

ความโปร่งใสในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษา กลุ่มอาชีพ อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย

ดาริน คงสัจวิวัฒน์¹

บทคัดย่อ

บทความวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความโปร่งใสในการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษากลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสวรรคโลก จังหวัดสุโขทัย และเสนอแนวทางเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการบริหารกองทุน โดยใช้การวิจัยเชิงคุณภาพ รวบรวมข้อมูลจากเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกแบบกึ่งโครงสร้างจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญจำนวน 10 คน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา ภายใต้องค์ประกอบหลักธรรมาภิบาลของสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนประกอบด้วยหลักนิติธรรม คุณธรรม ความโปร่งใส ความรับผิดชอบ ความคุ้มค่า และการมีส่วนร่วม ผลการวิจัยพบว่า กองทุนมีความโปร่งใสในระดับสูงและความโปร่งใสในเชิงชุมชน โดยมีกลไกการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน การประชุมชี้แจง และการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งช่วยสร้างความเชื่อมั่นแก่สมาชิก ปัญหาหลักคือ การขาดระบบตรวจสอบภายในที่เข้มแข็งและการพึ่งพาความสัมพันธ์เชิงชุมชนที่มากเกินไป ดังนั้น ควรพัฒนาระบบธรรมาภิบาลผ่านการปรับปรุงกฎระเบียบ การเสริมสร้างกลไกตรวจสอบ และการเปิดเผยข้อมูลสู่สาธารณะอย่างเป็นระบบ เพื่อให้การบริหารกองทุนมีความโปร่งใสและยั่งยืน

คำสำคัญ: ความโปร่งใส ธรรมาภิบาล กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี

¹ อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร <E-mail: darink@nu.ac.th>

Transparency in the Management of Thai Women Empowerment Fund: Case Study of the Occupation Groups, Sawankhalok District, Sukhothai Province

Darin Khongsatjaviwat²

ABSTRACT

This research article aimed to examine transparency in the operations of the Thai Women Empowerment Fund, using an occupational group in Wang Phinphat Subdistrict, Sawankhalok District, Sukhothai Province, as a case study. It also proposes guidelines for strengthening good governance in fund management. The study employed qualitative research methods, collecting data through documentary research and semi-structured, in-depth interviews with 10 key informants. Data were analyzed using content analysis based on the six principles of good governance established by the Office of the Civil Service Commission, including the rule of law, virtues, transparency, accountability, effectiveness, and participation. The findings revealed that the fund demonstrated a high level of transparency and community-based transparency through mechanisms such as financial information disclosure, clarification meetings, and external monitoring by government agencies, which helped strengthen members' confidence in the fund administration. However, the major problems included the lack of a strong internal auditing system and excessive reliance on community-based relationships. Therefore, the study suggests that the governance system should be improved through amended regulations, the establishment of monitoring mechanisms, and systematic public disclosure of information to enhance transparency and ensure sustainable management of the fund.

Keywords: Transparency, Good Governance, Thai Women Empowerment Fund

² Lecturer, Ph.D., Department of Political Science and Public Administration, Faculty of Social Sciences, Naresuan University <Email: darink@nu.ac.th>

1. บทนำ

การพัฒนาประเทศในปัจจุบัน แนวคิดเรื่อง “ธรรมาภิบาล” (good governance) ได้เป็นหลักการสำคัญในการบริหารงานภาครัฐและองค์กรสาธารณะ ทั้งในระดับประเทศและระดับท้องถิ่น เนื่องจากเป็นกลไกที่ช่วยส่งเสริมความโปร่งใส ความรับผิดชอบ การมีส่วนร่วม และการตรวจสอบการใช้อำนาจอธิปไตยอย่างมีประสิทธิภาพ โดยเฉพาะในสังคมที่เผชิญปัญหาการทุจริต การใช้งบประมาณที่ไม่คุ้มค่าและการขาดความเชื่อมั่นของประชาชนต่อหน่วยงานของรัฐ องค์กรระหว่างประเทศ เช่น ธนาคารโลก (World Bank) และโครงการพัฒนาแห่งสหประชาชาติ (UNDP) ได้เสนอให้หลักธรรมาภิบาลเป็นเงื่อนไขสำคัญของการพัฒนาที่ยั่งยืน เพราะการบริหารจัดการที่โปร่งใส ตรวจสอบได้ และเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมจะช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำและสร้างประสิทธิภาพในการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม (Lam, 2002; Kardos, 2012) จากงานวิจัยของ Dhahri and Omri (2020) ซึ่งเห็นว่าธรรมาภิบาลคือรากฐานสำคัญในการขับเคลื่อนเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (SDGs) โดยเฉพาะในกลุ่มประเทศกำลังพัฒนา ขณะที่ Cárcaba, Arrondo, & González (2022) ย้ำว่าธรรมาภิบาลเป็นกลไกที่ช่วยลดวิกฤตเศรษฐกิจและการทุจริตในภาครัฐ

ในประเทศไทย แนวคิดธรรมาภิบาลได้รับการผลักดันอย่างเป็นรูปธรรมจากสำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือนตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการสร้างระบบบริหารกิจการบ้านเมืองและสังคมที่ดี พุทธศักราช 2542 กำหนดหลักสำคัญ 6 ประการ ได้แก่ หลักนิติธรรม หลักคุณธรรม หลักความโปร่งใส หลักการมีส่วนร่วม หลักความรับผิดชอบ และหลักความคุ้มค่า เพื่อใช้เป็นแนวทางในการบริหารภาครัฐทุกระดับ ดังนั้น การศึกษาวิจัยนี้จึงใช้หลักทั้ง 6 ประการเป็นกรอบแนวคิดหลักในการศึกษา

“กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี” ถือเป็นกลไกเชิงนโยบายที่สำคัญของรัฐในการส่งเสริมศักยภาพสตรี จัดตั้งขึ้นตามนโยบายรัฐบาลนางยิ่งลักษณ์ ชินวัตร เมื่อ พ.ศ.2554 เพื่อสนับสนุนการเข้าถึงแหล่งทุน การพัฒนาอาชีพ และการสร้างความเข้มแข็งทางเศรษฐกิจและสังคมของผู้หญิงในชุมชน จากการตรวจสอบของสำนักงานการตรวจเงินแผ่นดินในช่วงปี 2555-2557 พบปัญหาด้านการบริหารจัดการและความโปร่งใส รวมถึงผลการดำเนินงานที่ไม่สามารถลดความเหลื่อมล้ำได้อย่างชัดเจน ต่อมารัฐบาลพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา จึงปรับโครงสร้างกองทุนใหม่ ในปี 2559 ควบรวมเข้ากับกรมการพัฒนาชุมชน โดยมีลักษณะเป็นกองทุนชุมชนที่ต้องอาศัยการบริหารจัดการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการกองทุน และสมาชิกกองทุนในพื้นที่

จากการทบทวนวรรณกรรม พบว่างานวิจัยด้านธรรมาภิบาลส่วนใหญ่ มุ่งศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพการบริหารองค์กร เช่น งานของ Daokongkaew et al. (2021) ที่พบว่าความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมช่วยเพิ่ม ประสิทธิภาพการบริหารองค์กร และงานของ Nokhantod, Sutthisai, & Injan (2021) ที่ชี้ว่าหลักความรับผิดชอบและการมีส่วนร่วมส่งผลต่อประสิทธิผลขององค์กร อย่างมีนัยสำคัญ โดยงานวิจัยเกี่ยวกับกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีที่ผ่านมาเน้นศึกษา ประเด็นผลสำเร็จของการดำเนินงาน การนำนโยบายไปปฏิบัติ บทบาทของผู้นำสตรี และปัญหาอุปสรรคในการบริหารกองทุน มากกว่าการศึกษาประเด็น “ความโปร่งใส” สามารถสรุปผลการศึกษาใน 3 ประเด็นหลัก ดังนี้ 1) บทบาทและผลของกองทุน พัฒนาบทบาทสตรีต่อการส่งเสริมเศรษฐกิจและการพัฒนาศักยภาพสตรีในชุมชน งานศึกษาของ Ongkan and Jewjinda (2020) พบว่ากองทุนมีบทบาทสำคัญ ในการพัฒนาอาชีพ สร้างรายได้ และเพิ่มโอกาสทางเศรษฐกิจให้แก่สตรีในชุมชน ผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมและการสนับสนุนกิจกรรมของกลุ่มสตรี ขณะที่ Rakratchakarn (2025) ชี้ให้เห็นว่าผู้นำสตรีมีบทบาทสำคัญในการขับเคลื่อนกองทุน โดยใช้กลยุทธ์การบริหารเงินทุนหมุนเวียน การสร้างเครือข่ายความร่วมมือ และการพัฒนาศักยภาพสมาชิก เพื่อช่วยลดความยากจนและความเหลื่อมล้ำในระดับ ชุมชน นอกจากนี้ Prakobthum and Anantanatorn (2025) ยังได้วิเคราะห์นโยบาย กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในฐานะเครื่องมือของรัฐในการสนับสนุนแหล่งเงินทุน ดอกเบี้ยต่ำหรือปลอดดอกเบี้ยสำหรับสตรี และพบว่ากองทุนมีส่วนช่วยเพิ่มโอกาส ทางเศรษฐกิจแก่ผู้หญิงในระดับฐานราก 2) ปัจจัยด้านการบริหารจัดการและการนำ นโยบายไปปฏิบัติที่ส่งผลต่อประสิทธิภาพของกองทุน งานศึกษาของ Kongkham and Butudom (2019) พบว่าประสิทธิผลของการนำนโยบายกองทุนไปปฏิบัติขึ้นอยู่กับ ปัจจัยสำคัญ ได้แก่ การบริหารจัดการของคณะกรรมการกองทุน การสนับสนุนจาก หน่วยงานภาครัฐ และการประสานความร่วมมือในพื้นที่ ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าปัจจัย เชิงโครงสร้างและกลไกการบริหารมีผลต่อความสำเร็จของกองทุนอย่างชัดเจน สอดคล้องกับงานศึกษาของ Sridee (2020) ที่พบว่า ปัจจัยด้านบุคลากร คณะทำงาน การบริหารจัดการ และงบประมาณ ล้วนมีอิทธิพลต่อประสิทธิภาพการดำเนินงาน ของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีในจังหวัดร้อยเอ็ด 3) ปัญหาอุปสรรคและแนวทาง พัฒนาการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี โดย Wichai and Poncharoen (2018) พบว่าคณะกรรมการกองทุนประสบปัญหาหลายด้าน เช่น การมีภาระหน้าที่

หลายบทบาท ความไม่ชัดเจนของวัตถุประสงค์กองทุน การสื่อสารข้อมูลล่าช้า และการประชุมที่ไม่ต่อเนื่อง ส่งผลให้การดำเนินงานขาดประสิทธิภาพ ทั้งนี้ คณะกรรมการมีความต้องการพัฒนาศักยภาพผ่านการอบรม การศึกษาดูงาน และการสนับสนุนด้านวิชาการจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผลการศึกษาดังกล่าว สอดคล้องกับงานของ Suwachan and Rittirod (2015) และ Sangwana (2013) ที่พบว่าปัญหาสำคัญของกองทุน ได้แก่ การขาดความรู้ความเข้าใจของคณะกรรมการ การขาดศักยภาพในการบริหารงบประมาณ การพึ่งพิงงบประมาณจากภาครัฐ และการขาดระบบติดตามประเมินผลที่เป็นรูปธรรม ซึ่งสะท้อนถึงข้อจำกัดเชิงโครงสร้างและการบริหารจัดการของกองทุนในระดับพื้นที่ นอกจากนี้ยังมีปัญหาทางการเงินของกองทุน Hayimalee (2022) พบว่า การเกิดหนี้ค้างชำระของสมาชิก กองทุนมีความสัมพันธ์กับทั้งปัจจัยด้านการบริหารกองทุนและพฤติกรรมของลูกหนี้ โดยเฉพาะการติดตามหนี้ การบริหารเงินทุน และความสามารถในการชำระหนี้ของสมาชิก

อย่างไรก็ตาม งานวิจัยที่ผ่านมายังมี “ช่องว่างทางการศึกษา” (research gap) คือการศึกษาคำถามความโปร่งใสในการดำเนินงานกองทุนจากมุมมองของสมาชิก กลุ่มอาชีพ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรงยังมีอยู่อย่างจำกัด ดังนั้น งานวิจัยเรื่อง “ความโปร่งใสในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษา กลุ่มอาชีพ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย” จึงมุ่งศึกษาความโปร่งใสในมิติของการเปิดเผยข้อมูล การมีส่วนร่วม การตรวจสอบได้ และการรับรู้ของสมาชิก เพื่อเติมเต็มองค์ความรู้ ด้านธรรมาภิบาลของกองทุนชุมชน และนำไปสู่ข้อเสนอเชิงนโยบายในการพัฒนาระบบบริหารกองทุนให้มีความโปร่งใสและเกิดประโยชน์ต่อประชาชนมากยิ่งขึ้น

2. วัตถุประสงค์

1) ศึกษาความโปร่งใสของสมาชิกกลุ่มพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษากลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย

2) เสนอแนวทางในการเสริมสร้างธรรมาภิบาลในการดำเนินงานกองทุนฯ อันจะส่งผลให้กองทุนพัฒนาบทบาทสตรีเป็นกลไกสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตสตรีไทยได้อย่างมั่นคงในอนาคต

3. วิธีการวิจัย

พื้นที่ศึกษา คือ กองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย เนื่องจากรายงานของสำนักงานพัฒนาชุมชนอำเภอสุวรรณคโลกมีผลการดำเนินงานระดับตำบลอยู่ในระดับที่ดี คือ กลุ่มที่ไม่มีประวัติผิดนัดชำระหนี้และไม่มีการร้องเรียนจากสมาชิก โดยการศึกษาเป็นการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ มีเครื่องมือในการเก็บข้อมูล ดังนี้ 1) การวิจัยจากเอกสาร (documentary research) จากข้อมูลเอกสารราชการ รายงานการประชุม คำสั่งทางราชการ หนังสือตำรา บทความ เอกสารวิชาการที่เกี่ยวข้องต่าง ๆ 2) การสัมภาษณ์เชิงลึก (in-depth interview) ผู้วิจัยใช้การสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (semi-structured interview) โดยวางแผนการสัมภาษณ์ไว้ล่วงหน้าอย่างเป็นขั้นตอนและเก็บข้อมูลเพียงส่วนใดส่วนหนึ่งของเวลา (cross section study) วิธีการคัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญจากสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย จำนวนทั้งหมด 10 คน พิจารณาจากเกณฑ์ที่กำหนดไว้เบื้องต้น เกณฑ์การคัดเลือกเข้า ดังนี้ 1) เป็นสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย ที่จดทะเบียนถูกต้องตามกฎหมาย 2) เข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการของกองทุนอย่างต่อเนื่องตั้งแต่ พ.ศ.2560 จนถึงปัจจุบัน 3) เคยกู้เงินหรืออยู่ระหว่างการกู้ยืมเงินจากกองทุนหมุนเวียนของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี 4) มีประสบการณ์เกี่ยวข้องกับการดำเนินงาน การบริหาร หรือการติดตามกิจกรรมของกองทุนในระดับกลุ่มอาชีพ และ 5) สม่ครใจและยินยอมให้ข้อมูลในการสัมภาษณ์เชิงลึก และกำหนดเกณฑ์การคัดเลือกออก ได้แก่ 1) สมาชิกที่ขาดการเข้าร่วมกิจกรรมของกองทุนเป็นระยะเวลานาน หรือไม่มีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง 2) สมาชิกที่ไม่เคยใช้บริการกองทุนหรือไม่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการกู้ยืมเงินกองทุน และ 3) ผู้ให้ข้อมูลที่ไม่สะดวกให้สัมภาษณ์ หรือถอนความยินยอมระหว่างการวิจัย

การศึกษาใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ (qualitative research) ซึ่งเหมาะสมกับการศึกษาปรากฏการณ์ทางสังคมที่ต้องการทำความเข้าใจความหมายและบริบทเชิงลึกของผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง การวิเคราะห์ข้อมูลดำเนินการตามแนวทางการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา โดยมีขั้นตอนดังนี้ 1) การถอดเทปและจัดเตรียมข้อมูล 2) การอ่านข้อมูลซ้ำเพื่อสร้างความเข้าใจเชิงลึก (familiarization) 3) การจัดกลุ่มรหัสเป็นประเด็นหลักตามกรอบธรรมชาติ 4) การตีความข้อมูลเชิงบริบท (interpretation) และ 5) การสังเคราะห์ข้อค้นพบเชิงแนวคิด ใช้วิธีการตรวจสอบแบบสามเส้า (triangulation)

เพื่อเปรียบเทียบข้อมูลจากแหล่งต่าง ๆ และการตรวจสอบโดยผู้ให้ข้อมูล เพื่อเพิ่มความถูกต้องของข้อมูล ในส่วนของการนำเสนอข้อมูล ผู้วิจัยใช้การพรรณนาเชิงวิเคราะห์ (analytical description) ร่วมกับการยกคำกล่าวของผู้ให้ข้อมูล (verbatim) เพื่อสนับสนุนข้อค้นพบ และจัดโครงสร้างผลการวิจัยตามประเด็นของธรรมชาติ

4. ผลการวิจัย

ผลการศึกษาความโปร่งใสของสมาชิกกลุ่มพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษา กลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณโลก จังหวัดสุโขทัย สามารถสรุปได้ดังนี้

1. ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูลสมาชิกกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณโลก จังหวัดสุโขทัย จำนวน 10 คน พบว่า ผู้ให้สัมภาษณ์ทั้งหมดมีอายุระหว่าง 46-56 ปี มีระดับการศึกษาส่วนใหญ่ จบมัธยมศึกษาตอนต้นถึงประกาศนียบัตรวิชาชีพ (ปวช.) อาชีพหลัก คือ เกษตรกร ทำนาและทำสวน รายได้เฉลี่ยต่อเดือนอยู่ที่ 3,000-12,000 บาท ระยะเวลาการเป็นสมาชิกกองทุนอยู่ระหว่าง 4-15 ปี

2. การวางแผนหรือกำหนดแผนการบริหารงานของกองทุน จากการสัมภาษณ์พบว่า การวางแผนของกองทุนกำหนดจำนวนการประชุมอย่างน้อย 4 ครั้งต่อปี ในกรณีที่มีเรื่องสำคัญเร่งด่วนสามารถจัดการประชุมได้ โดยมี ประธานกองทุน คณะกรรมการกองทุน สมาชิกกองทุน ประมาณ 10-15 คน และพัฒนากร เข้าร่วมประชุม มีการถ่ายทอดข้อมูล กำหนดแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน และมีแนวปฏิบัติและขั้นตอนการบริหารจัดการที่ชัดเจน โดยเริ่มตั้งแต่คณะกรรมการกองทุน มีการประชุมสมาชิกเพื่อรับฟังความคิดเห็นและสำรวจความต้องการและ/หรือความจำเป็นในการทำกิจกรรมต่าง ๆ หลังจากนั้นประธานกองทุน จะทำการชี้แจงข้อมูลและ/หรือกฎระเบียบเกี่ยวกับกองทุน ให้สมาชิกรับทราบเพื่อสร้างความเข้าใจและเป็นข้อตกลงร่วมกัน ตลอดไปจนถึงการเขียนแผนงานสรุปหน้าที่แล้วจึงจัดส่งให้หน่วยงานในระดับอำเภอ และจังหวัด พิจารณออนุมัติโครงการตามลำดับ

3. การบริหารงานของกองทุน ได้เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกคนแสดงความคิดเห็น และแลกเปลี่ยนความเห็นในทุกครั้งที่มีการประชุม ทั้งจากการประชุมที่เป็นทางการ และการนัดพบกันอย่างไม่เป็นทางการ เพื่อสอบถามความก้าวหน้าของสมาชิก

ที่เมื่อได้รับการอบรมพัฒนาอาชีพแล้ว สามารถนำความรู้ที่ได้รับไปต่อยอดสร้างผลิตภัณฑ์สินค้าจำหน่ายเพื่อสร้างรายได้เสริมให้กับสมาชิก หรือเป็นการติดตามความก้าวหน้าของโครงการต่าง ๆ ที่ได้รับการสนับสนุนเงินงบประมาณจากกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี ว่ายังดำเนินโครงการอยู่หรือไม่ และยังดำเนินการไปตามวัตถุประสงค์ของการกู้ยืมหรือไม่ ซึ่งการมีส่วนร่วมของสมาชิกกองทุนเริ่มจากการสอบถามความคิดเห็นถึงความต้องการของสมาชิกก่อนทุกครั้ง เพื่อให้ได้ข้อตกลงและแนวทางที่ยอมรับร่วมกัน ทำให้การติดตามความก้าวหน้าของโครงการต่าง ๆ เป็นไปด้วยดี ไม่ก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกภายในกลุ่มอาชีพ

4. ผลสัมฤทธิ์ของกองทุนฯ สามารถบรรลุวัตถุประสงค์หลักได้ ทั้งในฐานะแหล่งเงินทุนหมุนเวียนสำหรับสตรีเพื่อพัฒนาอาชีพ และการสนับสนุนกิจกรรมเสริมสร้างศักยภาพ เช่น การฝึกอบรมอาชีพและภาวะผู้นำ โดยลักษณะของการมีส่วนร่วมและความโปร่งใสในกองทุนสะท้อน “การผสมผสานระหว่างการบริหารแบบล่างสู่บน (bottom-up) และบนลงล่าง (top-down)” สมาชิกสามารถเสนอความต้องการและร่วมกำหนดกิจกรรมของกลุ่มได้ ขณะเดียวกันก็ยังมี การควบคุมและตรวจสอบจากหน่วยงานภาครัฐผ่านเจ้าหน้าที่พัฒนาการและระบบการอนุมัติโครงการในระดับอำเภอและจังหวัด รูปแบบดังกล่าวช่วยให้กองทุนมีความชอบธรรมทั้งในมิติของการมีส่วนร่วมจากชุมชนและการกำกับดูแลจากภาครัฐ

กองทุนมีบทบาทในการสนับสนุนอาชีพผ่านกิจกรรมฝึกอบรมและการผลิตสินค้า เช่น น้ำพริก ไม้กวาด และน้ำยาล้างจาน ปัญหาที่พบ คือ ไม่มีการสนับสนุนด้านการตลาด ทำให้ผลิตภัณฑ์จำหน่ายได้เฉพาะในชุมชน สมาชิกส่วนใหญ่มีอาชีพหลักเป็นเกษตรกร ทำให้ไม่มีเวลาพัฒนาอาชีพเสริม และสมาชิกจำนวนมากไม่กู้เงินจากกองทุนและมองว่าการกู้เงินจากกองทุนจำเป็นต้องปฏิบัติตามกฎระเบียบในการกู้เงิน (สัญญา ผู้ค้ำประกัน จำนวนเงินกู้ยืม ระยะเวลาในการจ่ายเงินคืน) ดังนั้นเมื่อการเข้าถึงเงินกองทุนมีน้อยจึงส่งผลให้โครงการพัฒนาอาชีพของสมาชิกกลุ่มฯ มีข้อจำกัดในการสร้างรายได้ นอกจากนี้ กองทุนยังมีบทบาทสำคัญในการเสริมสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมของสมาชิกกองทุน โดยผ่านการจัดกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การประชุม การฝึกอบรม และการออกงานระดับอำเภอ ทำให้สมาชิกมีโอกาสพบปะพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ และผ่อนคลายความเครียดจากการทำงาน แต่การมีส่วนร่วมของสมาชิกยังขึ้นอยู่กับภาระงานประจำ

5. จากผลการวิจัยสามารถอธิบายและวิเคราะห์ได้ว่า “ความโปร่งใสในการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย” มีลักษณะเป็น “ความโปร่งใสเชิงชุมชน” (community-based transparency) ซึ่งเกิดขึ้นผ่านความสัมพันธ์ของสมาชิกภายในชุมชน การมีส่วนร่วมในการประชุม และการรับรู้ข้อมูลร่วมกันมากกว่าจะเป็นความโปร่งใสที่ตั้งอยู่บนระบบกฎหมายหรือกลไกตรวจสอบที่เป็นทางการ โดยสามารถวิเคราะห์ได้ 3 ประการสำคัญ ดังนี้

ประการแรก รูปแบบความโปร่งใสในการดำเนินงานของกองทุน มีลักษณะสำคัญของ “การบริหารแบบมีส่วนร่วม” (participatory management) โดยสมาชิกคณะกรรมการกองทุน และเจ้าหน้าที่พัฒนากรมีบทบาทร่วมกันในการวางแผน ตัดสินใจ และติดตามการดำเนินงานของกองทุน ตั้งแต่ขั้นตอนการประชุมรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความต้องการของสมาชิก การกำหนดกิจกรรม ตลอดจนการจัดทำแผนงาน เพื่อเสนออนุมัติในระดับอำเภอและจังหวัด กระบวนการดังกล่าวสะท้อนให้เห็นว่าความโปร่งใสของกองทุนมิได้เกิดจากการเปิดเผยข้อมูลเพียงอย่างเดียว แต่เกิดจาก “การรับรู้ร่วมกัน” ของสมาชิกในชุมชนผ่านการประชุมและการสื่อสารอย่างต่อเนื่อง และ “ความโปร่งใสแบบไม่เป็นทางการ” (informal transparency) สมาชิกสามารถรับรู้ข้อมูลข่าวสารและตรวจสอบการดำเนินงานผ่านการพูดคุยการนัดพบหรือกิจกรรมในชุมชน ซึ่งเป็นลักษณะสำคัญของสังคมชนบทไทยที่อาศัยความสัมพันธ์ใกล้ชิดและทุนทางสังคม (social capital) ในการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน ทำให้การดำเนินงานของกองทุนสามารถลดความขัดแย้งภายในกลุ่มได้ในระดับหนึ่ง เนื่องจากสมาชิกมีโอกาสแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและรับรู้ข้อมูลอย่างต่อเนื่อง อย่างไรก็ตาม ความโปร่งใสที่เกิดขึ้นนี้เป็นความโปร่งใสที่พึ่งพา “ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล” มากกว่าระบบสถาบัน สมาชิกส่วนใหญ่ยอมรับการดำเนินงานของกองทุนเพราะเกิดจากข้อตกลงร่วมกันและความคุ้นเคยภายในชุมชน มิใช่เพราะมีระบบกฎระเบียบที่เข้มแข็ง ดังนั้น แม้ในปัจจุบันจะยังไม่พบปัญหาการทุจริต แต่การขาดระบบตรวจสอบภายในที่ชัดเจนและการไม่มีมาตรการลงโทษที่เป็นรูปธรรม อาจนำไปสู่ปัญหาความไม่เป็นธรรมและการใช้อำนาจแบบอุปถัมภ์ในอนาคตได้

ประการที่สอง กลไกสำคัญในการดำเนินงานด้านความโปร่งใสของกองทุนพบว่า มีกลไกหลัก 4 ประการ ได้แก่

1) กลไกการประชุมและการสื่อสารร่วมกัน กองทุนกำหนดให้มีการประชุมอย่างน้อยปีละ 4 ครั้ง และสามารถประชุมเพิ่มเติมได้ในกรณีเร่งด่วน ซึ่งการประชุมถือเป็นพื้นที่สำคัญในการเปิดเผยข้อมูล ชี้แจงกฎระเบียบ รับฟังความคิดเห็น และสร้างข้อตกลงร่วมกัน กลไกนี้ช่วยให้สมาชิกสามารถรับรู้ข้อมูลเกี่ยวกับการดำเนินงานของกองทุนได้อย่างทั่วถึงในระดับหนึ่ง

2) กลไกการมีส่วนร่วมของสมาชิก สมาชิกมีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นตอนเสนอปัญหา แสดงความคิดเห็น กำหนดกิจกรรม และติดตามผลการดำเนินงาน ส่งผลให้สมาชิกเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของกองทุน (sense of ownership) และช่วยลดความขัดแย้งภายในกลุ่ม เพราะการตัดสินใจส่วนใหญ่เกิดจากการยอมรับร่วมกันของสมาชิก

3) กลไกการตรวจสอบจากภายนอก กองทุนมีเจ้าหน้าที่พัฒนากร จากอำเภอเข้ามาตรวจสอบกิจกรรม งบประมาณ และผลการดำเนินงาน ก่อนรายงานต่อระดับจังหวัด กลไกดังกล่าวถือเป็น “ระบบตรวจสอบภายนอก” ที่ช่วยสร้างมาตรฐานในการบริหารงาน และช่วยลดความเสี่ยงต่อการใช้งบประมาณผิดวัตถุประสงค์

4) กลไกทางสังคมและวัฒนธรรมชุมชน การดำเนินงานของกองทุนอาศัยความสัมพันธ์แบบเครือญาติ ความไว้วางใจ และการยอมรับร่วมกันของสมาชิกเป็นสำคัญ ซึ่งถือเป็นกลไกทางสังคมที่ช่วยควบคุมพฤติกรรมของสมาชิกในระดับหนึ่ง แม้จะไม่มีมาตรการทางกฎหมายที่เข้มงวดก็ตาม

จากกลไกหลัก 4 ข้อนี้ ได้ส่งผลให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินงานของกองทุน เนื่องจากมีการประชุมและสื่อสารร่วมกันอย่างสม่ำเสมอ มีกลไกตรวจสอบจากภายนอก โดยพัฒนากรทำให้สมาชิกเกิดความเชื่อมั่นว่าการดำเนินงานอยู่ภายใต้การกำกับดูแล และวัฒนธรรมชุมชนที่เน้นความสามัคคีและการรักษาความสัมพันธ์ในสังคม ทำให้สมาชิกหลีกเลี่ยงความขัดแย้งหรือการร้องเรียนที่อาจกระทบต่อความสัมพันธ์ในชุมชน

ประการที่สาม แนวทางสำคัญในการพัฒนาความโปร่งใสของกองทุนในอนาคต มุ่งเน้นการพัฒนาระบบธรรมาภิบาลให้มีความเข้มแข็งทั้งในเชิงโครงสร้างและเชิงกระบวนการ ดังนี้

1. การจัดทำระบบตรวจสอบภายในของกองทุนให้ชัดเจน เช่น การแต่งตั้งคณะกรรมการตรวจสอบภายใน การกำหนดมาตรฐานด้านบัญชี และการรายงานผลทางการเงินอย่างเป็นระบบ เพื่อให้สมาชิกสามารถตรวจสอบได้อย่างแท้จริง

2. ส่งเสริมการเข้าถึงข้อมูลข่าวสารของสมาชิก โดยใช้วิธีการที่เหมาะสมกับบริบทชุมชน เช่น การประกาศข้อมูลรายรับ-รายจ่ายผ่านป้ายประชาสัมพันธ์

การจัดประชุมสรุปผลประจำปี หรือการใช้สื่อออนไลน์ของชุมชน เพื่อให้สมาชิกทุกคนสามารถรับรู้ข้อมูลได้อย่างเท่าเทียม

3. สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมที่เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกกลุ่มสามารถแสดงความคิดเห็นได้อย่างแท้จริง โดยเฉพาะสมาชิกที่ไม่กล้าแสดงออก เพื่อป้องกันการผูกขาดอำนาจการตัดสินใจของกลุ่มผู้นำหรือสมาชิกบางกลุ่ม

4. พัฒนาศักยภาพของคณะกรรมการกองทุนด้านการบริหารจัดการ การเงิน และธรรมาภิบาล เพื่อให้สามารถดำเนินงานได้อย่างโปร่งใสและเป็นมืออาชีพมากยิ่งขึ้น

5. เสริมสร้างหลักนิติธรรมในการบริหารกองทุน โดยกำหนดกฎระเบียบและมาตรการที่ชัดเจนต่อสมาชิกทุกคนอย่างเท่าเทียม เพื่อลดการพึ่งพาความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ภายในชุมชน และป้องกันปัญหาความไม่เป็นธรรมและการทุจริตในอนาคต

ความโปร่งใสของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีตำบลวังพิณพาทย์มีลักษณะเด่นคือเป็นความโปร่งใสเชิงชุมชนที่อาศัยการมีส่วนร่วม ความสัมพันธ์ทางสังคม และการตรวจสอบร่วมกันของสมาชิกเป็นฐานสำคัญ ซึ่งช่วยสร้างความไว้วางใจและลดความขัดแย้งในชุมชนได้ แต่ในขณะเดียวกันยังมีข้อจำกัดด้านระบบตรวจสอบภายใน ความไม่ชัดเจนของกฎระเบียบ และความเสี่ยงต่อระบบอุปถัมภ์ ดังนั้นการพัฒนาระบบธรรมาภิบาลของกองทุนในอนาคตจึงควรมุ่งสร้างสมดุลระหว่าง “ความสัมพันธ์แบบชุมชน” กับ “ระบบบริหารจัดการที่เป็นทางการ” เพื่อให้เกิดความโปร่งใส ความเป็นธรรม และความยั่งยืนในการดำเนินงานของกองทุนต่อไป

5. อภิปรายผลการวิจัย

การอภิปรายผลในงานวิจัยนี้มุ่งตอบวัตถุประสงค์ทั้ง 2 ประการ โดยสามารถอภิปรายได้ดังนี้

1) ความโปร่งใสของสมาชิกกลุ่มพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษา กลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย

ผลการศึกษาความโปร่งใสของสมาชิกกลุ่มพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินงานพบว่ากองทุนมีระดับความโปร่งใสอยู่ในระดับสูง เกิดจากการผสมผสานระหว่างหลักธรรมาภิบาลและการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชน มีลักษณะแบบ “ความโปร่งใสภายในกลุ่ม” มากกว่าความโปร่งใสในระดับสาธารณะ เนื่องจากข้อมูลส่วนใหญ่ยังจำกัดอยู่ในกลุ่มสมาชิกและยังไม่มีเปิดเผยต่อสาธารณะอย่างเป็นระบบ

แนวคิด “ความโปร่งใส” ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของหลักธรรมาภิบาล (good governance) ที่มุ่งเน้นความรับผิดชอบ การตรวจสอบได้ และการมีส่วนร่วมของประชาชน ทั้งนี้ Doornbos (2001) ชี้ว่าธรรมาภิบาลถูกใช้เป็นเงื่อนไขในการสนับสนุนทางเศรษฐกิจจากองค์การระหว่างประเทศ ขณะที่ Hyden, Court, & Mease (2004) เห็นว่าประเทศกำลังพัฒนายังเผชิญข้อจำกัดด้านความเข้มแข็งของสถาบันทางการเมือง ทำให้การนำหลักธรรมาภิบาลไปใช้ยังไม่สมบูรณ์ ส่วน Grindle (2007) เสนอว่าประเทศกำลังพัฒนาควรปรับใช้หลักธรรมาภิบาลให้เหมาะสมกับบริบทของตนเองมากกว่าการยึดรูปแบบสากลทั้งหมด

ผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้กองทุนมีความโปร่งใส คือ “การมีส่วนร่วมของสมาชิก” สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น วางแผน กิจกรรม ติดตาม และตรวจสอบผลการดำเนินงาน ทำให้เกิดการรับรู้ข้อมูลร่วมกัน และสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของกองทุน ส่งผลให้เกิดการตรวจสอบกันเองภายในกลุ่มอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ กองทุนยังมีการเปิดเผยข้อมูลทางการเงินและรายงานผลการดำเนินงานผ่านการประชุมอย่างสม่ำเสมอ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Hood (2006) ที่ระบุว่าความโปร่งใสช่วยลดการทุจริตและสร้างความไว้วางใจต่อองค์กร ข้อมูลการดำเนินงานของกองทุนยังไม่ถูกเผยแพร่สู่สาธารณะ ทำให้หน่วยงานภายนอกและประชาชนทั่วไปไม่สามารถตรวจสอบได้อย่างเต็มที่ ซึ่งสอดคล้องกับแนวคิดของ Kolstad and Wiig (2009) ที่เห็นว่าความโปร่งใสจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริงเมื่อมีการเปิดเผยข้อมูลต่อสาธารณะ ดังนั้น กองทุนควรพัฒนาระบบการสื่อสารผ่านเว็บไซต์หรือช่องทางดิจิทัล เพื่อเพิ่มโอกาสในการตรวจสอบจากภายนอก

ด้านการสื่อสารข้อมูล กองทุนมีการประชุมอย่างต่อเนื่องทั้งแบบทางการและไม่เป็นทางการอย่างน้อยปีละ 4 ครั้ง เพื่อชี้แจงข้อมูลด้านงบประมาณ กฎระเบียบ และผลการดำเนินงานแก่สมาชิก ซึ่งช่วยลดความคลุมเครือและสร้างความเข้าใจร่วมกัน สอดคล้องกับ Daokongkaew et al. (2021) ที่พบว่าการสื่อสารข้อมูลและการเปิดโอกาสให้ประชาชนตรวจสอบช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสขององค์กร อย่างไรก็ตาม การเข้าถึงข้อมูลยังขึ้นอยู่กับความใกล้ชิดทางสังคมและการเข้าร่วมกิจกรรมของสมาชิก จึงสะท้อนว่าความโปร่งใสในระดับชุมชนยังพึ่งพาความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากกว่าระบบทางการ

การตรวจสอบภายนอก พบว่าเจ้าหน้าที่พัฒนากระดับอำเภอและจังหวัด มีบทบาทสำคัญในการติดตาม ตรวจสอบการใช้งบประมาณ และประเมินผล การดำเนินงานของกองทุน ซึ่งช่วยสร้างมาตรฐานในการบริหารจัดการและลดความเสี่ยง ในการใช้งบประมาณผิดวัตถุประสงค์ สอดคล้องกับ Kongkham and Butudom (2019) ที่ระบุว่า การกำกับดูแลจากภาครัฐช่วยเพิ่มประสิทธิภาพของกองทุน อย่างไรก็ตาม ระบบตรวจสอบภายในของกองทุนยังไม่เข้มแข็งมากนัก และยังอาศัยความไว้วางใจ ระหว่างสมาชิกเป็นหลักมากกว่ากลไกเชิงสถาบัน North, Wallis, & Weingast (2009) จึงเสนอว่าการมีกฎระเบียบและแนวปฏิบัติที่เป็นลายลักษณ์อักษรจะช่วยลดปัญหา ความขัดแย้งและความคลาดเคลื่อนในการตีความกฎเกณฑ์

นอกจากนี้ ความสัมพันธ์ใกล้ชิดของสมาชิกในชุมชนยังทำให้เกิด “การตรวจสอบ ทางสังคม” (social monitoring) โดยธรรมชาติ สมาชิกสามารถรับรู้พฤติกรรมของกัน และกันได้ง่าย ส่งผลให้การดำเนินงานของกองทุนต้องคำนึงถึงการยอมรับ จากชุมชน ความสัมพันธ์แบบเครือญาติและความคุ้นเคยช่วยสร้างความไว้วางใจ และลดความขัดแย้งภายในกลุ่ม อย่างไรก็ตาม หากขาดระบบตรวจสอบที่เป็นทางการ อาจนำไปสู่ปัญหาการอุปถัมภ์และความไม่เท่าเทียมในการบริหารงานได้ในอนาคต Treisman (2000) เห็นว่าความซื่อสัตย์และจริยธรรมของผู้บริหารเป็นปัจจัยสำคัญ ในการสร้างความไว้วางใจ ขณะที่ Graham, Amos, & Plumptre (2003) เสนอว่า ควรมีกฎเกณฑ์ตรวจสอบภายนอกเพื่อรักษาความเป็นกลางและความโปร่งใส ในการบริหารจัดการกองทุนอย่างยั่งยืน

2. แนวทางการสร้างธรรมาภิบาลในการดำเนินงานของกองทุนพัฒนาบทบาท สตรี กลุ่มอาชีพตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก สามารถสรุปได้ 3 มิติสำคัญ ได้แก่ มิติสถาบัน มิติพฤติกรรม และมิติการมีส่วนร่วม

1. มิติสถาบัน (institutional dimension) เน้นการออกแบบกฎระเบียบ โครงสร้าง องค์การ และกลไกกำกับดูแลที่มีความชัดเจน โปร่งใส และตรวจสอบได้ โดยเฉพาะ การกำหนดกติกาอย่างเป็นลายลักษณ์อักษรเพื่อลดความคลุมเครือและการใช้อำนาจ โดยมิชอบ ทั้งนี้ ในบริบทสังคมไทยที่ยังมีความสัมพันธ์เชิงอุปถัมภ์ การพัฒนาสถาบัน จึงต้องคำนึงถึงวัฒนธรรมองค์กรและความสัมพันธ์เชิงอำนาจควบคู่กับกฎหมาย และระเบียบ การสร้างกลไกตรวจสอบและถ่วงดุลทั้งภายในและภายนอกองค์กร เช่น การมีคณะกรรมการตรวจสอบและการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ในการติดตามประเมินผล ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญ สอดคล้องกับงานศึกษาของ Mingchua and Rojanatrakul (2021) ที่เสนอให้บูรณาการความร่วมมือระหว่างภาครัฐ

องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และภาคเอกชน รวมทั้งนำเทคโนโลยีดิจิทัลและระบบ open data มาใช้เพื่อเพิ่มความโปร่งใสและประสิทธิภาพในการบริหารกองทุน

2. มิติพฤติกรรม (behavioral dimension) มุ่งเน้นการปลูกฝังจริยธรรม และความรับผิดชอบของผู้ปฏิบัติงาน เนื่องจากแม้มีกฎระเบียบที่ดี แต่หากผู้ปฏิบัติขาดคุณธรรมก็ไม่สามารถนำไปสู่ธรรมาภิบาลที่แท้จริงได้ ในบริบทของสังคมไทย พฤติกรรมการทำงานมักได้รับอิทธิพลจากค่านิยมเรื่องความเกรงใจ ความสัมพันธ์ส่วนบุคคล และลำดับชั้นทางสังคม ดังนั้น การสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดมั่นในคุณธรรมจึงมีความสำคัญ โดยเฉพาะการพัฒนาภาวะผู้นำที่เป็นแบบอย่าง (leadership by example) และการกำหนดบรรทัดฐานพฤติกรรมที่เหมาะสม นอกจากนี้ ควรมีระบบแรงจูงใจและบทลงโทษที่ชัดเจน เช่น การให้รางวัลแก่สมาชิกที่ปฏิบัติตามระเบียบหรือชำระหนี้ตรงเวลา และการกำหนดมาตรการลงโทษผู้ที่ละเมิดกฎระเบียบ เพื่อส่งเสริมการตัดสินใจบนพื้นฐานของหลักเกณฑ์ที่เป็นกลาง (rule-based decision making) ลดอคติและความลำเอียงในการบริหารจัดการ

3. มิติการมีส่วนร่วม (participatory dimension) ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญของธรรมาภิบาล โดยเฉพาะในแนวทางการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (bottom-up development) การเปิดโอกาสให้ประชาชนและสมาชิกกองทุนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ จะช่วยเพิ่มความชอบธรรมและความยั่งยืนในการดำเนินงานของกองทุน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในสังคมไทยยังเผชิญข้อจำกัดด้านอำนาจ การศึกษา เวลา และทรัพยากร ดังนั้น การส่งเสริมการมีส่วนร่วมจึงต้องคำนึงถึงความครอบคลุม และความเท่าเทียม โดยเปิดโอกาสให้กลุ่มเปราะบางสามารถเข้าถึงกระบวนการมีส่วนร่วมได้อย่างแท้จริง อีกทั้งควรพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมที่หลากหลาย เช่น การใช้แพลตฟอร์มออนไลน์ การสำรวจความคิดเห็น และการสื่อสารผ่านสื่อสังคมออนไลน์ เพื่อเพิ่มความสะดวกและลดข้อจำกัดด้านเวลา

นอกจากนี้ การมีส่วนร่วมที่มีคุณภาพต้องไม่จำกัดเพียงการรับฟังความคิดเห็น แต่ต้องเปิดโอกาสให้ความคิดเห็นของสมาชิกมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ และการดำเนินงานอย่างแท้จริง (meaningful participation) ดังนั้น การสร้างธรรมาภิบาลของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีจึงต้องอาศัยการบูรณาการทั้งด้านโครงสร้างสถาบัน พฤติกรรมของบุคลากร และกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เพื่อเสริมสร้างความโปร่งใส ความไว้วางใจ และความยั่งยืนในการบริหารกองทุนในระยะยาว

6. บทสรุป

การศึกษาความโปร่งใสของสมาชิกกลุ่มพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษา กลุ่มอาชีพ ตำบลวังพิณพาทย์ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย บรรลุวัตถุประสงค์ทั้ง 2 ประการ คือ 1) เรื่องความโปร่งใสของสมาชิกกลุ่มพัฒนาบทบาทสตรีในการดำเนินงานกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ ในพื้นที่ที่ศึกษา แสดงให้เห็นว่า “ความโปร่งใส” ในบริบทของกองทุนชุมชนมิได้เกิดขึ้นจากกลไกทางกฎหมายหรือการควบคุมโดยรัฐเพียงด้านเดียว หากแต่เป็นผลจากการผสมผสานระหว่าง “ธรรมาภิบาลเชิงสถาบัน” และ “ทุนทางสังคมของชุมชน” ที่สมาชิกใช้ความสัมพันธ์ ความไว้วางใจ และการมีส่วนร่วมร่วมกันกับการดำเนินงานของกองทุนส่งผลให้กองทุนมีลักษณะของ “ความโปร่งใสเชิงชุมชน” (community-based transparency) สมาชิกสามารถเข้าถึงข้อมูลข่าวสาร รับรู้การดำเนินงานและติดตามการใช้งบประมาณผ่านกระบวนการประชุม การสื่อสารแบบไม่เป็นทางการและการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของกลุ่มอย่างต่อเนื่อง ส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่นต่อการบริหารกองทุนในระดับสูง และมี “ความโปร่งใสเชิงปฏิบัติการ” ที่เกิดขึ้นจริงในกระบวนการดำเนินงาน เช่น การเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน การประชุมชี้แจง และการตรวจสอบจากหน่วยงานภายนอก ซึ่งสะท้อนให้เห็นถึงความพยายามในการยึดหลักธรรมาภิบาลในระดับปฏิบัติการอย่างเป็นรูปธรรม

ในด้านการบริหารจัดการ กองทุนมีการประชุมอย่างต่อเนื่อง เปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น กำหนดกิจกรรม และติดตามผลการดำเนินงานของกองทุนร่วมกัน กระบวนการดังกล่าวช่วยให้สมาชิกเกิดการรับรู้ข้อมูลร่วมกัน และสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของกองทุน (sense of ownership) ส่งผลให้เกิดความเชื่อมั่นต่อการบริหารงานของคณะกรรมการกองทุน นอกจากนี้ กองทุนยังมีการผสมผสานระหว่างการบริหารแบบล่างสู่บน (bottom-up) และการกำกับดูแลจากภาครัฐแบบบนลงล่าง (top-down) สมาชิกสามารถเสนอความต้องการและร่วมตัดสินใจในกิจกรรมของกลุ่มได้ ขณะเดียวกันยังมีเจ้าหน้าที่พัฒนาการจากภาครัฐเข้ามาตรวจสอบและกำกับดูแล จึงช่วยสร้างความชอบธรรมและลดความเสี่ยงต่อการใช้งบประมาณผิดวัตถุประสงค์

ผลการศึกษายังแสดงว่า “การมีส่วนร่วม” (participation) เป็นปัจจัยสำคัญในการสร้างความโปร่งใสของกองทุน เพราะสมาชิกมีส่วนร่วมตั้งแต่การวางแผนการดำเนินกิจกรรม การติดตามผล และการตรวจสอบการดำเนินงานร่วมกัน จึงทำให้สมาชิกยอมรับผลการตัดสินใจของกลุ่มได้ง่ายขึ้น และช่วยลดข้อขัดแย้ง

ภายในชุมชน โดยมีกลไกขับเคลื่อนความโปร่งใส ได้แก่ การประชุมและการสื่อสาร การมีส่วนร่วมของสมาชิก การตรวจสอบจากภายนอก และวัฒนธรรมชุมชน ส่งผลให้กองทุนสามารถสนับสนุนการพัฒนาอาชีพของสตรีได้จริงทั้งการฝึกอบรมอาชีพ การสนับสนุนเงินทุนหมุนเวียน และการสร้างกิจกรรมทางเศรษฐกิจในชุมชน รวมทั้งยังมีบทบาทในการสร้างความสัมพันธ์ทางสังคม ผ่านกิจกรรมประชุม อบรม และการทำงานร่วมกันของสมาชิก

อย่างไรก็ตาม แม้กองทุนจะมีความโปร่งใสสูงในระดับกลุ่ม แต่ยังมีจุดอ่อนเชิงโครงสร้างที่ต้องระวัง เช่น การพึ่งพาความสัมพันธ์ส่วนบุคคลมากเกินไป อาจนำไปสู่ความไม่เท่าเทียมหรือการใช้อำนาจระบบอุปถัมภ์ (patronage system) การขาดระบบตรวจสอบภายในที่ชัดเจน ข้อจำกัดด้านเศรษฐกิจ เนื่องจากสมาชิกส่วนใหญ่เป็นเกษตรกรจึงไม่มีเวลาพัฒนาอาชีพเสริมอย่างเต็มที่ และยังขาดการสนับสนุนด้านการตลาด ทำให้สินค้าจำหน่ายได้แคในชุมชน ดังนั้น แนวทางการสร้างธรรมาภิบาลเพื่อให้เกิดความยั่งยืน กองทุนจะต้องปรับสมดุลระหว่าง “ความสัมพันธ์แบบชุมชน” กับ “ระบบสถาบันที่เป็นทางการ” ผ่าน 3 มิติหลัก คือ มิติสถาบัน จัดทำระบบตรวจสอบภายในที่ชัดเจน และใช้เทคโนโลยีดิจิทัลช่วยเปิดเผยข้อมูล (open data) มิติพฤติกรรม เสริมสร้างวัฒนธรรมองค์กรที่ยึดมั่นในคุณธรรม และลดการใช้ความสัมพันธ์ส่วนบุคคลในการตัดสินใจ และมิติการมีส่วนร่วม เปิดโอกาสให้สมาชิกทุกกลุ่ม รวมถึงกลุ่มเป้าหมายที่เข้าถึงยาก ได้มีส่วนร่วมอย่างแท้จริง ไม่ใช่เพียงการรับฟังความคิดเห็นแต่ต้องมีอิทธิพลต่อการตัดสินใจ นอกจากนี้ จำเป็นต้องพัฒนาระบบ “ธรรมาภิบาลดิจิทัล” (digital governance) โดยนำเทคโนโลยีสารสนเทศเข้ามาช่วยในการเปิดเผยข้อมูลทางการเงิน รายงานผลการดำเนินงาน และการสื่อสารกับสมาชิก เช่น การใช้แพลตฟอร์มออนไลน์ หรือสื่อสังคมออนไลน์ของชุมชนเพื่อเพิ่มโอกาสในการเข้าถึงข้อมูลอย่างเท่าเทียม และลดข้อจำกัดด้านเวลาและสถานที่ของสมาชิก การพัฒนาธรรมาภิบาลของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีไม่ควรมองเพียงมิติด้านการบริหารงบประมาณเท่านั้น แต่ควรมองว่าเป็นกระบวนการสร้าง “พลเมืองประชาธิปไตยในระดับฐานราก” (grassroots democratic citizenship) ที่เปิดโอกาสให้สตรีและประชาชนในชุมชนได้เรียนรู้การมีส่วนร่วม การตรวจสอบอำนาจ และการตัดสินใจร่วมกัน อันจะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนที่เข้มแข็ง โปร่งใส และยั่งยืนในอนาคต

องค์ความรู้ใหม่จากการวิจัย

งานวิจัยนี้ได้สร้างองค์ความรู้ที่สำคัญในเชิงรัฐศาสตร์และการบริหารกิจการสาธารณะ โดยผ่านกองทุนพัฒนาบทบาทสตรีฯ เป็นการอธิบาย “ความโปร่งใสในระดับชุมชน” แสดงให้เห็นว่า ความโปร่งใสในกองทุนฯ ระดับชุมชนมิได้ตั้งอยู่บนระบบกฎระเบียบเพียงอย่างเดียว แต่เป็นผลลัพธ์ของปฏิสัมพันธ์ระหว่าง “ทุนทางสังคม” (social capital) กับ “กลไกเชิงสถาบัน” (institutional mechanisms) งานวิจัยยังเสนอแนวคิด “ความโปร่งใสเชิงผสมผสาน” (hybrid transparency) ซึ่งสะท้อนการอยู่ร่วมกันของความโปร่งใสแบบไม่เป็นทางการ (informal transparency) ที่อาศัยความไว้วางใจ และความโปร่งใสแบบเป็นทางการ (formal transparency) ที่อาศัยกฎระเบียบและการตรวจสอบ โดยพบว่าทั้งสองรูปแบบมิได้ขัดแย้งกัน แต่เกื้อหนุนกันในบริบทของสังคมไทย อีกประเด็นหนึ่งคือ การชี้ให้เห็น “ข้อจำกัดของการถ่ายโอนแนวคิดธรรมาภิบาลสากล” (limits of governance transfer) การนำหลักธรรมาภิบาลแบบสากลมาใช้ในระดับชุมชนจำเป็นต้องมีการปรับให้สอดคล้องกับบริบททางวัฒนธรรมและโครงสร้างอำนาจในท้องถิ่น

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

บทความนี้มุ่งเน้นการออกแบบ “ระบบธรรมาภิบาลที่สอดคล้องกับบริบท” มากกว่าการกำหนดมาตรฐานแบบเดียวกันทั้งหมดในทุกพื้นที่ โดยในระดับนโยบายภาครัฐ ควรส่งเสริมให้กองทุนชุมชนมี “ความยืดหยุ่นเชิงสถาบัน” (institutional flexibility) เพื่อให้สามารถปรับใช้กฎระเบียบให้เหมาะสมกับบริบทของตนเอง โดยคำนึงถึงความแตกต่างระหว่างพื้นที่และลักษณะของสมาชิก ภาครัฐควรพัฒนา “ระบบสนับสนุนการตรวจสอบแบบพหุภาคี” (multi-stakeholder monitoring system) ที่เปิดโอกาสให้หน่วยงานภายนอก ภาคประชาสังคม และประชาชนทั่วไปสามารถเข้ามามีบทบาทในการติดตามและประเมินผล ซึ่งจะช่วยเสริมสร้างความโปร่งใสในระดับสาธารณะ นอกจากนี้ ควรส่งเสริมการใช้เทคโนโลยีดิจิทัลในการบริหารจัดการกองทุน เช่น ระบบบัญชีออนไลน์ หรือแพลตฟอร์มเปิดเผยข้อมูล เพื่อเพิ่มความโปร่งใส ลดต้นทุนการบริหาร และขยายการเข้าถึงข้อมูลของประชาชน นอกจากนี้ ควรสร้าง “แรงจูงใจเชิงบวก” (positive incentives) เช่น การให้รางวัลหรือการสนับสนุนเพิ่มเติมแก่กองทุนที่บริหารงานตามหลักธรรมาภิบาลอย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนจัดตั้งกลไกกลางในการแก้ไขข้อพิพาทภายในกลุ่ม เพื่อเสริมสร้างความเป็นธรรมและลดความขัดแย้ง ดังนั้น ข้อเสนอเชิงนโยบายจากงานวิจัยนี้

เน้นการสร้างระบบธรรมาภิบาลที่มีความยืดหยุ่น มีส่วนร่วม และสามารถตรวจสอบได้ ซึ่งจะนำไปสู่การพัฒนาที่ยั่งยืนของกองทุนในระดับชุมชน

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งในโครงการวิจัยเรื่อง “ธรรมาภิบาลของกองทุนพัฒนาบทบาทสตรี กรณีศึกษา กลุ่มอาชีพ อำเภอสุวรรณคโลก จังหวัดสุโขทัย” สัญญาเลขที่ SOCPOL25640007 ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนการวิจัยจากงบประมาณรายได้ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร

References

- Cárcaba, A., Arrondo, R., & González, E. (2022). Does good local governance improve subjective well-being? *European Research on Management and Business Economics*, 28, 100192. <https://doi.org/10.1016/j.iemeen.2021.100192>
- Daokongkaew, S., Chanwichian, J., Chansongpol, T., Somanee, B., & Vongurai, P. (2021). Kan chai lak thamma phi ban nai kan borihanngan samnakngan khet prawet krungthepmahanakhon (in Thai). [Using good governance principles in administration Prawet District office Bangkok Metropolis]. *Rajapark Journal*, 15(40), 147–159. Retrieved from <https://so05.tci-thaijo.org/index.php/RJPJ/article/view/249934>
- Dhahri, S., & Omri, A. (2020). Good governance for sustainable development goals: Getting ahead of the pack or falling behind? *Environmental Impact Assessment Review*, 83, 106388. <https://doi.org/10.1016/j.eiar.2020.106388>
- Doornbos, M. (2001). “Good governance”: The rise and decline of a policy metaphor? *The Journal of Development Studies*, 37(6), 93–108. <https://doi.org/10.1080/713601084>
- Graham, J., Amos, B., & Plumptre, T. (2003). *Principles for good governance in the 21st century*. Ottawa, Ontario, Canada: Institute on Governance.
- Grindle, M. S. (2007). Good enough governance: Revisited. *Development Policy Review*, 25(5), 553–574. <https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2007.00385.x>

- Hayimalee, M. (2022). *Kan ku-ngoen kongthun phatthana botbat satri (thunmunwian) kap kan koet ni khang chamra korani sueksa tambon ko yao noi amphoe ko yao changwat phangnga* (in Thai). [Loaning women empowerment funds (working capital) and the cause of overdue debt: A case study of Koh Yao Noi Subdistrict, Koh Yao District, Phang Nga Province (Master's thesis). Bangkok: Thammasat University.
- Hood, C. (2006). Transparency in historical perspective. In C. Hood & D. Heald (Eds.), *Transparency: The key to better governance?* (pp. 2–23). London, England: The British Academy.
- Hyden, G., Court, J., & Mease, K. (2004). *Making sense of governance: Empirical evidence from sixteen developing countries*. Boulder, CO: Lynne Rienner Publishers.
- Kardos, M. (2012). The reflection of good governance in sustainable development strategies. *Procedia–Social and Behavioral Sciences*, 58, 1166–1173. <https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2012.09.1098>
- Kolstad, I., & Wiig, A. (2009). Is transparency the key to reducing corruption in resource-rich countries? *World Development*, 37(3), 521–532. <https://doi.org/10.1016/j.worlddev.2008.07.002>
- Kongkham, W., & Butudom, T. (2019). Kansueksa khwam samphan rawang patchai kan nam nayobai pai patibat kap prasitthi phon nai kan songsoem kan nam nayobai kongthun phatthana botbat satri pai patibat nai changwat udon thani [The relationship between policy implementation factors with effectiveness in promoting the implementation of women empowerment policy in Udon Thani] In *Kan prachum wichakan radap chat dan kan borihan kitchakan satharana yuk dichithan khrang thi 5* (in Thai). [The 5th National Conference on public affairs management in the digital Era] (pp. 613–624). Khon Kaen: College of Local Administration, Khon Kaen University.
- Lam, N. V. (2002). A perspective on good governance. In *bulletin on Asia-Pacific perspectives 2002/03* (pp. 47–56). New York, NY: United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific.

- Mingchua, J., & Rojanatrakul, T. (2021). Prasitthi phon kan nam nayobai kongthun phatthana botbat satri pai patibat nai amphoe ban dan lan hoi changwat sukhothai (in Thai). [The effectiveness of Thai women empowerment funds policy implementation in Bandanlanhoi District, Sukhothai Province]. *Journal of Modern Learning Development*, 6(3), 164–179. Retrieved from <https://so06.tci-thaijo.org/index.php/jomld/article/view/247957>
- Nokhantod, P., Sutthisai, W., & Injan, R. (2021). Rupbaep lak thamma phi ban kap prasitthi phon kan damnoenngan khong mahawithhayalai ratchaphat klum rattanakosin (in Thai). [Model good governance and effective operation of Rattanakosin Rajabhat University Groups]. *Journal of Social Science and Buddhistic Anthropology*, 6(5), 345–358. Retrieved from <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/JSBA/article/view/247479>
- North, D. C., Wallis, J. J., & Weingast, B. R. (2009). *Violence and social orders: A conceptual framework for interpreting recorded human history*. Cambridge, England: Cambridge University Press.
- Ongkan, W., & Jewjinda, C. (2020). Phonsamret khong kongthun phatthana botbat satri korani sueksa amphoe Khanu Woraklaksaburi changwat Kamphaeng Phet (in Thai) [The success of Thai women empowerment funds: A case study of Khanu Woraklaksaburi District, Kamphaeng Phet]. *Journal of Administrative and Management Innovation*, 8(2), 23–32. Retrieved from <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/RCIM/article/view/238130>
- Prakobthum, S., & Anantanatorn, A. (2025). Kan wikhro nayobai kongthun phatthana botbat satri khong Thai (in Thai) [Analysis of the policy of Thai women empowerment funds]. *Journal of Humanities and Social Sciences Surindra Rajabhat University*, 27(2), 21–40. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jhssru/article/>

- Rakratchakarn, K. (2025). *Botbat lae konlayut khong phunam satri kongthun phatthana botbat satri nai kan lot khwam yakchon lae khwam lueam lam: Korani sueksa amphoe phutthamonthon* (in Thai). [The roles and strategies of women leaders in the women's development fund in reducing poverty and inequality: A case study of Phutthamonthon District] (Master's thesis). Bangkok: Ramkhamhaeng University
- Sangwana, S. (2013). *Saphap lae panha kan damnoen kongthun phatthana botbat satri changwat suphan buri* (in Thai). [Status and problems of the implementation of the Women's Development Fund in Suphanburi Province] (Research report). Phra Nakhon Si Ayutthaya: Rajamangala University of Technology Suvarnabhumi.
- Sridee, D. (2020). *Patchai thi mi phon to prasitthiphap kan damnoenngan khong kongthun phatthana botbat satri nai changwat roi et* (in Thai). [Factors affecting the operational efficiency of Women Empowerment Fund in Roi Et Province] (Master's thesis). Maha Sarakham: Rajabhat Maha Sarakham University.
- Suwachan, W., & Rittirod, T. (2015). Panha thi phop nai kan damnoen khrongkan kongthun phatthana botbat satri (in Thai). [Some problems of the women empowerment funds project]. *Local Administration Journal*, 8(4), 53–63. Retrieved from <https://so04.tci-thaijo.org/index.php/colakku-journals/article/view/88267>
- Treisman, D. (2000). The causes of corruption: A cross-national study. *Journal of Public Economics*, 76(3), 399–457. [https://doi.org/10.1016/S0047-2727\(99\)00092-4](https://doi.org/10.1016/S0047-2727(99)00092-4)
- Wichai, P., & Poncharoen, V. (2018). Panha upasak lae naeothang phatthana kan damnoenngan kongthun phatthana botbat satri tambon non laem thong amphoe sahatsakhan changwat kalasin (in Thai). [The problems and obstacles in the implementation and development approach to driven Thai Women Empowerment Funds of Nonlaemthong]. *Journal of Politics and Governance*, 8(1), 135–152. Retrieved from <https://so03.tci-thaijo.org/index.php/jopag/article/view/123280>