

## ส่วนที่ ๑

### การประเมินสถานการณ์การพัฒนาสตรี

#### เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาสตรีในอนาคต

## ส่วนที่ ๑

### การประเมินสถานการณ์การพัฒนาสตรี

การดำเนินงานด้านสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๘ (พ.ศ. ๒๕๔๐-๒๕๔๔) เน้นการพัฒนาให้สตรีทุกคนมีโอกาสได้พัฒนาตนเองอย่างเต็มศักยภาพ ทั้งทางร่างกาย จิตใจ อารมณ์ สังคม และสติปัญญา มีสุขภาพอนามัยที่สมบูรณ์ มีโอกาสพัฒนาความรู้ ความสามารถ และมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาและการตัดสินใจในทุกระดับ นอกจากนั้นยังให้ความสำคัญกับการพัฒนาสภาพแวดล้อมรอบตัวสตรี ทั้งในระดับครอบครัว ชุมชน และสังคม โดยมีประเด็นที่สำคัญ ดังนี้

#### ๑. การพัฒนาศักยภาพสตรี

##### ๑.๑ การศึกษาและฝึกอบรมของสตรี

๑.๑.๑ จำนวนผู้ไม่รู้หนังสือส่วนใหญ่เป็นสตรี ในจำนวนผู้ไม่รู้หนังสือทั้งหมดเป็นสตรีร้อยละ ๖๓ ซึ่งจะพบมากในกลุ่มประชากรอายุ ๔๐ ปี ขึ้นไป จำนวนประชากรสตรีไม่รู้หนังสือที่สูงมากนี้ชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาทางการศึกษาที่ไม่สมดุลในอดีต ส่งผลให้ประชากรสตรีวัยกลางคนขึ้นไปไม่สามารถอ่านออกเขียนได้ ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาศักยภาพและคุณภาพชีวิตของสตรีในวัยนี้และครอบครัวการจัดการศึกษานอกระบบจึงเป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่ง

๑.๑.๒ สตรีมีโอกาสเข้าเรียนในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาในสัดส่วนที่ใกล้เคียงกับชาย แต่ในระดับอนุบาลและปริญญาตรีจะมีสตรีมากกว่าชาย โดยยังกระจุกตัวอยู่ในสาขาที่เชื่อว่าเหมาะสมสำหรับสตรี ในปี ๒๕๔๑ สัดส่วนของนักเรียนหญิงต่อเรียนชายไม่แตกต่างกันมากนัก ทั้งในระดับประถมศึกษาและมัธยมศึกษาตอนต้น โดยในระดับมัธยมศึกษาตอนปลายสายสามัญมีนักเรียนหญิงมากกว่านักเรียนชายเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕๕ : ๔๕ ส่วนสายอาชีวศึกษานักเรียนหญิงมีสัดส่วนน้อยกว่านักเรียนชายเป็นร้อยละ ๔๗ : ๕๓ ในการศึกษาในระดับที่สูงขึ้นก็มีสตรีจำนวนมากเช่นกัน จากสถิติผู้สำเร็จการศึกษาระดับปี ๒๕๔๑ ของสำนักงานสถิติแห่งชาติ พบว่าในระดับอนุปริญญาหรือเทียบเท่า และระดับปริญญาตรีมีหญิงที่สำเร็จการศึกษา

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

มากกว่าชาย โดยมีสัดส่วนของหญิงต่อชายคิดเป็นร้อยละ ๕๕ : ๔๕ และ ๖๑ : ๓๙ ตามลำดับ ส่วนในระดับที่สูงกว่าปริญญาตรีหญิงและชายมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน

สำหรับผู้ที่กำลังศึกษาระดับปริญญาตรีหรือเทียบเท่าในสถาบันอุดมศึกษาของรัฐประจำปี ๒๕๔๓ นั้น ทบวงมหาวิทยาลัยรายงานว่า มีหญิงมากกว่าชายเป็นสัดส่วนร้อยละ ๕๓ : ๔๗ จากสถิติดังกล่าว แม้ในภาพรวมนักศึกษาหญิงจะมีจำนวนมากกว่านักศึกษาชาย แต่ในบางสาขาจะมีสัดส่วนที่แตกต่างกันมาก สาขาที่นักศึกษาหญิงเข้าเรียนมาก คือ สาขามนุษยศาสตร์ ศาสนาและเทววิทยา สาขาแพทยศาสตร์และวิชาที่เกี่ยวข้องกับสุขภาพ (รวมด้านพยาบาลศาสตร์) และสาขาสังคมศาสตร์ โดยมีจำนวนมากถึงร้อยละ ๗๘ ๗๐ และ ๖๐ ตามลำดับ ในขณะที่มีนักศึกษาหญิงน้อยที่สุด คือ สาขาวิศวกรรมศาสตร์ (รวมสาขาสถาปัตยกรรมศาสตร์ และผังเมือง) และสาขานิติศาสตร์ คิดเป็นร้อยละ ๑๕ และ ๒๘ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม สตรีมีแนวโน้มเลือกเรียนสาขานิติศาสตร์มากขึ้น จากร้อยละ ๒๒ ในปี ๒๕๔๑ เป็นร้อยละ ๒๕ และ ๒๘ และ ๒๕๔๓ ตามลำดับ

๑.๑.๓ การฝึกอาชีพของสตรียังคงกระจุกตัวอยู่ในสาขาที่เป็นประเพณีนิยม ในการฝึกอาชีพระยะสั้นของกรมการศึกษานอกโรงเรียนในปี ๒๕๔๐ มีผู้หญิงเลือกสาขาอุตสาหกรรมและธุรกิจสูงถึงร้อยละ ๗๗ และ ๖๗ ตามลำดับ ในขณะที่ผู้ชายเลือกสาขาอุตสาหกรรมและเกษตรกรรมร้อยละ ๖๗ และ ๕๖ ตามลำดับ การเลือกสาขาการฝึกอบรมมักมีผลต่อการเลือกประกอบอาชีพของสตรี การที่สตรีเลือกเรียนสาขาดังกล่าวน้อยเนื่องจากสังคมมองว่าสตรีไม่มีทักษะและความชำนาญในด้านนี้ รวมทั้งโอกาสที่จะเข้าทำงานในสาขาเหล่านี้มีน้อย

#### ๑.๒ สุขภาพอนามัยของสตรี

๑.๒.๑ สตรีมีอายุยืนกว่าชาย แต่มีปัญหาทางสุขภาพที่ซับซ้อนมากกว่า จากข้อมูลการคาดประมาณของสถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล ณ วันที่ 1 กรกฎาคม ๒๕๔๔ หญิงมีอายุขัยเฉลี่ย ๗๕ ปี ซึ่งสูงกว่าชาย ๕ ปี แต่หญิงในวัยสูงอายุมีปัญหาทางสุขภาพมากกว่าชาย โดยเฉพาะที่เกี่ยวกับอนามัยเจริญพันธุ์ที่ซับซ้อนกว่าชาย เช่น ปัญหาที่เกิดกับสตรีวัยทอง นอกจากนี้ในสตรีแต่ละวัยก็มีปัญหาทางสุขภาพที่ต่างกัน สตรีในวัยสาวจะมีอัตราการเสียชีวิตอันเกิดจากการเสียชีวิตอันเกิดจากการติดเชื้อและการคลอด ในขณะที่สตรีสูงอายุจะเสียชีวิตจากโรคที่เกี่ยวข้องกับหัวใจและหลอดเลือดและโรคเมะเร็งของรังไข่เป็นจำนวนมาก

๑.๒.๒ อัตราการเสียชีวิตของสตรีจากการคลอดบุตรมีแนวโน้มลดลง แต่การเสียชีวิตจากโรคเอดส์มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น และรวมถึงเด็กในครรภ์ด้วย ในปี ๒๕๔๑ (จากโครงการศึกษาการตายของมารดาในประเทศไทย กรมอนามัย กระทรวงสาธารณสุข) พบว่าอัตราส่วนการตายของมารดาเท่ากับ ๓๗ ต่อการเกิดมีชีพแสนคน ลดลงจากปี ๒๕๓๙ ซึ่งมีอัตราส่วนเท่ากับ ๔๔ ต่อการเกิดมีชีพแสนคน แต่ตัวเลขสตรีที่เป็นโรคเอดส์ ตั้งแต่เดือนกันยายน ๒๕๒๗ ถึงเดือนมีนาคม ๒๕๔๕ มีถึง ๔๗,๘๘๘ ราย เป็นสิ่งยืนยันว่าการติดเชื้อเอดส์เป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่ก่อให้เกิดการเสียชีวิตในกลุ่มสตรีวัยเจริญพันธุ์

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑.๒.๓ ปัญหาการทำแท้งในหมู่สตรีวัยรุ่น การทำแท้งในปี ๒๕๔๒ ร้อยละ ๔๖.๘ เป็นสตรีอายุน้อยกว่า ๒๕ โดยร้อยละ ๓๐.๐ เป็นวัยรุ่นอายุต่ำกว่า ๒๐ ปี ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการทำแท้งนอกโรงพยาบาลด้วยวิธีการที่เสี่ยงต่ออันตรายจากการติดเชื้อและการตกเลือด

๑.๒.๔ การวางแผนครอบครัวและการคุมกำเนิดตกเป็นภาระของสตรี อัตราการคุมกำเนิดในปี ๒๕๔๒ คิดเป็นร้อยละ ๗๕.๑ ในจำนวนนี้เป็นการคุมกำเนิดโดยสตรีถึงร้อยละ ๙๒.๔๑ จึงทำให้สตรีจะเป็นฝ่ายที่เสี่ยงต่อการได้รับผลกระทบของภาวะแทรกซ้อนจากการคุมกำเนิดซึ่งเป็นอันตรายต่อสุขภาพได้มาก

๑.๒.๕ สถานบริการทางสุขภาพมีจำนวนครอบคลุมทุกพื้นที่ แต่ยังไม่สามารถจัดบริการในรูปแบบที่สนองความต้องการของสตรีได้อย่างเหมาะสม แม้ว่าจะมีการขยายบริการทางสุขภาพจนครอบคลุมพื้นที่ทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาคโดยมีโรงพยาบาลระดับจังหวัดที่เป็นโรงพยาบาลศูนย์และโรงพยาบาลทั่วไป ๙๒ แห่ง โรงพยาบาลชุมชนระดับอำเภอ ๗๑๒ แห่ง และสถานีอนามัยครบทุกตำบล ๙,๖๘๙ แห่ง แต่เมื่อพิจารณาคุณภาพในการให้บริการพบว่า ผู้ให้บริการมักไม่ยึดผู้รับบริการเป็นศูนย์กลางและขาดความละเอียดอ่อนต่อความต้องการของสตรี ทำให้ไม่สามารถตอบสนองความต้องการของสตรีได้อย่างแท้จริง

#### ๑.๓ เศรษฐกิจและการมีงานทำของสตรี

๑.๓.๑ แรงงานในภาคเศรษฐกิจนอกระบบส่วนใหญ่เป็นสตรี ซึ่งขาดความมั่นคงด้านรายได้ โอกาสในการพัฒนาทักษะฝีมือ และการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน สตรีในภาคเศรษฐกิจนอกระบบมีจำนวนสูงถึงร้อยละ ๗๘.๖ ซึ่งสะท้อนให้เห็นโอกาสที่จำกัดของสตรีในการเข้าสู่ตลาดแรงงานที่เป็นระบบอันเนื่องมาจากการขาดความรู้ทักษะฝีมือ และภาระครอบครัวที่ส่งผลให้สตรีไม่สามารถเข้าทำงานเป็นเวลาได้ แม้ว่าตลาดแรงงานนอกระบบ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการรับงานไปทำที่บ้านจะเอื้อประโยชน์ต่อสตรีที่ต้องรับภาระดูแลครอบครัวให้สามารถจัดสรรเวลาในการทำงานได้ แต่ปัญหาที่แรงงานสตรีนอกระบบประสบ คือ การขาดความมั่นคงด้านรายได้ ขาดการคุ้มครองตามกฎหมายแรงงาน และขาดโอกาสที่จะได้รับการพัฒนาทักษะฝีมือ

๑.๓.๒ แรงงานสตรีมีส่วนร่วมอย่างมากในการสร้างความเจริญทางเศรษฐกิจของประเทศ แต่ได้ผลตอบแทนในลักษณะสวัสดิการสังคมน้อยและอัตราค่าแรงต่ำกว่าแรงงานชาย ร้อยละ ๕๐ ของกำลังแรงงานทั่วประเทศเป็นสตรี อุตสาหกรรมการส่งออกที่นำเงินตราเข้าประเทศมากที่สุด ๓ อันดับแรกมีการใช้แรงงานสตรีเกินกว่าร้อยละ ๗๐ ได้แก่ อุตสาหกรรมชิ้นส่วนคอมพิวเตอร์ อุปกรณ์และส่วนประกอบแผงวงจรไฟฟ้า และเสื้อผ้าสำเร็จรูป อย่างไรก็ตาม แรงงานสตรีมีส่วนใหญ่เป็นแรงงานที่ใช้ทักษะฝีมือในการทำงานต่ำ ซึ่งส่งผลให้ได้รับค่าตอบแทนน้อยกว่าแรงงานชาย และขาดอำนาจต่อรองกับนายจ้าง

๑.๓.๓ สตรีวันทำงานไม่สามารถพัฒนาศักยภาพในการทำงานได้อย่างเต็มที่ เนื่องจากสังคมคาดหวังให้สตรีเป็นผู้รับผิดชอบงานบ้านมากกว่าชาย สตรีต้องรับภาระงานบ้านและการ

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

เลี้ยงดูบุตรและสมาชิกในครอบครัว สตรีวัยทำงานส่วนใหญ่จึงประสบปัญหาการจัดสรรเวลาในการทำงานในบ้านและนอกบ้าน ซึ่งส่งผลให้ไม่สามารถอุทิศเวลาให้กับการทำงานนอกบ้านได้อย่างมีประสิทธิภาพเท่ากับชาย และอีกทั้งยังขาดโอกาสการพัฒนาศักยภาพของตนได้อย่างเต็มที่ ทำให้สตรีขาดโอกาสก้าวหน้าในอาชีพการงานและการเข้าร่วมกิจกรรมในสังคมและชุมชน

## ๒. การมีส่วนร่วมของสตรีในการตัดสินใจในระดับต่าง ๆ

๒.๑ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรีในระดับครอบครัวยังอยู่ในขอบเขตที่จำกัด สตรีจำนวนมากยังคงมีบทบาทสูงในการตัดสินใจเกี่ยวกับการใช้งานในครัวเรือน ในขณะที่ผู้ชายมักตัดสินใจเกี่ยวกับการลงทุนและการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญของครอบครัว ทั้งนี้ เนื่องจากค่านิยมในสังคมและครอบครัวที่มอบหมายบทบาทในฐานะมารดาและภรรยาที่ต้องจัดการเกี่ยวกับชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกในครอบครัวให้กับสตรี ในขณะที่คาดหวังให้ผู้ชายแสดงบทบาทนำในการหาเลี้ยงครอบครัว และเป็นผู้แทนครอบครัวในเรื่องที่เกี่ยวข้องกับสถาบันทางสังคมอื่น ๆ

๒.๒ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรีในระดับชุมชนยังมีน้อย การส่งเสริมการรวมกลุ่มสตรีในรูปแบบต่าง ๆ เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มอาชีพ ฯลฯ ทำให้สตรีมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในหลาย ๆ ด้าน แต่รูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของสตรีมักเป็นองค์กรสตรีเฉพาะด้าน และไม่มีอิทธิพลในการชี้นำทิศทางการพัฒนาท้องถิ่นเท่าใดนัก อย่างไรก็ตาม ด้วยความพยายามขององค์กรสตรีที่เรียกร้องให้มีมาตรการพิเศษ โดยกำหนดสัดส่วนสตรีในคณะกรรมการและองค์กรต่าง ๆ ที่มีบทบาทในการจัดสรรทรัพยากรเพื่อการพัฒนาสังคม ทำให้รัฐบาลเห็นชอบให้มีสตรีในคณะกรรมการกองทุนหมู่บ้านเป็นจำนวนครึ่งหนึ่ง มาตรการพิเศษนี้ นับเป็นการเปิดโอกาสให้สตรีมีส่วนร่วมและมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจเกี่ยวกับการจัดระบบและการบริหารเงินทุนหมุนเวียนเพื่อการพัฒนาอาชีพในระดับท้องถิ่น และยังเป็นเวทีให้สตรีได้พัฒนาภาวะผู้นำอีกด้วย ส่วนการมีส่วนร่วมของสตรีในคณะกรรมการหมู่บ้านซึ่งเป็นผู้นำอย่างเป็นทางการ และมีบทบาทสำคัญในการตัดสินใจโดยตรงเพื่อชุมชนยังมีอยู่น้อยมากเช่นกัน

๒.๓ การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจของสตรีในภาคการเมือง ภาคราชการ และภาคธุรกิจเอกชน มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น แต่ยังมีสัดส่วนต่ำเมื่อเปรียบเทียบกับชาย

๒.๓.๑ การมีส่วนร่วมในภาคการเมือง จากการเลือกตั้งในระดับชาติและท้องถิ่นที่ผ่านมา สตรีไปใช้สิทธิเลือกตั้งมากกว่าชายเล็กน้อย เช่น การเลือกตั้งสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (ส.ส.) ในปี ๒๕๓๙ สตรีไปใช้สิทธิร้อยละ ๕๒.๑ จากจำนวนผู้ไปใช้สิทธิทั้งหมด การเลือกตั้งสมาชิกสภาเทศบาล (ส.ท.) ในปี ๒๕๔๓ และการเลือกตั้งสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล (อบต.) ในปี ๒๕๔๔ สตรีไปใช้สิทธิร้อยละ ๕๓.๙ และ ๕๑.๗ ตามลำดับ อย่างไรก็ตาม สัดส่วนของสตรีที่ลงสมัครรับเลือกตั้งและได้รับเลือกตั้งน้อยกว่าชายมากแต่ก็มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป เช่น ในระดับชาติ การเลือกตั้ง ส.ส. ในปี ๒๕๓๙ และปี ๒๕๔๔ สตรีได้รับเลือกตั้งร้อยละ ๕.๖ และ ๙.๒ ตามลำดับ ในระดับท้องถิ่นการเลือกตั้ง อบต. ในปี ๒๕๔๓ และปี ๒๕๔๔ สตรีได้รับเลือกตั้งร้อยละ ๘.๔ และ ๙.๓

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

การเลือกตั้ง ส.ท. ในปี ๒๕๓๘ และปี ๒๕๔๓ สตรีได้รับเลือกตั้งร้อยละ ๕.๕ และ ๙.๓ การเลือกตั้ง ส.จ. ในปี ๒๕๓๘ และปี ๒๕๔๓ สตรีได้รับเลือกตั้งร้อยละ ๔ และ ๗.๗ ตามลำดับ สตรีมีโอกาสเสนอตัวลงสมัครรับเลือกตั้งน้อยเนื่องด้วยข้อจำกัดหลายประการ เช่น ภาวะครอบครัว ประสบการณ์ของสตรี นอกจากนี้ พรรคการเมือง ประชาชนทั่วไป และแม้แต่สตรียังมีอคติ และไม่ยอมรับความสามารถของสตรีด้วยกันเอง รวมทั้งยังไม่เห็นความสำคัญและประโยชน์ของการเลือกสตรีเข้าสู่ระบบการเมือง ทำให้ไม่สามารถมีส่วนร่วมเป็นพลังผลักดันในการกำหนดหรือแก้ไขนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสตรีให้เป็นไปอย่างเหมาะสมและยุติธรรม

๒.๓.๒ การมีส่วนร่วมในการบริหารภาคราชการ ข้าราชการสตรีระดับสูงมีจำนวนเพิ่มขึ้นอย่างค่อยเป็นค่อยไป อย่างไรก็ตามเมื่อเปรียบเทียบกับจำนวนข้าราชการชาย ข้าราชการสตรีระดับสูงยังมีจำนวนน้อยมาก ข้าราชการสตรีระดับ ๙ ขึ้นไป ในปี ๒๕๔๑ ๒๕๔๒ และ ๒๕๔๓ มีจำนวนเพียงร้อยละ ๑๓.๓ ๑๔.๓๗ และ ๑๕.๖๔ ตามลำดับ ในคณะกรรมการระดับชาติ จากการสำรวจข้อมูลคณะกรรมการ จำนวน ๓๒๒ ชุด มีสตรีอยู่ร้อยละ ๑๕.๙๔ ในขณะที่มีผู้ทรงคุณวุฒิที่เป็นสตรีอยู่ร้อยละ ๑๔.๗๘ ของคณะกรรมการทั้งหมด การที่ข้าราชการสตรีมีส่วนร่วมในระดับตัดสินใจรวมทั้งในคณะกรรมการระดับชาติอยู่น้อยมากดังกล่าว เป็นสาเหตุหนึ่งที่ข่มขืนกระทำชำเรา ฯลฯ จึงทำให้รัฐขาดมุมมองจากสตรีในการกำหนดนโยบายและการบริหารงาน

๒.๓.๓ การมีส่วนร่วมในการบริหารภาครัฐกิจเอกชน สตรีในองค์กรธุรกิจเอกชนที่อยู่ในระดับตัดสินใจยังคงมีสัดส่วนที่ต่ำอยู่มากเมื่อเทียบกับชาย ยกเว้นในภาคธุรกิจการเงิน สถานการณ์เช่นนี้นอกจากจะส่งผลกระทบต่อความก้าวหน้าในตำแหน่งหน้าที่การงานของสตรีแล้ว ยังเป็นอุปสรรคต่อการบูรณาการมุมมองมิติหญิงชายเข้าไปในการกำหนดนโยบายและการบริหารงานขององค์กรด้วย

### ๓. การส่งเสริมความเสมอภาคและการคุ้มครองทางสังคม

๓.๑ กฎ ระเบียบ และกฎหมายต่าง ๆ ที่เลือกปฏิบัติต่อสตรียังคงมีอยู่ แม้รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๔๐ ซึ่งเป็นกฎหมายแม่บทจะประกันสิทธิเสรีภาพประชาชน ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และห้ามการเลือกปฏิบัติต่อสตรีไว้ในมาตรา ๓๐ และประเทศไทยได้ร่วมลงนามในสนธิสัญญาระหว่างประเทศหลายฉบับที่เกี่ยวข้อง แต่ยังมีกฎหมายไทยหลายฉบับที่ยังไม่เหมาะสมกับปัญหาสังคมและเลือกปฏิบัติต่อสตรี ไม่ให้สิทธิสตรีเท่าเทียมกับบุรุษ เช่น พระราชบัญญัติชื้อบุคคล พ.ศ. ๒๕๐๕ เรื่องสิทธิในการใช้ชื่อสกุลของหญิงมีสามี ประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์เรื่องการหมั้น การยกเลิกสัญญาหมั้น การเรียกค่าทดแทนฐานประพฤตินอกใจคู่หมั้น เงื่อนไขแห่งการสมรส การขาดจากการสมรส ประมวลกฎหมายอาญาในความผิดฐานทำให้แท้งลูก ความผิดฐานไม่สามารถแก้ปัญหาคือเป็นจริงอยู่ในสังคมปัจจุบันและคุ้มครองสิทธิของสตรีได้

๓.๒ สตรีจำนวนมากตกเป็นผู้เสียหายจากการใช้ความรุนแรงทั้งทางร่างกาย จิตใจ และทางเพศซึ่งเกิดขึ้นในครอบครัว สถานที่ทำงาน โรงเรียน และที่สาธารณะ สถิติจากศาลชั้นต้นทั่วราชอาณาจักร เฉพาะในคดีที่เกี่ยวข้องกับการข่มขืนกระทำชำเรา ทำอนาจาร และที่เกี่ยวกับเพศ มีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง โดยในปี ๒๕๔๒ มีจำนวนคดีทั้งสิ้น ๕,๘๔๐ คดี เพิ่มขึ้นจากปี ๒๕๓๓ กว่าเท่าตัว แต่ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้จากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและภาคเอกชนเหล่านี้ เป็นเพียงส่วนน้อยของปัญหาที่เกิดขึ้นจริง

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

ทั้งนี้ เนื่องมาจากค่านิยมและความเชื่อของสังคม รวมทั้งความรู้สึกลับอายของผู้ที่ถูกกระทำรุนแรง และความไม่มั่นใจในกระบวนการยุติธรรมและการสนับสนุนจากสังคม ทำให้การแจ้งความและการแจ้งเหตุปัญหาน้อยกว่าความเป็นจริง

ค่านิยมของสังคมที่กำหนดบทบาทหญิงชายที่นำไปสู่สถานภาพไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงชายในครอบครัวและในสังคมเป็นมูลเหตุสำคัญของปัญหา สิ่งเหล่านี้สะท้อนให้เห็นได้จากกระบวนการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกรณีความรุนแรงต่อสตรี เช่น กระบวนการยุติธรรมและการบังคับใช้กฎหมายที่ยังไม่เอื้อต่อการใช้สิทธิของผู้ที่ถูกกระทำรุนแรง การนำเสนอของสื่อมวลชนยังสะท้อนเจตคติในทางลบต่อผู้เสียหาย และมุมมองของสังคมว่าสตรีผู้ถูกกระทำรุนแรงเป็นต้นเหตุของปัญหา นอกจากนี้ การบริการให้ความช่วยเหลือต่าง ๆ ก็ยังไม่เพียงพอ และขาดการเชื่อมโยงประสานการดำเนินงานอย่างเป็นระบบระหว่างผู้ปฏิบัติและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในลักษณะสหวิชาชีพ ซึ่งมีอยู่หลายหน่วยงานในสาขาอาชีพต่าง ๆ กัน เป็นต้น

**๓.๓ ระบบการคุ้มครองทางสังคมแก่สตรีและสตรีด้อยโอกาสยังไม่เพียงพอ** แม้ว่าในปัจจุบันจะมีการจัดตั้งระบบการคุ้มครองทางสังคมในด้านต่าง ๆ เช่น กองทุนประกันสังคม กองทุนเงินทดแทน บัตรประกันสุขภาพ และบัตรสวัสดิการประชาชนด้านการรักษาพยาบาลแก่ผู้มีรายได้น้อย (สปร.) ฯลฯ แต่ระบบเหล่านี้ยังไม่สามารถให้บริการครอบคลุมสตรีทุกกลุ่ม โดยเฉพาะอย่างยิ่งสตรีที่ด้อยโอกาส เช่น สตรีในแรงงานนอกระบบ สตรียากจนที่อยู่ห่างไกล โดยที่การประกันสังคมยังคงให้ความสำคัญคุ้มครองเฉพาะผู้ใช้แรงงานในระบบ และบัตรสปร. ยังไม่ครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายที่เป็นผู้มีรายได้น้อยทั้งหมด จึงเห็นได้ว่ายังมีสตรีบางกลุ่มที่ถูกกละเลยและไม่ได้ได้รับความคุ้มครองทางสังคมเท่าที่ควร

#### ๔. การพัฒนาสื่อเพื่อการดำเนินงานด้านสตรี

**๔.๑ สื่อมวลชนเสนอภาพลักษณ์ของสตรีในฐานะวัตถุทางเพศ** เพื่อจุดมุ่งหมายทางธุรกิจที่แสวงหาผลประโยชน์จากร่างกายของสตรี การเสนอภาพลักษณ์ที่เน้นสตรีเป็นเพียงวัตถุทางเพศแพร่หลายในธุรกิจโฆษณาผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ ทั้งสิ่งพิมพ์ โทรทัศน์ วิทยุ อินเทอร์เน็ต และสื่ออื่น ๆ โดยเฉพาะอินเทอร์เน็ตได้กลายเป็นช่องทางในการติดต่อล่อลวง และนำไปสู่การกระทำรุนแรงต่อสตรี ซึ่งผู้ใช้โดยเฉพาะเด็กหญิงขาดความเข้าใจถึงผลร้ายที่อาจตามมา และรัฐขาดมาตรการควบคุมดูแลการกระทำดังกล่าว หนังสือพิมพ์บางฉบับพยายามดึงดูดความสนใจของผู้ซื้อโดยการเสนอภาพของสตรีที่ยั่วเย้าทางเพศ รวมถึงการนำเสนอภาพข่าวของสตรีที่ตกเป็นผู้เสียหายในลักษณะที่ล่อแหลมหรือดูจาดตา

**๔.๒ สื่อมวลชนยังตอกย้ำบทบาทดั้งเดิมของสตรีมากกว่าบทบาทเชิงสร้างสรรค์สังคมของสตรี** ชาวและเนื้อหาต่าง ๆ ที่ปรากฏในสื่อมวลชนมักมาจากการตัดสินใจของผู้บริหารที่ส่วนใหญ่เป็นชายภาพของสตรีที่นำเสนอในสื่อมักไม่แสดงให้เห็นความเป็นผู้นำของสตรี แต่มักแสดงให้เห็นว่าเป็นต้นเหตุของความรุนแรงหรือผู้ยั่วเย้าอารมณ์ทางเพศ และเป็นผู้ถูกกระทำหรือเหยื่อความรุนแรงต่าง ๆ ทั้งนี้ สาเหตุส่วนหนึ่งมาจากเจตคติเชิงลบของผู้ทำงานสื่อมวลชนที่มีต่อสตรี

**๔.๒ สื่อมวลชนสตรีที่อยู่ในระดับตัดสินใจและมีอำนาจในการเลือกนำเสนอเนื้อหาที่เอื้อต่อการส่งเสริมสถานภาพสตรียังมีจำนวนน้อย** แม้ในปัจจุบันจำนวนนักศึกษาศาสาสื่อสารมวลชนจะเป็นหญิงมากกว่าชาย และ

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

มีสตรีเข้าทำงานด้านสื่อมวลชนมากขึ้น แต่สตรีที่เป็นเจ้าของกิจการหรือเป็นผู้บริหารที่มีอำนาจในการกำหนดนโยบายยังมีจำนวนน้อย ทั้งส่วนหนึ่งยังขาดความรู้ความเข้าใจสิทธิมนุษยชนของสตรี ซึ่งเป็นผลให้มีการนำเสนอเนื้อหาที่ไม่เอื้อต่อการส่งเสริมสถานภาพสตรี

## ๕. การบริหารจัดการเพื่อการพัฒนาสตรี

### ๕.๑ ด้านองค์กร/กลไกการพัฒนาสตรี

๕.๑.๑ องค์กรประสานงานในระดับชาติขาดความคล่องตัวในการปฏิบัติงาน สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติทำหน้าที่องค์กรประสานงานด้านสตรีในระดับชาติในฐานะสำนักงานเลขานุการของคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) แต่โดยที่มีสถานะเป็นหน่วยงานระดับกอง ในสังกัดสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี ทำให้ไม่สามารถประสานงานได้อย่างคล่องตัวกับหน่วยงานในระดับกระทรวง ทบวง กรม ส่วนภูมิภาคและท้องถิ่น องค์กรภาคเอกชนและองค์กรธุรกิจต่าง ๆ รวมทั้งรัฐบาล หน่วยงานและองค์กรต่างประเทศ อย่างไรก็ตาม คณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ ๒๙ พฤษภาคม ๒๕๔๔ เห็นชอบให้ยกฐานะสำนักงานฯ ขึ้นเป็นส่วนราชการระดับกรมซึ่งจะช่วยให้ทำหน้าที่ในการประสานงานได้อย่างมีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น

๕.๑.๒ กระบวนการบูรณาการมิติบทบาทหญิงชายในสาขาของหน่วยงานต่าง ๆ ขาดความต่อเนื่อง การบูรณาการมิติบทบาทหญิงชายต้องอาศัยเวลาในการเปลี่ยนแปลงเชิงนโยบาย การบริหาร ตลอดจนวัฒนธรรมและทัศนคติดั้งเดิมของหน่วยงานและบุคลากรในหน่วยงาน การเปลี่ยนแปลงตัวผู้บริหารและผู้ปฏิบัติ ทำให้แนวคิดและการสร้างกระแสการเปลี่ยนแปลงในหน่วยงานขาดความต่อเนื่อง ซึ่งเป็นผลให้คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติให้ทุกกระทรวง ทบวง กรม มีผู้ทำหน้าที่ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (Chief Gender Equality Officers-CGEO) และหน่วยงานระดับกองทำหน้าที่ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (Gender Focal Point) ในหน่วยงาน เพื่อให้กระบวนการบูรณาการมิติหญิงชายในสาขาของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นไปอย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

๕.๑.๓ องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสตรียังไม่รวมตัวกันอย่างเข้มแข็งเท่าที่ควร และไม่มีศูนย์กลางที่จะสามารถประสานงานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง ในปัจจุบันมีองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสตรีทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาคและในระดับท้องถิ่น มากกว่า ๒๐๐ องค์กร โดยทำงานในประเด็นสตรีต่าง ๆ อย่างหลากหลาย และด้วยศักยภาพที่แตกต่างกัน เนื่องจากยังไม่มี การรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งเท่าที่ควร และยังไม่มีศูนย์กลางที่จะประสานระหว่างองค์กรต่าง ๆ ได้อย่างทั่วถึง บางองค์กรที่มีการรวมกลุ่มและมีศูนย์กลางในการประสานงานที่มีประสิทธิภาพ ทำให้ได้รับการสนับสนุนการดำเนินงาน แต่บางองค์กรหรือกลุ่มองค์กรแยกตัวออกไปดำเนินการเอง ทำให้เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนขาดความเข้มแข็งและขาดแคลนทั้งในด้านเงินทุนและองค์ความรู้

### ๕.๒ ข้อมูลและสารสนเทศด้านสตรี

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๕.๒.๑ การจัดเก็บข้อมูลสถิติจำแนกเพศหญิงชายยังไม่มีประสิทธิภาพเพียงพอที่จะนำไปใช้วิเคราะห์สภาพปัญหาเพื่อกำหนดนโยบายด้านสตรี ปัจจุบันบางหน่วยงานยังไม่เห็นความสำคัญของการจัดเก็บข้อมูลจำแนกเพศ ทำให้ข้อมูลที่ได้ไม่มีความสมบูรณ์ หรือหากมีก็ยังไม่ได้นำมาใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์สภาพปัญหาที่เกิดขึ้นกับสตรีโดยเฉพาะได้อย่างเต็มที่ ส่งผลให้ไม่สามารถประเมินผลและกำหนดนโยบายในการพัฒนาสตรีที่มีประสิทธิภาพได้

๕.๒.๒ การขาดแคลนงานวิจัยที่สามารถใช้เป็นแหล่งอ้างอิงในการกำหนดนโยบายและการประเมินผล ในขณะที่มีสถิติข้อมูลจำแนกเพศไม่เพียงพอ การขาดแคลนข้อมูลจากงานวิจัยก็ยิ่งทำให้ยากต่อการประเมินสถานการณ์และสภาพของสตรี รวมทั้งการประเมินผลการดำเนินงานเพื่อใช้เป็นแนวทางในการกำหนดนโยบายและการวัดประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการดำเนินงาน เช่น ข้อมูลที่เกี่ยวกับความรุนแรงต่อสตรีในธุรกิจบริการทางเพศ เป็นต้น

๕.๒.๓ การขาดมุมมองมิติหญิงชายในงานวิจัยทั่วไป งานวิจัยสาขาอื่น ๆ ที่ไม่ได้ศึกษาเฉพาะประเด็นสตรี ไม่มีการกำหนดให้การศึกษาวิจัยต้องรวมถึงการศึกษาผลกระทบที่มีต่อหญิงและชายหรือประโยชน์ที่หญิงและชายได้รับอย่างชัดเจน ทำให้งานวิจัยมีข้อจำกัดไม่เอื้อต่อการนำไปใช้ประโยชน์ในการพัฒนาสถานภาพสตรี

### เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงที่มีผลต่อการพัฒนาสตรีในอนาคต

#### ๑. การเปลี่ยนแปลงโครงสร้างประชากร

๑.๑ ประชากรสตรีสูงอายุมีแนวโน้มเพิ่มขึ้น จากการคาดประมาณประชากรของประเทศไทยในปี ๒๕๔๖ และ ๒๕๔๘ ตามลำดับ พบว่าจำนวนประชากรจะเพิ่มจาก ๖๒.๙ ล้านคนในปี ๒๕๔๔ เป็น ๖๔.๑ และ ๖๕.๒ ล้านคน ตามลำดับ และโครงสร้างอายุของประชากรจะค่อย ๆ เปลี่ยนไป โดยจำนวนประชากรวัยเด็กจะลดลง แต่ประชากรสตรีสูงอายุจะมีจำนวนสูงถึง ๓.๔ และ ๓.๗ ล้านคน ขณะที่ผู้สูงอายุชายจะมีจำนวน ๒.๘ และ ๓.๑ ล้านคน โครงสร้างสังคมไทยที่จะเปลี่ยนแปลงไปเป็นสังคมสูงอายุโดยมีผู้สูงอายุเพศหญิงมากกว่าเพศชายชี้ให้เห็นความจำเป็นในการกำหนดนโยบายด้านสุขภาพและการจัดสวัสดิการทางสังคมที่สอดคล้องกับความต้องการของประชากรตามวัยและเพศ

๑.๒ ประชากรสูงอายุที่มากขึ้นมีผลกระทบต่อสตรีในฐานะผู้ดูแลผู้สูงอายุ จากการสำรวจประชากรวัย ๑๓-๕๙ ปี ในปี ๒๕๓๗ พบว่าร้อยละ ๘๐-๘๕ ให้การดูแลบิดามารดา (อายุตั้งแต่ ๕๐ ปีขึ้นไป) โดยสองในสามของผู้ดูแลเป็นสตรี ร้อยละ ๖๔ เป็นบุตรและร้อยละ ๒๗ เป็นคู่สมรส สภาพของสังคมไทยที่เรียกว่า “ภาวะประชากรสูงอายุ”(Population Aging) จะส่งผลให้สตรีจำนวนมากต้องรับภาระทั้งงานนอกบ้าน งานในบ้าน และการดูแลบิดา มารดา หรือญาติผู้สูงอายุ ดังนั้น การสร้างระบบบริการ หรือสวัสดิการสังคมที่สนับสนุนและเอื้ออำนวยต่อสตรีที่ต้องดูแลผู้สูงอายุจึงเป็นสิ่งจำเป็นสำหรับการวางแผนพัฒนาสตรีไทยในอนาคต

#### ๒. รูปแบบครัวเรือนและหัวหน้าครัวเรือน

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๒.๑ สตรีมีแนวโน้มที่จะเป็นหัวหน้าครัวเรือนและรับภาระเลี้ยงดูเด็กและผู้สูงอายุเพียงลำพังการที่ครัวเรือนไทยมีขนาดเล็กลง และมีแนวโน้มที่จะเป็นครอบครัวเดี่ยวมากขึ้น อันเป็นผลมาจากการย้ายถิ่นไปทำงานของสมาชิกในครอบครัว การหย่าร้าง หรือตั้งครรภ์และถูกสามีหรือฝ่ายชายทอดทิ้ง รวมถึงการที่สตรีอยู่เป็นโสดเพิ่มขึ้น ส่งผลให้จำนวนสตรีที่ต้องทำหน้าที่เป็นหัวหน้าครัวเรือนมีมากขึ้น ภาระการเลี้ยงดูสมาชิกในครอบครัวซึ่งส่วนใหญ่เป็นเด็กและผู้สูงอายุจึงอยู่กับสตรี ในกรณีที่สตรีต้องทำงานนอกบ้าน จึงทำให้ไม่สามารถดูแลสมาชิกในครอบครัวได้อย่างเต็มที่ การจัดการบริการทางสังคมเพื่อช่วยเหลือสตรี ทั้งในรูปของการจัดบริการดูแลผู้สูงอายุและเด็ก จึงเป็นแนวทางหนึ่งในการให้ความช่วยเหลือแก่สตรีในสังคมไทยที่กำลังมีการเปลี่ยนแปลงของรูปแบบครัวเรือนและหัวหน้าครัวเรือน

### ๓. ระบบกฎหมาย และพันธกรณีระหว่างประเทศ

๓.๑ รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ที่ประกันสิทธิความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย เป็นปัจจัยหนึ่งที่เอื้อต่อการพัฒนาสตรีในประเทศไทย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. ๒๕๕๐ มาตรา ๓๐ กำหนดว่าชายและหญิงมีสิทธิเท่าเทียมกัน การปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะเหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องเพศจะกระทำมิได้ นอกจากนี้ในมาตรา ๓๐ วรรคสี่ บัญญัติไว้ชัดเจนว่ามาตรการที่รัฐกำหนดขึ้นเพื่อขจัดอุปสรรค หรือส่งเสริมให้บุคคลสามารถใช้สิทธิและเสรีภาพได้เช่นเดียวกับบุคคลอื่น ย่อมไม่ถือเป็นการเลือกปฏิบัติ

๓.๒ พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของราชการ พุทธศักราช ๒๕๕๐ กำหนดให้รัฐต้องเผยแพร่ข้อมูลสู่ประชาชน และประชาชนสามารถร้องขอให้รัฐเปิดเผยข้อมูลได้ จึงเป็นช่องทางและโอกาสให้สตรีสามารถติดตามและตรวจสอบการบริหารงานภาครัฐด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายได้มากขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การติดตามแผนงาน/โครงการภาครัฐ การจัดสรรงบประมาณ การพัฒนาบุคลากรและการพิจารณาเลื่อนตำแหน่ง

๓.๓ พระราชบัญญัติการศึกษาแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๒ มีบทบัญญัติในหมวด ๒ สิทธิและหน้าที่ทางการศึกษา มาตรา ๑๐ ว่า “การจัดการศึกษา ต้องจัดให้บุคคลมีสิทธิและโอกาสเสมอกันในการรับการศึกษาขั้นพื้นฐานไม่น้อยกว่าสิบสองปีที่รัฐต้องจัดให้อย่างทั่วถึงและมีคุณภาพ โดยไม่เก็บค่าใช้จ่าย ....” การกำหนดนโยบายของรัฐอย่างชัดเจนโดยมีกฎหมายรองรับเช่นนี้ จะส่งผลให้เกิดการปฏิบัติอย่างจริงจังและเป็นรูปธรรม และกระตุ้นให้จุดผู้การศึกษาและผู้ปกครองตระหนักถึงความสำคัญและความเสมอภาคด้านการศึกษาต่อผู้เรียนทั้งหญิงและชาย

๓.๔ นโยบายการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่นตามพระราชบัญญัติกำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พุทธศักราช ๒๕๕๐ หากองค์กรที่ทำงานด้านสตรีสามารถประสานงานดำเนินงานกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น หรือมีส่วนร่วมในการบริหารงานและติดตามงาน หรือสามารถต่อรองกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นได้ จะช่วยให้ประเด็นปัญหาและความต้องการของสตรีเข้าไปสู่กระบวนการกำหนดนโยบาย แผนงานและโครงการของท้องถิ่นได้มากยิ่งขึ้น

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๕๕ – ๒๕๕๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๓.๕ พันธกรณีต่าง ๆ ที่ประเทศไทยต้องปฏิบัติตาม เป็นเครื่องมือระดับนานาชาติที่จะช่วยผลักดันให้องค์กรต่าง ๆ ทั้งภาครัฐ เอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และประชาสังคม เร่งรัดดำเนินงานด้านการพัฒนาสตรีให้เป็นไปตามเป้าหมายของข้อตกลงร่วมกัน เช่น อนุสัญญาว่าด้วยการจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในทุกรูปแบบและพิธีสารเลือกรับของอนุสัญญาฯ ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่งเพื่อความก้าวหน้าของสตรี และข้อมติของสหประชาชาติในการประชุมติดตามผลการดำเนินงานตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการปักกิ่ง เป็นต้น

#### ๔. นโยบายเร่งด่วนของรัฐบาล

๔.๑ นโยบายพักชำระหนี้ให้กับเกษตรกรรายย่อย เป็นเวลา ๓ ปี จะช่วยบรรเทาปัญหาหนี้สินของเกษตรกรทั้งหญิงและชาย และมีระบบการช่วยเหลือเกษตรกรรายย่อยในการปรับโครงสร้างการผลิตอย่างครบวงจร

๔.๒ การจัดตั้งกองทุนหมู่บ้านและชุมชนเมือง แห่งละ ๑ ล้านบาท เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนที่สำคัญที่จะสร้างอาชีพเสริมและสร้างรายได้ให้แก่กลุ่มอาชีพหรือวิสาหกิจชุมชน ซึ่งส่วนใหญ่มีสตรีเป็นผู้ดำเนินการ โดยมีโครงการ “หนึ่งตำบล-หนึ่งผลิตภัณฑ์” เป็นเครื่องมือให้แต่ละชุมชนได้ใช้ทักษะและภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการพัฒนาสินค้า โดยรัฐให้การสนับสนุนด้านเทคโนโลยีสมัยใหม่ และการบริหารจัดการเพื่อเชื่อมโยงสินค้าจากชุมชนสู่ตลาดในประเทศด้วยระบบร้านค้า เครือข่าย และอินเทอร์เน็ต

๔.๓ การจัดตั้งธนาคารประชาชน จะช่วยกระจายโอกาสการเข้าถึงแหล่งเงินให้กับประชาชนทั่วไปที่มีรายได้น้อย นับเป็นการสร้างทางเลือกและลดการพึ่งพาแหล่งกู้ยืมในระบบ ซึ่งจะทำให้ประชาชนทั้งหญิงและชายมีโอกาสสร้างงานและสร้างรายได้ด้วยตนเอง

๔.๔ การจัดตั้งธนาคารวิสาหกิจขนาดกลางและขนาดเล็ก อาจเป็นช่องทางหนึ่งที่จะเอื้อต่อการพัฒนาผู้ประกอบการสตรีและเพิ่มจำนวนให้มีมากขึ้น เพื่อการจ้างงาน การสร้างรายได้ การส่งออก และนำไปสู่การเป็นแกนหลักในการสร้างความเจริญเติบโตและเสถียรภาพทางเศรษฐกิจของประเทศในอนาคต

#### ๕. นโยบายด้านสุขภาพและการปฏิรูประบบสุขภาพ

๕.๑ นโยบาย ๓๐ บาทรักษาทุกคน ปัจจุบันประชาชนสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้ในราคาเพียง ๓๐ บาท ซึ่งแม้บริการนี้ยังคงเน้นหนักไปในการให้การรักษามากกว่าการป้องกันซึ่งเสียค่าใช้จ่ายถูกกว่าและมีประสิทธิภาพมากกว่า แต่นโยบายดังกล่าวก็เป็นอีกช่องทางหนึ่งที่จะส่งเสริมให้สตรีสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้มากขึ้น

๕.๒ พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติ เป็นปัจจัยสำคัญที่จะทำให้สตรีเข้าถึงบริการสุขภาพอย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม พระราชบัญญัติสุขภาพแห่งชาติซึ่งจะใช้เป็นกฎหมายแม่บทในการปฏิรูประบบสุขภาพ จะนำไปสู่การปรับเปลี่ยนการจัดการระบบสุขภาพแห่งชาติ ทำให้สตรีสามารถเข้าถึงบริการสุขภาพได้อย่างทั่วถึงและมีประสิทธิภาพมากขึ้น เมื่อสตรีมีสุขภาพกายและใจที่ดีแล้ว ก็จะส่งผลถึงสุขภาพของสมาชิกในครอบครัวด้วย

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ – ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๖. ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ทำให้การเผยแพร่ข้อมูล ข่าวสารเป็นไปอย่างรวดเร็วไร้พรมแดน ก่อให้เกิดทั้งผลดีและผลเสียต่อสตรี ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีมีส่วนช่วยให้สตรีได้มีโอกาสแสดงบทบาทและความรู้ความสามารถที่ทัดเทียมกับบุรุษมากขึ้น ดังนั้นการส่งเสริมให้สื่อมีจรรยาบรรณในการนำเสนอเนื้อหาที่ส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย จะช่วยเปลี่ยนแปลงค่านิยมที่เลือกปฏิบัติต่อสตรีให้ครอบคลุมเป้าหมายในหลายพื้นที่ได้อย่างรวดเร็ว แต่ในขณะเดียวกัน ความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีสารสนเทศ ผสมกับกระแสบริโภคนิยมทั้งจากภายในและภายนอกประเทศก็ส่งผลให้สื่อมีการแข่งขันกันอย่างรุนแรง มีการนำเสนอภาพลักษณ์สตรีที่ไม่เหมาะสมเพื่อเป็นจุดขายสินค้า ภาพที่ไม่เหมาะสมของสตรีจะถูกเผยแพร่ผ่านสื่อประเภทต่าง ๆ โดยเฉพาะสื่ออินเทอร์เน็ตที่สามารถเข้าถึงผู้รับสื่อได้ทั่วโลกในเวลาอันรวดเร็ว อีกทั้งยังก่อให้เกิดกระแสบริโภคที่เกินความจำเป็น

๗. ภาวะวิกฤติเศรษฐกิจที่ต่อเนื่องส่งผลให้การจัดสรรงบประมาณไม่เพียงพอต่อการดำเนินงานพัฒนาสตรี นับตั้งแต่ปี ๒๕๔๐ ที่ประเทศไทยประสบปัญหาวิกฤติเศรษฐกิจ ซึ่งทำให้หน่วยงานราชการต่าง ๆ ได้รับการจัดสรรงบประมาณน้อยลง องค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสตรีก็หาทุนสนับสนุนได้น้อยลง ส่งผลให้การดำเนินโครงการต่าง ๆ ไม่เป็นไปอย่างต่อเนื่อง และไม่สามารถครอบคลุมกลุ่มเป้าหมายสตรีได้อย่างทั่วถึง

จากการประเมินสถานการณ์การพัฒนาสตรีในด้านต่าง ๆ และการวิเคราะห์เงื่อนไขการเปลี่ยนแปลงของสังคมทั้งที่เป็นปัจจัยด้านบวกและด้านลบพบว่า สภาพแวดล้อมของการดำเนินงานด้านสตรีในอนาคตน่าจะเปลี่ยนแปลงไปในทิศทางที่ช่วยส่งเสริมการพัฒนาสตรี เช่น กฎหมาย เทคโนโลยี และสื่อมวลชนทุกประเภท กล่าวคือ มีกฎหมายที่สามารถแก้ปัญหาของสังคมและอำนวยความสะดวกให้มากขึ้น เปิดโอกาสให้สตรีได้รับการคุ้มครองและพัฒนาอาชีพ ขจัดการเลือกปฏิบัติ เทคโนโลยีสารสนเทศ และสื่อมวลชนที่มีความก้าวหน้าและนำเสนอข้อมูลข่าวสารได้ในรูปแบบต่าง ๆ ทำให้สตรีมีช่องทางในการแสวงหาข่าวสารที่หลากหลายและทันต่อเหตุการณ์ และเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้ด้วยตนเอง ซึ่งสตรีจำเป็นต้องเท่าทันในการพิจารณาเลือกกับข้อมูลข่าวสารที่เป็นประโยชน์เพื่อใช้ในการพัฒนาตนเอง อย่างไรก็ตาม ปัญหาและอุปสรรคบางประการที่ยังคงมีอยู่และควรได้รับการแก้ไข อาทิ เจตคติของสังคมที่ตอกย้ำบทบาทดั้งเดิมของสตรี การเลือกปฏิบัติต่อสตรี การมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจของสตรีที่ไม่เพียงพอ ความรุนแรงต่อสตรี การเพิ่มจำนวนของสตรีในธุรกิจบริการทางเพศ การค้าหญิงและเด็ก ความประพฤติน่าเบี่ยงเบนของสตรีวัยรุ่น และการนำเสนอภาพลักษณ์ของสตรีในเชิงลบทางสื่อต่าง ๆ

การทบทวนผลการดำเนินงานที่ผ่านมา และเงื่อนไขต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อการพัฒนาสตรีในช่วงต่อไปดังกล่าวข้างต้น นำไปสู่การกำหนดแนวคิดและทิศทาง วิสัยทัศน์ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย และยุทธศาสตร์ของแผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕-๒๕๔๙) ต่อไป

แผนพัฒนาสตรี ในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ (พ.ศ. ๒๕๔๕ - ๒๕๔๙)

รวบรวมโดยสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์