที่เกี่ยวข้อง และผู้รับบริการ โดยตรง ซึ่งในส่วนขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังอาศัยการวิจัยประเมินผลการดำเนินงานด้วย ในส่วนของตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงานนั้น องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความเหมือนกันคือยังไม่มีดัชนีชี้วัด แต่อยู่ระหว่างการดำเนินการจัดทำและพัฒนาดัชนี สำหรับผลกระทบในการนำแผนไปปฏิบัติและการปรับปรุงการดำเนินงาน องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีมุมมองที่ค่อนข้างแตกต่างกัน คือ องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐเห็นว่าผลกระทบจากการปฏิบัติทำให้ผู้หญิงมีความตระหนักในสิทธิ หน้าที่ และมีการรวมตัวเป็นเครือข่ายมากขึ้น ในขณะที่ องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชน ไม่ได้มีการพิจารณาถึงผลกระทบอย่างชัดเจน เพียงแต่เห็นว่าน่าจะเกิดผลกระทบในเชิงบวก หรือประโยชน์ต่อส่วนรวม

เมื่อพิจารณาถึงกฎระเบียบ ข้อบังคับที่เป็นปัญหาต่อการปฏิบัติงาน พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมองเห็นปัญหาแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมองว่าภายในองค์กรมีกฎระเบียบบางอย่างที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนไม่มีกฎระเบียบภายในที่เป็นปัญหา แต่มีกฎหมายภายนอกที่เป็นปัญหาในการปฏิบัติงาน ได้แก่ กฎหมายที่ขัดต่อความเสมอภาค และการเลือกปฏิบัติ

#### 5.1.2.8 ผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

สำหรับผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัตินั้น องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความคิดเห็นและมุมมองบางส่วนที่แตกต่างกัน กล่าวคือ ความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในภาพรวมนั้น ทั้งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชนมีความเห็นตรงกันว่ายังไม่เห็นอย่างชัดเจนเนื่องจากยังไม่มีระบบติดตามความก้าวหน้า แต่เมื่อพิจารณาถึงความก้าวหน้าในบางประเด็นนั้น องค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีความเห็นแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีความพอใจกับความก้าวหน้าในการพัฒนาสตรีในประเด็นเรื่องความเสมอภาค และการตื่นตัวในสิทธิของสตรี ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนยังเห็นว่าการพัฒนาสตรียังไม่ก้าวหน้าเท่าที่ควร

โดยเฉพาะในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับการกระทำที่ไม่เป็นธรรมและความรุนแรงที่มีต่อสตรี ในส่วนความสำเร็จของโครงการ ในแผนพัฒนาสตรี พบว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีการดำเนินโครงการที่มีความสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรี และประสบความสำเร็จเป็นที่น่าพอใจไม่แตกต่างกัน

เมื่อพิจารณาถึงปัญหาและอุปสรรคในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ จะเห็นได้ว่าองค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองประเภทมีปัญหาบางประการที่คล้ายคลึงกัน คือ ปัญหาด้านงบประมาณและกำลังคนที่ไม่เพียงพอ และมีปัญหาบางส่วนที่แตกต่างกัน ได้แก่ องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐประสบกับปัญหาการประสานงานการติดตามความก้าวหน้า และทัศนคติของผู้ที่เกี่ยวข้องมองว่างานพัฒนาสตรีเป็นเรื่องที่ยุงยาก ส่วนองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนนั้นประสบปัญหา นโยบายและวิถีคิดของผู้บริหารประเทศที่ไม่ให้ความสนใจในงานพัฒนาสตรี และทัศนคติของสังคมรวมทั้งผู้หญิงยังไม่ตระหนักถึงบทบาทระหว่างชายหญิงและความเสมอภาคในการพัฒนาสตรี ในด้านการยอมรับของผู้ที่เกี่ยวข้องนั้น พบว่าทั้งองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนได้รับการยอมรับจากสังคม ทั้งภายในและภายนอกประเทศไม่แตกต่างกัน อีกทั้งยังมีจุดอ่อนในเรื่องของการประชาสัมพันธ์ให้เกิดการรับรู้ในวงกว้างเช่นกันด้วย

จากการพิจารณาการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติในภาพรวม กล่าวได้ว่า การพัฒนาสตรียังไม่มี ความก้าวหน้าเท่าที่ควร มีเพียงบางประเด็นเท่านั้นที่มีความก้าวหน้า และการที่องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและเอกชนมีมุมมองหรือพิจารณาถึงระดับความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติแตกต่างกัน ก็เป็นอิทธิพลมาจาก ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับการนำแผนไปปฏิบัติที่แตกต่างกัน คือ สภาพขององค์กรที่ได้รับความอำนวยการ ทรัพยากรขององค์กร ภาวะผู้นำในองค์กร แผนยุทธศาสตร์ขององค์กร และกระบวนการดำเนินงานตามแผน

กล่าวคือ องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐมีการจัดตั้งขึ้นภายใต้ระบบราชการ ซึ่งต้องดำเนินงานอยู่ภายใต้กฎหมาย และระเบียบข้อบังคับจำนวนมาก ทำให้การปฏิบัติงานขาดความคล่องตัว และยังมีความเป็นทางการสูง ในขณะที่มีความยืดหยุ่นในการทำงานต่ำ นอกจากนี้ยังมีการกำหนดภารกิจหน้าที่ที่กว้างขวางอีกด้วย ในส่วนของการดำเนินงานนั้นองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐจะมุ่งเน้นประสิทธิภาพและเน้นการปฏิบัติตามแผนพัฒนาสตรีที่มีอยู่ โดยไม่ได้มีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและกำหนดยุทธศาสตร์ให้มีความสอดคล้องกับสภาพการเปลี่ยนแปลง อีกทั้งผู้นำขององค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐยังมีเครือข่ายที่จำกัด จึงทำให้การดูดซับทรัพยากรเป็นไปอย่างจำกัด ซึ่งแตกต่างจากองค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนซึ่งถูกจัดตั้งขึ้นมาเป็นนิติบุคคล ทำให้การปฏิบัติงานมีความคล่องตัวสูง มีลักษณะงานเฉพาะตัวตามแต่ละองค์กร ทำให้มีการปฏิบัติงานที่แคบ มีกฎระเบียบในการดำเนินงานน้อย จึงมีความเป็นทางการต่ำ มีความยืดหยุ่นในการดำเนินงานสูง การดำเนินงาน

ยึดเป้าหมาย โดยไม่ได้เน้นการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตามเป้าหมายขององค์กรก็มีความสอดคล้องกับบางประเด็นในแผนพัฒนาสตรี อีกทั้งยังมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมและกำหนดยุทธศาสตร์ในการดำเนินงาน และผู้นำยังมีเครือข่ายในการดำเนินงานอย่างกว้างขวาง ซึ่งทำให้มีความสามารถดูดซับทรัพยากรเป็นจำนวนมาก

จากปัจจัยดังกล่าวข้างต้นทำให้มุมมองขององค์กรพัฒนาสตรีทั้งสองที่มีต่อความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติจึงมีความแตกต่างกัน โดยองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐพิจารณาความก้าวหน้าในภาพกว้างและเห็นว่าการพัฒนาความเสมอภาคและสิทธิของสตรีมีความก้าวหน้า ในขณะที่องค์กรพัฒนาสตรีภาคเอกชนเห็นว่ามีเปลี่ยนแปลงในการพัฒนาสตรี แต่ยังคงมีการกระทำที่ละเมิดและรุนแรงต่อสตรีปรากฏอยู่ ซึ่งผลการศึกษานี้จะนำไปสู่การวิเคราะห์และจัดทำข้อเสนอแนะในการปรับปรุงการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติให้มีความก้าวหน้ายิ่งขึ้นต่อไป

## 5.2 การอภิปรายผล

จากผลการวิจัย ข้างต้นมีประเด็นสำคัญที่ต้องอภิปรายเพื่อนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะสำหรับการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ คือ สาเหตุที่การนำแผนการพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติยังไม่เกิดความก้าวหน้าเท่าที่ควร ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับประเด็นดังต่อไปนี้

5.2.1 ความสนใจ และความจริงใจของผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย และผู้บริหารประเทศ ซึ่งที่ผ่านมาได้แสดงให้เห็นว่ารัฐบาลยังไม่มี ความสนใจ และไม่ให้ความจริงใจในงานด้านการพัฒนาสตรีเท่าที่ควร โดยมองว่าการมีแผนพัฒนาสตรีก็เป็นสัญลักษณ์ของการพัฒนาสตรี หรือเป็นไปตามข้อตกลงที่ได้ให้ไว้ในเวทีโลกแล้ว แต่ไม่ได้ให้ความสำคัญในการผลักดัน หรือสนับสนุนให้เกิดการปฏิบัติตามแผนอย่างจริงจัง

ดังจะเห็นได้จากการจัดลำดับความสำคัญของหน่วยงานพัฒนาสตรีของรัฐไว้เป็นหน่วยงานที่มีความสำคัญลำดับรอง และกระทรวงที่ควบคุมงานด้านการพัฒนาสตรีก็เป็นกระทรวงที่ไม่มี ความสำคัญอย่างโดดเด่น ดังนั้นการมอบหมายภารกิจงานด้านการพัฒนาสตรีจึงไม่ได้เกิดขึ้นเพื่อการตอบสนองต่อเป้าหมายของการพัฒนาแต่เป็นการตอบสนองต่อเป้าหมายทางการเมือง และทำให้ไม่ได้ผู้ที่มีความรู้ความสามารถบริหารราชการ หรือกำกับดูแลงานของหน่วยงานดังกล่าว

หลักฐานที่สนับสนุนข้อกล่าวอ้างดังกล่าว ได้แก่ การเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีที่กำกับดูแล กระทรวงที่เกี่ยวข้องกับงานด้านการพัฒนาสตรี หรือกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตั้งแต่แรกจัดตั้งจนถึงปัจจุบัน ได้มีการเปลี่ยนแปลงรัฐมนตรีว่าการกระทรวงดังกล่าวมาแล้ว

โดยเฉลี่ยประมาณปีละหนึ่งคน ซึ่งทำให้การบริหารงานไม่เกิดความต่อเนื่อง และไม่ได้ก่อให้เกิดผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาอย่างเป็นรูปธรรม นอกจากนี้หากพิจารณาที่รัฐมนตรีที่ได้รับมอบหมายให้ดูแลงานกระทรวงและหน่วยงานดังกล่าวจะพบว่ารัฐมนตรีที่ทำหน้าที่กำกับดูแลยังขาดความเข้าใจถึงแนวคิดและหลักการเกี่ยวกับการพัฒนาสตรีและสิทธิสตรี ดังจะเห็นได้จากตัวอย่างกรณีที่ นายวัฒนา เมืองสุข รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้รับการวิพากษ์วิจารณ์ และได้แย้งจากองค์กรพัฒนาสตรีและเครือข่าย ถึงการแสดงแนวคิดที่ไม่เหมาะสมเกี่ยวกับการแก้ปัญหาสังคมและปัญหาสตรี เช่น การมองว่าปัญหาชายมีภรรยาน้อยเป็นประเด็นเล็กน้อย และการเสนอให้ภรรยากราบเท้าสามีก่อนนอน ซึ่งถือได้ว่าขาดความเข้าใจต่อสภาพปัญหาปัจจุบัน และขัดต่อการส่งเสริมความเท่าเทียมของหญิงชาย (คมชัดลึก 2548: 14)

5.2.2 การขาดกลไกระดับสูงที่สนับสนุนด้านการพัฒนาสตรี จะเห็นได้ว่าผู้บริหารระดับสูงของประเทศ เช่น ในระดับคณะรัฐมนตรี ผู้แทนราษฎร หรือข้าราชการ ที่เป็นผู้หญิงยังมีอยู่จำนวนน้อยมากเมื่อเทียบสัดส่วนกับผู้ชาย จึงทำให้ขาดกลไกในการสนับสนุนและช่วยผลักดันการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ

5.2.3 ยังไม่ได้มีการกระจาย หรือการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่หน่วยงาน และพื้นที่ต่างๆ อย่างทั่วถึง จึงทำให้แผนพัฒนาสตรีอยู่ในความรับผิดชอบ หรือต้องดำเนินการในการปฏิบัติโดยหน่วยงานประสานงานเพียงไม่กี่หน่วยงาน

5.2.4 ยังไม่มีการประสานงานกันที่ชัดเจนระหว่างองค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน ในกระบวนการวางแผน และการนำแผนไปสู่การปฏิบัติ จึงไม่เกิดเครือข่ายความร่วมมือที่จะสนับสนุนศักยภาพสตรี หรือร่วมกันดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรี

5.2.5 ยังขาดระบบการติดตามผล และ ไม่มีการสร้างความเข้าร่วมกันในกระบวนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานขององค์กรภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ นอกจากนี้ยัง ไม่มีการมอบหมายความรับผิดชอบที่ชัดเจนแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

5.2.6 แผนพัฒนาสตรีถือได้ว่าเป็นแผนที่มีความครอบคลุมในการพัฒนาศักยภาพ และสร้างความเสมอภาคให้แก่สตรี แต่ในแผนนั้นยังไม่ได้มีการกำหนดความรับผิดชอบ เงื่อนไขของเวลา ทรัพยากรและงบประมาณไว้อย่างชัดเจน

5.2.7 ในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรีรัฐยังไม่ได้มีจัดสรรและการระดมทรัพยากรของรัฐอย่างจริงจัง สืบเกิดได้จากความไม่พอเพียงของกำลังคนในการปฏิบัติงาน และปริมาณงบประมาณที่หน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาสตรีได้รับในแต่ละปี

5.2.8 ประเด็นที่สำคัญที่สุดคือทัศนคติของคนในสังคม และสตรีที่ยังไม่เล็งเห็นถึงความสำคัญของสิทธิหน้าที่ ในการพัฒนาสตรี และไม่ตระหนักถึงบทบาทในการพัฒนาสตรี รวมทั้งยังไม่เห็นถึงคุณค่าที่แท้จริงของความเสมอภาคที่สตรีควรได้รับจากสังคม

อาจกล่าวได้ว่าการดำเนินงานในการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติในปัจจุบันซึ่งมีองค์กรทั้งในภาครัฐและภาคเอกชนพยายามแสดงบทบาทตามมุมมองของคนนั้น เปรียบได้กับการมองภาพต่อ (Jigsaw) ภาพใหญ่ภาพเดียวกัน แต่ต่างองค์กรก็ต่างมองในมุมมอง ด้านมุม ประเด็น หรือพื้นที่ที่เฉพาะแตกต่างกันไป ไม่ได้พิจารณาร่วมกันไปภาพกว้างทั้งหมด จึงทำให้การดำเนินงานเหมือนกับต่างคนต่างทำ มีช่องว่าง ขาดการพัฒนาในหลายประเด็น และยากที่ภาพเหล่านั้นจะต่อสมบูรณ์เป็นภาพเดียวกันได้ หรืออาจกล่าวได้ว่า งานด้านการพัฒนาสตรีคงไม่อาจสำเร็จลุล่วงได้หากองค์กรที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรียังขาดการร่วมคิด ร่วมมือ ร่วมแรง และร่วมพัฒนากันในลักษณะของเครือข่ายที่เป็นหุ้นส่วนกันอย่างแท้จริง

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

สำหรับการศึกษาเรื่อง “การศึกษาศักยภาพพื้นฐาน แขนงยุทธศาสตร์ และกระบวนการดำเนินงานขององค์กรที่นำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ: กรณีศึกษาเปรียบเทียบองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐและภาคเอกชน” ในครั้งนี้ ผู้วิจัยพบสิ่งที่น่าสนใจซึ่งเห็นควรจะนำมาเป็นข้อเสนอแนะในการที่จะทำให้องค์กรพัฒนาสตรีทั้งภาครัฐและภาคเอกชนได้มีการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติอย่างแท้จริง และบังเกิดผลความก้าวหน้าหรือความสำเร็จจากการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ ซึ่งแบ่งออกเป็นประเด็นต่างๆ ได้ดังต่อไปนี้ คือ

5.3.1 ถึงแม้รัฐบาลจะมีการให้ความสำคัญกับการบริหารที่เน้นยุทธศาสตร์ (Strategy-Based) ซึ่งเน้นการแก้ไขปัญหาเฉพาะเรื่อง (Agenda-Based) แต่ก็จำเป็นที่จะต้องให้ความสำคัญกับแผนพัฒนาต่างๆ ที่วางไว้ รวมทั้งแผนพัฒนาสตรี และนำไปสู่การปฏิบัติด้วยความจริงใจ และจริงจังไปพร้อมๆ กัน ซึ่งควรนำประเด็นปัญหาการพัฒนาสตรีเป็นวาระหนึ่งในยุทธศาสตร์การบริหารและพัฒนาประเทศด้วย โดยรัฐบาลอาจกำหนดให้การพัฒนาสตรีตามแผนพัฒนาสตรี เป็นยุทธศาสตร์ที่สนับสนุนการพัฒนา หรือเป็นวาระแห่งชาติอีกด้านหนึ่ง จึงจะส่งผลให้มีการนำแผนพัฒนาสตรีแปลงไปสู่การดำเนินการในระดับต่างๆ อย่างกว้างขวางยิ่งขึ้น

5.3.2 รัฐบาลควรมีความจริงใจในการดำเนินงานที่จะนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ ไม่ใช่เพียงแต่แสดงว่ามีแผนแล้วคือการให้ความสนใจ ต้องไม่ทำเป็นเรื่องในอุดมคติ แต่ต้องทำอย่างเป็นรูปธรรม และแผนต้องปฏิบัติได้จริง หรืออีกนัยหนึ่งคือ การกำหนดเป้าหมาย และแนวปฏิบัติที่

สามารถดำเนินการและบรรลุถึงเป้าหมายได้โดยมีความสอดคล้องกับบริบทและสภาพของสังคม รัฐควรมีการแปลงแผนพัฒนาสตรีในประเด็นต่างๆ ให้มีสภาพบังคับมากยิ่งขึ้น โดยอาจกำหนดเป็นกฎหมายว่าด้วยการพัฒนาและคุ้มครองสตรีที่มีผลบังคับให้เกิดการปฏิบัติ หรือดำเนินการได้จริง

5.3.3 เนื่องจากกลไกในการพัฒนาสตรี และนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติยังไม่ได้เกิดขึ้นอย่างกระจายตัว โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การส่งเสริมผู้นำ นักการเมืองหรือผู้บริหารระดับสูงที่เป็นสตรี จึงควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนให้มีผู้นำ นักการเมือง หรือผู้บริหารระดับสูงที่เป็นสตรี ซึ่งมีความเข้าใจในเรื่องบทบาทชายหญิง และการพัฒนาสตรี รวมทั้งเป็นตัวแทนของสตรีกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลายมากยิ่งขึ้น เพื่อเป็นตัวแทนในการผลักดันและตัวนำในการขับเคลื่อนการดำเนินงานตามแผนการพัฒนาสตรี เพื่อให้สตรีได้เข้าสู่โครงสร้างอำนาจ สามารถแสดงบทบาทเรียกร้อง ผลักดัน และกระตุ้นเตือนให้ภาครัฐเห็นความสำคัญของการพัฒนาสตรีและนำแผนพัฒนาสตรีแปลงไปสู่การปฏิบัติให้บรรลุตามเป้าประสงค์

5.3.4 ภาครัฐควรมีการผลักดันแผนพัฒนาสตรีลงสู่ระดับภูมิภาคและท้องถิ่น และควรผลักดันให้มีการสอดแทรกการพัฒนาสตรีไว้ในทุกกระทรวง ทบวง กรม เพื่อก่อให้เกิดการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติได้อย่างครอบคลุม

5.3.5 ควรมีการประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ และภาคเอกชนในการดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรี และการนำแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติ โดยการทำ ความเข้าใจ เรียนรู้ สนับสนุน และส่งเสริม ซึ่งกันและกัน ในลักษณะของหุ้นส่วนในการพัฒนา (partnership) เพื่อก่อให้เกิดเครือข่ายความร่วมมือที่จะสนับสนุนศักยภาพสตรี หรือร่วมกันดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรี เพื่อให้การนำแผนพัฒนาสตรี ไปปฏิบัติมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

5.3.6 หน่วยงานที่ทำงานด้านการพัฒนาสตรีควรมีส่วนร่วม และสร้างความเข้าใจร่วมกัน ในกระบวนการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรี นอกจากนี้ควรมีการมอบหมายความรับผิดชอบในการติดตามและประเมินผลแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

5.3.7 ในการวางแผนพัฒนาสตรีนั้นควรจะต้องมีการกำหนดเงื่อนไขต่างๆ ให้มีความชัดเจน โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เงื่อนไขด้านเวลา ผู้รับผิดชอบในการปฏิบัติ งบประมาณ และการควบคุมแผน ซึ่งจะทำให้การดำเนินงานตามแผนเกิดขึ้นและบรรลุผลได้อย่างมีประสิทธิภาพ

5.3.8 รัฐควรมีการจัดสรรและระดมทรัพยากรไม่ว่าจะเป็นบุคลากร และงบประมาณให้กับหน่วยงานที่รับผิดชอบในการพัฒนาสตรี โดยต้องมีความสอดคล้อง ทั้งในเชิงคุณภาพและปริมาณกับงานที่หน่วยงานนั้นๆ ปฏิบัติ

5.3.9 องค์กรพัฒนาสตรีภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน รวมทั้งกลุ่มสตรีในท้องถิ่น ควรมีการร่วมมือกันในการให้ความรู้ ประชาสัมพันธ์ หรือณรงค์สร้างสำนึกและการตื่นตัวเพื่อให้

ผู้หญิงรู้จักสิทธิ และหน้าที่ในการแสดงบทบาทของสตรี นอกจากนี้เพื่อมีการปรับปรุง หรือ เสริมสร้างทัศนคติ และค่านิยมความเสมอภาค และการไม่เลือกปฏิบัติในสตรี รวมทั้งไม่มองสตรี เป็นวัตถุทางเพศให้กับประชาชนทุกคน ทุกเพศ ทุกวัย

#### 5.4 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อเนื่อง

ในการศึกษาการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในครั้งต่อไปนั้น ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะในการทำวิจัยต่อเนื่อง ดังนี้

5.4.1 ควรมีการเพิ่มจำนวนองค์กรพัฒนาสตรีที่ทำการศึกษา ซึ่งอาจรวมถึงกลุ่มสตรีทางการเมืองด้วย เช่น คณะกรรมการด้านสตรีของรัฐสภา กลุ่มสตรีที่เคลื่อนไหวทางการเมือง เป็นต้น

5.4.2 ควรมีการเพิ่มจำนวนผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญซึ่งเป็นตัวแทนของสมาชิกองค์กรพัฒนาสตรี

5.4.3 ควรมีการศึกษาองค์กรพัฒนาสตรีภาคประชาชน และกลุ่มสตรีในชุมชน หรือ ท้องถิ่นด้วย

5.4.4 ควรมีการประเมินผลความก้าวหน้าในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติจากมุมมองของประชาชน หรือผู้รับผลจากแผนพัฒนาสตรี

5.4.5 ควรมีการศึกษาตัวแปรเกี่ยวกับการเมือง จากมุมมองของผู้บริหารประเทศ หรือผู้กำหนดนโยบายของประเทศเพิ่มเติมด้วย

ภาคผนวก ข  
ข่าว

ข่าว

เนชั่น เจาะข่าว ก้าวไทย [www.komchadluek.net](http://www.komchadluek.net)  
**คม·ชด·ลึก**  
นสพ.ยอดเยี่ยมในงานประชุมหนังสือพิมพ์โลก 2005  
ปีที่ 5 ฉบับที่ 1492 วันอังคารที่ 15 พฤศจิกายน พ.ศ. 2548 • 8 บาท •

**ทำตัวมึน**

**กราบเมีย**

**กสิกรรมดีแต่อก  
เล็งร่อนนายกา  
ไม่เหมาะนั่งรมต.**

องค์กรสตรีรุมด้านแนวคิดกราบทำสามีก่อน  
นอน นัดรวมตัวส่งสัญญาณถึงนายกา ไม่เอา  
“วัฒนา” ด้าน “ทักษิณ” อัด “อภิสิทธิ์” มอช  
ประชานิยมแข่งร้าย

### ทำวิวัฒนา

นางทิวา ณ นคร ผู้ประสานงานเครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญ เปิดเผยว่า วันที่ 14 พฤศจิกายนนี้ เครือข่ายผู้หญิงกับรัฐธรรมนูญและองค์กรผู้หญิงต่างๆ ได้นัดพูดคุยกันเพื่อหารือถึงบทบาทของกระทรวงการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ ในสถานการณ์ปัจจุบัน เนื่องจากที่ผ่านมานายวัฒนา เมืองสุขรวมการพัฒนากำลังคนและความมั่นคงของมนุษย์ ได้นำเสนอแนวคิดในการแก้ปัญหาสังคมหลายเรื่อง เช่น การแก้ปัญหาซึ่งรุดด้วยการปิดถนน หรือจัดสนมให้วัยรุ่นแข่ง โครงการฆ่าลูกให้รู้เลี้ยว การแก้ปัญหาเซ็กส์วันลอยกระทง โดยการตั้งด่านส่องสปอตไลท์ตรวจบัตรประชาชนหน้าโรงแรมย่านรูด หรือการมองว่าปัญหาชายฉกรรจ์น้อยเป็นประเด็นเล็กน้อย รวมทั้งล่าสุดที่ออกมาเสนอให้การรกราบเท่าสามีก่อนนอน ยิ่งสะท้อนได้ชัดเจนมากกว่านายวัฒนาไม่ทราบสภาพปัญหาครอบครัวปัจจุบัน เป็นแนวคิดที่ล้ำสมัย ไม่เข้ากับสภาพปัจจุบันที่ส่งเสริมความเท่าเทียมหญิงชาย

องค์กรผู้หญิงเห็นว่าแนวคิดและมุมมองทั้งหมดของนายวัฒนาไม่สามารถแก้และตอบใจหทัยของปัญหาได้เลย มุ่งเน้นแต่ความหวือหวา และนำเสนต้นอย่างเดียว ซึ่งบรรดาผู้หญิงที่ทำงานด้านสังคมอย่างหนัก ดังนั้นจะออกแถลงการณ์ส่งสัญญาณถึงนายกรัฐมนตรีหลายๆ แนวคิดที่ออกมา องค์กรผู้หญิงเห็นว่าคุณวัฒนาไม่มีสัญลักษณ์ของการเป็นรัฐมนตรีกระทรวงนี้ พูดแต่เรื่องคุณไม่ทำอันใจ เน้นความตื่นเต้นหวือหวาอย่างเดียว แต่ไม่ได้ตอบใจหทัยปัญหาอะไรได้สักอย่าง มันเป็นการรบกวนคนที่ทำงานแก้ปัญหาสังคม เหมือนกับข้อครหาให้สิ้นเวลาไปวันๆ เราจะออกแถลงการณ์เพื่อส่งสัญญาณถึงนายกฯ ว่า การจะเอาคนมาเป็นรัฐมนตรีกระทรวงนี้ ต้องเลือกด้วย ไม่ใช่แค่หาคณะกษัตริศทัพบกนี้ นางทิวา กล่าว

### ● ให้ผู้กราบเท่าเมียก่อนนอนด้วย

น.ส.นัยนา สุภาเพ็ง กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กล่าวว่ ที่จริงการแสดงความเคารพระหว่างสามีภรรยาไม่จำเป็นต้องแสดงออกด้วยการกราบไหว้ เพราะการกราบไหว้ก็ไม่ใช่ทางออกที่จะแก้ปัญหาให้อบอุ่นปราศจากความรุนแรง แต่น่าจะอยู่ที่การแสดงออกต่อกัน การให้เกียรติและใส่ใจต่อกันมากกว่า และถ้าเห็นว่าการกราบเท่าเป็นการแสดงความเคารพช่วยสร้างบรรยากาศที่ดีในครอบครัว ก็น่าจะให้ฝ่ายสามีกราบเท่าภรรยาด้วยเช่นกัน

“ดิฉันคิดว่า การแสดงความเกรงอกเกรงใจ ไม่ใช่แค่การกราบไหว้ อย่างผู้ชายบางคนก็มีอายุน้อยกว่าภรรยา ถ้าจะให้ทำเช่นนั้นก็ควรให้สามีเคารพภรรยาด้วย ต้องถามกลับกันว่าคุณวัฒนาคิดอย่างไร และคุณวัฒนาทำได้ไหม” น.ส.นัยนา กล่าว

● “นวม” แนะตั้ กบแก๊ปัญหาสังคม

น.ส.จณิศา ลิวณสิมวงศ์ ส.ส.กทม. โฆษกพรรคชาติไทย กล่าวถึงแนวนโยบายการแก้ปัญหาสังคมของ นายวัฒนา เมืองสุข ซึ่งมักจะออกแนวหัวท้าวว่า ในฐานะที่โดยคุณเลขาของกระทรวงนี้มาก่อน งานด้านสังคมเป็นเรื่องละเอียดอ่อน เกี่ยวพันกับหลายองค์การ การแก้ปัญหาต่างๆ ต้องการความเห็นที่รอบด้านจากทุกฝ่าย กระทรวงควรจะมีคณะกรรมการที่จะออกมาตรการแก้ปัญหาสังคมที่เป็นระบบ เช่น ปัญหาการฆ่าตัวตายของนักเรียน นักศึกษาที่ขณะนี้เพิ่มขึ้นมาก แต่ไม่ได้หมายความว่าเพิ่งเกิดขึ้น แต่มีปัญหานี้มานานแล้ว เพียงแต่ไม่เป็นข่าว ซึ่งสาเหตุหนึ่งมาจากครอบครัวแตก ดั้งเดิมกรมสุขภาพจิตกระทรวงสาธารณสุข คือร่วมมือกับกระทรวงศึกษาธิการ เพื่อบริการดูแลปัญหา นี้ พร้อมกับปรับทัศนคติว่าการเข้าพบจิตแพทย์เป็นเรื่องปกติ ให้คิดว่าการป่วยทางจิตก็เหมือนกับการป่วยทางกายทั่วไป การไปพบจิตแพทย์ไม่ใช่เพราะเป็นบ้า

● ดึงอย่าทำตามกระแส-ให้คิดก่อนพูด

“การแก้ปัญหาสังคมไม่ควรออกมาเพื่อสร้างกระแส พอข่าวเงียบก็หายไป สุดท้ายปัญหาที่ไม่ได้รับการแก้ไขอย่างจริงจังอาจพูดไม่ได้ว่ารัฐมนตรีแก้ปัญหา สังคมเลย เรื่องนี้คงต้องใช้เวลา เพราะท่านเพิ่งเข้ามาอยู่กระทรวงนี้ และปัญหาสังคมเป็นเรื่องละเอียดอ่อนต้องศึกษาให้รอบคอบก่อนที่จะออกมามีปาก ไม่ใช่คนอื่นได้ บังคับปัญหาจะลำบากว่าจะทำอย่างไร เพราะรัฐมนตรีอยากความคิดเร็ว ทำเร็ว จนทำให้ผู้ได้บังคับปัญหา รับรู้ไม่ถูก” น.ส.จณิศา กล่าว

ผู้สื่อข่าวถามว่า นายวัฒนาควรจะทำก่อนพูด ใช่หรือไม่ น.ส.จณิศา กล่าวว่า คงพูดเช่นนั้นไม่ได้ แต่อยากให้เกิดการศึกษาให้รอบคอบ เพราะการแก้ปัญหาสังคม ต้องนำข้อมูลตัวเลขสถิติเข้ามาประกอบด้วย ควรจะมีการหารือกับองค์กรที่แก้ปัญหาสังคม ถึงออกมาเป็นมาตรการการแก้ปัญหา ไม่ใช่พูดเพียงเพื่อให้เกิดความหวือหวาทันที

● “วัฒนา” จะเลิกกรณรงครีบับันชาว

นายวัฒนา เมืองสุข รมว.การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) เปิดเผยว่า ในวันที่ 15 พฤศจิกายนนี้ ปรึกษาคณะรัฐมนตรีทุกคน นำทีมโดยกรรมาธิการของนายสุวัจน์ ลิปตพัลลภ รองนายกรัฐมนตรี จะไปติดรื้อบ้านเสีขาว สัญลักษณ์รณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและสตรี ให้แก่คณะรัฐมนตรีผู้ย้ายทุกคน เนื่องจากเดือนนี้เป็นเดือนรณรงค์ยุติความรุนแรงต่อเด็กและสตรี

นายวัฒนา กล่าวว่า น่าจะรณรงค์ผิดที่ เพราะที่จริงแล้วคณะรัฐมนตรีทุกคนล้วนแต่เกรงกลัวและไว้เกียรติกรรมาธิการ คงไม่มีใครกล้าไปใช้ความรุนแรงอย่างแรงแรงแทน ดังนั้นเป็นที่น่าจะให้ยกเลิกไม่ต้องรณรงค์กับคณะรัฐมนตรีแล้ว แต่จะเน้นไปที่กลุ่มผู้เสี่ยงใช้ความรุนแรงอย่างกลุ่มผู้ใช้แรงงานมากกว่า

● “ทักษิณ” ขึ้นแนวคิดโบราณ

พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร นายกรัฐมนตรี กล่าวถึงการเสนอแนวคิดต่างๆ ของนายวัฒนา เมืองสุข รมว.การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ที่ออกมาหลายเรื่องว่า บางเรื่องตนก็เห็นด้วย บางเรื่องตนก็ไม่เอา มันไม่จำเป็น แต่ก็ยังดีกว่าไม่ให้คนคิด การให้คนคิด คิดมากแล้วอันไหนไม่ดีเราก็ไม่ทำ อันไหนดีเราก็ทำ ดีกว่าไปกดหัวคนไว้ว่า อย่าคิดอย่างนี้มันไม่ได้

ผู้สื่อข่าวถามว่า เห็นด้วยกับแนวคิดของนายวัฒนา ที่จะให้ภรรยากราบเท้าสามีก่อนนอน นายทักษิณ กล่าวว่า แนวคิดนี้เหมาะกับสมัยโบราณ สมัยนี้คงไม่ใช่ เพราะสมัยนี้สิทธิเท่าเทียมกัน แต่ความเคารพและเชื่อฟังกันก็เป็นประโยชน์ แต่คงต้องร้องเพลง เบิร์ด “ลีนกับพัน” มันต้องผลัดกันยอม ถ้าไม่ยอมข้างเดียวก็ไม่ได้

ภาคผนวก ก

แนวคำถามในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

## แนวคำถามในการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก

### 1. ข้อมูลพื้นฐานของผู้ให้ข้อมูลที่สำคัญ

- 1.1 ชื่อ – สกุลของผู้ให้สัมภาษณ์
- 1.2 ท่านมีตำแหน่งอะไรในองค์กร
- 1.3 องค์กรของท่านมีความเกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีอย่างไร
- 1.4 ภาระหน้าที่ขององค์กรของท่านคืออะไร

### 2. วัตถุประสงค์ของแผนฯ

- 2.1 ในองค์กรของท่านมีวิธีการทำให้บุคลากรเข้าใจในสาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรีหรือไม่ อย่างไร
- 2.2 บุคลากรในองค์กรของท่านมีความเข้าใจในวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีหรือไม่
- 2.3 บุคลากรในองค์กรของท่านเห็นถึงความจำเป็นที่ต้องมีแผนพัฒนาสตรี และเห็นถึงความสำคัญของแผนพัฒนาสตรีหรือไม่

### 3. สถานภาพขององค์กรที่ได้รับตามอาณัติ

- 3.1 องค์กรของท่านมีประวัติความเป็นมาอย่างไร
- 3.2 องค์กรของท่านได้รับการจัดตั้งองค์กรขึ้นอย่างไร มีใครเป็นผู้ก่อตั้ง หรือก่อตั้งขึ้นด้วยกฎหมายใด
- 3.3 ภารกิจขององค์กรของท่านที่กำหนดไว้เมื่อแรกจัดตั้งคืออะไร และมีการเปลี่ยนแปลงไปหรือไม่ อย่างไร
- 3.4 ในปัจจุบันองค์กรของท่านแสดงบทบาทตามภารกิจที่กำหนดไว้ในปัจจุบันหรือไม่ และมีภารกิจที่นอกเหนือจากที่กำหนดไว้หรือไม่

### 4. ศักยภาพขององค์กร

- 4.1 องค์กรของท่านมีลักษณะ โครงสร้างองค์กรเป็นอย่างไร
- 4.2 ระบบการประสานงานภายในองค์กรของท่านเป็นอย่างไร
- 4.3 การสื่อสารภายในองค์กรของท่านมีลักษณะเป็นอย่างไร และอาศัยช่องทางใดบ้าง
- 4.4 ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ องค์กรของท่านมีการแบ่งงานและการมอบหมายงานหรือไม่ อย่างไร

## 5. ทรัพยากร

### 5.1 ความพอเพียงของบุคลากร

5.1.1 ในองค์กรของท่านมีจำนวนบุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติเป็นจำนวนกี่คน

5.1.2 บุคลากรที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับแผนพัฒนาสตรีในองค์กรมีความพอเพียงหรือไม่

### 5.2 ความสามารถของบุคลากร

5.2.1 บุคลากรในองค์กรของท่านมีวุฒิการศึกษาโดยเฉลี่ยระดับใด และมีความรู้เกี่ยวกับงานด้านการพัฒนาสตรีหรือไม่

5.2.2 บุคลากรในองค์กรของท่านมีประสบการณ์โดยตรงเกี่ยวกับงานด้านการพัฒนาสตรีหรือไม่

5.3 แหล่งที่มาของงบประมาณในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรีที่องค์กรได้รับมาจากที่ใด

5.4 ในปีปัจจุบันงบประมาณที่องค์กรของท่านได้รับมีจำนวนเท่าใด และแตกต่างจากปี (หรือช่วงเวลา 4 ปี) ที่ผ่านมาเท่าใด

5.5 งบประมาณในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรีที่องค์กรได้รับมีความพอเพียงหรือไม่

5.6 องค์กรของท่านมีแหล่งรายได้อื่นๆ นอกจากงบประมาณข้างต้นหรือไม่

## 6. ภาวะผู้นำ

6.1 ผู้นำในองค์กรของท่านมีลักษณะเป็นอย่างไร

6.2 ผู้นำในองค์กรของท่านมีความสามารถในการบริหารองค์กรหรือไม่ (ผู้นำในองค์กรของท่านมีความรู้และประสบการณ์เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหารงานขององค์กรหรือไม่)

6.3 ผู้นำในองค์กรของท่านมีวิธีการในการจูงใจให้บุคลากรภายในองค์กรปฏิบัติตามแผนพัฒนาสตรีอย่างไร

6.4 ผู้นำในองค์กรของท่านมีวิธีการในการแปลงแผนพัฒนาสตรีไปสู่การปฏิบัติอย่างไร

6.5 ผู้นำในองค์กรของท่านมีวิธีการในการควบคุมการดำเนินงานให้เป็นไปตามแผนพัฒนาสตรีอย่างไร

## 7. แผนยุทธศาสตร์

7.1 ในองค์กรของท่านมีการกำหนดแผนยุทธศาสตร์ในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติหรือไม่ และแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรมีลักษณะเป็นอย่างไร

7.2 เป้าหมายของแผนยุทธศาสตร์ หรือวิสัยทัศน์ขององค์กรของท่านคืออะไร

7.3 องค์กรของท่านมีวิธีการในการระดมทรัพยากรขององค์กรเพื่อนำมาใช้ในการดำเนินงานตามยุทธศาสตร์ขององค์กรอย่างไร

7.4 องค์กรของท่านมีการสร้างเครือข่ายและความร่วมมือจากบุคคล กลุ่ม องค์กร หรือหน่วยงานอื่นๆ หรือไม่ และมีลักษณะอย่างไร

7.5 องค์กรของท่านมีการวิเคราะห์สภาพแวดล้อมขององค์กรอย่างไร

#### 8. กระบวนการในการดำเนินงานตามแผน

8.1 องค์กรมีรูปแบบ วิธีการทำงานอย่างไรบ้าง และยึดหลักการอะไรในการปฏิบัติงาน

8.2 แผนยุทธศาสตร์ขององค์กรมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ขององค์กรและแผนพัฒนาสตรีหรือไม่

8.3 กระบวนการในการแปลงแผนพัฒนาสตรีมาสู่ภารกิจขององค์กรและแผนยุทธศาสตร์ขององค์กรเป็นอย่างไร

8.4 ในองค์กรของท่านมีกระบวนการติดตามและประเมินผลจากการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติหรือไม่ และมีลักษณะอย่างไร

8.5 ขั้นตอนในการติดตามและประเมินผลการนำแผนพัฒนาสตรี ไปปฏิบัติมีขั้นตอนอย่างไร

8.6 ตัวชี้วัดความก้าวหน้าและความสำเร็จในการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรีขององค์กรคืออะไร

8.7 จากการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติขององค์กรมีผลกระทบหรือไม่ หากมีมีการปรับปรุงการดำเนินงานอย่างไร

8.8 ในองค์กรของท่านมีกฎระเบียบ ข้อบังคับขององค์กรที่เป็นปัญหาต่อการดำเนินงานตามแผนพัฒนาสตรีหรือไม่ หากมีองค์กรของท่านมีการแก้ไขอย่างไร

#### 9. ผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติ

9.1 จากการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในองค์กรของท่านมีความก้าวหน้า (โดยรวม) หรือไม่

9.2 ในองค์กรของท่านมีการแปลงแผนพัฒนาสตรีออกเป็นโครงการๆ หรือไม่ หากมีโครงการเหล่านั้นมีความสำเร็จ (โครงการ) หรือไม่

9.3 จากการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติในองค์กรของท่านมีปัญหาอุปสรรคหรือไม่ อย่างไร

9.4 การยอมรับของผู้เกี่ยวข้อง

9.4.1 บุคลากรในองค์กรของท่านมีการยอมรับในแผนพัฒนาสตรี โดยมีการเต็มใจที่จะนำแผนไปปฏิบัติหรือไม่

9.4.2 บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกองค์กรมีการยอมรับผลการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติหรือไม่

9.4.3 บุคคลหรือหน่วยงานภายนอกองค์กรยอมรับบทบาทในการนำแผนพัฒนาสตรีไปปฏิบัติขององค์กรของท่านหรือไม่

## บรรณานุกรม

- กรวิภา บุญชื้อ. 2538. แนวคิดการพัฒนาสตรี: มุมมองการวิเคราะห์เชิงหญิงชาย. กรุงเทพฯ: โครงการสตรีและเยาวชนศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- กานต์จรัส เอียดทองใส. 2542. การปฏิบัตินโยบายการสงเคราะห์และการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- กุลธน ธนาพงศธร. 2546. แนวคิดทั่วไปเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ. ใน เอกสารการสอนชุดวิชา นโยบายสาธารณะและการวางแผน. หน่วยที่ 1. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สาขา วิทยาการจัดการ. นนทบุรี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยสุโขทัย. หน้า 27 – 36.
- คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ. 2545. แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 – 2549). กรุงเทพฯ: สำนักงาน คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ.
- คณะกรรมการวางแผนพัฒนาสตรีระยะยาว. 2525. แผนพัฒนาสตรีระยะยาว (2525-2544). กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์คุรุสภา.
- คมชัดลึก. 2548. (15 พฤศจิกายน). ทำวีฒนากราบเมียงกลุ่มสตรีเดือดเสียงร้องนายกฯ ไม่เหมาะสมนั่งรมต.: 14.
- จิตรภา สุนทรพิพิธ. ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย สำนักงานกิจการสตรี และสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2548 (8 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.
- จินตนา ประสิทธิ์วงษ์. รองหัวหน้าสำนักงาน สภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์. 2548 (22 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.
- จินตนา แสงพันธุ์. 2545. ความสำเร็จในการดำเนินงานตามนโยบายการบริหารจัดการงาน สาธารณสุขมูลฐานภายใต้ระบบงบประมาณแนวใหม่: กรณีศึกษาจังหวัดปัตตานี. ภาคนิพนธ์คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- จิรนนท์ พิภพพันธุ์ไผ่. เลขาธิการสภาสตรีแห่งชาติในพระบรมราชินูปถัมภ์. 2548 (22 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.

- จิรวรรณ ภัคศิบุตร และภาวณา เขมรัตน์. 2543. ประเภทขององค์การเอกชนสาธารณประโยชน์. กรุงเทพฯ: ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- เจตน์ ธนวัฒน์. 2539. ปัญหาการนำนโยบายของผู้หลบหนีเข้าเมืองชาวพม่าไปปฏิบัติในจังหวัดระนอง. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ชนันพัฒนา เนตร์วงศ์ทอง. หัวหน้ากลุ่มงานพัฒนามาตรการ กลไก สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2548 (8 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.
- ธนวัฒน์ พูลสวัสดิ์. 2543. การศึกษาเปรียบเทียบแนวความคิดในเรื่องค่านิยมของผู้หญิงในความสัมพันธ์เชิงอำนาจ: ศึกษากรณีนางมัทธิและนางอมิตตดา กับนางรุทและนางเอสเธอร์. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เน่งน้อย อุวรรณ. เจ้าหน้าที่ประสานงาน สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์. 2548 (22 มิถุนายน). การสัมภาษณ์.
- บงกช วิมลสิน. เจ้าหน้าที่ประสานงาน สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์. 2548 (22 มิถุนายน). การสัมภาษณ์.
- บุญสนอง รัตนสุนทรากุล. 2545. ปัญหาและอุปสรรคในการนำนโยบายที่เกี่ยวข้องกับคนพิการไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณีนโยบายการจัดทำสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ. ภาคนิพนธ์ ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- พัชรี อาระยะกุล. เจ้าหน้าที่วิชาการพัฒนาสังคม 7 ว. สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. 2548 (8 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.
- ภัสสร ลิมานนท์. 2544. บทบาทเพศ สถานภาพสตรี กับการพัฒนา. กรุงเทพฯ: โครงการพัฒนาเอกสารวิชาการและตำรา วิทยาลัยประชากรศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ภาวดี ทองอุไทย. อุปนายกฝ่ายต่างประเทศ สมาคมติดตามการพัฒนาสตรีในประเทศไทย. 2548 (23 มิถุนายน). การสัมภาษณ์.
- มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2547. รายงานประจำปี. เชียงใหม่: ศูนย์สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์.
- เมทินี พงษ์เวช. ผู้อำนวยการสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนิตตามาตุ. 2548 (3 มิถุนายน). การสัมภาษณ์.

- เขาวดี ราชชัยกุล วิบูลย์ศรี. 2546. การประเมินโครงการ แนวคิดและแนวปฏิบัติ. พิมพ์ครั้งที่ 3. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ร่วมเย็น โกไศยกานนท์. นักวิจัยและเลขานุการประจำหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชา สตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2548 (29 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.
- วรเดช จันทรศร. 2539. การนำนโยบายไปปฏิบัติ: ตัวแบบและคุณค่า. 4 ทศวรรษรัฐประศาสนศาสตร์: รวมบทความทางวิชาการ 2498 – 2538. กรุงเทพฯ: โครงการเอกสารและตำรา คณะรัฐประศาสนศาสตร์ สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- วิระดา สมสวัสดิ์. 2543. สตรีนิยม สตรีศึกษากับกฎหมาย. วิถีสังคมไทย. กรุงเทพฯ: เรือนแก้ว การพิมพ์.
- วิระดา สมสวัสดิ์. กรรมการศูนย์สตรีศึกษา และประธานกรรมการบริหารหลักสูตรศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชาสตรีศึกษา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่. 2548 (29 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.
- วิสุทธิ กาญจนสุข และ กุลวดี เจริญศรี. 2537. เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมกับการพัฒนาสตรี. นโยบายและแผนงานพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2535 - 2554). กรุงเทพฯ: คณะอนุกรรมการเฉพาะด้านจัดทำแผนหลักงานสตรี.
- ศุภชัย ยาวะประภา. 2545. นโยบายสาธารณะ. พิมพ์ครั้งที่ 5. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ศุภมาส เศรษฐพงษ์กุล. 2543. องค์การพัฒนสตรีกับการเปลี่ยนแปลงค่านิยมบทบาทหญิงชายที่มีผลกระทบต่อสิทธิและสวัสดิภาพของสตรี. กรุงเทพฯ: ศูนย์สาธารณประโยชน์และประชาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย. 2543. สามทศวรรษขององค์กรพัฒนาเอกชนไทย. กรุงเทพฯ: สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- สุทธินี เมธิประภา. อุปนายกฝ่ายบริหาร สมาคมบัณฑิตสตรีทางกฎหมายแห่งประเทศไทย ในพระบรมราชินูปถัมภ์. 2548 (22 มิถุนายน). การสัมภาษณ์.
- สุนันท์ ควงจันทร์. ประธานฝ่ายสตรีกับสุขภาพและอนามัยเจริญพันธุ์ สมาคมติดตามการพัฒนาสตรีในประเทศไทย. 2548 (20 กรกฎาคม). การสัมภาษณ์.
- สุนันท์ ควงจันทร์. หัวหน้าโครงการ สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี. 2548 (16 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.

- สุภากร จันทวานิช. 2540. **วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ**. พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์แห่งจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- สุภากรณ์ สองห้อง. **เจ้าหน้าที่ส่วนกลางและฝึกอาชีพสมาคมส่งเสริมสถานภาพสตรี ในพระอุปถัมภ์พระเจ้าบรมวงศ์เธอ พระองค์เจ้าโสมสวลี พระวรราชทินนัคคามาตุ**. 2548 (3 มิถุนายน). การสัมภาษณ์.
- สุวรรณ ทัศนากกร. **ผู้อำนวยการฝ่ายวางแผนและประเมินผล สมาคมวางแผนครอบครัวแห่งประเทศไทย ในพระราชูปถัมภ์สมเด็จพระศรีนครินทราบรมราชชนนี**. 2548 (16 สิงหาคม). การสัมภาษณ์.
- อมร รักษาสัตย์. 2518. **สถาบันและกระบวนการเพื่อการพัฒนา นโยบายในประเทศไทย**. **วารสารพัฒนบริหารศาสตร์**. 15 (มกราคม): 18.
- อัจฉรา เบ็ญจพงษ์. 2546. **ปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายการจัดสวัสดิภาพเด็กไปปฏิบัติ: ศึกษาเฉพาะกรณีโครงการครอบครัวอุปการะในนิคมสร้างตนเอง**. ภาคนิพนธ์คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- Anderson, Jame E. 2003. **Public Policymaking**, 5<sup>th</sup> ed. New York: Houghton Mifflin Company.
- Bardach. E. 1977. **The Implementation Game**. Cambridge, Mass.: MIT Press.
- Dunn, William N. 1981. **Public Policy Analysis: An Introduction**. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice – Hall.
- Dye, Thomas R. 1978. **Understanding Public Policy**, 3<sup>rd</sup> ed. Englewood Cliffs, N.J.: Prentice Hall.
- Edwards III, George C. and Shakansky, Ira. 1978. **The policy Predicament: Making and Implementing Public Policy**. San Francisco: W.H. Freeman and Company.
- Ekasingh, Benchaphun and Suwannarat, Gary. 2002. **Evaluation Report Paralegal/ Feminist Legal Training for Rural Women in Northern Thailand: Monitoring on the Constitution and Research 1999 – 2001 Activities of the Women’s Studies’ Center, Chiangmai University Thailand**.
- Grindle, M. S. 1980. **Politics and Policy Implementation in the Third World**. New Jersey: Princeton University Press.
- Jones, Charles O. 1970. **An Introduction to the Study of Public Policy**. Belmont, CA: Wadsworth Co.

- Mazmanian, D. A. and Sabatier, P. A. 1983. **The Implementation of Public Policy: A Framework of Analysis. Policy Study Journal Contents Special Issue.** Lexington, Massachusetts: D.C. Heath. Pp. 20 – 35.
- Mazmanian, D. A. and Sabatier, P. A. 1989. **Implementation Public Policy.** Latham, Maryland: University Press of America.
- Pressman, Jeffrey L. and Wildavsky, Aron. 1970. **Implementation.** 2<sup>nd</sup> ed. Berkeley: University of California Press.
- Sharkansky, Ira. 1970. **Policy Analysis in Political Science.** Chicago: Markham.
- Van Meter, Donal S. and Van Horn, Carl E. 1975. **The Policy Implementation Process.** *Administration and Society* 6, 4 (February): 445 – 488.
- Whang, In – Joung. 1976. **Implementation of Family Planning Program in Korea, 1962 – 71.** In **Impelmentation: The Problem of Achieving Results.** Gabriel Iglesias, ed. Manila: EROPA. Pp. 309 – 336.
- Williams, W. 1971. **Social Policy Research and Analysis: The Experience in the Federal Social Agencies.** New York: American Elsevier.

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ - นามสกุล

นางสาว นริศรา แย้มไพเราะ

ประวัติการศึกษา

ศิลปศาสตรบัณฑิต (บริหารธุรกิจ สาขาการบัญชี)

สถาบันราชภัฏจันทรเกษม ปีการศึกษา 2544

ที่อยู่

304/571 หมู่ 3 การเคหะบางบัว พหลโยธิน 49/1

ตลาดบางเขน หลักสี่ กรุงเทพฯ