

นโยบายและการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของ
รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน
POLICY AND POLICY MANAGEMENT OF YINGLUCK SHINAWATA GOVERNMENT'S
THAI WOMEN EMPOWERMENT FUNDS IN THE UPPER
NORTHEASTERN OF THAILAND

ปิยะนุช เรืองโพน
PIYANOOT RUANGPON
กฤษฎา นันทเพ็ชร
KRISADA NANTAPECH
กัญจนา เกตุวาท
KRITTICHET KRAIWAS
วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา
GRADUATE SCHOOL OF PUBLIC ADMINISTRATION
จังหวัดชลบุรี
CHONBURI PROVINCE

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง นโยบายและการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา 1) การก่อรูปนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร 2) การบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน และ 3) ผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยใช้วิธีการวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ประกอบกับเชิงปริมาณ (quantitative research) ในการวิจัยเชิงคุณภาพเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) จากกลุ่มผู้ให้ข้อมูลสำคัญ และใช้วิธีวิเคราะห์ข้อมูลเชิงคุณภาพแบบอุปนัย (analysis induction) และการตีความ (content analysis) การวิจัยเชิงปริมาณเก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้แบบสอบถามจากสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 8 จังหวัด ได้แก่ จังหวัดสกลนคร มุกดาหาร นครพนม อุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย เลย และบึงกาฬจำนวน 400 คน ใช้สถิติในการวิเคราะห์เชิงปริมาณได้แก่ ค่าร้อยละ (percentage) ค่าเฉลี่ยเลขคณิต (mean) และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน (standard deviation)

ผลการศึกษา พบว่า

1. การก่อรูปนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร มีที่มาจากความต้องการของประชาชน กล่าวคือกลุ่มสตรีที่ทำงานในองค์กรพัฒนาเอกชนได้เสนอนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปยังพรรคเพื่อไทยเพื่อจัดกองทุนช่วยเหลือสตรี มีวัตถุประสงค์ของนโยบายเพื่อเป็นแหล่งเงินกู้เพื่อพัฒนาอาชีพและฝึกอบรมเพิ่มศักยภาพให้แก่สตรีจนกระทั่งพรรคเพื่อไทยตัดสินใจนำไปใช้เป็นหนึ่งในนโยบายหาเสียงเมื่อปี พ.ศ. 2554 และได้ประกาศใช้นโยบายในราชกิจจานุเบกษา โดยมีกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทยเป็นหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ

2. การบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่า ได้จัดทำแผนยุทธศาสตร์ภายใต้กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ มีโครงสร้างการบริหารรูปแบบของคณะกรรมการ 2 ระดับ ได้แก่ คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลและคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด ด้วยวิธีการบริหารบุคลากรตั้งแต่การสรรหาประธานและคณะกรรมการกองทุนจังหวัด/ตำบลด้วยการเลือกตั้ง ซึ่งคณะกรรมการกองทุนปฏิบัติงานด้วยจิตอาสาไม่มีค่าตอบแทน มีการอบรมเพื่อพัฒนาศักยภาพและมีการประเมินผลการปฏิบัติงาน การจัดการภายในกองทุนใช้วิธีการสัญจรให้ความรู้เกี่ยวกับการเขียนโครงการเพื่อขอกู้ยืมเงินให้แก่สมาชิก การจัดประชุมตามวันเวลาที่กำหนด และภายในสำนักงานกองทุนมีอุปกรณ์สำนักงานที่จำเป็นและเพียงพอต่อการปฏิบัติงาน โดยมีประธานคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาท

สตรีจังหวัดที่ได้รับการสรรหาด้วยวิธีการแต่งตั้งและเลือกตั้งที่มีภาวะผู้นำสูง เป็นผู้มีอำนาจบริหารสูงสุดมีระบบการควบคุมภายในกองทุนด้วยวิธีการตรวจสอบพื้นที่จริงก่อนอนุมัติเงินกู้ ลงพื้นที่สำรวจบ้านสมาชิกระหว่างดำเนินโครงการ พร้อมทั้งตรวจเยี่ยมบ้านสมาชิกในกรณีผิดนัดชำระเงินกู้ และมีการบริหารงบประมาณโดยจัดสรรเป็นงบหมุนเวียนร้อยละ 80 งบอุดหนุนร้อยละ 17 และงบบริหารร้อยละ 3

3. ผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยแบ่งออกได้เป็น 3 ด้าน พบว่า 1) สมาชิกเห็นว่าผลการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจมีความเหมาะสมมาก เนื่องจากเป็นแหล่งทุนเพื่อประกอบอาชีพสำหรับสตรี 2) สมาชิกเห็นว่าผลการดำเนินงานด้านสังคมมีความเหมาะสมมาก เนื่องจากสมาชิกมีชีวิตความเป็นอยู่ภายในครอบครัวดีขึ้นและ 3) สมาชิกเห็นว่าผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาศักยภาพสตรีมีความเหมาะสมมาก เนื่องจากสตรีสามารถทำงานเป็นทีม สามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างกลุ่มสตรีที่เป็นสมาชิก และสามารถเขียนโครงการเพื่อเสนอของบประมาณจากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้

คำสำคัญ: การบริหารนโยบาย, นโยบายสาธารณะ, กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

ABSTRACT

This research aimed to study 1) the formation of the policy of Thai Women Empowerment Funds instituted by the government of the former Prime Minister Yingluck Shinawata, 2) the policy management and 3) the performance of the policy in the upper northeastern Thailand. Both qualitative and quantitative method were employed in this study. The samples were 400 members of Thai Women Empowerment Funds from eight provinces in upper northeastern Thailand. Data were analyzed using percentage, mean, and standard deviation.

The results revealed that:

1. The policy was raised by the citizen's need. The purpose was to provide Thai women a source of loan for career development and training in order to increase their potentiality. This policy was then implemented by Community Development Department, Ministry of Interior.

2. Regarding the policy management, it was found that the strategic plans under the conceptual framework of National Women Empowerment Funds were set. The management structure comprised of two levels: sub-district and provincial committee. The chair of the committee was appointed and elected among the chairs from each province. The internal control was to inspect the circumstances before approving the loan. The budget was allocated as 80 percent for circular budget, 17 percent for supporting budget, and 3 percent for administrative budget.

3. Three aspects were found regarding the performance of the policy. Members agreed that the implementation of economic, social, and performance development were highly appropriate for them.

Keyword : policy management, public policy, thai women empowerment funds

บทนำ

พรรคเพื่อไทยจัดตั้งรัฐบาลได้สำเร็จในปี พ.ศ. 2555 นางสาวยิ่งลักษณ์ ชินวัตร นายกรัฐมนตรีในขณะนั้นได้แถลงนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีต่อรัฐสภา และได้ขับเคลื่อนนโยบายโดยการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดทั่วประเทศไทยทั้งหมด 77 กองทุน นโยบายดังกล่าวได้ส่งผลกระทบต่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงต่อบทบาทคุณภาพชีวิต

ของสตรีไทยเป็นอย่างมาก กล่าวคือ หลักการ วัตถุประสงค์ งบประมาณ ตลอดจนการบริหารจัดการของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีนั้นหากพิจารณาแล้วเป็นกองทุนที่เปิดโอกาสให้สตรีสามารถเข้าถึงแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำเพื่อนำเงินไปพัฒนาอาชีพและสร้างรายได้ให้แก่ตนเองและครอบครัว รวมทั้งยังทำให้สตรีได้รับการพัฒนาศักยภาพและมีภาวะผู้นำเป็นพลังในการพัฒนาประเทศ

กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนมีทั้งหมด 8 กองทุน ประกอบด้วย กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดสกลนคร อุดรธานี มุกดาหาร นครพนม หนองคาย หนองบัวลำภู เลย และบึงกาฬ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในแต่ละจังหวัดต่างขึ้นตรงต่อกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ มีจำนวนรวมสมาชิกทั้งหมด 1,067,514 คน (สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ, 2558, ออนไลน์) สำหรับงบประมาณที่ได้จัดสรรให้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในแต่ละจังหวัดนั้นจะได้รับงบประมาณไม่เท่ากันขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรหรือขนาดของแต่ละจังหวัด โดยทั้ง 8 จังหวัดได้รับงบประมาณเฉลี่ยจังหวัดละ 70,000,000-130,000,000 บาท ส่วนใหญ่สมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเป็นสมาชิกประเภทบุคคลธรรมดา มีวัตถุประสงค์กู้เงินไปลงทุนเพื่อประกอบอาชีพเสริมหรือลงทุนทำอาชีพใหม่ควบคู่กับการประกอบอาชีพหลักเป็นสำคัญ

นอกจากนี้จากผลการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้สำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี พ.ศ. 2557 โดยเก็บรวบรวมข้อมูลจากประชากรเพศหญิงอายุ 15 ปีขึ้นไป ซึ่งผลจากการสำรวจความคิดเห็นของประชาชนในภาคกลาง ภาคเหนือ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และภาคใต้ พบว่า สตรีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือเมื่อเปรียบเทียบกับสตรีในภูมิภาคอื่น ๆ ประสบปัญหาในหลาย ๆ ด้าน ในสัดส่วนที่สูงที่สุด กล่าวคือ มีหนี้สินในสัดส่วนที่สูงที่สุดคิดเป็นร้อยละ 91.2 ปัญหาที่สตรีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือในชุมชน/หมู่บ้านประสบ คือ รายได้ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีวิต/เลี้ยงครอบครัว เช่น ยากจน/หนี้สินมีสัดส่วนสูงกว่าทุกภูมิภาคคิดเป็นร้อยละ 86.9 สำหรับความคิดเห็นเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเรื่องต่าง ๆ พบว่า สตรีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือระบุว่าชุมชน/หมู่บ้านมีการจัดทำโครงการ/กิจกรรมโดยงบประมาณกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในสัดส่วนสูงสุดคิดเป็นร้อยละ 73.5 และสตรีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือยังมีการใช้เงินประเภทหมุนเวียน (เงินกู้) ในการจัดทำโครงการ/กิจกรรมในสัดส่วนสูงสุดร้อยละ 95.9 สตรีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือระบุว่ากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นประโยชน์ในสัดส่วนสูงสุดร้อยละ 96.6 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) จากผลสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ จึงทำให้ผู้วิจัยเลือกพื้นที่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเป็นพื้นที่ในการศึกษาวิจัย เนื่องจากสตรีในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ประสบปัญหาในเรื่องหนี้สิน มีรายได้ไม่เพียงพอ

ต่อการดำรงชีวิตสูงกว่าทุกภูมิภาค ดังนั้นจึงสมควรเป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและมีการจัดทำโครงการกิจกรรมจากงบประมาณกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี รวมทั้งมีการกู้เงินเพื่อจัดทำกิจกรรมต่าง ๆ สูงสุดในประเทศไทย ผลสำรวจชี้ให้เห็นว่าภาคตะวันออกเฉียงเหนือเป็นพื้นที่ที่จำเป็นต้องศึกษาการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาสตรีว่ามีการนำนโยบายไปปฏิบัติเป็นอย่างไร เพราะเป็นพื้นที่ที่มีเงินทุนหมุนเวียนและใช้ประโยชน์จากงบประมาณกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีสูงกว่าทุกภูมิภาค ดังนั้น ผู้วิจัยจึงมีความสนใจในการศึกษานโยบายและการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยศึกษาให้มีความครอบคลุมทั้งวงจรของนโยบายสาธารณะ ตั้งแต่การก่อรูปของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ซึ่งประกอบไปด้วย ที่มาของนโยบาย การกำหนดวัตถุประสงค์ของนโยบายการอนุมัติ การประกาศใช้นโยบาย องค์กรที่เกี่ยวข้อง และศึกษาการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน โดยศึกษาตั้งแต่การวางแผนการจัดองค์กร การนำ การควบคุม บุคลากร งบประมาณ ความพร้อมด้านสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์ และเครื่องมือเครื่องใช้ และสุดท้ายคือการศึกษาผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตลอดจนผลที่เกิดขึ้นว่า จะสามารถบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้หรือไม่ ทั้งนี้ การก่อรูปนโยบาย การบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ และผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน ทั้ง 3 ส่วนล้วนเป็นขั้นตอนของกระบวนการนโยบายสาธารณะที่มีความสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการนโยบายในแต่ละขั้นตอนอย่างชัดเจน ซึ่งแต่ละขั้นตอนไม่สามารถดำรงอยู่ได้อย่างอิสระแต่ดำรงอยู่โดยการพึ่งพาซึ่งกันและกันอย่างใกล้ชิด ดังนั้นการศึกษานโยบายและการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตรในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเพื่อให้เกิดความเข้าใจสามารถสะท้อนปัญหาและเสนอแนะแนวทางการพัฒนานโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จึงจำเป็นต้องศึกษาในแต่ละขั้นตอนให้ชัดเจนและครอบคลุมทั้งวงจรของนโยบายสาธารณะ โดยมีคำถามการวิจัย คือ การก่อรูปของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเกิดขึ้นได้อย่างไร การบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในสภาพการณ์ปัจจุบันเป็นอย่างไรคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลและจังหวัด ตลอดจน

เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องมีการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนา
บทบาทสตรีไปปฏิบัติอย่างไร ตลอดจนผลการดำเนินงาน
กองทุนพัฒนาสตรีเป็นอย่างไร บรรลุวัตถุประสงค์หรือไม่
ปัญหาและอุปสรรคในน่านโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
ไปปฏิบัติมีอะไรบ้างเป็นไปตามแนวคิดทฤษฎีที่ได้ศึกษาหรือไม่

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาการก่อรูปนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาท
สตรีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร
2. เพื่อศึกษาการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนา
บทบาทสตรีไปปฏิบัติในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน
3. เพื่อศึกษาผลการดำเนินการกองทุนพัฒนาบทบาท
สตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

ประโยชน์ของการวิจัย

1. ผลการศึกษาวิจัยสามารถก่อให้เกิดผลโดยตรง และ
โดยอ้อมต่อนโยบายและการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนา
บทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน
ทั้ง 8 จังหวัด โดยข้อมูลที่ผ่านมากระบวนการวิเคราะห์สังเคราะห์
จากการวิจัยจะนำไปใช้ประโยชน์ไม่ว่าจะเป็นความเป็นมาของ
นโยบาย การบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
ไปปฏิบัติผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตลอด
จนปัญหาอุปสรรคในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ผลการศึกษา
วิจัยดังกล่าวสามารถนำไปใช้ในการปรับปรุงพัฒนาระบบการ
บริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในพื้นที่จังหวัดที่ศึกษาวิจัย
ทั้ง 8 จังหวัดรวมทั้งในจังหวัดอื่น ๆ อันจะส่งผลต่อการปรับปรุง
พัฒนากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้มีความมั่นคงยั่งยืน
ต่อไปได้

2. ได้รู้ถึงแนวทางการพัฒนาการดำเนินงานของ
กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและสามารถนำผลวิจัย ข้อเสนอแนะ
เผยแพร่ไปยังหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องอันจะเป็นประโยชน์
ในการแก้ไข การปรับปรุงพัฒนากองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
ให้มีความมั่นคงต่อไปได้

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับ
เชิงปริมาณ โดยมีขั้นตอนและรายละเอียดดังนี้

ตอนที่ 1 การวิจัยเชิงคุณภาพ

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญคือผู้ที่เกี่ยวข้องโดยตรงกับการบริหาร
งานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ
ตอนบน ซึ่งมีทั้งหมด 8 กองทุน ได้แก่ คณะกรรมการบริหาร
กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ ประธานกองทุนพัฒนา
บทบาทสตรีจังหวัด คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
จังหวัด คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล และ
นักพัฒนาชุมชน

เครื่องมือที่ใช้เก็บข้อมูลเชิงคุณภาพ คือ การสัมภาษณ์
และการสังเกต กล่าวคือ ผู้วิจัยใช้เทคนิคการสัมภาษณ์แบบ
กึ่งโครงสร้าง (Semi-Structure Interview หรือ SSI) ในการ
สัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ โดยทำการสัมภาษณ์แบบ
เจาะลึกเป็นรายบุคคลกับผู้ทรงคุณวุฒิต่างๆ ได้แก่ คณะ
กรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด คณะกรรมการ
กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล และสมาชิกกองทุนพัฒนา
บทบาทสตรี เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เป็นต้น โดยใช้คำถาม
ปลายเปิดในการสัมภาษณ์เจาะลึกในประเด็นต่าง ๆ ดังนี้

ส่วนที่ 1 การก่อรูปนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
ของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตรได้กำหนดประเด็นที่ศึกษา
ประกอบด้วย ที่มาของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี
วัตถุประสงค์ของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี การอนุมัติ
และประกาศใช้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี องค์กร
ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

ส่วนที่ 2 การบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาท
สตรีไปปฏิบัติในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน
ได้กำหนดประเด็นที่ศึกษาประกอบด้วย การวางแผนในกองทุน
พัฒนาบทบาทสตรี การจัดโครงสร้างองค์กร การนำหรือการ
สั่งการในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี การควบคุมและการ
ติดตามภายในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีการบริหารบุคคลากร
ในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีการบริหารงบประมาณในกองทุน
พัฒนาบทบาทสตรี การจัดการภายในกองทุนพัฒนาบทบาท
สตรีและความพอเพียงด้านสถานที่ วัสดุ อุปกรณ์และเครื่องมือ
เครื่องใช้ภายในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์ข้อมูล
แบบอุปนัย (Inductive analysis) และการวิเคราะห์เนื้อหา
(Content analysis) จากเอกสารงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง และ
ข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก

ตอนที่ 2 การวิจัยเชิงปริมาณ

ประชากร คือ สตรีที่เป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาสตรีในพื้นที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน 8 จังหวัด ได้แก่ จังหวัด สกลนคร นครพนม มุกดาหาร อุดรธานี หนองบัวลำภู หนองคาย เลย และบึงกาฬ โดยเป็นสมาชิกที่ได้ขึ้นทะเบียนเป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจำนวน 1,067,514 คน (สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ, 2558, ออนไลน์) เมื่อพิจารณาจำนวนสมาชิกจึงเลือกใช้สูตรการหาขนาดของกลุ่มตัวอย่างแบบทราบจำนวนประชากรโดยกำหนดความเชื่อมั่นที่ 95% ความคลาดเคลื่อนที่ $\pm 5\%$ ของ Taro Yamane ได้จำนวนกลุ่มตัวอย่าง 399.85 (ธานินทร์ ศิลป์จารุ, 2550) เพื่อความสะดวกในการเก็บกลุ่มตัวอย่าง จึงเพิ่มกลุ่มตัวอย่างเป็น 400 คน

สำหรับเครื่องมือที่ใช้ในการเก็บข้อมูลเชิงปริมาณคือแบบสอบถามซึ่งได้คำนวณค่าความเชื่อมั่น (reliability) โดยการหาค่าสัมประสิทธิ์อัลฟา (α -coefficient) ตามวิธีการของครอนบาค (cronbach's alpha) $\alpha = 0.87$ ซึ่งสามารถนำแบบสอบถามไปใช้ในการศึกษาได้ โดยแบบสอบถามมีทั้งหมด 3 ส่วนดังนี้

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป ประกอบด้วยคำถาม 11 ข้อ ให้เลือกตอบหรือเติมข้อความลงในช่องว่างเกี่ยวกับ เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ จำนวนสมาชิกในครัวเรือน รายได้ของครัวเรือน การเป็นหนี้สินก่อนกู้เงินกองทุน การเข้าเป็นสมาชิกประเภทสมาชิก วัตถุประสงค์การกู้เงิน และการส่งผลต่อเศรษฐกิจในครอบครัว

ส่วนที่ 2 ผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เป็นข้อความให้เลือกตอบประเมินค่า (rating scale) 5 ระดับตามระดับความคิดเห็นของสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเพื่อศึกษาผลการดำเนินงานตามวัตถุประสงค์ของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี 3 ด้าน ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม และด้านการพัฒนาศักยภาพสตรี ซึ่งมีเกณฑ์การวิเคราะห์ข้อมูล คำตอบที่กำหนดไว้แบ่งเป็น 5 ระดับ โดยประยุกต์มาตรวัดความคิดเห็นแบบ Likert scale (ธานินทร์ ศิลป์จารุ, 2550) มาใช้เป็นเกณฑ์การให้คะแนนต่อการบรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินงานแต่ละด้าน แบบสอบถามส่วนที่ 1-2 มีลักษณะเป็นมาตราส่วนประมาณค่า 5 ระดับ คือ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และ น้อยที่สุด และวิเคราะห์ข้อมูลด้วยสถิติเชิงพรรณนา หาค่าความถี่ ร้อยละ ค่าเฉลี่ย และส่วนเบี่ยงเบนมาตรฐาน

ส่วนที่ 3 ปัญหา อุปสรรค และแนวทางแก้ไขปัญหา เป็นข้อความปลายเปิดให้เติมข้อความลงในช่องว่าง

ผลการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพร่วมกับเชิงปริมาณ โดยมีผลการวิจัยประกอบด้วย 3 ส่วนตามวัตถุประสงค์การวิจัยดังต่อไปนี้

ส่วนที่ 1 การก่อรูปนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร

การก่อรูปนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีของรัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้กำหนดประเด็นที่ศึกษาประกอบด้วยที่มาของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี วัตถุประสงค์ของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี การอนุมัติและประกาศใช้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี องค์กรที่เกี่ยวข้องกับนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ผลการวิจัยพบว่า ที่มาของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระยะ ได้แก่ ระยะที่ 1 ที่มาของนโยบายก่อนการประกาศใช้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ซึ่งเกิดจากการผลักดันของนักสิทธิสตรี หน่วยงาน NGO (non-government organizations) หรือองค์กรพัฒนาเอกชนที่ทำงานด้านสตรีสตรีเหล่านี้ได้ร่วมมือกันต่อสู้เพื่อผลักดันพระราชบัญญัติความเสมอภาคระหว่างเพศ ซึ่งผลจากการต่อสู้เรียกร้องดังกล่าว สตรีกลุ่มนี้ต้องการจัดตั้งกองทุนขึ้นมาเป็นการเฉพาะเพื่อช่วยแก้ปัญหาให้สตรี ซึ่งกองทุนที่เสนอไว้ในกฎหมายต่าง ๆ ก็เป็นการแก้ไขปัญหามาเฉพาะเรื่อง จึงได้มีการผลักดันนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปที่พรรคเพื่อไทยก่อนที่พรรคเพื่อไทยในขณะนั้นได้วางตัว น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ให้เป็นนายกรัฐมนตรีหญิงคนแรกของประเทศไทย รวมทั้งผู้หญิงถือเป็นฐานเสียงสำคัญที่มีจำนวนประชากรมากที่สุดในประเทศ ในที่สุดพรรคเพื่อไทยจึงใช้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นหนึ่งในนโยบายหาเสียงเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2554 ระยะที่ 2 ที่มา ของนโยบายภายหลังการประกาศใช้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดยเจตนารมณ์ของการก่อตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเพื่อใช้เป็นกลไกในการแก้ไขปัญหาต่างๆ ของสตรีที่ได้รับการดูแลและช่วยเหลือให้สามารถอยู่ในสังคมได้อย่างมีศักดิ์ศรี และส่งเสริมให้สตรีที่มีศักยภาพได้มีส่วนร่วมในการเฝ้าระวังและคุ้มครองสิทธิสตรีในชุมชน

โดยมีวัตถุประสงค์ของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่สำคัญ คือเป็นแหล่งทุนให้แก่สตรีใช้สำหรับพัฒนาอาชีพต่อยอดอาชีพสร้างอาชีพ และใช้เป็นแหล่งทุน

เพื่อจัดกิจกรรมหรือโครงการพัฒนาศักยภาพให้สตรีมีความรู้ความสามารถในด้านต่างๆ เพิ่มมากขึ้น เพราะที่ผ่านมาในประเทศไทยยังไม่มีกองทุนที่ถูกจัดตั้งเป็นการเฉพาะเพื่อสตรีมาก่อน ดังนั้นนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจึงเปรียบเสมือนเป็นช่องทางหนึ่งที่ทำให้สตรีสามารถเข้าถึงการพัฒนาจากภาครัฐได้มากขึ้นและทำให้สตรีที่จัดว่าเป็นประชากรจำนวนมากที่สุดในประเทศไทยหากได้รับโอกาสในการพัฒนา ย่อมทำให้สตรีเหล่านี้กลายเป็นพลังสำคัญต่อการพัฒนาประเทศต่อไป อนึ่ง น.ส.ยิ่งลักษณ์ ชินวัตรได้ นายกรัฐมนตรีในขณะนั้น ได้แถลงนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีต่อรัฐสภา เมื่อวันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ. 2554 โดยประกาศให้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นนโยบายเร่งด่วนที่ต้องรีบดำเนินการภายใน 6 เดือนจากนั้นจึงได้ประกาศนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในราชกิจจานุเบกษา ภายใต้ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ พ.ศ. 2555 เป็นการออกระเบียบเกี่ยวกับการดำเนินงานกองทุนภายใต้ระเบียบ 7 ฉบับ และประกาศ 11 ฉบับและได้จัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติขึ้นโดยเป็นหน่วยงานที่อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกรมการพัฒนาชุมชน กระทรวงมหาดไทย

ส่วนที่ 2 ผลการวิจัยการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน

ผลการวิจัยการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่าการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนใช้วิธีการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ภายใต้กรอบแนวคิดยุทธศาสตร์กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ 4 ด้าน ได้แก่ พัฒนาศักยภาพสตรี พัฒนาอาชีพสตรี สร้างงาน สร้างรายได้ ตามหลักปรัชญาเศรษฐกิจพอเพียง พัฒนาคุณภาพชีวิตของสตรีและสตรีผู้ด้อยโอกาส และพัฒนาศักยภาพกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดยยึดหลักตามที่ระเบียบการจัดทำแผนยุทธศาสตร์กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติได้กำหนดรูปแบบให้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในแต่ละจังหวัดปฏิบัติ ซึ่งกำหนดองค์ประกอบในการจัดทำแผนยุทธศาสตร์ 3 ส่วน ได้แก่ ข้อมูลพื้นฐาน ปัจจัยแวดล้อม และแผนยุทธศาสตร์กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจะเป็นไปในอีก 3 ปีข้างหน้า นอกจากนี้การจัดทำแผนยุทธศาสตร์ได้ให้ความสำคัญกับกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน สำหรับโครงสร้างการบริหารกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดในเขต

ภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่า ตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี พ.ศ. 2555 ได้กำหนดโครงสร้างการบริหารภายในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด โดยแบ่งได้เป็น 2 ระดับคือ ระดับที่ 1 โครงสร้างคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด มีอำนาจหน้าที่สำคัญคือบริหารกองทุน พิจารณาจัดสรรเงินให้คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลพิจารณาและอนุมัติจ่ายเงินสนับสนุนโครงการ ระดับที่ 2 โครงสร้างคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล มีหน้าที่สำคัญคือบริหารกองทุน ตรวจสอบกำกับดูแล และจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดในท้องที่ที่ตำบลพิจารณาโครงการของสมาชิกที่มายื่นกู้ขอยืมเงิน ในส่วนของการนำหรือภาวะผู้นำภายในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน การแต่งตั้งประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดมีทั้งหมด 2 แบบ คือ แบบแต่งตั้ง (เพราะเป็นผู้ทรงคุณวุฒิ) และแบบเลือกตั้ง (การลงคะแนนจากคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดหรือคณะกรรมการที่เป็นตัวแทนในแต่ละอำเภอ) ดังนั้น จึงจำแนกภาวะผู้นำออกเป็น 2 ประเภท คือ 1) ภาวะผู้นำประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่มาจากการแต่งตั้ง เนื่องจากเป็นผู้มีความรู้มีความสามารถซึ่งไม่จำเป็นต้องเป็นตัวแทนจากระดับหมู่บ้าน ส่วนใหญ่สตรีที่ได้รับเลือกเป็นประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่มาจากการแต่งตั้งมีความสัมพันธ์เป็นเครือญาติกับนักการเมืองท้องถิ่นภายในจังหวัดหรือเป็นภรรยา นักการเมืองท้องถิ่น มีฐานะทางสังคมที่มั่นคง เป็นสตรีที่เป็นผู้บริหารในหน่วยงานรัฐมาก่อน ซึ่งสตรีเหล่านี้ล้วนมีความพร้อมทั้งด้านวิสัยทัศน์และคุณวุฒิอย่างเต็มที่ และ 2) ภาวะผู้นำประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่มาจากการเลือกตั้ง ส่วนใหญ่ เป็นสตรีที่มีความรู้ความสามารถ เคยดำรงตำแหน่งทางการเมือง แต่มีบางรายที่อาจมีความพร้อมไม่เท่ากัน สตรีกลุ่มนี้ต้องใช้ความรู้ความสามารถต่อสู้กว่าจะก้าวขึ้นมาเป็นประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดซึ่งเป็นงานที่ไม่มีค่าตอบแทนไม่มีเงินเดือนหรือเงินประจำตำแหน่ง เป็นงานจิตอาสาอย่างแท้จริง

การควบคุมภายในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนมีวิธีการควบคุมภายใน 4 วิธี ได้แก่ ใช้วิธีการลงพื้นที่จริงก่อนการอนุมัติโครงการลงพื้นที่สำรวจบ้านสมาชิกระหว่างดำเนินโครงการ ตรวจสอบเยี่ยมบ้านสมาชิกกรณีผิดนัดชำระเงิน และสมาชิกรายงานผลการปฏิบัติงานตามแบบฟอร์มและรายงานการใช้จ่ายเงินต่อคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี วิธีการควบคุมดังกล่าว

เป็นการควบคุมการดำเนินงานของสมาชิกเพื่อติดตาม ตรวจสอบว่าสมาชิกได้นำเงินกู้ไปประโยชน์จริงหรือไม่ สำหรับการบริหารงบประมาณกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดได้ จัดสรรงบประมาณออกเป็น 3 ส่วนได้แก่ งบหมุนเวียน งบอุดหนุน และงบบริหาร การใช้จ่ายงบประมาณ การเบิกจ่าย ตลอดจนการรายงานใช้จ่ายงบหมุนเวียนทางสำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติกำหนดให้ใช้ระบบออนไลน์ทั้งหมด ทั้งนี้เพื่อความโปร่งใสตรวจสอบได้ในการบริหารจัดการ งบประมาณ และความสะดวกรวดเร็วในการรายงานงบประมาณ ให้เป็นปัจจุบันภายในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดมีการ บริหารบุคลากรที่สำคัญได้แก่ การสรรหา การธำรงรักษา การพัฒนา และการประเมินผลการดำเนินงานของบุคลากร กล่าวคือ การสรรหาประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด คณะกรรมการ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลใช้วิธีการลงคะแนนเสียง เลือกตั้ง สำหรับวิธีการธำรงรักษาบุคลากร หากเป็นเจ้าหน้าที่ ประจำสำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดจะได้รับ ค่าตอบแทนเป็นเงินเดือนประจำ ส่วนประธานและคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดและตำบลจะไม่ได้ รับค่าตอบแทนใดเนื่องจากเป็นระเบียบที่ถูกกำหนดมาจาก ส่วนกลางที่ไม่ให้คณะกรรมการเสนอขอรับการสนับสนุนใดๆ จากกองทุน ส่วนการพัฒนาคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่ใน สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติได้จัดอบรม เพื่อพัฒนาศักยภาพคณะกรรมการและเจ้าหน้าที่อย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการประเมินผลการดำเนินงานจากส่วนกลางโดยใช้ แบบสอบถามเพื่อสำรวจความคิดเห็นของผู้รับบริการ ซึ่งเป็นการวัดผลการปฏิบัติงานด้านต่าง ๆ ของ คณะกรรมการ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี และเจ้าหน้าที่เพื่อนำผลการ ประเมินไปใช้ปรับปรุงผลการปฏิบัติงานของกองทุนพัฒนา บทบาทสตรีจังหวัดต่อไป ในส่วนของการจัดการทั่วไปใน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ตอนบน ในภาพรวมการจัดการของคณะกรรมการกองทุน พัฒนาบทบาทสตรีตำบล/จังหวัด ใช้วิธีการจัดการโดย คณะกรรมการใช้วิธีการสัญจรเพื่อประชาสัมพันธ์และทำความเข้าใจกับสมาชิกเกี่ยวกับสิทธิประโยชน์ที่สมาชิกจะได้รับจาก กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีและแนวปฏิบัติในการขอรับการกู้เงิน จากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี มีการจัดประชุมเพื่อพิจารณา โครงการในทุกๆ เดือน ส่วนการดำเนินงานนั้น ภาพรวมการจัดการใช้วิธีการปฏิบัติตามกฎระเบียบที่ออกแบบการทำงาน จากส่วนกลางอย่างเป็นระบบโดยการกำหนดกรอบแนวทางการทำงานของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

ตำบล/จังหวัด ให้ปฏิบัติงานตามระเบียบประกาศไว้อย่าง ชัดเจนและวัสดุอุปกรณ์ภายในกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี จังหวัดในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน พบว่า ภายใน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด มีคอมพิวเตอร์ ปริ้นเตอร์ โต๊ะ เก้าอี้ ชุดรับแขก ที่มีคุณภาพคงทนและเพียงพอแก่การ ปฏิบัติงานภายในสำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

ส่วนที่ 3 ผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนรวบรวมข้อมูล จากการสำรวจและสัมภาษณ์เชิงลึกเกี่ยวกับผลการดำเนินงาน กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีใน ด้านเศรษฐกิจ สังคม และการ พัฒนาศักยภาพสตรี พบว่า สมาชิกเห็นว่าผลการดำเนินงาน ด้านเศรษฐกิจ ผลการดำเนินงานมีความเหมาะสมมาก ($X = 4.14, S.D. = 0.59$) โดยสมาชิกเห็นว่านโยบายกองทุน พัฒนาบทบาทสตรีเป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับการ ลงทุนเพื่อประกอบอาชีพหรือขยายช่องทางต่อยอดอาชีพ ในการประกอบอาชีพ และเป็นแหล่งเงินกู้ดอกเบี้ยต่ำหรือ ปลอดดอกเบี้ยสำหรับสตรีที่ต้องการนำเงินไปลงทุนซื้อ วัตถุดิบมาใช้หมุนเวียนภายในกลุ่มเนื่องจากกลุ่มสมาชิก ต่างเป็นกลุ่มสตรีที่รวมกลุ่มประกอบอาชีพกันอยู่แล้ว สำหรับ ผลการดำเนินงานด้านสังคม พบว่าสมาชิกเห็นว่าผลการ ดำเนินงานมีความเหมาะสมมาก ($X = 3.98, S.D. = 0.60$) กล่าวคือสมาชิกมีชีวิตความเป็นอยู่ภายในครอบครัวดีขึ้น เช่น มีความสุขมากขึ้น มีเงินออม หนี้สินลดลง มีรายได้ไป ส่งเสริมการศึกษาให้แก่บุตรหลาน เมื่อมีการรวมกลุ่มสตรี 5 คนขึ้นไป ทำให้สตรีในหมู่บ้าน/ชุมชนของท่านมีความสัมพันธ์ ที่ดีขึ้น เช่น ช่วยกันทำงาน สามัคคีกันมากขึ้น ให้กำลังใจกัน เกิดความร่วมมือร่วมใจ สตรีได้รับการส่งเสริมให้คิดเอง ทำเอง และเกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างกลุ่มสตรีแก้ปัญหาสตรีต่าง คนต่างอยู่นอกจากนี้ผลการดำเนินงานด้านการพัฒนาศักยภาพ สตรี พบว่า สมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาค ตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเห็นว่าผลการดำเนินงานด้านการ พัฒนาศักยภาพสตรี ผลการดำเนินงานมีความเหมาะสมมาก ($X = 4.06, S.D. = 0.56$) กล่าวคือ สมาชิกมีความตระหนักใน ศักดิ์ศรีและคุณค่าของตนเองมากขึ้น สามารถทำงานเป็นทีม สามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างกลุ่มสตรีที่เป็น สมาชิกได้ สตรีได้รับความรู้และมีทักษะเพื่อการประกอบอาชีพ ต่าง ๆ มากขึ้น เช่น ฝึกอาชีพเสริมต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นการ แปรรูปอาหาร ทำขนม งานหัตถกรรม ฝึกอบรมการสนทนา ภาษาอังกฤษในระดับการสนทนาในชีวิตประจำวันเพื่อ เตรียมพร้อมเข้าสู่ประชาคมอาเซียน การเขียนโครงการเพื่อขอ กู้เงินจากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เป็นต้น

อภิปรายผล

การวิจัยเรื่องนโยบายและการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนพบว่า ที่มาของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี การบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติ และผลการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี มีประเด็นที่น่าไปสู่การอภิปรายผลดังต่อไปนี้

1. เมื่อพิจารณาการก่อรูปนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตามตัวแบบระบบ (systems model : policy as systems output) ข้อเสนอสนับสนุนเพื่อการจัดตั้งกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่ได้นำเสนอไปยังพรรคเพื่อไทยจึงเป็นปัจจัยนำเข้า (input) ที่เข้าไปสู่ระบบการเมือง ซึ่งพรรคเพื่อไทยรับข้อเสนอจากกลุ่มนักสิทธิสตรี และกลุ่มองค์กรพัฒนาเอกชนด้านสตรีใช้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นนโยบายหาเสียงเลือกตั้ง เมื่อพรรคเพื่อไทยได้รับเลือกเป็นรัฐบาลจึงประกาศใช้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีให้เป็นนโยบายเร่งด่วนที่ต้องรีบดำเนินการภายใน 6 เดือน ซึ่งเปรียบเสมือนระบบการเมืองได้ทำการเปลี่ยนข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องให้ออกมาเป็นปัจจัยนำออก (outputs) โดยการประกาศใช้นโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีพร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณสนับสนุนกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดเฉลี่ยจังหวัดละ 100,000,000 บาท เป็นงบประมาณสำหรับผู้มีและสนับสนุนโครงการเพื่อส่งเสริมอาชีพและแก้ปัญหาต่าง ๆ ผู้ได้รับประโยชน์โดยตรง คือ สมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นการสร้างความเข้มแข็งให้สมาชิกรวมทั้งยังเป็นสถาบันการเงินในภาคประชาชนอีกด้วย ผลจากการนำนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไปปฏิบัติได้เกิดผลไปสู่สตรีที่เป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีนำเงินไปลงทุนพัฒนาอาชีพ เช่น กลุ่มสตรีที่กู้เงินไปลงทุนเลี้ยงไก่ไข่โอโอดีนที่ อำเภอบ้านจืด จังหวัดอุดธานี ที่ทุกวันนี้เลี้ยงไก่ไข่โอโอดีนมีรายได้หลายพันบาทต่อเดือน และกลุ่มสตรีทอพรหมเช็ดเท้า อำเภอนาหว้า จังหวัดนครพนม เป็นกลุ่มสตรีทอพรหมเช็ดเท้ามีพ่อค้าคนกลางมารับซื้อถึงในหมู่บ้านมีรายได้หลายพันบาทต่อเดือนเช่นกัน สิ่งเหล่านี้ยืนยันได้ว่า เงินทุนหมุนเวียนได้สร้างงานใหม่ๆ รวมทั้งนำไปต่อยอดพัฒนาอาชีพให้แก่กลุ่มสตรีได้เป็นอย่างดี ผลที่เกิดขึ้นดังกล่าวจะเป็นผลสะท้อนกลับ (feedback) เพื่อนำเอาข้อเรียกร้องนั้น ๆ เข้าสู่ระบบการเมืองอีกครั้ง (ถวัลย์รัฐวรเทพพิพิพงษ์, 2541) นอกจากนี้หากพิจารณากองทุนเพื่อการกู้ยืมต่าง ๆ ในประเทศไทย ส่วนใหญ่เป็นกองทุน

ประเภทส่งเสริมดูแลกลุ่มเป้าหมายต่าง ๆ แต่ยังไม่มีการกองทุนใดที่ให้ประโยชน์แก่สตรีเป็นการเฉพาะ ดังนั้นกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจึงเป็นกองทุนที่รัฐบาลยิ่งลักษณ์ ชินวัตร ได้ใช้อำนาจทางการเมืองในการจัดสรรทรัพยากรหรือสิ่งที่มีคุณค่าในที่นี้คือ งบประมาณของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติไปยังกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีทั้ง 77 แห่งทั่วประเทศไทย จึงกล่าวได้ว่านโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจัดเป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการกระจายทรัพยากร (distribution policy) กล่าวคือ เป็นนโยบายที่เกี่ยวกับการนำเอาทรัพยากรในสังคมมาใช้เพื่อตอบสนองความต้องการของคนในสังคม โดยรัฐบาลได้ทำหน้าที่กำหนดนโยบายเกี่ยวกับการกระจายแจกจ่ายสินค้าและบริการให้กับประชาชนกลุ่มต่าง ๆ โดยรัฐบาลใช้อำนาจจัดสรรงบประมาณสำหรับสตรีเท่านั้น ส่งผลให้ผู้ชายไม่ได้รับประโยชน์จากนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีหรืออาจกล่าวได้ว่า นโยบายรัฐส่งผลให้คนบางกลุ่มได้ประโยชน์บางกลุ่มเสียประโยชน์หรือบางกลุ่มไม่ได้ประโยชน์แต่ไม่เสียประโยชน์นั่นเอง (สมบัติ อารังธัญวงศ์, 2555)

2. การบริหารนโยบายไปปฏิบัติมีปัจจัยสำคัญในการบริหารได้แก่ภาวะผู้นำของประธานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โครงสร้างการบริหารในรูปแบบของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลและจังหวัด การบริหารงบประมาณทั้งหมดกระทำในรูปแบบคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัด การบริหารบุคคลตั้งแต่ สรรหาประธาน คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลและจังหวัดด้วยการเลือกตั้ง ถึงแม้คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดและคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลไม่ได้รับค่าตอบแทนใดๆ ในการบริหารงานแต่คณะกรรมการต่างทำงานด้วยจิตอาสา และมีวัสดุอุปกรณ์เทคโนโลยีในการปฏิบัติงานอย่างเพียงพอ ทั้ง 5 ปัจจัยนี้เป็นสิ่งสำคัญต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ สอดคล้องกับ วรเดช จันทรร (2554) ได้เสนอไว้เกี่ยวกับตัวแปรที่มีผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ กล่าวคือ โครงสร้างองค์กร ความรู้ความสามารถของบุคลากร งบประมาณ สถานที่ วัสดุอุปกรณ์และสิ่งอำนวยความสะดวก ความสะดวก ตลอดจนเทคโนโลยีสมัยใหม่ ปัจจัยทั้งหมดส่งผลต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

3. ส่วนใหญ่สตรีเห็นว่าการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจ ผลการดำเนินงานมีความเหมาะสมมาก กล่าวคือ สตรีสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำและได้รับเงินทุนเพื่อการประกอบอาชีพมีรายได้เพิ่มขึ้น เห็นได้จากสมาชิกกองทุน

พัฒนาบทบาทสตรีได้นำเงินกู้ (เงินทุนหมุนเวียน) ไปใช้ประกอบอาชีพ ต่อยอดอาชีพเดิม สร้างอาชีพใหม่ มีการประกอบอาชีพเสริมควบคู่กับการทำอาชีพหลัก เช่น ทำเกษตรกรรมควบคู่ไปกับการแปรรูปอาหารทำขนม มีรายได้เพิ่มขึ้น หนี้สินในครัวเรือนลดลง มีเงินออมมากขึ้น รายได้เฉลี่ยต่อเดือนเพิ่มขึ้น จะเห็นได้ว่าความคิดเห็นในด้านการดำเนินงานด้านเศรษฐกิจกิจเป็นไปในทิศทางเดียวกับวัตถุประสงค์ของนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่เป็นแหล่งเงินทุนหมุนเวียนดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ย ในการสร้างโอกาสให้สตรีเข้าถึงแหล่งทุนสำหรับการลงทุน เพื่อพัฒนาอาชีพ สร้างงาน สร้างรายได้หรือสำหรับการส่งเสริมและพัฒนาไปสู่การสร้างสวัสดิภาพหรือสวัสดิการให้แก่สตรีต่อไป ซึ่งสอดคล้องกับผลงานวิจัย เรื่อง ผลสำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) ที่พบว่าสตรีส่วนใหญ่เห็นว่ากองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นประโยชน์ต่อสตรีในหมู่บ้าน/ชุมชน ด้านที่เป็นประโยชน์คือ ด้านเงินทุนหมุนเวียน ทุนประกอบอาชีพ และยังใช้เงินกู้ (เงินทุนหมุนเวียน) ในการจัดทำกิจกรรมใน 3 อันดับแรกคือ ด้านการเกษตร ด้านคหกรรม และด้านหัตถกรรม เป็นต้น

4. ส่วนใหญ่สตรีเห็นว่าการดำเนินงานด้านสังคม ผลการดำเนินงานมีความเหมาะสม สตรีมีชีวิตความเป็นอยู่ภายในครอบครัวดีขึ้น เช่น มีเงินออม หนี้สินลดลงมีรายได้ไปส่งเสริมการศึกษาให้แก่บุตรหลาน และเมื่อมีการรวมกลุ่มสตรี 5 คนขึ้นไป ทำให้สตรีในหมู่บ้าน/ชุมชนมีความสัมพันธ์ที่ดีขึ้น ให้กำลังใจกัน เกิดความร่วมมือร่วมใจ นอกจากนี้สตรียังได้รับการส่งเสริมให้คิดเอง ทำเอง และเกิดการเรียนรู้ร่วมกันระหว่างกลุ่มสตรี แก้ปัญหาสตรีต่างคนต่างอยู่ ทำให้สตรีมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น ไม่ว่าจะเป็นการมีอาชีพที่มั่นคง สามารถเลี้ยงตนเองและสมาชิกในครอบครัวได้ ไม่ต้องอพยพไปทำงานนอกหมู่บ้าน/ชุมชน และสตรียังได้นำความรู้ภูมิปัญญาท้องถิ่นมาใช้ในการรวมกลุ่มอาชีพหรือพัฒนาอาชีพตามแนวทางเศรษฐกิจพอเพียง โดยการทอผ้า ทำขนมโบราณ ส่งผลให้สตรีสามารถพึ่งพาตนเองได้พึ่งพาสามีในการหาเลี้ยงครอบครัวน้อยลง ซึ่งมีความสอดคล้องกับงานวิจัยเรื่องความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2557) ที่สตรีเห็นว่า กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมีประโยชน์ต่อสตรีในชุมชน/หมู่บ้าน ในด้านที่เป็นประโยชน์คือ ทำให้สตรีมีความสามัคคีกันมากขึ้น คุณภาพชีวิตดีขึ้น (สร้างรายได้ลดภาระหนี้สิน) และยังสอดคล้องกับผลการวิจัย

แหล่งสินเชื่อสำหรับคนจนของ Sidney and Others (1998) เป็นการศึกษาในประเทศบังคลาเทศในเขตชนบท ที่มีแหล่งสินเชื่อสำหรับคนจนโดยเฉพาะในกลุ่มสตรีหรือเรียกว่า Microcredit หรือแหล่งสินเชื่อสำหรับคนจนซึ่งสตรียากจนสามารถเข้าถึงได้ สตรีมักจะกู้เงินเพื่อแก้ไขความยากจน และนำเงินไปลงทุนประกอบอาชีพทำให้ชีวิตความเป็นอยู่ของผู้กู้ดีขึ้นเพราะไม่ต้องใช้หลักทรัพย์ค้ำประกัน

5. ส่วนใหญ่สตรีเห็นว่าการดำเนินงานด้านการพัฒนาศักยภาพสตรี ผลการดำเนินงานมีความเหมาะสมมาก ได้แก่ สตรีมีความตระหนักในศักดิ์ศรีและคุณค่าของตนเองมากขึ้น สตรีสามารถทำงานเป็นทีม สามารถแลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกันระหว่างกลุ่มสตรีที่เป็นสมาชิก สตรีสามารถเขียนโครงการเพื่อเสนอขอของบประมาณจากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้ ซึ่งสอดคล้องกับผลการศึกษาเรื่อง ขอเพียงผู้หญิงมีโอกาสถอดประสบการณ์ 77 ตำบลต้นแบบกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี (สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ, 2558) ที่พบว่า กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีได้มอบคุณค่าต่อสังคมไทยกล่าวคือ สตรีมีศักยภาพทำให้แก้ปัญหาความอ่อนแอทางเศรษฐกิจของสตรีอย่างตรงจุด

ข้อเสนอแนะ

จากข้อค้นพบสำคัญในการวิจัยสามารถกำหนดเป็นข้อเสนอแนะในแต่ละด้านได้ดังนี้

1. ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1.1 สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ ควรเพิ่มโครงสร้างคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี อำเภอกหากมีโครงสร้างระดับอำเภอเพื่อเปิดช่องว่างในการประสานงาน โดยเพิ่มคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีระดับอำเภอเพื่อเพิ่มช่องทางการประสานงานให้ข้อมูลต่างๆ แก่อำเภอให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น

1.2 จากผลการวิจัยพบว่า ที่ผ่านมาระบบติดตามของกองทุนไม่ได้คำนึงถึงการบรรลุวัตถุประสงค์ของกองทุน ติดตามเฉพาะการส่งใช้เงินคืนเพื่อให้กองทุนสามารถปิดบัญชีได้เท่านั้น ดังนั้นต้องเพิ่มการควบคุมให้มีประสิทธิภาพ เช่น ต้องกำหนดแบบฟอร์มการติดตามที่กำหนดตัวชี้วัดให้คณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลลงพื้นที่ติดตามภายหลังการอนุมัติโครงการทุกไตรมาสว่าสมาชิกสามารถดำเนินการจริงหรือไม่

2. ข้อเสนอแนะเชิงปฏิบัติการ

2.1 กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนควรจัดโครงการหรือกิจกรรมเพื่อเพิ่มศักยภาพในด้านต่างๆ ให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของสตรีซึ่งอาจทำการสำรวจความต้องการของสตรีว่ามีปัญหาต้องการให้อบรมหรือจัดกิจกรรมอะไร แล้วจึงดำเนินการจัดอบรมให้สอดคล้องกับสภาพปัญหาและความต้องการของสตรี

2.2 กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจังหวัดในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนควรจัดอบรมให้ความรู้ในเรื่องขั้นตอนการคืนเงินแก่สมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี เนื่องจากเกิดปัญหาเรื่องการส่งเงินคืนเพื่อชำระหนี้ กล่าวคือตามระเบียบการส่งเงินคืนสมาชิกต้องเป็นผู้ส่งเงินคืนโดยโอนผ่านระบบบัญชีธนาคารเท่านั้น แต่ในหลายๆ จังหวัดเกิดปัญหาสมาชิกไม่โอนเงินผ่านระบบบัญชีธนาคารเพราะทำธุรกรรมทางการเงินไม่ได้ ดังนั้นต้องจัดอบรมเพื่อให้ความรู้เรื่องขั้นตอนการส่งเงินคืนให้แก่สมาชิกต่อไป

3. ข้อเสนอแนะในการวิจัยครั้งต่อไป

3.1 ผลการวิจัย พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้บรรลุวัตถุประสงค์ของนโยบายคือบุคลากรที่นำนโยบายไปปฏิบัติ โดยเฉพาะคณะกรรมการกองทุนพัฒนาสตรีตำบล เนื่องจากเป็นคณะกรรมการที่ใกล้ชิดกับสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีมากที่สุด ดังนั้นควรมีการศึกษาวิจัยในการเพิ่มศักยภาพการปฏิบัติงานของคณะกรรมการกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบล ซึ่งจะเป็นการเพิ่มศักยภาพในการนำนโยบายไปปฏิบัติต่อไป

3.2 การศึกษาวิจัยเรื่องการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในเขตภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบน เป็นการศึกษาภายใต้บริบทของภาคตะวันออกเฉียงเหนือตอนบนเท่านั้น ดังนั้นการวิจัยในครั้งต่อไปจึงควรเพิ่มการศึกษาในพื้นที่ภาคอื่นๆ เพื่อให้ผลการวิจัยที่สามารถอ้างอิงการบริหารนโยบายกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในพื้นที่อื่นๆ ได้

เอกสารอ้างอิง

ถวัลย์รัฐวรเทพพิพิพงษ์. (2541). *การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ : ทฤษฎีและการประยุกต์ใช้*. (พิมพ์ครั้งที่ 2). กรุงเทพมหานคร : เสนาธรรม.

ธานินทร์ ศิลป์จารุ. (2550). *การวิจัยและวิเคราะห์ข้อมูลทางสถิติด้วย SPSS*. กรุงเทพมหานคร : วีอินเตอร์พริ้นท์.

วรเดช จันทรศร. (2554). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. (พิมพ์ครั้งที่ 5). กรุงเทพมหานคร : พริกหวานกราฟฟิค.

สมบัติ อารังธัญวงศ์. (2555). *นโยบายสาธารณะ: แนวความคิด การวิเคราะห์ และกระบวนการ*. (พิมพ์ครั้งที่ 24). กรุงเทพมหานคร : เสนาธรรม.

สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ. (2558). *ขอเพียงผู้หญิงมีโอกาส ถอดประสบการณ์ 77 ตำบลต้นแบบกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี*. กรุงเทพมหานคร : มหาวิทยาลัยศิลปากร.

สำนักงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีแห่งชาติ. (2558). *จำนวนสมาชิก*. สืบค้นเมื่อ 2 มีนาคม 2558, จาก <http://www.womenfund.in.th>

สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2557). *สำรวจความคิดเห็นของประชาชนเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี พ.ศ. 2557*. กรุงเทพมหานคร : กลุ่มสถิติเพื่อการบริหารงานภาครัฐ 2 สำนักสถิติสาธารณะมิติ สำนักงานสถิติแห่งชาติ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร.

Sidney, R. S., Syed, M. H., & Shamsul, H. B. (1998). Men's violence against women in rural Bangladesh: Undermined or exacerbated by microcredit programmes. *Development in Practice*, 8(2).

ผู้เขียนบทความ

นางปิยนุช เรืองโพน

อาจารย์ ดร.กฤษณา นันทเพ็ชร

อาจารย์ ดร.กฤษเชต ไกรवास

นิติตระดับปริญญาเอก หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรดุษฎีบัณฑิต
สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ
มหาวิทยาลัยบูรพา

เลขที่ 169ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง
จังหวัดชลบุรี 20130

E-mail:ppiyanoot@hotmail.com

อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก

อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม

วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา

เลขที่ 169ถนนลงหาดบางแสน ตำบลแสนสุข อำเภอเมือง
จังหวัดชลบุรี 20130