Standard for the Promotion of Women Development

มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กระทรวงมหาดไทย

คำนำ

การจัดบริการสาธารณะเป็นภารกิจสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องดำเนินการทั้งตามอำนาจหน้าที่และตามที่ได้รับถ่ายโอนจากส่วนราชการต่างๆ โดยมีหลักการทำงานที่จะต้องยึดถือไว้ว่า "การจัดบริการสาธารณะให้แก่ประชาชนนั้น จะต้องดีขึ้นหรือไม่ต่ำกว่าเดิม มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน มีการบริหารจัดการที่มีความโปร่งใส มีประสิทธิภาพและมีความรับผิดชอบต่อผู้ใช้บริการที่มากขึ้น"

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ในฐานะหน่วยงานหลักในการส่งเสริม สนับสนุนและพัฒนาให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีศักยภาพในการบริหารจัดการ และสามารถให้บริการสาธารณะแก่ประชาชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ และประสิทธิผล ได้เล็งเห็นความสำคัญของการกำหนดมาตรฐานการบริหารงานและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติหรือเป็นคู่มือปฏิบัติงานให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจน เพื่อเป็นหลักประกันในระดับหนึ่งว่าหากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้ถือปฏิบัติตามแนวทางที่มาตรฐานกำหนดแล้ว ประชาชนไม่ว่าจะอาศัยอยู่ที่ใดในประเทศจะต้องได้รับบริการสาธารณะที่มีคุณภาพ โดยเท่าเทียมกัน

ในการนี้ กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ร่วมกับสถาบันการศึกษา และองค์กรวิชาชีพต่างๆ ดำเนินการจัดทำมาตรฐานการบริหารงานและการบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยได้ผ่านการประชุมเชิงปฏิบัติการ เพื่อร่วมกันพิจารณาจากผู้ที่เกี่ยวข้องฝ่ายต่างๆ อาทิเช่น ผู้แทนจากองค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล สมาคมองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ตลอดจนส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง จึงเป็นที่เชื่อมั่นได้ว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะสามารถนำมาตรฐานที่ได้จัดทำขึ้น ไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในการจัดบริการสาธารณะได้อย่างแท้จริง

สำหรับ **มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี** กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น ได้ร่วมกับ **สถาบันวิจัยแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์** จัดทำขึ้น โดยหวังเป็นอย่างยิ่งว่า องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะได้ศึกษา ทำความเข้าใจ และนำมาตรฐาน รวมทั้งแนวทางขั้นตอนการปฏิบัติตามที่กำหนดไว้ไปประยุกต์ใช้ในการปฏิบัติงาน รวมทั้งพัฒนาคุณภาพ ประสิทธิภาพ การบริหารและการบริการสาธารณะให้ดียิ่งขึ้น เพื่อประโยชน์สุขของประชาชน อันเป็นเป้าหมายที่สำคัญสูงสุดในการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น สืบต่อไป

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
กระทรวงมหาดไทย

สารบัญ

หน้า

คำนำ

บทที่ 1 บทนำ **1**

1.1 ความเป็นมา 1

1.2 ขอบเขตของมาตรฐาน 3

1.3 วัตถุประสงค์ 4

1.4 คำนิยาม 4

1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง 4

บทที่ 2 ปรัชญา แนวคิด ทฤษฎีและแนวนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาสตรี **5**

2.1 สถานการณ์การพัฒนาสตรีในประเทศไทย 5

2.2 ปรัชญาการส่งเสริมการพัฒนาสตรี 7

2.3 แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาสตรี 11

2.4 สาระสำคัญของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง 19

2.5 กรอบความคิดการสร้างมาตรฐาน 30

บทที่ 3 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี **33**

3.1 การสร้างมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี 33

3.2 กรอบมาตรฐานและตัวชี้วัดการส่งเสริมการพัฒนาสตรี 35

บทที่ 4 บทบาทและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมและพัฒนาสตรี **49**

4.1 กรอบแนวคิดการกำหนดบทบาทการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี 49

4.2 ลักษณะการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาสตรี 51

4.3 แนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี 52

4.4 แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ : เครื่องมือและกลไกการส่งเสริมการพัฒนาสตรี 59

4.5 แนวทางการประสานงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรี 62

สารบัญ

		หน้า
บทที่ 5	**เงื่อนไขสู่ความสำเร็จตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี**	**65**
5.1	ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเปิดโอกาสสร้างเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้	65
5.2	ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประสานงานภาคีเครือข่าย	67
บรรณานุกรม		**71**
ภาคผนวก		
ภาคผนวก ก	ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ. 2538	73
ภาคผนวก ข	แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัด	81
ภาคผนวก ค	แผนพัฒนาสตรีกรุงเทพมหานครในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2545 – 2549)	91
ภาคผนวก ง	มาตรฐานการจัดบริการสวัสดิการสังคมและการสังคมสงเคราะห์ขั้นพื้นฐานแก่กลุ่มเป้าหมาย (สตรี) ตามอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	94
ภาคผนวก จ	แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กรและหน่วยงานต่างๆ ในการพัฒนา	102

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมา

ในปัจจุบัน บทบาทหน้าที่ของผู้หญิงหรือสตรีไทยมีความสำคัญมากขึ้นกว่าในอดีตที่ผ่านมาทั้งในทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง สตรีมิใช่มีบทบาทเป็นเพียงภรรยาและมารดาที่มีหน้าที่เพียงแค่รับผิดชอบงานบ้านและเลี้ยงดูบุตรเท่านั้น มีสตรีจำนวนไม่น้อยที่มีความรู้ความสามารถและประกอบหน้าที่การงานในตำแหน่งระดับสูงเช่นเดียวกับผู้ชาย สตรีจึงเป็นทรัพยากรและเป็นกำลังสำคัญในการที่จะผลักดันและพัฒนาสังคมประเทศชาติให้ก้าวหน้าต่อไป

อย่างไรก็ตาม ยังมีสตรีอีกจำนวนมากที่ถูกจำกัดบทบาท ความเสมอภาค การไม่ได้รับความคุ้มครองทางสังคมที่ดีพอและการขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาส่งเสริมศักยภาพของตน ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องให้ความสำคัญในเรื่องการพัฒนาสตรีหรือผู้หญิง และโดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่ใกล้ชิดกับประชาชน ย่อมมีความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับปัญหาของสตรีในพื้นที่ได้ดีที่สุด จึงเป็นองค์กรสำคัญในการที่จะส่งเสริมการพัฒนาสตรีทั้งในด้านการศึกษา การพัฒนาศักยภาพ สุขภาพอนามัย อาชีพ และความมั่นคงทางด้านรายได้ ตลอดจนการมีส่วนร่วมทางการเมือง การปกครอง โดยการพัฒนานั้นจะต้องครอบคลุมถึงสตรีในทุกกลุ่มวัย คือ วัยเด็ก วัยรุ่น/เยาวชน วัยแรงงาน และวัยสูงอายุ นอกจากนี้ตามแผนปฏิบัติการกำหนดขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังมีการถ่ายโอนภารกิจให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการสนับสนุนการดำเนินการพัฒนาสตรีโดยองค์กรสตรี ซึ่งกฎหมายได้กำหนดอำนาจหน้าที่ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ไว้ดังนี้

- **พระราชบัญญัติสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล พ.ศ. 2537**

"มาตรา 67 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย องค์การบริหารส่วนตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตองค์การบริหารส่วนตำบล ดังต่อไปนี้

(6) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ"

- **พระราชบัญญัติเทศบาล พ.ศ. 2496**

"มาตรา 50 ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลตำบลมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(7) ส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ"

"**มาตรา 53** ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลเมืองมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 50"

"**มาตรา 56** ภายใต้บังคับแห่งกฎหมาย เทศบาลนครมีหน้าที่ต้องทำในเขตเทศบาลดังต่อไปนี้

(1) กิจการตามที่ระบุไว้ในมาตรา 53"

- **พระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540**

"มาตรา 45 องค์การบริหารส่วนจังหวัด มีอำนาจหน้าที่ดำเนินกิจการภายในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด ดังต่อไปนี้

(8) จัดทำกิจการใดๆ อันเป็นอำนาจหน้าที่ของราชการส่วนท้องถิ่นอื่นที่อยู่ในเขตองค์การบริหารส่วนจังหวัด และกิจการนั้นเป็นการสมควรให้ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นร่วมกันดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ ทั้งนี้ ตามที่กำหนดในกฎกระทรวง"

- **กฎกระทรวง (พ.ศ. 2541) ออกตามความในพระราชบัญญัติองค์การบริหารส่วนจังหวัด พ.ศ. 2540** กำหนดว่า

"ให้กิจการดังต่อไปนี้เป็นกิจการที่ราชการส่วนท้องถิ่นอื่นสมควรให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดร่วมดำเนินการหรือให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดจัดทำ

(13) จัดให้มีการสังคมสงเคราะห์และการสาธารณูปการ

(17) ส่งเสริมและแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพ"

- **พระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542**

"มาตรา 16 ให้เทศบาล เมืองพัทยา และองค์การบริหารส่วนตำบลมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบการบริการสาธารณะ เพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(10) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส"

"มาตรา 17 ภายใต้บังคับมาตรา 16 ให้องค์การบริหารส่วนจังหวัดมีอำนาจและหน้าที่ในการจัดระบบบริการสาธารณะเพื่อประโยชน์ของประชาชนในท้องถิ่นของตนเอง ดังนี้

(27) การสังคมสงเคราะห์และการพัฒนาคุณภาพชีวิต เด็ก สตรี คนชรา และผู้ด้อยโอกาส"

จะเห็นได้ว่าการให้ความสำคัญกับ "สตรี" ในการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ยังคงมีลักษณะของการ "สงเคราะห์" มากกว่า "การพัฒนา" ซึ่งชี้ให้เห็นว่า ประเด็นการทำงานด้านสตรีจำเป็นต้องมีการขับเคลื่อนงานในลักษณะของการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาศักยภาพของสตรีให้มากกว่าที่เป็นอยู่ ดังนั้นจึงจำเป็นอย่างยิ่งที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องตระหนักและให้ความสำคัญกับการส่งเสริม สนับสนุน และพัฒนาสตรีโดยคำนึงถึงกลุ่มอายุ เนื่องจากความแตกต่างกันทั้งปัญหาและความต้องการของสตรีในแต่ละกลุ่มวัย ย่อมส่งผลต่อแนวทางในการส่งเสริมการพัฒนาที่เหมาะสมและผลสำเร็จของการดำเนินงานตามมาตรฐานที่กำหนด เพื่อให้คุณภาพและประสิทธิภาพการให้บริการด้านต่างๆ แก่สตรีเป็นมาตรฐานเดียวกัน

กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น เป็นหน่วยงานของรัฐที่ส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จึงได้จัดทำมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีขึ้น เพื่อเป็นแนวทางปฏิบัติเกี่ยวกับการพัฒนาสตรีให้เป็นไปด้วยความเหมาะสม มีประสิทธิภาพ และเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

1.2 ขอบเขตของมาตรฐาน

1.2.1 กำหนดมาตรฐานและตัวชี้วัดการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ในบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยแบ่งระดับของมาตรฐานตัวชี้วัดเป็น 2 ระดับ ได้แก่ ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน และตัวชี้วัดขั้นพัฒนา

1.2.2 กำหนดแนวทางปฏิบัติในการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เพื่อให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถนำไปปฏิบัติได้ตามมาตรฐานและตัวชี้วัด

1.2.3 กำหนดแนวทางการมีส่วนร่วมขององค์กร ภาคส่วนต่างๆ ในการดำเนินงานด้านการส่งเสริมและการพัฒนาสตรีร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3 วัตถุประสงค์

1.3.1 เพื่อสร้างและพัฒนาตัวชี้วัดมาตรฐานด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

1.3.2 เพื่อเป็นคู่มือ/แนวทางให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการปฏิบัติงานตามภารกิจถ่ายโอนด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

1.4 คำนิยาม

1.4.1 กลุ่มสตรี หมายถึง การรวมกลุ่มของผู้หญิงในชุมชน/ท้องถิ่น ได้แก่ กลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน ทั้งที่เกิดจากการจัดตั้งโดยหน่วยงานของภาครัฐ เอกชน และเกิดจากการรวมตัวกันเอง

1.4.2 การส่งเสริมการพัฒนาสตรี หมายถึง การดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยการส่งเสริม สนับสนุน และสร้างเสริมให้สตรีมีความสามารถในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาตนเอง ครอบครัว และกลุ่ม

1.4.3 ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน หมายถึง กลุ่มตัวบ่งชี้ที่ทุกองค์กรปกครองท้องถิ่น จำเป็นต้องมีเพื่อเป็นกรอบสำคัญอันบ่งบอกถึงผลงานและความสำเร็จที่เกิดขึ้น

1.4.4 ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา หมายถึง กลุ่มตัวบ่งชี้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดทำเพิ่มเติมจากตัวชี้วัดขั้นพื้นฐานตามศักยภาพ เพื่อแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาและความก้าวหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นพัฒนาสตรีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ

1.4.5 คณะกรรมการพัฒนาสตรี หมายถึง คณะกรรมการพัฒนาสตรีตามระเบียบกระทรวงมหาดไทย ว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ. 2538 (ศึกษารายละเอียดในภาคผนวก ก) จำแนกเป็น 4 ระดับ คือ

- คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน (กพสม.)
- คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล (กพสต.)
- คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ (กพสอ.)
- คณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด (กพสจ.)

1.5 กฎหมายที่เกี่ยวข้อง

1.5.1 รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540

1.5.2 แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 – ฉบับที่ 9

1.5.3 กรอบการพัฒนาสตรีของสหประชาชาติ

บทที่ 2

ปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี และแนวนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

การศึกษาเพื่อจัดทำมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ได้กำหนดวิธีการศึกษาประการหนึ่ง คือ การศึกษาเอกสาร ซึ่งมีความจำเป็นเพื่อที่จะทบทวนแนวคิด ทฤษฎี รวมทั้งหลักการในการส่งเสริมและพัฒนาสตรี โดยขอบเขตการศึกษาเอกสารการส่งเสริมการพัฒนาสตรีในที่นี้เป็นการศึกษาเอกสารต่างๆ ดังนี้

2.1 สถานการณ์การพัฒนาสตรีในประเทศไทย

2.2 ปรัชญาการส่งเสริมและพัฒนาสตรี

2.3 แนวคิด หลักการและทฤษฎีเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาสตรี

2.4 สาระสำคัญของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

2.5 กรอบความคิดการสร้างมาตรฐาน

2.1 สถานการณ์การพัฒนาสตรีในประเทศไทย

ประเทศไทยมีประชากรทั้งประเทศจำนวน 64,261,000 คน (ข้อมูลปี 2548) เมื่อจำแนกตามเพศแล้วเป็นเพศชายจำนวน 31,815,000 คน และเป็นหญิงจำนวนถึง 32,446,000 คน คิดเป็นร้อยละ 50.5 ของประชากรทั้งหมด จะเห็นได้ว่าจำนวนประชากรครึ่งหนึ่งของประเทศเป็นผู้หญิง และจากการวิจัยพบว่า ผู้หญิงมีอายุขัยเฉลี่ยสูงกว่าผู้ชาย นอกจากประชากรของประเทศที่มีผู้หญิงมากกว่าผู้ชายและมีอายุเฉลี่ยมากกว่าแล้ว ยังพบว่าทั้งด้านบทบาทและหน้าที่ของผู้หญิงในปัจจุบันมีความสำคัญมากขึ้นกว่าในอดีตทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ผู้หญิงมิใช่มีบทบาทหน้าที่เป็นเพียงภรรยาและมารดาที่เลี้ยงดูบุตรภายในบ้านเท่านั้น มีหลายคนประกอบอาชีพการงานที่มีความรู้ความสามารถไม่แตกต่างไปจากผู้ชาย ผู้หญิงจึงเป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีส่วนสำคัญในการช่วยผลักดันพัฒนาสังคมและประเทศชาติ

อย่างไรก็ตาม จากการพัฒนาสตรีของไทยพบว่า ยังมีปัญหาอุปสรรคมากมายทั้งด้านการศึกษาและการพัฒนาศักยภาพ โดยเฉพาะการศึกษาที่ผู้หญิงส่วนใหญ่ยังไม่รู้หนังสือถึงร้อยละ 60 ซึ่งพบมากในสตรีอายุ 40 ปีขึ้นไป เช่นเดียวกับโอกาสในการศึกษาต่อที่สตรีมีโอกาสน้อย ส่วนในด้านสุขภาพอนามัยที่พบว่า แม้ผู้หญิงมีอายุยืนยาวกว่าผู้ชายแต่ปัญหาด้านอนามัยเจริญพันธุ์ อัตราการตายของสตรีที่เกี่ยวกับการติดเชื้อและการคลอด โรคหัวใจ หลอดเลือด มะเร็งเต้านมและมดลูกที่พบมากในสตรีไทย

เช่นเดียวกับโรคเอดส์ที่เพิ่มมากขึ้นในผู้หญิง นอกจากนั้นปัญหาการทำแท้งในวัยรุ่นสตรีที่เป็นปัญหามากขึ้น รวมทั้งความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคมแก่สตรียังมีอยู่น้อย โดยเฉพาะความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินที่ยังไม่เพียงพอ และการที่ผู้หญิงถูกทำให้เป็นสัญลักษณ์และวัตถุทางเพศจากสื่อมวลชนที่จำเป็นต้องมีการแก้ไขให้สตรีมีภาพลักษณ์ในเชิงสร้างสรรค์มากขึ้น

ขณะเดียวกันผู้หญิงยังประสบปัญหาด้านเศรษฐกิจเกี่ยวกับความไม่เป็นธรรมและความไม่มั่นคงในรายได้ การขาดโอกาสในการพัฒนาทักษะและฝีมือ การไม่ได้รับคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน ด้วยเหตุดังกล่าวทำให้ผู้หญิงมีข้อจำกัดในการเข้าสู่ตลาดแรงงานที่เป็นระบบ เพราะขาดความรู้ทักษะฝีมือและมีภาระครอบครัวทำให้ผู้หญิงไม่สามารถเข้าทำงานเป็นเวลาได้ แม้ตลาดแรงงานนอกระบบจะเปิดโอกาสให้รับงานไปทำที่บ้านได้ก็ตาม สำหรับด้านการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรีในระดับต่างๆ นั้น พบว่า ขอบเขตการตัดสินใจของสตรียังจำกัดอยู่เพียงครัวเรือน ขณะที่ผู้ชายมีอำนาจการตัดสินใจด้านการลงทุนและการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของครอบครัว ทั้งนี้เพราะค่านิยมในสังคมและครอบครัวมอบหมายบทบาทในฐานะมารดา ภรรยา และลูกสาวให้จัดการเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของครอบครัว และมอบให้ผู้ชายมีบทบาทนำในการหาเลี้ยงครอบครัว การเป็นผู้แทนครอบครัวในเรื่องเกี่ยวกับสถาบันทางสังคมอื่นๆ

นอกจากนั้น บทบาทของสตรีในการมีส่วนร่วมตัดสินใจในระดับชุมชนพบว่า สตรีมีบทบาทน้อย แม้จะมีการส่งเสริมการรวมกลุ่มของสตรีในรูปแบบต่างๆ แต่บทบาทสตรีที่มีในกลุ่ม/องค์กรก็ยังเป็นองค์กรเฉพาะด้านไม่มีอิทธิพลในการชี้นำการพัฒนาท้องถิ่นมากนัก เช่นเดียวกับในระดับประเทศที่พบว่าสตรียังมีบทบาทน้อยมาก จากสถานการณ์ของสตรีในด้านต่างๆ ดังกล่าวประกอบกับการเปลี่ยนแปลงของสังคมทั้งปัจจัยด้านบวกและด้านลบรวมทั้งสภาพแวดล้อมพบว่า การดำเนินงานด้านสตรีในอนาคตจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่เน้นการส่งเสริมการพัฒนาสตรีทั้งด้านกฎหมาย ด้านเทคโนโลยี และสื่อสารมวลชนทุกประเภท คือ มีกฎหมายที่สามารถแก้ปัญหาของสังคม และอำนวยความยุติธรรมให้มากขึ้น เปิดโอกาสให้สตรีได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพการขจัดการเลือกปฏิบัติ เทคโนโลยีสารสนเทศและสื่อมวลชนที่มีความก้าวหน้าและนำเสนอข้อมูลข่าวสารในรูปแบบต่างๆ ทำให้สตรีมีช่องทางในการแสวงหาข่าวสารที่หลากหลาย ทันต่อเหตุการณ์ และเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งสตรีจำเป็นต้องเท่าทันในการพิจารณาเลือกรับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์ เพื่อใช้ในการพัฒนาตนเอง

2.2 ปรัชญาการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

ปรัชญาการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ประกอบด้วยหลักการที่สำคัญ กล่าวคือ

2.2.1 กรอบเรื่องสิทธิสตรีขององค์การสหประชาชาติ

แนวคิดว่าด้วยการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เป็นประเด็นที่มีการกล่าวถึงกันมายาวนานมาก ดังเห็นได้จากกฎบัตรขององค์การสหประชาชาติที่ก่อตั้งขึ้นอย่างเป็นทางการเมื่อวันที่ 28 ตุลาคม 2488 ที่ให้การยอมรับในความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และมองความเสมอภาคในแง่ของสิทธิมนุษยชนเป็นสำคัญโดยระบุไว้ในจุดมุ่งหมายว่า

"เพื่อบรรลุความร่วมมือระหว่างประเทศในการส่งเสริมและกระตุ้นให้เกิดการเคารพในสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานสำหรับทุกคนโดยปราศจากการแบ่งแยกเชื้อชาติ เพศ ภาษา หรือศาสนา"

กระบวนการพัฒนาสตรีเป็นกระบวนการที่เกิดขึ้นอย่างเป็นทางการในระดับสากล โดยองค์การสหประชาชาติได้จัดการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรีถึง 4 ครั้ง คือ

ครั้งที่ 1 ปี พ.ศ. 2518 ณ กรุงเม็กซิโกซิตี้ ประเทศเม็กซิโก

ซึ่งองค์การสหประชาชาติ ได้จัดให้มีการประชุมระดับโลกว่าด้วยเรื่องสตรีเป็นครั้งแรก โดยที่ประชุมกำหนดเป้าหมายหลัก **คือ ความเสมอภาค การพัฒนา และสันติภาพ** และยังได้มีการประกาศให้ปี พ.ศ. 2518 เป็นปีสตรีสากล ซึ่งปีดังกล่าวนี้ถือเป็นจุดเปลี่ยนให้ประเด็นของสตรีกลายเป็นจุดสนใจขึ้นมา นอกจากนั้นองค์การสหประชาชาติได้ประกาศให้ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2519 – 2528 เป็นทศวรรษสตรีแห่งสหประชาชาติ

ครั้งที่ 2 ปี พ.ศ. 2523 ณ. กรุงโคเปนเฮเกน ประเทศเดนมาร์ก

ได้มีการเน้นย้ำถึงหลักการพื้นฐานและวัตถุประสงค์ของแผนปฏิบัติการเพื่อทศวรรษสตรีว่าด้วยความเสมอภาค การพัฒนา และสันติภาพ ว่ายังมีความเกี่ยวข้องกับสถานการณ์และถือเป็นพื้นฐานของการดำเนินงานตามแผนปฏิบัติการเพื่อทศวรรษสตรีในช่วง 5 ปีหลังของทศวรรษ พ.ศ. 2523 - 2528 โดยเน้นเป็นพิเศษที่ 3 องค์ประกอบหลักของการพัฒนาสตรีคือ การจ้างงาน สุขภาพอนามัย และการศึกษา นอกจากนี้ที่ประชุมยังได้เสนอให้มีการปรับปรุงทบทวนแบบฟอร์มและแบบสอบถามที่ใช้ในการสำมะโนประชากรและในการสำรวจต่างๆ เพื่อรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับผู้หญิงโดยเฉพาะเพื่อวิเคราะห์บทบาทสตรีในการพัฒนา และในการประชุมครั้งนี้ยังได้มีการทำความเข้าใจเรื่องความเสมอภาคอย่างชัดเจนว่า **"ความเสมอภาค ในที่นี้ไม่ได้หมายถึงแค่ความเสมอภาคทางกฎหมาย การขจัดการเลือกการปฏิบัติเท่านั้น แต่ยังหมายความถึงความเสมอภาคทางสิทธิ หน้าที่ ความรับผิดชอบ**

และโอกาสสำหรับสตรีในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาทั้งในฐานะผู้ได้รับประโยชน์และผู้ก่อให้เกิดการพัฒนาอย่างจริงจังด้วย"

ครั้งที่ 3 ในปี พ.ศ. 2528 ซึ่งเป็นปีสิ้นสุดทศวรรษเพื่อสตรี โดยประชุม ณ. กรุงไนโรบี ประเทศเคนยา

การประชุมดังกล่าว เป็นการทบทวนและประเมินความสำเร็จของทศวรรษสตรีของสหประชาชาติ รวมทั้งได้มีการจัดทำยุทธศาสตร์ไนโรบีเพื่อความก้าวหน้าของสตรี (Nairobi Forward-looking Strategies for the Advancement of Women) เพื่อใช้เป็นแผนแม่บทระดับโลกว่าด้วยการส่งเสริมความเสมอภาค การมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการพัฒนาและการสร้างสันติภาพ แผนปฏิบัติการตามยุทธศาสตร์ไนโรบี เน้นความสำคัญของกลไกระดับชาติเพื่อความก้าวหน้าของสตรี และมีข้อเสนอแนะให้ทุกประเทศจัดตั้งกลไกระดับชาติขึ้นภายในปี พ.ศ. 2538 ต่อมาองค์การสหประชาชาติ ได้มีมติรับรองอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ (Convention on the Elimination of All Forms of Discrimination Against Women – CEDAW) ในการประชุมสมัชชาสมัยที่ 34 เมื่อวันที่ 18 ธันวาคม 2542 ซึ่งถือว่าเป็นก้าวสำคัญที่นำสู่การบรรลุเป้าหมายเพื่อสิทธิความเสมอภาคของสตรี

ครั้งที่ 4 ระหว่างวันที่ 4 – 15 กันยายน พ.ศ. 2538 ณ กรุงปักกิ่ง ประเทศสาธารณรัฐประชาชนจีน ผู้เข้าร่วมประชุม 189 ประเทศ

ได้มีการร่วมลงนามรับรองปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง (Beijing Declaration and Platform for Action 2538 – 2547) ซึ่งสะท้อนถึงความมุ่งมั่นของนานาชาติต่อการสร้างความเสมอภาคหญิงชาย ได้มีการเน้นย้ำถึงการสร้างกระแสความเสมอภาคหญิงชาย (Gender Mainstreaming) จนทำให้ประเด็นบทบาทหญิงชายและความเสมอภาคกลายเป็นกระแสที่นานาประเทศ รวมทั้งองค์กรระหว่างประเทศต่างให้ความสำคัญและถือเป็นเป้าหมายหลักที่ต้องดำเนินการให้บรรลุผลในแผนปฏิบัติการปักกิ่งได้มีการทบทวนเป้าหมายของยุทธศาสตร์ไนโรบีเพื่อความก้าวหน้าของสตรีพบว่า แม้จะมีความพยายามจากทั้งภาครัฐ องค์กรพัฒนาเอกชน และผู้ที่เกี่ยวข้องหลายฝ่ายก็ตามการพัฒนาสตรีก็ยังไม่บรรลุเป้าหมายตามที่ตั้งไว้ จึงได้กำหนดประเด็นที่น่าห่วงใยเป็นพิเศษที่ต้องมีการดำเนินการเป็นลำดับแรกๆ ในการพัฒนาสตรี 12 ประเด็น คือ

1. สตรีกับความยากจน
2. การศึกษาและฝึกอบรมสตรี
3. สตรีและสุขภาพอนามัย

4. ความรุนแรงต่อสตรี
5. สตรีและความขัดแย้งที่มีการใช้อาวุธ
6. สตรีและเศรษฐกิจ
7. สตรีในอำนาจและการตัดสินใจ
8. กลไกทางสถาบันเพื่อความก้าวหน้าของสตรี
9. สิทธิมนุษยชนของสตรี
10. สตรีและสื่อ
11. สตรีและสิ่งแวดล้อม
12. เด็กผู้หญิง

นอกจากนั้น ยังกล่าวย้ำถึงการนำกระแสความเสมอภาคหญิงชาย (Gender mainstreaming) มาใช้เป็นแนวทางในการดำเนินการ เพื่อบรรลุผลในการพัฒนาและเสริมสร้างพลังสตรีตามประเด็นที่กำหนดไว้ทั้ง 12 ประเด็นโดยระบุว่า

"รัฐบาลและหน่วยงานต่างๆ ต้องส่งเสริมให้มีนโยบายที่จริงจังและชัดเจนในการที่จะผสมผสานมิติหญิงชายในกระบวนการกำหนดนโยบายและแผนงานต่างๆ เพื่อให้แน่ใจว่าก่อนที่จะมีการตัดสินใจใดๆ ได้มีการวิเคราะห์ผลต่างๆ ที่จะเกิดขึ้นต่อผู้หญิงและผู้ชายแล้ว"

จากการเน้นเกี่ยวกับมิติหญิงชายได้นำเข้าสู่กระแสการพัฒนาหลักตลอดการประชุมที่ปักกิ่งและได้ปรากฏในแผนปฏิบัติการปักกิ่ง ซึ่งทำให้เกิดกระแสตื่นตัวให้ความสนใจในประเด็นดังกล่าวอย่างกว้างขวางในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานด้านสตรีในประเทศต่างๆ ทั่วโลกและองค์กรระหว่างประเทศต่างๆ ได้ขานรับและกำหนดแนวทางการปฏิบัติอย่างกว้างขวาง

2.2.2 กรอบเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals - MDG.)

ในเดือนกันยายน พ.ศ. 2543 ผู้นำประเทศต่างๆ 189 ประเทศ ได้ร่วมประชุมสุดยอดแห่งสหัสวรรษที่กรุงนิวยอร์กและให้คำรับรองปฏิญญาแห่งสหัสวรรษที่กำหนดวาระการพัฒนาเพื่อส่งเสริมการพัฒนาคนและลดช่องว่างการพัฒนาให้เป็นจุดเริ่มต้นศตวรรษใหม่

ปรัชญาสำคัญของการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ คือ การยืนยันหลักการสากลเรื่องการพัฒนาที่มีคนเป็นศูนย์กลางและการพัฒนาคนอย่างยั่งยืน โดยเน้นในสาระสำคัญ ได้แก่

1) เสรีภาพ ชายและหญิงมีสิทธิที่จะใช้ชีวิตและเลี้ยงดูบุตรของตนอย่างมีศักดิ์ศรี ปลอดจากความหิวโหย และความหวาดกลัวต่อความรุนแรง การกดขี่หรือความอยุติธรรม สิ่งประกันสิทธิที่ดีที่สุดคือ ธรรมาภิบาลที่มีความเป็นประชาธิปไตยและการมีส่วนร่วมที่ตั้งอยู่บนพื้นฐานของเจตน์จำนงของประชาชน

2) ***ความเท่าเทียมกัน*** พลเมืองและชาติทุกชาติจักต้องไม่ถูกปฏิเสธโอกาสที่จะได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา ชายและหญิงจะต้องได้รับสิทธิและโอกาสเท่าเทียมกัน

3) ***เอกภาพ*** การจัดการปัญหาและสิ่งท้าทายต่างๆ ในระดับโลกจะต้องมีการกระจายต้นทุนและภาระต่างๆ อย่างเป็นธรรม ผู้ที่ประสบความยากลำบากหรือได้รับผลประโยชน์น้อยที่สุดสมควรได้รับความช่วยเหลือจากผู้ที่ได้รับประโยชน์มากที่สุด

4) ***ขันติธรรม*** มนุษย์ต่างต้องให้ความเคารพซึ่งกันและกัน ไม่ว่าจะแตกต่างหลากหลายเพียงใดในด้านความเชื่อ วัฒนธรรม และภาษา ความแตกต่างไม่ว่าจะเป็นภายในสังคมหรือระหว่างสังคมต่างๆ มิใช่สิ่งที่ควรเกรงกลัวหรือปิดกั้น หากแต่ควรรักษาไว้ในฐานะที่เป็นสิ่งที่มีคุณค่าของความเป็นมนุษยชาติ สันติธรรมและการพูดจาทำความเข้าใจกันระหว่างอารยธรรมต่างๆ เป็นสิ่งที่ควรได้รับการส่งเสริม

5) ***ความเคารพต่อธรรมชาติ*** ดำเนินตามหลักการพัฒนาแบบยั่งยืนในการจัดการความหลากหลายของสิ่งมีชีวิตและทรัพยากรธรรมชาติด้วยความรอบคอบ ด้วยวิถีทางนี้เท่านั้นที่จะสามารถรักษาความอุดมสมบูรณ์อันยิ่งใหญ่ซึ่งธรรมชาติให้แก่เราและคงเหลือไว้ให้คนรุ่นหลัง

6) ***ความรับผิดชอบร่วมกัน*** แบ่งปันความรับผิดชอบในการบริหารจัดการ การพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั่วโลก รวมทั้งการจัดการกับภัยคุกคามที่มีต่อสันติภาพและความมั่นคงร่วมกันระหว่างชาติต่างๆ ในโลกโดยอาศัยกลไกความร่วมมือพหุภาคี

สำหรับปฏิญญาแห่งสหัสวรรษอันเป็นที่มาของเป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (MDG) ได้มีกำหนดเวลาบรรลุสัมฤทธิผลภายในปี 2558 ด้วยเป้าหมายหลัก 8 ข้อ เป้าหมายย่อย 18 ข้อ และตัวชี้วัด 48 ตัว โดยเป้าหมายหลัก 8 ข้อ (ศึกษารายละเอียดในภาคผนวก ข) ได้แก่

1) ขจัดความยากจนและความหิวโหย
2) ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา
3) ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและส่งเสริมบทบาทสตรี
4) ลดอัตราการตายของเด็ก
5) พัฒนาสุขภาพสตรีมีครรภ์
6) ต่อสู้โรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่นๆ
7) รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
8) ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

จะเห็นได้ว่าประเด็นที่เกี่ยวกับการพัฒนาสตรีเป็นประเด็นหลักข้อหนึ่งซึ่งว่าด้วยเรื่องความเท่าเทียมทางเพศ สำหรับประเทศไทยมีประสบการณ์ที่หลากหลายเกี่ยวกับความเท่าเทียมทางเพศ เด็กชายและหญิงได้รับโอกาสทางการศึกษาเท่าเทียมกัน แม้จะดูเหมือนว่าเด็กหญิงมีโอกาสเข้าเรียนชั้นประถมศึกษาน้อยกว่า แต่สถานการณ์กลับตรงข้ามในระดับอุดมศึกษาผู้หญิงเรียนได้ดีกว่าผู้ชาย และยิ่งดีกว่าอย่างชัดเจนในระดับสูง ตลาดแรงงานก็เปิดกว้างให้หญิงไทยสามารถทำงานทั้งในภาคเกษตรและนอกภาคเกษตร อย่างไรก็ดีผู้หญิงยังมีโอกาสน้อยในการเลื่อนตำแหน่งหน้าที่การงาน ส่วนหนึ่งเกิดจากการที่ต้องรับภาระมากเกินไปโดยเฉพาะภาระที่บ้านผู้หญิงต้องดูแลครอบครัวพร้อมกับการรับผิดชอบค่าใช้จ่ายในครัวเรือน ขณะเดียวกันบทบาทของผู้หญิงในการเมืองระดับชาติและระดับท้องถิ่นยังไม่มีความก้าวหน้ามากนัก

2.3 แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการส่งเสริมและพัฒนาสตรี

แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการส่งเสริมการพัฒนาสตรีที่สำคัญ กล่าวคือ

2.3.1 แนวคิดว่าด้วยความเสมอภาค การพัฒนาและสันติภาพ

จากอดีตถึงปัจจุบันเป็นที่ยอมรับกันว่าการเลือกปฏิบัติทางเพศยังคงดำรงอยู่ในหลายมิติของชีวิตทั่วโลก ฉะนั้นประเด็นการสร้างความเสมอภาคระหว่างบทบาทหญิง-ชาย จึงเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา จากรายงานนโยบายศึกษาของธนาคารโลก (Word Bank,2000) ได้กล่าวว่า การสร้างความเสมอภาคระหว่างบทบาทหญิง-ชาย เป็นวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาด้วยความสำคัญของตัวปัญหาเอง และเพราะความเสมอภาคระหว่างเพศจะช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศในการสร้างความเจริญเติบโต ในการลดความยากจนในการบริหารอย่างมีประสิทธิผล การส่งเสริมความเสมอภาคในมิติหญิง-ชาย จึงเป็นส่วนสำคัญของกลยุทธ์การพัฒนาที่มุ่งเน้นให้คนทุกคนทั้งผู้หญิงและผู้ชายหลุดพ้นจากความยากจนและสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองได้

ทั้งนี้รายงานของธนาคารโลกฉบับดังกล่าวได้นำเสนอกลยุทธ์ 3 ประการในส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ได้แก่

1) การปฏิรูปเชิงสถาบันด้วยการสร้างกฎระเบียบและองค์กร เพื่อสร้างสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมระหว่างผู้หญิงและผู้ชาย การปฏิรูประเบียบและองค์กรด้านกฎหมายและด้านเศรษฐกิจเป็นเรื่องที่ต้องดำเนินการเพื่อวางพื้นฐานของสิทธิและโอกาสที่เท่าเทียมกันสำหรับผู้หญิงผู้ชาย เนื่องจากกฎหมายในหลายประเทศยังมิได้ให้สิทธิที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย การปฏิรูปกฎหมายจึงเป็นสิ่งที่ต้องกระทำโดยเฉพาะอย่างยิ่งกฎหมายครอบครัว รวมทั้งการป้องกันการใช้ความรุนแรง สิทธิการถือครองที่ดิน การจ้างงาน และสิทธิทางการเมือง

2) การส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจที่เสริมแรงจูงใจให้มีการจัดสรรทรัพยากร โดยเสมอภาคและเน้นการมีส่วนร่วม รายได้ที่สูงขึ้น และระดับความยากจนที่ลดลงมีแนวโน้มที่จะช่วยลดความไม่เท่าเทียมระหว่างเพศในด้านการศึกษา การสาธารณสุข และโภชนาการ ผลิตภาพที่สูงขึ้น และโอกาสการจ้างงานใหม่ๆ จะช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศในการจ้างงาน รวมทั้งการลงทุนโครงสร้างพื้นฐานด้านประปา การพลังงาน และการจราจรขนส่ง จะช่วยลดความไม่เท่าเทียมกันในมิติหญิง-ชาย ในแง่ที่ผู้หญิงต้องเป็นผู้แบกรับภาระทั้งหมด

3) ใช้มาตรการเชิงรุกและมาตรการพิเศษ เพื่อแก้ไขปัญหาความไม่เท่าเทียมกันระหว่างเพศ ในการควบคุมทรัพยากรและสิทธิทางการเมือง โดยเหตุที่การปฏิรูปกฎระเบียบองค์กรควบคู่กับการพัฒนาเศรษฐกิจอาจไม่เพียงพอสำหรับการแก้ไขปัญหาหรือผลที่ได้อาจต้องใช้ระยะเวลายาวนาน จึงจำเป็นต้องมีมาตรการเร่งด่วน เพื่อแก้ปัญหาดังกล่าวในระยะสั้นและระยะกลาง

โดยมองว่ากลยุทธ์ทั้ง 3 จะเป็นแนวทางและเครื่องมือที่สำคัญในการสร้างให้เกิดความเสมอภาคระหว่างบทบาทหญิง-ชาย ขึ้นในสังคม และเชื่อมั่นว่าความเสมอภาคดังกล่าวคือหัวใจในการพัฒนาสังคมในระดับชุมชน ระดับประเทศ และระดับโลกได้ในทุกมิติของการพัฒนาไม่ว่าจะเป็นการพัฒนาในมิติทางการเมือง วัฒนธรรม สังคม และเศรษฐกิจ นอกจากความเสมอภาคระหว่างบทบาทหญิง-ชายจะเป็นกุญแจสำคัญที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาแล้ว ความเสมอภาคดังกล่าวยังมีความสัมพันธ์กับการสร้างสันติภาพในทุกระดับ กล่าวคือ การที่มนุษย์หญิง-ชาย อยู่ร่วมกันโดยตระหนักและสำนึกรู้ว่าตนเองมีความเสมอภาคเท่าเทียมกับผู้อื่น โดยเฉพาะในมิติของศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ความตระหนักและสำนึกรู้ดังกล่าวจะทำให้หญิง-ชาย และคนในทุกกลุ่มในสังคมยอมรับในความแตกต่างหลากหลายนั้น และจะนำมาซึ่งการใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขสืบไป

2.3.2 แนวคิดว่าด้วยการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนา

แนวคิดในการดึงผู้หญิงเข้ามาสู่การพัฒนา (Integrating Women in Development) ได้ถูกนำมาใช้เป็นครั้งแรกโดยองค์การสหประชาชาติ ในปี ค.ศ.1975 จากนั้นมาองค์กรระหว่างประเทศ องค์กรต่างๆ ได้กำหนดให้ “ผู้หญิงกับการพัฒนา” (Women in Development) เป็นโปรแกรมหนึ่งของการพัฒนาเพื่อสร้างความมั่นใจว่าทรัพยากรมนุษย์ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนมากถึงครึ่งหนึ่งของประชากรโลกจะไม่ถูกละเลยในการนำไปใช้ประโยชน์ (เนตรดาว, 2544) และเป็นแนวคิดที่เกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดกับผู้หญิง อันได้แก่ ปัญหาเรื่องการขาดโอกาสในสังคม, ปัญหาความยากจน, และปัญหาด้านการไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอย่างเต็มที่

แม้ว่าปัญหาอันเนื่องมาจากความไม่เท่าเทียมทางเพศระหว่างหญิง-ชาย ยังคงปรากฏอยู่อย่างชัดเจนในทุกสังคม โดยเฉพาะในเรื่องของการมีส่วนร่วมของผู้หญิง/สตรีในกระบวนการพัฒนา การมีส่วนร่วมของสตรีในกระบวนการพัฒนามีนัยสะท้อนให้เห็นถึง "อำนาจ" ของผู้หญิงในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองร่วมกับผู้อื่น มิได้เป็นเพียงผู้ที่รอผลจากการตัดสินใจของผู้อื่นเท่านั้น ฉะนั้นประเด็นของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนาจึงเป็นอีกมิติหนึ่งของการส่งเสริมการมีส่วนร่วมทางการเมืองของสตรี

ทั้งนี้กระบวนการและบทบาทการเข้าไปมีส่วนร่วมของสตรีนั้นมีด้วยกัน 5 ขั้นตอน คือ

1) การมีส่วนร่วมในการริเริ่มโครงการ ได้แก่ การตระหนักถึงปัญหา การวิเคราะห์หาสาเหตุของปัญหา การกำหนดและจัดลำดับความสำคัญของปัญหา ตลอดจนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนโครงการ เป็นขั้นตอนการกำหนดนโยบายและวัตถุประสงค์ของโครงการ ตลอดจนกำหนดวิธีการในการดำเนินโครงการ

3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ เป็นขั้นที่จะต้องทำประโยชน์ให้กับโครงการ ซึ่งอาจจะเป็นการออกทุนทรัพย์ วัสดุ แรงงาน หรือการบริหาร และประสานงาน ตลอดจนการติดต่อกับภายนอกตามแผนงานที่วางไว้

4) ขั้นรับผลของโครงการ เป็นขั้นที่ได้รับผลประโยชน์หรือผลเสียที่อาจตามมา ซึ่งอาจจะเป็นผลทางวัตถุหรือจิตใจที่อาจจะกระทบไปสู่บุคคลและสังคม

5) การมีส่วนร่วมในการประเมินและสรุปผลของโครงการเป็นขั้นพิจารณาคุณค่าของโครงการที่ดำเนินมาว่าบรรลุวัตถุประสงค์ที่วางไว้หรือไม่ การประเมินในขั้นนี้อาจกระทำระหว่างการดำเนินงานหรือภายหลังจากโครงการเสร็จสิ้นแล้วก็ได้ (อคิน รพีพัฒน์ 2527, Cohen and Uphoff, 1977, Shadid 1981 อ้างถึงใน สุนิสิต สุขิตานนท์ และคณะ , 2535)

รัฐบาลพยายามแก้ไขปัญหาการไม่มีส่วนร่วมของผู้หญิงในการพัฒนา โดยการจัดทำโครงการใหม่ๆ เพื่อกระตุ้นให้ผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา แม้กระนั้นรัฐยังได้มองข้ามเงื่อนไขที่ทำให้หญิงชายตอบสนองต่อการพัฒนาแตกต่างกัน ทำให้มองไม่เห็นถึงอุปสรรคที่แท้จริง ซึ่งทำให้ผู้หญิงไม่สามารถเข้าร่วมในการพัฒนาได้อย่างเท่าเทียม

แต่อย่างไรก็ตาม มีผู้ตั้งข้อสังเกตว่าแนวคิดการส่งเสริม/นำผู้หญิงเข้าสู่พัฒนานั้น ตั้งอยู่บนฐานคิดที่ว่า "ผู้หญิงมีปัญหา" เป้าหมายของการแก้ปัญหาจึงเน้นที่ผู้หญิง โดยเป็นกลุ่มที่แยกออกต่างหากจากกระบวนการพัฒนาด้วย ประเด็นผู้หญิงจึงเป็นประเด็นที่ถูกเสริมเพิ่มเติมเข้าไป โดยเป็นเพียงส่วนรอบนอกของกระบวนการพัฒนากระแสหลัก การดึงผู้หญิงเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนานั้น

ยังมุ่งเน้นในเรื่องของการสร้างรายได้ และเน้นให้ผู้หญิงกลายเป็นแม่บ้าน (House wifization) และวางแผนครอบครัว พร้อมทั้งมองว่าการดึงผู้หญิงเข้าสู่การพัฒนาเป็นการเพิ่มภาระรับผิดชอบให้กับผู้หญิงมากขึ้น เป็นการเพิ่มขีดความสามารถในงานการผลิตให้แก่ผู้หญิง โดยมิได้เชื่อมโยงไปถึงความรับผิดชอบของผู้หญิงในส่วนงานในบ้านด้วย ซึ่งในจุดนี้จึงทำให้กลายเป็นการเพิ่มภาระการทำงานแก่ผู้หญิงให้หนักขึ้นไปอีก

2.3.3 แนวคิดว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี

การทำความเข้าใจแนวคิดว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีจะต้องทำความเข้าใจเสียก่อนว่าการเลือกปฏิบัติต่อสตรีคืออะไร การเลือกปฏิบัติต่อสตรีคือการปฏิบัติไม่เหมือนกัน การแบ่งแยกกีดกัน หรือการจำกัดใดๆ เพราะเหตุที่เป็นเพศหญิง การที่ผู้ที่ถูกเลือกปฏิบัติไม่ได้รับสิทธิที่พึงมีพึงได้เกิดความไม่เท่าเทียม ไม่เสมอภาคกับบุรุษ เกิดความลำเอียงหรืออคติขึ้น ซึ่งผลก็คือความไม่เป็นธรรมต่อผู้ถูกเลือกปฏิบัติซึ่งกระทบต่อสิทธิมนุษยชนและเสรีภาพขั้นพื้นฐานในด้านการเมือง เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม และสิทธิของประชาชน หรือทางแพ่งอื่นๆ ที่ต้องเสื่อมเสียหรือสูญสิ้นไป (วิระดา สมสวัสดิ์, 2535)

การเลือกปฏิบัติต่อสตรีอาจเกิดขึ้นจากรัฐเป็นผู้เลือกปฏิบัติเองโดยผ่านกลไกต่างๆ ของรัฐซึ่งอาจจะเป็นในรูปของกฎหมาย ระเบียบ ข้อบังคับ หรือเกิดจากการปฏิบัติของพนักงานเจ้าหน้าที่ในการใช้หรือตีความบทบัญญัติต่างๆ ของกฎหมายหรือระเบียบ ข้อบังคับต่างๆ

การเลือกปฏิบัติต่อสตรียังอาจเกิดจากปัจเจกชนหรือองค์กร กลุ่มคน ชุมชน ได้เช่นเดียวกัน และไม่จำเป็นว่าจะต้องเป็นผู้ชายเท่านั้นที่เลือกปฏิบัติต่อสตรี เนื่องจากสตรีก็อาจจะเลือกปฏิบัติต่อสตรีด้วยกันเองก็ได้

<u>การเลือกปฏิบัติทางตรง</u> มักจะเกิดขึ้นเมื่อกฎหมาย ข้อบังคับทางศาสนา และระเบียบต่างๆ ห้ามมิให้ผู้หญิงเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ได้เท่าเทียมผู้ชาย รูปแบบของการกีดกันทางตรงที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ การมีข้อกำหนดมิให้ผู้หญิงดำรงตำแหน่งบางตำแหน่ง

<u>การเลือกปฏิบัติทางอ้อม</u> จะเกิดขึ้นเมื่อระเบียบทางสังคม บรรทัดฐาน และค่านิยมทางสังคม ห้ามมิให้ผู้หญิงเข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ เช่น การไม่จ้างผู้หญิงเข้าทำงานในตำแหน่งที่ถูกมองว่าเป็น “งานของผู้ชาย” แม้ว่ากฎหมายจะบัญญัติว่าผู้หญิงและผู้ชายมีโอกาสเท่าเทียมกันในการจ้างงาน การเลือกปฏิบัติทางอ้อมที่เกิดขึ้นเช่นนี้มักเรียกกันว่า “การกีดกันในทางปฏิบัติ” ซึ่งเป็นเรื่องที่แก้ไขได้ยากอีกรูปแบบหนึ่งของการเลือกปฏิบัติทางอ้อมคือ การเลือกปฏิบัติโดยระบบซึ่งเป็นในลักษณะที่กีดกันผู้หญิงที่เกิดขึ้นจากนโยบายและแนวทางการปฏิบัติที่ยึดถือและปฏิบัติกันอยู่ในสถาบันต่างๆ ในสังคม

การขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบจะนำไปสู่การที่ผู้หญิงได้รับการปฏิบัติที่ดีและเท่าเทียมกันกับผู้ชาย ผู้หญิงจะไม่ถูกกล่าวหาว่าฉลาดน้อยกว่าผู้ชาย และจะไม่ถูกมองว่าไร้เหตุผล ไม่มีความสามารถในการใช้ดุลพินิจที่ถูกต้อง ผู้หญิงจะไม่ถูกมองว่าใช้อารมณ์ ตลอดจนจะไม่ถูกมองในลักษณะที่เป็นสิ่งที่ติดมากับเพศหญิง อาทิเช่น การถูกมองว่าเป็นเพศที่อ่อนแอหรือเป็นเพศที่มีหน้าที่เพียงผู้ดูแลบ้านและลูก อย่างไรก็ดีการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีมิได้หมายความว่าผู้หญิงจะกลายเพศเป็นผู้ชาย หากแต่หมายถึงว่าผู้หญิงจะมีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพได้อย่างเต็มที่ จะเป็นคนที่มีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกับผู้ชายในทุกๆ ด้าน

การขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีนั้นมักถูกมองข้ามไปว่าในที่สุดแล้วนั้นการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีจะทำให้สังคมโดยรวมได้รับประโยชน์ ผู้ชายก็ได้ประโยชน์ เนื่องจากว่าสมาชิกในสังคมไม่ว่าหญิงหรือชายก็ล้วนแต่จะมีโอกาสเดินไปตามแนวทางที่ตนปรารถนามากกว่าตามแนวทางที่ถูกกำหนดจากเพศ

2.3.4 แนวคิดว่าด้วยความเสมอภาคหญิงชาย (Gender Equality)

แนวคิดว่าด้วยความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย หมายถึง ความเท่าเทียมกันในสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบและโอกาสของผู้หญิงและผู้ชายของเด็กผู้หญิงและเด็กผู้ชาย โดยที่ความเสมอภาคไม่ได้หมายความว่า ผู้หญิงและผู้ชายจะต้องเหมือนกัน หากแต่หมายถึงว่าสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบต่างๆ และโอกาสต่างๆ ทางสังคมจะต้องไม่ถูกกำหนดหรือขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนั้นเกิดเป็นผู้หญิงหรือผู้ชาย

ความเสมอภาค ยังหมายถึงการที่ผู้หญิงและผู้ชายมีสถานภาพที่เท่าเทียมกันในการใช้สิทธิของความเป็นมนุษย์อย่างเต็มที่ ซึ่งรวมถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ตลอดจนได้รับประโยชน์จากผลของการพัฒนานั้นด้วยความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย นอกจากจะเป็นประเด็นเรื่องสิทธิมนุษยชนแล้วยังเป็นเงื่อนไขและตัวชี้วัดการพัฒนาแบบยั่งยืนที่ยึดคนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาอีกด้วย

อย่างไรก็ดีเนื่องจากการที่ผู้หญิงไม่ได้รับความเสมอภาคในสังคมเท่าเทียมกับผู้ชายมาเป็นเวลานานแล้ว ด้วยสถานภาพทางสังคมที่แตกต่างและไม่เท่ากัน จึงทำให้ในบางครั้งความเท่าเทียมหรือเสมอภาคในโอกาสของผู้หญิงอาจจะยังไม่เพียงพอที่จะแก้ปัญหานี้ได้

1) แนวคิดพื้นฐานในการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย มีดังนี้

(1) มิติความสัมพันธ์หญิงชาย เป็นที่เห็นได้ชัดว่า ในทุกสังคมจะมีการกำหนดบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชายไว้แตกต่างกันไป สังคมจะมีหน้าที่ขัดเกลาให้หญิงชายรู้จักและปฏิบัติหน้าที่ที่แตกต่างกันตามที่สังคมคาดหวัง โดยบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชายนี้จะเปลี่ยนแปลงได้ตามโครงสร้างทางสังคมซึ่งได้แก่ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม และวัฒนธรรม ศาสนา

ความเชื่อ ประเพณี การศึกษา ครอบครัว ซึ่งเปลี่ยนแปลงตลอดเวลา และยังสัมพันธ์กับอายุ ชาติพันธุ์ และชนชั้นอย่างเลี่ยงไม่ได้

(2) เพศ เป็นการจำแนกผู้หญิงและผู้ชายตามสรีระ อวัยวะ ร่างกายที่มีมาตั้งแต่กำเนิด ซึ่งเป็นการจำแนกที่เหมือนกันทั่วโลก และเป็นสิ่งที่เปลี่ยนแปลงได้ยาก

(3) การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างเพศ ช่วยยกระดับความเป็นอยู่ของคนยากจนในสังคม ซึ่งการส่งเสริมความเสมอภาคยังครอบคลุมถึงการส่งเสริมให้ผู้หญิงและผู้ชายมีสิทธิแรงงานและสิทธิมนุษยชนที่เหมือนกัน, การให้คุณค่าและโอกาสทางสังคมที่เท่าเทียมกันต่อผู้หญิงและผู้ชายในด้านของความรับผิดชอบและด้านปริมาณงานและอำนาจในการตัดสินใจ

(4) การส่งเสริมความเสมอภาค มิใช่เป็นเพียงสิทธิของบุคคลที่จะต้องได้รับ แต่ยังเป็นแนวทางการพัฒนาที่สำคัญซึ่งจะต้องได้รับการดำเนินการอย่างต่อเนื่องอีกด้วย โดยที่การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงและชายมีหลักการ ดังต่อไปนี้

- การบรรลุเป้าหมายในการส่งเสริมความเสมอภาคนั้นเป็นสิ่งที่ต้องรับผิดชอบร่วมกันของสมาชิกทั่วทั้งสังคม มิใช่เป็นเพียงความรับผิดชอบของผู้หญิงหรือผู้ชายเท่านั้น
- ควรมีการกำหนดมาตรการพิเศษ โครงการหรือกิจกรรมพิเศษให้ครบวงจร เพื่อแก้ปัญหาความไม่เสมอภาค ความรุนแรง และปัญหาที่มีต่อสถานภาพของผู้หญิง ทันทีที่พบว่ามีปัญหาเหล่านี้เกิดขึ้น
- การส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายนั้น จะนำไปสู่ประโยชน์และความสุขแก่สังคมโดยรวม
- ใช้หลักการในการส่งเสริมความเสมอภาคในการวางแผนทุกระดับ ตั้งแต่เริ่มต้นและในทุกขั้นตอนของการวางแผนโครงการ/กิจกรรม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระดับสูงตั้งแต่การกำหนดนโยบาย แผนงาน และงบประมาณ
- กิจกรรมต่างๆ ที่จัดขึ้นจะต้องมีการคำนึงถึงความต้องการของผู้หญิง ตั้งแต่ความต้องการพื้นฐานซึ่งสัมพันธ์กับความต้องการในด้านปัจจัยสี่ซึ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตประจำวัน รวมถึงความต้องการในการทำงานและความต้องการในเชิงโครงสร้างหน้าที่ ซึ่งสัมพันธ์กับสถานภาพและการเข้าถึงและควบคุมการใช้ทรัพยากร รวมถึงผลประโยชน์ที่ไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชาย
- ควรคำนึงถึงความแตกต่างทางสังคมในมิติอื่นๆ ที่มีผลกระทบต่อความสัมพันธ์ระหว่างหญิงชาย อาทิ อายุ ชาติพันธุ์ ชนชั้น ฐานะ ศาสนา เพราะหากยิ่งมีการแบ่งแยกความแตกต่างหรือความไม่เสมอภาคกันในมิติต่างๆ ดังกล่าว ก็อาจจะนำไปสู่ความไม่เสมอภาคใน

ความสัมพันธ์ระหว่างหญิงและชายได้ด้วย และหากไม่มีความเสมอภาคของบทบาทความสัมพันธ์หญิงชายแล้วก็จะก่อให้เกิดความรุนแรงในความไม่เสมอภาคในมิติอื่นๆ เช่นเดียวกัน

- กิจกรรมและโครงการดำเนินงานต่างๆ ควรมีการเน้นให้เกิดการสร้างพลังและเน้นการสร้างเครือข่ายทุกระดับ เพื่อเป็นการสนับสนุน รวมพลัง และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ข้อมูลข่าวสารกัน โดยเฉพาะในเรื่องของสิทธิต่างๆ เพราะปัญหาสำคัญเกี่ยวกับสิทธิก็คือ การละเมิดสิทธิและกีดกันไม่ให้สิทธิ ดังนั้นการให้ความรู้เรื่องสิทธิจึงไม่ได้เป็นทางออกของปัญหา ทางออกควรจะเป็นการกระตุ้นให้เกิดการขจัดการละเมิดและกีดกันทั้งในระดับโครงสร้างสังคมและบุคคล ดังนั้นกลวิธีจึงต้องใช้ทั้งการทำให้เป็นปัญหาส่วนรวมไม่ใช่เรื่องส่วนตัว นอกจากนี้การนำเสนอปัญหาต่อสาธารณะและการใช้กระบวนการทางกฎหมายหรือศาล ข้อมูลและความต่อเนื่องในกระบวนการดำเนินการ การรวมพลังและการสร้างเครือข่ายจึงเป็นหัวใจยุทธศาสตร์ในการสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงชายด้วย

2.3.5 แนวคิดว่าด้วยความอยู่ดีมีสุข

ผลจากความไม่เสมอภาคระหว่างหญิง-ชาย คือ ความเสียหายที่มีต่อชีวิตของผู้คน และคุณภาพชีวิต ทั้งนี้มีตัวอย่างมากมายจากนานาประเทศทั่วโลกที่แสดงให้เห็นว่าสังคมที่มีความไม่เสมอภาคดังกล่าวสร้างให้เกิดความยากจน ภาวะทุพโภชนาการ ความเจ็บป่วย และการขาดแคลนอื่นๆ ของสตรีซึ่งเป็นภาพสะท้อนของความอยู่ดีมีสุขของผู้หญิง/สตรี จากรายงานนโยบายศึกษาของธนาคารโลก (Word Bank) ปี 2000 พบว่าในประเด็นเกี่ยวกับความอยู่ดีมีสุขของผู้หญิง/สตรีนี้ยังเป็นประเด็นที่น่าเป็นห่วง เป็นต้นว่า

1) อัตราการเสียชีวิตของเด็กผู้หญิงในประเทศจีน เกาหลี และกลุ่มประเทศเอเชียใต้อยู่ในระดับสูง เนื่องจากบรรทัดฐานทางสังคมให้ความสำคัญกับลูกชายมากกว่าลูกสาว เช่น ประเทศจีนมีการกำหนดนโยบายการมีลูกคนเดียว นโยบายดังกล่าวนำไปสู่อัตราการเสียชีวิตของเด็กผู้หญิงจำนวนมาก

2) การไม่รู้หนังสือและการมีการศึกษาต่ำ การที่มารดาไม่รู้หนังสือและมีการศึกษาต่ำส่งผลกระทบต่อบุตรหลาน โดยนำไปสู่การดูแลเด็กที่ไม่มีคุณภาพ อัตราการเสียชีวิตและภาวะทุพโภชนาการของทารกและเด็กจึงยังคงมีอยู่เป็นอันมาก

3) การจำกัดการจ้างงานของผู้หญิง/สตรี ส่งผลกระทบต่อความอยู่ดีมีสุขของผู้หญิงและครอบครัว โดยเฉพาะบุตรหลาน ในลักษณะที่สตรีขาดรายได้เพื่อการดำรงชีพ ทั้งนี้เพราะจากการศึกษาพบว่ารายได้ที่สูงขึ้นมีความสัมพันธ์กับการรอดชีวิตของเด็กและการมีภาวะโภชนาการที่ดีขึ้น และการวิจัยในประเทศบังคลาเทศ บราซิล และไอเวอรีโคสต์ แสดงให้เห็นว่าการที่ผู้หญิงในครัวเรือนมีรายได้เพิ่มขึ้น มีแนวโน้มที่จะส่งผลทางบวกมากกว่าการเพิ่มรายได้ของผู้ชายในครัวเรือน

4) ความไม่เสมอภาคระหว่างบทบาทหญิง-ชาย การเข้าศึกษาและการทำงานในเมืองมีส่วนเร่งการแพร่ระบาดของเชื้อเอชไอวี

จะเห็นได้ว่าประเด็นในเรื่องความอยู่ดีมีสุขเป็นอีกมิติหนึ่งที่สำคัญที่สะท้อนให้เห็นทิศทางในการพัฒนาผู้หญิง/สตรี ตลอดจนการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิง-ชาย ทั้งนี้เพราะความอยู่ดีมีสุขเป็นภาพสะท้อนที่ชัดเจนของการที่สตรีมีบทบาทและมีอำนาจในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองมากยิ่งขึ้น และความอยู่ดีมีสุขมีนัยสะท้อนให้เห็นการได้มาซึ่งสิทธิในฐานะมนุษย์ของผู้หญิงร่วมด้วย

2.3.6 แนวคิดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนของประเทศไทย

แนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนถือเป็นแนวคิดที่สำคัญอีกแนวคิดหนึ่งในกระแสการพัฒนาปัจจุบัน ทั้งนี้เนื่องจากการพัฒนาตามแนวคิดทฤษฎีความทันสมัย (Modernization) ที่เน้นการพัฒนาเศรษฐกิจนำได้สร้างให้เกิดผลกระทบต่อชุมชน สังคม ทั้งในระดับประเทศและระดับโลกอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างให้เกิดปรากฏการณ์ “ยิ่งพัฒนา คนจนยิ่งยากจน” การเกิดขึ้นของแนวคิดว่าด้วยการพัฒนาที่ยั่งยืนจึงเป็นแนวการพัฒนาที่ถูกนำเสนอขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาอันเนื่องจากการพัฒนาที่เน้นการไปสู่ความทันสมัย หรือการกลายเป็นอุตสาหกรรม (Industrialization) ทั้งนี้การพัฒนาที่ยั่งยืนมีองค์ประกอบ 3 ประการ กล่าวคือ (Lusk and Hoff, 1994)

1) องค์ประกอบด้านสังคม-วัฒนธรรม โดยเฉพาะความสัมพันธ์ระหว่างสิ่งแวดล้อมกับวัฒนธรรมและภาระผูกพันที่มีต่อประชาชนในรุ่นต่อๆ ไป

2) องค์ประกอบด้านเศรษฐกิจ อันมีเป้าหมายเพื่อการเจริญเติบโต โดยไม่ทำลายสิ่งแวดล้อม ให้ประชาชนสามารถพึ่งตนเองได้ทางเศรษฐกิจ

3) องค์ประกอบด้านการเมือง คือ การให้ความสำคัญต่อการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นและชุมชน

จะเห็นได้ว่าหลักคิดที่สำคัญของแนวคิดการพัฒนาที่ยั่งยืนอยู่ที่การให้ความสำคัญแก่การพัฒนามิติ/ด้านต่างๆ ในสังคมอย่างเป็นองค์รวม คือ การพัฒนาเศรษฐกิจโดยไม่ละทิ้งวัฒนธรรมและทำลายสิ่งแวดล้อมหรือสร้างผลกระทบในลักษณะที่ทำลายสังคม นอกจากนี้การพัฒนาที่ยั่งยืนยังมีนัยยะที่สะท้อนให้เห็นถึงการพัฒนาที่เน้นให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นหญิง-ชาย กลุ่มคนจน คนยากไร้ ผู้ร่ำรวย เพราะการพัฒนาที่ยั่งยืนต้องตั้งมั่นอยู่บนฐานการพัฒนาแบบองค์รวม รวมทั้งยังจำเป็นต้องมีการสะท้อนแนวคิดจากมุมมองที่แตกต่างหลากหลายเพื่อให้เห็นแง่มุมของปัญหาและแนวทางในการแก้ไขอย่างรอบด้านมากที่สุด

2.4 สาระสำคัญของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้มีกรอบความคิดส่วนหนึ่งจากกฎหมายและระเบียบต่างๆ ที่ถือว่ามีความสำคัญต่อการส่งเสริมการพัฒนาสตรี โดยเฉพาะในบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งสาระสำคัญของกฎหมายและระเบียบที่เกี่ยวข้องนั้น ได้แก่

2.4.1 กรอบรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ให้ความสำคัญกับสิทธิผู้หญิง ทั้งนี้เพราะรัฐธรรมนูญฉบับนี้คุ้มครองทุกคนเหมือนกัน เพียงแต่มาตราต่างๆ ที่เกี่ยวกับผู้หญิงจะเป็นการยกเลิกการกีดกันผู้หญิงที่จะได้รับสิทธิ ดังนั้นสิทธิผู้หญิงที่ระบุในรัฐธรรมนูญ 2540 จึงเป็นการทำให้ผู้หญิงมีสิทธิมากขึ้น ตามที่ปรากฏในหลายมาตรา ดังนี้

มาตรา 30 กล่าวถึง ความเสมอภาคและเท่าเทียมกันของบุคคล

- ชาย - หญิงเท่าเทียมกัน
- การห้ามเลือกปฏิบัติ เพราะแตกต่างในทางเพศ ถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ สภาพร่างกาย หรือสุขภาพ สถานะของบุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นแตกต่างทางการเมือง
- มาตรการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างคนกลุ่มต่างๆ ที่ไม่เท่าเทียมกัน (รวมทั้งความเสมอภาคระหว่างเพศหญิง – ชายด้วย) ที่รัฐจัดขึ้น ไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรม

มาตรา 53 กล่าวถึง ความรุนแรงในครอบครัว

- บุคคลในครอบครัว (โดยทั่วไป ผู้หญิง - เด็ก จะเป็นผู้ถูกกระทำมาก) ได้รับความคุ้มครองโดยรัฐ จากความรุนแรงในครอบครัวและการปฏิบัติอันไม่เป็นธรรม
- เด็กและเยาวชนที่ไม่มีผู้ดูแล รัฐต้องเลี้ยงดูและให้การศึกษา

มาตรา 80 กล่าวถึง การส่งเสริมและพัฒนา

- รัฐต้องคุ้มครองและพัฒนาเด็กและเยาวชน ส่งเสริมความเสมอภาคของหญิงชาย เสริมสร้างความเป็นปึกแผ่นของครอบครัว และความเข้มแข็งของชุมชน
- รัฐต้องสงเคราะห์คนชรา คนไร้ที่พึ่ง ผู้พิการหรือทุพพลภาพ และผู้ด้อยโอกาสให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีและพึ่งตนเองได้

มาตรา 190 กล่าวถึง การมีส่วนร่วมร่างกฎหมาย

- ให้ผู้แทนองค์กรเอกชนด้านเด็ก สตรีและคนชรา หรือทุพพลภาพร่วมเป็นกรรมาธิการวิสามัญพิจารณาร่างกฎหมาย ในกรณีประธานสภาวินิจฉัยว่ากฎหมายนั้น มีสาระสำคัญเกี่ยวกับกลุ่มบุคคลเหล่านั้นจำนวนไม่น้อยกว่าหนึ่งในสาม

นอกจากนั้นคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม 2544 ให้มีผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชายในระดับกระทรวง ทบวง กรม และศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคในหน่วยงานดังกล่าว และมีการกำหนดอำนาจหน้าที่ของผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชายและศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายให้ทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางในการสร้างความเข้าใจแนวคิดและสร้างความตระหนักในบทบาทหญิงชาย และผสมผสาน แนวคิดบทบาทหญิงชายในการทำงานของข้าราชการในส่วนราชการ

แม้ว่ารัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ได้บัญญัติเกี่ยวกับความเสมอภาค เท่าเทียมกัน การไม่เลือกปฏิบัติระหว่างชายหญิง แต่ว่าสิทธิ โอกาส และเงื่อนไขต่างๆ ทั้งด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมืองจะพบว่าความเป็นอยู่ของผู้หญิง สภาพทางอาชีพหน้าที่การงาน แม้แต่ความรุนแรงในผู้หญิงยังคงพบอยู่เสมอๆ และทวีความรุนแรงขึ้นด้วยรูปแบบใหม่ๆ เช่น ทางสื่ออินเตอร์เน็ต (Internet) โทรทัศน์ ฯลฯ ดังนั้นการที่ผู้หญิงจะได้รับโอกาส การส่งเสริมและพัฒนาให้ดีขึ้นในความเท่าเทียมกันทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การได้รับเกียรติ การยอมรับ การดำรงอยู่อย่างปราศจากความหวาดกลัว มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ความปรารถนาเหล่านี้จะปรากฏได้ขึ้นอยู่กับนโยบายที่ชัดเจนของรัฐบาลและการปฏิบัติหน้าที่ของผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชน ภาคประชาคมท้องถิ่นที่จะร่วมกันพิจารณา ทำความเข้าใจและร่วมมือกัน

2.4.2 แผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 - ฉบับที่ 9

สำหรับแผนพัฒนาสตรีในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 8 และฉบับที่ 9 เน้นการพัฒนาให้สตรีทุกคนมีโอกาสได้พัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา มีสุขอนามัยที่สมบูรณ์ มีโอกาสพัฒนาความรู้ ความสามารถ และมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและการตัดสินใจในทุกระดับ นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาสภาพแวดล้อมรอบตัวสตรีทั้งระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยมีประเด็นที่สำคัญคือ

1) การพัฒนาศักยภาพสตรี โดยการให้การศึกษาและฝึกอบรมสตรี สุขอนามัยของสตรี เศรษฐกิจและการมีงานทำของสตรี

2) การมีส่วนร่วมของสตรีในการตัดสินใจในระดับต่างๆ ทั้งการตัดสินใจในระดับครอบครัว ระดับชุมชน การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรีในภาคการเมือง ภาคราชการ และภาคธุรกิจเอกชน

3) การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม ได้แก่ การแก้ไขกฎ ระเบียบ และกฎหมายต่างๆ ที่เลือกปฏิบัติต่อสตรี การระงับการใช้ความรุนแรงกับสตรีทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศในทุกสถานที่ รวมทั้งการสร้างระบบคุ้มครองทางสังคมแก่สตรีและสตรีด้อยโอกาส

4) การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี โดยต่อต้านการใช้สตรีเป็นวัตถุทางเพศ การเน้นเสนอบทบาทสตรีเชิงสร้างสรรค์สังคม การนำเสนอเนื้อหาที่เอื้อต่อการส่งเสริมสถานภาพสตรี

5) การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาสตรี โดยสร้างองค์กร/กลไกการพัฒนาสตรีที่เข้มแข็ง รวมทั้งการมีข้อมูลและสารสนเทศด้านสตรี ทั้งแง่การจัดเก็บข้อมูลสถิติต่างๆ การวิจัยที่เน้นมิติหญิงชาย เป็นต้น

อย่างไรก็ตามผลแห่งการพัฒนาสตรีที่ผ่านมาพบว่า มีเงื่อนไขมากมายที่เปลี่ยนแปลงและมีผลต่อการพัฒนาสตรีของไทย กล่าวคือ

1) การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากรที่มีสตรีสูงอายุมากขึ้น ซึ่งส่งผลต่อการกำหนดนโยบายด้านสุขภาพและการจัดสวัสดิการ ขณะที่ประชากรสูงอายุที่มากขึ้นมีผลกระทบต่อสตรีในฐานะผู้ดูแลผู้สูงอายุ ส่งผลให้สตรีจำนวนมากต้องรับภาระทั้งงานนอกบ้าน งานในบ้าน และการดูแลบิดา มารดา หรือญาติผู้สูงอายุ ดังนั้นการสร้างระบบบริการหรือสวัสดิการสังคมที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อสตรีที่ต้องดูแลผู้สูงอายุจึงมีความจำเป็นสำหรับการวางแผนพัฒนาสตรีไทย

2) รูปแบบครัวเรือนและหัวหน้าครัวเรือน พบว่า สตรีมีแนวโน้มเป็นหัวหน้าครัวเรือนและรับภาระเลี้ยงดูเด็กและผู้สูงอายุเพียงลำพังมากขึ้น เพราะการมีครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น การหย่าร้าง การตั้งครรภ์ และถูกสามีหรือฝ่ายชายทอดทิ้ง รวมถึงการที่สตรีเป็นโสดมากขึ้นส่งผลให้สตรีต้องทำหน้าที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนมีมากขึ้น ภาระการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวจึงตกอยู่กับสตรี ดังนั้นการจัดบริการทางสังคมเพื่อช่วยเหลือสตรีจึงเป็นแนวทางในการช่วยเหลือสตรีไทย

3) ระบบกฎหมายและพันธกรณีระหว่างประเทศ อันได้แก่ รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540 ที่ประกันสิทธิความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย เป็นปัจจัยที่เอื้อต่อการพัฒนาสตรีในประเทศไทย พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พ.ศ. 2540 ที่กำหนดให้รัฐต้องเผยแพร่ข้อมูลสู่ประชาชน และประชาชนสามารถร้องขอให้รัฐเปิดเผยข้อมูลได้ เป็นช่องทางและโอกาสให้สตรีสามารถติดตามและตรวจสอบการบริหารงานภาครัฐด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายได้มากขึ้น

พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พ.ศ. 2542 ที่ให้สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษาอย่างเสมอภาค, นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2542 และพันธกรณีต่างๆ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี เป็นต้น

1) นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล และนโยบายด้านสุขภาพและการปฏิรูประบบสุขภาพ

2) ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร เป็นไปอย่างรวดเร็วไร้พรมแดน

3) ภาวะวิกฤตเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการพัฒนาสตรี

จากเงื่อนไขต่างๆ ดังกล่าวได้นำไปสู่การกำหนดแนวทางการพัฒนาสตรีในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 (พ.ศ. 2545 - 2549) โดยมียุทธศาสตร์ 5 ประการ ดังนี้

ยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพสตรี

ยุทธศาสตร์ที่ 2 การให้สตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับ

ยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม

ยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี

ยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาองค์กรและการบริหารจัดการเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี

ทั้งนี้ได้กำหนดวิสัยทัศน์สตรีที่พึงประสงค์ไว้ 5 ประการ คือ

1) สตรีทุกคนมีศักยภาพเพียงพอในทุกด้านที่จะสามารถพึ่งพาตนเองได้มีคุณภาพชีวิตที่ดี และสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและมีคุณค่าตลอดทุกช่วงอายุ

2) สตรีทุกคนมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและกระบวนการตัดสินใจในทุกด้านและทุกระดับ

3) สตรีได้รับการคุ้มครองจากครอบครัว ชุมชน และสังคม และการปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับชาย

4) สตรีทุกคนได้รับโอกาสในการเข้าถึงสื่อ และไม่ตกเป็นเครื่องมือในเชิงการค้าและพาณิชย์

5) สตรีได้รับประโยชน์จากการบริหารจัดการเพื่อความก้าวหน้าของสตรีที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ

สำหรับวัตถุประสงค์ของแผนพัฒนาสตรีในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้กำหนดไว้ 4 ประการ คือ

1) เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตและศักยภาพของสตรีทั้งด้านร่างกาย สติปัญญา ความถนัด สังคม และจิตใจ

2) เพื่อขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบ ทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย

3) เพื่อให้สตรีได้รับการคุ้มครองทุกด้าน รวมทั้งในสภาพการทำงาน และสภาพการเป็นมารดา ในฐานะที่มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์เท่าเทียมบุรุษ

4) เพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง การปกครอง รวมทั้งการพัฒนาสันติสุขในครอบครัว ชุมชน ประเทศ และประชาคมโลก

ในส่วนของเป้าหมายหลักของแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 9 ได้ระบุเป้าหมายหลักไว้ดังนี้

1) ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของสตรีอายุ 40 ปีขึ้นไป และเพิ่มอัตราการเข้าเรียนและส่งเสริมการศึกษาเป็นร้อยละ 100

2) ขยายการคุ้มครองแรงงานให้ครอบคลุมแรงงานสตรีนอกระบบ

3) ลดอัตราการเจ็บป่วยและการเสียชีวิตของสตรีจากโรคที่เป็นสาเหตุสำคัญ 10 อันดับแรกลง ร้อยละ 20 เช่น การตั้งครรภ์และการคลอด มะเร็งปากมดลูก มะเร็งเต้านม ฯลฯ

4) เพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในภาคการเมืองและภาคการบริหารอย่างน้อยเป็นสองเท่า แก้ไขกฎหมายทุกฉบับที่ขัดต่อหลักการของรัฐธรรมนูญมาตรา 30 และอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ

5) ออกพระราชบัญญัติขจัดความรุนแรงต่อเด็กและสตรี

6) ขยายเครือข่ายสื่อสตรีให้ครอบคลุมสื่อมวลชนทุกสาขา เพื่อประสานความร่วมมือในการเสริมสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และขจัดอคติต่อสตรี

7) สร้างองค์กรแห่งการเรียนรู้แก่สตรีในรูปแบบต่างๆ ในทุกชุมชน

8) สร้างระบบการเฝ้าระวังปัญหา และการช่วยเหลือผู้ถูกกระทำรุนแรงในทุกชุมชน

9) ยกฐานะสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ เป็นหน่วยงานระดับกรม เพื่อให้มีสถานภาพและอำนาจหน้าที่ในการประสานงานกับหน่วยงานทั้งในประเทศและต่างประเทศได้อย่างคล่องตัวและมีประสิทธิภาพ

10) มีข้อมูลตัวชี้วัดสถานภาพสตรีตามมาตรฐานของสหประชาชาติที่เป็นปัจจุบันและถูกต้อง

11) มีระบบสารสนเทศที่เชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลมิติหญิงชาย นอกจากนั้นในแต่ละยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรีของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติได้กำหนดแนวทางการพัฒนาไว้ดังนี้

❖ แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่ 1 การพัฒนาศักยภาพสตรี

1. ด้านการปรับเปลี่ยนเจตคติของสังคมให้เอื้อต่อการพัฒนาศักยภาพของสตรี

1) ส่งเสริมให้สตรีตระหนักถึงคุณค่าของตน และมีความเชื่อมั่นในตนเอง ทักษะชีวิตและสังคมเพียงพอที่จะดำรงชีวิตอย่างมีศักดิ์ศรี และเหมาะสมกับวัฒนธรรม

2) สร้างวัฒนธรรมความเชื่อในเรื่องคุณค่าของมนุษย์และความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในครอบครัวและสังคม

3) อบรมเลี้ยงดูและให้โอกาสบุตรโดยปราศจากอคติทางเพศ และให้มีการแบ่งเบาภาระงานบ้านแก่สมาชิกในครอบครัวอย่างเหมาะสมในทุกชุมชน

4) ส่งเสริมบทบาทสตรีในการเสริมสร้างคุณธรรม จริยธรรม และรักษาวัฒนธรรม ประเพณี

2. ด้านการศึกษา

1) จัดบริการการศึกษาตลอดชีพ การศึกษานอกระบบ และการศึกษาตามอัธยาศัยที่ได้มาตรฐานเพื่อเปิดโอกาสให้สตรีอายุ 40 ปีขึ้นไปที่ไม่รู้หนังสือสามารถศึกษาได้ในทุกสาขาอาชีพ

2) ประเมินและปรับปรุงหลักสูตร กระบวนการเรียนการสอน และหนังสืออ่านประกอบในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาให้ปราศจากอคติทางเพศ

3) ส่งเสริมให้สตรีเรียนในสาขาที่ยังมีสตรีเรียนน้อยมาก เช่น วิศวกรรมศาสตร์และนิติศาสตร์

4) ส่งเสริมให้เปิดสอนวิชาเกี่ยวกับมิติหญิงชายเป็นวิชาพื้นฐานในระดับอุดมศึกษา

5) ส่งเสริมให้เยาวชนรู้จักวิเคราะห์ข้อมูล และสื่อเกี่ยวกับเรื่องเพศและบทบาทหญิงชายที่ได้จากการนำเสนอของสื่ออย่างเหมาะสม

6) จัดให้มีกองทุนเพื่อส่งเสริมโอกาสทางการศึกษาของสตรีด้อยโอกาสและสตรีกลุ่มเสี่ยง

7) พัฒนาแรงงานสตรีทั้งในและนอกระบบให้มีทักษะในการประกอบอาชีพ

3. ด้านสุขภาพอนามัย

1) ให้ความรู้เรื่องเพศศึกษาและบทบาททางเพศที่เหมาะสมและรับผิดชอบ รวมทั้งให้ชายมีส่วนร่วมในการวางแผนครอบครัวและการคุมกำเนิดมากขึ้น

2) จัดบริการทางการแพทย์และสาธารณสุขให้แก่สตรีอย่างทั่วถึง

3) ให้ความรู้แก่สตรีในการส่งเสริมสุขภาพและป้องกันโรค รู้จักเลือกบริโภคสินค้าและบริการ รวมทั้งรู้จักป้องกันตนเองจากการทำงานที่มีลักษณะเป็นอันตรายต่อสุขภาพ

4) ให้ความรู้และแนวทางแก่บุคลากรทางการแพทย์และสาธารณสุขเกี่ยวกับความต้องการบริการสุขภาพที่แตกต่างระหว่างหญิงและชาย และผลกระทบของการให้บริการ

5) สนับสนุนให้เครือข่ายผู้หญิงกับสุขภาพผลิตงานวิจัยเชิงนโยบายเกี่ยวกับสุขภาพของสตรี เพื่อนำไปสู่การกำหนดนโยบายพัฒนาระบบการแพทย์และสาธารณสุขที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพของสตรี

6) ให้ความรู้และแนวทางการส่งเสริมสุขภาพกายและสุขภาพจิตแก่สตรีทุกวัย โดยเฉพาะสตรีวัยรุ่น และสตรีวัยทอง

4. ด้านอาชีพและการมีงานทำ

1) รณรงค์ให้นักเรียน ผู้ปกครอง เจ้าของสถานประกอบการภาคธุรกิจเอกชน และประชาชนทั่วไปตระหนักถึงศักยภาพที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายในการประกอบอาชีพโดยไม่ยึดติดกับค่านิยมดั้งเดิม

2) ส่งเสริมการฝึกอาชีพแก่สตรี ให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดแรงงานและเทคโนโลยีสมัยใหม่ที่มีการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็ว

3) ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนาทักษะแรงงานสตรีด้านการบริหารและการตลาด

4) จัดหาตลาดแรงงานให้แก่สตรี โดยเฉพาะกลุ่มสตรีด้อยโอกาส แรงงานสตรีนอกระบบและสตรีกลุ่มเสี่ยง

5) ส่งเสริมการรวมกลุ่มอาชีพ กลุ่มสหกรณ์ การพัฒนารูปแบบผลิตภัณฑ์ การหาตลาดรองรับการสร้างและขยายเครือข่าย เพื่อสนับสนุนการพัฒนาอาชีพอย่างต่อเนื่อง

6) สร้างเสริมความแข็งแกร่งด้านการเงินแก่สตรี โดยส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกองทุนสนับสนุนสินเชื่อเงื่อนไขพิเศษที่เอื้อต่อการดำเนินวิสาหกิจทุกระดับ ตลอดจนการเข้าถึงแหล่งข้อมูลเกี่ยวกับปัจจัยการผลิตและการตลาด

7) ส่งเสริมการพัฒนาภูมิปัญญาสตรีจากการผลิตเพื่อการบริโภคในครัวเรือนสู่การผลิตเพื่อสร้างรายได้

8) แก้ไขกฎหมายหรือระเบียบที่ไม่เอื้อให้สตรีมีโอกาสประกอบอาชีพได้ทัดเทียมบุรุษ

❖ แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่ 2 การให้สตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจทุกระดับ

1. จัดมาตรการพิเศษเพื่อส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในการเมือง การปกครอง และการบริหาร เช่น การเพิ่มจำนวนสตรีในคณะกรรมการระดับนโยบายของชาติ
2. ให้ความรู้อย่างต่อเนื่องและเป็นระบบแก่สตรีและผู้นำสตรีเกี่ยวกับความสำคัญของการมีสตรีร่วมอยู่ในเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหารทุกระดับ
3. จัดฝึกอบรมภาวะผู้นำแก่สตรีที่จะลงสู่สนามการเมือง และเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินงานทางการเมืองแก่สตรีที่ได้รับเลือกตั้ง
4. ส่งเสริมสตรีให้มีบทบาทในการทำประโยชน์แก่ชุมชนและสังคม
5. เพิ่มบทบาทของสตรีในการเสริมสร้างธรรมาภิบาล
6. รณรงค์ให้หน่วยงานภาครัฐ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พรรคการเมือง กลุ่มการเมืองท้องถิ่น เอกชน และประชาชน เห็นความสำคัญและสนับสนุนการมีส่วนร่วมและการตัดสินใจของสตรีในทางเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง และการบริหาร

❖ แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่ 3 การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม

1. การสร้างความเสมอภาคทางกฎหมายและการบังคับใช้

1) ตรวจสอบและปรับปรุงกฎหมาย กฎ ระเบียบต่างๆ ที่ขัดแย้งกับหลักการตามปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชนและอนุสัญญาว่าด้วยการขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ เพื่อขจัดอคติทางเพศและการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เช่น กฎหมายครอบครัว ประมวลกฎหมายอาญา (ความผิดเกี่ยวกับเพศ) พระราชบัญญัติชื่อบุคคล พ.ศ. 2505 พระราชบัญญัติสัญชาติ พ.ศ. 2508 พระราชกฤษฎีกาให้ใช้คำนำหน้าสตรี พ.ศ. 2460 พระราชบัญญัติแรงงานรัฐวิสาหกิจสัมพันธ์ พ.ศ. 2543 ฯลฯ รวมทั้งระบุโทษอย่างเหมาะสม

2) เร่งรัดให้มีการออกพระราชบัญญัติขจัดความรุนแรงในครอบครัว

3) เสริมสร้างความรู้ความเข้าใจ และเจตคติที่เหมาะสมแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความเสมอภาคและการคุ้มครองสตรี

4) สร้างเครือข่ายความร่วมมือระหว่างภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน และประชาชนในการติดตามการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับความเสมอภาคและการคุ้มครองสตรี

5) เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับสิทธิและความเท่าเทียมทางกฎหมายแก่สตรีทุกระดับ

2. การเสริมสร้างความเสมอภาคในระดับครอบครัวและสังคม

1) ให้ความรู้แก่สมาชิกในครอบครัว ชุมชน และสังคมให้ตระหนักถึงความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ของสตรี

2) บูรณาการแนวความคิดด้านสิทธิมนุษยชน สิทธิสตรี และสิทธิเด็กในหลักสูตรการศึกษาทุกระดับ ทั้งในระบบและนอกระบบ

3. การคุ้มครองทางสังคม

1) เร่งรัดการออกกฎหมายสวัสดิการสังคม และขยายบริการทางสังคมให้ครอบคลุมสตรีทุกกลุ่ม และทุกช่วงอายุ โดยคำนึงถึงสภาพปัญหา และความต้องการของสตรีแต่ละกลุ่ม โดยเฉพาะสตรีพิการและสตรีด้อยโอกาส

2) เร่งรัดการออกกฎหมายคุ้มครองแรงงานสตรีนอกระบบ โดยเฉพาะแรงงานสตรีภาคเกษตร และแรงงานสตรีที่รับงานไปทำที่บ้าน

3) ส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆ ที่ดำเนินการด้านการคุ้มครองแรงงาน การคุ้มครองทางสังคม จัดสวัสดิการที่ครบวงจรที่เอื้อต่อความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตที่ดีของสตรีทุกกลุ่มและทุกช่วงอายุ รวมทั้งมีการประสานงานอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ

4) ส่งเสริมให้หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดสวัสดิการพิเศษรับเลี้ยงเด็กกลางวันและสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุเพื่อแบ่งเบาภาระสตรี

5) ส่งเสริมการจัดให้มีและพัฒนากลุ่มอาสาสมัคร องค์กรชุมชน และองค์กรสตรี เพื่อเฝ้าระวังติดตาม และสนับสนุนการคุ้มครองทางกฎหมายและทางสังคมแก่สตรีด้อยโอกาส รวมทั้งการใช้มาตรการลงโทษทางสังคมแก่ผู้กระทำรุนแรงต่อเด็กและสตรี

6) สนับสนุนให้ทุกชุมชนมีแนวทางการดำเนินการเพื่อให้ความคุ้มครองแก่เด็กและสตรีที่ประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและสังคม

7) ดำเนินมาตรการเชิงรุกในการเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารและแหล่งบริการช่วยเหลือในเรื่องปัญหาความรุนแรงให้แก่สตรี

❖ แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่ 4 การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี

1. องค์กรสตรีทุกระดับทั้งภาครัฐและเอกชนให้ความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับประเด็นมิติหญิงชายกับการพัฒนาแก่สื่อมวลชนทุกประเภทอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งให้คำปรึกษาแนะนำแก่สื่อต่างๆ ในการสร้างเนื้อหาสาระและรูปแบบการนำเสนอที่จะช่วยรณรงค์ให้ความรู้และข้อมูลข่าวสารแก่สังคมในการพัฒนาสตรีได้อย่างถูกต้องเหมาะสม

2. สนับสนุนและยกย่องสื่อที่นำเสนอเนื้อหาสาระในการส่งเสริมบทบาทสถานภาพและคุณค่าของสตรีที่มีความสำคัญต่อสังคมไทย รวมทั้งปรับทัศนคติของคนในสังคมในเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงและชาย

3. องค์กรสตรีและกลุ่มสตรี แสดงความคิดเห็นต่อการโฆษณาสินค้าที่มีเนื้อหาที่สะท้อนบทบาทดั้งเดิม มีอคติทางเพศและแสวงหาประโยชน์จากสตรีโดยไม่เป็นธรรม และรณรงค์ไม่เห็นด้วยกับโฆษณา รวมทั้งสร้างกระแสไม่สนับสนุนสินค้าที่มีเนื้อหาดังกล่าว

4. เร่งรัดให้มีการบังคับใช้กฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อดำเนินการกับสื่อที่นำเสนอสาระที่ละเมิดสิทธิของสตรีอย่างจริงจัง

5. ส่งเสริมให้องค์กรที่เกี่ยวข้องใช้ประโยชน์จากสื่อมวลชนต่างๆ ที่ทำงานเกี่ยวกับสตรี นำสื่อสารมวลชนและเทคโนโลยีสารสนเทศเพื่อความก้าวหน้าของสตรี

6. ฝึกอบรมและเผยแพร่ความรู้เพื่อให้สตรีรู้เท่าทันสื่อ และมีทักษะในการใช้เทคโนโลยีสารสนเทศอย่างเหมาะสม

7. สนับสนุนให้สตรีที่อยู่ในสาขาสื่อสารมวลชนรวมตัวเป็นเครือข่าย เพื่อนำเสนอสาระที่ส่งเสริมบทบาทสตรีและสร้างมาตรฐานในการนำเสนอ

8. สร้างความเข้มแข็งแก่เครือข่ายองค์กรสตรี ในการเฝ้าระวังและตรวจสอบสื่อที่ขาดจรรยาบรรณและนำเสนอภาพลักษณ์สตรีในทางที่ไม่เหมาะสม

❖ แนวทางการพัฒนาตามยุทธศาสตร์ที่ 5 การพัฒนาองค์กรและการบริหารจัดการ เพื่อการดำเนินงานด้านสตรี

1. ผลักดันการออกกฎหมายเพื่อยกฐานะและเสริมสร้างศักยภาพในการดำเนินงานของสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว (กสส.)

2. จัดอบรมหลักสูตร “การผสมผสานมิติหญิงชายในการกำหนดนโยบายและการบริหารงาน” และหลักสูตรต่างๆ ในกระบวนการกำหนดนโยบายที่เจาะลึกเกี่ยวกับมิติหญิงชายแก่ผู้บริหารระดับสูงของส่วนราชการที่รับผิดชอบด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Eaqality Officer : CGEO) และเจ้าหน้าที่ประจำศูนย์ประสานงานฯ ทุกหน่วยงาน เช่น การฝึกอบรมสร้างความตระหนักเกี่ยวกับมิติหญิงชาย การวิเคราะห์ การวางโครงการ การติดตามประเมินผล การจัดสรรงบประมาณ การบริหารงาน การจัดทำตัวชี้วัดความก้าวหน้าในการดำเนินงานด้านสตรีของหน่วยงาน และการนำเสนอและเผยแพร่ข้อมูลและสารสนเทศมิติหญิงชาย

3. จัดการอบรมเสริมสร้างขีดความสามารถของบุคลากรสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ในการให้ข้อคิดเห็นต่อคณะรัฐมนตรีเกี่ยวกับผลกระทบของกฎหมาย นโยบายและแผนงาน/โครงการต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน รวมทั้งท่าทีของประเทศไทยในเวทีระหว่างประเทศ

4. เสริมสร้างกลไกการประสานงานและเครือข่ายความร่วมมือระหว่างสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวกับหน่วยงานภาครัฐและเอกชนทุกระดับในการดำเนินงานด้านสตรี รวมทั้งส่งเสริมการรวมกลุ่มของสตรี/องค์กรสตรีในทุกระดับอย่างเป็นเครือข่าย

5. ส่งเสริมการจัดตั้ง “กองทุนเพื่อความก้าวหน้าของสตรี” เพื่อระดมทรัพยากรและความรู้ความเชี่ยวชาญที่มีอยู่มาเสริมการดำเนินงานของภาครัฐและองค์กรพัฒนาเอกชนให้เกิดประโยชน์สูงสุด

6. สร้างเสริมสมรรถนะการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน โดยส่งเสริมให้มีการจัดสรรทุนด้านสตรีศึกษาแก่บุคลากรของหน่วยงานภาครัฐและเอกชน เพื่อให้มีบุคลากรที่มีความรู้ความเข้าใจประเด็นสตรีกระจายอยู่ในหน่วยงานและองค์กรต่างๆ

7. กำหนดระบบการติดตามและประเมินผลการดำเนินงาน เพื่อจัดทำรายงานความก้าวหน้าของสตรีเสนอต่อคณะรัฐมนตรีเป็นรายปี ตามตัวชี้วัดสถานภาพสตรี ดัชนีชี้วัดการพัฒนามนุษย์ ดัชนีชี้วัดการพัฒนาด้านมิติหญิงชาย และดัชนีชี้วัดความเข้มแข็งของสตรี โดยการส่งเสริมให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องจัดเก็บข้อมูลจำแนกเพศ

8. สำนักงานพัฒนาระบบข้อมูลและสารสนเทศเกี่ยวกับมิติหญิงชาย และเป็นศูนย์ประสานเครือข่ายเพื่อให้ทุกหน่วยงาน บุคคลทั่วไป และสื่อมวลชนสามารถนำข้อมูลไปใช้ประโยชน์ได้อย่างรวดเร็วและถูกต้อง

2.5 กรอบความคิดการสร้างมาตรฐาน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้ให้ความหมายของตัวชี้วัดหรือดัชนีทางสังคม (Social Indicator) ว่า เป็นตัวชี้ทางสังคม ซึ่งเปรียบเสมือนเข็มทิศที่จะคอยนำทางให้เดินไปในทางที่ถูกต้องและตรงตามความต้องการ ตัวชี้วัดทางสังคมเป็นเครื่องบอกสัญญาณการเปลี่ยนแปลงทางสังคม

ศรีทับทิม พานิชพันธ์ ได้นิยามความหมายคำว่า ตัวชี้วัดหรือดัชนีทางสังคมว่าเป็นเครื่องวัดลักษณะที่เป็นมาตรฐานทางสังคมที่กำหนดไว้เป็นปทัสถาน (Normative Characters) คือ ใช้วัดความต้องการทางสังคม (Social Needs) และการเปลี่ยนแปลงทางสังคม (Social Changes) ทำให้เราทราบว่าเป้าหมายของสังคม (Social Goals) คืออะไร สิ่งที่ทำไปแล้วจะได้รับผลดีเพียงใดควรจะทำอะไรต่อไป โดยที่เป็นการวัดเชิงคุณภาพของสิ่งที่ผู้ทำงานเกี่ยวข้องกับสังคมได้กระทำไป

เพ็ญศรี สุโรจน์ ได้ให้ความหมายของตัวชี้วัดว่าเป็นสิ่งที่แสดงให้เห็นถึงสภาวการณ์ของตัวแปร ณ ช่วงเวลาหนึ่งเพื่อหาแนวทางแก้ไข

อย่างไรก็ดี ขัตติยา กรรณสูต ได้สรุปความหมายของตัวบ่งชี้หรือเครื่องชี้ทางสังคม ดังนี้

1) เป็นเครื่องมือที่แสดงหรืออธิบายให้เห็นอาการของปัญหาด้านต่างๆ ที่สามารถทำให้วิเคราะห์ต่อไปถึงสาเหตุของอาการนั้น เพื่อหาแนวทางการแก้ไข

2) เป็นสิ่งที่ชี้ให้เห็นสภาพปัจจุบัน แนวโน้มการเปลี่ยนแปลง โดยผลของการเปลี่ยนแปลงจะสามารถวัดได้ถึงการบรรลุเป้าหมาย

3) เครื่องชี้อาจจะเป็นได้ทั้งในลักษณะปรนัย (Objective) หรืออัตนัย (Subjective) หรือเชิงคุณภาพ (Qualitative) แม้ว่าส่วนใหญ่แล้วจะเป็นปรนัย และเชิงปริมาณ เพราะสามารถนำมาทดสอบทางสถิติได้ง่ายกว่า

4) ในยุคแรกเครื่องชี้จะเน้นในด้านเศรษฐกิจ ต่อมาขยายมาเป็นด้านสังคม

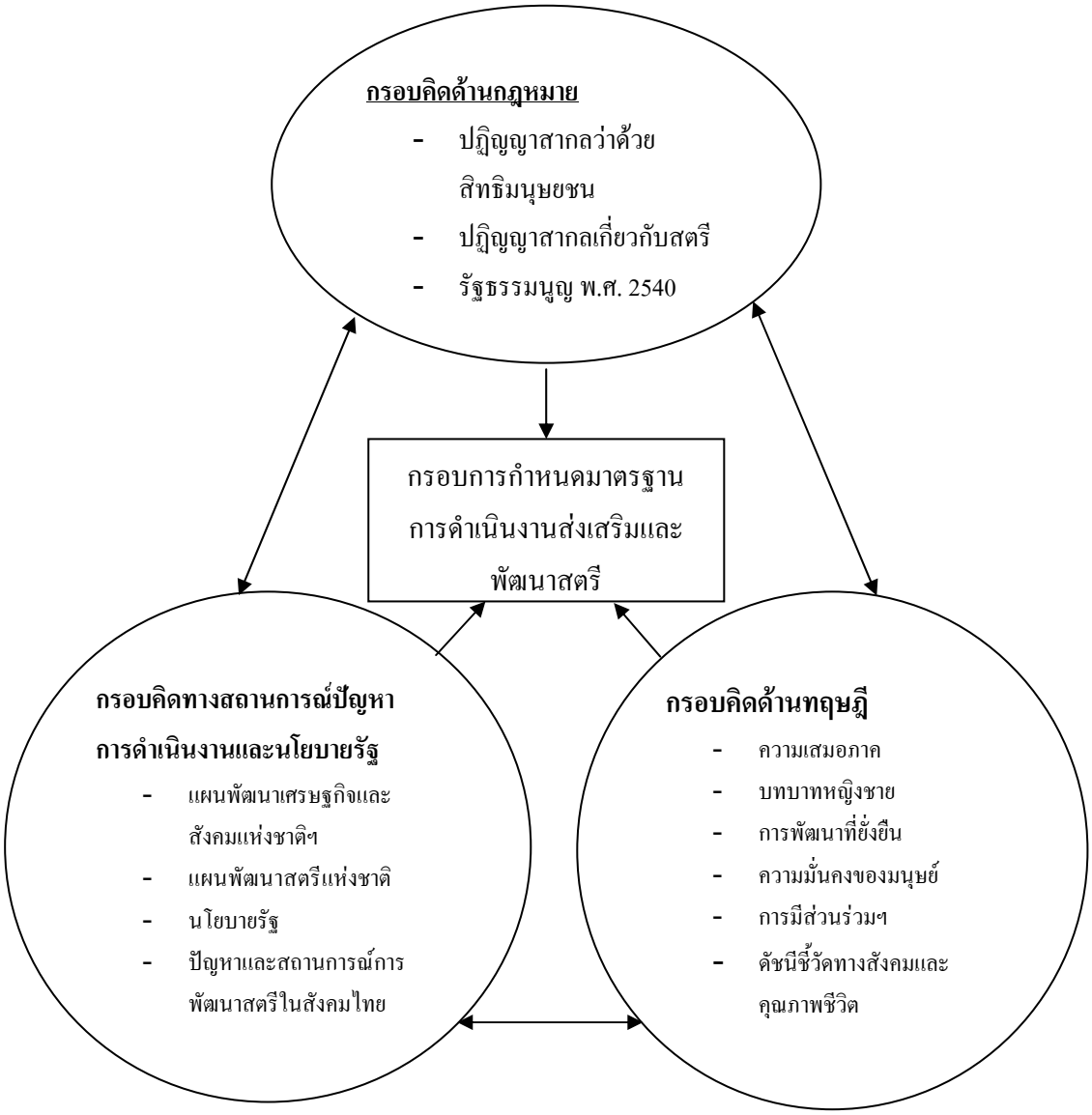
5) เครื่องชี้ที่จะให้ผลดีควรเป็น Set of Indicators มากกว่าเครื่องชี้ตัวเดียว เนื่องจากเครื่องชี้แต่ละตัวจะแสดงให้เห็นถึงอาการเพียงบางส่วน ไม่ใช่ทั้งหมด

6) เครื่องชี้บางตัวสำหรับบางเรื่อง อาจจะแสดงระดับความแม่นยำต่างกันเมื่อนำไปใช้กับสภาพแวดล้อมหรือกลุ่มเป้าหมายที่ต่างกัน ดังนั้นจึงต้องพิจารณาคัดเลือกให้ดี เครื่องชี้ส่วนใหญ่จะวัดผล (Output) แต่อาจสร้างเครื่องชี้วัดปัจจัยนำเข้า (Input) ไว้ด้วยก็ได้ฯลฯ

จากความหมายของตัวชี้วัดที่กล่าวมาข้างต้น สามารถสรุปได้ว่า ตัวชี้วัดคือ สิ่งบ่งชี้ที่เป็นข้อมูลเชิงปริมาณหรือคุณภาพที่แสดงให้เห็นสภาพปัจจุบัน แนวโน้มในอนาคต เพื่อให้ทราบถึงเป้าหมายผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นในสังคม [1]

สำหรับกรอบความคิดในการสร้างมาตรฐาน การดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น จากการศึกษาปรัชญา แนวคิด ทฤษฎี และแนวนโยบายการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ทำให้ได้กรอบความคิดอันเป็นองค์ประกอบสำคัญในการกำหนดกรอบมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ซึ่งนอกเหนือจากกรอบความคิดด้านกฎหมายต่างๆ กรอบความคิดการพัฒนาสตรี และสถานการณ์การส่งเสริมและพัฒนาสตรีทั้งระดับสากลและระดับชาติ นโยบายของรัฐ ตลอดจนกรอบความคิดทฤษฎีต่างๆ ที่เกี่ยวกับบทบาทหญิงชาย ความเสมอภาค บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต่อการส่งเสริมการพัฒนาสตรี กรอบคิดทางทฤษฎีที่สำคัญเกี่ยวกับความเป็นอยู่ที่ดี (Well being) คุณภาพชีวิตที่ดี (Quality of Life) การพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development) ความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security) และแนวคิดทฤษฎีว่าด้วยความสำเร็จในเป้าหมาย (Goal – achievement approach : input-output strategies) ล้วนเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในการกำหนดดัชนีชี้วัดที่จะนำไปสู่การสร้างมาตรฐานในการส่งเสริมและพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นโดยมีการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นเป็นฐานสำคัญซึ่งสามารถแสดงเป็นแผนภาพได้ ดังนี้

[1] คู่มือการจัดทำตัวชี้วัดและข้อมูลสถานภาพสตรีไทย 2548. โดยสำนักงานกิจการสตรีและครอบครัว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

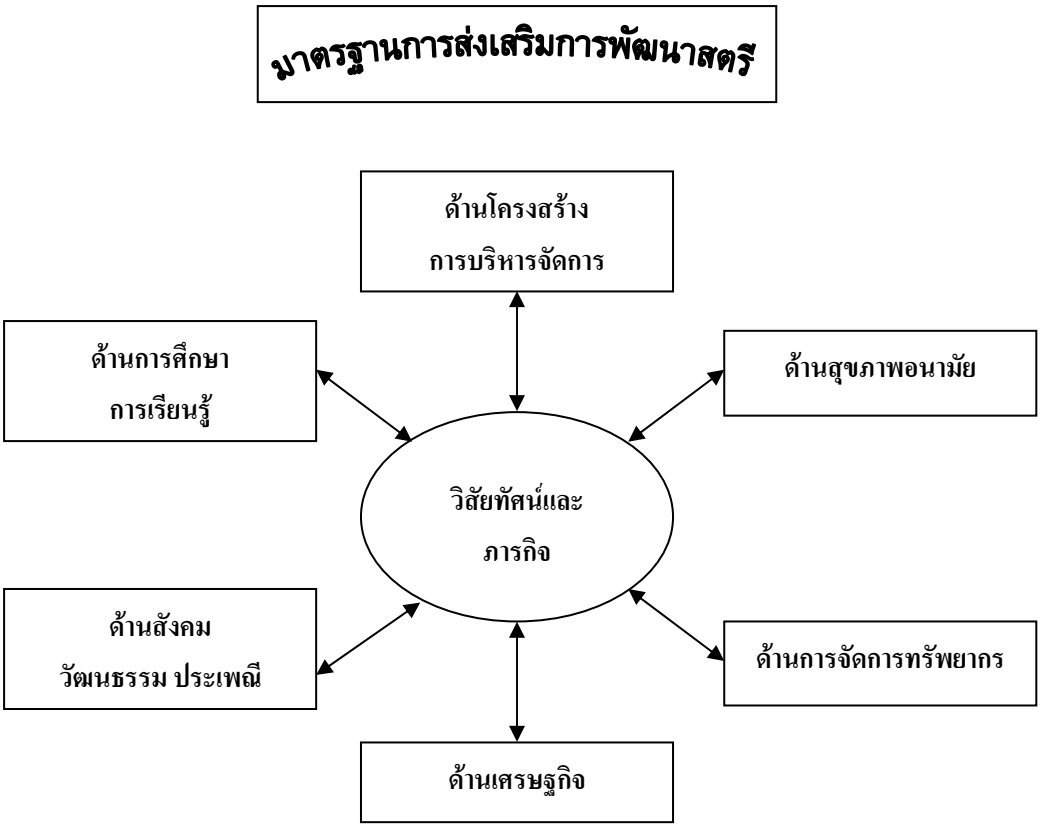

กรอบคิดด้านกฎหมาย
- ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
- ปฏิญญาสากลเกี่ยวกับสตรี
- รัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540
กรอบการกำหนดมาตรฐานการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาสตรี
กรอบคิดทางสถานการณ์ปัญหาการดำเนินงานและนโยบายรัฐ
- แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฯ
- แผนพัฒนาสตรีแห่งชาติ
- นโยบายรัฐ
- ปัญหาและสถานการณ์การพัฒนาสตรีในสังคมไทย
กรอบคิดด้านทฤษฎี
- ความเสมอภาค
- บทบาทหญิงชาย
- การพัฒนาที่ยั่งยืน
- ความมั่นคงของมนุษย์
- การมีส่วนร่วมฯ
- ดัชนีชี้วัดทางสังคมและคุณภาพชีวิต

บทที่ 3

มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

3.1 การสร้างมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

"มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี" จัดทำขึ้นโดยจำแนกตามเนื้อหาสาระ เพื่อพัฒนาสู่การสร้างตัวชี้วัดและการพัฒนาเกณฑ์มาตรฐานการทำงานด้านสตรี โดยเฉพาะการส่งเสริมการพัฒนาสตรีมีกรอบมาตรฐานการทำงานดังนี้



ทั้งนี้การสร้างมาตรฐานการส่งเสริมพัฒนาสตรีทั้ง 6 ด้านนั้น มีสาระสำคัญดังนี้

1) ด้านโครงสร้างการบริหารจัดการ มี 2 หมวด 8 ข้อกำหนด คือ

หมวดที่ 1 โครงสร้าง

(1) คณะกรรมการ

(2) มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ

หมวดที่ 2 การบริหารจัดการ

(1) มีแผนงาน

(2) การจัดสรรงบประมาณ

(3) มีการดำเนินงานของคณะกรรมการ/คณะทำงาน

(4) มีการพัฒนาการเรียนรู้

(5) มีระบบข้อมูล

(6) มีการเชื่อมโยงกับองค์กรอื่น

2) ด้านสุขภาพอนามัย มี 4 ข้อกำหนด คือ

(1) มีระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสุขภาพ

(2) มีการจัดการเพื่อเสริมสร้างสุขภาพ

(3) มีการจัดการป้องกันโรคให้กับสตรีทุกวัย

(4) มีการส่งเสริมให้สตรีสามารถดูแลรักษาสุขภาพตนเอง

3) ด้านการศึกษา การเรียนรู้ มี 6 ข้อกำหนด คือ

(1) มีการจัดการภูมิปัญญาท้องถิ่น

(2) การจัดการเรียนรู้เพื่อต่อยอด

(3) มีโอกาสในการศึกษา เรียนรู้

(4) การไม่รู้หนังสือ การมีการศึกษาต่ำ

(5) ทักษะ ความรู้ ความสามารถให้สตรีพึ่งตนเองได้

(6) มีการเตรียมความพร้อมให้แก่สังคมผู้สูงอายุ

4) ด้านเศรษฐกิจ มี 6 ข้อกำหนด คือ

(1) สตรีมีอาชีพที่สามารถพึ่งตนเองได้

(2) มีการส่งเสริมอาชีพที่ตอบสนองความต้องการ

(3) ส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการทำงานของสตรี

(4) มีการจัดบริการพิเศษ สวัสดิการพิเศษเพื่อลดภาระหน้าที่ประจำของสตรี

(5) ระบบความเป็นธรรมในรายได้

(6) เพิ่มทักษะ ความรู้ ความสามารถให้สตรี

5) ด้านสังคม วัฒนธรรม ประเพณี มี 9 ข้อกำหนด คือ

(1) จิตสำนึก เจตคติ ค่านิยม เกี่ยวกับประเพณี วัฒนธรรม สิทธิความเสมอภาคของหญิงชาย

(2) มีเครือข่ายคุ้มครอง เฝ้าระวังความรุนแรงต่อเด็กและสตรี

(3) มีระบบการคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงานในชีวิตและทรัพย์สิน

(4) การลงสมัครรับเลือกตั้ง

(5) การตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร

(6) การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย

(7) เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้ชายในการอบรมเลี้ยงดูบุตร

(8) สร้างความเข้าใจ ปรับทัศนคติของสังคมใหม่ เรื่องการเพิ่มส่วนร่วมของผู้ชายในการอบรมเลี้ยงดูบุตร

(9) กลไกควบคุมเนื้อหาสาระของสื่อที่ทำให้เกิดอคติทางเพศ ยั่วยุให้เกิดความรุนแรงต่อสตรี

6) ด้านการจัดการทรัพยากร มี 3 ข้อกำหนด คือ

(1) ความสามารถในการควบคุมทรัพยากร

(2) ปรับปรุงคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม

(3) มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

3.2 กรอบมาตรฐานและตัวชี้วัดการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

กรอบมาตรฐานและตัวชี้วัดที่กำหนดนี้เป็นเพียงแนวทางเบื้องต้นเพื่อเปรียบเทียบศึกษาค้นคว้าและตรวจสอบว่าในการปฏิบัตินั้นสามารถทำได้หรือไม่ อย่างไร ควรต้องปรับแก้เพิ่มเติมด้านใดและอย่างไร การที่จะบรรลุผลสำเร็จตามกรอบมาตรฐานและตัวชี้วัดต้องคำนึงถึงปัจจัยเรื่องใดบ้างมาสนับสนุนส่งเสริมให้บรรลุผลสำเร็จตามเป้าหมาย ภายใต้การกำหนดตัวชี้วัดเป็น 2 กลุ่ม คือ

1) ตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน เป็นกลุ่มตัวบ่งชี้ที่ทุกองค์กรปกครองท้องถิ่นจำเป็นต้องมีเพื่อเป็นกรอบสำคัญ อันบ่งบอกถึงผลงานและความสำเร็จที่เกิดขึ้น

2) ตัวชี้วัดขั้นพัฒนา เป็นกลุ่มตัวบ่งชี้ที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดทำเพิ่มเติมจากตัวชี้วัดขั้นพื้นฐาน เพื่อแสดงให้เห็นถึงการพัฒนาและความก้าวหน้าที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้นพัฒนาสตรีเพิ่มมากขึ้นตามลำดับ

มาตรฐานและตัวชี้วัดส่งเสริมการพัฒนาสตรี แบ่งได้เป็น 6 ด้าน ดังตาราง 3.1 ดังนี้

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

มาตรฐาน/ กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
1. ด้านการบริหารจัดการ				
หมวดที่ 1 โครงสร้าง				
1) คณะกรรมการ	1. มีคณะกรรมการ/คณะทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบงานด้านสตรี เด็กและเยาวชน	✓		
	2. มีแผนภูมิการจัดองค์กรและโครงสร้างการบริหารงานที่เป็นลายลักษณ์อักษรและมีคำสั่งมอบหมายงานแก่เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ	✓		
	3. มีคณะกรรมการส่งเสริมและพัฒนาสตรีที่มาจากตัวแทนของส่วนต่างๆ ทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรประชาชน ผู้นำชุมชน และอื่นๆ		✓	
2) มีเจ้าหน้าที่รับผิดชอบ	4. มีเจ้าหน้าที่ที่ทำงานเต็มเวลาด้านพัฒนาสตรีรับผิดชอบโครงการ กิจกรรม ประสานงานกับองค์กรต่างๆ ที่ทำงานเกี่ยวกับกับการพัฒนาสตรี		✓	
หมวดที่ 2 การบริหารจัดการ				
1) มีแผนงาน	5. มีการรวบรวมข้อมูลแยกเพศหญิงชายเพื่อนำไปใช้ในการกำหนดนโยบายและแผนงานรวมทั้งการตัดสินใจและการปรับปรุงงาน	✓		
	6. ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานมีความเข้าใจต่อนโยบาย วิสัยทัศน์ พันธกิจ และแผนงานการพัฒนาสตรี	✓		

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
2) มีการจัดสรรงบประมาณ	7. มีแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับการส่งเสริมงานการพัฒนาสตรีที่ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องร่วมกันจัดทำขึ้น	✓		โครงการ/กิจกรรมที่กำหนดขึ้นตามแผนงานควรให้ความสำคัญเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย อาชีพ และรายได้ของสตรี โดยให้มีการกระจายตัวของโครงการ/กิจกรรมอย่างครบถ้วนทั้งของสตรี เด็ก เยาวชน ผู้พิการ และผู้สูงอายุ
	8. มีการจัดสรรงบประมาณประจำปีอย่างพอเพียงทุกปีตามแผนที่กำหนดเพื่อให้เกิดกิจกรรมการพัฒนาสตรี	✓		
	9. มีการจัดสรรงบประมาณประจำปีสำหรับกิจกรรมการพัฒนาสตรีเพิ่มขึ้นทุกปี		✓	
3) มีการดำเนินงานของคณะกรรมการ/คณะทำงาน	10. มีการจัดประชุมร่วมกันของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีในท้องถิ่นอย่างสม่ำเสมอ	✓		
4) มีการพัฒนาการเรียนรู้	11. มีการสัมมนาทางวิชาการของทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรีในท้องถิ่น เพื่อหาแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนาสตรีในท้องถิ่น		✓	
	12. มีการจัดทำการวิจัยแบบมีส่วนร่วม เพื่อนำไปสู่การสร้างแผนการดำเนินงาน อันจะทำให้เกิดการปฏิบัติจริงได้		✓	

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/ กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
5) มีระบบข้อมูล	13. มีระบบข้อมูลสารสนเทศเพื่อการบริหารจัดการ การตัดสินใจ		✓	
6) มีการเชื่อมโยงกับองค์กรอื่น	14. มีสตรี/กลุ่มสตรีเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการร่วมในทุกกิจกรรมของท้องถิ่น		✓	
2. **ด้านสุขภาพอนามัย**				
1) มีระบบโครงสร้างพื้นฐานเพื่อสุขภาพ	1. ร้อยละ 100 ของหญิงมีครรภ์และหลังคลอดได้รับความรู้และคำแนะนำในการดูแลสุขภาพของแม่และเด็ก โดย อสม. และ/หรือ แกนนำชุมชน	✓		เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน
2) มีการจัดการเพื่อเสริมสร้างสุขภาพ	2. ร้อยละ 95 ของเด็กอายุ 0-5 ปี ได้รับการเฝ้าระวังทางโภชนาการ โดย อสม. ทำการชั่งน้ำหนักเพื่อประเมินภาวะโภชนาการทุก 6 เดือน		✓	
3) มีการจัดการป้องกันโรคให้กับสตรีทุกวัย	3. ร้อยละ 100 ของเด็กอายุ 0-5 ปีที่มีปัญหาทุพโภชนาการได้รับอาหารเสริมและคำแนะนำในการแก้ไขปัญหาทางโภชนาการจาก อสม. และ/หรือ แกนนำชุมชน		✓	เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐานโดยภาวะทุพโภชนาการคือภาวะขาดสารอาหารหรือภาวะโภชนาการเกิน
4) มีการส่งเสริมให้สตรีสามารถดูแลรักษาสุขภาพตนเอง	4. เด็กอายุ 0-5 ปี มีภาวะทุพโภชนาการไม่เกินร้อยละ 7		✓	
	5. ร้อยละ 100 ของเด็กอายุ 0 – 1 ปี ได้รับวัคซีนตามวัย		✓	เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
				โดยการรับ - วัคซีนป้องกันวัณโรคเมื่อแรกเกิด - วัคซีนป้องกันคอตีบ ไอกรน บาดทะยัก โปลิโอ เมื่ออายุ 2,4 และ 6 เดือน - วัคซีนป้องกันหัดและหัดเยอรมัน เมื่ออายุ 9 เดือน
	6. ร้อยละ 100 ของทารกมีน้ำหนักแรกเกิดไม่ต่ำกว่า 2,500 กรัม		✓	เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน
	7. ร้อยละ 75 ของทารกได้กินน้ำนมแม่ไม่น้อยกว่า 6 เดือน		✓	
	8. ร้อยละ 90 ของหญิงมีครรภ์มีการฝากครรภ์ ได้รับการดูแลก่อนคลอด การทำคลอด และดูแลหลังคลอดจากเจ้าหน้าที่สาธารณสุข		✓	เป็นตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
	9. ร้อยละ 75 ของหญิงวัยเจริญพันธุ์ที่แต่งงานและอยู่กับสามีมีการวางแผนครอบครัว		✓	เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน
	10. ร้อยละ 100 ของหญิงวัยเจริญพันธุ์มีความรู้เรื่องการวางแผนครอบครัว		✓	เป็นตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน
	11. ร้อยละ 70 ของวัยรุ่นสตรีมีความรู้เรื่องเพศสัมพันธ์ และการป้องกันตนเองจากการตั้งครรภ์ก่อนวัยอันควรอย่างถูกต้องปลอดภัย		✓	
	12. ร้อยละ 80 ของสตรีอายุ 35 ปีขึ้นไป มีความรู้และพฤติกรรมการตรวจเต้านมด้วยตนเองเป็นประจำ		✓	เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน
	13. ร้อยละ 80 ของสตรีอายุ 35 ปีขึ้นไป ได้รับการตรวจมะเร็งปากมดลูก		✓	
	14. อัตราการติดเชื้อ HIV ในสตรีลดลงร้อยละ 50 และมีอัตราที่ลดลงอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	
	15. ร้อยละ 60 ของสตรีอายุ 6 ปีขึ้นไป ออกกำลังกายอย่างเหมาะสมกับวัยอย่างน้อยสัปดาห์ละ 3 วัน ๆ ละ 30 นาที		✓	เป็นตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับมาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
	16. มีโครงการ/กิจกรรมรณรงค์และประเมินผลการลดละเลิกการสูบบุหรี่ การดื่มสุรา และยาเสพติดอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง		✓	เป็นตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน
	17. จัดให้มีการตรวจสุขภาพประจำปีแก่สตรีผู้สูงอายุอย่างน้อยปีละ 1 ครั้ง		✓	เป็นตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
	18. จัดให้มีการให้ความรู้หรือจัดคลินิกเฉพาะสำหรับสตรีวัยทองหรือสูงอายุ		✓	
3. ด้านการศึกษา การเรียนรู้ 1) มีการจัดการภูมิปัญญาท้องถิ่น 2) การจัดการเรียนรู้เพื่อต่อยอด 3) มีโอกาสในการศึกษาเรียนรู้ 4) การไม่รู้หนังสือ การมีการศึกษาต่ำ	1. เด็กก่อนวัยเรียนเข้าศูนย์พัฒนาเด็กเล็กหรือสถานพัฒนาเด็กก่อนวัยเรียน ร้อยละ 90 และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี	✓		อัตราส่วนตัวชี้วัดที่กำหนดสอดคล้องกับตัวชี้วัดตามมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน
	2. เด็กอายุ 7 – 15 ปี ได้รับการศึกษาภาคบังคับร้อยละ 100	✓		อัตราส่วนตัวชี้วัดที่กำหนดสอดคล้องกับตัวชี้วัดตามมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน
	3. เด็กหญิงยากจน หรือพิการ หรือด้อยโอกาสได้รับการศึกษาตามความเหมาะสม ร้อยละ 70 และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/ กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
5) ทักษะ ความรู้ ความสามารถให้สตรีพึ่งตนเองได้	4. เด็กหญิงจบภาคบังคับได้เรียนต่อมัธยมปลาย หรือสายอาชีพ หรือการศึกษานอกโรงเรียนร้อยละ 80 และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	
	5. เด็กหญิงจบภาคบังคับที่ไม่ได้เรียนต่อและว่างงานได้รับการฝึกอบรมด้านอาชีพร้อยละ 80 และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	
6) มีการเตรียมความพร้อมให้แก่สังคม ผู้สูงอายุ	6. นักเรียนยากจน เด็กด้อยโอกาส เด็กพิการที่จบการศึกษาภาคบังคับได้ศึกษาต่อร้อยละ 30 และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	อัตราส่วนตัวชี้วัดที่กำหนดสอดคล้องกับตัวชี้วัดตามมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน
	7. มีการจัดกิจกรรมฝึกอบรมด้านอาชีพให้แก่กลุ่มสตรี แม่บ้าน อย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง	✓		
	8. มีการจัดโครงการ กิจกรรมเตรียมความพร้อมแก่สตรีที่เข้าสู่วัยสูงอายุอย่างน้อยปีละ 2 ครั้ง	✓		
	9. นักเรียนมีคุณภาพตามมาตรฐานการเรียนรู้ของหลักสูตร ร้อยละ 80		✓	เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน
	10. นักเรียนในระดับการศึกษาภาคบังคับออกกลางคันไม่เกินร้อยละ 2		✓	
	11. ร้อยละ 70 ของผู้หญิงได้รับความรู้เรื่องการบริโภคสินค้า และบริการต่างๆ อย่างถูกต้องและปลอดภัย		✓	

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
4. ด้านเศรษฐกิจ				
1) สตรีมีอาชีพที่สามารถพึ่งตนเองได้	1. มีกิจกรรม /โครงการที่ส่งเสริมอาชีพ และสร้างรายได้ให้แก่กลุ่มสตรีอย่างเหมาะสมตามความต้องการของกลุ่ม อย่างน้อยปีละ 5 กิจกรรม/โครงการ และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี	✓		
2) มีการส่งเสริมอาชีพที่ตอบสนองความต้องการ	2. มีการจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุตามจำนวนเงินที่กฎหมายกำหนด และในจำนวนผู้สูงอายุเท่ากับที่เคยได้รับอยู่เดิมจากหน่วยงานที่ถ่ายโอน	✓		เป็นตัวชี้วัดตามมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
3) ส่งเสริมและพัฒนาความสามารถในการทำงานของสตรี โอกาสในการทำงานของสตรี	3. ร้อยละ 60 ของกลุ่ม / องค์กรอาชีพของสตรีได้รับการสนับสนุนการหาตลาด การพัฒนาสินค้าผลิตภัณฑ์ และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	
	4. ร้อยละ 60 ของกลุ่ม/องค์กรอาชีพของสตรีได้รับการพัฒนาความรู้ ทักษะด้านอาชีพอย่างต่อเนื่อง และควรเพิ่มอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	
	5. ร้อยละ 60 ของสตรีในท้องถิ่นได้รับความรู้เกี่ยวกับอาชีพที่เหมาะสมกับท้องถิ่น และตลาดแรงงานในท้องถิ่น และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	
4) มีการจัดบริการพิเศษ สวัสดิการพิเศษ เพื่อลดภาระหน้าที่ประจำของสตรี	6. ร้อยละ 50 ของเด็กหญิงในกลุ่มผู้ด้อยโอกาส/ยากจนได้รับทุนการศึกษาให้เรียนต่อในอาชีพที่จะกลับมาทำประโยชน์ให้ชุมชน/ท้องถิ่น และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
5) ระบบความเป็นธรรมในรายได้ 6) เพิ่มทักษะ ความรู้ ความสามารถให้สตรี	7. แรงงานสตรีในแต่ละสาขาอาชีพได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือเพิ่มขึ้นร้อยละ 20 และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	เพิ่มโอกาสให้สตรีได้เข้ารับการเพิ่มทักษะฝีมือในสาขาอาชีพที่สตรีมักไม่ได้รับโอกาส ทั้งที่สตรีมีส่วนร่วมในการประกอบอาชีพนั้นด้วย เช่น การเกษตร การปศุสัตว์ เป็นต้น
	8. ร้อยละ 60 ของกลุ่มสตรีที่ได้รับการส่งเสริมอาชีพมีรายได้เสริมในอัตราที่เพิ่มขึ้น และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	
	9. มีการจ่ายเบี้ยยังชีพแก่ผู้สูงอายุในจำนวนเงินที่เพิ่มขึ้นและ/หรือในจำนวนผู้สูงอายุที่มากกว่าที่เคยได้รับอยู่เดิมจากหน่วยงานถ่ายโอน		✓	เป็นตัวชี้วัดที่สอดคล้องกับมาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ
	10. สตรีร้อยละ 60 ได้รับการคุ้มครองในการทำงาน ความมั่นคงและเป็นธรรมด้านรายได้ และควรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
	11. สนับสนุน/ส่งเสริมให้สถานที่ทำงานมีสวัสดิการสถานเลี้ยงเด็ก และควรมีการสนับสนุน/ส่งเสริมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	สถานที่ทำงานในที่นี้หมายถึง สถานที่ราชการ โรงงาน บริษัท และการสนับสนุนส่งเสริมในที่นี้ต้องสอดคล้องและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
	12. มีการสนับสนุน/จัดสรรเงินทุนสำหรับกลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน เพื่อกู้ยืมไปประกอบอาชีพ และควรมีการสนับสนุนเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี		✓	การสนับสนุนจัดสรรเงินทุนต้องสอดคล้องและเป็นไปตามที่กฎหมายกำหนด
5. ด้านสังคม วัฒนธรรม ประเพณี 1) จิตสำนึก เจตคติ ค่านิยม เกี่ยวกับประเพณีวัฒนธรรม สิทธิ ความเสมอภาคของหญิงชาย	1. มีโครงการ/กิจกรรมให้ความรู้แก่สตรีให้ตระหนักถึงคุณค่าของตน และมีความเชื่อมั่นในตนเอง	✓		
	2. มีโครงการ/กิจกรรมให้ความรู้แก่สตรีในการเคารพและศรัทธาต่อขนบธรรมเนียมประเพณี และภูมิปัญญาท้องถิ่น และควรมีกิจกรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี	✓		

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
2) มีเครือข่ายคุ้มครองเฝ้าระวังความรุนแรงต่อเด็กและสตรี 3) มีระบบการคุ้มครองเกี่ยวกับความปลอดภัยในการทำงาน ในชีวิตและทรัพย์สิน 4) การลงสมัครรับเลือกตั้ง 5) การตัดสินใจทางการเมืองและการบริหาร	3. มีโครงการ/กิจกรรมสนับสนุนให้สตรีมีส่วนร่วมในการเสริมสร้างหรือเผยแพร่กิจกรรมด้านคุณธรรม จริยธรรม และรักษาศิลปวัฒนธรรม ประเพณี และศาสนา และควรมีกิจกรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี	✓		
	4. มีโครงการ/กิจกรรมให้ความรู้แก่สตรีในเรื่องการเมืองการปกครอง และควรมีกิจกรรมเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี	✓		
	5. มีกิจกรรม/โครงการรณรงค์ให้ผู้ชายมีส่วนร่วมในการอบรมเลี้ยงดูบุตร เพื่อสร้างครอบครัวเข้มแข็ง ปีละ 3 ครั้ง (วันพ่อ วันแม่ และวันเด็ก) และควรมีกิจกรรมอื่นๆที่เกี่ยวกับการให้ผู้ชายมีส่วนร่วมในการอบรมเลี้ยงดูบุตรเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องทุกปี	✓		
	6. มีการรณรงค์ให้สตรีออกไปใช้สิทธิเลือกตั้งในอัตราส่วนที่เพิ่มขึ้นจากที่ผ่านมาในภาคการเมืองทุกระดับทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง		✓	
	7. มีการให้ข้อมูลข่าวสารและบริการช่วยเหลือในเรื่องปัญหาความรุนแรงแก่สตรีในท้องถิ่น		✓	
	8. อัตราเด็กถูกทอดทิ้ง เด็กอนาถา เร่ร่อน และเด็กที่มารดาตั้งครรภ์โดยไม่พึงประสงค์ลดลงอย่างน้อยร้อยละ 20 และควรลดลงอย่างต่อเนื่องในทุกปี		✓	อัตราส่วนตัวชี้วัดที่กำหนดสอดคล้องกับตัวชี้วัดตามมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/ กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
6) การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบาย	9. มีเครือข่าย กลุ่มอาสาสมัคร เฝ้าระวัง /ติดตาม และสนับสนุนการคุ้มครองในด้านความรุนแรง การทำอนาจาร ข่มขืน แก่สตรี อย่างน้อย 1 กลุ่ม		✓	
	10. มีการจัดทำแผนดำเนินงานให้ความคุ้มครองแก่สตรีที่ประสบปัญหาความรุนแรงในครอบครัวและสังคม บรรจุในแผนฯของท้องถิ่น		✓	
7) เพิ่มบทบาทการมีส่วนร่วมของผู้ชายในการอบรมเลี้ยงดูบุตร	11. มีกิจกรรมรณรงค์ให้สตรีมาสมัครรับเลือกตั้งทุกครั้งที่มีการเลือกตั้ง		✓	เป็นการเลือกตั้งในทุกรูปแบบ เช่น สส. สมาชิกสภาท้องถิ่น การเลือกตั้งกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน คณะกรรมการหมู่บ้าน ฯลฯ
8) สร้างความเข้าใจปรับเปลี่ยนทัศนคติของสังคมใหม่ เรื่องการเพิ่มส่วนร่วมของผู้ชายในการอบรมเลี้ยงดูบุตร	12. มีการจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือประสานและรับฟังเรื่องราวปัญหาของสตรี 1 แห่ง		✓	
9) กลไกควบคุมเนื้อหาสาระของสื่อที่ทำให้เกิดอคติทางเพศ ยั่วยุให้เกิดความรุนแรงต่อสตรี				

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

มาตรฐาน/ กรอบข้อกำหนด	ตัวชี้วัด	ระดับตัวชี้วัด		หมายเหตุ
		ขั้นพื้นฐาน	ขั้นพัฒนา	
6. ด้านการจัดการทรัพยากร				
1) ความสามารถในการควบคุมทรัพยากร	1. มีสายตรวจเฝ้าระวังความปลอดภัยในชุมชนต่อเนื่อง ตลอดเวลา		✓	
2) ปรับปรุงคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม	2. มีโครงการ/กิจกรรม สนับสนุนให้สตรีมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม		✓	
3) มีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	3. จัดกิจกรรม/โครงการรณรงค์ให้สตรีและเยาวชนมีความรู้เรื่องการจัดการทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม		✓	

บทที่ 4

บทบาทและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมและพัฒนาสตรี

สำหรับการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น จำเป็นต้องมีการกำหนดกรอบแนวคิดต่อบทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี และลักษณะการดำเนินงาน รวมถึงแนวทางการปฏิบัติต่างๆ คือ แนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานส่งเสริมการพัฒนาสตรี แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ และแนวทางการประสานงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรี อันเป็นแนวทางสำหรับดำเนินงานตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ซึ่งมีรายละเอียดดังนี้

4.1 กรอบแนวคิดการกำหนดบทบาทการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

ในการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น การกำหนดบทบาทและขอบเขตการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรีจะขึ้นอยู่กับปัจจัยและเงื่อนไขสำคัญดังนี้

4.1.1 เงื่อนไขเบื้องต้นคือ สภาพขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ได้แก่ ประเภทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เช่น องค์การบริหารส่วนจังหวัด เทศบาล องค์การบริหารส่วนตำบล เพราะองค์กรปกครองท้องถิ่นแต่ละประเภทจะมีอำนาจหน้าที่ ลักษณะพื้นที่และนวัตกรรมในพื้นที่ที่แตกต่างกันไป ดังนั้นในการกำหนดบทบาทการดำเนินงานจึงต้องคำนึงถึงพื้นฐานเหล่านี้เป็นเบื้องต้น

4.1.2 การคำนึงถึงกลุ่มอายุของสตรีตั้งแต่วัยทารก - วัยชรา รวมทั้งการดำเนินชีวิตในแต่ละช่วงอายุของสตรี ทั้งนี้เพื่อให้การดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาสตรีนั้นครอบคลุมในทุกกลุ่มอายุ และสอดคล้องตามความต้องการและความจำเป็นของแต่ละกลุ่มที่มีความแตกต่างกัน

4.1.3 การดำเนินงานที่ครอบคลุมในด้านต่างๆ เพื่อให้สตรีทุกกลุ่มอายุได้รับการพัฒนา องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีบทบาทการดำเนินงาน 6 ด้านสำคัญคือ

1) ด้านการบริหารจัดการ เป็นการวางระบบและการจัดโครงสร้างการดำเนินงานเพื่อให้การส่งเสริมและพัฒนาสตรีเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ

2) ด้านสุขภาพอนามัย เพื่อให้สตรีในทุกกลุ่มวัยได้รับบริการ การดูแลด้านสุขภาพอนามัยที่ดี

3) ด้านการศึกษา การเรียนรู้ เพื่อให้สตรีได้เข้าถึงโอกาสในการศึกษา และเรียนรู้เพื่อการพัฒนาตนเองอย่างต่อเนื่อง

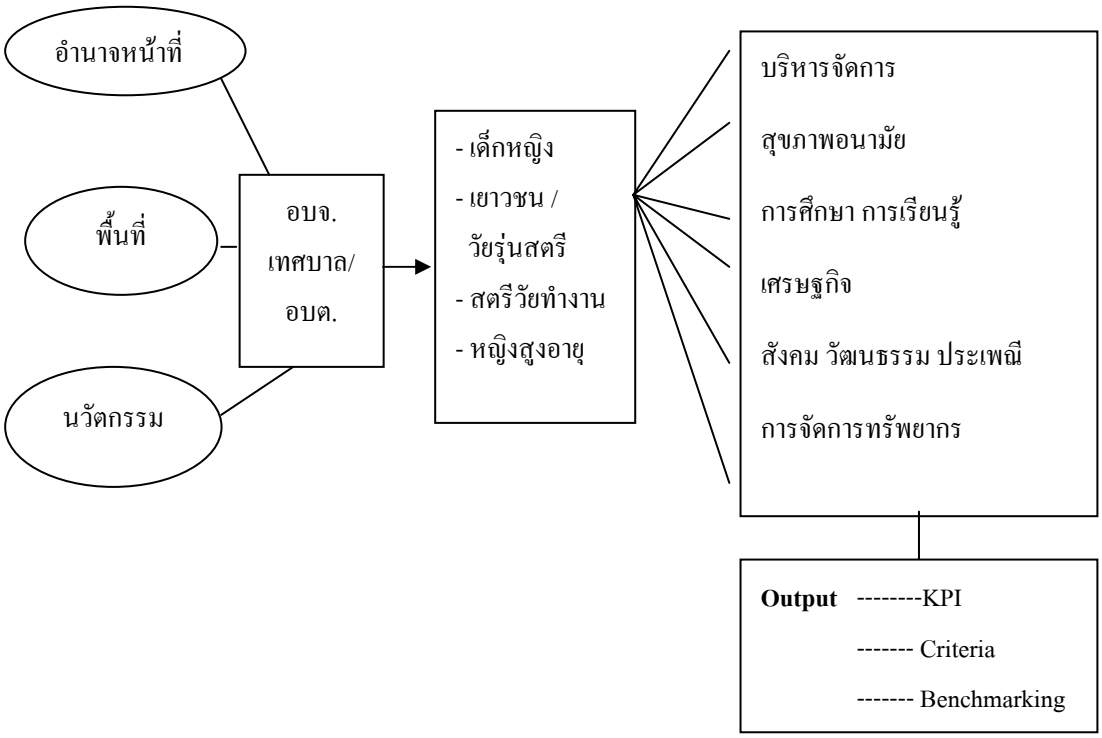
4) ด้านเศรษฐกิจ เพื่อที่สตรีสามารถประกอบอาชีพ มีรายได้ที่สามารถพึ่งพาตนเอง ได้รวมทั้งการได้รับโอกาสในการพัฒนาอาชีพอย่างเท่าเทียมและเป็นธรรม

5) ด้านสังคม วัฒนธรรม ประเพณี เพื่อให้สตรีมีความภาคภูมิใจและตระหนักถึงคุณค่าของตนเอง รวมทั้งการสร้างระบบการคุ้มครองสตรีจากความรุนแรงต่างๆ ตลอดจนการมีส่วนร่วมของสตรีในด้านสังคมและการเมือง

6) ด้านการจัดการทรัพยากร เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมและโอกาสในการจัดการทรัพยากรให้เกิดประโยชน์และมีความปลอดภัยต่อทุกคน

4.1.4 การพิจารณาผลลัพธ์และผลกระทบที่เกิดขึ้น โดยการที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดให้มีการติดตามประเมินผลการดำเนินงานเป็นระยะอย่างต่อเนื่องเพื่อทำให้เกิดประสิทธิภาพการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาสตรี ซึ่งสามารถดำเนินการโดยการกำหนดเกณฑ์การพัฒนาขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นๆ ขึ้นมาเอง (Key Performance Index – KPI) และการวัดและเปรียบเทียบบริการและวิธีการปฏิบัติ เพื่อนำผลของการเปรียบเทียบมาใช้ในการปรับปรุงองค์กรของตน (Benchmarking) เป็นต้น

โดยกรอบแนวคิด ในการกำหนดบทบาทการดำเนินงาน ขององค์กรปกครองท้องถิ่นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้นสามารถเขียนเป็นแผนภาพ 4.1 ได้ดังนี้



แผนภาพ 4.1 กรอบแนวคิดการกำหนดบทบาทการดำเนินงานตามมาตรฐานส่งเสริมการพัฒนาสตรี

4.2 ลักษณะการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาสตรี

ในการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอย่างมีประสิทธิภาพนั้น ต้องคำนึงถึงกระบวนการมีส่วนร่วมและการประสานความร่วมมือกับทุกภาคส่วน โดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำงานใน 2 ลักษณะร่วมกันไปกล่าวคือ

4.2.1 การทำงานเป็นภาคี กับกระทรวงและหน่วยงานภาคราชการที่เกี่ยวข้อง อาทิเช่น กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงสาธารณสุข กระทรวงศึกษาธิการ เป็นต้น นอกจากนั้น การให้ความสำคัญกับงานด้านสตรีและครอบครัวด้วยการทำงานร่วมเป็นภาคีโดยมีการแสดงความคิดเห็นอย่างสร้างสรรค์ อีกทั้งผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเองต้องมีวิสัยทัศน์ในการติดตามและคิดเชิงนโยบายเพื่อให้เกิดประโยชน์แก่ท้องถิ่น เช่น การตั้งศูนย์พัฒนาครอบครัวในชุมชน

ซึ่งถือเป็นตัวอย่างหนึ่งของการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ คือ สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การป้องกันและปราบปรามยาเสพติด เป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับสำนักงานป้องกันและปราบปรามยาเสพติด (ปปส.) กรมการพัฒนาชุมชน และกระทรวงสาธารณสุข หรือโครงการหนึ่งโรงเรียนสองสังกัดที่จังหวัดภูเก็ต ซึ่งเป็นความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและกระทรวงศึกษาธิการ ในการถ่ายโอนอำนาจการกำกับดูแลโรงเรียนในสังกัดกระทรวงศึกษาธิการลงมาสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือการคัดเลือกคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน (กพสม.) ตามแนวทางที่กำหนดเพื่อเข้าร่วมรับการฝึกอบรมเพิ่มพูนประสิทธิภาพองค์กรสตรีระดับหมู่บ้าน และโครงการส่งเสริมและพัฒนาอาชีพเพื่อแก้ไขปัญหาของสตรี ครอบครัว และชุมชน ซึ่งองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้รับการถ่ายโอนอำนาจการกำกับดูแลจากกรมการพัฒนาชุมชนสู่การบริหารจัดการโดยองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เป็นต้น

4.2.2 การทำงานแบบมีส่วนร่วม การกระตุ้นและส่งเสริมให้สตรีได้เข้ามามีส่วนร่วมในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะมีส่วนช่วยได้มากในการพัฒนาคน พัฒนาครอบครัว ซึ่งเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาหลายๆ ปัญหาได้ เช่น ปัญหาความรุนแรง สำหรับคุณค่าสตรีในงานท้องถิ่นควรมองว่าใครมีความคิดดีกว่าในการพัฒนาท้องถิ่น บางเรื่องสตรีอาจคิดได้ดีกว่าหรือคิดได้เชื่อมโยงเป็นระบบมากกว่า โดยเฉพาะในงานด้านสตรีและครอบครัวซึ่งถือได้ว่ามีความสำคัญมาก เพราะการพัฒนาสังคมให้น่าอยู่ บ้านน่าอยู่ และเมืองน่าอยู่ เริ่มต้นจากครอบครัวอันเป็นฐานสำคัญที่สุดในการส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ซึ่งผู้หญิงจะมีบทบาทมาก นอกจากนี้สตรีในชุมชนยังอาจมีบทบาทในการจัดตั้งกลุ่มต่างๆ เช่น กลุ่มชุมชนบางพระน่าอยู่ในองค์การบริหารส่วนตำบลบางพระ จังหวัดชลบุรี เป็นต้น

4.3 แนวทางการปฏิบัติตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

จากการกำหนดกรอบมาตรฐานและตัวชี้วัดการส่งเสริมการพัฒนาสตรี จำเป็นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีเทคนิควิธีการและขั้นตอนการดำเนินงาน รวมทั้งการจัดสรรและจัดการทรัพยากรในการเตรียมการในเรื่องสำคัญ ดังนี้

4.3.1 การดำเนินการภายในองค์กร ประกอบด้วย

1) การจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีท้องถิ่น เพื่อให้การส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการดำเนินการอย่างต่อเนื่องและเป็นไปเพื่อประโยชน์ของท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นแต่ละแห่งควรจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีขึ้นเพื่อที่จะทำให้สามารถดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล โดยรูปแบบคณะกรรมการฯ นี้

จะทำให้การดำเนินงานได้รับความร่วมมือจากหลายฝ่ายในการผลักดันให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน ซึ่งองค์ประกอบของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรประกอบด้วย ผู้แทนจากหน่วยงานทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรประชาชน ผู้นำชุมชน เพื่อให้กิจกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีมีความหลากหลาย สอดคล้องกับความต้องการที่หลากหลายของสตรีทั้งในระดับปัจเจกบุคคลและกลุ่ม รวมทั้งยังสามารถตอบสนองโดยครอบคลุมต่อปัญหาทุกด้านของสตรีในพื้นที่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรจัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีขึ้น โดยในการแต่งตั้งคณะกรรมการดังกล่าว สามารถพิจารณาตามศักยภาพและขนาด โดยแบ่งเป็น 2 ลักษณะคือ

ก.) รูปแบบสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดใหญ่ ที่มีความพร้อมและมีศักยภาพในการดำเนินงาน ประกอบด้วย

(1)	นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ประธานกรรมการ
(2)	ประธานสภาท้องถิ่น	กรรมการ
(3)	รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
(4)	ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
(5)	ผู้อำนวยการสำนัก/กอง/หัวหน้ากอง/ส่วนการศึกษา	กรรมการ
(6)	ผู้อำนวยการสำนัก/กอง/หัวหน้ากอง/ส่วนสาธารณสุข	กรรมการ
(7)	ผู้อำนวยการสำนัก/กอง/หัวหน้ากอง/ส่วนการคลัง	กรรมการ
(8)	ผู้แทนจากสถาบันทางวิชาการ/ผู้อำนวยการสถานศึกษาในท้องถิ่น	กรรมการ
(9)	ผู้แทนองค์กรเอกชน/สมาคมที่ทำงานด้านสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
(10)	ผู้แทนองค์กรภาครัฐที่ดำเนินงานด้านสตรี เด็กเยาวชน ผู้สูงอายุ ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
(11)	ผู้แทนกลุ่มองค์กรธุรกิจ พ่อค้า กลุ่มประชาสังคมและกลุ่มอาชีพในเขต	กรรมการ
(12)	ผู้แทนจากคณะกรรมการพัฒนาสตรีระดับท้องถิ่น	กรรมการ
(13)	ผู้อำนวยการสำนัก/กอง/หัวหน้ากอง/ส่วนสวัสดิการสังคม	กรรมการและเลขานุการ

(14) หัวหน้างานด้านสวัสดิการ หรือเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมาย	กรรมการและผู้ช่วยเลขานุการ

ทั้งนี้จำนวนของคณะกรรมการลำดับ (8) – (12) ให้กำหนดจำนวนตามความเหมาะสมของแต่ละองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ข.) รูปแบบสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นขนาดเล็ก ประกอบด้วย

(1) นายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	ประธานกรรมการ
(2) ประธานสภาท้องถิ่น	กรรมการ
(3) รองนายกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
(4) ปลัดองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	กรรมการ
(5) ผู้แทน/ผู้นำชุมชนในท้องถิ่น	กรรมการ
(6) ผู้แทนคณะกรรมการพัฒนาสตรี อย่างน้อย 2 คน	กรรมการ
(7) เจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี	กรรมการและเลขานุการ

อย่างไรก็ตาม หากองค์กรปกครองท้องถิ่นมีความขาดแคลนบุคลากร งบประมาณ และผู้แทนในคณะกรรมการดังกล่าว ในระยะแรกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นอาจมอบหมายภารกิจงานพัฒนาสตรีให้แก่คณะกรรมการพัฒนาท้องถิ่น เพื่อดำเนินการบูรณาการพัฒนาสตรีไปพร้อมกับภารกิจด้านอื่นๆ

สำหรับอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีท้องถิ่นที่แต่งตั้งขึ้นมีดังนี้

(1) วางแผน ประสานแผน ติดตามประเมินผลการดำเนินงานส่งเสริมและพัฒนาสตรีระยะ 3 ปี ตามวิสัยทัศน์และทิศทางการพัฒนาในกรอบงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

(2) ติดตามแผนงาน/โครงการ/กิจกรรมส่งเสริมและพัฒนาสตรีประจำปี ให้มีการดำเนินงานสอดคล้องกับแผนฯ ปัญหาและความจำเป็นในท้องถิ่น

(3) ส่งเสริม สนับสนุน ประสานงานให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการศึกษาวิจัยเกี่ยวกับการส่งเสริมและการพัฒนาสตรีในพื้นที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในเรื่องปัญหาเฉพาะของกลุ่มต่างๆ รวมทั้งปัญหาของสตรีในทุกวัย และทุกมิติ (เศรษฐกิจ สังคม การศึกษา สุขภาพอนามัย และการจัดการทรัพยากร)

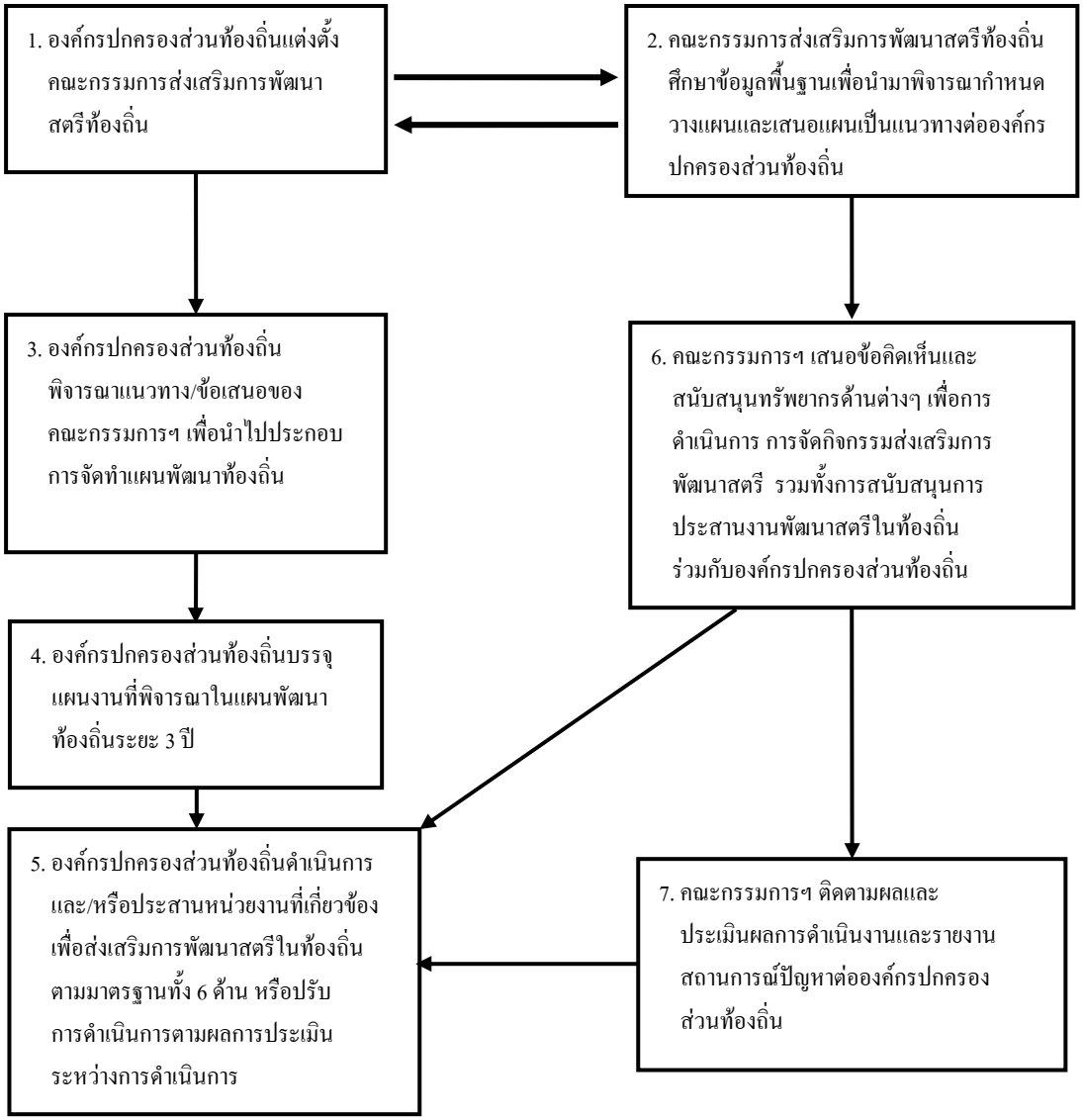
(4) รณรงค์และส่งเสริมให้องค์กรต่างๆ ในเขตพื้นที่ท้องถิ่น ทั้งภาคเอกชน ภาคประชาชนตระหนักถึงความสำคัญของการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (เด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ ผู้ด้อยโอกาส) และถือว่าเป็นความรับผิดชอบของทุกคนในท้องถิ่นที่มีต่อกลุ่มต่างๆ ดังกล่าว

(5) สนับสนุนและระดมทรัพยากรในท้องถิ่นเพื่อการพัฒนาสตรี

(6) ติดตามและรายงานสถานการณ์ปัจจุบันของปัญหาสตรี (ทุกกลุ่มวัย) ในเขตองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพร้อมทั้งนำเสนอแนวทางแก้ปัญหา

(7) แต่งตั้งคณะทำงานเพื่อช่วยเหลือการดำเนินงานในด้านต่างๆ ตามความเหมาะสม

ภายใต้อำนาจหน้าที่ดังกล่าว คณะกรรมการฯ มีแนวทางในการดำเนินงานพัฒนาสตรี ดังแผนภาพ 4.2



แผนภาพ 4.2 แนวทางการดำเนินการตามบทบาทและอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

2) การจัดทำฐานระบบข้อมูลและทะเบียนกลุ่มองค์กรสตรี คณะกรรมการพัฒนาสตรีในระดับท้องถิ่น และข้อมูลสตรีในทุกด้าน ทุกกลุ่มวัย

3) การกำหนดแผนปฏิบัติงานส่งเสริมการพัฒนาสตรีไปสู่มาตรฐาน ตัวชี้วัดคุณภาพ กรอบระยะเวลา เพื่อใช้ในการติดตามและประเมินผล

4) จัดประชุมเชิงปฏิบัติการ (Workshop) ร่วมระดมความคิดเห็นและการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง เพื่อกำหนดแผนการดำเนินงานระยะสั้น ระยะยาว

5) จัดสรรงบประมาณสนับสนุนโครงการ/กิจกรรมต่างๆอย่างเหมาะสม

6) จัดหาเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี อย่างน้อย 1 คน ที่มีความเหมาะสมโดยเป็นบุคคลที่มีความสนใจในงานสวัสดิการสังคม การพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน และการจัดสวัสดิการกลุ่มผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้พิการ เป็นต้น

7) จัดทำปฏิทินการดำเนินงานประจำปี เพื่อลำดับกิจกรรมโครงการต่างๆ ให้ทุกฝ่ายได้รับทราบ เพื่อที่จะได้มีส่วนร่วมอย่างมีคุณภาพ

8) การจัดตั้งกองทุนชุมชนเพื่อพัฒนาสตรี โดยครอบคลุมทั้งด้านสุขภาพ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคมต่างๆ ในทุกกลุ่มวัย (เด็กหญิงกำพร้า เด็กหญิงที่ถูกกระทำ ถูกทารุณ ผู้หญิงที่ป่วยด้วยโรคร้ายแรง ผู้หญิงสูงอายุที่ถูกทอดทิ้งฯลฯ)

9) การจัดตั้งศูนย์ช่วยเหลือประสานและคุ้มครองสตรีในท้องถิ่น โดยให้คำปรึกษาในทุกด้าน โดยอาจประสานขอรับการสนับสนุนผู้เชี่ยวชาญด้านสังคมสงเคราะห์ จิตวิทยา การแพทย์ หมุนเวียนมาให้คำปรึกษา

10) สนับสนุน/ส่งเสริมให้มีการจัดสวัสดิการพิเศษรับเลี้ยงเด็กกลางวัน (Daycare) และสวัสดิการดูแลผู้สูงอายุเพื่อแบ่งเบาภาระสตรี

4.3.2 การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภายนอก องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน ภาคการเมือง รวมทั้งสถาบันทางวิชาการต่างๆ ทั้งนี้ในการจัดการในด้านนี้มีขั้นตอนการดำเนินงาน ดังนี้

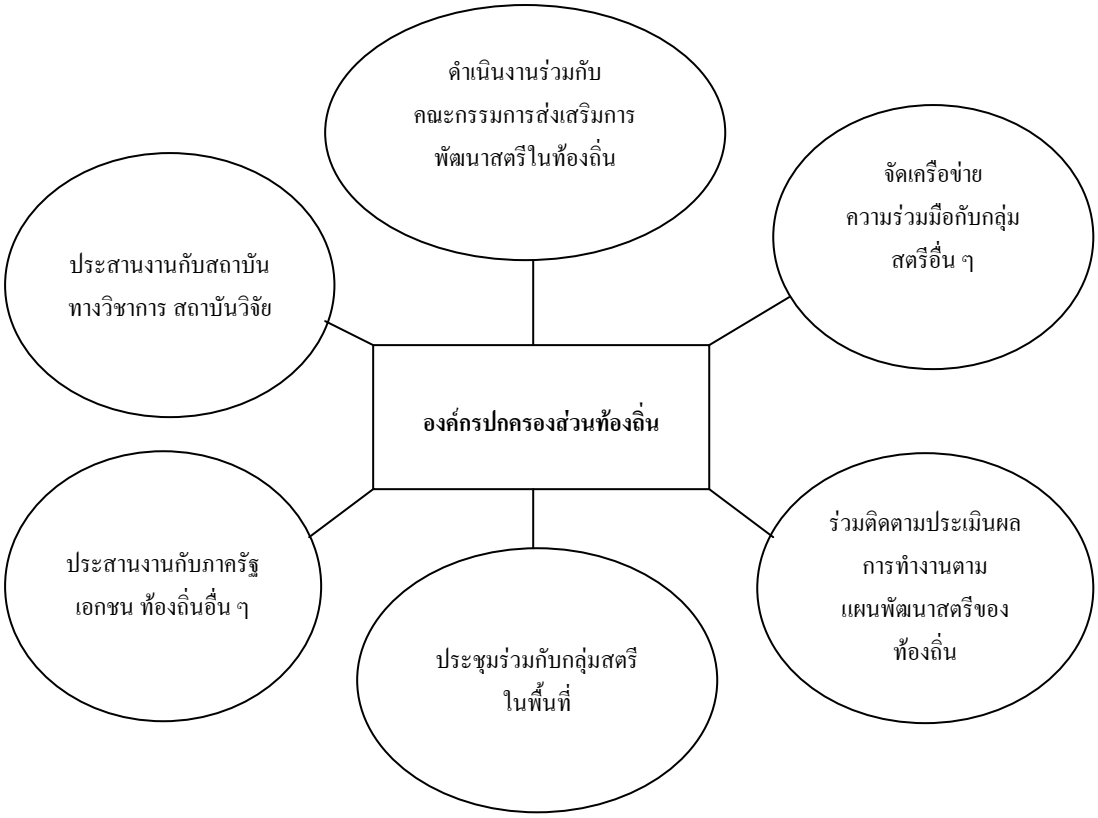
1) การติดต่อประสานงานกับสถาบันทางวิชาการ สถาบันวิจัย องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานเกี่ยวกับผู้หญิง ทั้งในระดับชาติ และระดับท้องถิ่น เพื่อขอความสนับสนุนและร่วมมือในการร่วมเป็นที่ปรึกษาในด้านการทำวิจัย โครงการ/กิจกรรม การเป็นวิทยากรฝึกอบรม การติดตามประเมินผล เป็นต้น

2) สร้างเครือข่ายความร่วมมือของกลุ่มสตรี องค์กรสตรี คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล ภายในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเชื่อมโยงเครือข่ายกับท้องถิ่นอื่น และการเชื่อมโยงระดับสูงขึ้น เช่น คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ เป็นต้น

3) ประสานงานกับหน่วยงาน/องค์กรระดับต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน หรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีผลงานด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เด็ก เยาวชน หรือกลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผู้ยากลำบาก เพื่อให้กลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน ได้ศึกษาและเรียนรู้

4) ร่วมประชุมกับองค์กรสตรี กลุ่มสตรี คณะกรรมการพัฒนาสตรีระดับท้องถิ่น เพื่อรับฟังความคิดเห็น ปัญหา ความต้องการต่างๆ ทั้งนี้เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการจัดทำแผนงานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี และเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของผู้หญิงในท้องถิ่นด้วย

5) การติดตามและประเมินผลการดำเนินงานตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี และจัดทำรายงานประจำปี



แผนภาพ 4.3 การประสานความร่วมมือกับหน่วยงานอื่นเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรี

4.4 แนวทางการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ : เครื่องมือและกลไกการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

ในการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องจัดทำแผนการส่งเสริมการพัฒนาสตรี หรือแผนแม่บทส่งเสริมความเสมอภาคหญิง – ชาย ซึ่งเป็นแผนที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้ส่งเสริมให้ทุกส่วนราชการจัดทำให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งในเนื้อหาสาระและรูปแบบ รวมทั้งแผนดังกล่าวต้องสอดคล้องกับแผนพัฒนาสตรีในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และควรสอดคล้องกับความต้องการและปัญหาของท้องถิ่นนั้นๆ การจัดทำแผนยุทธศาสตร์เป็นเครื่องมือและกลไกสำคัญในการส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้เป็นไปอย่างต่อเนื่อง โดยอาจจัดทำเป็นแผนพัฒนาระยะ 3 ปี ให้สอดคล้องกับระยะเวลาของแผนพัฒนาขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวมทั้งเพื่อให้เกิดความเชื่อมโยงกับแผนงานด้านอื่นๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย ซึ่งในกรณีของกรุงเทพมหานครได้มีการจัดทำแผนพัฒนาสตรีของกรุงเทพมหานคร บรรจุไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร (ศึกษารายละเอียดในภาคผนวก ค)

4.4.1 หลักการพื้นฐานของการส่งเสริมการพัฒนาสตรี ในการจัดทำแผนและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ควรตระหนักถึงหลักการในการส่งเสริมและพัฒนาสตรี ซึ่งเป็นพื้นฐานสำคัญกล่าวคือ

1) ความเสมอภาคและศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ เพราะความเสมอภาคระหว่างเพศจะช่วยเสริมสร้างขีดความสามารถของประเทศในการสร้างความเจริญเติบโต ในการลดความยากจนในการบริหารอย่างมีประสิทธิผล การส่งเสริมความเสมอภาคในมิติหญิง-ชาย จึงเป็นส่วนสำคัญของกลยุทธการพัฒนาที่มุ่งเน้นให้คนทุกคน ทั้งผู้หญิงและผู้ชายหลุดพ้นจากความยากจน และสามารถยกระดับคุณภาพชีวิตของตนเองได้

2) บทบาทหญิงชาย ในเรื่องของสิทธิหน้าที่ ความรับผิดชอบต่างๆ และโอกาสต่างๆ ทางสังคมที่จะต้องไม่ถูกกำหนดหรือขึ้นอยู่กับว่าบุคคลนั้นเกิดเป็นผู้หญิงหรือผู้ชาย

3) การขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรี เพื่อผู้หญิงจะมีโอกาสในการพัฒนาศักยภาพได้อย่างเต็มที่ เป็นคนที่มีความเป็นมนุษย์เท่าเทียมกับผู้ชายในทุกๆ ด้าน

4) การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของสตรีในการพัฒนา เพื่อแก้ไขปัญหาที่เกิดกับผู้หญิง อีกทั้งปัญหาเรื่องการขาดโอกาสในสังคม, ปัญหาความยากจนและปัญหาด้านการไม่มีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาอย่างเต็มที่

4.4.2 ความมุ่งหวังของการส่งเสริมการพัฒนาสตรี บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชุมชนท้องถิ่นนั้น ครอบคลุมในทุกกลุ่ม ทุกเพศและทุกวัย สำหรับการส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น มีความมุ่งหวังเพื่อ

1) สตรีมีศักยภาพเพียงพอในทุกด้านที่จะสามารถพึ่งพาตนเองได้ มีคุณภาพชีวิตที่ดีและสามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีความสุขและมีคุณค่าตลอดทุกช่วงอายุ

2) สตรีมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและกระบวนการตัดสินใจในทุกด้านและทุกระดับ

3) สตรีได้รับการคุ้มครองจากครอบครัว ชุมชน และสังคม และการปฏิบัติอย่างเสมอภาคกับชาย

4) สตรีมีโอกาสในการเข้าถึงสื่อ และไม่ตกเป็นเครื่องมือในเชิงการค้าและพาณิชย์

5) สตรีได้รับประโยชน์จากการบริหารจัดการเพื่อความก้าวหน้าของสตรีที่เข้มแข็งและมีประสิทธิภาพอย่างสม่ำเสมอ

4.4.3 วัตถุประสงค์เพื่อการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาสตรี คือ

1) เพื่อจัดทำแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาสตรีที่ตอบสนองต่อปัญหาความต้องการ และศักยภาพขององค์กรปกครองท้องถิ่นนั้นต่อการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

2) เพื่อเป็นกรอบในการส่งเสริมการพัฒนา และเป็นแนวทางในการดำเนินงาน

3) เป็นเครื่องมือในการประสานแผนส่งเสริมการพัฒนาสตรีรวมทั้งการพัฒนาในกลุ่มอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกัน ซึ่งถือเป็นงานที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องรับผิดชอบดูแล เช่น งานด้านเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ และผู้พิการ

4) เพื่อประสานการพัฒนาให้สอดคล้องทั้งในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และส่วนท้องถิ่น รวมทั้งชุมชน

4.4.4 กลยุทธ์และเทคนิคในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ส่งเสริมการพัฒนาสตรี ในการจัดทำแผนการส่งเสริมการพัฒนาสตรีที่สอดคล้องกับความต้องการ ปัญหาและศักยภาพ ตลอดจนมิติความเปลี่ยนแปลงที่เป็นอยู่นั้น ควรที่จะดำเนินการโดยใช้กลยุทธ์และเทคนิควิธีการดังนี้

1) เพื่อพัฒนาบุคลากรขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้มีทักษะและความสามารถในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาสตรี

2) การศึกษาข้อมูลเกี่ยวกับปัญหาและความต้องการของสตรี บริบทการพัฒนาสตรีในปัจจุบัน แนวคิดการพัฒนาสตรี กรอบแผนพัฒนาสตรีของชาติ มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี เป็นต้น

3) การรับฟังความคิดเห็นของผู้แทนจากฝ่ายต่างๆ ที่เกี่ยวข้องทั้งภาคประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หน่วยงานของภาครัฐและเอกชน

4) การจัดเวทีแลกเปลี่ยน การพูดคุยปรึกษา ชี้แจงวัตถุประสงค์ของการจัดทำแผน หาจุดร่วมความเต็มใจและตั้งใจ และแสวงหาความร่วมมือกับองค์กรชุมชนต่างๆ เช่น สมาชิกองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน และพระสงฆ์ เป็นต้น

5) กระบวนการรวบรวมข้อมูลเพื่อใช้ในการวางแผนฯ จำเป็นต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมรับรู้และให้ข้อมูล เพื่อให้เกิดการรับรู้ ซึ่งจะนำไปสู่การยอมรับและการสนับสนุนการดำเนินงานตามแผนฯ

6) ใช้แผนยุทธศาสตร์เพื่อเป็นกรอบในการกำหนดโครงการ/กิจกรรม ซึ่งเมื่อได้ดำเนินการวิเคราะห์ข้อมูลแล้ว นำข้อมูลที่ได้มาพัฒนาสู่โครงการหรือกิจกรรมในแผนพัฒนา 3 ปี ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยพิจารณาตามความสำคัญของปัญหา ความเร่งด่วนของแหล่งทุนและการดำเนินการ เป็นต้น

4.4.5 กระบวนการและขั้นตอนการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาสตรี

การจัดทำแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องให้ชุมชนร่วมกันพัฒนาขึ้น อันเป็นกระบวนการเรียนรู้ทำให้เข้าใจศักยภาพที่แท้จริงของตนเอง และพบแนวทางในการพัฒนาหรือการแก้ไขปัญหาของหมู่บ้าน ตำบล ท้องถิ่น จึงต้องมาจากคนในชุมชน/ท้องถิ่น เป็นหลัก สำหรับเป้าหมายในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องเริ่มต้นจากการเก็บข้อมูลต่างๆ เช่น ทรัพยากรในชุมชนที่มีอยู่ตลอดจนสถานการณ์ปัญหาต่างๆ และกระบวนการจัดการของชุมชนและบางเรื่องจำเป็นต้องร่วมมือที่กว้างขวางมากกว่ากลุ่มเดียวหรือหมู่เดียวกัน หลังจากนั้นก็นำสู่กระบวนการและขั้นตอนวางแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาสตรี ซึ่งมีขั้นตอนการดำเนินงานดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเตรียมความพร้อมให้แก่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานวางแผนยุทธศาสตร์

ขั้นตอนที่ 2 คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีท้องถิ่น โดยการสนับสนุนขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจัดประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อชี้แจงทำความเข้าใจแก่ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้อง การรับฟังปัญหา ความต้องการและศักยภาพจากชุมชน ผู้แทนจากคณะกรรมการพัฒนาสตรีในพื้นที่หน่วยงานของ

ภาครัฐและเอกชน ในการพัฒนา เพื่อกำหนดวิสัยทัศน์ภารกิจหลักและจุดมุ่งหมายการพัฒนาสตรี

ขั้นตอนที่ 3 คณะกรรมการส่งเสริมพัฒนาสตรีท้องถิ่นพิจารณากำหนดยุทธศาสตร์การพัฒนาสตรี โดยการบูรณาการแนวทางการพัฒนาในด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรีกับกลุ่มอื่นๆ หรืองานด้านส่งเสริมคุณภาพชีวิต

ขั้นตอนที่ 4 คณะกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีท้องถิ่น เสนอแผนยุทธศาสตร์การส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อใช้เป็นกรอบในการจัดทำแผนพัฒนา 3 ปี

4.4.6 เงื่อนไขในการส่งเสริมการพัฒนาสตรีขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อที่จะทำให้กระบวนการการพัฒนาสตรีในท้องถิ่นเป็นไปตามความมุ่งหวัง ควรมีแนวทางการดำเนินงานดังนี้

1) สร้างระบบการให้ข้อมูล ข่าวสารและความรู้ต่างๆ
2) การสนับสนุนด้านงบประมาณที่จำเป็นเพื่อเสริมสร้างการดำเนินงาน
3) สนับสนุนเครื่องมือ และเทคโนโลยีที่ทันสมัยอย่างเพียงพอและเหมาะสมแก่การดำเนินงาน
4) สนับสนุนองค์ความรู้ เทคนิควิธีการใหม่ๆ และมีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้กัน
5) ปรับปรุงกฎระเบียบที่เป็นอุปสรรคและสร้างกฎระเบียบใหม่มาสนับสนุนศักยภาพของสตรี
6) สนับสนุนให้ผู้หญิงรวมกลุ่มกันแก้ไขปัญหาในชุมชนท้องถิ่นมากขึ้น
7) สนับสนุนให้ทำงานแบบภาคีเครือข่าย
8) เสริมสร้างศักยภาพของกลุ่มสตรีให้เกิดเป็นเครือข่ายที่ยั่งยืน

4.5 แนวทางการประสานงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรี

ในการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้สำเร็จลุล่วงได้นั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น โดยการสร้างองค์กรเครือข่ายที่ดำเนินงานร่วมในมาตรฐานงานส่งเสริมการพัฒนาสตรีทั้ง 6 ด้านนั้น องค์กรภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

แผนภาพ 4.4 องค์กรภาคีเครือข่ายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานด้านส่งเสริมการพัฒนาสตรี

ทั้งนี้บทบาทขององค์กรภาคีต่างๆ จะมีส่วนในการดำเนินงานตามมาตรฐานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งบทบาทขององค์กรต่างๆ จะมีมาก/น้อยนั้นขึ้นอยู่กับปัจจัยความสามารถในการประสานงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และจุดเน้นของงานด้านการพัฒนาสตรีที่อาจแตกต่างกันไปในแต่ละท้องถิ่น ยกตัวอย่างกรณีการจัดบริการสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์ขั้นพื้นฐานแก่สตรีตามบทบาทอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการจัดให้บริการแก่สตรี (ศึกษารายละเอียดในภาคผนวก ง) ดังนี้

1) การรับคนไร้ที่พึ่งเข้าสถานสงเคราะห์
2) การเข้ารับการคุ้มครองในสถานแรกรับ
3) การเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ
4) การเข้ารับการฝึกอาชีพศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพ

บทที่ 5

เงื่อนไขสู่ความสำเร็จตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้ประสบความสำเร็จตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีได้นั้น เงื่อนไขสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น ประกอบด้วยเงื่อนไข 2 ประการคือ

5.1 ความสามารถขององค์กรปกครองท้องถิ่นในการเปิดโอกาส สร้างเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้

เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมในการส่งเสริมการพัฒนาสตรี การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในทุกด้านพบว่า หัวใจสำคัญประการหนึ่งที่มีผลต่อการดำเนินงานของท้องถิ่นคือ การมีส่วนร่วมของประชาชนซึ่งถือเป็นปัจจัยหลักที่ทำให้การดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประสบผลสำเร็จ และถือเป็นปัจจัยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมิอาจละเลยได้ในการบริหารงานท้องถิ่นในปัจจุบัน

การบริหารงานท้องถิ่น มีความเกี่ยวข้องโดยตรงกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจการสาธารณะในชุมชน (ศึกษารายละเอียดได้จากภาคผนวก จ) ทั้งนี้เพราะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีขนาดเล็กและมีขีดความสามารถที่จำกัด มิอาจดำเนินการในกิจการด้านต่างๆ ได้โดยลำพัง หากมิได้ร่วมมือร่วมใจกับประชาชนในชุมชน หรืออาจเป็นเพราะลักษณะเด่นของการปกครองส่วนท้องถิ่นที่มีความใกล้ชิดและใกล้ตัวประชาชนเป็นพื้นฐาน จึงสนับสนุนให้การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจการของท้องถิ่นเป็นไปด้วยความสะดวกมากกว่าการปกครองในระดับประเทศ

5.1.1 รูปแบบการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการปกครองส่วนท้องถิ่นนั้น อาจเกิดได้ในหลายรูปแบบ โดยที่รูปแบบการมีส่วนร่วมแต่ละประเภท มีระดับของการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าใช้อำนาจในการปกครองของท้องถิ่นที่มีความเข้มแข็งแตกต่างกันไป และสำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น บทบาทขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นสามารถส่งเสริมการมีส่วนร่วมได้ดังนี้

1) การเปิดโอกาสให้ร่วมรับทราบ/รับรู้ ในปัญหาด้านต่างๆ ของสตรีท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรเปิดโอกาส เปิดเวทีให้เกิดการเรียนรู้ในท้องถิ่น โดยเฉพาะกลุ่มเป้าหมายคือ สตรี ประชาชนผู้สนใจ หน่วยงานด้านสตรี ผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาสตรีในท้องถิ่นให้เข้ามาร่วมเวทีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้หรือการปฏิบัติ

2) การเปิดโอกาสให้เสนอความเห็น/ข้อเสนอแนะต่อการดำเนินงาน ซึ่งเปิดรับฟังความคิดเห็นหรือมุมมองของประชาชนที่มีต่อการดำเนินงาน/โครงการต่างๆขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การมีส่วนร่วมของประชาชนในรูปแบบนี้ ประชาชนมีโอกาสในการเสนอแนะความเห็นของตนเท่านั้น อำนาจตัดสินใจขั้นสุดท้ายยังคงอยู่ในกระบวนการตัดสินใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นหลัก

3) การเปิดโอกาสให้เข้ามีบทบาทในการเมืองการปกครองท้องถิ่นคือ เป็นการมอบอำนาจการตัดสินใจในการดำเนินกิจการของชุมชนให้อยู่กับประชาชนที่เป็นสมาชิกชุมชนนั้น หากแต่การดำเนินงานต่างๆ ตามมติของชุมชนเป็นหน้าที่รับผิดชอบขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ามาดำเนินการแทน

4) การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจการสาธารณะมากขึ้น โดยเข้าไปอยู่ในขั้นตอนการลงมือปฏิบัติในกิจการสาธารณะเพื่อให้เกิดความมั่นใจในการดำเนินงานที่เกิดขึ้นจะเป็นไปอย่างสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง รวมถึงการติดตามผลการปฏิบัติงานต่างๆ ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้วย

5) การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมในกิจการของชุมชน โดยการให้ชุมชนเป็นผู้ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาหรือลงมือดำเนินการเอง โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่สนับสนุนให้การดำเนินการเป็นไปได้อย่างต่อเนื่องและราบรื่น อำนาจการตัดสินใจตั้งแต่เริ่มต้น เลือกวิธีการแก้ปัญหา การบริหารทรัพยากร การลงมือปฏิบัติ เป็นการดำเนินงานของภาคประชาชน ซึ่งรูปแบบนี้เป็นการส่งเสริมการปกครองตนเองของประชาชนอย่างจริงจัง

อย่างไรก็ตาม ไม่อาจกล่าวได้ว่ารูปแบบใดดีที่สุด เพราะแต่ละรูปแบบอาจมีความเหมาะสมกับภารกิจในบริบทของการปกครองท้องถิ่นที่มีเอกลักษณ์เฉพาะต่างกันไปในแต่ละชุมชน บริบทเหล่านี้รวมถึงวัฒนธรรมการเมือง สภาพวิถีชีวิต วัฒนธรรมชุมชน สภาพเศรษฐกิจของชุมชน ระดับการศึกษา และความตื่นตัวของประชาชนในประเด็นปัญหานั้นๆ รวมทั้งวัฒนธรรมการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นสำคัญ แต่สุดท้ายแล้วองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะต้องผลักดันให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนในฐานะผู้ขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาหรือลงมือดำเนินการเอง

สำหรับข้อเสนอแนะในการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น ควรที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการสนับสนุนให้ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในประเด็นปัญหาต่างๆ เข้ามีส่วนร่วมรับฟังและแสดงความคิดเห็นอย่างเปิดกว้างที่สุด เพื่อป้องกันมิให้เวทีสาธารณะกลายเป็นเวทีผูกขาดความคิดในกลุ่มประชาชนที่มีอำนาจเหนือกลุ่มอื่นๆ อันอาจส่งผลให้แผนงาน/กิจกรรม/โครงการต่างๆ ไม่สอดคล้องกับความต้องการของคนส่วนใหญ่ได้ และขณะเดียวกันการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนต้องทำไปพร้อมกับการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ประชาชนอย่างถ่องแท้ถึงประโยชน์และผลเสีย หรือข้อมูลทางเลือกในการแก้ไขปัญหาต่างๆ อย่างรอบด้าน เพื่อเสริมสร้างพลังให้ประชาชนที่เข้าร่วมในกระบวนการตัดสินใจในงานส่งเสริมการพัฒนาสตรี สามารถตัดสินใจได้อย่างถูกต้องและรอบคอบ

5.1.2 เงื่อนไขความสำเร็จของการมีส่วนร่วม

เงื่อนไขสำคัญที่จะส่งผลต่อความสำเร็จของงานส่งเสริมการพัฒนาสตรีของท้องถิ่นโดยการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น สามารถสรุปได้ว่าขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการคือ

1) คณะผู้บริหาร/ผู้นำในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งฝ่ายบริหารและฝ่ายประจำที่ต้องมีความตั้งใจและจริงใจในการดำเนินงาน โดยเฉพาะการเห็นถึงคุณค่าของสตรีว่ามีความสำคัญต่อสังคม ชุมชน และมีบทบาทต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่น รวมทั้งผู้บริหารต้องมีความจริงจังต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ที่จะก่อให้เกิดความไว้วางใจและส่งผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วมอย่างเต็มที่

2) ทีมผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ต้องมีความสามารถในการวิเคราะห์สถานการณ์ การกำหนดเป้าหมาย การเลือกระดับ รูปแบบการมีส่วนร่วม การติดต่อสื่อสารกับประชาชน และเปิดโอกาสให้เจ้าหน้าที่ในองค์กรมีส่วนร่วมในการบริหารองค์กร เพื่อเสริมสร้างความเข้าใจและทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วม

3) ประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องทำให้เห็นว่าเรื่องที่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมเป็นเรื่องที่เกี่ยวข้องและมีความสำคัญ ส่งผลกระทบต่อประชาชน ดังนั้นจึงต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนแสดงความคิดเห็นโดยอิสระ จัดกิจกรรมการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม และหลากหลายรูปแบบ รวมทั้งการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชนที่เข้ามีส่วนร่วม

5.2 ความสามารถขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการประสานงานภาคีเครือข่าย

เป็นรูปแบบการทำงานในลักษณะการสร้างความร่วมมือประสานงานกันในแนวราบระหว่างผู้ที่เกี่ยวข้องด้วยการระดมสรรพกำลัง อันรวมถึงคน สติปัญญา ความสามารถ และทรัพยากรในการทำงาน เพื่อเอาชนะอุปสรรคที่เป็นจุดอ่อนของระบบงานและเป็นแนวทางที่ตรงกันกับแนวคิดของการ

พัฒนาปัจจุบันที่ให้ยึดพื้นที่ประสานภารกิจ และทรัพยากร (Area, Function, Participation) เป็นกลยุทธ์ในการพัฒนา ซึ่งได้นำมาใช้ในการทำงานที่มีการประสานความร่วมมือในหลายภาคส่วน โดยการประสานงานในรูปของเครือข่ายนั้นมีลักษณะดังนี้

1) มีองค์ประกอบทางความคิดเกี่ยวกับองค์กรเครือข่ายใกล้เคียงกันด้านความรู้ ความสามารถ ความคาดหวังต่อเครือข่าย

2) การเชื่อมโยงระหว่างองค์กรเครือข่ายเป็นไปในลักษณะแนวราบ แต่ละองค์กรเป็นอิสระต่อกัน แต่ระดับความเป็นอิสระของแต่ละองค์กรอาจไม่เท่ากัน

3) มีการแบ่งงานกันทำ เมื่อองค์กรเข้ามามีส่วนร่วมเป็นเครือข่ายกัน เพราะส่วนหนึ่งคาดหวังการพึ่งพาแลกเปลี่ยนความสามารถระหว่างกัน ดังนั้นหากองค์กรใดไม่สามารถแสดงความสามารถให้เป็นประจักษ์ก็หลุดจากเครือข่ายได้ ในทางตรงกันข้ามหากได้แสดงความสามารถอาจนำไปสู่การพึ่งพิงกันได้

4) ความเข้มแข็งขององค์กรที่เป็นเครือข่ายอาจนำไปสู่ความเข้มแข็งโดยรวมของเครือข่าย ดังนั้นการพัฒนาแต่ละองค์กรเครือข่ายจึงเป็นสิ่งสำคัญ

5) การบริหารจัดการทำงานในลักษณะแนวราบ จำเป็นต้องมีความสมานฉันท์โดยผ่านกระบวนการทางประชาธิปไตยโดยตรง ซึ่งหมายถึงการต่อรอง ตกลงกันระหว่างองค์กรเครือข่ายเกี่ยวกับการบริหารจัดการภายในเพื่อให้เครือข่ายสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ได้

6) ความสำเร็จขององค์กรเครือข่ายต้องอาศัยระยะเวลาในการพัฒนาความสัมพันธ์ ความศรัทธา และความไว้เนื้อเชื่อใจ ตลอดจนสร้างกรอบทางความคิดเพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร การแก้ปัญหาร่วมกันอย่างสร้างสรรค์ รวมทั้งการดำเนินการร่วมกันระหว่างองค์กรเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง

5.2.2 เงื่อนไขความสำเร็จของเครือข่าย

ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จของการทำงานเป็นเครือข่าย ซึ่งเป็นเงื่อนไขประการหนึ่งของการทำงานส่งเสริมการพัฒนาสตรี เพราะในการทำงานด้านสตรีนั้นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีการสร้างเครือข่ายการทำงานในพื้นที่ โดยปัจจัยความสำเร็จของเครือข่ายนั้นพิจารณาได้จาก

1) ความเข้าใจในวัตถุประสงค์ เป้าหมาย บทบาทของการร่วมมือกันทำงานในลักษณะเครือข่ายว่าเป็นไปเพื่อบรรลุสิ่งใด ดังนั้นในการทำงานเป็นเครือข่ายการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในฐานะผู้ประสานงานเครือข่ายต้องมีส่วนในการประสานให้เกิดความเข้าใจที่ชัดเจนตรงกัน

2) ความเป็นประชาธิปไตย ทุกคนในเครือข่ายมีอิสระทางความคิด ก่อให้เกิดความหลากหลาย ที่มีทั้งคล้ายคลึงกันและแตกต่างกันของความคิด ดังนั้นการให้เกียรติ การยอมรับความ

คิดเห็นของกันและกัน จะเป็นการเปิดโอกาสให้เห็นทางเลือกอื่นๆ และเกิดปฏิสัมพันธ์ทางความคิด เข้าใจในข้อดี ข้อด้อย ของแต่ละทางเลือก มีการวิเคราะห์อย่างเป็นเหตุเป็นผล เพื่อให้ได้ข้อสรุปที่เป็นผลจากการหลอมรวมของทุกความคิดมาเป็นทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดบนพื้นฐานการยอมรับของสมาชิกโดยรวม

3) ความจริงใจ การทำงานเป็นเครือข่ายเน้นการประสานงานในแนวราบ ไม่มีการบังคับสั่งการ ดังนั้นจึงต้องเข้ามาด้วยความสมัครใจ มีความจริงใจในการทำงานร่วมกัน โดยเห็นประโยชน์ร่วมกันคือ การส่งเสริมการพัฒนาสตรีในท้องถิ่น

4) การจัดการ เป็นหนึ่งในปัจจัยสำคัญของความสำเร็จขององค์กร สำหรับการจัดการเครือข่ายการส่งเสริมการพัฒนาสตรีที่มีองค์กรเข้าร่วมที่หลากหลาย การจัดการจะมีความสำคัญยิ่งขึ้นไปอีก โดยควรมีความยืดหยุ่นในการจัดการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในสภาวการณ์ที่เครือข่ายต้องติดต่อประสานงานกับกลุ่มองค์กรภายนอกอื่นๆ

5) การสื่อสาร คือ ตัวกลางที่ทำให้เครือข่ายสามารถเชื่อมโยงติดต่อกันได้ การสื่อสารที่มีประสิทธิผลในเครือข่ายควรมีลักษณะหลากหลายช่องทาง เชื่อมโยงระหว่างกันเองได้โดยอิสระ คล่องตัว เพื่อเปิดโอกาสให้มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันให้มากที่สุด

5.2.3 แนวทางการดำเนินการสร้างเครือข่าย

การจัดการสร้างเครือข่ายองค์กรฯ ในการดำเนินงานส่งเสริมการพัฒนาสตรี เพื่อให้บรรลุตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนั้น องค์กรปกครองท้องถิ่นสามารถดำเนินการสร้างเครือข่ายได้ในขั้นตอน ดังนี้

1) การวิเคราะห์สถานการณ์ร่วมกับองค์กรที่เป็นเครือข่าย โดยจัดเจ้าหน้าที่ ทีมงานและองค์กรเครือข่ายเข้ามาร่วมกันวิเคราะห์สภาพปัญหา ความต้องการ ศักยภาพในพื้นที่ชุมชนท้องถิ่น สถานการณ์ ทรัพยากร เพื่อกำหนดเป้าหมาย การสนับสนุน การส่งเสริมและความเป็นไปได้ในการปฏิบัติ สำหรับการทำงานส่งเสริมการพัฒนาสตรีตามมาตรฐานงานฯ นั้น เป็นการริเริ่มดำเนินการเพื่อสร้างเสริมคุณภาพชีวิตของสตรีอย่างจริงจัง เพราะกิจกรรมของสตรีที่ดำเนินงานอยู่เป็นการทำงานในลักษณะให้กลุ่มสตรี กลุ่มแม่บ้าน มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนท้องถิ่น แต่ไม่ได้เป็นกิจกรรมการดำเนินงานที่ส่งเสริมการพัฒนาสตรีแต่อย่างใด

ดังนั้นจึงกล่าวได้ว่าการดำเนินงานตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนี้เป็นการดำเนินงานเพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรีที่ครอบคลุมในทุกด้านที่เกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิตของสตรีทุกช่วงอายุทั้งด้านสุขภาพอนามัย การศึกษาและเรียนรู้อย่างเท่าเทียมเสมอภาค การมีอาชีพและรายได้เพื่อสามารถยกฐานะทางเศรษฐกิจโดยให้สตรีเข้าร่วมในการพัฒนาอาชีพของตนเองให้สามารถพึ่งพาตนเอง

และจุนเจือครอบครัวได้ดียิ่งขึ้น เป็นต้น ซึ่งการดำเนินงานตามมาตรฐานงานฯ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นควรทำงานเป็นภาคีเครือข่าย จึงต้องมีการประชุมทำความเข้าใจกับองค์กรภาคีในเบื้องต้นและเปิดให้มีการแลกเปลี่ยนเพื่อสร้างบรรยากาศของการทำงานแบบเป็นภาคีเครือข่าย

2) การวางแผนกำหนดแผนการแก้ไขปัญหา การขยายผลและการสร้างเครือข่ายการดำเนินการของกิจกรรมการส่งเสริมการพัฒนาสตรีในท้องถิ่น ซึ่งตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีกำหนดให้การมีแผนการส่งเสริมการพัฒนาสตรีเป็นตัวชี้วัดตัวหนึ่ง ดังนั้นการจัดทำแผนส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้เป็นแผนแบบบูรณาการ รวมพลังจากภาคีเครือข่ายด้านสตรีในพื้นที่และนอกพื้นที่ที่เกี่ยวข้องจึงเป็นเรื่องสำคัญที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องเป็นแกนหลักในการประสานงานให้ภาคีเครือข่ายมาร่วมกันจัดทำแผนงาน โดยแผนส่งเสริมการพัฒนาสตรีนี้จะเป็นแผนยุทธศาสตร์ของการพัฒนาสตรีในท้องถิ่น

3) สร้างความรู้ ความเข้าใจ และความตระหนักร่วมกันขององค์กรภาคีเครือข่ายต่างๆ ถึงที่มาและหลักคิดตามมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีว่า เป็นเพียงแนวทางการดำเนินงานเท่านั้น มิได้เป็นกรอบที่จำกัดแนวความคิดต่อการดำเนินงานแต่อย่างใด เพราะหากสามารถดำเนินการได้มากกว่าหรือแตกต่างจากกรอบมาตรฐานไปบ้าง เช่น สามารถทำได้มากกว่าที่กำหนด ก็ถือว่าการส่งเสริมการพัฒนาของท้องถิ่นนั้นมีความก้าวหน้าและพัฒนา ทั้งนี้เพราะมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรีนี้เป็นเพียงแนวทางที่เสนอว่าด้วยหลักการพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ครอบคลุมในทุกด้าน ทั้งมิติด้านการมีส่วนร่วม ความเสมอภาค การขจัดการเลือกปฏิบัติ การยกระดับสถานภาพของสตรีให้มากขึ้น บทบาทหญิงชายที่เท่าเทียมกันในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนท้องถิ่นนั้นเป็นเรื่องสำคัญ

4) การประชาสัมพันธ์ ส่งเสริมและเผยแพร่แนวทางการทำงาน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาสตรีให้รับรู้ร่วมกัน โดยอาจจัดทำเป็นปฏิทินการดำเนินงานตลอดทั้งปีว่าจะมีกิจกรรมหรือโครงการใดบ้างที่ต้องร่วมกันทำงาน ขณะเดียวกันในด้านประชาชนในชุมชนท้องถิ่น การเผยแพร่เพื่อให้รับรู้ถึงการดำเนินงานจะมีส่วนช่วยในการสร้างความเข้าใจต่อการเข้าร่วมกิจกรรม ตลอดจนความร่วมมือสนับสนุน ขณะเดียวกันยังเป็นการสร้างความเข้าใจต่อความสำคัญของการส่งเสริมการพัฒนาสตรีของท้องถิ่นด้วย

บรรณานุกรม

หนังสือ

1. โกวิทย์ พวงงาม. อบต. ในกระบวนทัศน์ใหม่: พัฒนา สร้างเครือข่าย และเสริมความเข้มแข็ง. มูลนิธิคอนราด อาเดนาวร์. กรุงเทพ, 2544
2. โกวิทย์ พวงงาม. การปกครองท้องถิ่นไทย หลักและมิติใหม่ในอนาคต. สำนักพิมพ์วิญญูชน จำกัด กรุงเทพฯ, 2548
3. วุฒิสาร ตันไชย. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น: ความก้าวหน้าหลังรัฐธรรมนูญ พ.ศ. 2540. พิมพ์ที่คลังวิชา จำกัด. นนทบุรี, 2547
4. วุฒิสาร ตันไชย. ศึกษาผลกระทบต่อภาคประชาชนจากการจัดบริการสาธารณะ: องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นตามนโยบายการกระจายอำนาจสู่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น: ศึกษาเฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.). พิมพ์ที่ดิจิตอล เวิลด์ ก๊อปปี้ จำกัด. นนทบุรี, 2547
5. ชินรัตน์ สมสืบ. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชนบท. มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช. 2539.
6. ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์. การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. ศูนย์ศึกษานโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล. 2527
7. นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและกรณีตัวอย่าง. 589 Print. 2546
8. ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ. กระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.). 2544
9. สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว. ท้องถิ่นยุคพัฒนาเห็นคุณค่าของงานด้านสตรีและครอบครัว. สรุปผลโครงการเสริมสร้างความเข้มแข็งของเครือข่ายองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นด้านสตรีและครอบครัว ปีงบประมาณ 2548

วิทยานิพนธ์

1. พนิดา พูพิพิธ. ความร่วมมือระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในจังหวัดจันทบุรี. คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2548
2. วันเพ็ญ ทรัพย์ส่งเสริม. การจัดระบบองค์การมหาชนอิสระในกระบวนการจัดทำบริการสาธารณะในประเทศไทย. คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2539

ภาคผนวก ก

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย
ว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ. 2538

ระเบียบกระทรวงมหาดไทย

ว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี

พ.ศ. 2538

กรมการพัฒนาชุมชน ได้เริ่มดำเนินงานพัฒนาสตรีในชนบทตามภารกิจที่ได้รับมอบหมาย มาตั้งแต่ พ.ศ. 2505 จนถึงปัจจุบัน โดยยึดนโยบายให้สอดคล้องกับแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีให้มีความพร้อมเกี่ยวกับคุณลักษณะส่วนตัว ชีวิตในครอบครัว และการมีส่วนร่วมในสังคม โดยกระตุ้นให้สตรีมีความคิดริเริ่ม ใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์ มีความกระตือรือร้น มีความเชื่อมั่นในตัวเอง สามารถช่วยตนเองและครอบครัวได้ ตลอดจนมีความรู้ในการประกอบอาชีพ และมีส่วนรับผิดชอบในการพัฒนาท้องถิ่น โดยจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีในแต่ละระดับ เพื่อเป็นแกนนำในการคิด ตัดสินใจ วางแผนแก้ไขปัญหาชนบทและการพัฒนาสตรี ประกอบกับคณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบและอนุมัติให้ประกาศใช้ปฏิญญาสตรีไทยอย่างเป็นทางการ เมื่อวันที่ 4 มกราคม 2537 โดยให้หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรธุรกิจ สื่อมวลชน และประชาชนร่วมมือกันในการพัฒนาสตรี เพื่อให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ กระทรวงมหาดไทยจึงได้ออกระเบียบไว้ดังต่อไปนี้

ข้อ 1 ระเบียบนี้เรียกว่า **"ระเบียบกระทรวงมหาดไทยว่าด้วยคณะกรรมการพัฒนาสตรี พ.ศ. 2538"**

ข้อ 2 ระเบียบนี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันประกาศเป็นต้นไป

ข้อ 3 ให้คณะกรรมการพัฒนาสตรีมี 4 ระดับ คือ หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ และจังหวัด ประกอบด้วย ผู้มีตำแหน่งทางการบริหารดังนี้ ประธาน รองประธาน เลขานุการ เหรัญญิก ประชาสัมพันธ์ และตำแหน่งอื่นตามความจำเป็นและเหมาะสม

ข้อ 4 คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน เรียกชื่อโดยย่อว่า "กพสม." ประกอบด้วย สตรีที่ได้รับการคัดเลือกจากประชาชนในหมู่บ้านนั้น มีจำนวนอย่างน้อยเก้าคนแต่ไม่เกินสิบห้าคน โดยให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) สำรวจปัญหาความต้องการของสตรีในหมู่บ้าน

(2) เสนอปัญหาและจัดทำแผนงานโครงการพัฒนาสตรี

(3) เสนอแผนงานโครงการแก่คณะกรรมการหมู่บ้าน (กม.) เพื่อบรรจุในแผนพัฒนาตำบล

(4) สนับสนุนกิจกรรมในการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน

(5) ปฏิบัติงานโครงการร่วมกับกลุ่มสตรีในหมู่บ้าน

(6) จัดทำทะเบียนครุภัณฑ์ขององค์กรสตรีที่รับผิดชอบ

(7) ติดตามผลและประชาสัมพันธ์การดำเนินงาน

(8) จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านอย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

ข้อ 5 คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล เรียกชื่อโดยย่อว่า “กพสต.” ประกอบด้วย ประธานและกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน หมู่บ้านละสองคน โดยให้นายอำเภอหรือปลัดอำเภอ ผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ ดังต่อไปนี้

(1) รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรีในตำบล

(2) วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข

(3) จัดทำแผนงาน โครงการ กิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้านเสนอ แล้วนำเสนอสภาตำบลหรือองค์การบริหารส่วนตำบลเพื่อบรรจุในแผนพัฒนาตำบล 5 ปี และแผนพัฒนาตำบลประจำปี

(4) ประสานงานกับสภาตำบลและองค์การบริหารส่วนตำบล หน่วยงานภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

(5) ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่างๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่างๆ ในตำบล

(6) ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีในตำบล

(7) ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรค

(8) จัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในตำบล

(9) ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในตำบล

(10) ดำเนินงานอื่น ตามที่สภาตำบล หรือองค์การบริหารส่วนตำบล และทางราชการมอบหมาย

(11) จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

ข้อ 6 คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ เรียกชื่อโดยย่อว่า “กพสอ.” ประกอบด้วยประธานและกรรมการพัฒนาสตรีตำบล ตำบลละสองคน และสตรีที่ทำประโยชน์ในด้านการพัฒนาสตรีของอำเภออีกจำนวนห้าถึงสิบคน โดยให้ผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

(2) วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข และจัดทำแผนงานโครงการเร่งด่วนหรือกิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบลเสนอในแผนพัฒนาตำบลเสนอคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด เพื่อขอรับการสนับสนุน

(3) ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) หน่วยงานภาครัฐบาลและเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

(4) ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่างๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่างๆ ในอำเภอ

(5) ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล และคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน

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

(7) ติดตาม ประเมินผล การดำเนินงาน และแก้ไขปัญหาอุปสรรค

(8) จัดทำทะเบียนข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

(9) ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในอำเภอ

(10) ดำเนินงานอื่นตามที่คณะกรรมการพัฒนาอำเภอ (กพอ.) และทางราชการมอบหมาย

(11) จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

ข้อ 7 คณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด เรียกชื่อโดยย่อ “กพสจ.” ประกอบด้วย ประธานและคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ อำเภอละสองคน และสตรีที่ทำประโยชน์ในด้านการพัฒนาสตรีของจังหวัดจำนวนห้าถึงยี่สิบคน โดยผู้ว่าราชการจังหวัดเป็นผู้แต่งตั้ง มีอำนาจหน้าที่ดังต่อไปนี้

(1) กำหนดเป้าหมายและแผนการดำเนินงานโดยประสานงานกับคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ในการสนับสนุนองค์กรสตรีในภูมิภาค

(2) รวบรวมปัญหาและความต้องการของสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

(3) วิเคราะห์ปัญหา สาเหตุ แนวทางแก้ไข และจัดทำแผน โครงการเร่งด่วน และกิจกรรมนอกเหนือจากที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอเสนอ

(4) ประสานงานกับคณะกรรมการพัฒนาจังหวัด (กพจ.) หน่วยงานภาครัฐและภาคเอกชน เพื่อขอรับการสนับสนุนด้านวิชาการ งบประมาณ และวัสดุอุปกรณ์

(5) ปฏิบัติงานร่วมกับกลุ่ม องค์กรต่างๆ ในการพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชน รวมทั้งกิจกรรมพัฒนาต่างๆ ในจังหวัด

(6) ให้การสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล และคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน

(7) จัดกิจกรรมเนื่องในวันสำคัญเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชน เช่น วันแม่แห่งชาติ วันครอบครัว วันสตรีสากล วันเด็กแห่งชาติ วันกตัญญู และวันสำคัญอื่นๆ ของทางราชการ

(8) ติดตามประเมินผลการดำเนินงานและแก้ไขปัญหาอุปสรรค

(9) จัดตั้งชมรมเพื่อสนับสนุนการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

(10) จัดทำข้อมูลเกี่ยวกับสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

(11) ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการดำเนินงานพัฒนาสตรี เด็ก และเยาวชนในจังหวัด

(12) ดำเนินงานอื่นตามที่คณะกรรมการพัฒนาจังหวัดและทางราชการมอบหมาย

(13) จัดประชุมคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัด อย่างน้อยเดือนละหนึ่งครั้ง

ข้อ 8 ผู้ที่จะได้รับการคัดเลือกและแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ ต้องมีคุณสมบัติและไม่มีลักษณะต้องห้ามดังต่อไปนี้

(1) เป็นสตรีและมีสัญชาติไทย

(2) มีอายุไม่ต่ำกว่าสิบแปดปีบริบูรณ์

(3) มีภูมิลำเนาหรือถิ่นที่อยู่เป็นประจำในหมู่บ้านนั้นมาแล้วไม่น้อยกว่าสามเดือน

(4) เป็นผู้เลื่อมใสในการปกครองระบอบประชาธิปไตย ตามรัฐธรรมนูญด้วยความบริสุทธิ์ใจ

(5) มีพื้นความรู้ไม่ต่ำกว่าประถมศึกษาตอนต้น หรือที่กระทรวงศึกษาธิการเทียบเท่าไม่ต่ำกว่าประโยคประถมศึกษาตอนต้น

(6) เป็นนักพรต หรือนักบวช

(7) เป็นผู้มีร่างกายทุพพลภาพจนไม่สามารถปฏิบัติหน้าที่ได้ วิกลจริต หรือจิตฟั่นเฟือนไม่สมประกอบ

(8) เป็นผู้ประกอบสัมมาอาชีวะ ไม่บกพร่องในศีลธรรมอันดี

ข้อ 9 คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับมีวาระอยู่ในตำแหน่งได้คราวละสี่ปี นับแต่วันแต่งตั้งเป็นต้นไป และอาจได้รับการคัดเลือกให้ปฏิบัติงานต่อไปได้อีก

ข้อ 10 การประชุมคณะกรรมการแต่ละระดับ ต้องมีกรรมการมาประชุมไม่น้อยกว่ากึ่งหนึ่งของกรรมการทั้งหมดที่อยู่ในตำแหน่งจึงจะเป็นองค์ประชุม

มติของที่ประชุม ให้ถือเสียงข้างมากกรรมการคนหนึ่งมีเสียงหนึ่งเสียงในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากัน ให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มขึ้นอีกหนึ่งเสียงเป็นเสียงชี้ขาด

ข้อ 11 ให้นายอำเภอ หรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้ว่าราชการจังหวัดแล้วแต่กรณี พิจารณาให้บุคคลที่เป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีที่ได้รับแต่งตั้งพ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระด้วยเหตุใดเหตุหนึ่ง ดังต่อไปนี้

(1) ขาดคุณสมบัติหรือมีลักษณะต้องห้ามอย่างใดอย่างหนึ่งตามข้อ 8

(2) ตาย

(3) ลาออก

(4) ไปจากหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด ที่ตนประกอบอาชีพอยู่เกินสามเดือน

(5) คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับแล้วแต่กรณี มีมติไม่น้อยกว่าสองในสามของคณะกรรมการ มีมติให้พ้นจากตำแหน่ง โดยเห็นว่ามีความประพฤติในทางที่จะนำมาซึ่งความเสื่อมเสียแก่หมู่บ้าน ตำบล อำเภอ หรือจังหวัด

ข้อ 12 ในกรณีที่บุคคล ซึ่งเป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ พ้นจากตำแหน่งก่อนครบวาระ และมีวาระการปฏิบัติงานเหลืออยู่ไม่น้อยกว่าหนึ่งร้อยแปดสิบวัน ให้ดำเนินการคัดเลือกขึ้นใหม่แทนบุคคลเก่าภายในหกสิบวัน นับแต่วันที่ตำแหน่งนั้นว่างตามวิธีการที่กำหนดไว้ในระเบียบนี้ และให้ผู้ที่ได้รับการแต่งตั้ง อยู่ในตำแหน่งตามวาระของผู้ซึ่งตนมาดำรงตำแหน่งแทน

ข้อ 13 คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ อาจมีที่ปรึกษาได้ตามความเหมาะสม โดยให้ผู้มีอำนาจ มีคำสั่งแต่งตั้งได้ตามข้อ 4 ข้อ 5 ข้อ 6 และข้อ 7

ข้อ 14 ที่ปรึกษาคณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ มีหน้าที่ปรึกษาด้านวิชาการ ระเบียบกฎหมาย และช่วยเหลือสนับสนุนการดำเนินงานของคณะกรรมการพัฒนาสตรี หรือตามที่คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับร้องขอ

ข้อ 15 ให้เจ้าหน้าที่ของกรมการพัฒนาชุมชน ส่งเสริมและสนับสนุนให้สตรีที่มีลักษณะเป็นผู้นำ มีโอกาสเป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ โดยพิจารณาจากสตรีที่มีลักษณะเป็นผู้นำที่อยู่ในหมู่บ้าน ตำบล อำเภอ จังหวัด เป็นคณะกรรมการพัฒนาสตรีในแต่ละระดับ

ข้อ 16 โครงการต่างๆ ที่กรมการพัฒนาชุมชนสนับสนุนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารการพัฒนาชนบทและการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาค พ.ศ. 2535 ดำเนินงานในหมู่บ้านและตำบล ให้สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดและหรือสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอ ร่วมกับองค์กรสตรีเป็นผู้ดำเนินงานและรับผิดชอบ

ข้อ 17 ให้เจ้าหน้าที่ของกรมการพัฒนาชุมชนจัดฝึกอบรม หรือประชุมสัมมนาคณะกรรมการพัฒนาสตรีหมู่บ้าน คณะกรรมการพัฒนาสตรีตำบล และคณะกรรมการพัฒนาสตรีอำเภอ และคณะกรรมการพัฒนาสตรีจังหวัดที่ได้รับคัดเลือกและแต่งตั้ง เพื่อให้เข้าใจบทบาทหน้าที่ของตน และสามารถนำไปปฏิบัติงานอย่างมีประสิทธิภาพ

ข้อ 18 ให้กรมการพัฒนาชุมชน เผยแพร่ข่าวสารเกี่ยวกับการพัฒนาองค์กรสตรีและการพัฒนาสตรี โดยประสานการดำเนินงานกับหน่วยงานของรัฐและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนกลางและภูมิภาค ในการวางแผนและส่งเสริมกิจกรรมการพัฒนาสตรี

ข้อ 19 ให้กรมการพัฒนาชุมชน กำหนดรูปแบบเครื่องหมายสัญลักษณ์ขององค์กรสตรี และบัตรประจำตัวของคณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ โดยนายอำเภอหรือปลัดอำเภอผู้เป็นหัวหน้าประจำกิ่งอำเภอ หรือผู้ซึ่งนายอำเภอมอบหมาย และผู้ว่าราชการจังหวัดหรือผู้ซึ่งผู้ว่าราชการจังหวัดมอบหมายเป็นผู้ลงนามในบัตรประจำตัวของคณะกรรมการพัฒนาสตรีในแต่ละระดับ

ข้อ 20 ให้คณะกรรมการพัฒนาสตรีแต่ละระดับ รายงานผลการปฏิบัติงานให้อำเภอ จังหวัด และกระทรวงมหาดไทยทราบ ภายในเดือนมกราคม พฤษภาคม และกันยายน ของทุกปี การรายงานผลการปฏิบัติงานให้เป็นไปตามแบบที่กรมการพัฒนาชุมชนกำหนด

ข้อ 21 ให้อธิบดีกรมการพัฒนาชุมชน รักษาการตามระเบียบนี้และให้มีอำนาจตีความวินิจฉัยปัญหาที่เกิดขึ้นจากการปฏิบัติตามระเบียบนี้ คำวินิจฉัยของอธิบดีกรมการพัฒนาชุมชนให้เป็นที่สุด

ประกาศ ณ วันที่ 29 กันยายน พ.ศ. 2538

อารีย์ วงศ์อารยะ
(นายอารีย์ วงศ์อารยะ)
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

ภาคผนวก ข

แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการสร้างและพัฒนาตัวชี้วัด

1. การพัฒนาตัวชี้วัดการพัฒนาคนของสหประชาชาติ

จากการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals) ซึ่งเกิดขึ้นจากการประชุมสุดยอดของสหประชาชาติที่จัดขึ้น ณ. สำนักงานใหญ่ กรุงนิวยอร์ก สหรัฐอเมริกา เมื่อเดือนกันยายน 2543 โดยมีผู้นำประเทศ สมาชิกต่างๆ ของ UN เข้าร่วมจำนวน 189 ประเทศ การประชุมครั้งสำคัญนี้เปิดให้ผู้นำแต่ละประเทศร่วมกันทบทวน และแลกเปลี่ยนประสบการณ์เกี่ยวกับการพัฒนาประเทศของตนนับแต่อดีตที่ผ่านมา รวมทั้งประเด็นปัญหาต่างๆ ก่อนจะรับรองคำประกาศแห่งสหัสวรรษ (MILLENNIUM DECLARATION) เพื่อเริ่มต้นสู่สหัสวรรษใหม่โดยร่วมกันกำหนดแนวทาง เป้าหมายในอนาคต ที่จะลดช่องว่างจากผลพวงของการพัฒนาและมุ่งมั่นส่งเสริมการพัฒนาคนภายในปี พ.ศ. 2543 - 2558

เป้าหมายการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ (Millennium Development Goals – MDG) ประกอบด้วยเป้าหมายหลัก 8 ข้อ คือ

1) ขจัดความยากจนและหิวโหย
2) ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา
3) ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศ
4) ลดอัตราการตายของเด็ก
5) พัฒนาสุขภาพสตรีมีครรภ์
6) ต่อสู้กับโรคเอดส์ มาลาเรียและโรคสำคัญอื่นๆ
7) รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน
8) ส่งเสริมการเป็นหุ้นส่วนเพื่อการพัฒนาในประชาคมโลก

โดยที่เป้าหมายในข้อ 1-7 จะใช้ติดตามสถานการณ์ในชีวิต ความเป็นอยู่ทางด้านพื้นฐานความจำเป็นที่สำคัญของมนุษย์ทุกคนในทุกๆ สังคม ส่วนเป้าหมายข้อที่ 8 ใช้ติดตามความก้าวหน้าในการติดต่อ แลกเปลี่ยน และความร่วมมือระหว่างประเทศต่างๆ โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศที่พัฒนาแล้วและกำลังพัฒนาเพื่อส่งเสริมให้ประเทศต่างๆ ทั่วโลกบรรลุเป้าหมายหลักข้อที่ 1 - 7

สำหรับประเทศไทยได้มอบหมายให้สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นผู้ประสานงานหลักในการจัดทำรายงาน MDG. โดยระดมทุกภาคส่วนสังคมในการร่วมกำหนดเป้าหมาย ตัวชี้วัด ข้อมูล ยุทธศาสตร์การพัฒนา ฯลฯ ภายใต้กรอบการพิจารณาทั้งในระดับประเทศ พื้นที่ และกลุ่มประชากร เพื่อให้เป็นรายงานที่สามารถใช้ติดตามความก้าวหน้าและสถานการณ์การพัฒนาประเทศ ทั้งชี้จุดแข็ง จุดอ่อน จุดเน้น ยุทธศาสตร์ในการแก้ปัญหาการขับเคลื่อนใน

การพัฒนาคุณภาพชีวิตให้มีความรุดหน้าและนำไปสู่การลดช่องว่างเพื่อให้เกิดความเท่าเทียมกันในสังคม ประเทศไทยได้มีการจัดรายงานผลการพัฒนาตามเป้าหมายแห่งสหัสวรรษของประเทศไทยเสร็จในปี พ.ศ. 2547 และประเทศสมาชิกต้องนำเสนอรายงานความก้าวหน้าทุกๆ 5 ปี อย่างไรก็ตาม ประเทศไทยมีแนวโน้มบรรลุเป้าหมาย MDG จึงมีแนวคิดตั้งเป้าหมายที่เรียกว่า MDG Plus เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทของการพัฒนาประเทศและแสดงความต้องการที่จะพัฒนาคุณภาพชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน โดยเฉพาะผู้ที่ยากลำบาก และเพื่อให้บรรลุเป้าหมายได้มีการพิจารณาเร่งให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหาพื้นฐานต่างๆ ได้แก่

1) กระจายประโยชน์จากการพัฒนาเพื่อลดความไม่เท่าเทียมกันของประชากรบางกลุ่มในบางพื้นที่
2) สภาพแวดล้อมที่เอื้อต่อการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ
3) ยกระดับคุณภาพการบริการทางสังคม
4) สนับสนุนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นเพื่อสร้างการมีส่วนร่วมและพัฒนาสมรรถนะองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย MDG จะสำเร็จบรรลุตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ และจะยั่งยืนเพียงใดนั้น ขึ้นอยู่กับการดำเนินงานในระดับพื้นที่ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการถ่ายโอนภารกิจการพัฒนาคนไปยังหน่วยงานระดับจังหวัดและท้องถิ่น รวมถึงการที่ประชาชนในพื้นที่ยอมรับ เห็นประโยชน์ และมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา
5) เชื่อมโยงข้อมูลกับการวิเคราะห์และการตัดสินใจเชิงนโยบาย

ทั้งนี้ในแต่ละเป้าหมายหลัก ได้มีเกณฑ์ดัชนีบ่งชี้ ดังนี้

เป้าหมายหลัก	เป้าหมายย่อย	ตัวชี้วัด
1. ขจัดความยากจนและหิวโหย	1.1 ลดสัดส่วนประชากรยากจนลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี 2543 – 2558	- ลดความยากจนไม่เกินร้อยละ 4 ในปี 2552 - มีรายงานการติดตามสถานการณ์ความยากจนในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และพื้นที่ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ - อัตราผู้ที่อยู่พื้นที่ห่างไกล กลุ่มผู้ที่เข้าถึงได้ยาก เช่น คนชรา คนพิการ เด็กเร่ร่อน ผู้ป่วยเอดส์ และผู้อพยพ ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาและแผนงานโครงการแก้ไขปัญหาความยากจน - เพิ่มประสิทธิภาพประสิทธิผลของแผนงาน โครงการที่เกี่ยวข้องกับการกระจายรายได้ การกระจายอำนาจความรับผิดชอบในการให้บริการทางสังคมขององค์กรท้องถิ่นและองค์กรพัฒนาเอกชน
	1.2 ลดสัดส่วนประชากรที่หิวโหยลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี 2543 – 2558	- ลดภาวะทุพโภชนาการในเด็กชาวเขาบนพื้นที่สูง
2. ให้เด็กทุกคนได้รับการศึกษาระดับประถมศึกษา	2.1 ให้เด็กทุกคนทั้งหญิงและชายสำเร็จการศึกษาระดับประถมศึกษาภายในปี 2558	- เด็กทุกคนสำเร็จการศึกษาระดับมัธยมศึกษาตอนต้นภายในปี 2546 และระดับมัธยมปลายภายในปี 2558 - อัตรานักเรียนต่อประชากรวัยเรียนเพิ่มขึ้น - อัตราคงอยู่ของนักเรียนเพิ่มขึ้น - คะแนนการทดสอบของนักเรียนทุกระดับอยู่ในเกณฑ์ดี

เป้าหมายหลัก	เป้าหมายย่อย	ตัวชี้วัด
3. ส่งเสริมความเท่าเทียมกันทางเพศและส่งเสริมบทบาทสตรี	3.1 ขจัดความไม่เท่าเทียมทางเพศในการศึกษาระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาภายในปี 2548 และในทุกระดับการศึกษาภายในปี 2558	- เด็กหญิงและเด็กชายไทยมีโอกาสในการศึกษาเท่าเทียมกันในทุกระดับ - เพิ่มสัดส่วนผู้หญิงในการมีส่วนร่วมทางการเมือง เช่น ในรัฐสภา อบต.และตำแหน่งผู้บริหารระดับสูงเป็น 2 เท่าในช่วงปี 2545 – 2549 - เพิ่มโอกาสทางการศึกษาระดับอุดมศึกษาในสาขาวิชาที่มีผู้หญิงในสัดส่วนที่ต่ำ - เพิ่มการอ่านออกเขียนได้ของสตรีอายุ 40 ปีขึ้นไป - เพิ่มโอกาสให้ผู้หญิงมีความเท่าเทียมด้านความก้าวหน้า รายได้ในการทำงาน
4. ลดอัตราการตายของเด็ก	4.1 ลดอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ลง 2 ใน 3 ช่วงปี 2543 – 2558	- ลดอัตราการตายของทารกให้เหลือ 15 ต่อการเกิดมีชีพ 100,000 ภายในปี 2549 ลดอัตราการตายของเด็กอายุต่ำกว่า 5 ปี ในพื้นที่สูงภาคเหนือ และ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี 2548 – 2558
5. พัฒนาสุขภาพของสตรีมีครรภ์	5.1 ลดอัตราการตายของมารดาลง 3 ใน 4 ช่วงปี 2543 – 2558	- ลดอัตราการตายของมารดาในเขตพื้นที่สูงภาคเหนือบางแห่ง และ 3 จังหวัดชายแดนภาคใต้ลงครึ่งหนึ่งในช่วงปี 2548 – 2558

เป้าหมายหลัก	เป้าหมายย่อย	ตัวชี้วัด
6. ต่อสู้กับโรคเอดส์ มาลาเรีย และโรคสำคัญอื่นๆ	6.1 ชะลอและลดการแพร่ระบาดของโรคเอดส์ภายในปี 2558 6.2 ป้องกันและลดการเกิดโรคมาลาเรีย วัณโรค และโรคสำคัญอื่นๆ ภายในปี 2558	- ลดอัตราการติดเชื้อ HIV ในกลุ่มประชากรวัยเจริญพันธุ์ให้เหลือร้อยละ 1 ภายในปี 2549 และจะติดตามการติดเชื้อในประชากรกลุ่มเสี่ยงสำคัญ - ลดอัตราการเกิดโรคมาเลเรียใน 30 จังหวัดชายแดนให้เหลือ 1.4 ต่อประชากร 1,000 คนในปี 2549
7. รักษาและจัดการสิ่งแวดล้อมอย่างยั่งยืน	7.1 กำหนดนโยบายและแผนพัฒนาประเทศให้สอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืน ลดการสูญเสียทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม	- เพิ่มสัดส่วนการนำขยะมูลฝอยมาใช้ประโยชน์เป็นร้อยละ 30 ภายในปี 2549 - เพิ่มสัดส่วนพลังงานหมุนเวียนให้เป็นร้อยละ 8 ของพลังงานเชิงพาณิชย์ขั้นต้นภายในปี 2554 - มีระบบการติดตามสถานการณ์ป่าชายเลนและคุณภาพน้ำซึ่งเป็นทรัพยากรธรรมชาติของประเทศ

2. ตัวชี้วัดความมั่นคงของมนุษย์ (Human Security)

ความมั่นคงของมนุษย์มีความสำคัญในฐานะเป็นอีกดัชนีหนึ่ง เพื่อวัดทิศทางและผลการพัฒนานอกเหนือจากผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product : GDP) ที่ใช้กันแพร่หลายมานาน ความมั่นคงของมนุษย์ มีจุดเน้นเพื่อความมั่นคงในระดับปัจเจกชนและชุมชน เป็นความมั่นคงที่มีค่านิยมด้านความปลอดภัยของบุคคล ชีวิต และเสรีภาพส่วนบุคคล ความเสมอภาคของบุคคลในการเข้าถึงโอกาสทางสังคม ความสามารถในการพึ่งพาตนเองได้

การจะสร้างความมั่นคงมนุษย์ได้ต้องอาศัยการพัฒนาและการปกครองแบบธรรมาภิบาลเป็นสำคัญ อาศัยการจูงใจ การร่วมมือระหว่างรัฐและภาคส่วนต่างๆ ในประเทศ การสร้างปทัสถานและสถาบันที่เป็นประชาธิปไตย เปิดให้มีส่วนร่วม และความตระหนักของภาครัฐในการจัดการให้เกิดความมั่นคงมนุษย์ ไม่ใช่เน้นการเติบโตทางเศรษฐกิจ หรือการเมืองการปกครองมากจนเกินไป

ดัชนีชี้วัดคุณภาพชีวิตหรือความมั่นคงของมนุษย์ ที่มีองค์ประกอบ 7 ข้อด้วยกัน ได้แก่

1) สุขภาพ
2) ระดับการศึกษา
3) การทำงาน
4) สิ่งแวดล้อมทางกายภาพ
5) สภาพครอบครัว ความเป็นอยู่
6) สภาพความเป็นอยู่ในชุมชน
7) วัฒนธรรม จิตวิญญาณ/ความเชื่อ งานอดิเรก / สันทนาการ

สำหรับตัวชี้วัดของโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (United Nations Development Programme : UNDP) ประกอบด้วยความมั่นคงใน 7 ด้านด้วยกัน คือ

1) ความมั่งคงทางเศรษฐกิจ
2) ความมั่นคงทางอาหาร
3) ความมั่นคงทางสุขภาพ
4) ความมั่นคงทางสิ่งแวดล้อม
5) ความมั่นคงของบุคคล
6) ความมั่นคงของชุมชน
7) ความมั่นคงทางการเมือง

อย่างไรก็ตาม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สศช. หรือ สภาพัฒน์) พัฒนาเครื่องมือชี้วัดสภาวะสังคม และการพัฒนาอย่างยั่งยืนอย่างเอาจริงเอาจัง และเป็นที่ยอมรับของสาธารณะ ความพยายามดังกล่าวอาจนับว่าเป็นการสร้างเครื่องมือชี้วัดความมั่นคงมนุษย์ โดยการสร้างฐานระบบฐานข้อมูลด้านสังคมและคุณภาพชีวิตของ สศช. ซึ่งใช้ชี้วัดความมั่นคงมนุษย์ได้ มี 9 ฐานได้แก่

1) ฐานข้อมูลประชากร
2) ฐานข้อมูลแรงงานและการมีงานทำ

3) ฐานข้อมูลสวัสดิการแรงงาน
4) ฐานข้อมูลสวัสดิการสังคมและสังคมสงเคราะห์
5) ฐานข้อมูลความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน
6) ฐานข้อมูลการศึกษา
7) ฐานข้อมูลสาธารณสุข
8) ฐานข้อมูลตัวชี้วัดภาวะสังคม (ในรายงานภาวะสังคมรายไตรมาส)
9) ฐานข้อมูลงบประมาณรายจ่าย

นอกจากนี้ ยังมีระบบฐานข้อมูลความยากจน ซึ่งมี 7 ฐาน ได้แก่

1) ฐานข้อมูลเอกสารความยากจน
2) ฐานข้อมูลความยากจนของจังหวัด
3) ฐานข้อมูลพื้นที่เป้าหมายความยากจน เช่นที่หมู่บ้านยากจน
4) ฐานข้อมูลความยากจนเมือง
5) ฐานข้อมูลกองทุนที่เกี่ยวข้องกับการแก้ไขปัญหาความยากจน
6) ฐานข้อมูลทำเนียบภาคีการพัฒนา/องค์กรพัฒนาเอกชน
7) ฐานข้อมูลแผนชุมชนและชุมชนที่เป็นแหล่งเรียนรู้

ส่วนดัชนีชี้วัดการพัฒนาที่ยั่งยืนของไทย ใน 3 มิติ คือ มิติทางเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม โดยมีตัวชี้วัดที่มุ่งไปสู่เป้าประสงค์ 4 ประการ ได้แก่

1) คุณภาพ
2) เสถียรภาพและการปรับตัว
3) การกระจายการพัฒนาอย่างเป็นธรรม และ
4) ระบบการบริหารจัดการที่ดี มีรายละเอียดที่น่าสนใจ ดังนี้

มิติ	**องค์ประกอบย่อย**	**ตัวชี้วัด**
มิติทางเศรษฐกิจ	1. พัฒนาอย่างมีคุณภาพ	1) ประสิทธิภาพการผลิตโดยรวม 2) การใช้พลังงานต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ 3) การใช้พลังงานหมุนเวียน 4) การนำขยะของเสียกลับมาใช้ใหม่

มิติ	องค์ประกอบย่อย	ตัวชี้วัด
	2. การพัฒนาอย่างมีเสถียรภาพ	1) อัตราการว่างงานรวม 2) สัดส่วนหนี้สินสาธารณะต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ 3) ดุลบัญชีเดินสะพัดต่อผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ
	3. การกระจายความมั่งคั่ง	1) สัมประสิทธิ์การกระจายรายได้ 2) สัดส่วนคนยากจนต่อรายได้
มิติทางสังคม	1. การพัฒนาศักยภาพและการปรับตัวบนสังคมฐานความรู้	1) จำนวนปีเฉลี่ยที่ได้รับการศึกษา 2) ผลคะแนนทดสอบ 4 วิชาหลัก 3) ดัชนีการมีส่วนร่วมดัชนีการรับรู้เรื่องคอร์รัปชั่น
	2. การพัฒนาคุณภาพชีวิตและความมั่นคงในการดำรงชีวิต	1) อายุขัยเฉลี่ยเมื่อแรกเกิด 2) สุขภาพประชากร 3) สัดส่วนคดีอาชญากรรม และยาเสพติดต่อประชากร
	3. การสร้างค่านิยม ภูมิปัญญาและวัฒนธรรมไทยให้มีภูมิคุ้มกันของสังคมการสร้างความเสมอภาคและการมีส่วนร่วม	
มิติสิ่งแวดล้อม	1. การสงวนรักษา	1) สัดส่วนพื้นที่ป่าต่อพื้นที่ประเทศ 2) สัดส่วนของพื้นที่ป่าชายเลนต่อพื้นที่เป้าหมาย 3) ปริมาณสัตว์น้ำเศรษฐกิจที่จับได้ในระยะ 3 กม. นอกชายฝั่งทะเลไทยต่อชั่วโมง 4) การใช้น้ำใต้ดินต่อปริมาณที่สามารถใช้งานได้

มิติ	องค์ประกอบย่อย	ตัวชี้วัด
	2. การมีคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี	1) สัดส่วนของแหล่งน้ำที่มีคุณภาพอย่างต่ำ อยู่ในเกณฑ์พอใช้ได้ต่อแหล่งน้ำทั้งหมด 2) คุณภาพอากาศในเมืองหลักที่เกินค่ามาตรฐาน 3) ปริมาณของเสียอันตรายที่ได้รับการบำบัดอย่างถูกต้อง

อย่างไรก็ตาม ต่อมาได้มีการนำเสนอแนวคิดว่าด้วยความสุขมวลรวมประชาชาติ ซึ่งมีองค์ประกอบ 8 ประการได้แก่

1) ความมั่นคงในชีวิต ตัวชี้วัดความสุข ได้แก่ ที่ดินทำกิน ที่อยู่อาศัยมั่นคง อาหารพอเพียง

2) สุขภาพกายใจ ตัวชี้วัด ได้แก่ สุขภาพกาย สุขภาพจิต

3) ครอบครัวที่ดี ตัวชี้วัด ได้แก่ การอยู่พร้อมหน้าครอบครัวและมีงานทำ ความรักและความเข้าใจ ไม่ทะเลาะริษยาระหว่างกัน

4) ชุมชนเข้มแข็ง ตัวชี้วัด ได้แก่ การเรียนรู้แบบกลุ่ม ผู้นำแบบไม่เป็นทางการ การพัฒนาการทำกิจกรรมกลุ่ม

5) สิ่งแวดล้อมทางชีวิตที่ดี ตัวชี้วัด ได้แก่ ดินที่อุดม น้ำและสัตว์ที่บริบูรณ์ สิ่งแวดล้อมปราศจากมลพิษหรือสารเคมี มีถนนประปาและไฟฟ้าใช้

6) เสรีภาพ ตัวชี้วัด ได้แก่ เสรีภาพในการกระทำสิ่งใดที่ไม่กระทบทางลบต่อผู้อื่น ปลอดหนี้

7) ความพอใจในตนเอง ตัวชี้วัด ได้แก่ ครอบครัวที่เป็นสุข การงานที่สำเร็จ

8) การเข้าถึงธรรมะ ตัวชี้วัด ได้แก่ ชีวิตที่สงบ มีความพอใจตนเอง ทำบุญหรือช่วยเหลือผู้อื่น

จากการพัฒนาตัวชี้วัดภายใต้แนวคิดการพัฒนาแห่งสหัสวรรษ และแนวคิดว่าด้วยความมั่นคงมนุษย์ และความพยายามในการพัฒนาตัวชี้วัดทางด้านอื่นๆ ที่นอกเหนือจากตัวชี้วัดด้านเศรษฐกิจ และประเด็นเรื่องตัวชี้วัดทางสังคมและตัวชี้วัดด้านความสุขเป็นเรื่องสำคัญที่เกี่ยวกับความเป็นมนุษย์มากกว่า ขณะที่ประเด็นเรื่องการพัฒนากลุ่มเป้าหมายต่างๆ ให้มีความสุขทั้งกายและจิต ก็เป็นแนวคิดการพัฒนาที่กล่าวถึงในปัจจุบัน เพื่อให้สามารถพัฒนาที่ตัวมนุษย์ได้อย่างแท้จริง

ภาคผนวก ค

แผนพัฒนาสตรีกรุงเทพมหานคร
ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 6
(พ.ศ. 2545 - 2549)

แผนพัฒนาสตรีกรุงเทพมหานครในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2545 - 2549)

กรุงเทพมหานคร เป็นราชการบริหารส่วนท้องถิ่นตามกฎหมายว่าด้วยระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน เป็นองค์การบริหารราชการซึ่งประกอบด้วย สภากรุงเทพมหานครกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครที่มาจากการเลือกตั้งของประชาชนโดยให้บริการในทุกด้านทั้งสุขภาพอนามัย ความเป็นอยู่ ความปลอดภัยและสงบสุขของประชากรที่อาศัยอยู่ในพื้นที่กรุงเทพมหานครและผู้ที่เข้ามาใช้บริการประมาณ 10 ล้านคน ตามมติคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 31 กรกฎาคม พ.ศ. 2544 กำหนดให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม มีรองปลัดกระทรวง 1 คน หรือรองอธิบดี 1 คน ทำหน้าที่บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officer - CGEO) ในหน่วยงานรวมทั้งมอบหมายหน่วยงานระดับกอง ทำหน้าที่ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Focal Point) และจัดทำแผนแม่บทด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในแผนงาน/โครงการของหน่วยงาน ซึ่งจะเป็นกลไกที่เอื้อต่อการประสานงานการแปลงแผนพัฒนาสตรีฯไปสู่การปฏิบัติ และการติดตามผลในระดับกระทรวง ทบวง กรม กรุงเทพมหานครได้ปฏิบัติตามมติคณะรัฐมนตรี โดยแต่งตั้งนางณฐนนท ทวีสิน รองปลัดกรุงเทพมหานคร เป็นผู้อำนวยการศูนย์อำนวยการด้านเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่

1) ประชาสัมพันธ์ให้ประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องของกรุงเทพมหานครและหน่วยงานภายนอกได้ตระหนัก และรับรู้ถึงการดำเนินการด้านเด็กสตรีผู้สูงอายุและผู้ด้อยโอกาสและร่วมประสานการดำเนินการร่วมกันเพื่อป้องกันในการละเมิดสิทธิเด็ก สตรี และมนุษยธรรม โดยเน้นกระบวนการป้องกันปกป้องคุ้มครองแก้ไขบำบัดฟื้นฟู

2) ประสานงานกับหน่วยราชการอื่น องค์กรของรัฐ และองค์กรเอกชน ในการดำเนินการร่วมกัน พร้อมดำเนินการตามนโยบายผู้บริหารกรุงเทพมหานคร

3) รับฟังข้อเสนอแนะและข้อร้องเรียนความเดือดร้อนให้คำปรึกษาแนะนำเกี่ยวกับการช่วยเหลือและการพัฒนาเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสทุกกลุ่ม เพื่อให้เกิดการทำงานที่ครบวงจรและมีเครือข่ายในการประสานงานทุกด้าน

4) จัดทำโครงการและกิจกรรมเพื่อให้กระบวนการช่วยเหลือ การแก้ไข การพัฒนา ปกป้อง และการคุ้มครองเป็นไปในทิศทางเดียวกัน พร้อมระดมทรัพยากรที่จำเป็นมาให้การสนับสนุนในกิจกรรมต่างๆ

1. การแปลงแผนไปสู่การปฏิบัติ

การแปลงแผนฯไปสู่การปฏิบัติ กรุงเทพมหานครจะดำเนินการหลังจากการประชุมชี้แจงแผนพัฒนาสตรีฯ ของสำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ได้สรุปเสร็จสิ้นลงและแจ้งให้กรุงเทพมหานครดำเนินการ ซึ่งการจัดทำแผนปฏิบัติการด้านสตรีของกรุงเทพมหานคร จะอยู่ภายใต้ความรับผิดชอบของนางณฐนน ทวีสิน รองปลัดกรุงเทพมหานครในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ ด้วยการบูรณาการโครงการ/กิจกรรมในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2545-2549) และในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 6 (พ.ศ.2545-2549) นั้น ได้สนับสนุนการเสริมสร้างศักยภาพให้กับข้าราชการหญิงของกรุงเทพมหานครมีบทบาทใกล้เคียงกับผู้ชายในทุกส่วนงาน เช่น เพิ่มโอกาสให้ข้าราชการหญิงเข้าไปมีบทบาทเพิ่มขึ้น เช่น งานด้านอุบัติภัยดับเพลิง ซึ่งก่อนหน้านี้มีการขีดวงจำกัดให้ข้าราชการชายจัดการดูแลเท่านั้น และจัดตั้งศูนย์อำนวยการด้านเด็ก สตรี ผู้สูงอายุ และผู้ด้อยโอกาสของกรุงเทพมหานครให้เป็นศูนย์กลางในการประสานสนับสนุนการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งในและนอกสังกัดกรุงเทพมหานคร เช่น การจัดตั้งศูนย์พิทักษ์สิทธิเด็ก สร้างระบบเฝ้าระวังปัญหาและช่วยเหลือผู้ถูกกระทำรุนแรงในชุมชน (โครงการนำร่อง) พัฒนาระบบสารสนเทศและเครือข่ายการทำงาน สำหรับการดำเนินงานในระดับชุมชน มีการสนับสนุนการมีส่วนร่วมของสตรีและพัฒนาบทบาทศักยภาพสตรีให้มีส่วนร่วมได้อย่างเต็มที่ อัตราการเจ็บป่วยและเสียชีวิตของสตรีจากโรคติดต่อและไม่ติดต่อที่เป็นสาเหตุสำคัญของการเสียชีวิต เช่น โรคเอดส์ เป็นต้น

2. เป้าหมายแผนปฏิบัติการด้านสตรีของกรุงเทพมหานคร

1. ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบ ขจัดความรุนแรงในครอบครัว
2. สร้างระบบเฝ้าระวังปัญหาและช่วยเหลือผู้ถูกกระทำรุนแรงในชุมชน
3. ลดอัตราการเจ็บป่วยและเสียชีวิตของสตรีจากโรคที่เป็นสาเหตุสำคัญ
4. เพิ่มการมีส่วนร่วมของสตรีในระดับตัดสินใจและจัดสรรทรัพยากร
5. สร้างองค์กรการเรียนรู้ในทุกชุมชน
6. ลดอัตราการไม่รู้หนังสือของสตรี
7. มีระบบเครือข่ายคนทำงานและสารสนเทศเพื่อเชื่อมโยงระหว่างหน่วยงานที่เป็นแหล่งข้อมูลมิติหญิงชาย
8. ประเมินผลตามข้อมูลตัวบ่งชี้สถานภาพสตรีตามมาตรฐานของสหประชาชาติ

ภาคผนวก ง

มาตรฐานการจัดบริการสวัสดิการสังคม
และการสังคมสงเคราะห์ขั้นพื้นฐานแก่กลุ่มเป้าหมาย (สตรี)
ตามอำนาจหน้าที่ของกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สภาพปัญหาและความต้องการ	บริการในรูปแบบสถาบันรัฐ	บริการในครอบครัวและชุมชน
1. การช่วยเหลือด้านที่พักอาศัยและการอุปการะดูแล - สตรีที่ไม่มีที่อยู่อาศัยและต้องการการดูแล	1. การรับคนไร้ที่พึ่งเข้าสถานสงเคราะห์	-
2. การช่วยเหลือทางเศรษฐกิจ	-	-
3. การคุ้มครองสวัสดิภาพ - สตรีกระทำผิดตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539	1. การเข้ารับการคุ้มครองในสถานแรกรับ 2. การเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ	1. การคุ้มครองสวัสดิภาพแก่หญิงและเด็กที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์
4. การส่งเสริมและพัฒนา - สตรีที่ต้องการฝึกอาชีพและมีงานทำ	1. การเข้ารับการฝึกอาชีพในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพ	1. การฝึกอาชีพตามโครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีชนบท

1. การรับคนไร้ที่พึ่งเข้าสถานสงเคราะห์

1.1 วัตถุประสงค์

ให้การสงเคราะห์ คุ้มครอง และพัฒนาคนไร้ที่พึ่งทั้งหญิง และชายในสถานสงเคราะห์ตามความเหมาะสม

1.2 คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ

คนเร่ร่อน ขอทาน ไร้ที่พึ่ง ไม่มีผู้อุปการะและไม่มีที่อยู่อาศัยทั้งหญิงและชาย

1.3 สถานที่ให้บริการ

1) สถานแรกรับคนไร้ที่พึ่ง 2 แห่ง

2) สถานสงเคราะห์คนไร้ที่พึ่ง 9 แห่ง

1.4 เอกสาร/หลักฐาน ประกอบการขอรับบริการ

บัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา (ถ้ามี)

1.5 ขั้นตอนการจัดบริการและระยะเวลา

1) กรณีเร่งด่วน (1 – 2 วันทำการ)

(1) รับเรื่อง / สอบข้อเท็จจริงเบื้องต้น

(2) ตรวจสอบประวัติ / ทรัพย์สินและส่งเข้าสถานแรกรับ

2) กรณีทั่วไป (12 วันทำการ)

(1) รับเรื่อง / ตรวจสอบหลักฐาน

(2) เยี่ยมบ้าน / ประสานหน่วยงานองค์กรที่เกี่ยวข้อง

(3) แจ้งหน่วยงานทราบ

(4) รับเข้าสถานสงเคราะห์

1.6 สิทธิประโยชน์

1) ระหว่างรับการสงเคราะห์มีการจัดสวัสดิการต่างๆ ให้ตามความเหมาะสม ดังนี้

- บริการด้านปัจจัย 4
- บริการด้านการรักษาพยาบาลและอนามัย
- บริการด้านสังคมสงเคราะห์ และจิตวิทยา
- บริการด้านนันทนาการ/ศาสนา/คุณธรรมและจริยธรรม
- บริการด้านการฝึกอาชีพ และจัดหางาน
- การบำบัดฟื้นฟูสภาพร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม

2) ส่งกลับภูมิลำเนาเดิม

3) การให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสมและสภาพปัญหาของผู้รับบริการแต่ละราย

2. การเข้ารับการคุ้มครองในสถานแรกรับ

2.1 วัตถุประสงค์

เพื่อรับผู้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพไว้เป็นการชั่วคราว เพื่อพิจารณาวิธีการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพให้เหมาะสมสำหรับแต่ละบุคคล

2.2 คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ

1) หญิงและเด็กที่อายุไม่เกิน 18 ปี ที่ต้องเข้ารับการคุ้มครอง ตาม พ.ร.บ. ป้องกัน และปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 หรือหญิงและเด็กที่มีอายุเกิน 18 ปี ที่สมัครใจเข้ารับการคุ้มครอง
2) หญิงและเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคมทุกประเภท
3) หญิงและเด็กทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

2.3 สถานที่ให้บริการ

1) สถานแรกรับ / สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ 4 แห่ง

2.4 เอกสาร / หลักฐานประกอบการขอรับบริการ

1) หนังสือส่งตัว (ถ้ามี)
2) บัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา (ถ้ามี)

2.5 ขั้นตอนการจัดบริการและระยะเวลา (180 วันทำการ)

1) รับเรื่อง / ตรวจสอบเอกสารและสอบประวัติ
2) รับตัว และให้การคุ้มครองในสถานแรกรับ

2.6 สิทธิประโยชน์

1) ระหว่างรับการสงเคราะห์มีการจัดสวัสดิการต่าง ๆ ให้ตามความเหมาะสม ดังนี้
   - บริการด้านปัจจัย 4
   - บริการด้านการรักษาพยาบาลและอนามัย
   - บริการด้านสังคมสงเคราะห์และจิตวิทยา
   - บริการด้านนันทนาการ /ศาสนา / คุณธรรม และจริยธรรม
   - บริการแนะแนวพัฒนาความคิด บุคลิกภาพ การศึกษา และอาชีพ
   - บริการปรับสภาพและฟื้นฟูทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม
2) ส่งกลับภูมิลำเนาเดิม
3) การให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสมและสภาพปัญหาของผู้รับบริการแต่ละราย

3. การเข้ารับการคุ้มครองในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

3.1 วัตถุประสงค์

ให้การคุ้มครองสวัสดิภาพ และบำบัดฟื้นฟูสภาพร่างกายและจิตใจพัฒนาคุณภาพชีวิต พัฒนาอาชีพเพื่อให้กลุ่มเป้าหมายสามารถคืนสู่ครอบครัว และสังคมได้

3.2 คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ

1) หญิงและเด็กที่อายุไม่เกิน 18 ปี ที่ต้องเข้ารับการคุ้มครองตาม พ.ร.บ. ป้องกันและปราบปรามการค้าประเวณี พ.ศ. 2539 หรือหญิงและเด็กที่มีอายุเกิน 18 ปี ที่สมัครใจเข้ารับการคุ้มครอง
2) หญิงและเด็กที่ประสบปัญหาทางสังคมทุกประเภท
3) หญิงและเด็กทั้งชาวไทยและชาวต่างประเทศที่ตกเป็นเหยื่อการค้ามนุษย์

3.3 สถานที่ให้บริการ

1) สถานแรกรับ / สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ 4 แห่ง

3.4 เอกสาร / หลักฐานประกอบการขอรับบริการ

1) บัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา
2) ประวัติผู้เข้ารับการคุ้มครอง

3.5 ขั้นตอนการจัดบริการและระยะเวลา (730 วันทำการ)

1) รับเรื่อง / ตรวจสอบเอกสารและสอบประวัติ
2) รับตัวและให้การคุ้มครองและพัฒนาอาชีพในสถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ

3.6 สิทธิประโยชน์

1) ระหว่างรับการสงเคราะห์มีการจัดสวัสดิการต่างๆ ให้ตามความเหมาะสม ดังนี้
   - บริการด้านปัจจัย 4
   - บริการด้านรักษาพยาบาลและอนามัย
   - บริการด้านสังคมสงเคราะห์ และจิตวิทยา
   - บริการด้านนันทนาการ / ศาสนา / คุณธรรม และจริยธรรม
   - บริการฝึกอบรมอาชีพสาขาต่าง ๆ ตามความต้องการของตลาดแรงงาน
   - บริการปรับสภาพและฟื้นฟูทางด้านร่างกาย จิตใจ อารมณ์ และสังคม
   - บริการด้านการศึกษาสายสามัญ การศึกษาภาคบังคับ และการศึกษานอกโรงเรียน
   - การให้ความช่วยเหลือในระยะใกล้พ้นอุปการะ, จัดหางาน, ติดต่อญาติ, บริการให้กู้ยืมเงินทุนและติดตามผล
2) ส่งกลับภูมิลำเนาเดิม
3) การให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสมและสภาพปัญหาของผู้รับบริการแต่ละราย

4. การเข้ารับการฝึกอาชีพในศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี

4.1 วัตถุประสงค์

1) เพื่อให้การฝึกอบรมวิชาชีพแก่สตรีและเยาวสตรีที่ครอบครัวมีฐานะยากจน ขาดโอกาสทางการศึกษา
2) ป้องกันมิให้เยาวสตรีถูกล่อลวงไปในทางเสื่อมเสียศีลธรรมหรือไปประกอบอาชีพอันไม่พึงประสงค์
3) เพื่อส่งเสริมให้มีรายได้ สามารถเลี้ยงตนเองและครอบครัวได้ตามอัตภาพ

4.2 คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ

1) สตรีอายุ 14 ปีขึ้นไป
2) มีพื้นฐานความรู้ตามที่ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพกำหนด

4.3 สถานที่ให้บริการ

1) ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรี 8 แห่ง

4.4 เอกสาร / หลักฐานประกอบการขอรับบริการ

1) บัตรประจำตัวประชาชน และทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา (ถ้ามี)
2) ในแสดงวุฒิการศึกษา
3) รูปถ่าย 1 นิ้ว 2 ใบ

4.5 ขั้นตอนการจัดบริการและระยะเวลา (7 – 8 เดือน)

1) รับเรื่อง / ตรวจสอบเอกสารพิจารณาคุณสมบัติและนัดรายงานตัว
2) ดำเนินการฝึกอบรมอาชีพทฤษฎีและปฏิบัติ
3) ประสานจัดหางาน

4.6 สิทธิประโยชน์

1) ระหว่างรับการฝึกอาชีพมีการจัดสวัสดิการต่างๆ ให้ตามความเหมาะสม ดังนี้
   - บริการด้านปัจจัย 4
   - บริการด้านการรักษาพยาบาล และอนามัย
   - บริการด้านสังคมสงเคราะห์ และจิตวิทยา
   - บริการด้านนันทนาการ / ศาสนา / คุณธรรม และจริยธรรม
   - บริการฝึกอาชีพ และจัดหางาน
   - จัดให้มีการเรียนการสอนระบบการศึกษานอกโรงเรียน

2) ส่งกลับภูมิลำเนาเดิม

3) การให้ความช่วยเหลือตามความเหมาะสม และสภาพปัญหาของผู้รับบริการแต่ละราย

5. การฝึกอาชีพตามโครงการสร้างชีวิตใหม่ให้สตรีในชนบท

5.1 วัตถุประสงค์

1) เพื่อฝึกอบรมทักษะอาชีพแก่สตรี และประชาชนกลุ่มเป้าหมาย

2) ส่งเสริมการพัฒนาคุณภาพชีวิตกลุ่มเป้าหมาย ครอบครัวและชุมชน

3) ส่งเสริมให้สตรีมีโอกาสในการปรับเปลี่ยนอาชีพ และให้มีค่านิยมในการประกอบอาชีพที่ถูกต้องเหมาะสม

4) ส่งเสริมการประกอบอาชีพแก่สตรี และประชาชนทั่วไปที่สำเร็จการฝึกอบรมแล้ว

5.2 คุณสมบัติของผู้ใช้บริการ

1) เยาวสตรีในชุมชนที่ไม่มีโอกาสศึกษาต่อในระดับที่สูงขึ้นขาดโอกาสในการเลือกประกอบอาชีพ มีฐานะยากจน มีภาระต้องเลี้ยงดูครอบครัว และอาจถูกล่อลวงไปประกอบอาชีพไม่เหมาะสม

2) สตรีที่เดินทางออกจากชุมชนเพื่อไปประกอบอาชีพที่ไม่เหมาะสมเดินทางกลับภูมิลำเนาเพื่อประกอบอาชีพใหม่

3) สตรีในภาคเกษตรที่ว่างงาน

4) สตรีที่เดินทางกลับภูมิลำเนาเนื่องจากถูกเลิกจ้าง ว่างงาน

5) ประชาชนทั่วไปที่มีรายได้น้อย ฐานะยากจน และประสบปัญหาความเดือดร้อน

5.3 สถานที่ให้บริการ

1) สำนักงานส่งเสริมและสนับสนุนวิชาการ 1 – 12

2) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดทุกจังหวัด

3) นิคมสร้างตนเอง 43 แห่ง

4) ศูนย์พัฒนาและสงเคราะห์ชาวเขา 14 แห่ง

5) สถานสงเคราะห์เด็กอ่อน / สถานสงเคราะห์เด็ก / สถานแรกรับเด็ก / สถานคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก / ศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพเด็ก และบ้านพักเด็ก และครอบครัวทุกแห่ง

6) สถานแรกรับ / สถานคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ และศูนย์สงเคราะห์และฝึกอาชีพสตรีทุกแห่ง

5.4 เอกสาร / หลักฐาน ประกอบการขอรับบริการ

1) บัตรประจำตัวประชาชนและทะเบียนบ้านพร้อมสำเนา
2) วุฒิการศึกษา

5.5 ขั้นตอนการจัดบริการและระยะเวลา (329 วันทำการ)

1) รับเรื่อง / ตรวจสอบเอกสารและพิจารณาคุณสมบัติ
2) ขออนุมัติและแจ้งผลการอนุมัติ
3) ดำเนินการฝึกอบรมอาชีพระยะสั้น
4) รวมกลุ่มประกอบอาชีพหลังสำเร็จการฝึกอบรม

5.6 สิทธิประโยชน์

1) ให้การฝึกอบรมระยะสั้นหลักสูตร 88 วัน
2) ให้การช่วยเหลือเป็นเงินเบี้ยเลี้ยงเพื่อเป็นค่ายังชีพระหว่างการฝึกอบรมและได้รับเงินสงเคราะห์ครอบครัวตามความเหมาะสม หลังจากสำเร็จการฝึกอบรมจะส่งเสริมการรวมกลุ่มประกอบอาชีพ

ภาคผนวก จ

แนวคิด หลักการ และทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน องค์กร และหน่วยงานต่างๆ ในการพัฒนา

1. ความหมายและความสำคัญของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมการพัฒนาต่างๆ เช่น กิจกรรมทางการเมือง เศรษฐกิจ และสังคม เกิดขึ้นได้ในหลายลักษณะ หลายรูปแบบ หลายวิธีการแตกต่างไปตามวัตถุประสงค์ ทำให้นิยามและความหมายของการมีส่วนร่วมต่างกันไปบ้าง โดยมีผู้ให้ความหมายที่หลากหลาย และมีความแตกต่างกันไปตามความเข้าใจและประสบการณ์ของแต่ละบุคคล เช่น (อ้างถึงในวรางคณา วัฒโย, 2540)

Erwin (1976) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนคือ กระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจแก้ปัญหาของตนเอง ร่วมใช้ความคิดสร้างสรรค์ ความรู้และความชำนาญร่วมกับวิทยากรที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามผลการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

Shifting กล่าวว่า โดยพื้นฐานแล้วการมีส่วนร่วม หมายถึง การปลดปล่อยประชาชนให้หลุดพ้นจากการเป็นเพียงผู้รับผลจากการพัฒนา และให้กลายเป็นผู้กระทำในกระบวนการเปลี่ยนแปลงและเข้าสู่ภาวะทันสมัย

Frankly Lisk (1985) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมในมุมมองที่กว้างว่า เป็นการเข้าร่วมอย่างแข็งขันของประชาชนในการดำเนินการตัดสินใจในทุกระดับและทุกรูปแบบของกิจกรรมต่างๆ ทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และโดยเฉพาะในบริบทของกระบวนการวางแผนที่มีการกำหนดรูปแบบแนวคิดการมีส่วนร่วมสัมพันธ์กับการเข้าร่วมของมวลชนอย่างกว้างขวางในการเลือกการบริหาร และการประเมินผลของแผนงานและโครงการต่างๆ ที่จะนำมาซึ่งการยกระดับความเป็นอยู่ให้สูงขึ้น

กลุ่มผู้เชี่ยวชาญองค์การสหประชาชาติ (1981) กล่าวว่า การนิยามความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชน ควรจะมีลักษณะจำกัดเฉพาะในระบบเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองหนึ่งๆ เท่านั้น อย่างไรก็ดี กลุ่มผู้เชี่ยวชาญดังกล่าวได้ขยายความการมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบคลุมประเด็นดังนี้

1) การมีส่วนร่วมของประชาชน ครอบคลุมการสร้างโอกาสที่เอื้อให้สมาชิกทุกคนของชุมชนและสังคมได้ร่วมกิจกรรม ซึ่งนำไปสู่และมีอิทธิพลต่อกระบวนการพัฒนา และเอื้อให้ได้รับประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

2) การมีส่วนร่วมสะท้อนการเข้าเกี่ยวข้องโดยสมัครใจและเป็นประชาธิปไตย ในกรณีต่อไปนี้

- เอื้อให้เกิดความพยายามพัฒนา
- การแบ่งสรรผลประโยชน์จากการพัฒนาโดยเท่าเทียมกัน

- การตัดสินใจเพื่อกำหนดเป้าหมาย กำหนดนโยบาย การวางแผน และการดำเนินโครงการพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม

3) การมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจ ไม่ว่าระดับท้องถิ่น ภูมิภาค และระดับชาติ จะช่วยก่อให้เกิดความเชื่อมโยงระหว่างสิ่งที่ประชาชนลงทุนลงแรงกับประโยชน์ที่ดิน

4) ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน อาจผิดแผกแตกต่างกันไปตามสภาพเศรษฐกิจของประเทศ นโยบายและโครงสร้างการบริหาร รวมทั้งลักษณะเศรษฐกิจสังคมของประชากร การมีส่วนร่วมของประชาชนมิได้เป็นเพียงเทคนิควิธีการ แต่เป็นปัจจัยสำคัญในการประกันให้เกิดกระบวนการพัฒนาที่มุ่งเอื้อประโยชน์ต่อประชาชน

ในการประชุมเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา จัดโดยศูนย์นโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล ได้มีข้อสรุปเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริงว่าหมายถึงการที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้ทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคม และได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์ ให้ความเห็นว่า กระบวนการมีส่วนร่วมของสาธารณชนคือ กระบวนการที่นำเอาความห่วงกังวลของสาธารณชน ความต้องการและค่านิยมผนวกเข้าไปกับการดำเนินการตัดสินใจของรัฐ กระบวนการมีส่วนร่วมของสาธารณชนจึงเป็นสื่อกลางสองทางด้วยมีจุดมุ่งหมายเพื่อนำไปสู่การตัดสินใจของดีกว่าที่สาธารณชนโดยส่วนราชการสนับสนุน

จากนิยามที่กล่าวมาข้างต้นอาจสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมคือ กระบวนการแลกเปลี่ยนข้อมูลและความคิดเห็นเพื่อแสวงหาทางเลือก และการตัดสินใจต่างๆ เกี่ยวกับโครงการที่เหมาะสมและเป็นที่ยอมรับร่วมกัน ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องจึงควรเข้าร่วมในกระบวนการนี้ตั้งแต่เริ่มแรกจนกระทั่งถึงการติดตามและประเมินผล เพื่อให้เกิดความเข้าใจและการรับรู้-เรียนรู้ การปรับเปลี่ยนโครงการร่วมกัน ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อทุกฝ่าย

อาจจะกล่าวได้ว่าแนวคิดการมีส่วนร่วมเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการที่จะจัดการทรัพยากรของชุมชนด้วยตัวของชุมชนเองได้ และในการอธิบายการมีส่วนร่วมนั้นจำเป็นต้องอธิบายระดับของการมีส่วนร่วม เพื่อที่จะชี้ให้เห็นความสามารถของชาวบ้านในการเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับใดบ้าง ทั้งนี้ โคเฮนและอัฟฮอฟ (Cohen and Uphoff, 1977; อ้างถึงใน บัญชร แก้วส่อง, 45)

ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ โดยมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในทุกขั้นตอนตั้งแต่เริ่มต้น ช่วงดำเนินการวางแผน และช่วงการตัดสินใจตามแผน

ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน โดยพิจารณาว่าใครจะทำอะไรให้กับโครงการได้บ้าง เช่น การช่วยเหลือด้านทรัพยากรการบริหาร การประสานและการขอความช่วยเหลือ เป็นต้น

ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์ ซึ่งต้องคำนึงถึงผลประโยชน์ในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ รวมถึงการกระจายผลประโยชน์ ทั้งที่ผลทางบวกและทางลบ

ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการประเมินผลโดยสิ่งสำคัญที่จะต้องสังเกต คือ ความเห็น (views) ความชอบ (preferences) และความคาดหวัง (expectation) ซึ่งจะมีอิทธิพลสามารถแปรเปลี่ยนพฤติกรรมของบุคคลในกลุ่มต่างๆ ได้

บัญชร แก้วส่อง (2545) ได้เสนอว่ารูปแบบที่แท้จริงหรือสมบูรณ์ของการมีส่วนร่วมนั้นจะต้องมีองค์ประกอบด้วยกระบวนการ 5 ขั้นตอน คือ

1) การวางแผน (Planning) ในส่วนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดลำดับความสำคัญ ตั้งเป้าหมาย กำหนดการใช้ทรัพยากร กำหนดวิธีการติดตามประเมินผล และประการสำคัญคือการตัดสินใจ

2) การดำเนินกิจกรรม (Implementation) ในส่วนนี้ประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการจัดการและบริหารใช้ทรัพยากร มีความรับผิดชอบในการจัดสรร ควบคุมการเงิน และการบริหาร

3) การใช้ประโยชน์ (Utilization) เป็นส่วนที่ประชาชนจะต้องมีความสามารถในการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ เป็นการเพิ่มระดับการพึ่งตนเอง และการควบคุมทางสังคม

4) การได้รับผลประโยชน์ (Obtaining benefits) เป็นการแจกจ่ายผลประโยชน์อย่างเท่าเทียมอาจเป็นผลประโยชน์ส่วนตัว สังคมหรือวัตถุ

5) การประเมินผลการพัฒนา (Evaluating development) เป็นการประเมินผลเพื่อทราบปัญหาและอุปสรรคต่างๆ

การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นกระบวนการที่เสริมสร้างและส่งเสริมให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมเต็มที่ในการพัฒนาชุมชนในทุกขั้นตอนคือ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ร่วมแก้ไขปัญหา ร่วมประเมินผล ร่วมรับผิดชอบ ร่วมรับผลของการพัฒนา ทั้งในรูปของบุคคล กลุ่มและองค์การอย่างแท้จริงและด้วยความสมัครใจ การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นหลักการพื้นฐานของการพัฒนาชุมชน เพราะเป็นการสร้างความรู้สึกเชื่อมั่นในตนเอง มองเห็นและตระหนักถึงศักยภาพหรือพลังความรู้ความสามารถของตนเอง เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชนและงานพัฒนาชุมชน (Sense of Belonging)

สามารถดำเนินงานพัฒนาชุมชนของตนได้สำเร็จ และนำไปสู่การพัฒนาด้านอื่นๆ ต่อไปอย่างไม่หยุดยั้ง (ปาริชาติ วลัยเสถียร 2532 : 75-76 และสนธยา พลศรี 2545 : 62-65)

2. หลักการการมีส่วนร่วม

1) บริการสวัสดิการสังคมทุกชนิดต้องจัดขึ้นตามความต้องการของประชาชน (Social Welfare Program to meet community needs) หากกิจกรรมที่นำไปให้ประชาชนเป็นเรื่องใหม่ก็ต้องใช้เวลานานในการกระตุ้นเร่งเร้าความสนใจ ให้ความรู้ความเข้าใจจนประชาชนยอมรับความจำเป็นและประโยชน์ในการจัดกิจกรรมเหล่านั้น อาจเริ่มต้นกิจกรรมโดยอาศัยผู้นำชุมชน หมายถึง ผู้นำตามธรรมชาติที่ชาวบ้านเคารพนับถือ ผู้นำทางศาสนา ผู้นำที่ได้รับการเลือกตั้งหรือแต่งตั้งจากทางราชการเพื่อเป็นผู้บุกเบิกและชักนำชาวบ้านต่อไป เนื่องจากผู้นำชุมชนโดยทั่วไปจะสามารถปรับทัศนะและการยอมรับสิ่งใหม่ได้เร็วกว่าและเป็นผู้นำที่ชาวบ้านมีศรัทธาในตัวอยู่แล้ว

2) ประชาชนผู้ได้รับประโยชน์จากการบริการสวัสดิการสังคม จะต้องมีส่วนร่วมในการจัดบริการและมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการให้สำเร็จ (Participation in Social Welfare Programs) โดยเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้น

3) โครงการสวัสดิการสังคมใดๆ จะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนด้วยความสมัครใจ (Voluntary Cooperation) ต้องคำนึงถึงขีดความสามารถของประชาชนที่รับดำเนินการต่อไปได้ โดยไม่ต้องพึ่งพาภายนอก โดยเฉพาะในระยะเริ่มแรกต้องไม่ทุ่มเทในลักษณะการให้เปล่าโดยสิ้นเชิง

4) การใช้ทรัพยากร พยายามใช้ทรัพยากรในชุมชนให้มีประโยชน์มากที่สุด (Utilization) กิจกรรมที่นำเข้าไปในชุมชนต้องสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมความพร้อมรับของชุมชนสอดคล้องกับขนบธรรมเนียมประเพณีและวัฒนธรรมของชุมชน ต้องทำให้ประชาชนเกิดความสำนึกเป็นเจ้าของกิจกรรมและสามารถทำต่อไปได้เองเมื่อการช่วยเหลือจากภายนอกสิ้นสุดลง การช่วยตนเอง และการพึ่งตนเป็นหลักสำคัญที่ต้องเริ่มตั้งแต่ต้น

5) กิจกรรมต้องดำเนินการโดยลักษณะกลุ่มเพื่อสร้างพลังกลุ่มในการรับผิดชอบร่วมกัน สร้างความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกกลุ่มปลูกฝังทัศนคติและพฤติกรรมที่เห็นแก่ส่วนรวม ทำงานเสียสละเพื่อประโยชน์ส่วนรวมมากกว่าประโยชน์ส่วนตัว

3. รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน (อิระวัชร์ จันทรประเสริฐ, 2540, น. 10)

อาจจำแนกออกได้ 3 ประการ ดังนี้

1) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยตรง (Direct participation) โดยผ่านองค์กรจัดตั้งของประชาชน (Inclusive organization)

2) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมทางอ้อม (Indirect participation) โดยผ่านองค์กรผู้แทนประชาชน (Non-representative organization) เช่น กรรมการของกลุ่ม

3) การที่ประชาชนมีส่วนร่วมโดยเปิดโอกาสให้ (Open participation) โดยผ่านองค์กรที่ไม่ใช่ผู้แทนของประชาชน (Non-representative) เช่น สถาบันหรือหน่วยงานที่เชิญ หรือเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมเมื่อไรก็ได้ทุกเวลา

4. ลักษณะการมีส่วนร่วมของประชาชน

1) การมีส่วนร่วมในการคิด โดยให้โอกาสผู้ที่เกี่ยวข้องในทุกระดับเข้ามามีส่วนร่วมในการเสนอข้อมูล สภาพปัญหา ค้นคว้าปัญหา ค้นหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนหรือองค์การของตนเอง ตลอดจนรวมถึงการศึกษาหาข้อมูลและวิเคราะห์ปัญหาเพื่อสนองความต้องการของชุมชน สร้างรูปแบบวิธีการที่จะแก้ไขปัญหาและลดปัญหาของชุมชน หรือสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่จะเป็นประโยชน์ที่สนองความต้องการของชุมชนหรือองค์กร

2) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ประกอบด้วย 3 ขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการตามเป้าหมายที่กำหนดไว้ การวางรูปแบบนโยบาย การวางแผนและการปฏิบัติ

3) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหารและการประสานความร่วมมือ

4) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคลในลักษณะยุติธรรม

5) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

และจะต้องพิจารณาว่ากระบวนการในการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นเป็นอย่างไร โดยให้พิจารณาในประเด็นต่อไปนี้

1) การริเริ่มเพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมนั้นเกิดจากข้าราชการหรือชาวบ้าน

2) การชักนำเข้ามามีส่วนร่วมนั้น เป็นความสมัครใจหรือบีบบังคับ

3) ช่องทางและโครงสร้างของการมีส่วนร่วมเป็นอย่างไร

4) ระยะเวลาและขอบเขตของการมีส่วนร่วมเป็นเช่นไร (ครั้งเดียว, เป็นครั้งคราว, ต่อเนื่อง)

5) ได้มีการพัฒนาศักยภาพชุมชนแค่ไหน (การมีส่วนร่วมของชุมชนในกระบวนการตัดสินใจหรือการดำเนินงานนำไปสู่ผลที่วางไว้อย่างมีประสิทธิภาพมากน้อยแค่ไหน)

ได้มีท่านผู้รู้หลายท่านได้กล่าวถึงปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ดังต่อไปนี้

วิลเลี่ยม รีดเดอร์ (Reeder) ได้สรุปปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 11 ประการ คือ

1) การปฏิบัติตนให้คล้อยตามความเชื่อพื้นฐาน คือ บุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะเลือกแบบวิธีปฏิบัติ ซึ่งสอดคล้องและคล้ายคลึงกับความเชื่อพื้นฐานของตนเอง

2) มาตรฐานคุณค่าบุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะปฏิบัติในลักษณะที่สอดคล้องกับมาตรฐานคุณค่าของตนเอง

3) เป้าหมาย บุคคล และกลุ่มบุคคล เหมือนจะส่งเสริม ป้องกันและรักษาเป้าหมายของตนเอง

4) ประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา พฤติกรรมของบุคคล และกลุ่มบุคคล บางครั้งมีรากฐานมาจากประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา

5) ความคาดหมายของบุคคลและกลุ่มบุคคลจะประพฤติตามแบบที่ตนคาดหมายว่าต้องประพฤติในสถานการณ์เช่นนั้น ทั้งยังชอบปฏิบัติต่อผู้อื่นในลักษณะที่ตนคาดหวังจากผู้อื่นด้วย

6) การมองแต่ตนเอง บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่างๆ ซึ่งคิดว่าตนเองควรต้องกระทำเช่นนั้น

7) การบีบบังคับ บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่างๆ ด้วยความรู้สึกว่าตนถูกบังคับให้ทำ

8) นิสัยและประเพณีบุคคลและกลุ่มบุคคลมักทำสิ่งต่างๆ ซึ่งตนมีนิสัยชอบกระทำเมื่ออยู่ในสถานการณ์นั้นๆ

9) โอกาส บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบการปฏิบัติงานของสังคม โดยเฉพาะในทางที่เกี่ยวข้องกับจำนวนและชนิดโอกาส ซึ่งโครงสร้างของสังคม เอื้ออำนวยให้เข้ามามีส่วนร่วมในการกระทำเช่นนั้นเท่าที่พวกเขาได้รับรู้มา

10) ความสามารถ บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเข้ามามีส่วนร่วมทำในกิจกรรมบางอย่างที่ตนเองเห็นว่าสามารถทำในสิ่งที่ต้องการให้เขากระทำในสถานการณ์เช่นนั้น

11) การสนับสนุน บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเริ่มปฏิบัติเมื่อเขารู้สึกว่าเขาได้รับการสนับสนุนที่ดีพอให้กระทำเช่นนั้น

ศศิพัฒน์ ยอดเพชร (2535, น. 4) กล่าวว่า การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมโดยเป็นผู้กระทำการพัฒนาตนเองมิใช่เป็นเพียงผู้รับการพัฒนานั้น ปัจจัยสำคัญที่ทำให้การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นได้อย่างมั่นคงประกอบด้วย

1) การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ เป็นการเกี่ยวข้องทั้งตัว (Self) มิใช่เฉพาะเพียงแต่เกี่ยวข้องด้านกำลังกายหรือทักษะกล่าวคือ ผู้มีส่วนร่วมจะมีส่วนเกี่ยวข้องทางจิต (Ego-Involved) ไม่เพียงแต่เฉพาะด้านการงาน (Task-Involved)

2) การกระทำ การให้ เมื่อผู้มีส่วนร่วมเกิดความเกี่ยวข้องด้านจิตใจและอารมณ์แล้วก็เท่ากับเปิดโอกาสให้เขาได้เสนอความคิดริเริ่มสร้างสรรค์ และกระทำการเพื่อให้บรรจุวัตถุประสงค์ ดังนั้น การมีส่วนร่วมจึงจำเป็นมากกว่าการยินยอมพร้อมใจของบุคคล กลุ่ม ชุมชนต่อสถานการณ์นั้นๆ

3) การร่วมรับผิดชอบ เมื่อเกิดการเกี่ยวข้องด้านจิตใจ อารมณ์ และได้กระทำการให้สถานการณ์กลุ่มนั้นแล้ว ผู้มีส่วนร่วมจะเกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มนั้นด้วยการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการทางสังคมที่บุคคลเข้าไปเกี่ยวข้องกับกลุ่มและต้องการเห็นผลสำเร็จของการทำงานนั้นด้วย จึงเกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่ม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527, น. 182-187) กล่าวว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนอยู่ภายใต้เงื่อนไข 3 ประการ คือ

1) ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม (Freedom to participate)

2) ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม (Ability to participate)

3) ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม (Willingness to participate)

โดยสรุปแล้วอาจกล่าวอีกนัยหนึ่งได้ว่า การมีส่วนร่วม คือ ความร่วมมือร่วมใจ + การประสานงาน + ความรับผิดชอบ

5. ความจำเป็นของประชาชนที่ต้องเข้ามามีส่วนร่วม

1) ขีดจำกัดของภาครัฐ ได้แก่ นโยบายของรัฐ ปัญหาเรื่องงบประมาณ และบุคลากร รวมทั้งความรุนแรงและซับซ้อนของปัญหา

2) สภาพสถาบันครอบครัวที่เปลี่ยนแปลงไป

3) เหตุผลการมีส่วนร่วมของประชาชน

การที่ประชาชนดำเนินกิจกรรมพัฒนาด้วนตนเอง ด้วยจิตสำนึกรับผิดชอบต่อชะตากรรมของตนเอง และได้สร้างกลไกภายใน (Inner Mechanism) อย่างใดอย่างหนึ่งในรูปแบบของขบวนการประชาชน (People's movement) นั่นคือ การมีจุดมุ่งหมายที่จะรวบรวมประชาชนเพื่อสร้างอำนาจ (Organize people for power) ดังนั้น การมีส่วนร่วมที่แท้จริงจะหมายถึงการมอบอำนาจอธิปไตยขั้นพื้นฐานคืนแก่ประชาชน การพยายามจัดตั้งและพัฒนาองค์กรประชาชนให้เข้มแข็งบนพื้นฐานของการพึ่งตนเองเป็นสำคัญ

6. ปัจจัยที่มีผลต่อการเข้ามามีส่วนร่วม

โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ [1] กล่าวว่าการมีส่วนร่วมต้องคำนึงถึงปัจจัยสภาพแวดล้อมได้แก่

1) ปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพ
2) ปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจ
3) ปัจจัยทางการเมือง
4) ปัจจัยทางสังคม
5) ปัจจัยทางด้านวัฒนธรรม
6) ปัจจัยทางด้านประวัติศาสตร์

นอกจากนี้ โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ ยังได้กล่าวว่ามีบุคคล 4 ฝ่ายที่มีส่วนสำคัญในการมีส่วนร่วม ซึ่งประกอบไปด้วย ประชาชนในท้องถิ่น ผู้นำท้องถิ่น เจ้าหน้าที่รัฐ และบุคคลภายนอก สำหรับการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นยังมีปัจจัยที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมอีก ได้แก่

1) อายุและเพศ
2) สถานภาพในครอบครัว
3) ระดับการศึกษา
4) สถานภาพทางสังคม เช่น ชั้นทางสังคม ศาสนา
5) อาชีพ
6) รายได้และทรัพย์สิน
7) ระยะเวลาในท้องถิ่น (ช่วงเวลาที่พักอาศัยในท้องถิ่น)
8) สถานภาพการทำงาน

[1] วิทยานิพนธ์ของนายสุเมธ ทรายแก้ว:ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการทรัพยากรธรรมชาติ

สรุปแล้วปัจจัยที่ทำให้คนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของการพัฒนานั้น คนจะเข้ามามีส่วนร่วมมากน้อยแค่ไหนขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆ ทั้งปัจจัยภายในชุมชน ภายนอกชุมชน ปัจจัยเหล่านี้จะส่งผลต่อชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมมากหรือน้อย ซึ่งก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยเหล่านี้

7. กระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา

กระบวนการการมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานทุกขั้นตอน ตั้งแต่ค้นหาปัญหาของตนเอง ชุมชน วางแผนในการแก้ไขปัญหา ดำเนินการ ศึกษาผลงานโดยการติดตามและประเมินผลทุกระยะ เพื่อให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จ (วารสารสำนักพัฒนาชุมชน,ปีที่ 6 ฉบับที่ 1,น. 10)

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นกระบวนการสื่อสารสองทางที่มีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือ การให้ข้อมูลต่อสาธารณชนและให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายรัฐ และมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุดสำหรับทุกๆคน (เจมส์ แอล เครตัน. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของชุมชน. แปลโดย ศ.นพ.วันชัย วัฒนศัพท์. กรุงเทพฯ: ศูนย์สันติวิธีเพื่อพัฒนาประชาธิปไตย, 2543.)

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2546,น.143) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมว่า โดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วมมีดังต่อไปนี้

1) การมีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อการกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงาน และทรัพยากรที่จะต้องใช้

3) การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ ทั้งด้านวัตถุ และจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม

5) การมีส่วนร่วมในการติดตาม และประเมินผลการพัฒนา เพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

จากความหมายข้างต้น กระบวนการการมีส่วนร่วมเป็นสิ่งจำเป็นในการพัฒนาเพื่อที่จะให้ประชาชน ได้เกิดความร่วมมือร่วมใจ ร่วมรับผิดชอบ ซึ่งจะส่งผลให้เกิดการทำงานเป็นทีม (Teamwork) ทั้งนี้ในทางปฏิบัติประชาชนอาจไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในทุกขั้นตอน เพราะอาจมีข้อจำกัดหลายประการ ดังนั้นการตัดสินใจ (Decision making) ของประชาชนเป็นส่วนสำคัญที่นักพัฒนาจะต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนได้กระทำการตัดสินใจ จึงจะถือว่าเป็นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง

เมื่อดำเนินตามขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วมผลที่เกิดขึ้นคือ ประชาชนจะมีความรู้สึกรัก เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของชุมชน เกิดความภาคภูมิใจในผลงาน เนื่องจากได้ลงมือลงแรงในการทำงาน และสิ่งที่สำคัญที่สุดคือเกิดความรักใคร่สามัคคีในชุมชน จากครอบครัวที่เคยต่างคนต่างอยู่ ก็หันหน้าเข้าหากัน ร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมทำงาน ทำให้เกิดชุมชนที่เอื้ออาทรซึ่งกันและกัน ชุมชนนั้นจะเข้มแข็งและพัฒนาไปสู่ความยั่งยืน อีกทั้งยังลดปัญหาในสังคมได้ ส่งผลให้สังคมเกิดความร่มเย็น ประเทศชาติก็พัฒนาไปในทางที่ดี

8. กระบวนการแสวงหาความร่วมมือจากภาคส่วนต่างๆ

V.Good (อ้างถึงใน พัทธยา เนตรธรานนท์,2540,น.36) ให้นิยามความร่วมมือว่า เป็นการแสดงกริยาท่าทางต่างๆ ระหว่างบุคคลตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป โดยมีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกัน ต้องการผลลัพธ์ในสิ่งที่มุ่งหมายอย่างเดียวกัน และทุกคนก็ยอมรับจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกัน ต้องการผลลัพธ์ในสิ่งที่มุ่งหมายอย่างเดียวกัน และทุกคนก็ยอมรับจุดมุ่งหมายนั้น

Lindgren (อ้างถึงใน พัทธยา เนตรธรานนท์,2540,น.36) กล่าวว่า ความร่วมมือเป็นเรื่องของการมีเป้าหมาย พึ่งพาซึ่งกันและกัน ความร่วมมือ หมายถึง การทำงานด้วยกันเพื่อไปสู่จุดมุ่งหมายที่ต่างกัน การบรรลุจุดมุ่งหมายนั้นไม่จำเป็นว่าจะต้องเหมือนกัน แต่การที่ต่างคนต่างดำเนินการไปสู่จุดหมาย จะมีผลให้ทุกคนที่อยู่ในกระบวนการนั้นๆ ได้รับความพอใจ และสามารถบรรลุเป้าหมายของแต่ละคนได้

Deutsoh (อ้างถึงในธีรภัทร แก้วจุนันท์,2543,น.22) ให้ความหมายของความร่วมมือไว้ดังนี้ว่า สภาพการณ์ที่มีความสัมพันธ์ในลักษณะของความร่วมมือนั้น มีลักษณะดังนี้ คือ มีความพึงพอใจซึ่งกันและกันเป็นที่ดึงดูดใจเกิดสัมพันธภาพที่ดีต่อกัน มีความพยายามที่จะช่วยเหลือประสานงานกันทำให้เกิดงานที่ดี มีความเป็นระเบียบ มีการติดต่อสื่อสารที่ดีต่อกันและกัน

พัทธยา เนตรธรานนท์ (2540, น.10) ความร่วมมือ หมายถึง การกระทำกิจกรรมใดๆ ในลักษณะของการมีส่วนร่วม ริเริ่ม ประสานงาน ช่วยเหลือ ส่งเสริม สนับสนุนซึ่งกันและกันเพื่อให้บรรลุเป้าหมายในกิจกรรมนั้นๆ

อานนท์ อาภาภิรม (อ้างถึงในพัทธยา เนตรธานนท์,2540,น.37) พฤติกรรมความร่วมมือในทางสังคม อาจเป็นไปได้ในหลายลักษณะ เช่น การช่วยเหลือบุคคลอื่น การวางแผนร่วมกัน การเป็นผู้ช่วยคนอื่นทำงาน ความร่วมมือจึงเป็นกระบวนการกลุ่มที่ต้องอาศัยปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคลอย่างใกล้ชิด มีการพึ่งพาอาศัยกันและกัน และเป็นความพยายามของกลุ่มบุคคลที่จะติดต่อกันและกัน ดังนั้นความร่วมมือจึงจำเป็นต้องมีจุดหมายร่วมกัน

นันทนา ธรรมบุศย์ (อ้างถึงใน ธีรภัทมร แก้วจุนันท์,2543,น.22) ความร่วมมือ คือ การกระทำที่มุ่งให้เกิดประโยชน์ทั้งสองฝ่าย ไม่ว่าผลประโยชน์นั้นจะสูงสุดหรือไม่ก็ตาม ทั้งนี้พฤติกรรมด้านความร่วมมือมีความสัมพันธ์โดยตรงกับความต้องการพื้นฐานของบุคคล ไม่ว่าจะเป็นร่างกายหรือจิตใจ พฤติกรรมต้องเกิดจากความต้องการที่จะประสบความสำเร็จร่วมกัน

ธีรภัทร แก้วจุนันท์ (2543,น.23) ความร่วมมือ หมายถึง พฤติกรรมของบุคคลตั้งแต่ 2 คน ขึ้นไป โดยมีจุดมุ่งหมายอย่างเดียวกันทั้งนี้พฤติกรรมด้านความร่วมมือมีความสัมพันธ์โดยต่างกับความต้องการพื้นฐานของบุคคล ไม่ว่าร่างกายหรือจิตใจ พฤติกรรมความร่วมมือเกิดจากความต้องการประสบความสำเร็จร่วมกัน โดยทุกคนไม่จำเป็นต้องดำเนินการให้บรรลุจุดมุ่งหมายเหมือนกัน แต่การที่ต่างคนต่างดำเนินไปสู่จุดมุ่งหมายจะมีผลให้กระบวนการนั้น ไม่มีผลงานที่น่าพอใจ และสามารถบรรลุเป้าหมายของแต่ละคนได้อาจในรูปแบบพึ่งพาอาศัยกัน

ถึงแม้คำว่า “ความร่วมมือ” จะมีผู้ให้ความหมายไว้แตกต่างกัน แต่คำจำกัดความหรือการกำหนดความหมายโดยรวมแล้วหมายถึง การกระทำ พฤติกรรมต่างๆ ที่มุ่งเน้นที่การประสานงานของหน่วยงานที่ต่างกันแต่มีจุดหมายเดียวกันให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่วางไว้ร่วมกัน

9. กระบวนการที่จะร่วมมือ

ภารดี เชื้อยืนยง (อ้างถึงในธีรภัทร แก้วจุนันท์,2543,น.23) วิธีการที่จะร่วมมือกันจำเป็นต้องดำเนินการเป็นขั้นเป็นตอนดังต่อไปนี้

1) ขั้นการวางแผน นโยบาย วัตถุประสงค์ เป้าหมาย งบประมาณ ขั้นตอนการทำงาน และวิธีการดำเนินการ ผู้รับผิดชอบ กำหนดเวลาและกิจกรรม หากกำหนดนโยบายและแผนงานดี การดำเนินงานก็จะเป็นไปโดยราบรื่น เกิดความสำเร็จขึ้น มีคนเห็นความสำคัญและยินดีปฏิบัติตาม เพราะมีแนวทางในการประกอบพฤติกรรมอันจะนำไปสู่วัตถุประสงค์ จุดมุ่งหมาย

2) ขั้นดำเนินการตามแผนที่กำหนดไว้

(1) จัดแบ่งหน้าที่ตามความรับผิดชอบตามความสามารถ แสดงบทบาทตามหน้าที่และความรับผิดชอบที่ได้รับมอบหมาย

(2) จัดระบบติดต่อสื่อความหมายอย่างเปิดเผย ตรงไปตรงมา มีความเข้าใจตรงกัน ประสานงานให้บรรลุวัตถุประสงค์

3) ขั้นสรุปติดตามผล มีการประเมินผลเป็นระยะด้วยวิธีการต่างๆ ที่เหมาะสมและเมื่อเสร็จสิ้นโครงการ ควรมีการสรุปผลโครงการเพื่อจะได้รับทราบข้อปัญหา และข้อควรแก้ไขต่างๆ อันจะนำมาปรับปรุงโครงการให้ได้ผลดียิ่งขึ้น

โดยสรุปแล้วความร่วมมือคือ พฤติกรรมของบุคคลตั้งแต่ 2 ฝ่ายขึ้นไป ที่แสดงออกถึงการมีส่วนร่วมของแต่ละฝ่ายในการประสานงานให้ความช่วยเหลือ ร่วมมือกันเพื่อให้บรรลุถึงเป้าหมายที่ตั้งไว้ร่วมกัน

10. การมีส่วนร่วมของประชาชนและภาคส่วนต่างๆ ในบริบทของการกระจายอำนาจ

หัวใจสำคัญต่อความสำเร็จในการกระจายอำนาจ คือ การที่ประชาชน ภาคประชาสังคม องค์กรอาสาสมัคร และภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งในรูปการสนับสนุนกิจกรรมและการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น การเสนอความเห็น การตรวจสอบการทำงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ดังนั้นแผนการกระจายอำนาจฯ จึงได้กำหนดให้กำหนดแนวทางการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจในด้านนโยบายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและเข้ารับรู้ ตรวจสอบการดำเนินงานขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ในการพัฒนาประชาธิปไตยขั้นพื้นฐานของชุมชนท้องถิ่นอีกด้วย

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องกำหนดแนวทางการทำงานที่เร่งเร้าให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในทุกๆ ด้าน นับตั้งแต่

- การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ
- การสนับสนุนการทำงานของท้องถิ่น
- ตลอดจนการตรวจสอบการทำงานของผู้บริหารท้องถิ่น

นอกจากนั้น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจำเป็นต้องแสวงหาภาคีร่วมงานในภาคเอกชน และภาคประชาสังคมให้มากขึ้น เพื่อที่จะก่อให้เกิดพลังของการพัฒนาท้องถิ่นอย่างแท้จริง

แต่จะสังเกตได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในปัจจุบัน พบว่ายังมีน้อยมาก ทั้งนี้อาจเนื่องมาจากการประชาสัมพันธ์ การสร้างกลไกต่างๆ ที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมีน้อย และส่วนใหญ่เป็นการปล่อยให้เกิดตามการมีส่วนร่วมโดยธรรมชาติ (ปล่อยให้เป็นไปตามยถากรรม) อันหมายความว่าหากผู้ใดสนใจ หรือคนใดสนใจก็สามารถเข้ามามีส่วนร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หัวใจสำคัญคือ จะต้องสร้างกลไกให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้ทุกเพศ ทุกวัย ทุกกลุ่ม ทุกสถานภาพ และสามารถเข้ามีส่วนร่วมได้อย่างปลอดภัย (อ้างถึงในวุฒิสาร ตันไชย, 2547, น.47)

คำสั่งกระทรวงมหาดไทย

ที่ 119/2549

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาร่างมาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะ

ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้วยในปีงบประมาณ 2549 กระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินการจัดทำพร้อมทั้งว่าจ้างสถาบันการศึกษา/หน่วยงานที่มีความรู้ ความสามารถจัดทำมาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น รวม 23 มาตรฐาน โดยแบ่งคณะทำงานรับผิดชอบออกเป็น 4 คณะ ดังนี้

- คณะทำงานที่ 1 รับผิดชอบ มาตรฐานสะพาน มาตรฐานการบริหารระบบไฟฟ้าด้วยพลังงานแสงอาทิตย์ มาตรฐานโรงฆ่าสัตว์ มาตรฐานสถานีขนส่งทางน้ำ มาตรฐานสถานีขนส่งทางบก และมาตรฐานห้องน้ำสาธารณะ
- คณะทำงานที่ 2 รับผิดชอบ มาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี มาตรฐานการส่งเสริมอาชีพ มาตรฐานการพัฒนาการดำเนินงานด้านเอดส์ มาตรฐานการจัดการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย มาตรฐานหอพัก และมาตรฐานการคุ้มครองผู้บริโภค
- คณะทำงานที่ 3 รับผิดชอบ มาตรฐานด้านการทะเบียนและการอนุญาต มาตรฐานด้านการเปรียบเทียบปรับ มาตรฐานสุสานและฌาปนสถาน มาตรฐานหอกระจายข่าว และมาตรฐานการดูแลรักษาที่สาธารณประโยชน์
- คณะทำงานที่ 4 รับผิดชอบ มาตรฐานการจัดการสิ่งแวดล้อม มาตรฐานการพัฒนาป่าชุมชน มาตรฐานการดูแลโบราณสถาน มาตรฐานการส่งเสริมศาสนา ศิลปะ วัฒนธรรม และจารีตประเพณีท้องถิ่น มาตรฐานการส่งเสริมการท่องเที่ยว และ มาตรฐานการส่งเสริมกีฬา

เพื่อให้มาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าว เป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และมีความถูกต้อง เหมาะสมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้เป็นคู่มือ/แนวทางในการบริหารจัดการและการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่น สนองตอบความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน จึงแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาร่างมาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงร่างมาตรฐาน 23 มาตรฐาน ดังกล่าว ตามบัญชีรายชื่อแนบท้ายคำสั่งนี้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 12 เมษายน พ.ศ. 2549

ชัยฤกษ์ ดิษฐอำนาจ
(นายชัยฤกษ์ ดิษฐอำนาจ)
รองปลัดกระทรวง รักษาราชการแทน
ปลัดกระทรวงมหาดไทย

บัญชีรายชื่อคณะทำงานที่ 2

พิจารณาร่างมาตรฐานการส่งเสริมการพัฒนาสตรี

แนบท้ายคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 119/2549 ลงวันที่ 12 เมษายน 2549

1.	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (นายวสันต์ วรรณวโรทร)	ประธานคณะทำงาน
2.	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดพังงา	คณะทำงาน
3.	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดปราจีนบุรี	คณะทำงาน
4.	นายกเทศมนตรีนครอุดรธานี	คณะทำงาน
5.	นายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี	คณะทำงาน
6.	นายกเทศมนตรีนครภูเก็ต	คณะทำงาน
7.	นายกเทศมนตรีเมืองพระพุทธบาท จังหวัดสระบุรี	คณะทำงาน
8.	นายกเทศมนตรีเมืองราชบุรี	คณะทำงาน
9.	นายกเทศมนตรีตำบลอ่างศิลา จังหวัดชลบุรี	คณะทำงาน
10.	นายกเทศมนตรีตำบลธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี	คณะทำงาน
11.	นายกเทศมนตรีตำบลเกาะคา จังหวัดลำปาง	คณะทำงาน
12.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลคลองสี่ จังหวัดปทุมธานี	คณะทำงาน
13.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงพระ จังหวัดพิษณุโลก	คณะทำงาน
14.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท้ายเหมือง จังหวัดพังงา	คณะทำงาน
15.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลดอนกำยาน จังหวัดสุพรรณบุรี	คณะทำงาน
16.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลสันกลาง จังหวัดเชียงใหม่	คณะทำงาน
17.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลท่าโพ จังหวัดอุทัยธานี	คณะทำงาน
18.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลตากออก จังหวัดตาก	คณะทำงาน
19.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบางปลา จังหวัดนครปฐม	คณะทำงาน
20.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปริก จังหวัดสงขลา	คณะทำงาน
21.	ท้องถิ่นจังหวัดพังงา	คณะทำงาน
22.	ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คณะทำงาน
23.	ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย	คณะทำงาน

24.	ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย	คณะทำงาน
25.	ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย	คณะทำงาน
26.	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คณะทำงาน
27.	ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมการจัดการสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วม สำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการมีส่วนร่วม	คณะทำงาน
28.	ผู้อำนวยการส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น สำนักพัฒนาและส่งเสริมการบริหารงานท้องถิ่น (นโยบายและแผน)	คณะทำงาน
29.	ผู้อำนวยการส่วนมาตรฐานการบริหารงานท้องถิ่น สำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คณะทำงาน
30.	ผู้แทนสำนักส่งเสริมและพัฒนาศักยภาพชุมชน กรมการพัฒนาชุมชน	คณะทำงาน
31.	ผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)	คณะทำงาน
32.	ผู้แทนสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว	คณะทำงาน
33.	กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	คณะทำงาน
34.	ผู้แทนสำนักพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร	คณะทำงาน
35.	ประธานชมรมผู้บริหารสตรีในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คณะทำงาน
36.	ผู้แทนโครงการสตรีและเยาวชนศึกษา	คณะทำงาน
37.	รองศาสตราจารย์ จุรี วิจิตรวาทการ	คณะทำงาน

****

ที่ปรึกษา

1.	นายสมพร	ใช้บางยาง	อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
2.	นายธวัชชัย	ฟักอังกูร	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
3.	นายวัลลภ	พริ้งพงษ์	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
4.	นายวสันต์	วรรณวโรทร	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

คณะผู้จัดทำในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.	นายวสันต์	วรรณวโรทร	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
2.	นายอำนวย	ตั้งเจริญชัย	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3.	นายธนา	ยันตรโกวิท	ผู้อำนวยการส่วนแผนพัฒนาท้องถิ่น
4.	นายชัยพัฒน์	ไชยสวัสดิ์	ผู้อำนวยการส่วนส่งเสริมการจัดการด้านสิ่งแวดล้อมและการมีส่วนร่วม
5.	นางราตรี	รัตนไชย	ผู้อำนวยการส่วนมาตรฐานการบริหารงานท้องถิ่น
6.	นางณัฐกมล	เจริญพานิช	บุคลากร 7
7.	นายจีรศักดิ์	ศรีสุมล	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 ว
8.	นายธีรพันธุ์	รื่นกลิ่นจันทร์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5
9.	นางสาวจุฑามาศ	บุญเนื่อง	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4
10.	ว่าที่ ร.ต. ก้องเกียรติ	นัยนาประเสริฐ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 3

คณะผู้จัดทำในส่วนของสถาบันวิจัยและให้คำปรึกษาแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

1.	รองศาสตราจารย์วุฒิสาร	ตันไชย	คณะผู้จัดทำ
2.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์กมลทิพย์	แจ่มกระจ่าง	คณะผู้จัดทำ

คำสั่งกระทรวงมหาดไทย

ที่ 220/2548

เรื่อง แต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาร่างมาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะ
ขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

ด้วยกระทรวงมหาดไทย โดยกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่นได้ดำเนินโครงการจัดทำมาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดยว่าจ้างหน่วยงาน/สถาบันการศึกษา จัดทำมาตรฐาน จำนวน 12 มาตรฐาน โดยแบ่งคณะทำงานรับผิดชอบออกเป็น 5 คณะ ดังนี้

- คณะทำงานที่ 1 รับผิดชอบ มาตรฐานการสงเคราะห์ผู้สูงอายุ มาตรฐานการพัฒนาและสงเคราะห์ผู้พิการ และมาตรฐานการพัฒนาเด็กและเยาวชน
- คณะทำงานที่ 2 รับผิดชอบ มาตรฐานศูนย์การเรียนรู้ชุมชน และมาตรฐานสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ
- คณะทำงานที่ 3 รับผิดชอบ มาตรฐานงานสาธารณสุขมูลฐาน
- คณะทำงานที่ 4 รับผิดชอบ มาตรฐานระบบน้ำสะอาด มาตรฐานการบริหารจัดการแหล่งน้ำเพื่อการเกษตร และมาตรฐานการก่อสร้าง บูรณะ และบำรุงรักษาแหล่งน้ำ
- คณะทำงานที่ 5 รับผิดชอบ มาตรฐานการควบคุมอาคาร มาตรฐานการป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย และมาตรฐานการวางผังเมือง

เพื่อให้มาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดังกล่าวเป็นไปตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง และมีความถูกต้อง เหมาะสมสำหรับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นนำไปใช้เป็นคู่มือ/แนวทางในการบริหารจัดการและการจัดบริการสาธารณะตามอำนาจหน้าที่ให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ท้องถิ่น สนองตอบความต้องการและความพึงพอใจของประชาชน จึงแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาร่างมาตรฐานการบริหาร/การบริการสาธารณะขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อทำหน้าที่พิจารณาเสนอความเห็นและข้อเสนอแนะในการแก้ไขปรับปรุงร่างมาตรฐาน 12 มาตรฐานดังกล่าว ตามบัญชีรายชื่อแนบท้ายคำสั่งนี้

ทั้งนี้ ตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นไป

สั่ง ณ วันที่ 3 พฤษภาคม พ.ศ. 2548

อนุชา โมกขะเวส

(นายอนุชา โมกขะเวส)

รองปลัดกระทรวงมหาดไทย

หัวหน้ากลุ่มภารกิจด้านพัฒนาชุมชนและส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

บัญชีรายชื่อคณะทำงานที่ 1

พิจารณาร่างมาตรฐานการพัฒนาและสงเคราะห์ผู้พิการ

แนบท้ายคำสั่งกระทรวงมหาดไทย ที่ 220/2548 ลงวันที่ 3 พฤษภาคม 2548

1.	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น (นายธวัชชัย ฟักอังกูร)	ประธานคณะทำงาน
2.	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสุโขทัย	คณะทำงาน
3.	นายกองค์การบริหารส่วนจังหวัดสิงห์บุรี	คณะทำงาน
4.	นายกเทศมนตรีนครหาดใหญ่ จังหวัดสงขลา	คณะทำงาน
5.	นายกเทศมนตรีเมืองท่าโขลง จังหวัดปทุมธานี	คณะทำงาน
6.	นายกเทศมนตรีเมืองราชบุรี จังหวัดราชบุรี	คณะทำงาน
7.	นายกเทศมนตรีตำบลอุโมงค์ จังหวัดลำพูน	คณะทำงาน
8.	นายกเทศมนตรีตำบลศาลายา จังหวัดนครปฐม	คณะทำงาน
9.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลมหาสวัสดิ์ จังหวัดนครปฐม	คณะทำงาน
10.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลวังเย็น จังหวัดนครปฐม	คณะทำงาน
11.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลลำนารายณ์ จังหวัดลพบุรี	คณะทำงาน
12.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลหนองประดู่ จังหวัดกาญจนบุรี	คณะทำงาน
13.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลอ้อมเกร็ด จังหวัดนนทบุรี	คณะทำงาน
14.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลปากพนังฝั่งตะวันตก จังหวัดนครศรีธรรมราช	คณะทำงาน
15.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลห้วยกะปิ จังหวัดชลบุรี	คณะทำงาน
16.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบ้านแหวน จังหวัดเชียงใหม่	คณะทำงาน
17.	นายกองค์การบริหารส่วนตำบลบึงยี่โถ จังหวัดปทุมธานี	คณะทำงาน
18.	ท้องถิ่นจังหวัดนครปฐม	
19.	ท้องถิ่นจังหวัดชลบุรี	คณะทำงาน
20.	ผู้แทนสำนักงานคณะกรรมการการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คณะทำงาน
21.	ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย	คณะทำงาน
22.	ผู้แทนสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย	คณะทำงาน

23.	ผู้แทนสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย	คณะทำงาน
24.	ผู้แทนสำนักส่งเสริมการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการมีส่วนร่วม	คณะทำงาน
25.	ผู้แทนสำนักประสานและพัฒนาการจัดการศึกษาท้องถิ่น	คณะทำงาน
26.	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น	คณะทำงาน
27.	ผู้อำนวยการส่วนมาตรฐานการบริหารงานท้องถิ่น	คณะทำงาน
28.	ผู้แทนกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	คณะทำงาน
29.	ผู้อำนวยการสำนักส่งเสริมและพิทักษ์คนพิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	คณะทำงาน
30.	พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดสุพรรณบุรี กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคง	คณะทำงาน
31.	ผู้แทนกรุงเทพมหานคร	คณะทำงาน
32.	ผู้แทนชุมชนแสงเทียน โรงพยาบาลคริสเตียน (คุณจามรี ปัญญตัน)	คณะทำงาน
33.	ผู้แทนมูลนิธิคริสเตียนเพื่อเด็กพิการ จังหวัดนครปฐม	คณะทำงาน
34.	ผู้แทนมูลนิธิศรีบุญเรืองเพื่อคนพิการ โรงพยาบาลศรีบุญเรือง จังหวัดหนองบัวลำภู	คณะทำงาน
35.	ผู้แทนศูนย์การศึกษาและฟื้นฟูสมรรถภาพคนพิการจังหวัดร้อยเอ็ด	คณะทำงาน

ที่ปรึกษา

1.	นายสมพร	ใช้บางยาง	อธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
2.	นายธวัชชัย	ฟักอังกูร	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
3.	นายวัลลภ	พริ้งพงษ์	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
4.	นายวสันต์	วรรณวโรทร	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

คณะผู้จัดทำในส่วนของกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น

1.	นายวสันต์	วรรณวโรทร	รองอธิบดีกรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น
2.	นายอำนวย	ตั้งเจริญชัย	ผู้อำนวยการสำนักมาตรฐานการบริหารงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
3.	นางราตรี	รัตนไชย	ผู้อำนวยการส่วนมาตรฐานการบริหารงานท้องถิ่น
4.	นางณัฐกมล	เจริญพานิช	บุคลากร 7
5.	นายประสูตร	เหลืองสมานกุล	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 7 ว
6.	นายสมศักดิ์	ไชยประสิทธิ์	เจ้าหน้าที่บริหารงานทั่วไป 6
7.	นายจีรศักดิ์	ศรีสุมล	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 6 ว
8.	นายธีรพันธุ์	รื่นกลิ่นจันทร์	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 5
9.	นายธรินทร์	นวลฉวี	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4
10.	นางสาวจุฑามาศ	บุญเนื่อง	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 4
11.	ว่าที่ ร.ต. ก้องเกียรติ	นัยนาประเสริฐ	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน 3

คณะผู้จัดทำในส่วนของวิทยาลัยราชสุดา มหาวิทยาลัยมหิดล

1.	ดร.จิตประภา	ศรีอ่อน	ที่ปรึกษา
2.	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ทวี	เชื้อสุวรรณทวี	หัวหน้าคณะผู้จัดทำ
3.	อาจารย์แฉล้ม	แย้มเอี่ยม	คณะผู้จัดทำ
4.	อาจารย์ธรรม	จตุนาม	คณะผู้จัดทำ
5.	อาจารย์อรุณ	ลิ้มมณี	คณะผู้จัดทำ

ใบแทรก เพิ่ม และแก้ไขข้อความ

ตาราง 3.1 มาตรฐานและตัวชี้วัดด้านการส่งเสริมการพัฒนาสตรี (ต่อ)

(ตั้งแต่หน้า 45 และหน้า 47)

หน้า	ช่องตาราง	ของเดิม	แก้เป็น
45	มาตรฐาน/ กรอบ ข้อกำหนด	**"5. ด้านสังคม วัฒนธรรม ประเพณี"**	**"5. ด้านสังคม <u>การเมือง</u> วัฒนธรรม ประเพณี"**
47	ตัวชี้วัด	(เดิมมีเพียง ข้อ 9 - 12)	(เพิ่มเนื้อหาตั้งแต่ ข้อ 13 – 19) "13. มีการส่งเสริมและสนับสนุนให้สตรีมีการพัฒนาศักยภาพทั้งด้านวิชาการและด้านปฏิบัติการอย่างต่อเนื่อง เพื่อเตรียมความพร้อมในการเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองระดับท้องถิ่น 14. มีการรณรงค์ ส่งเสริม และประชาสัมพันธ์ ให้ชุมชนท้องถิ่นได้เห็นความสำคัญและประโยชน์ของการที่มีสตรีมีส่วนร่วมในการเมืองระดับท้องถิ่น 15. มีการส่งเสริมและสนับสนุนและให้สตรีเข้าไปมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นทั้งในฐานะผู้ลงคะแนนเสียงเลือกตั้ง ผู้สมัครรับเลือกตั้ง ผู้ได้รับเลือกตั้งให้เป็นผู้บริหารท้องถิ่นที่มีประสิทธิภาพ 16. มีการรวบรวมและวิเคราะห์ผลการเลือกตั้งในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทุกระดับ เพื่อแสดงให้เห็นถึงพัฒนาการการมีส่วนร่วมของสตรีในด้านการไปใช้สิทธิเลือกตั้ง การลงสมัคร รับเลือกตั้ง การได้รับเลือกตั้ง และการดำรงตำแหน่งทางการเมืองระดับท้องถิ่น 17. มีการให้การคุ้มครองพิทักษ์สิทธิสตรีและป้องกันแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและการค้ามนุษย์ทั้งภายในหน่วยงานและกลุ่มเป้าหมายการให้บริการของหน่วยงาน 18. มีการให้ความรู้ ความเข้าใจกับประชาชนในเรื่องการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิสตรีและป้องกันแก้ไขปัญหาความรุนแรงต่อสตรีและการค้ามนุษย์ 19. มีการติดตามและรายงานข้อมูลข่าวสารการละเมิดต่อสตรีที่เกิดขึ้นในทุกรูปแบบต่อภาคีเครือข่ายอย่างเป็นระบบ
	ระดับตัวชี้วัดขั้นพัฒนา	(เดิมตั้งแต่ ข้อ 13 – 19 ไม่มีเครื่องหมาย ✓)	(เพิ่มเครื่องหมาย ✓ ในช่องตัวชี้วัดขั้นพัฒนา ให้ตรงกับ ข้อ 13 – 19)
	หมายเหตุ	(เดิมตั้งแต่ ข้อ 13 – 19 ไม่มีข้อความ)	(ใส่ปีกกาตั้งแต่ ข้อ 13 – 19 และเพิ่มข้อความดังนี้) " เพื่อให้สอดคล้องกับบันทึกข้อตกลง เรื่องการรณรงค์และส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมทางการเมืองในระดับท้องถิ่นและการคุ้มครองพิทักษ์สิทธิสตรี เมื่อวันที่ 30 มีนาคม 2550 ระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง 10 หน่วยงาน ประกอบด้วย กรมการพัฒนาชุมชน กรมส่งเสริมการปกครองท้องถิ่น กรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมาธิราช สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สมาคมผู้นำสตรีพัฒนาชุมชนไทย สมาคมองค์การบริหารส่วนจังหวัดแห่งประเทศไทย สมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย และสมาคมองค์การบริหารส่วนตำบลแห่งประเทศไทย"