

ชื่อเรื่องวิทยานิพนธ์ : การวิเคราะห์แนวความคิดและนโยบายการจัดตั้งและพัฒนา  
องค์กรสตรีในชนบท

ชื่อผู้เขียน : นางสาวอวยพร เชื้อนแก้ว

ศึกษาศาสตร์มหาบัณฑิต : สาขาวิชาการศึกษาานอกระบบ

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์ :

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ตุลิต ดวงสา ประธานกรรมการ

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ยงยุทธ เปลี่ยนผดุง กรรมการ

อาจารย์ ดร.อุษา ดวงสา กรรมการ

บทคัดย่อ

งานวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์แนวความคิดและนโยบายการจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีท้องถิ่น เพื่อศึกษากระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ศึกษาผลกระทบของนโยบายดังกล่าวที่มีต่อสตรีและชุมชน และเพื่อหาแนวทางในการปรับปรุงแผนงานหรือ โครงการพัฒนาสตรีที่มีอยู่ให้มีประสิทธิภาพและสอดคล้องกับสภาพปัญหาของสตรีมากยิ่งขึ้น

ในการศึกษาวิจัยนี้ผู้วิจัยได้อาศัยข้อมูลจากสองส่วนคือ ส่วนแรกเป็นข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องกับแนวความคิดและนโยบายการจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีท้องถิ่น ส่วนที่สอง เป็นข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้องในทุกกระดับ สมาชิกองค์กรสตรี ผู้นำชุมชน ตลอดจนชาวบ้านทั่วไป

ผลการศึกษาวิจัยพอจะสรุปเป็นประเด็นหลักใหญ่ ๆ ได้ 3 ประเด็นคือ

1. ประเด็นด้านแนวความคิด นโยบาย ตลอดจนกระบวนการกำหนดนโยบาย ซึ่งจะสรุปเป็นหัวข้อย่อยได้ดังนี้คือ

1.1 แนวความคิดและนโยบายการจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีท้องถิ่น ถูกกำหนดขึ้นภายใต้ความเชื่อของระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่ ที่ใช้เพศเป็นเกณฑ์ในการแบ่งงานของบุคคล และถือว่างานบางอย่างเหมาะสมกับเพศใดเพศหนึ่งเท่านั้น ซึ่งเห็นได้จากการที่วัตถุประสงค์ของ

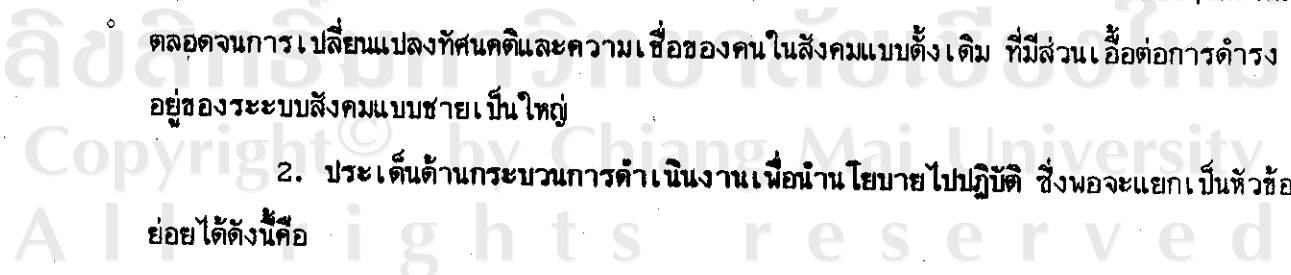
นโยบายนี้กำหนดให้องค์กรสตรีมีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานการพัฒนาสตรีและเด็กของชุมชน นั่นคือการจำกัดบทบาทของสตรีให้ยังคงเป็นแม่และเมียที่ดีทั้งในระดับครอบครัวและชุมชน ดังนั้น แผนงานหรือโครงการพัฒนาสตรีตามนโยบายดังกล่าวจึงเป็นโครงการเพื่อเสริมรายได้ การทำอาหารและงานเย็บปักถักร้อย ซึ่งโครงการเหล่านี้นอกจากจะไม่สอดคล้องกับเป้าหมายของนโยบายการจัดตั้งองค์กรสตรี ที่ต้องการให้สตรีได้เข้ามามีส่วนร่วมทางด้านสังคม การเมือง การปกครอง มากขึ้นแล้ว ยังเป็นปัจจัยที่ตอกย้ำบทบาทของสตรีให้จำกัดอยู่แต่ในขอบเขตงาน "ผู้หญิง" ซึ่งชี้ให้เห็นว่าผู้กำหนดนโยบายและผู้วางแผนยังติดยึดอยู่กับความคิดเดิมตามระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่

1.2. กระบวนการในกำหนดนโยบายนี้ได้รับอิทธิพลของระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่ เพราะการเสนอทางเลือกเพื่อการแก้ไขปัญหาความไม่เสมอภาคทางเพศระหว่างชายหญิงที่มีอยู่ในสังคมไทย ไม่ว่าจะเป็นทางด้านเศรษฐกิจ สังคม การเมืองและการปกครอง โดยการใช้แผนงานพัฒนาสตรีที่เน้นความเป็นหญิงนั้น เป็นการส่งเสริมให้เกิดการคงอยู่ของระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่และปิดกั้นโอกาสที่จะให้สตรีได้พัฒนาศักยภาพและความสามารถในฐานะที่เป็นปัจเจกชนในสังคมเพื่อที่จะยกระดับฐานะและสถานภาพของตนเองให้เท่าเทียมผู้ชายได้

1.3. แผนงานที่ใช้ในการพัฒนาสตรีส่วนใหญ่ขาดเนื้อหาที่จะสนับสนุนให้เกิดการพัฒนาศักยภาพของสตรี ทั้งในแง่ปัจเจกบุคคลและในแง่ขององค์กร เช่น ทักษะด้านการคิด การแก้ปัญหา การทำงานเป็นกลุ่ม และการเป็นผู้นำ เป็นต้น ดังนั้นจึงส่งผลให้องค์กรสตรีที่จัดตั้งขึ้น ไม่มีประสิทธิภาพและไม่สามารถจะปฏิบัติหน้าที่ตามบทบาทที่กำหนดไว้ นอกจากนี้แล้วนักวางแผนยังกำหนดแผนงานที่มุ่งทำงานแต่เฉพาะกับสตรีโดยขาดแผนงานในการทำงานกับสถาบัน องค์กรและระบบอื่นๆในสังคม ตลอดจนการเปลี่ยนแปลงทัศนคติและความเชื่อของคนในสังคมแบบดั้งเดิม ที่มีส่วนเกี่ยวข้องต่อการดำรงอยู่ของระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่

2. ประเด็นด้านกระบวนการดำเนินงานเพื่อนำนโยบายไปปฏิบัติ ซึ่งพอจะแยกเป็นหัวข้อย่อยได้ดังนี้คือ

2.1 กระบวนการจัดตั้งองค์กรสตรีทั้งในระดับหมู่บ้าน ตำบล และอำเภอ เป็นลักษณะการทำงานแบบ "สั่งการจากเบื้องบน" ซึ่งเจ้าหน้าที่เป็นผู้ดำเนินงานเองเป็นส่วนใหญ่ โดยไม่มีการศึกษาถึงสภาพปัญหา ความต้องการ และสถานการณ์ของสตรี ดังนั้น องค์กรสตรีที่จัดตั้งขึ้น



จึงไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สามารถที่จะพัฒนาไป เป็นสถาบันที่เป็นตัวแทนของสตรีในชุมชนได้ นอก  
จากนั้นแล้วสมาชิกสตรีส่วนใหญ่ก็ไม่เข้าใจถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมายและประโยชน์ที่จะได้รับจากนโยบาย  
ดังกล่าว และท้ายที่สุดองค์กรเหล่านี้ก็จะสลายตัวไป หรือถ้ายังคงอยู่ก็จะคงอยู่แต่ในทางนิตินัยเท่านั้น

2.2 แนวทางและแผนการดำเนินงานในการพัฒนาองค์กรสตรีขาดแผนงานที่จะพัฒนา  
คุณภาพและความสามารถของเจ้าหน้าที่ให้มีความเข้าใจในเรื่องทฤษฎี แนวความคิด กลยุทธ์ และ  
เทคนิควิธีการในการทำงานกับสตรีที่เหมาะสม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนของเจ้าหน้าที่ระดับปฏิบัติ  
ในพื้นที่ ดังนั้นเจ้าหน้าที่เหล่านี้จึงปฏิบัติหน้าที่ด้วยความเข้าใจ และวิธีการแบบดั้งเดิมที่ถูกครอบงำ  
โดยระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่

2.3 ในส่วนของแนวทางการประสานแผนงานสตรีที่กำหนดให้องค์กรสตรีผนวกเข้า  
กับโครงสร้างการพัฒนาชนบทตามระบบ กชช. เพื่อที่จะให้มีการผสมผสานงานพัฒนาสตรีเข้ากับ  
โครงสร้างการพัฒนาชนบทที่มีอยู่แล้วนั้น ในความเป็นจริงแล้วองค์กรประชาชนที่มีอิทธิพลในการตัด  
สินใจเรื่องงบประมาณและโครงการพัฒนาชนบท คือองค์กรชุมชนที่มีอำนาจอยู่ก่อนแล้ว นั่นคือ กม.  
และ กสต. ซึ่งโดยปกติจะประกอบไปด้วยผู้ชายล้วน ๆ ซึ่งองค์กรเหล่านี้มักจะเห็นว่างานพัฒนาสตรี  
มีความสำคัญน้อยที่สุด นอกจากนี้แล้วการที่องค์กรสตรีไม่มีประสิทธิภาพจึงทำให้เกิดกิจกรรมหรือแผนงาน  
พัฒนาสตรีที่มีอยู่เป็น โครงการที่ถูกกำหนดขึ้นหรือริเริ่มโดยเจ้าหน้าที่เสีย เป็นส่วนใหญ่

3. ประเด็นด้านผลกระทบของนโยบายที่มีต่อสตรีและชุมชน ซึ่งจะแยกเป็นหัวข้อย่อยได้  
ดังนี้คือ

3.1 จากผลการดำเนินงานเพื่อพัฒนาองค์กรสตรีที่ผ่านมา ได้มีองค์กรสตรีบางองค์กร  
ที่ได้ดำเนินกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ และนำเงินจำนวนนั้นมาใช้ให้สมาชิกกู้ยืมเงิน ใช้เป็นค่าใช้จ่ายใน  
การดำเนินกิจกรรมของกลุ่ม ตลอดจนใช้ในกิจกรรมของชุมชนเช่น ช่วยเหลืองานโรงเรียนและงานวัด  
มีสตรีบางคนที่นำความรู้ที่ได้เรียนจากการฝึกอบรมอาชีพเสริมรายได้มาใช้เพื่อหารายได้เพิ่มเติม เช่น  
ทำดอกไม้ประดิษฐ์หรือทำอาหารและขนมขายในช่วงเทศกาลต่าง ๆ

3.2. องค์กรสตรีส่วนใหญ่ที่จัดตั้งขึ้นไม่มีประสิทธิภาพ และไม่สามารถปฏิบัติงานได้ตาม  
บทบาทหน้าที่ขององค์กรได้ องค์กรไม่มีการประชุมหรือการทำกิจกรรมใด ๆ ที่เป็นรูปธรรมชัดเจน  
อย่างจริงจังและต่อเนื่อง สมาชิกกลุ่มจะเจอกันก็ต่อเมื่อมีการจัดทำกิจกรรมที่เจ้าหน้าที่จัดให้เป็น

ครั้งคราว สมาชิกองค์กรสตรีส่วนใหญ่ ชาวบ้าน ตลอดจนผู้นำชุมชนรับรู้ว่ามีการจัดตั้งกลุ่มสตรีในชุมชน แต่ไม่เห็นว่าการก่อตั้งกลุ่มดังกล่าวจะก่อให้เกิดประโยชน์ให้แก่สตรีและชุมชนแต่อย่างใด ปรัชญาการณั้แสดงให้ เห็นว่าทั้งชาวบ้านและสตรีไม่ได้ยอมรับนโยบายดังกล่าว แต่ที่ให้ความร่วมมือแก่ทางการในการจัดตั้งองค์กรนั้นเป็นเพราะต้องตอบสนองความต้องการของรัฐ

3.3. การจัดตั้งและการพัฒนาองค์กรสตรี ไม่ได้ส่งผลในการผลักดันให้สตรีได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจและดำเนินงานทางด้านการเมืองและการปกครองของชุมชนร่วมกับผู้ชาย หรือองค์กรชุมชนที่มีอยู่แต่อย่างใด นอกจากนี้แล้ว โครงการดังกล่าวยังไม่สามารถทำให้สตรี ชาวบ้านทั่วไปและ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในหมู่ของหญิงสาวเกิดความตระหนักและ เห็นความสำคัญของการที่สตรีจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำงานของชุมชนที่ผู้ชายรับผิดชอบมา โดยตลอด

ผลการวิจัยชี้ให้เห็นว่า ระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่ที่ใช้เพศ เป็นเกณฑ์ในการแบ่งงานของบุคคล โดยถือว่างานบางอย่างเหมาะสมกับเพศใดเพศหนึ่งเท่านั้น และมีผลทำให้ผู้ชายมีอำนาจเหนือผู้หญิงเกือบทุกด้านในสังคม ได้มีอิทธิต่อนโยบายการจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรีท้องถิ่นในทุก ระดับ ในระดับแนวความคิดของนโยบายระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่ได้ครอบงำกรอบความคิดของผู้กำหนดนโยบายให้มีแนวคิดเรื่องสตรีว่า การพัฒนาสตรีคือการพัฒนาให้สตรีมีความเป็น "ผู้หญิง" นั่นคือสตรีจะต้องมีบทบาทเป็นแม่และเมียที่ดี และมุ่งที่จะพัฒนาสตรีโดยแยกสตรีออกจากส่วนหรือระบบอื่น ๆ ในสังคม ในระดับการกำหนดนโยบาย การวางแผนงาน ตลอดจนการตีความนโยบาย ผู้กำหนดนโยบายและนักวางแผน ได้มองงานพัฒนาสตรีตามความเชื่อและทัศนคติของระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่ จึงทำให้มีการกำหนดบทบาทขององค์กรสตรีและแผนงานพัฒนาสตรีที่เน้นเรื่อง "งานผู้หญิง" เช่น งานเย็บปักถักร้อย และการเลี้ยงดูเด็ก วิธีการทำงานของเจ้าหน้าที่ในกระบวนการจัดตั้งและพัฒนาองค์กรสตรี เป็นลักษณะการทำงานแบบ "สั่งการจากเบื้องบน" โดยเจ้าหน้าที่ยังคงมีความคิด ความเชื่อ ทัศนคติ และความเข้าใจในการทำงานพัฒนาสตรีในแบบเดิมที่ถูกครอบงำ โดยระบบสังคมแบบชายเป็นใหญ่ ซึ่งส่งผลให้แผนงานพัฒนาสตรีที่ถือกันว่าเป็นการเสนอขึ้นมาจากความต้องการของสตรีโดยการริเริ่มและผลักดันจากเจ้าหน้าที่นั้น ยังคงเป็นแผนงานที่มุ่งส่งเสริมงาน "ผู้หญิง" เพื่อเพิ่ม รายได้แก่สตรี

Thesis Title : An Analysis on the Concepts and Policies of  
Women Organizations and Development in Rural  
Areas

Author : Miss Ouyporn Khuankaew

M.Ed. : Nonformal Education

Examining Committee :

Assoc. Prof. Dr. Dusit Duangsa Chairman

Assoc. Prof. Yongyuth Plianphadung Member

Lecturer Dr. Usa Duangsa Member

#### Abstract

The objectives of this research are to analyze the concepts and policies of the women organizations and development in the rural areas, to analyze the processes of policy implementation, to study the impact of policies on existing women organizations and their communities, and to draw guidelines, based upon the results of the research, for the improvement of programme planning for the development of women organizations. This research uses the concept of patriarchy as a basic theory to find out if and how this concept influences the policy formulation and implementation processes.

This research is carried out by using qualitative techniques. The research data is gathered from two main sources. The use of

structured interviews of the target groups, both the government officers who are responsible for the policy formulation and implementation at every level, and the members of the existing women organizations at the Village, Tambon and District levels, including villagers and community leaders. Another source of data is from the study of documents related to the concepts and policies of women organizations in rural areas.

The results of the research are summarized into three categories.

1. The issues related to the concepts and policy making show that:

1.1. The objectives of women organizations defined that the role of women organizations at every level is to be responsible for the development of children and women in the community. This indicates that the concept of this policy itself was defined with the understanding that women's role is to take care of children both at the household and community levels. This reflects the influence of patriarchy which uses the difference of sex as a criteria for the division of work. Besides, confining the role of women within the sphere of the work of mothers and wives, prevents women from participating in community activities regarding political and social issues.

1.2. The concept and the policy itself are formed with the understanding that women development means to increase their income and to train women on skills they need in order to be a good mother and a good housewife. Thus, this results in all the programmes, provided for women organizations at every level, are mostly about home economics and income generating activities. These programmes not only indicate

that patriarchy has influenced the policy makers and the planners, but also show that they are irrelevant to the purpose of women organizations policy. Moreover, these programmes, instead, emphasize the role of the rural women to be restricted in the area of "household and women's work" rather than promoting women's abilities to participate in the community activities.

1.3. The guidelines and approaches used in the implementation of programmes are focused only to work with women as a target group and ignores working with other existing institutions and organizations which play important roles in the community such as the community leaders, the Village Committees and the Tambon Councils.

1.4. Most of programmes used for the development of women organizations lack content to promote the development of women's ability both as an individual and as a group. For example, skills related to thinking, problem solving, coordination, leadership, and group working are ignored. This results in the inefficiency of the members of organizations to perform their tasks as an organization. Members also are not able to intergrate themselves into the group of community leaders, who are mostly men, and have voices in making decisions for community development.

2. The issue related to policy implementation shows that:

2.1. The process of setting up the women organizations at Village, Tambon and District levels basically excludes women's involvement. The approach carried out by the responsible government officers neither studies the needs, problems and the situation of the women nor involves

women in discussions about women organizations. The result is that most of women organizations members at every level are not aware about the objectives, the purpose and the benefits of this programme. The existing women organizations at every level are not functional and cannot perform their role as stated in the policy. In the long term, these organizations will not be able to develop themselves to be an institution representing the women at a higher level or even within the community and finally will collapse.

2.2. Policy guidelines for the development of women organizations lack the means to strengthen the ability and the required understanding of the women development concept, theories and approaches evident among the responsible government officers, especially at the field level. Most field staff, who influence proposals for women programmes, still have the same patriarchal approach and understanding in working with women. The emphasis is on role of women as wives and mothers, while community activities should be a job of men.

2.3. Regarding programmes planning for the development of women organizations, the policy stipulates that women organizations at every level are intergrated into the National Rural Development Committee structure, so that these women organizations, at the different levels, act as representatives of women in making decisions on programmes and budget allocation for rural development. But, in fact, the community organizations that have power in the whole structure are still the Village Committees and Tambon Councils which normally consist of only men. Decision making in rural development is made by these male



dominated local organizations which regard women development issues as the least important priority. Besides, since the existing women organizations are not functional, programmes and budget allocated for women development, instead, were mostly initiated and planned by the field officers. Since women organizations are not politically and socially involved at the Village and Tambon levels, there is no possibility for their actual needs to be adequately considered by District and Provincial Rural Development Committees.

3. The issues related to the impact of policies on women and their communities show that:

3.1 As a result of the policy implementation some of the women organizations have organized savings groups. This money is used for running the organization's activities, including community activities such as school scholarships and temple activities. A few women use skills learned from the training courses, such as artificial flower making and cooking, to earn additional income during community and temple festivities.

3.2. Most existing women organizations are not functional and cannot perform their role as stated in the policy. There are no regular meetings or any form of communication, nor activities in most of the groups. Members gather occasionally when asked by field officers to participate in an activity. Most of women organization members, villagers and community leaders acknowledged that there are women organizations in their communities, but they do not see the importance and benefits, neither for women as individuals and groups nor for the community as a whole.

3.3. The women organizations programme, even though it has been implemented for many years, does not help to improve the status of women and fails to create awareness among women and villagers about the importance of women's involvement in community activities, especially regarding political and social issues. The lack of women organizations and of related women activities does not demonstrate the importance of women in the community. The current limit of attention given to women does not stimulate young girls' awareness about relevant issues concerning themselves and their communities.



ลิขสิทธิ์มหาวิทยาลัยเชียงใหม่  
Copyright © by Chiang Mai University  
All rights reserved