การสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงอย่างยั่งยืน
กรณีศึกษา: ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7-12 (บ้านมั่นคง)
เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร

กัญจน์ชญาพัฒ ถิ่นนาเมือง

บทคัดย่อ

การวิจัยเรื่อง การสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา: ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษารูปแบบความร่วมมือในการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติที่สนับสนุนความสำเร็จและความยั่งยืนของชุมชน และ 2) ศึกษาแนวทางพัฒนาการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงให้เกิดความต่อเนื่อง ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพในลักษณะกรณีศึกษา คัดเลือกผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจง จำนวน 10 คน ประกอบด้วยผู้นำหรือคณะกรรมการชุมชน 3 คน สมาชิกหรือผู้แทนกลุ่มภายในชุมชน 4 คน เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐ 2 คน และผู้แทนภาคีเครือข่ายสนับสนุนชุมชน 1 คน เก็บรวบรวมข้อมูลจากการศึกษาเอกสารและการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยใช้แนวคำถามกึ่งโครงสร้าง วิเคราะห์ข้อมูลด้วยการวิเคราะห์เนื้อหา โดยจัดหมวดหมู่ เปรียบเทียบความคิดเห็น และสังเคราะห์ประเด็นตามวัตถุประสงค์การวิจัย

ผลการศึกษาพบว่า รูปแบบความร่วมมือมีลักษณะเป็นการทำงานร่วมกันโดยใช้ชุมชนเป็นแกนกลาง เชื่อมโยงสมาชิก ผู้นำ คณะกรรมการ กลุ่มภายในชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคีเครือข่าย ชุมชนมีบทบาทสะท้อนปัญหาและร่วมดำเนินกิจกรรม ผู้นำและคณะกรรมการทำหน้าที่รวบรวมความต้องการและประสานงาน ส่วนหน่วยงานภายนอกสนับสนุนทรัพยากร องค์ความรู้ และบริการตามบทบาท การมีส่วนร่วมปรากฏตั้งแต่การรับรู้ข้อมูล การเสนอความคิดเห็น การวางแผนและหาข้อตกลง การดำเนินงาน การรับประโยชน์ และการติดตามผลผ่านการประชุมหรือรายงาน อย่างไรก็ตาม โอกาสเข้าร่วมของสมาชิกแตกต่างกันตามภาระประกอบอาชีพ เวลา สุขภาพ และความเข้าใจต่อกิจกรรม ขณะที่ความเห็นต่างภายในชุมชนและความไม่ต่อเนื่องของการสนับสนุนบางด้านเป็นข้อจำกัดต่อการทำงานร่วมกัน จึงยังไม่อาจสรุปว่าการมีส่วนร่วมเกิดขึ้นอย่างทั่วถึงและเท่าเทียมในทุกขั้นตอน

แนวทางพัฒนาการมีส่วนร่วมควรเน้นการสร้างความเข้าใจร่วมด้วยการสื่อสารที่ชัดเจนและตรวจสอบได้ เปิดช่องทางแสดงความคิดเห็นให้เหมาะกับเงื่อนไขชีวิตของสมาชิก กระจายหน้าที่และความรับผิดชอบ พัฒนาความรู้และส่งเสริมการเรียนรู้ของคนรุ่นใหม่ตลอดจนประสานหน่วยงานและติดตามผลอย่างต่อเนื่อง ควบคู่กับการตอบสนองความต้องการด้านอาชีพ สุขภาพ ความปลอดภัย และความมั่นคงในการอยู่อาศัย ข้อค้นพบสะท้อนว่าความต่อเนื่องของการมีส่วนร่วมสัมพันธ์ทั้งกับกระบวนการบริหารชุมชนและความพร้อมในการดำรงชีวิตของสมาชิก การพัฒนาจึงไม่ควรสิ้นสุดที่การมีที่อยู่อาศัย แต่ควรเสริมความสามารถในการจัดการตนเองและดูแลประโยชน์ส่วนรวม ทั้งนี้ ผลการศึกษาเป็นคำอธิบายเงื่อนไขที่สนับสนุนความยั่งยืนของกรณีศึกษา มิใช่ข้อยืนยันว่าชุมชนบรรลุความยั่งยืนครบทุกมิติแล้ว

คำสำคัญ: การมีส่วนร่วมของประชาชน, นโยบายบ้านมั่นคง, การนำนโยบายไปปฏิบัติ, ความร่วมมือ, ความยั่งยืนของชุมชน

ABTRACT

This study, entitled “Fostering Participation in the Sustainable Implementation of the Baan Mankong Policy: A Case Study of Sangsan Phatthana 7–12 Community (Baan Mankong), Khlong Toei District, Bangkok,” aimed to (1) examine forms of collaboration in implementing the Baan Mankong policy that support community success and sustainability and (2) identify approaches to strengthening sustained participation in policy implementation. A qualitative case study approach was employed. Ten key informants were purposively selected, comprising three community leaders or committee members, four community members or representatives of groups within the community, two government officials, and one representative of a community support network. Data were collected through documentary research and in-depth interviews using a semi-structured interview guide. Content analysis was conducted by categorizing the data, comparing perspectives, and synthesizing themes in accordance with the research objectives.

The findings revealed a community-centered form of collaboration connecting residents, leaders, committee members, community groups, government agencies, and partner networks. The community identified problems and participated in activities, while leaders and committee members consolidated residents' needs and coordinated action. External agencies provided resources, knowledge, and services within their respective roles. Participation encompassed receiving information, expressing opinions, planning and reaching agreements, implementing activities, receiving benefits, and following up through meetings or reports. However, opportunities to participate varied according to livelihood responsibilities, time availability, health, and understanding of the activities. Differences of opinion within the community and discontinuities in certain forms of external support also constrained collaboration. The findings therefore did not establish that participation was inclusive and equitable at every stage.

Approaches to strengthening participation should emphasize building a shared understanding through clear communication supported by verifiable information, providing channels for expressing opinions that accommodate residents' circumstances, distributing duties and responsibilities, developing knowledge, and promoting learning among younger generations. These efforts should be accompanied by ongoing coordination and follow-up, alongside responses to residents' needs concerning livelihoods, health, safety, and housing security. The findings suggest that sustained participation is associated with both community management processes and residents' capacity to participate while meeting their daily needs. Development should therefore extend beyond the provision of housing to strengthen the community's capacity for self-management and collective stewardship. These findings explain conditions that support sustainability within the case study; they do not confirm that the community has achieved sustainability in all dimensions.

Keywords: public participation, Baan Mankong policy, policy implementation, collaboration, community sustainability

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การขยายตัวของเมืองและการเปลี่ยนแปลงทางเศรษฐกิจและสังคมทำให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยในเขตเมืองจำนวนหนึ่งประสบข้อจำกัดในการเข้าถึงที่อยู่อาศัยและที่ดินที่มีความมั่นคง โดยเฉพาะพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปัญหาดังกล่าวไม่ได้ส่งผลเฉพาะด้านที่อยู่อาศัย แต่ยังเกี่ยวข้องกับคุณภาพชีวิต เศรษฐกิจ สังคม และความมั่นคงในการดำรงชีวิตของประชาชน รัฐจึงได้พัฒนานโยบายและมาตรการด้านที่อยู่อาศัยที่เปิดโอกาสให้ประชาชนและองค์กรชุมชนเข้ามามีบทบาทในการแก้ไขปัญหา โดย “โครงการบ้านมั่นคง” ให้ความสำคัญกับการที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการวางแผน ตัดสินใจ ดำเนินงาน และบริหารจัดการทรัพยากรของตนเอง โดยมีหน่วยงานภาครัฐและภาคีที่เกี่ยวข้องทำหน้าที่สนับสนุนกระบวนการพัฒนา

อย่างไรก็ตาม การนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติในแต่ละพื้นที่มีความแตกต่างกันตามบริบทของชุมชน ทั้งด้านความเข้มแข็งของผู้นำ ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก การบริหารจัดการองค์กรชุมชน และความสามารถในการประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ดังนั้น ความสำเร็จของนโยบายจึงไม่ได้ขึ้นอยู่เพียงการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้แล้วเสร็จ แต่ยังขึ้นอยู่กับความสามารถของสมาชิกและผู้เกี่ยวข้องในการสร้างความร่วมมือและมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง รวมถึงการบริหารจัดการชุมชน การแก้ไขปัญหาร่วมกัน และการรักษาความสัมพันธ์ระหว่างภาคีหลังสิ้นสุดกระบวนการพัฒนา

ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร เป็นพื้นที่ที่สะท้อนบริบทของการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงในเขตเมือง ซึ่งต้องอาศัยความร่วมมือระหว่างสมาชิกชุมชน ผู้นำและคณะกรรมการชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคีที่เกี่ยวข้อง การศึกษาพื้นที่ดังกล่าวจึงมีความสำคัญต่อการทำความเข้าใจรูปแบบความร่วมมือ บทบาทของผู้เกี่ยวข้อง ตลอดจนเงื่อนไข ปัญหา และข้อจำกัดที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชน

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงสนใจศึกษาเรื่อง “การสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงอย่างยั่งยืน: กรณีศึกษา ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร” โดยมุ่งศึกษารูปแบบความร่วมมือในการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ และแนวทางพัฒนาการมีส่วนร่วมของสมาชิกและผู้เกี่ยวข้อง เพื่อส่งเสริมให้ชุมชนสามารถบริหารจัดการตนเอง แก้ไขปัญหาร่วมกัน และพัฒนาชุมชนได้อย่างต่อเนื่องและยั่งยืน

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบความร่วมมือในการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติเพื่อให้เกิดความสำเร็จและความยั่งยืน ของชุมชนบ้านมั่นคง

2. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงเพื่อให้เกิดความยั่งยืนของชุมชนบ้านมั่นคง

ขอบเขตของการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) โดยมุ่งศึกษาการสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงอย่างยั่งยืน กรณีศึกษา ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยกำหนดขอบเขตการศึกษา ดังนี้

ขอบเขตด้านเนื้อหา การศึกษาครั้งนี้มุ่งศึกษาเนื้อหาที่สอดคล้องกับวัตถุประสงค์การวิจัย 2 ประเด็นสำคัญ ได้แก่

1.1 รูปแบบความร่วมมือในการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ โดยศึกษากระบวนการและลักษณะความร่วมมือของผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคง ตั้งแต่การรับรู้และทำความเข้าใจนโยบาย การร่วมวางแผนและตัดสินใจ การร่วมดำเนินกิจกรรม การแบ่งบทบาทและความรับผิดชอบ การประสานความร่วมมือระหว่างสมาชิก ผู้นำชุมชน องค์กรชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคีที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนการติดตามและร่วมรับประโยชน์จากการดำเนินงาน เพื่อศึกษาว่าความร่วมมือดังกล่าวมีลักษณะและกลไกอย่างไรที่สนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนอย่างยั่งยืน

1.2 แนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงอย่างยั่งยืน โดยศึกษาสภาพการมีส่วนร่วม ปัจจัยสนับสนุน ปัญหาและอุปสรรค ในการมีส่วนร่วม รวมถึงความต้องการและข้อเสนอแนะของผู้เกี่ยวข้อง เพื่อนำไปสู่การเสนอแนวทางในการส่งเสริมและพัฒนาการมีส่วนร่วมของสมาชิกในการดำเนินนโยบาย การบริหารจัดการชุมชน การแก้ไขปัญหาร่วมกัน และการสร้างความรับผิดชอบร่วมกัน เพื่อให้การมีส่วนร่วมสามารถดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและสนับสนุนความยั่งยืนของชุมชนบ้านมั่นคง

ขอบเขตด้านพื้นที่ การศึกษาครั้งนี้กำหนดพื้นที่ศึกษาเฉพาะ ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร เนื่องจากเป็นชุมชนที่มีการดำเนินงานภายใต้แนวทางโครงการบ้านมั่นคง และสามารถ ใช้เป็นกรณีศึกษาในการทำ

ความเข้าใจรูปแบบความร่วมมือและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติในบริบทของชุมชนเมือง

ขอบเขตด้านประชากรและกลุ่มผู้ให้ข้อมูล ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ใช้วิธีการเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยพิจารณาจากบุคคลที่มีบทบาทมีส่วนเกี่ยวข้อง หรือมีประสบการณ์โดยตรงกับการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงในชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) ประกอบด้วย

(1) ผู้นำชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชนที่มีบทบาทในการดำเนินงานบ้านมั่นคง

(2) สมาชิกชุมชน กลุ่มภายในชุมชนที่มีประสบการณ์หรือมีส่วนร่วม ในการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง

(3) เจ้าหน้าที่ ผู้แทนองค์กร หรือผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงในพื้นที่

(4) เจ้าหน้าที่หรือผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) หรือภาคีที่มีบทบาทสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชน

ขอบเขตด้านเวลา ช่วงระยะเวลาที่ทำการศึกษาและเก็บรวบรวมข้อมูล ตั้งแต่เดือนสิงหาคม 2569 ถึงเดือนตุลาคม 2569

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบรูปแบบความร่วมมือในการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติของชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร รวมถึงบทบาทของสมาชิกชุมชน ผู้นำชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคีที่เกี่ยวข้อง ซึ่งเป็นข้อมูลสำหรับทำความเข้าใจปัจจัยที่สนับสนุนการดำเนินงานของชุมชนให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน

2. ได้แนวทางในการพัฒนาการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงอย่างยั่งยืน ซึ่งสามารถนำไปใช้เป็นข้อมูลประกอบการปรับปรุงกระบวนการดำเนินงาน การส่งเสริมบทบาทของสมาชิก และการสร้างความร่วมมือระหว่างชุมชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งเป็นแนวทางประกอบการประยุกต์ใช้กับชุมชนบ้านมั่นคงอื่นที่มีบริบทใกล้เคียงกัน

การทบทวนวรรณกรรม

การศึกษาครั้งนี้ได้ทบทวนแนวคิด ทฤษฎี นโยบาย และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงอย่างยั่งยืน

โดยสาระสำคัญ ประกอบด้วย แนวคิดความยั่งยืน แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน นโยบายที่เกี่ยวข้อง แนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดประเด็นศึกษาและกรอบแนวคิดการวิจัย

แนวคิดความยั่งยืน ให้ความสำคัญกับการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของประชาชนในปัจจุบัน ควบคู่กับการรักษาความสามารถในการตอบสนองความต้องการของคนรุ่นต่อไป โดยพิจารณาความเชื่อมโยงด้านเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม การพัฒนาที่อยู่อาศัยจึงไม่ควรพิจารณาเฉพาะการก่อสร้างบ้าน แต่ควรครอบคลุมคุณภาพชีวิต ความเข้มแข็งของชุมชน การใช้ทรัพยากร และความสามารถในการบริหารจัดการชุมชนอย่างต่อเนื่อง แนวคิดการพัฒนาโดยชุมชนยังให้ความสำคัญกับการกระจายอำนาจในการวางแผนและตัดสินใจ เพื่อให้การพัฒนาสอดคล้องกับบริบทและความต้องการของพื้นที่ ดังนั้น ความยั่งยืนของชุมชนบ้านมั่นคงจึงหมายถึงความสามารถของชุมชนในการรักษาการมีส่วนร่วมและความร่วมมือ รวมถึงการบริหารจัดการองค์กร ทรัพยากร และปัญหาของชุมชนให้ดำเนินต่อไปได้ในระยะยาว

แนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชน มองว่าประชาชนควรมีบทบาทตั้งแต่การรับรู้ปัญหา การวิเคราะห์ปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การรับผลประโยชน์ ตลอดจนการติดตามและประเมินผล การมีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่องช่วยสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของ เสริมพลังชุมชน ลดความขัดแย้ง และสร้างความรับผิดชอบร่วมกันระหว่างภาครัฐกับประชาชน โดยแนวคิดของ Arnstein และ Cohen และ Uphoff ชี้ให้เห็นถึงระดับและกระบวนการมีส่วนร่วมที่ประชาชนสามารถเข้ามามีบทบาทในการตัดสินใจและจัดสรรทรัพยากรได้ แนวคิดดังกล่าวสอดคล้องกับโครงการบ้านมั่นคงซึ่งให้ชุมชนเป็นแกนหลักในการรวมกลุ่มและบริหารจัดการการพัฒนาที่อยู่อาศัย

ในด้านนโยบาย โครงการบ้านมั่นคงมีลักษณะสำคัญคือการเปลี่ยนจากการที่รัฐเป็นผู้จัดหาที่อยู่อาศัยมาเป็นการให้ประชาชนและองค์กรชุมชนมีบทบาทร่วมคิด ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ และร่วมดำเนินงาน โดยภาครัฐและภาคีทำหน้าที่สนับสนุนทรัพยากรและกระบวนการ นอกจากนี้ แผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัยระยะ 20 ปี แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยชุมชนเป็นแกนหลัก นโยบายของกรุงเทพมหานคร และเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน ล้วนสนับสนุนการสร้างความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย การมีส่วนร่วม ความร่วมมือ และการเพิ่มขีดความสามารถของชุมชนในการพัฒนาตนเอง โดยสามารถสังเคราะห์หลักการสำคัญได้ 4 ประการ ได้แก่ ความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ชุมชน

เป็นแกนหลัก การมีส่วนร่วมและความร่วมมือ และความสามารถในการบริหารจัดการตนเองอย่างต่อเนื่อง

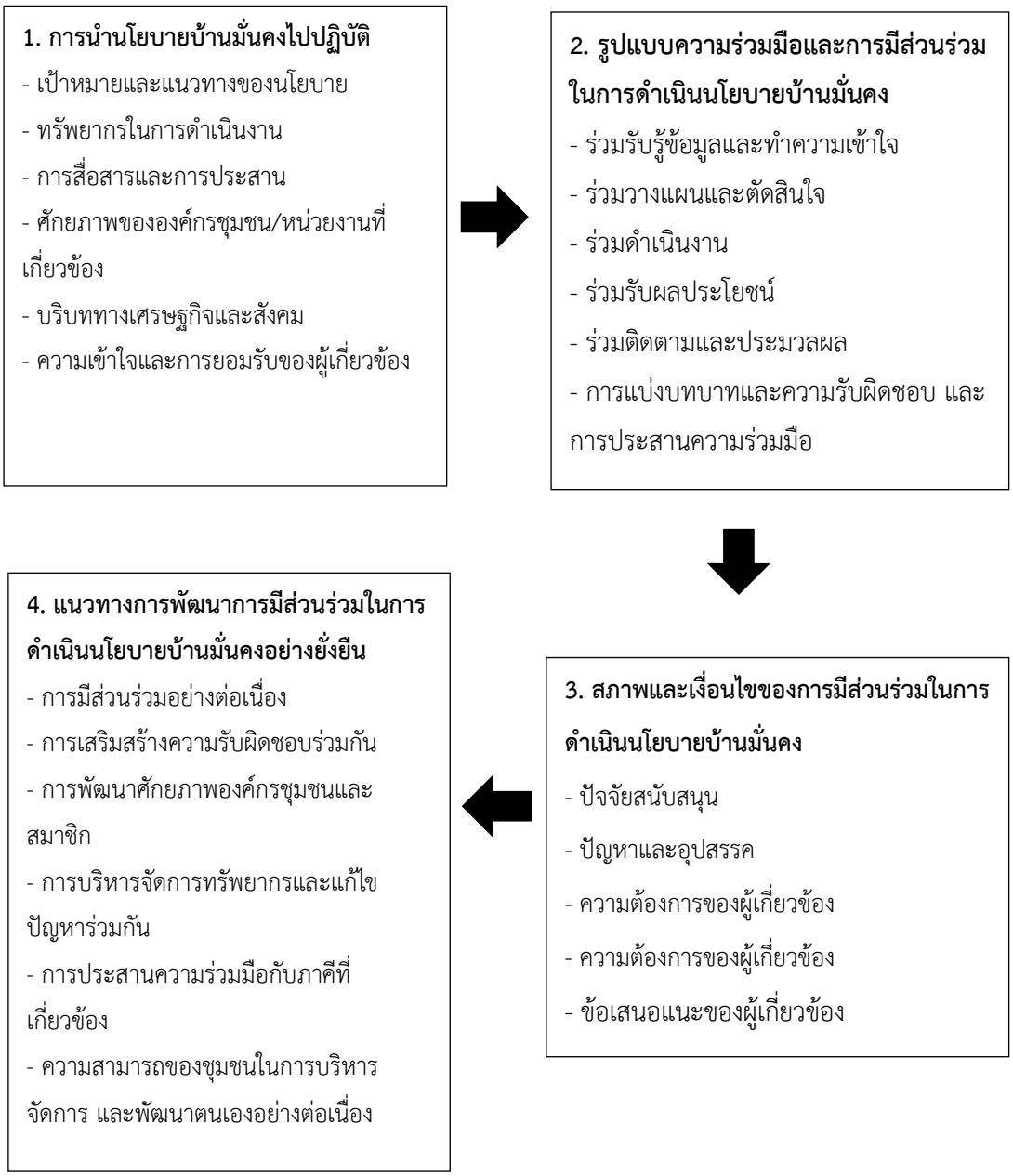
สำหรับแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติ Pressman และ Wildavsky ให้ความสำคัญกับความซับซ้อนของกระบวนการและการประสานงานระหว่างผู้เกี่ยวข้อง ขณะที่ Van Meter และ Van Horn เสนอปัจจัยสำคัญ 6 ด้าน ได้แก่ ความชัดเจนของมาตรฐานและวัตถุประสงค์ ทรัพยากร การสื่อสารและการประสานงาน ลักษณะของหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติ สภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง และทัศนคติหรือการตอบสนองของผู้ปฏิบัติ นอกจากนี้ แนวคิดของ McLaughlin เรื่องการปรับตัวร่วมกันชี้ว่า การนำนโยบายไปปฏิบัติควรสามารถปรับให้เหมาะสมกับบริบทของพื้นที่และผู้ปฏิบัติได้

จากการสังเคราะห์แนวคิดดังกล่าว การศึกษาครั้งนี้จึงกำหนดประเด็นสำคัญในการวิเคราะห์ 6 ด้าน ได้แก่ ความชัดเจนของเป้าหมายและแนวทางนโยบาย ความเพียงพอและการจัดการทรัพยากร การสื่อสาร การประสานงานและความร่วมมือ ศักยภาพขององค์กรชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง บริบททางเศรษฐกิจและสังคม และความเข้าใจ การยอมรับ และการมีส่วนร่วมของผู้ปฏิบัติและสมาชิกชุมชน

ส่วนงานวิจัยที่เกี่ยวข้องพบแนวโน้มร่วมกันว่า ความสำเร็จและความยั่งยืนของโครงการบ้านมั่นคงไม่ได้ขึ้นอยู่กับการมีที่อยู่อาศัยเพียงอย่างเดียว แต่สัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชน บทบาทผู้นำ ความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน การสื่อสาร การบริหารจัดการ ทรัพยากร และเครือข่ายความร่วมมือ งานวิจัยหลายเรื่องยังพบว่าการมีส่วนร่วมตั้งแต่การเตรียมความพร้อม การวางแผน การดำเนินงาน และการติดตามผล ช่วยสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของและลดความขัดแย้ง ขณะที่การทำงานแบบเครือข่ายระหว่างภาครัฐ ชุมชนและภาคีต่าง ๆ ช่วยสนับสนุนให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยมีความต่อเนื่องและตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนได้ดียิ่งขึ้น

กรอบแนวคิดงานวิจัย

การสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินนโยบายบ้านมั่งคงอย่างยั่งยืน กรณีศึกษาชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7-12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร



ระเบียบวิธีวิจัย

รูปแบบการวิจัย

การวิจัยครั้งนี้ใช้ระเบียบวิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยใช้การศึกษาแบบกรณีศึกษา เนื่องจากมุ่งศึกษากระบวนการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงและการมีส่วนร่วมของผู้เกี่ยวข้องในพื้นที่เฉพาะอย่างละเอียด เพื่อทำความเข้าใจว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติเกิดขึ้นอย่างไร ผู้เกี่ยวข้องแต่ละฝ่ายมีบทบาทและทำงานร่วมกันในลักษณะใด มีปัจจัยใดสนับสนุนหรือเป็นอุปสรรคต่อการดำเนินงาน และควรพัฒนาการมีส่วนร่วมอย่างไรให้เกิดความต่อเนื่องและยั่งยืน

พื้นที่ศึกษา

พื้นที่ศึกษาคือ ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7-12 (บ้านมั่นคง) เขตคลองเตย กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นพื้นที่ที่มีการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงอย่างต่อเนื่อง และเป็นพื้นที่ที่สะท้อนการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยชุมชนได้อย่างชัดเจน

ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ

การวิจัยใช้การคัดเลือกแบบเจาะจง (Purposive Sampling) โดยเลือกผู้ให้ข้อมูลที่มีบทบาทเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7-12 (บ้านมั่นคง) จำนวน 10 คน ประกอบด้วย ผู้นำชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชนที่มีบทบาทในการดำเนินงานบ้านมั่นคง จำนวน 3 คน ผู้แทนองค์กรหรือกลุ่มภายในชุมชนที่เกี่ยวข้องกับการบริหารจัดการชุมชน จำนวน 4 คน เจ้าหน้าที่หรือผู้แทนหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงในพื้นที่ จำนวน 2 คน และเจ้าหน้าที่หรือผู้แทนสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือภาคีที่มีบทบาทสนับสนุนการดำเนินงานของชุมชน จำนวน 1 คน

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง (Semi-structured Interview) ซึ่งผู้วิจัยพัฒนาขึ้นจากวัตถุประสงค์การวิจัยกรอบแนวคิด และการทบทวนวรรณกรรมในบทที่ 2 โดยกำหนดประเด็นการสัมภาษณ์ให้ครอบคลุม ดังนี้

1. การสร้างเครื่องมือ

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้ข้อมูล

ส่วนที่ 2 การนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

ส่วนที่ 3 รูปแบบความร่วมมือและการมีส่วนร่วม

ส่วนที่ 4 ปัจจัยสนับสนุน ปัญหา และอุปสรรค

ส่วนที่ 5 ความยั่งยืนและแนวทางการพัฒนาการมีส่วนร่วม

การตรวจสอบคุณภาพเครื่องมือ

เมื่อสร้างแบบสัมภาษณ์เสร็จเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยนำเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาเพื่อพิจารณาตรวจสอบความถูกต้องเชิงเนื้อหา ความครอบคลุมของประเด็นคำถาม ตามกรอบแนวคิดการวิจัย และความเหมาะสมของภาษาที่ใช้ จากนั้นทำการปรับปรุงแก้ไขตาม

ข้อเสนอแนะให้แบบสัมภาษณ์มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น ก่อนนำไปใช้เก็บข้อมูลกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญจริงต่อไป

การเก็บรวบรวมข้อมูล

ผู้วิจัยดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล 2 ลักษณะ ได้แก่

1. ข้อมูลเอกสาร ศึกษาจากเอกสารนโยบาย แผนงาน กฎหมาย ระเบียบ รายงาน เอกสารของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เอกสารของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนหนังสือ บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับบ้านมั่นคง การนำนโยบายไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วม ความร่วมมือ และความยั่งยืน

2. ข้อมูลภาคสนาม ผู้วิจัยประสานผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ชี้แจงวัตถุประสงค์และแนวทางการเก็บข้อมูล และดำเนินการสัมภาษณ์เชิงลึกโดยใช้แบบสัมภาษณ์กึ่งโครงสร้าง ระหว่างการสัมภาษณ์ผู้วิจัยสามารถตั้งคำถามเพิ่มเติมเพื่อขยายความในประเด็นที่มีความสำคัญ โดยการบันทึกเสียงหรือบันทึกข้อมูลจะดำเนินการเมื่อได้รับความยินยอมจากผู้ให้ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิจัยครั้งนี้ใช้ การวิเคราะห์เนื้อหาเชิงคุณภาพ (Qualitative Content Analysis) โดยดำเนินการควบคู่กับการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยนำข้อมูลจากการสัมภาษณ์และเอกสารมาจัดระบบ อ่านทบทวน และจำแนกข้อมูลตามประเด็นสำคัญ จากนั้นกำหนดรหัสข้อมูล (Coding) และจัดกลุ่มรหัสที่มีความหมายใกล้เคียงกันเป็นหมวดหมู่หรือประเด็นหลัก (Categories/Themes)

จากนั้นผู้วิจัยเปรียบเทียบข้อมูลจากผู้ให้ข้อมูลแต่ละกลุ่ม เพื่อค้นหาประเด็นที่สอดคล้องกัน ประเด็นที่แตกต่างกัน และเงื่อนไขที่อธิบายความแตกต่างดังกล่าว ก่อนนำผลการวิเคราะห์มาสังเคราะห์และตีความโดยเชื่อมโยงกับแนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้สามารถตอบคำถามและวัตถุประสงค์การวิจัยได้อย่างเป็นระบบ

ผลการวิจัย

การดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงของชุมชนสร้างสรรค์พัฒนา 7–12 (บ้านมั่นคง) มีรูปแบบความร่วมมือที่ชุมชนเป็นแกนกลาง โดยสมาชิก ผู้นำ คณะกรรมการชุมชน กลุ่มภายในชุมชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคีเครือข่ายร่วมกันดำเนินงาน สมาชิกมีบทบาทในการสะท้อนปัญหาและความต้องการ ขณะที่ผู้นำและคณะกรรมการทำหน้าที่รวบรวมข้อมูล ประสานงาน และขับเคลื่อนกิจกรรม ส่วนหน่วยงานภายนอกสนับสนุน

ทรัพยากร ความรู้ และการประสานงาน การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นตั้งแต่การรับรู้ข้อมูล การเสนอความคิดเห็น การวางแผน การดำเนินกิจกรรม การรับประโยชน์ และการติดตามผล แต่ระดับและโอกาสในการเข้าร่วมของสมาชิกยังแตกต่างกัน นอกจากนี้ การสื่อสารและการใช้ตัวกลางมีความสำคัญต่อการสร้างความเข้าใจและจัดการความเห็นต่างภายในชุมชน

แนวทางพัฒนาการมีส่วนร่วมให้เกิดความต่อเนื่อง ประกอบด้วย การสร้างความเข้าใจร่วมเกี่ยวกับเป้าหมายและบทบาท การเปิดโอกาสให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการวางแผนและตัดสินใจโดยคำนึงถึงข้อจำกัดด้านเวลา อาชีพ และสุขภาพ การพัฒนาความรู้และกระจายความรับผิดชอบ การเชื่อมกิจกรรมกับปัญหาด้านอาชีพ รายได้ สุขภาพ อาหาร ความปลอดภัย และความมั่นคงในการอยู่อาศัย รวมถึงการประสานหน่วยงานและภาคีเครือข่ายอย่างต่อเนื่อง ทั้งนี้ แนวทางดังกล่าวเป็นข้อเสนอจากข้อมูลการศึกษา ยังไม่ใช่ผลจากการทดลองใช้จริง

อภิปรายผล

ความร่วมมือในการดำเนินนโยบายบ้านมั่นคงไม่ได้เกิดจากฝ่ายใดฝ่ายหนึ่ง แต่เป็นการเชื่อมโยงบทบาทของชุมชน ภาครัฐ และภาคีเครือข่าย สอดคล้องกับแนวคิดการนำนโยบายไปปฏิบัติของ Pressman และ Wildavsky และองค์ประกอบของ Van Meter และ Van Horn ที่ให้ความสำคัญกับเป้าหมาย ทรัพยากร การสื่อสาร ศักยภาพขององค์กร และบริบทแวดล้อม ขณะเดียวกัน การมีส่วนร่วมหลายขั้นตอนไม่ได้หมายความว่าสมาชิกมีอำนาจตัดสินใจอย่างเท่าเทียมเสมอไป จึงควรพิจารณาคุณภาพของการมีส่วนร่วมควบคู่กับโอกาสในการเข้าร่วม

นอกจากนี้ ความเข้าใจและการยอมรับนโยบายไม่จำเป็นต้องหมายถึงความพร้อมในการเข้าร่วม เนื่องจากสมาชิกมีข้อจำกัดด้านเวลา อาชีพ และสุขภาพ จึงควรออกแบบรูปแบบการมีส่วนร่วมให้เหมาะสมกับบริบทของชุมชน สอดคล้องกับแนวคิดการปรับตัวร่วมกันของ McLaughlin ขณะที่การสื่อสารที่ชัดเจน การเปิดโอกาสให้แสดงความคิดเห็น และการจัดการความเห็นต่าง เป็นเงื่อนไขสำคัญของความร่วมมือ สุดท้าย ความยั่งยืนของชุมชนควรพิจารณามากกว่าความสำเร็จด้านที่อยู่อาศัย โดยครอบคลุมอาชีพ รายได้ สุขภาพ อาหาร การศึกษา และความสามารถของชุมชนในการเรียนรู้และรับช่วงงานต่อไป

ข้อเสนอแนะจากการวิจัย

1. เพิ่มช่องทางการมีส่วนร่วมที่เหมาะกับสมาชิกต่างกลุ่มคณะกรรมการชุมชน ควรสำรวจช่วงเวลาที่สมาชิกสะดวก และเปิดช่องทางรับความคิดเห็นนอกเหนือจากการประชุม

2. จัดระบบสื่อสารและติดตามข้อเสนอ ควรเผยแพร่ข้อมูลเป้าหมาย พร้อมระบุผู้ประสานงาน สมาชิกควรติดตามได้ว่าข้อเสนอใดได้รับการพิจารณาแล้ว อยู่ระหว่างดำเนินการ หรือมีข้อจำกัดใดที่ทำให้ยังดำเนินการไม่ได้

3. กระจายหน้าที่และเตรียมผู้รับช่วงงาน เปิดโอกาสให้สมาชิกใหม่และเยาวชนทำงานร่วมกับผู้มีประสบการณ์ พร้อมจัดเก็บข้อมูลขั้นตอนงานและบทเรียน

4. พัฒนาความรู้จากงานและปัญหาจริงควรจัดการเรียนรู้ที่เชื่อมกับภารกิจ

5. ทบทวนกิจกรรมให้ตอบความต้องการโดยไม่เพิ่มภาระเกินกำลัง ควรให้สมาชิกช่วยจัดลำดับปัญหาที่ต้องดำเนินการก่อน และทบทวนว่ากิจกรรมเดิมสร้างประโยชน์แก่ใคร เพื่อไม่ให้จำนวนโครงการเพิ่มขึ้นโดยไม่มีความพร้อมรองรับ

6. พัฒนากระบวนการจัดการความเห็นต่าง ควรเปิดช่องทางเสนอข้อกังวลอย่างเหมาะสม หากปัญหาเกินขอบเขตจัดการภายใน ควรประสานตัวกลางที่ผู้เกี่ยวข้องยอมรับโดยไม่ใช้กระบวนการดังกล่าวเพื่อกล่าวโทษฝ่ายใดล่วงหน้า

7. ติดตามผลร่วมกับสมาชิกควรทบทวนภายหลังกิจกรรมว่า สมาชิกกลุ่มใดเข้าร่วมกลุ่มใดยังเข้าไม่ถึง ประโยชน์ตรงกับความต้องการหรือไม่ และปัญหาใดยังต้องแก้ไข

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. สนับสนุนการบริหารชุมชนภายหลังการพัฒนาที่อยู่อาศัย หน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรพิจารณาการสนับสนุนที่ต่อเนื่องครอบคลุมการดูแลที่อยู่อาศัย และคุณภาพชีวิต ไม่จำกัดความสำเร็จไว้เพียงการก่อสร้าง โดยให้ชุมชนร่วมกำหนดลำดับความสำคัญของงาน

2. กำหนดกลไกประสานงานระหว่างหน่วยงานให้ชัดเจน สำนักงานเขต พอช. และภาคีที่เกี่ยวข้อง ควรกำหนดช่องทางประสาน ผู้รับผิดชอบ และวิธีติดตามข้อเสนอร่วมกัน เพื่อให้ชุมชนทราบว่าปัญหาแต่ละประเภทควรประสานกับใคร

3. สนับสนุนบุคลากรและกระบวนการทำความเข้าใจ รับฟังข้อจำกัด และทำงานร่วมกับสมาชิกหลากหลายกลุ่ม การจัดทรัพยากรจึงควรครอบคลุมทั้งกิจกรรมและกระบวนการสนับสนุน ไม่มุ่งให้งบประมาณเพียงด้านเดียว

4. เปิดโอกาสให้ปรับวิธีดำเนินงานตามบริบท หน่วยงานควรเปิดพื้นที่ให้ชุมชนร่วมออกแบบวิธีดำเนินงานภายใต้ข้อกำหนดที่เกี่ยวข้อง โดยพิจารณาเวลา อาชีพ สุขภาพ และศักยภาพของสมาชิก ไม่ใช้รูปแบบเดียวกับทุกพื้นที่โดยไม่ทบทวนความเหมาะสม

5. สนับสนุนข้อมูลด้านเงื่อนไขการอยู่อาศัยที่ตรวจสอบได้ ควรประสานผู้มีอำนาจเกี่ยวกับพื้นที่เพื่อชี้แจงเงื่อนไข พร้อมมีช่องทางสอบถามและติดตามประเด็นที่สมาชิกกังวล ข้อเสนอนี้มุ่งเพิ่มความชัดเจน

6. พัฒนาการประเมินผลที่ครอบคลุมความเข้มแข็งของชุมชน ควรติดตามทั้งกระบวนการมีส่วนร่วม และปัญหาคุณภาพชีวิต โดยร่วมกำหนดประเด็นกับสมาชิก และแยกข้อมูลการรับรู้ออกจากผลที่ต้องตรวจด้วยหลักฐานเฉพาะด้าน

บรรณานุกรม

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. แผนแม่บทการพัฒนาที่อยู่อาศัย ระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2560–2579).

กิตติ นงค์พละ และนพดล ตั้งสกุล. (2556). แนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจนเมือง: กรณีศึกษาโครงการบ้านมั่นคง เทศบาลเมืองชุมแพ จังหวัดขอนแก่น. Journal of Mekong Societies, 8(1), 47–62.

บุษรา โพวาทอง. (2565). ที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทย: แนวคิด กลไกการพัฒนา และการอุดหนุนโดยรัฐ. สำนักพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.

ประเวศ วะสี. (2542). การปกครองส่วนท้องถิ่นที่ประชาสังคมมีส่วนร่วม. บพิธ.

ภัทราภรณ์ ประดับทอง และราเชนทร์ นพณัฐวงศกร. (2566). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง: กรณีศึกษา โครงการบ้านมั่นคงชุมชนมั่นคง 133 เขตบางบอน กรุงเทพมหานคร. วารสารสถาบันวิจัยพิมลธรรม, 10(1), 157–172.

มาโนช สุวัฒน์เมฆินทร์. (2561). ปัจจัยสู่ความสำเร็จในโครงการบ้านมั่นคง: กรณีศึกษาโครงการบ้านมั่นคงในเขตเมืองนครปฐม. สาระศาสตร์.

สายชล ปัญญชิต. (2565). การต่อรองและการมีส่วนร่วมเพื่อการจัดการที่อยู่อาศัยในชุมชนเมือง: มุมมองทางสังคมวิทยา. *วารสารสันติศึกษาปริทรรศน์ มจร, 10*(1), 65–80.

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2557). โครงการบ้านมั่นคง: การพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชนและท้องถิ่น. สำนักงานบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2563). *ประวัติ พอช.* สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน).

อัญชิสา หัดจุมพล และเฉลิมขวัญ สิงห์วี. (2567). การมีส่วนร่วมในชุมชน ความพึงพอใจต่อที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตของหัวหน้าครัวเรือนในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองลาดพร้าว เขตสายไหม กรุงเทพมหานคร. *วารสารสหวิทยาการนวัตกรรมปริทรรศน์, 7*(5), 72–86.

Archer, D. (2012). Baan Mankong participatory slum upgrading in Bangkok, Thailand: Community perceptions of outcomes and security of tenure. Habitat International, 36(1), 178–184. https://doi.org/10.1016/j.habitatint.2011.09.008.

McLaughlin, M. W. (1976). Implementation as mutual adaptation: Change in classroom organization. Teachers College Record, 77(3), 1–9.

Pressman, J. L., & Wildavsky, A. B. (1984). Implementation: How great expectations in Washington are dashed in Oakland (3rd ed.). University of California Press.

Van Meter, D. S., & Van Horn, C. E. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. Administration & Society, 6(4), 445–488.

United Nations. (2015). Transforming our world: The 2030 Agenda for Sustainable Development. เอกสาร 2030 Agenda ขององค์การสหประชาชาติ

UN-Habitat. (2012). Sustainable housing for sustainable cities: A policy framework for developing cities. United Nations Human Settlements Programme. เอกสาร Sustainable Housing for