

# ความเท่าเทียมทางเพศสภาพในการปกครองท้องถิ่น ภายใต้การพัฒนาที่ยั่งยืนเป้าหมายย่อยที่ 5 กรณีศึกษาจังหวัดลำพูน<sup>1</sup> ดารารัตน์ คำเป็ง<sup>2</sup> และวัลลภ สุขสวัสดิ์<sup>3</sup>

วันที่รับบทความ: 30 มกราคม 2568  
วันที่แก้ไขครั้งสุดท้าย: 18 มิถุนายน 2568  
วันที่ตอบรับตีพิมพ์: 19 มิถุนายน 2568

## บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสถานการณ์การสร้าง ความเท่าเทียมทางเพศสภาพ การบริหารที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ และวิเคราะห์ระดับความแตกต่างในการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนเป้าหมายที่ 5 ในการปกครองท้องถิ่น จังหวัดลำพูน โดยใช้ระเบียบวิธีวิจัยแบบผสมวิธี 2 ระยะ ประกอบด้วย การเก็บข้อมูลเชิงปริมาณผ่านแบบสอบถามจากกลุ่มตัวแทนผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำนวน 85 คน และการเก็บข้อมูลเชิงคุณภาพผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึก จำนวน 23 คน ผลการวิจัยพบว่า สถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนที่ 5.5 การสร้างหลักประกันให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมอย่างประสิทธิภาพ ( $M = 1.52, S.D. = 0.90$ ) ส่วนการบริหารที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ การแสดงออกถึงเจตจำนงของผู้บริหาร ( $M = 1.62, S.D. = 0.95$ ) และผลการวิจัยยอมรับสมมติฐานที่กำหนดไว้คือ ระดับการบริหารที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพมีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ทั้งในภาพรวมและใน 9 เป้าหมายย่อยที่แตกต่างกัน การศึกษานี้จึงสนับสนุนแนวคิดสตรีนิยมสายเสรีนิยมที่เห็นว่ารัฐและสถาบันทางการเมือง เช่น อบต. สามารถเป็นกลไกในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพได้ โดยผ่านการจัดการทางสังคมทั้งแบบบังคับและไม่บังคับ

**คำสำคัญ** ความเท่าเทียมทางเพศสภาพ, การพัฒนาที่ยั่งยืน, เป้าหมายที่ 5, การปกครองส่วนท้องถิ่น, สตรีนิยมสายเสรีนิยม

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่อง “การกระจายอำนาจกับการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพในการปกครองส่วนท้องถิ่น กรณีศึกษาจังหวัดลำพูน” ได้รับทุนสนับสนุนจากทุนนิสิตค่าเล่าเรียนตลอดหลักสูตร สำหรับนิสิตศึกษาภาพสูง มหาวิทยาลัยนเรศวร

<sup>2</sup> คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก 65000 อีเมล: dararatka64@nu.ac.th

<sup>3</sup> คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร จังหวัดพิษณุโลก 65000 อีเมล: wanlapachs@nu.ac.th

# Gender Equality in Local Government Under Sustainable Development Goal 5: A Case Study of Lamphun Province<sup>4</sup>

Dararat Khampeng<sup>5</sup> and Wanlaphat Suksawas<sup>6</sup>

Received: 30 January 2025

Revised: 18 June 2025

Accepted: 19 June 2025

## Abstract

The objectives of this research were to examine the state of gender equality enhancement and gender-responsive governance and to analyze the differences in the levels of gender-responsive governance across local government organizations in Lamphun Province within the framework of Sustainable Development. This study employed a mixed-methods approach in two phases: quantitative data were collected through questionnaires administered to 85 local government executives, and qualitative data were gathered through in-depth interviews with 23 participants. The findings revealed that, firstly, the highest-rated aspect of gender equality was related to Sustainable Development Goal (SDG) 5.5: Ensuring Effective Participation of Women ( $M = 1.52$ ,  $SD = 0.90$ ). Secondly, the highest-rated aspect of gender-responsive governance was the expression of the executives' intention to promote gender equality ( $M = 1.62$ ,  $SD = 0.95$ ). The study confirmed the research hypothesis, showing that the levels of gender-responsive governance differed significantly both overall and across the nine Sustainable Development targets, with statistical significance at the 0.05 level. Finally, this article argues, based on a liberal feminist approach, that local government organizations serve as political structures with the potential to promote gender equality through both coercive and non-coercive social arrangements.

**Keywords** Gender Equality, Sustainable Development, SDG 5, Local Government, Liberal Feminism

---

<sup>4</sup> This research article is part of a thesis on Decentralization and Gender Equality Enhancement of Local Government: A Case Study of Lamphun Province. It is supported by Full Tuition Fee Scholarship Application from for Naresuan University

<sup>5</sup> Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Phitsanulok 65000. E-mail: dararatkha64@nu.ac.th

<sup>6</sup> Faculty of Social Sciences, Naresuan University, Phitsanulok 65000. E-mail: wanlapachs@nu.ac.th

## 1. บทนำ

ความเท่าเทียมทางเพศสภาพ (Gender Equality)<sup>7</sup> เป็นประเด็นที่ได้รับการผลักดันอย่างต่อเนื่องในระดับโลก โดยเฉพาะอย่างยิ่งภายใต้กรอบเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ซึ่งได้กำหนดให้ประเด็นดังกล่าวเป็นเป้าหมายเดี่ยว (Stand-Alone) ในเป้าหมายที่ 5 บรรลุความเท่าเทียมระหว่างเพศ และเสริมสร้างความเข้มแข็งให้แก่สตรีและเด็กหญิง (Achieve gender equality and empower all women and girls) หรือ SDG 5 ที่ครอบคลุมประเด็นทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และอนามัยเจริญพันธุ์ โดยมีเป้าหมายย่อย 9 เป้าหมาย และตัวชี้วัด 14 รายการ ซึ่งเป็นแนวทางสำคัญของการสร้างความเท่าเทียมทั้งในระดับโลก ชาติ และท้องถิ่น ระหว่างปี พ.ศ. 2559-2573 (United Nations, 2022; UN Women, 2021)

อย่างไรก็ตาม แม้เป้าหมายที่ 5 จะถือเป็นความก้าวหน้าในการกำหนดเป้าหมายความเท่าเทียมทางเพศสภาพเป็นวาระหลักระดับโลก แต่ยังคงถูกวิพากษ์ถึงความครอบคลุมและผลกระทบจากประเด็นดังกล่าว เช่น การละเลยกลุ่มคนหลากหลายทางเพศสภาพ (LGBTQ+) การไม่ยอมรับการยุติการตั้งครรภ์ด้วยความสมัครใจ การมองข้ามปัญหาแรงงานข้ามชาติ และความเหลื่อมล้ำในค่าจ้างระหว่างเพศสภาพ อันเป็นผลจากความแตกต่างด้านการเมืองและศีลธรรมของประเทศสมาชิก (Taylor & Mahon, 2019, p. 54) แต่ถึงกระนั้น SDG 5 ยังคงถือเป็นความก้าวหน้าครั้งสำคัญในระดับนานาชาติที่ได้เน้นประเด็นความเท่าเทียมทางเพศสภาพทั้งด้านกฎหมายและความเท่าเทียมทางการเมือง (เป้าหมายย่อย 5.1 และ 5.5) การรับมือปัญหาความรุนแรงในครัวเรือน การแต่งงาน และสิทธิอนามัยเจริญพันธุ์ (เป้าหมายย่อย 5.2, 5.3 และ 5.6) รวมถึงการให้คุณค่ากับงานบ้าน (เป้าหมายย่อย 5.4) (Dhar, 2018)

ทั้งนี้ ได้มีนักวิชาการที่สนใจการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพหลายกลุ่มสนับสนุนว่านอกจากการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพระดับระหว่างประเทศแล้ว การปกครองท้องถิ่นก็เป็นหัวใจสำคัญอย่างยิ่งต่อการสร้างและขับเคลื่อนความเท่าเทียมทางเพศสภาพ เพราะการปกครองท้องถิ่นไม่เพียงจะเป็นหน่วยการปกครองที่ใกล้ชิดกับประชาชนแล้ว แต่ยังสามารถเข้าถึงวิถีชีวิตผู้หญิงได้ทันที รวมถึงการบริการสาธารณะต่างๆ ที่มีผลกระทบโดยตรงต่อการใช้ชีวิตประจำวันของผู้หญิงในท้องถิ่น โดยเฉพาะการอธิบายถึงการดำเนินการของท้องถิ่นผ่านสิ่งที่นักวิชาการเหล่านั้นเรียกว่าเป็นวิธีการบริหารของท้องถิ่น เช่น การมีกฎหมาย นโยบาย หรือกิจกรรม การสร้างการตระหนักรู้ การสื่อสาร การสร้างเจตจำนงทางการเมืองของผู้นำ การมีเครือข่ายหรือคู่ความร่วมมือ การมีส่วนร่วมของประชาชน การสร้างระบบกลไกการตรวจสอบการดำเนินงาน การเสริมสร้างศักยภาพของบุคลากร การจัดทำข้อมูล

<sup>7</sup> SDG 5: Achieve gender equality and empower all women and girls มีการแปลเป็นภาษาไทยแตกต่างกันในแต่ละแหล่ง เช่น สหประชาชาติประเทศไทยใช้คำว่า “ความเท่าเทียมระหว่างเพศ” ขณะที่ “โครงการประสานงานการวิจัยเพื่อสนับสนุนการพัฒนาที่ยั่งยืน” (SDG Move) ใช้คำว่า “ความเสมอภาคระหว่างเพศ” อย่างไรก็ตามในการศึกษานี้ เลือกใช้คำว่า “ความเท่าเทียมทางเพศสภาพ” เพื่อเน้นย้ำมิติของโครงสร้างทางสังคม อัตลักษณ์ และอำนาจที่แฝงอยู่ในบทบาททางเพศ (United Nations Thailand, 2565; SDG Move, 2564)

และการจัดทำงบประมาณ ว่าต่างมีส่งผลต่อการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพทั้งสิ้น (Donk, 2000; Khosla, 2008; Vyas-Doorgapersad, 2014; Sahoo, 2023)

จากความสำคัญดังกล่าว ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาการสร้างความเป็นเท่าเทียมทางเพศสภาพระหว่างหญิง-ชาย ภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนในการปกครองท้องถิ่น ในกรอบหลักการบริหารปกครองท้องถิ่นแบบประชาธิปไตย (Democratic Local Governance) ของบาร์เน็ตต์ และคณะ (Barnett, Minis, & VanSant, 1997, p. 2) ที่พิจารณาให้ความสำคัญระหว่าง อปท. กับประชาชนในการเพิ่มความรับผิดชอบของ อปท. การยกระดับบทบาทของภาคประชาสังคม และการปรับปรุงคุณภาพชีวิต ผนวกกับแนวคิดสตรีนิยมเสรีนิยมที่ให้ความสำคัญกับสถาบันทางการเมืองที่เป็นทางการ ภายใต้ข้อเสนอของนอยเฟลด์ และเชอแลนด์ (Neufeld & Schoelandt, 2014) ที่นำเสนอปรัชญาการตีความของสตรีนิยมเสรีนิยม โดยได้สร้างข้อเสนอถึงการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ หรือการเป็นพลเมืองที่เท่าเทียมของหญิงและชายภายใต้สังคมที่ยุติธรรมหรือเท่าเทียมนั้นสามารถดำเนินการผ่านการจัดการทางสังคม (Social Arrangement) ทั้งแบบจากการบังคับโดยรัฐ (Coercive Arrangement) และการไม่บังคับ (Noncoercive Arrangement) ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นการสนับสนุน หรือสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้เกิดการจัดการหรือการกระจายผลประโยชน์รวมถึงภาระของการจัดการในสังคมอย่างเท่าเทียม

สำหรับการวิจัยครั้งนี้ ได้เลือกให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (อปท.) ระดับล่างของจังหวัดลำพูน อันประกอบด้วย เทศบาลเมืองจำนวน 1 แห่ง เทศบาลตำบลจำนวน 39 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบลจำนวน 17 แห่ง เป็นภาพแทนของการอธิบายปรากฏการณ์ดังกล่าว จากการพิจารณาถึงการได้รับรางวัลพระปกเกล้า รางวัลพระปกเกล้าทองคำของ อปท. ในจังหวัดลำพูน ในช่วงระยะเวลา พ.ศ. 2559-2565 จากสามประเภทรางวัล คือ ด้านความโปร่งใสและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน ด้านการเสริมสร้างเครือข่าย และด้านการลดความเหลื่อมล้ำในสังคม รัฐ เอกชน และประชาสังคม รวมทั้งสิ้น 23 รางวัล โดย อปท. ที่ได้รับมีจำนวนทั้งสิ้น 11 แห่ง หรือคิดเป็นร้อยละ 47.82 ของ อปท. ในจังหวัดลำพูน รวมทั้งประเด็นความการตื่นตัวในการใช้สิทธิเลือกตั้งเทศบาลของประชาชน พ.ศ. 2564 เป็นอันดับ 2 ของประเทศ (จำนวนร้อยละ 87.75) (สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้งประจำจังหวัดบึงกาฬ, 2564) อันมีนัยถึงความตื่นตัวและความสัมพันธ์ระหว่างท้องถิ่นกับประชาชนตามหลักการบริหารปกครองท้องถิ่นแบบประชาธิปไตย โดยการวิจัยครั้งนี้มีคำถามที่สำคัญว่าการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ และสถานการณ์การสร้างความเป็นเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูนในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพมีผลต่อกันในระดับต่างกันหรือไม่อย่างไร อันจะทำให้สามารถเข้าใจการสร้างความเป็นเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้การพัฒนาที่ยั่งยืนเป้าหมายที่ 5 ในการปกครองท้องถิ่นเพิ่มมากขึ้นต่อไป

## 2. วัตถุประสงค์

- (1) เพื่อศึกษาสถานการณ์การสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูนในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ
- (2) เพื่อศึกษาการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูนในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ
- (3) เพื่อวิเคราะห์การสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนในการปกครองท้องถิ่นจังหวัดลำพูน

## 3. งานศึกษาที่เกี่ยวข้องและกรอบแนวคิด

### 3.1 ความเท่าเทียมทางเพศสภาพ และแนวคิดสตรีนิยม

ความเท่าเทียมทางเพศสภาพในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้เลือกใช้คำว่า “เพศสภาพ” (Gender) แทน “เพศ” (Sex) เพื่อเน้นย้ำว่า ความไม่เท่าเทียมที่ปรากฏในสังคมนั้นไม่ได้เกิดจากความแตกต่างทางชีววิทยาเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจากบทบาท อัตลักษณ์ และโครงสร้างความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่ถูกสร้างขึ้นในบริบททางวัฒนธรรมและสังคม คำว่า “เพศ” ซึ่งอ้างอิงถึงความแตกต่างทางกายภาพระหว่างชายและหญิง ไม่สามารถอธิบายความหลากหลายทางอัตลักษณ์หรือปัญหาการเลือกปฏิบัติที่มีรากฐานจากความเชื่อ บรรทัดฐาน และนโยบายที่ตอกย้ำบทบาทตามเพศที่ตายตัวได้ ดังนั้น การใช้คำว่า “เพศสภาพ” จึงไม่ใช่เพียงการเลือกใช้ภาษาที่ครอบคลุมมากขึ้นเท่านั้น หากแต่เป็นการตั้งคำถามและชี้ให้เห็นถึงความจำเป็นในการวิเคราะห์เชิงโครงสร้างทางสังคม ซึ่งสอดคล้องกับพัฒนาการของขบวนการสิทธิสตรีระดับสากล โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการประชุมระดับโลกว่าด้วยผู้หญิง ครั้งที่ 2 เมื่อปี พ.ศ. 2519 ที่องค์การสหประชาชาติได้เริ่มนำคำว่า “gender” มาใช้แทนคำว่า “women” อย่างเป็นทางการเป็นครั้งแรก โดยเสนอแนวคิด “Gender and Development” (GAD) แทนกรอบแนวคิดเดิม “Women in Development” (WID) เพื่อวิพากษ์แนวทางการพัฒนาแบบดั้งเดิมที่มองข้าม ความสัมพันธ์เชิงอำนาจระหว่างหญิง-ชาย และมุ่งเน้นการส่งเสริมสิทธิในทรัพยากร กฎหมาย และการปฏิรูปขนบธรรมเนียมที่เป็นอุปสรรคต่อผู้หญิง (มณีวอน หลวงสมบัติ, 2554) การเปลี่ยนผ่านทางแนวคิดดังกล่าวได้รับการสืบต่อมาจนถึงกรอบ เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเป้าหมายที่ 5 ซึ่งใช้คำว่า “gender equality” อย่างชัดเจน มิใช่ “sex equality” เพื่อสะท้อนความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาททางสังคม อัตลักษณ์ และอำนาจที่สัมพันธ์กับเพศสภาพไม่ใช่เพียงความแตกต่างทางชีวภาพ

นอกจากนี้ การเลือกใช้คำว่า “เพศสภาพ” ยังตั้งอยู่บนฐานคิดของ สตรีนิยมสายเสรีนิยม (Liberal Feminism) ซึ่งมองว่าความไม่เท่าเทียมทางเพศสภาพเป็นผลจากบทบาทที่สังคมสร้างขึ้น มากกว่าลักษณะทางร่างกายโดยกำเนิดสตรีนิยมสายเสรีนิยมเป็นกรอบแนวคิดหลักในการวิเคราะห์ เนื่องจากแนวคิดดังกล่าวให้ความสำคัญกับการส่งเสริมสิทธิความเป็นพลเมืองของผู้หญิงในฐานะที่มีศักดิ์ศรีและคุณค่าทางสังคมอย่างเท่าเทียมกับผู้ชาย

โดยเฉพาะในด้านการมีสิทธิทางการเมือง การเลือกตั้ง และการสถาปนาอัตลักษณ์ของผู้หญิงในพื้นที่สาธารณะ ผ่านกลไกของรัฐและการดำเนินนโยบายอย่างเป็นทางการ รวมถึงการสนับสนุนกระบวนการ “ปลดปล่อยสาธารณะ” (Public Emancipation) เพื่อสร้างความเปลี่ยนแปลงเชิงโครงสร้างที่ยั่งยืน ทั้งนี้ เป้าหมายสำคัญของสตรีนิยมเสรีนิยม คือการเปิดโอกาสให้ผู้หญิงสามารถเข้าถึงสิทธิขั้นพื้นฐานในทุกมิติ ไม่ว่าจะเป็นการศึกษา ค่าตอบแทนที่เป็นธรรม การทำงาน และการมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ ทั้งในพื้นที่ส่วนตัว (Private Sphere) เช่น สิทธิในการเลือกคู่ครอง การหย่า การเลี้ยงดูบุตร และการทบทวนบทบาทในครอบครัว รวมถึงพื้นที่สาธารณะ (Public Sphere) เช่น การมีส่วนร่วมในระบบสวัสดิการ การเมือง และนโยบายสาธารณะผ่านการแทรกแซงโดยรัฐอย่างเปิดเผยและชอบธรรม (นงเยาว์ เนาวรัตน์, 2561, น. 65) ดังนั้น จึงกล่าวได้ว่าแนวคิดสำนักคิดสตรีนิยมมีความสอดคล้อง และสัมพันธ์กับกรอบการวิจัยนี้ที่มุ่งวิเคราะห์บทบาทของ อปท. ในฐานะสถาบันทางการเมืองระดับพื้นที่ซึ่งยังต้องอาศัยอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายในการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ

อย่างไรก็ดี แนวคิดสตรีนิยมเสรีนิยมยังมีข้อจำกัดในเรื่องข้อเรียกร้อง และจุดอ่อนของความยั่งยืนภายใต้การต่อสู้ด้วยกฎหมาย และสถาบันที่เป็นทางการโดยรัฐที่ยังขาดซึ่งการอธิบายถึงวิธีการและกลไก (Baehr, 2017) โดยงานเขียนของนักสตรีนิยมเสรีนิยมชาวอเมริกัน เช่น นอยเฟลด์ และโชแลมด์ ได้สร้างข้อเสนอว่าการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ หรือการเป็นพลเมืองที่เท่าเทียมของหญิงและชายภายใต้สังคมที่ยุติธรรมหรือเท่าเทียมว่าสามารถดำเนินการผ่านการจัดการทางสังคม ทั้งแบบจากการบังคับโดยรัฐ หรือการไม่บังคับ ซึ่งอาจเรียกว่าเป็นการสนับสนุน หรือสร้างแรงจูงใจ เพื่อให้เกิดการจัดการ การกระจายผลประโยชน์ รวมถึงภาระของการจัดการในสังคมอย่างเท่าเทียม ดังนั้น การวิจัยนี้จึงศึกษาความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนเป้าหมายที่ 5 ด้วยแนวคิดสตรีนิยมเสรีนิยม โดยมองผ่านสถาบันทางการเมืองอย่าง อปท. ซึ่งเป็นกลไกของรัฐในพื้นที่ว่าจะสามารถสร้างการเคลื่อนไหวและเปลี่ยนแปลงความเท่าเทียมทางเพศสภาพในท้องถิ่นผ่านการบริหารได้อย่างไร (Neufeld & Schoelamd, 2014)

ประกอบกับการทบทวนวรรณกรรมทั้งในต่างประเทศและในประเทศไทยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพโดย อปท. อันได้แก่ การแสดงออกถึงเจตจำนงของผู้บริหารของ อปท. การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม การส่งเสริมนโยบายหรือการดำเนินกิจกรรม การนำความเชื่อประเพณี หรือศาสนา การส่งเสริมการตระหนักรู้ และการสร้างความเข้าใจ การจัดทำข้อมูลที่จำแนกเพศ การสื่อสาร การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ การมีเครือข่าย การจัดสรรงบประมาณ การตรวจสอบ และติดตามในการดำเนินงานหรือกิจกรรม การมีคู่ความร่วมมือ การแบ่งส่วนราชการภายใน และการส่งเสริมการออกข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษร โดยผู้วิจัยนำมาเรียบเรียงแล้วแบ่งแยกประเภทตามข้อเสนอของ นอยเฟลด์ และโชแลมด์ ซึ่งเสนอให้พิจารณาการจัดการทางสังคมแบบไม่บังคับที่เกิดจากความริเริ่มหรือการสนับสนุน และการจัดการทางสังคมแบบบังคับที่อาศัยอำนาจจากกฎหมาย

หรือข้อบังคับของรัฐ จึงทำให้สามารถจำแนกการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. แบบบังคับได้ตามตารางที่ 1

ตารางที่ 1 การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. แบบบังคับ

การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. แบบบังคับ	กฎหมายที่เกี่ยวข้อง
1) การส่งเสริมนโยบายและกิจกรรมในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพในท้องถิ่น	รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560 มาตรา 71
2) การจัดสรรงบประมาณ	
3) การส่งเสริมการออกข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษร	พ.ร.บ. ความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 หมวด 3
4) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม	ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และแก้ไขเพิ่มเติม หมวดที่ 1 องค์กรจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น
5) การตรวจสอบและติดตามประเมินผล	ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยการจัดทำแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2548 และแก้ไขเพิ่มเติม หมวดที่ 6 การติดตามและประเมินผลแผนพัฒนาท้องถิ่น
	การประเมินประสิทธิภาพขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น (LPA) ด้านการบริการสาธารณะ
6) การแบ่งส่วนหน่วยงานภายใน	ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ วิธีบริหาร และการปฏิบัติงาน ของพนักงาน และกิจการอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 4 ) พ.ศ. 2563 ข้อ 3
	ประกาศคณะกรรมการกลางพนักงานเทศบาล เรื่อง มาตรฐานทั่วไปเกี่ยวกับโครงสร้างการแบ่งส่วนราชการ วิธีบริหาร และการปฏิบัติงาน ของพนักงาน และกิจการอันเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคล (ฉบับที่ 3 ) พ.ศ. 2563 ข้อ 1

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตารางที่ 1 สามารถกล่าวได้ว่า การส่งเสริมการออกข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษร การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม การส่งเสริมนโยบายหรือการดำเนินกิจกรรม

การจัดสรรงบประมาณ การแบ่งส่วนราชการภายใน การตรวจสอบ และ/หรือติดตามในการดำเนินงาน เป็นการบริหารในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพแบบบังคับ อันเนื่องมาจากมีกฎหมาย และข้อบังคับต่างๆ จากรัฐบาลกลางกำหนดไว้ให้ดำเนินการตาม สำหรับการบริหารงานอื่นๆ ได้แก่ ผู้บริหารแสดงเจตจำนงของผู้บริหาร การสื่อสาร การส่งเสริมนโยบายหรือการดำเนินกิจกรรมการตระหนักรู้ การมีเครือข่าย คู่ความร่วมมือ การจัดทำข้อมูลที่จำแนกเพศ การนำเทคโนโลยีใน เป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. แบบไม่บังคับ ซึ่งการจัดจำแนกดังกล่าวได้ถูกนำมาใช้เป็นองค์ประกอบสำคัญในการสร้างกรอบแนวคิดในการวิจัยเพื่อวิเคราะห์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้เป้าหมายที่ 5 ในการวิจัยครั้งนี้ต่อไป

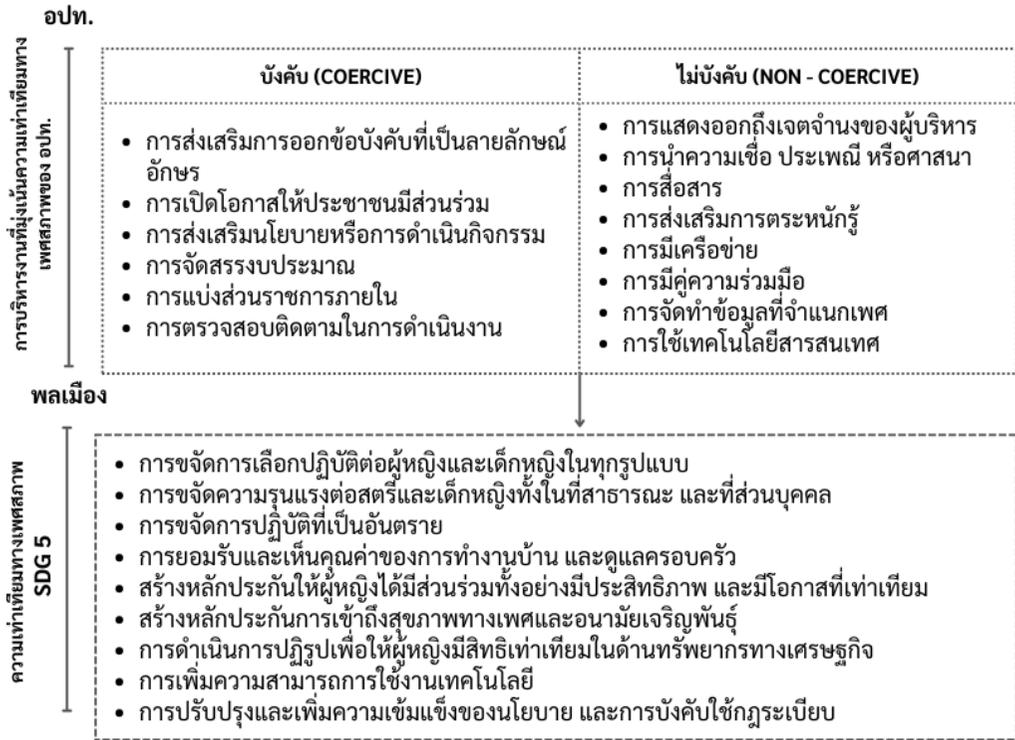
### 3.2 การกระจายอำนาจ

การวิจัยครั้งนี้ยึดถือแนวคิด “การกระจายอำนาจที่เป็นประชาธิปไตย” (Democratic Decentralization) ของบาร์เน็ตต์และคณะ (Barnett et al., 1997, p. 8) ที่ได้มุ่งพิจารณาความสัมพันธ์ต่อกันระหว่างรัฐบาลกลางกับรัฐบาลท้องถิ่น และระหว่างรัฐบาลท้องถิ่นกับพลเมือง โดยให้ความสำคัญกับการพิจารณา 2 มิติ ประกอบด้วย มิติที่หนึ่งคือ แนวคิดการกระจายอำนาจ (Decentralization) ที่ให้ความสำคัญกับการพิจารณาความสัมพันธ์ระหว่างรัฐบาลกลางและ อปท. ในการถ่ายโอนอำนาจหน้าที่ การตอบสนอง และความรับผิดชอบของส่วนกลางให้รัฐบาลท้องถิ่นด้านการกระจายอำนาจทางการบริหาร การคลัง และการเมือง ผ่านการพิจารณารัฐธรรมนูญในการถ่ายโอนอำนาจ และการเพิ่มความสามารถของ อปท. ในการออกระเบียบและข้อบัญญัติของตน และมิติที่สอง คือ แนวคิดการบริหารปกครองแบบประชาธิปไตยที่มุ่งเน้นพิจารณาความสัมพันธ์ระดับความเป็นอิสระระหว่าง อปท. กับพลเมืองในท้องถิ่น ในการบริหารงานและการจัดบริการสาธารณะที่มีความเท่าเทียมความโปร่งใส ยอมรับผิด ต่อกระบวนการที่เปิดกว้างต่อการตอบสนองต่อสาธารณะ และการปกครองตามหลักนิติรัฐ

แนวคิดการกระจายอำนาจนี้ถูกนำมาผนวกเข้ากับกรอบแนวคิดสตรีนิยมสายเสรีนิยม ซึ่งยอมรับบทบาทของรัฐและสถาบันทางการเมืองในการแทรกแซงเชิงบวกเพื่อสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ โดยเฉพาะการมองว่า อปท. ในฐานะสถาบันทางการเมืองระดับท้องถิ่นที่มีศักยภาพในการขับเคลื่อนประเด็นความเท่าเทียมทางเพศสภาพได้อย่างเป็นรูปธรรม ผ่านการบริหารงานของ อปท. ในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพจากการทบทวนวรรณกรรม ซึ่งในการวิจัยนี้หมายถึง “การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ” โดยมีทั้งรูปแบบบังคับและไม่บังคับจากรัฐบาลกลาง

ด้วยเหตุนี้ การวิจัยจึงมุ่งวิเคราะห์การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูน ภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนเป้าหมายที่ 5 และภาพรวมของแนวคิดการกระจายอำนาจที่เป็นประชาธิปไตย ดังแสดงในภาพที่ 1

แผนภาพที่ 1 ความเท่าเทียมทางเพศสภาพในการปกครองท้องถิ่นภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืน เป้าหมายที่ 5 ทัศนศึกษาจังหวัดลำพูน



ที่มา: ผู้วิจัย

#### 4. สมมติฐานการวิจัย

ในการวิจัยครั้งนี้มีสมมติฐาน คือ ระดับการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูนมีผลต่อการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพที่แตกต่างกัน อย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

#### 5. วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยนี้ได้ผ่านการขออนุญาตจริยธรรมการวิจัยหมายเลข IRB No. P2-0247/2566 โดยศึกษาหาคำตอบตามวัตถุประสงค์ได้ออกแบบด้วยแบบผสมวิธี (Mixed Method) ที่เรียกว่าแบบแผนแบบขั้นตอนเชิงอธิบาย (Explanatory Sequential Design) ประกอบด้วยการวิจัยระยะที่หนึ่ง และการวิจัยระยะที่สอง โดยมีจุดมุ่งหมายภายใต้การออกแบบระเบียบวิธีวิจัยดังนี้

## 5.1 วิจัยระยะที่หนึ่ง

เพื่อศึกษาสถานการณ์การสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพและการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูน การวิจัยระยะที่หนึ่งใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงปริมาณ โดยเก็บข้อมูลจาก อปท. ทั้งหมดในจังหวัดจำนวน 57 แห่ง ซึ่งทำหน้าที่เป็นหน่วยการวิเคราะห์ (Unit of Analysis) ผ่านผู้บริหาร อาทิ นายก อปท. ปลัด อปท. หรือผู้ได้รับมอบหมายอย่างเป็นทางการ ซึ่งถือเป็นหน่วยการสังเกต (Unit of Observation) รวมทั้งสิ้น 114 ราย การจัดส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ โดยได้รับแบบสอบถามตอบกลับจำนวน 85 ชุด คิดเป็นร้อยละ 74.56 ของหน่วยการสังเกต และร้อยละ 91.23 ของหน่วยการวิเคราะห์ ซึ่งถือว่าอยู่ในระดับที่เหมาะสมและเป็นอัตราการตอบกลับที่น่าเชื่อถือในงานวิจัยเชิงสังคมศาสตร์ (Hoonakker & Carayon, 2009; Saldivar, 2012)

การออกแบบกรอบคำถามในการวิจัยได้ถูกแบ่งเป็น 4 ส่วน ได้แก่ 1) ข้อมูลทั่วไปของผู้ตอบและ อปท. 2) การประเมินแนวโน้มสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. ตามเป้าหมายย่อย 5.1-5.c โดยใช้มาตราส่วน 5 ระดับ ซึ่งต่อมาได้มีการแปลผลสถานการณ์เป็นคะแนนสถานการณ์เชิงบวก (1 คะแนน) และคะแนนสถานการณ์เชิงลบ (0 คะแนน) 3) การประเมินตนเองของ อปท. ในการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ แปลผลเป็น 3 ระดับ คือ ไม่เป็น (0 คะแนน) ระดับน้อย (1 คะแนน) และระดับมาก (2 คะแนน) และ 4) คำถามปลายเปิดเพื่อรวบรวมข้อเสนอแนะ ทั้งนี้ แบบสอบถามดังกล่าวผ่านการตรวจสอบความเที่ยงตรงเชิงเนื้อหา (Content Validity) โดยผู้เชี่ยวชาญด้านเพศสภาพและการกระจายอำนาจจำนวน 3 ท่าน และทดสอบความเชื่อมั่น (Reliability) กับกลุ่มตัวอย่างนำร่อง 30 ราย จาก อปท. นอกพื้นที่จังหวัดลำพูน ผลการวิเคราะห์ด้วยค่าสัมประสิทธิ์แอลฟาของครอนบาค (Cronbach's Alpha) พบว่าแบบสอบถามส่วนที่ 2 และ 3 มีความเชื่อมั่นเท่ากับ 0.93 และ 0.97 ตามลำดับ ซึ่งสูงกว่าเกณฑ์มาตรฐาน 0.70 จึงถือว่ามีความน่าเชื่อถือในระดับสูง

สำหรับการวิเคราะห์และประมวลผลวอยโปรแกรมสำเร็จรูปสำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงวิจัยทางสังคมศาสตร์ (SPSS for Windows) ด้วยสถิติวิเคราะห์ตัวแปรเดียว (Univariate Analysis) และสถิติวิเคราะห์สองตัวแปร (Bivariate Analysis) ทดสอบค่าความแปรปรวนทางเดียว (One-Way ANOVA) ในการทดสอบสมมติฐานในการวิจัย

## 5.2 การวิจัยระยะที่สอง

เพื่อวิเคราะห์การสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนในการปกครองท้องถิ่นจังหวัดลำพูน โดยเชื่อมโยงกับข้อมูลเชิงปริมาณจากระยะที่หนึ่งผ่านการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยใช้แบบสอบถามแบบกึ่งมีโครงสร้างและการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้อง การเลือกพื้นที่และกลุ่มตัวอย่างใช้วิธีการคัดเลือกแบบเจาะจง โดยกำหนดเกณฑ์จาก อปท. ที่ตอบกลับแบบสอบถามครบถ้วนทั้งจากนายกและปลัดของ อปท. จากการศึกษาในระยะที่ 1 และมีคะแนนเฉลี่ยสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพตาม

กรอบเป้าหมายที่ 5 อยู่ในระดับแนวโน้มนำเชิงบวก (ร้อยละ 51 ขึ้นไป) โดยภายใต้เกณฑ์ดังกล่าวมี อปท. ที่ได้รับการคัดเลือกจำนวน 13 แห่ง โดยคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลเชิงลึกในการอธิบายเชิงลึกของการบริหาร และการปฏิบัติงานของ อปท. ในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ แห่งละ 2 ราย เช่น ผู้ดำรงตำแหน่งนายก อปท. ปลัด อปท. เจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชน และเจ้าหน้าที่สาธารณสุขท้องถิ่น รวมจำนวนผู้ให้ข้อมูลทั้งสิ้น 26 ราย

จากการดำเนินการวิจัยทั้งสองระยะ ได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพโดยดำเนินการตามขั้นตอนอย่างเป็นระบบ คือ การจัดระเบียบข้อมูล การจำแนกจัดกลุ่มข้อมูลเป็นหมวดหมู่ตามประเด็นที่ศึกษา การแสดงข้อมูล และการสังเคราะห์ข้อค้นพบผ่านการตีความผลลัพธ์ในเชิงคุณภาพ ทั้งนี้ ได้มีการตรวจสอบความแม่นยำและความน่าเชื่อถือของข้อสรุปโดยเปรียบเทียบกับกรอบแนวคิดและทฤษฎีที่ใช้ เพื่ออธิบายความหมายเชิงลึก และความสัมพันธ์เชิงเหตุผลของการบริหารที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพในท้องถิ่น โดยเชื่อมโยงกับผลการวิจัยเชิงปริมาณจากระยะที่หนึ่งเพื่ออภิปรายอย่างครอบคลุม

## 6. ผลการศึกษา

### 6.1 ข้อมูลของผู้ตอบแบบสอบถาม

ผู้ตอบแบบสอบถามแบบสอบถามในระยะที่หนึ่งมีทั้งสิ้นจำนวน 85 ราย เป็นผู้ดำรงตำแหน่งปลัดเทศบาล/ อบต. มากที่สุด คือจำนวน 35 ราย (ร้อยละ 41.2) รองลงมาคือนายกเทศมนตรี/ อบต. จำนวน 30 ราย (ร้อยละ 35.3) และอื่นๆ เช่น ผู้อำนวยการกองสาธารณสุขและสิ่งแวดล้อม รองปลัดเทศบาล/ อบต. ผู้อำนวยการกองสวัสดิการ และหัวหน้าฝ่ายอำนวยการ จำนวน 20 ราย (ร้อยละ 23.5) ทั้งนี้ พบว่าผู้ตอบแบบสอบถามที่ดำรงตำแหน่งทั้งนายกและปลัดเป็นผู้ชายมากกว่าผู้หญิง และเพศสภาพอื่นๆ ในจำนวนร้อยละ 67.0 ร้อยละ 31.8 และร้อยละ 1.2 ตามลำดับ

ข้อมูลส่วนบุคคลของผู้ตอบแบบสอบถามในด้านอื่นๆ พบว่า ผู้ตอบแบบสอบถามจบการศึกษาในระดับปริญญาโทมากที่สุด ร้อยละ 57.6 ลำดับรองลงมา คือ การศึกษาระดับปริญญาตรี ร้อยละ 36.5 การศึกษาระดับต่ำกว่าปริญญาตรี ร้อยละ 3.5 และการศึกษาระดับปริญญาเอก ร้อยละ 1.2 ด้านอายุเฉลี่ย คือ 52.27 ปี และด้านประสบการณ์การทำงานเฉลี่ย 11.8 ปี

ด้านข้อมูลทั่วไปของ อปท. ผู้ตอบแบบสอบถามเห็นว่า อปท. มีกิจกรรมหรือโครงการที่เกี่ยวข้องกับสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพร้อยละ 61.2 และหน่วยงานภายในที่ทำหน้าที่ส่งเสริมหรือสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพมากที่สุด คือ กองสาธารณสุข คิดเป็นร้อยละ 68.2 รองลงมา คือ กองสวัสดิการสังคม คิดเป็นร้อยละ 49.4 และสำนักงานปลัด คิดเป็นร้อยละ 36.5 และกองหรือหน่วยงานสุดท้ายที่มีหน้าที่ส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศสภาพน้อยที่สุด คือ กองคลัง คิดเป็นร้อยละ 4.7

## 6.2 สถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้เป้าหมายที่ 5 ของ อปท. จังหวัดลำพูน

จากผลการเก็บข้อมูลในระยะที่หนึ่งของการวิจัย พบสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูน ภายใต้กรอบเป้าหมายที่ 5 โดยครอบคลุม 9 เป้าหมายย่อย และ 14 ตัวชี้วัด ซึ่งผลการประเมินสถานการณ์ของผู้ตอบแบบสอบถามสามารถสรุปโดยใช้ตารางที่ 2 ดังนี้

ตารางที่ 2 สถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้เป้าหมายที่ 5 ของ อปท. จังหวัดลำพูน

SDG 5	สถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพ	คะแนนเฉลี่ย	ค่าสถิติ		ลำดับ
			M	S.D.	
5.1	การจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี และเด็กหญิงในทุกรูปแบบ	35	0.41	0.47	8
5.2	การจัดการความรุนแรงต่อสตรี และเด็กหญิงทั้งในที่สาธารณะและที่ส่วนบุคคลฯ	51.5	0.61	0.45	3
5.3	การจัดการปฏิบัติที่เป็นอันตราย	29.5	0.35	0.4	9
5.4	การยอมรับและเห็นคุณค่าของการทำงานบ้าน และดูแลครอบครัวโดยไม่ได้รับค่าจ้างฯ	48.5	0.57	0.33	5
5.5	สร้างหลักประกันให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ	74	0.87	0.28	1
5.6	สร้างหลักประกันว่าจะมีการเข้าถึงสุขภาพทางเพศ และอนามัยเจริญพันธุ์ฯ	39	0.46	0.46	7
5.a	การดำเนินการปฏิรูปเพื่อให้ผู้หญิงมีสิทธิเท่าเทียมกันในด้านทรัพยากรทางเศรษฐกิจฯ	43.5	0.53	0.44	6
5.b	การเพิ่มความสามารถการใช้งานเทคโนโลยี โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านไอซีที	67.3	0.79	0.32	2
5.c	การปรับปรุงและเพิ่มความเข้มแข็งของนโยบายและการบังคับใช้กฎระเบียบฯ	51	0.61	0.47	4

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตารางที่ 2 แสดงให้เห็นถึงสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้กรอบเป้าหมายที่ 5 โดยอาศัยการประเมินสถานการณ์จากผู้ตอบแบบสอบถาม พบว่าเป้าหมายที่มีคะแนนเฉลี่ยสูงสุดคือ เป้าหมายย่อย 5.5 ได้แก่ การสร้างหลักประกันให้ผู้หญิงได้มีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ และมีโอกาสที่เท่าเทียมในการเป็นผู้นำในทุกระดับการ

ตัดสินใจ ทั้งด้านการเมือง เศรษฐกิจ และชีวิตของประชาชน ( $M = 0.87$ ,  $SD = 0.28$ ) ซึ่งสถานการณ์ดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่า อปท. ในจังหวัดลำพูนมีแนวโน้มเปิดพื้นที่ให้ผู้หญิงเข้ามา มีบทบาทในเชิงอำนาจมากขึ้น ทั้งในระดับการเมือง เช่น การเลือกตั้งนายก อบต. สมาชิกสภาท้องถิ่น และในระดับบริหาร เช่น การดำรงตำแหน่งปลัด รองปลัด หรือผู้อำนวยการกองต่างๆ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนเชิงโครงสร้างยังแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำที่ดำรงอยู่ โดยพบว่า มีนายก อบท. ที่เป็นผู้หญิงเพียง 4 คน (คิดเป็นร้อยละ 7.01) และสมาชิกสภาท้องถิ่นหญิงจำนวน 126 คน (ร้อยละ 18.31)

จากข้อมูลเชิงคุณภาพ ยังพบว่าผู้หญิงมีบทบาทในเวทีการเมืองท้องถิ่นทั้งในรูปแบบทางการและไม่เป็นทางการเพิ่มขึ้น เช่น การเป็น อสม. ผู้นำกลุ่มแม่บ้าน หรือผู้แทนหมู่บ้าน ซึ่งล้วนเป็นพื้นที่ฝึกฝนและต่อยอดสู่การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับที่กว้างขวางมากขึ้น การมีส่วนร่วมของผู้หญิงได้รับการยอมรับมากขึ้นจากชุมชน โดยเฉพาะในพื้นที่ที่ให้ความสำคัญกับคุณสมบัติของผู้ที่มีลักษณะความเป็นหญิง (Femininity) อาทิ ความอ่อนโยน ความเข้าใจชุมชน และการเข้าถึงกลุ่มเปราะบาง ตัวอย่างเช่น

*“การเป็นผู้นำต้องได้รับการยอมรับจากชุมชน ซึ่งผู้หญิงรุ่นใหม่ได้รับการศึกษาที่สูงขึ้น ได้รับความรู้ข้อมูลต่างๆ เมื่อก่อนผู้หญิงจะอยู่แต่ในบ้านอย่างเดียวเพราะถูกปลูกฝังไว้ในสังคมไทย ให้อยู่กับบ้านอยู่กับเรือนเป็นข้างเท่าหลัง ... แต่มันไม่ใช่ ทุกวันนี้ผู้หญิงก็กล้าลงสมัครเลือกตั้งมากขึ้น”* (นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหญิง แห่งหนึ่งในจังหวัดลำพูน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 6 มีนาคม 2567)

*“ข้อดีของการเป็นผู้สมัคร [นายก อบท. หญิง] ก็คือพี่น้องชาวบ้านก็เข้าถึง คือว่าถ้าเป็นผู้ชายก็อาจดูรุนแรง น่ากลัวบางครั้งผู้สูงอายุก็ไม่อยากเข้าถึง”* (นายกองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นหญิง แห่งหนึ่งในจังหวัดลำพูน, การสื่อสารส่วนบุคคล, 15 มีนาคม 2567)

ในทางตรงกันข้าม จากตารางที่ 2 พบว่า สถานการณ์ที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุดในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูน คือ เป้าหมายย่อย 5.3 การจัดการปฏิบัติที่เป็นอันตราย เช่น การแต่งงานในวัยเด็ก (ก่อนอายุ 18 ปี) และการขลิบอวัยวะเพศสตรี โดยมีคะแนนรวมเพียง 29.5 คะแนน ( $M = 0.35$ ,  $SD = 0.40$ ) ซึ่งจัดอยู่ในอันดับสุดท้ายของทั้ง 9 เป้าหมายย่อย สะท้อนถึงระดับการรับรู้ ความตระหนักรู้ และการดำเนินงานของ อปท. ที่ยังคงค่อนข้างจำกัดต่อประเด็นดังกล่าว

ทั้งนี้ ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึกในระยะที่สองของการวิจัยสนับสนุนข้อค้นพบเชิงปริมาณว่า อปท. ไม่ได้มีบทบาทหลักในการดำเนินงานด้านนี้โดยตรง เนื่องจากเป็นประเด็นที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของหน่วยงานอื่น เช่น พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ หรือสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) อย่างไรก็ตาม อปท. จังหวัดลำพูนได้มีส่วนร่วมในฐานะภาคีเครือข่ายหรือผู้สนับสนุนการดำเนินกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง เช่น การให้ความร่วมมือในการประชาสัมพันธ์ การสนับสนุนพื้นที่สำหรับการจัด

กิจกรรม และการอำนวยความสะดวกในการเข้าถึงกลุ่มเป้าหมายในระดับชุมชน ซึ่งถือเป็นกลไกที่สำคัญในการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศสภาพในประเด็นที่มีความอ่อนไหวในเชิงวัฒนธรรมและโครงสร้างทางสังคมในพื้นที่

### 6.3 การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูน ในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ

การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. ลำพูนในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพทั้ง 3 ระดับ จากการเก็บข้อมูลระยะที่หนึ่ง พบระดับและค่าเฉลี่ยตามตารางที่ 3 ดังนี้

ตารางที่ 3 การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูนในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ

การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ ของ อปท.	ระดับ			ค่าสถิติ		ลำดับ
	ไม่เป็น	น้อย	มาก	M	S.D	
<b>การบังคับ</b>						
การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม	18.8%	10.6%	70.6%	1.52	0.80	2
การส่งเสริมนโยบายและการดำเนินกิจกรรม	18.8%	11.8%	69.4%	1.51	0.77	3
การจัดสรรงบประมาณ	20.0%	24.7%	55.3%	1.35	0.80	10
การตรวจสอบ ฯ	22.4%	21.2%	52.9%	1.34	0.78	11
การแบ่งส่วนราชการภายในฯ	25.3%	21.2%	52.9%	1.27	0.78	13
การส่งเสริมการออกข้อบังคับฯ	41.2%	21.2%	36.5%	0.95	0.94	14
<b>ค่าเฉลี่ย</b>	<b>24.42%</b>	<b>18.45%</b>	<b>56.27%</b>	<b>1.32</b>	<b>0.81</b>	
<b>การไม่บังคับ</b>						
การแสดงออกถึงเจตจำนงของผู้บริหาร	15.3%	5.9%	78.8%	1.64	0.90	1
การใช้ความเชื่อ ประเพณี หรือศาสนา	18.8%	11.8%	69.4%	1.50	0.78	4
การส่งเสริมการตระหนักรู้	16.5%	18.8%	64.7%	1.48	0.74	5
การสื่อสาร	17.6%	18.8%	63.5%	1.46	0.86	6
การจัดทำข้อมูลที่จำแนกเพศ	17.6%	17.6%	64.7%	1.47	0.83	7
การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ	17.6%	20.0%	62.4%	1.45	0.82	8
การมีเครือข่าย	22.4%	15.3%	62.4%	1.40	0.85	9
การมีคู่ความร่วมมือ	25.9%	16.5%	57.6%	1.32	0.80	12
<b>ค่าเฉลี่ย</b>	<b>18.96%</b>	<b>15.59%</b>	<b>65.44%</b>	<b>1.47</b>	<b>0.82</b>	

ที่มา: ผู้วิจัย

จากตารางที่ 3 แสดงให้เห็นว่าการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูนมีระดับที่แตกต่างกัน โดยพบว่าการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพแบบไม่บังคับมีคะแนนเฉลี่ยสูงกว่าแบบบังคับ กล่าวคือการบริหารที่เน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพโดยการขับเคลื่อนของ อปท. เองมีค่าเฉลี่ย ( $M = 1.41$ ,  $SD = 0.72$ ) ในขณะที่การดำเนินงานภายใต้ข้อบังคับของรัฐบาลกลางมีค่าเฉลี่ยเพียง ( $M = 1.32$ ,  $SD = 0.72$ ) ผลการวิจัยดังกล่าวสะท้อนว่า อปท. มีแนวโน้มที่จะสามารถดำเนินกิจกรรมหรือกำหนดนโยบายได้อย่างยืดหยุ่นและเหมาะสมกับบริบทพื้นที่มากกว่าเมื่อเทียบกับการดำเนินงานที่เกิดจากการปฏิบัติตามคำสั่งหรือข้อบังคับจากภาครัฐเพียงอย่างเดียว

ทั้งนี้ ภายใต้กรอบของการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพในลักษณะที่เป็นข้อบังคับจากส่วนกลาง พบว่า องค์ประกอบที่มีค่าเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ การส่งเสริมการออกข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษร ( $M = 0.95$ ,  $SD = 0.80$ ) รองลงมาคือ การแบ่งส่วนราชการภายใน ( $M = 1.27$ ,  $SD = 0.78$ ) และการมีคู่ความร่วมมือกับองค์กรภายนอก ( $M = 1.32$ ,  $SD = 0.80$ ) ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึง ข้อจำกัดเชิงโครงสร้างของ อปท. ในการกำหนดรูปแบบการบริหารและพัฒนาโยบายที่ชัดเจนเกี่ยวกับความเท่าเทียมทางเพศสภาพ โดยข้อจำกัดดังกล่าวเกิดขึ้นเนื่องจาก อปท. จำเป็นต้องดำเนินการภายใต้กรอบของกฎหมายและแผนยุทธศาสตร์จากรัฐบาลกลาง ซึ่งยังไม่มีบทบัญญัติใดที่มอบอำนาจเฉพาะให้แก่ อปท. ในการจัดทำนโยบายด้านความเท่าเทียมทางเพศสภาพโดยตรง ส่งผลให้การขับเคลื่อนประเด็นนี้ยังคงอยู่ในระดับกิจกรรมหรือความร่วมมือแบบไม่เป็นทางการ มากกว่าการจัดการในเชิงโครงสร้างอย่างแท้จริง และในทางตรงกันข้ามหากเป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. แบบไม่บังคับ โดยเฉพาะในสามประเด็นสำคัญ ได้แก่ การแสดงออกถึงเจตจำนงของผู้บริหาร ( $M = 1.62$ ,  $SD = 0.90$ ) การเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วม ( $M = 1.52$ ,  $SD = 0.80$ ) และการส่งเสริมนโยบายหรือกิจกรรมที่เกี่ยวข้อง ( $M = 1.52$ ,  $SD = 0.77$ ) ซึ่งสะท้อนถึงการขับเคลื่อนความเท่าเทียมทางเพศสภาพในระดับท้องถิ่นจะเกิดขึ้นได้อย่างเป็นรูปธรรม ขึ้นอยู่กับการแสดงเจตนาของผู้นำท้องถิ่นที่มีความมุ่งมั่น และสามารถสร้างพื้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง

#### 6.4 การสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนในการปกครองท้องถิ่นจังหวัดลำพูน

ในส่วนนี้จะนำเสนอการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้กรอบการพัฒนาที่ยั่งยืนในการปกครองท้องถิ่นจังหวัดลำพูน ผ่านการทดสอบสมมติฐานด้วยการวิเคราะห์ค่าสถิติของการทดสอบค่าความแปรปรวนทางเดียว (one - way ANOVA) โดยมีการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. ซึ่งเป็นตัวแปรเชิงกลุ่ม กับค่าคะแนนความเท่าเทียมทางเพศสภาพจังหวัดลำพูนอันเป็นตัวแปรเชิงปริมาณ โดยมีการทดสอบความแปรปรวนตามสถานการณ์ผ่านสมมติฐานวิจัยย่อยทั้ง 14 สมมติฐาน แล้วจึงสรุปเป็นผลการทดสอบสมมติฐานการวิจัยหลัก ดังตารางที่ 4

ตารางที่ 4 การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อบท. ในการสร้าง  
ความเท่าเทียมทางเพศสภาพ

การบริหารงานที่ มุ่งเน้นความเท่า เทียมทางเพศสภาพ	แหล่งของ ความ แปรปรวน	SS	Df	MS	F	Sig	ผลทดสอบ
<b>บังคับ</b>							
การเปิดโอกาสให้ ประชาชนมีส่วนร่วม	ระหว่างกลุ่ม	1139.89	2.00	569.95	31.42	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1487.68	82.0	18.14			
	รวม	2627.58	84.0				
การส่งเสริมนโยบาย หรือการดำเนิน กิจกรรม	ระหว่างกลุ่ม	1080.55	2.00	540.28	28.64	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1547.02	82.00	18.87			
	รวม	2627.58	84.00				
การจัดสรร งบประมาณ	ระหว่างกลุ่ม	1127.94	2.00	563.97	30.84	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1499.64	82.00	18.29			
	รวม	2627.58	84.00				
การตรวจสอบ และ ติดตาม	ระหว่างกลุ่ม	1141.60	2.00	570.80	31.50	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1485.98	82.00	18.12			
	รวม	2627.58	84.00				
การแบ่งส่วนราชการ ภายใน	ระหว่างกลุ่ม	28.32	2.00	14.16	25.64	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	45.28	82.00	0.55			
	รวม	73.60	84.00				
การส่งเสริมการออก ข้อบังคับ	ระหว่างกลุ่ม	967.34	2.00	483.67	23.89	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1660.24	82.00	20.25			
	รวม	2627.58	84.00				
<b>ไม่บังคับ</b>							
การแสดงออกถึง เจตจำนงของ ผู้บริหาร	ระหว่างกลุ่ม	853.08	2	426.54	19.71	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1774.50	82	21.64			
	รวม	2627.58	84				
การนำความเชื่อ ประเพณี หรือ ศาสนา	ระหว่างกลุ่ม	929.04	2.00	464.52	22.43	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1698.54	82.00	20.71			
	รวม	2627.58	84.00				
การส่งเสริมการ ตระหนักรู้	ระหว่างกลุ่ม	1157.48	2.00	578.74	32.28	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1470.09	82.00	17.93			
	รวม	2627.58	84.00				
	ระหว่างกลุ่ม	953.04	2.00	476.52	23.33	0.000*	แตกต่างกัน*

การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ	แหล่งของความแปรปรวน	SS	Df	MS	F	Sig	ผลทดสอบ
การจัดทำข้อมูลที่จำแนกเพศ	ภายในกลุ่ม	1674.53	82.00	20.42			
	รวม	2627.58	84.00				
การสื่อสาร	ระหว่างกลุ่ม	1131.47	2.00	565.74	31.01	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1496.10	82.00	18.25			
	รวม	2627.58	84.00				
การใช้เทคโนโลยีสารสนเทศ	ระหว่างกลุ่ม	1038.99	2.00	519.50	26.82	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1588.58	82.00	19.37			
	รวม	2627.58	84.00				
การมีเครือข่าย	ระหว่างกลุ่ม	1031.81	2.00	515.91	26.51	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1595.77	82.00	19.46			
	รวม	2627.58	84.00				
การมีคู่ความร่วมมือ	ระหว่างกลุ่ม	1121.15	2.00	560.57	30.51	0.000*	แตกต่างกัน*
	ภายในกลุ่ม	1506.43	82.00	18.37			
	รวม	2627.58	84.00				

หมายเหตุ: \*มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05

ที่มา: ผู้วิจัย

จากผลการวิเคราะห์ตาราง 4 พบว่า การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. จังหวัดลำพูน มีความสัมพันธ์กับสถานการณ์การสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ทั้งในกรณีของการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพแบบบังคับและไม่บังคับ โดยผลการทดสอบสมมติฐานย่อยทั้ง 14 ข้อ พบว่า ยอมรับสมมติฐานทางเลือกทั้งหมด สะท้อนว่าแต่ละรูปแบบของการบริหารมีผลต่อสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพที่แตกต่างกัน โดยมีข้อค้นพบ และอภิปรายผลเพิ่มเติมดังนี้

ประการแรก การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. ระดับมากที่สุดคือ การแสดงออกถึงเจตจำนงของผู้บริหารเป็นการบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพ ( $M = 1.62, S.D. = 0.90$ ) และมีผลต่อคะแนนเฉลี่ยสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพในภาพรวมแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญที่ระดับ 0.05 จำนวน 3 คู่ ประกอบด้วย ความแตกต่างของการบริหารงานระดับไม่เป็นการบริหารงานกับเป็นการบริหารงานระดับน้อย ระดับไม่เป็นการบริหารงานกับเป็นการบริหารงานระดับมาก และการบริหารงานระดับมากกับระดับน้อย ซึ่งหมายความว่ายิ่งการแสดงออกถึงเจตจำนงของผู้บริหารในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพ ยิ่งส่งผลต่อการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพในภาพรวม

มากขึ้น ทั้งนี้ การบริหารงานดังกล่าวมีผลต่อเป้าหมายที่ 5 จำนวน 6 เป้าหมายย่อย ได้แก่ 5.1, 5.4, 5.6, 5.a, 5.b, และ 5.c ข้อมูลจากการวิจัยระยะที่สอง สนับสนุนข้อค้นพบนี้ โดยระบุว่าเจตจำนงของผู้บริหารมีความสำคัญเป็นพิเศษในกรณีที่ อปท. มี “ผู้บริหารที่เป็นผู้หญิง” หรือ “ผู้บริหารชายที่มีประสบการณ์และตระหนักถึงความเท่าเทียมทางเพศสภาพ” ว่าเป็นผู้มีตระหนัก และมีความเข้าใจเข้าใจการสร้าง ความเท่าเทียมทางเพศสภาพในท้องถิ่น

ประการที่สอง การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. ที่มีคะแนนเฉลี่ยน้อยที่สุด คือ การออกข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษร ( $M = 0.95$ ,  $SD = 0.80$ ) แต่อย่างไรก็ตามแม้จะมีระดับการดำเนินงานน้อยที่สุด แต่กลับพบว่า มีผลต่อสถานการณ์ ความเท่าเทียมทางเพศในภาพรวมอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ใน 3 คู่ และส่งผลต่อเป้าหมายที่ 5 จำนวน 6 เป้าหมายย่อย ได้แก่ 5.1, 5.4, 5.6, 5.a, 5.b และ 5.c ทั้งนี้ จากการวิจัยเก็บข้อมูลในระยะที่สองพบว่า อปท. มีข้อจำกัดสำคัญในการดำเนินการ เนื่องจากการออกข้อบังคับจำเป็นต้องอาศัยอำนาจตามกฎหมายระดับชาติ ประกอบกับ กระบวนการจัดทำข้อบัญญัติท้องถิ่นที่มีหลายขั้นตอนและใช้เวลานาน อีกทั้งพระราชบัญญัติ ความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ยังไม่ได้ระบุให้อำนาจเฉพาะต่อ อปท. ในการออก ข้อบังคับด้านนี้ส่งผลให้ อปท. สามารถดำเนินการได้เพียงภายใต้กรอบของกฎหมายและ แผนระดับมหภาค เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2560 พ.ร.บ. คุ้มครองผู้ถูกกระทำด้วยความรุนแรง ในครอบครัว พ.ศ. 2550 พ.ร.บ. ความเท่าเทียมระหว่างเพศ พ.ศ. 2558 ยุทธศาสตร์การ พัฒนาสตรี พ.ศ. 2566-2570 ตลอดจน พ.ร.บ. เทศบาล (ฉบับที่ 14) พ.ศ. 2562 และ พ.ร.บ. สถาตำบลและ อบต. (ฉบับที่ 6) พ.ศ. 2562 เท่านั้น

ประการที่สาม การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. ที่มี ผลต่อสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศสภาพมากที่สุด คือ การจัดทำข้อมูลที่จำแนก ตามเพศ ( $M = 1.47$ ,  $SD = 0.83$ ) แม้จะอยู่ในลำดับที่ 6 จากทั้งหมด 14 ตัวแปร แต่กลับ พบว่า มีผลต่อค่าเฉลี่ยสถานการณ์ความเท่าเทียมทางเพศในภาพรวมแตกต่างกันอย่าง มีนัยสำคัญทางสถิติที่ระดับ 0.05 ใน 3 คู่เปรียบเทียบ และมีผลเชิงบวกต่อการดำเนินงาน ตามเป้าหมายมากที่สุดถึง 8 เป้าหมายย่อย ได้แก่ 5.1, 5.2, 5.3, 5.4, 5.6, 5.a, 5.b และ 5.c โดยผลการวิจัยระยะที่ 2 พบว่า การจัดทำข้อมูลจำแนกเพศนั้นมีบทบาทสำคัญในการ วางแผนและติดตามผลเชิงนโยบายที่คำนึงถึงความแตกต่างทางเพศ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ประเด็นดังกล่าวเป็นตัวแปรเดียวที่มีความสัมพันธ์กับเป้าหมายย่อย 5.2 ซึ่งว่าด้วยการขจัด ความรุนแรงต่อผู้หญิง ( $M = 0.61$ ,  $SD = 0.45$ ) อย่างไรก็ตาม จากการสัมภาษณ์เชิงลึก และรายงานสถานการณ์ทางสังคมจังหวัดลำพูน พ.ศ. 2565 (สำนักงานพัฒนาสังคมและ ความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดลำพูน, 2565) พบว่า ทั้งหน่วยงานส่วนกลางและท้องถิ่นยังมี ข้อจำกัดในการเข้าถึงข้อมูลด้านความรุนแรง เนื่องจาก ผู้ถูกกระทำจำนวนมากยังมองว่าเป็น เรื่องส่วนตัวและไม่ต้องการเปิดเผยต่อสาธารณะ ส่งผลให้แม้ อปท. จะใกล้ชิดกับประชาชน มากที่สุด ก็ยังรับรู้ข้อมูลเพียงบางส่วนเท่านั้นเมื่อเทียบกับข้อเท็จจริงในชุมชน

ประการที่สี่ การบริหารงานที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. ในฐานะที่เป็นสถาบันการเมืองในระดับท้องถิ่น มีผลต่อการสร้างความเท่าเทียมทางเพศในพื้นที่อย่างมีนัยสำคัญ ซึ่งการขับเคลื่อนในมิตินี้จำเป็นต้องดำเนินการอย่างบูรณาการในหลายประเด็นร่วมกัน โดยอาจเริ่มจากการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทั้งในขั้นตอนการวางแผน นำเสนอปัญหา และติดตามประเมินผล หาก อปท. มีเป้าหมายที่จะส่งเสริมการออกข้อบังคับที่เป็นลายลักษณ์อักษร เพื่อสนับสนุนความเท่าเทียมทางเพศ จำเป็นต้องมีพื้นฐานจากการแสดงเจตจำนงของผู้บริหาร และการจัดทำข้อมูลที่จำแนกเพศ ซึ่งถือเป็นกลไกสำคัญที่สนับสนุนการดำเนินงานอย่างมีทิศทาง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรณีที่ต้องการพัฒนาไปสู่การแบ่งส่วนราชการภายในที่มีหน่วยงานรับผิดชอบงานด้านเพศสภาพโดยเฉพาะ รวมถึงการจัดสรรงบประมาณที่เหมาะสมและเพียงพอ การออกแบบระบบบริหารที่เชื่อมโยงระหว่างภาวะผู้นำ ข้อมูลจำแนกเพศ การมีส่วนร่วม และการจัดองค์กรภายใน จะนำไปสู่การกำหนดนโยบายหรือกิจกรรมด้านความเท่าเทียมทางเพศที่เหมาะสมกับบริบทท้องถิ่น โดยเฉพาะในด้านการส่งเสริมบทบาทผู้นำหญิงและพลเมืองหญิง ภายใต้สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม เช่น การกำหนดเวลาและสถานที่ประชุมที่ยืดหยุ่น บรรยากาศที่ปลอดภัย และเปิดโอกาสให้ทุกเพศได้แสดงความคิดเห็นอย่างเท่าเทียม นอกจากนี้ การสร้างเครือข่ายความร่วมมือกับภาคส่วนอื่น เช่น กลุ่มอาสาสมัครสาธารณสุขประจำหมู่บ้าน (อสม.) หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง หรือองค์กรภาคประชาสังคมที่มีเป้าหมายร่วมกัน จะช่วยเสริมพลังในการดำเนินงาน และสุดท้าย อปท. ควรมีระบบติดตาม ตรวจสอบ และประเมินผล เพื่อให้การขับเคลื่อนความเท่าเทียมทางเพศเกิดขึ้นได้อย่างยั่งยืนในระดับพื้นที่

## 7. สรุปและอภิปรายผล

ผลการศึกษาพบว่า การขับเคลื่อนความเท่าเทียมทางเพศสภาพตามเป้าหมายที่ 5 ของการพัฒนาที่ยั่งยืนในจังหวัดลำพูน แม้จะอยู่ภายใต้กรอบข้อบังคับจากรัฐบาลกลาง เช่น รัฐธรรมนูญ พ.ร.บ. ความเท่าเทียมระหว่างเพศ และแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่การดำเนินงานของ อปท. มิได้เกิดขึ้นจากการบังคับตามกฎหมายเพียงลำพัง หากยังพึ่งพาการบริหารที่สะท้อนเจตจำนงของผู้บริหาร ควบคู่กับแนวทางไม่เป็นทางการอื่นๆ เช่น การใช้ความเชื่อ ประเพณี หรือศาสนา การส่งเสริมการตระหนักรู้ การสื่อสารเชิงรุก การสร้างเครือข่าย และความร่วมมือกับภาคี ซึ่งล้วนสอดคล้องกับแนวคิดการบริหารแบบล่างขึ้นบน (Bottom-Up) และการกระจายอำนาจที่เป็นประชาธิปไตย ตามกรอบของ บาร์เนตต์และคณะ (Barnett et al., 1997)

เมื่อพิจารณาการบริหารงานในแต่ละมิติตามเป้าหมายที่ 5 พบว่า อปท. สามารถแสดงบทบาทในการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศสภาพได้โดยไม่ต้องอาศัยการบังคับตามกฎหมายโดยตรง โดยเฉพาะในเป้าหมายย่อย 5.5 ที่มุ่งสร้างหลักประกันให้ผู้หญิงมีส่วนร่วมอย่างมีประสิทธิภาพ และเป้าหมายย่อย 5.6 ที่มุ่งให้เกิดการเข้าถึงสุขภาพทางเพศและอนามัยเจริญพันธุ์อย่างเท่าเทียม ซึ่งในพื้นที่ศึกษามีการดำเนินการผ่านกิจกรรมส่งเสริม

บทบาทสตรีและการสร้างหลักประกันในลักษณะต่างๆ ทั้งนี้ สอดคล้องกับสมมติฐานหลักของการวิจัยที่พบว่า ระดับการบริหารที่มุ่งเน้นความเท่าเทียมทางเพศสภาพของ อปท. มีความแตกต่างกันอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในด้านที่สามารถดำเนินการแบบไม่บังคับ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยสูงกว่าการดำเนินงานแบบบังคับ เช่น การจัดกิจกรรมเกี่ยวกับการส่งเสริมความเท่าเทียมทางเพศสภาพ หรือการสื่อสารเพื่อสร้างความเข้าใจตามบริบทของแต่ละพื้นที่

จากการตีความด้วยกรอบแนวคิดสตรีนิยมสายเสรีนิยมยังชี้ให้เห็นว่ารัฐและสถาบันทางการเมือง เช่น อปท. สามารถเป็นกลไกในการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพได้ หากได้รับการเสริมอำนาจผ่านการกระจายอำนาจทั้งด้านการคลัง การบริหาร และการเมือง ซึ่งจะนำไปสู่การบริหารที่ขับเคลื่อนความเท่าเทียมทางเพศสภาพได้อย่างยั่งยืนและสอดคล้องกับบริบทท้องถิ่น ผลการศึกษานี้จึงมีนัยสำคัญทั้งเชิงทฤษฎีและเชิงนโยบาย โดยชี้ว่าการสร้างความเท่าเทียมทางเพศสภาพภายใต้เป้าหมายที่ 5 ไม่สามารถเกิดขึ้นจากการบังคับใช้กฎหมายเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องอาศัยกลไกระดับท้องถิ่นที่มีอำนาจและเจตจำนงในการปรับใช้แนวคิดให้เหมาะสมกับพื้นที่ ทั้งยังสะท้อนว่าการกระจายอำนาจ และการบริหารเชิงบูรณาการที่ยึดพลเมืองเป็นศูนย์กลาง ร่วมกับแนวทางปฏิบัติแบบล่างขึ้นบน (Bottom-Up Approach) คือกลยุทธ์สำคัญในการขับเคลื่อนความเท่าเทียมทางเพศสภาพอย่างยั่งยืน

## เอกสารอ้างอิง

### ภาษาไทย

- SDG Move. (2564). *Goal 5: Gender Equality*. สืบค้นเมื่อ 17 มิถุนายน 2568, จาก <https://www.sdgmove.com/2016/10/06/goal-5-gender-equality/>
- United Nations Thailand. (2565). *เป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืนข้อ 5: ความเท่าเทียมทางเพศ*. สืบค้นเมื่อ 17 มิถุนายน 2568, จาก <https://thailand.un.org/th/sdgs/5>
- นงเยาว์ เนาวรัตน์. (2561). *การศึกษาของผู้หญิง: ตัวตนและพื้นที่ความรู้*. เชียงใหม่: มูลนิธิฟรีดริค เอแบร์ท.
- มณีวอน หลวงสมบัติ. (2554). *ผลกระทบของโครงการกองทุนพัฒนาที่มีต่อความสัมพันธ์หญิง-ชาย: กรณีศึกษากองทุนพัฒนาบ้านนาคุณเหนือ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว*. เชียงใหม่: มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.
- สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดลำพูน. (2565). *รายงานสถานการณ์ทางสังคมจังหวัดลำพูนประจำปี 2565*. ลำพูน: สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดลำพูน.

### ภาษาอังกฤษ

- Baehr, A. R. (2017). A Capacious Account of Liberal Feminism. *Feminist Philosophy Quarterly*, 3(1), 1-23. <https://doi.org/10.5206/fpq/2016.3.4>
- Barnett, C. C., Minis, H. P., & VanSant, J. (1997). *Democratic Decentralization*. Research Triangle Park, NC: Research Triangle Institute.
- Dhar, S. (2018). Gender and Sustainable Development Goals (SDGs). *Indian Journal of Gender Studies*, 25(1), 47-78.
- Donk, M. (2000). Local Government and Gender Equality. *Urban Governance Review*, 12(1), 15-28.
- Hoonakker, P., & Carayon, P. (2009). Questionnaire survey nonresponse: A comparison of postal mail and Internet surveys. *International Journal of Human-Computer Interaction*, 25(5), 348-373.
- Khosla, P. (2008). *Gender in Local Government: A Sourcebook for Trainers*. Nairobi: United Nations Human Settlements Programme.
- Neufeld, B., & Van Schoelandt, C. (2014). Political Liberalism, Ethos Justice, and Gender Equality. *Law and Philosophy*, 33(1), 75-104.
- Sahoo, A. (2023). The Feminist Perspective in Sustainable Development Goals: Inclusive Strategies for Gender Equality and Woman Empowerment. *RJPSS*, 47(2), 211-221.

- Saldivar, M. D. (2012). *A Primer on Survey Response Rate*. Learning Systems Institute, Florida State University. Tallahassee: Learning Systems Institute.
- Taylor, S. R., & Mahon, R. (2019). Gender Equality from The Mdgs to the Sdgs: The Struggle Continues. In Thomaz, W., Mahon, R., & Taylor, S. R. (Eds.). *Achieving the Sustainable Development Goals* (pp. 54-70). New York: Routledge.
- UN Women. (2021). *Progress on the Sustainable Development Goals: The Gender Snapshot 2021*. New York: United Nations.
- United Nations. (2022). *Sustainable Development Goals Report 2022*. Retrieved January 16, 2025, from <https://unstats.un.org/sdgs/report/2022/>
- Vyas-Doorgapersad, S. (2014). Gender Equality in Poverty Reduction Strategies for Sustainable Development: The Case of South African Local Government. *Journal of Social Development in Africa*, 29(2), 105-134.