

บทที่ 1

บทนำ



ความเ็นมาและความสำคัญของปัญหา

ปัจจุบันนี้ประชากรสตรีคิดเป็นสัดส่วน 50% ของประชากรทั้งประเทศ โดยเฉพาะในด้านเศรษฐกิจ สัดส่วนของสตรีมีมากกว่าผู้ชายโดยเด่นชัด (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2528) ในด้านการพัฒนาประเทศนั้นเป็นที่ยอมรับว่า งานพัฒนาเกือบทุกกิจกรรมจะมีสตรีเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมด้วยเกือบจะเท่าเทียมกับผู้ชาย ทั้งในด้านสังคม วัฒนธรรม และการพัฒนาต่างๆ ถึงแม้ว่าสตรีจะมีจำนวนมากและมีความสำคัญในกิจกรรมต่างๆ แต่ผลการวิจัยของสุชีรา ทอมสัน และคณะ (สุชีรา ทอมสัน 2531 : 2) ได้แสดงให้เห็นว่าสตรียังต้องเผชิญปัญหาอุปสรรคอีกมากมาย ที่ทำให้สตรีขาดความเชื่อมั่นในตนเอง อันสืบเนื่องมาจากการด้อยโอกาสทางการศึกษา และขาดโอกาสในการฝึกอบรม และปัญหาที่สำคัญอีกประการหนึ่ง คือ สถานภาพของสตรีในสังคมไทยยังไม่เป็นที่ยอมรับ จากการวิจัยขององค์การสหประชาชาติ (United Nations, 1987 : P.62) ได้แสดงว่าสังคมไทยยังมีความเชื่อว่าสตรีเป็นเพศที่อ่อนแอ ไม่กล้าตัดสินใจ อ่อนไหว ต้องพึ่งพาผู้อื่นและมีผลผลิตต่ำ ทศนคติทางสังคมเช่นนี้ ก่อให้เกิดปัญหาทางด้านจิตวิทยาต่อสตรีที่ได้รับผลกระทบ ความเชื่อในค่านิยมดังกล่าว เป็นอุปสรรคสำคัญในการพัฒนาและความสำเร็จของสตรี ทำให้สตรีมีช่องทางอันจำกัดในด้านการเมืองและการบริหารปกครอง (ดังแสดงในตารางข้อมูลด้านการเมือง/การบริหาร)

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 1: การบริหารงานระดับชาติ

ระดับประเทศ	ร้อยละของสตรี
วุฒิสมาชิก (2530)	1.9
สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร (2531)	3.5
สมาชิกระบบศาลาการ (2530)	7.0
คณะรัฐมนตรี (2531)	0
ที่ปรึกษานายกรัฐมนตรี (2531)	0
ข้าราชการชั้นพิเศษ (ซี 9-11) (2531)	3.8

การบริหารส่วนจังหวัด		การบริหารราชการส่วนท้องถิ่น	
ระดับจังหวัด (2531)	ร้อยละของสตรี	กรุงเทพมหานคร (2531)	ร้อยละของสตรี
ผู้ว่าราชการจังหวัด	0	ผู้ว่าราชการ	0
รองผู้ว่าราชการจังหวัด	0	สมาชิกสภาเทศบาลเมือง	3.8
หัวหน้าสำนักงานจังหวัด	0	อื่นๆ	
ผู้ตรวจราชการจังหวัด	0	สมาชิกสภาจังหวัด (2531)	5.6
ระดับอำเภอ (2531)	ร้อยละของสตรี		
นายอำเภอ	0		
ปลัดอำเภอ	0		
ระดับตำบล (2529)	ร้อยละของสตรี		
กำนัน	0.3		
ผู้ช่วยกำนัน	0.7		
แพทย์ประจำตำบล	0.4		
หมู่บ้าน (2529)	ร้อยละของสตรี		
ผู้ใหญ่บ้าน	0.4		
ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน	0.4		

ที่มา :

1. ข่าวรัฐสภา วันที่ 16 สิงหาคม 2530
2. วารสารข้าราชการ เดือนพฤษภาคม-มิถุนายน 2531
3. ที่ว่าการกรุงเทพมหานคร
4. กระทรวงมหาดไทย

* รวมเมืองพัทยา

จะเห็นได้ว่า สตรีน้อยคนนักที่ประสบความสำเร็จในการเข้าร่วมเล่นการเมือง อันจะเป็นหนทางหนึ่งที่ทำให้มีโอกาสในการกำหนดนโยบายและบริหารโดยตรง จากรายงานของกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย ได้แสดงว่าในปี พ.ศ. 2530 มีสตรีเข้ามามีบทบาทการปกครองในระดับท้องถิ่น โดยการได้รับเลือกตั้งเป็นกำนันและผู้ใหญ่บ้านสตรีเพียงร้อยละ 0.4 ของจำนวนกำนันผู้ใหญ่บ้านสตรีทั่วประเทศ ส่วนการปกครองในระดับชาตินั้น จากการสำรวจของมนัส วัฒนโกเมนทร์ (มนัส วัฒนโกเมนทร์, 2529) ได้สรุปว่าตั้งแต่เริ่มมีการเลือกตั้งตามกระบวนการประชาธิปไตยเมื่อปี พ.ศ. 2476 เป็นต้นมา ปรากฏว่ามีสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรสตรีเพียงร้อยละ 2.3 เท่านั้น ส่วนวุฒิสมาชิกที่ได้รับการแต่งตั้งเป็นสตรีเพียงร้อยละ 1.9 เท่านั้น (ปทาน สุวรรณมงคล, 2529) อาจกล่าวได้ว่าการเมืองในประเทศไทยยังคงเป็นอาณาจักรของบุรุษ สตรียังไม่ได้เข้าร่วมในกระบวนการกำหนดนโยบายและตัดสินใจอย่างเป็นสัดส่วนที่เหมาะสมกับประชากรสตรี ที่มีถึงครึ่งหนึ่งของประชากรทั้งประเทศ สุชีรา (สุชีรา ทอมสัน, 2531 : หน้า 13) กล่าวว่า การมองข้ามความสามารถของสตรีในการวางแผนพัฒนาเป็นความสูญเสียด้านทรัพยากรมนุษย์เกินอันมาก นับว่ายังไม่ได้ใช้ทรัพยากรมนุษย์อย่างเต็มที่ และเป็น การขัดขวางการพัฒนา จากข้อเท็จจริงดังกล่าว ในช่วงศตวรรษสตรีขององค์การสหประชาชาติ (พ.ศ. 2519-2528) องค์การสหประชาชาติ (องค์การสหประชาชาติ, 1975) ได้กำหนดหลักประกันตามแผนปฏิบัติการระดับโลกว่า แผนงานและโครงการพัฒนาทั้งหลายจะให้โอกาสและผลประโยชน์ที่เท่าเทียมกันระหว่างบุรุษและสตรี การรณรงค์ในเรื่องนี้ทำให้ผู้หญิงมีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการพัฒนามากขึ้น แต่จากการวิจัยของแชนเดอร์สัน (Cecilia Anderson, 1987 : pp. 12-15) ได้กล่าวว่า การเข้าร่วมนั้นก็ยังคงเป็นเพียงแต่ในระดับผู้ตามเท่านั้น ในอดีตที่ผ่านมาการพัฒนาต่างๆ ถือว่าสตรีเป็นกลุ่มที่แยกจากบุรุษ การส่งเสริมหรือพัฒนาย่อมมุ่งไปในประเด็นที่เกี่ยวกับบทบาทดั้งเดิมของสตรีคือ บทบาทของภรรยาและแม่มากกว่าบทบาทในเชิงเศรษฐกิจ และราโอ (Arunashree P. Rao, 1986 : p. 8) ได้กล่าวว่า โครงการเหล่านี้มักดำเนินผ่านสตรีมากกว่าที่จะเป็นโครงการแบบผสมผสาน แต่ภายหลังจากการเปลี่ยนแปลงกฎหมายเลือกตั้งในปี พ.ศ. 2525 ทำให้สตรีมีโอกาสสมัครรับเลือกตั้งดำรงตำแหน่งกำนันผู้ใหญ่บ้านสตรี ซึ่งเป็นการเลือกตั้งในระดับล่างสุดได้ข้อมูลของกรมการปกครองส่วนท้องถิ่น (กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น, 2532) ได้แสดงว่าในปัจจุบันประเทศไทย มีผู้ปกครองระดับตำบลและหมู่บ้านเป็นสตรีถึง 453 คน โดยเป็นกำนัน 33 คน และผู้ใหญ่บ้านสตรี 420 คน ดังตารางข้างท้ายนี้

ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางที่ 2
จำนวนกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรีทั่วประเทศ
(17 เมษายน 2532)

ภาค	กำนัน	ผู้ใหญ่บ้าน	รวม
เหนือ	15	214	229
ตะวันออกเฉียงเหนือ	3	69	72
กลาง	11	93	104
ใต้	4	44	48
รวม	33	420	453

ศูนย์วิทยทรัพยากร
ที่มา : กรมการปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย, 2532
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

จากผลการวิจัยของอภิชาติ จำรัสสุทธิรงค์ (Apichart Chamrathirong, 1985 : pp. 4-5) ได้ยืนยันว่าความสามารถและการปฏิบัติงานในหน้าที่ของสตรีเหล่านี้ ได้รับการยอมรับจากเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่น และกำนันผู้ใหญ่บ้านที่เป็นเพศตรงข้าม และในอนาคตจำนวนสตรีที่จะเข้ามาดำรงตำแหน่งนั้นวันจะเพิ่มจำนวนขึ้น เพราะในแผนพัฒนาสตรีระยะยาว (พ.ศ. 2524-2544) ของคณะกรรมการพัฒนาสตรีแห่งชาติ เพื่อสนับสนุนบทบาทของสตรีในด้านสังคม เศรษฐกิจ และการเมือง ได้กำหนดว่าในปี พ.ศ. 2544 จำนวนกำนัน ผู้ใหญ่บ้าน จะเป็นสตรีถึงร้อยละ 30 จากผลการวิจัยของพิงพิศ ดุลยพัทธ์ (Poungpit Dulyapach, 1984 : p. 34) ได้กล่าวว่าสตรีเหล่านี้จะเป็นผู้มีบทบาทสำคัญในกระบวนการตัดสินใจในการบริหารและพัฒนาท้องถิ่น และจากการศึกษาถึงบทบาทของสตรีเกษตรกร (Poungpit Dulyapach, 1984 : p. 57) พบว่าสตรีมีศักยภาพสูงมากจนพอที่จะเป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลง หากได้รับการอบรมอย่างเหมาะสม

สตรีเป็นกึ่งหนึ่งของทรัพยากรมนุษย์ที่จะนำมาใช้ในการพัฒนาประเทศ ดังนั้นการสร้างโอกาสให้สตรีเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศอย่างมีประสิทธิภาพ จึงไม่เพียงแต่จะส่งเสริมสถานะภาพของสตรีในสังคมเท่านั้น แต่จะนำไปสู่การบรรลุวัตถุประสงค์ของการพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมโดยส่วนรวมพร้อมกันไปด้วย

สำนักงานเลขาธิการคณะกรรมการสร้างงานในชนบท สำนักงานนายกรัฐมนตรี (คณะกรรมการสร้างงานในชนบท, 2532) ได้ตระหนักถึงศักยภาพอันสูงส่งของสตรีในด้านการบริหาร และพัฒนาระดับท้องถิ่น จึงมีนโยบายที่จะเสริมสร้างทักษะด้านการบริหารโครงการพัฒนาให้แก่กำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรีเหล่านี้ ให้ปฏิบัติหน้าที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ โดยจัดหลักสูตรการฝึกอบรมระยะสั้น และหลังจากที่สตรีเหล่านี้กลับไปปฏิบัติงานในท้องถิ่นแล้ว ทางคณะกรรมการสร้างงานในชนบทมีนโยบายที่จะผลิตจดหมายข่าว เพื่อเผยแพร่ข่าวสารด้านการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้กระตุ้นเตือน และประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับการพัฒนา รวมทั้งเป็นช่องทางในการติดต่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นระหว่างกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรี เพื่อให้การส่งข่าวสารในลักษณะดังกล่าวมีประสิทธิภาพมากที่สุด จึงจำเป็นต้องมีการศึกษาวิจัยถึงรูปแบบของจดหมายข่าวที่เหมาะสมและสอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย รวมทั้งบรรลุวัตถุประสงค์ของการเผยแพร่ข่าวสารความรู้ด้านการพัฒนา ทั้งนี้โดยการศึกษาวิจัยจากการสอบถามความคิดเห็นจากกลุ่มเป้าหมายโดยตรง เพื่อให้จดหมายข่าวนี้มีคุณสมบัติครบถ้วน ตามที่เบอร์ทรันด์ (Jane T. Bertrand, 1978) กำหนดไว้ว่าลักษณะของสื่อที่ดีควรประกอบด้วย

1. ดึงดูดความสนใจ (Attractiveness)
2. ความเข้าใจ (Comprehension)
3. การยอมรับ (Acceptability)
4. การมีส่วนร่วมของผู้รับสาร (Self-Involvement)

ผลการศึกษาวิจัยครั้งนี้ จะเห็นประโยชน์ต่อการวางแผน การผลิตจดหมายข่าวที่เหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย เพื่อเป็นเครื่องมือสนับสนุนการปฏิบัติงานของกำนัน ผู้ใหญ่บ้านสตรี ให้บรรลุวัตถุประสงค์ของโครงการพัฒนาท้องถิ่น

ขอบเขตของการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ มุ่งศึกษารูปแบบของสื่อจดหมายข่าว ที่จะนำมาประยุกต์ใช้ในการเผยแพร่ความรู้เรื่องการพัฒนาท้องถิ่นแก่กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการศึกษาวิจัย คือ กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี ที่มารับการฝึกอบรมด้านการพัฒนาท้องถิ่น รุ่นที่ 3 ในระหว่างวันที่ 29 พฤษภาคม - 4 มิถุนายน 2532 ณ วิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย ผู้เข้ารับการอบรมมีจำนวน 24 คน และเนื่องจากลักษณะการสำรวจวิจัยครั้งนี้เป็นการสัมภาษณ์อย่างใกล้ชิด ต้องเปิดโอกาสให้ผู้ถูกสัมภาษณ์ได้ตอบซักถาม และต้องอาศัยการอธิบายรวมทั้งมีการนำเสนอตัวอย่างหนังสือจดหมายข่าวให้กลุ่มตัวอย่างพิจารณาคัดเลือก รวมทั้งต้องมีการทดสอบความสามารถในการอ่าน จึงไม่อาจใช้วิธีการส่งแบบสอบถามทางไปรษณีย์ได้ เหตุผลที่สำคัญประการหนึ่งคือ ด้วยข้อจำกัดของงบประมาณและเวลา ทำให้ผู้ศึกษาวิจัย ไม่อาจจะเดินทางไปสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่างรายอื่นๆ ซึ่งอยู่กระจัดกระจายทั่วประเทศได้ และเนื่องจากผู้เข้ารับการอบรมรุ่นนี้ ได้รับการคัดเลือกโดยกรมการปกครองมาจากทุกภาคของประเทศไทย จึงสามารถจะถือว่าเป็นกลุ่มตัวอย่างที่มีคุณภาพได้และอนุมานผลของการวิจัยไปยังกลุ่มประชากรได้ดี

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบของจดหมายข่าวที่เหมาะสมแก่การสื่อสารความรู้เรื่องการพัฒนาท้องถิ่นสำหรับกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี ดังต่อไปนี้
 - ก. ศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมกาเปิดรับสารกับการกำหนดรูปแบบของจดหมายข่าว
 - ข. ศึกษาเนื้อหาสาระ รวมทั้งสัดส่วนที่เหมาะสมกับการเผยแพร่
 - ค. ศึกษากำหนดระยะเวลาที่เหมาะสมในการเผยแพร่จดหมายข่าว
 - ง. ศึกษาการกำหนดลักษณะรูปเล่ม ขนาด สี ตัวอักษร ภาพประกอบ ชื่อจดหมายข่าว
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างปัจจัยทางด้านประชากร เศรษฐกิจและสังคมของกลุ่มเป้าหมายกับการกำหนดรูปแบบจดหมายข่าว โดยจำแนกตาม
 - อายุ
 - ระดับการศึกษา
 - รายได้
 - จำนวนปีที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

1. ทำให้ทราบรูปแบบ เนื้อหาสาระ กำหนดระยะเวลาเผยแพร่จดหมายข่าว ที่เหมาะสมกับการสื่อสารประชาสัมพันธ์ เผยแพร่ความรู้ด้านการพัฒนาท้องถิ่นอย่างต่อเนื่องแก่กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี
2. ทำให้ทราบพฤติกรรมกาเปิดรับข่าวสารของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี
3. ผลการศึกษาวิจัยนี้สามารถนำไปเป็นแนวทางในการพิจารณาผลิตสื่อจดหมายข่าว เพื่อเผยแพร่ความรู้ด้านการพัฒนาชนบท ให้สอดคล้องและเหมาะสมกับกลุ่มเป้าหมาย
4. สามารถนำผลการศึกษาวิจัยนี้ไปประยุกต์ใช้กับการผลิตสื่อสิ่งพิมพ์ในโครงการอื่นๆ

นิยามศัพท์ที่เกี่ยวข้อง

1. รูปแบบ หมายถึง สีของปก การจัดรูปเล่ม ขนาดเล่ม จำนวนหน้า ขนาดตัวอักษร ภาพประกอบ ที่ตรงกับความต้องการของกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี ที่ผ่านการอบรมรุ่นที่ 3 จำนวน 24 คน
2. จดหมายข่าว (Newsletter) หมายถึง เอกสารที่มีกำหนดออกประจำ โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อการเผยแพร่ประชาสัมพันธ์ ให้ความรู้ และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นด้านการพัฒนาท้องถิ่นแก่กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี และเป็นช่องทางการสื่อสารอย่างต่อเนื่อง สำหรับกำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรีที่ผ่านการอบรมโดยวิทยาลัยการปกครอง โดยให้กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี ที่ได้รับการคัดเลือก พิจารณาตามความเหมาะสมเป็นคณะกรรมการ และจัดพิมพ์โดยคณะกรรมการสร้างงานในชนบท สำนักนายกรัฐมนตรีย
3. ความรู้เรื่องการพัฒนาท้องถิ่น หมายถึง ความรู้เกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาท้องถิ่น งบประมาณ วิธีการ เทคโนโลยี ความรู้อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนา เช่น กฎหมายทั่วไป กฎหมายทะเบียนราษฎร การเขียนโครงการพัฒนา เพื่อขอความสนับสนุนทางการเงิน
4. กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี หมายถึง กำนัน/ผู้ใหญ่บ้านสตรี ที่ได้ผ่านการฝึกอบรมหลักสูตรการพัฒนาท้องถิ่น จากวิทยาลัยการปกครอง กรมการปกครอง กระทรวงมหาดไทย จำนวน 253 คน

สมมติฐานในการวิจัย

1. ปัจจัยทางด้านประชากร เศรษฐกิจ และสังคม ได้แก่
 - อายุ
 - ระดับการศึกษา
 - รายได้
 - การมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน
 - จำนวนที่ปฏิบัติงานในตำแหน่งกำนัน/ผู้ใหญ่บ้าน มีความสัมพันธ์กับการกำหนดรูปแบบจดหมายข่าว ได้แก่
 - ชื่อ
 - จำนวนหน้า
 - สีปก
 - ขนาดตัวอักษร
 - การจัดรูปเล่ม
 - ขนาดเล่ม
 - กำหนดออก
2. ปัจจัยทางด้านประชากร เศรษฐกิจ และสังคม มีความสัมพันธ์กับการเปิดรับข่าวสารด้านการพัฒนาชนบท ทางสื่อมวลชน (ได้แก่ วิทยุ โทรทัศน์ หนังสือพิมพ์รายวัน นิตยสาร)
3. พฤติกรรมการเปิดรับข่าวสารทั่วไปจากสื่อมวลชน มีความสัมพันธ์กับการกำหนดรูปแบบจดหมายข่าว