

### บทที่ 3

#### แนวนโยบายแห่งรัฐ

สำหรับกรอบแนวคิดทางด้านเศรษฐศาสตร์การเมือง มีหลากหลายนักวิชาการที่ได้เสนอแนวความคิดน่าสนใจยิ่งก่อนที่จะนำเสนอแนวคิดดังกล่าว ขอหยิบยกนโยบายการพัฒนาสตรีในรูปของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (ชัตติยา กรรณสูตร, 2524 : 18) ชัตติยา กรรณสูตร กล่าวว่าปัญหาเกี่ยวกับสตรีเพิ่มเริ่มมีการกล่าวถึงในแผนพัฒนา ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) แต่ในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 และฉบับที่ 4 (2520 – 2524) นั้น เพียงกล่าวถึงปัญหาสตรีแต่ไม่ได้มีนโยบายในการพัฒนาสตรีอย่างจริงจังเพียงแต่กล่าวไว้เป็นแนวทางในบทที่ว่าด้วยกิจการสังคมเท่านั้น นโยบายที่เกี่ยวกับสตรีเพิ่งปรากฏในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 5 (2525 – 2529) และในช่วงแผนฯ นี้ก็ได้มีการจัดทำแผนพัฒนาสตรีระยะยาวขึ้นเป็นครั้งแรก โดยเริ่มจาก

1. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 (พ.ศ. 2515 – 2519) ในบทที่ว่าด้วยกิจการสังคมซึ่งเป็นการพัฒนาสาขาหนึ่ง ได้กล่าวถึงปัญหาที่เกี่ยวกับสตรีว่า สตรีในชนบทและแรงงานสตรียังมีระดับการศึกษา รายได้ และความมั่นคงในการทำงานต่ำกว่าชาย สตรีมีบุตรมากและยังขาดสวัสดิการและการบริการวางแผนครอบครัว นอกจากนี้สตรีซึ่งมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคมแต่ยังขาดการสนับสนุน (สำนักงานกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2515 : 374) ดังนั้นแนวทางการพัฒนาสตรีที่สำคัญ ซึ่งแผนนี้กำหนดขึ้นคือ การให้สังคมสงเคราะห์รูปแบบต่าง ๆ แก่สตรีและการส่งเสริมให้องค์การสังคมสงเคราะห์มีบทบาทยิ่งขึ้น (สำนักงานกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2515 : 376) การกวดขันในการใช้แรงงานสตรี การให้บริการอนามัยแก่มารดาและทารก การวางแผนครอบครัว (สำนักงานกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2515 : 377 และ 422)

แผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 3 นี้ได้มีการกำหนดนโยบายประชากรของประเทศขึ้นเป็นครั้งแรกเพื่อลดจำนวนประชากร กิจกรรมส่งเสริมการวางแผนครอบครัวสำหรับสตรีจึงเป็นสิ่งที่เน้นหนักกว่าในด้านอื่น โดยมุ่งให้สตรีเป็นเป้าหมายของการรับบริการวางแผนครอบครัว (นางสาววาณี ทัพพะประณะ, 2536)

2. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) ได้มีการบรรจุ เรื่องของสตรีไว้ในบทที่ว่าด้วยการพัฒนาสังคมในหัวข้อบทบาทของสตรีในการพัฒนาประเทศ โดยระบุว่าสตรีมีจำนวนกึ่งหนึ่งของประชากรของประเทศ แต่สถานะของสตรียังด้อยกว่าชายทั้งด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง เด็กชายได้รับโอกาสในการศึกษามากกว่าเด็กหญิง โดยเฉพาะในครอบครัวยากจนและในการประกอบอาชีพ สตรีก็มีโอกาสที่จะก้าวหน้าในการทำงานในระดับสูงน้อยกว่าชาย และมีรายได้ต่ำกว่าชาย จึงเป็นการสมควรที่จะเร่งสนับสนุนให้สตรีมีความรู้ ความสามารถและได้รับความเป็นธรรมในสังคมมากขึ้น เพื่อจะได้เป็นพลังในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมได้เต็มตามขีดความสามารถ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2520 : 321, 322)

แนวทางในการพัฒนาสตรีในแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 ได้แบ่งออกเป็น 3 ด้าน ได้แก่ ด้านการศึกษา กำหนดให้มีการเร่งรัดให้การศึกษาขั้นสืบเนื่องอันจำเป็นแก่สตรีชนบท และให้การศึกษอาบรมแก่สตรีในรูปการศึกษานอกโรงเรียน ในด้านเศรษฐกิจและประกอบอาชีพจะให้โอกาสก้าวหน้าอันเท่าเทียมกันในการทำงานฝ่ายรัฐ และขยายงานและอัตรากำลังของฝ่ายแรงงานหญิง พร้อมทั้งสอดส่องให้สตรีที่เป็นลูกจ้างได้รับค่าจ้างและสวัสดิการที่เท่าเทียมกันกับการใช้แรงงานชายในประเภทเดียวกัน ส่งเสริมและสนับสนุนให้หน่วยราชการและเอกชนร่วมกันฝึกอบรมอาชีพให้แก่สตรี ทั้งนี้เพื่อยกระดับฝีมือสตรีให้มีมาตรฐานยิ่งขึ้น และให้สอดคล้องกับความต้องการของตลาดท้องถิ่นด้วย ส่วนในด้านกฎหมายก็ให้มีการแก้ไขกฎหมายต่างๆ ที่ขัดต่อหลักความเป็นธรรมและสิทธิเสมอภาคของสตรีพร้อมทั้งเน้นเรื่องการคุ้มครองแรงงานสตรีในอาชีพต่าง ๆ เร่งปราบปรามและเพิ่มโทษผู้ล่วงละเมิดสตรี อย่างไรก็ดีแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 4 นี้ได้กำหนดแนวทางดำเนินงานระยะสั้นไว้เท่านั้น โดยมุ่งจัดหลักสูตร 2 ประเภท ให้แก่สตรี คือ ให้การอบรมสตรีในเขตพัฒนาชุมชน 70 จังหวัด เน้นด้านอาหารโภชนาการ อุตสาหกรรมในครอบครัว พัฒนาครอบครัวและสังคมเกษตร การจัดกลุ่มและวางแผนครอบครัวกับให้มีการฝึกอบรมเยาวชนสตรีให้เป็นกุลสตรีและเด็ก ซึ่งแต่งตั้งขึ้นตามมติของรัฐมนตรีเป็นผู้จัดทำ (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2520 : 322 – 323)

ในแผนพัฒนาฯ ฉบับนี้ มีแผนงานที่รัฐบาลสนับสนุน เช่น แผนการกระจายบริการและพัฒนาสังคม ซึ่งมีงานพัฒนาสตรีสอดแทรกอยู่ ได้แก่ การจัดการศึกษานอกโรงเรียน บริการสาธารณสุข การวางแผนครอบครัว โภชนาการ การพัฒนาแรงงาน พัฒนาอาชีพ การจัดสวัสดิการทางสังคม (นางสาววาณี ทัพพะประณะ : เฟิงอั้ง)

3. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 5 (พ.ศ.2525–2529) เป็นแผนพัฒนาฯ ฉบับแรกให้ความสำคัญกับเรื่องของสตรี โดยกำหนดให้สตรีเป็นกลุ่มเป้าหมายพิเศษกลุ่มหนึ่งในการพัฒนาสังคม และยังได้กล่าวถึงปัญหาสตรี 4 ประการ คือ

- 1) ด้านการศึกษา สตรีมีความรู้้น้อยกว่าผู้ชาย
- 2) ด้านแรงงาน
  - ก. ในภาคเกษตรกรรม ภาวะของสตรีในการดูแลสมาชิกของครอบครัว จึงไม่มีรายได้ตอบแทนที่เป็นรูปธรรม
  - ข. ในภาคอุตสาหกรรม รายได้ค่าแรงงานไม่เท่าเทียมกับผู้ชาย
- 3) ด้านสาธารณสุข การตั้งครรภ์ไม่สมบุรณ์ การมีบุตรมาก เพราะไม่มีการวางแผนครอบครัว
- 4) ด้านสังคมและการเมือง สตรีไม่มีส่วนร่วมมากเท่าที่ควร

ปัญหาทั้งหมดเกิดจากค่านิยม เจตคติของสังคม และสตรีบางส่วนละเลยโอกาสของตน รวมถึงการขาดองค์กรดำเนินงานด้านสตรี ฯลฯ และพอจะสรุปประเด็นหลัก ๆ ได้ 7 ประการ

- 1) รัฐจะเร่งรัดปรับปรุงคุณภาพและทักษะในการพัฒนา รวมทั้งการขยายโอกาสและทางเลือกในการประกอบอาชีพของสตรี เพื่อให้สตรีได้ผลตอบแทนทางเศรษฐกิจที่สูงขึ้น
- 2) เพื่อให้สตรีได้มีโอกาสในการศึกษาเพิ่มมากขึ้น รัฐจะเร่งรัดในการขยายการศึกษาภาคบังคับให้ทั่วถึงและเสมอภาคและจะขยายการศึกษานอกระบบโรงเรียน, โดยเน้นทั้งขั้นพื้นฐานและวิชาชีพที่เหมาะสมต่อสภาพสังคมและท้องถิ่น
- 3) รัฐจะเร่งรัดการให้ความรู้ด้านโภชนาการศึกษา และสุศึกษาแก่สตรีอย่างทั่วถึง
- 4) รัฐจะขยายการบริการด้านสุขภาพอนามัยให้แก่สตรีอย่างพอเพียงและทั่วถึง
- 5) รัฐจะส่งเสริมและสนับสนุนให้สตรีมีบทบาทที่ถูกต้องในการเผยแพร่กิจกรรมในด้านศิลปวัฒนธรรม และศาสนา
- 6) รัฐจะแนะนำส่งเสริมและสนับสนุนให้องค์กรเอกชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติตามแนวดังกล่าวข้างต้น
- 7) รัฐจะจัดตั้งคณะกรรมการพัฒนาสตรีแห่งชาติให้เป็นองค์กรทำหน้าที่ประสานงานส่งเสริม สนับสนุน ติดตามประเมินผล และดำเนินการเกี่ยวกับสตรี และสนับสนุนส่งเสริมให้มีองค์กรที่สนับสนุนเกี่ยวกับเรื่องกิจกรรมและบทบาทสตรีในระดับตั้งแต่ท้องถิ่นขึ้นไป และให้มีหน่วยราชการระดับชาติ ประสานงานระหว่างหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชน

แนวทางปฏิบัติให้เป็นไปตามแผนฯ ช่างโดยโดยกำหนดไว้ 4 ด้าน ด้านแรงงาน การศึกษา สาธารณสุข และการเมืองการปกครอง โดยเน้นเป้าหมายที่จะฝึกอาชีพให้แก่สตรีในพื้นที่ชนบทยากจน 37 จังหวัด และสตรีที่อายุ 12 – 44 ปี เพื่อเพิ่มระดับรายได้ ยกกระตือรือร้นการศึกษานอกระบบโรงเรียนทุกรูปแบบโดยเฉพาะการใช้สื่อมวลชนแก่สตรีทุกระดับอายุในอัตราไม่น้อยกว่า 90% นอกเหนือไปจากการให้บริการการศึกษาแก่สตรีทุกกลุ่มอายุในระบบโรงเรียน และการรักษาโรคแก่สตรีร้อยละ 40 (เพ็ญอ้าง : 307 – 312)

4. แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 (พ.ศ. 2530 – 2534) แผนพัฒนาฯ ฉบับนี้มีลักษณะเป็นครอบครัว เป็นแนวทางในการปฏิบัติในการดำเนินงานพัฒนาประเทศมีเนื้อหาที่เกี่ยวข้อกับการพัฒนาสังคมโดยตรง คือแผนพัฒนาคน สังคม และวัฒนธรรม ซึ่งมีส่วนประกอบที่สำคัญ 3 ส่วน ได้แก่

- 1) การพัฒนาคุณภาพคนและแรงงาน
- 2) การสร้างความสุขความสงบในสังคม
- 3) การปรับปรุงกลไกในการพัฒนาสังคม

แผนพัฒนาฉบับนี้เน้นเป็นพิเศษเกี่ยวกับสตรีในด้านการพัฒนาคุณภาพคนและแรงงาน โดยการแก้กฎหมายเกี่ยวกับใช้แรงงานหญิงและเด็ก และเปิดโอกาสให้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ทั้งระดับครอบครัว ชุมชน และระดับชาติ (คณะอนุกรรมการพัฒนาสตรีแห่งชาติ, 2530 : 81 – 82, 97, 103 – 105)

เนื่องจากแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 นี้มิได้กำหนดแนวทางพัฒนาสตรีไว้ คณะกรรมการพัฒนาสตรีแห่งชาติที่ได้รับการแต่งตั้งเมื่อ พ.ศ. 2529 จึงได้จัดให้มีแผนพัฒนาสตรีเพื่อเป็นแนวทางดำเนินงานของส่วนราชการและองค์กรเอกชนที่เกี่ยวข้องในช่วงระยะเวลา 5 ปี ของแผนโดยได้กำหนดนโยบายและกลวิธีในการพัฒนาสตรีที่สำคัญไว้ (คณะกรรมการประสานงานพัฒนาสตรีในคณะกรรมการพัฒนาสตรีแห่งชาติ 2530 – 2540) ดังต่อไปนี้

- 1) พัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรี เน้นชุมชนแออัดในเมืองและพื้นที่ล้าหลังในชนบท
- 2) แก้ไขกฎหมาย ระเบียบข้อบังคับที่ไม่เอื้อต่อการพัฒนาสตรี
- 3) ส่งเสริมความเสมอภาคและความมั่นคงในสังคมโดยเสริมสร้างความมั่นคงในครอบครัวและพัฒนาสวัสดิการสำหรับสตรีสูงอายุ

- 4) สนับสนุนให้สตรีมีบทบาททางสังคม การเมืองการปกครอง และสนับสนุนการจัดตั้งองค์กรสตรีระดับต่าง ๆ
- 5) เสริมสร้างความร่วมมือระหว่างรัฐและเอกชนในการพัฒนาสตรี
- 6) ปรับปรุงกลไกพัฒนาสตรีภาครัฐให้มีเอกภาพในการบริหาร และเกิดประสิทธิภาพในการดำเนินงาน

5. **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535 – 2539):** ได้กล่าวถึงสตรีไว้ในแนวทางการพัฒนาหลักของประเทศ ในส่วนที่เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาทรัพยากรมนุษย์ คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม ข้อ 7 สนับสนุนบทบาทของสตรีในทางพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของประเทศ โดยการให้โอกาสสตรีได้พัฒนาตามศักยภาพชีวิตที่ดี ขจัดการเลือกปฏิบัติทางเพศ โดยการปรับกฎหมาย กฎระเบียบให้เหมาะสม และมีผลบังคับใช้อย่างจริงจัง รวมการพัฒนา ค่านิยมของสังคมให้ยอมรับคุณค่าของสตรี และการมีส่วนร่วมที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชาย จัดให้มีสวัสดิการที่จะเอื้ออำนวยและช่วยเหลือแก่สตรีด้อยโอกาส ตลอดจนส่งเสริมให้สตรีมีจิตสำนึก มีบทบาท และมีส่วนร่วมในการพัฒนา ทั้งในระดับ ครอบครัว ชุมชน และสังคม (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2531 : 21) และได้กำหนดเป้าหมายในการพัฒนาเด็ก เยาวชนและสตรีไว้ดังนี้ คือ ด้านประชากร การศึกษา การฝึกอบรม การยกระดับรายได้และสวัสดิการแรงงาน การพัฒนาจิตใจ วัฒนธรรม สังคม โดยมีแนวทางการพัฒนา ดังนี้คือ

1) **ประชากร :** ลดอัตราการเพิ่มประชากรให้เหลือร้อยละ 1.2 ในปีสุดท้ายของแผน โดยขยายบริการวางแผนครอบครัวให้ทั่วถึงทุกกลุ่มเป้าหมายและรักษาระดับการวางแผนครอบครัวในพื้นที่ซึ่งมีการคุมกำเนิดสูงแล้วไว้อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งการณรงค์และเผยแพร่ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการวางแผนครอบครัว และประชากรกับการพัฒนา

2) **การศึกษาและฝึกอบรม :** เร่งรัดการจัดการศึกษาภาคบังคับ (6 ปี) ให้ครอบคลุมประชากรในกลุ่มอายุ โดยเฉพาะเด็กในชนบทห่างไกล เด็กที่เคลื่อนย้ายตามผู้ปกครองไปทำงานยังที่ต่าง ๆ รวมทั้งเยาวชนและสตรีที่ถูกใช้เป็นเครื่องมือในการหาผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจอย่างไม่เป็นธรรม

3) การยกระดับรายได้และสวัสดิการแรงงาน : ส่งเสริมและสนับสนุนกลุ่มผู้ทำงานที่ด้อยโอกาสทางเศรษฐกิจ ได้แก่ กลุ่มแรงงานภาคเกษตรในชนบท กลุ่มแรงงานยากจนในเมือง แรงงานหญิงและเด็ก ให้มีความมั่นคงในการทำงาน ได้รับรายได้และค่าจ้างที่เป็นธรรม มีสภาพการทำงานที่เหมาะสม มีความปลอดภัยและได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึง โดยดำเนินการสนับสนุนให้แรงงานหญิง และแรงงานเด็กที่กฎหมายอนุญาตให้ทำงานได้มีโอกาสพัฒนาตนเองในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในด้านความรู้เกี่ยวกับสิทธิ หน้าที่ตามกฎหมายแรงงาน ทักษะฝีมือเพื่อการประกอบอาชีพ และพัฒนาการทางด้านร่างกาย จิตใจและอารมณ์ รวมทั้งการปรับปรุงพระราชบัญญัติคุ้มครองแรงงาน โดยขยายขอบเขตให้ครอบคลุมแรงงานรับจ้าง ภาคเกษตร ในเรื่องสภาพการทำงาน สวัสดิการ ความปลอดภัย และการจ่ายค่าจ้างที่เป็นธรรม รวมทั้งการขยายอายุเด็กที่อนุญาตให้ทำงานได้ จาก 13 ปี เป็น 15 ปี ตามมาตรฐานสากล และเพิ่มสิทธิแก่แรงงานหญิง ในการลาคลอดและอภิวาลบุตร

4) การพัฒนาจิตใจและวัฒนธรรม : สนับสนุนบทบาทของเด็ก เยาวชน สตรี และประชาชนในการดำเนินการทางศิลปวัฒนธรรมและสิ่งเร้า จิตสำนึกว่า วัฒนธรรมเป็นเรื่องของทุกคน ซึ่งจะต้องมีหน้าที่ร่วมกัน ในการอนุรักษ์และพัฒนา

5) การส่งเสริมความมั่นคงของสถาบันครอบครัว : สนับสนุนให้ชุมชนและองค์กรเอกชนเข้ามีส่วนร่วม ในการสงเคราะห์ช่วยเหลือหัวหน้าครัวเรือนที่ไร้คู่ และสมาชิกในครอบครัวที่ประสบปัญหา

6) การจัดระบบสวัสดิการสังคมและยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน ปรับปรุงบททวนกฎหมาย ระเบียบ ที่เกี่ยวข้องกับการให้การช่วยเหลือและสงเคราะห์ประชาชนผู้ด้อยโอกาส ให้เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันและส่งเสริมการคุ้มครองสวัสดิภาพเด็ก เยาวชนเด็กและสตรี โดยขยายการจัดตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็กในเขตเมืองและชนบท รวมทั้งฝึกอบรมวิธีเลี้ยงดูเด็กเล็กที่ถูกให้แก่ผู้ดูแลเด็ก แม่บ้าน พ่อบ้าน และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาเด็กเล็ก ให้การสนับสนุนสถาบันครอบครัว หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กร ชุมชน สถาบันศาสนา ตลอดจนสื่อมวลชน เข้ามามีบทบาทในการป้องกันแก้ไขปัญหา และพัฒนาเด็กเล็กและเยาวชนในภาวะยากลำบาก ให้สามารถดำรงชีวิตได้อย่างปกติสุข รวมทั้งป้องกันและแก้ไขปัญหาระบาดเด็กและโสเภณีเด็กชายและเด็กหญิง ที่มีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้นอีกด้วย ฝึกอบรมอาชีพและเพิ่มพูนทักษะในการประกอบอาชีพแก่สตรี ให้เป็นไปอย่างกว้างขวางทั้งในเขตเมืองและชนบท โดยมีรูปแบบของการจัดการฝึกอบรมที่เหมาะสมกับ

สภาพทางเศรษฐกิจที่เปลี่ยนแปลงไป ตลอดจนเร่งรัดการแก้ไขปัญหาการเลือกปฏิบัติต่อสตรีในด้านต่าง ๆ เพื่อให้สตรีสามารถพัฒนาตนเองได้ตามศักยภาพ

7) **การรักษาความปลอดภัยและทรัพย์สิน** และการเสริมสร้างความสงบสุขในสังคม : เร่งรัดการปราบปรามโสเภณีเด็กทั้งชายและหญิง โดยกวาดล้างตรวจการสถานบริการและสถานเริงรมย์ ให้ปฏิบัติตามกฎหมายระเบียบข้อบังคับต่าง ๆ รวมทั้งลงโทษอย่างเฉียบขาดแก่ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับ การล่อลวงเด็กมาเป็นโสเภณี รณรงค์สร้างความรู้ ความเข้าใจแก่พ่อแม่และเด็ก ตลอดจนประชาชน เกี่ยวกับความรุนแรงของปัญหาโสเภณีเด็ก โดยเฉพาะในแหล่งชุมชนที่มีเด็กถูกล่อลวง (สำนักงาน คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ, 2535 : 181 – 212)

6. **แผนพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2525 – 2544) :** แผนพัฒนาสตรีระยะยาวจัดทำขึ้น โดยคณะทำงานวางแผนพัฒนาสตรีระยะยาวในคณะกรรมการวางแผนพัฒนากิจกรรมและบทบาท สตรี ซึ่งจัดตั้งโดยสำนักคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เมื่อ พ.ศ. 2522 โดยมีมุ่งจะ ให้เป็นแนวทางสำหรับการวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และการวางแผนพัฒนาระดับ ต่าง ๆ เพื่อให้การพัฒนาสตรีมีลักษณะที่ผสมผสานกับการพัฒนาในทุกระดับ

สาระสำคัญของแผนพัฒนาสตรีระยะยาวในส่วนที่หนึ่งคือ แนวความคิดพื้นฐานที่เน้นเสมอภาคและโอกาสที่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงกับชาย การส่งเสริมสนับสนุนในครอบครัว ชุมชน สังคม และหน่วยงานรัฐบาลและเอกชน กับได้กำหนดทิศทางในการพัฒนาสตรีไปสู่แบบฉบับอันพึงประสงค์ว่า สตรีจะต้องมีทั้งคุณลักษณะส่วนตัว คุณลักษณะด้านชีวิตและครอบครัวกับคุณลักษณะของการมีส่วนร่วมในสังคมที่พึงประสงค์

ในส่วนที่สองของแผนฯ แบ่งออกได้เป็นสภาพปัญหาของหญิงที่แตกต่างจากชาย (ปัญหาด้าน สุขภาพอนามัย การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมทางสังคม การเมือง การปกครอง) วัตถุประสงค์ นโยบาย และเป้าหมายหลักในการพัฒนาสตรี ในการกำหนดกลุ่มเป้าหมายเป็น 2 ประเภท คือ การจำแนกตามกลุ่มอายุต่าง ๆ กับกลุ่มหนึ่ง และการจำแนกตามกลุ่มอาชีพกับกลุ่มพิเศษบางกลุ่ม คือ กลุ่มสตรี เกษตรกร สตรีนอกภาคเกษตร ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจสตรี แม่ชี หญิงบริการ บางประเภทและหญิงต้องขัง รวมทั้งนโยบายและมาตรการเฉพาะด้านที่สนองตอบต่อปัญหาทุกด้านที่ กล่าวมาแล้ว

ส่วนที่สามของแผนประกอบด้วยสภาพปัญหา นโยบายและมาตรการการพัฒนาตามกลุ่มอาชีพกับกลุ่มพิเศษรวม 6 กลุ่ม คือ สตรีเกษตรกร สตรีนอกภาคเกษตร ข้าราชการและพนักงานรัฐวิสาหกิจสตรี แม่ชี หญิงบริการบางประเภท และหญิงต้องขัง

ในส่วนที่สี่ ได้กล่าวถึงการจัดตั้งองค์กรเพื่อดำเนินการพัฒนาสตรีในระดับชาติของรัฐ ประกอบด้วยสภาพปัญหา นโยบายและมาตรการในการจัดตั้งองค์กร

ส่วนที่ห้า เป็นมาตรการทางกฎหมายเพื่อสนับสนุนการพัฒนาสตรีโดยจะพิจารณาถึงสิทธิใน 5 ด้าน คือ สิทธิต่อเนื้อตัวร่างกาย สิทธิในครอบครัวและสิทธิในการสืบสัญชาติของบุตร สิทธิในการศึกษาและฝึกอาชีพ สิทธิด้านเศรษฐกิจและสังคม สิทธิในด้านการเมืองการปกครอง

ส่วนที่หกของแผน เป็นสาระประกอบด้านตัวบ่งชี้สภาพสตรีเพื่อประโยชน์ในการวางแผนนโยบายและแผนพัฒนาสตรีในอนาคต รวมทั้งการติดตามประเมินผลการดำเนินงานตามแผน และส่วนสุดท้ายคือ ข้อเสนอให้มีการศึกษาวิจัย เพิ่มเติมเกี่ยวกับสตรีให้มากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องต่อไปนี ได้แก่ ค่านิยม ครอบครัว สุขภาพ อนามัย การศึกษา การประกอบอาชีพ การมีส่วนร่วมของชนชาติต่างวัฒนธรรม หญิงบริการบางประเภท และหญิงต้องขัง

**วัตถุประสงค์และนโยบายที่กำหนดไว้ในแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (2525–2544) คือ**

#### **วัตถุประสงค์**

1. ให้สตรีมีความเสมอภาคในสิทธิและโอกาสที่จะได้รับบริการต่าง ๆ อันมีผลต่อการพัฒนาตนเองและยกระดับคุณภาพชีวิต รวมทั้งการมีส่วนร่วมในกิจกรรมและการตัดสินใจอย่างเท่าเทียมกันระหว่างเพศและระหว่างสตรีด้วยกันเอง
2. ให้สตรีมีความรู้ทักษะในการประกอบอาชีพ มีความรู้ความสามารถในการดำเนินชีวิตของตนเองและครอบครัวอย่างมีภาพ มีความคิดอ่านกว้างขวางและมีเหตุ มีผล มีความสำนึกรับผิดชอบ มีบทบาทสร้างสรรค์ต่อชุมชน มีส่วนร่วมสร้างสันติสุข และความสมานฉันท์ของสังคมทั้งในประเทศและระหว่างประชาชาติทั้งหลาย
3. ให้สตรีได้รับความคุ้มครองทั้งในด้านร่างกาย จิตใจ และศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ในสวัสดิภาพการทำงานและการเป็นมารดาโดยเฉพาะในระหว่างตั้งครรภ์ และเลี้ยงดูลูกอ่อน

4. ให้สตรีมีส่วนร่วมในการกำหนดค่านิยม และบทบาทเกี่ยวกับสตรีเองในฐานะสมาชิกของสังคม และเสรีภาพในการเลือกวิถีชีวิตของตน ในเรื่องที่ไม่ขัดกฎหมาย

### นโยบาย

1. พัฒนาสตรีให้มีความพร้อมในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะในด้านสุขภาพอนามัย การศึกษา และการประกอบอาชีพ รวมทั้งการมีเสรีภาพในการเลือกดำเนินชีวิต ความสำนึกรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสังคม
2. ขจัดการเลือกปฏิบัติ และความเหลื่อมล้ำระหว่างเพศรวมทั้งในประเทศเดียวกัน
3. พัฒนาค่านิยมของสังคม ให้ยอมรับในคุณค่า และความสำคัญของกำลังแรงงานและกำลังความคิดของสตรี

**นโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (2535 – 2554)** เนื่องจากแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (2525 – 2544) ฉบับแรกเป็นแผนที่ระยะยาวถึง 20 ปี เมื่อได้จัดตั้งคณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ขึ้นในสำนักงานปลัดสำนักนายกรัฐมนตรี (พ.ศ.2532) คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติเห็นว่าน่าจะมีการทบทวนแผนพัฒนาสตรีระยะยาวฉบับแรก เมื่อให้มีเนื้อหาสาระและทิศทางที่สัมพันธ์กับสังคมที่กำลังเปลี่ยนแปลงไปอย่างรวดเร็ว จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการเฉพาะด้านจัดทำแผนงานหลักสตรีขึ้น เพื่อจัดทำแผนพัฒนาสตรีระยะยาว(พ.ศ. 2535 – 2554) อีกทั้งเพื่อให้นำไปใช้เป็นฐานในการจัดทำแผนพัฒนาสตรีช่วง 5 ปี สำหรับแผนระยะที่ 7 และต่อ ๆ ไป

นโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (2535 – 2554) มีลักษณะเป็นแผนชี้แนะ (Indicative Plan) สาระสำคัญจากเอกสารร่างนโยบาย และแผนงานหลักสตรีระยะยาว (2535 – 2554) ในตอนที่ 1 คือ ลักษณะสตรีที่พึงประสงค์ วัตถุประสงค์ และนโยบายหลักในการพัฒนาสตรี กลยุทธ์พื้นฐานในการดำเนินงานพัฒนาสตรีและแผนงานหลักและแผนงานย่อย ส่วนตอนที่ 2 ประกอบด้วยเอกสารศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหา พร้อมข้อเสนอแนะเชิงนโยบายและมาตรการหลักเพื่อให้สามารถบรรลุเป้าหมาย เอกสารประกอบด้านเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมกับการพัฒนาสตรี สตรีกับครอบครัว สตรีกับสุขภาพ สตรีกับสิ่งแวดล้อม สตรีกับการศึกษา สตรีกับอาชีพ สตรีธุรกิจบริการทางเพศ สตรีกับศาสนา สตรีกับการมีส่วนร่วมในสังคม สตรีกับสื่อมวลชน สตรีกับกฎหมาย บทบาทของรัฐ และเอกชนในการพัฒนาสตรี ทรัพยากรในการพัฒนาสตรี ข้อมูลข้อเสนอแนะและการวิจัยเกี่ยวกับสตรี

วัตถุประสงค์และนโยบายหลักด้านการพัฒนาสตรีที่กำหนดไว้ในนโยบายและแผนงานหลักสตรีระยะยาว (2535 – 2544) คือ

### วัตถุประสงค์

1. เพื่อพัฒนาศักยภาพของสตรีทั้งทางด้านกาย สติ ปัญญา ความถนัด สังคมและจิตใจ โดยเพิ่มโอกาสในการรับบริการเศรษฐกิจและสังคมต่าง ๆ อันจะนำไปสู่ลักษณะสตรีที่พึงประสงค์การยกระดับคุณภาพชีวิต การมีส่วนร่วมในการกำหนดทิศทางของสังคมและการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนสังคมและประเทศชาติ
2. เพื่อให้เกิดความเสมอภาค โดยขจัดเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มประกอบอาชีพ และกลุ่มด้อยโอกาสทั้งทางนิตินัยและพฤตินัย
3. เพื่อให้สตรีได้รับการคุ้มครองทุกด้าน ในฐานะที่มีศักดิ์ศรีของความเป็นมนุษย์ รวมทั้งสุขภาพในการทำงาน และสภาพการเป็นมารดา
4. เพื่อส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมอย่างจริงจังในการพัฒนา เศรษฐกิจสังคมและการเมือง รวมทั้งการพัฒนาสันติสุขให้ครอบครัว ชุมชน ประเทศ และประชาคมนานาชาติ

### นโยบายหลัก

1. ให้มีการพัฒนาสตรีอย่างต่อเนื่อง โดยหน่วยงานของภาครัฐและเอกชนเพื่อให้สตรี ซึ่งมีจำนวนกึ่งหนึ่งของประเทศได้พัฒนาศักยภาพด้านกาย สติปัญญา ความถนัดของสังคมและจิตใจอย่างเต็มที่สมบูรณ์ เพื่อให้เป็นทรัพยากรมนุษย์ที่มีคุณค่า
2. ส่งเสริมสตรีได้พัฒนาจนถึงลักษณะที่พึงประสงค์และมีคุณภาพชีวิตที่ดี
3. ส่งเสริมให้สตรีมีส่วนร่วมรับผิดชอบเคียงบ่าเคียงไหล่กับบุรุษในการกำหนดทิศทางของสังคม มีส่วนร่วมในการพัฒนาทุกด้านของประเทศ อันรวมถึงการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครอง สิ่งแวดล้อม ศาสนา สื่อมวลชน และครอบครัว เป็นต้น
4. ขจัดการเลือกปฏิบัติต่อสตรีทุกรูปแบบและในทุกกิจกรรม และให้มีความเสมอภาคระหว่างเพศ
5. พัฒนาสังคมให้มีค่านิยมในการยอมรับ กำลังความคิด กำลังแรงงาน และคุณค่าของสตรี (คณะอนุกรรมการเฉพาะด้านจัดทำแผนหลักงานสตรี, 2534)

## บทบาทของรัฐในการพัฒนาสตรี

หน่วยงานของรัฐที่มีบทบาทในการดำเนินงานพัฒนาสตรี สามารถจำแนกได้เป็น 3 ประเภท คือ หน่วยงานที่มีบทบาทด้านการกำหนดนโยบายการวางแผน การประสานแผน และการติดตามประเมินผล หน่วยงานที่มีบทบาทด้านการปฏิบัติการโดยตรงต่อสตรี หน่วยงานที่มีบทบาทด้านการศึกษาวิจัย

1. หน่วยงานที่มีบทบาทด้านการกำหนดนโยบาย การวางแผน การประสานแผน และการติดตามประเมินผล ได้แก่ คณะกรรมการส่งเสริมและประสานงานสตรีแห่งชาติ (กสส.) ซึ่งมีสำนักงานเลขานุการที่ได้รับการจัดตั้งขึ้นเป็นหน่วยงานระดับกอง ให้สำนักงานปลัด สำนักนายกรัฐมนตรีเป็นหน่วยงานหลัก และยังมีกองโครงการสังคม สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติเป็นหน่วยงานที่จะพิจารณานำประเด็นเกี่ยวกับการส่งเสริมงานสตรีบรรจุเข้าไปในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ส่วนในแต่ละกระทรวงโดยเฉพาะกระทรวงหลักที่มีหน้าที่ในการพัฒนาชนบท ก็ยังมีหน่วยงานระดับกรม คือ สำนักงานเศรษฐกิจการเกษตร (กระทรวงเกษตรและสหกรณ์) สำนักงานปลัดกระทรวงศึกษาธิการ สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข กรมเศรษฐกิจพาณิชย์ (กระทรวงพาณิชย์) สำนักงานเศรษฐกิจอุตสาหกรรม (กระทรวงอุตสาหกรรม) และสำนักนโยบายและแผนมหาดไทย ทำหน้าที่เป็นผู้ประสานแผนและการติดตามผลงานที่เกี่ยวกับสตรี นอกจากนี้ยังมีกรมวิเทศสหการ สำนักนายกรัฐมนตรี และกรมองค์การระหว่างประเทศ กระทรวงการต่างประเทศ ทำหน้าที่ด้านประสานงานกับต่างประเทศในงานสตรีอีกด้วย (ไพโรจน์ สุขสัมฤทธิ์, 2534)

2. หน่วยงานที่มีบทบาทด้านปฏิบัติการโดยตรงต่อสตรี ได้แก่ หน่วยงานที่รับผิดชอบการพัฒนาชนบท 5 กระทรวงหลัก

### 1) กระทรวงมหาดไทย

1.1 กรมการพัฒนาชุมชน มีหน้าที่ประสานงานเพื่อพัฒนาชุมชนอาศัยหลักการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ และร่วมดำเนินการปรับปรุงชีวิตความเป็นอยู่ของตนให้ดีขึ้น มุ่งแก้ปัญหาของชุมชนชนบท

1.2 กรมแรงงาน ดำเนินการให้เยาวชนมีโอกาสศึกษาต่อเพื่อยกระดับทักษะให้สูงขึ้น เพื่อให้เข้าสู่มาตรฐานที่ภาคแรงงานอุตสาหกรรมยอมรับ นอกจากนี้ยังมีการดำเนินการในส่วน

ที่เกี่ยวกับสตรีโดยตรง คือ การให้ความคุ้มครองแรงงานหญิง และพัฒนาแรงงานหญิง และสวัสดิการแรงงานสตรีที่มีบุตรด้วย

1.3 กรมประชาสงเคราะห์ ดำเนินการในรูปแบบจัดตั้งศูนย์ฝึกอาชีพขึ้นตามภาคต่างๆ ทั่วประเทศ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้มีการฝึกอบรมวิชาชีพแก่เยาวชนสตรี และสตรีที่ยากจนในชนบท ที่จบการศึกษาแล้วไม่มีโอกาสเข้ารับการศึกษาคือหรือหญิงซึ่งทำงานในสถานบริการ และต้องการเปลี่ยนแปลงอาชีพให้มีความรู้และทักษะในการประกอบอาชีพ เพื่อป้องกันปัญหาการล่อลวงสตรีให้พวติกรรมในทางเสื่อมเสียศีลธรรม อันเนื่องมาจากปัญหาการว่างงาน การอพยพแรงงานและปัญหาสังคมอื่น ๆ และเพื่อเป็นการเพิ่มพูนรายได้ และพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในชนบท

## 2) กระทรวงสาธารณสุข

กรมอนามัย สำนักงานปลัดกระทรวงสาธารณสุข สำนักงานคณะกรรมการสาธารณสุขมูลฐาน กรมควบคุมโรคติดต่อ ดำเนินการให้ความรู้แก่ประชาชนเกี่ยวกับสาธารณสุขเบื้องต้นที่เรียกว่า "สาธารณสุขมูลฐาน" โดยมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาสาธารณสุขของประชาชน

## 3) กระทรวงศึกษาธิการ

กรมการศึกษานอกโรงเรียน เป็นหน่วยงานที่ดำเนินการด้านการศึกษานอกระบบโรงเรียนเป็นหลักโดยมีหลักหน้าที่จัดกิจกรรมการศึกษาเพื่อช่วยกลุ่มบุคคลผู้ไม่มีโอกาส และพลาดโอกาสทางการศึกษาในระบบให้ได้รับการศึกษาขั้นพื้นฐาน ตลอดจนการขยายการศึกษาต่อเนื่อง ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต รวมทั้งการบริการข้อมูลข่าวสารให้ประชาชนได้รับการศึกษาตลอดชีวิต

## 4) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์

กรมส่งเสริมการเกษตร มีหน้าที่ให้ความรู้ ทักษะในด้านการเกษตรแก่ประชาชน โดยจัดเจ้าหน้าที่ของกรมไปประจำอยู่ระดับตำบล เรียกว่า เกษตรตำบล ปฏิบัติงานร่วมกับเกษตรกร และยังกระจายความรู้ไปยังกลุ่มเป้าหมาย 3 กลุ่ม คือ กลุ่มพ่อบ้านเกษตรกร กลุ่มแม่บ้านเกษตรกร และยุวเกษตรกร ทั้งในรูปแบบรายบุคคล หมู่คณะ และมวลชน เพื่อมุ่งส่งเสริมรายได้

### 5) กระทรวงอุตสาหกรรม

กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม ให้บริการส่งเสริมความรู้แก่ผู้ทำงานแล้ว ในระดับเจ้าของกิจการ หัวหน้าคนงาน นายช่าง และพนักงานรวมทั้งผู้สนใจทำธุรกิจในด้านการพัฒนาการจัดการ การพัฒนาผลผลิต ทฤษฎีและเทคนิคในการปรับปรุงโรงงาน การบัญชี การตลาด การจัดการงานบุคคล และส่งเสริมอุตสาหกรรมในครอบครัว เพื่อป้องกันมิให้แรงงานจากชนบทเคลื่อนย้ายเข้าสู่เมือง และมุ่งเน้นที่สตรีเป็นตัวสำคัญ

จากนโยบายแห่งรัฐที่กล่าวมาทั้งหมด พอจะสรุปได้ว่าแนวโน้มทางการเมืองมุ่งหวังในการขยายโอกาสพื้นฐานแก่ผู้หญิง แม้จะไม่ครอบคลุมทุกประเด็นปัญหาแต่ก็เป็นการเปิดโอกาสให้แก่ผู้หญิงในระดับหนึ่ง เปรียบเสมือนบันไดก้าวแรกในการเตรียมความพร้อมให้แก่ผู้หญิงจากในอดีตผู้หญิงไม่ได้มีความหมายในตัวแบบของการพัฒนาสังคมและการเมือง แต่เมื่อมีแนวทางในการส่งเสริมและสนับสนุนที่เป็นรูปธรรมในตัวบทกฎหมาย ผู้หญิงจึงมีตัวตนขึ้นมา โดยเฉพาะผู้หญิงในชนบทได้มีการพัฒนาทางการเมืองขึ้นเป็นลำดับ เช่นผู้หญิงในจังหวัดนครศรีธรรมราชและภูมิภาคอื่นๆ เป็นต้น ที่ได้ก่อตัวกันขึ้นเพื่อใช้พลังแก้ไขปัญหาดังกล่าว รวมถึงการรวมตัวกันสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชนทั้งภาคการผลิต การขนส่ง และการบริการ ดังที่เห็นกันในปัจจุบัน นอกจากนี้พลังของผู้หญิงได้ขยายผลไปถึงการรวมตัวเพื่อผลักดันกฎหมายอันจะนำมาซึ่งการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืนด้วย แนวนโยบายแห่งรัฐจึงเป็นทางออกที่ดีในชั้นปฐมภูมิแก่ผู้หญิง