



รายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น ฉบับสมบูรณ์

โครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง :
กรณีศึกษา ชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

Citizen Participation in Baan ManKong Project :
A Case Study of Klong Premprachakorn Community Laksi Bangkok

โดย นายเฉลิม เกิดโมลี และคณะ

สนับสนุนโดย

ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

รายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น

ฉบับสมบูรณ์

โครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง :
กรณีศึกษา ชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

Citizen Participation in Baan ManKong Project :

A Case Study of Klong Premprachakorn Community Laksi Bangkok

คณะผู้วิจัย

- | | |
|-------------------|---------------|
| 1. นายเฉลิม | เกิดโมลี |
| 2. ผศ. ประคอง | สุคนธ์จิตต์ |
| 3. นางศุภรดา | ไชยรบ |
| 4. นางสาวรัตนา | เทียนเมืองปัก |
| 5. นายวิเชียร | จันทะเนตร |
| 6. นายไพรัช | ชะบางบอน |
| 7. นางพันพร | วรรณากุล |
| 8. นางประหยัด | เต๊ะหิรัญ |
| 9. นางสาวทองสุข | พื้งพุ่ม |
| 10. นางบุญช่วย | อินมะยูร |
| 11. นางสาวรรณา | บุญพิทักษ์ |
| 12. นางสาวจุริลัย | ไชยเมฆ |

สนับสนุนโดย

ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)

บอกเล่าเพื่อความร่วมมือกัน

งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเป็นกระบวนการที่คนในชุมชนได้มาร่วมคิดทบทวนสถานการณ์ ตั้งคำถาม วางแผน หาข้อมูล ทดลองทำ วิเคราะห์ สรุปผลการทำงานและหาคำตอบเพื่อปรับปรุงงานต่อไป กล่าวคือ งานวิจัยเพื่อท้องถิ่นเป็นเครื่องมือหนึ่งที่เน้นการให้ “คน” ในชุมชนเข้ามาร่วมในกระบวนการวิจัย ตั้งแต่การเริ่มคิด การตั้งคำถาม การวางแผน และค้นหาคำตอบอย่างเป็นระบบเป็นรูปธรรม โดยเรียนรู้จากการปฏิบัติการจริง (Action Research) อันทำให้ชุมชนได้เรียนรู้ สร้างผลงาน มีความเข้มแข็งในการแก้ปัญหาของตนเองและสามารถใช้กระบวนการนี้ในการแก้ไขปัญหาอื่นๆ ในท้องถิ่นโดยมีกระบวนการศึกษาเรียนรู้อย่างเป็นเหตุเป็นผล ดังนั้นจุดเน้นของงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นจึงอยู่ที่ “กระบวนการ” มากกว่า “ผลลัพธ์” เพื่อให้ชาวบ้านได้ประโยชน์จากงานวิจัยโดยตรง และให้งานวิจัยมีส่วนในการแก้ปัญหาของชาวบ้าน รวมทั้งเกิดการเปลี่ยนแปลงขึ้นจริงในชุมชน ซึ่งจะต้องอาศัย “เวที” (การประชุม เสวนา พุดคุยถกเถียง) เป็นวิธีการเพื่อให้คนในชุมชน ทั้งชาวบ้าน คณะกรรมการชุมชน ครู นักพัฒนา หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ข้าราชการ หรือกลุ่มคนอื่นๆ เข้ามาร่วมหา ร่วมใช้ “ปัญญา” ในกระบวนการวิจัย

“กระบวนการวิจัยเพื่อท้องถิ่น” หมายถึง การทำงานอย่างเป็นขั้นตอน เพื่อตอบ “คำถาม” หรือ “ความสงสัย” บางอย่าง ดังนั้นสิ่งสำคัญคือประเด็น “คำถาม” ต้องคมชัด โดยมีการแยกแยะประเด็นว่า ข้อสงสัยอยู่ตรงไหน มีการหา “ข้อมูล” ก่อนทำ มีการวิเคราะห์ความน่าเชื่อถือของข้อมูล มีการ “วางแผน” การทำงานบนฐานข้อมูลที่มีอยู่ และในระหว่างลงมือทำมีการ “บันทึก” มีการ “ทบทวน” ความก้าวหน้า “วิเคราะห์” ความสำเร็จและอุปสรรคอย่างสม่ำเสมอ เพื่อ “ถอด” กระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นออกมาให้ชัดเจน ในที่สุดก็จะสามารถ “สรุปบทเรียน” ตอบคำถามที่ตั้งไว้ แล้วอาจจะทำใหม่ให้ดีขึ้น ตลอดจนสามารถนำไปใช้เป็นบทเรียนสำหรับเรื่องอื่นๆ หรือพื้นที่อื่นๆ ต่อไป ซึ่งทั้งหมดนี้กระทำโดย “ผู้ที่สงสัย” ซึ่งเป็นคนในท้องถิ่นนั่นเอง ดังนั้นกระบวนการงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นจึงเป็นงานวิจัยอีกแบบหนึ่งที่ไม่ยึดติดกับระเบียบแบบแผนทางวิชาการมากนัก แต่เป็นการสร้างความรู้ในตัวคนท้องถิ่น โดยคนท้องถิ่น เพื่อคนท้องถิ่น โดยมุ่งแก้ไขปัญหด้วยการทดลองทำจริง และมีการบันทึกและวิเคราะห์อย่างเป็นระเบียบ การวิจัยแบบนี้จึงไม่ใช่เครื่องมือทางวิชาการ ไม่ใช่ของศักดิ์สิทธิ์ที่ผูกขาดอยู่กับครูบาอาจารย์ แต่เป็นเครื่องมือธรรมดาที่ชาวบ้านก็ใช้เป็น เป็นประโยชน์ในชีวิตประจำวันได้

สกว. ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น ได้ใช้วิธีการสนับสนุนงานวิจัยเพื่อท้องถิ่นตามแนวคิดและหลักการดังกล่าวมาแล้วในระยะเวลาหนึ่ง พบว่าชาวบ้านหรือทีมวิจัยส่วนใหญ่สามารถสะท้อนการดำเนินงานด้วยการบอกเล่าได้เป็นอย่างดี ในขณะเดียวกันก็พบว่า การเขียนรายงานเป็นปัญหาที่สร้างความหนักใจให้แก่นักวิจัยเป็นอย่างยิ่ง ดังนั้นด้วยความตระหนักถึงสถานการณ์ปัญหาดังกล่าว สกว. ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น จึงได้ปรับรูปแบบการเขียนรายงานวิจัยให้มีความยืดหยุ่น และมีความง่ายต่อการ

นำเสนองานออกมาในรูปแบบที่นักวิจัยถนัด โดยไม่ยึดติดในเรื่องของภาษาและรูปแบบที่เป็นวิชาการมากเกินไป ซึ่งเป้าหมายสำคัญของรายงานวิจัยยังคงมุ่งเน้นการนำเสนอให้เห็นภาพของกระบวนการวิจัยมากกว่าผลลัพธ์ที่ได้จากการวิจัย โดยกลไกสำคัญที่จะช่วยให้ นักวิจัย ให้ความสำคัญเขียนรายงานที่นำเสนอกระบวนการวิจัยได้ชัดเจนยิ่งขึ้น คือ ศูนย์ประสานงานวิจัย (Node) ในพื้นที่ซึ่งทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงโครงการวิจัยมาตั้งแต่เริ่มต้นจนกระทั่งจบการทำงานวิจัย ดังนั้น Node จะรับรู้พัฒนาการของโครงการวิจัยมาโดยตลอด บทบาทการวิเคราะห์เนื้อหาหรือกิจกรรมของโครงการจึงเป็นการทำงานร่วมกันระหว่าง Node และนักวิจัย ซึ่งความร่วมมือดังกล่าวได้นำมาซึ่งการถอดบทเรียนโครงการวิจัย สู่การเขียนมาเป็นรายงานวิจัยที่มีคุณค่าในที่สุด

อย่างไรก็ตาม รายงานวิจัยเพื่อท้องถิ่น อาจไม่สมบูรณ์แบบดังเช่นรายงานวิจัยเชิงวิชาการโดยทั่วไป หากแต่ได้คำตอบและเรื่องราวต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นจากกระบวนการวิจัย ซึ่งท่านสามารถเข้าไปค้นหา ศึกษาและเรียนรู้เพิ่มเติมได้จากพื้นที่

สกว. ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น

คำนำ

โครงการวิจัย “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง : กรณีศึกษาชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” เป็นโครงการวิจัยเพื่อท้องถิ่นที่ได้รับการสนับสนุนทุนวิจัยจากมหาวิทยาลัยเกริก และสำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) ปี 2561 วัตถุประสงค์การวิจัย คือ 1) เพื่อศึกษาสถานภาพชุมชนริมคลองเปรมประชากร การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต 2) เพื่อศึกษาปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนริมคลองเปรมประชากรความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลอง 3) เพื่อพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร โดยมีเป้าหมายเพื่อศึกษาการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมและการหนุนเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร และความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร

คณะผู้วิจัยขอขอบคุณมหาวิทยาลัยเกริก และสำนักงานสนับสนุนทุนวิจัย (สกว.) ที่ให้ความสำคัญกับการวิจัยเพื่อท้องถิ่น และขอบคุณทีมวิจัยทุกท่านที่ให้ความร่วมมือ ร่วมแรงร่วมใจ ในการขับเคลื่อนการวิจัยครั้งนี้เพื่อผลประโยชน์ให้เกิดกับชุมชนอย่างแท้จริง และขอขอบคุณโหนด สุวรรณภูมิ ที่ได้ทำหน้าที่เป็นพี่เลี้ยงให้กระบวนการดำเนินการวิจัย การให้คำแนะนำและเติมเต็มการวิจัยเพื่อท้องถิ่นในครั้งนี้จนเสร็จสิ้นสมบูรณ์

สุดท้ายนี้ ทีมวิจัยหวังเป็นอย่างยิ่งว่าผลของกระบวนการในการดำเนินการวิจัยเพื่อท้องถิ่นจะเป็นประโยชน์ต่อชุมชน และสามารถนำไปเป็นแนวทางในการขับเคลื่อนการพัฒนาชุมชนและสังคมอื่น ๆ ต่อไป

คณะผู้วิจัย
กรกฎาคม 2563

บทคัดย่อ

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของการนํานโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตามแต่ละนโยบายเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้มากน้อยแตกต่างกัน ดังนั้นในที่นี้จะทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง เพื่อดูว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้มากน้อยเพียงใด และอะไรคือเงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนั้นจะศึกษาว่าเมื่อมีส่วนร่วมแล้วจะทำให้เกิดความก้าวหน้าหรือความสำเร็จแก่โครงการบ้านมั่นคงหรือไม่มากน้อยเพียงใด

วิธีการศึกษา เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อท้องถิ่น โดยทีมวิจัยและสมาชิกชุมชนร่วมปฏิบัติการไปตามขั้นตอนของการนํานโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติซึ่งมีอยู่ 8 ขั้นตอน เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม สัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข่าวสารสำคัญและการสนทนากลุ่มวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนาและเชื่อมโยงเชิงเหตุผล ทั้งสองชุมชนคือชุมชนร่วมพัฒนา และหลังพืดร่วมพัฒนา ซึ่งเป็นชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ซึ่งมีบ้านเรือน 314 และ 120 หลังคาเรือนตามลำดับ

ผลการปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงโดยรวมแล้ว พบว่าสมาชิกชุมชนเข้าร่วมได้ในระดับปานกลาง คือมีตั้งแต่เข้าร่วมได้ในระดับต่ำ ไปถึงค่อนข้างสูงเรียงตามลำดับดังนี้ 1. ขั้นการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน แม้ชาวชุมชนจะพยายามต่อสู้เรียกร้องหลายครั้ง แต่สุดท้ายแล้วพวกเขาก็เข้าร่วมได้ในระดับต่ำคือเพียงการรับฟังข้อมูลจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น 2. ขั้นการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับ 3. คือร่วมตัดสินใจกับเจ้าหน้าที่ แต่อำนาจเป็นรองเพราะเจ้าหน้าที่เป็นคนกำหนดการเลือก 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ประชาชนมีส่วนร่วมได้ในระดับที่มีส่วนตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกับขั้นที่สอง 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างสูงคือมีอำนาจตัดสินใจเท่ากับเจ้าหน้าที่โครงการ 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย สมาชิกและคณะกรรมการชุมชนเข้ามามีร่วมในการตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ สำหรับขั้นตอนที่ 6 ถึงขั้นตอนที่ 8 ยังไม่ได้ดำเนินการ สรุปได้ว่าชาวชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการในระดับระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง แต่เป็นการมีส่วนร่วมสูงในเรื่องที่ไม่สำคัญ มันเป็นเรื่องตามน้ำและปลายน้ำที่ต้องเกิดขึ้น ส่วนเรื่องที่สำคัญและชาวบ้านต้องการจะมีส่วนร่วมกลับไม่มีส่วน แม้พยายามจะร้องเรียน เรียกร้องกันหลายครั้งก็ทำได้เพียงรับฟังข้อมูลข่าวสารจากทางการเท่านั้น

สำหรับเงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมคือ 1. สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนที่อยู่ในระดับปานกลางจะเข้าร่วมโครงการสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ 2. ความสามารถด้านการนำของผู้นำ 3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก 4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน มีส่วนผลักดันให้ชุมชนมีความเข้มแข็งชุมชนจึงมีศักยภาพมากพอที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมใน

โครงการบ้านมั่นคงในระดับที่สูงขึ้นได้ เจือปนที่ยังมีปัญหาคือการสนับสนุนจากภายนอก ชุมชนได้รับการสนับสนุนจากภายนอกต่ำมาก ยกเว้นเครือข่ายในสายคลองเปรมประชากรที่ร่วมชะตากรรมเดียวกัน

การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ถ้าพิจารณาโดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนย่อมมีส่วนสนับสนุนให้โครงการสำเร็จตามเป้าหมายในระดับผลผลิต(คือการได้ตัวบ้าน) รวดเร็วขึ้น แต่ถ้าพิจารณาอีกแง่มุมหนึ่งความสำเร็จของโครงการในระดับผลผลิตอาจไม่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะโครงการสามารถสำเร็จได้โดยใช้กลไกทางกฎหมาย แต่ถ้าต้องการให้เกิดความสำเร็จในระดับผลลัพธ์(คือผู้อยู่อาศัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น) หน่วยงานบริหารโครงการจะต้องรับฟังความเรียกร้องต้องการของชาวชุมชนมากขึ้นตั้งแต่ในขั้นตอนของการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน ย่อมทำให้เกิดความร่วมมือกันสร้างสังคมที่มั่นคงนอกเหนือไปจากตัวบ้านที่มั่นคง

Abstract

Public participation is very important for the successful implementation of the policy. However, each policy allows people to participate more or less differently. Therefore, this action research will be involved to participate in the House Security Project. What are the conditions or factors that contribute to the participation of the people and when they participate, will make progress or success in the House Security Project?

The method of the study was participatory action research for the locality. In which the research team and community members work together to implement the 8 steps of implementing a stable home policy, data were collected from in-depth interview questionnaires with the key informants and discussion groups were analyzed using descriptive statistics and logical connection. The community studied has been a community since the period 1932. The two communities are Ruam Phathana Community and Lang Flat Ruam Phathana Community. There are 314 households and 120 families, respectively.

The results showed that people are involved in stable house projects at various levels as follows: 1. Creating ownership together to participate at a low level is just listening to information from officials. 2. The establishment of the House Stable Committee, community members can participate to the level of information provision, namely, participation consultations. 3. The establishment of public savings groups can participate at the level decision-making in some level. 4. Community information Survey Members are able to participate as a primary survey. 5. The system of housing rights, committees and community members can participate at the level of the process and the Stat is not yet involved is 6. Participating in the construction of the house plans. 7. Integration of utilities and building houses. 8. Building stable community.

Conditions or supporting factors for participation consist of 1. Socio-economic status of households 2. Leadership ability 3. Leadership support from external agencies 4. Support from members within the community. These 4 factors are important components for strengthening communities resulting in potential

communities to participate in the management of the house Security project, it can be more collaborating with the main agencies.

The relationship of participation and the success of the project : The study found that public participation affects the success of the stable home project, clear resulting in smooth administration of the government but if the people get involved in the higher level, it will make the success in the production level [that is to give the house] may be delayed and there are some problems in management. But success at the result level or target, the policy aimed at improving the quality of life of the residents or the end result goal is to reduce the disparity in the minds of people with high probability.

บทสรุปสำหรับผู้บริหาร

Executive Summary Report

รัฐมีนโยบายจะแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดที่รูกล้าล้าคลองสาธารณะ โดยเฉพาะคลองในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการสร้างระบบระบายน้ำ ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ รัฐบาลจึงออกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 5 มิถุนายน 2555 และออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2560 เพื่อเร่งรัดโครงการ การสร้างเขื่อนสองฝั่งคลองเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ส่วนการพัฒนาที่อยู่อาศัยภายใต้ชื่อ “โครงการบ้านมั่นคง” สำหรับชุมชนที่อยู่ริมคลองลาดพร้าว คลองบางบัว คลองถนน คลองบางซื่อ และคลองเปรมประชากร ให้เป็นหน้าที่ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) โครงการบ้านมั่นคงนี้แก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยในขอบเขตทั่วประเทศมาตั้งแต่ปี 2546 ผลงานที่ผ่านมาเป็นที่ยอมรับทั้งในประเทศและระดับนานาชาติ อย่างไรก็ตามเมื่อนำมาดำเนินการกับชุมชนริมคลอง ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะคลองเปรมประชากร ความสำเร็จกลับเป็นไปอย่างเชื่องช้า ทีมวิจัยและสมาชิกชุมชนต่างเห็นร่วมกันว่าสาเหตุเป็นเพราะชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมจึงทำให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในครั้งนี้ก็จะดูว่ามันทำให้โครงการพัฒนาก้าวหน้าไปสู่ความสำเร็จเร็วขึ้นหรือไม่

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาสถานภาพชุมชนริมคลองเปรมประชากร การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต 2. ศึกษาการปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ค้นหาเงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง 3. พัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร

วิธีการวิจัย เป็นการวิจัยเพื่อท้องถิ่น เก็บรวบรวมข้อมูลจากการบันทึกการปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในชุมชน การใช้แบบสัมภาษณ์เก็บข้อมูลพื้นฐาน การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข่าวสารสำคัญ และการสนทนากลุ่ม แหล่งข้อมูลคือสมาชิกของสองชุมชนริมคลองเปรมประชากรที่อยู่ในชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ที่มีจำนวนครัวเรือน 314 และ 120 ครัวเรือนตามลำดับ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการเชิงพรรณนา วิเคราะห์เนื้อหา และหาความสัมพันธ์โดยการเชื่อมโยงเชิงเหตุผล

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 1

ศึกษาสถานภาพชุมชนริมคลองเปรมประชากร การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต แต่ละเรื่องมีดังนี้

1.1 ด้านสถานภาพของชุมชน พบว่าชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นชุมชนที่ได้รับการประกาศจัดตั้งอย่างเป็นทางการจากกรุงเทพมหานคร เมื่อปี 2539 และปี 2542 ตามลำดับ อย่างไรก็ตามบริเวณที่เป็นที่อยู่อาศัยในปัจจุบันนี้ของชาวชุมชน เป็นที่อยู่ของชาวนา

ชาวสวนที่เป็นบรรพบุรุษของชาวชุมชนส่วนหนึ่งในปัจจุบัน ลงหลักปักฐานอยู่อาศัยกันมาในแถบริมคลองบางเขน ต่อมาเมื่อมีการขุดคลองในปี 2412 การตัดกันของคลองเปรมประชากรและคลองบางเขน ทำให้เกิดชุมชนทางน้ำที่เป็นท่าเรือขนส่งสินค้าและพื้นที่ค้าขายกลายเป็นตลาดบางเขน ที่รุ่งเรืองมาตั้งแต่ขุดคลอง สิ่งบ่งชี้ถึงความเจริญก็คือวัดในบริเวณใกล้เคียงไม่ว่าจะเป็นวัดเสมียนนารี วัดเทพสุรินทร์ วัดหลักสี่ ก็ล้วนก่อเกิดมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เวลาต่อมาชุมชนแห่งนี้ก็มีการจัดตั้งโรงเรียนขึ้นในปี 2475 ชื่อโรงเรียนบางเขน (ไ้สาลีอนุสรณ์) ในอดีตชาวชุมชนตั้งบ้านเรือนอยู่ริมคลองเปรมประชากรโดยเช่าที่จากกรมชลประทาน ต่อมาที่บริเวณนี้เปลี่ยนเจ้าของเป็นของกรมธนารักษ์ จากผู้บุกเบิกไร่นาเลยกลายเป็นผู้บุกรุกมาตั้งแต่บัดนั้น ปัจจุบันนี้ยังพบว่าอย่างน้อยมี 10 กลุ่มตระกูลที่อยู่ริมคลองเปรมประชากรสืบเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน

1.2. โครงการบ้านมั่นคง มี 5 รูปแบบคือ 1. การปรับปรุงที่ดินในชุมชนเดิม (Slum Upgrading) 2. การปรับผังแปลงที่ดินใหม่โดยพยายามคงโครงสร้างเดิม (Re-blocking) 3. การแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing) 4. การก่อสร้างรูปแบบใหม่ในที่ดินเดิม (Reconstruction) 5. การรื้อย้ายไปอยู่ที่ใหม่ (Relocation) แต่ที่รู้จักดีมีอยู่ 2 แบบคือ 1.ปรับปรุงที่อยู่อาศัยในที่ดินเดิม (Slum Upgrading) 2.ย้ายไปอยู่ที่ใหม่ (Relocation) สำหรับกรณีแรกจะมีบ้านอยู่ 2 แบบ คือบ้านแถว 1 ชั้น ขนาด 4x7 เมตร บ้านแถว 2 ชั้น ขนาด 4x7 เมตร หรือ 5x6 เมตร ซึ่งถ้าสมาชิกชุมชนต้องการบ้านแถว 1 ชั้น หรือ บ้านแถว 2 ชั้นจะต้องฝากเงินกับกลุ่มออมทรัพย์เดือนละ 1,500 บาท และ 2,600 บาท ตามลำดับ

โครงการบ้านมั่นคง มีวัตถุประสงค์และเป้าหมาย (Ends) ที่ระบุไว้ในเอกสารโครงการ 10 ข้อ และ 12 ข้อตามลำดับ แต่สามารถสรุปได้ว่ามีเป้าหมายที่จะสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยให้อยู่ในพื้นที่ที่ถูกกฎหมาย มีสภาพแวดล้อมที่ถูกสุขอนามัยและเข้าถึงการบริการพื้นฐานจากรัฐ รูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยของ

โครงการบ้านมั่นคงมีวิธีการหรือขั้นตอนการนำไปปฏิบัติ (Means) เพื่อการบรรลุเป้าหมายอยู่ 8 ขั้นตอนคือ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย 6. การร่วมวางแผนผังสร้างแปลงเพื่อปลูกบ้าน 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน 8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง

1.3 การศึกษาดูงานที่ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ เขตสายไหม และชุมชนปากกล้วย เขตดอนเมือง แสดงให้เห็นว่าความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงนั้นคือการที่ชุมชนสามารถสร้างบ้านให้สมาชิกชุมชนได้หมดทุกหลังหรือเกือบทั้งหมด สำหรับปัจจัยแห่งความสำเร็จนั้นคือ 1. ความสามารถและความเสียสละของผู้นำ 2. สมาชิกชุมชนมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม 3. สมาชิกชุมชนมีความสามัคคี 4. ความสามารถในการระดมเงินฝากออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย และ 5. การสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานภายนอก

ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาการปฏิบัติการมีส่วนร่วม เจื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร แต่ละเรื่องมีรายละเอียดดังนี้

2.1 การปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง จะเข้าร่วมได้ใน 8 ขั้นตอนคือ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย 6. การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน 8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง

ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงานนั้นประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ 5 ระดับจากต่ำไปสูง คือ 1. การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) ของหน่วยงานราชการ 2. การหารือ (Consult) หรือการรับฟังข้อมูลข่าวสารจากประชาชนของหน่วยงานราชการ 3. การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) คือการให้ประชาชนเข้ามาร่วมตัดสินใจกับหน่วยงานราชการในบางระดับ 4. การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) การให้ประชาชนมีอำนาจร่วมตัดสินใจเท่ากับหน่วยงานราชการ 5. การให้อำนาจ (Empower) คือการให้ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจมากกว่าหน่วยงานราชการ แต่ละขั้นตอนมีการดำเนินการดังนี้

ขั้นตอนที่ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

บทบาทของ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ออกมาประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง แต่ที่เริ่มมีผลบังคับใช้คือช่วงปลายปี 2561 วิธีการคือการเข้ามาประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อต่าง ๆ และการเข้ามาสำรวจในชุมชน มาปิดใบปลิว พูดคุยกับบางครอบครัว การเข้ามาเรียกประชุมสมาชิกชุมชนหลายชุมชนในวันที่ 24 เมษายน 62 ที่โรงเรียนบางเขน (ไว้สาโลอนุสรณ์) เวลา 17.00- 20.00น.)

บทบาทของทีมวิจัย คณะกรรมการชุมชนและสมาชิกชุมชน

ทีมงานวิจัยเริ่มต้นในชุมชนด้วยการร่วมกับคณะกรรมการและสมาชิกไปศึกษาดูงานชุมชนที่ประสบผลสำเร็จแล้ว 3 ชุมชน และจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อแลกเปลี่ยนปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงของสมาชิกชุมชน จึงได้ทราบว่าในขั้นตอนของการทำความเข้าใจโครงการ หรือขั้นตอนที่ พอช. เรียกว่าการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันนั้น สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมได้ในระดับต่ำคือการรับฟังข่าวสารจากทางหน่วยงานนั้น ดังนั้นเมื่อพวกเขารวมตัวกันได้ในระดับหนึ่ง จึงส่งตัวแทนเข้ายื่นหนังสือกับผู้มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารหลายครั้งดังนี้

1. ชาวชุมชนริมคลองเปรมคัดค้านการระงับการก่อสร้างโครงการบ้านมั่นคงของเขตหลักสี่ ทั้งที่ชาวชุมชนรวมตัวกันเข้มแข็ง แล้วสมัครใจที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงซึ่ง พอช. ก็สนับสนุนแต่ในขั้นตอนการก่อสร้าง ก็ถูกสั่งระงับด้วยข้อหาไม่ขออนุญาตก่อสร้างจากทางเขต ตัวแทนจากหลายชุมชนจึงเข้ามาที่เขตหลักสี่เพื่อคัดค้านคำสั่งระงับการก่อสร้างของเขตน

2. การพาชาวชุมชนคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง โดยนายสิระ เจนจาคะ อดีตนักการเมืองพื้นที่ประเด็นสำคัญของการร้องเรียนอยู่ที่ คณะกรรมการชุมชนอ้างว่าซื้อชาวบ้านเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง เพื่อหาผลประโยชน์ นอกจากนั้นโครงการนี้ยังไม่ถูกต้องที่ไปบังคับให้ชาวบ้านรื้อบ้านที่สร้างมาด้วยราคา 3-4 แสนแล้วให้ไปกู้มาสร้างบ้านใหม่ 1.5 แสน
3. การเรียกร้องเรื่องการกำหนดขนาดความกว้างของคลองจาก 38 เมตร เป็น 25 เมตร ชาวชุมชนริมคลองที่ต้องเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ขอให้ กทม.กำหนดความกว้างของคลองเป็น 25 เมตร เพราะถ้าเป็น 38 เมตร ก็จะเหลือพื้นที่ริมคลองไม่พอที่จะปลูกบ้าน ข้อเรียกร้องนี้ต่อมาได้รับการตอบสนอง
4. การนำชาวชุมชนคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง โดยนายศรีสุวรรณ จรรยา
5. ชาวลาดพร้าวร้องสภานายความเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง
6. ร้องเรียนผ่านผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ พล.ต.ต. วิชัย สังข์ประไพ ไปยังกระทรวง พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์
7. ร้องเรียนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อมา ส.ส.ตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร
8. ร้องเรียนกับผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร
9. ร้องเรียนกับคณะกรรมการสวัสดิการสภาผู้แทนราษฎร

สรุปข้อเรียกร้องของชาวชุมชนริมคลองมีดังนี้

1. ขอให้ยกเลิกโครงการ เพราะประชาชนมีรายได้น้อยไม่มีศักยภาพในการผ่อนชำระโครงการสร้างเรือนและโครงการบ้านมั่นคงบังคับ โฉร้อโดยใช้อำนาจทางกฎหมายและ ปว.44 โฉร้อบ้านเรือนประชาชนที่สร้างมาราคา 3 – 6 แสน แล้วมาบังคับให้กู้เงินสร้างใหม่
2. เงินที่รัฐบาลว่าสนับสนุนช่วยเหลือในการสร้างบ้าน ไม่ได้ช่วยจริง ความจริงเป็นเงินกู้ที่มีดอกเบี้ย
3. ควรให้ปลอดดอกเบี้ยใน 5 ปีแรก
4. ควรลดดอกเบี้ยลงมาถึงหนึ่ง เพราะดอกเบี้ยที่ชาวชุมชนต้องจ่ายค่อนข้างสูง
5. ควรมีงบประมาณเป็นการเฉพาะสร้างบ้านให้ แก่ผู้พิการ คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในชุมชน ไม่ใช่มาเฉลี่ยเอากับชาวชุมชน เพราะแต่ละครัวเรือนก็เอาตัวไม่รอด
6. ควรจ่ายค่าชดเชยเยียวยา ข้อเรียกร้องนี้สำคัญที่สุดเพราะเรียกร้องไปยัง พอช. ซึ่งสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรุงเทพมหานคร โดยขอให้ นำ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนที่ดินและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาบังคับใช้

สรุป แม้ว่าชาวชุมชนริมคลองพยายามต่อสู้เรียกร้องด้วยข้อกฎหมาย และการขอร้องวิงวอนถึงที่สุดแล้วก็ไม่ได้รับการสนองตอบ ดังนั้นในขั้นของการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันนี้ชาวชุมชนก็ยังคงได้เข้าไปมีส่วนร่วมในระดับต่ำคือเพียงการรับฟังข่าวสารจากทางราชการเช่นเดิม

ขั้นตอนที่ 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

เป้าหมายในขั้นตอนนี้ของโครงการคือการจัดตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคง เพื่อให้เป็นทีมงานขับเคลื่อนโครงการในชุมชน

บทบาทของเจ้าหน้าที่ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เจ้าหน้าที่ของ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เข้ามาขับเคลื่อนในเรื่องนี้หลายครั้ง ทำให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เช่น เลือกตั้งคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเมื่อมิถุนายน 2562 และเลือกคณะกรรมการชุมชนเมื่อ ตุลาคม 2562 ซึ่งเรื่องนี้เป็นบทบาทของทางเขตหลักสี่

บทบาทของคณะกรรมการและสมาชิกชุมชนและทีมงานวิจัย

1. สำรวจชุมชนเพื่อหาหัวหน้ากลุ่มย่อยในชุมชน 2. จัดทำเครือข่ายทางสังคมของชุมชน 3. ประชุมระดมความคิดเห็นหัวหน้ากลุ่มย่อยในเรื่องเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงหลายครั้ง 4. เสนอรายชื่อคณะกรรมการชุมชนและกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ 5. วางแผนเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดที่คิดว่าเหมาะสม

การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ของสมาชิกชุมชนอยู่ในระดับที่ 3 คือเข้าร่วมตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ แต่ก็ถือว่าอำนาจยังเป็นรองเจ้าหน้าที่เขตในองนี้

ขั้นตอนที่ 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

ชุมชนมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยมาตั้งแต่ปี 2561 แต่เป็นกลุ่มออมทรัพย์สำหรับสมาชิกหลายชุมชนตลอดสายคลองเปรมประชากร ต่อมากลุ่มออมทรัพย์นี้ก็ไม่สามารถระดมเงินฝากได้ จึงยุติบทบาทลงแต่ก็ยังไม่ได้ยุบเลิก ต่อมาเมื่อปี 2562 ก็ได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์กันอีกครั้งโดยจัดตั้งขึ้นในแต่ละชุมชน

บทบาทของเจ้าหน้าที่ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ก่อนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ทาง พอช. ได้เข้ามาช่วย 2 เรื่องคือ

1. จัดฝึกอบรมการจัดตั้งและการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย
2. เจ้าหน้าที่ พอช. เข้ามาช่วยออกแบบเอกสารบัญชีและระเบียบการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ให้แก่สมาชิกชุมชน

บทบาทของคณะกรรมการ สมาชิกชุมชน และทีมงานวิจัย

1. ชุมชนจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยใหม่อีกครั้งในเดือน มิถุนายน 2562
2. คณะกรรมการชุมชน สมาชิกชุมชนและทีมวิจัย ช่วยกันรณรงค์เพื่อระดมเงินฝากจากสมาชิก เพื่อให้เกิดการออมทรัพย์เป็นประจำทุกเดือน ถึงปัจจุบัน

ในขั้นตอนนี้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในระดับ 3 คือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่แน่นอนยังนับว่าอำนาจเป็นรองเจ้าหน้าที่ เพราะเขาเป็นผู้กำหนดว่าจะให้เลือกหรือไม่เมื่อไร

ขั้นตอนที่ 4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน

เจ้าหน้าที่ของ พอช. และทหารเข้ามาสำรวจข้อมูลชุมชนหลายครั้ง นับแต่ปี 2558 เป็นต้นมา การสำรวจแต่ละครั้งจะมีคณะกรรมการชุมชนหรือตัวแทนนำเดินสำรวจ

ขั้นตอนนี้คณะกรรมการชุมชนมีอำนาจสูงสุดเกือบทัดเทียมกับเจ้าหน้าที่ เพราะเป็นผู้สำรวจและเป็นเจ้าของข้อมูลในภาพรวม และเป็นคนบอกคุณสมบัติสมาชิกชุมชนกรณีที่เจ้าหน้าที่สงสัยข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกชุมชน การสำรวจข้อมูลชุมชนจะประกอบด้วยจำนวนครัวเรือนในชุมชน จำนวนบ้านที่มีเลขที่ จำนวนบ้านเช่า แต่ละครัวเรือน มีผู้อยู่อาศัยกี่คน ประกอบอาชีพอะไร มีรายได้เท่าไร รายจ่ายเท่าไร มีหนี้สินหรือไม่ ต้องการสร้างบ้านแบบไหน เป็นต้น

ขั้นตอนนี้นับว่ามีส่วนร่วมถึงระดับ 4 คือประชาชนมีอำนาจเท่ากับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ

ขั้นตอนที่ 5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องมาจากการสำรวจข้อมูล ผู้ที่จะมีสิทธิก็เป็นผู้ที่ถูกสำรวจไว้แล้วคือผู้ที่มีบ้านเลขที่ ครัวครัวขยายให้เพิ่มอีก 1 และ ผู้เช่าเกิน 5 ปี โดยในเบื้องต้นนี้เน้นไปที่ผู้ที่มีบ้านเลขที่ก่อนเท่าที่สังเกตจากการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่เขต พอช. และคณะกรรมการหมู่บ้าน ขั้นตอนนี้ไม่มีแรงเสียดทานต่างๆ ตามที่คาดเอาไว้ เพราะเจ้าหน้าที่บอกว่า คนที่เช่าเงื่อนไขได้สิทธิทั้งหมด พร้อมกับกล่าวอีกว่าได้อยู่ทุกคน ทำให้ชาวชุมชนก็ดูผ่อนคลายลงอย่างมาก

การจัดระบบสิทธิจัดขึ้นที่หอประชุมโรงเรียนบางเขน ครั้งแรกเมื่อ 29-30 พฤษภาคม 2562 วันละชุมชน โดยดำเนินการตั้งแต่ 9.00 น. แต่ก็ยังไม่ครบถ้วน มีคนที่ยังไม่มาหรือตกหล่นอีกจำนวนหนึ่ง ดังนั้นจึงจัดดำเนินการอีก 2 ครั้งในเวลาต่อมา

ขั้นตอนนี้คณะกรรมการและสมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับปานกลางคือมี อำนาจเท่ากับเจ้าหน้าที่ เพราะคณะกรรมการและประชาคมเป็นผู้ยืนยันสิทธิของสมาชิกในชุมชนเอง

ขั้นตอนที่ 6. ด้านการร่วมวางแผนสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน

ขั้นตอนนี้คือการวัดที่ดินและแบ่งแปลง เป็นพื้นที่ส่วนกลาง และเป็นส่วนที่จะไว้ปลูกบ้าน โดยจะต้องประเมินออกมาว่าพื้นที่มีขนาดเท่าไรและจะอยู่ได้กี่ครอบครัว พื้นที่ส่วนกลางจะจัดวางผังอย่างไร การวางแผนและการวางแผนชุมชน คณะกรรมการและสมาชิกชุมชนจะได้มีส่วนร่วม ส่วนจำนวนครอบครัวที่ได้อยู่นั้นก็จะปฏิบัติตามลำดับคือ ให้บ้านมีเลขที่ก่อน ที่เหลือให้ครอบครัวขยายและบ้านเช่า อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้ยังไม่ได้ดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน ขั้นตอนนี้ยังไม่ได้ดำเนินการ เช่นเดียวกับขั้นตอนที่ 8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง ขั้นตอนนี้ภายหลังจากได้เข้าอยู่อาศัยแล้ว

สรุปการมีส่วนร่วมระดับต่างๆ ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินโครงการ

การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งสองชุมชนโดยรวมแล้วอยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง

ตาราง แสดงระดับการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการดำเนินการของโครงการบ้านมั่นคง

ระดับการมีส่วนร่วม ขั้นตอนของกิจกรรม	การให้ ข้อมูล	การ หารือ	การเข้า มามี บทบาท	สร้าง ความ ร่วมมือ	การให้ อำนาจ
1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน	X				
2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง	X	X	X		
3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์	X	X	X		
4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน	X	X	X	X	
5. ด้านการจัดระบบสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย	X	X	X		
6. ด้านการร่วมวางแผนผังสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน	-	-	-	-	-
7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการ สร้างบ้าน	-	-	-	-	-
8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง	-	-	-	-	-

-ขั้นตอนที่ 6 7 และ 8 พอข. ยังไม่ได้ดำเนินการ

จากตารางพบว่าส่วนใหญ่คณะกรรมการและสมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมได้ในระดับปานกลางคือร่วมปรึกษาหารือและมีอำนาจตัดสินใจในกิจกรรมนั้น ๆ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแต่อำนาจจะเป็นรองกว่าเจ้าหน้าที่ แต่ขั้นที่ชาวชุมชนมีอำนาจเท่ากับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคือด้านการสำรวจข้อมูลในชุมชน อย่างไรก็ตามขั้นที่ต่ำสุดคือ การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ทั้งที่ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนเริ่มต้นที่สำคัญมาก และเป็นขั้นตอนที่ชาวชุมชนอยากเข้าร่วมต่อรองเรียกร้องมากที่สุด

ดังนั้นสรุปได้ว่าสำหรับโครงการบ้านมั่นคงแล้วชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง แต่เป็นการมีส่วนร่วมที่สูงแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ เรื่องที่สำคัญกลับมีส่วนในระดับต่ำสุด

2.2 เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมมีอยู่ 4 ประการ คือ

1. สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน กลุ่มคนที่ไม่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะมีอยู่ 3 กลุ่มคือ 1) กลุ่มคนที่มีบ้านหลังใหญ่หรือมีพื้นที่มาก ส่วนใหญ่จะเป็นตระกูลเก่าแก่ที่อยู่มานาน พวกเขาไม่มีพื้นที่รกร้างล้าคลอ 2) กลุ่มคนที่มีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่เป็นครอบครัวคนชราที่อยู่ได้ด้วยเงินช่วยเหลือจากรัฐหรือการหยียนของลูกหลาน พวกเขาไม่กล้าที่จะเข้าร่วมเพราะรู้ว่าตนไม่มีเงินเพียงพอที่จะชำระค่าบ้านรายเดือนได้ 3) กลุ่มคนที่ไม่เชื่อถือโครงการบ้านมั่นคง ด้วยเหตุผลหลายอย่างที่แตกต่างกันไปเช่น ล้าช้า ไม่เป็นจริง ไม่มั่นคงจริง สร้างภาระหนี้สิน หนี้สินเดิมก็มีอยู่แล้ว

สรุปได้ว่าคนที่มีความรู้หรือมีสถานภาพสูงและคนที่มีความรู้ต่ำในชุมชนมักไม่เข้าร่วมในโครงการ ส่วนคนที่เข้าร่วมคือคนที่มีความรู้ปานกลาง

2. ความสามารถด้านการนำ คือระดับที่ผู้นำได้รับการยอมรับจากผู้ตามในเรื่องการนำ ผู้นำในที่นี้หมายถึงคณะกรรมการชุมชน เป็นผู้นำรวมหมู่ ผู้นำของทั้งสองชุมชน เป็นผู้นำแบบบริการ (Servant Leadership) เป็นผู้นำที่เสียสละ ยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก อ่อนน้อมถ่อมตน บริหารชุมชนด้วยแรงจูงใจและการนำทางความคิด ทั้งสองท่านต่อสู้เพื่อชุมชนของตนมานานหลายปี

คณะกรรมการของทั้งสองชุมชนแสดงบทบาทอย่างแข็งขันในการผลักดันให้สมาชิกชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการบ้านมั่นคงร่วมกัน นอกจากนั้นในขั้นตอนนี้ผู้นำยังร่วมกับชุมชนริมคลองเปรมประชากรเรียกร้องความเป็นธรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึง 6 ครั้ง

3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก หน่วยงานภายนอกหมายถึงหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชน และองค์การพัฒนาเอกชน นักวิชาการและนักกิจกรรม การต่อสู้เรียกร้องของชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรในครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกน้อยมาก ไม่มีแม้แต่องค์การพัฒนาเอกชนที่เคยต่อสู้เรื่องที่อยู่อาศัยในระดับชาติและระดับสากลเข้ามาหนุนช่วย จะมีเฉพาะตัวแทนชุมชนริมคลองเปรมประชากรซึ่งร่วมชะตากรรมเดียวกันผนึกกำลังกันค่อนข้างเหนียวแน่น โดยเฉพาะตัวแทนชุมชนในเขตดอนเมืองเพราะขณะนี้การสร้างเขื่อนเริ่มรุกรมาจากทางนั้น

4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน สมาชิกภายในชุมชนที่ศึกษาส่วนใหญ่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงแต่เป็นการเข้าร่วมแบบมีเงื่อนไขคือต้องการค่าชดเชยเยียวยาทรัพย์สินที่เสียหายในช่วงการรื้อย้ายโดยให้ประเมินตามสภาพความเป็นจริง โดยหวังว่าจะนำเงินส่วนนี้ไปลดทอนเงินกู้ลง ส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าภายใต้ความสามารถด้านการสะสมเงินออมตามสภาพปัจจุบันนี้ ในระยะยาวมีสมาชิกจำนวนน้อยที่จะรักษาบ้านมั่นคงของตนไว้ได้ ส่วนที่ไม่สนับสนุนก็คือกลุ่มพื้นที่มาก กลุ่มคนชราและกลุ่มไม่ศรัทธาโครงการ สองกลุ่มหลังนี้ถ้าพวกเขาได้รับการเยียวยาทรัพย์สินพวกเขาก็สามารถที่จะเข้าร่วมโครงการ

ทั้ง 4 ปัจจัยนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ส่งผลให้ชุมชนมีศักยภาพที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการได้สูงขึ้น อย่างไรก็ตามถ้ามีแนวทางช่วยเหลือที่ชัดเจนและเร่งรัด โครงการให้จริงจึงขึ้นกลุ่มที่มีสถานภาพต่ำก็จะเข้าร่วมด้วยได้ สมาชิกภายในก็ย่อมเพิ่มความเข้มแข็งขึ้น สำหรับคณะกรรมการชุมชนในฐานะผู้นำนั้นมีความสามารถและบทบาทสูงอยู่แล้วไม่มีปัญหาอะไร แต่สิ่งที่เปราะบางที่สุดในที่นี้ก็คือการสนับสนุนจากเครือข่ายภายนอก ชุมชนต้องแสวงหาการสนับสนุนจากภายนอกให้มากกว่านี้

2.3 การมีส่วนร่วมกับความก้าวหน้าหรือความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงในครั้งนี้ อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง ดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อพิจารณาความสำเร็จของโครงการด้วยตัวบ่งชี้ 3 ประการคือ 1) หน่วยงานบริหารโครงการไม่มีปัญหาคือมีความเป็นเอกภาพ 2) สมาชิกชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่ก็สนับสนุนโครงการ แม้ว่าจะยังมีข้อต่อร้องเรียกร้องอยู่ แต่ก็นับได้ว่ายังสนับสนุนโครงการ 3) เป้าหมายย่อยของ

โครงการก็ประสบผลสำเร็จตามลำดับของงานและเวลาแต่ก็ไม่ได้รวดเร็วมากนัก สรุปว่าโครงการก็มีความก้าวหน้าหรือมีความสำเร็จตามเงื่อนไขเวลาในระดับปานกลาง

สรุปในเบื้องต้นได้ว่า การมีส่วนร่วมในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง ในขณะที่โครงการบ้านมั่นคงก็มีความสำเร็จในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมของประชาชนก็คงมีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าหรือความสำเร็จของโครงการอยู่บ้างพอสมควร

แต่ถ้าพิจารณาในอีกมุมหนึ่งที่ว่าประชาชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ได้มีส่วนร่วมอย่างสูงแต่ในส่วนที่เขายกให้ร่วม นั่นก็หมายความว่าความสำเร็จของโครงการไม่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวอีกอย่างก็คือโครงการบ้านมั่นคงนี้สามารถทำให้สำเร็จได้โดยอาศัยปัจจัยอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การมีส่วนร่วมของประชาชน เช่นกลไกทางกฎหมาย

เรื่องที่ต้องคิดก็คือ ความสำเร็จที่ปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นความสำเร็จที่มีประสิทธิภาพในระดับผลผลิต (out-put) คือได้แต่ตัวบ้านเท่านั้น การจะให้โครงการบรรลุเป้าหมายในระดับผลลัพธ์ (out-come) คือผู้อยู่อาศัยในโครงการมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีแต่จะต้องให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจังพวกเขาจึงจะรักษาตัวบ้านไว้ได้และสามารถร่วมกันสร้างสังคมที่เข้มแข็งขึ้น และในระยะยาวแล้วถ้าแต่ละชุมชนได้รับการส่งเสริมสนับสนุนด้านอาชีพการงานอย่างเป็นระบบ โอกาสที่เป้าหมายสุดท้ายของนโยบาย (ultimate goal) คือความรู้สึกเหลื่อมล้ำทางสังคมเศรษฐกิจลดลงก็มีความเป็นไปได้

3. ผลการศึกษาตามวัตถุประสงค์ข้อที่ 3 คือ การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนริมคลองเปรมประชากร ปรากฏดังนี้

รูปแบบการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ต้องดำเนินการไปตาม 8 ขั้นตอนของ พอช. คือ 1) การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2) การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง 3) การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4) การสำรวจข้อมูลชุมชน 5) การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย 6) การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน 7) การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน 8) การสร้างชุมชนให้มั่นคง

ในแต่ละขั้นตอนต้องให้ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมถึงระดับ ที่เข้ามามีบทบาท ถึงขั้นที่เข้าไปบอกถึงปัญหาและความต้องการของเขาได้ และให้มีส่วนตัดสินใจร่วมในบางเรื่องราวที่มีผลกระทบต่อชีวิตเขา และควรใช้เวลาไปกับขั้นตอนที่ 1 คือการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันให้นานที่สุด จนกว่าชาวชุมชนจะได้คำตอบที่พึงพอใจและอยากจะเข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริง เลิกคำพูดที่ว่าใช้ ”รัฐศาสตร์มาเป็นเวลานานแล้วต่อไปจะใช้นิติศาสตร์และอำนาจบังคับ”

สารบัญ

	หน้า
บอกเล่าเพื่อความเข้าใจร่วมกัน	I-II
คำนำ	III
บทคัดย่อ	IV-VI
บทสรุปสำหรับผู้บริหาร	VII- XIV
สารบัญตาราง	XV-XVII
ตาราง แสดงระดับการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคง	XII
ตาราง 2-1 ความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนกับระดับของการมีส่วนร่วม	21-21
ตาราง 5-1 แสดงรายชื่อกรรมการชุมชนและกรรมการกลุ่มออมทรัพย์	107-107
ตาราง 5-2 แสดงรายชื่อกรรมการชุมชนและกรรมการกลุ่มออมทรัพย์	108-108
ตาราง 5-3 แสดงยอดเงินฝากในระยะ 6 เดือน ของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ชุมชนร่วมพัฒนา	114-117
ตาราง 5-4 แสดงเงินฝากรายเดือนของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชนหลังแปดร่วมพัฒนา	118-122
ตาราง แสดงระดับการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคง	141-141
สารบัญภาพ	XV-XVII
ภาพที่ 3-1 เปิดตัวโครงการวิจัย ณ ที่ทำการชุมชนร่วมพัฒนาฯ	32-32
ภาพที่ 3-2 การศึกษาดูงาน ณ ชุมชนบางบัว	34-34
ภาพที่ 3-3 การศึกษาดูงาน ณ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญฯ	36-36
ภาพที่ 3-4 สัมภาษณ์ชาวชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแปดร่วมพัฒนา	37-37
ภาพที่ 3-5 สัมภาษณ์ผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแปดร่วมพัฒนา	39-39
ภาพที่ 3-6 ค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนตัวอย่าง	40-40
ภาพที่ 3-7 สัมภาษณ์ความคิดเห็นของคนในชุมชนเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง	42-42
ภาพที่ 3-8 การระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง	43-43
ภาพที่ 3-9 ติดตามผลการออมเงินของกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์	46-46

ภาพที่ 3-10 การตรวจสอบสิทธิ์ ณ โรงเรียนบางเขนฯ	47-47
ภาพที่ 3-11 การตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล	49-49
ภาพที่ 3-12 เวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชนฯ	51-51
ภาพที่ 5-1 ชาวชุมชนรวมตัวกันเพื่อยื่นข้อเรียกร้องเรียนฯ	82-82
ภาพที่ 5-2 กิจกรรมตามข้อร้องเรียนเรื่องความกว้างของคลอง	84-84
ภาพที่ 5-3 ตัวแทนผู้นำ 10 ชุมชน ร้องผู้การแถม เด็ดร้อนที่อยู่อาศัย	90-90
ภาพที่ 5-4 ตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากรยื่นคำร้องต่อ ส.ส.ฯ	92-92
ภาพที่ 5-5 หนังสือร้องขอทราบแผนทำเขื่อนคลองเปรมประชากร	97-97
ภาพที่ 5-6 หนังสือจากสำนักการระบายน้ำ	100-100
ภาพที่ 5-7 ผู้นำชุมชนริมคลองเปรมประชากรยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล	101-101
ภาพที่ 5-8 หนังสือร้องทุกข์ผู้ได้รับผลกระทบการทำเขื่อนคลองเปรม ประชากร	103-103
ภาพที่ 5-9 ผู้สมัครกรรมการชุมชนหลังแพ่ร่วมพัฒนา	111-111
บทที่ 1	บทนำ
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1-4
1.2 คำถามวิจัย	4-4
1.3 วัตถุประสงค์ของการวิจัย	4-4
1.4 ขอบเขตของการวิจัย	5-5
1.5 ผลที่คาดว่าจะได้รับ	6-6
1.6 คำนิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ	6-8
บทที่ 2	วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง
2.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง	9-21
2.2 ปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนใน โครงการบ้านมั่นคง	22-24
2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้าน มั่นคง	24-25
2.4 กรอบแนวคิด	25-25
2.5 สมมติฐานการวิจัย	25-25

บทที่ 3	วิธีดำเนินการวิจัย	
	3.1 แนวคิดด้านระเบียบวิธีในการวิจัย	26-27
	3.2 แนวทางในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ	27-28
	3.3 ขั้นตอนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม	28-29
	3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นที่ศึกษา การมีส่วนร่วม และกิจกรรมการวิจัย	29-30
	3.5 กิจกรรม วันที่ สถานที่ ผู้เข้าร่วม วัตถุประสงค์ วิธีและผลการดำเนินงาน	30-51
บทที่ 4	สถานภาพชุมชน โครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต	
	4.1 สถานภาพของชุมชนริมคลองเปรมประชากร	52-64
	4.2 โครงการบ้านมั่นคง	64-71
	4.3 ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต	71-74
บทที่ 5	การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง	
	5.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง	75-126
	5.2 เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง	126-129
	5.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง	130-131
บทที่ 6	บทสรุป รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง	
	6.1 สรุปผลการวิจัย และอภิปรายผล	132-146
	6.2 ข้อเสนอแนะ รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร	146-146
บทที่ 7	ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย	
	7.1 ประโยชน์ต่อทีมวิจัย	147-148
	7.2 ประโยชน์ต่อชุมชน	148-149
	7.3 ประโยชน์ต่อรัฐและสังคม	149-150
บรรณานุกรม		151-157

ภาคผนวก	
ภาคผนวก ก ตารางกิจกรรม	158-170
ภาคผนวก ข การนำผลงานไปใช้ประโยชน์	171-176
ภาคผนวก ค บทความ	177-196

บทที่ 1

บทนำ

1.1. ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โครงการบ้านมั่นคงเป็นโครงการที่รัฐบาลมอบหมายให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) โดยสำนักงานบ้านมั่นคงรับผิดชอบดำเนินการตั้งแต่ปี 2546 เป็นต้นมา โครงการนี้มีเป้าหมายในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนคนจนเมืองทั่วประเทศ สร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สิ่งแวดล้อมชุมชนและการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจัดการของชุมชน (พอช. 2558 : 3)

โครงการหรือนโยบายบ้านมั่นคงเป็นนโยบายที่ดีทั้งวิธีการ (Means) และเป้าหมาย (Ends) วิธีการที่ดีกล่าวคือ 1. เป็นนโยบายที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม 2. เป็นนโยบายหรือโครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของชาวชุมชน (บุญเลิศ, 2551 และ อรพินธ์, 2555) 3. เป็นนโยบายที่มีกระบวนการปฏิบัติที่ช่วยให้ประชาชนพึ่งตนเอง (มัลลิกา, 2540) 4. เป็นนโยบายที่เหมาะสมสำหรับช่วยแก้ปัญหาให้แก่ผู้ยากไร้ (รังสรรค์, 2554) เป้าหมายที่ดีคือเป้าหมายที่ส่งผลเชิงบวกทั้งในระดับครัวเรือนและในระดับรัฐและสังคมในระดับครัวเรือนตัวบ้านช่วยสร้างมูลค่าเพิ่มแก่ผู้ที่เป็นเจ้าของ (ทีดีอาร์ไอ, 2557) และคุณค่าต่อผู้เข้าร่วมโครงการคือ ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชน (ทีดีอาร์ไอ, 2554) ในระดับรัฐและสังคม นโยบายนี้เป็นสิ่งบ่งชี้ว่ารัฐและสังคมยอมรับในสิทธิที่จะอยู่ในเมืองของคนยากคนจน (ณัฐพล, 2012) นอกจากนั้นรัฐยังใช้นโยบายนี้สร้างความเป็นธรรมทางสังคมในอีกรูปแบบหนึ่ง (วิทยา และ บวร, 2557) และแน่นอนว่าการกระทำเช่นนี้ของรัฐคงทำให้ความรู้สึกเหลื่อมล้ำทางสังคมของชาวชุมชนลดลงไปได้ในระดับหนึ่ง ทั้งที่ในความเป็นจริง ผาสุก และ คณะ, 2556) ให้ข้อสังเกตว่าความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจของสังคมไทยนับวันยิ่งทวีความรุนแรงขึ้น

อย่างไรก็ตาม แม้โครงการบ้านมั่นคงจะดีเพียงใด แต่ในขั้นตอนการนำไปสู่การปฏิบัติกลับพบว่าความสำเร็จเป็นไปอย่างเชื่องช้า นั่นคือตั้งแต่วันที่ 16 กันยายน 2558 ซึ่งเป็นวันที่นายกรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีคำสั่งแต่งตั้ง “คณะกรรมการอำนวยการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुकูล้ำคลองสาธารณะ”¹ ที่มี พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณเป็นประธานคณะกรรมการชุดนี้ผลักดันให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องคือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) แก้ปัญหาการรูกูล้ำคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร 66 ชุมชน 9,981 ครัวเรือนให้เสร็จสิ้น

¹ นายกรัฐมนตรีพลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา มีคำสั่งตั้งแต่วันที่ 3 มีนาคม 2558 ให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องรับโครงการสร้างเขื่อนริมคลอง 9 สายใน กทม.ไปดำเนินการ (เป็นมติของ ครม.ชุดก่อนคือ มติครม. ปี 2555) เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดน้ำท่วมใหญ่เหมือนเมื่อปี 2554

ภายใต้แผนปฏิบัติการ 3 ปี (2558-2560) ถึงวันนี้เมื่อสิ้นสุดแผนกลับพบว่าทำไปได้ไม่กี่ชุมชน อย่างน้อยชุมชนริมคลองเปรมประชากรทั้งสายซึ่งมีทั้งสิ้น 34 ชุมชนก็ยังไม่ได้ดำเนินการใด ๆ ต่อมาคณะรัฐมนตรีอนุมัติแผนแม่บทโครงการพัฒนาระบบคลองพัฒนาชุมชนริมคลองเปรมประชากร (พ.ศ. 2562- 2570) เจ้าหน้าที่โครงการจึงเริ่มปรากฏตัวในพื้นที่เพื่อผลักดันโครงการอีกครั้ง แต่ความรู้สึกว่าโครงการล่าช้าและไม่มีความแน่นอนได้เกิดขึ้นในใจของชาวชุมชนแล้ว

ความล่าช้าและไม่ชัดเจนของโครงการทำให้ชาวบ้านริมคลองเปรมประชากร เข้าไปยื่นหนังสือถึงนายกรัฐมนตรีที่ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ เมื่อ 21 เมษายน 2559 เพื่อขอความชัดเจนเกี่ยวกับระยะแนวคลอง และความกว้างของคลองเป็น 25 เมตร ที่จะดำเนินการก่อสร้างเชื่อมหลังจากเคยยื่นเรื่องมาแล้ว 2 ครั้ง ผู้อำนวยการสำนักระบายน้ำให้คำตอบว่า เรื่องนี้ได้ประชุมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องไปแล้วสองครั้ง คาดว่าจะได้ข้อสรุปในเดือนพฤษภาคม 2559 นี้ ต่อมาจึงปรากฏหนังสือจากกระทรวงมหาดไทยถึง ผอ. พอช. แจ้งผลการกำหนดความกว้างของคลองเป็น 25 เมตร อย่างไรก็ตามขณะนี้ (2563) ก็ยังไม่มีความคืบหน้าของระยะแนวคลอง

ความล่าช้าของโครงการ ส่งผลกระทบอย่างสำคัญสองประการคือ หนึ่ง ทำให้ชาวชุมชนไม่เชื่อมั่นต่อโครงการในหลายด้าน คือ 1. ด้านข่าวสารโครงการ ชาวชุมชนร่วมพัฒนาและหลังแพลตฟอร์มพัฒนาที่เป็นเป้าหมายของการวิจัยในครั้งนี้แล้วว่า นับแต่เข้าร่วมโครงการมีแต่ข่าวสารที่ต้องการให้ชุมชนย้ายออกไปให้พ้นชายคลอง ข่าวสารสำคัญเช่นขนาดความกว้างของคลอง ขอบเป็น 25 เมตร ได้หรือไม่ ถนนเลียบบคลองขนาด 2-4 ช่องจราจรยังจะทำอยู่หรือไม่ ถ้าที่ดินริมคลองเหลือไม่พอปลูกสร้างจะอย่างไร จะให้ไปอยู่ที่ไหนสิ่งเหล่านี้ล้วนไม่มีคำตอบ 2. ด้านการดำเนินโครงการชาวชุมชนไม่เชื่อมั่นว่าโครงการจะอยู่ได้ เพราะมีข่าวออกมาตลอดเวลาว่า ถ้ารัฐบาลนี้หมดวาระลง โครงการสร้างเชื่อมริมคลองและโครงการบ้านมั่นคงจะถูกยกเลิกไม่สานต่ออย่างแน่นอน 3. ด้านเจ้าหน้าที่ของ พอช. ที่ลงมาปฏิบัติงานโครงการ ก็มักสนใจเฉพาะเรื่องราวของตน ให้คำตอบในเรื่องที่ชาวชุมชนอยากรู้ไม่ได้ผลที่ตามมาก็คือชาวชุมชนส่วนใหญ่ไม่ฝากเงินในสหกรณ์ออมทรัพย์เคหสถานตามเงื่อนไขของการเข้าร่วมโครงการอีกต่อไป เรื่องนี้สำคัญมากเพราะสหกรณ์เคหสถานคือนิติบุคคลในชุมชนที่ต้องทำหน้าที่ค้ำประกันเงินกู้เพื่อสร้างบ้านและจัดการหนี้สินให้แก่ผู้ที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง สองความล่าช้าและไม่สำเร็จเท่าที่ควรของการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ ส่งผลให้เกิดข้อสงสัยในเชิงองค์ความรู้ด้านการนำนโยบายไปปฏิบัติที่มีมาก่อนหน้านี้ นั่นคือทำไมนโยบายบ้านมั่นคงจึงไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควรทั้งที่เป็นนโยบายที่มีปัจจัยแห่งความสำเร็จเป็นองค์ประกอบอย่างครบถ้วนกล่าวคือ

1. เป็นนโยบายที่นำไปปฏิบัติให้สำเร็จได้ง่าย เพราะมีลักษณะให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือไม่ได้เป็นนโยบายที่ไปเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิงอำนาจของผู้คนที่เกี่ยวข้อง

2. เป้าหมายของนโยบายแสดงให้เห็นเป็นรูปธรรมได้ชัดเจนคือเห็นบ้านเป็นหลัง มีความเป็นระเบียบสวยงาม ไม่ใช่สำเร็จแล้วอ้อมใจและได้รับการยกย่องเพียงอย่างเดียว

3. ผู้มีอำนาจในรัฐบาลให้การสนับสนุนทั้งทรัพยากรบริหารและอำนาจ กล่าวคือให้งบประมาณ 4 พันกว่าล้านบาท และใช้ ม.44 เพื่อยกเลิกระเบียบ กฎเกณฑ์บางอย่างเพื่อให้โครงการบ้านมั่นคงดำเนินโครงการได้สะดวกรวดเร็วขึ้น เช่นยกเว้นไม่ต้องทำการวิเคราะห์ผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม (EIA) ระบุร่นแนวอาคาร เป็นต้น

4. สมรรถนะขององค์กรที่นำไปปฏิบัติ คือ พอช. ก็ไม่น่าจะมีปัญหาเพราะทรัพยากรบริหารมีพอเพียง พอช. เองก็มีประสบการณ์ในการบริหารนโยบายนี้มาหลายปี มีประสบการณ์ในการทำงานกับมวลชนคนยากคนจนมาตั้งแต่ต้น ในขณะที่นโยบายนี้เป็นหน้าตาของรัฐบาลและของ พอช. ด้วย

5. นโยบายนี้สังคมสนับสนุน (Social Support) เพราะมีนโยบายของการช่วยสร้างความเป็นธรรมและยุติธรรมในสังคมที่จริงมีแนวคิดคัดค้านอยู่บ้าง โดยเห็นว่าชาวชุมชนทำผิดกฎหมายคือบุกรุกที่ดินสาธารณะ แล้วรัฐยังเอาทรัพย์สินส่วนรวมไปช่วยเหลือ เป็นการไม่ยุติธรรมแก่คนกลุ่มอื่น ๆ ในสังคม และยังให้เช่าที่ดินในราคาถูก แทนที่จะนำที่ดินไปแสวงหากำไรในทางอื่นจะได้ประโยชน์มากกว่า อย่างไรก็ตามแนวคิดนี้ก็ก่อกระแสในสังคมไม่มากนัก

6. ผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stake-holder) ส่วนใหญ่สนับสนุนโครงการ จากการศึกษาของปราโมทย์ (2542) พบว่าชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรมากกว่าครึ่งต้องการอยู่ที่เดิม แต่ต้องปรับปรุงที่อยู่อาศัยให้น่าอยู่ ในขณะที่หนึ่งในสามต้องการย้ายออกถ้ามีที่ไปที่เหมาะสมกว่า และจากการสอบถามชาวชุมชนร่วมพัฒนาและหลังแพลตฟอร์มพัฒนาในเบื้องต้น พบว่าส่วนใหญ่ก็สนับสนุนโครงการ อย่างไรก็ตามมีคนจำนวนหนึ่งคัดค้าน การคัดค้านแสดงออกเมื่อเดือนพฤศจิกายน 2558 ก่อนที่ฝ่ายสนับสนุนจะเคลื่อนไหวเรียกร้องโครงการเมื่อ 21 เมษายน 2559 ที่จริงก็น่าจะเจรจากันได้ เพราะฝ่ายคัดค้านมีน้อยและก็ได้ไม่ได้มีความก้าวร้าวรุนแรงอะไร และที่สำคัญพวกเขาคัดค้านในขั้นของการปฏิบัติ ไม่ได้คัดค้านตัวนโยบายทั้งหมด นั่นแสดงว่าสามารถต่อรองเพื่อประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ได้ คนทั่วไปไม่มีใครคิดว่าหน่วยงานราชการและรัฐบาลจะไม่กล้าเจรจากับกลุ่มคัดค้าน ดังนั้นจึงไม่เข้าใจว่าทำไม คณะกรรมการนโยบายการบริหารจัดการลูก้าคลองสาธารณะ จึงสั่งระงับโครงการบ้านมั่นคงในสายคลองเปรมประชากร มาตั้งแต่เดือน สิงหาคม 2559 ทั้งที่ตอนประกาศแผนปฏิบัติการในต้นปี 2558 ก็ มุ่งมั่นว่าจะให้โครงการนี้สำเร็จเป็นหน้าตาของรัฐบาลก่อนลงจากอำนาจ

7. ปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่นักวิจัยโครงการบ้านมั่นคงพบว่ามียผลอย่างมากต่อความสำเร็จของโครงการก็คือการมีส่วนร่วมของชุมชน (ภูติศ, 2552; วิไลลักษณ์, 2553; ณัฐวุฒิ มนต์ทวี และ ปณายุ, 2556) การมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญของนโยบายที่เกี่ยวข้องกับกลุ่มผู้มีส่วนได้เสียจำนวนมากเสมอ และการมีส่วนร่วมก็เป็นเงื่อนไขที่ทำให้โครงการบ้านมั่นคงประสบผลสำเร็จมากกว่าโครงการเอื้ออาทร ดังนั้นจึงเป็นไปได้ที่การดำเนินการนโยบายบ้านมั่นคงจะไม่ให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม

อย่างไรก็ตามจากการวิเคราะห์ร่วมกันของทีมวิจัยและชุมชนที่เป็นเป้าหมายของการวิจัย มีความเห็นร่วมกันว่าปมเงื่อนไขสำคัญอยู่ที่การจัดการมีส่วนร่วมประชาชนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การไม่มีมีส่วนร่วมของผู้มีส่วนได้เสียส่งผลอย่างน้อยสองประการคือ หนึ่ง ทำให้ประชาชนไม่รับรู้และเข้าใจข่าวสารข้อมูลที่ต้องหรือไม่ก็อาจไม่เข้าใจเจตนารมณ์ของโครงการ รวมทั้งวิธีการและเป้าหมายของโครงการ พวกเขาจึงไม่สนับสนุนโครงการ สอง การไม่ให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมส่งผลต่อการบริหารนโยบายให้สำเร็จอย่างมาก กล่าวคือเมื่อการบริหารนโยบายพบปัญหาอุปสรรคประเภท ระเบียบกฎหมายหรือนักการเมือง นโยบายก็จะไม่มีประชาชนที่เข้มแข็งคอยสนับสนุน เรื่องนี้ บุญเลิศ (2551) ให้ข้อสังเกตไว้นานแล้วว่า สำหรับโครงการบ้านมั่นคงแล้ว “หน่วยงานภาครัฐไม่ควรลดบทบาทภาคประชาชนให้เป็นเพียงกลไกหนึ่งของรัฐ แต่ควรให้ภาคประชาชนได้มีความเป็นอิสระ เพื่อจะได้นำเสนอปัญหาอุปสรรคและข้อเสนอต่าง ๆ นอกกรอบจากที่รัฐกำหนด มิเช่นนั้นแล้ว เมื่อหน่วยงานรัฐพบปัญหาอุปสรรคด้านระเบียบกฎหมายหรือนโยบายของฝ่ายการเมือง ก็จะไม่มีการประชาชนที่เข้มแข็งพอที่จะฝ่าข้ามอุปสรรคดังกล่าว” ด้วยเหตุนี้เองเมื่อโครงการบ้านมั่นคงในปัจจุบันยังคงให้ประชาชนมีส่วนร่วมพอเป็นพิธีหรือมีส่วนร่วมแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ ทำให้การขับเคลื่อนโครงการไม่มีภาคประชาชนที่เข้มแข็งเข้าไปสนับสนุนอย่างจริงจัง

ดังนั้น กลุ่มผู้วิจัย จึงตระหนักถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง และการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อผลักดันโครงการบ้านมั่นคงโดยหวังว่านอกจากจะทำให้โครงการประสบความสำเร็จแล้วชุมชนยังจะมีความเข้มแข็งอีกด้วย

1.2. คำถามการวิจัย

1.การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมและการหนุนเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากรควรเป็นอย่างไร และควรมีวิธีการดำเนินงานอย่างไร

2.ความสัมพันธ์ระหว่างการมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จหรือล้มเหลวของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากรมีลักษณะอย่างไร

1.3. วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาสถานภาพชุมชนริมคลองเปรมประชากร การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต

2. เพื่อศึกษาปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร

3. เพื่อพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงชุมชน ริมคลองเปรมประชากร

1.4. ขอบเขตการวิจัย

ด้านเวลา

-ระยะเวลาที่ดำเนินการ : 16 เดือน ระหว่างวันที่ 1 กันยายน 2561 ถึง 31 ธันวาคม 2562

ด้านพื้นที่ดำเนินการ

-ชุมชนร่วมพัฒนา และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ซึ่งเป็นชุมชนที่อยู่ริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ด้านประชากรกลุ่มเป้าหมาย

- ครัวเรือนในชุมชนร่วมพัฒนา ซึ่งจัดตั้งเมื่อพ.ศ. 2539 จำนวน 265 หลังคาเรือน มี 278 ครัวเรือน
- ครัวเรือนในชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ซึ่งจัดตั้งเมื่อ พ.ศ. 2542 จำนวน 120 หลังคาเรือน มี 137 ครัวเรือน

ด้านเนื้อหา

1. ประวัติความเป็นมาของชุมชน ลักษณะการอยู่อาศัย สภาพเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และสถานภาพการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงในปัจจุบันของชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา
2. การสำรวจสำมะโนประชากร ครอบครัว สมาชิกชุมชน และเขียนแผนผังชุมชน
3. ปัจจัยความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในชุมชนริมคลองเปรมประชากร
4. การสำรวจเครือข่ายชุมชน หรือความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คนในชุมชนและนอกชุมชน
5. การค้นหาผู้นำธรรมชาติของชุมชน เพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน
6. ปัญหาอุปสรรค ปัจจัยเงื่อนไข และความต้องการด้านการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เกี่ยวข้องกับโครงการบ้านมั่นคง
7. ความรู้ที่เกี่ยวข้องกับนโยบายบ้านมั่นคง รวมถึงระเบียบและกฎเกณฑ์ของโครงการบ้านมั่นคงที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ

1.5. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

ด้านวิจัย

1. องค์ความรู้ในเรื่องสถานภาพชุมชน การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงชุมชน ริมคลองเปรมประชากร
2. เกิดการพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมและการหนุนเสริมให้ประชาชนในชุมชนร่วมพัฒนา และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนามีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงชุมชน ริมคลองเปรมประชากร

ด้านการพัฒนา

1. เกิดการสร้าง ความเข้มแข็งให้แก่อะสทรรณเคศสถานในชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เพื่อเป็นกลไกการทำงานในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากรให้ประสบผลสำเร็จ
2. คนในชุมชนมีส่วนร่วมในการผลักดันโครงการบ้านมั่นคงให้มีการดำเนินการที่ก้าวหน้าและก่อให้เกิดประโยชน์กับคนในชุมชนริมคลองเปรมประชากร
3. ชุมชนริมคลองเปรมประชากรมีต้นแบบการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงจากการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน และสามารถขยายผลไปสู่ชุมชนอื่นที่เป็นเครือข่ายชุมชนในสายคลองเปรมประชากร
4. เกิดนักวิจัยเพื่อท้องถิ่นในชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ซึ่งเป็นชุมชนในเขตเมือง อย่างน้อย 7 คน

1.6. นิยามศัพท์เชิงปฏิบัติการ

1. สถานภาพชุมชน หมายถึง ความเป็นมาของชุมชนและสมาชิกในชุมชน และสภาพปัจจุบันของชุมชนและสมาชิกชุมชน
2. การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง หมายถึง ความเป็นมาและสภาพปัจจุบันของโครงการบ้านมั่นคง วิธีการดำเนินการและเป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง
3. ความสำเร็จและปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต หมายถึง ชุมชนที่สร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคงสำเร็จ และองค์ประกอบที่ทำให้ชุมชนสามารถสร้างบ้านมั่นคงได้สำเร็จ จากคำบอกเล่าของคณะกรรมการชุมชนบางบัว ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วย
4. การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง หมายถึงการที่ประชาชนเข้าไปร่วมในขั้นตอนการดำเนินงานของโครงการใน 8 ขั้นตอนต่อไปนี้คือ

1.) การทำความเข้าใจ การสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันเป็นขั้นตอนของเรียนรู้ชุมชน เรียนรู้วิถีชีวิตวัฒนธรรมประเพณีของชุมชน ผู้นำธรรมชาติในชุมชนเครือข่าย ความสัมพันธ์ในชุมชน และปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงของคนในชุมชน รับและให้ข่าวสารความต้องการและปัญหาเกี่ยวกับโครงการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2.) การกระชับความสัมพันธ์ระหว่างกัน เพื่อรู้ความถนัดและความสามารถจะได้จัดแบ่งงานกันทำอย่างเหมาะสม เป็นขั้นตอนของการสร้างความสัมพันธ์กันให้แน่นแฟ้นมากยิ่งขึ้นเพื่อการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เช่น คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์

3.) การจัดตั้งออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย คือการประกาศจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยในชุมชน ที่มีคณะกรรมการที่ได้มาจากการเลือกตั้ง มีระบบการรับฝากและเก็บรักษาเงินอย่างเป็นระบบ โดยได้รับการรับรองจากหน่วยงาน พอช.

4.) การสำรวจข้อมูลให้ได้ข้อมูลที่ต้องการเกี่ยวกับผู้อยู่อาศัย เป็นการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับบ้านเรือนที่มีเลขที่ ไม่มีเลขที่ และบ้านเช่าในชุมชน รวมทั้งจำนวนครัวเรือน สภาพเศรษฐกิจของสมาชิกในครัวเรือน

5.) การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย เป็นการรับรองอย่างเป็นทางการโดยประชาคมในชุมชนและของหน่วยงานที่บริหารโครงการที่ระบุว่า ครอบครัวไหนจะได้สิทธิในการสร้างที่อยู่อาศัยภายใต้โครงการบ้านมั่นคงในชุมชน

6.) การร่วมวางแผนและการสร้างแปลนบ้าน คือการวางแผนและการสร้างแปลนบ้านร่วมกันของสมาชิกชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

7.) การสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน คือการออกแบบ และการสร้างระบบสาธารณูปโภคร่วมกันของสมาชิกชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

8.) การสร้างชุมชนที่มั่นคง คือการที่สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะเพื่อสร้างสังคมที่มีคุณภาพร่วมกัน

6. สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน หมายถึงความคิดเห็นของหัวหน้าครอบครัวเกี่ยวกับระดับรายได้ การศึกษาและอาชีพของครอบครัว สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน สูง กลาง หรือต่ำ ขึ้นอยู่กับความคิดเห็นหรือความรู้สึกของหัวหน้าครัวเรือน

7. ความสามารถด้านการนำของผู้นำ หมายถึง ระดับการได้รับการยอมรับด้านการนำของผู้นำจากสมาชิกในชุมชน โดยผู้นำอาจเป็นผู้นำเดี่ยวหรือผู้นำที่อยู่ในรูปคณะกรรมการก็ได้ ความสามารถด้านการนำสูงหมายความว่าผู้นำคนนั้น ๆ ได้รับการยอมรับในบทบาทการนำจากสมาชิกในชุมชนสูง นั่นคือสามารถที่จะพูดแล้วคนอื่นเชื่อ และบอกแล้วคนทำตามสูง

8. การสนับสนุนจากภายนอก หมายถึงการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงภายในชุมชนที่ได้รับการสนับสนุนจากบุคคล หรือองค์การที่เป็นหน่วยงานราชการ องค์กรธุรกิจและองค์การทางสังคม โดยสิ่งที่สนับสนุนนั้นอาจเป็น งบประมาณ ทรัพยากรบริหาร คำแนะนำทางวิชาการ และความคิดเห็นในเชิงบวกต่อการดำเนินงานของชุมชน

9. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน หมายถึงการสนับสนุนโครงการบ้านมั่นคงจากสมาชิกภายในชุมชนจำนวนมาก

10. ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงหมายถึง โครงการผ่านเงื่อนไข 3 ด้านคือ 1. การได้รับความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการบริหารโครงการหรือหน่วยงานที่นำโครงการไปปฏิบัติ 2. การยอมรับหรือการสนองตอบในทางบวกของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย และ 3. การบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยของโครงการบ้านมั่นคงตามลำดับ

บทที่ 2

วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง” มีแนวคิดที่เกี่ยวข้องจำแนกเป็น 4 เรื่อง คือ 2.1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง 2.2 ปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง 2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง 2.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

2.1. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

หัวข้อนี้จะกล่าวถึง 2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน 2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง 2.1.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

2.1.1 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน (Citizen Participation)

การทำความเข้าใจเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม Uphoff, Cohen and Goldsmith (1979 : 5-8) เสนอให้พิจารณาใน 3 มิติคือ 1. ประเภทของการมีส่วนร่วมคืออะไร (What kind of participation is under consideration?) 2. ใครคือผู้ที่เข้าไปมีส่วนร่วม (Who is participating in it?) 3. การมีส่วนร่วมเกิดขึ้นในลักษณะอย่างไร (How is this participation occurring?) ในขณะที่ Cornwall (2008) เสนอให้ถามด้วย 3 คำถามคือใครคือผู้ที่เข้าร่วม ร่วมในเรื่องอะไรและเพื่อประโยชน์ของใคร ดังนั้นในที่นี้จะทำความเข้าใจการมีส่วนร่วมโดยพิจารณาใน 3 เรื่องคือ ความหมายและลักษณะสำคัญ ประเภท และระดับการมีส่วนร่วม

ความหมายและลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ความหมายของการมีส่วนร่วม

United Nations (1975 : 4) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมว่าหมายถึง กระบวนการที่กลุ่มประชาชนระดับต่างๆ เข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการหรือกิจกรรมหนึ่งๆ โดยความสมัครใจ และด้วยความกระตือรือร้น ในกระบวนการตัดสินใจกำหนดเป้าหมายของสังคมและกำหนดการใช้ทรัพยากร เพื่อให้การบริหารกิจกรรมและโครงการนั้น ๆ บรรลุผล

ไพรัตน์ เตชะรินทร์ (2527 : 6) ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนว่าหมายถึง กระบวนการรัฐ การทำการส่งเสริม ชักนำ สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชุมชน สมาคม มูลนิธิและองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่าง ๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกันให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527 : 2) กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากร และปัจจัยการ

ผลิตที่มีอยู่ ในสังคมเพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคม ตามความจำเป็นอย่าง สมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกสังคม

จุฬารัตน์ (2555 : 126) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่าคือกระบวนการที่ ความกังวล ความต้องการและคุณค่าของประชาชนได้รับการบูรณาการในกระบวนการตัดสินใจของ ภาครัฐ ผ่านกระบวนการสื่อสารแบบสองทาง โดยมีเป้าหมายโดยรวมเพื่อที่จะทำให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

อรพินท์ ส孚โชคชัย (2538 : 2) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมในการพัฒนา คือ การมีส่วนร่วม ของประชาชนทั้งชายและหญิง ในหมู่บ้าน การมีส่วนร่วมในการดำเนินงานพัฒนาของรัฐ หรือกิจกรรม การพัฒนาของชุมชนที่ประชาชนยินดีมาร่วมโดยที่การมีส่วนร่วมนี้ จะมีความหมายว่าสมาชิกทุกคนจะ ร่วมรับประโยชน์และการร่วมลงทุนลงแรงด้วย จึงจะเป็นการมีส่วนร่วมตามความหมายที่เป็นธรรม

พัชรีย์ สิริโรตส โสภารัตน์ จารุสมบัติ และ อรทัย ก๊กผล (2549 : 3) ให้ความหมายการที่ ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารราชการ หมายถึง กิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนการบริหารราชการต่าง ๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วม ดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล

อรทัย ก๊กผล (2552 : 17-18) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมในการบริหารงานท้องถิ่นว่า หมายถึงการที่องค์การปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดให้ประชาชนเข้าไปร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย กระบวนการบริหารและตัดสินใจของท้องถิ่น เพื่อผลประโยชน์ของประชาชนโดยส่วนร่วม อย่างแท้จริง ทั้งนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระทางความคิด มีความรู้ ความสามารถในการกระทำ และมีความเต็มใจที่จะเข้าร่วมต่อกิจกรรมนั้นๆ

สรุป การมีส่วนร่วมหมายถึง การที่ประชาชนได้ใช้ความรู้ความสามารถของตนเองเข้าไปรับรู้ ข่าวสาร ให้ข่าวสาร และความคิดเห็น และร่วมตัดสินใจในกิจกรรมใด ๆ ของรัฐหรือหน่วยงานภาครัฐ ด้วยความสมัครใจ

ลักษณะสำคัญของการมีส่วนร่วมของประชาชน

ตามความหมายของนักวิชาการท่านต่าง ๆ ดังกล่าวข้างต้น มีลักษณะสำคัญบางประการของ การมีส่วนร่วมดังนี้

1. การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของคนสองกลุ่ม คือภาครัฐและประชาชน ขึ้นอยู่กับว่าจะเน้นไปที่ กลุ่มไหน เช่น UN บอกว่าเป็นเรื่องของประชาชนในระดับต่าง ๆ ในขณะที่ไพรตน์ บอกว่าเป็น กระบวนการที่รัฐต้องส่งเสริม ชักนำ
2. การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของคนหรือกลุ่มคน สมาคม หรือชุมชนก็ได้
3. การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องของการเข้าไปเกี่ยวข้องในกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ที่เป็นของ ภาครัฐหรือตัวแทนภาครัฐ

4. คนหรือกลุ่มคนที่เข้าร่วมต้องมีคุณสมบัติ 2 ประการคือ ต้องมีความสมัครใจหรือมีเสรีภาพที่จะเข้าร่วมหรือไม่ก็ได้ ต้องมีความรู้ความสามารถเข้าร่วมในกิจกรรมนั้น ๆ ได้อย่างแท้จริง

5. คนหรือกลุ่มบุคคลที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมใด ๆ กิจกรรมหนึ่งนั้น ต้องมีเหตุผลอย่างใดอย่างหนึ่งหรือหลาย เหตุผลดังกล่าวคือจุดร่วมหรือเหตุผลที่ทำให้บุคคลเข้ามาด้วยกัน มี 3 จุดคือหนึ่ง การมีอุดมการณ์ร่วมกัน (Common Ideology) หรือมีความเชื่ออย่างใดอย่างหนึ่งร่วมกัน สองมีผลเป็นผลประโยชน์ร่วมกัน (Common Interest) สามการเข้าร่วมเพราะยึดติดในตัวบุคคลหรือบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นกระดุมขั้วปากให้เข้าร่วม

ประเภทของการมีส่วนร่วมของประชาชน

การมีส่วนร่วมจำแนกได้หลายประเภทขึ้นอยู่กับเกณฑ์ที่ใช้กล่าวคือ หนึ่งจำแนกตามลักษณะของกิจกรรมจะได้ 4 ประเภทคือ 1. การมีส่วนร่วมทางการเมือง 2. การมีส่วนร่วมในการพัฒนา 3. การมีส่วนร่วมในการบริหาร 4. การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะสองจำแนกตามระดับของการเข้าไปเกี่ยวข้องกับอำนาจ มีอยู่ 2 ประเภทคือ 1. การมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่เกี่ยวกับอำนาจ คือ การมีส่วนร่วมที่ตัวแสดงหลักต้องแบ่งอำนาจหรือมอบอำนาจให้ประชาชนจึงจะเข้าร่วมได้ เช่น การมีส่วนร่วมในการบริหารจัดการและการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย 2. การมีส่วนร่วมในเรื่องที่ไม่เกี่ยวกับอำนาจ เช่นการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ใคร ๆ ก็เข้าไปร่วมได้ เพียงมีความสมัครใจและมีความสามารถอันเป็นคุณสมบัติพื้นฐาน เช่น การมีส่วนร่วมในทางการเมืองเรื่องเลือกตั้ง และการมีส่วนร่วมในการพัฒนา (เฉลิม เกิดโมลี, 2548 : 14) กรณีโครงการบ้านมั่นคงถ้าหน่วยงานที่มีอำนาจในกระบวนการนโยบายไม่เปิดทางหรือให้อำนาจ ประชาชนก็เข้าร่วมไม่ได้ ยกเว้นจะทำการดังที่ท่านอาจารย์ ชัยอนันต์ สมุทรวณิช (2527 : 29-31) กล่าวไว้คือรวมตัวกันให้เข้มแข็งแล้วบีบบังคับขอเข้าร่วม

ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน

Arnstein (1969 : 216-224) จำแนกการมีส่วนร่วมตามระดับของการกระจายอำนาจออกเป็น 8 ขั้น 3 ระดับจากน้อยไปมากดังนี้

1. ขั้นจัดฉาก (Manipulation) เป็นการแสดงบทบาทในกิจกรรมหนึ่ง ๆ เพื่อเป็นการประชาสัมพันธ์
2. ขั้นบำบัดรักษา (Therapy) เป็นขั้นของการแก้ไขสถานการณ์ โดยผู้นำมุ่งหวังที่จะให้ทุกคนเข้าใจเรื่องราวตามที่เขาต้องการ
3. ขั้นให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing)หรือขั้นแจ้งข่าวสารเป็นขั้นที่ผู้นำเปิดโอกาสให้ผู้ตามชักถามได้เพียงเล็กน้อย
4. ขั้นปรึกษาหารือ (Consultation)หรือขั้นให้คำปรึกษา เป็นขั้นที่ผู้นำเปิดโอกาสให้ผู้ตามแสดงความคิดเห็น

5. ขั้นให้แสดงความคิดเห็น (Placation)หรือขั้นปลอบใจเป็นลักษณะที่ผู้นำทำที่ท้าวหาเห็นด้วยกับผู้ตาม แต่อำนาจการตัดสินใจก็ยังอยู่กับผู้นำ
6. ขั้นเป็นหุ้นส่วน (Partnerships)เป็นขั้นที่มีการร่วมปรึกษาหารือ ผู้นำให้โอกาสผู้ตามได้ร่วมคิด ร่วมทำและร่วมตัดสินใจ
7. ขั้นใช้อำนาจผ่านตัวแทน (Delegated Power) หรือขั้นมอบอำนาจ เป็นขั้นที่ผู้บริหารมอบอำนาจให้ผู้ปฏิบัติงานมีอำนาจแทนตน
8. ขั้นควบคุมโดยประชาชน (Citizen Control) เป็นลักษณะที่ผู้นำเปิดโอกาสให้ผู้ตามเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในกระบวนการบริหารอย่างแท้จริง

มีนักวิชาการจำนวนมากที่พัฒนาแนวคิดการมีส่วนร่วม 8 ขั้นของ Arnstein เพื่อให้สอดคล้องกับบริบทที่ศึกษา เช่น Connor(1988) เสนอการมีส่วนร่วมไว้ 7 ระดับคือ 1. Education การให้การศึกษาหรือการให้ข้อมูลข่าวสาร 2. Information Feedback การรับฟังและให้คำตอบ 3. Consultation การร่วมปรึกษาหารือ 4. Joint Planning การร่วมในแผนปฏิบัติการ 5. Mediation การมีส่วนร่วมในการไกล่เกลี่ย/ต่อรอง 6. Litigation การเป็นตัวแทน 7. Resolution/Prevention. การได้รับมอบอำนาจ Choguill (1996) จำแนกไว้ 8 ระดับคือ 1. การจัดการด้วยตนเอง (Self-management) 2. การสมคบ (Conspiracy) 3. การให้ข่าวสาร (Informing) 4. การสมาคม (Diplomacy) 5. การอำพราง (Dissimulation) 6. การประนีประนอม (Conciliation) 7. การเป็นหุ้นส่วน (Partnership) 8. การได้รับอำนาจ (Empowerment)

นักวิชาการรุ่นใหม่คือ “สมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน”(IAP2)(The International Association of Public Participation) (อ้างใน พัทรี สิริโรส โสภารัตน์ จารุสมบัติ และ อรทัย ก๊กผล, (2549 : 3) และอรพินท์ สบโชคชัย, (2550) ก็ใช้ฐานคิดของ Arnstein เช่นกัน โดยจำแนกระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจของภาครัฐไว้ 5 ระดับคือ

1. การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นการมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นการให้ข้อมูลจากรัฐหรือเจ้าหน้าที่ของรัฐสู่ประชาชน เช่นการจัดทำสื่อเผยแพร่ การทำวารสาร การจัดทำป้าย การพาชมสถานที่จริง การใช้สื่อวิทยุและโทรทัศน์ การมีส่วนร่วมในระดับนี้นับเป็นการมีส่วนร่วมในระดับต่ำ แต่ก็เป็นสิ่งจำเป็นเพราะนับเป็นจุดเริ่มต้นของการมีส่วนร่วมในระดับสูงต่อไป
2. การหารือ (Consult) เป็นลักษณะการให้ประชาชนมีส่วนร่วม ในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริง ความรู้สึกและความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ประชาชนมีบทบาทในฐานะของผู้ให้ข้อมูล การตัดสินใจยังเป็นของหน่วยงานรัฐ รูปแบบการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ
3. การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นลักษณะการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างรัฐกับประชาชนอย่างจริงจัง และมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ข้อมูลความความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาใน

ทางเลือกต่าง ๆ รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้ใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในระดับการสร้างความร่วมมือ เพียงแต่รูปแบบการมีส่วนร่วม แบบร่วมมือมีลักษณะเป็นกิจกรรมถาวรมากกว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้

4. การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามาร่วมในกระบวนการตัดสินใจกับภาครัฐ ดังนั้นความเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและภาคเอกชน และคณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน

5. การให้อำนาจ (Empower) เป็นขั้นที่ให้ประชาชนมีส่วนร่วมสูงสุด โดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจ ในขณะที่รัฐจะดำเนินการตามที่ประชาชนได้ตัดสินใจไว้แล้ว โดยภาครัฐมีหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุน รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้คือ การลงประชามติ การแก้ไขปัญหาคความขัดแย้งโดยกระบวนการประชาคม

การมีส่วนร่วมทั้ง 8 ขั้นของ Arnstein จัดกลุ่มได้เป็น 3 ระดับคือ 1. Non- Participation คือขั้นที่ 1-2 เป็นขั้นการมีส่วนร่วมเทียม 2. Tokenism คือขั้น 3-4-5 เป็นขั้นการมีส่วนร่วมพอเป็นพิธี คือร่วมบ้างในบางเรื่องเท่านั้น 3. Citizen power ขั้น 6-7-8 เป็นขั้นการมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง Aule , Jusan and Ayoosu (2019) ศึกษาการมีส่วนร่วมจาก Arnstein และ Choguill จำแนกการมีส่วนร่วมออกเป็น 3 ระดับคือ 1. การให้และรับข่าวสาร (Informing) 2. การมีส่วนร่วมในระดับปานกลางคือการเป็นหุ้นส่วน (Partnership) 3. การได้รับมอบอำนาจ (Empowerment) Cornwall (2008 : 271) ให้ข้อสังเกตว่าการจำแนกระดับการมีส่วนร่วมของ Arnstein มีขอบเขตตั้งแต่อำนาจการควบคุมเป็นของเจ้าหน้าที่ ถึงสูงสุดคืออำนาจเป็นของประชาชน นักวิชาการท่านอื่น ๆ ที่เรียนรู้จาก Arnstein ก็จำแนกระดับการมีส่วนร่วมโดยใช้การกระจายอำนาจเป็นเกณฑ์เช่นเดียวกัน

สรุป การมีส่วนร่วมถ้าจำแนกตามระดับการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนแบ่งในอำนาจจำแนกได้ 5 ระดับคือ 1. การร่วมรับฟังข่าวสารจากหน่วยงาน 2. การร่วมให้หรือแจ้งข่าวสารหรือการแสดงความคิดเห็นแก่หน่วยงาน 3. การร่วมปรึกษาหารือในการประชุมกลุ่มย่อย 4. ประชาชนได้ร่วมตัดสินใจโดยมีเสียงเป็นรองตัวแสดงหลัก 5. ได้ร่วมตัดสินใจโดยมีอำนาจเท่ากับตัวแสดงหลัก และ 6. ได้ร่วมตัดสินใจโดยมีอำนาจเหนือกว่าตัวแสดงหลัก

สำหรับการศึกษานี้จะใช้ระดับการมีส่วนร่วมที่ IPA2 เสนอไว้ คือ 1. การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) 2. การหารือ (Consult) 3. การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) 4. การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) 5. การให้อำนาจ (Empower)

2.1.2 แนวคิดเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคงเป็นนโยบายสาธารณะประเภทหนึ่ง ดังนั้นในที่นี่จะกล่าวถึงแนวคิดของนโยบายสาธารณะก่อนแล้วจึงจะกล่าวถึงโครงการบ้านมั่นคงในลำดับถัดไป

แนวคิดเกี่ยวกับนโยบายสาธารณะ

การทำความเข้าใจนโยบายสาธารณะ ต้องรู้ใน 3 เรื่องคือ ความหมายของนโยบายสาธารณะ การจำแนกชนิดหรือประเภทของนโยบายสาธารณะ และกระบวนการนโยบายสาธารณะ

ความหมายของนโยบายสาธารณะ (Public Policy)

Dye (2014 : 3) และ Knill and Tosun (2012 : 4) ให้ความหมายไว้ว่า นโยบายสาธารณะ คือสิ่งที่รัฐเลือกที่จะกระทำหรือไม่กระทำ ความหมายแบบนี้ถูกมองว่ากว้างเกินไป ความหมายที่เจาะจงลงมาคือนโยบายสาธารณะคือโครงการที่รัฐบาลบัญญัติขึ้น เป็นแนวทางสำหรับการปฏิบัติในการจัดสรรคุณค่าต่าง ๆ ให้แก่สังคม (ทินพันธ์ นาคะตะ, 2525 : 135) หรือนโยบายสาธารณะคือแนวทางการดำเนินกิจกรรมของรัฐบาล ซึ่งรวมถึงกิจกรรมที่ผ่านมาในอดีต กิจกรรมที่กำลังดำเนินอยู่ในปัจจุบัน และกิจกรรมที่คาดว่าจะเกิดขึ้นในอนาคต (ศุภชัย ยาวะประภาส, 2548 : 2-5) สรุปความหมายของนโยบายสาธารณะที่นักวิชาการไทยทั้งสองท่านให้ไว้ค่อนข้างชัดเจนคือ กฎหมายระเบียบ ข้อบังคับ โครงการ และแนวทางการดำเนินการใด ๆ ที่รัฐประกาศใช้ในสังคม

ชนิดหรือประเภทของนโยบายสาธารณะ นโยบายสาธารณะจำแนกได้หลายประเภทขึ้นอยู่กับเกณฑ์ในการจำแนกเช่น จำแนกตามแหล่งผลิตก็จะได้นโยบายที่รัฐสภาบัญญัติ ซึ่งก็คือ พ.ร.บ. พ.ร.ก. นโยบายที่ฝ่ายตุลาการบัญญัติ เช่นคำพิพากษาศาลฎีกา และนโยบายที่ฝ่ายบริหารบัญญัติ เช่น มติ ครม. กฎกระทรวง จำแนกตามเป้าหมายที่ต้องการใช้ ก็จะได้นโยบายที่เกี่ยวกับกฎหมาย ระเบียบ หรือ ข้อบังคับ และนโยบายที่เกี่ยวกับโครงการพัฒนา โครงการบ้านมั่นคงจัดเป็นนโยบายประเภทโครงการพัฒนาที่ฝ่ายบริหารกำหนดขึ้น

กระบวนการนโยบายสาธารณะ (Public Policy Process) เป็นการพิจารณานโยบายสาธารณะตามขั้นตอนการพัฒนา ซึ่งก็คล้ายกับวงจรชีวิตของนโยบาย(Policy Cycle) คือเริ่มตั้งแต่การก่อรูปจนถึงการยุตินโยบาย กระบวนการนโยบายสาธารณะนักวิชาการแต่ละท่านจะจำแนกแตกต่างกันออกไป ส่วนใหญ่จะจำแนกเป็น 5 ขั้นตอนที่ต่อเนื่องกัน เช่น Stewart, jr., Hedge and Lester (2008) จำแนกไว้คือ

1. การก่อรูปของนโยบาย (Policy Formation) เป็นขั้นที่ปัญหาและความต้องการของสังคมก่อรูปขึ้นเป็นปัญหาที่จะต้องออกนโยบายสาธารณะมาแก้ไข

2. การกำหนดนโยบาย (Policy Formulation) จำแนกออกไปอีกอย่างน้อย 4 ขั้นตอนคือ 1. การระบุปัญหาที่ต้องออกนโยบายเพื่อแก้ไข 2. แสวงหาทางเลือกในการแก้ปัญหา 3. เปรียบเทียบแต่ละทางเลือกว่ามีจุดดีจุดด้อยอย่างไร 4. เลือกแนวทางที่เห็นว่าเหมาะสมเพื่อกำหนดเป็นนโยบาย

3. การนำนโยบายไปปฏิบัติ (Policy Implementation) เป็นขั้นตอนหนึ่งต่อเนื่องมาจากขั้นตอนการกำหนดนโยบาย การนำนโยบายไปปฏิบัติหมายถึงการนำเอานโยบายที่กำหนดขึ้นมาแล้วไปดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนดไว้ ขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ Berman (1978)

และ วรเดช จันทรร (2548 : 34-45) แนะนำไว้ว่าต้องแปลงจากระดับมหภาค ลงไปสู่จุลภาค คือจากหน่วยงานระดับสูง ลงไปสู่ผู้ปฏิบัติในระดับล่าง

4. การประเมินผลนโยบาย (Policy Evaluation) คือการตรวจสอบว่าเมื่อดำเนินการตามนโยบายแล้วนโยบายนำไปสู่เป้าหมายที่กำหนดไว้หรือไม่ อย่างไรก็ตามการประเมินนโยบายนั้นใช้จะประเมินได้เฉพาะเมื่อนโยบายสิ้นสุดเท่านั้น การประเมินผลสามารถประเมินได้ทั้ง ประเมินก่อนดำเนินการ ประเมินระหว่างดำเนินการและประเมินหลังจากนโยบายหรือโครงการสิ้นสุด

5. การยุติหรือการพัฒนานโยบาย (Policy Change and Termination) เป็นขั้นตอนที่เมื่อเป้าหมายนโยบายบรรลุผล นโยบายนั้นก็ต้องสิ้นสุด แต่ถ้ายังไม่บรรลุก็ต้องปรับปรุงพัฒนานโยบายเพื่อดำเนินการให้สอดคล้องกับบริบทที่มันเปลี่ยนแปลงไป

ทั้ง 5 ขั้นตอนในกระบวนการนโยบายสาธารณะนั้น มีความสำคัญและสัมพันธ์กันอย่างต่อเนื่องกล่าวคือถ้าในขั้นของการกำหนดนโยบายได้ตรงปัญหาและความต้องการของของกลุ่มเป้าหมาย (Target group) และพื้นที่เป้าหมาย (Target area) การนำไปปฏิบัติหรือการนำไปบริหารก็จะบรรลุเป้าหมายได้ อย่างไรก็ตามความสำเร็จของการนำไปปฏิบัติจึงไม่ได้ขึ้นอยู่กับความรอบคอบของนโยบาย หน่วยงานที่นำไปปฏิบัติหรือบริบทของสังคมและสิ่งแวดล้อมในขณะนั้นเพียงอย่างหนึ่งอย่างใด สิ่งที่ทำให้นโยบายหนึ่งๆมีคุณค่าต่อสังคมกลับอยู่ที่ เมื่อนำไปดำเนินการแล้วจะประสบผลหรือล้มเหลวก็สามารถรู้ได้ด้วยการประเมินผล แล้วนำผลการประเมินไปปรับปรุงคือถ้าบรรลุเป้าหมายอย่างสมบูรณ์ก็ยุตินโยบาย ถ้ายังไม่บรรลุก็พัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการและสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ ปัญหาของนโยบายบ้านมั่นคงอยู่ที่ผู้รับผิดชอบในการนำไปปฏิบัติ ไม่คิดจะปรับปรุง

โครงการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคงในที่นี้จะโดยพิจารณาจากความเป็นมา ชนิดหรือประเภทของโครงการ และองค์ประกอบของโครงการ

โครงการบ้านมั่นคง เป็นนโยบายที่รัฐ กำหนดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย ในขั้นตอนของการก่อเกิดนี้ชาวชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมแต่อย่างใด นโยบายนี้เริ่มขึ้น เมื่อ 14 มกราคม 2546 โดยมติกรม.เห็นชอบกับโครงการบ้านมั่นคงที่กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอ โดยให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นหน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ อนุมัติงบประมาณในเบื้องต้น 146 ล้านบาท ให้ดำเนินการโครงการนำร่อง 10 โครงการ (พอช. 2548 : 5) ต่อจากนั้นโครงการบ้านมั่นคงก็ขยายตัวออกไปในขอบเขตทั่วประเทศ

ต่อมาในปี 2554 น้ำท่วมใหญ่กรุงเทพมหานคร วิเคราะห์ว่าสาเหตุหนึ่งมาจากคูคลองสายสำคัญไม่สามารถระบายน้ำได้สะดวก เพราะมีชุมชนรูก้ำลำคลองสร้างสิ่งกีดขวางทางน้ำ ดังนั้นจึงมีมติ กรม. เมื่อ 5 มิถุนายน 2555 (สมัยนายกรัฐมนตรียิ่งลักษณ์ ชินวัตร) เห็นชอบบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรูก้ำลำน้ำสาธารณะ ต่อมาเมื่อ 3 มีนาคม 2558 มีคำสั่งจากรัฐ(สมัยนายกรัฐมนตรีพลเอก

ประยุทธ์ จันทร์โอชา) ให้งานที่เกี่ยวเนื่องดำเนินการสร้างเขื่อนริมคลอง 9 สายใน กรุงเทพมหานคร เพื่อเป็นการเร่งรัดโครงการให้เร็วขึ้น รัฐจึงออกคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2558 แต่งตั้ง “คณะกรรมการอำนวยการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुक้าลำน้ำสาธารณะ” กระนั้นก็ตามโครงการก็เป็นไปอย่างล่าช้า ดังนั้นในเวลาต่อมาคือวันที่ 21 กุมภาพันธ์ 2560 จึงปรากฏคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2560 เรื่อง “การดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากรเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกลำน้ำสาธารณะ” ภายใต้คำสั่งนี้ได้อิงมาตรา 44 ยกเว้นกฎหมายหลายฉบับ รวมทั้งยกเว้นการจัดทำผลกระทบสิ่งแวดล้อม เพื่อเร่งรัดโครงการให้เร็วขึ้น กระนั้นก็ตามทั้ง 32 ชุมชนในสายคลองเปรม ประชากรก็ยังไม่ได้เริ่มแม้แต่ชุมชนเดียว การสร้างเขื่อนเพิ่งมาเริ่มเอาเมื่อภายหลังจากมิมติ ครม. เมื่อ วันที่ 9 เมษายน 2562 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ”แผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานระบบคลองและการพัฒนาชุมชน” สำหรับการสร้างเขื่อนสองฝั่งคลองโดยมอบให้ สำนักกระบายน้ำ กทม. เป็น หน่วยงานรับผิดชอบดำเนินการ ในขณะที่ประชาชนที่ตั้งบ้านเรือนอยู่สองฝั่งคลอง ให้รื้อถอนแล้ว สร้างบ้านใหม่ภายใต้โครงการบ้านมั่นคงทั้งหมด

ประเภทของโครงการบ้านมั่นคง โครงการบ้านมั่นคงเป็นนโยบายประเภทการสงเคราะห์ ช่วยเหลือ ซึ่งนำไปปฏิบัติให้สำเร็จง่ายกว่านโยบายประเภทที่มุ่งไปเปลี่ยนแปลงความสัมพันธ์เชิง อำนาจ เป็นนโยบายประเภทกระจายความยุติธรรม(Redistribution) ซึ่งนำไปปฏิบัติแล้วช่วยให้คน ส่วนหนึ่งได้รับความเป็นธรรม แต่อาจทำให้คนที่ไม่เดือดร้อนในเรื่องนี้ไม่พึงพอใจโดยคิดว่าสิ่งนี้เป็น เรื่องการเอาเปรียบสังคม

องค์ประกอบของโครงการบ้านมั่นคงนั้น เมื่อพิจารณาในแง่ของวิธีการ (Means) และ เป้าหมาย (Ends) แล้วพบว่า เป้าหมายของนโยบายนั้นมีอยู่ 3 ระดับคือ ระดับผลิต (Out-put) คือ ตัวบ้านขนาดต่าง ๆ ในขณะที่ระดับผลลัพธ์ (Out-come) คือความมีคุณภาพชีวิตที่สูงขึ้นของผู้ อยู่อาศัย และในระดับผลสุดท้าย (Ultimate goal) คือความรู้สึกเหลื่อมล้ำที่ลดลง สำหรับวิธีการที่ นำไปสู่การบรรลุเป้าหมาย ของโครงการ ก็คือ 8 ขั้นตอนในการดำเนินการของโครงการที่รับผิดชอบ โดย พอช. ประกอบด้วย 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้าน มั่นคง 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน 5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่ อาศัย 6. ด้านการร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและ การสร้างบ้าน 8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง

2.1.3 การมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ: กรณีโครงการบ้านมั่นคง

ส่วนนี้จะกล่าวถึง การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการนำ นโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ และการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

การกล่าวถึงการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะ โดยทั่วไปคนมักจะหมายถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบาย เช่น บวรศักดิ์ อุวรรณโน และคณะ (2552 : 18) ให้ความหมายการมีส่วนร่วมในนโยบายสาธารณะว่า หมายถึงการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในด้านการให้และการรับข้อมูลข่าวสาร การให้ความคิดเห็นหรือข้อเสนอแนะ การร่วมตัดสินใจ ทั้งในขั้นตอนการริเริ่มนโยบายการจัดทำแผนงานโครงการหรือกิจกรรมที่อาจมีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อม การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม การจัดการสิ่งแวดล้อมและทรัพยากรธรรมชาติรวมทั้งการปฏิบัติ การติดตามและประเมินผลตามนโยบาย แผนงานโครงการหรือกิจกรรมนั้น ความหมายที่บวรศักดิ์ และคณะ กล่าวไว้เป็นการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะเช่นเดียวกับ Cohen and Uphoff (1980) กล่าวถึง What kinds of participation ว่ามีอยู่ 4 ขั้นตอนก็เป็นการกล่าวถึงการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายเช่นเดียวกันนั่นคือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย 3 ขั้นตอนย่อยคือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจลงมือปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทางด้านทรัพยากร การเข้าร่วมทางการบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ทางด้านต่าง ๆ ประกอบด้วย ผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคมและผลประโยชน์ส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เกี่ยวกับการควบคุมและการตรวจสอบการดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป

สรุปการมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการนโยบาย ซึ่งมีอยู่ 5 ขั้นตอนคือ 1. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการก่อรูปนโยบาย 2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย 3. เข้าไปมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4. การเข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประเมินผลนโยบาย และ 5. การเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการพัฒนาหรือยุตินโยบาย

การมีส่วนร่วมในขั้นตอนที่สำคัญก็คือขั้นตอนการก่อรูปนโยบาย และขั้นตอนการกำหนดนโยบาย เพราะทั้งสองขั้นตอนนี้เป็นการนำปัญหาและความต้องการของประชาชนมาวิเคราะห์และหาแนวทางแก้ไขด้วยการกำหนดเป็นนโยบาย อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในขั้นตอนนี้ ถ้ามีโอกาสก็มักได้เข้าร่วมในระดับต่ำๆ เช่นจากการศึกษาของ Kitissak and Guohua (2016) พบว่าประชาชนก็มีส่วนร่วมเพียงให้ความคิดเห็น(Tokenism)เท่านั้น Aule, Jusna, Ayoosu, and Ioakaa. (2019) สำนวนงานทางวิชาการ 54 บทความในเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ตีพิมพ์ในระหว่างปี 2010-2019 ผลการศึกษาพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing) ร้อยละ 11 และระดับปานกลางหรือระดับเป็นหุ้นส่วน

(Partnership) ร้อยละ 70 ดังนั้นประชาชนส่วนใหญ่จึงได้เข้าร่วมเฉพาะในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการบริหารนโยบายเท่านั้น ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนของการนำไปปฏิบัตินั้น Chompunth and Chompunth (2012) บอกว่ามันไม่มีประโยชน์อะไร เพราะเป็นการเข้าร่วมเข้าไป เรื่องราวสำคัญของโครงการมันได้รับการตัดสินใจไปแล้วตั้งแต่ในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ดังนั้นการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ ก็จะเป็นดังที่ Grindle (1980) ให้ข้อสังเกตไว้คือ ต้องพยายามช่วงชิงให้นโยบายมาเป็นประโยชน์ต่อตนมากที่สุด เพราะพวกเขาไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ดังนั้นการต่อรองของชาวชุมชนจะย่นขึ้นไปอยู่ในส่วนที่ได้ถูกตัดสินใจมาแล้ว และแน่นอนว่าการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ก็จะเป็นไปได้ว่าจะเป็นไปได้ในลักษณะที่ Wungpatcharapon (2009) เคยศึกษาไว้คือจะได้เข้าร่วมมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่าประชาชนรวมตัวกันเข้มแข็งมากน้อยเพียงใด ถ้าสามารถสร้างเครือข่ายภายนอกและเครือข่ายภายในชุมชนให้เข้มแข็งได้ก็ขอเข้ามีส่วนร่วมจากหน่วยงานรับผิดชอบได้ อย่างไรก็ตาม Cohen and Uphoff (1980 : 1) ให้ข้อสังเกตว่าเนื่องจาก การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องที่ได้รับความนิยมอย่างมาก ผู้บริหารจึงมักดีแต่พูด (Lip service) โดยไม่มีผลในทางปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

Sabatier and Mazmanian (1980) ให้ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การเอากฎหมาย คำสั่งของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรีหรือคำพิพากษาของศาลไปดำเนินการให้บรรลุผล กล่าวขยายความก็คือการที่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย นำเอาระเบียบ คำสั่ง หรือโครงการพัฒนาไปดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย สำหรับขั้นตอนในการนำไปปฏิบัติ นั้น ถ้านโยบายยังไม่มีความเป็นรูปธรรมในระดับโครงการ จะต้องแปลงนโยบายเป็นแผน แผนงาน และโครงการ เพื่อให้หน่วยปฏิบัติรับไปดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติก็คือ การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการบริหารนโยบายร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

แม้ในขั้นของการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมจะมีความเป็นไปได้ อย่างน้อยก็ต้องเตรียมการกันทั้งสองฝ่าย คือทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ภาครัฐพัชรี สิริโรส (2557 : 283) ให้ข้อสังเกตว่าเรื่องนี้จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อภาครัฐ มีการเตรียมความพร้อม มีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานขององค์การ ฝึกอบรมบุคลากรเพื่อไปสู่ทิศทางการทำงานแบบเครือข่ายกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับประเด็นสาธารณะนั้นๆ การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมกับภาครัฐได้อย่างมีความหมายและมีประสิทธิภาพนั้น ไม่สามารถดำเนินไปได้ภายใต้การบริหารแบบเก่าที่เน้นสายการบังคับบัญชา

ในขณะที่ภาคประชาชน พัทรี สิริโรส (เพิ่งอ้าง) เสนอเพิ่มเติมว่า นอกจากภาครัฐจะปรับตัวแล้ว สิ่งสำคัญและจำเป็นก็คือ จะต้องมีการบูรณาการสร้างศักยภาพให้กับภาคประชาชน ด้วยการพัฒนาความเป็นผู้นำ สร้างทักษะในการทำงานกับทุกภาคส่วน และให้ความรู้เกี่ยวกับเทคนิคการบริหารจัดการ เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถเข้าร่วมอย่างมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน

ปัจจุบันบางนโยบายกำหนดไว้ว่าในขั้นตอนของการนำไปปฏิบัติ ต้องให้ประชาชนเข้าร่วม ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายจะได้รับการขานรับจากประชาชน Grindle (1980) ให้ข้อสังเกตว่าในประเทศที่ประชาชนไม่มีช่องทางที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ก็ต้องพยายามเข้ามาร่วมในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นในขั้นตอนการนำไปปฏิบัติของบางนโยบายจึงเป็นเสมือนเวทีทางการเมืองที่ฝ่ายต่าง ๆ ต้องเข้ามาต่อสู้เพื่อให้กลุ่มของตนได้ประโยชน์จากนโยบาย

การมีส่วนร่วมในการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงหมายถึงการนำโครงการบ้านมั่นคงไปดำเนินการให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ โครงการบ้านมั่นคงถูกริเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 นับเป็นโครงการได้รับการยอมรับทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติว่าประสบความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้แก่คนจน ปมเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้สำเร็จ หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการให้เหตุผลว่าเป็นเพราะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม สมาชิกชุมชนจึงมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ จึงทำให้โครงการประสบความสำเร็จ อย่างไรก็ตาม Poonsiri (2017) ตั้งข้อสังเกตว่าการให้สมาชิกชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงเป็นเพียงสัญลักษณ์ของข้าราชการที่จะสร้างความชอบธรรมหรือไม่ ผลการศึกษาพบว่า การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ของประชาชนเป็นเรื่องจริง โดยองค์การชุมชนเป็นเครือข่ายและเป็นฐานให้สมาชิกชุมชนเข้าไปมีบทบาทและส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นตอนที่สำคัญๆ ของโครงการ

สำหรับโครงการบ้านมั่นคงมีขั้นตอนในการดำเนินการ 8 ขั้นตอน ในแต่ละขั้นตอนมีตัวแสดงบทบาทหลักอยู่แล้วคือหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละขั้นตอนจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อทางราชการเปิดโอกาสให้เข้าร่วม การดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงมี 8 ขั้นตอนคือ

1. ขั้นการทำความเข้าใจ การสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน

ชุมชนที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะต้องทำเป็นเรื่องแรกก็คือ การชี้แจงทำความเข้าใจให้กับชาวชุมชนทุกคน ให้มีความเข้าใจตรงกันว่าโครงการใหม่นี้ชาวชุมชนต้องเป็นหลัก สมาชิกชุมชนต้องลุกขึ้นมาร่วมกันทำ เพราะการทำบ้านมั่นคงในแต่ละชุมชนจะทำเพียงบางส่วนไม่ได้ ต้องทำทั้งชุมชนจึงจะส่งผลให้ทุกครอบครัวมีความมั่นคงพร้อม ๆ กัน ซึ่งต่างจากกิจกรรมอื่น ๆ ที่ชุมชนเคยทำมา

2. ขั้นการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคงประจำชุมชน อาจจะเป็นคนละกลุ่มกับคณะกรรมการออมทรัพย์หรือกรรมการชุมชนก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแบ่งงานกันทำ แต่ต้องทำงานประสานกัน คณะกรรมการบ้านมั่นคงนี้ ต้องมีการแบ่งหน้าที่เป็นฝ่ายต่างๆ ตามความจำเป็น ซึ่งไม่มีสูตรตายตัว เช่น จากประสบการณ์ของชาวชุมชนอื่นๆ จะมีคณะกรรมการบ้านมั่นคงจำนวน 15 คน แบ่งเป็นฝ่ายสมาชิก ฝ่ายเงินทุน ฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายข้อมูล ฝ่ายตรวจสอบ เป็นต้น และจากคณะกรรมการชุดใหญ่ก็

อาจแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย แต่ละกลุ่มจะดูแลลูกบ้าน ประมาณ 10 – 20 หลัง หัวหน้ากลุ่มย่อยจะทำงานกับคน 10-20 ครอบครัว แทนคณะกรรมการชุดใหญ่ในทุกเรื่อง เช่น การสำรวจข้อมูล รวบรวมเงินออมทรัพย์ การดูแลเรื่องยาเสพติด การระดมความคิดเห็น เป็นต้น หากมีปัญหาอุปสรรคก็นำไปหารือในคณะกรรมการชุดใหญ่

3. ด้านการจัดตั้งออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย

ชาวชุมชนต้องรวมตัวกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นในชุมชนไม่ว่าจะเป็นการออมรายวัน หรือออมเป็นรายเดือน ซึ่งการรวมกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ไม่เพียงทำให้ชาวชุมชนมีฐานการเงินของตนเองเท่านั้น แต่ยังได้เรียนรู้ระบบการจัดการร่วมกัน ได้รู้จักเพื่อนในชุมชนจากการนำและการออมทรัพย์มากขึ้นซึ่งจะนำไปสู่ความเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

4. ด้านการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน

ข้อมูลนับเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างบ้าน สร้างชุมชน เพราะหากไม่รู้ข้อมูลสำคัญๆ ก็ไม่สามารถที่จะจัดระบบสิทธิได้ ข้อมูลดังกล่าวประกอบด้วย จำนวนครัวเรือนในชุมชน จำนวนบ้านที่มีเลขที่ จำนวนบ้านเช่า แต่ละครัวเรือน มีผู้อยู่อาศัยกี่คน ประกอบอาชีพอะไร มีรายได้เท่าไร รายจ่ายเท่าไร มีหนี้สินหรือไม่ ต้องการสร้างบ้านแบบไหน เป็นต้น

5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

นับเป็นขั้นตอนที่สำคัญและต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากข้อมูลที่ร่วมกันสำรวจเป็นตัวตั้ง ทั้งนี้เพราะลักษณะการอยู่อาศัยเดิมที่ยังไม่เป็นระบบ ทั้งเช่าที่ เช่าบ้าน เช่าห้อง มีผู้อยู่อาศัยที่หลากหลายไม่เป็นทางการ ทั้งเจ้าบ้านเดิมและผู้เข้ามาอยู่ใหม่ ผู้เช่าช่วง ครอบครัวขยาย เป็นต้น ดังนั้นเมื่อต้องนำไปสู่การจัดสิทธิใหม่ จึงต้องนำเรื่องเหล่านี้มาพิจารณาโดยที่ทุกครอบครัวได้รับสิทธิที่เหมาะสมเป็นธรรม

6. การร่วมวางแผนและการสร้างแปลนบ้าน

การร่วมกันทำการสำรวจข้อมูลชุมชน จะเป็นข้อมูลสำคัญที่จะนำไปสู่การวางแผนชุมชน และการสร้างแปลนบ้าน โดยจะต้องร่วมกันทำทั้งชุมชน อาจจะมีศูนย์เด็กเล็ก มีพื้นที่กลาง พื้นที่สีเขียว ศูนย์อาชีพ ตลาดชุมชน รูปแบบบ้าน ตามแต่จะตกลงร่วมกัน ซึ่งชุมชนควรดูความสามารถในการจ่ายซึ่งวิธีการก็ทำได้หลายรูปแบบไม่ตายตัวแล้วแต่จะคิดกันขึ้นมา

การคิดแบบแปลนของชุมชนจะต้องคิดถึงผังที่เป็นชุมชนในอนาคต ที่จะสามารถเอื้ออำนวยให้อยู่กันอย่างสงบสุข อยู่อย่างฉันทันตึง เป็นวิถีชีวิตชุมชนมีพื้นที่กว้าง พื้นที่ของเด็กเยาวชน การคิดแบบผังชุมชน ต้องคิดถึงเรื่องการสร้างชุมชนตามวิถีทางสังคมของชุมชนให้มากที่สุด ในขั้นตอนนี้อาจมีสถาปนิกชุมชนหรือมหาวิทยาลัยเข้าไปสนับสนุนการทำผังร่วมกับชาวบ้านในชุมชน

7. ด้านการสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน

เนื่องจากบ้านมั่นคงเป็นการพัฒนาที่ยึดชาวบ้านเป็นหลักในการร่วมทำทุกขั้นตอน ซึ่งต่างจากการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้ทำให้จนแล้วเสร็จ ดังนั้นการสร้างบ้านตาม

โครงการบ้านมั่นคง รัฐจะสนับสนุนงบประมาณแบบให้เปล่าเป็นค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ไม่ว่าจะเป็นถมดิน ระบบน้ำประปา ไฟฟ้า ฯลฯ และเงินสินเชื่อที่ใช้เพื่อการสร้างบ้าน ซึ่งจะส่งถึงมือชุมชนโดยตรง โดยชุมชนมีอิสระในการบริหารเงินว่า จะนำไปใช้อะไรเท่าไรอย่างไรเช่น ชุมชนอาจจะรับเหมาเอง โดยใช้ช่างฝีมือและแรงงานในชุมชนหรืออาจจะจ้างผู้รับเหมาจากภายนอก หรือทำเอง บางส่วนจ้างผู้รับเหมาบางส่วนก็เป็นเรื่องที่ชุมชนจะตกลงกัน

8. ด้านการสร้างชุมชนที่มั่นคง

โครงการบ้านมั่นคง ไม่ได้เน้นเฉพาะการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่จะต้องสร้างระบบการดูแลซึ่งกันและกันภายในชุมชนควบคู่กันไปด้วย เช่น กลุ่มออมทรัพย์ที่อาจขยายบทบาทไปสู่การกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ หรือความจำเป็นอื่น ๆ การมีกองทุนสวัสดิการ การหนุนช่วยกันเรื่องอาชีพ การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ ยาเสพติดในชุมชน การช่วยกันดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อม มีพื้นที่สีเขียว มีแปลงปลูกผักสวนครัว เป็นต้น นั่นหมายความว่านอกจากจะได้บ้านที่มั่นคงแล้วยังได้สังคมที่มั่นคงด้วย

ในแต่ละขั้นตอนของกิจกรรมดังกล่าวข้างต้น ต้องพิจารณาว่าประชาชนสามารถเข้าร่วมได้ในระดับใด การมีส่วนร่วม มี 5 ระดับคือ 1. การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นระดับที่ประชาชนได้รับข่าวสารจากรัฐหรือหน่วยงานของรัฐฝ่ายเดียว 2. การหารือ (Consult) เป็นการมีส่วนร่วมในระดับรับฟังข้อมูลข่าวสารจากทางการและในขณะเดียวกันรัฐก็รับฟังข้อมูลข่าวสารปัญหาและความต้องการจากประชาชนด้วย 3. การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นการมีส่วนร่วมในระดับที่รัฐให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นในปัญหาต่าง ๆ ในรูปของการประชุมเชิงปฏิบัติการและได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจบ้างในบางระดับ 4. การสร้างความร่วมมือเป็นการมีส่วนร่วมในระดับการทำงานร่วมกัน และร่วมตัดสินใจในระดับที่เท่าเทียมกันกับเจ้าหน้าที่ (Collaboration) 5. การให้อำนาจ (Empower) เป็นการมีส่วนร่วมในระดับที่ประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจเหนือกว่ารัฐหรือหน่วยงานราชการ

ดังนั้นจึงสามารถเขียนความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนกับระดับของการมีส่วนร่วมได้ดังตาราง 2-1 ความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนกับระดับของการมีส่วนร่วม

ระดับการมีส่วนร่วม ขั้นตอนของกิจกรรม	การให้ ข้อมูล	การ หารือ	การเข้า มามี บทบาท	การสร้าง ความ ร่วมมือ	การให้ อำนาจ
1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน	-	-	-	-	-
2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง	-	-	-	-	-
3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์	-	-	-	-	-
4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน	-	-	-	-	-
5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย	-	-	-	-	-
6. ด้านการร่วมวางแผนผังสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน	-	-	-	-	-
7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน	-	-	-	-	-
8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง	-	-	-	-	-

2.2 ปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

เงื่อนไขสนับสนุนหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะหรือโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

2.2.1. สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม

สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของประชากร หมายถึง องค์ประกอบด้านเพศ อายุ การศึกษา อาชีพและรายได้ โดยทั่วไปมักใช้ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เป็นตัวบ่งชี้สถานภาพของคน

สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม เป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมหนึ่ง ๆ จากการศึกษานี้ของ Safari and Ziyari (2013) พบว่าสถานภาพที่ต่างกันของสมาชิกชุมชนนั้นเองที่ทำให้พวกเขาเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการแตกต่างกัน สำหรับชุมชนไทยมีผู้ให้ข้อสังเกตว่าครัวเรือนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูง มักจะไม่ยินดีจะเข้าร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ทั้งนี้เพราะจะทำให้พวกเขาเสียประโยชน์จากพื้นที่ขนาดใหญ่ หรือมีบ้านให้เช่าหลายหลัง

2.2.2. ความสามารถในการนำของผู้นำ

ความสามารถด้านการนำของผู้นำ หมายถึง ระดับของการได้รับการยอมรับในด้านบทบาทการนำสมาชิก โดยผู้นำอาจเป็นผู้นำเดี่ยวหรือผู้นำรวมหมู่หรือผู้นำที่อยู่ในรูปคณะกรรมการลักษณะของผู้นำแบบรับใช้

Greenleaf (2002) ให้ข้อสังเกตว่า ผู้นำแบบรับใช้ต้องไม่มีฐานอิงอยู่ที่อำนาจ เป็นผู้นำที่ต้องให้ความสำคัญกับผู้อื่นก่อน และเป็นผู้นำที่ต้องช่วยพัฒนาศักยภาพและความสามารถของประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เขากล่าวเพิ่มเติมว่า สัมพันธภาพที่ดีต่อกันภายในองค์การย่อมทำให้บุคลากรเกิดการเรียนรู้ที่จะทำงานร่วมกัน ซึ่งนั่นย่อมส่งผลให้เกิดผู้นำแบบรับใช้ขึ้น

Spears (2010). ได้กรองแนวคิดของ Greenleaf เกี่ยวกับ ผู้นำแบบรับใช้ ออกมาเป็นคำสำคัญ 10 คำที่สะท้อนลักษณะของผู้นำแบบรับใช้คือ 1. การฟัง (Listening) คือการเป็นผู้ฟังที่ดี 2. การรู้จักเห็นอกเห็นใจผู้อื่น (empathy) 3. การให้กำลังใจ (healing) ให้กำลังใจและรู้จักมอบโอกาสให้แก่ผู้อื่น 4. การตระหนักรู้ (awareness) คอยทบทวนตัวเองเพื่อที่จะเป็นคนที่ดีกว่าเดิมตลอดเวลา 5. การชักชวน (persuasion) เน้นที่การชักชวนจูงใจมากกว่าใช้อำนาจ 6. การวางแนวคิด (conceptualization) คือการมองปัญหาในเชิงองค์รวม 7. การมองอนาคต (foresight) เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์และปัจจุบันเมื่อมองไปในอนาคต 8. การรับใช้ (stewardship) ต้องมีจิตใจที่มุ่งจะรับใช้ผู้อื่น 9. การอุทิศตัวเพื่อประชาชน (commitment to the growth of people) 10. การสร้างชุมชน (building community) คือ สร้างความผูกพันกับเพื่อนร่วมงาน สุรมน ไทยเกษม (2558) กำหนดลักษณะของผู้นำแบบรับใช้ไว้ 4 ลักษณะคือ 1. การเห็นคุณค่าของผู้อื่น 2. การพัฒนาผู้อื่น 3. การสร้างสังคมชุมชน 4. การแสดงออกทางคุณธรรม

สรุป ผู้นำแบบรับใช้ก็คือผู้นำที่คุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1. ต้องยึดหลักผลประโยชน์ส่วนตัวต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ผลประโยชน์ของคนส่วนน้อยต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ 2. ต้องเป็นผู้นำที่เห็นคุณค่าและพัฒนาเพื่อผู้อื่น 3. ต้องมีลักษณะอ่อนน้อมถ่อมตน ไม่คุยโวโอ้อวด ยกตนข่มท่าน 4. ใช้แนวคิดและแรงจูงใจในการนำแทนการใช้อำนาจ 5. เป็นผู้นำที่มุ่งสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างสมาชิกหรือคนในชุมชน

บทบาทของผู้นำกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

สำหรับผลจากการศึกษาดูงานสามชุมชนพบว่าผู้นำหรือคณะกรรมการชุมชนมีความขยันขันแข็ง มีความเสียสละ และมีความน่าเชื่อถือ จึงทำให้ชุมชน ทั้งสามประสบผลสำเร็จ จัดสร้างบ้านมั่นคงได้ แต่ก่อนที่จะก้าวไปสู่ความสำเร็จได้นั้น ผู้นำของชุมชนทั้งสามสามารถระดมสมาชิกชุมชนให้เกิดความรักสามัคคี เข้ามาวางแผนและออมทรัพย์และเข้าร่วมในกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ของชุมชนอยู่เสมอ นอกจากนี้ จากการศึกษาของ Yardtra (2017) พบว่าความเสียสละ และความสามารถด้านการบริหารจัดการของผู้นำนั้นเองเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สมาชิกชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

2.2.3. การสนับสนุนจากภายนอก

การสนับสนุนจากภายนอกหมายถึงหน่วยงาน องค์กร หรือปัจเจกบุคคลที่ให้การสนับสนุน แก่องค์กรหรือชุมชนที่เป็นเป้าหมายหนึ่ง ๆ องค์กรสนับสนุนอาจมีอยู่ 3 ประเภทเช่นองค์กรหรือหน่วยงานราชการ องค์กรธุรกิจ และองค์กรทางสังคม การช่วยเหลืออาจอยู่ในรูปของทรัพยากรการบริหาร หรือองค์ความรู้ทางวิชาการ

สำหรับชุมชนบางบัวการสนับสนุนจากภายนอกเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สมาชิกชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการ ทั้งสองชุมชนคือชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วย ตอนเมืองบอกว่าถ้าหน่วยงานราชการไม่ช่วยสนับสนุนและงดเว้นเงื่อนไขบางอย่างให้ ชุมชนปากกล้วยก็ไม่สามารถสร้างบ้านได้ การศึกษาของ Yardtra (2017) พบว่าการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ และจากนโยบายของรัฐส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในโครงการ เช่นเดียวกับกับ Wungpatcharapon, (2008) ที่พบว่าเครือข่ายภายนอกคือนักวิชาการ นักกฎหมาย นักพัฒนาเอกชน นักกิจกรรมมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงเช่นเดียวกัน

2.2.4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน

การบรรลุเป้าหมายขององค์กร ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญก็คือการสนับสนุนจากสมาชิกภายในรูปแบบการสนับสนุนอาจเป็นได้ทั้งทรัพยากรการบริหาร และองค์ความรู้ทางวิชาการ หรือกำลังใจก็ได้ การสนับสนุนจากสมาชิกในชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้ชุมชนที่ไปศึกษาดูงานคือ ชุมชนบางบัว ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วยมีความเข้มแข็ง สมาชิกมีความรักสามัคคี มีความเอื้ออาทรต่อกัน ดังนั้นเมื่อมีกิจกรรมร่วม หรือมีเป้าหมายร่วมบุคคลเหล่านี้ก็พร้อมที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม หลายชุมชนปัจจัยต้นน้ำแห่งความสำเร็จจริง ๆ ก็คือการได้รับการสนับสนุนจาก

สมาชิกภายในชุมชนเป็นจุดเริ่มต้นของความสำเร็จ Wungpatcharapon, (2008) พบว่าเครือข่ายภายในชุมชน คือเครือข่ายระหว่างชุมชนในสายคลองด้วยกัน เครือข่ายผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน รวมทั้งเครือข่ายเครือข่ายและคนในครอบครัว มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงอย่างสูง สรุปเงื่อนไขที่สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมก็คือ 1.สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม 2.ความสามารถด้านการนำของผู้นำ 3. การสนับสนุนจากภายนอก 4.การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน

2.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การวัดความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ วรเดช จันทรร (2548 : 110-112) เสนอว่า วัดได้จาก 3 มิติดังนี้ มิติที่ 1. เป็นการมองผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 ระดับคือ 1. ระดับผลผลิต (Outputs) สามารถวัดได้โดยใช้เกณฑ์ด้านปริมาณ เวลา ค่าใช้จ่าย คุณภาพ และความพึงพอใจ 2. ระดับผลลัพธ์ (Outcomes) สามารถวัดได้โดยพิจารณาถึงประโยชน์ที่กลุ่มเป้าหมายได้รับจากนโยบาย 3. ระดับผลสุดยอดหรือผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes) คือผลผลิตและผลลัพธ์โดยรวมที่ส่งผลให้เกิดการพัฒนาประเทศ มิติที่ 2 ผลของความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายหรือโครงการอื่น ๆ มิติที่ 3 ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมดต้องก่อให้เกิดผลของการพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนา

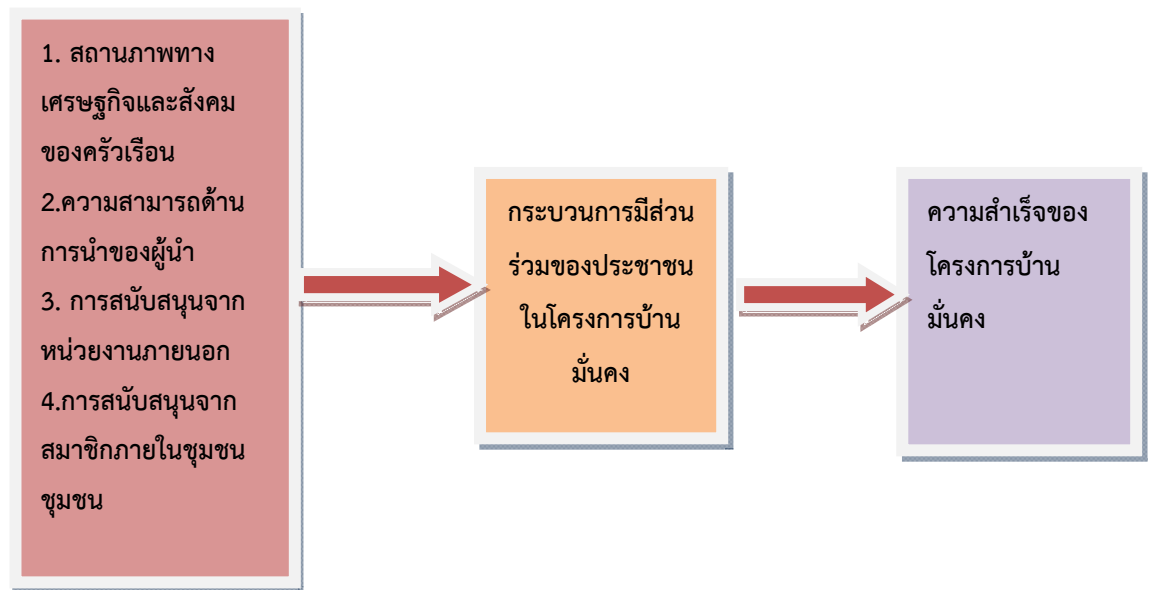
สำหรับโครงการบ้านมั่นคงในขั้นของการนำลงสู่การปฏิบัติ ยังไม่สามารถประเมินถึงมิติที่ 2 และที่ 3 ได้ ดังนั้นในที่นี้จะวัดความสำเร็จของนโยบายในมิติที่ 1 ซึ่งมีอยู่ 3 ระดับ คือระดับผลผลิต (Out-put) ระดับผลลัพธ์ (Out-come) และระดับผลกระทบ(Impact) อย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้ยังไม่ถึงระดับผลผลิตคือยังไม่ได้ก่อสร้างบ้าน ดังนั้นความสำเร็จของนโยบายหรือโครงการที่อยู่ในขั้นที่กำลังดำเนินการเช่นโครงการบ้านมั่นคงนี้ ให้ดูที่ความก้าวหน้าตามลำดับใน 3 ด้านต่อไปนี้คือ 1. ความไม่มีปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบปฏิบัติ 2. การยอมรับหรือการสนองตอบของผู้มีส่วนได้เสีย และ 3. การบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยของโครงการตามลำดับ

การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

บทเรียนที่ได้จากการศึกษาดูงานที่ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ เขตสายไหม และชุมชนปากกล้วย เขตดอนเมือง พบว่า ความสามารถของผู้นำ การสนับสนุนจากภายนอกแล้ว และการสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชนส่งผลให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในโครงการจนนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ในขณะเดียวกันการศึกษาวิจัยของนักวิชาการหลายท่าน Natakun (2008), Acher (2009, 2010, 2012) ก็บ่งชี้ไปในทิศทางเดียวกันว่าการมีส่วนร่วม เป็นตัวแปรต้นนำของความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ในขณะที่ อรพินธ์ แซ่ฮึง (2555) พบว่าความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงที่มีเหนือกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้นเป็นเพราะ โครงการบ้านมั่นคงเปิดโอกาสให้ชาวชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการดำเนินโครงการ นอกจากนั้นจากการศึกษา

ของ Aule , Jusan and Ayoosu (2019) พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งผลทางบวกต่อความสำเร็จของโครงการถึงร้อยละ 70 ในขณะที่ส่งผลทางลบร้อยละ 30 และเมื่อจำแนกระดับการมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการ ก็เป็นที่ชัดเจนว่า โครงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับสูงส่งผลให้เกิดความสำเร็จในโครงการและเกิดความพึงพอใจในหมู่ประชาชนอย่างชัดเจน ในขณะที่โครงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำคือเพียงรับรู้ข่าวสารผลของการมีส่วนร่วมก็พบว่าโครงการประสบความล้มเหลวและประชาชนไม่พึงพอใจอย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน

2.4 กรอบแนวคิด



2.5 สมมติฐานการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงแตกต่างกันตามสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของประชาชน
- 2.ความสามารถด้านการนำของผู้นำ ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง
3. การสนับสนุนจากภายนอกส่งผลต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง
4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชนส่งผลต่อกระบวนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง
5. กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงมีผลต่อความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

บทที่ 3 วิธีการวิจัย

บทนี้จะกล่าวถึง 3.1 แนวคิดด้านระเบียบวิธีในการวิจัย 3.2 แนวทางในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ 3.3 ขั้นตอนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม 3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นที่ศึกษา การมีส่วนร่วมในโครงการ และ กิจกรรมการวิจัย 3.5 กิจกรรมที่ วันที่ สถานที่ ผู้เข้าร่วม วัตถุประสงค์ วิธีการดำเนินงาน และผลการดำเนินงาน

3.1 แนวคิดด้านระเบียบวิธีในการวิจัย

หัวข้อนี้จะกล่าวถึง หลักคิดในการวิจัยที่เลือกใช้ ส่วนนี้มีความสำคัญตรงที่ว่าหลักคิดพื้นฐานของการวิจัยนั้นเองจะเป็นตัวกำหนดวิธีในการเลือกประเด็นปัญหาเพื่อการวิจัยและพื้นที่ รวมถึงกลุ่มเป้าหมายของการวิจัย

แนวคิดด้านระเบียบวิธีการวิจัย

การวิจัยนี้ใช้วิธีการวิจัยเพื่อท้องถิ่น (Community Based Research: CBR) ซึ่งก็คือการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Action Research: PAR) ที่โจทย์วิจัยเกิดขึ้นจากปัญหาและความต้องการของชุมชน มีนักวิจัยชุมชนเข้าร่วมในทีมวิจัย และผู้ที่ได้ประโยชน์จากการวิจัยคือนักวิจัยชุมชนและสมาชิกชุมชนที่ได้ร่วมกันพัฒนาทักษะในการแก้ปัญหาชุมชน การวิจัยนี้มีขั้นตอนในการได้มาซึ่งประเด็นปัญหาการวิจัย และพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายในศึกษา ดังนี้

การกำหนดประเด็นปัญหาการวิจัย

ทีมวิจัยได้ร่วมประชุมกับคณะกรรมการชุมชน ได้ร่วมกันวิเคราะห์ถึงปัญหาและความต้องการของชุมชนเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง ดังนี้

1. ปัจจุบันชาวชุมชนไม่เป็นเอกภาพในเรื่องบ้านมั่นคง หมายความว่ามีคนจำนวนหนึ่งที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ
2. วิธีแก้ปัญหของคนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการก็คือการไม่รับรู้เกี่ยวกับชาวการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคง
3. ชาวชุมชนได้รับข่าวสารอยู่เสมอว่าจะต้องรื้อบ้านออกไป ถ้าไม่ยอมจะถูกไล่รื้อโดยกระบวนการทางศาล ชาวนี้มีมาตั้งแต่ปี 2558 ทำให้ชาวบ้านจะทำอะไรเป็นการปรับปรุงซ่อมแซมบ้านก็ไม่กล้า กลัวจะเสียของเพราะไม่นานจะถูกขับไล่ที่
4. เมื่อชาวชุมชนส่วนหนึ่งไม่สนใจที่จะรับฟังข่าวสารจากทางราชการ แต่ในการดำเนินการโครงการบ้านมั่นคง คณะกรรมการชุมชนจำเป็นต้องร่วมมือกับทางราชการหรือหน่วยงานที่เป็นตัวแทนของรัฐ ดังนั้นผู้ที่ไม่เห็นด้วยจึงไม่ต่อต้านเฉพาะโครงการเท่านั้นแต่ต่อต้านคณะกรรมการชุมชนด้วย
5. ความต้องการก็คือทำอย่างไรจะให้หน่วยงานที่ปฏิบัติการอยู่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม ในส่วนของชุมชนเองก็ต้องพยายามสร้างความเป็นเอกภาพ เพื่อแสดงออกให้เห็นถึงปัญหาและความต้องการของท่านต่อหน่วยงานที่รับผิดชอบอย่างมีพลัง
6. ปัญหาของชุมชนจริง ๆ ก็คือความไม่เป็นเอกภาพของคนในชุมชน ด้วยที่ว่าเรื่องนี้เป็นเรื่องละเอียดอ่อน จะต้องเข้ามาวิเคราะห์ชุมชนให้เห็นกลุ่มคนแต่ละกลุ่มที่ประกอบกันขึ้นเป็นชุมชน

7. คณะกรรมการชุมชนต้องการให้หน่วยงานราชการเข้ามาทำความเข้าใจกับพวกที่ต่อต้านโครงการ

8. หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการโครงการ ควรจะวิเคราะห์ให้เห็นความแตกต่างของแต่ละครัวเรือน ไม่ใช่จะพิจารณาทุกครัวเรือนเหมือนกันหมด

พื้นที่ศึกษาและกลุ่มเป้าหมาย

พื้นที่ศึกษา

ชุมชนริมคลองเปรมประชากรที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานครมีทั้งสิ้น 32 ชุมชน ส่วนที่อยู่ในเขตหลักสี่มีอยู่ 13 ชุมชนประกอบด้วย (1) บ้านอยู่ดีมีสุขร่วมใจ (2) หลักสี่พัฒนา99 (3) ตลาดหลักสี่ (4) เปรมสุขสันต์ (5) หลังแฟลตร่วมพัฒนา (6) ตลาดบางเขน (7) คลองเปรมประชากรพัฒนา (8) ศิษย์หลวงปู่ขาว (9) แจ่งวัฒนะซอย 5 (1) มิตรประชาพัฒนา (11) คนรักถิ่น (12) ร่วมพัฒนา และ (13) เทวสุนทร ทีมวิจัยประชุมกลุ่มย่อยกับคณะกรรมการของชุมชนในวาระต่าง ๆ หลายครั้งหลายชุมชน แต่พบว่าชุมชนที่มีความพร้อมจะเข้าร่วมโครงการวิจัย 2 ชุมชน โดยชุมชนทั้งสองเป็นชุมชนเก่าแก่เป็นชุมชนที่มีหลายครอบครัวที่มีสมาชิกสืบทอดกันมาหลายรุ่น ดังนั้นโครงการวิจัยนี้จึงเลือกเป็นชุมชนตัวอย่างในการศึกษาคือ ชุมชนร่วมพัฒนา แขวงทุ่งสองห้อง และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

กลุ่มเป้าหมาย

ชุมชนร่วมพัฒนา มีจำนวนบ้าน 265 หลัง 278 ครัวเรือนประชากร ชาย 516 คน หญิง 519 คน รวม 1,035 คน ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา มีจำนวนบ้าน 120 หลัง 137 ครัวเรือนประชากร ชาย 350 คน หญิง 406 คน รวม 756 คน (เขตหลักสี่, 2562)

3.2 แนวทางในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

ทีมวิจัยได้นำคำถามและวัตถุประสงค์การวิจัย มาสร้างเป็นแนวทางในการวิจัยซึ่งมีองค์ประกอบอยู่ 3 เรื่องคือ (1) ประเด็นการวิจัย (2) แนวทางในการปฏิบัติการเพื่อการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง (3) กิจกรรมตามแผนงานและงบประมาณ แต่ละเรื่องมีรายละเอียด ดังนี้

ประเด็นที่ศึกษา

ประเด็นหรือเรื่องราวที่จะศึกษาในการวิจัยครั้งนี้มีอยู่ 3 เรื่องคือ

1. สถานภาพหรือลักษณะทั่วไปของชุมชนและผู้คนในชุมชน
2. ความเป็นมาและสภาพปัจจุบันของโครงการบ้านมั่นคง
3. ลักษณะของความสำเร็จและปัจจัยแห่งความสำเร็จของชุมชนที่ไปศึกษาดูงาน

ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

ขั้นตอนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง มี 8 ขั้นตอนคือ

1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน
2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง
3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์
4. การสำรวจข้อมูลชุมชน
5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย
6. การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน
7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน

8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง

กิจกรรมตามแผนงานและแผนงบประมาณ

กิจกรรมตามแผนงานและแผนงบประมาณการวิจัยมีอยู่ 12 กิจกรรมคือ

1. ประชุมเตรียมความพร้อมทีมงานทีมงานวิจัย
2. ศึกษาดูงานโครงการบ้านมั่นคงที่ประสบผลสำเร็จ
3. ศึกษาความเป็นมาและสภาพปัจจุบันของชุมชนเขียนผังชุมชน
4. สำรวจ ค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนและเครือข่ายสังคม
5. ประชุมผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนและคณะกรรมการชุมชน
6. สำรวจปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง
7. วิเคราะห์ปัญหาและจัดทำแผนปฏิบัติการแก้ปัญหา
8. ประชาคมแผนงานและนำแผนงานลงสู่การปฏิบัติ
9. ประเมินความเข้มแข็งขององค์กรที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อปฏิบัติการ
10. ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล
11. จัดเวทีถอดบทเรียนและคืนข้อมูลสู่ชุมชน
12. สัมมนาปัญหาการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

3.3 ขั้นตอนการวิจัยแบบมีส่วนร่วม

หลังจากได้ประเด็นการวิจัยและพื้นที่และกลุ่มเป้าหมายการวิจัยแล้ว มีขั้นตอนในการดำเนินการวิจัย ดังนี้

1. ระยะก่อนทำการวิจัย (Pre - Research Phase)

ทีมงานวิจัยต้องทำความเข้าใจใน 3 เรื่อง คือ เตรียมทำความเข้าใจแผนงานวิจัย แนวคิดในการวิจัย และแนวคิดในการทำงานมวลชน

- เตรียมทำความเข้าใจแผนงานวิจัยคือ การนำแผนงานที่วางไว้ในเค้าโครงการวิจัยมาซักซ้อมทำความเข้าใจกันระหว่างทีมงาน

- เตรียมแนวคิดในการทำวิจัย เนื่องจากทีมงานวิจัยทั้ง 12 ท่านเป็นนักวิจัยอาจารย์ 5 ท่าน และนักวิจัยชุมชน 7 ท่าน เนื่องจากเรื่องที่วิจัยและวิธีการวิจัยเป็นเรื่องใหม่สำหรับทุกคน ดังนั้นจึงต้องทำความเข้าใจร่วมกันใน 3 เรื่อง คือ (1) ลักษณะพื้นฐานของชุมชนที่เป็นเป้าหมายของการวิจัย (2) ความเป็นมาและสภาพปัจจุบันของโครงการบ้านมั่นคง (3) แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการใด ๆ (4) วิธีการวิจัยเชิงปฏิบัติการคือการวิจัยที่ต้องเคลื่อนไหวปฏิบัติการ

- เตรียมแนวคิดในการทำงานมวลชน เนื่องจากการวิจัยเชิงปฏิบัติการ จำเป็นต้องทำการเคลื่อนไหวในกลุ่มสมาชิกชุมชน ดังนั้นหลักในการทำงานมวลชนจึงต้องถูกนำมาทำความเข้าใจด้วยท่าทีที่อ่อนน้อมถ่อมตน และหลักการแสวงจตุรรวม สงวนจุดต่างจะต้องถูกนำมาใช้

2. ระยะของการทำวิจัย (Research Phase)

- ระยะเวลาในการปฏิบัติการวิจัย 16 เดือน เริ่มต้นจากการสำรวจข้อมูลชุมชน และวิถีชีวิตทางสังคมเศรษฐกิจของประชาชนในชุมชน วิเคราะห์ปัญหาและความต้องการในเรื่องที่เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง

- จัดทำแผนการดำเนินงานเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง ตามผลที่ได้จากการวิเคราะห์ข้อมูลต่อจากนั้นนำแผนมาขอความเห็นชอบจากประชาคมหรือที่ประชุมชาวชุมชน
- จัดทำแผนในการระดมเงินฝากให้แก่กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย (Panning Phase)
- นำแผนการระดมทุนของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยไปปฏิบัติ (Implementation Phase)
- กำกับ ติดตาม และประเมินผลแผนว่า การระดมทุนของกลุ่มออมทรัพย์ประสบผลสำเร็จหรือไม่ (Monitoring and Evaluation Phase)

3. ขั้นตอนการสรุปผลและการเขียนรายงาน

สรุปผลการวิจัยในเบื้องต้น นำข้อมูลลงไปตรวจสอบความถูกต้องจากชาวชุมชน ต่อจากนั้นคืนข้อมูลสู่ชุมชน

3.4 ความสัมพันธ์ระหว่างประเด็นที่ศึกษา การมีส่วนร่วม และกิจกรรมการวิจัย

หัวข้อนี้จะกล่าวถึง กิจกรรมที่จะปฏิบัติการวิจัยในชุมชน ซึ่งมีอยู่ 3 เรื่อง คือ (1) ประเด็นที่ศึกษา (2) การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง และ (3) กิจกรรมปฏิบัติการวิจัย โดยทั้งสามเรื่องมีความสัมพันธ์กัน ดังนี้

ประเด็นศึกษาที่ 1 สถานภาพชุมชน โครงการบ้านมั่นคง และ ความสำเร็จและปัจจัยแห่งความสำเร็จ

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 1 การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

กิจกรรมที่ 1 ประชุมทีมงานและเปิดตัวโครงการในชุมชน

กิจกรรมที่ 2 ศึกษาดูงานโครงการบ้านมั่นคงที่ประสบผลสำเร็จ

กิจกรรมที่ 3 ศึกษาความเป็นมาและสภาพปัจจุบันของชุมชน

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 2 ด้านการจัดตั้งคณะกรรมการ

กิจกรรมที่ 4 สืบค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยและเครือข่ายทางสังคมของชุมชน

กิจกรรมที่ 5 ประชุมผู้นำกลุ่มย่อย และคณะกรรมการชุมชน

ประเด็นศึกษาที่ 2 การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 3 การสำรวจข้อมูลในชุมชน

กิจกรรมที่ 6 สืบค้นปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง

กิจกรรมที่ 7 วิเคราะห์ปัญหาและหาทางเลือกในการแก้ปัญหา

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 5 การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

กิจกรรมที่ 8 ประชาคมแผนงาน และนำแผนลงสู่ปฏิบัติ

กิจกรรมที่ 8.1 จัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัยโดยคณะกรรมการชุมชน

ประเด็นศึกษาที่ 3 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 4 การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

กิจกรรมที่ 9 ประเมินความเข้มแข็งขององค์การที่ถูกจัดตั้งขึ้น

กิจกรรมที่ 10 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

กิจกรรมที่ 11 คืนข้อมูลสู่ชุมชน

กิจกรรมที่ 12 สัมมนาปัญหาการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

3.5 กิจกรรมที่ วันที่ สถานที่ ผู้เข้าร่วม วัตถุประสงค์ วิธีและผลการดำเนินงาน

ประเด็นศึกษาที่ 1 สถานภาพชุมชน โครงการบ้านมั่นคง และความสำเร็จและปัจจัยแห่งความสำเร็จการมีส่วนร่วมขั้นที่ 1 การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

กิจกรรมที่ 1 ประชุมทีมงานวิจัยและแบ่งหน้าที่แก่ทีมวิจัย

ครั้งที่ 1 วันศุกร์ที่ 28 กันยายน 2561 การประชุมทีมงานวิจัย ครั้งที่ 1

สถานที่ มหาวิทยาลัยเกริก และ ที่ทำการชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม นักวิจัยมหาวิทยาลัยเกริก 5 คน นักวิจัยชุมชน 7 คน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อแจ้งรายละเอียดทุนและแนวทางในการศึกษาวิจัยตามสัญญา
2. เพื่อทำความเข้าใจหลักคิดและแนวทางในการวิจัยเชิงปฏิบัติการ
3. เพื่อแบ่งหน้าที่รับผิดชอบในทีมวิจัย

วิธีการดำเนินงาน

1. หัวหน้าโครงการแจ้งรายละเอียดเงินทุนและแนวทางในการศึกษาแก่ทีมวิจัย
2. ทีมงานวิจัยอ่านหลักคิดและแนวทางในการศึกษาตามที่ระบุไว้ในสัญญา พร้อมกับแลกเปลี่ยนความคิดเห็นให้เข้าใจบางประเด็นตรงกัน
3. ทีมวิจัยแบ่งหน้าที่ให้ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ประคอง สุคนธ์จิตต์ ทำหน้าที่เป็นฝ่ายการเงิน อาจารย์ศุภรดา ไชยรบ เป็นฝ่ายบัญชี อาจารย์รัตนดา เทียนเมืองปัก และอาจารย์วิเชียร จันทะเนตร เป็นผู้ช่วยฝ่ายบัญชี ส่วนนักวิจัยที่เหลือช่วยกันทำหน้าที่ปฏิบัติการวิจัยตามแผนงานที่ระบุไว้ในสัญญา

ผลการดำเนินงาน

1. ได้ทราบรายละเอียดเงินทุนสนับสนุนและแนวทางในปฏิบัติการวิจัยตามแผนงานที่ระบุไว้
2. ทีมงานแบ่งหน้าที่รับผิดชอบเพื่อให้การปฏิบัติการวิจัยดำเนินไปได้อย่างราบรื่น
3. ทีมงานได้ทำความเข้าใจหลักคิดและแนวทางในการปฏิบัติการวิจัยร่วมกัน

ครั้งที่ 2 วันอาทิตย์ที่ 7 ตุลาคม 2561 การประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 2 และเปิดตัวโครงการ

สถานที่ ที่ทำการชุมชนร่วมพัฒนา แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่

ผู้เข้าร่วม นักวิจัย 5 คน นักวิจัยชุมชน 7 คน คณะกรรมการ และสมาชิกทั้งสองชุมชน 20 คน

วัตถุประสงค์

1. ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 2 เพื่อเป็นการเตรียมความพร้อมสำหรับการเปิดตัวโครงการในช่วงบ่าย
2. เปิดตัวโครงการวิจัย เพื่อแนะนำหลักคิดและแนวทางการดำเนินการของโครงการวิจัยที่จะใช้และเป็นการแนะนำคณะนักวิจัยต่อสมาชิกชุมชน

วิธีการดำเนินงาน

เป็นการประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 2 ภาคเช้า และภาคบ่าย เปิดตัวโครงการในชุมชน ดังนี้

1. ทีมวิจัยจากมหาวิทยาลัยเกริกเดินทางถึงที่ทำการชุมชนร่วมพัฒนาเมื่อเวลา 09.00 น. แล้วร่วมประชุมกับนักวิจัยชุมชนอีก 7 ท่าน โดยการประชุมครั้งนี้เป็นครั้งที่ 2 เป้าหมายก็เพื่อเป็นการเตรียมตัวเปิดโครงการกับสมาชิกชุมชนในภาคบ่าย

2. การเปิดตัวโครงการวิจัยจะเริ่มในช่วงบ่าย เวลา 15.00 น. ทีมวิจัยชุมชนที่มาร่วมเปิดตัวประกอบด้วย 1. นายไพรัช ชะบางบอน 2. นางประหยัด เต๊ะหิรัญ 3. นางลิ่งสาต สุขปลื้ม 4. นางสุวรรณา บุญพิทักษ์ 5. นางพันพร วรรณากุล 6. นายสำเนียง มูลคำ 7. น.ส.ทองสุข พึ่งพุ่ม 8. นายพุทธ วรรณากุล 9. นายอดิเทพ ศรีลาคำ และสมาชิกทั้ง 2 ชุมชนอีก 26 คน

3. การเปิดตัวโครงการและแนะนำทีมงาน ทีมวิจัยได้เชิญ ร.อ.ประภาส แสงประดับ ผู้นำชุมชนบางบัว เขตบางเขน เดินทางร่วมมาด้วย เพราะชาวชุมชนที่นี้รู้จักเป็นอย่างดี ด้วยความที่เคยต่อสู้เคลื่อนไหวเรื่องบ้านมั่นคงมาก่อน ทีมวิจัยขอความอนุเคราะห์จากผู้กองประภาส ให้ช่วยแนะนำทีมวิจัยกับชาวชุมชน ทำให้ชาวชุมชนให้ความเป็นกันเองกับทีมวิจัยรวดเร็วขึ้น

4. ที่จริงทีมวิจัยได้มาพบปะแลกเปลี่ยนกับชาวชุมชนในประเด็นที่จะทำวิจัยมาหลายครั้งแล้วแต่นั่นก็เป็นการมาอย่างไม่เป็นทางการ คราวนี้จึงนับเป็นการประชุมแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันภายใต้บทบาทของทีมนักวิจัยด้านการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงอย่างเป็นทางการครั้งแรก

ผลการดำเนินงาน

1. นักวิจัยได้แนะนำตัวต่อสมาชิกชุมชน และทำความรู้จักกับคณะกรรมการชุมชน
2. นักวิจัยได้ร่วมกันแนะนำโครงการและทำความเข้าใจรายละเอียดของโครงการกับสมาชิกชุมชนที่เข้าร่วมประชุม
3. สมาชิกชุมชนที่มาร่วมเปิดตัวโครงการได้ทราบเป้าหมายและแนวทางปฏิบัติของการวิจัย



ภาพที่ 3-1 เปิดตัวโครงการวิจัย ณ ที่ทำการชุมชนร่วมพัฒนา เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร

กิจกรรมที่ 2 ศึกษาดูงานชุมชนในโครงการบ้านมั่นคงที่ประสบผลสำเร็จ

การศึกษาดูงานมีอยู่ 2 ครั้งคือ ครั้งที่ 1 ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ครั้งที่ 2. ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ เขตสายไหม และชุมชนปากกล้วย เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร ดังนี้

ครั้งที่ 1	ชุมชนบางบัว เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร วันพฤหัสบดีที่ 15 พฤศจิกายน 2561
สถานที่	ชุมชนบางบัว
ผู้เข้าร่วม	ตัวแทนจากไหนด 1 คน นักวิจัยมหาวิทยาลัยเกริก 5 คน นักวิจัยชุมชนและสมาชิกชุมชน รวม 20 คน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาลักษณะของความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงของชุมชนบางบัว
2. เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จของชุมชนบางบัว

วิธีการดำเนินงาน

1. เดินทางไปชุมชนบางบัวโดยทำหนังสือขอใช้เรือกับทาง ผอ.เขตหลักสี่ โดยเรือที่ใช้เป็นเรือสำหรับขนขยะตามลำคลองจึงไม่มีหลังคา คนที่จะลงเรือต้องเอาเก้าอี้พลาสติกลงไปนั่ง ซึ่งในวันนั้นเจ้าหน้าที่เขตร่วมเดินทางไปด้วยเพื่อรณรงค์ไม่ทิ้งขยะลงในคูคลอง เพราะเป็นการสนองนโยบายของ กทม. เมื่อถึงกำหนดเวลาก็มีเจ้าหน้าที่ชายหญิงจำนวน 2 คนมารอที่ทำเรือในซอย 5 ถนนแจ้งวัฒนะ และส่งพนักงานฝ่ายรักษาความสะอาดของ กทม. 5-6 คน ลงเรือพร้อมด้วยป้ายรณรงค์ไปกับเรา จากนั้นทีมวิจัย ตัวแทนโหนด รวมทั้งคุณไพรัช ชะบางบอน นักวิจัยชุมชนลงเรือที่ทำเรือแจ้งวัฒนะ ซอย 5 เรือออกเวลา 10.00 น ของ วันที่15 พ.ย. 2561 ล่องไปตามคลองเปรมประชากร ก่อนจะแวะรับพี่ สำเนียง มูลคำ ประธานชุมชนทิวสนทร และสมาชิกชุมชนร่วมพัฒนาและหลังแพล่ร่วมพัฒนา อีกจำนวนหนึ่ง แล้วค่อยออกเดินทางต่อไปยังทิศใต้เข้าสู่เขตจตุจักร จึงเลี้ยวซ้ายเข้าสู่คลองบางเขน ต่อมาก็ลอดใต้สะพาน บริเวณถนนพหลโยธินเข้าสู่คลองบางบัวมาขึ้นฝั่งที่ศาลากลางบ้านของชุมชนบางบัว เมื่อเวลา 11.30 น. โดยประมาณ จากนั้นก็ประชุมเพื่อแลกเปลี่ยนกับคณะกรรมการชุมชน ณ ห้องประชุมชุมชนบางบัว

2. ประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 3 เพื่อสรุปบทเรียนที่ได้จากการศึกษาดูงานที่บางบัว

ผลการดำเนินงาน

1. คณะศึกษาดูงานได้ทราบลักษณะของความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนบางบัว
2. ปัจจัยแห่งความสำเร็จคือ 1. ผู้นำที่มีความสามารถ 2. ความสามัคคีสมาชิกชุมชน
3. การมีจิตสำนึกต่อส่วนรวม และ 4. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก





ภาพที่ 3-2 การศึกษาดูงาน ณ ชุมชนบางบัว เขตบางเขน กรุงเทพมหานคร

ครั้งที่ 2 ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ ถนนพหลโยธิน และ ชุมชนปากกล้วยพัฒนา ถนนประชา
อุทิศ เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร
วันที่ วันพฤหัสบดีที่ 23 พฤศจิกายน 2561
สถานที่ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ เขตสายไหม และชุมชนปากกล้วย เขตดอนเมือง
ผู้เข้าร่วม ทีมวิจัย 12 คน ตัวแทนโหนด 1 คน สมาชิกชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา 20 คน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาลักษณะของความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ที่ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วย
2. เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จของทั้งสองชุมชน

วิธีการดำเนินงาน

1. ออกเดินทางโดยรถยนต์เมื่อเวลา 9.00น. จากมหาวิทยาลัยเกริก ในขณะที่ชาวชุมชนเดินทางกันด้วยรถตุ้ ถึงชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ พหลโยธิน 54 เขตสายไหม เวลาประมาณ 9.45 น. ประเด็นที่พูดคุยแลกเปลี่ยนเป็นประเด็นเดียวกันกับการไปดูงานที่บางบัว คือลักษณะของความสำเร็จและปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

2. ออกเดินทางจากชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ เวลา 11.30 น. ถึง ชุมชนปากกล้วย ถ.ประชาอุทิศ เขตดอนเมือง เวลา 12.00 น. ใช้เวลาศึกษาดูงานและแลกเปลี่ยนกับกรรมการชุมชนประมาณ 2 ชั่วโมง

3. คณะผู้งานกลับมารับประทานอาหารกลางวันที่มหาวิทยาลัยเกริก และแลกเปลี่ยนสรุปบทเรียนได้ว่าทั้งสองชุมชนถือเป็นต้นแบบที่ประสบความสำเร็จ ในการพัฒนาตามโครงการบ้านมั่นคง กล่าวคือ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญเป็นชุมชนต้นแบบในด้านการปรับปรุงชุมชนในพื้นที่เดิม (Slum Upgrading) ในด้านการให้ความร่วมมือและแบ่งปันต่อกันของสมาชิกชุมชน คือชาวบ้านที่มีที่ดินมากยินยอมนำพื้นที่บางส่วนมาผนวกรวมเป็นทรัพย์สินส่วนกลาง เพื่อนำมาจัดสรรแบ่งปันให้ทุกคนได้สิทธิอยู่อาศัยอย่างครบถ้วน ในขณะที่ชุมชนปากกล้วยเป็นต้นแบบในด้านชุมชนที่รวมกันไปหาพื้นที่ใหม่

ผลการดำเนินงาน

1. ลักษณะของความสำเร็จของทั้งสองชุมชน คือชุมชนบางบัวสร้างบ้านในโครงการได้ตามเป้าหมาย ในขณะที่ชุมชนปากกล้วยก็ย้ายชุมชนไปอยู่ในที่ดินผืนใหม่

2. ปัจจัยแห่งความสำเร็จของชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญคือ (1) ผู้นำ (2) การสนับสนุนจากภายนอก (3) ความสามารถในการระดมเงินออม (4) ความสามัคคี ทั้งสองชุมชนคือ บทบาทผู้นำ ความสามัคคีของคนในชุมชน การสนับสนุนจากภายนอก ชุมชนปากกล้วย (1) ผู้นำ (2) จิตสำนึกต่อส่วนรวม (3) ความสามัคคี (4) ความสามารถในการระดมเงินออม (5) การสนับสนุนจากภายนอก





ภาพที่ 3-3 การศึกษาดูงาน ณ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ เขตบางเขน และ ชุมชนปากกล้วย เขตดอนเมือง กรุงเทพมหานคร

กิจกรรมที่ 3 ศึกษาความเป็นมาและสภาพปัจจุบันของชุมชน

ครั้งที่ 1 วันเสาร์ที่ 24 พฤศจิกายน 2561

สถานที่ ที่ทำการชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้มีส่วนร่วม นักวิจัย 12 คน และ คณะกรรมการชุมชน 7 คน

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาประวัติความเป็นมาของชุมชน
2. เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบันของชุมชน

วิธีการดำเนินงาน

1. ประชุมทีมงานวิจัย ในวันที่ 24 พ.ย. 2561 เพื่อเตรียมความคิดและร่วมหาแนวทางในการเก็บรวบรวมข้อมูลในชุมชน

2. เก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และสัมภาษณ์ผู้เกี่ยวข้อง ตามประเด็นศึกษา อาทิ ประวัติความเป็นมาของชุมชน สภาพชุมชนในปัจจุบัน เขียนแผนผังชุมชน

3. เริ่มต้นโดยการสำรวจทุกครัวเรือนว่าเข้ามาอยู่ในชุมชนเมื่อไร ต่อจากนั้นประชุมกลุ่มย่อยกับครัวเรือนที่เข้ามาตั้งถิ่นฐานในยุคแรก ๆ และสอบถามเกี่ยวกับวัฒนธรรม ประเพณีของชาวชุมชนในรอบ 12 เดือนว่ามีอะไรบ้าง

4. สืบค้น เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ของหัวหน้าครัวเรือน เมื่อได้ข้อมูลพื้นฐานแล้วจัดประชุมกลุ่มย่อยกับคณะกรรมการชุมชน เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลในด้านอาชีพและรายได้ รวมทั้งชีวิตความเป็นอยู่ของสมาชิกชุมชนโดยรวม

5. เก็บรวบรวมข้อมูลในชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา ในวันที่ 26, 27 และ 30 พฤศจิกายน 2561

6. เก็บรวบรวมข้อมูลในชุมชนร่วมพัฒนาในวันที่ 15, 17, 19 และ 22 ธันวาคม 2561

7. ประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 4 ในวันที่ 24 ธันวาคม 2561 เรื่องปัญหาการเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชน เป็นไปด้วยความยากลำบาก เพราะไม่ได้รับความร่วมมือเท่าที่ควร

ผลการดำเนินงาน

1. ได้ข้อมูลการอพยพเข้ามาอยู่อาศัยของสมาชิกชุมชนในชุมชน

2. ได้ข้อมูลความเป็นมาของชุมชน และสภาพปัจจุบันของชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลัง
แฟลตร่วมพัฒนา



ภาพที่ 3-4 สัมภาษณ์ชาวชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแฟลตร่วมพัฒนา
การมีส่วนร่วมขั้นที่ 2 ด้านการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน
กิจกรรมที่ 4 การสำรวจค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนและเครือข่ายทางสังคม
ครั้งที่ 1-6 วันพุธที่ 26 ธันวาคม 2561-27 มกราคม 2562
สถานที่ ชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา
ผู้เข้าร่วม คณะนักวิจัย 12 คน และคณะกรรมการชุมชน จำนวน 5 คน
วัตถุประสงค์

1. เพื่อสำรวจค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน โดยการหาว่าใครคือผู้ที่สมาชิกชุมชนให้ความเคารพนับถือ
2. เครือข่ายทางสังคมของสมาชิกชุมชนยึดโยงกันอยู่ในลักษณะใด

วิธีการดำเนินงาน

1. วิธีการศึกษาในเบื้องต้นจะสำรวจว่า ใครคือผู้ที่สมาชิกแต่ละครัวเรือนพึงพาอาศัยเมื่อยามจำเป็นทั้งภายในและภายนอกชุมชน
2. เมื่อได้ชื่อผู้นำธรรมชาติหรือผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนแล้ว จะประชุมกลุ่มย่อยกับผู้นำเหล่านี้ เพื่อให้ช่วยจัดทำเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมของสมาชิกชุมชนต่อไป ผลที่ได้จะทำให้ทราบว่าใครคือจุดศูนย์กลางของเครือข่าย และเห็นถึงแบบแผนของความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คนในชุมชน ทำให้สามารถแลกเปลี่ยนปัญหาและความต้องการได้ทั่วถึง อันจะนำไปสู่การระดมส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงได้ง่ายขึ้น
3. ค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ในวันที่ 26 ธันวาคม 2561 และวันที่ 8 มกราคม 2562
4. ค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนร่วมพัฒนา ในวันที่ 19 และ 21 มกราคม 2562
5. เขียนเครือข่ายสังคมของชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา และชุมชนร่วมพัฒนา ในวันที่ 26 มกราคม 2562 และ 27 มกราคม 2562 ตามลำดับ

ผลการดำเนินงาน

1. ได้ผู้นำกลุ่มย่อยชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา และชุมชนร่วมพัฒนา
2. ได้เครือข่ายสังคมของชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา





ภาพที่ 3-5 สํารวจผู้นํากลุ่มย่อยภายในชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแฟลตร่วมพัฒนา

กิจกรรมที่ 5 ประชุมผู้นํากลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน

วันที่ วันพุธที่ 30 มกราคม 2562

สถานที่ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม ทีมงานวิจัย และคณะกรรมการชุมชน และหัวหน้ากลุ่มย่อยจำนวน 4 คน

วัตถุประสงค์

เพื่อสํารวจปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับบ้านมั่นคงตามความคิดเห็นของหัวหน้ากลุ่มย่อยและหาเครือข่ายทางสังคมในชุมชน

วิธีการดำเนินการ

1. ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 5 หาหรือเรื่องแนวทางในการระดมความคิดเห็นจากผู้นํากลุ่มย่อย
2. ประชุมผู้นํากลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน ทีมงานวิจัย และผู้นํากลุ่มย่อยที่คํานพบเมื่อวันพุธที่ 30 มกราคม 2562 ที่ศูนย์การเรียนรู้ ชุมชนร่วมพัฒนา เป้าหมายของกิจกรรมนี้คือ ต้องการทราบทัศนคติของผู้นําธรรมชาติหรือผู้นํากลุ่มย่อยในชุมชนว่า มีปัญหาและความต้องการอย่างไรเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง ทั้งนี้เพราะทัศนคติหรือความคิดเห็นของผู้นํากลุ่มย่อยมีความสําคัญอย่างมากต่อสมาชิกที่อยู่ในเครือข่ายของเขา
3. วิธีการคือนัดประชุมที่ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา การประชุมกลุ่มย่อยครั้งนี้ทำให้ทราบความคิดเห็นของกลุ่มผู้นําชุมชนเกี่ยวกับปัญหา และความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง พร้อมทั้งได้ข้อเสนอแนะแนวทางในการเชิญชวน เพื่อให้สมาชิกชุมชนที่อยู่ในเครือข่ายเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการมากยิ่งขึ้น

ผลการดำเนินงาน

1. ได้รู้ถึงทัศนคติต่อโครงการและบทบาทในชุมชนของผู้นํากลุ่มย่อย
2. ได้แนวทางในการระดมความคิดเห็นจากผู้นํากลุ่มย่อย



ภาพที่ 3-6 ค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชนตัวอย่าง

ประเด็นศึกษาที่ 2 การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 3 การสำรวจข้อมูลชุมชน

กิจกรรมที่ 6 สำรวจปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง

ครั้งที่ 1-7 วันพฤหัสบดีที่ 7 กุมภาพันธ์ 2562 และวันพุธที่ 27 มีนาคม 2562

สถานที่ ชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม คณะนักวิจัยและคณะกรรมการชุมชน

วัตถุประสงค์

เพื่อต้องการทราบว่าประชาชนมีท่าทีอย่างไรต่อโครงการบ้านมั่นคง ตามมีแนวทางดังนี้ (1) เข้าร่วมโดยสร้างบ้านใหม่ในที่ดินเดิม (2) เข้าร่วมโดยไปหาที่ดินผืนใหม่ (3) ไม่เข้าร่วมโดยจะไปอยู่ ที่อื่น (4) ไม่เข้าร่วมและจะอยู่ที่เดิมด้วยบ้านหลังเดิม โดยในแต่ละทางเลือกเน้นไปที่เหตุผลของการเลือกทางเลือกนั้น ๆ

วิธีการดำเนินงาน

1. ภาคเช้า ประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 6 หรือเรื่อง แนวทางและวิธีการสำรวจ ได้ข้อสรุปว่าต้องพยายามให้ได้ข้อมูลทุกหลังคาเรือน เมื่อได้แล้วจึงจะจัดประชุมกลุ่มย่อยตามกลุ่มความเห็นที่แตกต่างกันเพื่อเจาะลึกหาเหตุผลที่แท้จริง และหาความรู้สึกรักหวัดกักังวลที่ยังค้างคาใจอยู่ โดยเฉพาะกลุ่มที่มีความเห็นในทางเลือกที่ 4

2. สํารวจความคิดเห็นของชาวชุมชนร่วมพัฒนา โซนที่ 1 ในวันที่ 16 ก.พ. 2562 และ วันที่ 25 ก.พ. 2562
3. สํารวจความคิดเห็นของชาวชุมชนร่วมพัฒนา โซนที่ 2 ในวันที่ 2 มีนาคม 2562
4. สํารวจความคิดเห็นของชาวชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาในวันที่ 16 มีนาคม 2562 และ 27 มีนาคม 2562
5. ประชุมกลุ่มย่อยที่ทีมงานสรุปผลการสํารวจความคิดเห็น

ผลการดำเนินงาน

1. ได้ความคิดเห็นต่อโครงการของชาวชุมชนร่วมพัฒนา และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา
2. สามารถจัดกลุ่มผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วยกับโครงการ และกลุ่มที่ยังไม่ตัดสินใจได้



ภาพที่ 3-7 สํารวจความคิดเห็นของคนในชุมชนเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง

กิจกรรมที่ 7. วิเคราะห์ปัญหาและทางเลือกในการแก้ปัญหาในโครงการบ้านมั่นคง

ครั้งที่ 1 วันเสาร์ที่ 6 และอาทิตย์ที่ 7 เมษายน 2562 ถึง ศุกร์ที่ 7 มิถุนายน 2562

สถานที่ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม ทีมงานวิจัย ผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน และคณะกรรมการชุมชน

วัตถุประสงค์

เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและทางเลือกในการแก้ปัญหาเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงของชุมชน

วิธีการดำเนินการ

1. ภาคเช้าประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 8 เพื่อหารือเกี่ยวกับแนวทางในการวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการของชาวชุมชนจากผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน ภาคบ่ายผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชนร่วมกับทีมงานวิจัย ช่วยกันวิเคราะห์ปัญหาและหาทางเลือกในการแก้ปัญหา ระหว่างวันที่ 6-7 เมษายน 2562

2. พอช. นัดชาวชุมชนหลายชุมชนเพื่อชี้แจงโครงการที่โรงเรียนบางเขน เมื่อวันที่ 24 เมษายน 2562 เพื่อชี้แจงโครงการบ้านมั่นคง (พอช.) กำหนดสถานที่ไว้ที่โรงเรียนบางเขน (ไว้สาธิตอนุสรณ์)

3. ประชุมทีมวิจัย สรุปผลการวิจัย 50% ร่วมกันเขียนรายงาน และนำเสนอรายงาน ตั้งแต่วันที่ 8 พฤษภาคม 2562 วันอังคารที่ 14 พฤษภาคม 2562 และวันพฤหัสบดีที่ 6 มิถุนายน 2562

4. ทีมวิจัยร่วมถอดบทเรียนร่วมกับโหนดหลังจากผ่านการวิจัยมาแล้วครึ่งทาง ในวันศุกร์ที่ 7 มิถุนายน 2562

ผลการดำเนินงาน

1. ได้ทราบปัญหาคือชาวชุมชนส่วนหนึ่งไม่ต้องการเข้าร่วมโครงการ เพราะไม่อยากเป็นหนี้ สาเหตุอยู่ที่เป็นผู้มีรายได้น้อย มองไม่เห็นแนวทางแก้ปัญหาในลักษณะรวมกลุ่ม ดังนั้นที่ประชุมจึงเสนอให้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อเป็นพื้นที่ที่สาธารณะหรือจุดร่วมที่สมาชิกจะได้เข้ามาพูดคุยกัน นอกจากนั้นยังเสนอให้จัดตั้ง คณะกรรมการร่วมทั้งสายคลองเพื่อขับเคลื่อนการแก้ไขปัญหาาร่วมกันในระดับสายคลอง

2. ชาวชุมชนจำนวนไม่น้อย ไม่สนใจฟังข่าวสารโครงการ ดังนั้นแนวทางแก้ปัญหาที่จะต้องจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อเป็นจุดร่วมให้สมาชิกชุมชนเข้ามาทำกิจกรรมร่วมกัน

3. ทราือนแนวทางในการระดมความคิดเห็นของผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน



ภาพที่ 3-8 การระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 5 การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

กิจกรรมที่ 8 ประชาคมแผนงาน และนำแผนลงสู่ปฏิบัติ

ครั้งที่ 1-13 วันศุกร์ที่ 21 มิถุนายน 2562

สถานที่ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม ทีมงานวิจัย และสมาชิกชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

วัตถุประสงค์

เพื่อพิจารณาแผนงานการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ให้เข้มแข็งเพื่อเป็นก้าวแรกในการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง

วิธีการดำเนินการ

1. ประชาคมแผนงานและนำแผนงานลงสู่การปฏิบัติ ที่ประชุมยอมรับในแผนปฏิบัติการที่เสนอคือ (1) จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เป็นกลไกในการขับเคลื่อนโครงการ (2) จัดตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย (3) ระดมสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ให้มากขึ้น
2. วันจันทร์ที่ 24 มิถุนายน 2562 (1) จัดตั้งคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ (2) รณรงค์เพื่อเพิ่มสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ทั้งสองชุมชน
3. วันพฤหัสบดีที่ 11 กรกฎาคม 2562 (1) ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 11 หาหรือเรื่อง ปัญหาในการระดมสมาชิกเพิ่ม พบว่าผู้ไม่เห็นด้วยกับโครงการไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิก และกลุ่มที่เป็นสมาชิกแล้ว ส่งเงินไม่ครบตามจำนวนที่ระบุ ที่ประชุมเสนอให้จำแนกครัวเรือนในชุมชนออกเป็น 3 กลุ่มคือ กลุ่มที่เป็นสมาชิกแล้ว กลุ่มที่ต่อต้าน และกลุ่มที่ยังเป็นกลาง (2) ภาควิชาที่วิจัยประชุมร่วมกับคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อหาสมาชิกเพิ่ม
4. วันอังคารที่ 20 สิงหาคม 2562 (1) ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 12 ติดตามผลการดำเนินงานตามมติที่ประชุมครั้งที่ 11 (2) ระดมสมาชิกตามแนวทางใหม่
5. วันพฤหัสบดีที่ 12 กันยายน 2562 (1) ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 13 ประเมินผลการระดมสมาชิกตามแนวทางใหม่ (2) รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก
6. วันพฤหัสบดีที่ 19 กันยายน 2562 รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝากตามแนวทางใหม่
7. วันพฤหัสบดีที่ 26 กันยายน 2562 รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝากตามแนวทางการรณรงค์แบบใหม่
8. วันอาทิตย์ที่ 29 กันยายน 2562 รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝากตามแนวทางใหม่
9. วันพฤหัสบดีที่ 3 ตุลาคม 2562 ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 14 วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรค หรือหาจุดอ่อนจุดแข็งของการดำเนินการตามแนวทางการรณรงค์เพิ่มสมาชิก
10. วันเสาร์ที่ 5 ตุลาคม 2562 (1) ภาควิชาที่วิจัยเพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝากตามแนวทางใหม่ (2) ภาควิชาประชุมผู้นำชุมชนในสายคลองเปรมประชากร ช่วง 13.00 น. ที่ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา
11. วันพฤหัสบดีที่ 31 ตุลาคม 2562 (1) ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 15 หาหรือเรื่องปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของกลุ่มออมทรัพย์ (2) ประชุมร่วมกรรมการหมู่บ้านและนักวิจัยชุมชน เวลา 13.00 น. ที่ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา เพื่อสำรวจปัญหาและอุปสรรคในการจัดการกลุ่ม ผลการพิจารณาครั้งนี้พบว่า คณะกรรมการชาดคนรุ่นใหม่เข้ามาช่วยและเสริมทีมงาน
12. วันพฤหัสบดีที่ 7 พฤศจิกายน 2562 (1) ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 16 ประเมินผลการรณรงค์แนวทางใหม่ว่าได้ผลหรือไม่ (2) ประชุมร่วมกับคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อประเมินผลการใช้แนวทางใหม่ในการรณรงค์หาสมาชิกเพิ่ม
13. วันพฤหัสบดีที่ 14 พฤศจิกายน 2562 ประชุมร่วม ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ ที่บ้านประธานชุมชนร่วมพัฒนา เพื่อผลักดันการหาสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่มเติม โดยการจัดตั้งกลุ่มแกนนำและจำแนกสมาชิกตาม (1) จุดยืนความน่าเชื่อถือ (2) การได้รับการยอมรับในชุมชน และ (3) ความขยันในการกิจส่วนรวมตรวจสอบแผนผังชุมชน หาหรือเรื่องการระดมเยาวชนเข้ามาร่วมสร้างสรรค์บ้านมั่นคง เป็นแนวทางในการทำงานระดมส่วนร่วมประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

ผลการดำเนินงาน

1. ที่ประชุมประชาคมสนับสนุนแผนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ต่อมาได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์และคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์
2. ได้คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ และได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์
3. หาหรือปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการเพิ่มสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ ผลการประชุมพบปัญหา 2 เรื่องคือ (1) คนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการและคนที่วางเฉยกับโครงการไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิก (2) ผู้ที่เป็นสมาชิกแล้วส่งเงินไม่ครบ
4. หาหรือเรื่องแนวทางในการระดมสมาชิกสหกรณ์เพิ่ม ที่ประชุมเสนอหลักคิดและแนวทางใหม่ในการระดมส่วนร่วมประชาชน ผลที่ได้คือมีสมาชิกเพิ่มแต่ไม่มากนัก
5. หาแนวทางประเมินผลการรณรงค์ด้วยแนวทางใหม่
6. ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม ได้เงินฝากสะสมเพิ่มขึ้น
7. ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม ได้เงินสะสมเพิ่ม
8. ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม ได้เงินสะสมเพิ่ม
9. ประเมินจุดอ่อนจุดแข็งของแนวทางการรณรงค์ใหม่
10. ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม ได้เงินสะสมเพิ่ม โดยผู้นำชุมชนในสายคลองเปรมเข้าร่วมหรือ 30 คน
11. หาหรือปัญหาและอุปสรรคในการทำงานของคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ ผลการประชุมพบว่าขาดคนรุ่นใหม่เข้ามาช่วยทำงาน
12. ประเมินหลักคิดและแนวทางใหม่ในการระดมสมาชิกสหกรณ์เพิ่ม ผลการประเมิน พบว่าได้ผลเป็นที่น่าพอใจ
13. ที่ประชุมเห็นร่วมกันว่าควรใช้เป็นแนวทางในการรณรงค์สมาชิกให้เข้าร่วมในโครงการบ้านมั่นคง





ภาพที่ 3-9 ติดตามผลการออมเงินของกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการรับรองสิทธิของประชาชน

กิจกรรมที่ 8.1 การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

วันที่ วันเสาร์ที่ 29-30 มิถุนายน 2562

สถานที่ โรงเรียนบางเขน (ไผ่สาละ อนุสรณ์) ถ.วิภาวดี แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ผู้เข้าร่วม สมาชิกชุมชนร่วมพัฒนา เจ้าหน้าที่ พอช. เจ้าหน้าที่ตำรวจ

วัตถุประสงค์

เพื่อยืนยันสิทธิที่จะได้ที่อยู่อาศัยกรณีปลูกสร้างบ้านใหม่ในโครงการบ้านมั่นคง

วิธีการดำเนินงาน

1. พอช. ประชุมรับรองสิทธิที่จะอยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคงของชาวชุมชนทั้งสองชุมชน โดยชาวชุมชนทั้งสองที่มีบ้านเลขที่ที่ได้รับการยืนยันสิทธิที่จะอยู่ในโครงการบ้านมั่นคง วิธีการคือ เมื่อเจ้าหน้าที่เรียกตามเลขที่บ้าน หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนก็จะออกมายืนต่อหน้าที่ประชุม เจ้าหน้าที่ก็จะถามที่ประชุมว่ารับรองหรือไม่ เมื่อมีสมาชิกยกมือรับรองก็เป็นอันได้สิทธิที่จะได้บ้านในพื้นที่โครงการหนึ่งหลังตามแบบที่จะเลือก ต่อจากนั้นจะต้องไปแจ้งรายละเอียดกับเจ้าหน้าที่อีกคนหนึ่งที่จัดทำรายละเอียดเพื่อออกใบยืนยันสิทธิให้

2. กลุ่มออมทรัพย์ทั้งสองชุมชนยังระดมเงินฝากจากสมาชิกอย่างต่อเนื่อง

ผลการดำเนินงาน

1. ชาวชุมชนทั้งสองชุมชนได้รับการรับรองว่ามีสิทธิที่จะอยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคง
2. กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยได้สมาชิกเพิ่มขึ้น



ภาพที่ 3-10 การตรวจสอบสิทธิ์ ณ โรงเรียนบางเขน (ไว้สาลิอนุสรณ์) เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ประเด็นที่ 3 รูปแบบการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมขั้นที่ 4 การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

กิจกรรมที่ 9 ประเมินความเข้มแข็งขององค์การที่ถูกจัดตั้งขึ้น

วันที่ วันพฤหัสบดีที่ 21 พฤศจิกายน 2562

สถานที่ ศูนย์เรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม ทีมงานวิจัย และคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ของทั้งสองชุมชน

วัตถุประสงค์

เพื่อประเมินความเข้มแข็งของกลุ่มออมทรัพย์และ ขยายจำนวนสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย

วิธีการดำเนินการ

1. ประเมินความเข้มแข็งของกลุ่มออมทรัพย์จากจำนวนสมาชิกและจำนวนเงินฝากประจำเดือนว่ามีความสม่ำเสมอหรือไม่
2. ประเมินจากการแสดงบทบาทหน้าที่และความเอาใจใส่ของคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์
3. ตรวจสอบการให้ความร่วมมือของสมาชิก ว่ามีการเพิ่มยอดเงินฝากหรือไม่
4. ประเมินจากความคิดเห็นของผู้ที่ไม่เป็นสมาชิกว่ามีการเปลี่ยนแปลงไปในทางที่เห็นด้วยเพิ่มขึ้นหรือไม่

ผลการดำเนินงาน

1. จำนวนสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ที่ส่งเงินรายเดือนเพิ่มขึ้นและยอดเงินฝากที่เพิ่มขึ้น

2. ทีมงานที่จัดตั้งขึ้นทำงานร่วมกันมากขึ้น เช่นระดมสมาชิกและเงินฝากเพิ่ม พร้อมทั้งวิเคราะห์ปัญหาร่วมกันเป็นประจำ
3. ได้แนวทางในการระดมสมาชิกเพิ่มขึ้น

กิจกรรมที่ 10 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

วันที่ วันพฤหัสบดีที่ 28 พฤศจิกายน 2562

สถานที่ ศูนย์เรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชน

วัตถุประสงค์

เพื่อตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลที่บันทึกไว้ในรายงานการวิจัย

วิธีการดำเนินงาน

1. นำเสนอข้อมูลครัวเรือนของชุมชนพร้อมตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูลจากที่ประชุม
2. นำเสนอข้อมูลรายชื่อคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ในชุมชน พร้อมกับตรวจสอบความถูกต้องจากที่ประชุม
3. นำเสนอข้อมูลการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงตาม 8 ขั้นตอนการดำเนินงาน พร้อมทั้งตรวจสอบความถูกต้องจากที่ประชุม
4. นำเสนอผลการดำเนินงานเกี่ยวกับกิจกรรมกลุ่มออมทรัพย์ พร้อมทั้งตรวจสอบความถูกต้องจากที่ประชุม

ผลการดำเนินงาน

1. ได้รายงานวิจัยที่มีข้อมูลถูกต้องตามความเป็นจริง
2. ได้ข้อมูล และแนวทางในการแก้ไขรายงานให้ถูกต้องตามข้อเท็จจริง





ภาพที่ 3-11 ตรวจสอบความถูกต้องของข้อมูล

กิจกรรมที่ 11 คืบข้อมูลสู่ชุมชน

วันที่ วันพุธที่ 4 ธันวาคม 2562

สถานที่ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

วัตถุประสงค์

เพื่อเสนอผลการศึกษาต่อคณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนที่เป็นเจ้าของข้อมูลและเสนอแนวทางในการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

การดำเนินงาน

1. เชิญคณะกรรมการและสมาชิกชุมชนทุกท่านและผู้สนใจเข้าร่วมการประชุม
2. ทีมวิจัยเสนอผลการวิจัย พร้อมทั้งแสดงความคิดเห็นเพิ่มเติม
3. คณะกรรมการชุมชนและทีมนักวิจัยชุมชนได้อธิบายผลการศึกษาเพิ่มเติมเพื่อให้สมาชิกในชุมชนเข้าใจผลการวิจัยชัดเจนขึ้น
4. รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกชุมชนเกี่ยวกับผลการวิจัย
5. เสนอแนวทางการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงต่อสมาชิกชุมชนตามผลการวิจัย

ผลการดำเนินงาน

1. นำเสนอผลการศึกษาสู่ชุมชน และรับฟังความคิดเห็นของสมาชิกชุมชน
2. คณะกรรมการชุมชนและสมาชิกมีความเข้าใจแนวทางที่จะดำเนินการ เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงไปในทิศทางเดียวกัน
3. คณะกรรมการและสมาชิกได้ข้อตกลงว่าจะดำเนินการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงร่วมกันมากขึ้น

กิจกรรมที่ 12 สัมมนาปัญหาการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

วันที่ วันพฤหัสบดีที่ 12 ธันวาคม 2562 และ วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2563

สถานที่ มหาวิทยาลัยเกริก

สถานที่ ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา

ผู้เข้าร่วม ทีมวิจัย สมาชิกชุมชน ผู้นำชุมชนในสายคลองเปรมประชากร คลองลาดพร้าว และคลองบางบัว

วิธีการดำเนินงาน

1. นำเสนอผลการวิจัย ต่อที่ประชุม
2. ผู้นำชุมชนและสมาชิกชุมชนที่เป็นพื้นที่ศึกษาแสดงความคิดเห็น
3. ผู้นำชุมชนในสายคลองเปรมประชากรได้สะท้อนความคิดเห็นจากประสบการณ์เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง
4. รับฟังข้อเสนอแนะในเรื่องแนวทางการดำเนินการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

ผลการดำเนินงาน

1. นำเสนอผลการศึกษา รับฟังความคิดเห็นของสมาชิกชุมชนในการสัมมนาปัญหาโครงการบ้านมั่นคงไปดำเนินการ
2. สรุปผลการศึกษาค้นข้อมูลข้อค้นพบของงานวิจัยสู่ชุมชน
3. คณะกรรมการชุมชนในสายคลองได้ร่วมแลกเปลี่ยนความเห็นและกระชับความสัมพันธ์เพื่อการเคลื่อนไหวในอนาคต





ภาพที่ 3-12 เวทีคืนข้อมูลสู่ชุมชน มหาวิทยาลัยเกริก กรุงเทพมหานคร

บทที่ 4

สถานภาพชุมชน โครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จ ของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต

บทนี้จะกล่าวถึง 4.1 สถานภาพของชุมชนริมคลองเปรมประชากร 4.2 โครงการบ้านมั่นคง
4.3 ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต

4.1 สถานภาพของชุมชนริมคลองเปรมประชากร

หัวข้อนี้จะกล่าวถึงสถานภาพของชุมชนหรือลักษณะทั่วไปของชุมชนริมคลองเปรมประชากร โดยจะจำแนกเป็น 3 เรื่องคือ 4.1.1 คลองเปรมประชากร 4.1.2 ชุมชนริมคลองเปรมประชากร 4.1.3 ชุมชนและผู้คนที่เป็นเป้าหมายของการศึกษา

4.1.1 คลองเปรมประชากร

คลองเปรมประชากร เป็นคลองที่ขุดขึ้นในต้นรัชสมัยพระบาทสมเด็จพระจุลจอมเกล้าเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 5 โดยเริ่มต้นในปี พ.ศ. 2412 ใช้เวลาขุดอยู่ 18 เดือน แล้วเสร็จในปี พ.ศ. 2413 การขุดคลองเริ่มต้นทางเหนือจากแม่น้ำเจ้าพระยา ที่ตำบลบางกระสั้น อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ขุดลงมาทางใต้ขนานกับทางฝั่งซ้ายแม่น้ำเจ้าพระยา ลงมาจนถึงคลองผดุงกรุงเกษม ตรงบริเวณวัดโสมนัสราชวรวิหาร มีความยาวรวม 50,846 กิโลเมตร¹ (บัณฑิต จุลาคัย และรัชดา โชติพานิช, 2562)

การดำเนินงานในครั้งนั้น โปรดเกล้าฯ ให้สมเด็จพระยาบรมมหาศรีสุริยวงศ์ (ช่วง บุนนาค) เป็นผู้อำนวยการ เจ้าพระยาสุรวงษ์ วิวัฒน์ (วร บุนนาค) ที่พระสมุหพระกลาโหม เป็นแม่กอง และมีพระชลธารวินิจฉัยเป็นผู้ปักหมุดกำหนดเส้นทางที่จะขุด คลองนี้พระยาศรีสุริยวงศ์ได้มอบให้เจ้าสัวยม หลวงสาธรรายุทธ (ยม พิศลยบุตร) เป็นผู้ดำเนินการ ต่อมาท่านได้รับพระราชทานที่ดินบริเวณ “สี่แยกบางเขน” หรือสี่แยกทางน้ำอันเป็นที่ตั้งของตลาดบางเขนเป็นกรรมสิทธิ์อันเนื่องมาจากการขุดคลองนี้ ต่อมาที่ดินในบริเวณตลาดบางเขนจึงเป็นมรดกตกทอดมาสู่ทายาทรุ่นหลัง (วันวร จนนู, 2550 : 103-104) สำหรับค่าดำเนินการ รัชกาลที่ 5 ได้พระราชทานเงินส่วนพระองค์ทั้งหมด 2544 ชั่ง 2 ตำลึง (203,508 บาท) ให้ใช้จ้างกลึงเงินมาขุดคลองแทนแรงงานเกณฑ์

คลองเปรมประชากรเมื่อแรกขุด ไม่ปรากฏตัวเลขระบุความกว้าง แต่ในอีกร้อยปีต่อมาคือเมื่อวันที่ 13 มิถุนายน พ.ศ. 2510 คณะรัฐมนตรีในรัฐบาลจอมพล ถนอม กิตติขจร จึงได้กำหนดให้คลองเปรมประชากรเป็นคลองที่ต้องอนุรักษ์ไว้ พร้อม ๆ กับคลองใหญ่อื่น ๆ อีก 15 คลอง รวมไปถึงคลองซอยย่อยต่าง ๆ อีกจำนวนมาก เนื่องด้วยมีราษฎรตั้งรกรากและรวมตัวหนาแน่นกลายเป็นชุมชนตามแนวคลองต่าง ๆ หลายจุด โดยคลองเปรมประชากรได้มีการกำหนดความกว้างเอาไว้ที่ 12 เมตร

การขุดคลองเปรมประชากร มีวัตถุประสงค์สองประการคือ หนึ่งช่วยย่นระยะทางระหว่างจังหวัดพระนครศรีอยุธยากับกรุงเทพมหานคร ให้สามารถเดินทางได้สะดวกรวดเร็วมากยิ่งขึ้นเนื่องจากระยะทางสั้นลงด้วยคลองที่ขุดขึ้นใหม่ใกล้กว่าเส้นทางเดิม อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงใช้เพื่อการนี้ไม่มากนัก พรณี บัวเล็ก, 2559 : 81) ส่วนใหญ่จะเป็นไปเพื่อวัตถุประสงค์ประการที่สองคือเพื่อขยายพื้นที่เพาะปลูกพืชผลทางการเกษตรโดยเฉพาะข้าวซึ่งเป็นสินค้าส่งออกที่สำคัญของไทย

¹ ไม่มีตัวเลขระบุความกว้างของคลองเมื่อแรกขุด

อย่างไรก็ตามแม้จะเป็นที่รู้กันทั่วไปว่าเมื่อขุดคลองเสร็จเป็นที่เรียบร้อยแล้ว ที่ดินโดยรอบทั้งสองฝั่งคลองกลับตกเป็นของพระเจ้าแผ่นดิน ดังเช่นธรรมเนียมปฏิบัติมาตั้งแต่ครั้งอดีต ดังนั้นสำหรับคลองเปรมประชากรที่ดินทั้งสองฝั่งคลองจึงตกเป็นของพระราชโอรส ขุนนางและบริวารของในหลวงรัชกาลที่ 5 (ฉัตรทิพย์ นาถสุภา และสุธี ประศาสน์เศรษฐ, 2527 อ้างใน พรธณี บัวเล็ก, 2559) ชาวบ้านทั่วไปต้องถอยออกไปจับจองที่ดินที่ไกลออกไปจากคลองมาก

เป็นเรื่องปกติที่เจ้าของที่ดินแปลงใหญ่ที่เป็นเจ้านาย และขุนนาง หลายแปลงไม่มีกำลังคนในบังคับบัญชามากพอที่จะทำไร่ไถนาเอง จึงมีการปล่อยให้ที่ดินรกร้างว่างเปล่า ไม่ก่อให้เกิดประโยชน์อันใดแก่แผ่นดิน กาลเวลาต่อมา จึงได้มีการจัดระเบียบการถือครองที่ดิน ตามคำประกาศของรัฐเมื่อครั้งขุดคลองนครเนื่องเขต ปี พ.ศ. 2419 รวมถึงคลองขุดอื่น ๆ หลังจากนั้น

กระนั้นก็ตาม ต้องยอมรับว่าคลองเปรมประชากรได้ทำให้เกิดความรุ่งเรืองในทางการเกษตรและการค้าขายไม่น้อย เพราะการขุดคลองในสมัยนั้นก็เปรียบเสมือนการตัดถนนทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาพื้นที่โดยรอบ การขุดคลองช่วยให้การพัฒนาพื้นที่บริเวณสองฝั่งคลองเปรมประชากรเจริญรุ่งเรือง และยังสามารถใช้เป็นที่อาศัยปลูกบ้านแปลงเรือนสำหรับราษฎรทั่วไปรวมถึงพ่อค้าวานิชชาวจีนที่เข้าค้าขายในราชอาณาจักรไทยเป็นจำนวนมากในสมัยนั้น เดิมทีพื้นที่บริเวณนี้เป็นป่ารกชัฏที่เต็มไปด้วยโขลงช้างเถื่อนและสัตว์ป่าหลายชนิด เป็นที่หวาดกลัวของชาวบ้าน จนไม่มีใครกล้าเข้าไปอยู่อาศัยหรือทำมาหากินแถวนั้น

4.1.2 ชุมชนริมคลองเปรมประชากร

ในที่นี้กล่าวถึง ความเป็นมาในอดีต และสภาพปัจจุบันของผู้คนและชุมชนริมคลองเปรมประชากร

4.1.2.1 ความเป็นมาในอดีต

ชุมชนริมคลองเปรมประชากรเป็นส่วนหนึ่งของบริเวณที่เรียกว่าทุ่งบางเขน ริมคลองบางเขนซึ่งเป็นคลองธรรมชาติ ปรากฏว่ามีผู้คนเข้ามาอาศัยอยู่ตั้งแต่ช่วงปลายสมัยอยุธยา ในขณะที่ชุมชนที่อยู่นอกเขตคลองบางเขน พบว่าผู้คนเขามาตั้งบ้านเรือนตั้งแต่ยุคต้นของกรุงรัตนโกสินทร์ สิ่งบ่งบอกถึงการมีผู้คนและชุมชนก็คือมีวัด วัดบางบัว เขตบางเขนได้รับการก่อตั้งขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 3 คือปี 2380 ในขณะที่วัดเสมียนนารีก่อตั้งในช่วงปลายสมัยรัชกาลที่ 4 คือปี 2400

การขุดคลองเปรมประชากรเริ่มต้นขึ้นพร้อม ๆ กับการสร้างวัดเทวสุนทรคือในปี 2412 การขุดคลองเปรมประชากรตัดกับคลองบางเขน ทำให้เกิดชุมชนทางน้ำหรือท่าเรือและเป็นแหล่งค้าขายขนาดใหญ่ ตลาดแห่งนี้มีทั้งชาวจีนและชาวไทยเข้ามาทำการค้า ชาวจีนจะเป็นพวกที่เข้ามารับจ้างขุดคลองหลังจากนั้นเห็นช่องทางการค้า จึงได้ปักหลักทำการค้าในบริเวณนี้ (วันวร จະณู, 2551 : 117)

บริเวณที่ว่านี้ก็คือชุมชนตลาดบางเขนซึ่งเป็นชุมชนโบราณที่เกิดในสมัย ร.5 นอกจากนั้นในบริเวณนี้ยังมีโบราณสถานสำคัญหลายแห่ง เช่นมีศาลเจ้ารวมถึงโรงเจโบราณซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของคนจีน ที่ภายในประดิษฐานพระพุทธรูปเก่าแก่ กระถางธูปพระราชทานและพระบรมสาทิสลักษณ์ของรัชกาลที่ 5 อยู่ในย่านนี้ด้วย วัดเทวสุนทรหรือที่เรียกว่าวัดสี่แยกก็ตั้งอยู่ติดกับตลาดบางเขนเช่นเดียวกับสถานีรถไฟบางเขน(อยู่ตรงข้ามกับโรงพยาบาลวิภาวดีรังสิตในปัจจุบัน)ที่อยู่ถัดไปทางทิศใต้ ถัดจากวัดเทวสุนทรขึ้นไปทางทิศเหนือตามคลองเปรมประชากร จะปรากฏวัดของชาวมอญที่ตั้งขึ้นประมาณ 2421 ต่อมาเปลี่ยนชื่อเป็นวัดหลักสี่

ชุมชนสี่แยกทางน้ำ คลองเปรมประชากร นับเป็นจุดเริ่มต้นของการพัฒนาประเทศยุคใหม่ในสมัยรัชกาลที่ 5 เพราะในอีก 20 ปี ต่อมาก็ได้เกิดโครงการขุดคลองในทุ่งหลวง โดยบริษัทขุดคลอง แล คุนสายามในระหว่างปี 2433-2447 ขึ้น การขุดคลองครั้งนี้เป็นการเปิดพื้นที่น่านับเป็นล้าน ๆ ไร่

พร้อมๆ กันนี้ก็เกิดการพัฒนาสร้างทางรถไฟขึ้นในปี 2434-2439 สร้างทางรถไฟเสร็จบางส่วนในปี 2439 จึงเปิดเดินรถไฟสายกทม.-อยุธยา โดยมีอยู่ 9 สถานีคือ สถานีกรุงเทพ บางซื่อ หลักสี่ หลักหก คลองรังสิต เชียงราก เชียงรากน้อย บางปะอิน และกรุงเก่า นับถึงปี 2443 เส้นทางรถไฟจึงสร้างไปถึง นครราชสีมา

ผู้คนจากทั่วสารทิศเข้ามาเช่าที่ทำนาในทุ่งรังสิต คนที่มาจากทั่วนาจากภาคอีสาน และภาคอื่น ๆ รวมทั้ง ทาสที่เพิ่งมีความเป็นอิสระจากที่รัชกาลที่ 5 ประกาศเลิกทาสอย่างเป็นทางการ เมื่อ 1 เมษายน 2448 ผู้คนหลังไหลมาเป็นจำนวนมากแม้จะยังไม่ปักหลักถาวรแต่ก็ทำให้เกิดชุมชนหลายแห่ง จนกลายเป็นเมืองขึ้น เช่นเมืองธัญบุรี

ตลาดบางเขนเองก็คงเป็นเมืองที่รุ่งเรืองไม่น้อยในสมัยนั้น สถานที่สำคัญอีกแห่งหนึ่งที่เข้ามาเกี่ยวข้องกับวงจรชีวิตของชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรคือโรงเรียนบางเขน (ไผ่สาโลนุสรณ์) เดิมมีชื่อว่า “โรงเรียนประชาบาล คลองบางเขน 3” หรือ “อนุบาลวิชา” ที่จัดตั้งเมื่อ 2475 (ข้อมูลโรงเรียนในสังกัด สำนักงานเขตบางเขน, 2562)

สถานที่และเหตุการณ์สำคัญในความทรงจำของชาวคลองเปรมประชากรอีกแห่งหนึ่งก็คือพื้นที่ที่มีการต่อสู้ระหว่างฝ่ายคณะราษฎรกับฝ่ายกบฏ ที่วัดเทวสุนทร เมื่อครั้งเหตุการณ์กบฏบวรเดช พ.ศ. 2476 สถานีอนามัยตลาดบางเขนหรือสุศาลาในอดีตเป็นอีกความทรงจำหนึ่ง มีหลักฐานว่าสร้างขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2482 ด้วยพลังความร่วมมือมีส่วนร่วมของชาวบ้าน ผู้นำชุมชน และรัฐบาลในขณะนั้น อีกเหตุการณ์หนึ่งที่สร้างความภาคภูมิใจสูงสุดของชาวนาย่านทุ่งบางเขนก็คือ การเสด็จเยี่ยมราษฎรของพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวอานันทมหิดล (รัชกาลที่ 8) และพระอนุชา (รัชกาลที่ 9) เพื่อทอดพระเนตร การสาธิตกระบวนการทำนาและทรงหว่านข้าวลงบนที่นาของทุ่งบางเขน ก่อนที่ทั้งสองพระองค์จะเสด็จกลับ และพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลที่ 8 ได้เสด็จสวรรคตหลังจากนั้นเพียงสัปดาห์ (วันที่ 9 มิถุนายน 2489)

บริเวณทุ่งบางเขนเป็นชุมชนเกษตร ประชาชนมีอาชีพทำสวนริมคลองบางเขน ทำนาในทุ่งบางเขน พื้นที่นาค่อนข้างแห้งแล้ง ชุมชนแบบเกษตรกรรมของชาวทุ่งบางเขน ได้รับผลกระทบที่รุนแรงจากกระแสการพัฒนาประเทศโดยมุ่งเน้นอุตสาหกรรมในเวลาต่อมา การเปลี่ยนแปลงครั้งสำคัญสำหรับชุมชนเป็นผลมาจากการประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 1 เมื่อปี พ.ศ. 2504 ด้วยกระแสการพัฒนาอุตสาหกรรม ส่งผลให้มีการสร้างโรงงานขึ้นใกล้กับชุมชนหลายแห่ง ขณะที่ชาวบ้านเริ่มมีการขายที่ดินออกไปจำนวนมากให้กับบริษัทด้านอสังหาริมทรัพย์ เพื่อนำไปพัฒนาเป็นหมู่บ้านจัดสรรในละแวกใกล้เคียง ประกอบกับการเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเป็นจำนวนมากในขณะนั้น ต่างหลั่งไหลเข้าเมืองหลวงรวมถึงปริมณฑล โดยมีเป้าหมายเพื่อหางาน โดยเฉพาะการเข้าสู่วงจรชีวิตการทำงานในโรงงานอุตสาหกรรมที่กำลังเฟื่องฟู ความต้องการที่พักอาศัยในชุมชนใกล้โรงงานหรือสามารถเดินทางไปทำงานได้โดยสะดวก จึงเป็นเหตุปัจจัยหนึ่งที่เกิดขึ้นชุมชนแออัดขึ้นในกรุงเทพมหานคร รวมถึงเมืองอุตสาหกรรมใหญ่อีกหลายเมือง รวมไปถึงชุมชนริมคลองเปรมประชากรซึ่งตั้งอยู่บนทำเลที่ดีเพราะสามารถเดินทางได้สะดวก เป็นผลให้ไม่นานนักชุมชนย่านนี้ก็กลายเป็นชุมชนแออัดโดยสมบูรณ์ ขณะที่วิถีชีวิตดั้งเดิมและการทำนาในบริเวณดังกล่าวก็ไม่คุ้มทุนอีก

ต่อไป ในที่สุดชาวบ้านกลุ่มสุดท้าย (ชุมชนลาดโหนด) ก็ต้องยอมล้มเลิกการทำนาในย่านนี้อย่างถาวร จึงคงไว้เพียงตำนานและเรื่องเล่าของชาวทุ่งนาบางเขนในปัจจุบัน

4.1.2.2 สภาพปัจจุบันของผู้คนและชุมชนริมคลองเปรมประชากร

เขตปกครองในกรุงเทพมหานครมีการปรับเปลี่ยนเสมอตามจำนวนประชากรและความก้าวหน้าของสังคม เช่นเดียวกับท้องที่ของคลองเปรมประชากร ดังนั้นเพื่อให้ทราบความเป็นมาของพื้นที่เป้าหมายของการวิจัยชัดเจนขึ้น ในที่นี้จะกล่าวถึงขอบเขตพื้นที่ของเขตก่อนต่อจากนั้นจึงจะกล่าวถึงชุมชนที่อยู่ริมคลองต่อไป

เขตจตุจักร หลักสี่ และดอนเมือง

คลองเปรมประชากร เป็นคลองที่มีจุดเริ่มต้นเชื่อมต่อกับคลองผดุงกรุงเกษม โดยไหลผ่านเขตดุสิต เขตบางซื่อ เขตจตุจักร เขตหลักสี่ เขตดอนเมืองต่อจากนั้นเข้าเขตอำเภอเมือง อำเภอสามโคก จังหวัดปทุมธานี และไหลสู่แม่น้ำเจ้าพระยาที่อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา สำหรับเป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง คือชุมชนที่อยู่ริมคลองเปรมประชากรตลอดสาย

กล่าวเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานคร โครงการบ้านมั่นคงจะอยู่ใน 3 เขตคือ เขตจตุจักร เขตหลักสี่ เขตดอนเมือง ทั้งสามเขตดังกล่าวข้างต้น เดิมเป็นส่วนหนึ่งของเขตบางเขน

บางเขนในอดีตเป็นหนึ่งใน 16 อำเภอของมณฑลกรุงเทพ อำเภอบางเขนได้รับการประกาศจัดตั้งขึ้นเมื่อปี พ.ศ. 2440 บางเขนหรือทุ่งบางเขนในอดีตมีที่ทำการเป็นอาคารไม้ 2 ชั้นตั้งอยู่บริเวณสี่แยกบางเขน แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ในปัจจุบัน (เขตบางเขน, 2563) ต่อมาทางการได้ขยายถนนพหลโยธิน ในปี 2479 ไปจนถึงดอนเมือง อำเภอบางเขนจึงย้ายที่ทำการมาตั้งอยู่ทางทิศตะวันออกของถนนพหลโยธินเมื่อปี พ.ศ. 2484 ซึ่งเป็นฝั่งตรงข้ามกับวัดพระศรีมหาธาตุวรวิหาร และก๊ออยู่ที่นี่มาจนถึงทุกวันนี้

เส้นทางคมนาคมในอดีตมักใช้ทางเรือเป็นหลัก อำเภอบางเขน(เดิม)ก็ตั้งอยู่ริมคลอง การย้ายมาอยู่ริมถนนแทนที่จะอยู่ใกล้คลองบ่งชี้ว่าวิถีการเดินทางและวิถีชีวิตของผู้คนกำลังจะเปลี่ยนแปลง ส่วนถนนวิภาวดีรังสิตที่เห็นผ่านบริเวณที่เคยเป็นอำเภอบางเขนในอดีตนั้นเพิ่งสร้างและทำพิธีเปิดในเดือนมิถุนายน 2509 นี้เอง (บัณฑิต จุลาศัย และ รัชดา โชติพานิช, 2562) ส่วนถนนกำแพงเพชร 6 ที่ขนานกับทางรถไฟและขนานกับคลองเปรมประชากรก็เข้าใจว่าเพิ่งสร้างเมื่อเร็ว ๆ นี้

อำเภอบางเขนในอดีตเป็นอำเภอที่มีพื้นที่กว้างคือมีพื้นที่ครอบคลุมกรุงเทพมหานคร 5 เขต ในปัจจุบัน คือ เขตบางเขน เขตจตุจักร เขตหลักสี่ เขตดอนเมือง และเขตสายไหม รวมทั้งพื้นที่ฝั่งตะวันออกของคลองประปาซึ่งเป็นพื้นที่บางส่วนของอำเภอปากเกร็ดและอำเภอเมือง จังหวัดนนทบุรี ในปัจจุบัน ต่อมาเมื่อพลเมืองอาศัยอยู่หนาแน่นและมีแนวโน้มเพิ่มมากขึ้น พื้นที่บางแขวงอยู่ห่างไกลจากสำนักงานเขต โดยเฉพาะแขวงลาดยาวซึ่งเป็นแขวงหนึ่งในจำนวน 9 แขวงของเขตบางเขน มีประชากรหนาแน่นและมีความเจริญสูง เพื่อประสิทธิภาพในการบริการประชาชนและการบริหารงาน ดังนั้นในปี พ.ศ. 2532 จึงได้มีการแบ่งพื้นที่เขตบางเขนออกเป็น 3 เขต คือ เขตบางเขน เขตดอนเมือง และเขตจตุจักร โดยให้แขวงลาดยาวทั้งหมดเป็นพื้นที่การบริหารของเขตจตุจักร ต่อมาในปี พ.ศ. 2540 ประกาศจัดตั้งเขตหลักสี่ ปรับเปลี่ยนพื้นที่กันใหม่ โดยเขตหลักสี่มีสองแขวงคือ แขวงตลาดบางเขนและ แขวงทุ่งสองห้อง เขตดอนเมืองมี 3 คือ แขวงสีกัน แขวงดอนเมือง และแขวงสนามบิน เขตบางเขนเหลืออยู่ 2 แขวงคือ แขวงอนุสาวรีย์ และแขวงท่าแร้ง

ชุมชนริมคลองเปรมประชากรในเขตกรุงเทพมหานคร²

ชุมชนที่รู้จักลำคลองเปรมประชากร ในเขต กรุงเทพมหานครมีอยู่ 32 ชุมชน จำนวน 5,616 ครอบครัว ถ้านับรวมตลอดทั้งสายคลองพบว่ามีทั้งสิ้น 38 ชุมชน จำนวน 6,386 ครอบครัว โดยมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

คลองเปรมประชากรเริ่มต้นจากคลองผดุงกรุงเกษมถึงแม่น้ำเจ้าพระยาในเขตจังหวัดอยุธยา มีความยาว 50.8 กม. มีสภาพพื้นที่ริมคลองแต่ละช่วงแตกต่างกันจำแนกได้เป็น 3 ช่วงคือ

ช่วงที่ 1. คลองผดุงกรุงเกษมถึงถนนเทศบาลสงเคราะห์ (ข้างวัดเสมียนนารี) เป็นช่วงต้นที่ผ่านสถานที่ราชการและสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ มีความยาว 9.8 กิโลเมตร คลองในช่วงนี้ กรุงเทพมหานครได้ดำเนินการก่อสร้างเขื่อนริมคลองแล้ว เป็นช่วงที่ไม่มีปัญหาการรुक้า

ช่วงที่ 2 จากถนนเทศบาลสงเคราะห์ถึงคลองรังสิตประยูรศักดิ์ เป็นช่วงที่มีประชาชนตั้งบ้านเรือนรุก้าลำคลองเป็นจำนวนมาก มีสภาพความเป็นอยู่ที่แออัด กีดขวางทางระบายน้ำในลำคลองและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วม ถือเป็นพื้นที่หลักในการจัดทำแผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานระบบคลองและการพัฒนาชุมชนริมคลองเปรมประชากร มีความยาวประมาณ 17 กิโลเมตร (อยู่ในเขตกรุงเทพฯ 13 กม. อยู่ในเขต จ.ปทุมธานี 4 กม.)

ในช่วงที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร ทอดตัวผ่าน 3 เขต คือ เขตจตุจักร เขตหลักสี่ เขตดอนเมือง ต่อจากนั้นผ่านไปจังหวัดปทุมธานี และออกแม่น้ำเจ้าพระยาที่จังหวัดอยุธยา ในส่วนที่ผ่านกรุงเทพ มีชุมชนอยู่ 32 ชุมชนจำแนกตามเขตได้ดังนี้

เขตจตุจักรมี 5 ชุมชน คือ (1) สามัคคีเทวสุนทร (2) ประชากร่วมใจ (3) ประชากร่วมใจ (4) กลุ่มหน้าวัดสามัคคีเทวสุนทร (5) กลุ่มหลังวัดเสมียนนารี

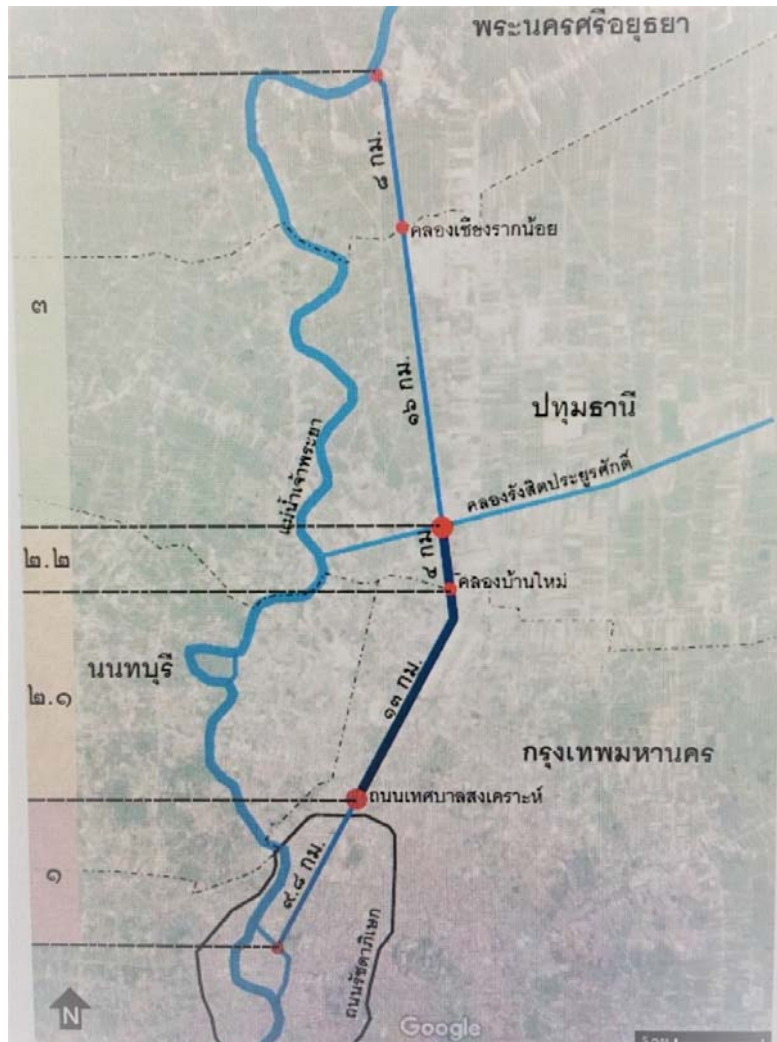
เขตหลักสี่ มี 13 ชุมชน ประกอบด้วยชุมชนที่อยู่ฝั่งตะวันออกของคลองเปรมประชากรคือ (1) อยู่ดีมีสุขร่วมใจ (2) หลักสี่พัฒนา 99 (3) ตลาดหลักสี่ (4) เปรมสุขสันต์ (5) หลังแฟลตร่วมพัฒนา (6) ตลาดบางเขน ชุมชนที่อยู่ฝั่งตะวันตกของคลองเปรมประชากร คือ (7) คลองเปรมประชากรพัฒนา (8) ศิษย์หลวงปู่ขาว (9) แจ่งวัฒนะ 5 (10) มิตรประชาพัฒนา (11) คนรักถิ่น (12) ร่วมพัฒนา (13) เทวสุนทร

เขตดอนเมืองมีอยู่ 14 ชุมชนประกอบด้วย ชุมชนที่อยู่ฝั่งตะวันออกของคลองเปรมประชากร คือ (1) ร่วมพัฒนา (2) หน้าท่าอากาศยานด้านใต้ (3) วัดดอนเมืองด้านเหนือ (4) ประชากร 4 (5) ประชากร 3 (6) สตรีเหล็กพัฒนา (7) ทำนบร่วมใจ ชุมชนที่อยู่ฝั่งตะวันตกของคลองเปรมประชากร คือ (8) ร่วมใจรักคลองเปรมประชากร (9) พรหมสัมฤทธิ์ (10) ตลาดคู่ (11) เปรมประชาสมบูรณ์ (12) ประเสริฐเปรมประชา (13) ปู่เจ้าสมิงพราย (14) ร่วมไทงามพัฒนา

ในช่วงที่ผ่านจังหวัดปทุมธานีมี 7 ชุมชน คือชุมชนหมู่ที่ 1 หมู่ที่ 2 หมู่ที่ 3 หมู่ที่ 4 หมู่ที่ 5 หมู่ที่ 6 และหมู่ที่ 7

ช่วงที่ 3 จากคลองรังสิตประยูรศักดิ์ถึงแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นช่วงปลายที่ผ่านพื้นที่ชนบทเกษตรกรรม และมีนิคมอุตสาหกรรมอยู่ในบริเวณใกล้เคียง มีความยาวประมาณ 24 กิโลเมตร โดยแบ่งเป็นช่วงที่อยู่ในจังหวัดปทุมธานี 16 กิโลเมตร และช่วงที่อยู่ในจังหวัดพระนครศรีอยุธยา 8 กิโลเมตร ไม่มีปัญหาการรุก้า แต่มีปัญหาในเรื่องน้ำเสียในบางพื้นที่

² มท(2562)



ที่มา: แผนคลองเปรมประชากร

4.1.3 ชุมชนที่เป็นเป้าหมายในการศึกษา

ที่ตั้ง

ชุมชนที่เป็นเป้าหมายการวิจัยมีอยู่ 2 ชุมชนคือ ชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ทั้งสองชุมชนอยู่ริมคลองเปรมประชากร บริเวณซอยวิภาวดีรังสิต 25 ชุมชนร่วมพัฒนาอยู่ริมคลองฝั่งตะวันตก แขวงทุ่งสองห้อง ในขณะที่ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา แขวงตลาดบางเขน อยู่ฝั่งตะวันออกของคลองเปรมประชากรคู่ขนานกันไป

ทิศเหนือ จรดชุมชนคนรักถิ่น ทิศใต้ ชุมชนเทวสุนทร ทิศตะวันออก โรงเรียนบางเขน(ไผ่สาละโอนุสรณ์) สำนักงาน ป.ป.ส.ทุ่งสองห้อง กองกำกับการสุนัขตำรวจ และ สน. ทุ่งสองห้อง ทิศตะวันตก หมู่บ้านจัดสรรรถไฟ

จำนวนประชากร

ชุมชนร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ ได้รับการประกาศเป็นชุมชนที่จัดตั้งตามระเบียบ กรุงเทพมหานครเมื่อปี พ.ศ. 2539 ชุมชนตั้งอยู่ที่ ใกล้โรงเรียนบางเขน ถนนวิภาวดีรังสิต ชุมชนร่วมพัฒนา มีประชากรชายจำนวน 516 คน และประชากรหญิงจำนวน 519 คน รวมเป็น จำนวน 1,035 คน ชุมชนร่วมพัฒนา มีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 278 ครัวเรือน โดยมีบ้านจำนวน 265 หลัง

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาได้รับการจัดตั้งตามระเบียบกรุงเทพมหานครเมื่อปี 2542 โดย ตั้งอยู่ที่ หมู่ 1 ซอยวิภาวดี 25 ถนนวิภาวดีรังสิต แขวงตลาดบางเขน ซึ่งเป็นกลุ่มเขต 3 กลุ่มกรุงเทพเหนือ มีประชากรชาย 350 คน และประชากรหญิง จำนวน 406 คน รวมเป็น 756 คน ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนามีจำนวนครัวเรือนทั้งหมด 137 ครัวเรือน โดยมีบ้านจำนวน 120 หลัง

ลักษณะการตั้งบ้านเรือน

ชุมชนร่วมพัฒนาเป็นชุมชนขนาดใหญ่ที่สุดในย่านนี้มีพื้นที่โดยประมาณ 21 ไร่ บ้านเรือนปลูกเรียงรายซ้อนทับกัน 3-4 แถว ขนานไปกับคลองเปรมประชากร แถวที่อยู่ริมน้ำมักกรูกล้ำลำนํ้า ถัดจากแถวริมคลองจะเป็นทางเดินคอนกรีตกว้างประมาณ 1.30 – 3.00 เมตร ทั้งลักษณะเป็นบ้านหลังใหญ่ บ้านสองชั้นครึ่งปูนครึ่งไม้ที่มีความมั่นคงแข็งแรง และบ้านชั้นเดียวสภาพแออัดทรุดโทรม

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา บ้านทั้งหมดจะปลูกสร้างได้เพียงประมาณ 2 แถว ในขณะที่ทางเดินภายในชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาเป็นคอนกรีตกว้างประมาณ 1 – 1.5 เมตร รถยนต์ไม่สามารถผ่านได้ การสัญจรภายในชุมชนบางช่วงจึงใช้การเดินข้ามกำแพงผ่านที่ดินของหน่วยงานราชการ 2 – 3 ช่องทาง และมีบางช่วงของทางเดินคับแคบมากจนไม่สามารถใช้เดินสวนกันได้

การเข้ามาตั้งถิ่นฐานและภูมิลำเนาเดิมของชุมชน

ครัวเรือนดั้งเดิมที่อยู่มาก่อน ปี 2500 ประมาณร้อยละ 10 แม่เฒ่าวัย 60 เศษ เล่าให้ฟังว่า สมัยนั้นไปไหนก็จะใช้เรือเป็นส่วนใหญ่ หรือหากเป็นการสัญจรทางบกก็ต้องใช้การเดินเท้า ไปไกล ๆ หรือมีความจำเป็นต้องเข้าพระนคร ถึงจะนั่งรถไฟไปลงที่หัวลำโพง ก็ต้องนั่งรถไฟ ในประเด็นนี้ผู้ให้ข้อมูลจากทั้งสองชุมชน ต่างบอกเล่าตรงกันว่า การเรียนต่อระดับมัธยมศึกษาในย่านนี้มักจะไปที่ โรงเรียนสารวิทยา (เขตจตุจักร) และจะต้องเดินเท้าไปเรียนหนังสือที่ด้วยระยะทางประมาณ 5 กิโลเมตรทั้งเข้าและเย็น ซึ่งขากลับก็มักจะชวนกันแวะซื้อขนมโบราณกินกันที่ตลาดร้อยปีบางเขน ก่อนเข้าบ้านเสมอ

สำหรับคนที่เข้ามาอยู่ในช่วง 2530 – 2563 ปีหลัง มีเพียงร้อยละ 5 เท่านั้น นอกจากนั้นยังเป็นผู้ที่ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยที่นี้มากกว่า 30 ปี จึงพอนำมาสรุปร่วมกันได้ว่า ย่านที่เป็นชุมชนเป้าหมายนี้เคยมีชุมชนโบราณตั้งอยู่ โดยระยะแรกอาจมีบ้านเรือนไม่มากนัก จากการสัมภาษณ์ผู้เฒ่าผู้แก่ให้ข้อมูลสอดคล้องกันว่า มีบ้านอยู่ในย่านที่เป็นชุมชนในปัจจุบันประมาณ 10 หลังคาเรือน ซึ่งมักปลูกสร้างบ้านอยู่ติดกับที่นาจึงเป็นที่มาของคำว่า “บ้านปลายนา” สลับกับป่าต้นสะแก ต้นมะม่วง และต้นมะขามอายุร่วม 100 ปี ที่ยังคงเหลืออยู่บางส่วนในชุมชน ถัดจากบ้านเรือนของชาวบ้านลึกเข้าไปก็เป็นทุ่งนาผืนใหญ่ ที่ชาวชุมชนบอกเล่าเรื่องราวตรงกันว่าการทำงานเป็นอาชีพหลักของพ่อกับแม่ รวมไปถึงปู่ย่าตายาย ซึ่งผู้ให้ข้อมูลหลายท่านก็เคยประกอบอาชีพทำนามาประมาณครึ่งชีวิต ก่อนจะผันตัวเองเข้าสู่โรงงานอุตสาหกรรม

ภูมิลำเนาของชาวชุมชนชาวชุมชน

ส่วนใหญ่มีภูมิลำเนาเป็นคนกรุงเทพ นอกนั้นพบว่ามาจากทั่วทุกภาคของประเทศไทย และจากหลากหลายจังหวัด นั้นแสดงว่าสิ่งที่เคยเชื่อกันว่าคนที่อยู่ในชุมชนแออัดส่วนใหญ่ล้วนเป็นผู้อพยพมาจากต่างจังหวัดเพื่อมาหางานทำก็ไม่เป็นความจริงเสมอไป

อายุ เกือบร้อยละ 30 มีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป และพบว่ามากกว่าครึ่งมีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป ตัวเลขอายุของกลุ่มตัวอย่างสอดคล้องกับสัดส่วนอายุประชากรของเขต นั่นคือกลุ่มคนที่มีอายุสูงสุด มีปริมาณมากกว่า กลุ่มคนที่มีอายุน้อยที่สุดถึงสองเท่า ผู้สูงอายุที่อยู่ในชุมชนเป็นกลุ่มคนที่ยากลำบากที่สุด

การศึกษา มากกว่าครึ่งจบการศึกษาระดับมัธยม 3 ลงมา แม้ว่าผู้ตอบแบบสอบถามกว่า 1 ใน 5 จบการศึกษาในระดับประถมปีที่ 4 แต่มากกว่า 1 ใน 4 ก็จบการศึกษาตั้งแต่อนุบาลขึ้นไป สิ่งนี้ชี้ว่า คนรุ่นหลังมีแนวโน้มจะมีการศึกษาสูงขึ้น และมักจะมีอาชีพรับจ้างทั่วไปหรือค้าขายรายย่อย ดังคนรุ่นก่อน แต่ในความเป็นจริงมีผู้ให้ข้อสังเกตว่าคนรุ่นหนุ่มสาว แม้จะปรากฏชื่ออยู่ในทะเบียนบ้าน แต่ตัวจริงออกไปอยู่นอกชุมชนแล้ว ปล่อยให้คนรุ่นพ่อที่แก่ชราอยู่ตามลำพัง

อาชีพ มากกว่าครึ่งมีอาชีพรับจ้างทั่วไป อาชีพค้าขายธุรกิจส่วนตัว และพนักงานบริษัทเอกชน เกือบ 1 ใน 5 มีอาชีพ รับราชการหรือพนักงานรัฐวิสาหกิจและที่น่าสังเกตก็คือ มากกว่า 1 ใน 4 อยู่ในสถานะที่ไม่มีอาชีพ

รายได้ ชาวชุมชนส่วนใหญ่คือร้อยละ 80 มีรายได้ต่ำกว่า 18,000 บาท จำนวนสมาชิกในครัวเรือนส่วนใหญ่ครัวเรือนมีสมาชิก 4 คน มากกว่าครึ่งของครัวเรือนจะมีสมาชิก 3-4 คน และที่น่าสังเกตคือมีครัวเรือนถึงร้อยละ 10 ที่บอกว่ามีสมาชิกในครัวเรือนเพียงคนเดียว นั่นแสดงว่าปัจจุบันมีครอบครัวที่มีสมาชิกเพียงคนเดียวมากขึ้น และเป็นไปได้ว่าแม้จะอยู่บ้านหลังเดียวกัน ก็อาจมีครอบครัวเดียวหลายครอบครัวอาศัยอยู่ร่วมกัน

สรุป ลักษณะทางสังคมประชากรของสมาชิกชุมชน

ชุมชนร่วมพัฒนามีสิ่งก่อสร้างรुकล้ำน้ำ 110 หลัง และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา 77 หลัง สำหรับลักษณะทางสังคมประชากรของสมาชิกชุมชน เป็นครัวเรือนพื้นถิ่นดั้งเดิม ประมาณร้อยละ 10 คนกลุ่มนี้มีบ้านหลังใหญ่มีเนื้อที่มาก ตั้งอยู่ในพื้นที่เดิมที่เป็นหัวไร่ปลายนาของตนในอดีต บ้านเรือนไม่รูกล้ำคลอง ทั้งสองชุมชนมีบ้านเช่าประมาณร้อยละ 5 ส่วนใหญ่มีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป

ส่วนใหญ่จบการศึกษาในระดับมัธยมต้นลงมาในขณะที่ร้อยละ 25 จบการศึกษาในระดับอนุบาลขึ้นไป ส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างทั่วไปและค้าขายรายย่อย ในขณะเดียวกันมากกว่า ร้อยละ 25 เป็นข้าราชการ พนักงานวิสาหกิจและลูกจ้างธุรกิจเอกชน ส่วนใหญ่มีรายได้ต่ำกว่า 18,000 บาท และส่วนใหญ่มีสมาชิกในครัวเรือน 4 คน และมีผู้ครัวเรือนถึงร้อยละ 10 ที่อยู่คนเดียว ดังนั้นกล่าวได้ว่าสมาชิกชุมชนทั้งหมดเป็นคนชั้นกลางระดับล่าง มีสัดส่วนของครัวเรือนของคนชราและคนวัยกลางคนในจำนวนใกล้เคียงกัน คนรุ่นหนุ่มสาว และคนที่มีสถานภาพทางสังคมที่จะคัดค้านโครงการ คือกลุ่มคนตระกูลเก่าแก่ เป็นคนพื้นถิ่นดั้งเดิม



ชุมชนริมคลองเปรมประชากรในเขตหลักสี่



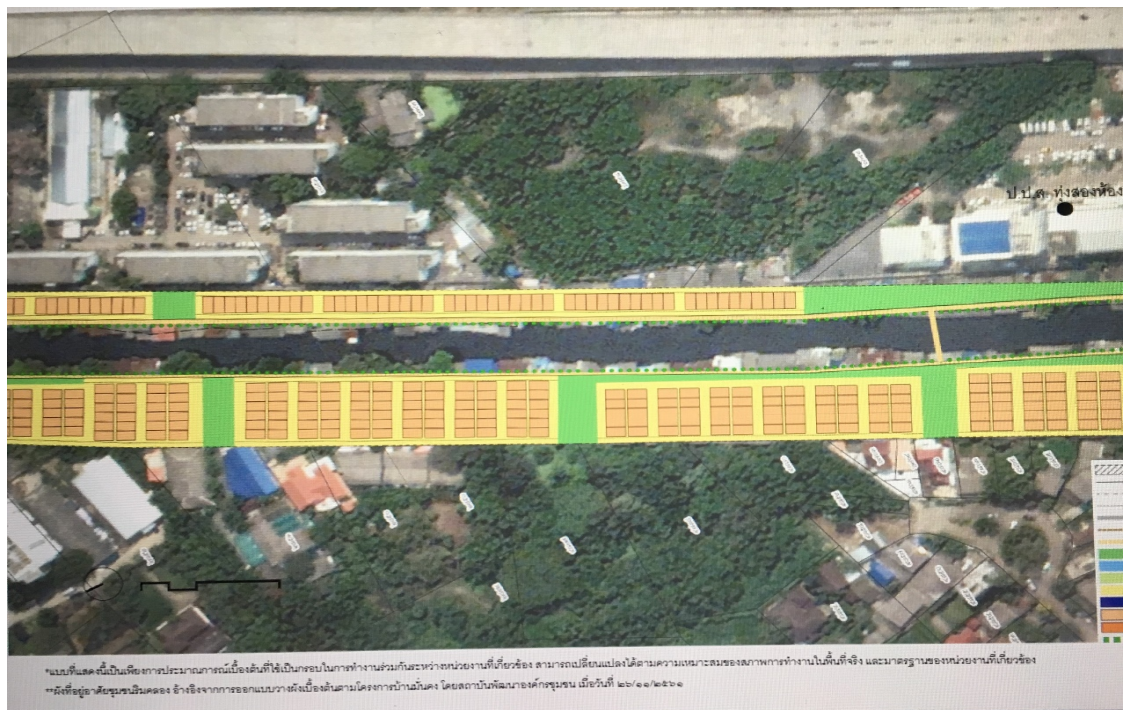
ชุมชนตลาดบางเขน และวัดเทวสุนทร



แผนผังโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนเสทวสุนทร



แผนผังโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนร่วมพัฒนา โซน 1



แผนผังโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนร่วมพัฒนาโซน 2 และ ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา



แผนผังโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนร่วมพัฒนาโซน2(ต่อ) และชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา(ต่อ)
ชุมชนที่อยู่ฝั่งซ้ายของสะพานมิตรารัฐ คือชุมชนคนรักถิ่น

4.2 โครงการบ้านมั่นคง

ส่วนนี้จะกล่าวถึง 1. ความเป็นมาของโครงการบ้านมั่นคง 2. หลักการสำคัญของโครงการบ้านมั่นคง 3. วัตถุประสงค์ของโครงการบ้านมั่นคง 4. เป้าหมายของโครงการ 5. รูปแบบของโครงการ 6. ขั้นตอนการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

4.2.1. ความเป็นมา

ข้อมูลปี 2543 ชี้ว่ามีชุมชนแออัดรวมทั้งชุมชนบุกรุกและชุมชนรายได้น้อยอื่นๆ ในเมืองต่างๆ ทั่วประเทศจำนวน 5,500 ชุมชน มีจำนวนครัวเรือน 1,500,000 ครัวเรือน คิดเป็นจำนวนประชากร สูงถึง 6,750,000 คนนอกจากนี้ยังมีกลุ่มคนจนที่กระจัดกระจายอยู่นอกชุมชน เช่น ห้องเช่ารวม ลูกจ้างโรงงาน กรรมกรก่อสร้าง อยู่แบบเร่ร่อนอาศัยวัดอยู่อีกประมาณ 370,000 ครัวเรือน หรือ ประมาณ 1,500,000 คน รวมทั้งสิ้นเป็นคนจนในเมือง 1,870,000 ครัวเรือน ประมาณ 8,250,000 คน เมื่อเทียบกับประชากรเมืองทั้งหมดแล้วสัดส่วนคนจนในชุมชนแออัดสูงถึงร้อยละ 37.2 ปัจจุบัน ชุมชนแออัดรวมทั้งชุมชนผู้มีรายได้น้อยต่าง ประสบปัญหาหลายด้าน ทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมและการอยู่อาศัย ที่สำคัญคือปัญหาการขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย ซึ่งพบว่าชุมชนที่ ประสบปัญหาความมั่นคงในการอยู่อาศัย 3,750 ชุมชน เป็นจำนวน 1,140,000 ครัวเรือน หรือ ประมาณ 5,130,000 คน เป็นกลุ่มที่อยู่ในที่ดินของรัฐวัด เอกชน หรือที่ผสม มีปัญหาไล่ที่ในระดับ ต่างๆ ทั้งที่อยู่ในระหว่างการไล่รื้อ มีข่าวว่าจะไล่รื้อ รวม 445 ชุมชน ประมาณ 200,000 ครัวเรือน ที่ ผ่านมาได้มีการแก้ไขปัญหาเหล่านี้โดยการเคหะแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2520 มีโครงการปรับปรุง

ชุมชนแออัด โครงการฟื้นฟูนคร โครงการสร้างที่อยู่อาศัยใหม่แทนการถูกรื้อย้ายไล่ที่ รวมทั้งการแก้ปัญหาโดยองค์กรชุมชนเองหลายๆ โครงการ เช่น ในที่ดินริมคลอง ที่ดินของการรถไฟ เป็นต้น การเกิดขึ้นของสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม. เดิม - พอช. ในปัจจุบัน) ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ได้เอื้อให้เกิดโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชนเอง โดยใช้สินเชื่อที่อยู่อาศัย รวมประมาณ 50 โครงการ พัฒนาการทั้งหมดนี้ได้เกิดรูปแบบแนวทางการประสานการแก้ปัญหาโดยภาคชุมชนที่หลากหลายอย่างยิ่ง อย่างไรก็ตามเกือบทั้งหมดเป็นโครงการพัฒนาหรือการแก้ปัญหาที่ละจุด ทีละชุมชน กระจัดกระจายแม้จะทำให้เกิดองค์ความรู้และประสบการณ์ในการแก้ปัญหาที่ดี แต่ไม่อาจสัมพันธ์กับขนาดของปัญหาที่เพิ่มขึ้น และปัญหาที่สะสมอยู่มากมายได้ประกอบกับประมาณ 6 - 7 ปีที่ผ่านมา ได้เกิดกระบวนการพัฒนาของชุมชนที่กว้างขวาง มีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายในแต่ละเมือง ซึ่งมีการทำงานพัฒนาร่วมกันทั้งเรื่องออมทรัพย์ สวัสดิการ อาชีพ ธุรกิจชุมชน ฯลฯ ในหลายเครือข่ายมีการทำงานเรื่องที่อยู่อาศัยร่วมกันในบางเมือง เช่น จังหวัดอุดรธานี พระนครศรีอยุธยา ระยอง ได้มีความคิดริเริ่มในการหาวิธีแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยเชื่อมโยงกับกระบวนการพัฒนาในท้องถิ่น และเริ่มเห็นทิศทางในการที่จะให้มีกระบวนการพัฒนาระดับเมือง โดยใช้พลังการพัฒนาขององค์กรเครือข่ายชุมชน ร่วมกับกลไกพัฒนาในท้องถิ่นได้ชัดเจนขึ้น ซึ่งวิธีนี้จะทำให้เกิดกลไกการพัฒนาในระดับเมือง ทั้งเมืองเล็กและเมืองใหญ่ทำงานไปพร้อมๆ กัน ซึ่งจะสามารถช่วยแก้ปัญหาและสร้างกระบวนการพัฒนาร่วมกันอย่างกว้างขวางได้พร้อมกันทั่วประเทศอีกประการหนึ่ง นับแต่ช่วงวิกฤติเศรษฐกิจเป็นต้นมาได้มีกระบวนการ โครงการซึ่งองค์กรชุมชนเป็นหลักในการทำโครงการเกิดขึ้นอย่างกว้างขวางทั่วประเทศทั้งโครงการเล็ก โครงการใหญ่ โดยชุมชนเป็นผู้คิด ผู้ทำโครงการ ผู้ดำเนินการจัดการทางการเงิน ดูแลต่อเนื่อง เป็นภาพที่แสดงให้เห็นพลังการพัฒนาที่ยิ่งใหญ่มหาศาล ซึ่งสามารถจะใช้เป็นพลังชุมชน เป็นพลังการพัฒนาพื้นฐานในการแก้ปัญหาและเรียนรู้กันเองได้ โดยเปลี่ยนจาก"ผู้รับการพัฒนา" มาเป็น "พลังในการพัฒนา" เสียเอง ซึ่งเป็นพลังที่นำมาใช้เป็นพื้นฐานสำหรับโครงการบ้านมั่นคง

4.2.2. หลักการสำคัญของโครงการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคงมีหลักคิดและแนวทางในการดำเนินงานที่สำคัญดังนี้

1. เป็นการดำเนินการโดยองค์กรชุมชน โครงการบ้านมั่นคงจะดำเนินการ โดยใช้การบริหารการเงินแทนการบริหารโครงการก่อนสร้างแบบเดิมที่รัฐเป็นผู้ดำเนินการให้ โดยรัฐจะอุดหนุนงบประมาณ ค่าพัฒนาระบบ -สาธารณูปโภค และสิ่งแวดล้อมถึงชุมชนโดยตรง ทำให้ชุมชนเป็นตัวตั้งในการดำเนินกระบวนการทุกขั้นตอนสามารถคิด วางแผน และจัดการได้อย่างเต็มที่ โดยมีหน่วยงานท้องถิ่นและมหาวิทยาลัยเป็นผู้ช่วยสนับสนุน ตามแนวทางใหม่นี้ ชาวบ้านจะเปลี่ยนบทบาทจาก "ผู้รับประโยชน์" หรือ "ผู้ขอรับความช่วยเหลือ" เป็น "เจ้าของโครงการ" ร่วมกันทั้งชุมชนและใช้กระบวนการบ้านมั่นคงเป็นกระบวนการพัฒนาที่จะเปลี่ยนสภาพ วิธีคิด สถานภาพ และความสัมพันธ์ของชุมชนกับสังคมให้ดีขึ้น

2. เป็นการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดินเนื่องจากความมั่นคงในการถือครองที่ดินจะเป็นพื้นฐานให้เกิดการสร้างชุมชนที่มั่นคง ยั่งยืน โดยเน้นที่ดินของรัฐที่ดินของเอกชนที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ รวมทั้งการหาที่ดินใหม่ในกรณีที่จะต้องมีการรื้อย้ายอันจะนำไปสู่การกระจายการถือครองที่ดินที่เป็นธรรม เช่น การซื้อที่ดิน การเช่าระยะยาว เป็นต้น โดยเน้นสิทธิร่วมกันของชุมชนในการอยู่อาศัย ตลอดจนการปรับแก้กฎระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาให้มีความยืดหยุ่นมากยิ่งขึ้น

3. บ้านมั่นคงมิใช่เป็นเพียงการสร้างที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่จะเน้นการสร้างชุมชนที่มั่นคง เข้มแข็งเป็นกระบวนการที่นำไปสู่การสร้างควมมั่นคงของชีวิตด้านสังคมและเศรษฐกิจ เป็นสังคมที่มีความเอื้ออาทรต่อกันมีความสัมพันธ์ต่อกัน และมีการจัดการร่วมกัน เป็นการพัฒนาโครงการที่มั่นคงทางด้านสังคมและเศรษฐกิจ สภาพกายภาพที่สวยงามมีศักดิ์ศรี และการจัดการไปพร้อมๆ กัน

4. บ้านมั่นคงจะเน้นการแก้ปัญหาร่วมกันทั้งเมือง โดยมุ่งให้เกิดแนวทางและแผนการแก้ปัญหาที่ครอบคลุมทุกชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในเมือง สนับสนุนให้เกิดกลไกการพัฒนาเมืองร่วมกัน โดยชุมชนเป็นแกนหลัก ร่วมกับภาคีต่างๆ เช่น หน่วยงานท้องถิ่น เทศบาล สถาบันการศึกษา ฝั่งเมือง นักพัฒนาเอกชน ฯลฯ เพื่อร่วมกันวางแผนและจัดกระบวนการพัฒนาเมืองควบคู่กันไป “กล่าวโดยสรุปโครงการบ้านมั่นคง เป็นการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ชาวชุมชนเป็นหลัก เป็นคนคิด คนทำ วางระบบการบริหารจัดการเอง โดยหน่วยงานในท้องถิ่นเป็นผู้สนับสนุน รวมทั้งมีสถาบันชุมชน วิศวกรเข้าไปช่วยในการออกแบบ วางผัง และเป็นที่ปรึกษาในการก่อสร้างให้กับชุมชน”

4.2.3. วัตถุประสงค์ของโครงการบ้านมั่นคง

1. เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดอย่างเป็นระบบในแต่ละเมืองทั่วประเทศ มีระบบข้อมูลและแผนรวมของการพัฒนาชุมชนแออัด

2. คนจนในเมืองมีชุมชนที่มั่นคง มีคุณภาพชีวิตดี ครอบคลุมมิติการพัฒนาทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม เกิดความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยและสิทธิการครอบครองที่ดิน

3. เกิดรูปธรรมและรูปแบบการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดอย่างหลากหลาย เกิดการจัดการร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น สถาบันวิชาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรพัฒนาต่างๆ

4. สร้างความพร้อม ความสามารถ องค์กรความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ให้กับชุมชนและท้องถิ่น

5. เกิดการปรับปรุง/ผ่อนปรนกฎระเบียบให้เอื้อต่อการพัฒนา

6. เกิดการปรับปรุงพัฒนาก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคง สวยงามน่าอยู่ มีรูปแบบสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจ่ายของคนในชุมชน

7. เกิดแผนและทิศทางการพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการ โดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ สิ่งแวดล้อม มีการออมทรัพย์เพื่อการสร้างทุนของชุมชน ฯลฯ

8. เกิดการรับรองสถานภาพของชุมชนและคนจนโดยได้รับการยอมรับจากหน่วยงาน สังคม และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

9. เกิดระบบการจัดการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้ สามารถเชื่อมโยงการพัฒนาทั้งระบบภายในชุมชนและนอกชุมชน

10. ใช้กระบวนการดำเนินงานโดยการสร้างความพร้อม สร้างองค์กรความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ให้กับชุมชนและท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

4.2.4. เป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง

1. แก้ไขปัญหาและสร้างการพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนในชุมชนแออัด

2. สร้างความมั่นคงและสิทธิการครอบครองที่ดินและที่อยู่อาศัย

3. พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งแวดล้อมที่ดี

4. เกิดการปรับปรุงพัฒนาก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงสวยงาม น่าอยู่ มีรูปแบบสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจ่ายของคนในชุมชน

5. เกิดแผนและทิศทางการพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการโดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ กายภาพ สิ่งแวดล้อม มีการออมทรัพย์เพื่อการสร้างทุนของชุมชน
6. เกิดสถานภาพของชุมชนและคนจนโดยได้รับการยอมรับจากหน่วยงาน สังคมและองค์กรที่เกี่ยวข้อง
7. เกิดระบบการจัดการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้สามารถเชื่อมโยงการพัฒนาทั้งจากภายในและภายนอกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน
8. เกิดระบบข้อมูล และแผนรวมของการพัฒนาชุมชนแออัดที่ครอบคลุมชุมชนทั้งหมด รวมทั้งคนจนที่ไร้ที่อยู่ของแต่ละเมือง
9. เกิดกลไกการพัฒนาที่มีส่วนร่วมหลายฝ่าย โดยชุมชนและองค์กรพัฒนาท้องถิ่นของแต่ละจังหวัดมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาที่เชื่อมโยงการพัฒนาที่อยู่อาศัยทั้งเมือง กับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคมและการพัฒนาเมืองอื่นๆ
10. เกิดบทบาทใหม่ของสถาบันการศึกษาและวิชาการโดยการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและเชื่อมโยงการเรียนรู้ระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับมหาวิทยาลัย
11. เกิดการปรับกฎระเบียบเงื่อนไขให้เกิดความยืดหยุ่นสอดคล้องเอื้อต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนและเป็นกฎระเบียบที่ท้องถิ่นมีส่วนกำหนดกันเองมากขึ้น
12. เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ ของท้องถิ่นและชุมชน ตลอดจนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชนประชาสังคมและองค์กรท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

4.2.5. รูปแบบของโครงการบ้านมั่นคง

รูปแบบการพัฒนาความมั่นคงในที่อยู่อาศัยใน "โครงการบ้านมั่นคง" สามารถดำเนินการได้หลายรูปแบบขึ้นอยู่กับความต้องการและเงื่อนไขต่าง ๆ ของชุมชน เช่น

1. การปรับปรุงชุมชนให้มั่นคงในที่เดิม (Slum Upgrading) เป็นการปรับปรุงชุมชนเดิมให้มีสภาพดีขึ้น เพื่อคงรูปแบบชุมชนเดิมต่อไป โดยปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคทางเดินเท้าและสภาพแวดล้อมในชุมชน เป็นการสร้างคุณภาพชีวิตของชาวชุมชนให้ดีขึ้น อย่างไรก็ตามการปรับปรุงชุมชน ก็ยังขาดความมั่นคงในที่ดินเพื่อการอยู่อาศัยระยะยาว
2. การปรับผังแปลงที่ดินใหม่โดยพยายามคงโครงสร้างเดิม (Re-blocking) เป็นการปรับปรุงรูปแบบชุมชนเดิมให้มีผังและโครงสร้างสาธารณูปโภคพื้นฐานที่ดีขึ้น โดยอาจมีการปรับหรือรื้อย้ายบ้านบางส่วน และพัฒนาระบบสาธารณูปโภคให้ดีขึ้น การปรับผังที่ดินถือได้ว่าเป็นการต่อเนื่องจากการพัฒนาแบบเดิม ชุมชนไม่บอบช้ำเท่าไร แต่ต้องเสียค่าที่ดินในกรณีเช่าที่ระยะยาวหรือซื้อที่สลับเดิม แต่ชุมชนได้ความมั่นคงในการอยู่อาศัย และสามารถพัฒนาที่อยู่อาศัยของตนเองอย่างค่อยเป็นค่อยไป
3. การแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing) เป็นรูปแบบไทย ๆ คือ เมื่อเจ้าของที่ดินต้องการนำที่ดิน ไปใช้ ก็เกิดการประสานประโยชน์ระหว่างชุมชนและเจ้าของที่ดิน โดยเจ้าของที่ให้เช่าหรือขายที่บางส่วนให้ชุมชนในราคาถูก แลกกับการใช้ประโยชน์จากที่ดินส่วนที่เหลือ ทำให้ชุมชนมีความมั่นคงในระยะยาวหรือมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน เกิดการปรับผัง มีการก่อสร้างและพัฒนาที่อยู่อาศัยร่วมกันของชุมชนใหม่
4. การก่อสร้างรูปแบบใหม่ในที่เดิม (Reconstruction) เป็นการรื้อย้ายภายในบริเวณเดิมจากจุดหนึ่งไปอยู่อีกจุดหนึ่ง แล้วให้สัญญาเช่าระยะยาว เมื่อชุมชนมีโอกาส มีความมั่นคงชาวบ้านก็

พร้อมที่จะลงทุน จะเห็นภาพการเปลี่ยนแปลงที่ชัดเจน ซึ่งการรื้อย้ายและสร้างชุมชนใหม่ที่อยู่ในบริเวณเดิมทำให้ชุมชนยังคงสามารถ อยู่ใกล้บริเวณชุมชนเดิมและแหล่งงานไม่ต้องปรับตัวมาก โดยชุมชนต้องก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ทั้งหมด และมีความมั่นคงโดยการเช่าที่ระยะยาว

5. การรื้อย้ายชุมชนออกไปอยู่ในที่ใหม่(Relocating)การรื้อย้ายชุมชนใหม่มีข้อดีที่ชุมชนได้ความมั่นคง แต่ทำให้ชุมชนต้องอยู่ไกลจากชุมชนเดิม ไกลจากแหล่งงาน สถานศึกษา เสียค่าเดินทางเพิ่มต้องสร้างชีวิตและสังคมใหม่ เกิดภาระค่าใช้จ่ายค่อนข้างสูงในการซื้อที่ดินและก่อสร้างบ้าน แต่ชาวบ้านมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและการอยู่อาศัย สามารถพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนใหม่ได้เต็มที่แบ่งปัน

4.2.6. ขั้นตอนในการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ ³

การนำโครงการบ้านมั่นคงสู่การปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมาย มีขั้นตอนการดำเนินงานอยู่ 8 ขั้นตอนตามลำดับดังนี้

1. ด้านการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันของคนในชุมชน

ชุมชนที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะต้องทำเป็นเรื่องแรกก็คือ การชี้แจงทำความเข้าใจให้กับชาวชุมชนทุกคน ให้มีความเข้าใจตรงกัน ว่า โครงการใหม่นี้ชาวชุมชนต้องเป็นหลัก สมาชิกชุมชนต้องลุกขึ้นมาร่วมกันทำ เพราะการทำบ้านมั่นคงในแต่ละชุมชนจะทำเพียงบางส่วนไม่ได้ ต้องทำทั้งชุมชนจึงจะส่งผลให้ทุกคนรอบรู้มีความมั่นคงพร้อมๆกัน ซึ่งต่างจากกิจกรรมอื่นๆ ที่ชุมชนเคยทำมาเช่นการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ที่ขึ้นอยู่กับความสมัครใจ ใครจะออมก็ได้ ไม่ออมก็ได้

2. ด้านการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

การ ตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคงประจำชุมชน ซึ่งอาจจะเป็นคนละกลุ่มกับคณะกรรมการออมทรัพย์หรือกรรมการชุมชนก็ได้เพื่อเป็นการแบ่งงานกันทำแต่ต้องทำงานประสานกัน คณะกรรมการบ้านมั่นคงนี้ อาจจะมีการแบ่งหน้าที่เป็นฝ่ายต่าง ๆ ตามความจำเป็น เช่นมีคณะกรรมการบ้านมั่นคงจำนวน 15 คน แบ่งเป็นฝ่ายสมาชิก . ฝ่ายเงินทุน ฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายข้อมูล ฝ่ายตรวจสอบ เป็นต้น และจากคณะกรรมการชุดใหญ่ก็อาจแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย แต่ละกลุ่มจะดูแลลูกบ้าน ประมาณ 10 – 20 หลัง หัวหน้ากลุ่มย่อยจะทำงานกับคน 10-20 ครอบครัว แทนคณะกรรมการชุดใหญ่ในทุกเรื่อง เช่น การสำรวจข้อมูล รวบรวมเงินออมทรัพย์ การดูแลเรื่องยาเสพติด การระดมความคิดเห็น เป็นต้น หากมีปัญหาอุปสรรคก็นำไปหารือในคณะกรรมการชุดใหญ่

3. ด้านการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

³ขั้นตอนของโครงการบ้านมั่นคงในเอกสารล่าสุดที่เผยแพร่โดย พอช. เมื่อ 24 พฤษภาคม พ.ศ. 2562 มีการปรับปรุงเปลี่ยนแปลงไปจากเดิมเล็กน้อย ดังนี้ ขั้นตอนที่ 1 สร้างการรับรู้และความเข้าใจโครงการ และการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน ขั้นตอนที่ 2 ทบทวนข้อมูลครัวเรือน รับรองสิทธิของผู้เข้าร่วมโครงการ คณะทำงานประกอบด้วย พอช. กรมธนารักษ์ ตัวแทนเขตหลักสี่ทหาร ตำรวจ ผู้นำชุมชน ขั้นตอนที่ 3 ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ จัดตั้งสหกรณ์เพื่อบริหารโครงการและงบประมาณ คณะทำงานประกอบด้วย พอช. สหกรณ์ ขั้นตอนที่ 4 รังวัดที่ดินเพื่อจัดให้เช่า ออกแบบผังชุมชน/แบบบ้าน/เขียนแบบเพื่อขออนุญาตจากกรมธนารักษ์ คณะทำงานประกอบด้วย พอช. ตัวแทนสำนักงานเขตหลักสี่ ตัวแทนกรมธนารักษ์ ทหาร ตำรวจ ผู้นำชุมชน ขั้นตอนที่ 5 อนุมัติโครงการและงบประมาณ คือบิลินเชื่อและงบสนับสนุน คณะทำงานที่เกี่ยวข้องคือ พอช. และสหกรณ์เคหสถาน ขั้นตอนที่ 6 ขออนุญาตก่อสร้างที่เขต รื้อบ้านเดิม ปรับย้ายไฟฟ้า/ประปาคณะทำงานที่เกี่ยวข้องคือ พอช. ตัวแทนสำนักงานเขตหลักสี่ สหกรณ์เคหสถาน การไฟฟ้า การประปา ขั้นตอนที่ 7 เบิกจ่ายงบประมาณเพื่อดำเนินการ คณะทำงานที่เกี่ยวข้องคือ พอช. และสหกรณ์เคหสถาน ขั้นตอนที่ 8 ก่อสร้างบ้านตามแบบและผังใหม่ ดำเนินการด้านสาธารณูปโภค คณะทำงานที่เกี่ยวข้อง พอช. สหกรณ์เคหสถาน ตัวแทนสำนักงานเขต การไฟฟ้า การประปา ขั้นตอนที่ 9 พัฒนาคุณภาพชีวิต จัดทำแผนชุมชน สร้างอาชีพ รายได้ จัดตั้งกลุ่มเยาวชน ผู้สูงอายุ จัดการด้านสิ่งแวดล้อม เป็นต้น คณะทำงานที่เกี่ยวข้อง กระทรวงพัฒนาสังคมฯ สสส. สถาบันการศึกษา พอช. และเครือข่ายชุมชน

ชาวชุมชนต้องรวมตัวกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นในชุมชนไม่ว่าจะเป็นการออมรายวัน หรือออมเป็นรายเดือน ซึ่งการรวมกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ไม่เพียงทำให้ชาวชุมชนมีฐานการเงินของตนเองเท่านั้น แต่ยังได้เรียนรู้ระบบการจัดการร่วมกัน ได้รู้จักเพื่อนในชุมชนจากการนำและการออมทรัพย์มากขึ้นซึ่งจะนำไปสู่ความเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

4. ด้านการสำรวจข้อมูล

ในชุมชนข้อมูลนับเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสร้างบ้าน สร้างชุมชน เพราะหากไม่รู้ข้อมูลสำคัญๆ เช่น ในชุมชนมีอยู่กี่ครัวเรือน มีบ้านกี่หลัง ครัวเรือนที่เข้าบ้านมีกี่หลัง แต่ละครัวเรือน มีผู้อาศัยกี่คน ประกอบอาชีพอะไร มีรายได้เท่าไร รายจ่ายเท่าไร มีหนี้สินหรือไม่ ต้องการสร้างบ้านแบบไหน เป็นต้น

5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

ขั้นตอนนี้ นับเป็นขั้นตอนที่สำคัญและต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน โดยอาศัยข้อเท็จจริงจากข้อมูลที่ร่วมกันสำรวจเป็นตัวตั้ง ทั้งนี้เพราะลักษณะการอยู่อาศัยเดิมที่ยังไม่เป็นระบบทั้งเช่าที่ เช่าบ้าน เช่าห้อง มีผู้อาศัยที่หลากหลายไม่เป็นทางการทั้งเจ้าบ้านเดิมและผู้เข้ามาอยู่ใหม่ ผู้เช่าช่วง ครอบครัวขยาย เป็นต้น ดังนั้นเมื่อต้องนำไปสู่การจัดสิทธิใหม่ จึงต้องนำเรื่องเหล่านี้มาพิจารณาโดยที่ทุกครอบครัวได้รับสิทธิที่เหมาะสมเป็นธรรม

6. ด้านการร่วมวางแผน สร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน

จากการที่ได้ร่วมกันทำการสำรวจแล้วข้างต้นจะเป็นข้อมูลสำคัญที่จะนำไปสู่การวางแผนชุมชน และการสร้างแปลนบ้าน โดยจะต้องร่วมกันทำทั้งชุมชน อาจจะมีศูนย์เด็กเล็กมีพื้นที่กลางพื้นที่สีเขียว ศูนย์อาชีพ ตลาดชุมชน รูปแบบบ้าน ตามแต่จะตกลงร่วมกัน ซึ่งชุมชนควรดูความสามารถในการจ่าย ซึ่งวิธีการก็ทำได้หลายรูปแบบไม่ตายตัวแล้วแต่จะคิดกันขึ้นมา

การคิดแบบแปลนของชุมชนต้องคิดถึงผังที่เป็นชุมชนในอนาคต ที่จะสามารถเอื้ออำนวยให้สามารถอยู่กันอย่างสงบสุข อยู่อย่างฉันทันหนึ่ง เป็นวิถีชีวิตชุมชนมีพื้นที่กว้าง พื้นที่ของเด็กเยาวชน การคิดแบบผังชุมชนคิดที่จะสร้างชุมชนตามวิถีทางสังคมของชุมชนให้มากที่สุดขั้นตอนนี้อาจมีสถาปนิกชุมชนหรือมหาวิทยาลัยเข้าไปสนับสนุนการทำผังร่วมกันชาวบ้านในชุมชน

7. ด้านการร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน

เนื่องจากบ้านมั่นคงเป็นการพัฒนาที่อยู่อาศัยแนวใหม่ที่ชาวบ้านเป็นหลักในการร่วมทำทุกขั้นตอนดังกล่าว ซึ่งต่างจากการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาที่หน่วยงานเป็นผู้ทำให้จนแล้วเสร็จ ดังนั้นการสร้างบ้านตามโครงการบ้านมั่นคงรัฐจะสนับสนุนงบประมาณแบบให้เปล่าเป็นค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภค ไม่ว่าจะเป็นถมดิน ระบบน้ำประปา ไฟฟ้า ฯลฯ และเงินสินเชื่อที่ใช้เพื่อการสร้างบ้าน (และซื้อที่ดิน - ถ้ามี) ซึ่งจะส่งถึงมือชุมชนโดยตรง (อาจจะในนามกลุ่มออมทรัพย์ หรือคณะกรรมการชุมชนแล้วแต่กรณี) โดยชุมชนมีอิสระในการบริหารเงินดังกล่าวว่า จะนำไปใช้อะไรเท่าไรอย่างไรเช่น ชุมชนอาจจะรับเหมาเอง โดยใช้ช่างฝีมือและแรงงานในชุมชนหรืออาจจะจ้างผู้รับเหมาจากภายนอก หรือทำเองบางส่วนจ้างผู้รับเหมาบางส่วนก็เป็นเรื่องที่ชุมชนจะตกลงกัน

8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง

ตามที่ได้กล่าวแล้วว่า “โครงการบ้านมั่นคง” มิได้เน้นเฉพาะการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่จะต้องสร้างระบบการดูแล ซึ่งกันและกันในชุมชนควบคู่กันไปด้วย เช่น กลุ่มออมทรัพย์ที่อาจขยายบทบาทไปสู่การกู้ยืมเพื่อประกอบอาชีพ หรือความจำเป็นอื่นๆ การมีกองทุนสวัสดิการ การหนุนช่วยกันเรื่องอาชีพ การดูแลเด็ก ผู้สูงอายุ ยาเสพติดในชุมชน การช่วยกันดูแลเรื่องสิ่งแวดล้อม มีพื้นที่สีเขียว มีแปลงปลูกผักสวนครัว เป็นต้น

4.3 ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต

ส่วนนี้จะกล่าวถึงการศึกษาดูงานที่ 1. ชุมชนบางบัว 2. ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 3. ชุมชนปากกล้วย 4. สรุปเป้าหมายของการมาศึกษาดูงานครั้งนี้ต้องการมาแลกเปลี่ยนกับผู้นำและคณะกรรมการชุมชนของทั้งสามแห่งว่าจะอะไรคือปัจจัยแห่งความสำเร็จของชุมชน บทเรียนของแต่ละชุมชนมีรายละเอียดมีดังนี้

4.3.1. ชุมชนบางบัว

ร.อ.ประภาส แสงประดับ ประธานชุมชนบางบัวกล่าวถึงเรื่องราวความเป็นมา รวมถึงปัญหาและอุปสรรค ในการดำเนินโครงการว่า ตนเองได้ย้ายมาอาศัยในชุมชนแห่งนี้และได้ประสบปัญหาเช่นเดียวกับชาวชุมชนอื่น ๆ ทั้งเรื่องยาเสพติดที่แพร่ระบาดอย่างมากในชุมชน เรื่องขยะมูลฝอยที่มักถูกทิ้งไม่เป็นที่ น้ำในคลองเน่าเสีย และความแออัดของบ้านเรือน เป็นต้น จึงมีความคิดปรับปรุงพัฒนาคุณภาพชีวิตคนในชุมชนให้ดีขึ้น ประกอบกับในช่วงเวลาดังกล่าวหน่วยงานภาครัฐมีนโยบายจัดระเบียบสลัมและสายคลองทั่วประเทศ โดยเฉพาะอย่างยิ่งโครงการสร้างเขื่อนริมคลอง 2 ฟังซ้าย-ขวา ความกว้างคลองระหว่าง 25-38 เมตร มีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พม.) โดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนโครงการผ่านการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อนำเงินออมที่ได้มาจัดสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ตามแนวคลอง พร้อมกับทำสัญญาเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์เป็นระยะเวลา 30 ปี

การให้ความรู้และชักชวนชาวชุมชนเข้าร่วมออมเงินกับกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนบางบัว ปรากฏจำนวนสมาชิกที่ให้ความสนใจเข้าร่วมเป็นจำนวนมาก ส่วนหนึ่งมาจากความไว้วางใจในตัวผู้นำและความไว้วางใจของสมาชิกในชุมชนที่มีให้กันจึงส่งผลให้สหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนบางบัวมีความแข็งแกร่งเป็นอย่างยิ่ง จำนวนสมาชิกครอบคลุมสัดส่วนเกือบทั้งชุมชน เป็นพลังขับเคลื่อนสำคัญให้เกิดการเปลี่ยนแปลง สมาชิกในชุมชนต่างยินยอมให้ช่างเข้าพื้นที่เพื่อรื้อถอนบ้านและลงเสาเข็มเพื่อสร้างเขื่อนริมคลอง และด้วยพลังความสามัคคีกันของคนในชุมชน ก่อให้เกิดการเกื้อหนุนกันในการสร้างสรรค์ชุมชนขึ้นใหม่ด้วยชาวชุมชนเอง การก่อสร้างสร้างบ้านเรือนถนนหนทางล้วนได้รับความร่วมมือจากคนในชุมชน โดยที่ใคร่ครวญเรื่องใดมีทักษะด้านไหนก็จะรับผิดชอบงานนั้นไปดำเนินการ รวมถึงเรื่องการเงินที่เปิดให้ทุกคนได้รับรู้และมีส่วนร่วมตรวจสอบ เสนอแนะเพื่อให้งานจัดการเงินส่วนกลางอย่างมีประสิทธิภาพ

สำหรับปัญหาสำคัญที่ชาวชุมชนประสบคือหน่วยงานรัฐไม่ได้ตระหนักในการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนอย่างจริงจัง ข้าราชการยังใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดบังคับใช้กับชุมชนจนบางช่วงเวลากการดำเนินโครงการต้องหยุดชะงัก การประสานความช่วยเหลือแก่ชาวบ้านจึงเป็น

หน้าที่หลักของผู้นำชุมชนต้องแสวงหาความร่วมมือจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐและเอกชนเอง ชาวชุมชนบางส่วนกล่าวว่า ผู้นำมีความสำคัญอย่างมากในการรวบรวมสมาชิกสร้างความรักสามัคคีกันของคนในชุมชน การเป็นตัวแทนเข้าแก้ไขปัญหา เข้าไกล่เกลี่ยหรือแสวงหาพันธมิตรใหม่ๆ เพื่อให้การดำเนินการตามโครงการเดินหน้าได้และประสบความสำเร็จในที่สุด

ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ชุมชนบางบัวเกิดการพัฒนาชุมชนลดความแออัดของบ้านเรือน จุดทิ้งขยะได้รับการจัดวางอย่างเป็นระเบียบง่ายต่อการจัดเก็บ เศษอาหารและสิ่งปฏิกูลได้รับการจัดระเบียบตามระบบสุขาภิบาลอย่างสมบูรณ์ สภาพน้ำในคลองสวยใสขึ้นอย่างชัดเจน เหตุปัจจัยหลักๆ ที่ส่งผลให้ชุมชนประสบความสำเร็จและเป็นอีกหนึ่งชุมชนต้นแบบในการพัฒนาสายคลองประกอบด้วย

1. ผู้นำมีความสามารถ มีภาวะผู้นำ เป็นตัวแทนประสานภาคส่วนต่างๆ เพื่อให้เกิดการขับเคลื่อนโครงการอย่างราบรื่น
2. ชาวชุมชนมีความเป็นเอกภาพ ร่วมคิดร่วมทำ เชื่อมมั่นผู้นำ และเอื้ออาทรต่อกัน มีการแบ่งปันเพื่อให้ทุกคนสามารถมีพื้นที่และอยู่อาศัยในชุมชนเช่นเดิมได้
3. ชาวชุมชนมีจิตสำนึกต่อส่วนรวมมุ่งเน้นผลประโยชน์ของส่วนรวมมากกว่าส่วนตน มีการแบ่งงานกันทำภายในชุมชนทั้งในอดีตและปัจจุบัน
4. การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก ทั้งหน่วยงานราชการเช่น พอช. ทั้งหน่วยงานเอกชน ทั้งในระดับชาติ และนานาชาติ

4.3.2. ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ

นายอวยชัย สุขประเสริฐ ประธานชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญกล่าวว่า ชุมชนมีเนื้อที่ประมาณ 3 ไร่ กับอีก 2 งาน หลังจากการพัฒนาที่อยู่อาศัยตามโครงการ “บ้านประชารัฐริมคลอง” สามารถสร้างที่อยู่อาศัยได้ 64 ชุดรวมกับบ้านกลางอีก 1 ชุดสำหรับผู้ด้อยโอกาส/ผู้สูงอายุไม่มีรายได้และไม่มีลูกหลานดูแล (ปัจจุบันไม่มีผู้รับสิทธิ จึงปล่อยเช่าเพื่อนำรายได้เข้าส่วนกลาง) รวมทั้งสิ้น 65 ชุด

สำหรับแนวปฏิบัติของคุณอวยชัย ในการขอความร่วมมือชาวชุมชนให้อินยอมสละทรัพย์สินส่วนตนเพื่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ส่วนรวมคือการประพัตต์ตัวเป็นแบบอย่าง เนื่องด้วยคุณอวยชัยเองเป็นหนึ่งในผู้ที่มีพื้นที่ในชุมชนมาก (บ้านหลังใหญ่) จึงแบ่งปันให้กับส่วนรวม โดยได้นำพื้นที่บางส่วนมอบเป็นทรัพย์สินส่วนกลางเพื่อให้เกิดการแบ่งปัน พร้อมกันนี้ก็ใช้เป็นเกณฑ์สำหรับพูดคุยเจรจากับบ้านหลังใหญ่อื่น ๆ ให้เห็นแก่ประโยชน์ของชาวชุมชนส่วนใหญ่ที่จะได้ประโยชน์ มีที่อยู่อาศัยเพียงพอในการดำรงชีวิตในพื้นที่เดิม ซึ่งก็ได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดี ประกอบกับชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญได้รับการสนับสนุนอย่างดีจากภาครัฐและเอกชนที่เกี่ยวข้อง ช่วยกันขับเคลื่อนโครงการจนประสบผลสำเร็จตามเจตจำนง การระดมทุนผ่านสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนได้รับความร่วมมือเป็นอย่างดีจากสมาชิกในชุมชน มียอดการออมสะสมเกือบ 2 ล้านบาท ส่งผลให้ทุกภาคส่วนมีความมั่นใจในศักยภาพและสนใจเข้าร่วมสนับสนุนโครงการ

สำหรับปัญหาที่พบจากการดำเนินงานที่ผ่านมาคือ ความสามารถในการผ่อนชำระเงินค่าก่อสร้างที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนบางราย ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์บริหารงานยากลำบากมากขึ้น เพราะต้องนำเงินสำรองส่วนกลางไปจ่ายเงินกู้ให้แก่สถาบันการเงิน ขณะเดียวกัน ก็ต้องเร่งหาอาชีพหารายได้ให้กับชาวชุมชนเพื่อแก้ปัญหาในระยะยาวต่อไป

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุรณ์คือ 1. การความรู้ความสามารถและความเสียสละของผู้นำ 2. การสนับสนุนจากบุคคลหรือหน่วยงานภายนอก 3. ความสามารถในการระดมเงินฝากของชาวชุมชน 4. ความมีจิตสำนึกและความสามัคคีของคนในชุมชน

4.3.3. ชุมชนปากกล้วยพัฒนา

ชุมชนปากกล้วยพัฒนา เป็นชุมชนที่ประสบความสำเร็จในการดำเนินงานตามโครงการ “บ้านมั่นคง/บ้านประชารัฐ” โดยชาวชุมชนใช้แนวทางที่ 2 คือ ย้ายออกจากพื้นที่เดิมทั้งหมดแล้วหาพื้นที่ใหม่เพื่อสร้างชุมชน ประธานชุมชน กล่าวถึงเหตุและผลที่ต้องย้ายออกจากพื้นที่ริมคลองเพราะพื้นที่เดิมส่วนใหญ่เป็นที่ของเอกชน ชาวบ้านถูกฟ้องร้องขับไล่ให้ออกจากพื้นที่ ขณะเดียวกันชาวชุมชนซึ่งมีการรวมกลุ่มจัดตั้งสหกรณ์และร่วมกันออมเงินได้จำนวนเพียงพอสำหรับซื้อที่ดินแห่งใหม่เพื่อสร้างชุมชน ส่วนเงินทุนบางส่วนได้รับการสนับสนุนจากเงินกู้สถาบันการเงินและ พอช. ส่งผลให้ชุมชนปากกล้วยพัฒนาจัดตั้งและดำเนินกิจกรรมได้อย่างสมบูรณ์จนกลายเป็นต้นแบบชุมชนพัฒนาตนเองที่หลายชุมชนต่างเข้ามาศึกษาดูงานเป็นประจำ

ปัญหาและอุปสรรคของชุมชนมีดังนี้

1. หน่วยงานของรัฐไม่ได้ตระหนักในการให้ความช่วยเหลือ และสนับสนุนประชาชนอย่างจริงจัง ข้าราชการยังใช้ระเบียบกฎเกณฑ์ที่เข้มงวดบังคับใช้กับชุมชนจนบางช่วงเวลากการดำเนินโครงการต้องหยุดชะงัก

2. ความสามารถในการผ่อนชำระเงินค่าก่อสร้างที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนบางราย ทำให้สหกรณ์ออมทรัพย์บริหารงานยากลำบากมากขึ้น

3. ปัญหาด้านระเบียบกฎเกณฑ์การสร้างบ้าน อาคารสิ่งปลูกสร้างเพื่ออยู่อาศัย หากใช้กฎเกณฑ์ตรงไปตรงมาคงไม่สามารถสร้างบ้านได้สำเร็จ เพราะไม่ว่าระยะทางตัวอาคารที่ไม่เพียงพอหรือพื้นที่สำหรับจอดรถยนต์รวมถึงพื้นที่สวนส่วนกลางมีไม่เพียงพอ ความกว้างของถนน ฯลฯ สิ่งเหล่านี้ถ้ารัฐไม่ผ่อนปรนกฎเกณฑ์ก็สร้างไม่ได้ ชุมชนปากกล้วยได้รับการแก้ไขโดยสำนักงานเขตต้องออกกฎเกณฑ์เป็นการเฉพาะ ซึ่งจะอนุญาตให้เฉพาะในการสร้างบ้าน/อาคารตามโครงการบ้านมั่นคง/บ้านประชารัฐเท่านั้น

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของชุมชนปากกล้วยเกิดจากสาเหตุหลายประการดังนี้

1. ผู้นำชุมชนหรือคณะกรรมการชุมชน ต้องมีความสามารถ มีความเข้มแข็ง และเสียสละ
2. ชุมชนต้องมีความสามารถในการระดมสมาชิกชุมชนให้เข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์
3. ได้รับการสนับสนุนในด้านต่าง ๆ จากหน่วยงานภายนอก
4. สมาชิกชุมชนต้องมีความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจกัน และแบ่งงานกันทำ
5. สมาชิกชุมชนต้องมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม มีความรู้สึกเอื้ออาทรต่อกัน แบ่งปันกัน

4.3.4. สรุป: ปัญหาอุปสรรคและปัจจัยแห่งความสำเร็จของทั้ง 3 ชุมชน

ปัญหาและอุปสรรค

1. หน่วยงานรัฐไม่ได้ตระหนักในการให้ความช่วยเหลือสนับสนุนประชาชนอย่างจริงจัง
2. ความสามารถในการผ่อนชำระเงินค่าก่อสร้างที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนบางราย
3. ปัญหาด้านระเบียบกฎเกณฑ์การสร้างบ้าน อาคารสิ่งปลูกสร้างเพื่ออยู่อาศัย

ปัจจัยแห่งความสำเร็จ

1. ความสามารถและความเสียสละของผู้นำ
2. สมาชิกชุมชนมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม
3. สมาชิกชุมชนมีความสามัคคี
4. ความสามารถในการระดมเงินฝากออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย
5. การสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานภายนอก

บทที่ 5

การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

บทนี้จะกล่าวถึงการเข้าไปมีส่วนร่วม เงื่อนไขสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมและเมื่อมีส่วนร่วมแล้วเกิดผลกระทบอะไรต่อโครงการบ้านมั่นคง การนำเสนอจะจำแนกออกเป็น 3 เรื่อง คือ 5.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง 5.2 เงื่อนไขสนับสนุนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง 5.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

5.1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงได้ใน 8 ขั้นตอน ตามที่ พอช. ในฐานะหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่บริหารโครงการกำหนดไว้นั้นคือ 5.1.1 การมีส่วนร่วมในการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 5.1.2 การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคง 5.1.3 การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย 5.1.4 การมีส่วนร่วมในการสำรวจข้อมูลชุมชน 5.1.5 การมีส่วนร่วมในการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

การมีส่วนร่วมในแต่ละขั้นตอนมีระดับที่แตกต่างกันอยู่ 5 ระดับจากต่ำไปสูง คือ 1. การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) คือการที่หน่วยงานที่ทำหน้าที่บริหารโครงการให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน กล่าวอีกอย่างก็คือประชาชนมีส่วนร่วมเพียงแครับฟังข่าวสารเกี่ยวกับโครงการจากทางหน่วยงานการดำเนินการโครงการ ผ่านการประชาสัมพันธ์ในรูปแบบต่าง ๆ 2. การหารือ (Consult) คือการที่หน่วยงานบริหารโครงการรับข้อมูลข่าวสารจากประชาชน กล่าวอีกอย่างก็คือหน่วยงานสอบถามความคิดเห็นหรือขอคำแนะนำจากประชาชน การมีส่วนร่วมในระดับนี้จึงเป็นทั้งการรับและการให้ข้อมูลข่าวสารของประชาชนต่อเจ้าหน้าที่ของโครงการ 3. การเกี่ยวข้อง (Involve) การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้เป็นการรับฟังข่าวสาร ให้ข่าวสาร และร่วมตัดสินใจในบางระดับกับหน่วยงานเจ้าของโครงการ 4. การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) ขั้นตอนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในระดับที่เท่าเทียมกับหน่วยงานเจ้าของโครงการ 5. การให้อำนาจ (Empower) ขั้นตอนนี้ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเป็นหลัก

การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้

5.1.1 ขั้นที่ 1 การมีส่วนร่วมในการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน

ในแต่ละขั้นตอนของการมีส่วนร่วมที่จะกล่าวถึง 4 เรื่องคือ 1. ความหมายของการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2. ความสำคัญของการเป็นเจ้าของร่วมกัน 3. ปัญหาของการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 4. การปฏิบัติการของทีมวิจัยและสมาชิกชุมชน และ 5. สรุป

1) ความหมายของการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน การสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน หมายถึงการที่สมาชิกของชุมชนจะต้องเข้าร่วมโครงการโดยมีจิตสำนึกรวมหมู่ว่าตนเองเป็นเจ้าของโครงการนี้เช่นเดียวกับคนอื่น ๆ ความจำเป็นที่ต้องมีจิตสำนึกรวมหมู่ในลักษณะนี้ก็เพราะ ผู้ที่อยู่ในโครงการบ้านมั่นคงนั้นยังจะต้องร่วมมือกันสร้างสังคมที่เอื้ออำนวยให้สมาชิกในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ลดความเหลื่อมล้ำในทางสังคมและเศรษฐกิจต่อไปในอนาคต ตรงข้ามถ้าสมาชิกไม่เข้าร่วม ในโครงการ การดำเนินการต่อไปก็จะมีปัญหาอีกมาก

2) ความสำคัญของการเป็นเจ้าของร่วมกัน ความสำคัญและความจำเป็นที่ผู้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงต้องมีความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน มีอยู่อย่างน้อย 3 ประการ คือ

ประการแรก สร้างบ้านใหม่ไม่ได้หรือเกิดความล่าช้า เพราะถ้ามีคนคัดค้านไม่ยอมรื้อบ้านเพียงครอบครัวเดียว โครงการก็ไปต่อไม่ได้เพราะไม่สามารถปรับพื้นที่เพื่อการก่อสร้างได้ ยิ่งถ้ามี บางครอบครัวรื้อบ้านไปแล้ว ก็จะต้องรื้อถอนหนัก เพราะบ้านถูกรื้อไปแล้วแต่ก่อสร้างไม่ได้ ต้องใช้เวลาฟ้องร้องเจ้าของบ้านที่ยังไม่รื้อ ซึ่งกว่ากระบวนการทางศาลจะเสร็จสิ้นก็ต้องใช้เวลานาน ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันนั่นเองที่จะนำไปสู่ความมีเอกภาพและความเข้าอกเข้าใจกัน จึงมีความสำคัญ อย่างยิ่ง

ประการที่สอง แม้ในภายหลังจะสร้างบ้านมั่นคงได้ แต่ถ้าสมาชิกไม่มีความสามัคคีร่วมแรง เป้าหมายสุดท้ายของโครงการที่ต้องการทำให้เป็นชุมชนที่ช่วยให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีของผู้อยู่อาศัยและลดความเหลื่อมล้ำทางเศรษฐกิจสังคมก็เป็นไปได้ยาก ถ้าสมาชิกชุมชนไม่รู้สึกว่าเป็นเจ้าของชุมชนด้วย

ประการที่สาม แม้ว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้จะเป็นขั้นเริ่มต้น แต่ในความเป็นจริงก็คือเป็นขั้นที่สำคัญที่สุดเพราะถือเป็นก้าวแรกที่รัฐให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชน ที่สำคัญสิ่งนี้เป็นจุดเริ่มต้นที่จะทำให้ประชาชนความเข้าใจ ไตร่ตรอง ข่าวสาร เพื่อเข้าใจโครงการจะได้ทำให้ประชาชนเกิดจุดร่วม เพราะถ้าไม่มีจุดร่วมคนเราก็จะไม่เข้าร่วม จุดร่วมมี 3 ระดับคือ จุดร่วมตัวบุคคล จุดร่วมผลประโยชน์ และจุดร่วมในด้านความคิดและความเชื่อหรือจุดร่วมในเชิงอุดมการณ์

จุดร่วมตัวบุคคลหมายถึงการที่คนคนหนึ่งเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ เพราะมีคนที่เขาเชื่อถือ เคารพศรัทธา เป็นผู้ชักชวน ทั้ง ๆ ที่ตัวเขาเองอาจไม่มีเหตุผลหรือไม่เห็นด้วยกับโครงการ จุดร่วมด้านผลประโยชน์ หมายความว่าคนคนหนึ่งเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ เพราะเห็นว่าได้ประโยชน์ จุดร่วมด้านความคิด ความเชื่อหรืออุดมการณ์คือการที่คนคนหนึ่งเข้าร่วมกิจกรรมหรือโครงการใด ๆ เพราะมีความเชื่อทางศาสนา หรือมีอุดมการณ์ทางการเมืองหรือความคิดความเชื่อ ในเรื่องใด ๆ เหมือนกัน จุดร่วมทางอุดมการณ์นี้นับเป็นจุดร่วมสูงสุด ในเชิงเหตุผลของการเข้าร่วม การสร้างจุดร่วมนี้เองจะเป็นแนวทางในการรณรงค์เพื่อให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

3) ปัญหาของการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันที่เกิดขึ้นในชุมชน

เพื่อให้รู้ถึงปัญหาเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง ดังนั้นจึงจะสำรวจความคิดเห็นของชาวชุมชนใน 3 เรื่อง คือ 1. ระดับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงในระยะที่ผ่านมา 2. ความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง 3. ปัญหาของโครงการบ้านมั่นคงในทัศนะของชาวชุมชน แต่ละเรื่อง มีดังนี้

1. ระดับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

ในระยะที่ผ่านมา พบว่าชาวชุมชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในระดับต่ำสุดคือเพียงแค่รับฟังข่าวสารจากหน่วยงานราชการและข่าวสารจากสื่อสาธารณะเท่านั้น มีคนจำนวนน้อยที่เคยซักถามข้อมูลและพูดคุยแลกเปลี่ยนกับเจ้าหน้าที่โครงการบ้านมั่นคง

เรื่องนี้ไม่ใช่บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชนเพียงฝ่ายเดียว หน่วยงานราชการต้องเข้ามาช่วยสร้างความเข้าใจร่วมกัน ความไม่เข้าใจของชาวชุมชน ไม่ใช่เป็นเรื่องที่เขาไม่รับรู้ข่าวสารและไม่เข้าใจโครงการดังที่เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานราชการเข้าใจ แต่เป็นเรื่องของความไม่เห็นด้วยกับโครงการ ดังนั้นการเข้ามาทำความเข้าใจกับสมาชิกชุมชนจึงต้องเป็นไปด้วยความระมัดระวังโดยต้องค้นหาว่า เพราะอะไรสมาชิกชุมชนจึงไม่อยากร่วมโครงการ ทั้งนี้ก็เพื่อจะได้หาทางแก้ไขให้เกิดความเข้าใจและเข้าร่วมโครงการในท้ายที่สุด

2. ความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงของสมาชิกชุมชน

เป้าหมายของการสำรวจเพื่อต้องการทราบว่า สมาชิกชุมชนมีความต้องการโครงการบ้านมั่นคงหรือไม่มากนักน้อยเพียงใด ผลการสำรวจพบว่าสมาชิกชุมชนมีความคิดเห็นในสี่แนวทางดังนี้ 1) ไม่เข้าร่วมโครงการ (57%) มากกว่าครึ่งไม่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง โดยอยากอยู่บ้านหลังเดิมในที่เดิม (43%) ไม่เข้าร่วมแต่อยากไปอยู่ที่อื่น (14%) ทั้งหมดระบุเหตุผลดังนี้ (1) อยู่มานาน ผูกพัน, มีอายุมาก จึงไม่สามารถผ่อนได้ (2) มีรายได้น้อย ไม่สามารถผ่อนส่งได้, ไม่มีเงินพอ (3) บ้านที่อยู่ไม่ล้า ล้าคล่องเดิม, บ้านปลูกมั่นคงดีแล้วและไม่ได้บุกรุกริมคลองและอยู่บนบกห่างจากริม, บ้านไม่ได้ลูกล้า ล้าคล่องจากขนาดของลำคลอง (4) อยู่มาตั้งแต่เกิด และบ้านที่อยู่ติดมากแล้ว, สภาพบ้านดีอยู่แล้ว (5) ไม่รู้ไปไหน ลำบากต่อการย้ายของมาก (6) เรื่องนี้เป็นการเมืองไม่แน่นอน 2) เข้าร่วมโครงการ (30%) โดยสร้างบ้านใหม่ในที่เดิม (26%) เข้าร่วมโดยไปหาที่ดินผืนใหม่อยู่ร่วมกัน (4%) โดยทั้งหมดระบุเหตุผลดังนี้ (1) เกิดและโตที่นี่, อยู่มาตั้งแต่เกิด, (2). อยู่มานาน, ใกล้กับสถานที่ทำงาน, ทำงานที่นี่, สถานที่ทำงาน, อยู่ใกล้ที่ทำงาน อยู่ที่นี่, สะดวกต่อการดำเนินชีวิตในการทำมาหากิน สะดวกในการเดินทาง, มีคนในครอบครัวใกล้ที่ทำงานและใกล้เขต,ทำมาหากิน อยู่ที่นี่ ลูกเรียนในพื้นที่นี้, พี่ น้อง ครอบครัวอยู่ด้วยกันเยอะมาก,คุ้นเคยกับสถานที่ (3) อยากอยู่ที่เดิม, ต้องการอยู่ที่เดิม, ไม่ย้ายไปอยู่ที่อื่น, เข้าร่วม แต่ขออยู่ที่เดิม (4) อายุมากแล้ว ไม่อยากย้าย (5) อยู่มาตั้งแต่รุ่นปู่ ย่า บ้านทรุดโทรมมาก อยากได้บ้านที่สมบูรณ์ (6) ที่ดินเดิมไม่แน่นอน, ที่ดินไม่มั่นคง (7) ไม่ต้องการอยู่ที่ริมคลองต่อไป (8) อยากมีที่ดินเป็นของตนเอง (9) จะได้มีที่อยู่ถาวรในอนาคต (10) เพื่อความมั่นคงในอนาคต 3) ยังไม่ตัดสินใจ(13%) ระบุเหตุผลดังนี้ (1) ใกล้ที่ทำงาน เดินทางสะดวก, ไม่อยากย้ายที่ทำงานเดินทางสะดวก (2) เข้าร่วม แต่อยากอยู่ที่เดิม และเข้าร่วมการพัฒนา ขออยู่ที่เดิม (3) ครอบครัวใหญ่ อยู่กันหลายคน (4) ยังไม่รู้ว่าโครงการนี้จะมีเมื่อไร อยากรู้รายละเอียด ให้มากกว่านี้ (5) ไม่มีเงินปลูกใหม่ (6) พร้อมไปกับคนในชุมชน (7) ไม่เข้าร่วม, ขออยู่ที่เดิม (8) อยากมีบ้านเป็นของตนเอง (9) ไม่เคยเข้าร่วม (10) ไม่มีเวลา (11) ไม่มีความรู้ชื่อโครงการนี้ (12) ขายบ้านแล้ว (13) เข้าบ้านอยู่ (14) กลับบ้านเดิม ไม่มีทุนลงทุนธุรกิจใหม่

สรุป ชาวชุมชนเพียง 1 ใน 3 เท่านั้นที่ต้องการเข้าร่วมโครงการ โดยส่วนหนึ่งยังไม่ตัดสินใจ ในขณะที่เกินครึ่งไปเล็กน้อยไม่ต้องการเข้าร่วมโครงการ ตัวเลขนี้จะต่างจากการสำรวจของทางการอยู่ มาก ที่น่าสังเกตคือสมาชิกชุมชนจะแสดงความคิดเห็นที่ออกมาในทางไม่เห็นด้วยกับโครงการกับ นักสำรวจของทีมีวิจัยค่อนข้างมาก ทั้งนี้อาจเป็นเพราะความรู้จักคุ้นเคยกัน โดยเหตุผลสำคัญไม่ยอม เป็นหนี้สิน เพราะเดิมก็มีอยู่แล้ว และบ้านของตนอยู่บนบกไม่ได้รูล้ำคล่อง ในขณะที่อีกส่วนหนึ่งคิดว่าตนเองไม่มีรายได้เพียงพอ อย่างไรก็ตามเหตุผลที่แท้จริงที่ได้จากการแลกเปลี่ยนกันในกลุ่มย่อยก็คือ คิดว่ารัฐและราชการไม่จริงจังและให้ความสำคัญกับโครงการนี้เท่าที่ควร รัฐเพียงต้องการสร้างเขื่อนริม คลอง โดยต้องการไล่ให้ชาวชุมชนออกไป

3. ปัญหาหรือข้อบกพร่องของโครงการในทัศนะของชาวชุมชน

ในหัวข้อนี้จะเป็นการสำรวจปัญหาหรือข้อบกพร่องของโครงการในทัศนะของชาวชุมชนโดย ถามสองคำถามคือปัญหาของโครงการบ้านมั่นคงในทัศนะของท่านคืออะไร และ อะไรคือสาเหตุแห่ง ความล่าช้าของโครงการ 1) ปัญหาของโครงการบ้านมั่นคงในทัศนะของชาวชุมชน คือ (1). ไม่ชัดเจน (2). รัฐบาลไม่เอาจริง ไม่เป็นจริง ไม่แน่นอน (3). เล็ก แคบ เหมือนสลัม (4). เจ้าหน้าที่ไม่มีความสามารถทำให้ประชาชนเข้าใจ (5). ลำช้า มีขั้นตอนมาก (6).นำเสนอไม่เป็นรูปธรรม ไม่เข้าใจ (7). รัฐบาลเปลี่ยน นโยบายบ้านมั่นคงก็ต้องเปลี่ยน (8). เจ้าหน้าที่ไม่ให้ประชาชนแสดงความคิดเห็น (9). รัฐบาลไม่มีทางเลือกที่ดีให้ประชาชน (10). เป็นโครงการที่ไม่มั่นคง (11). เป็นการสร้างหนี้ให้

ประชาชน 2) ความล่าช้าของโครงการบ้านมั่นคงเพราะอะไร ชาวชุมชนส่วนใหญ่คือมากกว่าร้อยละ 70 เห็นว่าหน่วยงานราชการนั้นเองที่ไม่ทุ่มเทและจริงจัง เห็นว่าทั้งรัฐบาลและ ข้าราชการไม่ตั้งใจจะทำได้จริงจัง แต่ประมาณ 1 ใน 5 เห็นว่าล่าช้าเพราะชาวชุมชนบางส่วนก็คัดค้าน สำหรับผู้ที่ตอบอื่น ๆ มีเหตุผลดังนี้ (1). ไม่มีความชัดเจน (2). ยากอยู่ที่เดิม (3). ความคิดไม่ตรงกัน ไม่ให้ความร่วมมือกัน (4). ไม่ได้รับข่าวสาร (5). รัฐบาลไม่ทำจริง (6). หน่วยงานไม่ลงมาทำความเข้าใจ (7). ไม่ประชาสัมพันธ์ (8). ไม่มีรายละเอียดเกี่ยวกับบ้านที่จะสร้าง (9). บ้านที่อยู่บนบกไปทำให้เขาเดือดร้อนทำไม กล่าวได้ว่าปัญหาของโครงการบ้านมั่นคงก็คือ เป็นนโยบายที่ไม่ชัดเจน และเป็นนโยบายที่รัฐไม่ตั้งใจจะทำความล่าช้าของโครงการอยู่ที่ทั้งรัฐและราชการไม่เร่งรัดที่จะให้เกิดผลอย่างจริงจัง

สรุป ปัญหาของการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 1. สมาชิกชุมชนทั้งสองชุมชนเข้าร่วมโครงการในระดับต่ำคือเพียงรับฟังข่าวสารเกี่ยวกับโครงการจากข่าวสารทั่วไปและจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น ส่วนใหญ่ไม่ได้มีโอกาสแสดงความเห็นเพื่อแลกเปลี่ยนทัศนะกับเจ้าหน้าที่แต่อย่างใด 2. สมาชิกชุมชนมากกว่าครึ่งไม่ต้องการเข้าร่วมโครงการเพราะคิดว่าตนเองมีรายได้น้อย ไม่มีเงินพอที่จะส่งค่าบ้านรายเดือน ที่สำคัญคือคิดว่าบ้านเรือนของตนอยู่บนบกไม่ได้รुकล้ำคลอง แนวคิดนี้เป็นเรื่องที่เปราะบางมากถ้าจัดการไม่ดีจะกลายเป็นความขัดแย้งในชุมชน ความต้องการในที่นี้คือความเป็นเอกภาพ ความเอื้ออาทรที่คนบนบกต้องแบ่งที่ให้คนรुकล้ำเพื่อมาอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน 3. ปัญหาของโครงการบ้านมั่นคงในทัศนะของชาวชุมชนก็คือความไม่ชัดเจน และรัฐบาลและข้าราชการ พอช. ไม่จริงจังกับเรื่องนี้จึงทำให้โครงการล่าช้า

4. การปฏิบัติการของทีมีวิจัยและสมาชิกชุมชน

การปฏิบัติการวิจัยในขั้นตอนนี้ ประกอบด้วยกิจกรรมที่ 1 ประชุมทีมงานและเปิดตัวโครงการในชุมชน เมื่อวันศุกร์ที่ 28 กันยายน 2561 และอาทิตย์ที่ 7 ตุลาคม 2561 กิจกรรมที่ 2 การศึกษาดูงาน ชุมชนบางบัวในวันที่ 15 พฤศจิกายน 2561 และชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญและชุมชนปากกล้วยในวันที่ 13 ธันวาคม 2561 กิจกรรมที่ 3 ศึกษาความเป็นมาและสภาพปัญหาของชุมชน 24 พฤศจิกายน 2561 ถึง 24 ธันวาคม 2561

นอกจากกิจกรรมดังกล่าวข้างต้นแล้วสิ่งหนึ่งที่ต้องรู้คือสถานการณ์ของโครงการบ้านมั่นคง ทั้งนี้เพราะโครงการบ้านมั่นคงเริ่มเข้ามาเคลื่อนไหวตั้งแต่ปี 2558 แต่ทีมีวิจัยเพิ่งเข้าไปเมื่อปี 2560 จึงมีเรื่องราวเกิดขึ้นก่อนหน้านี้จำนวนมาก ดังนั้นขั้นตอนนี้จึงควรจะรู้ว่าโครงการบ้านมั่นคงมีความเป็นมาอย่างไร

สำหรับสภาพการณ์ของโครงการบ้านมั่นคง พบว่าโครงการบ้านมั่นคงขับเคลื่อนด้วยกฎหมาย 3 ฉบับกล่าวคือ หนึ่งคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2558 เรื่องแต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुकล้ำลำน้ำสาธารณะ เมื่อ 16 กันยายน 2558 สองต่อมาในวันที่ 21 พฤศจิกายน 2560 จึงเผยแพร่คำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ 9/2560 ซึ่งเป็นการใช้ ม. 44 ยกเว้นกฎหมายหลายฉบับ รวมทั้งการวิเคราะห์ผลกระทบสิ่งแวดล้อม (EIA) เพื่อเป็นการเร่งรัดโครงการบ้านมั่นคงริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากรที่ล่าช้ามาแล้วกว่า 4 ปี (MGR online) สามในวันที่ 9 เมษายน 2562 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบ แผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานระบบคลองและการพัฒนาชุมชน ในอีกไม่กี่วันต่อมา คือ 23 เมษายน 2562 สำนักกระบวนน้ำกรุงเทพมหานคร ชี้แจงประชาชนเรื่องการสร้างเขื่อนที่วัดหลักสี่ เวลา 17.00- 21.00น. วันถัดมาคือ 24 เมษายน 2562 นัดชุมชนที่เหลือในเขตหลักสี่ ประชุมชี้แจงการสร้างเขื่อนและโครงการบ้านมั่นคง โดย พอช. และหลายหน่วยงานที่ โรงเรียนบางเขน (เวลา 17.00 -21.00) โดยมีสมาชิกจากหลาย

ชุมชนมาร่วมประชุม ต่อมาในวันที่ 29-30 มิถุนายน 2562 สำนักงานเขต และ พอช. นัดหมายสมาชิกของชุมชนร่วมพัฒนาและหลังแปลตร่วมพัฒนาที่โรงเรียนบางเขน(ไว้อาลัยอนุสรณ์)เพื่อยืนยันสิทธิที่จะได้บ้านมั่นคง

ผลการพูดคุยแลกเปลี่ยนกับทีมนักวิจัยชุมชน คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนที่เข้าร่วมสนทนากลุ่มจำนวนหนึ่ง ก็สัมผัสได้ว่าสมาชิกชุมชนมีความวิตกกังวลเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงในหลายเรื่อง แต่เมื่อถึงที่สุดแล้วก็ต้องจำใจยอมรับ เพราะมีข่าวว่าใครไม่ยอมรับร่วมมือจะถูกฟ้องร้องขับไล่สำหรับชุมชนบนบก และใช้อำนาจ ปว.44 รื้อบ้านเรือนที่อยู่ในลำคลอง เช่นเมื่อวันที่ 13 กันยายน 2560 กรมธนารักษ์แจ้งจับครว้เรือนชุมชน 57 ครว้เรือน รุกล้ำคลองคือพวกสมาชิกชุมชนที่ไม่ยอมรับย้าย นอกจากนั้นยังมีข่าวว่าเขตจะใช้ ปว. 44 มาเป็นเครื่องมือในการสั่งรื้อบ้านขวางคลองลาดพร้าว 502 หลัง(เดลินิวส์ พุทธที่ 24 มิถุนายน 2563) นั่นหมายความว่า การบังคับรื้อย้ายจะรวดเร็วขึ้น ดังนั้นพวกเขาจึงคัดค้านโครงการ หรือพยายามต่อรองโครงการให้เป็นคุณค่าต่อพวกเขามากที่สุด อย่างน้อยก็ค่าทรัพย์สินที่เสียหายไปในช่วงรื้อย้าย

เรื่องค่าชดเชยทรัพย์สินของเขาที่ต้องเสียหายจากการรื้อย้าย มีคนที่ยอมรับโครงการโดยไม่มีเงื่อนไขใด ๆ ไม่มากนัก ส่วนใหญ่อยู่ในสภาพจำยอม ดังนั้นเมื่อพอจะเรียกร้องได้พวกเขาก็เรียกร้อง แต่ก็ยังมีอีกกลุ่มหนึ่งที่พวกเขาไม่ยอมรับ ไม่ต่อรองและไม่ยอมรับย้าย คนกลุ่มนี้คือ กลุ่มที่อยู่มาแต่ดั้งเดิม พวกเขามีที่ดินมากเพราะเป็นหัวไร่ปลายนาของเขามาแต่อดีต พวกเขาไม่ได้รับรู้กล้าน้ำ กลุ่มคนชรา และกลุ่มคนที่คิดว่ารายได้ของตนไม่พอ

สมาชิกชุมชนส่วนที่เหลือนอกนี้จึงยอมรับโครงการอย่างมีเงื่อนไข นั่นคือรัฐจะต้องให้ค่าเสียหายปรากฏการณ์นี้นับเป็นเรื่องปกติเพราะในขั้นตอนการกำหนดนโยบายพวกเขาไม่ได้มีส่วนร่วม ดังนั้นในขั้นตอนของการนำไปปฏิบัติก็จำเป็นต้องต่อรองเพื่อให้ได้ประโยชน์จากนโยบายที่อ้างว่าทำเพื่อพวกเขามากที่สุด

ที่จริงการเรียกร้อง ต่อรองกับโครงการหรือหน่วยงานบริหารโครงการ นับเป็นการมีส่วนร่วมในรูปแบบหนึ่ง เป็นเรื่องปกติที่หน่วยงานบริหารยุคใหม่ต้องการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการบริหาร แต่ไม่ว่าหน่วยงานไหนก็ยากให้ประชาชนเข้าร่วมในเรื่องและระดับที่พวกเขาอยากให้เข้าร่วม ดังนั้นจึงไม่แปลกที่การมีส่วนร่วมจึงเป็นเพียงการรับฟังข่าวสารที่เขาจะบอกเล่าเท่านั้น ในบางรายการประชุม ชาวบ้านจะพูดแสดงความคิดเห็นให้ข้อมูลข่าวสารเรื่องปัญหาและความต้องการของตนแก่เจ้าหน้าที่บ้างยังไม่ได้เลย กล่าวได้ว่าเจ้าหน้าที่ยินดีที่จะให้เข้าร่วมแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ

ดังนั้นการมีส่วนร่วมในอีกแบบหนึ่งก็คือ การที่ประชาชนรวมตัวกันเข้มแข็งแล้วเรียกร้อง ต่อรองขอเข้าร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการบริหารหรือเรียกร้องย้อนกลับไปยังขั้นตอนของการกำหนดนโยบายสาธารณะ ในที่นี้ก็คือการรวมกลุ่มกันเรียกร้อง ต่อรองประโยชน์ที่พวกเขาควรได้รับจากโครงการ หรือไม่ก็คัดค้านโครงการ

การคัดค้านโครงการบ้านมั่นคงของคนริมคลอง

โครงการบ้านมั่นคงริมคลอง 9 สายสำคัญในกรุงเทพมหานคร เป็นโครงการได้รับการเร่งรัดภายหลังปรากฏคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2558 ทุกครัวเรือนที่อยู่ริมคลอง 9 สายล้วนอยู่ภายใต้ชะตากรรมเดียวกัน แม้รัฐจะเห็นว่าโครงการนี้เป็นนโยบายในเชิงสงเคราะห์ช่วยเหลือ (Redistributive Policy) ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย(Stakeholder)มีแต่จะขึ้นชมเพราะได้ประโยชน์ แต่ในสังคมสมัยใหม่ที่มีความต้องการและค่านิยมคนมันซับซ้อนหลากหลาย เป็นไปได้ว่าผู้รับนโยบายบาง

ครอบครัวมองนโยบายนี้ออกในเชิงลบ ไม่ได้เห็นว่านโยบายนี้เป็นการให้เปล่าและรัฐก็ไม่ได้ช่วยอะไรมากมายเพียงให้ยืมเงินเท่านั้นเอง ที่น่าแปลกใจก็คือนักวิชาการชั้นนำบางท่านและประชาชนคนกรุงบางส่วนเข้าใจว่าชาวชุมชนได้รับการช่วยเหลือในเรื่องการสร้างบ้านฟรี ทั้งที่ความจริงพวกเขาต้องเป็นหนี้สิน เป็นหนี้สินที่ถูกบังคับให้กู้ทั้งที่พวกเขาอยู่ยงไม่มีความสามารถพอที่จะใช้คืนได้ตลอดรอดฝั่ง นี่เป็นจิตสำนึกที่ดี ดังนั้นจึงเป็นหน้าที่ของคนที่กำหนดนโยบายที่ต้องหาทางทำให้ผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย เห็นนโยบายอย่างที่คุณกำหนดอยากให้เห็น ดังนั้นการรวมตัวกันเข้มแข็ง เพื่อเรียกร้อง ต่อรองใด ๆ กับนโยบายหรือหน่วยงานรับผิดชอบ จึงเป็นอีกมิติหนึ่งของการขอเข้าไปมีส่วนร่วม ยิ่งรวมตัวกันได้เข้มแข็งเพียงใดก็ยิ่งมีโอกาสจะได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจสูง

ความพยายามคัดค้านโครงการทั้งหมดไม่ว่าจะเป็นพื้นที่ไหนในกลุ่มชุมชนริมคลองในกรุงเทพมหานคร นับว่าเป็นเหตุผลเดียวกันคือมีปัญหาและความต้องการคล้าย ๆ กัน คือเพื่อต่อรองเรียกร้องให้นโยบายตอบสนองประโยชน์ของประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย การเคลื่อนไหวเพื่อเรียกร้องต่อรองกับโครงการบ้านมั่นคงของประชาชนคนริมคลองมีดังนี้

1. การสร้างบ้านมั่นคงของชุมชนแจ้งวัฒนะซอย 5 และชุมชนคนรักถิ่น

ชุมชนซอยแจ้งวัฒนะ ซอย 5

ชาวบ้านมีแผนงานที่จะทำโครงการบ้านมั่นคงมาตั้งแต่ปี 2551 โดยรวมกันจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อเป็นทุนก่อสร้างบ้าน มีสมาชิก 93 ครอบครัว ต่อมาเมื่อราวปี 2558 กทม.จะก่อสร้างเขื่อนริมคลองในคลองลาดพร้าว คลองบางซื่อ และคลองเปรมประชากร ในช่วงปี 2558 โดยที่ดินที่อยู่อาศัย พอ.จะเป็นผู้สนับสนุน ดังนั้นชาวบ้านในชุมชนแจ้งวัฒนะ 5 จึงต้องการที่จะทำโครงการนี้ เพื่อที่จะได้เช่าที่ดินอย่างถูกต้องตามกฎหมายกับกรมธนารักษ์ เนื่องจากที่ตั้งของชุมชนอยู่ติดถนนใหญ่ และเป็นที่ตั้งของสถานที่ราชการหลายแห่ง สามารถทำมาค้าขายได้ โดยการรื้อบ้านที่รกร้างแนวคลองแล้วก่อสร้างบ้านใหม่ในที่ดินเดิม

ชุมชนมีเป้าหมายที่จะสร้างบ้านมั่นคงทั้งหมด 93 หลัง งบประมาณในการก่อสร้างชาวบ้านใช้เงินออมของตัวเองมาเป็นทุนในการก่อสร้างบ้าน (จ้างบริษัทรับเหมาหลังละประมาณ 310,000 บาท และค่าก่อสร้างฐานรากอีกหลังละ 40,000 บาท)วางเงินมัดจำให้บริษัทก่อสร้างงวดแรก 500,000 บาท

การรื้อย้ายบ้านเริ่มต้นเมื่อเดือน กรกฎาคม 2558 โดยในเฟสแรกที่มี 17 หลังนี้จะสร้างก่อน 9 หลัง เมื่อถึงวันที่ 21 ตุลาคม 2558 ขณะที่ตอกเสาเข็มไปได้เพียง 10 ต้น จากทั้งหมด 30 ต้น ก็มีเจ้าหน้าที่จากฝ่ายโยธาเขตหลักสี่เข้ามาที่ชุมชนแจ้งวัฒนะซอย 5 และชุมชนคนรักถิ่นที่อยู่ใกล้กัน เจ้าหน้าที่ได้บอกให้ระงับการตอกเสาเข็มเอาไว้ โดยบอกว่าชาวบ้านไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างจากทางเขต และให้ชาวบ้านนำหลักฐานต่างๆ มาชี้แจงต่อเขตภายใน 7 วัน

ดังนั้นในวันที่ 26 ตุลาคม 2558 ตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากร จึงนำเอกสารและหลักฐานต่าง ๆ มาชี้แจงต่อผู้บริหารเขตหลักสี่ เช่น หนังสือการเซ็น MOU. เพื่อจัดทำโครงการบ้านมั่นคงเมื่อ 24 มิถุนายน 2553 ระหว่างกรมธนารักษ์สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และชาวบ้านชุมชนแจ้งวัฒนะซอย 5 เพื่อจัดทำโครงการบ้านมั่นคง

ชุมชนคนรักถิ่น

สำหรับชุมชนคนรักถิ่น เขตหลักสี่ ได้ตั้งกลุ่มออมทรัพย์มาตั้งแต่ปี 2547 เมื่อแรกตั้งมีสมาชิก 114 ราย กำหนดการออมครัวเรือนละ 100 บาทต่อเดือน ต่อมาชุมชนคนรักถิ่นมีแผนที่จะก่อสร้างบ้านมั่นคง จึงเตรียมการต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2555 แต่มาเริ่มจริงโดยก่อสร้างบ้านจำนวน 4 หลัง เมื่อ

ประมาณเดือนกรกฎาคม 2558 และถูกกลุ่มคัดค้านกลุ่มเดียวกันกับแจ้จ๊วนะ ซอย 5 ด้วยข้อกล่าวหาเดียวกัน ไปแจ้งเรื่องร้องเรียนที่สำนักงานเขตหลักสี่ ต่อมาสำนักงานเขตหลักสี่ได้นำคำสั่งปิดประกาศห้ามก่อสร้างมาปิดประกาศ เมื่อวันที่ 21 ตุลาคม 2558 ชาวบ้านจึงหยุดก่อสร้าง แต่ก็ได้ต่อเติมมาเรื่อย ๆ จนพอเข้าอยู่อาศัยได้ (ไทยนิวส์, 26 ต.ค. 2558)



ภาพที่ 5-1 ชาวชุมชนรวมตัวกันเพื่อยื่นข้อร้องเรียนต่อสำนักงานเขตหลักสี่

ในวันที่ 19 พ.ย. 2558 ชาวชุมชนคนรักถิ่นร้องรัฐเร่งสร้างโครงการบ้านมั่นคง (MGR Online, 2558) เพราะรัฐทำงานล่าช้า โดยกล่าวว่าสมาชิกชุมชนรื้อบ้านนานกว่า 4 เดือนแล้ว ยังไม่ได้สร้างบ้าน ต่อมาในวันที่ 16 มกราคม 2559 ที่ชุมชนคนรักถิ่น ริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ได้มีพิธียกเสาเอก ชุมชนคนรักถิ่นที่กำลังจะก่อสร้างบ้านมั่นคงเฟสแรกจำนวน 7 หลัง โดยมีชาวบ้านและสมาชิกเครือข่ายพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมคูคลองประมาณ 100 คน เข้าร่วมในงานดังกล่าว ซึ่งโครงการก่อสร้างบ้านมั่นคงดังกล่าวเป็นแผนงานที่ต่อเนื่องมาตั้งแต่ปี 2555 ก่อนที่รัฐบาลชุดปัจจุบันจะมีนโยบายการจัดระเบียบชุมชนริมคลองโดยการรื้อย้ายบ้านเรือนที่กีดขวางทางระบายน้ำขึ้นมา ก่อนหน้าที่จะเข้ามาห้ามการก่อสร้าง ได้มีกลุ่มชาวบ้านและอดีตผู้สมัคร ส.ส.ในเขต หลักสี่ นำชาวชุมชนจำนวนหนึ่งไปแจ้งเรื่องร้องเรียนกับทางสำนักงานเขตหลักสี่ว่าชาวบ้านแจ้จ๊วนะซอย 5 และชุมชนคนรักถิ่น ก่อสร้างบ้านโดยไม่ได้ขออนุญาตการก่อสร้าง สำนักงานเขตจึงต้องมาดำเนินการสั่งระงับดังกล่าว ส่วนเหตุผลในการคัดค้านของกลุ่มชาวบ้านและอดีตผู้สมัคร ส.ส. ซึ่งไม่ใช่เป็นผู้เสียหายโดยตรงนั้น คาดว่าชาวบ้านกลุ่มดังกล่าวกลัวว่าหากโครงการสร้างเขื่อนฯ และสร้างบ้านริมคลองเดินหน้าไปได้ บ้านเรือนของตัวเองก็ต้องถูกรื้อย้ายและเสียผลประโยชน์ด้วย เพราะโครงการบ้านประชารัฐริมคลองจะให้สิทธิ์เฉพาะผู้ที่อาศัยอยู่จริงและจะได้ขนาดที่ดินเท่ากัน จึงต้องคัดค้านขัดขวางการสร้างบ้านประชารัฐริมคลองทุกวิถีทาง

2. การนำชาวชุมชนริมคลองคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง ของ นายสิระ เจนจาคะ อดีตสมาชิกสภาปฏิรูป (สปช.)

ในวันที่ 16 พฤศจิกายน 2558 อดีต สปช.นำชาวชุมชน 150 คน คัดค้านโครงการบ้านมั่นคง โดยให้เหตุผลว่าโครงการบ้านมั่นคงเป็นเรื่องที่คณะกรรมการชุมชนเขียนโครงการขึ้นแล้วมาอ้างว่า

ชาวบ้านสนับสนุน โครงการนี้ มันไม่ถูกต้องที่บ้านของประชาชนสร้างมาหลัง 4-5 แสน แต่ถูกสั่งให้รื้อถอนและให้กลับไปกู้ 1.5 แสนเพื่อสร้างใหม่ (MGR Online 16, 11.2558) นอกจากนั้นโครงการบ้านมั่นคงเป็นช่องทางการหาเงินของคณะกรรมการชุมชน มีการดำเนินการไม่โปร่งใส มีการบุกรุกพื้นที่เพื่อสร้างบ้านริมคลอง (MGR Online, 3,12.2558) ต่อมาในวันที่ 17 พฤศจิกายน 2558 ผอ.พอช.ชี้แจงว่าไม่มีเหลือบหรือการคอร์รัปชันในโครงการบ้านมั่นคง(MGR online.17.11.58)

3. การเรียกร้องเรื่องความกว้างของคลองจาก 38 เมตร เป็น 25 เมตร

เสียงร้องจากชาวคลองบางบัว ถึงคลองเปรมประชากร

ชุมชนก้าวหน้า คลองบางบัว เขตหลักสี่ มีเนื้อที่ 16 ไร่ มีบ้าน 269 หลังคาเรือน ถ้ากำหนดความกว้างของคลองเพื่อสร้างเขื่อน เป็น 38 เมตรตามที่สำนักระบายน้ำกำหนดก็จะมีสมาชิกชุมชนไม่ต่ำกว่า 90 ครอบครัวต้องไปหาที่อยู่ใหม่เพราะพื้นที่ไม่พอ แต่ถ้ากำหนดความกว้างเป็น 25 เมตรสมาชิกจะอยู่ได้ทุกครอบครัว ดังนั้นชาวชุมชนก้าวหน้าจึงเรียกร้องไปที่ พอช.ให้กำหนดความกว้างของคลองเป็น 25 เมตร (PPTV Online, 3.12.58)

เสียงร้องนี้จึงถูกส่งต่อไปยังคลองเปรมประชากร คลองเปรมประชากรเป็นคลองขุดในสมัยรัชกาลที่ 5 เมื่อเริ่มแรกขุดไม่มีข้อมูลบ่งบอกว่ามีความกว้างเท่าไร จนเมื่อ 2510 จึงมีการกล่าวถึงความกว้างว่ามี 12 เมตร ปัจจุบันคลองเปรมประชากรแคบกว่าคลองบางบัว ถ้ากำหนดความกว้างขนาดเดียวกันคือ 38 เมตร ก็จะไม่มีความพื้นที่เหลืออยู่เลยสำหรับการสร้างบ้าน ที่จริงชุมชนในสายคลองเปรมประชากรพวกเขามีปัญหาเรื่องความกว้างมาตั้งแต่ เมื่อครั้งที่เขตส่งเสริมการก่อสร้างบ้านมั่นคงของชุมชนแจ้งวัฒนะซอย 5 และชุมชนคนรักถิ่น เมื่อปี 2558 ด้วยข้อกล่าวหาว่าไม่ขออนุญาตก่อสร้างจากเขต แต่อีกเหตุผลหนึ่งที่สำคัญก็คือ สำนักระบายน้ำยังไม่กำหนดแนวเขตความกว้างของคลอง จึงกลัวว่าบ้านที่สร้างขึ้นจะไปซ้อนทับกับแนวคลอง ดังนั้นชาวคลองเปรมประชากรจึงเรียกร้องให้มาวัดแนวคลองคลองและกำหนดขนาดความกว้างของคลองตั้งแต่บัดนี้เป็นต้นมา

ตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากร ไปร้องเรียนเรื่องการกำหนดแนวคลองและความกว้างของคลองกับเขตเป็นอันดับแรก โดยขอให้เขตส่งต่อความต้องการไปยังหน่วยงานที่เกี่ยวข้องอีกต่อหนึ่ง แต่เรื่องก็เงียบหายไปในเวลาต่อมาพวกเขา จึงพากันไปที่สำนักระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร ได้รับคำตอบว่ากำลังจะประชุมผู้เกี่ยวข้องเร็ว ๆ นี้ ได้คำตอบแล้วจะแจ้งให้ชุมชนทราบในทันที ดังนั้นในวันที่ 21 เมษายน 2559 ตัวแทนชาวบ้านจำนวน 34 ชุมชน เข้ายื่นหนังสือที่ศูนย์รับเรื่องราวร้องทุกข์ที่ทำการอยู่ที่ สำนักงานคณะกรรมการข้าราชการพลเรือน (ก.พ.) เพื่อขอให้กำหนดความกว้างของคลองเป็น 25 เมตร (ข่าวไทยพีบีเอส) เทียนฟ้าก็พากันมาเป็นจำนวนมาก มีหน่วยงานสนับสนุน ค่าเช่าเหมารถบัสให้ด้วย

ต่อมากระทรวงมหาดไทยทำหนังสือที่ มท 0211.5/ว 2407 ถึงผู้อำนวยการ พอช. ลงวันที่ 6 พฤศจิกายน 2561 ลงนามโดยปลัดกระทรวงมหาดไทย แจ้งผลการประชุมหารือเกี่ยวกับขนาดความกว้างของคลองเปรมประชากรที่กำหนดจะสร้างเขื่อนจากเดิม 38 เมตรให้เป็น 25 เมตร ตามข้อเรียกร้องของประชาชน

ถ้านับตั้งแต่จุดเริ่มต้นเกี่ยวกับเรื่องการลดขนาดความกว้างของคลองเป็น 25 เมตร ชุมชนใช้เวลาเกือบ 2 ปี ในการเรียกร้องให้ปรับความกว้างของคลอง ทั้งที่เป็นที่รู้กันว่าคลองเปรมประชากรมีความกว้างเมื่อตอนแรกเริ่มเท่ากับ 10 เมตร



ภาพที่ 5-2 กิจกรรมตามข้อเรียกร้องเรื่องความกว้างของคลอง

4. การนำชาวชุมชนริมคลองคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง ของ นายศรีสุวรรณ จรรยา

นายศรีสุวรรณ จรรยา นำชาวบ้านร้องเรียนต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องใน 4 เรื่องคือ 1.รัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน 2. แจ้งเอาผิด ผอ.เขตสายไหม และเลขา พอช. 3. แจ้งเอาผิด ผอ.เขตดอนเมือง 4. แจ้งเอาผิด กรมธนารักษ์ และ นายกรัฐมนตรี

1. รัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน

วันที่ 28 ธ.ค. 2560 นายศรีสุวรรณ จรรยา เลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย พร้อมกับ 5 สมาคมนักกฎหมายและนักสิทธิมนุษยชน และตัวแทนชาวบ้านประมาณ 200 คนจาก 43 ชุมชน เครือข่ายสิทธิชุมชนคนริมคลองจาก 6 เขตของกทม. เช่น คลองลาดพร้าว คลองเปรมประชากร ลาดพร้าว เข้ายื่น หนังสือถึงนายบุญเกื้อ สมนึก รองเลขาธิการคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ หรือ กสม.ให้ช่วยตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชน และขัดต่อรัฐธรรมนูญ 2560 โดยประชาชนได้รับความเดือดร้อนจาก การที่กรมธนารักษ์ ส่งตัวแทนเข้าแจ้งความดำเนินคดีอาญากับชาวบ้านที่ปลูกบ้านพักอาศัยอยู่บนที่ดินตลอดแนวชายคลองลาดพร้าว ระยะทาง 24 กิโลเมตร ข้อหา “บุกรุกเข้าไปยึดถือที่ดินของรัฐและทำให้เสียหายซึ่งทรัพย์สินที่มีไว้เพื่อสาธารณะประโยชน์”

ชาวชุมชนดังกล่าวไม่ประสงค์เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง เนื่องจากต้องกู้เงินจากธนาคาร อย่างน้อย 500,000 บาทต่อหลัง อีกทั้งที่ดินดังกล่าวเป็นลักษณะของการเช่าที่กรมธนารักษ์ อายุสัญญาเช่า 30 ปี จากนั้นจะมีการเจรจาอีกครั้ง ซึ่งชาวบ้านบางส่วนไม่มีรายได้มั่นคง ศักยภาพอาจไม่เพียงพอในการผ่อนชำระ และมีความเสี่ยงต่อการถูกยึดบ้าน

ส่วนกรณีโครงการก่อสร้างเชื่อมริมคลองนั้น ชาวบ้านตามแนวเขื่อนยี่สิบร้อยยี่ แต่ขอให้ภาครัฐช่วยเหลือและชดเชยค่าเรือถอน หลังละ 400,000 บาท หรือตลอดสายคลองรวม 200-300 ล้านบาท (ไทยพีบีเอส, 28 ธค. 2560)

2. แจ้งเอาผิด ผอ.เขตสายไหม และเลขา พอช.

เมื่อเวลา 10.45 น. วันที่ 16 สิงหาคม 2561 ที่ สน.สายไหม นายศรีสุวรรณ จรรยา เลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย นำชาวบ้านริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากรเข้าแจ้งความ พ.ต.ท.ธน สุขเสริม รองผกก. (สอบสวน) สน.สายไหม เพื่อดำเนินคดีกับนายสมชาติ ภาระสุวรรณ ผอ.สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) และ นางรัตนธ รัตนสกุล ผอ.เขตสายไหม ในฐานะคำสั่ง คสช.ที่ 9/2560 เรื่อง การดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร เพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินสาธารณะ แต่ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา พอช. และเขตสายไหม ไม่ได้ดำเนินการให้เป็นไปตามมาตรการป้องกันและแก้ไขผลกระทบสิ่งแวดล้อมและความผิดฐานละเว้นปฏิบัติหน้าที่มาตรา 157 จึงได้รวมตัวเข้าแจ้งความในวันนี้

นายศรีสุวรรณกล่าวต่อว่า รัฐบาลพยายามช่วยคนริมคลองลาดพร้าว โดยการทำให้โครงการบ้านมั่นคง แต่มีคนจำนวนมากไม่เห็นชอบด้วย เพราะชาวบ้านที่ทำโครงการต้องกู้เงินหลักแสนมาทำบ้านใหม่ โดยการทุบบ้านเก่าของตัวเอง และทาง คสช.ได้ออกคำสั่งอนุญาตให้บ้านมั่นคงที่ทาง พอช. ก่อสร้าง ได้รับการยกเว้นจากข้อปฏิบัติ พรบ. ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พ.ศ. 2535 แต่โครงการนี้ต้องทำตามกฎกระทรวงที่ไม่เข้มงวดเท่า พ.ร.บ.ฉบับนี้ ซึ่งทาง พอช.ก็ได้เสนอแผนก่อสร้างและต้องดำเนินการให้เป็นไปตามแผนดังกล่าว อย่างไรก็ตามในขั้นตอนการก่อสร้าง ไม่ได้มีการทำตามแผนเลย เช่น การก่อสร้างต้องมีรั้วรอบขอบชิดสูง 2 เมตร ต้องคุมผ้าใบป้องกันฝุ่นละออง ต้องจัดการขยะให้ถูกต้อง แต่โครงการนี้ไม่มีการดำเนินการเลย มีการนำขยะไปทิ้งลงคลองลาดพร้าวแล้วไปโวยว่าชาวบ้านเป็นคนทำ ที่ผ่านมามันได้แจ้งความร้องทุกข์เรื่องนี้ต่อสำนักงานเขตจตุจักร เขตหลักสี่ เขตดอนเมือง และเขตบางเขน ส่วนเขตสายไหมนั้น ตนพยายามคุยกับทาง ผอ.เขตโดยตีมาตลอด แต่กลับได้รับการเพิกเฉย ซึ่งการทำแบบนี้ถือว่าไม่ถูกต้อง วันนี้จึงต้องมาแจ้งความร้องทุกข์ดังกล่าว เบื้องต้นตำรวจสอบปากคำรวบรวมเอกสารหลักฐานลงบันทึกประจำวันก่อนส่งเรื่องให้กับทาง ปปช. ภายใน 30 วัน ดำเนินคดีตามกฎหมายต่อไป (มติชนออนไลน์ 16 สิงหาคม 2561)

3. แจ้งเอาผิด ผอ.เขตดอนเมืองที่ใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย

วันที่ 18 สิงหาคม 2562 นายศรีสุวรรณ จรรยา เตรียมนำชาวชุมชนแจ้งความเอาผิด ผอ.เขตดอนเมือง ข้อหาปฏิบัติหน้าที่โดยมิชอบ หลังอ้างคำสั่ง ปว.44 ไล่รื้ออาคารบ้านเรือนของชาวบ้าน

นายศรีสุวรรณ จรรยา เลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย เปิดเผยว่า ตามที่รัฐบาลมีนโยบายก่อสร้างเขื่อน ค.ส.ล. ริมคลองลาดพร้าว ริมคลองเปรมประชากร เพื่อบริหารจัดการน้ำ โดยใช้อำนาจรัฐมาบีบบังคับให้ชาวชุมชนรื้อบ้านเรือนของตน พร้อมกับบังคับให้ชาวชุมชนทุกหลังคาเรือนไปกู้หนี้ยืมสินมาเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง แต่เนื่องจากชาวบ้านส่วนใหญ่เป็นคนยากจนหาเช็กกินคำ จึงไม่มีปัญญาที่จะไปหาเงินมาสร้างบ้านใหม่และผ่อนชำระตลอดระยะเวลา 15-20 ปีได้ จึงพยายามแก้ไขปัญหาโดยการ “ตัดบ้านคั่นคลอง” ในส่วนที่รื้อแล้วลำคลองคืนให้กับทาง กทม. เพื่อให้สามารถก่อสร้างเขื่อนไปได้นั้น แต่ทว่าวิธีการดังกล่าวภาครัฐไม่สนใจ เพราะไม่สามารถใช้เป็นเหตุผลในการเบิกเงินอุดหนุนจากงบประมาณแผ่นดิน มาใช้จ่ายกันเองในโครงการบ้านมั่นคงได้ จึงใช้มาตรการกดดันชาวบ้านทุกวิถีทาง เริ่มตั้งแต่ให้กรมธนารักษ์แจ้งความดำเนินคดีอาญาฐานบุกรุกกับชาวบ้านไปแล้วกว่า 70 ราย ซึ่งขณะนี้เรื่องยังเป็นคดีความต่อสู้กันอยู่ในชั้นศาลอาญา ล่าสุดในขณะนี้

รัฐบาลได้ใช้มาตรการกดดันชาวชุมชนริมคลองโดยการออกคำสั่งคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44 หรือ ปว.44 ที่ออกมาเมื่อสมัย 11 ม.ค.2502 โดยสั่งให้เจ้าของอาคารบ้านเรือนในชุมชนได้รื้อถอนอาคารออกไปภายใน 15 วัน หากชาวบ้านไม่รื้อถอนเองเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตก็จะมารื้อถอนให้เองพร้อมกับต้องจ่ายค่ารื้อถอนให้กับเจ้าหน้าที่เป็นหลักหมื่นด้วย แต่ชาวบ้านได้ใช้สิทธิอุทธรณ์ไปตามกฎหมายวิธีปฏิบัติราชการทางปกครองไปแล้ว ขณะนี้รอเวลาที่ กทม.จะต้องตอบหนังสืออุทธรณ์ของชาวบ้านภายในระยะเวลา 90 วัน

การออกคำสั่งดังกล่าว พบว่ามีบ้านเรือนชาวชุมชนจำนวนมากที่ไม่เข้าข่ายต้องรื้อถอนตาม ปว.44 แต่อย่างไร เพราะบ้านอยู่บนบกทั้งหลัง ไม่มีส่วนหนึ่งส่วนใดอยู่ในน้ำหรือในคลองเลย แต่ทว่าสำนักงานเขตดอนเมืองกลับนำคำสั่งดังกล่าวมาไล่รื้ออาคารบ้านเรือนของชาวบ้าน จึงถือได้ว่าเป็นการใช้อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย เข้าข่ายความผิดตาม ปอ. มาตรา 157 โดยชัดแจ้ง ด้วยเหตุดังกล่าวชาวบ้านในพื้นที่เขตดอนเมืองที่ได้รับความเดือดร้อนและเสียหาย จึงได้ร้องขอให้สมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทยช่วยเป็นธุระในการนำชาวบ้านไปแจ้งความดำเนินคดีกับผู้ที่ลงนามในหนังสือคำสั่งให้ชาวบ้านรื้อถอนอาคารดังกล่าว เพื่อรักษาสิทธิของตนเองตามรัฐธรรมนูญ โดยชาวบ้านมากกว่า 200 คน จะเดินทางไปยื่นแจ้งความ ในวันที่ 19 ส.ค.62 เวลา 10.00 น. ณ สถานีตำรวจนครบาลดอนเมือง ถ.เดชะตุงคะ แขวงสีกัน เขตดอนเมือง กทม. นายศรีสุวรรณกล่าวในที่สุด

4. แจ้งเอาผิดกรมธนารักษ์ และนายกรัฐมนตรีเรื่องเอาที่ดินที่ไม่ใช่ที่ราชพัสดุมาให้เช่า

วันที่ 30 มกราคม 2563 นายศรีสุวรรณ จรรยา เลขาธิการสมาคมองค์การพิทักษ์รัฐธรรมนูญไทย พร้อมชาวบ้านริมคลองลาดพร้าว คลองเปรมประชากร เขตสายไหม บางเขน หลักสี่ ดอนเมือง ลาดพร้าว จตุจักร วังทองหลาง และห้วยขวาง กทม.กว่า 300 คน เดินทางมายื่นคำร้องต่อคณะกรรมการป้องกันและปราบปรามการทุจริตแห่งชาติ (ป.ป.ช.) หลังจากกรมธนารักษ์นำที่ดินริมคลองลาดพร้าว คลองเปรมประชากร มาแสวงหาผลประโยชน์โดยให้ประชาชนเช่า ทั้งที่ดินดังกล่าวไม่ใช่ที่ราชพัสดุ โดยศาลปกครองกลางได้มีคำพิพากษาในคดีหมายเลขแดงที่ 2096/2562 เมื่อวันที่ 24 ธันวาคม 2562 วินิจฉัยว่า คลองลาดพร้าวเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่เป็นทรัพย์สินสำหรับพลเมืองใช้ร่วมกัน “ตาม มาตรา 1304 (2) ตามประมวลกฎหมายแพ่งและพาณิชย์ จึงไม่ได้เป็นที่ราชพัสดุตาม พ.ร.บ.ที่ราชพัสดุ แต่อย่างใด”

ต่อมาปรากฏว่า กระทรวงการคลัง โดยกรมธนารักษ์ได้ถือโอกาสในการเข้ายึดถือและจัดหาประโยชน์ในที่ดินที่เป็นอสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกันในคลองลาดพร้าว คลองสอง และหรือคลองเปรมประชากร โดยการเรียกหรือบังคับให้ประชาชน หรือกลุ่มประชาชนหรือชุมชนในนามสหกรณ์เคหสถานบ้านมั่นคงต่างๆ ทำหนังสือสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์ อ้างว่าเป็นที่ราชพัสดุ ทำให้ประชาชนที่ไม่รู้ข้อกฎหมายและข้อเท็จจริง ต้องทำนิติกรรมหรือสัญญาเช่าที่ดินระยะเวลาการเช่าประมาณ 30 ปี โดยจ่ายค่าเช่าตารางวาละ 1.5 บาทต่อเดือน และจะปรับปรุงค่าเช่าเพิ่มขึ้นร้อยละ 15 ของค่าเช่าเดิมทุก 5 ปี ซึ่งการดำเนินการเป็นผลมาจากนโยบายก่อสร้างบ้านมั่นคงหรือบ้านประชารัฐริมคลองของพล.อ.ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี

นายศรีสุวรรณ กล่าวว่า สมาคมฯและชาวบ้านริมคลองในฐานะเป็นผู้มีส่วนได้เสีย จึงเดินทางมายื่นคำร้องต่อ ป.ป.ช. เพื่อขอให้ใช้อำนาจตามรัฐธรรมนูญ 2560 ประกอบ พรบ. ว่าด้วยการป้องกันและปราบปรามการทุจริต 2561 มาตรา 28 และ มาตรา 30 วรรคแรก เพื่อไต่สวนและเอาผิดอธิบดีกรมธนารักษ์ และพลเอกประยุทธ์ กรณีนำที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินจัดหาผลประโยชน์โดยการให้เช่าพร้อมเรียกเก็บค่าเช่า (มติชน, 30 มกราคม 2563)

5. ชาวลาดพร้าวร้องสภานายความ

ชาวชุมชนริมคลองลาดพร้าว ชุมชนพหลโยธิน 46 บางส่วน ได้ร้องเรียนต่อสภานายความ และออกอากาศทางสถานีโทรทัศน์ไทยพีบีเอส รายการสถานีประชาชน เมื่อวันที่ 22 กุมภาพันธ์ 2562 ที่ผ่านมา ระบุว่าโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองลาดพร้าวหรือบ้านมั่นคงที่ดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มีการเลือกปฏิบัติ ไม่เป็นธรรม สร้างภาระหนี้ให้แก่ประชาชน รวมทั้งขอเงินชดเชยในการรื้อย้ายบ้านหลังละ 450,000-650,000 บาทนั้น

ต่อมา เมื่อวันที่ 25 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2562 นายธวัช นฤพรพงศ์ ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนฯ ในฐานะผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองลาดพร้าวชี้แจงว่าโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองลาดพร้าวเกิดขึ้นเนื่องจากรัฐบาลต้องการแก้ไขปัญหาการรुक ล้าคลองลาดพร้าว เพราะมีบ้านเรือนชาวบ้านปลูกสร้างบุกรุกลงไปคลองเป็นจำนวนมาก ทำให้ประสิทธิภาพในการระบายน้ำในคลองลดน้อยลง และเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดน้ำท่วมกรุงเทพฯ โดยรัฐบาลมอบหมายให้กรุงเทพมหานครสร้างเขื่อนระบายน้ำในคลองลาดพร้าว เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2559 ขณะที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนฯ หรือ พอช. จัดทำแผนงานรองรับที่อยู่อาศัยของประชาชนที่รुक ล้าคลองลาดพร้าว ตามโครงการบ้านมั่นคง หรือ ‘บ้านประชารัฐริมคลอง’ รวมทั้งหมด 50 ชุมชน รวม 7,069 ครัวเรือน

พอช. ยืนยันโครงการบ้านมั่นคงเป็นประโยชน์ต่อประชาชน แก้ปัญหารुक ล้าคลอง เพื่อให้กทม.สร้างเขื่อนระบายน้ำป้องกันน้ำท่วมกรุงเทพฯ ได้ โดย พอช.สนับสนุนงบประมาณสร้างบ้านใหม่ และสนับสนุนสินเชื่อ ทำให้ชาวบ้านมีที่อยู่อาศัยใหม่ที่มั่นคง มีสิ่งแวดล้อมที่ดี มีอนาคตที่ลูกหลาน แต่ชาวชุมชนจะต้องเห็นประโยชน์ของส่วนรวมด้วย โดยขณะนี้สร้างบ้านไปแล้ว 32 ชุมชน รวม 3,036 ครัวเรือน

สรุปคำตอบของ พอช. ต่อชาวชุมชนลาดพร้าวร้องสภานายความ การพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองลาดพร้าวนั้น พอช. ไม่ได้เลือกปฏิบัติ เพราะทุกชุมชนและทุกครอบครัวที่เข้าร่วมจะได้สิทธิในที่อยู่อาศัยและการสนับสนุนเท่ากัน นอกจากนี้ พอช. ไม่ได้สร้างภาระหนี้ให้แก่ชาวบ้าน เพราะการสร้างบ้านใหม่นั้น พอช.ได้สนับสนุนงบประมาณรวมแล้วครัวเรือนหนึ่งประมาณ 147,000 บาท ขณะที่ชาวชุมชนก็ต้องมีส่วนร่วมสมทบในการสร้างบ้านของตนเองเพื่ออนาคตและความเป็นอยู่ที่ดีของลูกหลานด้วย

อย่างไรก็ตาม ในประเด็นข้อเรียกร้องของแกนนำชุมชนบางส่วนที่ยังไม่เข้าร่วมโครงการ โดยขอเงินชดเชยในการรื้อย้ายบ้านสำหรับผู้เข้าร่วมโครงการหลังละ 450,000 บาท และผู้ที่ไม่เข้าร่วมโครงการหลังละ 650,000 บาทนั้น ก่อนหน้านั้นได้มีการประชุมของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องแล้ว และยืนยันว่าทางราชการไม่มีนโยบายในการจ่ายค่าชดเชยดังกล่าว เนื่องจากชุมชนริมคลองลาดพร้าวมีสถานะเป็นผู้บุกรุกที่ดินราชพัสดุ

6. ร้องเรียน พล.ต.ทวีชัย สังข์ประไพในฐานะนักการเมืองในเขตหลักสี่

เมื่อวันที่ 28 สิงหาคม 62 ตัวแทนชุมชนริมคลองเปรมประชากรจาก เขตดอนเมือง เขตหลักสี่ และจตุจักร รวม 10 ชุมชน ได้แก่ 1. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา 2. ชุมชนอยู่ดีมีสุข 3. ชุมชนร่วม

พัฒนา 4. ชุมชนตลาดบางเขน 5. ชุมชนตลาดหลักสี่ 6. ชุมชนมิตรประชาพัฒนา 7. ชุมชนหลักสี่พัฒนา 8. ชุมชนสามัคคีเทวสุนทร 9. ชุมชนประชาร่วมใจ 1 และ 10.ชุมชนประชาร่วมใจ 2 เดินทางมายังที่ทำการพรรคประชาธิปัตย์ เขตหลักสี่ เพื่อยื่นหนังสือถึงกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผ่านทาง พล.ต.ต.วิชัย สังข์ประไพ อดีตผู้สมัครส.ส.กทม. พรรคประชาธิปัตย์ โดยขอให้ภาครัฐมีมาตรการช่วยเหลือเพื่อบรรเทาความเดือดร้อน จากการสร้างเขื่อนและสร้างบ้านมั่นคง โดยเรียกร้องใน 4 ข้อคือ 1. ลดดอกเบี้ยเงินกู้บ้านมั่นคงอย่างน้อย 5 ปีแรก 2. ปลอดค่าเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์ อย่างน้อย 5 ปี 3. ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส โดยสร้างที่อยู่อาศัยให้โดยไม่ต้องมาเก็บเงินจากประชาชนที่อยู่ในชุมชนเดียวกันครัวเรือนละ 1,000 บาท 4. ช่วยเหลือค่ารถโดยสารตามความจำเป็นของแต่ละครัวเรือน

โดย พลตำรวจตรีวิชัย กล่าวว่

“แผนพัฒนาที่อยู่อาศัยริมคลองเปรมประชากรเป็นโครงการที่ดี แต่ในช่วงระหว่างการพัฒนาอาจมีพี่น้องได้รับผลกระทบบ้าง หลังจากการพบกันในครั้งนี้ เราจะนำประเด็นที่ได้หารือและพูดคุยกันไปนำเสนอต่อท่านจุติ ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อกำหนดมาตรการในความช่วยเหลือเยียวยาให้แก่พี่น้องประชาชนต่อไป อย่างไรก็ตามในการช่วยเหลือจะต้องคำนึงถึงข้อกฎหมาย และระเบียบต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องร่วมด้วย”

ทั้งนี้ตัวแทนจากชุมชนดังกล่าวยังขอให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทั้งกรุงเทพมหานคร กรมธนารักษ์ กรมพัฒนาชุมชน ได้ช่วยกันเร่งรัดติดตาม และขอให้พี่น้องประชาชนได้มีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น

การพัฒนาคลองเปรมประชากร สืบเนื่องมาจากการที่ภาครัฐ จะมีการพัฒนาคลองเปรมประชากร โดยมีนโยบายสร้างเขื่อนคอนกรีตสำเร็จ และได้มีการทำความเข้าใจต่อประชาชนริมคลอง แต่ประชาชนบางส่วน

ยังไม่เข้าใจขั้นตอนของหน่วยงานภาครัฐที่ลงมากำหนดแผนแม่บทให้ประชาชนต้องปฏิบัติ (คมชัดลึก 29 ส.ค. 2562)



ภาพที่ 5-3 ตัวแทนผู้นำ 10 ชุมชน ร้อง ผู้การแถม เตือดร้อนที่อยู่อาศัย

ชุมชนริมคลองเปรมประชากร

เรื่อง ผลกระทบประชาชนริมคลอง

เรียน ท่านจุติ ไกรฤกษ์ รัฐมนตรีว่าการกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

จากแผนการพัฒนาคลองเปรมประชากรของรัฐบาล มีหลายหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการพัฒนา กรมธนารักษ์ กรุงเทพมหานคร สำนักระบายน้ำ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ในส่วนของแผนการพัฒนาของ พอช. ที่มีหน้าที่เรื่องการดูแลเรื่องการสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ให้กับประชาชน ที่เข้าร่วมในการพัฒนา ส่วนใหญ่ประชาชนเห็นด้วยที่จะพัฒนาตามแผนของภาครัฐ และ พอช. ตามที่ประชาชนได้รับฟังการนำเสนอแผนการขับเคลื่อนของ พอช. แล้วมีปัญหาในหลายด้าน ปัจจุบันประชาชนส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย ยังรอความช่วยเหลือจากภาครัฐอยู่ อย่างเช่นบัตรประชาชนของคนพิการและเงินคนชรา เป็นจำนวนมาก คิดเป็นทั้งคลองประมาณร้อยละ 40 เลยทีเดียว ในส่วนของคนที่อาศัยอยู่ ก็ยังเป็นหนี้ระบบอยู่ บางส่วนกู้มาเพื่อประกอบอาชีพ การศึกษาบุตร หากทำตามแผนที่กำหนดมา จะทำให้ประชาชนไม่สามารถ เข้าร่วมและส่งคืนเงินเชื่อได้ตามแผนที่วางไว้ได้ ผู้นำชุมชนทั้งสามเขตมี เขตดอนเมือง เขตหลักสี่ เขตจตุจักร ในสายคลองเปรมประชากร จึงมาประชุมร่วมกันเพื่อเสนอแนวทาง การแก้ไขในแนวเดียวกัน เพื่อให้ประชาชนเข้าร่วมโครงการไปได้ตลอดรอดฝั่งอย่างยั่งยืน

ข้อเสนอพร้อมด้วยเหตุผล 5 ข้อดังนี้

1. ไม่เก็บดอกเบี้ยใน 5 ปีแรก

เนื่องจากประชาชนยังมีหนี้สินอยู่ที่จะต้องเสสาง ให้แล้วเสร็จในระยะ 5 ปี ที่ขอผ่อนผันเพื่อให้ประชาชนปรับตัวในเรื่องการใช้หนี้เก่า ที่มีอยู่ให้แล้วเสร็จ เพื่อที่จะรองรับการเป็นหนี้ที่จะสร้างบ้านใหม่ ในจำนวนเงินที่มากสำหรับคนริมคลองคือ 300,000 – 450,000 บาท

2. ลดดอกเบี้ยให้เหลือกึ่งหนึ่ง ในแผนการพัฒนาให้สินเชื่อของ พอช. คิดดอกเบี้ยร้อยละ 4 บาทต่อปี และต้องในระบบสหกรณ์ สหกรณ์เก็บเพิ่มอีก 2 บาท รวมเป็นต้องเสียร้อยละ 6 บาท ต่อปี เป็นดอกเบี้ยที่สูงพอสมควร ปัจจุบันรัฐบาลมีโครงการให้ผู้ถือบัตรประชาชนกู้ซื้อบ้านในราคาต่ำกว่า 3 บาทต่อปี ในส่วนนี้ พอช.ควรลดดอกเบี้ยลงมาได้ เพื่อสนองนโยบายของรัฐเพื่อให้ประชาชนมีบ้านอยู่ และสามารถส่งคืนให้ พอช.ได้

3. ช่วยเหลือผู้ด้อยโอกาส โดยสร้างที่อยู่อาศัยให้โดยไม่ต้องมาเก็บเงินจากประชาชนที่อยู่ในชุมชนเดียวกันครัวเรือนละ 1,000 บาท ในส่วนของผู้พิการ คนชรา และผู้ด้อยโอกาสที่ไม่มีคนดูแลควรมึงงบประมาณสร้างให้ฟรี จากแผนการของ พอช.ที่นำเสนอ คนกลุ่มนี้ให้ขอจากเงินอุดหนุนของชุมชนในแต่ละหลังคาเรือน ๑ 1,000 บาท มาเป็นทุนสร้างให้ ยกตัวอย่างเช่นชุมชนมี 120 หลังคาเรือน มีผู้พิการ คนชรา และด้อยโอกาส สามหลัง จะมีเงินที่ขอจากงบอุดหนุน 120,000 บาท ในงบประมาณเท่านี้จะสร้างที่อยู่อาศัยในรูปแบบไหน ควรที่จะมีเงินอุดหนุนจากรัฐโดยเฉพาะมาสร้างให้

4. ช่วยเหลือค่ารื้อถอนตามความจำเป็นของแต่ละครัวเรือน ในส่วนของค่าเสียหายในตัวบ้าน ในส่วนที่รื้อตามความเหมาะสม หากว่าหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถช่วยเหลือประชาชนในส่วนนี้ได้ ก็จะทำให้ประชาชนที่จะกลับภูมิลำเนาเดิม มีทุนติดตัวไปสร้างบ้านได้ และในส่วนที่ขอยู่ที่เดิม จะขอให้ไปตัดยอดเงินที่กู้จาก พอช. เพื่อลดยอดหนี้ลง

ลงชื่อ ส.อ.พ่ายัพ เชื้อนขัน

ตัวแทนชุมชนเขตจตุจักร

ลงชื่อ นายไพรัช ชะบางบอน ตัวแทนชุมชนเขตหลักสี่
ลงชื่อ นายอดิเรก สังนุช ตัวแทนชุมชนเขตดอนเมือง

7. ร้อยเรียง สมาชิกสภาผู้แทนราษฎรตั้งกระทู้สด

วันที่ 5 ตุลาคม 2562 ส.ส. สมเกียรติ ไขยวิสุทธิกุล และตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากรมาประชุมที่ ศูนย์เรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น และพิจารณาผลกระทบที่เกิดจากการสร้างเขื่อนและการสร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคง

ผู้นำชุมชนในสายคลองพบปะกันอีก 2 ครั้งคือเมื่อปลายเดือนตุลาคม และกลางเดือนพฤศจิกายน 2562 การประชุมตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรม ได้ข้อสรุปร่วมกัน เสนอต่อ ส.ส. สมเกียรติ ไขยวิสุทธิกุล เพื่อตั้งกระทู้สดในสภาผู้แทนราษฎร

วันที่ 18 ธันวาคม 2562 นายสมเกียรติ ไขยวิสุทธิกุล ส.ส.บัญชีรายชื่อ พรรคอนาคตใหม่ตั้งกระทู้สดในสภาผู้แทนราษฎร ถามนายกรัฐมนตรีและกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ใน 3 เรื่องคือ 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง 2. การช่วยเหลือประชาชนที่ถูกฟ้องร้องบังคับให้รื้อย้ายบ้านออกจากริมคลอง 3. รัฐจะให้ค่าชดเชยเยียวยาได้หรือไม่ ถ้าได้จะกำหนดเวลาแล้วเสร็จเมื่อไร



ภาพที่ 5-4 ตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากรกำลังยื่นคำร้องต่อ ส.ส. สมเกียรติ ไขยวิสุทธิกุล (ภาพวิดีโอ การตั้งกระทู้และตอบอยู่ที่ <https://youtu.be/SGUQStEko-M>)

ส.ส. สมเกียรติ ไขยวิสุทธิกุล ตั้งกระทู้ถามในที่ประชุมว่า

“เรียนท่านประธาน (นายชวน หลีกภัย) ที่เคารพท่านผมนายสมเกียรติ ไขยวิสุทธิกุล ส.ส.แบบบัญชีรายชื่อ พรรคอนาคตใหม่ วันนี้ผมจะมาตั้งกระทู้ถาม นายกรัฐมนตรี พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา ถึงเรื่องนโยบายบริหารจัดการสิ่งปลูกสร้างรुकล้าลำน้าสาธารณะ แต่เป็นที่น่าเสียดายครับ ที่ท่านนายกไม่มา แต่ไม่เป็นไรครับ ก็ถือว่าท่านให้ความสำคัญท่านยังได้ส่ง รมต. จุติ ไกรฤกษ์ ซึ่งเป็นรัฐมนตรีกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

สืบเนื่องจากอุทกภัยปี 2554 ได้มีการสำรวจพบว่ามีการปลูกสร้างบ้านเรือนรुकล้าเข้าไปใน คลองจำนวนมาก ทำให้การระบายน้ำในฤดูน้ำหลากได้ไม่ดี อีกทั้งยังต้องขยาย แนวเขื่อนให้กว้างขึ้น

จาก 25 เมตรมาเป็น 38 เมตร เพื่อป้องกันน้ำท่วมจึงได้มีคำสั่ง นายกรัฐมนตรีที่ 249/ 2558 จากนั้นมีมติคณะรัฐมนตรีได้แต่งตั้งคณะทำงานกองอำนวยการร่วมพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนริมคลองและริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาเพื่อดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งมีทั้งหมด 9 คลอง ซึ่งประกอบไปด้วย คลองลาดพร้าว คลองเปรมประชากร คลองบางซื่อ คลองบางเขน คลองสามวา คลองพระยาราชนนตรี คลองพระโขนง คลองประเวศบุรีรมย์ และคลองลาดบัวขาว

กระทุ้งที่จะพูดถึงครั้งนี้คือคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร ที่กำลังเกิด ปัญหา เป็นโครงการเร่งด่วนให้เสร็จภายใน 3 ปี กินพื้นที่ไป 8 เขต รวมแล้ว 74 ชุมชน กว่า 11,000 หลังคาเรือน ซึ่งมีผลกระทบต่อประชากรจำนวน 6,500 กว่าคน การขยายแนวเขต เชื้อนจาก 25 เมตรเป็น 38 เมตร ชาวบ้านไม่ได้คัดค้าน ชาวบ้านไม่ได้มีปัญหา แต่ที่มีปัญหาคือใช้ ปว. 44 มาไล่อ่อนที่อยู่อาศัยของชาวบ้าน โดยไม่มีค่าชดเชย ชาวบ้านริมคลองได้ อาศัยอยู่มาตั้งแต่รุ่นปู่ ย่า ตา ยาย อยู่มา 70 ปี 80 ปี ต้องจ่ายมร้อถอนบ้านของตนเองที่ สร้างไว้ด้วยน้ำพักน้ำแรง หากชาวบ้านไม่ร้อถอน รัฐก็จะเข้ามาดำเนินการร้อถอนให้และเรียกเก็บค่าร้อถอน ถ้าชาวบ้านไม่มีค่าร้อถอนให้ ชาวบ้านก็จะถูกฟ้องร้องดำเนินคดี ทำให้เกิดปัญหาขึ้นในวงกว้าง เท่านั้นยังไม่พอ รัฐบาล คสช. ในสมัยนั้น ก็ยังได้สร้างหนังก่อนใหม่ให้ชาวบ้าน โดยการนำบ้านมั่นคงเคหะมาให้ชาวบ้านเป็นหนังก่อนส่งอีก 20 ปี จึงทำให้ชุมชนเกิดความแตกแยก แบ่งออกเป็น 2 ส่วน ส่วนที่หนึ่งกลุ่มที่อยากได้บ้านมั่นคง ทำไม่ถึงต้องอยากได้ เหตุที่อยากได้เพราะกลัวกฎหมาย และ ไม่มีที่อยู่อาศัยจึงจำเป็นที่ต้องเอาบ้านมั่นคงเคหะไว้ แต่กลุ่มที่เอาบ้านมั่นคง นี้กว่า 50% มีปัญหาในเรื่องการผ่อนส่ง เพราะเขา เหล่านั้นยากจน เพราะเขาหมดเงินหมดทองไปกับที่อยู่อาศัยเดิมของเขา แล้วถูกร้อถอนโดยไม่มีค่าชดเชยเยียวยา รวมทั้งไม่มีส่วนร่วมเข้าไปตัดสินใจในชีวิตครอบครัวเขาเลย ส่วนที่สอง คือกลุ่มชาวบ้านที่ไม่ต้องการบ้านมั่นคงเคหะ ไม่เอาเพราะ หนึ่งไม่มีความชัดเจน สองไม่มีเงินที่สามารถผ่อนชำระในระยะยาวได้ ชาวบ้านในกลุ่มนี้ เมื่อไม่เอาบ้านมั่นคงเคหะ คัดค้านต่อต้านเรื่องที่อยู่อาศัยก็ถูกดำเนินคดีทั้งสองคลองทั้งคลองลาดพร้าวและคลองเปรม ประชากร รวมแล้วร่วมร้อยคดี ฉะนั้นคำถามที่จะถามท่านประธานผ่านไปยังท่าน นายกรัฐมนตรีและกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ 1. การนำนโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัยในแต่ละชุมชนให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจอนาคตของเขาได้หรือไม่ 2. ประชาชนที่มีต่อต้านคัดค้านการร้อถอนที่อยู่อาศัยเดิมของเขาแล้วถูกดำเนินคดี ภาครัฐจะช่วยเหลือบรรเทาผลกระทบทางกฎหมายที่ประชาชนถูกฟ้องร้องดำเนินคดีได้หรือไม่อย่างไร”

รัฐมนตรีจุติ ไกรฤกษ์ ตอบกระทุ้งสด

รัฐมนตรี นายจุติ ไกรฤกษ์ รมต.กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ตอบกระทุ้งเกี่ยวกับปัญหาของผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยบริเวณคลองเปรมประชากร และคลองลาดพร้าว ในการประชุมสภาผู้แทนราษฎร ชุดที่ 25 ปีที่ 1 ครั้งที่ 12 (สมัยสามัญประจำปีครั้งที่สอง) เมื่อ 18 ธ.ค. 2562 ว่า

“ในการให้สมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมในนโยบายนั้น ได้มีการบันทึกขั้นตอนในการทำประชาคม ในเขตคลองเปรมประชากร และเขตคลองลาดพร้าวไว้ 9 ขั้นตอน ประกอบด้วย 1. สร้างการรับรู้และความเข้าใจโครงการให้กับสมาชิกทุกครัวเรือน ผ่านผู้นำชุมชน 2. ชุมชนนั้นจะต้องเข้าร่วมประชุมภาคีทุกฝ่าย และร่วมรับรองสิทธิในชุมชนนั้น 3. ตั้งกลุ่มสมาชิกสหกรณ์ ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อบริหารโครงการงบประมาณ 4. กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน จะรังวัดขอบเขตที่ดิน กรณีที่เป็นที่ของกรมธนารักษ์ ก็ต้องมาร่วมกันดูแล 5. สหกรณ์เสนอโครงการและงบประมาณในการก่อสร้างผ่าน

ความเห็นของชุมชน 6. ในการออกแบบ การวางผังของชุมชน ทุกครัวเรือนจะต้องเสนอความเห็น ซึ่งจะใช้เวลานานที่สุดกินเวลาถึง 3 เดือน กว่าจะสามารถสรุปข้อตกลงได้ 7. การเบิกจ่ายงบประมาณ โดยสหกรณ์จะเป็นผู้เบิกจ่ายแทนชุมชนทั้งหมด 8. เมื่อชุมชนตกลงใจว่าจะย้าย ก็ต้องได้รับงบประมาณจากองค์กรพัฒนาชุมชน 9. สหกรณ์จ้างผู้รับเหมา ทำบ้านตามแบบที่ชุมชนได้อนุมัติ จาก 9 ขั้นตอนดังกล่าวจะเห็นว่าไม่มีเพียงกรณีทำรังวัดเท่านั้นที่จะมีพี่น้องประชาชนมาร่วมประชุมบ่อย แต่ขั้นตอนอื่นๆ จะใช้เวลาประมาณ 6 เดือน – 1 ปี ขณะที่คลองลาดพร้าวมีชุมชนเป็นจำนวนมาก และมีทั้งผู้ที่เห็นด้วยและไม่เห็นด้วย ผลจากการสำรวจปรากฏว่า ร้อยละ 80 ของครัวเรือน เห็นด้วยกับการร่วมโครงการ และมีที่เหลือยังไม่เห็นด้วย เพราะยังได้รับผลกระทบอยู่ ทั้งนี้ นายจตุติกล่าวว่า รัฐจำเป็นต้องฟังคำพิพากษาศาล และศาลจะพิพากษา เป็นคุณกับผู้บุกรุกหรือไม่อย่างไรนั้นขึ้นอยู่กับคำพิพากษาศาล สำหรับการใช้ ปว.44 (ประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 44) นั้น มีช่องทางให้พี่น้องประชาชนได้ร้องอุทธรณ์คดีปกครอง ต่อศาลปกครองสูงสุดได้ และกระทรวง พม. ก็ยินดีปฏิบัติตามคำพิพากษาทุกประการ”

ส.ส. สมเกียรติ ไชยวิสุทธิกุล

“เนื่องจากนโยบายนี้เป็นนโยบายการบริหารจัดการสิ่งปลูกสร้างรुकล้ำลำน้ำสาธารณะ โครงการแรกเป็นโครงการริมน้ำเจ้าพระยา โครงการริมน้ำเจ้าพระยามีชุมชนรुकล้ำลำน้ำอยู่ 14 ชุมชน ใน 14 ชุมชนนี้เมื่อมีการประชุม ได้ให้สิทธิ์ทุกๆ ชุมชนเข้าไปร่วมตัดสินใจในชีวิตความเป็นอยู่ของพวกเขาในอนาคต ฉันทามติออกมาอย่างไร ฉันทามติออกมาว่าให้ชดเชยช่วยเหลือเยียวยาใน 14 ชุมชนที่อยู่ริมฝั่งน้ำเจ้าพระยาซึ่งเป็นนโยบายเดียวกันกับสองริมคลองที่กล่าวถึงไปแล้ว ยกตัวอย่างสักสามตัวอย่าง ยกตัวอย่างชุมชนมิตรคาม 1 และ 2 มติในชุมชนของเขาต้องการที่ดินผืนใหม่เขาก็ตกลงกันไปหาที่ดินผืนใหม่ โดยได้เงินชดเชย แล้วลงขันกันบางส่วน ไปซื้อที่ดินผืนใหม่ แล้วเมื่ออยากได้บ้านก็ไปเอาโครงการบ้านมั่นคงมาลง อีกชุมชนหนึ่งคือชุมชนศาลเจ้าแม่ทับทิม ก็ได้พูดคุยตกลงกันในชุมชน จะเอาเงิน ชดเชยตรงนี้ไปซื้อบ้านเอื้ออาทร เงินส่วนหนึ่งไปซื้อบ้านเอื้ออาทร เขาก็มีกำลังที่จะผ่อนที่จะซื้อไปได้ เมื่อหันกลับมาดูสองชุมชนริมคลองที่กล่าวไปแล้วข้างต้น เขาถูกไล่รื้อถอนโดยไม่มีค่าชดเชยเยียวยา มันจะเกิดอะไรขึ้นตามมาครับ เกิดความเหลื่อมล้ำ ความไม่เท่าเทียมกัน ถ้าหากว่าจะเป็นการแก้ปัญหากันอย่างยั่งยืน ถ้าให้มีการชดเชยเยียวยาทั้งสองกลุ่มนี้คือทั้งกลุ่มที่เอาและไม่เอาบ้านมั่นคง พวกเขาก็สามารถเดินต่อไปได้ ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือ โครงการบ้านมั่นคงก็ยังคงดำเนินการต่อไปได้อีก 7 คลอง ดังนั้นคำถามที่จะถามเป็น คำถามที่ 3 ก็คือรัฐควรกำหนดค่ารื้อถอน เพื่อเป็นทุนให้กับชาวบ้านริมคลองได้ใช้ชีวิตครอบครัวเขาเดินต่อไปข้างหน้าได้หรือไม่ ถ้าได้มีนโยบายกำหนดเวลาแล้วเสร็จเมื่อไร”

นายจตุติ ไกรฤกษ์ รมว.กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

“ในฐานะที่เคยเป็นผู้แทนราษฎรมาเช่นกัน ก็เห็นใจประชาชน แต่ในขณะเดียวกันบ้านเมืองก็ต้องมีกฎหมาย เมื่อใช้คำถามเดียวกันนี้ไปถามข้าราชการว่าทำไมริมน้ำเจ้าพระยาจ่ายได้ แต่ริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมจ่ายไม่ได้ เขาตอบว่า“สาเหตุที่ริมน้ำเจ้าพระยาจ่ายได้ แต่คลองลาดพร้าวจ่ายไม่ได้มัน ที่ริมน้ำเจ้าพระยาเป็นที่สาธารณประโยชน์ที่ทุกคนร่วมกันใช้ แตกต่างจากคลองลาดพร้าว ซึ่งเป็นคลองขุด ตั้งแต่สมัย ร.5 เป็นที่ราชพัสดุ และหน่วยงานของรัฐพยายามใช้หลักรัฐศาสตร์เจรจามาตั้งแต่ปี 59 จนถึงปลายปี 61 ปัจจุบันปี 62 เป็นผลสำเร็จเพียง 80% จึงจำเป็นต้องใช้หลักนิติศาสตร์

เพื่อให้ปัญหาลุล่วงไปได้ ผมเห็นใจครับ ขณะเดียวกันผมจะบังคับให้ข้าราชการไปจ่ายเงินเยียวยา ก็ถามว่าเมื่อไม่มีกฎหมายรองรับ เขาต้องเป็นคนติดคุกกก็จึงไม่สามารถทำได้ เรื่องนี้จะถูกดำเนินการไปด้วยความเห็นใจ พี่น้องประชาชนเป็นที่สุด แต่ก็ต้องรักษากฎหมายไว้เช่นกัน หากมีช่องทางแก้กฎหมาย แก่ระเบียบเพื่อให้พี่น้องประชาชนได้รับประโยชน์ กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ก็พร้อมปฏิบัติเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน” นายจตุติกล่าว

8. ร้องเรียนต่อผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

เมื่อวันที่ 27 ธ.ค. 2562 ตัวแทนชุมชนทำหนังสือร้องเรียนผู้ว่ากรุงเทพมหานคร เรื่องแนวทางแก้ปัญหาจากผลกระทบจากการสร้างเขื่อนริมคลองเปรมประชากร ต่อมาวันที่ 23 ม.ค. 2563 สำนักกระบวนน้ำ กทม. ตอบหนังสือชุมชนเรื่องผลกระทบของการสร้างเขื่อน ข้อร้องเรียนและคำตอบของกรุงเทพมหานคร (โดยสำนักกระบวนน้ำ) มีรายละเอียด ดังนี้

(สำเนา)

หนังสือร้องขอทราบแผนทำเขื่อนคลองเปรมประชากร จากกลุ่มผู้ที่ได้รับผลกระทบการทำเขื่อนริมคลองเปรมประชากร

วันที่ 27 ธันวาคม 2562

เรียน ท่านอัครวิณ ขวัญเมือง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

เรื่อง ผลกระทบการสร้างเขื่อน

อ้างถึง จากการที่กรุงเทพมหานครมีแผนที่จะพัฒนาคลองเปรมประชากร สร้างเขื่อนตลอดสายคลองแต่ประชาชนยังไม่ได้ทราบรายละเอียดถึงแผนการพัฒนาจากกรุงเทพมหานครเลยว่าจะมีขั้นตอนในการก่อสร้างเขื่อนในรูปแบบไหน และมีแผนการดูแลประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างไร จึงทำให้ประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบทั้งสายคลองขอเข้าพบเพื่อขอทราบแผนการพัฒนาของ

กรุงเทพมหานคร ทั้งสามเขตมีเขตหลักสี่ เขตดอนเมือง เขตจตุจักร ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับทราบว่าจะมีการพัฒนาคลองเปรมประชากรและพร้อมที่จะพัฒนาไปพร้อมกับกรุงเทพมหานคร จึงมาขอความชัดเจนจากท่าน ควรรำพระราชบัญญัติฉบับนี้มาใช้กับคลองเปรมประชากรเพื่อลดความทุรกันของประชาชน ในพระราชบัญญัติ ว่าด้วยการเวนคืนที่ดินและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในเล่มที่ ๑๓๖ ตอนที่ ๗๑ หน้าที่ ๒๔ ลงในราชกิจจานุเบกษา ในกรณีที่อสังหาริมทรัพย์อยู่ในที่ดินรัฐ หากเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ กำหนดเงินค่าทดแทนให้บุคคลดังกล่าว แต่หากบุคคลดังกล่าวไม่สามารถแสดงได้ว่าตนเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้คณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ กำหนดเงินค่าชดเชยเป็นค่าต้นไม้ยืนต้นและพืชล้มลุก ค่ารื้อย้ายโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้างและค่าขนย้ายให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวต่อไป แต่ต้องไม่สูงกว่าราคาที่กำหนดตามมาตรา ๒๐ จึงขอส่งหนังสือนี้เพื่อขออนุญาตหมายให้กลุ่มตัวแทนผู้ได้รับผลกระทบทั้งสามเขตเข้าพบเพื่อรับทราบคำชี้แจง จะได้รับทราบถึงแผนการพัฒนาของกรุงเทพมหานครฯทั้งนี้ผู้ได้รับผลกระทบจะมาขอรับคำตอบในวันที่ 17 มกราคม 2563 เวลา 10.00น.

สุดท้ายนี้ต้องขอขอบพระคุณท่านอัครวิน ขวัญเมือง ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเป็นอย่างสูง

ตัวแทนคณะกรรมการชุมชนจากสามเขต

เขตดอนเมือง

เขตหลักสี่

เขตจตุจักร

.....

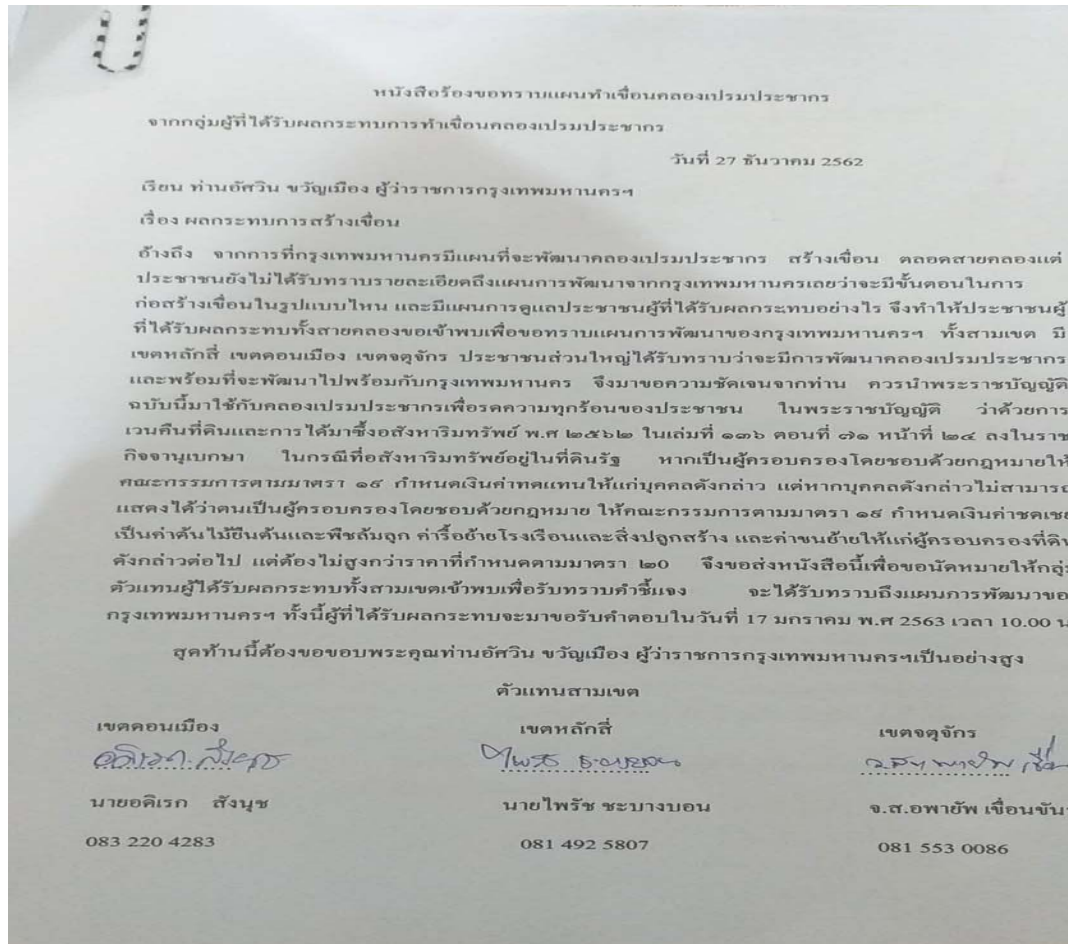
.....

.....

(นายอดิเรก สันนุช)

(นายไพรัช ชะบางบอน)

(จ.ส.อ.พ่ายพ เชื้อนขันธ)



ภาพที่ 5-5 หนังสือร้องขอทราบแผนทำเขื่อนคลองเปรมประชากร

ต่อมาในวันที่ 23 มกราคม 2563 กรุงเทพมหานคร โดยสำนักกระบวนน้ำตอบข้อเรียกร้องของ ชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากร มาเป็นหนังสือสรุปความได้ว่า

การสร้างเขื่อนจะดำเนินการตามแผนการที่วางไว้แล้ว (แผนนี้อยู่ในเอกสารของแผนแม่บท อยู่ แล้ว) ส่วนเรื่องสำคัญที่เป็นประเด็นที่ชาวชุมชนอยากทราบจริงๆ คือเรื่องการชดเชยเยียวยาผลกระทบ ที่ต้องรื้อย้าย สำนักกระบวนน้ำ บอกกล่าวเพียงว่าจะหารือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องว่าควรจะทำอย่างไรต่อไป

กรณ. สนบ.
โทร. ๐ ๒๒๖๓๙๙๑๑๑
โทรภายใน ๒๒๐๔

ด่วนที่สุด
ที่ กท ๑๐๐๖/๒๕๖๓



สำนักงานระบายน้ำ
๑๒๓ ถนนมิตรไมตรี เขตดินแดง กทม. ๑๐๔๐๐

๒๓ มกราคม ๒๕๖๓

เรื่อง ผลกระทบการสร้างเขื่อนคลองเปรมประชากร

เรียน นายอดิเรก สังนุช

อ้างถึง หนังสือสำนักงานเลขานุการผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ด่วนที่สุด ที่ กท ๐๒๐๐/๘๗
ลงวันที่ ๗ มกราคม ๒๕๖๓

สิ่งที่ส่งมาด้วย ๑. โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง
๒. รูปแบบเขื่อน ค.ส.ล. คลองเปรมประชากร

ตามหนังสือที่อ้างถึง ๑ ท่านได้ร้องขอทราบแผนทำเขื่อนคลองเปรมประชากรจากกลุ่ม
ผู้ที่ได้รับผลกระทบ และจากการที่กรุงเทพมหานครมีแผนที่จะพัฒนาคลองเปรมประชากรสร้างเขื่อนตลอดสายคลอง
แต่ประชาชนยังไม่ได้รับทราบรายละเอียดถึงแผนการพัฒนาจากกรุงเทพมหานครเลยว่ามีขั้นตอนในการ
ก่อสร้างเขื่อนในรูปแบบไหน และมีแผนการดูแลประชาชนผู้ที่ได้รับผลกระทบอย่างไร จึงทำให้ประชาชนผู้ที่
ได้รับผลกระทบทั้งสายคลองขอเข้าพบ เพื่อขอทราบแผนการพัฒนาของกรุงเทพมหานครทั้ง ๓ เขต ได้แก่
เขตหลักสี่ เขตดอนเมือง และเขตจตุจักร ประชาชนส่วนใหญ่ได้รับทราบว่าจะมีการพัฒนาคลองเปรมประชากร
และพร้อมที่จะพัฒนาไปพร้อมกับกรุงเทพมหานคร จึงมาขอความชัดเจนจากท่านควรมีพระราชบัญญัติฉบับนี้
มาใช้กับคลองเปรมประชากร เพื่อลดความทุกข์ร้อนของประชาชนในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนและ
การได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. ๒๕๖๒ ในเล่มที่ ๑๓๖ ตอนที่ ๗๑ ก หน้าที่ ๒๔ ลงในราชกิจจานุเบกษา
ในกรณีที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองอยู่ในที่ดินรัฐ หากเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายให้คณะกรรมการ
ตามมาตรา ๑๙ กำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลดังกล่าว แต่หากบุคคลดังกล่าวไม่สามารถแสดงได้ว่าตนเป็น
ผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายให้คณะกรรมการตามมาตรา ๑๙ กำหนดเงินค่าทดแทนให้แก่บุคคลดังกล่าว
แต่หากบุคคลดังกล่าวไม่สามารถแสดงได้ว่าตนเป็นผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมายให้คณะกรรมการ
ตามมาตรา ๑๙ กำหนดเงินค่าชดเชยเป็นค่าต้นไม้ยืนต้นและพืชล้มลุก ค่าร้อยละโรงเรือนและสิ่งปลูกสร้าง
และค่าขนย้ายให้แก่ผู้ครอบครองที่ดินดังกล่าวต่อไป แต่ต้องไม่สูงกว่าราคาที่กำหนดตามมาตรา ๒๐ นั้น

สำนักงานระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร พิจารณาแล้วขอเรียนว่า

๑. รัฐบาลและกระทรวงมหาดไทย ได้มีนโยบายให้กรุงเทพมหานครและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
ดำเนินการปรับปรุงและพัฒนาคลองเปรมประชากร ให้มีความสะอาดสวยงามสามารถเป็นทางสัญจร
รวมทั้งใช้ประโยชน์ทางด้านการท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมประเพณีไทยได้ด้วย โดยเริ่มตั้งแต่การฟื้นฟูสภาพคลอง
การปรับปรุงทัศนียภาพ การสร้างการรับรู้และการพัฒนาคลองเปรมประชากรและคุณภาพชีวิตของประชาชนในพื้นที่
โดยมอบให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และกรมธนารักษ์ร่วมกับกรุงเทพมหานครวางแผน

การจัด...

- ๒ -

การจัดหาที่อยู่อาศัยถาวรให้กับผู้ได้รับผลกระทบ ซึ่งจะต้องรื้อบ้านรูกกล้าทั้งหมดและจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๑ กรุงเทพมหานครพิจารณาก่อสร้างเขื่อนคลองเปรมประชากรตามสภาพมีทางเดินและทางจักรยานบนหลังเขื่อนกว้างประมาณ ๓ เมตร มีระบบบำบัดน้ำเสียควบคู่ไปกับการก่อสร้างเขื่อนด้วย เพื่อไม่ให้เกิดการระบายน้ำเสียลงคลองโดยตรงและน้ำที่รวบรวมไปบำบัดก่อนระบายลงคลองต่อไปตามสิ่งที่ส่งมาด้วย ๒ ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครได้แบ่งพื้นที่การก่อสร้างออกเป็น ๔ ช่วง ดังนี้

- (๑) โครงการก่อสร้างเขื่อนคลองเปรมประชากร ช่วงที่ ๑ จากคลองบ้านใหม่ถึงหมู่บ้านแกรนด์แคนคความยาว ๕๙๗ เมตร (ช่วงแรกจากทั้งหมด ๔ ช่วง) โดยสำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร ได้ว่าจ้างบริษัท พี.วาย.เอส.คอนสตรัคชั่น จำกัด เป็นผู้ดำเนินการ โดยเริ่มต้นสัญญาวันที่ ๒๓ พฤษภาคม ๒๕๖๒ ระยะเวลาก่อสร้าง ๒๒๔ วัน โดยผู้รับจ้างได้ทำงานก่อสร้างแล้วเสร็จ เมื่อวันที่ ๒๔ ธันวาคม ๒๕๖๒
- (๒) โครงการก่อสร้างเขื่อนคลองเปรมประชากร ช่วงที่ ๒ จากสุดเขตกรุงเทพมหานครถึงคลองบ้านใหม่ และจากหมู่บ้านแกรนด์แคนคถึงถนนสรองประชา ความยาวประมาณ ๕,๐๐๐ เมตร งบประมาณ ๖๗๕ ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการ ๑๘ เดือน (ปี ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕)

๒.๑) พื้นที่ก่อสร้างมีบ้านรูกกล้า จำนวน ๖ ชุมชน อยู่ในพื้นที่เขตดอนเมืองทั้งหมด โดยมีแผนจะเริ่มรื้อย้ายบ้านรูกกล้า

- เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๖๓ จำนวน ๒ ชุมชน
- เดือนมิถุนายน ๒๕๖๓ จำนวน ๒ ชุมชน
- อีก ๒ ชุมชน ยังติดปัญหาผู้ไม่เข้าร่วม ซึ่งยังไม่มีแผนการรื้อย้าย

๒.๒) กรุงเทพมหานครอยู่ระหว่างขอจัดสรรงบประมาณปี ๒๕๖๔ (เงินอุดหนุนรัฐบาล ๕๐ : งบประมาณของกรุงเทพมหานคร ๕๐)

- (๓) โครงการก่อสร้างเขื่อนคลองเปรมประชากร ช่วงที่ ๓ จากถนนสรองประชาถึงถนนแจ้งวัฒนะ ความยาวประมาณ ๑๐,๐๐๐ เมตร งบประมาณ ๑,๓๐๐ ล้านบาท ระยะเวลาดำเนินการ ๒๔ เดือน (ปี ๒๕๖๔ - ๒๕๖๕)

๓.๑) พื้นที่ก่อสร้างมีบ้านรูกกล้า จำนวน ๑๒ ชุมชน

อยู่ในพื้นที่เขตดอนเมือง จำนวน ๘ ชุมชน โดยมีแผนจะเริ่มรื้อย้าย

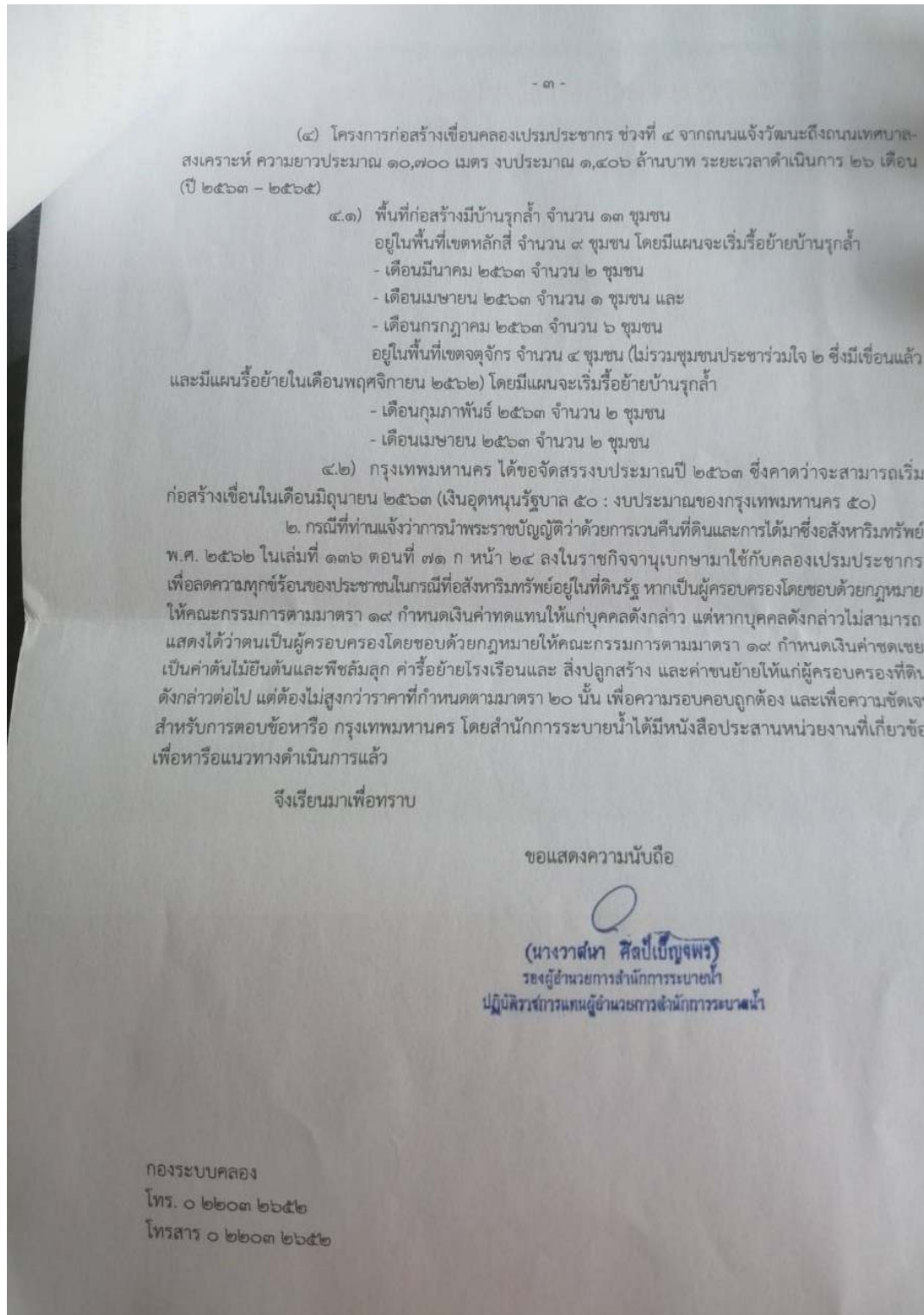
- เดือนมิถุนายน ๒๕๖๓ จำนวน ๑ ชุมชน
- เดือนกันยายน ๒๕๖๓ จำนวน ๖ ชุมชน
- อีก ๑ ชุมชน ยังติดปัญหาผู้ไม่เข้าร่วม ซึ่งยังไม่มีแผนการรื้อย้าย

อยู่ในพื้นที่เขตหลักสี่ จำนวน ๔ ชุมชน โดยมีแผนจะเริ่มรื้อย้ายบ้านรูกกล้า

- เดือนเมษายน ๒๕๖๓ จำนวน ๑ ชุมชน
- เดือนพฤษภาคม ๒๕๖๓ จำนวน ๒ ชุมชน
- เดือนกรกฎาคม ๒๕๖๓ จำนวน ๑ ชุมชน

๓.๒) กรุงเทพมหานครอยู่ระหว่างขอจัดสรรงบประมาณปี ๒๕๖๔ (เงินอุดหนุนรัฐบาล ๕๐ : งบประมาณของกรุงเทพมหานคร ๕๐)

(๔) โครงการ...



ภาพที่ 5-6 หนังสือจากสำนักการระบายน้ำ

9. ร้องเรียนกับกรมการสวัสดิการสังคมสภาผู้แทนราษฎร

วันที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563 ตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากรเข้าร้องเรียนกับคณะกรรมการสวัสดิการสังคมสภาผู้แทนราษฎร น.ส.รังสิมา รอดรัศมี ประธานคณะกรรมการสวัสดิการสังคม เพื่อขอให้มีการทบทวนนโยบายการสร้างเขื่อนบริเวณคลองเปรมประชากรทั้งระบบ และโครงการบ้านมั่นคง เนื่องจากได้รับความเดือดร้อนและไม่ได้รับความเป็นธรรมจากนโยบายดังกล่าว โดยโครงการบ้านมั่นคงไม่ได้ตอบโจทย์ปัญหาที่มีอยู่จริง แต่สร้างภาระให้กับประชาชนเกินสมควร เพราะไม่ได้สร้างฟรี แต่ผลักดันให้เกิดหนี้สินระยะยาวในการผ่อนบ้าน ให้กับประชาชน โดย น.ส.รังสิมา กล่าวภายหลังรับหนังสือว่า จะนำเรื่องดังกล่าวเข้าสู่การพิจารณา ของ คณะกรรมการในสัปดาห์หน้าเพื่อหาแนวทางการแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนให้กับประชาชนต่อไป



ภาพที่ 5-7 ผู้นำชุมชนริมคลองเปรมประชากรยื่นข้อเรียกร้องต่อรัฐบาล

วันพุธที่ 19 กุมภาพันธ์ 2563 เวลา 12.00 นาฬิกา ณ จุดแถลงข่าว ชั้น 1 อาคารรัฐสภา ประธานคณะกรรมการสวัสดิการสังคม รับเรื่องร้องเรียนจากนายไพรัช ชะบางบอน ตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากร พร้อมทั้งนายสมเกียรติ ไชยวิสุทธิกุล ส.ส.พรรคอนาคตใหม่ และนายสำราญ ดวงดี รองประธานเครือข่ายสิทธิชุมชนคนริมคลอง

หนังสือร้องทุกข์ได้รับผลกระทบ
กลุ่มผู้ได้รับผลกระทบการทำเขื่อนคลองเปรมประชากร

เรียน ประธานคณะกรรมการสวัสดิการสังคม สภาผู้แทนราษฎร

อ้างถึง จากการที่ภาครัฐ ได้มีแผนนโยบายสร้างเขื่อน คลอง คลอดแนวคลองเปรมประชากร
กระหมนยไพรช ชะบางบอน ประธานชุมชนหลังแฟลตรวมพัฒนา เขตหลักสี่ เป็นตัวแทนกลุ่ม
พร้อมใจพัฒนา คลองเปรมประชากร สามเขต หลักสี่ ดอนเมือง จตุจักร จากการที่ได้เข้าร่วมรับ
ฟังแผนการพัฒนาของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงทำความเข้าใจ และวางแผนให้ประชาชนริมคลอง
เปรมประชากรขับเคลื่อน ประชาชนและผู้นำคนริมคลองเปรมประชากรได้ประชุมหารือกันตาม
แผนของหน่วยงานภาครัฐแล้วมีความเห็นว่าประชาชนประมาณ 50%ไม่สามารถทำตามแผน
ของหน่วยงานภาครัฐได้หลายอย่าง จะมีปัญหาเป็นอย่างมากหากทำตามแผนที่หน่วยงานภาครัฐ
วางแผนให้ประชาชนขับเคลื่อน ประชาชนส่วนใหญ่รับทราบว่าจะมีการพัฒนาคลองเปรม
ประชากรและพร้อมจะพัฒนาไปกลับกรุงเทพมหานครฯ จึงมายื่นหนังสือของกลุ่มผู้ได้รับ

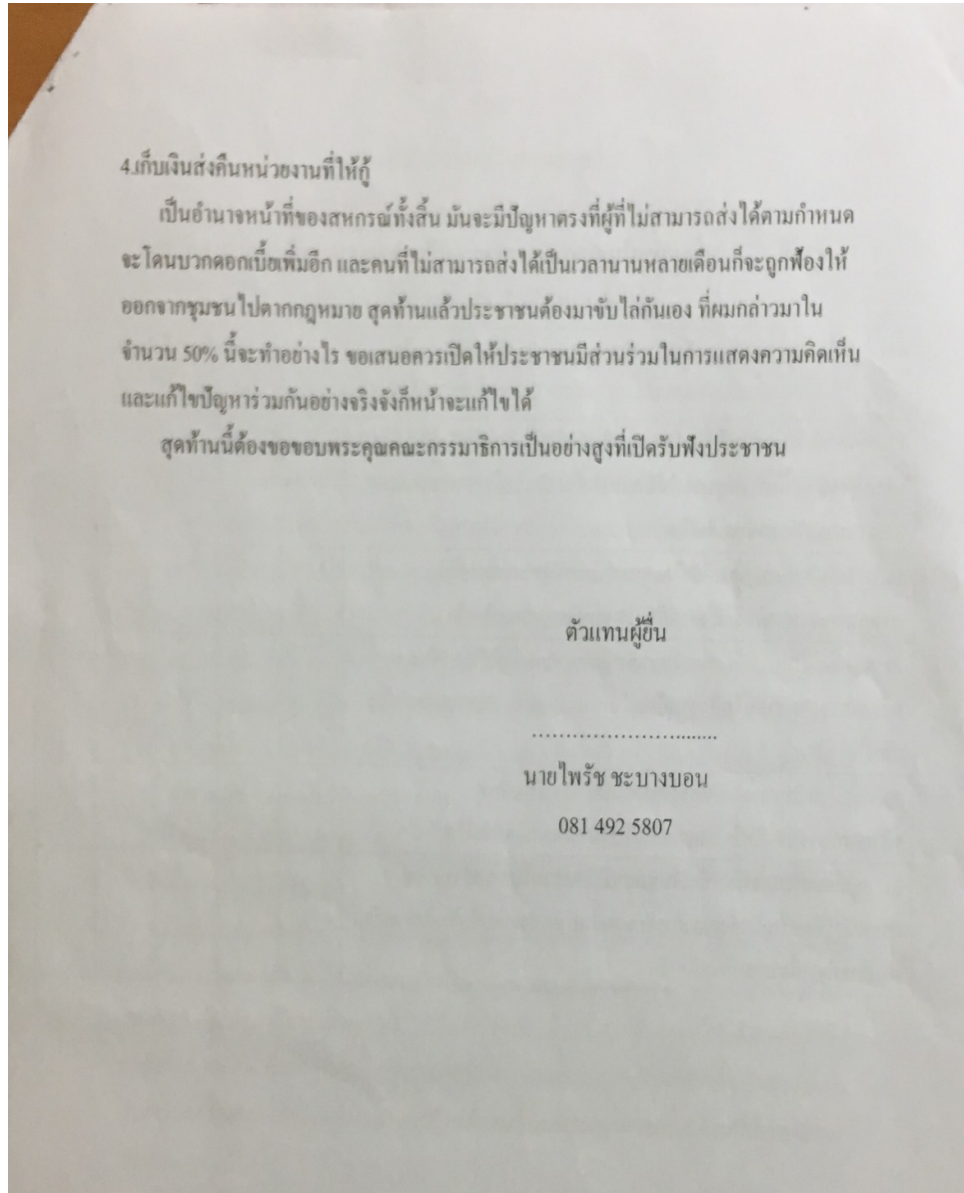
ผลกระทบใน ข้อกังวลของประชาชน

1. ให้ตั้งกลุ่มออมเพื่อที่อยู่อาศัย
2. ให้ตั้งสหกรณ์ดูแลกันเอง

1.1 ประชาชนมองเห็นว่าการให้ตั้งกลุ่มออมเพื่อที่อยู่อาศัย ประชาชนยังไม่เห็นความชัดเจน
ของหน่วยงานภาครัฐจึงทำให้มีประชาชนที่ไม่เห็นด้วยเป็นจำนวนมาก ส่วนคนที่เห็นด้วยก็ไม่
สามารถส่งเงินออมได้ตามที่กำหนดไว้ เช่นการขอมเงินกู้ 450,000 ต้องออมให้ได้5% ต้องออม
ต่อเดือน 2,300 ต่อเดือน วงเงินกู้ 300,000 ต้องออมเดือนละ1,500 ตามที่จัดเก็บประชาชนไม่
สามารถส่งได้เสีย หากต้องทำโครงการบ้านมั่นคงขึ้นมาประชาชนนี้จะต้องมีปัญหาอย่าง
แน่นอน

2.1 ให้ตั้งสหกรณ์ ประชาชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าใจรูปแบบการบริหารของสหกรณ์ หน้าที่ความ
รับผิดชอบของสหกรณ์

- 1.เก็บเงินเช่าที่ ทำสัญญาเช่าที่
- 2.ทำสัญญาขอสินเชื่อปลูกบ้าน
- 3.ทำข้อมูลเอกสารเบิกจ่าย



ภาพที่ 5-8 หนังสือร้องทุกข์ผู้ได้รับผลกระทบการทำเขื่อนคลองเปรมประชากร

สรุปผลของความพยายามในการเรียกร้อง ต่อสู้ของประชาชนคนริมคลอง

ข้อเรียกร้องของชาวชุมชนริมคลองโดยรวมประกอบด้วย

1. ขอให้ยกเลิกโครงการ เพราะประชาชนมีรายได้น้อยไม่มีศักยภาพในการผ่อนชำระโครงการ สร้างเขื่อนและโครงการบ้านมั่นคงบังคับ ไล่ออกจากบ้านโดยใช้อำนาจทางกฎหมายและ ปว.44 ไล่ออกจากบ้านเรือน ประชาชนที่สร้างมาราคมา 3 - 6 แสน แล้วมาบังคับให้กู้เงินสร้างใหม่
2. เงินที่รัฐบาลว่าสนับสนุนช่วยเหลือในการสร้างบ้าน ไม่ได้ช่วยจริง ความจริงเป็นเงินกู้ที่มี ดอกเบี้ย
3. ควรให้ปลอดดอกเบี้ยใน 5 ปีแรก
4. ควรลดดอกเบี้ยลงมาครึ่งหนึ่ง เพราะดอกเบี้ยที่ชาวชุมชนต้องจ่ายค่อนข้างสูง

5. ควรมีงบประมาณเป็นการเฉพาะสร้างบ้านให้ แก่ผู้พิการ คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในชุมชน ไม่ใช่มาเฉลี่ยเอากับชาวชุมชน เพราะแต่ละครัวเรือนก็เอาตัวไม่รอด

6. ควรจ่ายค่าชดเชยเยียวยา ชื่อเรียกเรื่องนี้สำคัญที่สุดเพราะเรียกเรื่องไปยัง พอช.ซึ่งสังกัด กระทรวง พม. และกรุงเทพมหานคร โดยขอให้นำ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนที่ดินและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาบังคับใช้

ผลของความพยายามต่อสู้เรียกร้องด้วยกฎหมาย และขอความเห็นใจ โดยอ้างว่าส่วนใหญ่เป็นคนยากจน ล้วนไม่ประสบผลสำเร็จ ดังนั้นการจะให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกันของสมาชิกในชุมชนในโครงการบ้านมั่นคง จึงเป็นเรื่องยาก ดูจากปัญหาและความต้องการที่อยู่ในใจของประชาชน และความตายตัวของนโยบายและการอ้างอิงแต่กฎหมายของหน่วยปฏิบัติ

ถ้าจะให้โครงการดำเนินต่อไปได้โดยไม่ตึงเครียดมากนัก หน่วยงานที่เกี่ยวข้องซึ่งก็คือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) สำนักงานเขต กรมธนารักษ์ ทหาร และตำรวจท้องที่ จะต้องใช้เวลาในการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันยาวนานขึ้น และต้องมีแนวปฏิบัติและท่วงทำนองที่ยืดหยุ่นกว่านี้

การสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน ที่รวบรัดเกินไป โดยกล่าวว่าใช้รัฐศาสตร์มาพอสมควรแล้วต่อไปจะต้องใช้นิติศาสตร์มาบังคับใช้ และไม่พยายามยืดหยุ่นหาช่องทางที่จะช่วยเหลือเยียวยาโดยอ้างเพียงว่าผิดกฎหมาย สุดท้ายแล้ว โครงการอาจจะสำเร็จลงได้ ในระดับผลผลิต (Output) คือสามารถรื้อถอนชุมชนริมคลองได้หมดและสามารถปลูกสร้างบ้านมั่นคงได้ตามเป้าหมาย แต่ความสำเร็จในระดับผลลัพธ์ (Out-Come) ของนโยบายที่ต้องให้เกิดความมั่นคงทางสังคมด้วยนั้น อาจเกิดขึ้นได้ยาก เพราะจะไม่เกิดความร่วมมือร่วมใจและความเป็นเอกภาพภายในชุมชน เพราะสุดท้ายแล้วสมาชิกชุมชนอาจผ่อนต่อไปไม่ได้

สำหรับชุมชนร่วมพัฒนา พบว่ามีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการบ้านมั่นคงประกอบด้วย บ้านเลขที่ 16, 22/1, 22/2, 22/4, 22/5, 27/1, 27/2, 27/3, 38/5, 38/6, 38/7, 38/9, 40/2, 40/5, 40/6, 40/12, 40/19, 44/1, 44/2, 44/3, 46/7, 46/8, 46/9, 48/2, 48/3, 52, 52/12, 54, 54/4, 54/8, 54/10, 54/12, 9/8, 59/18, 60/11, 60/12, 60/13, 60/14, 60/20, 60/21, 60/22, 60/30, 60/35, 62, 62/6, 80/1, 80/4, 123/1, 123/2, 123/3, 123/4 132/11, 135/2, 135/7 รวม 54 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 17.70 ของจำนวน 305 ครัวเรือน

ในขณะที่ชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนามีผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการบ้านมั่นคง ประกอบด้วย บ้านเลขที่ 106/15, 207/4, 207, 157/3, 157/6, 157/14, 157/9, 221/43, 202/4 รวมทั้งหมด 9 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 6.5 ของ 138 ครัวเรือน ในเวลาเดียวกันก็มีครัวเรือนที่ขานรับอย่างมีเงื่อนไข คือสนับสนุนโครงการบ้านมั่นคงโดยไม่ตั้งคำถามอะไรอยู่ 2 ครัวเรือนคือบ้านเลขที่ 58 และ 221/34

อย่างไรก็ตามเมื่อพิจารณาโดยรวมแล้ว มีผู้เห็นด้วยกับโครงการบ้านมั่นคงประมาณร้อยละ แต่ส่วนใหญ่ในจำนวนนี้เป็นความเห็นด้วยแบบมีข้อเรียกร้องต่อรอง

5.1.2 ขั้นที่ 2 การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

1. ความหมาย การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคงของชุมชน หมายถึง การที่สมาชิกชุมชนเลือกตัวแทนของตนเพื่อทำหน้าที่ในการขับเคลื่อนโครงการบ้านมั่นคง แม้ว่าชุมชนจะมีคณะกรรมการคณะต่าง ๆ หลายชุดแต่จะต้องมีคณะกรรมการบ้านมั่นคงขึ้นมากอีกหนึ่งชุดโดยมี พอช. เป็นหน่วยงานกำกับดูแล ในการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง พอช. แนะนำว่าคณะกรรมการบ้าน

มั่นคงชุดใหญ่ควรมีจำนวนประมาณ 15 คน แบ่งเป็นฝ่ายสมาชิก . ฝ่ายเงินทุน ฝ่ายก่อสร้าง ฝ่ายข้อมูล ฝ่ายตรวจสอบ เป็นต้น จากคณะกรรมการบ้านมั่นคงของชุมชนชุดใหญ่ก็อาจแบ่งออกเป็นกลุ่มย่อย แต่ละกลุ่มจะดูแลลูกบ้าน ประมาณ 10 – 20 หลัง หัวหน้ากลุ่มย่อยจะทำงานกับคน 10-20 ครอบครัว แทนคณะกรรมการชุดใหญ่ในทุกเรื่อง เช่น การสำรวจข้อมูล รวบรวมเงินออมทรัพย์ การดูแลเรื่องยาเสพติด การระดมความคิดเห็น เป็นต้น หากมีปัญหาอุปสรรคก็นำไปหารือในคณะกรรมการชุดใหญ่

2. ความสำคัญ ของเรื่องนี้ก็คือ ถ้าเลือกได้คณะกรรมการที่ไม่มีคุณสมบัติเหมาะสมหรือไม่มีความสามารถในการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงจะมีปัญหาอย่างมาก ปัญหาที่คือประชาชนจะรู้ได้อย่างไรว่าคณะกรรมการที่เลือกมาจะทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ การที่สมาชิกชุมชนจะเลือกตั้งคณะกรรมการได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จะต้องรู้จักคุ้นเคยกันพอสมควรจึงจะทราบว่าใครมีคุณสมบัติอย่างไรและเหมาะสมหรือไม่ การที่สมาชิกชุมชนจะรู้จักกันในระดับลึกได้ก็ต้องมีความสัมพันธ์กันทางสังคมหรือมีกิจกรรมร่วมกันมาบ้างในบางระดับ หรืออย่างน้อยก็ต้องมีเครือข่ายทางสังคมเป็นตัวเชื่อมโยงกันจึงจะรู้จักกันได้ในระดับ

3. ปัญหาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมในการจัดตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคง

1. คณะกรรมการบ้านมั่นคงในอดีตยังไม่มี จะมีเฉพาะคณะกรรมการชุมชนที่ทางเขตจัดให้มีการเลือกตั้งขึ้น คณะกรรมการชุดนี้นั่นเองที่ขับเคลื่อนโครงการบ้านมั่นคง ปัญหาที่คือถ้ากรรมการเห็นด้วยกับโครงการบ้านมั่นคง การสนับสนุนให้เกิดการขานรับโครงการก็เป็นไปได้ แต่ถ้ากรรมการไม่เห็นด้วยกับโครงการ การขับเคลื่อนเรื่องบ้านมั่นคงในชุมชนจะเกิดปัญหาขึ้นทันที ข้อเท็จจริงที่เกิดขึ้นก็คือ การเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนที่ผ่านมาเมื่อเดือนตุลาคม 2562 มีคณะกรรมการชุมชนในสายคลองเปรมประชากรหลายชุมชนที่ ประกาศตัวว่าไม่สนับสนุนโครงการบ้านมั่นคง แต่พวกเขาได้รับการเลือกตั้ง

2. การเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนที่ผ่านมาเลือกกันเป็นทีม ทีมไหนชนะได้รับเลือกตั้งก็จะเข้าทำงานกันเป็นชุด ทีมที่พ่ายแพ้การเลือกตั้งก็ไม่เข้าร่วมในกิจกรรมใด ๆ ของชุมชน บ่อยครั้งที่เกิดความขัดแย้งในชุมชนเพราะการเลือกตั้ง ปัญหาของโครงการบ้านมั่นคงก็คือ โครงการต้องการความสามัคคี พร้อมใจกันทั้งหมด ดังนั้นมีทางเดียวก็คือให้เกิดความขัดแย้งน้อยที่สุด แนวทางก็ต้องหาผู้นำกลุ่มย่อยที่มีเครือข่ายกระจายเชื่อมโยงกันไปทั่วทั้งชุมชน และในขณะเดียวกันก็หาคนที่มีความเห็นต่อโครงการไปในทิศทางเดียวกัน แล้วเลือกคนเหล่านี้เข้ามาเป็นคณะกรรมการ จึงจะได้คณะกรรมการที่มีความเห็นในแนวทางเดียวกันและเป็นตัวแทนของคนทั้งชุมชน

ดังนั้น ในเบื้องต้นนี้จึงต้องค้นหาผู้นำกลุ่มในชุมชน ซึ่งการพบผู้นำกลุ่มย่อยจะทำให้ทราบเครือข่ายทางสังคมของเขา ต่อจากนั้นจะตรวจสอบความคิดเห็นของพวกเขาที่มีต่อโครงการบ้านมั่นคง เพราะความเห็นของพวกเขาจะมีอิทธิพลอย่างมากต่อความเห็นของสมาชิกในชุมชน สำหรับคนที่มีเครือข่ายมาก และมีทัศนคติในทางบวกต่อโครงการ ก็จะถูกผลักดันให้ขึ้นเป็นคณะกรรมการชุมชนต่อไป

กิจกรรมที่ 4 การสำรวจค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยและเครือข่ายสังคมในชุมชน

เก็บรวบรวมข้อมูลสองวิธีคือการสัมภาษณ์ ผู้ให้ข่าวสารสำคัญ (Key Informant) ซึ่งได้รายชื่อคนกลุ่มหนึ่ง เพื่อเป็นการสอบถามความถูกต้องของข้อมูลจึงใช้วิธีการสำรวจอีกวิธีการหนึ่งคือ การสำรวจที่เริ่มต้นด้วยคำถามว่า “เมื่อมีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยผู้อื่นทั้งในชุมชนและนอกชุมชนท่านคิดถึงใคร”

ผลการสำรวจพบว่า มากกว่าครึ่งตอบว่าไม่พึ่งใคร สำหรับคนที่ตอบว่าพึ่งผู้อื่น เมื่อถามว่าพึ่งใครมีคำตอบดังนี้ 1. ประธาน และคณะกรรมการชุมชน (รวมทั้งนายไพรัช ชะบางบอน, นางพันพร วรรณากุล, นางทองสุข พึ่งพุ่ม, นางเลียน เพ็งศาสตร์, นายอรรถพ ศิริรัตน์, นางบุญช่วย อินมะยूर นายสายหยุด ปัญญาพล, นางสาวรณมา บุญพิทักษ์ 2. ครอบครัว, พ่อ-แม่, พี่สาว, พี่, ลูก 3.ญาติ 4.เพื่อนบ้าน, คนรู้จัก, เพื่อน จะเห็นว่านอกจากญาติ และคนในครอบครัวแล้วก็มีแต่ประธานและคณะกรรมการชุมชนนี่แหละที่เป็นที่พึ่งพาของสมาชิกชุมชน

สำหรับคำถามที่ว่า เมื่อมีความจำเป็นต้องพึ่งพาอาศัยคนอื่น นอกชุมชนท่านคิดถึงใคร เกือบทั้งหมดตอบว่าไม่พึ่งคนภายนอก สำหรับส่วนที่ตอบพึ่งบุคคลต่าง ๆ พบคำตอบดังต่อไปนี้ 1. นายก, ส.ส. 2. สำนักงานเขต, เจ้าหน้าที่, ตำรวจ, นักสังคมสงเคราะห์ 3. ญาติ, พี่น้อง, ครอบครัว, ลูกหลาน 4. เพื่อน, หัวหน้างาน, 5. ประธานชุมชน 6. ธนาคาร

ผลการสำรวจค้นหาทั้งสองวิธีพบว่าได้รายชื่อคนที่มักปรากฏตัวในงานส่วนรวมของชุมชนเสมอ ดังนั้นจึง สรุปในเบื้องต้นได้ว่า ส่วนใหญ่สมาชิกชุมชน อยู่แบบปัจเจกไม่พึ่งใคร ส่วนที่ต้องพึ่งพานั้นชาวชุมชนให้ความสำคัญกับคณะกรรมการชุมชนเป็นหลัก ดังนั้นจึงพบว่าผู้นำกลุ่มย่อยส่วนใหญ่ก็คือคณะกรรมการชุมชน หรือไม่ก็คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ หรือคณะกรรมการชุดอื่น ๆ ของชุมชน เช่นเดียวกันกับเครือข่ายทางสังคมของชุมชน ก็มักจะล้อมรอบคณะกรรมการชุมชน สำหรับเครือข่ายภายนอกที่อยากพึ่งพา พบว่าเป็นนักการเมืองเป็นอันดับหนึ่ง รองลงมาเป็นข้าราชการ ในขณะเดียวกัน ญาติพี่น้องกลับถูกคิดถึงในลำดับสุดท้าย

รายชื่อหัวหน้ากลุ่มย่อย และรายชื่อคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ในชุมชนทั้ง 2 มีดังนี้

1. ชุมชนร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

ตารางที่ 5-1 แสดงรายชื่อกรรมการชุมชนและกรรมการกลุ่มออมทรัพย์

รายชื่อ	คณะกรรมการชุมชน	คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์
1. นางพันพร วรรณากุล	ประธานชุมชน	ประธาน
2. นายอรรถพ ศิริรัตน์	กรรมการ	กรรมการ
3. นางบุญช่วย อินมะยूर	กรรมการ	ประชาสัมพันธ์
4. นายสายหยุด ปัญญาพล	กรรมการ	-----
5. นางสาวรณมา บุญพิทักษ์	กรรมการ	ปฏิคม
6. นางอุษา ภูมิจิตรชัย	กรรมการ	-----
7. นายสิทธิชัย สุขปลื้ม	กรรมการ	-----
8. นายวิชัย จันทรสังข์	กรรมการ	-----
9. นางนันทะพร มินโต	กรรมการ	-----
10. นางมนัสมนต์ คานทอง	กรรมการ	-----
11. นางประหยัด เต๊ะหิรัญ	-----	ทะเบียน
12. นางอุษา ภูมิจิตรชัย	-----	เหรัญญิก

13. นายปิณฑร วรรณากุล	-----	เลขานุการ
14. นางบุญเรือน รื่นเจริญ	-----	กรรมการ
15. นางสุมาริน รื่นเจริญ	-----	กรรมการ

กรรมการชุมชนเลือกตั้งเมื่อ 6 พ.ย. 2562

จากตาราง พบว่ากรรมการที่ทำหน้าที่ 2 ตำแหน่งอยู่ 4 คนคือ 1. นางพันพร วรรณากุล 2. นายอรรณพ ศรีรัตน์ 3. นางบุญช่วย อินมะยूर 4. นางสาวรรณา บุญพิทักษ์ คนกลุ่มนี้พบว่ามีความเชี่ยวชาญทางสังคมภายในชุมชนสูง

2. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ

ตารางที่ 5-2 แสดง รายชื่อกรรมการชุมชนและกรรมการกลุ่มออมทรัพย์

รายชื่อ	คณะกรรมการชุมชน	คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์
1. นายไพรัช ชะบางบอน	ประธาน	ประธาน
2. นายสมศักดิ์ ภูธรธรรม	รองประธาน	-----
3. นางนุ้ม ศรีสังวรณ	เลขานุการ	เหรัญญิก
4. น.ส. รุจิราลัย ไชยเมฆ	เหรัญญิก	-----
5. นายอนิรุทธ์ มีสกิจ	ปฎิคม	-----
6. นางอุไร ธรรมบุตรา	ประชาสัมพันธ์	-----
7. นางสาวรัชช ทับสุวรรณ	กรรมการ	ตรวจสอบ
8. นายสมาน ม่วงพรม	-----	รองประธาน1
9. นายสุรัช คชสาร	-----	รองประธาน 2
10. นางพิศมร กระจำง	-----	รองเลขานุการ
11. นางวิไลพร ทานจิตร	-----	ผู้ช่วยเหรัญญิก1
12. นางสุมาลี เอี่ยมละออ	-----	ผู้ช่วยเหรัญญิก2
13. นางสาวจินตนาพร แสงสุขใส	-----	บัญชี

กรรมการชุมชนเลือกตั้งเมื่อ 20 ตุลาคม 2562

จากตาราง พบว่า กรรมการที่ทำ 2 หน้าที่ มีอยู่ 3 คน จะเห็นว่าเครือข่ายทางสังคมยังคงเป็นของคณะกรรมการชุดเดิมและกรรมการออมทรัพย์ คณะกรรมการของชุมชนหลังแฟลตก็มีเครือข่ายทางสังคมภายในชุมชนค่อนข้างสูงเช่นเดียวกัน

ข้อสังเกตในที่นี้ก็คือ แบบสำรวจมักเข้าไม่ถึงกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการ ดังนั้นการหวังว่าจะสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ทั่วทั้งชุมชนอาจยังเป็นปัญหาในเบื้องต้นนี้

กิจกรรมที่ 5 การประชุมผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน

ประชุมผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชนในวันพุธที่ 30 มกราคม 2562 เวลา 10.00-12.00 น. ที่ศูนย์การเรียนรู้ชุมชนร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ เป้าหมายของกิจกรรมนี้คือต้องการทราบทัศนะของผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชนว่ามีปัญหาและความต้องการอย่างไรเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง เนื่องจากบุคคลเหล่านี้เป็นศูนย์กลางเครือข่ายสังคมในชุมชน ความคิดเห็นของพวกเขาย่อมสะท้อนบ่งบอกความเห็นของคนในชุมชนได้ ผลการประชุมผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน สรุปได้ดังนี้

1. ที่ประชุมต่างเห็นด้วยกับการดำเนินโครงการ เพราะผลลัพธ์จากชุมชนที่ดำเนินโครงการสำเร็จแล้วตามที่บรรดาผู้นำ/ตัวแทนชุมชนได้ไปศึกษาดูงานมาแล้วเป็นที่น่าพอใจ ประกอบกับสภาพชุมชนก่อนดำเนินโครงการและหลังดำเนินโครงการมีความแตกต่างชัดเจน จึงต้องการให้ชุมชนของตนได้รับการพัฒนาให้สมาชิกชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีต่อไป
 2. ในทัศนะของคณะกรรมการชุมชนและหัวหน้ากลุ่มย่อยในชุมชนมีความเห็นว่า สมาชิกในชุมชนมีส่วนเห็นด้วยกับโครงการมากเป็นอันดับหนึ่ง เพราะเล็งเห็นอรรถประโยชน์ที่จะได้รับเมื่อโครงการดำเนินการสำเร็จแล้ว คุณภาพชีวิตของตนเองและสมาชิกในครัวเรือนของตนจะดีขึ้น รองลงมาคือกลุ่มที่สงวนท่าทีเพื่อรอดูความชัดเจนของโครงการ ถ้าโครงการสามารถดำเนินการต่อไปได้ก็พร้อมเข้าร่วม ขณะเดียวกันก็รอดูท่าทีหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาขับเคลื่อนว่าจะมีแนวโน้มนโยบายกับชาวชุมชนอย่างไร สำหรับกลุ่มที่ไม่เห็นด้วยคือกลุ่มที่มีบ้านหลังใหญ่ หรือกลุ่มเจ้าของบ้านเช่าหรือกลุ่มที่อาจต้องเสียประโยชน์หากโครงการดำเนินแล้วเสร็จ พวกเขาจึงเดินหน้าคัดค้านและมีความพยายามดึงมวลชนเข้าร่วม
- ปัญหาของโครงการบ้านมั่นคงตามทัศนะของผู้นำกลุ่มย่อยดังนี้
1. ปัญหาความพร้อมของประชาชนในชุมชน สมาชิกชุมชนยังไม่มีความพร้อมในการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง และยังขาดความเข้าใจในโครงการ ยังมีความคิดต่าง จึงยังไม่มีคณะกรรมการที่จะเข้าร่วมโครงการ
 2. ปัญหาด้านการขาดความต่อเนื่องของผู้ปฏิบัติงาน ทั้งนี้เพราะผู้ปฏิบัติงานที่เป็นข้าราชการของ พอช. เข้ามาทำหน้าที่ได้ระยะหนึ่ง เมื่อรู้จัก คำนึงกับประชาชนก็มักจะได้ออกคำสั่งย้ายไปปฏิบัติหน้าที่แห่งอื่น ข้าราชการประจำรายใหม่ไม่สามารถเข้าใจและช่วยในการขับเคลื่อนโครงการได้เท่าที่ควร
 3. ปัญหาการออมทรัพย์ของชุมชน และ สหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย (หมายถึงกลุ่มออมทรัพย์รวมทั้งสายคลองที่ พอช. จัดตั้งขึ้น) ยังมีความซ้ำซ้อนและยังขาดความชัดเจนในวัตถุประสงค์ของการออมเงินของประชาชน ทำให้ประชาชนไม่เข้าใจและบางรายจึงขาดส่งหรือไม่เข้าร่วมโครงการออมทรัพย์
 4. ปัญหาเรื่องแนวเขตคลอง ข้อจำกัดเรื่องความกว้างของคลอง ปัจจุบันไม่เป็นปัญหาแล้ว เพราะมีการกำหนดขนาดคลองเปรมประชากรให้มีขนาดกว้าง 25 เมตรแล้ว แต่กว่าจะได้มาซึ่งความกว้างของคลองขนาดนี้ ชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรก็ใช้เวลาเรียกร้องกันอยู่ถึง 2 ปี

สรุป คณะกรรมการและผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน มีความเห็นเกี่ยวกับโครงการดังนี้

1 เห็นด้วยกับโครงการ ต้องการให้การดำเนินโครงการเป็นไปตามแผนการที่วางไว้และสำเร็จ ล่วงไปได้ด้วยดี ทั้งนี้ความท้าทายสำคัญอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐจะมีความจริงจังและจริงจังในการ ขับเคลื่อนโครงการมากน้อยเพียงใด เนื่องด้วยที่ผ่านมาตัวแทนหน่วยงานเข้ามาขับเคลื่อนและยกเลิก ไปหลายชุดแล้ว สิ่งทีผู้นำกลุ่มย่อยต้องการคือ ตัวแทนภาครัฐเข้ามาช่วยแก้ปัญหาความไม่เห็นพ้อง ต้องกันในชุมชน การเคียงข้างเผชิญปัญหาอย่างมั่นคงของตัวแทนภาครัฐเพียงเท่านั้นโครงการก็จะ ประสบความสำเร็จได้ครบทุกชุมชน

2 ผู้นำชุมชน สมาชิกชุมชน เห็นพ้องกันในแนวทางการใช้พื้นที่อาศัยเดิมหรือกล่าวได้ว่าทุก ชุมชนต้องการอาศัยในพื้นที่เดิมและพร้อมกับการปรับเปลี่ยนสภาพที่อยู่อาศัยเดิมตามแนวทางของ รัฐบาล ทั้งนี้ในสภาพความเป็นจริงของพื้นที่อาจไม่สามารถให้สมาชิกเดิมที่อยู่ในชุมชนสามารถอาศัย ได้ครบทุกครอบครัว ดังนั้นจึงต้องบริหารเพื่อทราบแนวทางในการดำเนินการที่เป็นรูปธรรม

3 สมาชิกในชุมชนทุกแห่งปรารถนาให้เกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่การมีคุณภาพชีวิตที่ดีของ ตนเองและคนในครัวเรือน แต่อุปสรรคสำคัญหลายครอบครัวยังไม่มั่นใจก็คือพวกเขาจะมีรายได้ พอที่จะชำระค่าบ้านรายเดือนไปได้ตลอดหรือไม่ นอกจากนั้นพวกเขาก็ยังมีหนี้สินเดิมที่เกิดจากการ สร้างและซ่อมแซมบ้าน เช่นบางรายเพิ่งกู้เงินมาปรับปรุงซ่อมแซมบ้าน บางรายนำเงินที่ได้จากการ เกษียณมาสร้างเพิ่งเสร็จไม่นาน ก่อนจะทราบข่าวว่าต้องทุบทิ้งสร้างบ้านเป็นแบบบ้านมั่นคง ดังนั้นจึง เห็นว่าจะขอค่าชดเชยเยียวยาในส่วนที่ต้องรื้อทิ้งให้เสียหาย ตามสภาพของทรัพย์สินของแต่ละ ครอบครัวจะได้หรือไม่

4. แนวทางในการปฏิบัติการวิจัย

เป้าหมายของการปฏิบัติการวิจัยในครั้งนี้คือให้ได้กรรมการชุมชนที่มีคุณภาพ ปัญหาของการ เลือกคณะกรรมการชุมชนโดยไม่จัดการให้เหมาะสมก็คือ จะได้ประธานหรือกรรมการที่ไม่สนับสนุน โครงการบ้านมั่นคง และ โอกาสจะขัดแย้งแตกแยกระหว่างคู่แข่งกันมีสูง ดังนั้นเพื่อให้ได้ คณะกรรมการที่เหมาะสม ต้องดำเนินการดังต่อไปนี้

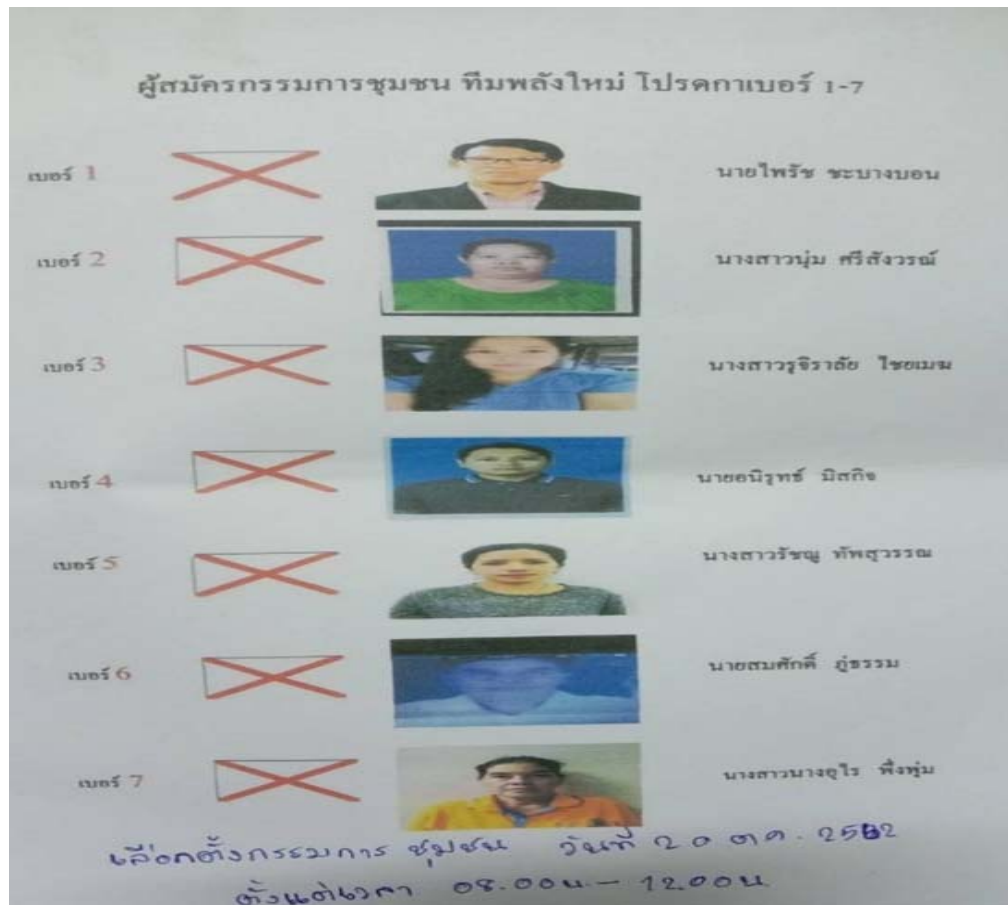
1. เมื่อได้ ผู้นำกลุ่มย่อยและได้ความคิดเห็นของพวกเขาต่อโครงการบ้านมั่นคงมาแล้ว ก็จะมา จำแนกกลุ่มตามระดับความคิดเห็นต่อโครงการบ้านมั่นคง ผู้นำกลุ่มที่ได้มาไม่มีใครคัดค้านโครงการ แต่ เกือบทั้งหมดล้วนมีเงื่อนไขกับโครงการบ้านมั่นคงทั้งสิ้น

2. จัดเรียงผู้นำกลุ่มตามระดับอิทธิพลหรือบารมีโดยดูจากเครือข่ายทางสังคมที่พวกเขามีอยู่ ต่อจากนั้นดูความซื่อสัตย์ในที่นี้คือความมั่นคงในจุดยืนต่อโครงการบ้านมั่นคง และความขยันเอาใจใส่ ต่องานส่วนรวม กรณีที่ไม่สมบูรณ์ก็คือบางคนจุดยืนไม่แน่นอนความคิดเห็นเปลี่ยนไปมา ในขณะที่บาง คนมีอำนาจ มีบารมีสูง มีความน่าเชื่อถือสูง จุดยืนมั่นคง แต่ไม่ขยัน ไม่เอาใจใส่ต่องานส่วนรวม ไม่มา ประชุม ตกลงรับงานแล้วก็ไม่ทำ ไม่รับผิดชอบ

3. จัดจำแนกผู้นำกลุ่มย่อยออกเป็น 3 กลุ่มตามระดับความเข้มแข็งคือการมีบารมี มีความ ซื่อสัตย์และมีความขยันขันแข็งต่อภารกิจส่วนรวม เลือกที่ดีที่สุดเป็นแกนนำชุมชนละ 3-5 คน โดย มอบหมายให้ แกนนำ 3-5 คนนี้เป็นกลุ่มที่จะสมัครรับเลือกเป็นคณะกรรมการชุมชน ส่วนผู้นำกลุ่ม ย่อยที่เหลือ ก็ไว้ไปทำงานส่วนรวมอื่น ๆ เช่นคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์

4. ในวันเลือกตั้ง ถ้ามีคู่แข่งที่อยู่นอกเครือข่ายนี้ ก็ให้แกนนำจัดตั้งทีมขึ้นมาอีกทีมหนึ่ง แล้ว ค่อยถอนตัวออกคะแนนในวันเลือกตั้ง

5. การเลือกตั้งเมื่อเดือนตุลาคม 2562 ทั้งสองชุมชนมีแต่ผู้สมัครที่เป็นทีมเรา ไม่มีคู่แข่ง จึงได้รับเลือกตามที่กำหนดไว้ทั้งสองชุมชน



ภาพที่ 5-9 ผู้สมัครกรรมการชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนา

5.1.3 ขั้นที่ 3 การมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

1. ทุกครอบครัวที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะต้องเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย หรือสหกรณ์เคหสถาน โดยมี พอช. และกรมตรวจบัญชีสหกรณ์ เป็นหน่วยงานกำกับดูแล การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนในเบื้องต้น พอช. จะสนับสนุนให้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยก่อน เมื่อมีความเข้มแข็งแล้ว จึงจะสนับสนุนให้ยกระดับโดยการจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถานต่อไป

2. ความสำคัญของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยมี 2 ประการคือ หนึ่งการเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเป็นเงื่อนไขที่จำเป็นสำหรับการเข้าร่วมในโครงการบ้านมั่นคง เพราะเงินส่วนนี้จะใช้เป็นเงินค้ำ 5% ของเงินกู้เพื่อการสร้างบ้าน สองการเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยยังเป็นสิ่งบ่งบอกถึงศักยภาพที่จะผ่อนชำระต่อไปในอนาคต สามการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เป็นสิ่งบ่งชี้ถึงความสามารถของคณะกรรมการ ความสามัคคีของสมาชิก และความเข้มแข็งของชุมชน

3. ปัญหาของการมีส่วนร่วมในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ในชุมชนหนึ่ง ๆ มีกลุ่มออมทรัพย์หลายประเภททั้งที่หน่วยงานของรัฐสนับสนุนหรือไม่ก็จัดตั้งกันเองภายในชุมชน สมาชิกชุมชนได้มีส่วน

ร่วมในขั้นตอนของการเข้าเป็นสมาชิก อย่างไรก็ตามโครงการบ้านมั่นคงนั้นเรื่องกลุ่มออมทรัพย์เป็นเรื่องสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่ง พอช. จึงพยายามจัดตั้งขึ้นมาหลายครั้ง ครั้งล่าสุดคือการตั้งกลุ่มออมทรัพย์รวมตลอดสายคลอง แต่ต่อมากลุ่มออมทรัพย์นี้ไม่สามารถดำเนินการต่อได้ ดังนั้นในเบื้องต้นนี้จะสำรวจว่าชาวชุมชนเป็นสมาชิก 1. กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยในสายคลองเปรมประชากรหรือไม่ 2. เป็นสมาชิกกองทุนอื่น ๆ หรือไม่ และ 3. เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยหรือไม่

1. การเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยในสายคลองเปรมประชากร

สำหรับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของชุมชนในสายคลองเปรมประชากรถูกสนับสนุนให้จัดตั้งโดย พอช. เมื่อปี 2560 เป็นกลุ่มออมทรัพย์ที่มีกรรมการและสมาชิกมาจากหลายชุมชนในสายคลองเปรมประชากร ชาวชุมชนก็ได้ร่วมกันฝากสะสมเงินกับกลุ่มมาระยะหนึ่ง แต่ต่อมาสมาชิกบางส่วนลาออกและส่วนใหญ่ก็ไม่ฝากเงินต่อ ทำให้กลุ่มออมทรัพย์เหลือสมาชิกไม่มากนักและหยุดดำเนินการไป

จากการตรวจสอบว่าชาวชุมชน เป็นสมาชิกอยู่ในกองทุนเพื่อที่อยู่อาศัยในสายคลองเปรมประชากรหรือไม่ ผลการสำรวจพบว่าเป็นสมาชิกเพียง 1 ใน 5 เท่านั้น สำหรับเหตุผลในแต่ละทางเลือกมีดังนี้

1. มีผู้ตอบว่ายังเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์และยังฝากเงินเป็นประจำ โดยให้เหตุผลว่า 1) อยากมีที่อยู่ถาวร 2) อยากมีเงินออมไว้ใช้ 3) ไม่อยากย้าย

2. ยังเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์แต่ไม่ฝากเงินแล้ว ให้เหตุผลดังนี้ 1) กลุ่มออมทรัพย์ไม่มีคณะกรรมการทำงาน 2) คณะกรรมการขาดเจ้าหน้าที่ทำงาน 3) ไม่มีคนรับผิดชอบ ไม่มีกรรมการดูแล 4) ไม่มีสมาชิก ไม่มีความชัดเจน 5) เงินไม่พอ 6) ไม่แน่ใจ กลัวไปไม่รอด 7) สหกรณ์ไม่เข้มแข็ง ไม่น่าเชื่อถือ 8) คณะกรรมการไม่มีความสามารถ 9) ไม่กรรมการเรียกเก็บเงิน 10) โครงการยุติแล้ว 11) ไม่มีคณะกรรมการเดินเก็บเงิน 12) ไม่มีคนทำงาน

3. ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยในสายคลองเปรมประชากร ระบุเหตุผลดังนี้ 1) ไม่อยากออม 2) ไม่มีเงิน 3) ไม่มีเวลา 4) ไม่รู้รายละเอียด 5) ไม่มีการประชาสัมพันธ์ 6) ไม่มีผู้นำที่ดี 7) เข้าบ้านอยู่ 8) ไม่อยากย้าย 9) ไม่มีผู้ดูแล 10) บ้านไม่มีเลขที่ 11) ไม่ชัดเจน 12) ไม่อยากร่วม 13) ไม่มีคนแนะนำ 14) ไม่รู้ทำไปทำไม 15) เดินไม่ได้ 16) ไม่มีคนก่อตั้ง 17) ไม่มีสหกรณ์ชุมชน 18) ทำไม่ทัน 19) เคยฝากแต่เลิก 20) ขาดสารไม่แน่นอน 21) ราคาสูง 22) ขาดสารล่าช้า 23) ไม่อยากอยู่ 24) ไม่รู้จะออมไปทำไม 25) ปัญหาเยอะ สรุปได้ว่า ส่วนใหญ่ไม่เป็นสมาชิกออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยในสายคลองเปรมประชากรแล้ว

2. การเป็นสมาชิกกองทุนอื่น ๆ

ในชุมชนหนึ่ง ๆ มักมีกองทุนประเภทต่าง ๆ อยู่หลายกองทุน ขึ้นอยู่กับว่าหน่วยงานไหนจะเข้ามาสนับสนุนและให้ทุนประเดิมในการก่อตั้ง เช่นกองทุนเงินล้าน กองทุนแม่ของแผ่นดิน ผลการสำรวจพบว่า ชาวชุมชนเป็นสมาชิกกองทุนอื่น ๆ เพียงเล็กน้อย ชาวชุมชนเกือบทั้งหมดไม่เป็นสมาชิกกองทุนอื่น ๆ สรุป ส่วนใหญ่ไม่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์อื่น ๆ ด้วย เหตุผลสำคัญก็คือไม่มีคนรับผิดชอบแล้ว

3. การเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย

ในวันที่ 24 เมษายน 2562 พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้นัดประชุมชาวชุมชน โดยแสดงให้เห็นว่าเรื่องนี้จะดำเนินการโครงการจริง ชาวชุมชนจึงกลับเข้าไปสมัครและฝากเงินกับกลุ่มออมทรัพย์อีกครั้งหนึ่ง แต่เรื่องนี้ทั้งสองชุมชนได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของตนเองขึ้น

โดยเปิดรับเงินฝากสมาชิกในวันที่ 21 มิถุนายน 2562 และต้องเปิดรับสมัครสมาชิกใหม่กลุ่มออมทรัพย์ ต้องดำเนินการอยู่หลายวันจึงทั่วถึงกัน

ด้วยเหตุนี้เองกลุ่มออมทรัพย์ที่ทั้งสองชุมชนจัดตั้งขึ้นจึงเป็นกลไกสำคัญ ที่จะช่วยให้ชาวชุมชน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง การศึกษาเชิงปฏิบัติการครั้งนี้จะใช้กลุ่มออมทรัพย์เป็น เครื่องมือในการรณรงค์ให้สมาชิกชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

1 กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของชุมชนร่วมพัฒนา

ชาวชุมชนต้องจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อสร้างฐานการเงินเป็นของตนเอง โดยชาวชุมชนที่ ต้องการบ้านชั้นเดียว ขนาด 4X7เมตร ต้องฝาก 1,500 บาท บ้านแถว 2 ชั้น ขนาด 4X7เมตร หรือ 5X6เมตร ต้องฝาก เดือนละ 2,600 บาท โดยต้องฝากให้ได้ 5% ของราคาบ้าน การออมทรัพย์ นอกจากเป็นการปฏิบัติการทางสังคมร่วมกันของสมาชิกชุมชนแล้ว ยังเป็นการสร้างความเชื่อมั่นและ หลักประกันในการให้สินเชื่อจาก พอช. ด้วย

กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยตั้งขึ้นมาใหม่เมื่อ เดือนมิถุนายน 2562 การรับฝากเงินจากชาว ชุมชนจะเปิดระหว่างวันที่ 1-5 ของทุกเดือน ในวันที่ 6 จะนำเงินไปเข้าธนาคารกรุงไทย สมาชิกของ สหกรณ์ทั้งสิ้น มีอยู่ 190 ครัวเรือน สมาชิกจะมีสมุดคู่ฝากเพื่อทราบจำนวนเงินสะสมของตนเอง ทาง กลุ่มออมทรัพย์ก็จะมีใบเสร็จรับเงินและบัญชีคุมเงินฝากบันทึกการฝากของสมาชิกแต่ละท่าน ตารางที่ 5-3 แสดงยอดเงินฝากในระยะ 6 เดือนของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ชุมชนร่วมพัฒนา¹

เลขที่สมาชิก	บ้านเลขที่	จำนวนเงินทั้งสิ้น (บาท) (ส.ค. 2562-ม.ค.2563)
1	52/6	
2	52	
3	59/9	19,100
4	59/16	
5	59	
6	80/6	11,600
7	80/6	
8	60	5,300
9	5	
10	52	23,800
11	ไม่มีเลขบ้าน	
12	52/15	16,400
13	ไม่มีเลขบ้าน	
14	52/7	15,400
15	ไม่มีเลขบ้าน	9,500
16	ไม่มีเลขบ้าน	
17	ไม่มีเลขบ้าน	
18	ไม่มีเลขบ้าน	
19	54/1	20,300

¹ กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ชุมชนร่วมพัฒนา ให้อายละเอียดได้เพียงเท่านี้

20	22/4	22,800
21	59/16	10,100
22	59/16	7,400
23	56/1	500
24	59/4	6,500
25	59/4	17,200

ตารางที่ 5-3 แสดงยอดเงินฝากในระยะ 6 เดือนของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ชุมชนร่วมพัฒนา (ต่อ)

26	54/7	15,600
27	69/1	24,500
28	ไม่มีเลขบ้าน	5,500
29	ไม่มีเลขบ้าน	2,300
30	48/8	7,500
31	130	
32	45/16	16,400
33	135/10	27,700
34	46/1	
35	45/15	
36	45/6	23,000
37	48/1	
38	45	12,000
39	47/7	
40	45/14	
41	45/16	
42	45/15	12,000
43	45/3	16,500
44	45/8	
45	48/3	
46	52/13	23,000
47	59/2	15,800
48	63/1	10,000
49	40/11	23,900
50	80/5	10,300
51	40/7	16,600
52	บ้านขยาย	1,500
53	52	4,500
54	76	5,500

ตารางที่ 5-3 แสดงยอดเงินฝากในระยะ 6 เดือนของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ชุมชนร่วมพัฒนา (ต่อ)

55	52/20	23,000
56	76/2	9,500
57	22/3	16,100
58	135/13	7,900
59	135/13	7,900
60	135/3	23,700
61	45/13	32,000
62	27/4	15,800
63	60	
64	62	19,100
65	59	
66	139	4,200
67	139/2	5,700
68	62/7	7,000
69	62/7	7,000
70	60/19	13,500
71	60/13	
72	60/1	
73	47/3	9,300
74	82/2	6,500
75	82/1	6,500
76	36/1	5,000
77	130	23,100
78	47/1	2,000
79	85/15	1,000
80	60/18	14,800
81	36/9	23,000
82	47/3	10,200
83	85/15	1,000

ตารางที่ 5-3 แสดงยอดเงินฝากในระยะ 6 เดือนของกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ชุมชนร่วมพัฒนา (ต่อ)

84	46/3	15,800
85	64/1	23,000
86	36/4	5,000
87	60/19	4,000
88	36/1	5,000
89	36/1	5,500

สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยตามที่ปรากฏในทะเบียนมี 190 ราย แต่ในบัญชีเงินฝากพบว่า มีเพียง 153 รายเท่านั้น ในจำนวนนี้ไม่ได้ออมเงินมาตั้งแต่เริ่มต้น 33 ราย ฝากแต่ไม่ครบตามเกณฑ์ที่กำหนด 55 ราย ฝากเงินในจำนวนที่เป็นไปตามเกณฑ์ที่ พอช.กำหนดไว้คือเดือนละ 1,500 (ฝากมาแล้ว 6 เดือน ต้องมีเงินไม่ต่ำกว่า 9,000 บาท)จำนวน 65 ราย คิดเป็นร้อยละ 42.48 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด ส่วนที่เหลือมากกว่าครึ่งก็สะสมเงินไม่ถึงเกณฑ์ขั้นต่ำ

ถ้านำจำนวนครัวเรือนมาร่วมพิจารณาจะพบประเด็นที่น่าสนใจดังนี้ ชุมชนร่วมพัฒนา มีบ้านเรือน 305 หลัง มีครอบครัว 453 ครอบครัว ในจำนวนนี้แสดงความต้องการว่าจะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง 289 ครอบครัว แต่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ 153 รายนั้นหมายความว่าสมาชิกชุมชนประสงค์จะสร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคงแต่ฝากเงินตามเกณฑ์เพียง คิดเป็นร้อยละ 52.9 ของคนที่ต้องการเข้าร่วมเท่านั้น และถ้าคิดไว้ในจำนวนที่ต้องการบ้าน 289 ราย ชำระเงินตามเกณฑ์ พอช.ได้ 65 ราย คิดเป็นร้อยละ 22.49

2 กลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนา

สมาชิกเริ่มต้นเมื่อเดือนมิถุนายน 2562 จะมีอยู่ 90 ราย(149 ครัวเรือน) ปัจจุบันเพิ่มเป็น 125 ราย สถานะของกลุ่มออมทรัพย์ ส่งได้ร้อยละ 60 ที่ส่งไม่ได้อย่างปกติ ร้อยละ 40 โดยมีปัญหา คือ 1. ส่งช้าไม่ตรงตามกำหนด 2. ส่งไม่ต่อเนื่อง 3. ไม่ส่งเลยก็มี การรับฝากเงินก็ทำเช่นเดียวกันกับชุมชนร่วมพัฒนา ต่างกันที่สหกรณ์ออมทรัพย์ที่นี่ไม่ระบุจำนวนเงินตามแบบบ้านที่เลือก เพื่อเปิดโอกาสให้คนที่ไม่มีเงินน้อยได้ฝากด้วย

ตารางที่ 5-4 แสดงเงินฝากรายเดือนของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนา

เลขที่สมาชิก บ้านเลขที่	สิงหา 2562	กันยายน 2562	ตุลาคม 2562	พฤศจิกายน 2562	ธันวาคม 2562	มกราคม 2563	
1. 106/13	1,000	1,000	500	-	500	500	3,500
2. 107/4	2,300	2,300	-	-	-	-	4,600
3. 107/2	500	-	500	500	-	1,000	2,500
4. 107/7	500	-	500	500	-	500	2,000

5. 106/8	-	-	-	-	-	-	0
6. 107/7	2,000	5,000	2,000	2,000	1,000	500	12,500
7. 107/2	500	5,000	2,000	1,000	-	500	9,000
8. 107	-	-	-	-	-	-	0
9. 107/3	2,000	1,500	1,000	1,000	1,000	1,000	7,500
10. 107/6	-	1,000	-	500	500	500	2,500
11. 106/1	1,000	500	500	-	300	500	2,800
12. 140/5	500	500	500	500	500	500	3,000
13. 140	500	500	500	500	1,000	-	3,000
14. 140/3	300	400	500	500	500	500	2,700
15. 140/1	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	2,000	12,000
16. 207/5	500	-	500	-	500	500	2,000
17. 207/3	-	-	-	-	-	-	0
18. 207/1	-	-	-	300	-	-	300
19. 207/2	300	500	500	500	500	500	2,800
20. 142	-	-	-	-	-	-	0
21. 157/15	500	500	500	500	500	500	3,000
22. 157/15	500	500	500	500	500	500	3,000
23. 157/12	-	-	-	-	-	-	0
24. 157/2	500	500	500	500	500	500	0
25. 157/6	-	-	-	300	-	300	600
26. 221/48	500	500	500	500	500	500	3,000
27. 221/38	500	500	500	500	500	500	3,000

ตารางที่ 5-4 แสดงเงินฝากรายเดือนของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนา (ต่อ)

28. 221/8	500	500	300	500	500	500	2,800
29. 150	-	-	-	-	-	-	0
30. 150/5	1,000	1,000	-	-	1,000	1,000	4,000
31. 221/34	-	-	500	500	-	-	1,000
32. 150/9	100	100	100	100	100	100	600
33. 150/10	100	100	100	100	100	100	600
34. 150/2	500	500	300	300	1,000	1,500	4,100
35. 221/31	500	500	500	500	-	-	2,000
36. 221/54	1,000	1,000	1,000	-	1,000	1,000	5,000
37. 221/32	1,000	1,200	-	-	-	1,000	3,200
38. 221/33	1,300	1,000	1,000	500	-	2,000	5,800
39. 155/1	2,000	2,000	-	2,000	2,000	1,700	9,700

40. 155/2	500	500	500	500	500	500	3,000
41. 155/3	1,000	-	-	500	-	-	1,500
42. 221/44	1,000	-	500	500	500	500	3,000
43. 221/4	1,000	1,500	1,500	1,500	1,000	1,500	8,000
44. 221/12	1,000	-	-	-	-	-	1,000
45. 221/12	500	500	-	500	500	-	2,000
46. 150/8	1,500	1,500	1,500	500	500	1,000	6,500
47. 221/10	1,600	1,600	1,600	1,600	1,600	1,600	9,600
48. 221/23	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	2,000	7,000
49. 136	500	500	500	500	500	500	3,000
50. 221/6	500	500	-	1,000	1,000	-	3,000
51. 221/40	2,000	2,000	2,100	2,000	2,000	2,000	12,100
52. 150/6	-	-	-	-	-	-	0
53. 221/15	1,000	1,000	1,000	-	1,000	1,000	5,000
54. 221/53	500	500	-	-	500	500	2,000
55. 221/52	500	500	500	-	-	500	2,000
56. 202/5	2,000	2,000	2,000	-	2,000	2,000	10,000
57. 218/1	-	-	-	-	1,600	1,000	2,600

ตารางที่ 5-4 แสดงเงินฝากรายเดือนของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนา (ต่อ)

58. 221/1	1,000	-	2,000	-	1,000	-	4,000
59. 218/1	-	200	-	-	200	200	6,000
60. 157/11	2,000	2,000	2,000	2,000	2,200	2,000	12,000
61. 157/10	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	6,000
62. 157	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	6,000
63. 218/1	-	1,000	-	1,000	1,000	1,000	4,000
64. 217/22	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	1,000	6,000
65. 158	-	-	-	-	-	-	0
66. 158/1	-	-	-	-	-	-	0
67. 158/5	-	-	-	-	-	-	0
68. 158/4	-	-	-	-	-	-	0
69. 182/3	500	2,000	1,000	1,000	1,600	1,600	7,700
70. 182/1	500	500	500	500	700	700	3,400
71. 182/1	500	1,000	1,000	500	500	500	4,000
72. 182/5	500	500	500	1,000	-	-	2,500
73. 166/2	1,000	1,500	-	2,000	500	500	5,500
74. 161/1	1,000	1,000	500	1,000	500	500	4,500
75. -	1,000	1,500	-	2,000	500	500	5,500

76. 166/1	1,000	2,000	-	1,000	500	500	5,000
77. 166/3	-	500	-	-	-	-	500
78. 153/1	-	-	-	500	500	500	1,500
79. 167	-	500	500	500	500	500	2,500
80. 167/1	-	500	500	500	500	500	2,500
81. 161	500	500	-	500	500	500	2,500
82. 158/3	-	-	-	-	-	-	0
83. 221/34	500	500	500	1,000	1,000	1,000	4,500
84. 221/57	200	200	200	200	-	-	800
85. 166/4	500	500	500	500	500	500	3,000
86. 182/2	500	1,500	1,500	500	500	500	5,000
87. 153/1	-	-	-	-	-	-	0

ตารางที่ 5-4 แสดงเงินฝากรายเดือนของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชนหลังแปลตร่วมพัฒนา (ต่อ)

88. 153/2	-	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	15,000
89. 150/2	1,000	-	-	-	500	500	2,000
90. 106/13	1,000	1,000	500	-	500	500	3,500
91. --	-	-	1,000	-	1,000	1,000	3,000
92. --	500	500	1,500	500	-	-	3,000
93. --	-	500	500	500	500	500	2,500
94. --	1,000	500	500	-	400	400	2,800
95. 221/25	-	-	-	-	500	500	1,000
96. 150/2	500	500	300	300	1,000	1,000	3,600
97. 221/51	2,000	2,000	2,000	-	2,000	2,000	10,000
98. 221/52	500	500	500	500	500	500	3,000
99. 106/15	2,000	1,000	1,000	1,000	-	-	5,000
100. 221/4	500	800	1,000	800	1,500	1,500	6,100
101. 207/1	500	-	300	-	300	300	1,400
102. 221/8	500	500	500	500	500	500	3,000
104. 43/4	500	500	-	-	500	500	2,000
105. 221/8	500	500	500	500	500	500	3,000
106. 221/8	500	500	500	500	500	500	3,000
107. 221/52	500	500	500	500	500	500	3,000
108. 218/1	-	1,000	-	-	500	500	2,000
109. 218/2	-	-	-	-	200	200	400
110. 106/15	-	500	500	500	500	500	2,500
111. 164	1,000	1,000	1,000	1,000	-	-	4,000
112. 106/14	-	500	-	-	-	-	500

113. 106/14	-	500	-	-	-	-	500
114. --	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	3,000	18,000
115. 221/28	2,000	-	-	-	-	-	2,000
116. 221/4	500	500	500	-	1,000	1,000	3,500
117. 221/60	500	500	500	-	500	500	2,500
118. 221/12	2,000	1,500	500	1,000	500	500	6,000

ตารางที่ 5-4 แสดงเงินฝากรายเดือนของสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา (ต่อ)

119. 221/42	-	-	1,000	-	-	-	1,000
120. 221/36	-	-	-	500	-	-	500
121. 207/2	300	500	-	500	500	500	2,300
122. 207/1	-	-	-	300	-	-	300
123. 164/8	2,000	2,000	-	-	2,000	2,000	8,000
124. 157/13	500	500	500	500	500	500	3,000
125. 107/1	-	100	500	500	1,000	1,000	3,100
รวม	79,000	89,500	68,000	63,000	70,200	74,600	

จากตารางสมาชิกจำนวน 125 คน ที่ไม่สามารถออมเงินได้มี 14 ราย ออมได้แต่ไม่ตามเกณฑ์ 102 ราย ส่วนที่จ่ายออมทรัพย์ได้ตามเกณฑ์มีเพียง (6 เดือน เท่ากับ 9,000 บาท) มี 9 รายคิดเป็นร้อยละ 7.2 ของจำนวนสมาชิกทั้งหมด

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนามีครัวเรือน 138 หลังคาเรือนมี 240 ครอบครัว แสดงความประสงค์เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง 151 หลังคาเรือน เป็นสมาชิกสหกรณ์ 125 รายคิดเป็นร้อยละ 82.78 หมายความว่าผู้ที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพียงร้อยละ 5.96

4. การปฏิบัติการวิจัย

การปฏิบัติการวิจัยในขั้นตอนนี้เป็นเรื่องของการระดมสมาชิก และระดมเงินฝาก เนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของทั้งสองชุมชนใช้แนวทางที่คนจะสมัครสมาชิกได้ควรเป็นคนที่มียี่ห้อเป็นผู้มีสิทธิ์ ได้ที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคง ดังนั้นจึงปรากฏรายชื่อสมาชิกจำนวนมาก แต่บางคนก็ยังไม่พร้อมที่จะฝากสะสมเงิน ถ้ากำหนดการฝากขั้นต่ำ เกณฑ์การฝากจะต้องผูกติดกับแบบบ้านที่เลือกคือ 1,500 บาท กับ 2,600 บาท ต่อเดือน แต่กลุ่มออมทรัพย์ของทั้งสองชุมชนนี้ไม่ได้กำหนดขั้นต่ำ ดังนั้นใครจะฝากเท่าไรก็ยอมได้ เท่าที่ปรากฏ เห็นสมาชิกบางท่านก็ฝากเดือนละ 100 บาท หลายท่านในแต่ละเดือนก็ไม่เท่ากัน และบางท่านก็ไม่สม่ำเสมอ

การณรงคเพื่อเพิ่มจำนวนสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ เริ่มต้นจากกิจกรรมที่ 7 ประชุมร่วมระหว่างหัวหน้ากลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน ที่ประชุมเห็นร่วมกันว่าควรมีแผนงานในการณรงคชาวชุมชนเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง จึงได้เสนอแผนขยายสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เป็นแนวทางณรงคในเบื้องต้น เมื่อนำแผนนี้มาประชาคมกับสมาชิกในชุมชน ชาวชุมชนเห็นด้วย จึงได้จัดทำแผนณรงคเพิ่มสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยขึ้น โดยจะณรงคทั้งสองชุมชน

กลุ่มออมทรัพย์จัดตั้งขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน 2562 ทั้ง 2 ชุมชนก็ณรงคเพิ่มสมาชิกไปตามปกติ ต่อมาในเดือนกันยายน 2562 จึงเสนอแนวทางใหม่ในการณรงค นั่นคือให้จำแนกสมาชิก

ชุมชนออกเป็น 3 กลุ่ม คือ 1. กลุ่มบ้านรับโครงการบ้านมั่นคง 2. กลุ่มไม่บ้านรับโครงการ ทั้งสองกลุ่มนี้น่าจะมีจำนวนไม่มากนัก 3. กลุ่มเป็นกลางยังไม่ตัดสินใจ กลุ่มนี้จำแนกได้เป็นสองพวกคือ พวกเป็นกลางที่รู้เรื่องโครงการบ้านมั่นคงเป็นอย่างดีแต่ยังไม่ตัดสินใจก็เพราะมีเหตุผลอื่น ๆ กับพวกที่ไม่รู้เรื่องโครงการบ้านมั่นคง

ในแต่ละกลุ่มจุดยืนนี้ จำแนกคนออกไปอีก เป็น 3 กลุ่ม เช่น กลุ่มที่บ้านรับ ก็จะมี 3 กลุ่มตามระดับของความเข้มแข็งคือ กลุ่มที่ 1 เป็นแกนนำ มี 3-5 คน คนพวกนี้จะเป็นผู้มีบารมีพูดแล้วคนเชื่อถือ มีความกระตือรือร้นในการทำงานส่วนรวม และมีจุดยืนที่คงที่คือซื่อสัตย์ต่อความคิดความเชื่อของตนเอง กลุ่มที่ 2 จะเป็นกลุ่มที่มีคุณสมบัติอ่อนกว่ากลุ่มแรก กลุ่มที่ 3 จะเป็นกลุ่มที่อ่อนสุด ต้องจัดวางไว้ในจุดที่เหมาะสม แต่ก็ยังถือว่าเป็นพวกที่บ้านรับ เมื่อเราจำแนกคนได้ เราก็สามารถกำหนดท่าทีในการณรงค์ได้ถูก

เมื่อจำแนกท่าทีต่อโครงการได้ การณรงค์ก็ไม่ซับซ้อน ยุ่งยากอะไร เพราะ ตามปกติคนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการก็จะไม่เข้าเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ ดังนั้นต้องเริ่มจากพวกแรกก่อนว่าใครยังไม่เป็นสมาชิก ก็ไปชักชวนมา พวกเดียวกันเองเข้าเป็นสมาชิกหมดแล้ว ก็ไปชวนพวกที่เป็นกลาง พวกเป็นกลางเข้าหมดแล้ว พวกที่ไม่ร่วมเราอาจไม่จำเป็นต้องไปชักชวน เพราะสุดท้ายจะไม่มีพวกและรู้สึกโดดเดี่ยว ในที่สุดก็จะเข้ามาเอง

แน่นอนว่าการฝากไม่ควรกำหนดเงื่อนไขขั้นต่ำ ปล่อยให้ไปทำตามความสามารถในการฝากของสมาชิก ดูตัวเลขจากรายการฝากประจำเดือนในระยะ 6 เดือนที่ผ่านมา ย่อมบ่งชี้ว่าสมาชิกชุมชนมีความยากลำบากเพียงใด

ต้องตระหนักไว้อีกประการหนึ่งว่า ผู้ที่เป็นสมาชิกบางที่ยังอาจจะไม่ยอมรับโครงการก็ได้ เพราะมีหลายเหตุผลที่คนยังยอมรับโครงการไม่ได้โดยเฉพาะการเป็นหนี้สินใหม่ในขณะที่หนี้เก่าก็ยังมีและรายได้ก็ลดลงอีก

การปฏิบัติการระดมสมาชิกและระดมเงินฝากใช้บุคลากร 2 กลุ่มคือ คือด้านหนึ่ง ให้เป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ อีกด้านหนึ่งให้เป็นหน้าที่ของหัวหน้ากลุ่มย่อยสำหรับคณะกรรมการชุมชนและทีมวิจัยเป็นทีมที่คอยช่วยเหลือทั้งสองกลุ่ม กลุ่มแรกคือคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ ช่วยกันจำแนกครัวเรือนทั้งหมดในชุมชนออกเป็น 3 กลุ่มตามท่าทีต่อโครงการบ้านมั่นคง นั่นคือฝ่ายสนับสนุน ฝ่ายเป็นกลาง และฝ่ายที่ต่อต้านโครงการบ้านมั่นคง ต่อจากนั้นพิจารณาอีกว่าฝ่ายที่สนับสนุนโครงการมีครัวเรือนใดบ้างที่ยังไม่สมัครเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ ที่เป็นสมาชิกแล้วยังฝากเงินไม่ถึงเกณฑ์และไม่สม่ำเสมอ มีใครบ้าง เป้าหมายของการระดมคือผู้สนับสนุนโครงการแต่ยังไม่เป็นสมาชิก และเป็นสมาชิกแล้วยังฝากไม่ถึงเกณฑ์ ต่อจากนั้นจึงจะไปพิจารณากลุ่มที่เป็นกลาง และกลุ่มที่คัดค้านโครงการ ที่จริงไม่ได้มีกฎหมาย แม้ใครจะไม่เห็นด้วยกับโครงการ ถ้าต้องการจะสมัครเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ก็ย่อมทำได้

วิธีดำเนินการคือเมื่อได้รายชื่อครัวเรือนฝ่ายสนับสนุนที่ยังไม่เป็นสมาชิก กรรมการท่านใดมีเงื่อนไขหรืออยู่บ้านใกล้เคียงรู้จักคุ้นเคย เข้าไปคุ้ยชักชวนเป็นการส่วนตัวได้โดยตรงก็ใช้วิธีนี้ และอีกแนวทางหนึ่งคือเชิญประชุมกลุ่มย่อยเอสร่วมความคุ้นเคยแล้วชักชวน แนวทางที่สอง ใช้หัวหน้ากลุ่มย่อยตรวจสอบในเครือข่ายสายสัมพันธ์ของตนเอง ว่ามีใครที่ยังไม่ได้เป็นสมาชิกบ้าง แล้วเชิญชวนให้เข้าร่วม ไม่ว่าจะมียุติยืนต่อโครงการเป็นอย่างไร

เนื่องจากกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเป็นก้าวแรกที่จะพัฒนาไปสู่สหกรณ์เคหสถาน มันจึงเป็นทั้งแหล่งฝึกฝนเรียนรู้การทำงานร่วมกันของคณะกรรมการชุมชนชุดต่าง ๆ ไม่เฉพาะแต่

คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เท่านั้น เพราะกลุ่มอื่น ๆ ก็ต้องเข้ามาช่วยกัน ที่สำคัญมันเกี่ยวข้องกับ การเงิน ดังนั้นต้องร่วมกันศึกษาเรียนรู้และทำตามระบบที่ทาง พอช. แนะนำอย่างเคร่งครัด เพราะถ้า หละหลวม โอกาสจะเกิดความเสียหายและนำไปสู่ปัญหาคอร์รัปชันหรือความขัดแย้งในกลุ่มกรรมการ อีกด้วย นอกจากจะเป็นแหล่งฝึกฝนเรียนรู้แล้วอีกคุณค่าหนึ่งของกลุ่มออมทรัพย์ก็คือ มันจะนำไปสู่ ความร่วมมือกันในทางสังคมภายในชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เป็นกลไกเดียวที่ช่วยให้โครงการบ้านมั่นคง ประสบผลสำเร็จ

5.1.4 ขั้นที่ 4 การมีส่วนร่วมในการสำรวจข้อมูลในชุมชน

ข้อมูลที่ต้องสำรวจประกอบด้วย จำนวนครัวเรือนในชุมชน จำนวนบ้านที่มีเลขที่ จำนวนบ้านเช่า แต่ละครัวเรือน มีผู้อยู่อาศัยกี่คน ประกอบอาชีพอะไร มีรายได้เท่าไร รายจ่ายเท่าไร มีหนี้สินหรือไม่ ต้องการสร้างบ้านแบบไหน เป็นต้น

ขั้นตอนนี้เป็นหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน เขต และ พอช. โดยมีทหาร ตำรวจเป็นฝ่ายสนับสนุน เมื่อเดินในชุมชน คณะกรรมการชุมชนเป็นส่วนที่ช่วยอำนวยความสะดวก สมาชิกชุมชนมีหน้าที่คอยระวังว่าอย่าให้ตนเองตกสำรวจ ใครที่ตกสำรวจหรือถูกตีความว่าไม่มีสิทธิ์ต้องพยายามเรียกร้องขอคืนสิทธิ์ตั้งแต่ในขั้นตอนนี้ ข้อมูลชุมชน เขตและ พอช. สำรวจเก็บไว้แล้ว และคณะกรรมการชุมชนมีหน้าที่ส่งข้อมูลการเปลี่ยนแปลงให้สอดคล้องกับข้อเท็จจริงที่เปลี่ยนแปลงไป

ชาวชุมชนมีส่วนร่วมได้ในระดับที่คอยรับฟังข่าวสารการสำรวจและโต้แย้งได้ ถ้าเห็นว่าอาจอยู่ในภาวะที่จะตกสำรวจ เช่นกรณีบ้านเช่าเกิน 5 ปี แต่บังเอิญปีนั้นยังเช่าอยู่แต่ตัวไปทำงานต่างจังหวัด นานครั้งจึงจะกลับมา เพราะถ้าไม่มายืนยันสิทธิ์ ก็จะตกสำรวจไป ดังนั้นทาง เขตและ พอช. จึงต้องจัดให้มีการยืนยันสิทธิ์เพิ่มเติมหลายครั้ง

ตัวเลขจากคณะกรรมการชุมชนพบว่าชุมชนร่วมพัฒนามีบ้านเรือน 265 หลัง มีจำนวนครัวเรือน 278 ครัวเรือน ในขณะที่ตัวเลขที่ระบุไว้ในแผนแม่บทที่จะสร้างบ้านมั่นคงนั้นพบว่า มีบ้านที่อยู่บนบก 195 หลัง อยู่ในน้ำ 110 หลัง รวมทั้งสิ้น 305 หลัง แต่เมื่อนับเป็นจำนวนครอบครัวแล้วพบว่า มี 453 ครอบครัว ในจำนวนนี้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง เป็นบ้านแถวขนาด 4X7 เมตร จำนวน 289 หลัง เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงคิดเป็นร้อยละ 63.8

ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ตัวเลขจากการสำรวจของชุมชนระบุไว้ว่า มีบ้าน 120 หลัง มีจำนวน 137ครัวเรือน ตัวเลขที่ระบุไว้ในแผนแม่บท มีจำนวนบ้านอยู่บนบก 61 หลัง อยู่ในน้ำ 77 หลัง รวมทั้งสิ้น 138 หลังมีจำนวนครัวเรือน 240 ครัวเรือน เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง เป็นบ้านแถวขนาด 4X7ม จำนวน 151 หลัง เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงคิดเป็นร้อยละ 62.91

การสำรวจข้อมูลในระดับชุมชน คณะกรรมการชุมชนจะมีบทบาทค่อนข้างสูง เจ้าหน้าที่ภายนอกเข้ามาสำรวจก็ต้องอาศัย ข้อมูลที่คณะกรรมการชุมชนเป็นคนสำรวจไว้ สมาชิกชุมชนจึงจะให้ความร่วมมือกับคณะกรรมการเป็นอย่างดี ข้อมูลพื้นฐานของชุมชน ถ้าเขตและ พอช. นำมาจัดระเบียบ ข้อมูลจะทำให้รู้สถานภาพชุมชนในระดับครัวเรือนได้เป็นอย่างดี ข้อมูลเหล่านี้ย่อมช่วยให้ฝ่ายบริหารนโยบาย นำมาใช้เป็นประโยชน์เพื่อการบริหารจัดการโครงการอย่างราบรื่น สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของสมาชิกชุมชนได้ และในระยะยาวแล้ว ย่อมช่วยให้สามารถปรับปรุงพัฒนานโยบายให้สอดคล้องกับปัญหาและความต้องการของชาวชุมชนได้ดียิ่งขึ้น

5.1.5 ขั้นที่ 5 การมีส่วนร่วมในการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย ขั้นตอนนี้ต้องอยู่บนพื้นฐานของความเข้าใจกัน ความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน เพราะมีผู้อาศัยหลากหลายประเภท เมื่อมาจัดระบบใหม่ ทุกคนควรต้องได้สิทธิที่เหมาะสม มี พอช. เขต กรมธนารักษ์ เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนนี้เป็นบทบาทหน้าที่ ของ เจ้าหน้าที่เขต พอช. และตำรวจ โดยจัดประชุมประชาคม เมื่อวันที่ 29-30 มิถุนายน 2562 ที่โรงเรียนบางเขน(ไวสาสิอนุสรณ์) วิธีการคือเจ้าหน้าที่ของเขตและพอช. จะประกาศบ้านเลขที่ แล้วหัวหน้าครัวเรือนต้องออกไปยืนยันสิทธิ์ของตนหน้าห้องประชุม โดยเจ้าหน้าที่ก็จะถามที่ประชุมว่ารับรองสิทธิคนผู้นี้หรือไม่ ถ้าสมาชิกในชุมชนบอกว่ารับรองพร้อมยกมือ คนผู้นั้นก็จะได้สิทธิ์ จากการสังเกตชุมชนมักยืนยันสิทธิ์ให้กันและกัน เหตุผลก็เพราะอยู่จริงและคุ้นหน้าคุ้นตากันอยู่ อย่างไรก็ตามยังมีผู้ที่ยังไม่ได้ถูกเรียกอีกจำนวนหนึ่ง การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัยจึงต้องทำอีกหลายครั้งกว่าจะเรียบร้อย การพิจารณาจะให้บ้านที่มีเลขที่ก่อน นอกจากนั้นสำหรับชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาแล้ว คณะกรรมการชุมชนเห็นร่วมกันว่าจะไม่ให้สิทธิ์แก่พวก บ้านเช่า

เกณฑ์การพิจารณาสิทธิ ในโครงการบ้านมั่นคง

1. การพิจารณาสิทธิให้บ้านละ 1 สิทธิ์
2. กรณีบ้านที่มีผู้อยู่อาศัยมากกว่า 5 คนขึ้นไป และมีความแออัด สามารถพิจารณาให้สิทธิ์เพิ่มได้แต่ไม่เกิน 1 สิทธิ์
3. การพิจารณาเพิ่มสิทธิ์ให้กับบ้านที่อยู่อาศัยกันอย่างแออัด ให้พิจารณาเรื่องราวได้รายจ่ายประกอบด้วย โดยบ้านที่ได้รับสิทธิ์เพิ่มต้องเป็นครอบครัวที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้ และการได้สิทธิ์เพิ่มจะไม่ส่งผลให้พ่อแม่หรือผู้สูงอายุในบ้านต้องถูกทอดทิ้ง
4. กรณีกลุ่มบ้านเช่า ต้องเป็นผู้อาศัยอยู่จริง และมีระยะเวลาการอยู่อาศัยในชุมชนต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปี ยกเว้นผู้เช่าที่ย้ายที่อยู่ในท้องถิ่นเดียวกัน ให้คณะกรรมการชุมชนพิจารณาเป็นกรณี ๆ ไป แต่อย่างไรก็ตาม ผู้จะได้สิทธิ์ไม่ควรอาศัยอยู่ในชุมชนต่ำกว่า 2 ปี
5. บ้านหลังหนึ่งสามารถรับสิทธิ์ได้เพียงโครงการเดียว
6. กรณีการย้ายไปสร้างชุมชนในที่ดินใหม่ หากเป็นเจ้าของบ้านเช่า แต่เจ้าของบ้านไม่ได้อยู่อาศัยจริงในชุมชน และต้องการที่ดินในชุมชนใหม่เพื่อประโยชน์ในการสร้างรายได้ มีใช้เพื่อการอยู่อาศัยจริงของตนเองและบุตรหลาน ไม่สามารถให้สิทธิ์ได้
7. กรณีย้ายไปสร้างชุมชนใหม่ ผู้ได้รับสิทธิ์ต้องมีแผนการเช่าอยู่อาศัย หรือปลูกสร้างบ้านในระยะเวลาไม่เกิน 1 ปี

การมีส่วนร่วมในเรื่องการจัดระบบสิทธิเป็นเรื่องของเจ้าหน้าที่ พอช. กับทางคณะกรรมการชุมชนดำเนินการไปตามข้อมูลที่ได้จากการสำรวจไว้แล้ว โดยการพิจารณาสิทธิ์จะให้แก่ครัวเรือนที่มีเลขที่บ้านก่อน เสร็จแล้วจึงจะพิจารณาผู้เช่าบ้าน และกลุ่มครอบครัวขยาย รายใดมีสิทธิคลุมเครือคณะกรรมการหรือประธานชุมชนรับรองก็ได้รับสิทธิ์ไปไม่ยากนัก ดังนั้นบรรยากาศของการพิจารณาสิทธิ์จึงไม่เคร่งเครียด สิทธิที่ได้จะมีปัญหาเมื่อถึงเวลาลงแปลงที่ดินจริง คือเมื่อที่ริมคลองเหลือน้อยกว่าจำนวนผู้มีสิทธิจะทำอย่างไร

การมีส่วนร่วมในการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย คณะกรรมการชุมชนและสมาชิกก็มีบทบาทสูง โดยเฉพาะกรรมการชุมชนนั้นจะต้องอธิบายเหตุการณ์ต่าง ๆ เกี่ยวกับลูกบ้านในกรณีที่เจ้าหน้าที่สงสัย ครัวเรือนใดครัวเรือนหนึ่งขึ้นมา

ขั้นตอนที่ 6- 8 โครงการยังไม่ได้ดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 6. ด้านการมีส่วนร่วมในการวางแผนสร้างบ้าน ขั้นตอนนี้ต้องร่วมกันทำทั้งหมู่บ้าน การคิดแบบแปลนของชุมชนจะต้องคิดถึงผังที่เป็นชุมชนในอนาคต ที่สามารถเอื้ออำนวยให้อยู่กันอย่างสงบสุข มี พอช. เขต และ กรมธนารักษ์ เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 7. ด้านการมีส่วนร่วมในการสร้างระบบสาธารณูปโภค เป็นการสร้างบ้านที่ชุมชนมีอิสระในการบริหารเงินค่าพัฒนาสาธารณูปโภคที่รัฐสนับสนุนงบประมาณ และชาวชุมชนต้องช่วยกันบริหาร พอช. และ เขต เป็นหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ขั้นตอนที่ 8. ด้านการมีส่วนร่วมในการสร้างชุมชนให้มั่นคง โดยมีการดูแลและจัดการร่วมกันของชุมชน เป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง ไม่ต้องการสร้างบ้านให้มีความมั่นคงเพียงอย่างเดียวแต่จะต้องช่วยกันสร้างชุมชนให้เข้มแข็งด้วย มี พอช. และ เขต เป็นผู้ดูแล

5.2 เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงมีอยู่ 4 ประการคือ

1. สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือน 2. ความสามารถด้านการนำของผู้นำ 3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก และ 4 การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน แต่ละด้านมีรายละเอียด ดังนี้

1. สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของครัวเรือนกับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

สถานภาพเศรษฐกิจสังคมของสมาชิกชุมชน พบว่ามากกว่าครึ่งมีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป ในจำนวนนี้มากกว่าหนึ่งในสามมีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป มากกว่าครึ่งมีการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา ในขณะที่ประมาณร้อยละ 10 จบการศึกษาในระดับปริญญาตรี มากกว่าครึ่งมีอาชีพรับจ้างทั่วไป ร้อยละ 20 มีอาชีพรับราชการ พนักงานรัฐวิสาหกิจและพนักงานบริษัทเอกชน ในขณะที่ร้อยละ 20 บอกว่าตนเองไม่มีอาชีพ เกือบทั้งหมดมีรายได้ต่ำกว่า 18,000 บาทลงมา

จะเห็นได้ว่าชาวชุมชนมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับกลางถึงระดับล่าง

คนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงมีอยู่ประมาณร้อยละ 70 เกือบทั้งหมดของผู้เข้าร่วมนี้ก็มีเงื่อนไขกับโครงการคือมีข้อเรียกร้องให้จ่ายค่าทรัพย์สินเสียหายในการรื้อย้าย สำหรับคนที่ไม่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงมีอยู่ 3 กลุ่มคือ กลุ่มที่หนึ่งเป็นผู้มีบ้านหลังใหญ่ พื้นที่มาก คนกลุ่มนี้มีอยู่ราวร้อยละ 10 ของครัวเรือนทั้งหมด พวกเขาเป็นตระกูลดั้งเดิมที่อยู่มานาน พวกเขาอยู่ตามที่หัวไร่ปลายนาของเขาคือเคยอยู่ ไม่ได้รู้ล้าคุณลอง อีกกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มคนที่มีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่เป็นคนชราที่อยู่ภายใต้การอุปถัมภ์หรือการดูแลหยิบนของลูกหลาน อีกกลุ่มหนึ่งคือกลุ่มคนที่ไม่เชื่อถือในโครงการบ้านมั่นคง โดยคิดว่าโครงการไม่น่าจะเกิดขึ้นได้จริง มันนานเกินไป ในขณะที่บางคนในกลุ่มนี้มองว่าโครงการมันไม่มั่นคง เพราะถ้าอยู่ครบ 30 ปีถ้ากรมธนารักษ์ไม่ให้เช่าต่อก็จบ บ้านที่ต่อสูกันมายาวนานก็ไม่ได้มีค่าอะไร

สรุปได้ว่าครัวเรือนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูง และต่ำจะไม่เข้าร่วมโครงการ ในขณะที่ครัวเรือนที่มีสถานภาพปานกลางจะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง

2. ความสามารถด้านการนำกับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

ความสามารถด้านการนำของผู้นำ หมายถึง ระดับของการได้รับการยอมรับในด้านการเป็นผู้นำจากสมาชิกชุมชน โดยผู้นำอาจเป็นผู้นำเดี่ยวหรือผู้นำรวมหมู่หรือผู้นำที่อยู่ในรูปคณะกรรมการก็ได้ คุณสมบัติของผู้นำแบบรับใช้(Servant Leadership)มี 5 ประการคือ 1. ต้องยึดหลักผลประโยชน์

ส่วนตัวต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ผลประโยชน์ของคนส่วนน้อยต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ 2. ต้องเป็นผู้นำที่เห็นคุณค่าของทีมงาน 3. ต้องมีลักษณะอ่อนน้อมถ่อมตน ไม่คุยโวโอ้อวด ยกตนข่มท่าน 4.ต้องเป็นผู้ที่ใช้แนวคิดและแรงจูงใจในการนำแทนการใช้อำนาจ 5.เป็นผู้นำที่มุ่งสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างสมาชิกหรือคนในชุมชน

สำหรับผู้นำของชุมชนทั้งสองมีคุณลักษณะดังนี้

1. ผู้นำทั้งสองชุมชนมีความเสียสละ คิดถึงผลประโยชน์ของส่วนรวมเป็นหลัก การเป็นผู้นำชุมชนค่าตอบแทนอย่างเป็นระบบไม่มีอยู่ ต้องทำงานเพื่อชุมชนและต้องสนองตอบต่อเขตและหน่วยงานราชการที่ต้องการเข้ามาเกี่ยวข้องกับชุมชน

2. ผู้นำทั้งสองชุมชนพยายามทำงานกันเป็นทีม เมื่อเวลามีการกิจในกลุ่มคณะกรรมการมีการทดแทนกันได้เสมอ

3. ผู้นำทั้งสองใช้ท่าทีที่สุภาพอ่อนน้อมในการขับเคลื่อนงานในชุมชน ไม่ใช่ท่าทีแบบผู้มีอำนาจหรือองค์อุปถัมภ์ ที่สั่งการได้รวดเร็ว ท่าทีอ่อนน้อมเป็นท่าทีที่ต้องรับฟังผู้อื่น และดำเนินการใดๆ ด้วยความใจเย็น

4. ผู้นำทั้งสองชุมชนใช้แรงจูงใจในการทำงานบริหารจัดการชุมชน เพราะพวกเขาไม่ได้มีอำนาจบังคับใครในการบริหารจัดการให้เป็นไปตามเป้าหมาย ดังนั้นในขณะที่ท่านหนึ่งแสดงบทบาทการนำด้วยการชี้นำทางด้านความคิดเพราะเขามีความสามารถในการคิดวิเคราะห์สูง ผู้นำของอีกชุมชนก็มีแนวทางในการบริหารโดยใช้แรงจูงใจเพื่อร่วมงานเป็นหลัก

5. คณะกรรมการทั้งสองชุมชนมีมุ่งเน้นการสร้างสัมพันธภาพภายในหมู่สมาชิก เพื่อให้เกิดความรักสามัคคีกันในกลุ่ม โดยใช้ท่วงทำนองของการแสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง ในการสร้างสัมพันธภาพกับผู้อื่น

ผู้นำกับการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ในที่นี้ต้องพิจารณาจาก การเข้าไปแสดงบทบาทใน 8 ขั้นตอนของการดำเนินการของโครงการบ้านมั่นคง ผู้นำแสดงบทบาทในลักษณะต่าง ๆ ดังนี้

1. ผู้นำและคณะกรรมการชุมชนแสดงบทบาทอย่างสำคัญในการผลักดันให้สมาชิกชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน พวกเขาต้องคอยเป็นคนกลางประสานงานกับหน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องการเข้ามาในชุมชน นอกจากนั้นพวกเขายังเป็นตัวแทนของหน่วยงานต่าง ๆ ที่ต้องการทำกิจกรรมภายในชุมชน

ในการตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคง แน่นนอนว่าผู้นำและคณะกรรมการชุมชน ถ้าเป็นผู้สนับสนุนโครงการสถานการณ์ก็จะดี ไม่มีปัญหา พวกเขาก็คงหาคนมาช่วยทำหน้าที่กรรมการ ชุมชนบ้านมั่นคงหรือพวกเขาอาจแบ่งหน้าที่กันให้คณะกรรมการจำนวนหนึ่งจัดตั้งขึ้นมาทำหน้าที่

ทั้งสองชุมชนเลือกคณะกรรมการหมู่บ้านไปเมื่อเดือนตุลาคม 2562 โดยเขตลงมากับดูแลให้การเลือกตั้งเป็นไปตามกติ อย่างไรก็ตามชุมชนยังไม่ได้เลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนบ้านมั่นคง ทั้งนี้อาจเป็นเพราะชุมชนยังไม่มีความพร้อม ที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ดังนั้นจึงต้องมีกรรมการชุมชนชุดเดิมขับเคลื่อนต่อไป

การมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่อไปคือการจัดตั้งคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อที่อยู่อาศัยผู้นำก็มีส่วนในการผลักดันให้เกิดสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย

บทบาทผู้นำที่สำคัญคือ การที่ผู้นำชุมชนผนึกกำลังกับตัวแทนชุมชนในสายคลองเปรมประชากร ร่วมต่อสู้เรียกร้องเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงหลายเรื่องดังนี้

1. ชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรเอาหลักฐานเข้าไปชี้แจงเขตหลักสี่เรื่องที่ทางเขตรับการก่อสร้างบ้านมั่นคงในชุมชนแจ้งวัฒนะ ซอย 5 และชุมชนคนรักถิ่น
2. ชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรขอลดขนาดความกว้างของคลองจากระยะ 38 เมตร ลดลงเหลือระยะความกว้างเป็น 25 เมตร
3. ร้องเรียนเรื่องผลกระทบจากการสร้างเขื่อนถึงกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ผ่าน พล.ต.ต. วิชัย สังข์ประไพ
4. ร้องเรียนผลกระทบของโครงการบ้านมั่นคงต่อ ส.ส. สมเกียรติ ไชยวิสุทธิกุล ให้ ส.ส. นำไปตั้งกระทู้สดในสภาผู้แทนราษฎร
5. ร้องเรียนผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครเรื่องผลกระทบของการสร้างเขื่อน
6. ร้องเรียนคณะกรรมการสวัสดิการสังคมเพื่อขอให้ทบทวนนโยบายการสร้างเขื่อนและโครงการบ้านมั่นคง

3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก

หน่วยงานภายนอกมีอยู่ 3 กลุ่มคือ หน่วยงานภาครัฐ หน่วยธุรกิจเอกชน และหน่วยงานหรือองค์การทางสังคม ที่จริงหน่วยงานภายนอกในที่นี้ไม่หมายถึงเฉพาะที่อยู่ในรูปองค์การเท่านั้น อาจอยู่ในรูปปัจเจกเช่นนักวิชาการต่าง ๆ

การสนับสนุนของหน่วยงานภายนอกอาจอยู่ในรูปของทรัพยากรบริหารและ วัสดุอุปกรณ์ กำลังกายกำลังใจ รวมทั้งการสนับสนุนแนวคิด ความเชื่อและ อุดมการณ์แก่องค์การหรือชุมชนหนึ่งๆ

รูปธรรมของหน่วยงานภายนอกสำหรับสองชุมชนนี้ เช่นเครือข่ายชุมชนในสายคลองเปรมและเครือข่ายสังคมและสิ่งแวดล้อมคูคลอง 9 สาย การสนับสนุนของนักวิชาการ องค์การพัฒนาเอกชน รวมทั้งสภามหาวิทยาลัยที่คอยสนับสนุนการต่อสู้ ของชาวชุมชน

การต่อสู้เรียกร้องของชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรในครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกน้อยมาก ไม่มีแม้แต่องค์กรพัฒนาเอกชนที่เคยต่อสู้เรื่องที่อยู่อาศัยในระดับชาติและระดับสากล เข้ามาหนุนช่วย จะมีเฉพาะตัวแทนชุมชนริมคลองเปรมประชากรซึ่งร่วมชะตากรรมเดียวกันที่ผนึกกำลังกันค่อนข้างเหนียวแน่น

ตรงข้ามกลับมีกระแสสังคมที่มองว่าเป็นเรื่องของการบินภูมิกิตตขางทางน้ำสาธารณะเอาเปรียบสาธารณะและเป็นเรื่องของกฎหมายอยู่เหนือกฎหมาย ต้องการให้ชาวชุมชนคืนคลองให้แก่ส่วนรวมโดยเร็ว สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นวาทกรรมที่ผู้มีอำนาจเหนือกว่าผลักดันให้มันเกิดขึ้น

4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน

ความสามัคคีของคนภายในชุมชนนั่นเองนำไปสู่การเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะที่เพิ่มขึ้น กรณีโครงการบ้านมั่นคงแม้จะกล่าวได้ว่ามีสมาชิกชุมชน เข้าร่วมในโครงการบ้านมั่นคงไม่ต่ำกว่าร้อยละ 70 แต่ส่วนใหญ่เป็นการเข้าร่วมอย่างมีเงื่อนไข ที่ยินดีเข้าร่วมโดยไม่มีเงื่อนไขและข้อเรียกร้องใด ๆ มีไม่มากนัก และส่วนที่มีข้อเรียกร้องก็เชื่อว่าส่วนใหญ่จะเข้าร่วมเคลื่อนไหวต่อสู้มีสมาชิกจำนวนไม่น้อยที่ไม่พอใจโครงการ ในแง่ที่โครงการและ พอช. ไม่ได้ช่วยสนับสนุนอะไร ทุกอย่างเป็นเรื่องของหนี้สินและดอกเบี้ยที่ต้องแบกรับเป็นเวลา 15-20 ปี กระนั้นก็ตามเชื่อว่าคนที่คิดเช่นนี้จะเข้าร่วมเรียกร้อง ส่วนใหญ่ว่างเฉยยอมจำนน ส่วนที่ร่วมสนับสนุนอย่างจริงจังจึงมีไม่มากนัก ดังนั้นการหาแรงสนับสนุนจากสมาชิกชุมชน จำเป็นต้องจัดตั้งต้องไม่ปล่อยไปตามยถากรรม

5.3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

ในหัวข้อนี้จะกล่าวถึง 3 เรื่อง 1 การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง 2. ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง 3.การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

1 การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

การเข้าไปมีส่วนร่วมใน 8 ขั้นตอนของการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคงของ พอช. ตั้งแต่ในขั้นที่ 1.การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำ 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง มีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างต่ำ 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง 4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน มีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างสูง และ5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ส่วนในขั้นตอนที่ 6-8 ยังไม่ได้ดำเนินการ สรุปแล้ว ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ โดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง แต่ในขั้นตอนที่สำคัญคือการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ซึ่งเป็นขั้นตอนที่สมาชิกชุมชนจะได้สะท้อนปัญหาและความต้องการของตนบ้าง กลับได้มีส่วนร่วมในระดับต่ำ ดังนั้นการมีส่วนร่วมในครั้งนี้นับว่าเป็นการมีส่วนร่วมในระดับปานกลางถึงค่อนข้างต่ำ

2 ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

สำหรับโครงการบ้านมั่นคงในขั้นของการนำลงสู่การปฏิบัติ ยังไม่สามารถประเมินถึงมิติที่ 2 และที่ 3 ได้ ดังนั้นในที่นี้จะวัดความสำเร็จของนโยบายในมิติที่ 1 ซึ่งมีอยู่ 3 ระดับ คือระดับผลผลิต (Out-put) ระดับผลลัพธ์(Out-come) และระดับผลกระทบ(Impact) อย่างไรก็ตามในการศึกษครั้งนี้ ยังไม่ถึงระดับผลผลิตคือยังไม่ได้ก่อสร้างบ้าน ดังนั้นการวัดความสำเร็จของโครงการจึงพิจารณาจาก 3 ด้านต่อไปนี้เป็น 1. ความไม่มีปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบปฏิบัติ 2. การขาดหรือการสนองตอบของผู้มีส่วนได้เสีย และ 3.การบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยของโครงการตามลำดับ

ถ้าพิจารณาความสำเร็จของโครงการตามแนวทางนี้ โครงการบ้านมั่นคงก็ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง นั่นคือ

1. การดำเนินการตามโครงการนี้ พอช. ต้องได้รับความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานเขต กรมธนารักษ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ การไฟฟ้า การประปา ทหาร และตำรวจในพื้นที่ รวมทั้งชุมชน ในระยะแรกของการดำเนินโครงการมีปัญหาการประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ พอสมควร เช่น ก่อสร้างบ้านในโครงการโดยยังไม่ได้รับอนุมัติจากเขต ในระดับปฏิบัติการ ผู้ปฏิบัติงานของ พอช.ในระดับชุมชน ก็ได้รับการกล่าวหาว่าไม่มีท่าทีมวลชน เป็นต้น

อย่างไรก็ตามในระยะหลังเมื่อโครงการดำเนินการมาได้ระยะหนึ่งปัญหาเหล่านี้ก็น้อยลง การประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ก็ไม่มีปัญหาอีกแล้ว

2. ชาวชุมชนยอมรับโครงการในระดับที่น่าพอใจ แม้ว่าในระยะเริ่มแรกเกิดความไม่มั่นใจในโครงการและความไม่น่าเชื่อถือของรัฐและของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องอยู่บ้าง แต่เมื่อเริ่มเห็นความเอจจริงของโครงการและ รับรู้ข่าวสารข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจนเข้าใจแล้ว ชาวชุมชนจึงเข้าร่วมการออมทรัพย์และการจัดระบบสิทธิตามเงื่อนไขของทางราชการ

3.เริ่มจากการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันในชุมชน การสำรวจชุมชน และที่สำคัญสามารถจัดระบบสิทธิได้โดยไม่เป็นปัญหามาก ก็นับได้ว่า โครงการมีความก้าวหน้ามาตามลำดับดังนั้นจึงสรุปได้ว่าโครงการมีความก้าวหน้าหรือประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง

สรุปได้ว่าโครงการบ้านมั่นคงมีความก้าวหน้าหรือประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง นั่นคือหน่วยบริหารโครงการมีความเป็นเอกภาพ ผู้มีส่วนได้เสียสนับสนุนโครงการ (แม้จะยังต่อรองกันอยู่) และโครงการบรรลุเป้าหมายย่อยตามลำดับ

3 การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

ในทางหลักการแล้ว การนำนโยบายไปปฏิบัติเมื่อสังคมสนับสนุน (Social support) และผู้มีส่วนได้ ส่วนเสีย(Stake-holder)ยอมรับโครงการในทางบวก การนำนโยบายไปปฏิบัติก็มีโอกาสสำเร็จอย่างสูงเช่นกัน กล่าวอีกอย่างก็คือถ้าสมาชิกชุมชนเข้ามีส่วนร่วมและยอมรับโครงการบ้านมั่นคง โอกาสที่โครงการนี้จะสำเร็จก็มีอยู่สูง

การศึกษาครั้งนี้พบว่า ประชาชนเข้าร่วมได้ในระดับปานกลาง คือเข้ามีส่วนร่วมได้มากแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ ส่วนสำคัญคือขั้นตอนที่ 1 ซึ่งเกี่ยวกับการสร้างความรู้สึกร่วมกันกลับได้เพียงขั้นรับฟังข่าวสารจากทางราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่อยู่ในระดับต่ำสุด ทำให้สมาชิกชุมชนส่วนหนึ่งยังมีปัญหาและความต้องการค้างคาใจกับโครงการอยู่ คือยังมีข้อต่อรองและเรียกร้อง ในขณะที่ความสำเร็จของโครงการก็อยู่ในระดับปานกลาง ไม่ได้มีลักษณะที่ก้าวหน้ารวดเร็ว แต่เฉื่อยช้าไปตามสภาพ นั่นหมายความว่าความสำเร็จของโครงการขับเคลื่อนไปได้ด้วยกลไกอย่างอื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเพียงพิธีการที่ต้องจัดให้มีขึ้นเท่านั้น หรือการมีส่วนร่วมอาจไม่ใช่สิ่งจำเป็นต่อให้ไม่มีส่วนร่วมโครงการก็ประสบผลสำเร็จได้ โดยเฉพาะเป็นนโยบายในระดับผลผลิต (out-put) (คือระดับได้ตัวบ้าน) ด้วยกลไกทางกฎหมาย

บทที่ 6

บทสรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

การวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง : กรณีศึกษาชุมชนริมคลองเปรมประชากร” มีวัตถุประสงค์ 1. เพื่อศึกษาสถานภาพชุมชน การดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการในอดีต 2. เพื่อศึกษาการปฏิบัติการมีส่วนร่วม ปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วม และการมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง 3. รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

วิธีการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการเป็นหลัก เก็บรวบรวมข้อมูลจากการปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในชุมชน การสัมภาษณ์เชิงลึกผู้ให้ข่าวสารสำคัญ การใช้แบบสอบถาม และการประชุมกลุ่มย่อย จากสองชุมชนริมคลองเปรมประชากรคือ ชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครซึ่งมีจำนวนครัวเรือน 278 และ 120 ครัวเรือนตามลำดับ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการเชิงพรรณนา วิเคราะห์เนื้อหา และหาความสัมพันธ์โดยการเชื่อมโยงเชิงเหตุผล

บทนี้จะกล่าวถึง 6.1 สรุป และอภิปรายผล 6.2 ข้อเสนอแนะ: รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

6.1 สรุปผลการศึกษา และอภิปรายผล

6.1.1 สถานภาพชุมชน โครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต 6.1.2 การปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง 6.1.3 เงื่อนไขสนับสนุนการมีส่วนร่วม 6.1.4 การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

6.1.1 สถานภาพชุมชน โครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต

สถานภาพของชุมชนริมคลองเปรมประชากร

คลองเปรมประชากร

คลองเปรมประชากรเป็นคลองขุดในสมัยต้นรัชกาลที่ 5 มีความยาว 50.846 กิโลเมตร¹ เริ่มจากคลองผดุงกรุงเกษม ทอดตัวผ่าน 3 เขตคือ เขตจตุจักร หลักสี่ ดอนเมือง ผ่านจังหวัดปทุมธานี แล้วไปออกแม่น้ำเจ้าพระยาที่ ตำบลบางกระสั้น อำเภอบางปะอิน จังหวัดพระนครศรีอยุธยา ส่วนวัตถุประสงค์ของการขุดก็เพื่อใช้เป็นเส้นทางคมนาคม และเพื่อเพิ่มพื้นที่ปลูกข้าว

การขุดคลองเปรมประชากรบริเวณที่ติดกับคลองบางเขนซึ่งเป็นคลองธรรมชาติที่มีมาแต่เดิมทำให้เกิดเป็นชุมชนทางน้ำ ท่าเรือขนส่งสินค้าและพื้นที่ค้าขายแลกเปลี่ยนที่เรียกว่าตลาดบางเขนขึ้น ตลาดบางเขนเป็นศูนย์กลางของความเจริญในทุ่งบางเขน ดังนั้นกล่าวได้ว่าคลองเปรมประชากรเป็นจุดเริ่มต้นของความเจริญในสมัยรัชกาลที่ 5 มีวัดซึ่งเป็นสัญลักษณ์ของชุมชนคนไทย และศาลเจ้าของคนจีนเกิดขึ้นหลายแห่งในยุคนั้น จากนั้นอีก 20 ปีต่อมา ก็มีการขุดคลองรังสิตซึ่งเริ่มต้นในปี 2433 ในขณะที่การสร้างทางรถไฟไปนครราชสีมา ก็เริ่มขึ้นในปี 2434 และในอีก 5 ปีต่อมา ก็เปิดเดินรถไฟสายกรุงเทพ-อยุธยาได้ ตลาดบางเขนจึงมีเส้นทางคมนาคมผ่านทั้งทางน้ำและทางบก

ชุมชนริมคลองเปรมประชากร

ชุมชนริมคลองเปรมประชากรแบ่งเป็น 3 ช่วง คือ

1. คลองผดุงกรุงเกษม ถึง ถนนเทศบาลสงเคราะห์ (ข้างวัดเสมียนนารี) เป็นคลองเปรมประชากรช่วงต้น 2 ฝั่งคลองเป็น สถานที่ราชการและสถานที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ มีเขื่อนริมคลองเรียบร้อย ความยาว 9.8 กิโลเมตร

2. จากถนนเทศบาลสงเคราะห์ ถึงคลองรังสิตประยูรศักดิ์ มีความยาว 17 กิโลเมตร (อยู่ในเขตกรุงเทพ 13 กิโลเมตร เขตปทุมธานี 4 กิโลเมตร) มีชุมชนริมคลองอยู่ใน 3 เขตคือ จตุจักร 5 ชุมชน เขตหลักสี่ 13 ชุมชน และเขตดอนเมือง 14 ชุมชน เขตจังหวัดปทุมธานี 6 ชุมชน รวมทั้งสิ้น 38 ชุมชน 6,386 ครัวเรือน เฉพาะในกรุงเทพ มี 32 ชุมชน 5,616 ครัวเรือน คลองช่วงนี้มีชุมชนอยู่หนาแน่นที่สุด กรุงเทพมหานครโดยสำนักระบายน้ำจะทำหน้าที่สร้างเขื่อนในเขต กทม. นอกเขตเป็นหน้าที่ของกรมโยธาธิการและกรมผังเมือง พอช. มีหน้าที่ผลักดันโครงการบ้านมั่นคงสำหรับชุมชนสองริมฝั่งคลอง

3. คลองรังสิตประยูรศักดิ์ถึงแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นช่วงปลายที่ผ่านพื้นที่ชนบทเกษตรกรรม และมีนิคมอุตสาหกรรมอยู่บริเวณใกล้เคียง ความยาวช่วงนี้ 24 กิโลเมตร อยู่ในเขตปทุมธานี 16 กิโลเมตร และเขตพระนครศรีอยุธยา 8 กิโลเมตร ช่วงนี้ไม่มีชุมชนริมคลอง

¹ เมื่อเริ่มขุดไม่มีตัวเลขระบุความกว้าง ต่อมาในปี 2510 จึงปรากฏตัวเลขระบุว่าคลองเปรมประชากรมีความกว้าง 12 เมตร ต่อมาสำนักระบายน้ำกำหนดขนาดความกว้างของคลองที่จะทำเขื่อนอยู่ที่ 38 เมตร ต่อมาสมาชิกชุมชนร้องขอให้ลดลงเหลือ 25 เมตร แสดงว่าความกว้างของคลองขยายตัวออกไปจากเมื่อแรกขุดมากกว่า 1 เท่าตัว

ชุมชนที่เป็นเป้าหมายในการศึกษา

ชุมชนริมคลองเปรมประชากรที่อยู่ในเขตหลักสี่ เริ่มต้นจากชุมชนตลาดบางเขนที่ตั้งบ้านเรือนเรียงรายอยู่ทางฝั่งตะวันออกของคลองเปรมประชากร ถัดมาเป็นที่ตั้งของโรงเรียนบางเขน(ไ้สาลีอนุสรณ์) คั่นด้วยซอยวิภาวดีรังสิต 25 ต่อจากนั้นเป็นสำนักงาน ป.ป.ส. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาอยู่หลังกำแพงของ ป.ป.ส. เรียงรายไปตามริมคลองเปรม จนจรดสะพานนอร์ทปาร์ค ต่อจากนั้นจึงเป็นชุมชนเปรมสุขสันต์ ส่วนฝั่งตะวันตกคู่ขนานไปกับชุมชนตลาดบางเขนคือชุมชนวัดเทเวศสุนทร ต่อจากนั้นเป็นชุมชนร่วมพัฒนาซึ่งเป็นชุมชนขนาดใหญ่ ยาวตามลำคลองคั่นด้วยซอยวิภาวดีรังสิต 25 ไปจนจรดสะพานนอร์ทปาร์ควัฒนชนคนรักถิ่น

ชุมชนร่วมพัฒนาที่อยู่ฝั่งตะวันตกมีบ้านเรือนซ้อนเรียงรายขนานไปกับลำคลอง แกวริมสุดที่ติดชายคลองจะยื่นลงไปในลำคลองประมาณครึ่งหลัง ถัดเข้ามาด้านในจะเป็นทางเดิน ความกว้าง2-3เมตร ถัดจากทางเดินเข้าไปด้านในจะเป็นบ้านอีก 2-3 แถวขนานกันไป ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนาที่อยู่ทางฝั่งตะวันออกของคลองจะมีพื้นที่แคบกว่า จะมีบ้านเรือนประมาณ สองถึงสามแถว โดยแถวที่อยู่ริมน้ำจะยื่นไปในคลองเช่นเดียวกัน ทางเดินแคบๆจะอยู่ชิดกำแพงของหน่วยงานราชการที่ตั้งอยู่ในแถบนี้

ตัวเลขทางการระบุว่าชุมชนร่วมพัฒนามีบ้านเรือนที่อยู่บนบก 195 หลัง ส่วนที่อยู่ในน้ำ 110 หลัง รวมเป็นบ้าน 305 หลัง มีครัวเรือนอาศัยอยู่ 453 ครัวเรือน ในขณะที่ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนามีบ้านเรือนที่อยู่บนบก 61 หลัง อยู่ในน้ำ 77 หลังรวมเป็น 138 หลัง มีครัวเรือนอาศัยอยู่ 240 ครัวเรือน

ชุมชนที่เป็นเป้าหมายของการศึกษาคั้งนี้คือชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ชุมชนร่วมพัฒนามีประชากรชาย 516 คน หญิง 519 คน รวม 1,035 คน ชุมชนหลังแฟลตมีประชากรชาย 350 คน หญิง 406 คน รวม 756 คน

สถานภาพเศรษฐกิจสังคมของสมาชิกชุมชน พบว่ามากกว่าครึ่งมีอายุมากกว่า 50 ปีขึ้นไป ในจำนวนนี้มากกว่าหนึ่งในสามมีอายุมากกว่า 60 ปีขึ้นไป มากกว่าครึ่งมีการศึกษาต่ำกว่าระดับมัธยมศึกษา ในขณะที่ประมาณร้อยละ 10 จบการศึกษาในระดับปริญญาตรีคนเหล่านี้เป็นข้าราชการ พนักงานของรัฐและลูกจ้างบริษัทเอกชน อย่างไรก็ตามมากกว่าครึ่งมีอาชีพรับจ้างทั่วไป ในขณะที่ร้อยละ 20 บอกว่าตนเองไม่มีอาชีพ เกือบทั้งหมดมีรายได้ต่ำกว่า 18,000 บาทลงมา จะเห็นได้ว่าชาวชุมชนมีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมในระดับกลางถึงระดับล่าง

ปัญหาของชุมชนแออัดจะคล้ายกันกับที่ เดชา สังขวรรณ และ รุ่งนภา เทพภาพ(2553) ศึกษาไว้คือ ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ การมีรายได้ต่ำ และหนี้สิน การถูกไล่รื้อ และปัญหาคุณภาพชีวิต สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของชุมชนริมคลองเปรมประชากรใกล้เคียงกับชุมชนบางบัว และชุมชนริมคลองเปรมประชากรในเขตดอนเมืองที่ปราโมทย์ ชวลา (2542) ศึกษาไว้ คือ มีลักษณะเป็นคนชั้นกลางถึงระดับล่าง

รูปแบบการปกครองและความสัมพันธ์ภายในชุมชน ชุมชนในเขตกรุงเทพมหานครนั้นจะมีเฉพาะคณะกรรมการชุมชน จำนวนมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับจำนวนประชากรในชุมชน รูปแบบนี้จะไม่เหมือนชุมชนในชนบทที่มีผู้ใหญ่บ้าน ผู้ช่วยผู้ใหญ่บ้าน 2 คน มีคณะกรรมการหมู่บ้าน และมีหัวหน้าคุ้มซึ่งเป็นกลุ่มบ้านเรือนกลุ่มย่อยในชุมชน หัวหน้าคุ้มจะช่วยเป็นสื่อกลางและผู้ดูแลในแต่ละคุ้ม ดังนั้นการแจ้งข่าวสารและการสร้างความเป็นเอกภาพในชุมชนย่อมดีกว่า ในเมืองแม้ว่าคณะกรรมการชุมชนจะมีเครือข่ายทางสังคมของแต่ละคนอยู่บ้างแต่บางครั้งก็ไม่ครอบคลุมทั้งชุมชน

ชุมชนในเมืองความเป็นปัจเจกสูงเป็นปกติอยู่แล้ว นอกจากนั้นยังไม่สามารถใช้สถาบัน บ้าน วัด โรงเรียนที่เรียกว่า “บวร” เช่นในชนบทเข้ามาช่วยเหลือ การสร้างความเป็นเอกภาพ หรือการจะสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันในโครงการบ้านมั่นคงจึงเป็นเรื่องยากมาก

โครงการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคง มีรูปแบบ วัตถุประสงค์ เป้าหมาย (Ends) และ วิธีการ (Means) ดังนี้

รูปแบบของโครงการบ้านมั่นคง

การพัฒนาที่อยู่อาศัยของโครงการบ้านมั่นคงมี 5 รูปแบบ คือ 1. การปรับปรุงที่อยู่อาศัยในที่ดินเดิม (Slum Upgrading) เช่นชุมชนบางบัว และชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 2. การปรับผังแปลงที่ดินใหม่โดยพยายามคงโครงสร้างเดิม (Re-blocking) 3. การแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing) 4. การก่อสร้างรูปแบบใหม่ในที่เดิม (Reconstruction) และ 5. การรื้อย้ายไปอยู่ที่ใหม่ (Relocation) เช่นชุมชนปากกล้วย ที่ย้ายมาจากเขตจตุจักร สำหรับสองชุมชนที่เป็นเป้าหมายของการศึกษาคือชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา มีเป้าหมายที่จะจัดระเบียบปรับปรุงชุมชนที่อยู่อาศัยในที่ดิน (Slum Upgrading)

วัตถุประสงค์ของโครงการบ้านมั่นคง 10 ข้อ

1. เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดอย่างเป็นระบบในแต่ละเมืองทั่วประเทศ มีระบบข้อมูลและแผนรวมของการพัฒนาชุมชนแออัด
2. คนจนในเมืองมีชุมชนที่มั่นคง มีคุณภาพชีวิตดี ครอบคลุมมิติการพัฒนาด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม เกิดความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยและสิทธิการครอบครองที่ดิน
3. เกิดรูปธรรมและรูปแบบการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดอย่างหลากหลาย เกิดการจัดการร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น สถาบันวิชาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรพัฒนาต่างๆ
4. สร้างความพร้อม ความสามารถ องค์ความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ให้กับชุมชนและท้องถิ่น
5. เกิดการปรับปรุง/ผ่อนปรนกฎระเบียบให้เอื้อต่อการพัฒนา
6. เกิดการปรับปรุงพัฒนาก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคง สวยงามน่าอยู่ มีรูปแบบสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจ่ายของคนในชุมชน
7. เกิดแผนและทิศทางการพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการ โดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ สิ่งแวดล้อม มีการออมทรัพย์เพื่อการสร้างทุนของชุมชน ฯลฯ
8. เกิดการรับรอง

สถานภาพของชุมชนและคนจนโดยได้รับการยอมรับจากหน่วยงาน สังคม และองค์กรที่เกี่ยวข้อง 9. เกิดระบบการจัดการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้ สามารถเชื่อมโยงการพัฒนาทั้งภายในชุมชนและนอกชุมชน 10. ใช้กระบวนการดำเนินงานโดยการสร้างความพร้อม สร้างองค์ความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ให้กับชุมชนและท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

เป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง 12 ข้อ

1. แก้ไขปัญหาและสร้างการพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนในชุมชนแออัด 2. สร้างความมั่นคงและสิทธิการครอบครองที่ดินและที่อยู่อาศัย 3. พัฒนาระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งแวดล้อมที่ดี 4. เกิดการปรับปรุงพัฒนาก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงสวยงาม น่าอยู่ มีรูปแบบสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจ่ายของคนในชุมชน 5. เกิดแผนและทิศทางการพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการโดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ กายภาพ สิ่งแวดล้อม มีการออมทรัพย์เพื่อการลงทุนของชุมชน 6. เกิดสถานภาพของชุมชนและคนจนโดยได้รับการยอมรับจากหน่วยงาน สังคมและองค์กรที่เกี่ยวข้อง 7. เกิดระบบการจัดการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้สามารถเชื่อมโยงการพัฒนาทั้งจากภายในและภายนอกให้เป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน 8. เกิดระบบข้อมูล และแผนรวมของการพัฒนาชุมชนแออัดที่ครอบคลุมชุมชนทั้งหมดรวมทั้งคนจนที่ไร้ที่อยู่ของแต่ละเมือง 9. เกิดกลไกการพัฒนาที่มีส่วนร่วมหลายฝ่าย โดยชุมชนและองค์กรพัฒนาท้องถิ่นของแต่ละจังหวัดมีบทบาทสำคัญในการพัฒนาที่เชื่อมโยงการพัฒนาที่อยู่อาศัยทั้งเมือง กับการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมและการพัฒนาเมืองอื่น ๆ 10. เกิดบทบาทใหม่ของสถาบันการศึกษาและวิชาการโดยการมีส่วนร่วมในการพัฒนาและเชื่อมโยงการเรียนรู้ระหว่างชุมชนท้องถิ่นกับมหาวิทยาลัย 11. เกิดการปรับกฎระเบียบเงื่อนไขให้เกิดความยืดหยุ่นสอดคล้องเอื้อต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนและเป็นกฎระเบียบที่ท้องถิ่นมีส่วนกำหนดกันเองมากขึ้น 12. เกิดการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ ของท้องถิ่นและชุมชน ตลอดจนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชนประชาสังคมและองค์กรท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

โครงการบ้านมั่นคงมีวิธีการที่จะบรรลุเป้าหมายอยู่ 8 ขั้นตอน

1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

คือความพยายามที่จะทำให้สมาชิกชุมชนเห็นความสำคัญและจำเป็นที่จะต้องร่วมมือกันในการสร้างชุมชนที่เรียกว่าโครงการบ้านมั่นคง โดยไม่ได้มุ่งที่จะสร้างเฉพาะตัวบ้านเท่านั้น แต่ยังหวังว่าสมาชิกจะช่วยกันสร้างสังคมที่มั่นคงร่วมกันด้วย

2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

คณะกรรมการชุดนี้จะทำหน้าที่สร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ในชุมชนให้เกิดความสามัคคี ร่วมแรงร่วมใจกัน เป็นเครือข่ายสังคมที่ครอบคลุมทุกครัวเรือน ดังนั้นการจะเลือกคณะกรรมการให้มีคุณภาพ สามารถแบกรับภารกิจตามที่มุ่งหวังจึงเป็นเรื่องยากมาก

3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ก็คือต้องวางระบบออมทรัพย์ตามคำแนะนำของทาง พอช. ส่วนที่สำคัญอีกอย่างคือคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ ต้องมีความซื่อสัตย์ และขยันทำงานส่วนรวม ด้วยเหตุที่กลุ่มออมทรัพย์ถูกคาดหวังว่าจะเป็นเครื่องมือในการระดมทั้งทางเศรษฐกิจและระดมทางสังคม ดังนั้นการตั้งกรรมการจึงต้องรอบคอบอย่างยิ่ง

4. การสำรวจข้อมูลชุมชน

งานนี้เป็นบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน จะต้องเป็นผู้ระบุ บ้านที่มีเลขที่ บ้านที่ไม่มีเลขที่ บ้านเช่า และครอบครัวขยาย คณะกรรมการชุมชนต้องเป็นหลักให้ทาง พอช. และเขต ดังนั้นคณะกรรมการชุมชนจึงต้องมีความเสียสละ และใจกว้างมาก ไม่เห็นแก่พวกพ้องญาติมิตร

5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

เป็นการลงบันทึกอย่างเป็นทางการโดยเจ้าหน้าที่ เขต และพอช. และประชาคมของหมู่บ้าน แต่ข้อมูลพื้นฐานย่อมมาจากการสำรวจของคณะกรรมการชุมชน ดังนั้นการยืนยันสิทธิจึงต้องอาศัยความเที่ยงธรรมและสมานฉันท์ ของคณะกรรมการ

6. การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน

คณะกรรมการชุมชนต้องระดมความช่วยเหลือจากภายนอก และสมาชิกภายในชุมชนให้เข้ามามีส่วนร่วมกันทำกิจกรรมนี้ให้มาก

7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน

กิจกรรมนี้สืบเนื่องมาจากกิจกรรมที่ 6 การกิจนี่ยังไม่ได้ดำเนินการ

8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง

กิจกรรมนี้จะเป็นตัวชี้ขาดว่า สมาชิกในโครงการบ้านมั่นคงจะได้แต่ตัวบ้านหรือจะได้สังคมที่มั่นคงด้วย

สรุป โครงการบ้านมั่นคง มีวิธีการดำเนินการอยู่ 8 ขั้นตอน มีรูปแบบดำเนินการ 5 รูปแบบ แต่ที่สำคัญมี 2 รูปแบบคือจัดรูปแบบชุมชนใหม่อยู่ในที่เดิม หรือไปซื้อที่ดินเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ โครงการบ้านมั่นคงมีวัตถุประสงค์ 10 ข้อ เป้าหมาย 12 ข้อ ร่วมกันแล้วสรุปได้ว่า เป้าหมายในระดับผลผลิต(out-put)ของนโยบายคือ สมาชิกทุกคนได้บ้านตามที่ต้องการ เป้าหมายในระดับผลลัพธ์(out-come)คือ บ้านที่ได้มาเมื่ออยู่อาศัยแล้วคุณภาพชีวิตดีขึ้นหรือไม่ และผลของนโยบายในระดับสูงสุด(ultimate goal/impact) คือผู้อยู่อาศัยรู้สึกว่าการหลีกหนีทางสังคมลดลงหรือไม่

ปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการในอดีต

บทเรียนจากชุมชนบางบัว ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วย เขตดอนเมือง แสดงให้เห็นว่าความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงเกิดจาก 1. ความสามารถและความเสียสละของผู้นำ 2. สมาชิกชุมชนมีจิตสำนึกเพื่อส่วนรวม 3. สมาชิกชุมชนมีความสามัคคี 4. ความสามารถในการระดมเงิน

ผากออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย 5. การสนับสนุนจากบุคคลและหน่วยงานภายนอก กล่าวอีกอย่างก็คือชุมชนที่สมาชิกส่วนใหญ่ชอบรับโครงการนั่นเองที่นำไปสู่ความสำเร็จ

6.1.2 การปฏิบัติการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

แนวทางที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารหรือการนำนโยบายไปปฏิบัติกรณีของโครงการบ้านมั่นคงมีอยู่ 8 ขั้นตอนได้แก่ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย 6. การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน 8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง โดยในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงานนั้นประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ 5 ระดับจากต่ำไปสูงคือ 1. การให้ข้อมูลข่าวสาร(Inform)จากหน่วยงานราชการ 2. การหารือ(Consult) การรับข้อมูลข่าวสารและความคิดเห็นจากประชาชนของหน่วยงานราชการ 3. การให้เข้ามามีบทบาท(Involve)การให้ การรับและการร่วมตัดสินใจของประชาชนกับหน่วยงานราชการ 4. การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) การมีอำนาจร่วมตัดสินใจเท่ากับหน่วยงานราชการ 5. การให้อำนาจ(Empower)ตัดสินใจที่สูงกว่าหน่วยงานราชการ แต่ละขั้นตอนมีการดำเนินการดังนี้

ขั้นตอนที่ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

ขั้นตอนนี้มีเป้าหมายที่จะให้สมาชิกชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการบ้านมั่นคงร่วมกัน เพื่อจะได้เกิดการยอมรับโครงการอย่างเป็นเอกภาพ อย่างไรก็ตามแม้ทาง พอช.จะลงรณรงค์ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการคือเรียกประชุมชี้แจงและเข้าไปพบที่บ้าน สมาชิกชุมชนก็ยังเห็นว่าโครงการยังไม่ชัดเจน และคิดว่ารัฐบาลและข้าราชการคือ พอช. ไม่จริงจังกับเรื่องนี้ สมาชิกชุมชนส่วนใหญ่ยังไม่เข้าร่วมกับโครงการ พอช.จึงลงมาประชาสัมพันธ์ใหญ่อีกครั้งเมื่อ -24 เมษายน 62 เข้ามาทำความเข้าใจที่โรงเรียนบางเขน(ไวสาตินุสรณ์) เวลา 17.00- 21.00น.

บทบาทของคณะกรรมการชุมชน สมาชิกชุมชน และทีมวิจัย

ทีมวิจัยได้ดำเนินการในเรื่องนี้ โดยการนำสมาชิกชุมชนไปศึกษาดูงาน ชุมชนที่ประสบผลสำเร็จ 3 ชุมชน และจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อสอบถามและแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับสมาชิกชุมชนหลายครั้ง จนได้ปัญหาและความต้องการที่แท้จริงของชาวชุมชน เดิมนั้นชาวชุมชนมักเข้าร่วมได้ในระดับรับฟังข้อมูลข่าวสารจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่เมื่อทราบปัญหาและความต้องการที่แท้จริงแล้วต่อจากนั้นจึงได้ระดมส่วนร่วมประชาชนเข้าต่อรองกับผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบในการบริหารหลายครั้งดังนี้

ชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรเข้าไปเกี่ยวข้องกับโครงการบ้านมั่นคง โดยเรียกร้องต่อรองกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลายครั้งดังนี้ 1. ยื่นหนังสือที่เขตหลักสี่ สาเหตุเพราะเขตระงับโครงการบ้านมั่นคงที่กำลังก่อสร้างที่ชุมชนแจ้งวัฒนะซอย 5 และชุมชนคนรักถิ่น 2. การพาชาวชุมชนคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง โดย สิริระ เจนจาละ 3. การพาชาวชุมชนคัดค้านโครงการโดยศรีสุวรรณ จรรยา

ลำดับต่อมาเป็น 4. ขาวลาดพร้าวร้องสภาพนายความเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง 5. ร้องกำหนดขนาดคลองจาก 38 เมตร เป็น 25 เมตร 6. ร้องเรียนกับฝ่ายรัฐบาลพรรคประชาธิปัตย์ พล.ต.ต วิชัย สังข์ประไพ 7. ร้องเรียนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรพรรคอนาคตใหม่ จนมีการตั้งกระทู้ถามเรื่องโครงการบ้านมั่นคงในสภาผู้แทนราษฎร 8. ร้องเรียนกับผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร และสุดท้าย 9. ร้องเรียนกับคณะกรรมการสวัสดิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

ข้อเรียกร้องทั้ง 9 ครั้งจะเกี่ยวกับเรื่อง ค่าชดเชยเยียวยาอยู่ด้วยเป็นส่วนใหญ่ อย่างไรก็ตาม อาจกล่าวได้ว่า การเรียกร้องเช่นนี้นับเป็นความพยายามที่จะขอเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับที่เหนือกว่าการรับและให้ข่าวสารข้อมูล นั่นคือการก้าวไปสู่ระดับการร่วมตัดสินใจปรับปรุงแก้ไขนโยบาย แม้ว่าในที่สุดแล้วชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรทั้งสายคลอง ก็ยังคงได้เข้าไปร่วมในระดับเพียงการรับฟังข่าวสารจากทางราชการ ยังต้องรองอะไรไม่ได้ แต่บทเรียนจากการทำงานร่วมกันกับเพื่อนสมาชิกตัวแทนชุมชน ได้เรียนรู้ทักษะและทำที่ต่อบริหารบ้านมั่นคงของหน่วยงานราชการ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่ และนักการเมืองบางคนไปบ้างพอสมควร การเรียกร้องต่อสู้เพื่อสิทธิและหน้าที่ของพวกเขาในโอกาสต่อไป

ขั้นตอนที่ 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคงต้องการจะได้คณะกรรมการที่มีความรู้ความสามารถ ซึ่งจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกชุมชนรู้จักกันเป็นอย่างดี แล้วทำการเลือกตั้งคณะกรรมการอย่างมีคุณภาพ

ดังนั้นในเบื้องต้นที่มิวิจยจึงต้องการทราบเครือข่ายทางสังคมของชุมชน และทราบระดับอิทธิพลบารมีของผู้นำและคณะกรรมการชุมชน ผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่าคณะกรรมการชุมชนมีอิทธิพลและได้รับการยอมรับจากชาวชุมชนพอสมควร และพวกเขาก็เป็นศูนย์กลางของเครือข่ายทางสังคมในชุมชน ดังนั้นจึงเชื่อว่าทักษะของคณะกรรมการต่อโครงการบ้านมั่นคงย่อมส่งผลต่อความคิดเห็นของสมาชิกชุมชนด้วย

ผลการสำรวจความเห็นของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ พบว่า พวกเขาเห็นด้วยกับโครงการ แต่เป็นการเห็นด้วยอย่างมีเงื่อนไข ผู้นำเหล่านี้เชื่อว่าเครือข่ายของพวกเขาที่เห็นด้วยกับโครงการเช่นเดียวกัน

ที่มิวิจยสำรวจระดับความนิยมและเครือข่ายความสัมพันธ์ของคณะกรรมการเหล่านี้ และได้จัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงหลายครั้ง ทำให้ทราบเงื่อนไขและสิ่งที่พวกเขาวิตกกังวลอยู่พอสมควร กรรมการแต่ละท่านนำที่มิวิจยเข้าไปพบกับเครือข่ายทางสังคมของพวกเขาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในขั้นของการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนนี้อยู่ในระดับแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ต่อมาทั้งสองชุมชน ได้เลือกตั้งคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน 2562 และในอีก 4 เดือนต่อมาคือเดือนตุลาคม 2562 ก็เลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน ผู้ที่ได้รับเลือกก็คือกลุ่มผู้นำ ที่มิวิจยประเมินไว้

ขั้นตอนที่ 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเป็นกลไกที่สำคัญมากสำหรับโครงการบ้านมั่นคง เพราะเป็นการนำปัจจัยทางสังคมมาสร้างปัจจัยทางการเงิน ทาง พอช. ผลักดันให้ชุมชนจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเมื่อ ปี2560 โดยเป็นกลุ่มออมทรัพย์ร่วมกันตลอดสายคลอง กลุ่มออมทรัพย์นี้ดำเนินการต่อไม่ได้ เพราะไม่มีคนฝากออมทรัพย์ จึงไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ หลังจากแลกเปลี่ยนกันในหมู่คณะกรรมการชุมชนหลายครั้ง ประกอบกับได้รับการสนับสนุนจาก พอช. และคณะกรรมการชุมชนเองก็เห็นว่า พอช. มีท่าทีจริงจังมากขึ้น โดยดูจากเมื่อครั้งมาประชุมชาวชุมชนเมื่อ 24 เมษายน 2562 ที่โรงเรียนบางเขน ชุมชนจึงจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยขึ้น แม้โดยหลักการจะให้สมาชิกฝากขั้นต่ำตามประเภทของที่อยู่อาศัยที่ต้องการคือ บ้านชั้นเดียว ฝากเดือนละ 1,500 บาท ต้องการบ้าน 2 ชั้น ฝากเดือนละ 2,600 บาท แต่กลุ่มออมทรัพย์ของทั้งสองชุมชนเปิดกว้างให้ชาวชุมชนเข้าเป็นสมาชิกได้ทุกครัวเรือน(ที่ได้รับการรับรองสิทธิ์แล้ว) โดยควรฝากขั้นต่ำ 500 บาท อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงกลับพบว่า มีสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์จำนวนน้อยมากที่ส่งเงินฝากได้ตามเงื่อนไขของ พอช. และมีเพียงร้อยละ 60 ที่ฝากเงินได้ทุกเดือน

ทีมวิจัยกับคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ ช่วยกันรณรงค์ในชุมชนด้วยการประชุมกลุ่มย่อยหลายครั้งเพื่อเพิ่มจำนวนสมาชิก ซึ่งก็ได้สมาชิกตามเป้าหมาย แต่กลับพบว่าสมาชิกหลายคนไม่สามารถส่งเงินฝากได้ ดังนั้นจึงรณรงค์เชิญชวนกันอย่างต่อเนื่อง แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จมากนัก

ขั้นตอนที่ 4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน

เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขต พอช. และทหารเข้ามาสำรวจหลายครั้ง นับแต่ปี 2558 เป็นต้นมา การสำรวจแต่ละครั้งจะมี คณะกรรมการชุมชนหรือตัวแทน นำเดินสำรวจ อย่างไรก็ตามข้อมูลการสำรวจของคณะกรรมการชุมชนจะเป็นข้อมูลอ้างอิงของเจ้าหน้าที่ทุกชุดที่เข้ามาในชุมชน

ดังนั้นขั้นตอนนี้คณะกรรมการชุมชนมีอำนาจสูงสุดทัดเทียมกับเจ้าหน้าที่ เพราะจะต้องเป็นคนบอกคุณสมบัติสมาชิกชุมชนกรณีที่เจ้าหน้าที่สงสัยข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกชุมชน การสำรวจข้อมูลชุมชนจะมีอยู่ 3 ส่วนคือ 1. บ้านที่มีเลขที่ 2. บ้านเช่า 3. ครอบครัวขยาย ดังนั้นในขั้นตอนนี้นับว่ามีส่วนร่วมถึงระดับ 4 คือการสร้างความร่วมมือระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่

ขั้นตอนที่ 5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องมาจากการสำรวจข้อมูล ผู้ที่จะมีสิทธิ์ก็คือผู้ที่ถูกสำรวจไว้แล้วที่มีบ้านเลขที่ ผู้เช่าเกิน 5 ปี และครอบครัวขยายให้เพิ่มอีก 1 สิทธิ์ หรือตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติให้สิทธิ์คนมีบ้านเลขที่ก่อน เท่าที่สังเกตจากการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่เขต และคณะกรรมการหมู่บ้านในระหว่างวันที่ 29-30 พฤษภาคม 2562 ที่โรงเรียนบางเขน ขั้นตอนนี้ไม่มีแรงเสียดทานต่าง ๆ ตามที่คาดเอาไว้ เพราะเจ้าหน้าที่บอกว่า คนที่เช่าเงินได้สิทธิ์ทั้งหมดพร้อมกับกล่าวอีกว่าได้อยู่ทุกคน พุดง่ายและชาวชุมชนก็ดูผ่อนคลาย ทั้งๆที่ยังไม่ดูขนาดพื้นที่ว่ามีมาก

พอหรือไม่ และจะอยู่ได้กี่ครัวเรือน วิธีการรับรองสิทธิ์ก็คือ เจ้าหน้าที่ จะเรียกชื่อหัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนตามรายชื่อที่ได้สำรวจไว้แล้ว ให้ออกมาหน้าที่ประชุม แล้วถามผู้ที่อยู่ในห้องประชุมว่าจะรับรองสิทธิ์หรือไม่ สมาชิกชุมชนก็จะยกมือสนับสนุน เพียงเท่านี้ก็ถือเป็นเสร็จพิธี การรับรองสิทธิ์นี้ดำเนินการมาหลายครั้งแต่ถึงขณะนี้ยังไม่ครบถ้วนตามที่ได้สำรวจไว้ การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับนี้คือนับว่าประชาชนเข้ามามีบทบาทถึงระดับการเข้ามามีบทบาท

ขั้นตอนที่ 6. ด้านการร่วมวางแผนสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน (ยังไม่ได้ดำเนินการ)

ขั้นตอนนี้คือการรังวัดที่ดินและแบ่งแปลง เพื่อจัดให้เช่า แบ่งเป็นพื้นที่ส่วนกลาง และเป็นส่วนที่จะไว้ปลูกบ้าน โดยจะต้องประเมินออกมาว่าพื้นที่มีขนาดเท่าไรและจะอยู่ได้กี่ครอบครัว การจะทำเช่นนี้ได้อันดับแรกสำนักกระบวนน้ำต้องมาชี้แนวเขตคลอง เพื่อที่เจ้าพนักงานที่ดิน และเจ้าของที่ดินคือกรมธนารักษ์จะได้ดำเนินการต่อไป การวางแผนคณะกรรมการชุมชนและสมาชิกชุมชนจะได้มีส่วนร่วมส่วนจำนวนครอบครัวที่ได้อยู่นั้นก็จะไปตามลำดับคือ ให้บ้านมีเลขที่ก่อน ที่เหลือให้ครอบครัวขยายและบ้านเช่า

ขั้นตอนที่ 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน (ยังไม่ได้ดำเนินการ)

ขั้นตอนนี้สืบเนื่องมาจากขั้นตอนที่ 6 เป็นการนำงบประมาณที่ได้รับการจัดสรรจากพอช. มาจัดสร้างโครงสร้างพื้นฐาน เช่น ถนน และน้ำประปา ไฟฟ้า

ขั้นตอนที่ 8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง (ยังไม่ได้ดำเนินการ)

ขั้นตอนนี้ภายหลังจากได้เช่าอยู่อาศัยแล้ว

การมีส่วนร่วมระดับต่างๆ ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินโครงการสรุปได้ดังตาราง

ตาราง แสดงระดับการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการดำเนินการของโครงการบ้านมั่นคง

ระดับการมีส่วนร่วม ขั้นตอนของกิจกรรม	การให้ ข้อมูล	การ หารือ	การเข้ามามี บทบาท	การสร้าง ความ ร่วมมือ	การให้อำนาจ
1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน	×	-	-	-	-
2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง	×	×	-	-	-
3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย	×	×	×	-	-
4. การสำรวจข้อมูลชุมชน	×	×	×	×	-
5. การจัดระบบสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย	×	×	×	-	-
6. การร่วมวางแผนสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน	ยังไม่	ได้	ดำเนินการ		
7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน	ยังไม่	ได้	ดำเนินการ		
8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง	ยังไม่	ได้	ดำเนินการ		

จากตารางขั้นตอนที่เข้ามีส่วนร่วมได้สูงสุดคือ ขั้นที่ 4 การสำรวจข้อมูลชุมชน คือได้เข้าร่วมกับเจ้าหน้าที่ของ พอช. ในขณะที่ต่ำสุดคือ ขั้นที่ 1 การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน สรุป สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมกับโครงการบ้านมั่นคงในระดับต่ำถึงระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง

ผลการศึกษาที่สอดคล้องกับการศึกษาของ Poonsiri (2017)ที่เคยสงสัยว่าการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงที่ได้รับการยกย่องนั้นประชาชนได้เข้าไปร่วมจริงหรือไม่ หรือเป็นเพียงสัญลักษณ์ของข้าราชการที่จะสร้างความชอบธรรมเท่านั้น ผลการศึกษาพบว่าการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ของประชาชนเป็นเรื่องจริง โดยองค์การชุมชนเป็นเครือข่ายและเป็นฐานของพวกเขามีบทบาทเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นตอนที่สำคัญๆ ของโครงการ ในขณะที่ อรพิน แซ่ฮึง (2555) ย้ำว่าการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงของประชาชนนั้นได้รับการยอมรับว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญมากที่ทำให้โครงการบ้านมั่นคงประสบผลสำเร็จเหนือกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทร

อย่างไรก็ตาม สฤชดี ดิยะวงศ์สุวรรณ (2555) กลับพบว่า การทำโครงการบ้านมั่นคงนั้นแม้ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ก็จริง แต่สมาชิกและคณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำคือเพียงฟังข่าวสารข้อมูลจากทางหน่วยงานเท่านั้น ในขณะที่ Kittisak and Guohua (2016) ศึกษาเรื่องการมีส่วนร่วมในนโยบายสิ่งแวดล้อมของประชาชน ก็พบว่า ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง (Tokenism) คือมีส่วนร่วมในบางระดับเท่านั้น

ดังนั้นสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงนั้นประชาชนมีส่วนร่วมบางขั้นตอนที่สำคัญในระดับต่ำ แต่ในบางเรื่องที่สำคัญน้อยกลับมีส่วนร่วมในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง

6.1.3 เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

เงื่อนไขสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมมีอยู่ 4 ประการ คือ 1. สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน 2. ความสามารถด้านการนำของผู้นำ 3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก 4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน แต่ละด้านมีรายละเอียดดังนี้

1. สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน

กลุ่มคนที่ไม่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะมีอยู่ 3 กลุ่มคือ 1. กลุ่มคนที่มีบ้านหลังใหญ่หรือมีพื้นที่มาก ส่วนใหญ่จะเป็นตระกูลเก่าแก่ที่อยู่มานาน พวกเขาไม่มีพื้นที่รกร้างลำคลอง 2. กลุ่มคนที่มีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่เป็นครอบครัวคนชราที่อยู่ได้ด้วยเงินช่วยเหลือจากรัฐหรือการหยียนของลูกหลาน พวกเขาไม่กล้าที่จะเข้าร่วมเพราะรู้ว่าตนไม่มีเงินเพียงพอที่จะไปได้จนตลอดรอดฝั่ง 3. กลุ่มคนที่ไม่เชื่อถือโครงการบ้านมั่นคง ด้วยเหตุผลหลายอย่างที่แตกต่างกันเช่น ลำช้า ไม่เป็นจริง ไม่มั่นคงจริง สร้างภาระหนี้สิน หนี้สินเดิมก็มีอยู่แล้ว

ผลการศึกษาที่ขัดแย้งกับ SaFari and Ziyari (2013) ที่พบว่าประชาชนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมสูงจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการของเทศบาลเทศบาลเมือง Salma ประเทศ Iran มากกว่าผู้ที่มีสถานภาพต่ำ อย่างไรก็ตามสำหรับการศึกษาโครงการบ้านมั่นคงครั้งนี้ผล

การศึกษานี้สอดคล้องกับข่าวสารข้อมูลที่ปรากฏทั่วไปเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงคือคนที่มีความที่ครอบครองที่ดินมาก และเจ้าของบ้านเช่ามักไม่ต้องการเข้าร่วมโครงการเพราะเกรงจะเสียที่ดินและเสียประโยชน์ แต่การศึกษาครั้งนี้พบเพิ่มเติมว่า ยังมีเหตุผลทางเศรษฐกิจและเหตุผลอื่น ๆ อีกที่เขาไม่เข้าร่วม ดังนั้นจึงสรุปได้ว่า คนที่มีสถานภาพสูงและต่ำในชุมชนคือผู้ที่เข้าร่วมโครงการต่ำกว่ากลุ่มคนที่มีสถานภาพในระดับปานกลาง

2. ความสามารถในการนำ คือระดับของความสามารถในการนำของผู้นำ ผู้นำในที่นี้หมายถึง คณะกรรมการชุมชน เป็นผู้นำรวมหมู่ ผู้นำของชุมชนทั้งสองเป็นผู้นำแบบบริการ (Servant Leadership) เป็นผู้นำที่เสียสละ ยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก อ่อนน้อมถ่อมตน บริหารชุมชนด้วยแรงจูงใจและการนำทางความคิด ทั้งสองท่านต่อสู้เพื่อชุมชนของตนเองมานานหลายปี

คณะกรรมการของทั้งสองชุมชนแสดงบทบาทอย่างแข็งขันในการผลักดันให้สมาชิกชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการบ้านมั่นคงร่วมกัน นอกจากนั้นในขั้นตอนนี้ผู้นำยังร่วมกับชุมชนริมคลองเปรมประชากรเรียกร้องความเป็นธรรมจากผู้เกี่ยวข้องโครงการถึง 6 ครั้ง Yadtra (2017) ให้ข้อสังเกตว่าความเสียสละของผู้นำนั่นเองที่เป็นแรงดึงดูดให้สมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมในกิจกรรมสาธารณะของชุมชน นั้นแสดงว่าผู้นำมีบทบาทอย่างมากในกระบวนการมีส่วนร่วมในโครงการ

ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับ ผลการที่ได้จากการศึกษาดูงานในชุมชนบางบัว ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วย ที่พบว่าความสำเร็จของโครงการเกิดจากผู้นำผลักดันให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม

3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก เช่นหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชน และองค์การพัฒนาเอกชน นักวิชาการและนักกิจกรรม การต่อสู้เรียกร้องของชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรในครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกน้อยมาก จะมีเฉพาะตัวแทนชุมชนริมคลองเปรมประชากรที่ฝึกกำลังกันค่อนข้างเหนียวแน่น อาจเป็นเพราะการสนับสนุนจากภายนอกอยู่ในระดับต่ำนั่นเองทำให้การเรียกร้องต่อของชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรไม่ค่อยได้รับการตอบสนอง สิ่งนี้แสดงให้เห็นถึงความสำคัญของการสนับสนุนจากภายนอก ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับการศึกษาของ Mongkolnchaiarunya (2005) พบว่าปัจจัยภายนอกมีความสำคัญต่อการมีส่วนร่วมในการจัดการอย่างมาก

4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน สมาชิกภายในชุมชนส่วนใหญ่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงแต่เป็นการเข้าร่วมแบบมีเงื่อนไขคือต้องการค่าชดเชยเยียวยาทรัพย์สินที่เสียหายในช่วงการรื้อย้ายโดยให้ประเมินตามสภาพความเป็นจริง โดยหวังว่าจะนำเงินส่วนนี้ไปลดทอนเงินกู้ลง ส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าภายใต้ความสามารถด้านการสะสมเงินออมตามสภาพปัจจุบันนี้ในระยะยาวมีสมาชิกจำนวนน้อยที่จะรักษากองทุนมั่นคงของตนไว้ได้ ส่วนที่ไม่สนับสนุนก็คือกลุ่มพื้นที่มาก สำหรับกลุ่มคนชราและกลุ่มไม่ศรัทธาโครงการ ถ้าได้รับการเยียวยาทรัพย์สินพวกเขาก็จะเข้าร่วมโครงการ นั้นแสดงว่าการ

สนับสนุนโครงการจากสมาชิกภายในชุมชนมีผลอย่างมากเช่นเดียวกับการศึกษาของ Shamie, Abya and Ebrahimi (2015) ที่พบว่า ความเชื่อถือกันภายในชุมชนนั่นเองทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการชุมชน

กล่าวโดยรวมแล้ว ทั้ง 4 ปัจจัยนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ชุมชนมีความเป็นเอกภาพ มีความเข้มแข็ง ส่งผลให้ชุมชนมีศักยภาพที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการได้มากขึ้น โดยเริ่มต้นจากสถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมที่เหมาะสมคืออยู่ในระดับปานกลาง ไม่มีสถานภาพสูงจนกลัวเสียผลประโยชน์และก็ไม่ต่ำจนไม่มีต้นทุนที่จะร่วมกิจกรรมอะไรได้ ต่อจากนั้นผู้นำหรือคณะกรรมการชุมชนในฐานะผู้นำรวมหมู่ ซึ่งเป็นกลไกสำคัญที่ทำให้เกิดความสามัคคีภายในและแสวงหาการสนับสนุนจากภายนอก เข้ามาสนับสนุนกิจกรรมสาธารณะของชุมชน ข้อเสนอสรุปนี้สอดคล้องกับ Wungpatcharapon (2008) ที่พบว่า ปัจจัยสำคัญที่ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็งจนสามารถต่อรองกับผู้มีอำนาจและขอเข้าร่วมในการจัดการโครงการบ้านมั่นคงนั้นคือ การสร้างเครือข่ายสนับสนุนจากทั้งภายนอกและภายในชุมชน เครือข่ายภายนอกคือนักวิชาการ นักกฎหมาย นักพัฒนาเอกชน นักกิจกรรม ในขณะที่เครือข่ายภายในชุมชน คือเครือข่ายระหว่างชุมชนในสายคลองด้วยกัน เครือข่ายผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน รวมทั้งเครือข่ายเครือข่ายและคนในครอบครัว ทำนองเดียวกันกับการศึกษาของ Natakun (2008) ที่พบว่า กระบวนการแก้ไขปัญหามุมชนของโครงการบ้านมั่นคงขึ้นอยู่กับปัจจัยภายในและปัจจัยภายนอก อิทธิพลของปัจจัยภายนอกคือ นโยบายสนับสนุนคนจน การกระจายอำนาจการวางแผน และการเกิดขึ้นของแนวคิดประชาสังคม ในขณะที่ปัจจัยภายในประกอบด้วยลักษณะของปัจเจก ครอบครัวและชุมชน การเมืองในชุมชน และทุนมนุษย์และทุนทางสังคม

ในขณะที่ปัจจัยภายนอกมีอิทธิพลต่อกรอบเนื้อหาแบบกว้าง ๆ และแนวทางที่เป็นไปได้ในการดำเนินงานโครงการ ปัจจัยภายในกลับเป็นฐานให้แต่ละชุมชนที่มีผลต่อแนวทางที่สมาชิกผู้อยู่อาศัยปฏิบัติต่อกระบวนการดำเนินโครงการในระดับชุมชน ปัจจัยทั้งสองร่วมกันมีอิทธิพลในกรอบการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง และนอกเหนือไปจากนั้นคือการพัฒนาชุมชนที่เหนือขึ้นไปอีก

6.1.4 การมีส่วนร่วมกับความความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

1 การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

การเข้าไปมีส่วนร่วมใน 8 ขั้นตอนของการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคงของ พอช. ตั้งแต่ในขั้นที่ 1.การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำ 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง มีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างต่ำ 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง 4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน มีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างสูง และ 5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย มีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ส่วนในขั้นตอนที่ 6-8 ยังไม่ได้ดำเนินการ สรุปแล้ว ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของโครงการบ้านมั่นคงในระดับปานกลางเท่านั้น

2 ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

1. การดำเนินการตามโครงการนี้ พอช. ต้องได้รับความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานเขต กรมธนารักษ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ การไฟฟ้า การประปา ทหาร และตำรวจในพื้นที่ รวมทั้งชุมชน

2. ชาวชุมชนยอมรับโครงการในระดับที่น่าพอใจ แม้ว่าในระยะเริ่มแรกเกิดความไม่มั่นใจในโครงการและความไม่น่าเชื่อถือของรัฐและของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องอยู่บ้าง แต่เมื่อเริ่มเห็นความเอาใจจริงของโครงการและ รับรู้ข่าวสารข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจนเข้าใจแล้ว ชาวชุมชนจึงเข้าร่วมการออมทรัพย์และการจัดระบบสิทธิตามเงื่อนไขของทางราชการ

3. เริ่มจากการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันในชุมชน การสำรวจชุมชน และที่สำคัญสามารถจัดระบบสิทธิได้โดยไม่เป็นปัญหามาก ก็นับได้ว่า โครงการมีความก้าวหน้ามาตามลำดับดังนั้นจึงสรุปได้ว่าโครงการมีความก้าวหน้าหรือประสบความสำเร็จในระดับหนึ่ง

3 การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การศึกษาครั้งนี้พบว่า ประชาชนเข้าร่วมได้ในระดับปานกลาง คือเข้ามีส่วนร่วมได้มากแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ ส่วนเรื่องที่สำคัญคือขั้นตอนที่ 1 ซึ่งเกี่ยวกับการสร้างความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันกลับได้เพียงขั้นรับฟังข่าวสารจากทางราชการหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเท่านั้น ซึ่งเป็นการมีส่วนร่วมที่อยู่ในระดับต่ำสุด ทำให้สมาชิกชุมชนส่วนหนึ่งยังมีปัญหาและความต้องการค้างคาใจกับโครงการอยู่ คือยังมีข้อต่อรองและเรียกร้อง ในขณะที่ความสำเร็จของโครงการก็ก้าวหน้าไปตามลำดับนั้นหมายความว่าความสำเร็จของโครงการขับเคลื่อนไปได้ด้วยกลไกอย่างอื่น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นเพียงพิธีการที่ต้องจัดให้มีขึ้นเท่านั้น บางทีอาจไม่เกี่ยวข้องกับความสำเร็จของนโยบายในระดับผลผลิต (out-put)

อย่างไรก็ตามความสำเร็จของโครงการในระดับผลลัพธ์ (out-come) ซึ่งเป็นเป้าหมายนโยบายที่แท้จริงคือต้องการให้เกิดความมั่นคงที่มากกว่าตัวบ้าน ซึ่งหมายถึงการมีสังคมที่มั่นคงและผู้อยู่อาศัยภายในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี สิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อประชาชนเข้าร่วมด้วยความเข้าใจหรือรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการตั้งแต่ในช่วงต้น เพราะถ้าไม่เช่นนั้นก็จะเป็นอย่างที่ Callahan (2007 : 145) ให้ข้อสังเกตไว้คือการมีส่วนร่วมที่ไม่เข้าใจกันตั้งแต่ในขั้นเริ่มต้นอาจส่งผลในเชิงลบคือทำให้การบริหารจัดการล่าช้าและยุ่งเหยิง เพราะจะเกิดการคัดค้าน ต่อต้านโครงการ หรืออาจเป็นไปตามที่ Chompunth and Chomphun (2012) ให้ข้อสังเกตไว้คือการให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในภายหลังจากที่เรื่องราวสำคัญถูกตัดสินใจไปแล้ว เป็นเรื่องไม่มีประโยชน์และไม่มีความหมายมากนัก

การดำเนินโครงการที่ ให้ความสำคัญกับการมีส่วนร่วมในขั้นตอนเริ่มต้นซึ่งเป็นขั้นตอนที่สำคัญน้อยเกินไป สภาพการณ์ก็จะเป็นดังที่ Cho (2013) ให้ข้อสังเกตไว้ กล่าวคือ โครงการบ้านมั่นคงล้มเหลวที่จะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในตอนแรก เหตุผลก็เพราะไม่มีความยั่งยืนทางการเงินและ

สถานการณ์ทางการเมืองไม่ค่อยมั่นคง แม้ว่าการปรับปรุงทางด้านกายภาพเช่นการก่อสร้างและโครงสร้างพื้นฐานจะประสบความสำเร็จ แต่มันเป็นความสำเร็จเฉพาะตัวบ้านแต่การเงินมีปัญหา ข้อสังเกตนี้สอดคล้องกับ Ascher (2012) ที่พบว่าขณะที่ชาวชุมชนยินดีกับบ้านใหม่และสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการปรับปรุง แต่พวกเขาก็วิตกกังวลกับหนี้สิน เช่นเดียวกับเรื่องสิทธิครอบครองก็อยู่ในระยะสั้น ในระยะยาวแล้วก็ยังไม่ชัดเจน บ้านไม่สามารถขายให้แก่คนนอกชุมชนได้ ดังนั้นบ้านมั่นคงจึงมีมูลค่าเพิ่มเฉพาะการอยู่อาศัย และการสร้างชุมชนเข้มแข็งเท่านั้น ไม่ได้มีมูลค่าจริงในทางตัวเงินที่ลงทุนไป

6. 2 ข้อเสนอแนะ: รูปแบบการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงของชุมชนคลองเปรมประชากร

รูปแบบการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ต้องดำเนินการไปตาม 8 ขั้นตอนของ พอช. คือ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย 6. การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน 8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง

โดยในแต่ละขั้นตอนต้องให้ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมถึงระดับ 4 จากทั้งหมด 5 ระดับ คือ 1. การให้ข้อมูลข่าวสาร(Inform) 2.การหารือ (Consult) 3.การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) 4. การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) 5. การให้อำนาจ (Empower)

ขั้นตอนที่สำคัญคือขั้นตอนแรก คือการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ขั้นตอนนี้จะต้องสร้างจุดร่วมให้เกิดขึ้นกับโครงการให้ได้ แม้ว่าจะต้องใช้เวลาในการรณรงค์อยู่นาน

บทที่ 7

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ที่เกิดจากการวิจัยครั้งนี้มีอยู่ 3 ประการคือ 1. ประโยชน์ต่อทีมวิจัย 2. ประโยชน์ที่ต่อชุมชน 3 ประโยชน์ต่อรัฐ และสังคม แต่ละเรื่องมีรายละเอียดดังนี้รายละเอียดดังนี้

7.1 ประโยชน์ต่อทีมวิจัย

ทีมวิจัยมีสมาชิก 12 คน เป็นนักวิจัยชาวบ้าน 7 ท่าน นักวิจัยอาจารย์ 5 ท่าน ทั้งทำงานร่วมกันมาตั้งแต่ 1 กันยายน 2561 สิ้นสุดโครงการเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2563 เป็นเวลา 18 เดือน ทีมวิจัยได้รับประโยชน์จากการวิจัยครั้งนี้ใน 3 ด้านคือ

1. ด้านการทำงานร่วมกันของนักวิจัย

สมาชิกทีมวิจัยเกือบทั้งหมดไม่เคยทำงานวิจัยเป็นทีมมาก่อน เมื่อจำเป็นต้องมาทำงานร่วมกัน เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายโดยไม่เกิดความขัดแย้ง จึงต้องปรับพฤติกรรมสัมพันธ์และพฤติกรรมการทำงานร่วมกันดังนี้ หนึ่งพฤติกรรมการทำงานทั้งงานเดี่ยวและงานที่ต้องทำแล้วนำมาประกอบกัน ยึดหลัก “เรียกร้องตนเองให้สูง ฟ่อนปรนกับคนอื่นให้มาก” คนเรามักชอบที่ใคร่ครวญจัดระเบียบให้คนอื่น แต่ตนเองกลับชอบฟ่อนปรนให้อภัยตัวเองเสมอ สองพฤติกรรมสัมพันธ์ ยึดหลัก “แสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง” เพื่อสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างกัน แม้ทีมวิจัยจะมีจุดร่วมกัน ในงานอยู่แล้ว ถ้าไม่แสวงจุดร่วมกันเพิ่มหรือทำกิจกรรมต่าง ๆ นอกเหนือไปจากงานวิจัยเพิ่ม แต่อย่างน้อยก็ต้องสงวนจุดต่างเอาไว้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทั้งในทางส่วนตัวและส่วนรวม สามในการแสดงออก นักวิจัยอาจารย์นั้น การพูด การแสดงความคิดเห็นต้องปรับให้ซ้าลง ไม่แสดงความคิดเห็นทันทีในทุก ที่ รู้ไปทุกเรื่องมีความเห็นไปทุกอย่าง นักวิจัยชาวบ้านจะไม่อยากแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม เมื่ออยู่ในชุมชนจะต้องระมัดระวังท่าทีและต้องให้บทบาทแก่นักวิจัยชาวบ้าน และสี่ สื่อสารทุกเรื่อง ทั้งเรื่องงาน เรื่องส่วนตัวในไลน์กลุ่ม เมื่อมีข้อสงสัยทุกอย่างต้องปรึกษาและพูดคุยกัน

2. ด้านการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

นักวิจัยอาจารย์ทุกคนเคยทำวิจัยกระแสหลักมาก่อน ดังนั้นจึงคุ้นเคยกับการวิจัยในรูปแบบเดิม เมื่อต้องมาทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการจึงต้องศึกษาระเบียบวิธี การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และฐานคิดของการท้องถิ่นกันใหม่ กว่าที่จะเข้าใจว่าการวิจัยท้องถิ่นที่อิงอยู่กับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม คือการ “ปฏิบัติแล้ววิจัย” ไม่ใช่การวิจัยแล้วปฏิบัติ ก็ใช้เวลาพอสมควร “ต้องปฏิบัติการแล้วบันทึก ไม่ใช่บันทึกแล้วปฏิบัติการ”

3. ด้านการแสวงหาองค์ความรู้จากการวิจัย

ไม่ว่าการวิจัยแบบไหนก็ต้องสำรวจวรรณกรรมด้วยกันทั้งสิ้น มีสมาชิกทีมวิจัยที่เข้ามาภายหลังจากโครงการวิจัยถูกก่อรูปไปแล้ว เพราะสุดท้ายแล้วไม่ว่างานวิจัยแบบไหนก็ต้องแสวงหาข้อสรุปในเชิงนามธรรมด้วย สมาชิกต้องช่วยกันในเรื่องนี้ ดังนั้นผู้มาใหม่ จึงต้องมาศึกษา วรรณกรรมในภายหลัง และไม่เพียงแต่ฐานคิดในเชิงองค์ความรู้เกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่จะศึกษาเท่านั้น ในทางระเบียบวิธีวิทยาก็ต้องกลับไปศึกษาการแสวงหาความรู้ภายใต้ปรัชญาเชิงวิพากษ์อันเป็นฐานคิดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

7.2. ประโยชน์ต่อชุมชน

ชุมชนในที่นี้หมายถึงคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อที่อยู่อาศัยของชุมชน คณะกรรมการชุมชนในสายคลองเปรมประชากร และสมาชิกชุมชนของทั้งสองชุมชน

เป้าหมายเชิงพฤติกรรมของงานวิจัยในที่นี้คือพยายามจะเสนอ หลักคิด แนวทาง นการปฏิบัติการทางสังคม ดังนั้นทุกส่วนที่เข้ามาร่วมกันต้องใช้ท่วงทำนองที่ ว่งทำนองที่เหมาะสมร่วมกัน การวิจัยครั้งนี้ได้หลักคิดและแนวทางในการปฏิบัติการในชุมชนหลายเรื่อง ได้แก่

1. ได้หลักคิด แนวทางและวิธีในการแสดงบทบาทการนำ

หลักคิดเรื่องผู้นำแบบรับใช้(Servant leaderships)และ หลักการสร้างทีมงาน (ของ Bruce Tuckman)มาเป็นหลักคิดและแนวทางในการปฏิบัติการครั้งนี้ เนื่องจากความสามารถด้านการนำของผู้นำ ทั้งนำเดี่ยวและการนำรวมหมู่โดยคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ดังนั้นการแสดงความสามารถและบทบาทการนำจึงมีความสำคัญต่อชุมชนอย่างมาก การปฏิบัติการมีส่วนร่วมครั้งนี้จึงได้เสนอวิธีสำหรับผู้นำดังนี้

1. คุณสมบัติ ผู้นำที่ต้องแสวงหาและพัฒนาให้เกิดมีขึ้น 1. ต้องเป็นผู้ มีบารมีหรือค่าน่าเชื่อถือ 2. มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ในกิจกรรมสาธารณะ และ 3 มีความขยันในการส่วนรวม

2. พฤติกรรมการแสดงออก ต้องใช้ท่วงทำนอง 1. เป็นคนอ่อนน้อมถ่อมตน 2. เป็นนักสร้างสรรค์สัมพันธภาพ 3. การทำงานต้องยึดหลัก ผลประโยชน์ส่วนตัวต้องขึ้นต่อส่วนรวม 4. ผลประโยชน์ส่วนน้อยต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่

3. ได้วิธีการแสวงหาแนวร่วมในการทำงาน ใช้หลักแสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง เป็นแนวทางในการแสวงหาแนวร่วม ใช้หลักต้องสร้างพันธมิตรเพื่อโคตโคตคู่แข่ง

4. ได้หลักคิดและแนวทางในการกระชับองค์การ คือการ จำแนกสมาชิกออกเป็น สามกลุ่มตามความเข้มแข็งในการทำงานเพื่อส่วนรวม สร้างกลุ่มแกน (Core group/ Spear head) ในองค์กรให้แข็งแกร่งและมีจำนวนมากพอ

5. ได้หลักปฏิบัติต่อผู้ไม่เห็นด้วย คือ พยายามใช้วิธีแสวงหาจุดร่วมให้มาก ผ่อนปรนให้มาก ไม่ต้องพูดถึงจุดที่แตกต่าง และสุดท้ายถ้าวิธีไหนก็ไปไม่ได้ สูงสุดก็คือใช้วิธีโตเถียง ต้องไม่สร้างความขัดแย้งดังที่ผ่านมา

7.3. ประโยชน์ต่อรัฐและสังคม

1. ประโยชน์ต่อรัฐ และหน่วยงานของรัฐ รัฐและหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ ผลิตนโยบายสาธารณะและ รวมทั้งเป็นผู้ดำเนินนโยบายสาธารณะเช่นโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายรัฐและกลไกของรัฐซึ่งหมายถึงตัวนักการเมืองและข้าราชการ ต้องทบทวนบทบาทของตนเสียใหม่ ประเด็นที่ต้องคิดก็คือสำหรับโครงการบ้านมั่นคงทั้งที่เป็นนโยบายแบบให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือ แต่ผู้ได้รับประโยชน์คือคนริมคลอง นอกจากไม่รู้สึกรับเป็นบุญคุณแล้ว กลับไม่พอใจนโยบายนี้ด้วย สมาชิกชุมชนคนริมคลองจำนวนไม่น้อยที่ต่อต้านโครงการ การที่นักการเมืองและหน่วยงานที่รับผิดชอบ รับรู้เพียงว่า กลุ่มต่อต้านคือผู้ที่เสียประโยชน์ มีที่ดินมาก มีบ้านให้เช่า เป็นเรื่องไม่ถูกต้อง ทั้งหมด พวกต่อต้านโครงการมีหลายเหตุผลมาก ต้องไปปรับฟังปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง ชาวชุมชนสะท้อนว่า แม้ระดับการรับฟังหน่วยงานก็ทำได้ไม่ดีนัก

ในฐานะนักการเมืองในเขต ไม่ว่าจะเป็นพรรคฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาลก็ตาม ประชาชนทำหนังสือร้องเรียนผ่านท่านนักการเมืองคนแล้วคนเล่า ทั้งฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล ไม่มีใครสนใจเข้ามาดูมารับฟังปัญหา เข้ามาศึกษาเพื่อแก้ปัญหา นักการเมืองทุกคนที่ชาวชุมชนไปร้องเรียน ล้วนบอกว่าผิดกฎหมาย ทำอะไรไม่ได้ไม่มีกฎหมายรองรับ ไม่มีใครสนใจเข้ามาศึกษาติดตามให้พอรู้เรื่องว่าเกิดอะไร ส่วนที่ก้าวหน้าที่สุดของนักการเมืองคือส .ส ฝ่ายค้านที่เข้ามาศึกษาข้อมูลและตั้งกระทู้สดในสภาผู้แทนราษฎรให้ ดังนั้นกล่าวได้ว่านักการเมืองขาดคุณสมบัติของความเป็นผู้ประกอบการนโยบาย (Policy entrepreneur) เพื่อสร้างสรรค์ประโยชน์สุขแก่สังคม

ข้าราชการทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องกับโครงการ รวมทั้งหน่วยงานหลักเช่น พอช. มองงานบริหารเป็นงานประจำที่ทำไปตามหน้าที่ ตามสภาพ ขาดความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาเมื่อชาวชุมชนร้องเรียน

งานวิจัยครั้งนี้บันทึกปัญหาและความต้องการของชาวชุมชน รวมทั้ง พยายามแสวงหาแนวทาง และวิธีการที่ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและดำเนิน นโยบายไปปฏิบัติ สามารถ นำไปใช้เพื่อให้บ้านมั่นคงบรรลุเป้าหมายนดยบายที่มุ่งสร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ผู้อยู่อาศัย รวมทั้งจะได้ความชื่นชมยินดีจากผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียด้วย

2. ประโยชน์ต่อสังคม สังคมจะได้ประโยชน์จากความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง เพราะนโยบายใด ๆ ล้วนมีเป้าหมายเพื่อสังคมและประชาชนด้วยกันทั้ง สิ้น น นโยบายทุกประเภทล้วนเป็นต้นทุนของสังคมโดยรวม ถ้านโยบายบรรลุเป้าหมายในระดับต่ำ ส่วนรวมก็เสียหายเพราะเป็นเงินของ

ส่วนรวม บางนโยบายนอกจากไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้แล้วยังกลับส่งผลกระทบเชิงลบหรือส่งผลกระทบข้างเคียงไปยังเรื่องอื่น ๆ ด้วย ยิ่งทำให้ส่วนรวมเสียหายหนักเข้าไปอีก ปัจจุบันสังคมเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน มีคนพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายของบริษัทเอกชนขนาดใหญ่หนึ่ง ๆ ยังส่งผลให้เกิดต้นทุนในการดำเนินชีวิตของประชาชนเพิ่มขึ้น ยิ่งถ้าเป็นนโยบายของรัฐล้มเหลว ยิ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนมากมายหลายเท่า ข้อเท็จจริงประการหนึ่งก็คือ นโยบายใด ๆ ของรัฐ มักประสบผลสำเร็จเพียงร้อยละ 20 ของนโยบายทั้งหมดที่ผลิตขึ้นมาโดยผู้มีอำนาจ ทั้ง ๆ ที่ทุกนโยบายใช้ทรัพยากรบริหารในระดับอย่างเต็มที่ทุกนโยบาย บางนโยบายใช้แบบทิ้งขว้างไม่ประหยัด งานวิจัยนี้เสนอแนวทางเพื่อการบรรลุเป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง จึงนับได้ว่าสร้างประโยชน์ต่อสังคมในอีกทางหนึ่งนอกจากการสร้างองค์ความรู้ซึ่งเป็นประโยชน์ทั่วไปของงานวิจัย.

บทที่ 7

ประโยชน์ที่ได้รับจากการวิจัย

ประโยชน์ที่เกิดจากการวิจัยครั้งนี้มีอยู่ 3 ประการคือ 1. ประโยชน์ต่อทีมวิจัย 2. ประโยชน์ที่ต่อชุมชน 3 ประโยชน์ต่อรัฐ และสังคม แต่ละเรื่องมีรายละเอียดดังนี้รายละเอียดดังนี้

7.1 ประโยชน์ต่อทีมวิจัย

ทีมวิจัยมีสมาชิก 12 คน เป็นนักวิจัยชาวบ้าน 7 ท่าน นักวิจัยอาจารย์ 5 ท่าน ทั้งทำงานร่วมกันมาตั้งแต่ 1 กันยายน 2561 สิ้นสุดโครงการเมื่อ 28 กุมภาพันธ์ 2563 เป็นเวลา 18 เดือน ทีมวิจัยได้รับประโยชน์จากการวิจัยครั้งนี้ใน 3 ด้านคือ

1. ด้านการทำงานร่วมกันของนักวิจัย

สมาชิกทีมวิจัยเกือบทั้งหมดไม่เคยทำงานวิจัยเป็นทีมมาก่อน เมื่อจำเป็นต้องมาทำงานร่วมกัน เพื่อให้งานบรรลุเป้าหมายโดยไม่เกิดความขัดแย้ง จึงต้องปรับพฤติกรรมสัมพันธ์และพฤติกรรมการทำงานร่วมกันดังนี้ หนึ่งพฤติกรรมการทำงานทั้งงานเดี่ยวและงานที่ต้องทำแล้วนำมาประกอบกัน ยึดหลัก “เรียกร้องตนเองให้สูง ฟ่อนปรนกับคนอื่นให้มาก” คนเรามักชอบที่ใคร่ครวญจัดระเบียบให้คนอื่น แต่ตนเองกลับชอบฟ่อนปรนให้อภัยตัวเองเสมอ สองพฤติกรรมสัมพันธ์ ยึดหลัก “แสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง” เพื่อสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างกัน แม้ทีมวิจัยจะมีจุดร่วมกัน ในงานอยู่แล้ว ถ้าไม่แสวงจุดร่วมกันเพิ่มหรือทำกิจกรรมต่าง ๆ นอกเหนือไปจากงานวิจัยเพิ่ม แต่อย่างน้อยก็ต้องสงวนจุดต่างเอาไว้ เพื่อไม่ให้เกิดปัญหาทั้งในทางส่วนตัวและส่วนรวม สามในการแสดงออก นักวิจัยอาจารย์นั้น การพูด การแสดงความคิดเห็นต้องปรับให้ซ้าลง ไม่แสดงความคิดเห็นทันทีในทุก ที่ รู้ไปทุกเรื่องมีความเห็นไปทุกอย่าง นักวิจัยชาวบ้านจะไม่อยากแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม เมื่ออยู่ในชุมชนจะต้องระมัดระวังท่าทีและต้องให้บทบาทแก่นักวิจัยชาวบ้าน และสี่ สื่อสารทุกเรื่อง ทั้งเรื่องงาน เรื่องส่วนตัวในไลน์กลุ่ม เมื่อมีข้อสงสัยทุกอย่างต้องปรึกษาและพูดคุยกัน

2. ด้านการวิจัยเชิงปฏิบัติการ

นักวิจัยอาจารย์ทุกคนเคยทำวิจัยกระแสหลักมาก่อน ดังนั้นจึงคุ้นเคยกับการวิจัยในรูปแบบเดิม เมื่อต้องมาทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการจึงต้องศึกษาระเบียบวิธี การวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม และฐานคิดของการท้องถิ่นกันใหม่ กว่าที่จะเข้าใจว่าการวิจัยท้องถิ่นที่อิงอยู่กับการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม คือการ “ปฏิบัติแล้ววิจัย” ไม่ใช่การวิจัยแล้วปฏิบัติ ก็ใช้เวลาพอสมควร “ต้องปฏิบัติการแล้วบันทึก ไม่ใช่บันทึกแล้วปฏิบัติการ”

3. ด้านการแสวงหาองค์ความรู้จากการวิจัย

ไม่ว่าการวิจัยแบบไหนก็ต้องสำรวจวรรณกรรมด้วยกันทั้งสิ้น มีสมาชิกทีมวิจัยที่เข้ามาภายหลังจากโครงการวิจัยถูกก่อรูปไปแล้ว เพราะสุดท้ายแล้วไม่ว่างานวิจัยแบบไหนก็ต้องแสวงหาข้อสรุปในเชิงนามธรรมด้วย สมาชิกต้องช่วยกันในเรื่องนี้ ดังนั้นผู้มาใหม่ จึงต้องมาศึกษา วรรณกรรมในภายหลัง และไม่เพียงแต่ฐานคิดในเชิงองค์ความรู้เกี่ยวกับปรากฏการณ์ที่จะศึกษาเท่านั้น ในทางระเบียบวิธีวิทยาก็ต้องกลับไปศึกษาการแสวงหาความรู้ภายใต้ปรัชญาเชิงวิพากษ์อันเป็นฐานคิดของการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม

7.2. ประโยชน์ต่อชุมชน

ชุมชนในที่นี้หมายถึงคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ เพื่อที่อยู่อาศัยของชุมชน คณะกรรมการชุมชนในสายคลองเปรมประชากร และสมาชิกชุมชนของทั้งสองชุมชน

เป้าหมายเชิงพฤติกรรมของงานวิจัยในที่นี้คือพยายามจะเสนอ หลักคิด แนวทาง นการปฏิบัติการทางสังคม ดังนั้นทุกส่วนที่เข้ามาร่วมกันต้องใช้ท่วงทำนองที่ ว่งทำนองที่เหมาะสมร่วมกัน การวิจัยครั้งนี้ได้หลักคิดและแนวทางในการปฏิบัติการในชุมชนหลายเรื่อง ได้แก่

1. ได้หลักคิด แนวทางและวิธีในการแสดงบทบาทการนำ

หลักคิดเรื่องผู้นำแบบรับใช้(Servant leaderships)และ หลักการสร้างทีมงาน (ของ Bruce Tuckman)มาเป็นหลักคิดและแนวทางในการปฏิบัติการครั้งนี้ เนื่องจากความสามารถด้านการนำของผู้นำ ทั้งนำเดี่ยวและการนำรวมหมู่โดยคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ดังนั้นการแสดงความสามารถและบทบาทการนำจึงมีความสำคัญต่อชุมชนอย่างมาก การปฏิบัติการมีส่วนร่วมครั้งนี้จึงได้เสนอวิธีสำหรับผู้นำดังนี้

1. คุณสมบัติ ผู้นำที่ต้องแสวงหาและพัฒนาให้เกิดมีขึ้น 1. ต้องเป็นผู้ มีบารมีหรือค่าน่าเชื่อถือ 2. มีความซื่อสัตย์ต่อหน้าที่ในกิจกรรมสาธารณะ และ 3 มีความขยันในการส่วนรวม

2. พฤติกรรมการแสดงออก ต้องใช้ท่วงทำนอง 1. เป็นคนอ่อนน้อมถ่อมตน 2. เป็นนักสร้างสรรค์สัมพันธภาพ 3. การทำงานต้องยึดหลัก ผลประโยชน์ส่วนตัวต้องขึ้นต่อส่วนรวม 4. ผลประโยชน์ส่วนน้อยต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่

3. ได้วิธีการแสวงหาแนวร่วมในการทำงาน ใช้หลักแสวงจุดร่วม สงวนจุดต่าง เป็นแนวทางในการแสวงหาแนวร่วม ใช้หลักต้องสร้างพันธมิตรเพื่อโคตโคตคู่แข่ง

4. ได้หลักคิดและแนวทางในการกระชับองค์การ คือการ จำแนกสมาชิกออกเป็น สามกลุ่มตามความเข้มแข็งในการทำงานเพื่อส่วนรวม สร้างกลุ่มแกน (Core group/ Spear head) ในองค์กรให้แข็งแกร่งและมีจำนวนมากพอ

5. ได้หลักปฏิบัติต่อผู้ไม่เห็นด้วย คือ พยายามใช้วิธีแสวงหาจุดร่วมให้มาก ผ่อนปรนให้มาก ไม่ต้องพูดถึงจุดที่แตกต่าง และสุดท้ายถ้าวิธีไหนก็ไปไม่ได้ สูงสุดก็คือใช้วิธีโตเดี่ยว ต้องไม่สร้างความขัดแย้งดังที่ผ่านมา

7.3. ประโยชน์ต่อรัฐและสังคม

1. ประโยชน์ต่อรัฐ และหน่วยงานของรัฐ รัฐและหน่วยงานของรัฐในฐานะผู้ ผลิตนโยบายสาธารณะและ รวมทั้งเป็นผู้นำนโยบายสาธารณะเช่นโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติให้บรรลุเป้าหมายรัฐและกลไกของรัฐซึ่งหมายถึงตัวนักการเมืองและข้าราชการ ต้องทบทวนบทบาทของตนเสียใหม่ ประเด็นที่ต้องคิดก็คือสำหรับโครงการบ้านมั่นคงทั้งที่เป็นนโยบายแบบให้การสงเคราะห์ช่วยเหลือ แต่ผู้ได้รับประโยชน์คือคนริมคลอง นอกจากไม่รู้สึกรับเป็นบุญคุณแล้ว กลับไม่พอใจนโยบายนี้ด้วย สมาชิกชุมชนคนริมคลองจำนวนไม่น้อยที่ต่อต้านโครงการ การที่นักการเมืองและหน่วยงานที่รับผิดชอบ รับรู้เพียงว่า กลุ่มต่อต้านคือผู้ที่เสียประโยชน์ มีที่ดินมาก มีบ้านให้เช่า เป็นเรื่องไม่ถูกต้อง ทั้งหมด พวกต่อต้านโครงการมีหลายเหตุผลมาก ต้องไปปรับฟังปัญหาเหล่านี้อย่างจริงจัง ชาวชุมชนสะท้อนว่า แม้ระดับการรับฟังหน่วยงานก็ทำได้ไม่ดีนัก

ในฐานะนักการเมืองในเขต ไม่ว่าจะเป็นพรรคฝ่ายค้านหรือฝ่ายรัฐบาลก็ตาม ประชาชนทำหนังสือร้องเรียนผ่านท่านนักการเมืองคนแล้วคนเล่า ทั้งฝ่ายค้าน ฝ่ายรัฐบาล ไม่มีใครสนใจเข้ามาดูมารับฟังปัญหา เข้ามาศึกษาเพื่อแก้ปัญหา นักการเมืองทุกคนที่ชาวชุมชนไปร้องเรียน ล้วนบอกว่าผิดกฎหมาย ทำอะไรไม่ได้ไม่มีกฎหมายรองรับ ไม่มีใครสนใจเข้ามาศึกษาติดตามให้พอรู้เรื่องว่าเกิดอะไร ส่วนที่ก้าวหน้าที่สุดของนักการเมืองคือ ส.ส ฝ่ายค้านที่เข้ามาศึกษาข้อมูลและตั้งกระทู้สดในสภาผู้แทนราษฎรให้ ดังนั้นกล่าวได้ว่านักการเมืองขาดคุณสมบัติของความเป็นผู้ประกอบการนโยบาย (Policy entrepreneur) เพื่อสร้างสรรค์ประโยชน์สุขแก่สังคม

ข้าราชการทุกหน่วยที่เกี่ยวข้องกับโครงการ รวมทั้งหน่วยงานหลักเช่น พอช. มองงานบริหารเป็นงานประจำที่ทำไปตามหน้าที่ ตามสภาพ ขาดความคิดสร้างสรรค์ในการแก้ปัญหาเมื่อชาวชุมชนร้องเรียน

งานวิจัยครั้งนี้บันทึกปัญหาและความต้องการของชาวชุมชน รวมทั้ง พยายามแสวงหาแนวทาง และวิธีการที่ผู้มีอำนาจในการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ สามารถ นำไปใช้เพื่อให้บ้านมั่นคงบรรลุเป้าหมายนดยบายที่มุ่งสร้างคุณภาพชีวิตให้แก่ผู้อยู่อาศัย รวมทั้งจะได้ความชื่นชมยินดีจากผู้มีส่วนได้ ส่วนเสียด้วย

2. ประโยชน์ต่อสังคม สังคมจะได้ประโยชน์จากความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง เพราะนโยบายใด ๆ ล้วนมีเป้าหมายเพื่อสังคมและประชาชนด้วยกันทั้ง สิ้น น นโยบายทุกประเภทล้วนเป็นต้นทุนของสังคมโดยรวม ถ้านโยบายบรรลุเป้าหมายในระดับต่ำ ส่วนรวมก็เสียหายเพราะเป็นเงินของ

ส่วนรวม บางนโยบายนอกจากไม่บรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้แล้วยังกลับส่งผลกระทบเชิงลบหรือส่งผลกระทบข้างเคียงไปยังเรื่องอื่น ๆ ด้วย ยิ่งทำให้ส่วนรวมเสียหายหนักเข้าไปอีก ปัจจุบันสังคมเกี่ยวข้องกับสัมพันธ์กันอย่างซับซ้อน มีคนพิสูจน์ได้ว่าความเสียหายของบริษัทเอกชนขนาดใหญ่หนึ่ง ๆ ยังส่งผลให้เกิดต้นทุนในการดำเนินชีวิตของประชาชนเพิ่มขึ้น ยิ่งถ้าเป็นนโยบายของรัฐล้มเหลว ยิ่งส่งผลกระทบต่อประชาชนมากมายหลายเท่า ข้อเท็จจริงประการหนึ่งก็คือ นโยบายใด ๆ ของรัฐ มักประสบผลสำเร็จเพียงร้อยละ 20 ของนโยบายทั้งหมดที่ผลิตขึ้นมาโดยผู้มีอำนาจ ทั้ง ๆ ที่ทุกนโยบายใช้ทรัพยากรบริหารในระดับอย่างเต็มที่ทุกนโยบาย บางนโยบายใช้แบบทิ้งขว้างไม่ประหยัด งานวิจัยนี้เสนอแนวทางเพื่อการบรรลุเป้าหมายของโครงการบ้านมั่นคง จึงนับได้ว่าสร้างประโยชน์ต่อสังคมในอีกทางหนึ่งนอกไปจากการสร้างองค์ความรู้ซึ่งเป็นประโยชน์ทั่วไปของงานวิจัย.

บรรณานุกรม

- คะนอง พิณ. 2557. การพัฒนารูปแบบการป้องกันยาเสพติดโดยประชาชนมีส่วนร่วม: กรณีศึกษา บ้านฮองฮี ต.ยางตลาด อ.ยางตลาด จ.กาฬสินธุ์. **วารสารมนุษยศาสตร์และสังคมศาสตร์ (ฉบับพิเศษ)**. สำหรับการประชุมวิชาการ มหาสารคามวิจัย ครั้งที่ 10. น211-220.
- จักรพงษ์ พวงงามชื่น สวิชา ศุภอุดมฤกษ์ ตรีรัตน์ และนครศ รังควัต. 2556. การพัฒนารูปแบบ การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดการป่าชุมชน: กรณีศึกษา บ้านทาป่าเปา ตำบลทาปลา ดูก อำเภอมะนัง จ.น่าน. **วารสารวิจัยและพัฒนา มจร**. 36(2). 215-234.
- จุฑารัตน์ ชมพันธ์. 2555. การวิเคราะห์หลัก”การมีส่วนร่วมของประชาชนใน”The Public Participation Handbook: Making Better Decisions Through Citizen involvement” ในบริบทประเทศไทย. **วารสารจัดการสิ่งแวดล้อม**. 8 (1). น123-141.
- ฉัตรทิพย์ นาถสุภา. 2527. ประวัติศาสตร์เศรษฐกิจไทย จนถึง พ.ศ. 2484. กรุงเทพฯ : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- เฉลิม เกิดโมลี. 2543. **การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ**. รายงานวิจัย เสนอ กอง โครงสร้างพื้นฐาน สำนักงานพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ.
- ณัฐพล แสงอรุณ. 2012. สิทธิที่จะอยู่ในเมือง: ภาพสะท้อนจากการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิการอยู่อาศัย ของชุมชนบางบัว. **วารสารวิจัยและสารสถาปัตยกรรม/การผังเมือง(JARS)**. 9(1).1-12.
- ณัฐวุฒิ อัสวโกวิทวงศ์ มนต์ทวี จิระวัฒนทวี และ ปณายุ ไชยรัตนานนท์. 2556. การทำให้ แผนการปรับปรุงชุมชนแออัดเกิดการเปลี่ยนแปลงในทางปฏิบัติ. **วารสารวิจัยและสาร สถาปัตยกรรม/การผังเมือง(JARS)**. 10(1). 107-122.
- ดวงส่องแสง แต่เฮง. 2558. การพัฒนารูปแบบกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ จัดการทรัพยากรป่าไม้: กรณีศึกษาเขตป่าสงวนแห่งชาติ ตำบลทุ่งพระยา อำเภอสนมชัย เขต จังหวัดฉะเชิงเทรา. **วารสารวิจัยราชภัฏพระนคร**. 10(2). 17-32.
- เดชา สังขวรรณ และ รุ่งนภา เทพภาพร. 2553. ปัญหาคนจนเมืองในชุมชนแออัด : องค์ความรู้และ กระบวนการขับเคลื่อน เปรียบเทียบประเทศไทย และประเทศเกาหลี. **Thai Journal of East Asian Studies**, 15(1), 39-56. Retrieved from <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/easttu/article/view/51229>
- ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์. 2527. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา**. ศูนย์ศึกษานโยบาย สาธารณะสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ทินพันธ์ นาคะตะ. 2525. **รัฐศาสตร์ : ทฤษฎีแนวความคิดปัญหาสำคัญและแนวทาง การศึกษา วิเคราะห์การเมือง**. สมาคมสังคมศาสตร์แห่งประเทศไทย.
- ทีดีอาร์ไอ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย). 2554. **โครงการบ้านมั่นคงยกระดับคุณภาพ ชีวิตคนจนเมือง**. สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- ทีดีอาร์ไอ (สถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย). 2557. **การประเมินมูลค่าเพิ่มที่เกิดจาก โครงการบ้านมั่นคง**. รายงานที่ทีดีอาร์ไอ. ฉ. 102. เมษายน 2557.
- ธีรศักดิ์ ศรีสุรกุล และ คณะ. 2557. การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษา นอกกระบบและการศึกษาตามอัธยาศัยของ กศน. ตำบล : การประยุกต์ใช้องค์ประกอบเชิง ยืนยันและการวิจัยปฏิบัติการ. **วารสารครุศาสตร์**. 42(2). 16-31.

- บวรศักดิ์ อุวรรณโณ และ คณะ. 2552. **การมีส่วนร่วมของประชาชนในกระบวนการนโยบายสาธารณะ**. สถาบันพระปกเกล้า. สนับสนุนโดย มูลนิธิเอเชีย.
- บัณฑิต จุลาคัย และรัชดา โชติพานิช. 2562. เอกสารเผยแพร่ของ **หน่วยงานวิจัยแผนที่และเอกสารประวัติศาสตร์ฯ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**. สืบค้นจาก.
https://www.matichon.co.th/columnists/news_1628205
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา. 2551. บทบาทภาคประชาชนในการฝ่าทางตันปัญหาชุมชนแออัด. **วารสารร่มพญักษ์**. 26(2). 36-68.
- ปราโมทย์ ขวาลา. 2542. **แนวทางการแก้ปัญหาชุมชนแออัดคลองเปรมประชากรในความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัย (บุกรุก)**. วิทยานิพนธ์ภาควิชาเคหะการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ปรีชา พันธน์ และคณะ. 2558. การใช้ประวัติศาสตร์ชุมชนเป็นเครื่องมือในการสร้างพลังความร่วมมือของคนสายคลองบางบัว. รายงานวิจัยฉบับสมบูรณ์ มหาวิทยาลัยเกริก.
- ผาสุก พงษ์ไพจิตร และ คณะ. 2556. **สู่สังคมไทยเสมอหน้า การศึกษาโครงสร้างความมั่งคั่งและโครงสร้างอำนาจเพื่อการปฏิรูป**. สกว.
- พรรณี บัวเล็ก. (2558). วิถีชีวิตและภูมิปัญญาของชาวนาไทยที่ทุ่งบางเขนในช่วงระหว่าง พ.ศ. ๒๔๑๐-๒๕๑๐. งานวิจัย **กรมส่งเสริมวัฒนธรรม**. สืบค้นจาก
<http://research.culture.go.th/index.php/research/item/925-%E0%B8%B4bk135.html>
- พอช. (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน). 2548. **ตามโครงการบ้านมั่นคง ปี 2546-2547**. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน)กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- พอช. (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน). 2558. **โครงการบ้านมั่นคง: การพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชนและท้องถิ่น**. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์.
- พัชรีย์ สิริโรตส. 2557. **พลวัตนโยบายสาธารณะ: จากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน**. กรุงเทพฯ: โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.
- พัชรีย์ สิริโรตส โสภารัตน์ จารุสมบัติ และ อรทัย ก๊กผล. 2549. **การเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการแผ่นดิน**. คู่มือเทคนิคและวิธีการบริหารจัดการสมัยใหม่ตามแนวทางการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี เอกสารเผยแพร่ของรัฐบาล สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ (สำนักงาน ก.พ.ร.) กรุงเทพฯ: สหมิตรพรินติ้ง.
- ไพรัตน์ เตชะรินทร์. 2527. **นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันของประเทศไทย ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา**. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภารพิมพ์.
- ภควรรณ ปัทมสุวรรณ. 2559. **การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการท่องเที่ยวเชิงนิเวศจังหวัดชัยภูมิ: กรณีศึกษา มอหินขาว**. วารสารการพัฒนาชุมชนและคุณภาพชีวิต. 4(2). 235-248.
- ภูติศ กุลนิธิไพฑูรย์. 2552. **การวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง: กรณีศึกษาชุมชนพัฒนาบ่อนไก่ กรุงเทพมหานคร**. สารนิพนธ์ หลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ.

- มท. (กระทรวงมหาดไทย). 2562. **แผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานระบบคลองและการพัฒนาชุมชนริมคลองเปรมประชากร**. กระทรวงมหาดไทย.
- มัลลิกา บุญทริก. 2540. การศึกษากระบวนการที่อยู่อาศัยในแนวทางพึ่งพาตนเองของผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง. วิทยานิพนธ์ บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- รังสรรค์ ปิติปัญญา. 2554. โครงการบ้านมั่นคงเครื่องมือในการบริหารที่อยู่อาศัยเพื่อความยั่งยืน. **โคออปนิวส์**. ฉบับที่ 1-15 มกราคม 2554.
- วรเดช จันทรศร. (2548). **ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ**. กรุงเทพฯ: สหยาบล็อกและการพิมพ์.
- วันวร จะนู. 2551. วิถีชุมชนสี่แยกทางน้ำ : วิถีเมือง วิถีคน ชุมชนที่แปรเปลี่ยน. มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต: กรุงเทพฯ.
- วันวร จะนู. 2550. ประวัติศาสตร์ชุมชนสี่แยกทางน้ำ: วิถีคน วิถีเมือง ชุมชนที่แปรเปลี่ยน. **ศูนย์วิจัยมหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต**. สืบค้นจาก <http://libdoc.dpu.ac.th/research/129885.pdf>
- วิทยา โกมินทร์ และ บวร ทรัพย์สิงห์ . 2557. การสร้างความเป็นธรรมทางสังคมเรื่องที่อยู่อาศัยในคนจนเมือง. **เอกสารประกอบการประชุมวิชาการประจำปี 2557 สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**.
- วิไลลักษณ์ รัตนเพียรธัมมะ. 2553. กระบวนการและปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนบางบัว. มหาวิทยาลัยเกริก.
- ศุภชัย ยาวะประภาช. 2548. **การบริหารงานบุคคลภาครัฐไทย: กระแสใหม่และสิ่งท้าทาย**. กรุงเทพฯ: จุฑทอง.
- สมคิด หาแก้ว. 2015. การพัฒนารูปแบบการบริหารการมีส่วนร่วมของชุมชนในการจัดการศึกษาของสถานศึกษา สังกัดสำนักงานคณะกรรมการการศึกษาขั้นพื้นฐาน. **Journal of Community Development Research**. 8(1). 32-46.
- สฤษฎ์ ดิยะวงศ์สุวรรณ. 2555. โครงข่ายการมีส่วนร่วมของเมือง: จุดเชื่อมโยงกระบวนการทัศน์เพื่อพัฒนาระดับคุณภาพชีวิตชาวเมือง. **งานประชุมวิชาการด้านการวางแผนภาคและเมือง ประจำปี 2555** มหาวิทยาลัยเจ้าคุณทหารลาดกระบัง.
- สุรมน ไทยเกษม. 2558. ปัจจัยการบริหารจัดการที่มีผลต่อความรับผิดชอบต่อสังคมของธุรกิจ. **วารสารสมาคมนักวิจัย**, (22)3, 168-179.
- อรรถัย กักผล. 2552. **คู่มือ คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับนักบริหารท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ: จรัสสินทวงศ์การพิมพ์.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. 2538. **การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน**. เอกสารประกอบการประชุมวิชาการ 2538 มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย.
- อรพินท์ สฟโชคชัย. 2550. **หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในกิจกรรม Home Office Day**. วันที่ 30 เมษายน 2550 ณ ห้องประชุม ก.พ.ร. ชั้น 5 สำนักงานเลขาธิการ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ.
- อรพินท์ แซ่เอ็ง. 2555. การนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ: การวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงการบ้านเอื้ออาทรกับโครงการบ้านมั่นคง. **วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน**. 19(2). 21-45.

- Archer, Diane. 2012. Baan Mankong Participatory Slum Upgrading in Bangkok, Thailand: Community Perceptions of Outcomes and Security of Tenure. **Habitat International**. 36(1). 178-184.
- Arnstein, Sherry R. 1969. A Ladder of Citizen Participation. **AIP Journal**. 35(4) July 1969.216-224.
- Aule, T. T., Jusan, M. M., & Ayoosu, M. I. 2019. Outcomes of Community Participation in Housing Development : An Update Review. **International Journal of Scientific Research in Science, Engineering and Technology**, 208-218.
- Berman, P. 1978. **The study of macro and micro implementation of social policy**. Santa Monica, CA: RAND Corporation.
- Callahan, K. 2007. People, politics, participation, and place. **Public Administration Review**, (67)5, 950-954.
- Choguill, Marisa B. 1996. A ladder of community participation for underdevelopment countries. **Habitat International**, 30(3), 431-444.
- Chompunth, Chutarat and Chomphun, Suphatharachai. 2012. Evaluating Public Participation Process in Development Project in Thailand: A Case Study of the Hin Krut Power Plant Project. **American Journal of Applies Sciences**. 9(60). 865-873.
- Cohen, J.M. and Uphoff, Norman T.1977. **Rural Development Participation Concepts and Measures for Project Design, Implementation and Evaluation**, Ithaca : Cornell University, Rural Development Committee Center for International Studies, Cornell University.
- Cohen, John M. and Uphoff, Norman. 1980. Participation's place in rural envelopment: Seeking clarity through specificity. **World Development**. 8. 213-235.
- Connor, D. 1988. A new ladder of citizen participation. **National Civic Review**, 77(3), 249-257.
- Cornwall, Andrea. 2008. Unpacking 'Participation': models, meanings and practices. **Community Development Journal**. 43(3). 269-283.
- Dye, Thomas R. 2014. **Understanding Public Policy**. 14th ed. Pearson Education.
- Greenleaf, R. K. 2002. **Servant leadership: A journey into the nature of legitimate power and greatness**. Paulist Press.
- Grindle, Merilee S. 1980. **Politics and Policy Implementation the Third World**. Princeton University Press.
- Hill, Michael. & Hupe, Peter. 2014. Implementing Public Policy. 3 ed . Sage.
- Kittisak, Prukkanone and Guohua, Wang. 2016. Citizen Participation Practice in Thailand Environmental Policy. **International Journal of Environmental Protection and Policy**. 4(2). 24-33.

- Knill, C., & Tosun, J. 2012. **Governance Institutions and Policy Implementation in the European Union**. In: RICHARDSON, Jeremy, ed. Constructing a policy-making state? : policy dynamics in the EU. Oxford [u.a.]:Oxford University Press.
- Mongkolnchaiarunya, J. 2005. Promoting a Community-based Solid-Waste Management Initiative in Local Government: Yala Municipality, Thailand. **Habitat International**; 29, 27-40.
- Natakun, B., & O'Brien, D. 2008. Extending the house /Extending the dream: Modifications to Government-built Housing in Bangkok Metropolitan Region. **Journal of Architectural/Planning Research and Studies**, 6(1), 1-18.
- Natakun, B., & Teerapong, K. 2014. Social design enterprises in Thailand: potentials and challenges. *Journal of Architectural/Planning Research and Studies (JARS)*, 11(1), 119-136.
- Natakun, Boonanan. 2013. **Dynamics of Upgrading Process: A Case Study of a Participatory Slum Upgrading In Bangkok**. Dissertation of Faculty of Architecture, The University of Melbourne.
- Poonsiri, Pattamon. 2017. **The Role of Community Participation in low-income Housing Program: A Case of Baan Mankong, Thailand**. Thesis of Master of Public Policy Willy Brandt School of Public Policy, University of Erfurt.
- Sabatier, P., & Mazmanian, D. 1980. The implementation of public policy: A framework of analysis. **Policy Studies Journal**, 8(4), 538-560.
- Safari, K., & Ziyari, K. 2014. Investigation of the social factors influencing on the participation of citizens in managing urban affairs in Salmas city. **European Online Journal of Natural and Social Sciences: Proceedings**, 2(3 (s)), pp-3272.
- Shamai, A., Abya, H., & Ebrahimi, M. 2015. Factors influencing citizen participation in community management. **Management Science Letters**, 5(3), 407-412.
- Spears, L. C. 2010. Character and servant leadership: Ten characteristics of effective, caring leaders. **The Journal of Virtues & Leadership**, 1(1), 25-30.
- Stewart, J., Hedge, D. M., & Lester, J. P. 2008. **Public policy: An evolutionary approach**. Boston: Wadsworth Thomson Learning.
- Tuckman, Bruce. 1965. **Bruce Tuckman's Team Development Model**. Retrieve November 10,2019/from bruce_tuckman_s_stages_of_team_development_(6).pdf.
- Turreira Garcia, N., Lund, J. F., Domínguez, P., Carrillo-Anglés, E., Brummer, M. C., Duenn, P., & ReyesGarcía, V. 2018. **What's in a name? Unpacking “participatory” environmental monitoring**, *Ecology and Society*. 23(2), [24]. From <https://doi.org/10.5751/ES-10144-230224>

- United Nations. 1975. **Popular Participation in Decision Making for Development**, Department of Economic and Social Affairs.
- Uphoff, Norman T., Cohen, John M. and Goldsmith, Arthur A. 1979. **Feasibility and Application of Rural Development Participation: A state of the art paper**. Rural Development Committee Center for International Studies Cornell University.
- Usavagovitwong, Nattawut. 2012. **Successful Approaches to National Slum Upgrading and Prevention, Thailand**. Housing Study Unit, Center for Integrated Socio-Spatial Unit.
- Wungpatcharapon, S. 2009. The Roles of Informal Community Networks in Public Participation: The Case of Thailand. In **8th International Conference on Urban Planning and Environment (UPE 8)**, Kaiserslautern, Germany, March (pp. 23-26).
- Wungpatcharapon, S. 2008. **The Role of Informal Community Networks in Public Participation: the case of Thailand**. Retrieved November 10, 2019. From <https://linesofflight.files.wordpress.com>.
- Yadtra, Phinchutha. 2017. The Implementation of Successful Public Participation in Thailand. **Thai Journal of Public Administration**. 15(1). 21-44.

ภาคผนวก ก
ตารางกิจกรรม

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมวิจัย

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
1	1.เสาร์ 28 กย.61	มหาวิทยาลัย ลัยเกริก	-นักวิจัยมหาลัยเกริก -นักวิจัยชุมชน	1. ประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 1	1. หัวหน้าโครงการแจ้งรายละเอียด เงินทุน 2. ทีมวิจัยศึกษาหลักคิดและวิธีการ วิจัย 3. ทีมวิจัยแบ่งหน้าที่รับผิดชอบ	-แจ้งรายละเอียดทุนและแนวทางใน การศึกษาตามสัญญา -แบ่งหน้าที่รับผิดชอบ -ทำความเข้าใจหลักคิดและแนวทางใน การศึกษาร่วมกัน
	2. อาทิตย์ 7 ตค.61	ชุมชนร่วม พัฒนา	-ทีมวิจัย -คณะกรรมการ ชุมชนและสมาชิก ชุมชน	-ประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 2 ภาคเช้า -เปิดตัวโครงการใน ชุมชน ภาคบ่าย	1. เปิดตัวโครงการวิจัยในชุมชน 2. แนะนำทีมงานวิจัยต่อสมาชิก ชุมชน 3. ทีมวิจัยพบปะแลกเปลี่ยนความ คิดเห็นกับชาวชุมชน	-นักวิจัยแนะนำตัวต่อสมาชิกชุมชน -นักวิจัยร่วมกันแนะนำโครงการกับชาว ชุมชนที่เข้ามาร่วมประชุม
3	3.พฤหัสบดี 15 พย. 61	ห้องประชุม ชุมชนบางบัว	-ตัวแทนโหนด ทีมงานวิจัย และ สมาชิกชุมชน	-ศึกษาดูงาน -เดินทางโดยเรือของ กทม. จากซอย 5 แจ้ง วัฒนะล่องไปตามคลอง เปรมประชากรถึงชุมชน บางบัว -ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 3	1. ทีมงานเดินทางไปชุมชนบางบัว 2. คณะดูงานแลกเปลี่ยนความ คิดเห็นกับชาวชุมชนบางบัว 3. ประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 3 สรุป บทเรียนจากการศึกษาดูงาน	-แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ คณะกรรมการชุมชนบางบัว สรุปได้ว่า ชุมชนบางบัวสำเร็จเพราะ ความเข้มแข็ง ของผู้นำ และชุมชนมีทุนทางสังคมสูง เพราะ สมาชิกชุมชนต่อสู้ร่วมกันมานาน - ได้เห็นแบบอย่างของความสำเร็จ

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
3 (ต่อ)	4.อังคาร 23 พย.61	-ชุมชนศาลเจ้า พ่อสมบุญ เขต สายไหม(ภาค เช้า) -ชุมชนป่า กล้วย เขต ดอนเมือง	-ตัวแทนโหนด ทีมวิจัย และสมาชิก ชุมชน	-ศึกษาดูงาน และ แลกเปลี่ยนความ คิดเห็นกับ คณะกรรมการทั้งสอง ชุมชน -ภาคบ่ายประชุมคณะ ศึกษาดูงาน	1. เดินทางถึงชุมชนศาลเจ้าพ่อสม บุญ 2. แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ คณะกรรมการชุมชนศาลเจ้าพ่อสม บุญ 3. เดินทางไปชุมชนป่ากล้วย 4. แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับ คณะกรรมการชุมชนป่ากล้วย 5. ประชุมทีมวิจัยสรุปบทเรียนจาก การดูงาน	-ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญบทบาทผู้นำมีสูง -ชุมชนป่ากล้วยสำเร็จเพราะได้รับการ สนับสนุนจากภายนอก -สรุปได้ว่าความสำเร็จเกิดจากบทบาทผู้นำ การสนับสนุนจากภายนอกและทุนทาง สังคมของชุมชน
4.	5.เสาร์ 24 พย.61	ชุมชนร่วม พัฒนาและ ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย 12 ท่านและ คณะกรรมการชุมชน	-ศึกษาสถานภาพของ ชุมชน -ความเป็นมาของชุมชน ในอดีต -สภาพปัจจุบันของ ชุมชน -เขียนผังชุมชน	1. สืบหาเอกสารเกี่ยวกับชุมชน 2. สืบหาข้อมูลครัวเรือนชุมชนร่วม พัฒนา 3. สืบหาข้อมูลครัวเรือนชุมชนหลัง แฟลตร่วมพัฒนา 4. ประชุมทีมวิจัยเพื่อสรุปงาน	-ได้รู้เรื่องการอพยพเข้ามาอยู่อาศัยใน ชุมชน -ได้รู้เรื่องราวในอดีตของชุมชนตลาด บางเขนและชุมชนริมคลองเปรมประชากร
	6.จันทร์ 26 พย.61	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เก็บข้อมูลจากชุมชน หลังแฟลตร่วมพัฒนา	สำรวจข้อมูลชุมชนหลังแฟลตร่วม พัฒนา(ต่อ)	-ได้ข้อมูลความเป็นมาของชุมชนหลังแฟลต ร่วมพัฒนา
	7.อังคาร 27 พย.61	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เก็บข้อมูลจากชุมชน หลังแฟลตร่วมพัฒนา	สำรวจข้อมูลชุมชนหลังแฟลตร่วม พัฒนา(ต่อ)	-ได้ข้อมูลชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
4 (ต่อ)	8.ตุกร 30 พย.61	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เก็บข้อมูลจากชุมชน หลังแฟลต	สำรวจข้อมูลชุมชนหลังแฟลตร่วม พัฒนา(ต่อ)	-ได้ข้อมูลสภาพปัจจุบันของชุมชนหลัง แฟลตร่วมพัฒนา
	9.เสาร์ 15 ธค.61	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-ประชุมทีมวิจัยครั้งที่ 4 และเก็บข้อมูลจาก ชุมชนร่วมพัฒนา	สำรวจข้อมูลชุมชนร่วมพัฒนา	-ปัญหาเรื่องการเก็บข้อมูลจากชุมชน เป็นไปด้วยความยากลำบาก -ได้ข้อมูลความเป็นมาของชุมชนร่วม พัฒนา
	10.จันทร์ 17 ธค.61	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เก็บข้อมูลจากชุมชน ร่วมพัฒนา	สำรวจข้อมูลชุมชนร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้ข้อมูลความเป็นมาของชุมชนร่วม พัฒนา
	11.พุธ 19 ธค.61	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เก็บข้อมูลจากชุมชน ร่วมพัฒนา	สำรวจข้อมูลชุมชนร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้ข้อมูลสภาพปัจจุบันของชุมชนร่วม พัฒนา
	12.เสาร์ 22 ธค.61	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เก็บข้อมูลจากชุมชน ร่วมพัฒนา	สำรวจข้อมูลชุมชนร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้ข้อมูลสภาพปัจจุบันของชุมชนร่วม พัฒนา
	13.จันทร์ 24 ธค.61	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เก็บรวบรวมข้อมูลจาก ชุมชนร่วมพัฒนา	สำรวจข้อมูลชุมชนร่วมพัฒนา ประชุมสรุปปัญหาการเก็บรวบรวม ข้อมูล	-ได้ข้อมูลสภาพปัจจุบันของชุมชนร่วม พัฒนา

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมีวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
5	14.พุธ 26 ธค.61	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมีวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	- สํารวจค้นหาผู้นํากลุ่ม ย่อยและเครือข่ายสังคม -สํารวจค้นหาผู้นํากลุ่ม ย่อยชุมชนหลังแฟลต	สํารวจข้อค้นหาผู้นํากลุ่มย่อยใน ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา และเขียน เครือข่ายชุมชน	-ได้รูปแบบการตั้งถิ่นฐานในชุมชนศึกษา ระบบเครือญาติ -ได้ทราบความสัมพันธ์ทางสังคมของผู้คน ภายใต้ระบบเครือญาติและระบบอุปถัมภ์ -ได้รายชื่อหัวหน้ากลุ่มย่อยซึ่งส่วนใหญ่ก็ เป็นกรรมการชุมชน
	15.อังคาร 8 มค.62	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมีวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-ประชุมร่วมกับหัวหน้า กลุ่มย่อยชุมชนหลัง แฟลต	สํารวจค้นหาผู้นํากลุ่มย่อยในชุมชน ร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ทราบความคิดเห็นและบทบาทของผู้นํากลุ่มย่อยในชุมชน
	16.เสาร์ 19 มค.62	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมีวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สํารวจค้นหาผู้นํากลุ่ม ย่อยชุมชนร่วมพัฒนา	สํารวจข้อมูลชุมชนร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้รายชื่อหัวหน้ากลุ่มย่อยชุมชนร่วมพัฒนา
	17. จันทร์ 21 มค.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมีวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-ประชุมร่วมกับหัวหน้า กลุ่มย่อยชุมชนร่วม พัฒนา	สํารวจค้นหาผู้นํากลุ่มย่อยในชุมชน ร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ทราบความคิดเห็นและบทบาทของผู้นํากลุ่มย่อยในชุมชน
	18. เสาร์ 26 มค.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมีวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เขียนเครือข่ายสังคม ชุมชนหลังแฟลต	เขียนเครือข่ายสังคมชุมชนหลัง แฟลตร่วมพัฒนา	-ได้เครือข่ายสังคมชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา
	19. อาทิตย์ 27 มค.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมีวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-เขียนเครือข่ายสังคม ชุมชนร่วมพัฒนา	เขียนเครือข่ายชุมชนร่วมพัฒนา	-ได้เครือข่ายสังคมชุมชนร่วมพัฒนา

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
5 (ต่อ)	20. พุธ 30 มค.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน และหัวหน้ากลุ่มย่อย จำนวน 4 คน	-ประชุมผู้นำกลุ่มย่อย และคณะกรรมการ ชุมชนในภาคบ่าย -ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 5 ภาคเช้า	1. ประชุมทีมงาน 2. ประชุมผู้นำกลุ่มย่อยและ คณะกรรมการชุมชน 3.สรุปผลการประชุมร่วมระหว่าง ผู้นำกลุ่มย่อย และ คณะกรรมการ	-ได้รู้ถึงทัศนคติต่อโครงการและบทบาทใน ชุมชนของผู้นำกลุ่มย่อย -หารือเรื่องแนวทางในการระดมความ คิดเห็นจากผู้นำกลุ่มย่อย
6	21.พฤหัสบดี 7 กพ.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานนักวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สอบถามความคิดเห็น เกี่ยวกับโครงการจาก สมาชิกทั้งสองชุมชน เพื่อให้ได้คำตอบจากทุก หลังคาเรือนอย่าง ครอบคลุม -ภาคเช้าประชุมทีม งานวิจัยครั้งที่ 6	1. ประชุมทีมงานเตรียมเครื่องมือ เอกสารการบันทึกข้อความ 2. สำนวความความคิดเห็นเกี่ยวกับ โครงการของสมาชิกชุมชนร่วมพัฒนา	- ได้ความคิดเห็นต่อโครงการของชาว ชุมชนร่วมพัฒนา โซนที่ 1 -หารือกันในเรื่องแนวทางและท่าทีในการ สอบถามความเห็นของชาวชุมชนต่อ โครงการบ้านมั่นคง
	22.เสาร์ 16 กพ.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานนักวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สอบถามท่าทีต่อ โครงการของชาวชุมชน ร่วมพัฒนา	สำรวปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงในชุมชน ร่วมพัฒนา	-ได้ความคิดเห็นต่อโครงการของชาวชุมชน ร่วมพัฒนา โซนที่ 1
	23 จันทร์ 25 กพ.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานนักวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สอบถามท่าทีต่อ โครงการของชาวชุมชน ร่วมพัฒนา	สำรวปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงในชุมชน ร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้ทำที่ต่อโครงการของชาวชุมชนร่วม พัฒนา โซนที่ 1

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
6 (ต่อ)	24. เสาร์ 2 มีค.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานนักวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สอบถามทำที่ต่อ โครงการของชาวชุมชน ร่วมพัฒนา	สำรวจปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงในชุมชน ร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้ทำที่ต่อโครงการของชาวชุมชนร่วม พัฒนา โซนที่ 2
	25. อาทิตย์ 10 มีค.62	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมงานนักวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สอบถามทำที่ต่อ โครงการของชาวชุมชน หลังแฟลตร่วมพัฒนา	สำรวจปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการในชุมชนหลังแฟลต ร่วมพัฒนา	-ได้ทำที่ต่อโครงการของชาวชุมชนหลัง แฟลตร่วมพัฒนา
	26.เสาร์ 16 มีค.62	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมงานนักวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สอบถามทำที่ต่อ โครงการของชาวหลัง แฟลตร่วมพัฒนา	สำรวจปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการในชุมชนหลังแฟลต ร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้ทำที่ต่อโครงการของชาวชุมชนหลัง แฟลตร่วมพัฒนา
	27.พุธ 27 มีค.62	ชุมชนหลัง แฟลตร่วม พัฒนา	ทีมงานนักวิจัย และ คณะกรรมการชุมชน	-สอบถามทำที่ต่อ โครงการของชาวหลัง แฟลตร่วมพัฒนา	สำรวจปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการในชุมชนหลังแฟลต ร่วมพัฒนา(ต่อ)	-ได้ทำที่ต่อโครงการของชาวชุมชนหลัง แฟลตร่วมพัฒนา
7	28.เสาร์ 6 เมย.62 อาทิตย์ 7 เมย.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย, ผู้นำ กลุ่มย่อยในชุมชน, และ คณะกรรมการ ชุมชน	-ประชุมร่วมผู้นำกลุ่ม ย่อยและคณะกรรมการ ชุมชนและสอบถามชาว ชุมชนให้สะท้อนปัญหา เกี่ยวกับโครงการบ้าน มั่นคงและความต้องการ ของชุมชน	1. ประชุมทีมงานวิจัย 2. จัดประชุมกลุ่มย่อย คณะกรรมการชุมชน ร่วมกับผู้นำ กลุ่มย่อย เพื่อวิเคราะห์และความ ต้องการของชุมชน	-ได้สำรวจปัญหาสำคัญคือชาวชุมชนส่วน ใหญ่ยังไม่เห็นด้วยกับโครงการบ้านมั่นคง - ชาวชุมชนจำนวนไม่น้อย ไม่สนใจ ข่าวสารโครงการ ดังนั้นแนวทางแก้ปัญหา คือจะต้องจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อเป็นจุด ร่วมให้สมาชิกชุมชนเข้ามาทำกิจกรรม ร่วมกัน -หาหรือแนวทางในการระดมความคิดเห็น ของผู้นำกลุ่มย่อยและคณะกรรมการชุมชน

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
7 (ต่อ)				เพื่อทำการการวิเคราะห์ ปัญหาและทางเลือกใน การแก้ปัญหาเกี่ยวกับ โครงการฯ -ประชุมทีมงานครั้งที่ 8 ภาคเช้า		
	29.พฤษ 24 เมย.62	โรงเรียน บางเขน	สมาชิกชุมชนริม คลองเปรมประชากร จำนวนประมาณ 500 คน มาร่วม ประชุมที่บางเขน	-พอช.นัดชาวชุมชน หลายชุมชนในสาย คลองเปรมประชากร เพื่อชี้แจงโครงการ เวลา 18.00-20.00	-เจ้าหน้าที่ของ พอช. เขต และ กรมธนารักษ์ และหน่วยงาน พันธมิตรอื่น ๆ ประชุมชี้แจง ประชาชนที่โรงเรียนบางเขน	-ได้ทราบ ขั้นตอนและวิธีการการที่ทาง ราชการจะดำเนินการโครงการบ้านมั่นคง -ได้ผ่านพบขั้นตอนการดำเนินโครงการ บ้านมั่นคง
	30. พฤษ 8 พค..62	มหาวิทยา ลัยเกริก	ทีมงานวิจัย,ผู้นำกลุ่ม ย่อย, และ คณะกรรมการชุมชน	-ประชุมทีมงานครั้งที่ 9	-จัดประชุมกลุ่มย่อย คณะกรรมการ ชุมชน ร่วมกับผู้นำกลุ่มย่อย เพื่อ วิเคราะห์และความต้องการของ ชุมชน	-หารือเรื่องสรุปผลการวิจัย 50%
	31.อังคาร 14 พค..62	มหาวิทยา ลัยเกริก	ทีมงานวิจัย,ผู้นำกลุ่ม ย่อย, และ คณะกรรมการชุมชน	-ทีมงานร่วมเขียน รายงาน 50%	-จัดประชุมกลุ่มย่อย คณะกรรมการ ชุมชน ร่วมกับผู้นำกลุ่มย่อย เพื่อ วิเคราะห์และความต้องการของ ชุมชน	-ได้ร่างรายงานวิจัย 50%

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมงานวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
7 (ต่อ)	32. พฤษภามาศ 6 มิ.ย.62	มหาวิทยาลัย เกษร	ทีมงานวิจัย,ผู้นำกลุ่ม ย่อย, และ คณะกรรมการชุมชน	-เสนอรายงานวิจัย50% ต่อผู้ทรงคุณวุฒิ	-จัดประชุมกลุ่มย่อย คณะกรรมการ ชุมชน ร่วมกับผู้นำกลุ่มย่อย เพื่อ วิเคราะห์และความต้องการของ ชุมชน	ได้รับข้อเสนอแนะเพื่อการแก้ไขปรับปรุง
	33.ตุลาค 7 มิ.ย.62	มหาวิทยาลัย เกษร	ทีมงานวิจัย	-โหนดเรียกทีมงาน ประชุม	-แลกเปลี่ยนความคิดเห็นเรื่องปัญหา อุปสรรคในการทำงาน	-โหนดถอดบทเรียนจากทีมงานวิจัย หลังจากทำงานวิจัยมาครึ่งทาง
8	34.ตุลาค 21 มิ.ย.62	ศูนย์เรียน รู้ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย และสมาชิก ชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแพลตฟอร์ม พัฒนา	-ประชาคมแผนงานและ นำแผนงานลงสู่การ ปฏิบัติ	-ทีมงานวิจัยนำเสนอแผนงานเกี่ยวกับ การปรับปรุงพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ เสนอต่อที่ประชุม	-นำเสนอแผนงานการสร้างสามัคคีใน ชุมชนด้วยการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่ อยู่อาศัย -ที่ประชุมประชาคมสนับสนุนแผนปฏิบัติ การที่เสนอ
	35.จันทร 24 มิ.ย.62	ศูนย์เรียนรู้ ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย และสมาชิก ชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแพลตฟอร์ม พัฒนา	-จัดตั้งคณะกรรมการ การกลุ่มออมทรัพย์	-จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ เลือกตั้ง คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ -เปิดรับสมัครสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์	-ได้คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ -ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์
	36. เสาร์ -อาทิตย์ 29-30 มิ.ย.62	โรงเรียน บางเขน	สมาชิกชุมชนร่วม พัฒนาและชุมชน หลังแพลตฟอร์ม พัฒนา	-พอช. ประชุมรับรอง สิทธิ์ในโครงการบ้าน มั่นคงของชาวชุมชนทั้ง สองชุมชน -กลุ่มออมทรัพย์ทั้งสอง ชุมชนยังระดมเงินฝาก จากสมาชิกอย่าง	-เจ้าหน้าที่เขต ร่วมกับ พอช. และ คณะกรรมการชุมชน มาประชุมที่ โรงเรียนบางเขน เพื่อยืนยันสิทธิ์ผู้ที่ อาศัยอยู่ในสองชุมชนนี้ที่มีเลขที่บ้าน	- ชาวชุมชนทั้งสองที่มีบ้านเลขที่ได้รับการ ยืนยันสิทธิ์ในโครงการบ้านมั่นคง วิธีการ คือเมื่อเจ้าหน้าที่เรียกตามเลขที่บ้าน หัวหน้าครัวเรือนหรือตัวแทนก็จะออกมา ยืนยันหน้าในที่ประชุม จนท.ก็จะถามที่ ประชุมว่ารับรองหรือไม่ เมื่อมีสมาชิกยก มือรับรองก็เป็นอันได้สิทธิ์

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมงานวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
				ต่อเนื่อง		-กลุ่มออมทรัพย์ได้สมาชิกเพิ่มขึ้น
8 (ต่อ)	37.พฤษภาคม 11 กค.62	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัยและ คณะกรรมการชุมชน	-ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 11	-ที่ประชุมร่วมกันวิเคราะห์จำแนกสมาชิกชุมชนออกเป็น 3 กลุ่ม คือ กลุ่มสมาชิก กลุ่มที่ไม่เป็นสมาชิก และกลุ่มที่ไม่ตัดสินใจ	-หารือปัญหาและอุปสรรคเกี่ยวกับการเพิ่มสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ ผลการประชุมพบปัญหา 2 เรื่องคือ 1.คนที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการและคนที่ว่างเฉยกับโครงการไม่เข้าร่วมเป็นสมาชิก 2. ผู้ที่เป็นสมาชิกแล้วส่งเงินไม่ครบ -สรุปสมาชิกส่งเงินไม่ครบตามที่ระบุ
	38.อังคาร 20 สค.62	ศูนย์การเรียนรู้ ชุมชนร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัยและ คณะกรรมการ คณะกรรมการกลุ่ม ออมทรัพย์	-ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 12 -ระดมสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์เพิ่ม	-ระดมสมาชิกจากกลุ่มคนที่ยังไม่ตัดสินใจแต่ไม่ต่อต้านโครงการ	-หารือเรื่องแนวทางในการระดมสมาชิก สหกรณ์เพิ่ม ที่ประชุมเสนอหลักคิดและแนวทางใหม่ในการระดมส่วนร่วมประชาชน -ได้สมาชิกสหกรณ์เพิ่มแต่ไม่มาก
	39. พฤษภาคม 12 กย.62	ศูนย์การเรียนรู้ ชุมชนร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 13 -ระดมสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์ตามแนวทางใหม่	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-หาแนวทางประเมินผลการรณรงค์ด้วย แนวทางใหม่

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
8 (ต่อ)	40.พฤหัสบดี 19 กย.62	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ มออมทรัพย์	-ระดมสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์ตามแนวทาง ใหม่	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม
	41.พฤหัสบดี 26 กย.62	ศูนย์เรียนรู้ ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ระดมสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์ตามแนวทาง ใหม่	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม
	42.อาทิตย์ 29 กย.62	ศูนย์การ เรียนรู้ชุมชน ร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ระดมสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์ตามแนวทาง ใหม่	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม
	43.พฤหัสบดี 3 ตค.62	ศูนย์การ เรียนรู้ชุมชน ร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 14	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-ประเมินจุดอ่อนจุดแข็งของแนวทางการ รณรงค์ใหม่
	44.เสาร์ 5 ตค.62	ศูนย์การ เรียนรู้ชุมชน ร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ระดมสมาชิกสหกรณ์ ออมทรัพย์ตามแนวทาง ใหม่ -ประชุมผู้นำชุมชนใน สายคลองเปรม ประชากร	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-ได้สมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพิ่ม -ผู้นำชุมชนในสายคลองเปรมเข้าร่วมหารือ 30 คน

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมีวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
8 (ต่อ)	45.พฤหัสบดี 31 ต.ค.62	ศูนย์การเรียนรู้ ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 15 -ประชุมร่วม คณะกรรมการกลุ่มออม ทรัพย์	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-หาข้อปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน ของคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ ผลการ ประชุมพบว่าขาดคนรุ่นใหม่เข้ามาช่วย ทำงาน
	46.พฤหัสบดี 7 พย.62	ศูนย์การเรียนรู้ชุมชน ร่วมพัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ประชุมทีมงานวิจัยครั้งที่ 16 -ประชุมร่วม คณะกรรมการกลุ่มออม ทรัพย์	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	-ประเมินหลักคิดและแนวทางใหม่ในการ ระดมสมาชิกสหกรณ์เพิ่ม ผลการประเมิน พบว่าได้ผลเป็นที่น่าพอใจ
	47.พฤหัสบดี 14 พย.62	บ้าน ประธาน ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และ คณะกรรมการ กลุ่มออมทรัพย์	-ประชุมคณะกรรมการ ชุมชนและ คณะกรรมการกลุ่มออม ทรัพย์	-รณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มเงินฝาก	- ที่ประชุมเห็นร่วมกันว่าควรใช้เป็น แนวทางในการรณรงค์สมาชิกให้เข้าร่วมใน โครงการบ้านมั่นคง
9	48.พฤหัสบดี 21 พย.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย และ คณะกรรมการกลุ่ม ออมทรัพย์ของทั้ง สองชุมชน	-ประเมินความเข้มแข็ง ขององค์การ	-ประเมินความเข้มแข็งของกลุ่มออม ทรัพย์	-จำนวนสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ที่ส่งเงินราย เดือน

ตารางกิจกรรมการทำงานของทีมนวิจัย (ต่อ)

กิจกรรม	วัน/เดือน/ปี	สถานที่	ผู้เข้าร่วมประชุม	กิจกรรม/ การดำเนินงาน	วิธีการ	ผลการดำเนินงาน
10	49.พฤษภาคม 28 พย.62	ชุมชนร่วม พัฒนา	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชน	-ตรวจสอบความถูกต้อง ของข้อมูล	-นำเสนอข้อมูลครัวเรือน -เสนอข้อมูลการดำเนินโครงการบ้าน มั่นคงตาม 8 ขั้นตอน -ปรับแก้ข้อมูลตามข้อเสนอแนะของ ที่ประชุม	-นำเสนอข้อมูล สอบถามสมาชิกชุมชนที่ เกี่ยวข้อง เพื่อเป็นการตรวจสอบความ ถูกต้องของข้อมูล
11	50. พฤษ 4 ธค.62	ศูนย์การ เรียนรู้	ทีมงานวิจัย คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกชุมชนทั้ง สองชุมชน	- คัดข้อมูลสู่ชุมชน	-เชิญสมาชิกชุมชนทั้งสองชุมชนเข้า ร่วมประชุม แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกับสมาชิก ชุมชน	- นำเสนอผลการศึกษาสู่ชุมชน และรับฟัง ความคิดเห็นของสมาชิกชุมชน
2,12	51 พฤษภาคม 12 ธค.62	มหาวิทยา ลัยเกริก	-นักปฏิบัติการ โครงการบ้านมั่นคง และตัวแทน หน่วยงาน -ตัวแทนสมาชิก ชุมชนริมคลองเปรม ประชากร -สมาชิกชุมชน -ตัวแทนหน่วยงาน ทีมงานวิจัย	-สัมมนาทีมวิจัยและ ผู้เชี่ยวชาญ -สัมมนาปัญหาโครงการ บ้านมั่นคงไปดำเนินการ	-ประชุมกลุ่มย่อยของชุมชน -เชิญตัวแทนชุมชนริมคลองเปรม ประชากร -จัดการสัมมนาแลกเปลี่ยนความ คิดเห็น	-สร้างความเข้าใจปัญหาการนำนโยบาย บ้านมั่นคงไปปฏิบัติ และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ -นำเสนอผลการศึกษา รับฟังความคิดเห็น ของสมาชิกชุมชนในการสัมมนาปัญหา โครงการบ้านมั่นคงไปดำเนินการ -สรุปผลการศึกษาค้นข้อมูลข้อค้นพบ งานวิจัยสู่ชุมชน
13.	52 พฤษ 25 กพ. 63	มหาวิทยาลัย เกริก	ทีมงานวิจัย	เขียนรายงาน	ทีมงานวิจัยร่วมกันเขียนรายงาน	-ได้รายงานนำส่ง สกว.

ภาคผนวก ข

การนำผลงานไปใช้ประโยชน์

ชื่อผลงาน: “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนริมคลองเปรมประชากร” เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

1.ความเป็นมา

รัฐมีนโยบายจะแก้ปัญหาการรुक้าคูคลองสาธารณะ 9 สายในกรุงเทพมหานคร โดยการ จัดสร้างเขื่อนริมคลอง และปรับปรุงชุมชนริมคลองให้เป็นบ้านที่มั่นคงในที่ดินเดิม (Slum Upgrading) ภายใต้ชื่อ “โครงการบ้านมั่นคง” ที่จริงโครงการนี้ดำเนินการในขอบเขตทั่วประเทศมา ตั้งแต่ปี2546 โดยได้รับการย่องย่องว่าประสบผลสำเร็จทั้งจากในประเทศและ ต่างประเทศ อย่างไรก็ตามเมื่อนำมาดำเนินการในกทม. กลับพบว่าโครงการเป็นไปอย่างเชื่องช้า เจ้าหน้าที่กล่าวว่าสาเหตุ เป็นเพราะชาวชุมชนคัดค้าน ในขณะที่ชาวชุมชนบอกว่าเหตุที่ล่าช้าเพราะไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมใน โครงการ ดังนั้น การวิจัยนี้จะเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เพื่อดูว่าจะขอเข้าไปมีส่วน ร่วมได้หรือไม่ และเมื่อมีส่วนร่วมแล้วโครงการบ้านมั่นคงจะมีความก้าวหน้าหรือประสบผลสำเร็จ เพิ่มขึ้นหรือไม่

2.วัตถุประสงค์

- 2.1 ปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง
- 2.2 เพื่อศึกษาว่าเงื่อนไขหรือปัจจัยที่สนับสนุนให้ชาวชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้าน มั่นคงคืออะไร
- 2.3 ศึกษาว่าเมื่อปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงแล้ว โครงการมี ความก้าวหน้าหรือประสบผลสำเร็จตามที่ควรเป็นหรือไม่มากนักน้อยเพียงใด

3. การปฏิบัติการวิจัยครั้งนี้ประกอบด้วยคน 4 กลุ่มคือ

- 3.1 นักวิจัยที่เป็นอาจารย์ 5 คนและนักวิจัยที่เป็นชาวชุมชน 7 คน รวมเป็น 12 คน
- 3.2 คณะกรรมการชุมชนและคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของทั้งสองชุมชน รวมทั้งสมาชิกของทั้งสองชุมชนเป็นเป้าหมายของการวิจัย
- 3.3 ผู้นำชุมชนในสายคลองเปรมประชากร เข้ามาร่วมกันในรูปแบบกรรมการชุมชนในสาย คลองเปรมประชากร เป้าหมายเพื่อร่วมกันผลักดันโครงการบ้านมั่นคง
- 3.4 เจ้าหน้าที่ของ พอช. และหน่วยงานราชการอื่น ๆ เข้ามาสนับสนุนการขับเคลื่อน โครงการ

4. โครงการวิจัยนี้ ดำเนินการใน 3 เรื่องคือ

4.1 ปฏิบัติการเคลื่อนไหวเพื่อเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งมีอยู่ 8 ขั้นตอนคือ

- 1) ขั้นการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน เป็นขั้นตอนของ พอช. ที่ทำความเข้าใจกับชุมชนเพื่อให้ชุมชนเข้าร่วมโครงการ ทีมวิจัยและคณะกรรมการชุมชนร่วมรณรงค์ให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมโครงการในระดับที่พูดถึงความต้องการของชาวชุมชนแก่ผู้รับผิดชอบโครงการ
- 2) ขั้นการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง ทีมวิจัยค้นหาผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน ต่อจากนั้นร่วมสร้างเครือข่ายความสัมพันธ์ทางสังคมภายในชุมชน และร่วมกับสมาชิกชุมชนจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนที่มีความเข้มแข็ง มีความเสียสละเพื่อชาวชุมชน
- 3) ขั้นการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ทีมวิจัยร่วมกับคณะกรรมการชุมชนและสมาชิกชุมชนร่วมกัน จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ภายใต้การกำกับของ พอช. เพื่อเป็นหลักประกันความถูกต้อง สมาชิกที่เห็นด้วยกับโครงการบ้านมั่นคงจะเข้าร่วมเป็นสมาชิก แต่ส่วนใหญ่จะมี ปัญหาที่ไม่สามารถส่งเงินฝากรายเดือนได้ตามที่ตกลงกันได้
- 4) ขั้นการสำรวจข้อมูลชุมชน ทีมวิจัยร่วมกับคณะกรรมการชุมชนและเจ้าหน้าที่ พอช. และทหาร สำรวจชุมชน เพื่อใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการจัดระบบสิทธิ์ที่อยู่อาศัยในโครงการ
- 5) ขั้นการจัดระบบสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย คณะกรรมการชุมชน ทีมวิจัย สมาชิกชุมชน ประชุม ร่วมกับเจ้าหน้าที่จาก พอช. และตำรวจท้องที่ที่โรงเรียนบางเขน เพื่อระบุว่าใครคือผู้มีสิทธิ์ที่จะได้สร้างบ้านในโครงการบ้านมั่นคงต่อไป วิธีการคือเจ้าหน้าที่จะขานชื่อหัวหน้าครัวเรือนที่สำรวจไว้แล้ว ให้ที่ประชุมรับรอง ถ้าที่ประชุมรับรองครบถ้วนนั้นก็จะมีสิทธิ์ที่จะอยู่ในโครงการบ้านมั่นคง
- 6) ด้านการร่วมวางแผนผังสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน ขั้นนี้ยังไม่ได้ดำเนินการ
- 7) การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน ยังไม่ได้ดำเนินการ
- 8) ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคงยังไม่ได้ดำเนินการ

4.2 วิเคราะห์ชุมชนเพื่อค้นหาปัจจัยสนับสนุนการระดมประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมกับโครงการร่วมกับ การศึกษาบทเรียนจากชุมชนที่ประสบผลสำเร็จในโครงการด้วยการศึกษาดูงาน

4.3 วิเคราะห์ผลกระทบจากการเข้ามามีส่วนร่วมว่าส่งผลต่อความก้าวหน้าของโครงการบ้านมั่นคงหรือไม่

5. ผลที่ได้จากการปฏิบัติการวิจัย.

5.1 ได้วิธีการวิเคราะห์ชุมชนโดยการจำแนกออกเป็น 3 กลุ่มตามท่าทีและจุดยืนต่อโครงการบ้านมั่นคง

5.2 ได้วิธีในการระดมส่วนร่วมประชาชนในการดำเนินกิจกรรมสาธารณะใดๆ ในชุมชน

5.3. ได้หลักคิดและแนวทางในการจัดตั้งกลุ่มและวิธีการสร้างความเข้มแข็งให้แก่กลุ่มที่ถูกจัดตั้งขึ้นเพื่อดำเนินการเรียกร้องต่อรองกับผู้รับผิดชอบขอเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการ

6. การนำไปใช้

- 6.1 ใช้ในการระดมสมองร่วมประชาชน ใช้ในการแสวงหาพันธมิตร ใช้เพื่อต่อรองกับผู้มีส่วนอำนาจ
- 6.2 คณะกรรมการชุมชนทั้งสองชุมชน ใช้เป็นแนวทางในการวิเคราะห์ชุมชนและระดมสมองร่วมประชาชนเข้ามาร่วมในโครงการบ้านมั่นคง
- 6.3 คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ใช้ในการณรงค์เพิ่มสมาชิกและเพิ่มยอดเงินฝากเพื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งกิจกรรมนี้นำไปสู่ความเข้าใจและความจำเป็นของการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง

7. ผลที่เกิดขึ้นจากการนำไปใช้.

สมาชิกชุมชนมีความเข้าใจกันมากขึ้น เกิดความรักสามัคคีกันในชุมชน เข้าร่วมโครงการ และเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ผู้ที่ไม่เห็นด้วยกับโครงการและคัดค้านอย่างแข็งขันเหลือเพียงร้อยละ 10 เท่านั้น อีกประมาณร้อยละ 20 ไม่เข้าร่วมด้วยเหตุผลทางเศรษฐกิจและเหตุผลอื่น ๆ 2. โครงการบ้านมั่นคงดำเนินการได้สะดวกรวดเร็วขึ้นเพราะสมาชิกชุมชนเข้าใจความจำเป็นของโครงการและให้ความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ในระดับหนึ่ง

สรุปนวัตกรรมที่ได้จากการวิจัยครั้งนี้คือ “แนวทางในการนำโครงการบ้านมั่นคงไปดำเนินการให้ประสบผลสำเร็จ”



ชุดภาพที่ 1 เปิดโครงการชี้แจงทำความเข้าใจร่วมกันในวัตถุประสงค์และเขตของการวิจัย



ชุดภาพที่ 2 ศึกษาดูงานเพื่อรับทราบข้อมูลรอบด้านของโครงการ



ชุดภาพที่ 3 สัมมนาปัญหา ความต้องการ และการคาดหวังต่อผลสำเร็จโครงการของคนในชุมชน



ชุดภาพที่ 4 เส้นทางเลือกและการนำไปปฏิบัติ



ชุดภาพที่ 5 สรุปและประเมินผลที่ได้จากการนำไปปฏิบัติ

ภาคผนวก ค

บทความ

โครงการ การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง :
กรณีศึกษา ชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

Citizen Participation in Baan ManKong Project :

A Case Study of Klong Premprachakorn Community Laksi Bangkok

นายเฉลิม เกิดโมลี และคณะ

บทคัดย่อ

การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสำคัญอย่างยิ่งต่อความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ อย่างไรก็ตามแต่ละนโยบายเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมได้มากน้อยแตกต่างกัน ดังนั้นในที่นี้จะทำการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง เพื่อดูว่าจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้มากน้อยเพียงใด และอะไรคือเงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน นอกจากนั้นจะศึกษาว่าเมื่อมีส่วนร่วมแล้วจะทำให้เกิดความก้าวหน้าหรือความสำเร็จแก่โครงการบ้านมั่นคงหรือไม่มากน้อยเพียงใด

วิธีการศึกษา เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อท้องถิ่น โดยทีมวิจัยและสมาชิกชุมชนร่วมปฏิบัติการไปตามขั้นตอนของการนำนโยบายบ้านมั่นคงไปปฏิบัติซึ่งมีอยู่ 8 ขั้นตอน เก็บรวบรวมข้อมูลจากแบบสอบถาม สัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข่าวสารสำคัญและการสนทนากลุ่มวิเคราะห์ข้อมูลโดยใช้สถิติพรรณนาและเชื่อมโยงเชิงเหตุผล ทั้งสองชุมชนคือชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแฟลตร่วมพัฒนา ซึ่งเป็นชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ซึ่งมีบ้านเรือน 314 และ 120 หลังคาเรือนตามลำดับ

ผลการปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงโดยรวมแล้ว พบว่าสมาชิกชุมชนเข้าร่วมได้ในระดับปานกลาง คือมีตั้งแต่เข้าร่วมได้ในระดับต่ำ ไปถึงค่อนข้างสูงเรียงตามลำดับดังนี้ 1. ขั้นการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน แม้ชาวชุมชนจะพยายามต่อสู้เรียกร้องหลายครั้ง แต่สุดท้ายแล้วพวกเขาก็เข้าร่วมได้ในระดับต่ำคือเพียงการรับฟังข้อมูลจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น 2. ขั้นการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับ 3. คือร่วมตัดสินใจกับเจ้าหน้าที่ แต่อำนาจเป็นรองเพราะเจ้าหน้าที่เป็นคนกำหนดการเลือก 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ประชาชนมีส่วนร่วมได้ในระดับที่มีส่วนตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่เช่นเดียวกับขั้นที่สอง 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน คณะกรรมการชุมชนมีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างสูงคือมีอำนาจตัดสินใจเท่ากับเจ้าหน้าที่โครงการ 5.

การจัดระบบสิทธิ์ในที่อยู่อาศัย สมาชิกและคณะกรรมการชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในการตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ สำหรับขั้นตอนที่ 6 ถึงขั้นตอนที่ 8 ยังไม่ได้ดำเนินการ สรุปได้ว่าชาวชุมชนเข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการในระดับระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง แต่เป็นการมีส่วนร่วมสูงในเรื่องที่ไม่สำคัญ มันเป็นเรื่องตามน้ำและปลายน้ำที่ต้องเกิดขึ้น ส่วนเรื่องที่สำคัญและชาวบ้านต้องการจะมีส่วนร่วมกลับไม่มีส่วน แม้พยายามจะร้องเรียน เรียกร้องกันหลายครั้งก็ทำได้เพียงรับฟังข้อมูลข่าวสารจากทางการเท่านั้น

สำหรับเงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมคือ 1. สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือนที่อยู่ในระดับปานกลางจะเข้าร่วมโครงการสูงกว่ากลุ่มอื่น ๆ 2. ความสามารถด้านการนำของผู้ผู้นำ 3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก 4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน มีส่วนผลักดันให้ชุมชนมีความเข้มแข็งชุมชนจึงมีศักยภาพมากพอที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงในระดับที่สูงขึ้นได้ เงื่อนไขที่ยังมีปัญหาคือการสนับสนุนจากภายนอก ชุมชนได้รับการสนับสนุนจากภายนอกต่ำมาก ยกเว้นเครือข่ายในสายคลองเปรมประชากรที่ร่วมชะตากรรมเดียวกัน

การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ถ้าพิจารณาโดยทั่วไปการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนย่อมมีส่วนสนับสนุนให้โครงการสำเร็จตามเป้าหมายในระดับผลผลิต(คือการจัดตัวบ้าน)รวดเร็วขึ้น แต่ถ้าพิจารณาอีกแง่มุมหนึ่งความสำเร็จของโครงการในระดับผลผลิตอาจไม่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน เพราะโครงการสามารถสำเร็จได้โดยใช้กลไกทางกฎหมาย แต่ถ้าต้องการให้เกิดความสำเร็จในระดับผลลัพธ์(คือผู้อยู่อาศัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น) หน่วยงานบริหารโครงการจะต้องรับฟังความเรียกร้องต้องการของชาวชุมชนมากขึ้นตั้งแต่ในขั้นตอนของการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน ย่อมทำให้เกิดความร่วมมือกันสร้างสังคมที่มั่นคงนอกเหนือไปจากตัวบ้านที่มั่นคงค่า

สำคัญ : การมีส่วนร่วม ; โครงการบ้านมั่นคง

Abstract

Public participation is very important for the successful implementation of the policy. However, each policy allows people to participate more or less differently. Therefore, this action research will be involved to participate in the House Security Project. What are the conditions or factors that contribute to the participation of the people and when they participate, will make progress or success in the House Security Project?

The method of the study was participatory action research for the locality. In which the research team and community members work together to implement the 8 steps of implementing a stable home policy, data were collected from in-depth interview questionnaires with the key informants and discussion groups were analyzed using descriptive statistics and logical connection. The community studied has been a community since the period 1932. The two communities are Ruam Phathana Community and Lang Flat Ruam Phathana Community. There are 314 households and 120 families, respectively.

The results showed that people are involved in stable house projects at various levels as follows: 1. Creating ownership together to participate at a low level is just listening to information from officials. 2. The establishment of the House Stable Committee, community members can participate to the level of information provision, namely, participation consultations. 3. The establishment of public savings groups can participate at the level decision-making in some level. 4. Community information Survey Members are able to participate as a primary survey. 5. The system of housing rights, committees and community members can participate at the level of the process and the State is not yet involved. 6. Participating in the construction of the house plans. 7. Integration of utilities and building houses. 8. Building stable community.

Conditions or supporting factors for participation consist of 1. Socio-economic status of households 2. Leadership ability 3. Leadership support from external agencies 4. Support from members within the community. These 4 factors are important components for strengthening communities resulting in potential communities to participate in the management of the house Security project, it can be more collaborating with the main agencies.

The relationship of participation and the success of the project : The study found that public participation affects the success of the stable home project, clear resulting in smooth administration of the government but if the people get involved in the higher level, it will make the success in the production level [that is to give

the house] may be delayed and there are some problems in management. But success at the result level or target, the policy aimed at improving the quality of life of the residents or the end result goal is to reduce the disparity in the minds of people with high probability.

Key Words : Citizen Participation ; Baan ManKong Project

บทนำ

รัฐมีนโยบายจะแก้ไขปัญหามลพิษแออัดที่รกร้างล้าคล่องสาธารณะ โดยเฉพาะคลองในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการสร้างระบบระบายน้ำ ป้องกันและแก้ไขปัญหามลพิษทางน้ำ รัฐบาลจึงออกมติคณะรัฐมนตรี เมื่อ 5 มิถุนายน 2555 และออกคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2560 เพื่อเร่งรัดโครงการ การสร้างเขื่อนสองฝั่งคลองเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ส่วนการพัฒนาที่อยู่อาศัยภายใต้ชื่อ "โครงการบ้านมั่นคง" สำหรับชุมชนที่อยู่ริมคลองลาดพร้าว คลองบางบัว คลองถนน คลองบางซื่อ และคลองเปรมประชากร ให้เป็นหน้าที่ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) โครงการบ้านมั่นคงนี้แก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยในขอบเขตทั่วประเทศมาตั้งแต่ปี 2546 ผลงานที่ผ่านมาเป็นที่ยอมรับทั้งในประเทศและระดับนานาชาติ อย่างไรก็ตามเมื่อนำมาดำเนินการกับชุมชนริมคลอง ในเขตกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะคลองเปรมประชากร ความสำเร็จกลับเป็นไปอย่างเชื่องช้า ทีมวิจัยและสมาชิกชุมชนต่างเห็นร่วมกันว่าสาเหตุเป็นเพราะชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมจึงทำให้โครงการไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังนั้นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในครั้งนี้เพื่อจะดูว่ามันทำให้โครงการพัฒนาก้าวหน้าไปสู่ความสำเร็จเร็วขึ้นหรือไม่

การวิจัยนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1. ศึกษาสถานภาพชุมชนริมคลองเปรมประชากร การดำเนินโครงการบ้านมั่นคง และปัจจัยแห่งความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงในอดีต 2. ศึกษาการปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ค้นหาเงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมและความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง 3. พัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองเปรมประชากร

แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา

แนวคิดที่ใช้ในการศึกษา ประกอบด้วย 1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง 2. เงื่อนไขหรือปัจจัยที่นำไปสู่การมีส่วนร่วม 3. แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคงเป็นนโยบายสาธารณะประเภทโครงการพัฒนา ดังนั้นในที่นี้จะกล่าวถึงแนวคิดต่อไปนี้ไปตามลำดับ การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ การมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ และการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะ

การมีส่วนร่วมในกระบวนการนโยบายสาธารณะก็คือการที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของกระบวนการนโยบาย ซึ่งมีอยู่ 5 ขั้นตอนคือ 1. การมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการก่อรูปนโยบาย 2. การเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย 3. เข้าไปมีส่วนร่วมในการนำนโยบายไปปฏิบัติ 4. การเข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการประเมินผลนโยบาย และ 5. การเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนของการพัฒนาหรือยุตินโยบาย

การมีส่วนร่วมในขั้นตอนที่สำคัญก็คือขั้นตอนการก่อรูปนโยบาย และขั้นตอนการกำหนดนโยบาย เพราะทั้งสองขั้นตอนนี้เป็นการนำปัญหาและความต้องการของประชาชนมาวิเคราะห์และหาแนวทางแก้ไขด้วยการกำหนดเป็นนโยบาย อย่างไรก็ตามในความเป็นจริงประชาชนไม่มีโอกาสเข้าร่วมในขั้นตอนนี้ ถ้ามีโอกาสก็มักได้เข้าร่วมในระดับต่ำๆ เช่นจากการศึกษาของ Kitissak and Guohua (2016) พบว่าประชาชนก็มีส่วนร่วมเพียงให้ความคิดเห็น(Tokenism)เท่านั้น Aule, Jusna, Ayoosu, and Ioakaa. (2019) สำนวจงานทางวิชาการ 54 บทความในเรื่องเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของชุมชนที่ตีพิมพ์ในระหว่างปี 2010-2019 ผลการศึกษาพบว่าประชาชนส่วนใหญ่มีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Informing) ร้อยละ 11 และระดับปานกลางหรือระดับเป็นหุ้นส่วน (Partnership) ร้อยละ 70 ดังนั้นประชาชนส่วนใหญ่จึงได้เข้าร่วมเฉพาะในขั้นตอนของการนำนโยบายไปปฏิบัติหรือการบริหารนโยบายเท่านั้น ซึ่งการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นตอนของการนำไปปฏิบัตินั้น Chompunth and Chompunth (2012) บอกว่ามันไม่มีประโยชน์อะไร เพราะเป็นการเข้าร่วมเข้าไป เรื่องราวสำคัญของโครงการมันได้รับการตัดสินใจไปแล้วตั้งแต่ในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ดังนั้นการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ ก็จะเป็นดังที่ Grindle (1980) ให้ข้อสังเกตไว้คือต้องพยายามช่วงชิงให้นโยบายมาเป็นประโยชน์ต่อตนมากที่สุด เพราะพวกเขาไม่ได้เข้าร่วมในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ดังนั้นการต่อรองของชาวชุมชนจะย่นขึ้นไปอยู่ในส่วนที่ได้ถูกตัดสินใจมาแล้ว และแน่นอนว่าการมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ก็เป็นไปได้ว่าจะเป็นไปได้ในลักษณะที่ Wungpatcharapon (2009) เคยศึกษาไว้คือจะได้เข้าร่วมมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับว่าประชาชนรวมตัวกันเข้มแข็งมากน้อยเพียงใด ถ้าสามารถสร้างเครือข่ายภายนอกและเครือข่ายภายในชุมชนให้เข้มแข็งได้ก็ขอเข้ามีส่วนร่วมจากหน่วยงานรับผิดชอบได้ อย่างไรก็ตาม Cohen and Uphoff (1980 : 1) ให้ข้อสังเกตว่าเนื่องจาก การมีส่วนร่วมเป็นเรื่องที่ได้รับความนิยมอย่างมาก ผู้บริหารจึงมักดีแต่พูด (Lip service) โดยไม่มีผลในทางปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ

Sabatier and Mazmanian (1980) ให้ความหมายการนำนโยบายไปปฏิบัติคือ การเอา กฎหมาย คำสั่งของรัฐบาล มติคณะรัฐมนตรีหรือคำพิพากษาของศาลไปดำเนินการให้บรรลุผล กล่าว ขยายความก็คือการที่หน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย นำเอาระเบียบ คำสั่ง หรือโครงการพัฒนาไป ดำเนินการตามขั้นตอนและวิธีการ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ตามที่กำหนดไว้ในนโยบาย สำหรับ ขั้นตอนในการนำไปปฏิบัตินั้น ถ้านโยบายยังไม่มีความเป็นรูปธรรมในระดับโครงการ จะต้องแปลง นโยบายเป็นแผน แผนงาน และโครงการ เพื่อให้หน่วยปฏิบัติรับไปดำเนินการ การมีส่วนร่วมในการ นำนโยบายไปปฏิบัติก็คือ การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนต่าง ๆ ของการบริหารนโยบาย ร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบ

แม้ในขั้นของการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมจะมีความเป็นไปได้ อย่างน้อยก็ต้องเตรียมการ กันทั้งสองฝ่าย คือทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ภาครัฐพัชรี สิริโรส (2557 : 283) ให้ข้อสังเกตว่าเรื่อง นี้จะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อภาครัฐ มีการเตรียมความพร้อม มีการปรับเปลี่ยนวิธีการทำงานขององค์การ ฝึกอบรมบุคลากรเพื่อไปสู่ทิศทางการทำงานแบบเครือข่ายกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกับประเด็นสาธารณะนั้นๆ การที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมกับภาครัฐได้อย่างมีความหมายและมีประสิทธิภาพนั้น ไม่สามารถดำเนิน ไปได้ภายใต้การบริหารแบบเก่าที่เน้นสายการบังคับบัญชา

ในขณะที่ภาคประชาชน พัทรี สิริโรส (เพ็งอ้าง) เสนอเพิ่มเติมว่า นอกจากภาครัฐจะปรับตัว แล้ว สิ่งสำคัญและจำเป็นก็คือ จะต้องมีการบูรณาการสร้างศักยภาพให้กับภาคประชาชน ด้วยการ พัฒนาความเป็นผู้นำ สร้างทักษะในการทำงานกับทุกภาคส่วน และให้ความรู้เกี่ยวกับเทคนิคการ บริหารจัดการ เพื่อให้ภาคประชาชนสามารถเข้าร่วมอย่างมีศักดิ์ศรีเท่าเทียมกัน

ปัจจุบันบางนโยบายกำหนดไว้ว่าในขั้นตอนของการนำไปปฏิบัติ ต้องให้ประชาชนเข้าร่วม ทั้งนี้ก็เพื่อเป็นหลักประกันว่านโยบายจะได้รับการยอมรับจากประชาชน Grindle (1980) ให้ข้อสังเกต ว่าในประเทศที่ประชาชนไม่มีช่องทางที่จะเข้าร่วมในขั้นตอนของการกำหนดนโยบาย ก็ต้องพยายาม เข้ามาร่วมในขั้นตอนการนำนโยบายไปปฏิบัติ ดังนั้นในขั้นตอนการนำไปปฏิบัติของบางนโยบายจึง เป็นเสมือนเวทีทางการเมืองที่ฝ่ายต่าง ๆ ต้องเข้ามาต่อสู้เพื่อให้กลุ่มของตนได้ประโยชน์จากนโยบาย

การมีส่วนร่วมในการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติ

การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงหมายถึงการนำโครงการบ้านมั่นคงไปดำเนินการให้บรรลุ เป้าหมายที่กำหนดไว้ โครงการบ้านมั่นคงถูกริเริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 นับเป็นโครงการได้รับการ ยอมรับทั้งในระดับชาติและระดับนานาชาติว่าประสบผลสำเร็จในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้แก่ คนจน ปมเงื่อนไขสำคัญที่ทำให้สำเร็จ หน่วยงานที่รับผิดชอบดำเนินการให้เหตุผลว่าเป็นเพราะให้ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม สมาชิกชุมชนจึงมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการ จึงทำให้โครงการประสบ ผลสำเร็จ อย่างไรก็ตาม Poonsiri (2017) ตั้งข้อสังเกตว่าการให้สมาชิกชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมใน โครงการบ้านมั่นคงเป็นเพียงสัญลักษณ์ของข้าราชการที่จะสร้างความชอบธรรมหรือไม่ ผลการศึกษา

พบว่า การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ของประชาชนเป็นเรื่องจริง โดยองค์การชุมชนเป็นเครือข่ายและเป็นฐานให้สมาชิกชุมชนเข้าไปมีบทบาทและส่วนร่วมในการตัดสินใจในขั้นตอนที่สำคัญๆ ของโครงการ

ขั้นตอนการมีส่วนร่วม

สำหรับโครงการบ้านมั่นคงมีขั้นตอนในการดำเนินการ 8 ขั้นตอน ในแต่ละขั้นตอนมีตัวแสดงบทบาทหลักอยู่แล้วคือหน่วยงานราชการที่รับผิดชอบ การมีส่วนร่วมของประชาชนในแต่ละขั้นตอนจะเกิดขึ้นได้ ก็ต่อเมื่อทางราชการเปิดโอกาสให้เข้าร่วม แต่ละขั้นตอนมีรายละเอียดดังนี้

1. ขั้นการทำความเข้าใจ การสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน

ชุมชนที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะต้องทำเป็นเรื่องแรกก็คือ การชี้แจงทำความเข้าใจให้กับชาวชุมชนทุกคน ให้มีความเข้าใจตรงกันว่าโครงการใหม่นี้ชาวชุมชนต้องเป็นหลัก สมาชิกชุมชนต้องลุกขึ้นมาร่วมกันทำ เพราะการทำบ้านมั่นคงในแต่ละชุมชนจะทำเพียงบางส่วนไม่ได้ ต้องทำทั้งชุมชนจึงจะส่งผลให้ทุกคนรอบรู้มีความมั่นคงพร้อม ๆ กัน ซึ่งต่างจากกิจกรรมอื่น ๆ ที่ชุมชนเคยทำมา

2. ขั้นการจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคงประจำชุมชน อาจจะเป็นคนละกลุ่มกับคณะกรรมการออมทรัพย์หรือกรรมการชุมชนก็ได้ ทั้งนี้ เพื่อเป็นการแบ่งงานกันทำ แต่ต้องทำงานประสานกัน คณะกรรมการบ้านมั่นคงนี้ ต้องมีการแบ่งหน้าที่เป็นฝ่ายต่างๆ ตามความจำเป็น ซึ่งไม่มีสูตรตายตัว

3. ด้านการจัดตั้งออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย

ชาวชุมชนต้องรวมตัวกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้น ซึ่งการรวมกันตั้งกลุ่มออมทรัพย์ไม่เพียงทำให้ชาวชุมชนมีฐานการเงินของตนเองเท่านั้น แต่ยังได้เรียนรู้ระบบการจัดการร่วมกัน ได้รู้จักเพื่อนในชุมชนจากการนำและการออมทรัพย์มากขึ้นซึ่งจะนำไปสู่ความเอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูลกัน

4. ด้านการสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน

ข้อมูลที่สำรวจประกอบด้วย จำนวนครัวเรือนในชุมชน จำนวนบ้านที่มีเลขที่ จำนวนบ้านเช่า แต่ละครัวเรือน มีผู้อยู่อาศัยกี่คน ประกอบอาชีพอะไร มีรายได้เท่าไร รายจ่ายเท่าไร มีหนี้สินหรือไม่ ต้องการสร้างบ้านแบบไหน เป็นต้น

5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

เป็นขั้นตอนที่ระบุว่าครอบครัวใดบ้างจะได้อยู่ในโครงการ โดยชุมชนและเจ้าหน้าที่ร่วมกันพิจารณา โดยให้สิทธิบ้านที่มีเลขที่ก่อน ต่อจากนั้นเป็น ครอบครัวขยาย และกลุ่มที่เข้าบ้านอยู่กิน 5 ปี

6. การร่วมวางแผนและการสร้างแผนบ้าน

เป็นการวางแผนของชุมชนทั้งที่เป็นส่วนกลางและการสร้างแผนบ้าน การคิดแบบแผนของชุมชนจะต้องคิดถึงผังที่เป็นชุมชนในอนาคต ที่จะสามารถเอื้ออำนวยให้อยู่กันอย่างสงบสุข อย่างฉันทันตึง

7. ด้านการสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน

สมาชิกชุมชนจะมาร่วมพิจารณาการสร้างระบบสาธารณูปโภคร่วมกัน

8. ด้านการสร้างชุมชนที่มั่นคง

เป็นการสร้างชุมชนให้เกิดความมั่นคงทางสังคมหลังจากที่ได้เข้าอยู่อาศัยในบ้านที่สร้างขึ้นระดับการมีส่วนร่วม

มีส่วนร่วมได้ 5 ระดับคือ 1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) หมายถึงหน่วยงานที่รับผิดชอบบริหารโครงการให้ข้อมูลข่าวสารเกี่ยวกับโครงการแก่ประชาชน 2) การหารือ (Consult) หมายถึงหน่วยงานที่บริหารโครงการนอกจากจะให้ข้อมูลข่าวสารแล้ว ยังรับฟังปัญหาและความต้องการของประชาชนด้วย 3) การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) หมายถึงหน่วยงานบริหารโครงการนอกจากจะให้ข่าวสาร และรับข้อคิดความเห็นจากประชาชนแล้ว ยังให้อำนาจประชาชนในการตัดสินใจร่วมด้วยในบางเรื่อง บางระดับ 4) การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) หมายถึงหน่วยงานบริหารโครงการให้อำนาจแก่ประชาชนมีส่วนร่วมในการตัดสินใจในบางเรื่องบางระดับเท่าเทียมกับหน่วยงานบริหาร 5) การให้อำนาจ (Empower) หมายถึงหน่วยงานบริหารให้อำนาจประชาชนในการตัดสินใจสูงกว่าหน่วยงานบริหาร ในแต่ละขั้นตอน ทีมวิจัย คณะกรรมการชุมชนและสมาชิกชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วม กับ พอช. และหน่วยงานอื่นๆ ที่มีบทบาทหน้าที่ตามกฎหมายดังนี้

2. เงื่อนไขหรือปัจจัยที่สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

เงื่อนไขสนับสนุนหรือปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการนำนโยบายสาธารณะหรือโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติให้ประสบผลสำเร็จ ประกอบด้วย

1. สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม

สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคมของประชากร หมายถึง องค์ประกอบด้านเพศ อายุ การศึกษา อาชีพและรายได้ โดยทั่วไปมักใช้ระดับการศึกษา อาชีพ และรายได้เป็นตัวบ่งชี้สถานภาพของคน

สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม เป็นองค์ประกอบสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมหนึ่ง ๆ จากการศึกษาก่อนของ Safari and Ziyari (2013) พบว่าสถานภาพที่ต่างกันของสมาชิกชุมชนนั่นเองที่ทำให้พวกเขาเข้าไปมีส่วนร่วมในการบริหารโครงการแตกต่างกัน สำหรับชุมชนไทยมีผู้ให้ข้อสังเกตว่าครัวเรือนที่มีสถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมสูง มักจะไม่ยินดีจะเข้าร่วมใน

โครงการบ้านมั่นคง ทั้งนี้เพราะจะทำให้พวกเขาเสียประโยชน์จากพื้นที่ขนาดใหญ่ หรือมีบ้านให้เช่าหลายหลัง

2. ความสามารถด้านการนำของผู้นำ

ความสามารถด้านการนำของผู้นำ หมายถึงระดับของการได้รับการยอมรับในด้านบทบาทการนำของสมาชิก โดยอาจเป็นผู้นำเดี่ยวหรือผู้นำรวมหมู่หรือผู้นำที่อยู่ในรูปคณะกรรมการ ลักษณะของผู้นำแบบรับใช้

Greenleaf (2002) ให้ข้อสังเกตว่า ผู้นำแบบรับใช้ต้องไม่มีฐานอิงอยู่ที่อำนาจ เป็นผู้นำที่ต้องให้ความสำคัญกับผู้อื่นก่อน และเป็นผู้นำที่ต้องช่วยพัฒนาศักยภาพและความสามารถของประชาชนมากที่สุดเท่าที่จะทำได้ เขากล่าวเพิ่มเติมว่า สัมพันธภาพที่ดีต่อกันภายในองค์การย่อมทำให้บุคลากรเกิดการเรียนรู้ที่จะทำงานร่วมกัน ซึ่งนั่นย่อมส่งผลให้เกิดผู้นำแบบรับใช้ขึ้น

Spears (2010). ได้กรองแนวคิดของ Greenleaf เกี่ยวกับ ผู้นำแบบรับใช้ ออกมาเป็นคำสำคัญ 10 คำที่สะท้อนลักษณะของผู้นำแบบรับใช้คือ 1. การฟัง (Listening) คือการเป็นผู้ฟังที่ดี 2. การรู้จักเห็นอกเห็นใจผู้อื่น (empathy) 3. การให้กำลังใจ (healing) ให้กำลังใจและรู้จักมอบโอกาสให้แก่ผู้อื่น 4. การตระหนักรู้ (awareness) คอยทบทวนตัวเองเพื่อที่จะเป็นคนที่ดีกว่าเดิมตลอดเวลา 5. การชักชวน (persuasion) เน้นที่การชักชวนจูงใจมากกว่าใช้อำนาจ 6. การวางแนวคิด (conceptualization) คือการมองปัญหาในเชิงองค์รวม 7. การมองอนาคต (foresight) เป็นการเรียนรู้จากประสบการณ์และปัจจุบันเมื่อมองไปในอนาคต 8. การรับใช้ (stewardship) ต้องมีจิตใจที่มุ่งจะรับใช้ผู้อื่น 9. การอุทิศตัวเพื่อประชาชน (commitment to the growth of people) 10. การสร้างชุมชน (building community) คือ สร้างความผูกพันกับเพื่อนร่วมงาน สุรมน ไทยเกษม (2558) กำหนดลักษณะของผู้นำแบบรับใช้ไว้ 4 ลักษณะคือ 1. การเห็นคุณค่าของผู้อื่น 2. การพัฒนาผู้อื่น 3. การสร้างสังคมชุมชน 4. การแสดงออกทางคุณธรรม

สรุป ผู้นำแบบรับใช้ก็คือผู้นำที่คุณลักษณะดังต่อไปนี้ 1. ต้องยึดหลักผลประโยชน์ส่วนตัวต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ส่วนรวม ผลประโยชน์ของคนส่วนน้อยต้องขึ้นต่อผลประโยชน์ของคนส่วนใหญ่ 2. ต้องเป็นผู้นำที่เห็นคุณค่าและพัฒนาเพื่อผู้อื่น 3. ต้องมีลักษณะอ่อนน้อมถ่อมตน ไม่คุยโวโอ้อวด ยกตนข่มท่าน 4. ใช้แนวคิดและแรงจูงใจในการนำแทนการใช้อำนาจ 5. เป็นผู้นำที่มุ่งสร้างสัมพันธภาพอันดีระหว่างสมาชิกหรือคนในชุมชน

บทบาทของผู้นำกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

สำหรับผลจากการศึกษาชุมชนสามชุมชนพบว่าผู้นำหรือคณะกรรมการชุมชนมีความขยันขันแข็ง มีความเสียสละ และมีความน่าเชื่อถือ จึงทำให้ชุมชน ทั้งสามประสบผลสำเร็จ จัดสร้างบ้านมั่นคงได้ แต่ก่อนที่จะก้าวไปสู่ความสำเร็จได้นั้น ผู้นำของชุมชนทั้งสามสามารถระดมสมาชิกชุมชนให้เกิดความรักสามัคคี เข้ามาวางแผนและออมทรัพย์และเข้าร่วมในกิจกรรมสาธารณะต่าง ๆ ของชุมชนอยู่เสมอ นอกจากนั้น จากการศึกษาของ Yardtra (2017) พบว่าความเสียสละ และความสามารถ

ด้านการบริหารจัดการของผู้นำตนเองเป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สมาชิกชุมชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

3. การสนับสนุนจากภายนอก

การสนับสนุนจากภายนอกหมายถึงหน่วยงาน องค์กร หรือปัจเจกบุคคลที่ให้การสนับสนุน แก่องค์กรหรือชุมชนที่เป็นเป้าหมายหนึ่ง ๆ องค์กรสนับสนุนอาจมีอยู่ 3 ประเภทเช่นองค์กรหรือหน่วยงานราชการ องค์กรธุรกิจ และองค์กรทางสังคม การช่วยเหลืออาจอยู่ในรูปของทรัพยากรการบริหาร หรือองค์ความรู้ทางวิชาการ

สำหรับชุมชนบางบัวการสนับสนุนจากภายนอกเป็นอีกปัจจัยหนึ่งที่ทำให้สมาชิกชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการ ทั้งสองชุมชนคือชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วย ตอนเมืองบอกว่า ถ้าหน่วยงานราชการไม่ช่วยสนับสนุนและงดเว้นเงื่อนไขบางอย่างให้ ชุมชนปากกล้วยก็ไม่สามารถสร้างบ้านได้ การศึกษาของ Yadtra (2017) พบว่าการได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานราชการ และจากนโยบายของรัฐส่งผลให้เกิดการมีส่วนร่วมในโครงการ เช่นเดียวกับกับ Wungpatcharapon, (2008) ที่พบว่าเครือข่ายภายนอกคือนักวิชาการ นักกฎหมาย นักพัฒนาเอกชน นักกิจกรรมมีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงเช่นเดียวกัน

4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน

การบรรลุเป้าหมายขององค์กร ปัจจัยหนึ่งที่สำคัญก็คือการสนับสนุนจากสมาชิกภายในรูปแบบการสนับสนุนอาจเป็นได้ทั้งทรัพยากรการบริหาร และองค์ความรู้ทางวิชาการ หรือกำลังกาย กำลังใจก็ได้ การสนับสนุนจากสมาชิกในชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญอันหนึ่งที่ทำให้ชุมชนที่ไปศึกษาดูงานคือ ชุมชนบางบัว ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชนปากกล้วยมีความเข้มแข็ง สมาชิกมีความรักสามัคคี มีความเอื้ออาทรต่อกัน ดังนั้นเมื่อมีกิจกรรมร่วม หรือมีเป้าหมายร่วมบุคคลเหล่านี้ก็พร้อมที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม หลายชุมชนปัจจัยต้นน้ำแห่งความสำเร็จจริง ๆ ก็คือการได้รับการสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชนเป็นจุดเริ่มต้นของความสำเร็จ Wungpatcharapon, (2008) พบว่าเครือข่ายภายในชุมชน คือเครือข่ายระหว่างชุมชนในสายคลองด้วยกัน เครือข่ายผู้นำกลุ่มย่อยในชุมชน รวมทั้งเครือข่ายเครือข่ายและคนในครอบครัว มีผลต่อการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงอย่างสูง สรุปเงื่อนไขที่สนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมก็คือ 1.สถานภาพทางเศรษฐกิจสังคม 2.ความสามารถด้านการนำของผู้นำ 3. การสนับสนุนจากภายนอก 4.การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน

3 การมีส่วนร่วมของประชาชนกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การวัดความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การวัดความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติ วรเดช จันทรร (2548 : 110-112) เสนอว่าวัดได้จาก 3 มิติดังนี้ มิติที่ 1. เป็นการมองผลของการนำนโยบายไปปฏิบัติออกเป็น 3 ระดับคือ 1. ระดับผลผลิต (Outputs) สามารถวัดได้โดยใช้เกณฑ์ด้านปริมาณ เวลา ค่าใช้จ่าย คุณภาพ และความ

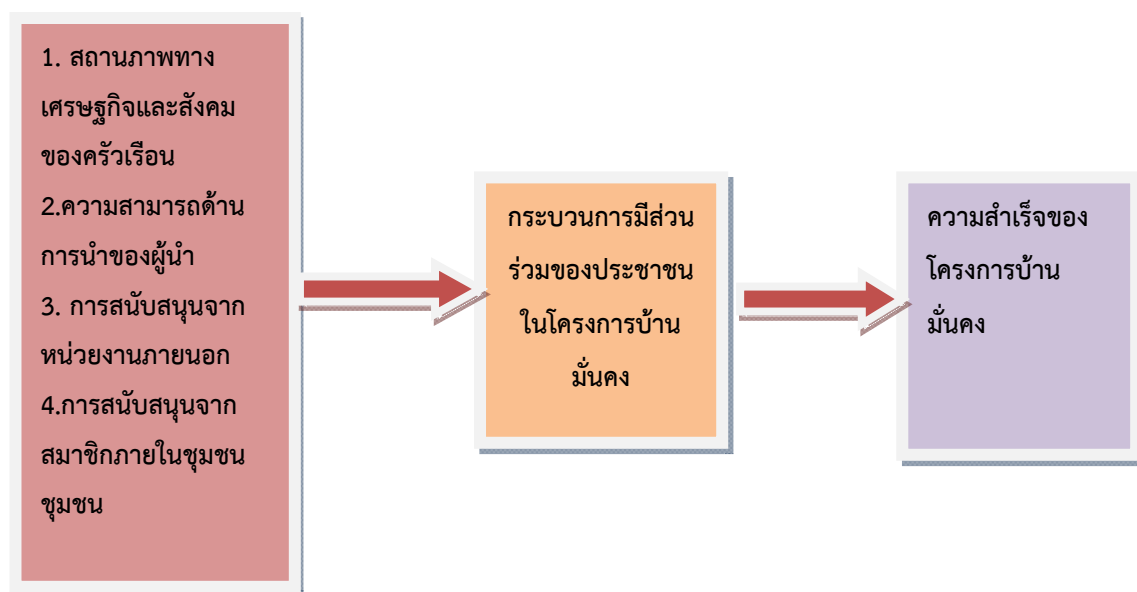
พึงพอใจ 2. ระดับผลลัพธ์ (Outcomes) สามารถวัดได้โดยพิจารณาถึงประโยชน์ที่กลุ่มเป้าหมายได้รับจากนโยบาย 3. ระดับผลสุดยอดหรือผลลัพธ์สุดท้าย (Ultimate Outcomes) คือผลผลิตและผลลัพธ์โดยรวมที่ส่งผลให้เกิดการพัฒนาประเทศ มิติที่ 2 ผลของความสำเร็จของการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องไม่ก่อให้เกิดปัญหาต่อนโยบายหรือโครงการอื่น ๆ มิติที่ 3 ผลรวมของการนำนโยบายไปปฏิบัติทั้งหมดต้องก่อให้เกิดผลของการพัฒนาประเทศที่พึงปรารถนา

สำหรับโครงการบ้านมั่นคงในขั้นของการนำลงสู่การปฏิบัติ ยังไม่สามารถประเมินถึงมิติที่ 2 และที่ 3 ได้ ดังนั้นในที่นี้จะวัดความสำเร็จของนโยบายในมิติที่ 1 ซึ่งมีอยู่ 3 ระดับ คือระดับผลผลิต (Out-put) ระดับผลลัพธ์ (Out-come) และระดับผลกระทบ (Impact) อย่างไรก็ตามในการศึกษาครั้งนี้ยังไม่ถึงระดับผลผลิตคือยังไม่ได้ก่อสร้างบ้าน ดังนั้นความสำเร็จของนโยบายหรือโครงการที่อยู่ในขั้นที่กำลังดำเนินการเช่นโครงการบ้านมั่นคงนี้ ให้ดูที่ความก้าวหน้าตามลำดับใน 3 ด้านต่อไปนี้คือ 1. ความไม่มีปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบปฏิบัติ 2. การขานรับหรือการสนองตอบของผู้มีส่วนได้เสีย และ 3. การบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยของโครงการตามลำดับ

การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

บทเรียนที่ได้จากการศึกษาดูงานที่ชุมชนบางบัว เขตบางเขน ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ เขตสายไหม และชุมชนปากกล้วย เขตดอนเมือง พบว่า ความสามารถของผู้นำ การสนับสนุนจากภายนอกแล้ว และการสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชนส่งผลให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมในโครงการจนนำไปสู่ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ในขณะเดียวกันการศึกษาวิจัยของนักวิชาการหลายท่าน Natakun (2008), Acher (2009, 2010, 2012) ก็บ่งชี้ไปในทิศทางเดียวกันว่าการมีส่วนร่วม เป็นตัวแปรต้นนำของความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง ในขณะที่ อรพินธ์ แซ่ฮึง (2555) พบว่าความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงที่มีเหนือกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทรนั้นเป็นเพราะ โครงการบ้านมั่นคงเปิดโอกาสให้ชาวชุมชนได้เข้ามีส่วนร่วมในขั้นตอนของการดำเนินโครงการ นอกจากนั้นจากการศึกษาของ Aule , Jusan and Ayoosu (2019) พบว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนส่งผลทางบวกต่อความสำเร็จของโครงการถึงร้อยละ 70 ในขณะที่ส่งผลทางลบร้อยละ 30 และเมื่อจำแนกระดับการมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการ ก็เป็นที่ชัดเจนว่า โครงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับสูงส่งผลให้เกิดความสำเร็จในโครงการและเกิดความพึงพอใจในหมู่ประชาชนอย่างชัดเจน ในขณะที่โครงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำคือเพียงรับรู้ข่าวสารผลของการมีส่วนร่วมก็พบว่าโครงการประสบความล้มเหลวและประชาชนไม่พึงพอใจอย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน

กรอบแนวคิด



วิธีการศึกษา

วิธีการวิจัย เป็นการวิจัยเพื่อท้องถิ่น เก็บรวบรวมข้อมูลจากการบันทึกการปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในชุมชน การใช้แบบสัมภาษณ์เก็บข้อมูลพื้นฐาน การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข่าวสารสำคัญ และการสนทนากลุ่ม แหล่งข้อมูลคือสมาชิกของสองชุมชนริมคลองเปรมประชากรที่อยู่ในชุมชนร่วมพัฒนาและชุมชนหลังแปลร่วมพัฒนา เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ที่มีจำนวนครัวเรือน 314 และ 120 ครัวเรือนตามลำดับ วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการเชิงพรรณนา วิเคราะห์เนื้อหา และหาความสัมพันธ์โดยการเชื่อมโยงเชิงเหตุผล

ผลการศึกษา

ผลการวิจัย 1. การปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง 2. เจือ้นไขและปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วม 3. การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง 4. การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง แต่ละเรื่องมีรายละเอียดดังนี้

1. การปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง จะเข้าร่วมได้ใน 8 ขั้นตอนคือ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย 6. การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน 8. การสร้างชุมชนให้มั่นคง

ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงานนั้นประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมได้ 5 ระดับจากต่ำไปสูง คือ 1. การให้ข้อมูลข่าวสาร(Inform)ของหน่วยงานราชการ 2.การหารือ(Consult) หรือการรับฟัง ข้อมูลข่าวสารจากประชาชนของหน่วยงานราชการ 3.การให้เข้ามามีบทบาท(Involve)คือการให้ ประชาชนเข้ามาร่วมตัดสินใจกับหน่วยงานราชการในบางระดับ 4. การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) การให้ประชาชนมีอำนาจร่วมตัดสินใจเท่ากับหน่วยงานราชการ 5. การให้อำนาจ (Empower)คือการให้ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจมากกว่าหน่วยงานราชการ แต่ละขั้นตอนมีการ ดำเนินการดังนี้

ขั้นตอนที่ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

บทบาทของ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ออกมาประชาสัมพันธ์อย่างต่อเนื่อง แต่ที่เริ่มมีผลจริงคือ บ่อยครั้งคือช่วงปลายปี 2561 วิธีการคือการเข้ามาประชาสัมพันธ์โดยใช้สื่อต่าง ๆ และการ เข้ามาสำรวจในชุมชน มาปิดใบปลิว พูดคุยกับบางครอบครัว การเข้ามาเรียกประชุมสมาชิกชุมชน หลายชุมชนในวันที่ 24 เมษายน 62 ที่โรงเรียนบางเขน (ไผ่สาธิตอนุสรณ์) เวลา 17.00- 20.00น.)

บทบาทของทิววิชัย คณะกรรมการชุมชนและสมาชิกชุมชน

ทีมงานวิจัยเริ่มต้นในชุมชนด้วยการร่วมกับคณะกรรมการและสมาชิกไปศึกษาดูงานชุมชนที่ ประสบผลสำเร็จแล้ว 3 ชุมชน และจัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อแลกเปลี่ยนปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงของสมาชิกชุมชน จึงได้ทราบว่าในขั้นตอนของการทำความเข้าใจ โครงการ หรือขั้นตอนที่พอช.เรียกว่าการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันนั้น สมาชิกชุมชนมีส่วน ร่วมได้ในระดับต่ำคือการรับฟังข่าวสารจากทางการเท่านั้น ดังนั้นเมื่อพวกเขารวมตัวกันได้ในระดับ หนึ่ง จึงส่งตัวแทนเข้ายื่นหนังสือกับผู้มีส่วนที่รับผิดชอบในการบริหารหลายครั้งดังนี้

1. ชาวชุมชนริมคลองเปรมจิตค้านการระงับการก่อสร้างโครงการบ้านมั่นคงของเขตหลักสี่ ทั้งที่ชาวชุมชนรวมตัวกันเข้มแข็ง แล้วสมัครใจที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงซึ่ง พอช. ก็สนับสนุน แต่ในขั้นตอนการก่อสร้าง ก็ถูกสั่งระงับด้วยข้อหาไม่ขออนุญาตก่อสร้างจากทางเขต ตัวแทนจาก หลายชุมชนจึงเข้ามาที่เขตหลักสี่เพื่อคัดค้านคำสั่งระงับการก่อสร้างของเขต

2. การพาชาวชุมชนคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง โดยนายสิระ เจนจาจะ อดีตนักการเมือง พื้นที่ ประเด็นสำคัญของการร้องเรียนอยู่ที่ คณะกรรมการชุมชนอ้างว่าซื้อชาวบ้านเข้าร่วมโครงการ บ้านมั่นคง เพื่อหาผลประโยชน์ นอกจากนั้นโครงการนี้ยังไม่ถูกต้องที่ไปบังคับให้ชาวบ้านรื้อบ้านที่ สร้างมาด้วยราคา 3-4 แสนแล้วให้ไปกู้มาสร้างบ้านใหม่ 1.5 แสน

3. การเรียกร้องเรื่องการกำหนดขนาดความกว้างของคลองจาก 38 เมตร เป็น 25 เมตร ชาว ชุมชนริมคลองที่ต้องเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ขอให้ กทม.กำหนดความกว้างของคลองเป็น 25 เมตร เพราะถ้าเป็น 38 เมตร ก็จะเหลือพื้นที่ริมคลองไม่พอที่จะปลูกบ้าน ขอเรียกร้องนี้ต่อมาได้รับ การตอบสนอง

4. การนำชาวชุมชนคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง โดยนายศรีสุวรรณ จรรยา
5. ชาวลาดพร้าวร้องสภานายความเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง
6. ร้องเรียนผ่านผู้สมัครพรรคประชาธิปัตย์ พล.ต.ต. วิชัย สังข์ประไพ ไปยังกระทรวง พัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

7. ร้องเรียนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ต่อมา ส.ส.ตั้งกระทู้ถามในสภาผู้แทนราษฎร
 8. ร้องเรียนกับผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร
 9. ร้องเรียนกับคณะกรรมการสวัสดิการสภาผู้แทนราษฎร
- สรุปข้อเรียกร้องของชาวชุมชนริมคลองมีดังนี้

1. ขอให้ยกเลิกโครงการ เพราะประชาชนมีรายได้น้อยไม่มีศักยภาพในการผ่อนชำระ โครงการสร้างเขื่อนและโครงการบ้านมั่นคงบังคับ ไล่ออกจากอำนาจทางกฎหมายและ ปว.44 ไล่ออกจากบ้านเรือนประชาชนที่สร้างมาราคา 3 – 6 แสน แล้วมาบังคับให้กู้เงินสร้างใหม่
2. เงินที่รัฐบาลว่าสนับสนุนช่วยเหลือในการสร้างบ้าน ไม่ได้ช่วยจริง ความจริงเป็นเงินกู้ที่มีดอกเบี้ย
3. ควรให้ปลอดดอกเบี้ยใน 5 ปีแรก
4. ควรลดดอกเบี้ยลงมาครึ่งหนึ่ง เพราะดอกเบี้ยที่ชาวชุมชนต้องจ่ายค่อนข้างสูง
5. ควรมีงบประมาณเป็นการเฉพาะสร้างบ้านให้ แก่ผู้พิการ คนชรา และผู้ด้อยโอกาสในชุมชน ไม่ใช่มาเฉลี่ยเอากับชาวชุมชน เพราะแต่ละครัวเรือนก็เอาตัวไม่รอด
6. ควรจ่ายค่าชดเชยเยียวยา ข้อเรียกร้องนี้สำคัญที่สุดเพราะเรียกร้องไปยัง พอช. ซึ่งสังกัดกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และกรุงเทพมหานคร โดยขอให้ นำ พระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนที่ดินและการได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2562 มาบังคับใช้

สรุป แม้ว่าชาวชุมชนริมคลองพยายามต่อสู้เรียกร้องด้วยข้อกฎหมาย และการขอร้องวิงวอน ถึงที่สุดแล้วก็ไม่ได้รับการสนองตอบ ดังนั้นในขั้นของการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันนี้ชาวชุมชนก็ยังคงได้เข้าไปมีส่วนร่วมในระดับต่ำคือเพียงการรับฟังข่าวสารจากทางราชการเช่นเดิม

ขั้นตอนที่ 2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

เป้าหมายในขั้นตอนนี้ของโครงการคือการจัดตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคง เพื่อให้เป็นทีมงานขับเคลื่อนโครงการในชุมชน

บทบาทของเจ้าหน้าที่ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เจ้าหน้าที่ของ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้เข้ามาขับเคลื่อนในเรื่องนี้หลายครั้ง ทำให้เกิดการจัดตั้งคณะกรรมการชุดต่าง ๆ เช่น เลือกตั้งคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย เมื่อมิถุนายน 2562 และเลือกคณะกรรมการชุมชนเมื่อ ตุลาคม 2562 ซึ่งเรื่องนี้เป็นบทบาทของทางเขตหลักสี่

บทบาทของคณะกรรมการและสมาชิกชุมชนและทีมงานวิจัย

1. สํารวจชุมชนเพื่อหาหัวหน้ากลุ่มย่อยในชุมชน 2. จัดทำเครือข่ายทางสังคมของชุมชน 3. ประชุมระดมความคิดเห็นหัวหน้ากลุ่มย่อยในเรื่องเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงหลายครั้ง 4. เสนอรายชื่อคณะกรรมการชุมชนและกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ 5. วางแผนเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดที่คิดว่าเหมาะสม

การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้ของสมาชิกชุมชนอยู่ในระดับที่ 3 คือเข้าร่วมตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ แต่ก็ถือว่าอำนาจยังเป็นรองเจ้าหน้าที่เขตในเองนี้

ขั้นตอนที่ 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

ชุมชนมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยมาตั้งแต่ปี 2561 แต่เป็นกลุ่มออมทรัพย์สำหรับสมาชิกหลายชุมชนตลอดสายคลองเปรมประชากร ต่อมากลุ่มออมทรัพย์นี้ก็ไม่สามารถระดมเงินฝากได้ จึงยุติบทบาทลงแต่ก็ยังไม่ได้ยุบเลิก ต่อมาในปี 2562 ก็ได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์อีกครั้ง โดยจัดตั้งขึ้นในแต่ละชุมชน

บทบาทของเจ้าหน้าที่ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ก่อนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ทาง พอช.ได้เข้ามาช่วย 2 เรื่องคือ

1. จัดฝึกอบรมการจัดตั้งและการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย
2. เจ้าหน้าที่ พอช. เข้ามาช่วยออกแบบเอกสารบัญชีและระเบียบการดำเนินงานของกลุ่ม

ออมทรัพย์ให้แก่สมาชิกชุมชน

บทบาทของคณะกรรมการ สมาชิกชุมชน และทีมงานวิจัย

1. ชุมชนจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยใหม่อีกครั้งในเดือน มิถุนายน 2562
2. คณะกรรมการชุมชน สมาชิกชุมชนและทีมงานวิจัย ช่วยกันรณรงค์เพื่อระดมเงินฝากจาก

สมาชิก เพื่อให้เกิดการออมทรัพย์เป็นประจำทุกเดือน ถึงปัจจุบัน

ในขั้นตอนนี้สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในระดับ 3 คือมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แต่แน่นอนยังนับว่าอำนาจเป็นรองเจ้าหน้าที่ เพราะเขาเป็นผู้กำหนดว่าจะให้เลือกหรือไม่เมื่อไร

ขั้นตอนที่ 4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน

เจ้าหน้าที่ของ พอช. และทหารเข้ามาสำรวจข้อมูลชุมชนหลายครั้ง นับแต่ปี 2558 เป็นต้นมา การสำรวจแต่ละครั้งจะมีคณะกรรมการชุมชนหรือตัวแทนนำเดินสำรวจ

ขั้นตอนนี้คณะกรรมการชุมชนมีอำนาจสูงสุดเกือบทัดเทียมกับเจ้าหน้าที่ เพราะเป็นผู้สำรวจและเป็นเจ้าของข้อมูลในภาพรวม และเป็นคนบอกคุณสมบัติสมาชิกชุมชนกรณีที่เจ้าหน้าที่สงสัย ข้อมูลเกี่ยวกับสมาชิกชุมชน การสำรวจข้อมูลชุมชนจะประกอบด้วยจำนวนครัวเรือนในชุมชน จำนวนบ้านที่มีเลขที่ จำนวนบ้านเช่า แต่ละครัวเรือน มีผู้อยู่อาศัยกี่คน ประกอบอาชีพอะไร มีรายได้เท่าไร รายจ่ายเท่าไร มีหนี้สินหรือไม่ ต้องการสร้างบ้านแบบไหน เป็นต้น

ขั้นตอนนี้นับว่ามีส่วนร่วมถึงระดับ 4 คือประชาชนมีอำนาจเท่ากับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการ

ขั้นตอนที่ 5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนที่ต่อเนื่องมาจากการสำรวจข้อมูล ผู้ที่จะมีสิทธิก็เป็นผู้ที่ถูกสำรวจไว้แล้วคือผู้ที่มีบ้านเลขที่ ครั้วครัวขยายให้เพิ่มอีก 1 และ ผู้เช่าเกิน 5 ปี โดยในเบื้องต้นนี้เน้นไปที่ผู้ที่มีบ้านเลขที่ก่อนเท่าที่สังเกตจากการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่เขต พอช. และคณะกรรมการหมู่บ้าน ขั้นตอนนี้ไม่มีแรงเสียดทานต่างๆ ตามที่คาดเอาไว้ เพราะเจ้าหน้าที่บอกว่า คนที่เช่าเงื่อนไขได้สิทธิทั้งหมด พร้อมกับกล่าวอีกว่าได้อยู่ทุกคน ทำให้ชาวชุมชนก็ดูผ่อนคลายลงอย่างมาก

การจัดระบบสิทธิจัดขึ้นที่หอประชุมโรงเรียนบางเขน ครั้งแรกเมื่อ 29-30 พฤษภาคม 2562 วันละชุมชน โดยดำเนินการตั้งแต่ 9.00 น. แต่ก็ยังไม่ครบถ้วน มีคนที่ยังไม่มาหรือตกหล่นอีกจำนวนหนึ่ง ดังนั้นจึงจัดดำเนินการอีก 2 ครั้งในเวลาต่อมา

ขั้นตอนนี้คณะกรรมการและสมาชิกเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับปานกลางคือมีอำนาจเท่ากับเจ้าหน้าที่ เพราะคณะกรรมการและประชาคมเป็นผู้ยืนยันสิทธิของสมาชิกในชุมชนเอง

ขั้นตอนที่ 6. ด้านการร่วมวางแผนสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน

ขั้นตอนนี้คือการวัดที่ดินและแบ่งแปลง เป็นพื้นที่ส่วนกลาง และพื้นที่ที่จะไว้ปลูกบ้าน โดยจะต้องประเมินออกมาว่าพื้นที่มีขนาดเท่าไรและจะอยู่ได้กี่ครอบครัว พื้นที่ส่วนกลางจะจัดวางผังอย่างไร การวางแผนและการวางแผนชุมชน คณะกรรมการและสมาชิกชุมชนจะได้มีส่วนร่วม ส่วนจำนวนครอบครัวที่ได้อยู่นั้นก็จะไปตามลำดับคือ ให้บ้านมีเลขที่ก่อน ที่เหลือให้ครอบครัวขยายและบ้านเช่า อย่างไรก็ตามขั้นตอนนี้ยังไม่ได้ดำเนินการ

ขั้นตอนที่ 7. การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน ขั้นตอนนี้ยังไม่ได้ดำเนินการ เช่นเดียวกับ

ขั้นตอนที่ 8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง ขั้นตอนนี้ภายหลังจากได้เข้าอยู่อาศัยแล้ว

สรุปการมีส่วนร่วมระดับต่างๆ ในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินโครงการ

การมีส่วนร่วมของสมาชิกทั้งสองชุมชนโดยรวมแล้วอยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง ตาราง แสดงระดับการมีส่วนร่วมตามขั้นตอนการดำเนินการของโครงการบ้านมั่นคง

ระดับการมีส่วนร่วม ขั้นตอนของกิจกรรม	การให้ ข้อมูล	การ หารือ	การเข้ามา มีบทบาท	สร้างความ ร่วมมือ	การให้ อำนาจ
1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน	X				
2. การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง	X	X	X		
3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์	X	X	X		
4. ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน	X	X	X	X	
5. ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย	X	X	X		
6. ด้านการร่วมวางแผนสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน	-	-	-	-	-
7. ด้านการสร้างระบบสาธารณูปโภคและสร้างบ้าน	-	-	-	-	-
8. ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง	-	-	-	-	-

-ขั้นตอนที่ 6 7 และ 8 พอช. ยังไม่ได้ดำเนินการ

จากตารางพบว่าส่วนใหญ่คณะกรรมการและสมาชิกของชุมชนมีส่วนร่วมได้ในระดับปานกลางคือร่วมปรึกษาหารือและมีอำนาจตัดสินใจในกิจกรรมนั้น ๆ ร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบแต่อำนาจจะเป็นรองกว่าเจ้าหน้าที่ แต่ขั้นที่ชาวชุมชนมีอำนาจเท่ากับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบคือด้านการสำรวจข้อมูลในชุมชน อย่างไรก็ตามขั้นที่ต่ำสุดคือ การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ทั้งที่ขั้นตอนนี้เป็นขั้นตอนเริ่มต้นที่สำคัญมาก และเป็นขั้นตอนที่ชาวชุมชนอยากเข้าร่วมต่อรองเรียกร้องมากที่สุด

ดังนั้นสรุปได้ว่าสำหรับโครงการบ้านมั่นคงแล้วชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง แต่เป็นการมีส่วนร่วมที่สูงแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ เรื่องที่สำคัญกลับมีส่วนร่วมในระดับต่ำสุด

2. เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนให้เกิดการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

เงื่อนไขหรือปัจจัยสนับสนุนการมีส่วนร่วมมีอยู่ 4 ประการ คือ

1. สถานภาพทางเศรษฐกิจและสังคมของครัวเรือน กลุ่มคนที่ไม่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงจะมีอยู่ 3 กลุ่มคือ 1) กลุ่มคนที่มีบ้านหลังใหญ่หรือมีพื้นที่มาก ส่วนใหญ่จะเป็นตระกูลเก่าแก่ที่อยู่มานาน พวกเขาไม่มีพื้นที่รกร้างล้าคลอ 2) กลุ่มคนที่มีรายได้ไม่แน่นอน ส่วนใหญ่เป็นครอบครัวคนชราที่อยู่ได้ด้วยเงินช่วยเหลือจากรัฐหรือการหยียนของลูกหลาน พวกเขาไม่กล้าที่จะเข้าร่วมเพราะรู้ว่าตนไม่มีเงินเพียงพอที่จะชำระค่าบ้านรายเดือนได้ 3) กลุ่มคนที่ไม่เชื่อถือโครงการบ้านมั่นคง ด้วยเหตุผลหลายอย่างที่แตกต่างกันไปเช่น ล่าช้า ไม่เป็นจริง ไม่มั่นคงจริง สร้างภาระหนี้สิน หนี้สินเดิมก็มีอยู่แล้ว

สรุปได้ว่าคนที่มีฐานะหรือมีสถานภาพสูงและคนที่มีสถานภาพต่ำในชุมชนมักไม่เข้าร่วมในโครงการ ส่วนคนที่เข้าร่วมคือคนที่มีสถานภาพปานกลาง

2. ความสามารถในการนำ คือระดับที่ผู้นำได้รับการยอมรับจากผู้ตามในเรื่องการนำ ผู้นำในที่นี้หมายถึงคณะกรรมการชุมชน เป็นผู้นำรวมหมู่ ผู้นำของทั้งสองชุมชน เป็นผู้นำแบบบริการ (Servant Leadership) เป็นผู้นำที่เสียสละ ยึดผลประโยชน์ส่วนรวมเป็นหลัก อ่อนน้อมถ่อมตน บริหารชุมชนด้วยแรงจูงใจและการนำทางความคิด ทั้งสองท่านต่อสู้เพื่อชุมชนของตนมานานหลายปี

คณะกรรมการของทั้งสองชุมชนแสดงบทบาทอย่างแข็งขันในการผลักดันให้สมาชิกชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการบ้านมั่นคงร่วมกัน นอกจากนั้นในขั้นตอนนี้ผู้นำยังร่วมกับชุมชนริมคลองเปรมประชากรเรียกร้องความเป็นธรรมจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้องถึง 6 ครั้ง

3. การสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอก หน่วยงานภายนอกหมายถึงหน่วยงานราชการ หน่วยงานเอกชน และองค์การพัฒนาเอกชน นักวิชาการและนักกิจกรรม การต่อสู้เรียกร้องของชาวชุมชนริมคลองเปรมประชากรในครั้งนี้ได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกน้อยมาก ไม่มีแม้แต่องค์กรพัฒนาเอกชนที่เคยต่อสู้เรื่องที่อยู่อาศัยในระดับชาติและระดับสากลเข้ามาหนุนช่วย จะ

มีเฉพาะตัวแทนชุมชนริมคลองเปรมประชากรซึ่งร่วมชะตากรรมเดียวกันผืนก้างกันค่อนข้างเหนียวแน่น โดยเฉพาะตัวแทนชุมชนในเขตดอนเมืองเพราะขณะนี้การสร้างเขื่อนเริ่มรุกรมาจากทางนั้น

4. การสนับสนุนจากสมาชิกภายในชุมชน สมาชิกภายในชุมชนที่ศึกษาส่วนใหญ่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงแต่เป็นการเข้าร่วมแบบมีเงื่อนไขคือต้องการค่าชดเชยเยียวยาทรัพย์สินที่เสียหายในช่วงการรื้อย้ายโดยให้ประเมินตามสภาพความเป็นจริง โดยหวังว่าจะนำเงินส่วนนี้ไปลดทอนเงินกู้ลง ส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าภายใต้ความสามารถด้านการสะสมเงินออมตามสภาพปัจจุบันนี้ ในระยะยาวมีสมาชิกจำนวนน้อยที่จะรักษาบ้านมั่นคงของตนไว้ได้ ส่วนที่ไม่สนับสนุนก็คือกลุ่มพื้นที่มาก กลุ่มคนชราและกลุ่มไม่ศรัทธาโครงการ สองกลุ่มหลังนี้ถ้าพวกเขาได้รับการเยียวยาทรัพย์สินพวกเขาก็สามารถที่จะเข้าร่วมโครงการ

ทั้ง 4 ปัจจัยนี้เป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง ส่งผลให้ชุมชนมีศักยภาพที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการได้สูงขึ้น อย่างไรก็ตามถ้ามีแนวทางช่วยเหลือที่ชัดเจนและเร่งรัดโครงการให้จริงจังขึ้นกลุ่มที่มีสถานภาพต่ำก็จะเข้าร่วมด้วยได้ สมาชิกภายในก็ย่อมเพิ่มความเข้มแข็งขึ้น สำหรับคณะกรรมการชุมชนในฐานะผู้นำนั้นมีความสามารถและบทบาทสูงอยู่แล้วไม่มีปัญหาอะไร แต่สิ่งที่เป็นจุดอ่อนในที่นี้ก็คือการสนับสนุนจากเครือข่ายภายนอก ชุมชนต้องแสวงหาการสนับสนุนจากภายนอกให้มากกว่านี้

3. การมีส่วนร่วมกับความก้าวหน้าหรือความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงในครั้งนี้ อยู่ในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง ดังกล่าวแล้ว แต่เมื่อพิจารณาความสำเร็จของโครงการด้วยตัวบ่งชี้ 3 ประการคือ 1) หน่วยงานบริหารโครงการไม่มีปัญหาคือมีความเป็นเอกภาพ 2) สมาชิกชุมชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียส่วนใหญ่ก็สนับสนุนโครงการ แม้ว่าจะยังมีข้อต่อรองเรียกร้องอยู่ แต่ก็นับได้ว่ายังสนับสนุนโครงการ 3) เป้าหมายย่อยของโครงการก็ประสบผลสำเร็จตามลำดับของงานและเวลาแต่ก็ไม่ได้รวดเร็วมากนัก สรุปว่าโครงการก็มีความก้าวหน้าหรือมีความสำเร็จตามเงื่อนไขเวลาในระดับปานกลาง

สรุปในเบื้องต้นได้ว่า การมีส่วนร่วมในระดับปานกลางถึงค่อนข้างสูง ในขณะที่โครงการบ้านมั่นคงก็มีความสำเร็จในระดับปานกลาง การมีส่วนร่วมของประชาชนก็คงมีอิทธิพลต่อความก้าวหน้าหรือความสำเร็จของโครงการอยู่บ้างพอสมควร

แต่ถ้าพิจารณาในอีกมุมหนึ่งที่ว่าประชาชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำ ได้มีส่วนร่วมอย่างสูงแต่ในส่วนที่เขาอยากให้ร่วม นั่นก็หมายความว่าความสำเร็จของโครงการไม่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน กล่าวอีกอย่างก็คือโครงการบ้านมั่นคงนี้สามารถทำให้สำเร็จได้โดยอาศัยปัจจัยอื่น ๆ ที่ไม่ใช่การมีส่วนร่วมของประชาชน เช่นกลไกทางกฎหมาย

เรื่องที่ต้องคิดก็คือ ความสำเร็จที่ปราศจากการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นความสำเร็จที่มีประสิทธิภาพในระดับผลผลิต (out-put) คือได้แต่ตัวบ้านเท่านั้น การจะให้โครงการบรรลุเป้าหมาย

ในระดับผลลัพธ์ (out-come) คือผู้อยู่อาศัยในโครงการมีคุณภาพชีวิตที่ดี มีแต่จะต้องให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมอย่างจริงจังพวกเขาจึงจะรักษาตัวบ้านไว้ได้และสามารถร่วมกันสร้างสังคมที่เข้มแข็งขึ้น และในระยะยาวแล้วถ้าแต่ละชุมชนได้รับการส่งเสริมสนับสนุนด้านอาชีพการงานอย่างเป็นระบบ โอกาสที่เป้าหมายสุดท้ายของนโยบาย (ultimate goal) คือความรู้สึกเหลื่อมล้ำทางสังคมเศรษฐกิจลดลงก็มีความเป็นไปได้

4. การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

รูปแบบการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง ต้องดำเนินการไปตาม 8 ขั้นตอนของ พอช. คือ 1) การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน 2) การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง 3) การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ 4) การสำรวจข้อมูลชุมชน 5) การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย 6) การร่วมวางแผนสร้างแปลนเพื่อปลูกบ้าน 7) การร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน 8) การสร้างชุมชนให้มั่นคง

ในแต่ละขั้นตอนต้องให้ประชาชนมีระดับการมีส่วนร่วมถึงระดับ ที่เข้ามามีบทบาท ถึงขั้นที่เข้าไปบอกถึงปัญหาและความต้องการของเขาได้ และให้มีส่วนตัดสินใจร่วมในบางเรื่องราวที่มีผลกระทบต่อชีวิตเขา และควรใช้เวลาไปกับขั้นตอนที่ 1 คือการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกันให้นานที่สุด จนกว่าชาวชุมชนจะได้คำตอบที่พึงพอใจและอยากจะเข้าร่วมด้วยอย่างแท้จริง เลิกคำพูดที่ว่าใช้ "รัฐศาสตร์มาเป็นเวลานานแล้วต่อไปจะใช้นิติศาสตร์และอำนาจบังคับ"
