



บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การประเมินคุณภาพและส่งเสริมคุณภาพหน่วยงานภาครัฐ
ที่ดำเนินการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายดีเด่น:
ศึกษากรณีตัวอย่างที่ดีในการดำเนินงานของศูนย์ประสานงาน
ด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในหน่วยงานภาครัฐ

สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว
กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์



ที่ปรึกษา

ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิริพร แยมนิล

คณะสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยมหิดล

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การประเมินคุณภาพและส่งเสริมคุณภาพหน่วยงานภาครัฐ
ที่ดำเนินการ ส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายดีเด่น:
ศึกษากรณีตัวอย่างที่ดีในการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้าน
ความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในหน่วยงานภาครัฐ

Executive Summary

Quality Assessment and Quality Promotion of
Governmental Agencies with
Best Practices in Gender Equality Promotion:
A Study of Best Practices of Gender Focal Points (GFPs)
in Governmental Agencies

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

การวิจัยเรื่อง “การประเมินคุณภาพและส่งเสริมคุณภาพหน่วยงานภาครัฐที่ดำเนินการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายดีเด่น: ศึกษากรณีตัวอย่างที่ดีในการดำเนินงานของศูนย์ประสานงาน ด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในหน่วยงานภาครัฐ” โดยมีวัตถุประสงค์คือ

๑. เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ตัวอย่างที่ดี (Best Practices) ของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย
๒. เพื่อศึกษาโครงสร้างและแนวทางการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายที่มีประสิทธิภาพ
๓. เพื่อพัฒนากลยุทธ์ แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

การวิจัยครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ โดยมีขอบเขตด้านเนื้อหาในการศึกษา ดังนี้

๑. การศึกษาวิเคราะห์โครงสร้าง บทบาทหน้าที่ การดำเนินงาน และผลการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายที่ได้รับรางวัลหน่วยงานภาครัฐดีเด่นด้านการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๒ จำนวน ๕ ศูนย์/หน่วยงาน
๒. การศึกษาวิเคราะห์ปัจจัยด้านบวกและปัจจัยด้านลบที่มีผลต่อการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ทั้ง ๕ ศูนย์/หน่วยงาน โดยเฉพาะบทบาทของผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชายที่มีต่อการดำเนินงานของศูนย์ฯ
๓. การศึกษาโครงสร้างและแนวทางการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายที่มีประสิทธิภาพ
๔. การเสนอแนะแนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย เพื่อเป็นแนวทางการดำเนินงานต่อไปของสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

ขอบเขตประชากร ศึกษาจากศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายที่ได้รับรางวัลหน่วยงานภาครัฐดีเด่นด้านการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๔๘-๒๕๕๒ จำนวน ๕ ศูนย์ ได้แก่

๑. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ สำนักงานสภาพัฒนาการ
แห่งชาติ สำนักงานรัฐมนตรี (๒๕๔๘)
๒. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ กรมชลประทาน
กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ (๒๕๔๙)
๓. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน
กระทรวงแรงงาน (๒๕๕๐)
๔. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ กรมประมง กระทรวง
เกษตรและสหกรณ์ (๒๕๕๑)
๕. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ กรมราชทัณฑ์ กระทรวง
ยุติธรรม (๒๕๕๑)
๖. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ กรมส่งเสริมอุตสาหกรรม
กระทรวงอุตสาหกรรม (๒๕๕๑)
๗. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ สำนักงาน ก.พ. สำนัก
นายกรัฐมนตรี (๒๕๕๒)
๘. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ กรมศิลปากร กระทรวง
วัฒนธรรม (๒๕๕๒)
๙. ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ของ กรมสวัสดิการและ
คุ้มครองแรงงาน กระทรวงแรงงาน (๒๕๕๒)

เครื่องมือที่ใช้ในการศึกษาวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วย แบบสัมภาษณ์ จำนวน ๕ ชุด ได้แก่

๑. แนวการสัมภาษณ์ผู้บริหารด้านการส่งเสริมบทบาทหญิงชาย (CGEOs)
๒. แนวการสัมภาษณ์หัวหน้าศูนย์/เจ้าหน้าที่ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่าง
หญิงชาย
๓. แนวการสัมภาษณ์ผู้รับบริการ/หรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย จากการดำเนินงานของ
ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย
๔. แนวการสัมภาษณ์ผู้บริหารระดับกรมของสำนักงานกิจการสตรีและสถาบัน
ครอบครัว
๕. แนวการสัมภาษณ์ผู้บริหาร/เจ้าหน้าที่สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย และ
เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบงานศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

ผลการศึกษาและข้อเสนอแนะการวิจัย มีรายละเอียดดังนี้

๑. ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ ๑: เพื่อศึกษาและวิเคราะห์ตัวอย่างที่ดี (Best Practices) ของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

การนำเสนอผลการวิเคราะห์ตัวอย่างที่ดีของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย แยกเป็น ๒ ส่วน คือ ๑) ผลการวิเคราะห์โครงสร้าง บทบาทหน้าที่ การดำเนินงาน และผลการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานฯ และ ๒) ผลวิเคราะห์ปัจจัยบวกและปัจจัยลบที่มีผลต่อศูนย์ประสานงานฯ ดังนี้

๑.๑ ผลการวิเคราะห์โครงสร้าง บทบาทหน้าที่ การดำเนินงาน และผลการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานฯ สรุปเป็นประเด็นใหญ่ๆ ได้ ๒ ประเด็น คือ

๑.๑.๑ ประเด็นที่ ๑ รูปแบบโครงสร้างของศูนย์ประสานงานฯ ในส่วนราชการสามารถแบ่งได้ ๒ รูปแบบ

๑) รูปแบบการจัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ที่เป็นไปตามสาระสำคัญของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร. ๐๗๐๘/ว๗ ลงวันที่ ๑๑ เมษายน ๒๕๔๕

พบว่าโครงสร้างของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคหญิงชาย ส่วนใหญ่จะยึดติดกับหนังสือเวียนสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๗๐๘/ว๗ ในการสร้างกลไกให้เกิดความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในส่วนราชการ โดยสาระสำคัญของหนังสือเวียนฉบับนี้ ประกอบด้วย

(๑) การแต่งตั้งผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (CGEOs) เพื่อรับผิดชอบดูแลงานด้านความเสมอภาคหญิงชายในส่วนราชการ

(๒) การแต่งตั้งคณะกรรมการ การจัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย เพื่อให้มีกลุ่มบุคคลหรือคณะที่รับผิดชอบในการดำเนินการเพื่อส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในส่วนราชการ และเป็นศูนย์กลางรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับบทบาทหญิงชายในส่วนราชการ

(๓) การแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการทำงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

(๔) การจัดทำแผนแม่บทการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย เพื่อเป็นแผนการทำงาน อันนำมาซึ่งความสำเร็จที่เป็นรูปธรรม สามารถตรวจสอบได้

โดยในการศึกษาโครงสร้างและบทบาทหน้าที่ของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย กรณีศึกษาทั้ง ๕ แห่ง พบว่า ทุกส่วนงานมีโครงสร้างตามข้อ ๑.๑ – ๑.๔ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ไม่มีหน่วยงานในภูมิภาค เช่น สำนักงานสภาพความมั่นคงแห่งชาติ จะมีโครงสร้างที่เป็นไปตามกับหนังสือ ๖๓ ของสำนักงาน ก.พ. ทุกประการ

๒) รูปแบบการจัดตั้งศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ที่มีการประยุกต์ให้มีความเหมาะสมกับองค์กร แบ่งได้เป็น ๒ ประเภท คือ

(๑) มีการมอบหมายศูนย์ประสานงานฯ เครือข่ายและ/หรือใน ส่วนภูมิภาคเพิ่มเติม ทำให้การดำเนินการมีการกระจายอย่างทั่วถึง ซึ่งประเภทนี้มักเกิดขึ้นใน ส่วนราชการที่มีหน่วยงานในภูมิภาค เช่น

- กรมชลประทาน แต่งตั้งคณะทำงานเครือข่ายด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ในส่วนภูมิภาค จำนวน ๑๖ แห่ง เพื่อให้การปฏิบัติงานด้านความเสมอภาคหญิงชาย มีประสิทธิภาพ

- กรมศิลปากร ตั้งสำนักศิลปกร ที่ ๑-๑๕ เป็นศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในส่วนภูมิภาค และมีผู้อำนวยการสำนักศิลปกรที่ ๑-๑๕ เป็นหัวหน้าศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านการส่งเสริมบทบาทหญิงชาย

- กรมราชทัณฑ์ มอบหมายกองการเจ้าหน้าที่เป็นศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย และมีเครือข่ายระหว่างหน่วยงาน คือ ทุกเรือนจำ/ทัณฑสถาน จะมีคณะกรรมการดำเนินการด้านบทบาทหญิงชาย ประกอบด้วยผู้บัญชาการเรือนจำและหัวหน้าฝ่ายทุกฝ่าย

(๒) มีการมอบหมายศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ตามหน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบด้านความเสมอภาคหรือด้านสตรีอยู่ก่อนแล้ว เช่น

- กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน มอบหมายกองพัฒนาศักยภาพสตรีและเด็ก ซึ่งมีหน้าที่ในการศึกษาพัฒนารูปแบบและกำหนดแนวทางที่เหมาะสมในการพัฒนา

ฝีมือแรงงานให้แก่สตรีและเด็ก ตลอดจนเป็นศูนย์ประสานงานและศูนย์ข้อมูลการพัฒนาแรงงาน สตรีและเด็กให้เป็นศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

- กรมประมง มอบหมายคณะทำงานด้านบูรณาการบทบาท หญิงชาย เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบเรื่องความเสมอภาคหญิงชาย ที่ดำเนินการกับกลุ่ม เครือข่ายลุ่มน้ำโขง ให้เป็นศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

- สำนักงาน ก.พ. มอบหมายสำนักงานเลขาธิการ (กลุ่มงาน การเจ้าหน้าที่) ให้เป็นศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย แต่ในทางปฏิบัติพบว่า ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายมีการดำเนินงานคู่ขนานไปกับ สำนักวิจัย และพัฒนาระบบงานบุคคล เนื่องจากเป็นหน่วยงานที่ดูแลภาพรวมด้านการส่งเสริมความเสมอภาค หญิงชายในราชการพลเรือน ซึ่งเป็นภารกิจเดิมอยู่แล้ว

เมื่อพิจารณาจากผลการดำเนินงานของหน่วยงานพบว่า หน่วยงานดังกล่าวมี แนวโน้มที่จะสามารถบูรณาการงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายให้เข้ากับงานและยังขยาย ผลไปยังประชาชนซึ่งเป็นผู้รับบริการได้อีกด้วย สาเหตุหลักเนื่องด้วยปัจจัย ๔ ประการ คือ หน่วยงานมีพื้นฐานความรู้ความด้านการส่งเสริมความเสมอภาคระหว่างหญิงชายอยู่บ้างแล้ว หน่วยงานมีเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานบางส่วนที่มีพื้นฐานความรู้และการทำงานด้านการส่งเสริมความ เสมอภาค ผู้บริหารองค์กรมีฐานความรู้ความเข้าใจในนโยบายและหลักการส่งเสริมความเสมอภาค หญิงชาย ประการสุดท้าย คือ ภาระงานที่หน่วยงานดำเนินการนั้นมีความสัมพันธ์หรือเชื่อมโยงกับ การส่งเสริมความเสมอภาคได้

๑.๑.๒ ประเด็นที่ ๒ ผู้ดำเนินการขับเคลื่อนงานด้านการส่งเสริมความเสมอ ภาคหญิงชายในส่วนราชการ พบว่ามี ๔ แบบ คือ

๑) ขับเคลื่อนโดยงานการเจ้าหน้าที่ ซึ่งพบว่าหากการขับเคลื่อนงาน ด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชายมาจากการเจ้าหน้าที่ จะพบว่ากิจกรรมการส่งเสริมความ เสมอภาคระหว่างหญิงชายจะเป็นการดำเนินการสำหรับบุคลากรภายในส่วนงานเองมากกว่าสำหรับ กลุ่มประชาชนผู้รับบริการ

๒) ขับเคลื่อนโดยกลุ่มแผน ซึ่งพบว่ากลุ่มงานแผน สามารถสร้าง เครือข่าย และบูรณาการการดำเนินการด้านความเสมอภาคหญิงชายในกลุ่มงานอื่นได้เป็นอย่างดี เนื่องจากหน่วยงานแผน/นโยบายสามารถเห็นแผนงานของกรมในภาพกว้าง

๓) ขับเคลื่อนโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความเสมอภาคหญิงชาย ซึ่งเป็นภารกิจหนึ่งของส่วนงานอยู่แล้ว ซึ่งพบว่าหากส่วนราชการมีหน่วยงานที่รับผิดชอบภารกิจหลัก และเกี่ยวข้องกับงานด้านความเสมอภาคหรือด้านสตรีอยู่ก่อนแล้ว ส่วนราชการเหล่านี้จะสามารถบูรณาการงานด้านนี้ให้เข้ากับงานและเกิดผลต่อผู้รับบริการ ได้โดยตรง และมีความต่อเนื่อง

๔) ขับเคลื่อนโดยทีมแกนนำ/คณะกรรมการที่เข้มแข็ง และมีความสนใจ ซึ่งพบว่า บางหน่วยงานมีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับ โดยตำแหน่งเท่านั้น แต่บางหน่วยงานมีการแต่งตั้งคณะกรรมการ/แกนนำที่ดำเนินงานตามความสนใจของบุคคลเพิ่มเติม ซึ่งพบว่าไม่ว่าแกนนำ/คณะกรรมการจะเป็น โดยตำแหน่งหรือไม่ก็ตาม หากบุคคลเหล่านั้นมีความเข้าใจเรื่องความเสมอภาคอย่างถูกต้อง และเป็นผู้ที่มีความสนใจงานด้านนี้ บุคคลเหล่านี้จะทำงานด้วยความทุ่มเท เอาใจใส่ และรับผิดชอบ เป็นอย่างยิ่ง แต่อาจมีปัญหาคงความต่อเนื่อง หากมีการเปลี่ยนแปลงตัวบุคคล หรือโยกย้ายสับเปลี่ยนหน้าที่

โดยสรุปผลการวิเคราะห์โครงสร้าง บทบาทหน้าที่การดำเนินงาน และผลการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคหญิงชาย จากกรณีศึกษาทั้ง ๕ แห่งพบว่าโครงสร้างศูนย์ประสานงานฯ มี ๒ รูปแบบ คือ ๑) รูปแบบที่เป็นไปตามสาระสำคัญของหนังสือสำนักงาน ก.พ. ที่ นร ๐๓๐๘/ว๑ โดยเฉพาะหน่วยงานที่ไม่มีหน่วยงานในภูมิภาค และ ๒) รูปแบบที่มีการประยุกต์ให้มีความเหมาะสมกับองค์กร โดยมีการแต่งตั้งศูนย์ประสานงานฯ เครือข่ายหรือใน ส่วนภูมิภาคเพิ่มเติม ทำให้การดำเนินการมีการกระจายที่ทั่วถึง ซึ่งมักเกิดขึ้นในหน่วยงานที่มีหน่วยงานในภูมิภาค นอกจากนี้พบว่า หน่วยที่ทำหน้าที่ขับเคลื่อนงานด้านความเสมอภาคหญิงชาย ในส่วนราชการที่สำคัญที่พบมี ๔ แบบ คือ ๑) ขับเคลื่อนโดยงานกรเจ้าหน้าที่ ๒) ขับเคลื่อนโดยกลุ่มงานแผน ๓) ขับเคลื่อนโดยหน่วยงานที่รับผิดชอบด้านความเสมอภาคหญิงชาย ซึ่งเป็นภารกิจหนึ่งของส่วนงานอยู่แล้ว และ ๔) ขับเคลื่อนโดยทีมแกนนำ/คณะกรรมการที่เข้มแข็งและมีความสนใจ

๑.๒ การวิเคราะห์ปัจจัยบวกและปัจจัยลบที่มีผลต่อการดำเนินงานของศูนย์ฯ โดยใช้กรอบการวิเคราะห์ที่ประกอบด้วยองค์ประกอบ ๒ ด้าน คือ ๑) ด้านที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคล ได้แก่ ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (CGEOs) คณะทำงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (GFPs) และตัวข้าราชการของส่วนราชการเอง (STAFF) และ ๒) ด้านที่เกี่ยวข้องกับระบบหรือสิ่งแวดล้อม ได้แก่ บริบทของส่วนราชการ (CONTEXT) วัฒนธรรมองค์กร

(CULTURE) และระบบการดำเนินงาน (SYSTEM) ซึ่งผลการวิเคราะห์สรุปโดยกล่าวแยกเป็น ๒ ปัจจัย ดังนี้

- ๑) ปัจจัยด้านที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคล ประกอบด้วย
 - (๑) ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (CGEOs)
 - (๒) คณะกรรมการกำกับดูแลงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย
 - (๓) หัวหน้าศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (GFPs)
 - (๔) ข้าราชการในหน่วยงาน
- ๒) ปัจจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบหรือสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย
 - (๑) บริบทของส่วนราชการ (Context)
 - (๒) วัฒนธรรมองค์กร (Culture)
 - (๓) ระบบการดำเนินงาน (System)

๑.๒.๑ ปัจจัยด้านบวก หมายถึง ปัจจัยที่มีผลกระทบในทางที่ส่งเสริมให้การดำเนินงานประสบความสำเร็จได้ดีขึ้น สามารถแบ่งออกเป็นสองด้าน คือ

๑) ปัจจัยภายนอก

(๑) กระแสความกดดันจากสังคมโลกทางด้านสิทธิมนุษยชน และความเสมอภาคชายหญิง รวมทั้งสัญญาระหว่างประเทศที่ได้มีการลงนามไว้ เป็นสิ่งที่ทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบดำเนินการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายในส่วนราชการรับรู้ และตระหนักถึงความสำคัญของพันธะสัญญาที่รัฐบาลไทยได้ให้ไว้กับนานาประเทศ นอกจากนี้ ยังมีแรงกดดันที่ส่วนราชการเองได้รับจากองค์กรความร่วมมือต่างประเทศที่ได้มีโครงการความร่วมมือกับส่วนราชการ (เช่น งานของกรมประมง เป็นต้น) ทำให้ส่วนราชการเองต้องให้ความสำคัญกับเรื่องของการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายมากขึ้น

(๒) นโยบายรัฐบาล โดยที่รัฐบาลได้มีนโยบายอย่างชัดเจนในเรื่องนี้ ดังที่มีปรากฏอยู่ในรัฐธรรมนูญ และมติคณะรัฐมนตรี ทำให้เป็นปัจจัยสำคัญที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการเพื่อสนองตอบนโยบายรัฐบาลนี้

(๓) หน่วยงานกลางที่รับผิดชอบในการผลักดันงานด้านนี้ ซึ่งประกอบด้วยสำนักงาน ก.พ.และสำนักงานกิจการสตรีฯ เป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญ โดยดำเนินงานร่วมกัน เริ่มต้นจากสำนักงาน ก.พ. ซึ่งเป็นองค์กรกลางที่ได้รับความเชื่อถือจากส่วนราชการ ทำให้

ส่วนราชการยอมรับและนำแนวทางที่สำนักงาน ก.พ. กำหนดขึ้นไปปฏิบัติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารงานบุคคล ซึ่งอยู่ภายใต้การกำกับดูแลของสำนักงาน ก.พ. โดยตรง ส่วนสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวมีบทบาทในการส่งเสริมในด้านการให้ความรู้ ความเข้าใจ การให้คำปรึกษาและการส่งเสริมให้ส่วนราชการจัดกิจกรรมต่างๆ ซึ่งการมีหน่วยงานกลางที่มีความรู้ ความเชี่ยวชาญและรับผิดชอบโดยตรงทางด้านนี้มาทำหน้าที่ในการส่งเสริมและสนับสนุน จึงเป็นปัจจัยด้านบวกที่สำคัญประการหนึ่งของความสำเร็จของหน่วยงานตัวอย่าง จะเห็นได้ว่า การดำเนินงานของส่วนราชการที่ประสบความสำเร็จนั้น ได้มีการประสานงานอย่างใกล้ชิดทั้งที่เป็นทางการและอย่างไม่เป็นทางการกับสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัวอย่างต่อเนื่อง

๒) ปัจจัยภายใน

ปัจจัยบวก และปัจจัยลบ ที่เกี่ยวข้องกับตัวบุคคลและระบบหรือสิ่งแวดล้อม มีดังต่อไปนี้

(๑) ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (CGEOs) พบว่า CGEOs เป็นปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายในส่วนราชการ ในส่วนที่เป็นปัจจัยด้านบวก ได้แก่

- CGEO ของหน่วยงานตัวอย่าง ส่วนใหญ่มีความเข้าใจ และตระหนักถึงความสำคัญของงานด้านการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย จึงพร้อมที่จะสนับสนุนการดำเนินงาน เช่น การอนุมัติแผนงานที่เจ้าหน้าที่เสนอ การจัดสรรงบประมาณสนับสนุน เป็นต้น

จากการศึกษาพบว่า CGEOs เป็นองค์ประกอบที่สำคัญที่สนับสนุนให้การดำเนินการด้านความเสมอภาคหญิงชายเป็นรูปธรรม ในหลายหน่วยงานพบว่าหากผู้บริหารของส่วนงานให้ความสำคัญ การดำเนินงานด้านความเสมอภาคหญิงชายจะดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว บางท่านริเริ่มโครงการต่างๆ ที่เป็นประโยชน์หลายโครงการ บางหน่วยงาน CGEOs ช่วยสื่อสารและแสดงทัศนะเรื่องบทบาทของหญิงชายต่อการดำเนินชีวิตและการบูรณาการในการทำงาน ในสื่อประเภทต่างๆ ทำให้ข้าราชการและผู้รับบริการตระหนักถึงความสำคัญได้เป็นอย่างดี และบางหน่วยงานแม้ว่า CGEO อาจจะไม่ได้กล่าวถึงเรื่องความเสมอภาคหญิงชายโดยตรง แต่ก็มี ความตระหนักและสอดแทรกลงในภารกิจต่างๆ ของส่วนงานเท่าที่จะทำได้ สิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นว่า CGEOs มีบทบาทที่สำคัญมากในการโน้มน้าว และสนับสนุนการดำเนินงานให้เป็นรูปธรรม

โดยเฉพาะในเรื่องการสื่อสารให้เห็นความสำคัญและสร้างความตระหนัก ตลอดจนการบูรณาการเข้าไปในภารกิจหลัก

- การยอมรับงานด้านนี้ในฐานะที่เป็นนโยบายของรัฐบาล ที่ผ่านความเห็นชอบจากคณะรัฐมนตรีมาแล้ว จึงนำแนวทางต่างๆ ที่กำหนดขึ้นตามนโยบายมาปฏิบัติ แต่อย่างไรก็ตาม การปฏิบัติยังคงเป็นแค่การปฏิบัติตามแนวทางที่กำหนดให้เท่านั้น ส่วนใหญ่ยังไม่ได้พัฒนาการดำเนินงานด้านนี้ไปมากกว่าที่หน่วยงานกลางกำหนด

(๒) คณะกรรมการกำกับดูแลการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายในส่วนราชการ พบปัจจัยบวก ได้แก่

- ในส่วนราชการบางแห่ง เช่น กรมชลประทาน มีการกำหนดสัดส่วนหญิงชายในการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายในส่วนราชการ โดยไม่ได้แต่งตั้งจากตำแหน่งเพียงอย่างเดียว ทำให้การดำเนินงานด้านนี้มีมุมมองของหญิงและชายที่สมดุลกัน และเอื้อต่อการกำหนดกิจกรรมในการส่งเสริมให้เหมาะสม

- ในส่วนราชการบางแห่ง เช่น กรมประมง และกรมส่งเสริมอุตสาหกรรม มีการแต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายในส่วนราชการกำหนดมาจากทั้ง โดยตำแหน่งและผู้ที่มีความสนใจ ซึ่งมีความรู้และตระหนักในความสำคัญของเรื่องนี้ดี จึงทำให้การดำเนินงานเป็นไปอย่างจริงจังมากกว่าผู้ที่ขาดความเข้าใจในเรื่องนี้ แต่อย่างไรก็ตามมีข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติว่า การแต่งตั้งผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องตามความสมัครใจนั้นเป็นสิ่งที่ดี แต่ควรพิจารณาเรื่องตำแหน่งของผู้ที่จะแต่งตั้งประกอบด้วย เนื่องจากหากแต่งตั้งระดับปฏิบัติการจะไม่มีพลังในการขับเคลื่อนและไม่สามารถขอความร่วมมือข้ามหน่วยงานได้ แต่หากเป็นข้าราชการระดับกลาง-สูง จะมีอำนาจในการบังคับบัญชาและ/หรือ มอบหมายให้ผู้ที่มีความสนใจดำเนินการแทนได้ ดังนั้นจึงควรให้ความสำคัญในประเด็นเหล่านี้ด้วย

(๓) หัวหน้าศูนย์ประสานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย การมอบหมายให้หน่วยงานที่รับผิดชอบและการกำหนดรูปแบบการดำเนินงานของศูนย์ประสานด้านความเสมอภาคหญิงชาย เป็นปัจจัยผลักดันที่สำคัญมากในความสำเร็จของการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย จากการศึกษาพบว่า ผู้มีบทบาทมากที่สุดในการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย นั้น คือศูนย์ประสานงานฯ และผู้ปฏิบัติงานของศูนย์ประสานงานฯ โดยจากการศึกษาพบว่ามี การมอบหมายให้หน่วยงานที่ทำหน้าที่เป็นศูนย์ประสานด้านความเสมอภาคหญิงชายแตกต่างกัน ดังนี้

- หน่วยงานที่ได้รับมอบหมายส่วนใหญ่จะเป็นฝ่ายการเจ้าหน้าที่ เนื่องจากเรื่องนี้เริ่มต้นมาจากสำนักงาน ก.พ.ซึ่งกำกับดูแลงานด้านนี้อยู่ ซึ่งจะมีข้อดีที่ทำให้งานกระจายออกไปได้กว้างในกลุ่มข้าราชการ

- ในบางส่วนราชการ เช่น กรมศิลปากร ได้มอบหมายให้ฝ่ายแผนงาน โครงการและวิเทศสัมพันธ์ เป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งจะมีผลดีในการที่จะบูรณาการงานด้านนี้เข้าไปในเนื้องานที่ปฏิบัติอยู่

- ในบางส่วนราชการได้มอบหมายให้หน่วยงานปฏิบัติหลักของส่วนราชการเป็นผู้รับผิดชอบ ซึ่งเป็นไปตามภาระหน้าที่เดิมที่ได้มีการดำเนินงานด้านนี้อยู่แล้ว จุดเด่นก็คือ หน่วยงานนี้มีความรู้ความเข้าใจอย่างดีในงานด้านนี้อยู่แล้ว และสามารถบูรณาการงานด้านนี้เข้ากับงานและเกิดผลต่อผู้รับบริการได้โดยตรง

- แต่อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จของการดำเนินงานนั้นขึ้นอยู่กับความสามารถของหน่วยงานนั้นว่าสามารถเป็นตัวกลางประสานงานระหว่างหน่วยงานย่อยในส่วนราชการได้ดีเพียงใด โดยศูนย์ประสานงานฯจะต้องเป็นหลักในการแสวงหาความร่วมมือ การสนับสนุน และความเห็นชอบจากผู้บริหาร เพื่อขับเคลื่อนการดำเนินงานด้านความเสมอภาค ดังนั้นลักษณะที่สำคัญของหัวหน้าศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาค จำเป็นต้องมีความรู้ความเข้าใจในเรื่องความเสมอภาค และสามารถนำประเด็นความเสมอภาคเข้าไปบูรณาการในกระบวนการกำหนดนโยบาย แผนงาน โครงการและการดำเนินงานของส่วนงาน ตลอดจนเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานต่างๆ ให้สามารถขับเคลื่อนงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ และความสำเร็จอีกประการหนึ่งเกิดจากการจัดตั้งผู้รับผิดชอบขึ้นในระดับภูมิภาค ซึ่งทำให้งานกระจายออกไปอย่างทั่วถึง และสามารถผลักดันลงไปสู่ประชาชนผู้รับบริการได้

(๔) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ เป็นปัจจัยที่สำคัญมากในการผลักดันให้การส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายประสบความสำเร็จ โดยเฉพาะผู้ทำหน้าที่เป็นแกนนำ ที่จำเป็นต้องมีความรอบรู้ และมีความลึกในเรื่ององค์ความรู้มากกว่าคนอื่นๆ ในองค์กร เพื่อจะได้ทำหน้าที่แกนนำอย่างเหมาะสม จากการสัมภาษณ์ พบปัจจัยด้านบวกที่สำคัญสองประการ คือ

- เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ มีความรู้ ความเข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของความเสมอภาคหญิงชายนี้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะผู้ปฏิบัติงานที่เห็นความสำคัญและประโยชน์จะรู้สึกภูมิใจและทำงานด้วยความเต็มใจ

- เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบ เป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นและความรับผิดชอบต่องานในหน้าที่อย่างดียิ่ง พบว่าในบางส่วนราชการแม้ว่าเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติเองจะ

มองเห็นว่าเรื่องความเสมอภาคนั้น ไม่เป็นปัญหา และยังคงไม่เห็นความเชื่อมโยงกับพันธกิจขององค์กร แต่ก็ให้ความสนใจที่จะทำ เพราะรู้สึกประทับใจ เป็นหน้าที่เพราะได้รับมอบหมาย เป็นต้น

(๕) ข้าราชการในหน่วยงาน พบว่ามีปัจจัยบวกที่สำคัญ คือ ข้าราชการส่วนใหญ่ไม่คิดว่าประเด็นเรื่องความเสมอภาคหญิงชาย เป็นปัญหาในส่วนราชการ จึงไม่มีปฏิกิริยาในทางการต่อการดำเนินงานเรื่องนี้ นั่นคือคนส่วนใหญ่มองว่าไม่มีปัญหาการเลือกปฏิบัติหรือกีดกันในหน่วยงาน จึงไม่ได้ให้ความสำคัญมากนัก ในขณะที่เดียวกันเนื่องจากเป็นนโยบายของภาครัฐข้าราชการจึงต้องให้ความร่วมมือ ดังนั้น ในภาพรวมจึงไม่พบลักษณะการต่อต้านแต่อย่างใด

(๖) วิธีการดำเนินงาน ความสำเร็จของการดำเนินงานของส่วนราชการเกิดจากการดำเนินงานตามแนวทางที่หน่วยงานกลางกำหนดให้ตามคู่มือการดำเนินงาน รวมทั้งการปรึกษาหารือกับหน่วยงานกลางในการกำหนดกิจกรรมต่างๆ เพิ่มเติมขึ้น จึงอาจสรุปปัจจัยบวกในส่วนที่เกี่ยวข้องกับวิธีการดำเนินงานได้ คือ

- การที่มีคู่มือการดำเนินงานที่ชัดเจน ส่วนราชการสามารถทำความเข้าใจและยึดถือปฏิบัติได้ง่าย เช่น คู่มือการสร้างความเสมอภาคระหว่างหญิงชายในส่วนราชการ ที่มีแนวทางการจัดทำแผนแม่บทที่ชัดเจน เป็นต้น

- ส่วนราชการมีการประสานงานและขอคำปรึกษาอย่างใกล้ชิดกับสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ในด้านองค์ความรู้ และวิชาการ

- ส่วนราชการมีการกำหนดหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านนี้ในส่วนภูมิภาคด้วย เช่น กรมศิลปากร กรมชลประทาน เป็นต้น ทำให้การดำเนินงานกระจายไปอย่างทั่วถึง

- เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ใช้การประสานงานอย่างไม่เป็นทางการด้วย ช่วยให้เกิดความเข้าใจกันระหว่างผู้ปฏิบัติฝ่ายต่างๆ มากขึ้น ซึ่งนำไปสู่การยอมรับและการปฏิบัติตามในที่สุด

(๗) บริบทของหน่วยงาน

- ลักษณะของงานที่รับผิดชอบของหลายส่วนราชการมีส่วนโดยตรงต่อการดำเนินงานด้านนี้ เช่น กรมพัฒนาฝีมือแรงงาน กรมสวัสดิการและคุ้มครองแรงงาน กรมประมง กรมราชทัณฑ์ ซึ่งมีลักษณะของงานที่ให้บริการต่อประชาชนที่สามารถมองเห็นประเด็นของการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายได้โดยตรง เป็นต้น

- ส่วนราชการบางแห่ง จำนวนข้าราชการหญิงมีมากกว่าข้าราชการชาย ทำให้การผลักดันในเรื่องความเสมอภาคเป็นไปได้ไม่มากนัก ในขณะที่บางส่วนราชการที่มีข้าราชการชายมากกว่าข้าราชการหญิง แต่ในขณะเดียวกันข้าราชการหญิงก็จำเป็นต้องออกปฏิบัติงานในท้องที่ด้วย ทำให้ข้าราชการเกิดความตระหนักถึงปัญหาด้านความเสมอภาคหญิงชายนี้มากขึ้น เช่น กรมชลประทาน เป็นต้น

(๘) สังคมและวัฒนธรรมองค์กร เป็นปัจจัยผลักดันอีกประการหนึ่ง ซึ่งอาจมีความแตกต่างกันไปตามส่วนราชการ สิ่งที่สำคัญที่พบ คือ

- วัฒนธรรมการทำงานของส่วนราชการที่ให้การยอมรับในเรื่องของความสามารถในการทำงานของตัวข้าราชการ โดยไม่สนใจว่าเป็นเพศใด จึงทำให้เป็นปัจจัยด้านบวกต่องานด้านนี้ จึงทำให้มองไม่เห็นว่ามีประเด็นเรื่องความไม่เสมอภาคเกิดขึ้น

- การอยู่ร่วมกันอย่างพี่น้อง หรือครอบครัว แต่ละคนยอมรับบทบาทของตนเองตามแนวทางที่ได้ปฏิบัติสืบต่อกันมา และมีความรู้สึกพึงพอใจต่อสภาพสังคมที่เป็นอยู่

๑.๒.๒ ปัจจัยด้านลบ หมายถึงปัจจัยที่มีผลกระทบในทางที่เป็นอุปสรรคของการดำเนินงาน สามารถแบ่งออกเป็นสองด้าน คือ

๑) ปัจจัยภายนอก

(๑) กระแสของสังคมไทยยังไม่เข้าใจและตระหนักถึงปัญหาด้านความเสมอภาคหญิงชาย ถึงแม้ว่าทั้งผู้บริหารและเจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบงานด้านนี้ของส่วนราชการจะยอมรับว่ายังคงมีปัญหานี้เกิดขึ้นอยู่ในสังคมไทย ทำให้เป็นปัจจัยด้านลบที่สำคัญประการหนึ่งในงานด้านนี้

(๒) นโยบายรัฐบาล แม้จะให้ความสำคัญต่องานด้านนี้ แต่อย่างไรก็ตาม รัฐบาลยังต้องมีปัญหาเร่งด่วนที่จะต้องบริหารจัดการแก้ไขอีกเป็นจำนวนมาก ทำให้การผลักดันยังไม่เต็มที่เท่าที่ควร

(๓) ความจำกัดด้านงบประมาณ ทำให้ส่วนราชการต้องจัดลำดับความสำคัญของงานในการจัดสรรงบประมาณ และงานด้านการส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชายก็มักจะได้รับ การจัดลำดับความสำคัญไว้ในลำดับท้าย เนื่องจากไม่ใช่งานในความรับผิดชอบโดยตรงของส่วนราชการและเป็นงานที่มีผลกระทบต่องานในความรับผิดชอบน้อย โครงการที่เกี่ยวข้องกับงานด้านนี้จึงมักไม่ได้รับงบประมาณสนับสนุนอย่างเพียงพอ

(๔) แนวทางการดำเนินงานที่หน่วยงานกลางกำหนดไว้ในคู่มือที่ให้ ส่วนราชการนำไปปฏิบัติ ยังเป็นแนวทางกว้าง ๆ โดยทั่วไป ซึ่งอาจจะยังไม่สามารถชี้ให้เห็นถึง สภาพปัญหาโดยแท้จริงที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการได้

๒) ปัจจัยภายใน

(๑) ผู้บริหารด้านการเสริมสร้างบทบาทหญิงชาย (CGEOs) พบว่ามี ปัจจัยด้านลบ คือ

- การเปลี่ยนแปลงผู้บริหารที่รับผิดชอบ (CGEOs) ที่เกิดขึ้น บ่อยครั้ง ทำให้การดูแลงานด้านนี้ขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากจะต้องใช้เวลาในการศึกษาทำความเข้าใจงานในช่วงเวลาหนึ่ง

- ภารกิจของผู้บริหารระดับสูงมีมาก ทำให้ไม่สามารถจะทุ่มเท เวลาให้กับการดำเนินการด้านนี้ได้มากนัก

- ในการจัดลำดับความสำคัญของงาน มักจะให้ความสำคัญของ งานด้านนี้น้อยกว่างานตามภารกิจหลักของส่วนราชการเสมอ จึงทำให้การสนับสนุนในด้านต่าง ๆ เป็นไปได้ไม่เต็มที่นัก

(๒) หัวหน้าศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย (GFPs) การมอบหมายให้หน่วยงานการเจ้าหน้าที่รับผิดชอบงานด้านนี้ อาจจะส่งผลดีในช่วงเริ่มต้น ในด้านการให้ความรู้ความเข้าใจแก่ข้าราชการในสังกัด แต่ในส่วนที่จะผลักดันให้เกิดการขยายผลสู่ ผู้รับบริการนั้น หน่วยงานการเจ้าหน้าที่ อาจจะไม่สามารถผลักดันได้ดีเท่าที่ควรเนื่องจากหน่วยงาน การเจ้าหน้าที่อาจจะไม่สามารถมองเห็นภาพงานโดยรวมของส่วนราชการได้ดีเท่าหน่วยงานอื่น

(๓) เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ มีปัจจัยด้านลบที่สำคัญ คือ

- ภารกิจของส่วนราชการในปัจจุบันมีมาก เมื่อเปรียบเทียบกับ จำนวนข้าราชการที่มีอยู่ จึงทำให้ตัวข้าราชการมุ่งให้ความสำคัญต่องานที่เป็นงานในความ รับผิดชอบหลักก่อน โดยเฉพาะอย่างยิ่งงานที่เป็นตัวชี้วัดของส่วนราชการที่ได้มีการจัดทำข้อตกลง ไว้กับสำนักงาน ก.พ.ร.

- เนื่องจากงานด้านนี้มีลักษณะเป็นนามธรรมมาก จึงทำให้เข้าใจ ยาก และจะต้องใช้ระยะเวลาในการทำความเข้าใจ บางครั้งมีการเปลี่ยนแปลงตัวเจ้าหน้าที่ ผู้รับผิดชอบ จำเป็นต้องมาตั้งต้นเรียนรู้กันใหม่อีก และตัวเจ้าหน้าที่เองจะต้องตระหนักถึงปัญหา อย่างแท้จริง จึงจะสามารถทำงานได้ดี

- ขาดความสามารถที่จะบูรณาการงานด้านนี้เข้ากับงานหลักของส่วนราชการได้ เนื่องจากผู้ที่เกี่ยวข้องมีความเห็นที่แตกต่างหลากหลาย เกี่ยวกับความเสมอภาคหรือความไม่เสมอภาค และความหลากหลายเหล่านี้มีผลต่อการดำเนินงาน และการตีความว่า จะต้องบรรลุผลอะไร

- เมื่อเปรียบเทียบงานด้านนี้กับภารกิจหลักของส่วนราชการแล้ว จะมองไม่เห็นประโยชน์ที่ชัดเจนว่าจะเกี่ยวข้องหรือเป็นประโยชน์กับงานหลักของส่วนราชการอย่างไร

(๔) ข้าราชการในส่วนราชการ ยังไม่เข้าใจและตระหนักถึงความสำคัญของปัญหาด้านความเสมอภาคหญิงชาย เนื่องจากสภาพสังคมในส่วนราชการมักไม่พบปัญหาด้านนี้มากนัก โดยข้าราชการส่วนใหญ่มีความเห็นว่าระบบราชการมีกฎกติกา และยึดหลักคุณธรรม ดังนั้นความเสมอภาคระหว่างหญิงชายจึงเป็นเรื่องที่ไม่เป็นปัญหา ดังนั้นหน่วยงานที่ต้องส่งเสริมให้เกิดความเสมอภาคหญิงชายจึงทำงานได้ยากขึ้น เพราะเป็นการทำงานที่สวนกระแสความเชื่อและมุมมองของคนในองค์กรส่วนใหญ่

(๕) วิธีการดำเนินงาน พบปัจจัยลบที่สำคัญ คือ หลักเกณฑ์และวิธีการในคู่มือการปฏิบัติ ยังคงเป็นแนวทางกว้างๆ ซึ่งอาจจะไม่สอดคล้องกับบริบทของหลาย ๆ ส่วนราชการได้ ดังนั้นผู้ที่เกี่ยวข้องเลือกที่จะดำเนินการตามกรอบคิดของตนเป็นหลักเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นผลการดำเนินงานที่พบจึงเป็นไปตามดุลยพินิจ และกรอบคิดของผู้ปฏิบัติ ซึ่งอาจไม่เหมือนกับที่ผู้กำหนดนโยบายคาดหวังไว้

(๖) บริบทของหน่วยงาน ที่เป็นปัจจัยด้านลบได้แก่

- การที่สภาพสังคมในส่วนราชการอยู่อย่างปกติสุข ปัญหาด้านความไม่เท่าเทียมกันระหว่างหญิงและชายไม่ปรากฏให้เห็นอย่างชัดเจน จึงไม่ได้ให้ความร่วมมือกับกิจกรรมต่างๆ เท่าที่ควร

- สภาพในส่วนราชการหลายแห่งพบว่า มีจำนวนข้าราชการหญิงมากกว่าข้าราชการชาย จึงทำให้ดูเหมือนว่าข้าราชการหญิงเองมีบทบาทมากอยู่แล้ว ประเด็นปัญหาเรื่องความเสมอภาคไม่มี จึงไม่มีความจำเป็นที่จะต้องมีการส่งเสริมอีก

๒. ผลการศึกษาข้อมูลตามวัตถุประสงค์ข้อที่ ๒: เพื่อศึกษาโครงสร้างและแนวทางการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

๒.๑ ผลการศึกษา

ผลการศึกษาพบว่าหาก โครงสร้างและกลไกสำคัญในการขับเคลื่อนของ ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย มีความแตกต่างกัน จะส่งผลต่อความเข้มข้น ของการดำเนินงาน หรือระดับความก้าวหน้าของการด้านความเสมอภาคหญิงชายที่แตกต่างกัน โดยความแตกต่างจะไปตามเงื่อนไขบางประการ คือ

๑) ที่ตั้งของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย พบว่าหาก ตั้งอยู่ที่กองการเจ้าหน้าที่ การดำเนินการก็จะเน้นที่ข้าราชการในสังกัดมากกว่าผู้รับบริการ/ ประชาชน แต่หากตั้งอยู่ในกลุ่มงานแผน ซึ่งมีหน้าที่ดูแลแผนงาน โครงการของหน่วยงานต่างๆ ภายในกรม ก็จะสามารถทำให้งานด้านความเสมอภาคหญิงชาย สามารถบูรณาการ ในแผนงานที่ เอื้อต่อการผลักดันด้านความเสมอภาคได้มากกว่า เนื่องจากหน่วยแผนงานและนโยบาย สามารถ เห็นการทำงานของกรมในภาพกว้าง และที่น่าสนใจที่สุด คือหากศูนย์ประสานงานด้านความเสมอ ภาคระหว่างหญิงชาย ตั้งอยู่ที่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบเรื่องด้านความเสมอภาคหญิงชายอยู่ แล้ว จะพบว่าหน่วยงานเหล่านั้นจะมีการดำเนินกิจกรรมด้านความเสมอภาค ในระดับที่ก้าวหน้า และสามารถบูรณาการในนโยบายและโครงการที่เป็นภารกิจหลักของส่วนงาน ได้เป็นอย่างดี

๒) การมอบหมายผู้รับผิดชอบ หรือผู้ขับเคลื่อนที่สำคัญ (ระดับหัวหน้างาน หรือระดับเจ้าหน้าที่) ซึ่งจากการศึกษาจะพบว่าหากผู้ขับเคลื่อน อยู่ในระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน ย่อมสามารถผลักดัน และได้รับความร่วมมือได้น้อยกว่า หน่วยงานที่มีผู้ขับเคลื่อนอยู่ในตำแหน่ง ผู้อำนวยการกอง หรือผู้เชี่ยวชาญ ระดับ ๘-๙ ที่จะสามารถสร้างเครือข่าย และดึงข้าราชการจากภาค ส่วนต่างๆ มาร่วมมือได้อย่างกว้างขวางกว่า แต่อย่างไรก็ตามเป็นที่สังเกตว่า ไม่ว่าผู้รับผิดชอบหรือ ผู้ขับเคลื่อนจะอยู่ในระดับใด หากผู้ที่ได้รับมอบหมายมีความรู้ความเข้าใจ และตระหนักถึง ความสำคัญของความเสมอภาคหญิงชายเป็นอย่างดี ตลอดจนเป็นผู้ที่มีความกระตือรือร้นและ รับผิดชอบต่องานในหน้าที่อย่างดียิ่ง เขาเหล่านั้นก็พยายามทำงานด้านความเสมอภาคให้สำเร็จ ลุล่วงได้เป็นอย่างดี

๒.๒ ข้อเสนอแนะ

ดังนั้นจึงมีข้อเสนอแนะเกี่ยวกับ โครงสร้างและแนวทางในการดำเนินงานของ ศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคหญิงชาย ดังต่อไปนี้

๑) การมอบหมายหน่วยงานที่รับผิดชอบ ควรมอบหมายให้หน่วยงานที่ สามารถมองเห็นการดำเนินงานในภาพรวมของส่วนราชการและมีความสามารถในการผลักดันงาน

ของส่วนราชการได้ ทั้งนี้อาจจะเป็นงานการเจ้าหน้าที่ งานแผนและยุทธศาสตร์/หน่วยงาน ก.พ.ร. ของส่วนราชการ เป็นต้น และหากส่วนงานนั้นมีหน่วยงานที่ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับประเด็นความเสมอภาคด้วยแล้ว พบว่าจะสามารถบูรณาการไปในการกิจของส่วนงานได้เป็นอย่างดี

๒) ในการพิจารณามอบหมายผู้รับผิดชอบในการดำเนินงาน ส่วนราชการ ไม่ว่าจะ เป็น CGEO คณะกรรมการกำกับดูแล หรือเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบ ควรจะต้องพิจารณาถึง ความรู้ ความเข้าใจและบุคลิกภาพของผู้ที่จะมารับผิดชอบงานด้านนี้ นอกเหนือไปจากตำแหน่งและ หน่วยงานที่สังกัดแล้วด้วย นอกจากนี้ ยังต้องพิจารณาถึงความต่อเนื่องในการดำเนินงานด้วย

๓) การกำหนดแนวทางการดำเนินงาน ควรให้การดำเนินงานด้านนี้ผสมผสาน เข้าไปในงาน/โครงการตามปกติที่ส่วนราชการดำเนินการอยู่แล้ว โดยเพิ่มประเด็นในการพิจารณา เรื่องความเสมอภาคนี้เข้าไปด้วย แทนที่จะต้องทำเป็น โครงการใหม่ เพื่อหลีกเลี่ยงข้อจำกัดในด้าน งบประมาณ เช่น ในด้านการให้ความรู้แก่ตัวข้าราชการ สามารถนำเรื่องนี้บรรจุไว้ในการฝึกอบรมที่มี อยู่แล้วได้ เป็นต้น นอกจากนี้ยังจะต้องให้มีการดำเนินงานเรื่องนี้อย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ อีกด้วย โดยอาจกำหนดให้มีการรายงานในเรื่องนี้รวมอยู่กับการรายงานผลความก้าวหน้าของการ ดำเนินงานตามปกติด้วย

๓. ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ ๓ : เพื่อศึกษากลยุทธ์แนวทางการส่งเสริมและ สนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย

เพื่อเป็นกลยุทธ์ แนวทางการส่งเสริมและสนับสนุนการดำเนินงานของศูนย์ ประสานงานด้านความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย ดังนี้

๓.๑ ข้อเสนอแนะในทางปฏิบัติแก่สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

๑) การสร้างองค์ความรู้ ควรมีการสร้างองค์ความรู้เกี่ยวกับความเสมอภาค ระหว่างหญิงชายนั้นมีหลายระดับตั้งแต่ ระดับพื้นฐานจนถึงระดับความเชี่ยวชาญ เพื่อให้ความรู้กับ บุคคลในระดับต่างๆ เช่น ผู้บริหาร ผู้ปฏิบัติงานหลัก เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานทั่วไปขององค์กร หรือ การสร้างความรู้ให้กับผู้ปฏิบัติงานในหน่วยงานซึ่งทำหน้าที่หลักในการส่งเสริมความเสมอภาค เช่น สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย ดังนั้นความรู้ ในกลุ่มผู้ปฏิบัติงานที่หลากหลายจึงไม่จำเป็นต้องเหมือนกัน และรู้ในระดับเท่ากัน ขึ้นอยู่กับ

บทบาทและภาระหน้าที่ รวมถึงวัตถุประสงค์หรือเป้าหมายในการดำเนินงาน แต่การสร้างความรู้ นั้นต้องกระทำอย่างต่อเนื่อง สม่ำเสมอ และมีการสร้างความรู้ใหม่ๆ อยู่ตลอดเวลา

๒) ความชัดเจนของนโยบาย สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ควร มีนโยบายหรือเป้าหมายกับการดำเนินงานส่งเสริมความเสมอภาคในหน่วยงานภาครัฐที่ชัดเจน มี พันธกิจ เป้าหมาย ยุทธศาสตร์ ที่เป็นทั้งนามธรรมและรูปธรรมซึ่งจะส่งผลต่อการเปลี่ยนแปลง ความไม่เสมอภาคระหว่างหญิงชายในสังคมไทยทั้งระยะยาวและระยะสั้น

๓) บทบาทการเป็นพี่เลี้ยง/ที่ปรึกษา/ผู้เชี่ยวชาญ สำนักส่งเสริมความเสมอภาค หญิงชาย สำนักงานกิจการสตรี ควรจะต้องปรับบทบาทเป็นผู้กระตุ้น (Catalytic) เป็นพี่เลี้ยง/ที่ ปรึกษา ไม่ใช่ผู้ประสานงาน ดังนั้นการสร้างความเป็นมืออาชีพที่มีความเชี่ยวชาญอย่างแท้จริง ทั้ง การเป็นวิทยากรให้ความรู้ การเป็นที่ปรึกษาทางวิชาการ การเป็นนักวิชาการ นักวิจัย จึงเป็น สิ่งจำเป็น

๔) การพัฒนาบุคลากรให้มีความรู้และทักษะความชำนาญในเรื่องมิติหญิงชาย ในระดับที่แตกต่างกันขึ้นอยู่กับภารกิจที่อาจแตกต่างกัน โดยเฉพาะผู้ที่เป็นแกนนำจำเป็นต้องมี ความรอบรู้และลึกซึ้งในเรื่องขององค์ความรู้มากกว่าคนอื่นๆ เช่น มีความเข้าใจในสภาวะแวดล้อม และบริบทต่างๆ ของการกำหนดนโยบาย สามารถวิเคราะห์บทบาทหญิงชาย วิเคราะห์ผลกระทบ ของนโยบายและการบริหาร และการดำเนินงานต่อผู้หญิงและผู้ชาย และความสามารถในการ โน้มน้าวและขายความคิดเป็นทั้งในองค์กรของตนเองและองค์กรอื่นๆ ได้อย่างเหมาะสม

๕) การสร้างตัวคูณวิทยากร เพื่อให้ข้าราชการได้มีความตระหนักรู้ในเรื่อง มิติหญิงชายได้รวดเร็วยิ่งขึ้น โดยอาจสร้างกลุ่มวิทยากรในระดับกระทรวง ซึ่งประกอบด้วยผู้แทน จากกรมต่างๆ ในสังกัดกระทรวงทำหน้าที่เป็นทีมวิทยากร เพื่อให้ความรู้และสร้างความตระหนัก ให้กับส่วนราชการต่างๆ ที่อยู่ในกระทรวงเดียวกัน

๖) จัดหลักสูตรพิเศษที่ต้องจัดทุกปี สำหรับ CGEO เนื่องจากการเปลี่ยนแปลง ผู้บริหารมีค่อนข้างสูง จึงต้องหาโอกาสที่จะสร้างความตระหนักรู้ของนโยบายด้วย สำหรับ ผู้บริหารระดับกลาง และระดับต้น อาจสอดแทรกลงในหลักสูตรผู้บริหาร โดยขอความร่วมมือจาก สำนักงาน ก.พ. ที่มีการจัดอบรมให้แก่ข้าราชการที่เป็นผู้บริหารในทุกระดับอยู่แล้ว

๗) ควรต้องจัดหลักสูตร e-learning สำหรับข้าราชการทุกคน เพื่อให้การ ตระหนักในเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงชายขยายกว้างขวางโดยเร็ว

๘) แสวงหาพันธมิตรและสร้างเครือข่าย โดยต้องทำงานร่วมกับองค์กรเอกชน สถาบันการศึกษา รวมทั้งภาคประชาชน ในลักษณะที่เป็นภาคีหรือเป็นหุ้นส่วน โดยต้องมีการ

กำหนดวิสัยทัศน์ กำหนดเป้าหมาย และกลยุทธ์ในการขับเคลื่อนร่วมกัน เพื่อสร้างความร่วมมือในการขยายงานให้กว้างขวางยิ่งขึ้น

๕) จัดให้มีการสื่อสารและประชาสัมพันธ์ประเด็นปัญหาความเสมอภาคหญิงชาย ทั้งในระดับสังคมและในองค์กร เพื่อสร้างความตระหนักให้แก่ประชาชนทุกภาคส่วน

๑๐) ผลักดันมติหญิงชายเข้าสู่กระแสหลัก ในทุกๆ ภารกิจหลักของสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว เพื่อเป็นต้นแบบให้ส่วนราชการอื่นได้มาศึกษาและเห็นตัวอย่างจริงของการบูรณาการมติหญิงชายเพื่อนำไปประยุกต์ใช้

๑๑) ควรสนับสนุนทุนให้แก่แกนนำของส่วนราชการต่างๆ เพื่อไปฝึกอบรมระยะสั้น ทั้งในและต่างประเทศ เกี่ยวกับการสร้าง Gender Awareness เพื่อให้มีมุมมองด้านความเสมอภาคหญิงชาย และสามารถบูรณาการเข้าไปในเนื้อหาของกรมตนเองได้

๑๒) ควรมีการทบทวนคู่มือแนวทางการปฏิบัติของส่วนราชการ เพื่อมีแนวทางให้ส่วนราชการใช้ในการปฏิบัติที่สอดคล้องกับบริบทของส่วนราชการมากขึ้น มีตัวอย่างที่สอดคล้องกับงานลักษณะต่างๆ ของส่วนราชการด้วย

๑๓) ควรกำหนดแนวทางการดำเนินงานที่ส่วนราชการจะต้องดำเนินการเพิ่มมากขึ้นอีก โดยอาศัยความเป็นนโยบายของรัฐบาลผลักดันให้ส่วนราชการจะต้องมีการดำเนินงานเพิ่มขึ้น

๑๔) สำนักส่งเสริมความเสมอภาคหญิงชาย สำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ควรมีการปรับปรุงโครงสร้างให้สอดคล้องกับการกิจด้านนโยบายมากขึ้น โดยมีกลุ่มงานที่ทำหน้าที่ด้านนโยบายและแผน และกลุ่มงานประสานเครือข่าย โดยกลุ่มงานด้านนโยบายและแผน มีหน้าที่ศึกษาวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงมหภาคทั้งหมด เพื่อจัดข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และนำเสนอคณะกรรมการนโยบายยุทธศาสตร์การพัฒนาสถานภาพสตรีแห่งชาติ (กยส.) เพื่อพิจารณากำหนดเป็นนโยบาย และส่งต่อนโยบายผ่านกลุ่มงานประสานเครือข่าย ที่จะมีหน้าที่ประสานกับหน่วยงานเครือข่ายที่เกี่ยวข้องทั้งหมด เพื่อสร้างความร่วมมือกันในการดำเนินงาน เป็นการส่งต่อนโยบายที่กำหนดขึ้นให้ไปสู่ผู้ปฏิบัติ และมีการติดตามประเมินผลตามระยะเวลาที่กำหนด

๓.๒ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อสำนักงานกิจการสตรีและสถาบันครอบครัว

๑) ควรมีการประเมินผลการดำเนินงานด้านนี้ในภาพรวม ทั้งส่วนราชการที่ประสบความสำเร็จและไม่สำเร็จ เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานในการปรับปรุงนโยบายให้สามารถนำไปปฏิบัติได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้นต่อไป

๒) ในการกำหนดนโยบาย ควรมีตัวชี้วัดผลสำเร็จที่เป็นรูปธรรมชัดเจน สามารถกำหนดเป้าหมายระยะต่างๆ ได้ โดยมีการจำแนกกลุ่มเป้าหมายและลักษณะของงาน ออกเป็นด้านต่างๆ เพื่อกำหนดแนวทางการปฏิบัติที่แตกต่างกัน

๓) ควรประสานให้ส่วนราชการอื่นๆ ร่วมเป็นผู้รับผิดชอบงานแต่ละด้านที่ สอดคล้องกับกลุ่มเป้าหมายผู้รับบริการที่ส่วนราชการนั้นดูแลอยู่ เช่น กลุ่มข้าราชการพลเรือน ควรให้สำนักงาน ก.พ. เป็นผู้รับผิดชอบดูแลในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับความเสมอภาคในการบริหารงาน บุคคล กลุ่มแรงงาน ควรให้กระทรวงแรงงานรับผิดชอบดูแลในประเด็นเรื่องของความเสมอภาค และการเสริมสร้างศักยภาพของสตรี กลุ่มเด็ก ควรให้กระทรวงศึกษาธิการเป็นผู้รับผิดชอบใน ประเด็นของการให้ความรู้ความเข้าใจกับเด็ก เป็นต้น

๔) เนื่องจากปัจจุบันการดำเนินการเรื่องความเสมอภาคหญิงชายยังมีขอบเขต จำกัดอยู่ในราชการพลเรือนเท่านั้น แต่ยังมีหน่วยงานภาครัฐบางส่วนที่ยังไม่มีการดำเนินการเรื่อง ความเสมอภาคระหว่างหญิงชาย เช่น กระทรวงกลาโหม หน่วยงานด้านตุลาการ เป็นต้น สำนักงาน กิจการสตรีและสถาบันครอบครัว ในฐานะกลไกระดับชาติควรผลักดันให้องค์กรกลางของ ข้าราชการส่วนอื่นๆ ได้ตระหนักถึงเรื่องความเสมอภาคระหว่างหญิงชายด้วย โดยเริ่มจากการ ผลักดันในเชิงนโยบายจากฝ่ายการเมือง ในรูปแบบของมติคณะรัฐมนตรีหรือกำหนดเป็น ยุทธศาสตร์ระดับชาติในเรื่องความเสมอภาค เพื่อให้เป็นนโยบายที่ชัดเจนโดยผู้บริหารระดับสูง มี การประกาศนโยบายให้เป็นที่ทราบโดยทั่วกัน และที่สำคัญผู้บริหารระดับสูงต้องแสดงออกอย่าง เสมอต้นเสมอปลายในการส่งเสริมเรื่องนี้

๕) ควรมีการผลักดันในด้านการสร้างกระแสสังคมให้มากขึ้น เพื่อเกิด แรงผลักดันส่วนราชการต่าง ๆ จากภายนอกมากขึ้น แทนที่จะให้เกิดจากแรงผลักดันภายในส่วน ราชการเอง เนื่องจาก สภาพปัญหาในส่วนราชการเองมีน้อยกว่าสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในสังคม

๖) ภาครัฐควรต้องทำงานร่วมกับภาคเอกชน รวมทั้งสถานศึกษาที่มีบุคลากรที่ สนใจในเรื่องความเสมอภาคและประเด็นหญิงชาย โดยจะต้องมีการตั้งวิสัยทัศน์ กำหนดเป้าหมาย และแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน เพื่อการขับเคลื่อนร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพ

Executive Summary

This research, entitled “Quality Assessment and Quality Promotion of Governmental Agencies with Best Practices in Gender Equality Promotion: A Study of Best Practices of Gender Focal Points (GFPs) in Governmental Agencies”, aims to 1) study and analyze best practices of GFPs, 2) study organizational structures and operational methods of efficient GFPs, and 3) develop strategic guidelines, promoting and supporting the operations of GFPs.

This research is based on the qualitative research approach. Its study frameworks are as follows;

1. A study and analysis of organizational structure, roles and missions, operations and performances of the 9 Gender Focal Points (GFPs), who won the Best Governmental Agencies in Gender Equality Promotion Awards, during 2005-2009.
2. A study of supportive and non-supportive factors affecting the operations of the 9 GFPs, focusing on the roles of Chief Gender Equality Officers (CGEOs) towards the GFPs’ operations.
3. A study of organizational structures and operational methods of efficient GFPs.
4. A recommendation on guidelines, promoting and supporting the operations of GFPs, which can be used as further operational guidance for the Office of Women’s Affairs and Family Development (OWAFD).

As for the research’s target populations, this study is based on 9 Gender Focal Points (GFPs), who won the Best Governmental Agencies in Gender Equality Promotion Awards, during 2005-2009, which are;

1. The GFP of the Office of the National Security Council, the Prime Minister’s Office (2005)
2. The GFP of the Royal Irrigation Department, Ministry of Agriculture and Cooperatives (2006)
3. The GFP of the Department of Skill Development, Ministry of Labor (2007)
4. The GFP of the Department of Fisheries, Ministry of Agriculture and Cooperatives (2008)
5. The GFP of the Department of Corrections, Ministry of Justice (2008)
6. The GFP of the Department of Industrial Promotion, Ministry of Industry (2008)
7. The GFP of the Office of the Civil Service Commission, the Prime Minister’s Office (2009)
8. The GFP of the Fine Arts Department, Ministry of Culture (2009)
9. The GFP of the Department of Labor Protection and Welfare, Ministry of Labor (2009)

Five sets of interview questions were used in this research. They are as follows;

1. Interview questions for Chief Gender Equality Officers (CGEOs)

2. Interview questions for Heads/Officers of the GFPs
3. Interview questions for customers/stakeholders of the GFPs
4. Interview questions for top executives of the Office of Women's Affairs and Family Development (OWAFD)
5. Interview questions for executives/officers of the Gender Equality Promotion Unit and officers in charge of GFPs

Results of the study and recommendations are summarized as follows;

1. Results of the study regarding the first objective: to study and analyze best practices of GFPs.

Results of the study on best practices of GFPS can be presented in two parts; 1) an analysis of organizational structures, roles and missions, operations and performances of the GFPs, and 2) an analysis of supportive and non-supportive factors affecting the operations of the GFPs.

1.1 An analysis of organizational structures, roles and missions, operations and performances of the GFPs can be summarized into 2 points as follows;

1.1.1 Models of organizational structures of the GFPs in governmental agencies can be divided into 2 models, which are;

1) A model of establishment, which is in line with intentions of the official circulation letter No. 0708/3 dated April 11, 2002, issued by the Office of the Civil Service Commission (OCSC)

It is found that most GFPs' organizational structures are strictly based on the OCSC's letter No. 0708/3 in developing mechanisms of gender equality creation in governmental agencies. The key issues of the stated letter are;

(1) An appointment of Chief Gender Equality Officers (CGEOs), to be responsible for gender equality affairs in governmental agencies.

(2) An appointment of a committee on establishment of Gender Focal Points (GFPs), to be responsible for promoting gender equality in governmental agencies and to be a focal unit of information collection regarding gender roles in governmental agencies.

(3) An appointment of a committee for regulating and overseeing the operations of GFPs.

(4) A formulation of a Gender Equality Master Plan, to be used as action plans, leading to concrete and measurable achievements.

In studying organizational structures and roles and missions of the 9 GFPs, it is found that every unit's structure is based on what was stated in 1.1 – 1.4. In particular, the agencies that do not have regional offices, for example, the Office of the National Security Council, organize their units exactly in line with the intentions of the OCSC's letter.

2) A model of establishment, which has been modified in accordance with organizational contexts, can be categorized into 2 groups as follows;

(1) Assigning more networking groups of GFPs in the regions so that operations are well delegated: This model apparently happens in agencies with regional offices. Several examples are as follows;

- Royal Irrigation Department has appointed 16 teams, working on gender equality promotion in the regions, in order to create efficient operations on gender equality affairs.

- Fine Arts Department has established Fine Arts Offices Regions 1-15 as focal points in coordinating gender equality affairs in the regions and has appointed Directors of Fine Arts Offices Regions 1-15 Heads of GFPs in order to drive gender equality promotion.

- Department of Corrections has assigned Human Resource Unit to perform as its GFP and has initiated inter-unit networks. This means that every jail/prison establishes a committee on gender roles, consisting of Directors of prisons and Heads of every division.

(2) Assigning agencies that have been in charge of gender equality or women's affairs to function as Gender Focal Points: Examples are as follows;

- Department of Skill Development has assigned the Capacity Development for Women and Children Division, in charge of studying, developing and formulating appropriate guidelines for skill development for women and children, as well as coordinating and providing information on skill development for women and children, to be its GFP.

- Department of Fisheries has assigned a committee on gender roles integration, responsible for gender equality affairs and working in conjunction with Mekhong River basin networks, to be its GFP.

- The Office of the Civil Service Commission has assigned its Secretary-General's Office (Human Resource Unit) to perform as its GFP. However, in practice, it is found that its GFP has been working in parallel with the Bureau of Personnel Research and Development. This is because the mission of the Bureau of Personnel Research and Development is to take care of overall gender equality promotion in the civil service.

Considering performances of the aforementioned agencies, it is found that they are likely to integrate gender equality affairs with their own missions and responsibilities as well as to extend the work to the general public, who are their customers. This is due to following 4 factors. 1. These agencies already have fundamental knowledge on gender equality promotion. 2. A number of staff working in these agencies has basic knowledge and experience in gender equality promotion. 3. Executives of these agencies possess basic knowledge and understanding on principles of gender equality promotion. 4. Missions of these agencies can be linked to gender equality promotion.

1.1.2 There are 4 key drivers of gender equality promotion in governmental agencies. They are as follows;

1) Human Resource Unit as a key driver: It is seen that if an HR unit propels gender equality issues, activities regarding gender equality promotion focus more on internal staff rather than customers.

2) Policy Unit as a key driver: It is found that a Policy unit can create networks and well integrate the gender equality issues in other units. This is because it oversees the holistic view of its agency's policies.

3) Gender Equality Affairs Unit as a key driver: It is obvious that once an agency has a unit responsible for gender equality or women affairs, this agency can well incorporate these matters into its roles and responsibilities as well as enhance direct and continuous results to its customers.

4) Core teams/strong committees with interest as key drivers: It is found that some agencies appoint committees based on their job titles, while some appoint committees based on their personal interests. In either means of appointment, if these committees have correct understanding and interest in the matter, they will work with determination, attention and full responsibility. However, once these people have been transferred or rotated, continuity in work might be affected.

In conclusion, according to an analysis of organizational structure, roles and missions and performances of the 9 GFPs, there are two models of GFPs; 1) A model in line with intentions of the OCSC's official circulation letter No. 0708/3, which can be seen in agencies that do not have regional offices, and 2) A model modified to organizational contexts, which establishes additional networking GFPs in the regions, allowing better delegation of operations. This is normally seen in agencies that have regional offices. In addition, there are 4 key drivers of gender equality promotion in governmental agencies. They are 1) Human Resource Unit, 2) Policy Unit, 3) Gender Equality Affairs Unit, and 4) Core teams/strong committees with interest.

1.2 An analysis of supportive and non-supportive factors, affecting the operations of the GFPs, is based on an analytical framework, consisting of 2 factors. They are; 1) Personnel-related factors, which are Chief Gender Equality Officers (CGEOs), working teams of the GFPs and the agencies' staff. 2) System or environment-related factors, which are organizational contexts, cultures and working systems. A summary of analysis can be categorized into 2 groups as follows;

- 1) Personnel-related factors consist of
 - (1) Chief Gender Equality Officers (CGEOs)
 - (2) A committee overseeing gender equality affairs
 - (3) Heads of Gender Focal Points (GFPs)
 - (4) Staff in the agencies
- 2) System or environment-related factors consist of
 - (1) Organizational contexts
 - (2) Organizational cultures
 - (3) Working systems

1.2.1 Supportive factors mean positive factors affecting and enhancing successful operations. These can be divided into two groups as follows;

1) External factors

(1) Human rights and gender equality mainstreams from global society and international agreements that has been signed are key issues that executives and officers in charge of gender equality promotion acknowledge of. This is why they attach great importance on agreements that the Thai Government has committed to various countries. Moreover, pressures from international organizations that have provided assistance to Thai governmental agencies (such as Department of Fisheries) cause them to pay more attention to gender equality promotion.

(2) Government's policy on this issue has been clearly stated in the Constitution and Cabinet Resolution. This is therefore a key factor driving governmental agencies to work in response to the government's policy.

(3) Central agencies pushing forward this matter, which are the Office of the Civil Service Commission (OCSC) and the Office of Women's Affairs and Family Development (OWAFD), are key driving factors. Starting with the OCSC, it is a central agency, which has gained trust from other governmental agencies. This is why they accept and implement the OCSC's guidances, especially on a matter of human resource management affairs which is the OCSC's direct supervision. As for the OWAFD, its roles are to promote knowledge, understanding, consultancy on the matter and to assist governmental agencies in organizing various activities. Having a central agency, full with knowledge, expertise and direct responsibilities, is one of important supportive factors of the showcased agencies. It can be seen that successful operations occur because of close and continuous cooperation in both formal and informal forms with the OWAFD.

2) Internal Factors

In this section, supportive and non-supportive factors regarding both personnel-related factors and system or environment-related factors will be presented respectively as follows;

(1) Chief Gender Equality Officers (CGEOs): It is shown that CGEOs are critical factors affecting gender equality promotion in governmental agencies. Some positive factors are;

- CGEOs of most agencies understand and realize the importance of gender equality promotion. Therefore, they are ready to support the operations. For example, an approval of action plans proposed by officers and an allocation of supporting budgets.

According to the study, having CGEOs is a major significant factor supporting concrete implementation of gender equality promotion. In many agencies, if their executives find gender equality affairs important, fast operations are enhanced. Some executives also initiate many beneficial projects. In some agencies, executives facilitate communication and express viewpoints regarding roles of gender in leading ones' lives and in integrating works, which can be seen in various channels of communication. This results in better realization of the importance of gender equality among civil servants and customers. In other agencies, even though their CGEOs do not directly mention about gender equality, they realize

its importance and introduce it to other parts of work as much as they can. This shows that CGEOs have significant roles in persuading and supporting concrete operations, especially in communicating about the significance and awareness of gender equality as well as in incorporating gender equality matter into core missions of their agencies.

- Since gender equality matter is a government policy which has been approved by the cabinet, its implementation has been done based on given guidelines. However, the work was limited only to those guidelines. Many CGEOs do not extend their performance beyond what has been set by central agencies.

(2) A committee overseeing gender equality affairs:
Several supportive factors are;

- Some governmental agencies, like the Royal Irrigation Department, have determined gender ratio as a criterion in appointing committees in governmental agencies. They are not only based on titles. This makes a balance of perspectives from males and females towards gender equality operations, enabling a better organization of different activities.

- Some governmental agencies, like the Department of Fisheries and the Department of Industrial Promotion, have appointed committees both by titles and by interests to oversee gender equality affairs. With better knowledge and awareness of significance, serious operations have been performed by these committees, which are much better than those who lack understanding. However, practical recommendation can be pointed out that even though an appointment on a voluntary basis is a good thing, titles of the ones to appoint should also be taken into consideration. This is because junior-level officers do not have sufficient forces to drive the matter and to ask for intergovernmental cooperation. Moreover, mid-to-upper level officers will have more authority in regulating and assigning others to perform the operations. This should also be of consideration.

(3) Heads of Gender Focal Points (GFPs): Assigning a unit to be in charge of and to determine working formats of GFPS is a very critical driving factor of a successful gender equality promotion. This study found that the ones who have the most important roles in promoting gender equality are the GFPs and their staff. Based on the studied cases, there are different ways of assigning GFPs, which are;

- Most GFPs are Human Resource Units, originated from the OCSC who oversees this matter. The pro is that work operations can be widely disseminated among civil servants.

- In some governmental agencies, like the Fine Arts Department, Action Plan and Project Units and Foreign Relations Units are in charge of gender equality affairs. The pro is that gender matter will be integrated into existing agencies' missions.

- In some governmental agencies, core units of the agencies have been assigned the job. This is in line with previous operations. Its

distinction is that they have good knowledge and understanding of this matter and can incorporate the matter into their jobs, leading to positive results of the customers.

- However, achievements depend on capacity of those agencies on how well they perform as a focal unit coordinating various sub-units in their agencies. They must play a key role in searching for cooperation, support and executive buy-in in order to drive equality issues. Therefore, characteristics that Heads of GFPs should possess include having knowledge in gender equality, being able to integrate gender issues in their agencies' policies, action plans, projects and operations, and liaising with various agencies to drive efficient operations. Furthermore, another success can be seen by establishing an in-charge unit in the regions. This helps better work delegation and propels the matter to the general public.

(4) In-charge officers: They are very significant factors in driving success of gender equality promotion, particularly the core leaders. They must be well-rounded and have more in-depth knowledge than any other staff in the agencies so that they can appropriately perform as core leaders. According to the interview, two positive factors are found. They are;

- In-charge officers have knowledge, understanding and full awareness of the importance of gender equality issues. In particular, those who attach great importance of these issues and benefits will work with pride and great will.

- In-charge officers are very eager and responsible for their duties. In some governmental agencies, it is found that even though operating officers do not view equality issues as problem and do not see any linkages to their agencies' missions, they are interested in the issues since they feel responsible for them as assigned, for example.

(5) Staff in the agencies: Positive factor is that most civil servants do not view gender equality issues as problem. This is why they do not react to these issues. It means that most people do not see any discrimination in governmental agencies, so they do not see the significance of equality issues. Meanwhile, since they are government's policy, civil servant must cooperate. Consequently, negative reactions can not be found at all.

(6) Operational methods: Achievements of governmental agencies arise from following guidance and manuals provided by central agencies and from searching for their consultancy regarding organization of various additional activities. Thus, supportive factors are as follows;

- Clear working manuals making governmental agencies better understand and easily follow, for example, a manual on gender equality creation in governmental agencies, which clearly outlines a formulation of a Master Plan.

- Governmental agencies have coordinated and closely asked for consulting works from the OWAFD in regards of knowledge and technical assistance.

- Governmental agencies have assigned in-charge units in the regions, such as the Fine Arts Department and the Royal Irrigation Department, leading to extended work operations.

- In-charge officers use informal means of cooperation to help create better understanding among various sides of operating officers, resulting in acceptance and implementation at the end.

(7) Organizational contexts

- Job descriptions of many governmental agencies directly affect the operations on gender equality, for example, those of the Department of Skill Development, the Department of Labor Protection and Welfare, the Department of Fisheries, the Department of Corrections. These agencies' jobs, which are to provide services to citizens, clearly visualize gender equality promotion.

- In some governmental agencies, there are more women than men, enabling gender equality promotion. While other agencies where there are more men than women, women have to conduct field works as well as men so that they are more aware of gender equality issues, such as the Royal Irrigation Department.

(8) Organizational cultures and societies are another driving factor, which can be seen in different governmental agencies.

- Organizational culture that relies on potentials of civil servants regardless of their sexes is a positive factor since it is not viewed that inequality ever happens.

- Fraternity-like or family-like cultures let ones accept their own roles as they used to do. This makes them feel satisfy with existing social environments.

1.2.2 Non-supportive factors mean factors causing barriers in operations, which can be grouped into two categories as follows;

1) External factors

(1) A mainstream of Thai society does not understand and is not aware of problems related to gender equality, even though executives and officers in charge of these issues in governmental agencies accept that gender equality problems still exist in the Thai society. This is therefore one of the important negative factors.

(2) Even though government's policy emphasizes on these issues, the government has to tackle many other urgent problems, hindering the promotion of gender equality.

(3) Due to budgetary constraints, governmental agencies need to prioritize their missions in order to allocation budgets accordingly. Gender equality promotion is usually considered as their last priorities since it is not a direct responsibility of governmental agencies and it has little impact on their missions. Therefore, relevant projects are insufficiently financed.

(4) Operational guidances and manuals provided by central agencies are too broad and general, which cannot highlight the real problems that governmental agencies may encounter and manage.

2) Internal factors

(1) Chief Gender Equality Officers (CGEOs): Some negative factors are;

- Regular changes of CGEOs cause discontinuity in operations since it requires a period of time to study and understand the gender issues.

- Top executives have many tasks to deal with. Therefore, they cannot fully give their time to work on these issues.

- In prioritizing missions, gender issues are given less priority than core businesses of governmental agencies. Thus, they do not receive sufficient supports.

(2) Heads of GFPS: Assigning Human Resource Units to have full responsibility on this issue affects positive results in the beginning in providing knowledge and understanding to their staff. However, in driving these issues to a broader extent, including their customers, HR units alone may not be able to propel the operations. This is because they cannot picture the whole operations of their agencies as good as other units.

(3) In-charge officers: There are negative factors as follows;

- There are a lot of missions in one agency compared to the number of its staff. This makes civil servants prioritize their core responsibilities, especially tasks that have been identified as performance indicators of their agencies stated in performance agreements co-signed with the Office of the Public Sector Development Commission (OPDC).

- Gender equality affairs are quite abstract, hard to understand and take a long time to understand. Once in-charge officers are changed, it is started all over again. Moreover, officers must be fully aware of this problem in order to perform better operations.

- lack of ability to integrate the gender issues to other missions of their agencies occurs since other stakeholders have various viewpoints regarding equality and inequality. This variety affects the operations and the definitions of what to achieve.

- Compared to core missions of one agency, the gender issues cannot obviously be identified how they would relate to or have benefits to core missions.

(4) Staff in agencies: They do not understand and realize the importance of gender equality issues, since these are not normally encountered in governmental agencies' societies. Most civil servants view that bureaucracy is rules-based and merit-based. Therefore, gender equality is not considered problematic. It is, thus, difficult for governmental agencies in promoting gender equality since it contradicts to most staff belief and viewpoints.

(5) Operational method: Some key negative factors are that guidances stated in manuals are too general, which may not in line with various governmental agencies' contexts. This is why many people tend to implement the issues in their own styles and ways of thinking. Results of operations are therefore based on their judgments and staff's mental frameworks, which might not meet the expectations of policy makers.

(6) Organizational contexts: There are non-supportive factors, which are;

- Governmental agencies' environments are rather peaceful. Gender equality problems are not quite apparent. Thus, there is not a lot of cooperation in organized activities.

- There are more female civil servants than males in many governmental organizations. It seems that females already have greater roles. It is, therefore, not necessary to promote gender equality.

2. Results of the study regarding the second objective: to study organizational structures and operational methods of efficient GFPs.

2.1 The study results

Results show that differences of organizational structures and key mechanisms of GFPs affect the variety of intensity of operations or working progress in gender equality promotion. These differences depend on following conditions.

1) Locations of GFPs: It is found that if a GFP locates in Human Resource Unit, the operations will emphasize on internal civil servants rather than customers/citizens. If the location is in Policy Unit, which is responsible for organization's action plans and projects, gender equality promotion can be integrated with existing plans, enabling better promotion. This is because Policy Unit sees overall pictures of agencies' operations. The most interesting point is that if a GFP's location is based at gender equality-related unit, advanced operations in gender equality affairs and better integration with organization's policies and flagship projects are apparent.

2) Assigning owners and key drivers (director level or practitioner level): The study shows that drivers who are at practitioner level can less propel the operations and receive lower levels of cooperation. Drivers at unit director level or specialist level 8-9 can better create networks and attract more people to help. However, it can be noted that no matter which level the owners are at, once they understand and realize the importance of gender equality, as well as are eager and accountable for their assigned tasks, they will put their efforts in driving equality issues to achievements.

2.2 Recommendations

Recommendations regarding organizational structures and means of methods in GFPs can be summarized as follows;

1) Assigning a unit to be in charge of gender issues: The assignment should be given to a unit where it can see overall operations of its organization and has capacity to drive works to success. The task can be assigned to HR unit, Policy and Strategy Unit/Management Development Unit, for example. Moreover, if that assigned unit's tasks are linked with equality issues, better integration with organization's missions can be seen.

2) In assigning owners of this issue, which can be GCEOs, committees, or staff, basic knowledge, understanding and characteristics of the owners should be taken into consideration, besides their titles and units. Moreover, continuity of operations should also be concerned.

3) Formulation of operation methods: Gender equality operations should be incorporated into existing plans and projects of an agency. Gender issues

should be added instead of creating new projects. This is to hinder the budgetary limitations, for example, in providing knowledge to staff, the gender issues should be included in existing training programs. In addition, it should be ensured that continuity and frequency of these issues will occur. This can be done by requiring governmental agency to report on these issues, which should be included in regular progress report.

3. Results of the study regarding the third objective: to develop strategic guidelines, promoting and supporting the operations of GFPs in order to be implemented as strategies in promoting and supporting the GFPs' operations.

3.1 Practical recommendation for OWAFD

1) Knowledge creation: Knowledge on gender equality should be created in many levels, from fundamental to advanced levels, in order to provide knowledge to various groups of people, for example, executives, core officers, general staff, as well as to enhance knowledge for core teams of gender equality promotion in the agency, such as the OWAFD, the Bureau of Gender Equality Promotion. Thus, types and levels of knowledge provided for different groups of staff do not have to be the same. They should depend on roles, tasks and objectives or goals of operations. However, knowledge creation should be implemented continuously and frequently. New knowledge should be created all the time.

2) Clarity of policy: The OWAFD should possess clear policy and goal in promoting gender equality promotion in governmental agencies. Its missions, goals, strategies should have both concrete and abstract perspectives, which will lead to changes in Thai society in both short and long terms.

3) Roles as coach/ consultant/expert: The Bureau of Gender Equality Promotion, OWAFD, should shift their roles to be a catalyst, and coach/consultant rather than a coordinator. Professionalism should be established, which means that being able to lecture, provide technical consultancy, perform as academics and researchers is necessary.

4) Building capacity of staff to have knowledge and skills in gender perspectives: This can be implemented in different levels, depending on various assigned tasks. In particular, it is essential that core teams are well-rounded and have deeper knowledge than others. For example, they should understand environments and contexts of policy formulation, analyze gender roles, impacts of policy and administration towards gender issues and are able to persuade and properly sell ideas both inside and outside their agencies.

5) Training of trainers: This should be done so that civil servants better realize and acknowledge of gender roles. This group of trainers can be created in ministerial level, consisting of representatives from many departments in the ministry. This is to provide knowledge and create awareness to other governmental agencies within the same ministry.

6) Organization of special programs for CGEOs: Since changes of executives are very likely, seeking for opportunities to create awareness in the policy level should be done. As for mid-level and entry-level executives, training programs should be arranged in cooperation with the OCSC, who provides regular trainings for every level of executives.

7) E-learning: E-learning courses should be provided to all civil servants in order that awareness of gender equality is rapidly expanded.

8) Seeking for partners and networks: This means to work hands in hands with private organizations, academic units and civic sectors in forms of partners. In so doing, visions, objectives and strategies should be determined to push forward the matter in order to create cooperations in expanding the operations.

9) Communication and public relations regarding gender equality issues: This should be organized in both societal and organizational levels so that awareness is created among citizens of all sectors.

10) Mainstreaming gender perspectives in every mission of the OWAFD: This is to be a role model for other governmental agencies to study and see real practices in integration of gender perspectives and later apply to their own implementation.

11) Financing scholarships to core teams of governmental agencies to have short training courses in both Thailand and abroad: This should be related to gender awareness so that gender equality perspectives are expanded and blended into their organizations' missions.

12) Revision of guidance/manuals for governmental agencies: This aims to provide practical guidances for better integration with different contexts of governmental agencies. Examples in relations with different missions/tasks should as well be highlighted.

13) More operational guidelines should be provided for governmental agencies since gender issue is a government's policy. Additional operations should be established in governmental agencies.

14) Restructuring of the Bureau of Gender Equality Promotion of the OWAFD. It should be restructured in order to better respond to their mission. A unit responsible for policies and actions, and a unit in charge of networks coordination should be established. A policy unit's tasks should include studying and analyzing information in a macro level in order to propose recommendations for policy and present them to the National Committee for Strategic Policy on Women Status Development to further formulate policy. Then, the policy is transferred through Coordination Unit, who performs liaison with all related agencies. This is to create cooperation and to translate stated policy to implementation as well as to monitor and assess results within timeframes.

3.2 Policy recommendations for the OWAFD

1) Overall operation assessment should be implemented in both successful and not successful agencies in order to be used as fundamental information for further policy revision so that it can be effectively implemented.

2) In formulating policy, concrete and clear performance indicators should be identified so that goal setting at different stages can be created. This can be done by classifying target groups and characteristics of tasks so that different guidelines for implementation can be established.

3) Coordination with other agencies should be created so that ownership occurs in relation to their in-charge target groups. For example, civil servant should be taken care of by the OCSC in regards of equality issues in human resource management. The Ministry of Labor should be in charge of equality issues

and women and children's capacity development among working groups. Moreover, the Ministry of Education should take care of providing knowledge to children groups.

4) At present, gender equality issues are limited to civil service sector only. In other agencies, for example, the Ministry of Defense, Judicial Agencies, operations regarding gender equality do not occur. The OWAFD, as a national driving mechanism, should propel the issue of gender equality to central agencies of other sectors as well. This can be started with policy driving from political sector in forms of cabinet resolution or national agenda on equality so that this policy has clear executive buy-in and are announced all over. Most importantly, top-executives should also express continuous support for promoting these issues.

5) Social mainstream should be encouraged so that there are more external forces to governmental agencies, rather than internal drives. This is because there are lesser problems within governmental agencies than those in the society.

6) The public should work in conjunction with the private sector as well as the academic units whose staff are interested in equality and gender issues. This can be done by setting vision, targets and clear action plans in order to create efficient cooperation.