



ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและ  
เข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

โดย

นางสาวสุรินธร ชาญสมร

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

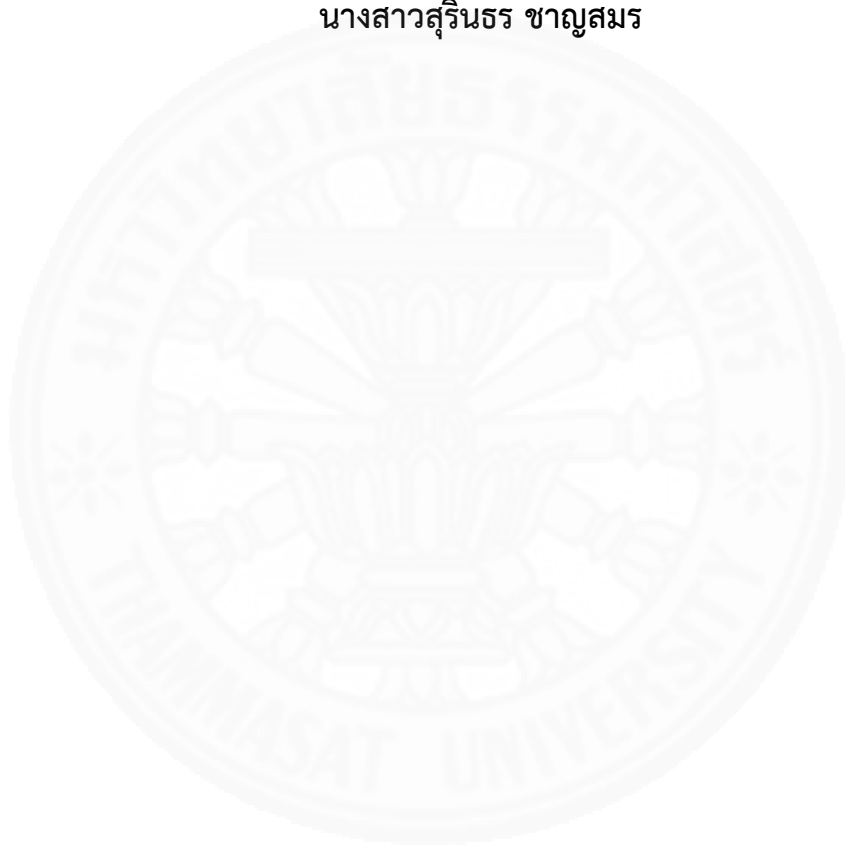
ปีการศึกษา 2559

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและ  
เข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

โดย

นางสาวสุรินธร ชาญสมร



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)  
สาขาวิชาการเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร  
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์  
ปีการศึกษา 2559  
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

THE OBJECTIVES OF THIS STUDY COLLABORATIVE NETWORKING  
WITH NEIGHBORHOODS AND ACCESS TO LIVING IN ASEAN:  
KOH KRET, NONTHABURI

BY

MISS SURINTORN CHARNSAMORN



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF  
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF  
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (POLITICS AND GOVERNMENTS)  
PROGRAM IN POLITICS AND GOVERNMENTS FOR EXECUTIVE  
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE  
THAMMASAT UNIVERSITY  
ACADEMIC YEAR 2016  
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวสุรินธร ชาญสมร

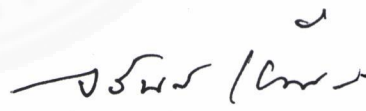
เรื่อง

ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน  
กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

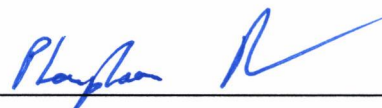
ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร  
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)

เมื่อ วันที่ 26 พฤษภาคม พ.ศ.2560

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ

  
\_\_\_\_\_  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ

  
\_\_\_\_\_  
(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาคภูมิ อุกขะเมธ)

คณบดี

  
\_\_\_\_\_  
(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัยวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี
ชื่อผู้เขียน	นางสาว สุรินธร ชาญสมร
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การเมืองการปกครอง สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.ภาควิภาณุ ฤกษ์เมธ
ปีการศึกษา	2559

### บทคัดย่อ

งานวิจัยชิ้นนี้เป็นการศึกษา ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี ที่ดำเนินโครงการระหว่างหน่วยงานราชการส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น และภาคประชาชน โดยใช้กรอบแนวคิดที่ว่าด้วยการบริการกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network governance) และกรอบแนวคิดที่ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) เป็นกรอบทฤษฎีหลักในการศึกษาเรื่องนี้ เนื่องจากการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน : ชุมชนต้นแบบ เกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี มีลักษณะของความร่วมมือกันของภาคีเครือข่ายในการดำเนินโครงการ จนนำไปสู่ผลสำเร็จในการดำเนินโครงการ หากแต่ไม่ได้ดำเนินโครงการ/กิจกรรม ให้ประสบผลสำเร็จได้เพียงแต่หน่วยงาน/องค์กร เพียงองค์กรเดียว หลังจากนั้นได้มีการศึกษากระบวนการในการดำเนินโครงการทั้งหมดเพื่อค้นหาปัจจัยความร่วมมือของเครือข่ายที่เข้ามาร่วมมือกันจนนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการ พร้อมทั้งมีการศึกษากลไก รูปแบบความร่วมมือของเครือข่ายและอภิปรายผลที่ได้ว่ามีความสอดคล้องตามหลักแนวคิดทฤษฎีอย่างไร

ในการศึกษา ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี แสดงให้เห็นว่าในการดำเนินโครงการ/กิจกรรมดังกล่าวมีความสอดคล้องกับ กรอบแนวคิดที่ว่าด้วยการบริการกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network governance) และกรอบแนวคิดที่ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) อยู่ในหลายประเด็นดังที่ได้มีการนำเสนอ

ไว้ในงานวิจัย อีกทั้งยังมีการนำเสนอข้อเสนอแนะที่เป็นทั้งในเชิงวิชาการ นโยบาย กฎหมาย พร้อมทั้งมีการจัดทำข้อเสนอแนะในการจัดทำงานวิจัยครั้งต่อไปในอนาคต เพื่อให้สามารถเป็นต้นแบบของความร่วมมือแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียนกับชุมชนอื่น ๆ ได้ ตามตัวแบบที่ได้มีการนำเสนอให้มีความสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น และสามารถนำมาประยุกต์ใช้ได้อย่างได้ผลจริง

**คำสำคัญ:** ความร่วมมือ, เครือข่าย, การอยู่ร่วมกัน



Independent Study Title	THE OBJECTIVES OF THIS STUDY COLLABORATIVE NETWORKING WITH NEIGHBORHOODS AND ACCESS TO LIVING IN ASEAN: KOH KRET, NONTHABURI
Author	Miss Surintorn Charmsamorn
Degree	Master of Political Science (Politics and Governments)
Major Field/Faculty/University	Program in Politics and Governments for Executive Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Asst. Prof. Pharkphoom Rukhamate, Ph.D.
Academic Years	2016

### ABSTRACT

The objectives of this study Collaborative Networking with Neighborhoods and Access to Living in ASEAN: KohKret, Nonthaburi The project runs between the central government, the local government and the people. Using the concept framework on the network of services and network framework and cooperative administration Collaborative governance is a framework for the theory. In this study Due to the implementation of a project to build a community of coexistence and accessibility in ASEAN: KohKret, Nonthaburi. The nature of the cooperation of the network partners in the project. This leads to successful implementation of the project. If not, do not carry out activities / activities. To achieve success only organizations / organizations.Only one organization after that, the process of implementing the project was explored, together with the cooperation of the network, which led to the completion of the project. Along with the mechanisms studied. Form the network's cooperation and discuss how the results are consistent with the theory.

In the study. Collaborative Networking with Neighborhoods and Access to Living in ASEAN: KohKret, Nonthaburi show that the project / activity is in line with the concept of "network governance" and the concept of "cooperative" Collaborative governance addresses many of the issues that are presented in the research. It also provides suggestions in terms of academic, policy, legal, and future research recommendations to be a prototype of networking with the ASEAN shared and access living project with other communities the model has been presented to be more complete and can be applied effectively.

**Keywords:** Collaborative, Network, Cohabitation





## กิตติกรรมประกาศ

รายงานการค้นคว้าอิสระฉบับนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การเมืองการปกครอง) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การวิจัยครั้งนี้สำเร็จลุล่วงได้ เนื่องด้วยได้รับความกรุณา และความอนุเคราะห์จากคณาจารย์และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน อีกทั้งงานวิจัยฉบับนี้สามารถทำเสร็จลุล่วงได้เนื่องจากได้รับการอนุเคราะห์และการสนับสนุนเป็นอย่างดีจาก ผศ.ดร.ภาควงศ์ ฤกษ์เมธ อาจารย์ที่ปรึกษาค้นคว้าอิสระ และ ผศ.ดร.วสันต์ เหลืองประภัสร์ ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ ที่ได้กรุณาให้คำแนะนำ และให้คำปรึกษา ตรวจสอบแก้ไข ปรับปรุงงานการค้นคว้าอิสระฉบับนี้ รวมถึงได้ให้คำแนะนำที่เป็นประโยชน์สำหรับการค้นคว้าอิสระอย่างมากมาย ทำให้รายงานการค้นคว้าอิสระฉบับนี้มีความถูกต้อง สมบูรณ์ตามหลักการวิจัย ขอกราบขอพระคุณเป็นอย่างสูง

ขอกราบขอพระคุณ คณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ทางด้านรัฐศาสตร์ให้แก่ผู้วิจัย รวมทั้งขอขอบคุณ บุคลากร หน่วยงานต่างๆ ในภาคส่วนการศึกษา ที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านข้อมูล การสืบค้นข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่งานค้นคว้าอิสระ อันได้แก่ เจ้าหน้าที่ประจำโครงการคณะรัฐศาสตร์ ห้องสมุดคณะรัฐศาสตร์ หอสมุดแห่งมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

สุดท้ายหากงานค้นคว้าอิสระนี้มีข้อผิดพลาดประการใดทางผู้วิจัยขออภัยมา ณ โอกาสนี้

นางสาวสุรินธร ชาญสมร

## สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถาม	4
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	4
1.4 ขอบเขตในการศึกษา	4
1.5 วิธีดำเนินการวิจัย	4
1.6 ระเบียบวิธีวิจัย	5
1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	6
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	7
2.1 กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย	7
2.2 กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน	19
2.3 กรอบแนวคิดอารยสถาปัตยกรรม	25
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	26
2.5 กรอบในการศึกษาวิเคราะห์	29

บทที่ 3 บริบทพื้นที่ชุมชนและความเป็นมาของโครงการ	31
3.1 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดนนทบุรี	31
3.2 ประวัติความเป็นมาของตำบลเกาะเกร็ด	31
3.3 ประวัติความเป็นมาของการดำเนินโครงการ	32
บทที่ 4 ผลการวิจัยและอภิปรายผล	35
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	45
5.1 สรุปผลการวิจัย	45
5.2 อภิปรายผล	47
5.3 ข้อเสนอแนะ	49
รายการอ้างอิง	51
ภาคผนวก	53
ประวัติผู้เขียน	56

## บทที่ 1

### บทนำ

#### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

โครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี เป็นส่วนหนึ่งของการขับเคลื่อนมาตรการการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้คนพิการและทุกคนในสังคมให้เข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้ เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN community) โดยให้ทุกคน ทุกองค์กร ทุกหน่วยงาน ทั้งของภาครัฐและเอกชนตลอดจนหมู่บ้านและชุมชนต่าง ๆ จะต้องหันมาช่วยกันสร้าง “อารยสถาปัตย์” ให้เกิดผลเป็นรูปธรรมที่ชัดเจน ช่วยกันทำให้ทุกตึกทุกอาคาร ทุกบริการสาธารณะ ทุกแหล่งท่องเที่ยว ที่มีคนจำนวนมาก ไปใช้ประโยชน์ ต้องมีการออกแบบที่เป็นธรรม ทัวถึง เท่าเทียม เพื่อก่อให้เกิดความสะดวก ปลอดภัย เข้าถึงได้ ดังนั้นรัฐบาลนำโดย ฯพณฯนายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) จึงได้มีการมอบนโยบาย การสร้างชุมชนต้นแบบเพื่อคนทั้งมวล (Universal Design Community Model) ให้กับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พลเอก อดุลย์ แสงสิงแก้ว) ให้ดำเนินโครงการดังกล่าวให้คนพิการและทุกคนในสังคมสามารถดำรงชีวิตและท่องเที่ยวได้อย่างอิสระ สะดวกและปลอดภัย ภายใต้สภาพแวดล้อมที่ปราศจากอุปสรรค

การขับเคลื่อนโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ได้ริเริ่มขึ้นในปี พ.ศ.2558 ณ ตำบลเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เหตุและผลที่ได้เลือก เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เป็นชุมชนต้นแบบ เนื่องจากรัฐบาลส่วนกลางมองว่า จังหวัดนนทบุรี มีจำนวนผู้พิการและหน่วยงานด้านคนพิการอยู่เป็นจำนวนมาก เช่นสถานสงเคราะห์คนพิการศูนย์พัฒนาอาชีพ คนพิการและโรงเรียนเฉพาะคนพิการประกอบกับจังหวัดนนทบุรี มีสถานที่ท่องเที่ยวขึ้นชื่อ คือ เกาะเกร็ด อันเป็นสถานที่ท่องเที่ยวที่มีเกาะรายล้อมด้วยทะเล มีความเป็นเอกลักษณ์เชิงวัฒนธรรมที่โดดเด่น มีของดีอันเนื่องมาจากภูมิปัญญาชาวมอญ เช่น เครื่องปั้นดินเผา ข้าวแช่ ทอดมันหน่อกะลา อีกทั้งยังมีจำนวนประชากรผู้สูงอายุและคนพิการอาศัยอยู่มากกว่าร้อยละ 20 ซึ่งคนเหล่านี้มาความยากลำบากในการเดินทางออกนอกพื้นที่ ในการไปโรงพยาบาล สถานศึกษา สถานประกอบการ เป็นต้น และด้วยขนาดพื้นที่ ที่ไม่ใหญ่มากจนเกินไป ประชาชนในชุมชนมีความเข้มแข็ง จึงมีความเหมาะสมในการที่จะดำเนินโครงการให้เป็นชุมชนต้นแบบเพื่อคนทั้งมวล (Universal Design Community Model)

การดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันฯ ระยะแรก (พ.ศ.2557) ซึ่งจะเป็นการดำเนินโครงการชุมชนต้นแบบ ในเขตพื้นที่คาบเกี่ยวขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด

และเทศบาลนครปากเกร็ด ซึ่งเป็นองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นที่รับผิดชอบดูแลพื้นที่นั้น การดำเนินโครงการจึงมีความจำเป็นที่จะต้องมีการประสานการดำเนินงานร่วมกันอย่างเป็นระบบ ดังนั้นการดำเนินโครงการจึงมุ่งเน้นที่การจัดกลไกการทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนในพื้นที่ ในรูปแบบคณะกรรมการจังหวัด เพื่อร่วมหารือและเห็นชอบ ร่วมกันในการแต่งตั้ง และเห็นชอบ ในหลักการดำเนินโครงการชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด มีการลงสำรวจพื้นที่บริเวณเกาะเกร็ด บริเวณท่าหน้าปากเกร็ด บริเวณท่าวัดปรมัยยิกาวาส ร่วมกับ ผู้นำชุมชนของแต่ละพื้นที่ เพื่อร่วมกัน จัดทำแผนการปรับสภาพแวดล้อมและจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวก ประชุมหารือแนวทางในการ ดำเนินงานร่วมกัน ซึ่งประกอบด้วย หน่วยงานองค์กรจากส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น องค์กรคนพิการ นักวิชาการ ภาคประชาชนในพื้นที่ พร้อมทั้งเตรียมความพร้อมในการเขียนโครงการ เพื่อเสนอขอรับการสนับสนุน งบประมาณจากกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ ทั้งนี้ คณะทำงานจังหวัดจะมีบทบาทในการร่วมกันบริหารจัดการโครงการ บริหารจัดการกลไกการ ขับเคลื่อนระดับจังหวัดและเชื่อมประสานภาคี หน่วยงานองค์กรทั้งในพื้นที่และส่วนกลางประสาน ความร่วมมือกับ ผู้นำชุมชน ภาคประชาชน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการจัดประชุมหารือ การขับเคลื่อนกิจกรรมของโครงการและรายงานผลการดำเนินโครงการต่อคณะกรรมการดำเนิน โครงการ

สำหรับการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกัน ในช่วงท้าย ( พ.ศ.2558-2559) หลังจากได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ จำนวน 8,670,000 บาท คณะทำงานได้มีการส่งมอบงบประมาณไปยังองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่ง เพื่อให้ดำเนินการตามขั้นตอนที่ร่วมกันวางแผน มีการมุ่งเน้นในการลงพื้นที่ดำเนินการปรับสภาพแวดล้อมและจัดสิ่งอำนวยความสะดวก เริ่มจากการศึกษาและรวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับหลักการ แนวคิดทฤษฎี กฎหมายที่เกี่ยวข้อง เอกสารวิชาการ และลักษณะข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ โดย การศึกษาข้อมูลจากหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง มีการประสานชี้แจง ทำความเข้าใจกับ หน่วยงานภายในพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง มีการร่วมมือกันทั้งจากภาครัฐ ภาคเอกชน มูลนิธิ ผู้นำชุมชน เกาะเกร็ด องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในการร่วมกันวางแผนและกำหนดแนวทางดำเนินการ การจัดจ้างออกแบบปรับปรุงชุมชน ซึ่งในระหว่างนี้ก็ได้มีการปรึกษาหารือ ระดมความคิดเห็น และข้อเสนอแนะต่าง ๆ ในการนำมาปรับปรุงแบบแปลนร่วมกับคณะทำงานจังหวัด โดยมีบุคลากร จากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเข้าร่วมกระบวนการปรับปรุงดังกล่าว ซึ่งมีการปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ 55 จุดในเขตพื้นที่เทศบาลนครปากเกร็ด และอีก 90 จุด ในเขตพื้นที่เกาะเกร็ด และมีขั้นตอน ในการตรวจติดตามและประมวลผลจากคณะทำงาน พร้อมทั้งมีสรุปและรายงาน ผลให้คณะกรรมการทราบ ทั้งนี้โครงการดำเนินการแล้วเสร็จในเดือนมีนาคม พ.ศ.2559 กระบวนการ ขับเคลื่อนการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันฯ ดำเนินไปโดยมีกลไกการประสานงาน

และสนับสนุนในระดับต่าง ๆ ประกอบด้วย ทีมสนับสนุนจากส่วนกลาง องค์กรคนพิการ ผู้เชี่ยวชาญ นักวิชาการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน จนก่อให้เกิดรูปแบบของคณะทำงานจังหวัดที่ได้มีการจัดตั้งขึ้น กล่าวคือทีมสนับสนุนจากส่วนกลาง ที่มีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนด้านการจัดการงบประมาณ เก็บและรวบรวมข้อมูลประสานแผนปฏิบัติการ สนับสนุนการจัดประชุมกิจกรรมในพื้นที่ การหนุนเสริมด้านวิชาการความรู้ทางเทคนิคร่วมกับนักวิชาการ องค์กรคนพิการร่วมเป็นผู้สะท้อนปัญหาความต้องการของผู้พิการ ร่วมวางแผนในการปรับปรุงสภาพแวดล้อมให้ตรงตามความต้องการ และถูกต้องตามหลักสากล ตลอดจนเข้าร่วมเป็นผู้ตรวจสอบประเมินผลการใช้งานในพื้นที่หลังเสร็จสิ้นโครงการ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ในฐานะของเจ้าของพื้นที่ในการดำเนินการ มีบทบาทในการประสานงานกับประชาชนในพื้นที่ ร่วมวางแผนการดำเนินโครงการกับคณะทำงานจังหวัด จัดประชุมหารือ ชี้แจงทำความเข้าใจ กับภาคประชาชนในพื้นที่ ตลอดจนเป็นผู้ดำเนินโครงการ โดยใช้งบประมาณที่ได้รับการสนับสนุนจากส่วนกลาง ภาคประชาชนในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียจากการดำเนินโครงการมีบทบาทในการร่วมวางแผนการดำเนินโครงการตลอดจนยอมรับให้มีการดำเนินโครงการในพื้นที่ และร่วมติดตามประเมินผลดูแลรักษา ผลประโยชน์ที่จะเกิดจากโครงการดังกล่าว ส่วนคณะทำงานจังหวัดนนทบุรี มีบทบาทหน้าที่เป็นผู้ประสานงาน ด้านนโยบายกับส่วนกลาง ร่วมวางแผนและจัดการประชุมชี้แจง ในระดับจังหวัดและในพื้นที่ให้กับประชาชน ตลอดจนกำหนดแนวปฏิบัติของโครงการประสานงานกับคณะทำงานที่เกี่ยวข้อง

การดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันฯ ปรากฏผลการดำเนินงานที่เด่นชัดคือ เกิดกลไกการร่วมคิดร่วมทำจากทุกภาคส่วนทั้งภาครัฐ เอกชน ท้องถิ่น ภาคประชาชน ที่เป็นการสร้างเวทีในการปรึกษาหารือ การประชุมร่วมกันอย่างสม่ำเสมอส่งผลให้คนในพื้นที่ได้ร่วมกันคิดริเริ่ม และร่วมกันแก้ไขปัญหา ผลักดันให้การดำเนินโครงการสามารถดำเนินการไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ผลลัพธ์ที่ได้คือเกิดโครงสร้างกลไกความร่วมมือในการดำเนินโครงการที่เป็นแนวราบเชิงพื้นที่ถึงแม้ตั้งต้นโครงการจะถูกริเริ่มจากนโยบายของรัฐบาลส่วนกลางก็ตาม แต่ก็ได้ทำให้พื้นที่ที่มีการเรียนรู้ร่วมกัน ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ และได้ลงมือปฏิบัติร่วมกัน จนทำให้โครงการสำเร็จและบรรลุเป็นไปตามวัตถุประสงค์ จนเกิดเป็นชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี ที่ออกแบบเพื่อคนทั้งมวล (Universal Design Community Model)

จากที่มาและความสำคัญข้างต้นผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะมุ่งเน้นศึกษาปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เพื่อเป็นแนวทางในการขยายผลการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก เพื่อคนทั้งมวลให้กับชุมชนอื่น ๆ เพื่อเป็นการบริการสาธารณะแก่คนพิการ และคนทุกคนให้สามารถดำรงชีวิตและท่องเที่ยวได้อย่างอิสระ สะดวก ปลอดภัย (Universal Design Community Model) ต่อไป

## 1.2 คำถาม

โครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบ อารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี” มีปัจจัยสำคัญอะไรที่ทำให้สามารถนำไปสู่ความร่วมมือกันของหน่วยงานภาครัฐ ภาคท้องถิ่น ภาคประชาชน

## 1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้สามารถนำไปสู่ความร่วมมือแบบเครือข่ายในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบ เกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี

1.3.2 เพื่อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินกิจกรรมที่ประสบผลสำเร็จภายใต้โครงการความร่วมมือจากหลายภาคส่วนให้กับชุมชนอื่น ๆ

## 1.4 ขอบเขตในการศึกษา

### 1.4.1 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาการดำเนินโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน : ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี”

### 1.4.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ เป็นการศึกษาการดำเนินงานโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี หน่วยงานที่เป็นภาครัฐ ภาคท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาควิชาการ ที่ได้เข้ามาเป็นเครือข่ายร่วมมือกันในการจะดำเนิน

## 1.5 วิธีดำเนินการวิจัย

### 1.5.1 ขั้นตอนดำเนินการวิจัย

มีการติดประสานไปยังหน่วยงานที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ เพื่อขอเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์และพูดคุยถึงความเป็นมาในการดำเนินโครงการ พร้อมทั้งสร้างภาคีเครือข่ายการวิจัยอันประกอบด้วยบุคคลหรือหน่วยงานที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการ

สร้างชุมชนฯโดยมีการกำหนดบทบาทของแต่ละหน่วยงานออกมาอย่างชัดเจนเพื่อต่อการเข้าพบ เพื่อเก็บข้อมูลในการนำมาวิเคราะห์

### 1.5.2 การสำรวจเอกสาร

มีการรวบรวมข้อมูลต่าง ๆ และทบทวนแนวความคิด ทฤษฎี และวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง กับการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน และเอกสารทางวิชาการอื่น ๆ ที่ปรากฏอยู่ในรูปของวารสารบทความงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อใช้เป็นพื้นฐานในการกำหนดกรอบแนวคิดในการวิจัย

### 1.5.3 การเก็บรวบรวมข้อมูล

สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูลผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสังเกตการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกเป็นรายกรณี (In depth Interview) โดยมีการออกแบบโครงสร้างของคำถามที่สามารถนำไปใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง หรือการสัมภาษณ์แบบชี้นำ (guided interview) กล่าวคือเป็นการสัมภาษณ์แบบไม่มีโครงสร้างหรือเป็นการสัมภาษณ์แบบปลายเปิด และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารหลักฐานที่มีความเกี่ยวข้อง

### 1.5.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

ผู้วิจัยได้นำผลการศึกษามาวิเคราะห์โดยใช้ทฤษฎีและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องมาบรรยายความร่วมมือที่เกิดขึ้นและสรุปผลการวิเคราะห์พร้อมข้อเสนอแนะ

## 1.6 ระเบียบวิธีวิจัย

1.6.1 เก็บข้อมูลเกี่ยวกับหนังสือ เอกสาร ศึกษาเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ ความสำเร็จของการบริหารการจัดการ นโยบายเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการสำหรับคนพิการ แนวคิดอารยสถาปัตย์ และทฤษฎีความร่วมมือที่กล่าวถึงการทำงานร่วมกัน มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียใดคยที่ต้องร่วมกันในการตัดสินใจหนังสือคำสั่ง รายงานที่มาของงบประมาณ รายงานการดำเนินโครงการ นโยบายแนวทางการปฏิบัติงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะแกรีด จังหวัดนนทบุรี”

1.6.2 การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก โดยสัมภาษณ์ผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ซึ่งหมายถึงบุคลากรและผู้บริหารโครงการฯ ข้าราชการ เจ้าหน้าที่โครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะแกรีด จังหวัดนนทบุรี” ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับโครงการทั้งภาครัฐ และภาคประชาชนที่ร่วมโครงการ โดยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ผู้วิจัยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้



1. ผู้บริหาร (นายกเทศมนตรีนครปากเกร็ด และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด)
  2. ผู้ควบคุมงาน เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานการดำเนินโครงการ  
 “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี” ของเทศบาลนครปากเกร็ด และองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด
  3. ตัวแทนภาคประชาชนที่ส่วนเกี่ยวข้องโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี”
  4. เจ้าหน้าที่ผู้ประสานงานระดับภูมิภาค สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดนนทบุรี
  5. องค์กรด้านคนพิการจังหวัดนนทบุรี
- หลังจากที่เก็บรวบรวมข้อมูลเสร็จสิ้นแล้วนั้นผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้มาทั้งหมดมาวิเคราะห์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ จนนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี” และนำไปสู่การจัดทำข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินโครงการฯ ให้ประสบผลสำเร็จต่อไป

## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

- 1.7.1 ทำให้ทราบถึงปัจจัยเงื่อนไขที่มีอิทธิพลต่อความสำเร็จในการดำเนินโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี”
- 1.7.2 สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษาเป็นแนวทางในการเสนอแนะให้กับชุมชนอื่นๆ ที่ต้องการดำเนินโครงการภายใต้ความร่วมมือให้ประสบผลสำเร็จ

## บทที่ 2

### วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง ความร่วมมือในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ และเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรีผู้วิจัยได้สำรวจวรรณกรรมทบทวนแนวคิดทฤษฎีต่าง ๆ จากหนังสือ เอกสาร ตำรา บทความ และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์และนำไปใช้ในการกำหนดทิศทางของการศึกษาวิจัยพร้อมจัดทำข้อเสนอแนะปัจจัยความร่วมมือที่นำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการดังกล่าว ได้ดังนี้

#### กรอบแนวคิดในการวิจัย

1. กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network Governance)
2. กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)
3. กรอบแนวคิดอารยสถาปัตย์ (Universal Design)
4. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
5. กรอบในการศึกษาวิเคราะห์

#### 2.1 กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network Governance)

วสันต์ เหลืองประภัสร์<sup>1</sup> เป็นผู้หนึ่งที่ได้เคยใช้แนวความคิดนี้ในการอธิบายการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย ซึ่งกล่าวว่า กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายเป็นส่วนหนึ่งของกระแสแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการสาธารณะต่าง ๆ โดยอาศัยบทบาทของตัวแสดงภาคสังคม (Societal governance) กรอบแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้บริบทการโต้แย้งในแวดวงวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาเมื่อกระแสความนิยมในกรอบการบริหารภายใต้หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยเฉพาะการบริหารกิจการสาธารณะโดยอาศัยกลไกระบบตลาดซึ่งเป็นที่เชื่อกันว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของกรอบการบริหาร

<sup>1</sup>วสันต์ เหลืองประภัสร์, *การสังเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีและการบริหารจากผลการดำเนินโครงการวิจัยเพื่อพัฒนาไกลความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันของคนในพื้นที่* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2557), 17–18.

ภายใต้โครงสร้างการควบคุมสั่งการตามลำดับชั้นของระบบราชการแบบดั้งเดิมได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลับประสบปัญหาข้อจำกัดในหลายประการในทางปฏิบัติ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการ สาธารณะต่าง ๆ โดยอาศัยบทบาทของตัวแสดงภาคสังคม (Societal governance) เป็นส่วนหนึ่งของ มโนทัศน์ว่าด้วย “การบริหารจัดการบนฐานการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในภาคสังคมและ ภาครัฐบาล” (Social-political governance) ซึ่งอธิบายถึงการวางรูปแบบและแนวทางการบริหาร จัดการกิจการสาธารณะร่วมกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคเอกชนโดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการ ประเด็นปัญหาต่าง ๆ ของสังคมร่วมกัน หรือเพื่อสร้างโอกาสด้านต่าง ๆ แก่สังคมและมุ่งหมาย เพื่อปกป้องดูแลผลประโยชน์ของคนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคม

### 2.1.1 คำจำกัดความและสาระสำคัญของ “เครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง” (Governance network)

วสันต์ เหลืองประภัสร์<sup>2</sup> ได้มีการนำเสนอคำจำกัดความและสาระสำคัญของ “เครือข่าย การบริหารกิจการบ้านเมือง” (Governance network) ไว้ 4 ประการดังนี้

**ประการแรก** เครือข่ายความสัมพันธ์แนวราบที่มีรูปแบบชัดเจนแน่นอนระหว่างตัวแสดง ที่มีความเกี่ยวโยงพึ่งพาซึ่งกันและกัน (Interdependent) แต่ในขณะเดียวกัน ก็มีความเป็นเอกเทศใน การแสดง บทบาทของตนเอง (Autonomous) กล่าวคือตัวแสดงประกอบด้วยภาครัฐ (Public) ภาคเอกชน (Private) ภาคประชาสังคม (Semi-public) ตัวแสดงแต่ละภาคส่วนต่างก็ต้องการพึ่งพา อาศัย (Dependent) ศักยภาพ และทรัพยากรของตัวแสดงอื่น ๆ ตัวอย่างเช่นตัวแสดงทางการเมือง เห็นว่าประเด็นนโยบายสาธารณะที่ตนต้องการผลักดันต้องอาศัยบทบาทความร่วมมือของภาคส่วนอื่น ก็แสดงความจำนงในการจัดสรรทรัพยากร และศักยภาพของตนเองให้ตัวแสดงอื่น ๆ เข้ามาใช้ร่วมกัน ตัวแสดงแต่ละภาคส่วนต่างก็มีความเป็นเอกเทศในการแสดงบทบาทของตนเอง (Operationally autonomous) ไม่มีฝ่ายใดอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการ โดยตัวแสดงอื่นไม่มีฝ่ายใดอยู่เหนือกว่าที่สั่ง ให้ฝ่ายอื่นคิดหรือกระทำการใด ๆ ได้ การมีความสัมพันธ์ในเชิงการพึ่งพาอาศัยบทบาทซึ่งกันและกัน (Interdependency) ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่าง ตัวแสดงเป็นไปในแนวราบที่ทุกฝ่ายอยู่ในฐานะ เสมอภาคเท่าเทียมกันแม้ว่าตัวแสดงแต่ละฝ่ายจะมีอำนาจหน้าที่ (Authority) และทรัพยากรไม่ เท่ากันก็ตามแต่เมื่อต้องพึ่งพาอาศัยอีกฝ่าย ก็ทำให้ไม่มีฝ่ายใดสามารถใช้อำนาจควบคุมแนวตั้งเหนือ ฝ่ายใดได้โดยไม่เสี่ยงต่อการทำลายเครือข่ายให้พังลงทั้งนี้การจัดสรรแบ่งปันแลกเปลี่ยนทรัพยากรทั้งที่ เป็นรูปธรรมและนามธรรมอาจเป็นไปในลักษณะไม่สมมาตร (Asymmetrical allocations) ก็ได้หาก ตัวแสดงทุกฝ่ายเข้ามาร่วมแลกเปลี่ยน แบ่งปันกันอย่างสมัครใจ (Voluntary) และแต่ละฝ่ายมีอิสระที่ จะถอนตัวออกจากการเป็นส่วนหนึ่ง ของเครือข่ายได้ทุกเวลา

<sup>2</sup> เรื่องเดียวกัน, 28-30.

**ประการที่สอง** การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงดำเนินไปโดยผ่านการเจรจาต่อรอง ข้อตกลงร่วมกัน (Negotiations) กล่าวคือการเจรจาต่อรองหาข้อตกลงร่วมกันมีองค์ประกอบคือ “การต่อรอง” (Bargain) เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรร่วมกันของแต่ละฝ่ายเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายให้บรรลุผลสูงสุด และ “การปรึกษาหารือกัน” (Deliberation) เกี่ยวกับข้อดีและข้อเสียของแนวทางการประสานบทบาท ซึ่งกันและกันในลักษณะต่าง ๆ อันจะนำไปสู่การเรียนรู้ร่วมกันและสร้างความเข้าใจร่วมกันของทุกฝ่าย อย่างไรก็ตามการเจรจาปรึกษาหารือระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายหนึ่ง ๆ อาจไม่นำไปสู่ “ฉันทมติที่เป็นเอกฉันท์” (Unanimous consensus) เสมอไปหากการเจรจาอยู่ภายใต้บริบทที่ตัวแสดงแต่ละฝ่ายต่าง ต้องการใช้อำนาจแข็งขันต่อกันอย่างเข้มข้น (Power struggle) ซึ่งเสี่ยงต่อการเกิดความขัดแย้งและการเป็นปฏิปักษ์ในการทำงานร่วมกันโดยส่วนใหญ่ “การปฏิบัติการร่วม” (Joint action) มักเกิดขึ้นบน “ความเห็นพ้องกันเท่าที่ทุกฝ่ายยอมรับได้” (Rough consensus) นั่น คือทุกฝ่ายยอมรับข้อเสนอในเรื่องหนึ่ง ๆ ร่วมกันแม้ว่าแต่ละฝ่ายจะยังคงมีความคิดเห็นที่ขัดแย้งไม่ลงรอยกันอยู่

**ประการที่สาม** การเจรจาหาข้อตกลงร่วมกันดำเนินไปภายใต้กรอบแนวความคิด (Imaginary framework) ความตระหนักรู้ (Cognitive) กรอบบรรทัดฐาน (Normative) และกรอบระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulative) ชุดหนึ่ง ๆ ที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกันกล่าวคือการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดจากการเข้ามาเจรจาต่อรองหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในเครือข่ายหนึ่ง ๆ มิได้เกิดขึ้นใน “สุญญากาศเชิงสถาบัน” (Institutional vacuum) หรืออยู่นอกเหนือกรอบกฎเกณฑ์ใด ๆ เลยหากแต่การทำงานของเครือข่ายหนึ่ง ๆ ย่อมมี “กรอบการทำงานที่ชัดเจนแน่นอนชุดหนึ่ง” (Institutionalize framework) เสมอทั้งนี้ กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายมิใช่เพียงการนำเอาระเบียบกฎเกณฑ์ที่แต่ละฝ่ายยึดถือปฏิบัติมารวมกันให้เป็นกรอบกฎเกณฑ์ของเครือข่ายและมิใช่การหลอมรวมระเบียบกฎเกณฑ์ทั้งหมดให้เป็นชุดเดียวขึ้นมาใหม่ แต่เป็นการผสมผสานแนวความคิดต่าง ๆ (Ideas) มโนทัศน์ความเข้าใจ (Concepts) และข้อกำหนด (Rules) ที่แต่ละฝ่ายนำเสนอแลกเปลี่ยนกัน กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายมีลักษณะสำคัญคือเป็นกรอบการดูแลจัดระเบียบที่ยึดถือร่วมกัน (Regulative aspect) กล่าวคือมีกฎเกณฑ์ข้อกำหนด (Rules) มีการระบุบทบาทหน้าที่ (Roles) และขั้นตอนวิธีการทำงาน (Procedures) กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายจึงมีลักษณะเชิงคุณค่า (Normative aspect) นั่นคือมีบรรทัดฐานการตัดสินใจในเรื่องต่าง ๆ ที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกัน (Norms) มีชุดคุณค่าหรือค่านิยมในการทำงานร่วมกัน (Values) และมีเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติเรื่องต่าง ๆ ร่วมกัน (Standards) นอกจากนี้กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายยังมีองค์ประกอบของ “การตระหนักรู้ร่วมกัน” (Cognitive element) คือมีระบบการให้ความหมายชุดต่าง ๆ ร่วมกัน (Codes) มีกรอบมโนทัศน์ ในการอธิบายเรื่องต่าง ๆ ร่วมกัน (Concepts) และมีความรู้เฉพาะในเรื่องต่าง ๆ ร่วมกัน (Specialized knowledge) ดังนั้นกรอบการทำงานร่วมกันจึงมีลักษณะของ “จินตกรรมร่วม”

(imaginary aspect) คือ มีการสร้างอัตลักษณ์ร่วมที่ทุกฝ่ายอ้างอิงตนเองร่วมกัน (Identities) มีอุดมคติร่วม (Ideologies) มีความหวังร่วมกัน (Common hopes)

**ประการที่สี่** กระบวนการทำงานของเครือข่ายดำเนินไปโดยระบบการกำกับดูแลตนเอง (Self-regulating) มีความเป็นอิสระภายในขอบเขตที่จำกัดโดยหน่วยงานอื่น ๆ ภายนอก (External agencies) กล่าวคือเครือข่ายมีความเป็นอิสระในการจัดระเบียบดูแลตนเองระดับหนึ่งไม่อยู่ภายใต้หรือเป็นส่วนหนึ่งของสายการควบคุมบังคับบัญชาใดๆ ไม่ยอมเข้าไปอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ของบทกฎหมาย (Law) และไม่ยอมอยู่ในกลไกการจัดระเบียบควบคุมของระบบตลาด (Market) เครือข่ายขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ ภายใต้กรอบการกำกับดูแลตนเองซึ่งตั้งอยู่บนชุดความคิดของตนเอง (Ideas) ทรัพยากรของเครือข่าย (Resources) และการปฏิสัมพันธ์ภายในเครือข่ายที่มีพลวัต (Dynamic interactions) ในขณะเดียวกันปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้น ก็อยู่ภายใต้ “กรอบการทำงานร่วมกัน” ที่เป็นตัวกำหนดกฎเกณฑ์บรรทัดฐานการตระหนักรู้และจิตนากรรมร่วม ซึ่งสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ตามการเจรจาต่อรองกันระหว่างสมาชิกในเครือข่าย ดังนั้นการทำงานของเครือข่ายหนึ่ง ๆ จึงอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองและบริบทเชิงสถาบัน (Political and institutional environment) ซึ่งอาจส่งผลเอื้ออำนวยให้การกำกับดูแลตนเอง ของเครือข่ายดำเนินไปได้อย่างราบรื่นหรืออาจส่งผลจำกัดขีดความสามารถในการจัดการดูแลตนเองของเครือข่าย (Capacity for self-regulation)

**ประการที่ห้า** เป้าหมายการทำงานของเครือข่ายเป็นไปเพื่อก่อให้เกิดผลต่อประโยชน์สาธารณะ (Production of public purpose) กล่าวคือการทำงานของเครือข่ายสะท้อนให้เห็นถึงเป้าหมายที่เป็นประโยชน์ของสาธารณะในมิติต่าง ๆ อาทิวิสัยทัศน์ (Visions) ค่านิยม (Values) แผน (Plans) นโยบาย (Policies) และระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulations) ซึ่งต้องมุ่งสู่การก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวม (General public) ตัวแสดงต่าง ๆ ในเครือข่ายอาจเข้าไป มีบทบาทร่วมในกระบวนการเจรจาต่อรองทางการเมือง (Political negotiations) ได้แต่มีใช้เพื่อผลักดันผลประโยชน์หรือเป้าหมายของตนเอง หากต้องเป็นไปเพื่อแสดงบทบาทร่วมชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหาสาธารณะและหนทางในการแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้น หรือเข้าไปผลักดันโอกาสในการพัฒนานโยบายสาธารณะใหม่ ๆ ในแง่นี้เครือข่ายใด ๆ ก็ตามที่มีได้มีเป้าหมายในการขับเคลื่อนกิจกรรม เพื่อให้เกิด “ประโยชน์แก่สาธารณะโดยรวม” (Public purpose) ย่อมไม่อาจนับได้ว่าเป็น “เครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง” (Governance networks)

## 2.1.2 มิติการศึกษาเครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง

วสันต์ เหลืองประภัสร์<sup>3</sup> ได้มีการนำเสนอ ที่ให้ความสนใจศึกษา บทบาท หน้าที่ และผลกระทบในการดำเนินงานของเครือข่าย ที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่าง ๆ ภายใต้การปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทของตัวแสดง หลากหลายภาคส่วน อันประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม

### 2.1.2.1 การเปลี่ยนแปลงบทบาทของตัวแสดงภาครัฐ

แม้เครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมืองจะทวีบทบาทมากขึ้น แต่รัฐบาลและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ก็มีได้ “กลวงเปล่า” (Hollowed out) แต่อย่างไรก็ตามเนื่องจากบทบาทและอำนาจหน้าที่ของรัฐที่เคยมีมาก็ยังคงทำงานต่อไปหากแต่การทำงานในอำนาจหน้าที่ของภาครัฐได้รับการเพิ่มศักยภาพใหม่ ๆ มากขึ้น กล่าวคือ “รัฐ” ยังคงมีบทบาทหลักในกระบวนการนโยบายสาธารณะทั้งในระดับท้องถิ่นระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศหากแต่รัฐอยู่ในภาวะปรับเปลี่ยนบทบาท ในการควบคุมปกครองให้น้อยลง ('De-governmentalized') กล่าวคือภาครัฐไม่สามารถ “ผูกขาด” บทบาทในการปกครองควบคุมการดำเนิน กิจการต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ และความ กินดีอยู่ดี (General well-being) ของประชาชนได้อย่างที่เคยทำมาในอดีตอีกต่อไป ผลที่ตามมาก็คือแนวความคิดความเข้าใจว่าด้วย “รัฐมีอำนาจสูงสุด” (Sovereign state) ในการควบคุมปกครองสังคมในความสัมพันธ์จากบนลงล่างผ่านการกำหนดแผนพัฒนาระดับมหภาค ครอบคลุมในทุก ๆ เรื่องการดำเนินโครงการตามแผนงานที่กำหนดไว้รวมถึงการออกระเบียบกฎหมายเพื่อกำกับควบคุมในทุกเรื่องกลายเป็นความเข้าใจที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์จริงอีกต่อไป

มุมมองความคิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการปกครองสังคม จึงถูกแทนที่ด้วยแนวคิดใหม่ ๆ นั่นคือการมองว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองดำเนินไปภายใต้แกนการขับเคลื่อนหลากหลายส่วน (Pluricentric governance) ซึ่งตั้งอยู่บนความสัมพันธ์แบบพึ่งพาซึ่งกันและกัน (Interdependence) การเจรจาต่อรองตกลงร่วม (Negotiation) และความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Trust) มุมมองต่อบทบาทของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปภายใต้บริบทการทวีบทบาทและความสัมพันธ์ของเครือข่ายระหว่างตัวแสดงในภาคส่วนต่าง ๆ ส่งผลให้มิติการศึกษาบทบาทของรัฐในแวดวงวิชาการบริหารรัฐกิจเปลี่ยนแปลงไปสู่มุมมองใหม่ ๆ โดยเฉพาะการมองว่าในการดำเนินกิจการสาธารณะภายใต้บริบทใหม่ภาครัฐจำเป็นต้องมีการปรับตัวทั้งในแง่การจัดโครงสร้างการบริหารงานชุดใหม่เปลี่ยนแปลงทั้งเงื่อนไขและวิธีการในการบริหารจัดการที่ไปไกลกว่าการแสดงบทบาทของรัฐโดยอาศัยกลไกการสั่งการจากบนลงล่างแบบราชการหรือกลไกการเปิดให้มีการแข่งขัน

<sup>3</sup> เรื่องเดียวกัน, 35-45.



กันตามความคิดเรื่องกลไกตลาดมาสู่การบริหารจัดการในรูปของเครือข่ายที่ซ้อนทับและตัดข้ามเส้นแบ่งที่แยกบทบาท ของตัวแสดงต่าง ๆ ออกจากกันเด็ดขาดชัดเจน

การศึกษบทบาทของรัฐในการบริหารกิจการบ้านเมืองจึงหันมาให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ กระบวนการบริหารจัดการในรูปของเครือข่ายที่มีปฏิสัมพันธ์กันในลักษณะต่าง ๆ ซึ่งครอบคลุมบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐภายใต้บริบททางสังคมที่มี ความแตกต่างหลากหลายความ สลับซับซ้อน และการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและรอบด้านในแง่การบริหารจัดการในภาครัฐจึง มิได้หมายถึงการนำตัวแบบการบริหารจัดการของภาคเอกชน มาใช้กับการบริหารจัดการภาครัฐ เท่านั้นแต่ยังหมายถึงการเปิดกว้างให้ภาคสังคมเข้ามามีบทบาท ในกระบวนการบริหารจัดการเพื่อนำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตย ทั้งในระดับประเทศและระดับโลกโดยอาศัยกลไกการบริหารจัดการแบบเครือข่ายเป็นการบริหารจัดการผ่านการร่วมมือของบุคคลหลายฝ่ายหลายองค์กรและหลายสถาบันเพื่อดูแลผลประโยชน์สาธารณะ เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่มีการจัดระบบ ของตัวเองทำงานบนฐานของความไว้วางใจการร่วมมือประสานงานและการปรับตัวเข้าหากันมากกว่า การสั่งการหรือการแข่งขัน

การศึกษาการเปลี่ยนแปลง ที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนในลักษณะดังกล่าว จึงมุ่งวิเคราะห์รูปแบบของ “การปรับบทบาทของรัฐบาล” (Shifting roles of government) มากกว่ามุ่งวิเคราะห์แนวทางใน “การลดบทบาทของรัฐบาล” (Shrinking roles of government) ดังเช่นที่ปรากฏในกระแส แนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่เพราะถึงแม้รัฐบาลจะมีการปรับเปลี่ยนบทบาทการดำเนินภารกิจต่าง ๆ และตระหนักในความจำเป็นที่ต้องประสานการทำงานร่วมกันตัวแสดงอื่น ๆ ในสังคม (Co-operate) มากขึ้นกว่าเดิมแต่กระนั้นก็ได้หมายความว่าบทบาทของรัฐบาลในการกำกับแทรกแซงเพื่อคุมทิศทางการบริหารการปกครองของสังคม (Government interventions) จะหมดความสำคัญลงไปโดยสิ้นเชิงแต่อย่างใด

การเปิดให้ตัวแสดงภาคส่วนอื่นเข้ามาปฏิสัมพันธ์กับตัวแสดงภาครัฐในการบริหารจัดการ ภาคสาธารณะมากขึ้นนั้นแสดงให้เห็นว่าภาครัฐเริ่มตระหนักมากขึ้นถึงขีดจำกัด ของกลไกการปกครอง ที่ตั้งอยู่บนการควบคุมและสั่งการโดยอำนาจรัฐฝ่ายเดียวในแบบเดิม (Public command-and-control) อีกทั้งยังแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของภาครัฐในการตอบสนองต่อปัญหาต่างๆในสังคมซึ่งต้องอาศัยกลไก และเครื่องมือการจัดการที่มีรูปแบบวิธีการหลากหลายกว้างขวาง ยิ่งขึ้นกว่าเดิมกล่าวคือ ในขณะที่ภาครัฐมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพการบริหารจัดการภาคสาธารณะที่เปลี่ยนแปลงไป บทบาทของตัวแสดงในภาคส่วนอื่นของสังคมก็มีการพัฒนาและปรับตัวด้วยเช่นกัน

ในกรณีตัวแสดงในภาคประชาสังคม (Third sector/civil society) การเปลี่ยนแปลงปรากฏให้เห็นได้จากการขยายบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ทั้งในแง่การ

ขยายขอบเขตการดำเนินงานให้กว้างขึ้นเดิมและการขยายบทบาทไปสู่การดำเนินกิจกรรมใหม่ ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารจัดการภาคสาธารณสุขส่วนชุมชนท้องถิ่นก็เริ่มเข้ามามีบทบาทในการริเริ่มและผลักดันประเด็นการพัฒนาและการจัดการปัญหาสาธารณสุขในพื้นที่ตนเองมากขึ้นสำหรับองค์กรภาคธุรกิจเอกชนนั้นก็เริ่มตระหนักถึงบทบาทของตนในการแสดงความรับผิดชอบต่อสังคมมากขึ้น (Social responsibilities) เช่นการรับผิดชอบต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อมการเปิดให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการพัฒนาสินค้าและบริการรวมถึงการส่งเสริมการจ้างงานในพื้นที่ เป็นต้น

### 2.1.2.2 การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตัวแสดงภาคส่วนอื่น ๆ

เมื่อมามองเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองในบริบทใหม่ตั้งอยู่บนการมองว่าเส้นแบ่งของภาครัฐภาคเอกชนและภาคสังคมเกิดความพร่ามัวไม่ชัดเจนเนื่องจากการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับหลายฝ่ายดังนั้นก็ประเด็นสำคัญของการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยผ่านเครือข่ายจึงมิได้อยู่ที่มิติโครงสร้างหรือบทบาทหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะหากแต่อยู่ที่การมุ่งวิเคราะห์ “ปฏิสัมพันธ์” ที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐและตัวแสดงในภาคส่วนอื่นของสังคมการวิเคราะห์มิติการปฏิสัมพันธ์ดังกล่าว มีความสำคัญยิ่งเนื่องจากการศึกษาที่สอดคล้องกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสังคมอันเป็นแนวโน้มในระยะยาวนั้นคือในขณะที่สังคมมีการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ระหว่างตัวแสดงในภาคส่วนต่าง ๆ (Differentiation) ในอีกด้านหนึ่งก็จะมีความพยายามบูรณาการบทบาทระหว่างตัวแสดงเหล่านั้นเข้าด้วยกัน (Integration) ผลที่ตามมาจากระบวนการดังกล่าวก็คือห่วงโซ่หรือสายสัมพันธ์เชื่อมโยงในเชิงพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่างตัวแสดง ต่าง ๆ ในสังคมนั้นขยายออกไป (Chains of interdependence) หรือกล่าวอีกอย่างคือสายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคมนั้นขยายยาวขึ้น (Chains of interaction)

ในแง่การศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองจึงควรให้ความสนใจ

ในการวิเคราะห์ห่วงโซ่ หรือสายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคมซึ่งเริ่มถูกทำให้มีความเป็นสถาบันยิ่งขึ้นไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงหลากหลายระดับ (Multilevel) และระหว่างตัวแสดงจากหลากหลายภาคส่วน (Multisectorial dimensions) เพราะเมื่อความยาวของสายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในสังคมขยายออกไปก็ทำให้จำนวนตัวแสดงหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนั้น ๆ เพิ่มขึ้นตามไปด้วยในขณะเดียวกันจำนวนตัวแสดงที่เพิ่มขึ้นก็ส่งผลให้กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้นเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วยการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงจากภาคส่วนต่าง ๆ หรือจากระดับต่าง ๆ ที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นส่งผลให้เส้นแบ่งแยกระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเริ่มพร่ามัวยิ่งขึ้น และทำให้ไม่อาจจะระบุได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลประโยชน์ของสาธารณะหรือผลประโยชน์ของเอกชนเพราะทุกฝ่ายต่างได้รับประโยชน์ร่วมกันสำหรับแนวทางการศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยผ่านการวิเคราะห์รูปแบบการ



บริหารการปกครองในเชิงปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับสังคม (Interactive social-political forms of governing) ตั้งอยู่บนการมองว่าการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ถือเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง (Interaction as social phenomena) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในกระบวนการบริหารงานของหน่วยการปกครองในระดับต่าง ๆ ซึ่งปรากฏในรูปแบบต่าง ๆ มีลักษณะเฉพาะคือ เป็นการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในมิติทางสังคมและการเมืองควบคู่กันไป (Social-political interactions) เนื่องจากเป็นการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ซึ่งไม่มีการแบ่งแยกกระบวนบทบาทของภาครัฐและภาคสังคมอย่างเด็ดขาดจากกันกรอบการวิเคราะห์การปฏิสัมพันธ์ในมิติทางสังคมและการเมืองตั้งอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่าพัฒนาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในสังคมเป็นกระบวนการที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่องซึ่งมีทั้งการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ (รวมถึงความรู้ข้อมูลการปฏิบัติการองค์การฯ) ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ออกจากกัน (Differentiation) และ ในขณะเดียวกันก็มีการเชื่อมโยงประสานบทบาทของตัวแสดงเหล่านั้นเข้าด้วยกัน (Integration) ดังนั้นการจำแนกแยกแยะและการบูรณาการจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้เด็ดขาด ดังจะเห็นได้ว่าการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคมแม้ตัวแสดงแต่ละฝ่ายจะมีบทบาท หน้าที่เฉพาะแตกต่างกันไปแต่ในขณะเดียวกันการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้บทบาทของตัวแสดงแต่ละตัวก็มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับการปฏิบัติการของตัวแสดงอื่น ๆ ด้วยความเกี่ยวพันดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 ระดับคือ ความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกันในระดับปฏิบัติการหรือเจตนา ของการกระทำ (Intentional or action level) และความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกันในระดับโครงสร้าง (Structural or conditional level)

กล่าวโดยสรุปมนทัศน์เรื่องการบริหารจัดการบ้านเมืองในฐานะที่เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภาครัฐกับตัวแสดงภาคสังคมชี้ให้เห็นว่าการจะจัดการประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมิติทางสังคมและการเมือง (Socio-political problems) และการสร้างโอกาสที่เอื้อต่อการพัฒนาสังคมการเมืองนั้น ผู้ศึกษาจำเป็นต้องมีความเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะธรรมชาติของกระบวนการปฏิสัมพันธ์ ในรูปแบบและระดับต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแก้ไขประเด็นปัญหานั้น ๆ รวมทั้งเล็งเห็นถึงลักษณะความเกี่ยวพันเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการปฏิสัมพันธ์แต่ละรูปแบบที่เกี่ยวข้องกันตลอดจนแบบแผนลักษณะของการเชื่อมโยงสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการปฏิสัมพันธ์เหล่านั้นอีกด้วย

### 2.1.2.3 การจัดการตนเองของภาคสังคม

ในการศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายนอกจากการให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงภาครัฐและตัวแสดงภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมดังกล่าว มาแล้วมิติการวิเคราะห์ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือการวิเคราะห์มิติการจัดการตนเองของภาคสังคม ตัวอย่างเช่นแนวคิดในการมองสังคมในฐานะพื้นที่ที่ตัวแสดงต่าง ๆ มีการจัดโครงสร้างและกลไกในการจัดการดูแลตนเอง (Organizational society) โดยเฉพาะอย่างยิ่ง

การร่วมกันขับเคลื่อนกิจการสาธารณะ หรือการจัดการแก้ไขประเด็นปัญหาสาธารณะด้วยตัวเอง มิใช่การดำเนินนโยบายสาธารณะหรือการดำเนินกิจการสาธารณะที่ถูกขึ้นำกำหนดและดำเนินการ โดยกลไกระบบราชการของรัฐอีกต่อไปสภาพดังกล่าวเกิดจากข้อจำกัดภายในกลไกการทำงาน และการแสดงบทบาทของรัฐซึ่งถูกแบ่งแยกออกจากกันเป็นส่วน ๆ (Fragmentation of authority) ด้วยเหตุนี้การทำหน้าที่ของกลไกภาครัฐในแต่ละส่วนเหล่านั้น จึงต้องอาศัยการเชื่อมประสานเข้ากับ กลไกการทำงานของตัวแสดงอื่น ๆ ที่มีใช้ภาครัฐแทน (Nonstate/Non-public bodies) เพื่อให้การ ดำเนินภารกิจหรือการจัดการแก้ไขประเด็นปัญหาสาธารณะบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้ สภาพดังกล่าว ทำให้การดำเนินกิจการสาธารณะจำนวนมากซึ่งเคยอยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐหลุดออกไปอยู่ ภายนอกกระบวนการตัดสินใจสาธารณะภายใต้สถาบันการเมืองและกลไกการบริหารราชการ ในขณะที่ พื้นที่สาธารณะซึ่งเคยเป็นพื้นที่การแสดงบทบาทโดยการผูกขาดของภาครัฐก็ถูกแบ่งแยกออกเป็น ส่วน ๆ บางส่วนอยู่ภายใต้บทบาทของตัวแสดงภาครัฐบางส่วนอยู่ภายใต้บทบาทของภาคเอกชน บางส่วนอยู่ภายใต้บทบาทของตัวแสดงภาคประชาสังคมการทำความเข้าใจกลไกและกระบวนการ ทำงานที่เกิดขึ้นในพื้นที่สาธารณะในสังคมจึงต้องอาศัยแนวคิดเรื่องการพึ่งพาเชิงอำนาจระหว่างตัว แสดงในเครือข่าย เข้ามาอธิบายแนวคิดเรื่องการพึ่งพาเชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงในเครือข่าย อธิบายว่าการบริหารกิจการบ้านเมือง เป็นกิจกรรมที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าการใช้อำนาจ ทางปกครองของรัฐแต่ละชั้นตอนเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือหน่วยงานหลายฝ่ายหลายกลุ่มที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อนกลุ่มองค์กรที่เข้ามาสัมพันธ์กันนั้น มีทั้งที่มาจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชนและภาคประชาสังคมการจัดบริการสาธารณะด้านต่าง ๆ จึงดำเนินการโดยการแสดง บทบาทร่วมกันขององค์กรจากแต่ละภาคส่วนแต่ละองค์กร อาจแสดงบทบาทนำในการจัดบริการ สาธารณะแต่ละด้านตามศักยภาพและจุดแข็งของตนในขณะที่องค์กรอื่น ๆ มีบทบาทในการประสาน การทำงานและให้ความร่วมมือตามบทบาทและขีดความสามารถที่มีอยู่ ในแง่นี้กระบวนการจัดทำ บริการสาธารณะด้านต่าง ๆ จึงขับเคลื่อนไปภายใต้การสร้างกลไกเชื่อมโยงการทำงานระหว่างองค์กร จากหลากหลายภาคส่วน (Interorganizational language) มิใช่การใช้อำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการ ภายในภาครัฐผ่านกลไกระบบราชการฝ่ายเดียวอีกต่อไปการประสานการทำงาน เชื่อมโยงระหว่าง องค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ นี้เกิดขึ้นเนื่องจากแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องต่างเล็งเห็นว่า การดำเนิน ภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะในความรับผิดชอบของตนเองจะประสบผลสำเร็จได้ จำเป็นต้อง อาศัยการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากรทางการบริหารในด้านต่าง ๆ กับหน่วยงาน หรือองค์กรอื่น หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือการดำเนินภารกิจของแต่ละองค์กรต่างก็ต้องขึ้นอยู่กับบทบาทขององค์กร อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยโดยเฉพาะการพึ่งพาทรัพยากรซึ่งกันและกันอันเป็นปัจจัย ที่จะทำให้แต่ละ องค์กรสามารถขับเคลื่อนภารกิจในความรับผิดชอบของตนให้บรรลุเป้าหมายได้ดังนั้นกระบวนการ แลกเปลี่ยนทรัพยากรด้านต่าง ๆ และการร่วมมือกันทำงานจึงเกิดขึ้นภายใต้กฎเกณฑ์หรือกติกาที่ทุก

ฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น การวิเคราะห์กระบวนการจัดการกิจการสาธารณะหรือประเด็นสาธารณะ ด้วยตนเองของตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคมตั้งอยู่บนการพิจารณาการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยผ่านเครือข่ายในฐานะกลไกการดำเนินกิจกรรมสาธารณะเพื่อจัดการประเด็นทางเศรษฐกิจและสังคมโดยที่ไม่มีการแบ่งแยกขอบเขตหน้าที่ความรับผิดชอบของตัวแสดงแต่ละภาคส่วนออกจากกันอย่างเด็ดขาดชัดเจนเพราะการจัดการประเด็นสาธารณะนั้นไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จได้โดยตัวแสดงภาครัฐฝ่ายเดียวแต่ต้องอาศัยบทบาทความร่วมมือของภาคเอกชนและภาคประชาสังคมอีกด้วย สภาพดังกล่าวส่งผลให้การทำงานขององค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ มีลักษณะที่ต้องพึ่งพาอาศัยอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นอยู่เสมอการประสานความร่วมมือในเชิงการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันดังกล่าวมักปรากฏในรูปของเครือข่ายที่มีความเป็นอิสระในการจัดระบบระเบียบการทำงานของตนเอง (Self-governing, interorganizational networks) เครือข่ายในฐานะกลไกการจัดการตนเองของภาคสังคมเกิดขึ้นจากการเข้ามาประสานความร่วมมือระหว่างองค์กรจากภาคส่วนต่าง ๆ เครือข่ายจะเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการประสานงาน (Co-ordination) และเป็นกลไกจัดสรรทรัพยากรร่วมกันระหว่างภาคีสมาชิกที่เข้ามาประสานความร่วมมือกันในวันนี้ จึงกล่าวได้ว่าเครือข่ายถือเป็นโครงสร้างการปกครองรูปแบบหนึ่ง (Governing structure) ซึ่งสมาชิกในเครือข่ายร่วมกันออกแบบและสร้างขึ้นบนกรอบข้อตกลงร่วมกันเครือข่ายการบริหารจัดการภารกิจสาธารณะหนึ่ง ๆ จะมีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อย 4 ประการคือ

**ประการแรก** เครือข่ายต้องเกิดขึ้นจากการพึ่งพาอาศัยและเชื่อมโยงการทำงานซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในเครือข่าย (Interdependence) ซึ่งเป็นการประสานความร่วมมือการพึ่งพาอาศัยและทำงานร่วมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาสังคมอย่างชัดเจนตายตัว

**ประการที่สอง** การทำงานของเครือข่ายต้องดำเนินไปโดยกระบวนการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรภาคีสมาชิกทุกฝ่ายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นกระบวนการที่ผลักดันโดยความจำเป็นในการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากรระหว่างกัน รวมถึงความต้องการเข้ามาเจรจาต่อรองกันเพื่อแสวงหาแนวทางการทำงานร่วมกันอันจะนำไปสู่การบรรลุประโยชน์ที่เป็นเป้าหมายร่วมของทุกฝ่าย (Reciprocity)

**ประการที่สาม** กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคีสมาชิกในเครือข่ายต้องอยู่ภายใต้กรอบกติกาข้อกำหนดและกฎเกณฑ์ซึ่งภาคีสมาชิกทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้นบนฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกันและเป็นผลจากการเจรจาหรือเพื่อหาข้อตกลงร่วมที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องตรงกันบนพื้นฐานความสัมพันธ์ในฐานะพันธมิตรระหว่างกัน (Diplomacy)

**ประการสุดท้าย** เครือข่ายต้องมีความเป็นอิสระในการทำงานของตนเองในระดับหนึ่งนั่น คือ กระบวนการบริหารจัดการโดยสถาบันเครือข่ายมิใช่รัฐต้องไม่อยู่ภายใต้การกำกับ

ควบคุมสั่งการของภาครัฐ (Independence) แต่มีระบบบริหารจัดการของตนเอง (Self-organizing) มีการจัดระบบการควบคุมดูแลสมาชิกในเครือข่ายของตนเอง (Self-governing) มีการวางนโยบายการทำงาน ตลอดจนสร้างปัจจัยแวดล้อมในการบริหารจัดการที่เหมาะสม ด้วยตนเองภายใต้มุมมองการวิเคราะห์การบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายในมิติระบบการจัดการตนเอง ที่เกิดขึ้นโดยตัวแสดงภาคสังคมบทบาทของตัวแสดงภาครัฐก็คือการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการทำงานจากการอาศัยกลไกการควบคุมสั่งการมาสู่การแสวงหาเทคนิคและเครื่องมือทางการบริหารรูปแบบใหม่ ๆ ที่ใช้สำหรับการทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้กระบวนการบริหารจัดการโดยสถาบันเครือข่ายที่มีใช้ภาครัฐดำเนินไปได้อย่างราบรื่นรวมถึงการกำกับควบคุมทิศทาง การขับเคลื่อนกิจกรรมของเครือข่ายเหล่านั้น ให้บรรลุเป้าหมายร่วมของสังคมหรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือภาครัฐมิได้มีบทบาทใช้อำนาจหน้าที่เหนือการทำงานของเครือข่าย การจัดการตนเองของผู้คนกลุ่มต่าง ๆ ในสังคมแต่มีบทบาททางอ้อมในการกำกับทิศทางดำเนินกิจการสาธารณะของเครือข่ายต่าง ๆ ในสังคมส่วนเครือข่ายนั้น ก็เป็นกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองรูปแบบหนึ่งที่ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระในตัวเองนอกเหนือจากกลไกการจัดการแบบลำดับชั้นของภาครัฐและกลไกตลาดที่ใช้ในการขับเคลื่อนการทำงานของภาคธุรกิจเอกชน แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถประสานเชื่อมโยงระหว่างกลไกเหล่านั้น ได้ภายใต้เป้าหมายร่วมกันนั้นคือการบรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์สาธารณะ

#### 2.1.2.4 โครงสร้างและกลไกการทำงานร่วมกัน

มิติการวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายที่สำคัญอีก

ประการหนึ่งก็คือ การมุ่งพิจารณามิติโครงสร้างและกลไกการประสานงาน (Co-ordination) ที่รองรับกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ ในรูปแบบต่าง ๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการโดยให้ความสนใจวิเคราะห์โครงสร้างและกลไกการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมเป็นสำคัญ (Society-centered) ภายใต้กรอบการวิเคราะห์ดังกล่าวประเด็นที่ผู้ศึกษาควรทุ่มความสนใจในการศึกษาการบริหารกิจการบ้านเมืองก็คือรูปแบบการประสานงานระหว่างตัวแสดงในภาคส่วนต่าง ๆ ในการจัดการประเด็นปัญหาสาธารณะร่วมกัน(Co-ordination) รวมถึงรูปแบบการบริหารจัดการตนเองเพื่อจัดการประเด็นปัญหาสาธารณะ โดยตัวแสดงในแต่ละภาคส่วน (Self-governance) ดังตัวอย่างความร่วมมือรูปแบบต่าง ๆ อาทิการรวมตัวในรูปเครือข่าย (Networks) หรือในรูปภาคีหุ้นส่วน (Partnerships) สำหรับแนวทางการศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองผ่านเครือข่ายในมิติการจัดโครงสร้าง และกลไกการทำงานร่วมกันสามารถวิเคราะห์ได้โดยอาศัยกรอบทฤษฎีต่าง ๆ ตัวอย่างเช่นกรอบการวิเคราะห์ การตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational choice) ซึ่งชี้ว่าการเข้ามาร่วมกันขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะของตัวแสดงภาคส่วนต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในรูปเครือข่ายนั้นแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในโครงสร้างการปกครองของรัฐเนื่องจากแนวคิดนี้มองว่าเครือข่ายนโยบายก็คือการจัดวางโครงสร้างการบริหารกิจการ

บ้านเมืองรูปแบบเฉพาะอีกรูปแบบหนึ่ง (Structural arrangement) ซึ่งเป็นกลไกที่มีเป้าหมายเพื่อจัดการปัญหาในการบริหารนโยบายสาธารณะ เครือข่ายที่เกิดจากตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะเรื่องใดเรื่องหนึ่งจึงเป็นโครงสร้างบริหารจัดการที่ตั้งอยู่บนการหันหน้าเข้ามามีส่วนร่วมกัน ของตัวแสดงต่าง ๆ ทั้งภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาสังคม การวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายผ่านมิติการจัดโครงสร้างและกลไกเชิงสถาบันจึงมุ่งเน้นการอธิบายการทำงานของเครือข่ายหนึ่ง ๆ ซึ่งดำเนินไปโดยอาศัยกลไกการสื่อสารระหว่างภาคีเครือข่ายผ่านช่องทางต่าง ๆ กลไกการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกันกลไกการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์และทักษะความเชี่ยวชาญของแต่ละฝ่ายอันเป็นประโยชน์ต่อการทำงานร่วมกัน กลไกการสร้างควมไว้วางใจกันรวมทั้งการแบ่งปันทรัพยากรอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารนโยบายสาธารณะที่เครือข่ายผลักดันอยู่หากพิจารณาการตัดสินใจในเครือข่ายหนึ่ง ๆ จะพบว่าแต่ละเครือข่ายจะมี “ตรรกะในการประสานความร่วมมือกัน” (Integrative logic) ของตนเองชุดหนึ่ง ภาคีสมาชิกยึดถือร่วมกันจะปรากฏให้เห็นผ่านกฎกติกาการตัดสินใจชุดหนึ่ง ๆ ที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบการเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อตกลงในการตัดสินใจสุดท้ายร่วมกันในหมู่สมาชิกเครือข่าย การอธิบายการทำงานของเครือข่ายโดยผ่านกรอบแนวคิดเรื่องการตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล มักจะให้ความสำคัญกับคุณประโยชน์ของการทำงานแบบเครือข่ายโดยเฉพาะข้อดีของกลไกการบริหารกิจการสาธารณะในรูปเครือข่ายเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงานของกลไกการควบคุมสั่งการตามลำดับชั้นในระบบราชการกับกลไกการแข่งขันในระบบตลาดกล่าวคือในขณะที่กลไกการทำงานของระบบราชการมีข้อดีอยู่ที่การรวมศูนย์ผูกขาดการตัดสินใจและการใช้อำนาจบังคับบัญชาฝ่ายเดียวซึ่งทำให้มีฝ่ายที่ไม่ได้รับประโยชน์หรือได้รับผลเสียจากการตัดสินใจของรัฐส่วนกลไกตลาดก็มีผลกระทบในเชิงลบต่อสังคม เช่นการเข้าถึงบริการสาธารณะของคนที่ไม่มีความสามารถเพียงพอการมุ่งแสวงผลกำไรสูงสุดเป็นต้น ในขณะที่การประสานความร่วมมือระหว่างตัวแสดงที่เข้ามาทำงานร่วมกันภายใต้เครือข่ายเป็นการสร้างกลไกการทำงานที่ตั้งอยู่บนการดึงบทบาทของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วนให้เข้ามาสัมพันธ์กันในแนวราบ (Non-hierarchic co-ordination) โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างฐานในการมองปัญหาพร้อมกันการแลกเปลี่ยนทรัพยากรแบ่งปันความเชี่ยวชาญและร่วมกันแสวงหาจุดร่วมในการตัดสินใจ ที่จะทำให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงกันกลไกทำงานของเครือข่ายจึงเป็นโครงสร้างการบริหารจัดการที่ช่วยให้ผลประโยชน์และความต้องการของทุกฝ่ายได้รับการหยิบยกขึ้นมาแสดงให้ปรากฏเด่นชัดอย่างเท่าเทียมกันในขณะที่มาตรการทางนโยบายที่เครือข่ายนโยบายสาธารณะหนึ่ง ๆ ได้ผลักดันจนเกิดผลเป็นรูปธรรมนั้น ก็คือผลลัพธ์ของกระบวนการเจรจาต่อรอง รอมชอมผลประโยชน์ในหมู่ภาคีสมาชิกภายใต้บรรทัดฐานการตัดสินใจของเครือข่าย

กล่าวโดยสรุปการวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองในมิติการจัดโครงสร้างและกลไกการทำงานช่วยชี้ให้เห็นว่าเครือข่ายเป็นการจัดโครงสร้างสถาบันรูปแบบหนึ่งซึ่งเกิดขึ้นจาก



การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคมเครือข่ายจึงเป็นการจัดโครงสร้างสถาบันอย่างไม่เป็นทางการเพราะเป็นการเข้ามาร่วมมือกันอย่างสมัครใจของภาคีสมาชิกมิใช่การจัดองค์กรตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบราชการกำหนดอย่างไรก็ตาม แม้เครือข่ายจะไม่ใช้องค์กรที่เป็นทางการแต่ก็ไม่ใช่การรวมตัวกันแบบชั่วคราวหรือเป็นองค์กรที่มีความมั่นคงถาวรภายในระยะเวลาหนึ่งเช่นเครือข่ายอาจทำงานไปจนกระทั่งกิจกรรมหรือโครงการที่ภาคีสมาชิกร่วมกันดำเนินการนั้นสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของการก่อตั้งเครือข่ายเป็นต้นสำหรับการทำงานของเครือข่ายนั้น ดำเนินไปบนกฎเกณฑ์กติกาและระเบียบปฏิบัติที่ภาคีสมาชิกของเครือข่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น เครือข่ายทำงานโดยอาศัยกลไกการประสานความร่วมมือแนวราบระหว่างภาคีสมาชิกโดยมีความไว้วางใจซึ่งกันและกันเป็นปัจจัยที่ทำให้กลไกการทำงานร่วมกันดำเนินไปได้อย่างราบรื่น

## 2.2 กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)

วสันต์ เหลืองประภัสร์<sup>4</sup> ได้นำเสนอลักษณะสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ถือเป็นหนึ่งในรูปแบบการบริหารงานที่ตั้งอยู่บนกระแสแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่ (New Public Management: NPM) ด้วย 6 ประการดังนี้

**ประการแรก**การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันแตกต่างจากรูปแบบการบริหารกิจการสาธารณะที่ภาครัฐมุ่งเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งแข่งขันและเผชิญหน้ากันเข้ามาสู่กระบวนการต่อรองเพื่อหาข้อยุติ (Adversarialism) กล่าวคือภายใต้กระบวนการตัดสินใจรูปแบบนี้กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายต่าง ๆ จะฉุนเฉียวกันเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรองกับฝ่ายตรงข้ามซึ่งมักนำไปสู่การตัดสินใจที่ฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์มากกว่าในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเสียประโยชน์แม้ภาครัฐจะสามารถดึงตัวแสดงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่าง ๆ เข้ามามีบทบาทร่วมกันในกระบวนการบริหารนโยบายสาธารณะได้แต่ความร่วมมือที่เกิดขึ้นก็เป็นเพียงความร่วมมือแบบชั่วคราว อีกทั้งความสัมพันธ์แบบขัดแย้ง เผชิญหน้าก็ยังคงดำรงอยู่เช่นเดิมส่วนรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันนั้นตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าแม้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจะมีผลประโยชน์ตรงข้ามกันแต่ก็สามารถมีความสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือได้เพราะการเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทตัดสินใจร่วมกันอย่างเสมอภาคเป็นกลไกที่ช่วยแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์แบบเผชิญหน้ามาเป็นความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน

<sup>4</sup> เรื่องเดียวกัน, 54-55.

**ประการที่สอง** การบริหารจัดการภาครัฐโดยอาศัยการเปิดให้ผู้บริหารมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามาร่วมมีบทบาทในการจัดการกิจการสาธารณะหรือการเปิดให้ผู้จัดบริการสาธารณะภาคเอกชนเข้ามารับว่าจ้างจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนแทนหน่วยงานภาครัฐ (Managerialism) แม้จะเป็นการเปิดให้ตัวแสดงภาคส่วนอื่น ๆ เข้ามาร่วมแสดงบทบาทกับภาครัฐมากขึ้น แต่หากพิจารณากระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายภายใต้รูปแบบการบริหารในลักษณะดังกล่าวจะพบว่าภาครัฐยังคงผูกขาดการตัดสินใจฝ่ายเดียวเป็นหลักเพียงแต่อาศัยบทบาทของมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมขับเคลื่อนภารกิจเท่านั้นแม้ภาครัฐอาจมีการปรึกษาหารือและเปิดรับฟังข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจแต่ในที่สุดแล้วก็ได้ไม่ได้ตั้งตัวแสดงเหล่านั้นเข้ามาร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

**ประการที่สาม** การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นรูปแบบการร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมในลักษณะที่กว้างกว่าความร่วมมือแบบ “ภาครัฐ-สังคม” (Corporatism) เช่นรูปแบบไตรภาคีที่มีภาครัฐเป็นตัวกลางการเจรจาต่อรองประนีประนอมผลประโยชน์ ระหว่างกลุ่มนายทุนกับกลุ่มแรงงานซึ่งมักเป็นการผูกขาดบทบาท การมีส่วนร่วมโดย “ตัวแทน” ของแต่ละฝ่ายโดยกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบการบริหารงานที่มุ่งดึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามาร่วมแสดงบทบาทอย่างเสมอภาคกันในการตัดสินใจของภาครัฐได้โดยตรงในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินภารกิจหรือนโยบายสาธารณะของรัฐ

**ประการที่สี่** การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันยังมีลักษณะเปิดกว้างกว่าการบริหารงานภาครัฐที่เน้นการมีส่วนร่วมของสมาคมที่เป็นทางการ (Associational governance) เช่นการเปิดให้สมาคมวิชาชีพมีอำนาจหน้าที่อนุมัติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของพลเมืองเป็นต้น เนื่องจากการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐที่เปิดกว้าง ถึงระดับปัจเจกบุคคลซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายสาธารณะ หรือการดำเนินภารกิจของรัฐทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่น

**ประการที่ห้า** การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะที่มีระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่าการบริหารภายใต้รูปแบบเครือข่ายนโยบาย (Policy network) เนื่องจากรูปแบบเครือข่ายนโยบายนั้นแม้จะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ต่าง ๆ ในสังคมแต่กระบวนการตัดสินใจในนโยบายดังกล่าวก็เป็นการตัดสินใจร่วมกันแบบปิดระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในเครือข่ายนโยบายดังกล่าวเท่านั้น การตัดสินใจในเครือข่ายนโยบายมักไม่มีแบบแผนการประสานความร่วมมืออย่างเป็นทางการเจรจาต่อรองมักอาศัยการชี้แนะโน้มน้าวฝ่ายอื่นในขณะที่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะบนฐานความร่วมมือที่มีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ

ทางการมีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันบนฐานฉันทามติระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

### **ประการสุดท้าย**การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันที่เกิดจากการประสาน

บทบาทในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนอาจมีกระบวนการทำงานคล้ายกับรูปแบบภาคีหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership : PPPs) แต่กระนั้นการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันก็มีข้อแตกต่างจาก PPPs ในประการสำคัญคือในขณะที่ PPPs มีเป้าหมายเพื่อประสานการทำงานระหว่างภาคีภาครัฐและเอกชนโดยผ่านการเข้ามาร่วมกันดำเนินกิจการสาธารณะตามข้อตกลงภายใต้ระบบสัญญาซึ่งแบ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนระหว่างกันอย่างชัดเจนแต่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นรูปแบบความร่วมมือที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดเป้าหมาย และสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงานซึ่งต่างจากหลักการของ PPPs ที่เป็นการร่วมมือจากการสร้างข้อตกลงระหว่างภาคีแต่ละฝ่ายซึ่งต่างก็ตัดสินใจบนฐานของการคิดคำนวณผลประโยชน์ที่ตนเองพึงพอใจและเป้าหมายที่ตนเองต้องการบรรลุถึงเป็นสำคัญมิใช่การร่วมกันตัดสินใจบนฐานการคำนึงถึงเป้าหมายร่วมของสังคม

อีกทั้งได้มีการนำเสนอองค์ประกอบสำคัญ 6 ประการของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนดังนี้ คือ

#### **1) การริเริ่มความร่วมมือ**การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการเปิด

พื้นที่การทำงานร่วมกันที่ริเริ่มโดยหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐซึ่งครอบคลุมหน่วยราชการและองค์กรของรัฐรูปแบบต่าง ๆ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลางส่วนภูมิภาคและระดับท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของการที่หน่วยงาน ภาครัฐริเริ่มร่วมมือกันทำงานกับภาคส่วนอื่นอาจเป็นไปได้เพื่อขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานหรือเป็นการแสดงบทบาทร่วมกับตัวแสดงอื่น ๆ ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้

#### **2) ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง**ตัวแสดงที่เข้าร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง

แบบร่วมมือกันต้องประกอบด้วยตัวแสดงภาครัฐและตัวแสดงที่มีใช่ภาครัฐซึ่งมีฐานะเป็นภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจหรือนโยบายสาธารณะฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันจึงครอบคลุมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคมซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะกลุ่มทางสังคมหรือองค์กร

#### **3) การแสดงบทบาทภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วม**ในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง

แบบร่วมมือกันต้องสามารถแสดงบทบาทร่วมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรงมิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่หน่วยงานภาครัฐโดยทุกฝ่ายต้องมีการพบปะเจรจาหารือกันอย่างต่อเนื่องมีการแลกเปลี่ยนรับฟังโต้แย้งเสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันทั้งสองฝ่ายตัวแสดงที่ไม่ใช่ภาครัฐต้องมีส่วนในการตัดสินใจในกิจการของภาครัฐหรือนโยบายสาธารณะของรัฐได้ในทุก



ขั้นตอนของการตัดสินใจแม้อำนาจตัดสินใจสุดท้ายจะอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐก็ตามการเชิญตัวแทนภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมาร่วมประชุมปรึกษาหารือไม่ถือเป็นวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเนื่องจากไม่ใช่กระบวนการที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและไตร่ตรองร่วมกันก่อนตัดสินใจและไม่ใช้การสื่อสารแบบสองทางนอกจากนี้การประสานงานหรือประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐก็ไม่จัดเป็นรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเพราะแม้กลุ่มผลประโยชน์จะเข้ามาเจรจาหรือเสนอแนะหรือมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐแต่การทำงานภายใต้กลไกการบริหารราชการแบบปกติภาครัฐก็ยังคงมีบทบาทผูกขาดอำนาจการตัดสินใจฝ่ายเดียว

**4) การจัดโครงสร้างการทำงานการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องมีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทร่วมกันกลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการควรเกิดจากการตกลงวางกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่ายการทำงานแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคมภายใต้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันจึงเป็นการทำงานร่วมกันโดยมีกระบวนการบริหาร จัดการรูปแบบเฉพาะที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้นโดยผ่านการวางกฎเกณฑ์และระเบียบปฏิบัติต่าง ๆ ที่เป็นทางการเพื่อรองรับการขับเคลื่อนการจัดบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจหน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ**

**5) การตัดสินใจการทำงานร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาตัดสินใจร่วมกันบนฐานของการแสวงหาทางออกที่สะท้อนฉันทานุมติของทุกฝ่ายซึ่งเป็นทางเลือกที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันกระบวนการตัดสินใจในการทำงานร่วมกันต้องไม่ใช่การต่อสู้ต่อรองประนีประนอมหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์แม้หน่วยงานภาครัฐจะถือครองอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในการดำเนินภารกิจแต่เป้าหมายในการดำเนินภารกิจนั้นต้องตั้งอยู่บนฐานของฉันทามติที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้นการตัดสินใจในบางกรณีแม้จะไม่สามารถสร้างความเห็นพ้องตรงกันได้ทั้งหมดแต่อย่างน้อยก็ต้องเป็นการตัดสินใจที่มีข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้**

**6) เป้าหมายของการทำงานร่วมกันการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน** ต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือนโยบายสาธารณะเท่านั้น เป้าหมายของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องเป็นการร่วมมือกันทำงานที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญไม่ใช่การอาศัยกลไกการบริหารงานของภาครัฐเพื่อสร้างพื้นที่เจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนเฉพาะกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐการตัดสินใจร่วมกันแบบไตรภาคีหรือพหุภาคีโดยภาครัฐเป็นตัวกลางในการหาข้อยุติระหว่างฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียนั้น ไม่จัดเป็นรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเพราะมีเป้าหมายเพื่อจัดการผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันของตัวแสดงภาคเอกชนเป็นสำคัญ

### ปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน

วสันต์ เหลืองประภัสร์<sup>5</sup> ได้มีการศึกษารวบรวมตัวอย่างการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการบริหารกิจการสาธารณะในด้านต่าง ๆ ให้บรรลุผลและพบว่ารูปแบบการทำงานร่วมกันภายใต้ตัวแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ในแต่ละกรณีอาจมีลักษณะรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ดีหากนำกรอบทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) มาเป็นฐานในการวิเคราะห์ กรณีศึกษาต่าง ๆ ในที่นี้อาจสรุปได้ว่า รูปแบบการสร้างความร่วมมือกันทำงานระหว่างตัวแสดงภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมนั้น สามารถอธิบายได้จากปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการคือได้แก่

**ประการแรกเงื่อนไขก่อให้เกิดความร่วมมือ (Starting conditions)** เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความยอมรับเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกัน

**ประการที่สองการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ (Institutional design)** เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบกฎเกณฑ์การร่วมมือกันทำงาน

**ประการที่สามบทบาทผู้นำการสร้างความร่วมมือ (Facilitative leadership)** เป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดตัวกลางในการเชื่อมประสานความร่วมมือและเอื้ออำนวยให้กระบวนการทำงานร่วมกันขับเคลื่อนไปได้ ทั้งนี้ปัจจัยในประการต่าง ๆ ดังกล่าวมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดรูปแบบกระบวนการทำงานร่วมกัน (Collaborative process) ในแต่ละกรณีให้ปรากฏในลักษณะที่แตกต่างกัน

วสันต์ เหลืองประภัสร์<sup>6</sup> ได้มีการสรุปกระบวนการสร้างความเป็นภาคีหุ้นส่วนเพื่อบริหารกิจการบ้านเมืองร่วมกันที่จะต้องประกอบด้วยขั้นตอนต่าง ๆ ได้แก่

- 1) ขั้นตอนการเจรจาหรือกันพร้อมหน้าทุกฝ่าย (Face-to-face dialogue)
- 2) ขั้นตอนการสร้างควมไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Trust building)
- 3) ขั้นตอนการสร้างควมยินยอมพร้อมใจในการทำงานร่วมกัน (Commitment to the process)
- 4) ขั้นตอนการสร้างควมเข้าใจที่ตรงกัน (Shared understanding)
- 5) ขั้นตอนการสร้างผลลัพธ์ของความร่วมมือให้เกิดขึ้นระหว่างการทำงาน

(Intermediate outcomes)

<sup>5</sup> เรื่องเดียวกัน, 57-58.

<sup>6</sup> เรื่องเดียวกัน, 67-72.

ทั้งนี้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นขั้นตอนดำเนินไปเป็นวงจร แต่แต่ละขั้นตอนมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกันด้วยเหตุที่กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ดำเนินไปในลักษณะเป็นวงจรมากกว่าจะเป็นเส้นตรงดังนั้นผลลัพธ์ของการร่วมมือกันทำงานที่เกิดขึ้น ในครั้งแรก ๆ จึงมีผลทั้งในทางบวกและทางลบต่อการสร้างความร่วมมือในการทำงานร่วมกันในรอบ ต่อ ๆ ไป

วสันต์ เหลืองประภัสร์<sup>7</sup> ได้กล่าวไว้ว่า ปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการบริหารกิจการ บ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ก็คือระดับขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือ (Collaborative capacity) ทั้งขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างความ ร่วมมือและขีดความสามารถขององค์กรภาคีที่เข้ามาดำเนินภารกิจร่วมกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการ ดำเนินงานร่วมกันจะบรรลุประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการ ประสานความร่วมมือของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทุกฝ่ายทั้งนี้้องค์กรภาคี แต่ละฝ่ายจะมีระดับขีด ความสามารถในการประสานความร่วมมือมากน้อยเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ นับตั้งแต่การมีบุคลากรผู้ขับเคลื่อนการประสานความร่วมมือที่มีทักษะความสามารถในด้านการเจรจา หรือกับทุกฝ่ายให้เกิดความเห็นพ้องต้องกันได้อย่างราบรื่นการมีวัฒนธรรมการทำงานภายในองค์กร ที่เอื้อต่อการประสานความร่วมมือในการดำเนินภารกิจกับองค์กรอื่นในทุกภาคส่วนตลอดจนการมี ยุทธศาสตร์และกระบวนการทำงานภายในองค์กรที่สอดคล้องและเอื้ออำนวยให้การดำเนินกิจกรรม ภายใต้อการประสานความร่วมมือกับองค์กรภาคีอื่น ๆ ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุที่ องค์กรภาคีแต่ละฝ่ายอาจมีระดับขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือมากน้อย แตกต่างกันไป การเสริมสร้างขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือให้แก่องค์กรภาคีที่เกี่ยวข้องไม่ว่าจะ เป็นหน่วยงานภาครัฐ องค์กรธุรกิจเอกชนหรือแม้แต่องค์กรภาคประชาสังคมและชุมชนจึงเป็นปัจจัยที่ มีความสำคัญต่อการผลักดันความสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันสำหรับการ สร้างขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนการบริหารกิจการบ้านเมืองให้บรรลุ เป้าหมายนั้นสามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ 1) ขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือระดับ ตัวบุคคลและ 2) ขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือขององค์กร

<sup>7</sup> เรื่องเดียวกัน, 78-84.

## 2.3 กรอบแนวคิดอารยสถาปัตย์

ประเทศไทยมีคนพิการที่ได้ลงทะเบียนเพื่อขอรับเบี้ยความพิการ กว่า 1.5 ล้านคน ผู้สูงอายุกว่า 10 ล้านคน ซึ่งเป็นปรากฏการณ์ที่มีการเพิ่มมากขึ้นอย่างรวดเร็ว และจังหวัดนนทบุรีถือเป็นอีกตัวอย่างของจังหวัดที่มีจำนวน คนพิการ ผู้สูงอายุ พักอาศัยอยู่เป็นจำนวนมาก คิดเป็นร้อยละ 20 ของประชากรทั้งหมดก็ว่าได้ จึงเป็นต้นเหตุที่จำเป็นที่หน่วยงานทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคท้องถิ่น รวมไปถึงภาคประชาชน ที่ต้องให้ความสำคัญกับการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนทุกกลุ่มวัย ตามแนวคิดอารยสถาปัตย์

แนวคิดอารยสถาปัตย์ (Universal Design) เป็นแนวความคิดที่เป็นการออกแบบเพื่อคนทุกคน โดยการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานด้านบริการ และผลิตภัณฑ์ ให้สามารถรองรับความต้องการ การให้บริการ สำหรับคนทุกคนในสังคมนั้น ๆ ได้อย่างเท่าเทียม ดังเช่น กลุ่มผู้สูงอายุ ผู้พิการ เด็ก สตรีตั้งครรภ์ หรือหมายรวมถึงบุคคลที่มีความยากลำบาก หรือมีความสามารถในการใช้ชีวิตประจำวันที่แตกต่างกันไปจากบุคคลทั่ว ๆ ไป อาจเกิดจากข้อจำกัดทางด้านร่างกายนั้น

ซึ่งหัวใจสำคัญของการออกแบบตามแนวคิดอารยสถาปัตย์ นั้นคือ ความสะดวก ปลอดภัย เป็นธรรม เท่าเทียม โดยการมีอารยสถาปัตย์ ก็คือการสร้างตึก อาคาร สถานที่ บริการสาธารณะเพื่อให้บริการแก่คนทุกกลุ่มวัย ตามหลักหัวใจสำคัญของการออกแบบ ที่เป็นเรื่องของกติกาสากลโลกในยุคปัจจุบัน และอนาคตอันใกล้นี้ ที่สำคัญนั้นแนวคิดอารยสถาปัตย์หาใช่การออกแบบเพื่อคนทุกกลุ่มวัยที่มีพื้นฐานจากความสงสาร แต่เป็นการออกแบบเพื่อให้คนทุกกลุ่มวัยได้เข้าถึงบริการได้อย่างเท่าเทียม และเคารพศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์

แนวคิดการออกแบบตามหลักอารยสถาปัตย์ (Universal Design) มีองค์ประกอบดังนี้

1. Fairness เสมอภาคใช้งานได้กับทุกคนในสังคมอย่างเท่าเทียมกันไม่มีการแบ่งแยกและเลือกปฏิบัติ เช่น การติดตั้งตู้โทรศัพท์สาธารณะสองระดับระดับทั่วไปสำหรับผู้ใหญ่หรือคนที่นั่งรถเข็นใช้ได้
2. Flexibility ยืดหยุ่น ใช้งานได้กับผู้ที่ถนัดซ้ายและขวาหรือปรับสภาพความสูงต่ำขึ้นลงได้ตามความสูงของผู้ใช้
3. Simplicity เรียบง่ายและเข้าใจได้ดีเช่นมีภาพหรือคำอธิบายที่เรียบง่ายสำหรับคนทุกประเภท ไม่ว่าจะมีความรู้ระดับไปไหนอ่านหนังสือออกหรือไม่ อ่านภาษาต่างประเทศได้หรือไม่หรืออาจใช้รูปภาพเป็นสัญลักษณ์สากลสื่อสารให้เข้าใจได้ง่าย ฯลฯ
4. Understanding มีข้อมูลพอเพียงมีข้อมูลง่ายสำหรับประกอบการใช้งานที่พอเพียง
5. Safety หนทางต่อการใช้งานที่ผิดพลาดเช่นมีระบบป้องกันอันตรายหากมีการใช้ผิดพลาดรวมทั้งไม่เสียหายได้โดยง่าย

6. Energy conservation พุ่มร่างกายสะดวกและไม่ต้องออกแรงมากเช่นใช้ที่เป็นก๊อกน้ำแบบยกขึ้น-กดลงแทนการใช้มือขันก๊อกแบบเป็นเกลียวสวิตช์ไฟฟ้าแบบตัวใหญ่ที่กดเบา ๆ ก็ สามารถทำงานได้แทนสวิตช์เล็กที่ต้องใช้นิ้วมือออกแรงจัดอย่างแรง ฯลฯ

7. Space ขนาดและสถานที่ที่เหมาะสมและใช้งานในเชิงปฏิบัติได้โดยคิดออกแบบเพื่อ สำหรับคนร่างกายใหญ่โตคนที่เคลื่อนไหวร่างกายยากเช่นขนาดของห้องน้ำโล่สวมใหญ่เพียงพอ สำหรับคนที่ร่างกายใหญ่โตคนพิการที่มีรถเข็นคันใหญ่รวมถึงคำนึงถึงคนพิการที่มีรถเข็นคันใหญ่ต้องมีพื้นที่สำหรับหมุนรถกลับไปมาในบริเวณห้องน้ำ Principles of Universal Design Design<sup>8</sup>

## 2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทบทวนวรรณกรรม เอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับ หลักสำคัญในการบริหาร การจัดการ ที่นำมาสู่ความสำเร็จของการบริหารโครงการสายไฟฟ้าลงใต้ดินจังหวัดลพบุรี ดังนี้

นางสาวศศิพร แก้วพินิจ<sup>9</sup> รายงานวิจัยฉบับนี้แสดงถึงความร่วมมือระหว่างประชาชนกับ ภาครัฐในการลดปริมาณขยะ กรณีศึกษาเขตเทศบาลนครเชียงใหม่ วัดอุปประสงค์การศึกษาเพื่อทราบ ถึงปัจจัยความร่วมมือจากประชาชนกับภาครัฐในการจัดการปัญหาขยะอย่างมีประสิทธิภาพสูงสุด สามารถลดขยะมูลฝอยที่จะต้องส่งไปทำลายให้น้อยที่สุด โดยการนำขยะมูลฝอยมาใช้ประโยชน์ทั้ง ส่วนของการใช้ซ้ำ แปรรูปใช้ใหม่ และในรูปแบบต่าง ๆ หาประสิทธิภาพโดยรวมของการจัดการเพื่อ ลดปริมาณและปัญหาขยะของประชาชน ตลอดจนข้อคิดเห็นต่าง ๆ เกี่ยวกับการจัดการมูลฝอย

นายพิสิฐ เทพไกรวัล<sup>10</sup> การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการ การศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กได้ศึกษารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการ จัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก การวิจัยมี 4 ระยะ คือ ระยะที่ 1 การศึกษาข้อมูล

<sup>8</sup> แนวคิดอารยสถาปัตย์, [www.sanya-indy.com](http://www.sanya-indy.com) (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2559).

<sup>9</sup> ศศิพร แก้วพินิจ, “ความร่วมมือระหว่างประชาชนกับภาครัฐในการลดปริมาณขยะ กรณีศึกษาเขตเทศบาลนครเชียงใหม่,” (การเขียนกระบวนวิชา 751409 (Research Exercise in Economic Issues) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่, <http://www.thailis.or.th/tdc/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).

<sup>10</sup> พิสิฐ เทพไกรวัล, “การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษา ในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาวิชาการบริหาร การศึกษบัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2554), <http://www.thailis.or.th/tdc/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).

พื้นฐาน โดยการศึกษาเอกสาร หลักการ แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การศึกษาการบริหารจัดการโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กที่ประสบผลสำเร็จภายใต้เครือข่ายความร่วมมือ การสัมภาษณ์ผู้ทรงคุณวุฒิระดับนโยบายในกระทรวงศึกษาธิการ จำนวน 3 คน และการสำรวจสภาพปัญหาและความคิดเห็นของผู้บริหารโรงเรียนเกี่ยวกับกระบวนการสร้างเครือข่ายและองค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ระยะที่ 2 การสร้างและตรวจสอบกระบวนการสร้างเครือข่ายและองค์ประกอบของเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็ก ระยะที่ 3 การทดลองใช้รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือ เพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียนประถมศึกษาขนาดเล็กในสถานการณ์จริง จำนวน 2 โรงเรียน และ ระยะที่ 4 การประเมินการใช้รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษาในโรงเรียน ประถมศึกษาขนาดเล็ก

รณชัย ศรีสุนทรพินิต<sup>11</sup> ได้ศึกษาเกี่ยวกับแนวทางพัฒนาภายในกรุงเทพมหานครที่มีศักยภาพเฉพาะคือ พื้นที่ขนาดใหญ่ ที่ริมน้ำเปิดโล่ง โดยนำแนวคิดการพัฒนาเมืองโดยความร่วมมือระหว่างภาครัฐ เอกชน และเจ้าของที่ดินมาเป็นกรอบในการศึกษา

เทวี สวรรยาธิปติ และคณะ<sup>12</sup> วิจัยเรื่อง การแก้ไขปัญหา ความยากจนที่เป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบล กับภาคีที่เกี่ยวข้องในตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี ได้ศึกษาเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาความยากจนที่เป็นการบูรณาการความร่วมมือระหว่างองค์การบริหารส่วนตำบลกับภาคีที่เกี่ยวข้องในตำบลตะนาวศรี อำเภอสวนผึ้ง จังหวัดราชบุรี มีวัตถุประสงค์การศึกษาคือการสร้างความเข้าใจในกระบวนการพัฒนาแบบบูรณาการกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการแก้ไขปัญหาความยากจน โดยการเข้าไปศึกษาบริบทชุมชนและบริบทคนจน ทำความเข้าใจในกระบวนการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม กับองค์การบริหารส่วนตำบล ตลอดจนภาคีที่เกี่ยวข้อง สร้างภาคีการวิจัยและกำหนด บทบาทของแต่ละภาคี

<sup>11</sup>รณชัย ศรีสุนทรพินิต, “ศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนในการพัฒนาที่ดินแปลงใหญ่ : กรณีศึกษาบริเวณองค์การสะพานปลากรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สาขาการวางแผนเมืองและสภาพแวดล้อม ภาควิชาการออกแบบและวางผังชุมชนเมือง มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2553) <http://www.thailis.or.th/tdc/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).

<sup>12</sup>เทวี สวรรยาธิปติ และคณะ, “วิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง มกราคม 2548,” <http://www.thailis.or.th/tdc/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).



อภิชัย พันธเสนและคณะ<sup>13</sup> ศึกษาวิจัยเรื่อง “การศึกษาแนวทางความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต” ได้ศึกษาเกี่ยวกับการสร้างความร่วมมือในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต ระหว่าง ป.ป.ช. และภาคส่วนต่าง ๆ ในสังคม โดยใช้กรอบการอภิบาลผ่านการร่วมมือ (Collaborative Governance) เป็นกรอบทฤษฎีในการศึกษาเรื่องนี้ เนื่องจากแนวทางในการใช้องค์กรเชิงเดี่ยวเพื่อแก้ปัญหาที่มีลักษณะข้ามขอบเขตการปฏิบัติงานขององค์กรเดี่ยว ย่อมไม่สามารถทำให้การปฏิบัติงานขององค์กรเดี่ยวบรรลุผลได้ หลังจากนั้นได้ศึกษาวิวัฒนาการความร่วมมือ ของ ป.ป.ช. กับภาคส่วนต่าง ๆ รวมทั้งปัญหาและอุปสรรคที่เกิดขึ้น

จากการศึกษาวิจัยทั้งหมดที่ได้กล่าวมาข้างต้นจึงสามารถสรุปได้ว่า หลักสำคัญของความสำเร็จในการบริหารจัดการ นั้นจะต้องเกิดจากกระบวนการดำเนินการดังนี้

1. แสดงให้เห็นถึงบทบาทความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมที่เกิดระหว่างชุมชน หน่วยงานภาครัฐในการจัดการกับปัญหาที่เกิดขึ้น ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ
2. ผู้นำ, ผู้บริหาร, ต้องมีการเอาใจใส่ต่อการทำงาน มีหลักธรรมในชีวิต ทั้งนิติธรรม และคุณธรรม มีเป้าหมายในการทำงานที่ชัดเจน
3. รูปแบบเครือข่ายความร่วมมือที่เป็นองค์ประกอบสำคัญในการพัฒนาการดำเนินงาน ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์ได้
4. การดำเนินการต้องมีระบบที่ชัดเจน การทำงานต้องเป็นขั้นตอนเพื่อประสิทธิภาพในการทำงานให้ออกมาสำเร็จ และสร้างขวัญและกำลังใจการทำงานให้กับผู้ใต้บังคับบัญชาได้

จากที่กล่าวมาข้างต้นนั้น จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาปัจจัยสำคัญที่ก่อให้เกิดความร่วมมือกันในการดำเนินโครงการ จนนำมาสู่ความสำเร็จของโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี” ว่ามีปัจจัยความร่วมมือใดที่มีส่วนเกี่ยวข้องและมีทิศทางเหมือนหรือสอดคล้องกับกระบวนการในการดำเนินงาน แก้ไขปัญหาและอุปสรรค ที่กล่าวมาข้างต้นหรือไม่

---

<sup>13</sup> อภิชัย พันธเสน, “การศึกษาแนวทางความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการป้องกันและปราบปรามการทุจริต,” [www.nacc.go.th/ewt\\_news.php?nid=3824](http://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=3824) (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).

## 2.5 กรอบในการศึกษาวิเคราะห์

หลังจากที่ผู้วิจัยได้มีการสำรวจวรรณกรรม ทบทวนแนวคิดทฤษฎีในเรื่องของกรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network Governance) กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) แนวคิดอารยสถาปัตย์ (Universal Design) และงานวิจัยต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยจึงมีความตั้งใจที่จะถอดบทเรียนความสำเร็จในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรีที่เกิดจากการขับเคลื่อนงานในลักษณะหนึ่งที่ว่าความร่วมมือ ซึ่งผู้วิจัยจะเน้นการวิเคราะห์ กระบวนการขับเคลื่อนภายใต้ความร่วมมือ ตามประเด็นการศึกษาที่เกี่ยวข้องดังต่อไปนี้

2.5.1 การวิเคราะห์ลักษณะ กลไกการขับเคลื่อนงานโครงการชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน : ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี คือ วิเคราะห์ลักษณะกลไกการขับเคลื่อนการทางการบริหารกิจการบ้านเมือง ว่ามีกระบวนการในการประสานงาน ดำเนินโครงการชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี ในฐานะที่เป็นเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง ว่ามีกระบวนการในการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่าง ๆ อย่างไร ในการร่วมกันดำเนินกิจกรรม และขับเคลื่อนโครงการ จนนำไปสู่ความสำเร็จนั้น มีวิธีการ หรือใช้กลไกในรูปแบบใดในการดำเนินโครงการ

2.5.2 วิเคราะห์ที่มาและปัจจัยที่นำไปสู่การเกิดขึ้นของเครือข่ายความร่วมมือโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี คือ วิเคราะห์ผลการดำเนินโครงการฯ ที่แสดงให้เห็นว่าเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมืองสามารถสร้างขึ้นได้อย่างไร มีที่มาและปัจจัยอะไรที่หนุนเสริม หรือมีแนวทางในการสร้างเครือข่ายในการบริหารกิจการบ้านเมือง ตามองค์ประกอบอย่างไร โดยสามารถใช้ทฤษฎีทางการบริหารกิจการบ้านเมืองเป็นตัวอธิบายโครงการดังกล่าว

2.5.3 วิเคราะห์ลักษณะ บทบาท เครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง คือ วิเคราะห์ลักษณะบทบาทของเครือข่ายภายใต้โครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี ว่าเครือข่ายมีการแสดงบทบาท หน้าที่ อย่างไร ร่วมกัน แล้วบทบาทนั้นมีการแสดงออกมากน้อยต่างกันอย่างไร และการแสดงบทบาท หน้าที่ของเครือข่ายนั้นส่งผลนำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการได้อย่างไร

2.5.4 วิเคราะห์การแลกเปลี่ยนทรัพยากรของเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง คือ วิเคราะห์ว่าในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนเครือข่ายที่เข้ามาร่วมกันในการดำเนินโครงการนั้น มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกันอย่างไร โดยการแลกเปลี่ยนทรัพยากรร่วมกันนั้น



เป็นในลักษณะใด เช่น ทุนการเงิน ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนข้อมูลความรู้ ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางกายภาพ เป็นต้น และสามารถอธิบายบนพื้นฐานทางแนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองได้อย่างไร

2.5.5 วิเคราะห์การขับเคลื่อนการทำงานของเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง คือ วิเคราะห์เครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมืองว่ามีการขับเคลื่อนการทำงานอย่างไร เช่น การประสานการทำงาน การระดมแลกเปลี่ยนทรัพยากร การแลกเปลี่ยนเรียนรู้ การกระจายแบ่งปันข้อมูล แล้วประเด็นดังกล่าวสามารถเสริมสร้าง สนับสนุนการดำเนินงานของโครงการได้อย่างไร

2.5.6 วิเคราะห์ปัจจัยและเงื่อนไขของความเข้มแข็งและยั่งยืนของเครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง คือ วิเคราะห์ปัจจัยและเงื่อนไขอะไรที่มีส่วนช่วยในการสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่าย และปัจจัยเหล่านั้นส่งผลต่อการดำเนินโครงการสร้างชุมชนอย่างไร เช่น ปัจจัยในเรื่องของความสัมพันธ์ รูปแบบความสัมพันธ์เป็นลักษณะใด บทบาทของผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่าย ปัจจัยการทำหน้าที่ของผู้จัดการเครือข่าย และปัจจัยการมีวัฒนธรรมการทำงานที่เอื้อต่อการสร้างความร่วมมือ เป็นต้น

ซึ่งจะนำไปสู่การวิเคราะห์ผลการวิจัยและอภิปรายผลภายใต้กรอบแนวคิด ทฤษฎีที่ได้ดำเนินการศึกษาในบทที่ 4 ต่อไป

### บทที่ 3

## บริบทพื้นที่ชุมชนและความเป็นมาของโครงการ

### 3.1 ประวัติความเป็นมาของจังหวัดนนทบุรี

จังหวัดนนทบุรี ตั้งอยู่ในภาคกลาง บนฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยา เป็นจังหวัด 1 ใน 5 ของจังหวัดปริมณฑล คือ นนทบุรี สมุทรปราการ นครปฐม สมุทรสาคร และปทุมธานี พื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ราบลุ่ม แต่เดิมประชาชนส่วนใหญ่มีอาชีพทำสวนผลไม้ และทำไร่ ทำนา ปัจจุบันพื้นที่ของจังหวัดซึ่งเคยเป็นสวนผลไม้ และมีอาณาเขตติดต่อกับกรุงเทพฯ เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนที่อพยพมาจากทุกภาคของประเทศ จังหวัดนนทบุรีมีเนื้อที่ประมาณ 622.38 ตารางกิโลเมตร (เมื่อเปรียบเทียบกับพื้นที่ของจังหวัดในภาคกลางทั้งหมด จังหวัดนนทบุรี มีขนาดเล็กเป็นที่ 2 รองจากจังหวัดสมุทรสงคราม) โดยแม่น้ำเจ้าพระยาได้ตัดแบ่งพื้นที่ของจังหวัดออกเป็น 2 ส่วน คือ ฝั่งตะวันตกและฝั่งตะวันออก จังหวัดนนทบุรีอยู่ห่างจากกรุงเทพฯ ประมาณ 20 กิโลเมตร ประกอบด้วยอำเภอทั้งหมด 6 อำเภอ ได้แก่ อำเภอเมืองนนทบุรี อำเภอปากเกร็ด อำเภอบางบัวทอง อำเภอบางใหญ่ อำเภอบางกรวย และอำเภอไทรน้อย มีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นประกอบด้วยองค์การบริหารส่วนจังหวัด 1 แห่ง เทศบาลนคร 2 แห่ง เทศบาลเมือง 4 แห่ง เทศบาลตำบล 11 แห่ง และองค์การบริหารส่วนตำบล 28 แห่ง

จังหวัดนนทบุรีแบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาค (ตามกฎหมายลักษณะปกครองท้องที่) ออกเป็น 6 อำเภอ 52 ตำบล 424 หมู่บ้านแต่หากไม่นับรวมหน่วยการปกครองในเขตเทศบาลเมืองและเทศบาลนครซึ่งยุบเลิกตำแหน่งกำนันและผู้ใหญ่บ้านแล้ว จะมีทั้งหมด 34 ตำบล 328 หมู่บ้าน โดยอำเภอทั้ง 6 อำเภอของจังหวัดนนทบุรี<sup>1</sup> ซึ่งชุมชนเกาะเกร็ดเป็นพื้นที่ในเขตการดูแลขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด อำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

### 3.2 ประวัติความเป็นมาของตำบลเกาะเกร็ด

เกาะเกร็ด ถือเป็นตำบลหนึ่งที่อยู่ในเขตพื้นที่ของอำเภอปากเกร็ด จังหวัดนนทบุรี และอยู่ในความดูแลของ องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด มีเนื้อที่ประมาณ 4.2 ตารางกิโลเมตรหรือ

<sup>1</sup>จังหวัดนนทบุรี, “การแบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาค,” <http://nonthaburi.go.th/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2560).

2,625 ไร่ เป็นที่อยู่ของชาวไทยเชื้อสายมอญที่มีอาชีพปั้นเครื่องปั้นดินเผาเป็นส่วนใหญ่<sup>2</sup> และถือว่าเป็นแหล่งท่องเที่ยวเชิงวัฒนธรรมที่มีความสำคัญแห่งหนึ่งของจังหวัดนนทบุรี และมีพื้นที่ทางทิศเหนือติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาและตำบลคลองพระอุดม ทิศใต้ติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาและตำบลท่าอิฐ ทิศตะวันออกติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาและตำบลปากเกร็ด และทิศตะวันตกติดกับแม่น้ำเจ้าพระยาและตำบลอ้อมเกร็ด และด้วยขนาดของพื้นที่ ที่มีขนาดเล็ก แต่เต็มไปด้วยความหลากหลาย ความงามทางวัฒนธรรม ประชาชนในพื้นที่ที่มีความเข้มแข็ง จึงมีความเหมาะสมในการที่จะดำเนินกิจกรรมให้เป็นชุมชนต้นแบบ โดยดำเนินการภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานราชการ ภาคประชาชน ภาคท้องถิ่นในพื้นที่

### 3.3 ประวัติความเป็นมาของการดำเนินโครงการ

ด้วยพระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ.2550 และที่แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ.2556 ได้ให้ความหมายคนพิการว่า เป็นบุคคลที่มีข้อจำกัดในการปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวันหรือเข้าไปมีส่วนร่วมในสังคม เนื่องจากมีความบกพร่องทางการมองเห็น การได้ยิน การเคลื่อนไหว การสื่อสาร จิตใจ อารมณ์ พฤติกรรม สติปัญญา การเรียนรู้ หรือความบกพร่องอื่นใด ประกอบกับมีอุปสรรคในด้านต่าง ๆ และมีความจำเป็นพิเศษ ที่จะต้องได้รับความช่วยเหลือด้านหนึ่งด้านใด เพื่อให้สามารถปฏิบัติกิจกรรมในชีวิตประจำวัน หรือเข้าไปมีส่วนร่วมทางสังคมได้อย่างบุคคลทั่วไป และได้กำหนดให้คนพิการได้รับการคุ้มครองสิทธิและสวัสดิการที่จะได้รับบริการ สิ่งอำนวยความสะดวกอันเป็นสาธารณะตลอดจนสวัสดิการและความช่วยเหลืออื่นจากรัฐ ประกอบกับทาง คณะรัฐมนตรี ได้มีมติ เมื่อวันที่ 20 พฤศจิกายน 2555 เห็นชอบสนับสนุนมาตรการผลักดัน การจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้คนพิการ และทุกคนในสังคมเข้าถึง และใช้ประโยชน์ได้เพื่อรองรับการเข้าสู่ประชาคมอาเซียน (ASEAN Community) โดยมุ่งเน้นด้านการพัฒนามนุษย์ ส่งเสริมคุณภาพชีวิตที่ดี คุ้มครองสิทธิและสวัสดิการของประชาชนทุกกลุ่มเป้าหมาย อย่างเสมอภาคเท่าเทียม โดยมีแนวคิดในการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกให้สอดคล้องกับหลักสากล แนวคิดอารยสถาปัตย์ (Universal Design) และเพื่อให้การขับเคลื่อนงานด้านคนพิการในเรื่องของการจัดสิ่งอำนวยความสะดวก จึงมีความจำเป็นต้องมีการจัดให้มีสิ่งอำนวยความสะดวกรองรับโดยเฉพาะด้านอาคารสถานที่

<sup>2</sup>จังหวัดนนทบุรี, “ประวัติความเป็นมาของตำบลเกาะเกร็ด,”

<http://nonhaburi.moph.go.th/environment/kokrad.htm> (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2560).

บริการสาธารณะ รวมทั้งบริการขนส่งสาธารณะที่จัดว่ามีความจำเป็น สาธารณะที่ทุกคนในสังคมเข้าถึงได้ และใช้ประโยชน์ได้ มีโอกาสในสวนรวม ของการได้รับบริการทุกส่วน

นอกจากนี้ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี (พลเอกประยุทธ์ จันทร์โอชา) ได้มีการมอบหมาย นโยบายการสร้างชุมชนต้นแบบเพื่อคนทั้งมวล (Universal Design Community Model) โดยเลือก พื้นที่เกาะเกร็ดเป็นพื้นที่นำร่อง เพื่อยกระดับเกาะเกร็ดซึ่งเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงแห่งหนึ่งของจังหวัดนนทบุรี มีเป้าหมายเพื่อให้คนในชุมชนโดยเฉพาะ ผู้สูงอายุ และผู้พิการ สามารถเดินทางออกจากบ้านได้อย่างสะดวกและปลอดภัย โดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ (พลตำรวจเอกอดุลย์ แสงสิงห์แก้ว) เป็นผู้รับนโยบายและได้ส่งมอบนโยบายดังกล่าวไปยังผู้บริหารของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในกรณีให้ คนพิการ และทุกคนในสังคม สามารถดำรงชีวิตและท่องเที่ยวได้อย่างอิสระ สะดวก และปลอดภัย ภายใต้สภาพแวดล้อม ที่ปราศจากอุปสรรค โดยให้สร้างต้นแบบชุมชน และหวังผลเพื่อให้โครงการดังกล่าวสามารถเป็นตัวอย่างที่สามารถนำไปขยายผลยังชุมชนต่าง ๆ ของประเทศไทย และประชาคมอาเซียน จึงทำให้เกิดการขับเคลื่อนโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้และเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี ขึ้น

จังหวัดนนทบุรี เป็นจังหวัดที่มีคนพิการอาศัยอยู่จำนวนมากโดยมีตัวเลขคนพิการที่จดทะเบียนแล้ว ถึง 17,145 คน (ข้อมูล ณ วันที่ 30 กันยายน พ.ศ. 2558) มีสถานสงเคราะห์คนพิการ ศูนย์พัฒนาอาชีพคนพิการ โรงเรียนเฉพาะความพิการ อีกกว่า 10 แห่ง มีชมรม/สมาคม/มูลนิธิ และองค์กรที่ทำงานเกี่ยวกับคนพิการทั้งในระดับชาติ ระดับภูมิภาค ระดับจังหวัด / พื้นที่ และองค์กร ต่างประเทศ เกือบ 100 องค์กร ประกอบกับชุมชนเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงที่สุดแห่งหนึ่งของจังหวัดนนทบุรี มีผู้สูงอายุและคนพิการ อาศัยอยู่เกือบร้อยละ 20 และมีความยากลำบากในการเดินทางออกนอกพื้นที่ เช่น ไปโรงพยาบาลสถานศึกษา สถานประกอบการ เป็นต้น รวมทั้งเป็นชุมชนที่มีความเข้มแข็ง มีความพร้อมในทุกด้านสามารถเป็นต้นแบบของความร่วมมือของชุมชนในการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการและทุกคนในสังคมเข้าถึง และใช้ประโยชน์ได้

ประกอบกับในการดำเนินโครงการ สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี เป็นพื้นที่ คาบเกี่ยวขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น 2 แห่งด้วยกัน คือ เทศบาลนครปากเกร็ด มีความประสงค์จะปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวกสำหรับคนพิการ 55 จุด และพื้นที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด 90 จุด เช่น ปรับปรุงป้ายรถเมล์ ทางเท้าเชื่อมระหว่างป้ายรถเมล์และท่าเรือ ทาสี ดีไซน์ ที่จอดรถคนพิการ ป้ายชี้ทาง จุดแวะพัก แก้วน้ำ นั่งพัก ป้ายแผนผังต่างสัมผัส ห้องน้ำ ทางลาด และทางลาดลงโ๊ะะปรับปรุง เรือต้นแบบ เป็นต้น ซึ่งในการดำเนินโครงการดังกล่าวฯ ต้องได้รับความร่วมมือจากองค์กร

ปกครองส่วนท้องถิ่น ทั้งสองแห่ง หน่วยงานราชการในพื้นที่ รวมทั้งประชาชนที่อยู่อาศัยบริเวณริมน้ำ ในเขตพื้นที่ ที่มี การปรับปรุงสิ่งอำนวยความสะดวก ซึ่งในการดำเนินการได้รับงบประมาณทั้งสิ้น 8,670,000 บาท โดยได้รับการสนับสนุนงบประมาณจากกองทุนส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิต คนพิการ โดยโครงการได้เริ่มดำเนินการตั้งแต่เดือนมกราคม พ.ศ.2558 ถึงเดือนมีนาคม พ.ศ. 2559 ซึ่งในขณะนี้ได้ดำเนินการเสร็จเรียบร้อยแล้ว

ดังนั้นเพื่อให้เกิดต้นแบบชุมชนที่คนพิการและคนทุกคนสามารถดำรงชีวิตและท่องเที่ยว ได้อย่างอิสระ สะดวก ปลอดภัย (Universal Design Community Model) รวมทั้งเป็นรูปแบบ ตัวอย่างที่สามารถนำไปขยายผลไปยังชุมชนต่าง ๆ ของประเทศไทยและประชาคมอาเซียน ให้สามารถดำเนินกิจกรรมโครงการให้ประสบผลสำเร็จได้นั้นไม่ได้เพียงแค่อาศัยความร่วมมือเพียง หน่วยงานในระดับพื้นที่เท่า แต่ยังคงอาศัยความร่วมมือกันตั้งแต่ในระดับนโยบาย เริ่มจากกระทรวง การท่องเที่ยวและกีฬา กระทรวงคมนาคม หน่วยปฏิบัติการวิจัยสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมกับ ผู้สูงอายุและคนพิการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย คณะสถาปัตยกรรม ศาสตร์และการผังเมือง มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ องค์กรคนพิการ จนมาถึงความร่วมมือในระดับ พื้นที่ ตั้งแต่ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้ง 2 แห่ง สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ จังหวัดนนทบุรี และจังหวัดนนทบุรี ในการจัดทำโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึง ได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

ในการดำเนินโครงการ “สร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน : ชุมชน ต้นแบบอารยสถาปัตย์ เกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี” ผู้วิจัยเชื่อได้ว่าในการดำเนินโครงการดังกล่าว สามารถดำเนินการสำเร็จลุล่วงไปได้ด้วยดีนั้นต้องเกิดจากการร่วมมือในส่วนของภาครัฐ ภาค ประชาชน และจะต้องมีปัญหาอุปสรรคในการดำเนินโครงการฯ แต่ทว่าโครงการฯ ก็สามารถเดินต่อ และทำให้สำเร็จได้ ซึ่งไม่ใช่เรื่องง่ายเลยทีเดียว เพราะจากที่กล่าวมาข้างต้น โครงการนี้ถือเป็นส่วน หนึ่งของเทศบาลปากเกร็ด องค์กรบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด สำนักงานพัฒนาสังคมจังหวัดนนทบุรี และภาคประชาชน ที่ได้ร่วมมือกันในการดำเนินโครงการจนสำเร็จลุล่วงไปได้ ซึ่งอาจมีการใช้กลยุทธ์ การแบ่งหน้าที่ การแบ่งสรรด้านงบประมาณ การประสานกับกลุ่มความร่วมมือต่าง ๆ ที่ถือว่าเป็น ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการดำเนินโครงการ โดยอาจมีผลกระทบในระหว่าง การดำเนินงานหากทุกส่วนไม่มีการบริหารจัดการความร่วมมือที่ดี โครงการก็ยากที่จะสำเร็จลงได้

## บทที่ 4

### ผลการวิจัยและอภิปรายผล

สาระสำคัญในบทนี้เป็นการนำเสนอบทวิเคราะห์ในเชิงทฤษฎีกับโครงการสร้างชุมชนการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี โดยสามารถสรุปผลการศึกษาโดยการตอบโจทย์คำถามที่ตั้งไว้ 6 ประการ ดังนี้

ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี การแสดงบทบาทร่วมกันของภาคีส่วนต่าง ๆ ในการกำหนดทิศทางและเป้าหมายในการดำเนินโครงการ ถือว่าเป็นตัวอย่างของการสร้างกลไกการประสานบทบาทการทำงานร่วมกันของภาคีตั้งแต่ในระดับกระทรวง กรม ลงมาสู่ในระดับพื้นที่จังหวัดนนทบุรี ซึ่งสอดคล้องกับหลักการทางทฤษฎีที่ว่าด้วย “การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบเครือข่าย” (Network governance) ที่มุ่งเน้นการเข้าร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (Collaborative governance) ผู้วิจัยจึงมีความมุ่งมั่นที่จะสังเคราะห์เป็นต้นแบบคำอธิบายทางวิชาการบนฐานของหลักการเชิงทฤษฎี ตามคำอธิบายในประเด็นสำคัญ 6 ประการคือ

1. ลักษณะกลไกการขับเคลื่อนโครงการสร้างชุมชนการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรีในฐานะที่เป็น “เครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง”

โครงการสร้างชุมชนฯ เริ่มจากการเห็นความสำคัญของการให้บริการแก่ผู้พิการ ผู้สูงอายุ รวมถึงกระแสการอารยสถาปัตย์การออกแบบเพื่อคนทุกคน ของผู้บริหารระดับประเทศ จึงต้องมีการพัฒนามาตรฐานการจัดสิ่งอำนวยความสะดวกให้แก่ผู้พิการ ผู้สูงอายุ ให้สามารถเข้าถึงและใช้บริการได้อย่างทั่วถึง สามารถเข้าถึงได้ทุกบริการ ซึ่งในการดำเนินโครงการดำเนินการภายใต้ความร่วมมือของหน่วยงานระดับกระทรวงที่เข้ามาร่วมกันวางแผน ค้นหาพื้นที่ในการดำเนินโครงการ ตลอดจนการถ่ายทอดองค์ความรู้และนโยบายดังกล่าวลงสู่ส่วนภูมิภาคภายใต้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ มีการจัดตั้งคณะกรรมการตั้งแต่ระดับกระทรวง ระดับภูมิภาค หรือระดับจังหวัด และระดับท้องถิ่นที่เป็นผู้มีบทบาทสำคัญดำเนินโครงการ มีการรวบรวมวิเคราะห์ปัญหา ข้อมูลสภาพปัญหาความต้องการ ความเหมาะสมในการเลือกพื้นที่ในการสร้างชุมชนต้นแบบ จนนำไปสู่การดำเนินกิจกรรมตามแบบแผนที่ได้วางไว้ จนสำเร็จลุล่วง สะท้อนให้เห็นถึงหลักการบริหารที่ตั้งอยู่บนกรอบแนวคิดเชิงทฤษฎีเกี่ยวกับ “การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบเครือข่าย” (Network governance) ที่มุ่งเน้นการเข้าร่วมของภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง (Collaborative governance) กล่าวคือ กลไกคณะทำงานระดับต่าง ๆ ที่ประกอบกันเป็นเครือข่ายในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนการอยู่



ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี นั้น มิใช่เป็นเพียงการรวมตัวกันของภาคีสมาชิกแต่เป็นการรวมตัวกันโดยมีสถานะเป็น “ผู้กระทำการ” (Active agent) ที่ร่วมกันคิดวางแผน ตัดสินใจกระทำการสิ่งต่าง ๆ ภายใต้วัตถุประสงค์ ในการดำเนินโครงการเดียวกัน เพื่อประโยชน์ของชุมชน ซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกัน ยกตัวอย่างเช่น

- การประสานความร่วมมือระหว่างจังหวัดนนทบุรีกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการเข้ามาร่วมเป็นคณะทำงานในการวางแผนดำเนินการโครงการ ร่วมตัดสินใจ และให้ท้องถิ่นเป็นผู้รับผิดชอบในการดำเนินโครงการ ทำความเข้าใจ ประสานกับภาคประชาชนในพื้นที่ในการรับทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินโครงการดังกล่าว ผ่านการประชุมหรือการจัดทำเวทีประชาคมหรือการประสานระหว่างจังหวัด

- การประสานความร่วมมือระหว่างกระทรวงกับกระทรวงที่ถือว่าเป็นหน่วยงานในระดับส่วนกลาง เพื่อร่วมกันวางแผนในระดับบน แล้วนำเสนอแผนนั้นกับมายังส่วนภูมิภาค ให้พิจารณาความเหมาะสมผ่านรูปแบบคณะทำงาน เพื่อดำเนินงานตามแผน

- การประสานความร่วมมือระหว่างภาควิชาการที่มีความชำนาญทางเทคนิค ทั้งในและนอกพื้นที่ กับภาคท้องถิ่น ภาคประชาชน เพื่อร่วมกันสำรวจพื้นที่ ออกแบบการปรับสภาพแวดล้อมตามแบบที่ได้กำหนดไว้ ซึ่งอาจจะต้องมีการตรวจสอบและแก้ไข

หากพิจารณาในทางหลักการแสดงให้เห็นว่า การประสานความร่วมมือของภาคีเครือข่ายในแต่ละส่วนนั้น ถือได้ว่าเป็นสถาบันรูปแบบหนึ่งที่มีการรวมตัวกัน มีผลต่อการแสดงพฤติกรรมกระทำของตัวแสดงที่เป็นสมาชิกในเครือข่าวนั้น ๆ ถ้าไม่ได้เป็นเครือข่ายตัวแสดงก็จะมี การแสดงออกของพฤติกรรมที่แตกต่างออกไป หรืออาจไม่สามารถกระทำการบางอย่างได้ เช่น พฤติกรรมการเข้ามาร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้ามาเป็นผู้ดำเนินโครงการเอง ถึงแม้ว่าโครงการดังกล่าวจะเป็นโครงการที่มีการมอบนโยบายมาจากกระทรวงผ่านส่วนภูมิภาคก็ตาม หากท้องถิ่นไม่ได้เข้ามาร่วม หรือไม่ให้ความสำคัญ เพิกเฉย การดำเนินโครงการก็จะไม่สำเร็จลุล่วงได้เลย แต่ในกรณีดังกล่าว ผู้บริหารองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชนในพื้นที่ต่างให้ความสำคัญ และร่วมมือกัน แสดงบทบาทของแต่ละส่วนได้อย่างเหมาะสม ทำให้โครงการสามารถดำเนินการเห็นผลเป็นรูปธรรมรวดเร็ว และในทำนองเดียวกันหากจังหวัดนนทบุรี ไม่เข้ามามีส่วนร่วมในการผลักดันโครงการให้มีการดำเนินการเป็นไปตามแผนที่วางไว้ เป็นผู้ประสานงานที่ดี สนับสนุนข้อมูลเชิงวิชาการ การดำเนินโครงการก็ย่อมไม่สามารถดำเนินการได้

2. ที่มาและปัจจัยการเกิดขึ้นของเครือข่ายความร่วมมือโครงการสร้างชุมชนการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน : ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี

การเกิดขึ้นของเครือข่ายความร่วมมือโครงการสร้างชุมชนฯ เริ่มต้นจากการจัดตั้งคณะกรรมการตั้งแต่ในระดับส่วนกลาง ลงมาถึงส่วนภูมิภาค/ระดับจังหวัด และท้องถิ่น ซึ่งเป็นนโยบายที่สั่งการจากบนลงล่าง คณะกรรมการในระดับจังหวัด นำโดยสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรีเป็นหน่วยงานหลักที่รับนโยบายมาจากกระทรวงแล้วทำหน้าที่เป็นผู้ประสานความร่วมมือกันภาคีเครือข่ายอื่น ๆ ให้เข้ามาร่วมในการดำเนินโครงการ ดังเช่นองค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด เทศบาลนครปากเกร็ด สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี ภาควิชาการ ภาคประชาชน เป็นต้น ซึ่งการดำเนินโครงการมีการประสานงานกันเป็นแนวราบ ภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องเข้ามาร่วมคิดวางแผน มีการเปิดเวทีประชาคม การประชุมในระดับพื้นที่ ระดับจังหวัด ซึ่งในการจัดเวทีประชาคมนั้นเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคประชาชนในพื้นที่เกาะเกร็ดเข้ามาร่วมเป็นคณะกรรมการ พร้อมทั้งเป็นการแลกเปลี่ยน ซึ่งแจ้งทำความเข้าใจทุกขั้นตอนก่อนการดำเนิน ทั้งนี้แสดงให้เห็นว่าแนวทางในการสร้างเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง จะประกอบด้วยการดำเนินการที่สำคัญ 4 ประการดังต่อไปนี้

ประการที่ 1 การกำหนดองค์ประกอบของภาคี คือการกำหนดองค์ประกอบของภาคีฝ่ายต่าง ๆ ที่เข้ามาประสานบทบาทในการทำงานร่วมกันภายใต้เครือข่ายการดำเนินโครงการฯ เป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญที่ถือว่าเป็นอันดับแรก ๆ ในการสร้างเครือข่ายในการดำเนินงาน ซึ่งถือได้ว่าการกำหนดภาคีที่จะเข้ามาเป็นเครือข่ายเกิดขึ้นด้วยกันสองระยะ คือ ในช่วงระยะแรกคือการกำหนดองค์ประกอบของภาคีที่จะเข้ามาร่วมในการกำหนดแผนในระดับนโยบาย เพื่อที่จะกำหนดแผนในภาพรวมของโครงการทั้งหมด แล้วดำเนินการสั่งการลงมายังส่วนภูมิภาคให้ดำเนินการประสานความร่วมมือในระดับพื้นที่ ซึ่งในระยะที่สองการกำหนดองค์ประกอบภาคีจึงได้เกิดขึ้น เพื่อที่จะกำหนดการเข้ามาร่วมการดำเนินโครงการในเชิงพื้นที่ ที่มีทั้งหน่วยงานในระดับจังหวัดส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน องค์กรคนพิการ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการ โดยมุ่งเน้นสร้างกลไก ในการทำงานร่วมกัน ซึ่งองค์ประกอบภาคีสมาชิกถือว่าเป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง และความสำเร็จของโครงการ เนื่องจากการขับเคลื่อนการดำเนินโครงการต้องอาศัยการประสานบทบาทการทำงานร่วมกันของตัวแสดงจากภาคส่วนต่าง ๆ ในลักษณะที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละด้าน ดังนั้นการกำหนดองค์ประกอบในการสร้างเครือข่ายจึงมีความจำเป็นภาคีสมาชิกต้องมีทักษะ ความรู้ทรัพยากรต่าง ๆ ที่ใช้สำหรับการขับเคลื่อนการทำงานให้บรรลุเป้าหมาย

หากพิจารณาการดำเนินโครงการฯ จะเห็นได้ว่าการกำหนดองค์ประกอบของภาคีสมาชิกของเครือข่าย ที่ร่วมกันดำเนินงานนั้น ปรากฏชัดเจนในส่วนของการกำหนดโครงสร้างของ



คณะกรรมการในระดับส่วนกลาง ลงมาสู่ส่วนจังหวัด โดยเฉพาะระดับจังหวัดที่ประกอบไปด้วยภาคีส่วนราชการ ได้แก่ผู้ว่าราชการจังหวัด รองผู้ว่าราชการจังหวัด หน่วยราชการส่วนภูมิภาคที่มีภารกิจเกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการ องค์กรคนพิการ ภาคีองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ได้แก่ เทศบาลนคร ปากเกร็ด องค์กรบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด ภาคีภาคีวิชาการ ได้แก่ มหาวิทยาลัย และภาคประชาชนที่มีส่วนเกี่ยวข้องในพื้นที่ ซึ่งแต่ละตัวแสดงต่างมีบทบาทสำคัญต่อการสร้างความสัมพันธ์ยึดโยงกันและกันในเครือข่าย แต่ภายใต้เป้าหมายในการดำเนินโครงการฯ เดียวกัน ภาคีสมาชิกอาจมีความมุ่งหวังจากการเข้าร่วมเครือข่ายแตกต่างกันไปในหลากหลาย ดังนั้นการสร้างเครือข่าย ในทางการบริหารจัดการกิจการบ้านเมือง จึงจำเป็นต้องมีการระบุตัวบุคคลที่สามารถแสดงบทบาทในฐานะแกนประสานเชื่อมโยงสมาชิกจากภาคส่วนต่าง ๆ เขาด้วยกัน

ประการที่ 2 เนื่องจากการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ร่วมกันระหว่างภาคีภาคส่วนต่าง ๆ เป็นการสร้างความสัมพันธ์แนวราบระหว่างภาคีเครือข่ายที่มีส่วนเกี่ยวข้องผ่านการจัดตั้งคณะกรรมการในระดับจังหวัดที่เน้นการเรียนรู้ร่วมกัน การร่วมคิดร่วมตัดสินใจ และการลงมือปฏิบัติร่วมกัน โดยมีภาคีหุ้นส่วนหลัก คือ สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่ได้รับนโยบายเกี่ยวกับการดำเนินโครงการปรับสภาพแวดล้อมสำหรับคนพิการ เพื่อสร้างชุมชนให้เป็นที่ต้นแบบแห่งการเรียนรู้มาสู่ภาคประชาชนในพื้นที่ โดยมีการประชาคมเพื่อทำความเข้าใจในพื้นที่ เสนอปัญหาความต้องการ ก่อนที่จะมีการริเริ่มในการดำเนินโครงการ ซึ่งสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี เป็นที่มีอำนาจหน้าที่หลักในการจัดสรรงบประมาณให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นให้ดำเนินโครงการ การบูรณาการแผนโครงการ ตลอดจนควบคุมการดำเนินโครงการให้เป็นไปตามแผน ประสานงานร่วมกับภาคีที่เกี่ยวข้อง ดังนั้นการดึงภาคีแต่ละส่วนดังกล่าวเข้ามาร่วมสร้างเครือข่ายในการดำเนินโครงการจึงจำเป็นต้องมีการระบุตัวบุคคลที่เป็นผู้มีบทบาทหลัก หรือสามารถแสดงบทบาทในฐานะตัวแทนของภาคส่วนนั้น ๆ ในการสร้างสัมพันธ์ในฐานะภาคีหุ้นส่วนกับฝ่ายอื่น ๆ ได้ และจะต้องเป็นแกนหลักในการประสานสมาชิกแต่ละคนในภาคส่วนให้รอยรัศเข้าด้วยกัน

การดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ชี้ให้เห็นว่า ปัจจัยความสำเร็จประการสำคัญในการขับเคลื่อนการปรับสภาพแวดล้อมสำหรับคนพิการเชิงพื้นที่ ก็คือ การมีบุคคลที่มีความสามารถในการเป็นแกนประสานความร่วมมือในทุกๆระดับได้เป็นอย่างดี โดยเฉพาะการอย่างยิ่งการแสดงบทบาทสำคัญในฐานะผู้จัดการเครือข่ายการทำหน้าที่แกนประสานเชื่อมโยงองค์กรที่ตนสังกัดเข้ากับภาคส่วนอื่นๆ ได้อย่างราบรื่น ซึ่งต้องอาศัยคุณลักษณะผู้ที่มีคุณสมบัติที่เหมาะสมสำหรับทำหน้าที่เป็นแกนในการประสานเชื่อมโยงภาคีสมาชิก และการขยายเครือข่ายในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ

ประการที่ 3 การสร้างสายสัมพันธ์ผูกโยงกับภาคีส่วนต่าง ๆ ภายใต้เครือข่าย หากพิจารณาในเชิงหลักการ เครือข่ายในทางการบริหารจัดการกิจการบ้านเมืองเกิดขึ้นจากการสร้างสายสัมพันธ์

เชื่อมโยงระหว่างตัวแสดงทางสังคมหลากหลายระดับและหลากหลายภาคส่วนเข้าด้วยกัน จากการวิเคราะห์การดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ พบว่าการสร้างสายสัมพันธ์ผูกโยงภาคีภาคส่วนต่าง ๆ เข้าด้วยกันภายใต้เครือข่ายที่อยู่ในพื้นที่ ปรากฏผ่านโครงการการจัดเวทีประชาคม การประชุมที่มีความสม่ำเสมอของคณะทำงานของโครงการ ไม่ว่าจะป็นคณะทำงานในระดับจังหวัด การจัดเวทีประชาคมภาคประชาชนที่มีการดำเนินการจัดขึ้นในพื้นที่ โดยมีเจ้าหน้าที่ของภาคส่วนราชการ ส่วนท้องถิ่น องค์กรคณพิการ และภาคประชาชน เข้าร่วมในการจัดเวทีดังกล่าว ทั้งนี้การสร้างสายสัมพันธ์ดังกล่าวเกิดขึ้นโดยผ่านกระบวนการรับรองสถานะความเป็นภาคีคณะทำงานโครงการสร้างชุมชนฯ ซึ่งออกโดยผู้ว่าราชการจังหวัด กระบวนการดังกล่าวมีความสำคัญเป็นอย่างมากสำหรับภาคที่เป็นหน่วยงานราชการ ซึ่งดำเนินงานภายใต้กรอบระเบียบปฏิบัติทางราชการอย่างเคร่งครัดการมีหนังสือราชการแต่งตั้งคณะทำงานภายใต้โครงการสร้างชุมชนฯ ที่ออกโดยผู้ว่าราชการจังหวัดจึงเป็นเงื่อนไขรองรับการแสดงบทบาทของบุคคลจากหน่วยงานราชการต่าง ๆ ในการเข้าร่วมดำเนินกิจกรรม ไม่ว่าจะป็นการเข้าร่วมประชุม การเข้าร่วมลงสำรวจพื้นที่ การจัดเวทีประชาคม และเป็นการสร้างสายสัมพันธ์เป็นรูปแบบแผนที่ชัดเจนแน่นอน ซึ่งครอบคลุมถึงรูปแบบการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นรูปธรรม รวมไปถึงการมีบรรทัดฐาน คุณค่า และแบบแผนปฏิบัติที่เป็นกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิก

อีกตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนคือ ก่อนการดำเนินโครงการที่ยังไม่มีการกำหนดรูปแบบหรือการขับเคลื่อนในรูปของคณะทำงาน องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทั้งสองแห่งมีท่าทีไม่ให้ความสนใจ มีการแบ่งแยกการดำเนินงานของทั้งสองพื้นที่ แต่เมื่อมีการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ บนความร่วมมือของทุกฝ่าย แกนนำเครือข่ายขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีการส่งเจ้าหน้าที่เข้าร่วมกิจกรรม และเสนอปัญหาเชิงพื้นที่ ร่วมคิดตัดสินใจในการดำเนินกิจกรรมมากขึ้น กลายเป็นภาคีหุ้นส่วนในการขับเคลื่อนกิจกรรมที่ร่วมกันใกล้ชิดมากขึ้น

ดังนั้นกลุ่มก้อนบุคคลในเครือข่ายจึงมีบทบาทสำคัญยิ่งต่อผลลัพธ์ในการทำงาน ไม่ว่าจะป็นคณะกรรมการ คณะทำงาน หรือทีมงานต่าง ๆ จะทำหน้าที่เป็นตัวประสานการขับเคลื่อนกิจกรรมของสมาชิกทั้งหมดในทุกส่วน เข้าด้วยกัน ในขณะที่เดียวกันโครงสร้างการทำงานของเครือข่ายยังเป็นเงื่อนไขที่กำหนดขอบเขตการกระทำของตัวแสดงแต่ละตัวว่าจะสามารถกระทำการบางอย่างได้ก็ต่อเมื่ออยู่ในโครงสร้างของเครือข่าย คณะทำงานซึ่งเป็นสิ่งที่ไม่อาจกระทำได้อยู่ตามลำพัง

ประการที่ 4 การจัดบทบาทหน้าที่ระหว่างภาคีสมาชิกภายในเครือข่ายเครือข่ายโครงการสร้างชุมชนฯ ในฐานะที่เป็นเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง ประกอบด้วยตัวแสดงภาคีจากหลากหลายภาคส่วน การประสานงานจะดำเนินไปอย่างราบรื่นและบรรลุเป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น ก็ต้องขึ้นอยู่กับการจัดบทบาทหน้าที่ระหว่างภาคีสมาชิกในเครือข่าย การแสดงบทบาทที่สอดคล้องรองรับซึ่งกันและกัน และมีการแสดงบทบาทที่แตกต่างกันออกไปนั้นขึ้นอยู่กับ

กับว่าตัวแสดงนั้นมาจากส่วนใดของสังคม เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน องค์กรอิสระ ภาคท้องถิ่น ภาคประชาชน ภาควิชาการ

จากการศึกษาการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ จะเห็นได้ว่าการจัดบทบาทหน้าที่ของภาคีสมาชิกแต่ละส่วนเราจะต้องพิจารณาถึงศักยภาพ ทรัพยากร และขอบเขตอำนาจหน้าที่ของภาคีแต่ละส่วนว่ามีศักยภาพมากน้อยขนาดไหน ดังจะเห็นได้จากการกำหนดให้สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรีเป็นแกนหลักในการประสานงานกับภาคีสมาชิกแสดงบทบาทเป็นนักบริหารจัดการเครือข่าย เนื่องจากหน่วยงานดังกล่าวเป็นหน่วยงานในระดับส่วนภูมิภาค มีความรู้ ความชำนาญ มีความสามารถในการประสานข้อมูลได้ทั้งในระดับส่วนกลาง และส่วนท้องถิ่น หรืออีกกรณี คือ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีบทบาทในการเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงพื้นที่แก่ส่วนราชการ ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค และเป็นผู้ประสานงานกับภาคประชาชนในพื้นที่ ให้มีความเข้าใจ รับรู้ถึงการดำเนินกิจกรรม/โครงการ เนื่องจากองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีความเชี่ยวชาญในพื้นที่ และมีความใกล้ชิดกับประชาชนในพื้นที่ของตนเองเป็นอย่างดี

### 3. ลักษณะบทบาทเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง

เครือข่ายผู้ปฏิบัติงานภายใต้โครงการสร้างชุมชนฯ มีลักษณะเป็นเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง (Governance network) ด้วยเหตุที่ว่าสมาชิกในเครือข่ายมีการแสดงบทบาทหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมที่แตกต่างกันแต่มีเป้าหมายร่วมกัน ในการที่จะขับเคลื่อนโครงการสร้างชุมชนฯ ให้บรรลุเป้าหมาย ซึ่งสมาชิกในเครือข่ายสามารถเป็นได้ทั้งผู้สนับสนุนความคิดเห็นและคัดค้านได้ในเวลาเดียวกัน ไม่ว่าจะในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น การจัดการความสัมพันธ์ภายในเครือข่ายตั้งอยู่บนรูปแบบการประสานความร่วมมือ และมีการแลกเปลี่ยนทรัพยากรซึ่งกันและกัน ซึ่งจะเห็นได้จากเครือข่ายผู้ปฏิบัติงานภายใต้โครงการสร้างชุมชนฯ มีบทบาทเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมของโครงการให้เป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่ได้มีการร่วมกันวางแผนไว้ คือ ดำเนินการปรับสภาพแวดล้อมให้กับคนพิการในพื้นที่ชุมชนเกาะเกร็ด แต่ตลอดระยะเวลาที่มีการดำเนินการนั้นต้องมีการลงพื้นที่ และประเมินสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นแล้วนำเข้าไปประชุมหารือถึงแนวทางในการแก้ไขในแต่ละครั้งร่วมกัน และสมาชิกเครือข่ายในแต่ละส่วนงานจะต้องนำประเด็นที่ได้จากที่ประชุมกลับไปถ่ายทอดยังหน่วยงานของตนให้ทำความเข้าใจ และดำเนินงานโครงการต่อไปเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

### 4. การแลกเปลี่ยนทรัพยากรของเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง

เห็นได้ว่าการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ จะเห็นการแลกเปลี่ยนทรัพยากรระหว่างกัน การประสานความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ร่วมกันระหว่างภาคีเครือข่ายจะเกิดขึ้นได้ เมื่อมีการสร้างสายสัมพันธ์ผูกโยงระหว่างตัวแสดงฝ่ายต่าง ๆ เข้าด้วยกันเป็นเครือข่ายนั้นจะกระทำการผ่านรูปแบบการจัดตั้งคณะทำงาน และพัฒนาความสัมพันธ์ที่เป็นทางการด้วยการจัด

ประชุม การจัดเวทีประชาคม ทำให้สามารถเห็นเห็นการแลกเปลี่ยนทรัพยากรแต่ละประเภทมากขึ้น ต่างกันไปเมื่อได้เข้ามาร่วมกัน ซึ่งอาจจะเป็นทรัพยากรที่เป็นทุนหลากหลายประเภท เช่น ทุนการเงิน ทุนมนุษย์ ทุนทางสังคม ทุนข้อมูลความรู้ ทุนทางวัฒนธรรม ทุนทางกายภาพ ซึ่งภาคีแต่ละภาคส่วนมีมากน้อยแตกต่างกัน ดังจะเห็นได้จากการที่สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นผู้สนับสนุนทุนทางการเงิน ให้กับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการดำเนินการปรับสภาพแวดล้อมเพื่อคนพิการ โดยที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีเพียงทุนทางกายภาพ และทุนมนุษย์ ในการดำเนินการโครงการดังกล่าว ไม่มีทุนทางด้านการเงินมากพอที่จะดำเนินการปรับสภาพเพื่อคนพิการ อีกทั้งไม่มีความรู้ความชำนาญในการออกแบบสิ่งอำนวยความสะดวกในการปรับสภาพแวดล้อมให้กับคนพิการ หรือในส่วนของภาควิชาการที่มีองค์ความรู้ ความชำนาญในการออกแบบการปรับสภาพแวดล้อมเพื่อคนพิการ แต่ไม่มีทุนด้านการเงิน หรือทุนมนุษย์ จึงต้องมีการแลกเปลี่ยนความรู้ความชำนาญให้กับหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องให้เห็นความสำคัญ และให้ความรู้ พร้อมทั้งร่วมกันออกแบบตามแบบมาตรฐานในการปรับสภาพแวดล้อมให้กับคนพิการ อีกทั้งในส่วนของภาคประชาชน และองค์กรด้านคนพิการ ที่มีทุนทางสังคมที่มีการรวมตัวเป็นเป็นสมาคม ชมรมในพื้นที่อย่างเหนียวแน่น ให้เป็นผู้ที่จะได้รับผลประโยชน์ในการดำเนินโครงการปรับสภาพแวดล้อมให้กับคนพิการในพื้นที่ มีทุนทางธรรมชาติ ในเชิงพื้นที่ที่เกาะเกร็ดเป็นแหล่งท่องเที่ยวที่มีชื่อเสียงในจังหวัดนนทบุรี สามารถดำเนินกิจกรรมส่งเสริมด้านการท่องเที่ยวจนก่อให้เกิดรายได้แก่คนในชุมชนได้ แต่ภาคีดังกล่าวไม่มีทุนทางด้านการเงิน และทุนข้อมูลความรู้ที่เป็นทักษะเฉพาะด้าน อีกทั้งไม่มีความสามารถในการดำเนินกิจกรรมโครงการได้เอง ด้วยเหตุดังกล่าวจึงทำให้ต้องมีการเสนอปัญหาความต้องการของตนให้กับส่วนราชการที่เกี่ยวข้อง และแลกเปลี่ยนทรัพยากรที่ตนมีกับส่วนราชการ

ซึ่งจะเห็นได้ว่าในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ให้เป็นไปตามเป้าหมายและบรรลุเป้าหมายได้นั้น มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาคีสมาชิกในแต่ละส่วนจะต้องแสดงบทบาทของตนตามขอบเขตอำนาจหน้าที่ที่สามารถดำเนินการได้ และภายใต้อำนาจของทรัพยากรที่ตนมีอยู่อย่างจำกัด และแตกต่างกัน แต่สามารถทำให้ข้อจำกัดด้านทรัพยากรหมดไปโดยการเข้ามามีส่วนร่วมทำงานกันในรูปแบบของเครือข่าย และแลกเปลี่ยนทรัพยากรซึ่งกันและกันได้ ตามตัวอย่างข้างต้นที่ได้กล่าวมานั้น

#### 5. การขับเคลื่อนการทำงานของเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมือง

ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ มีการขับเคลื่อนการทำงานของเครือข่ายที่เห็นได้ชัดเจนประกอบด้วย 4 ด้านดังนี้

##### ● การประสานการทำงาน

การประสานการทำงานถือได้ว่าเป็นบทบาทหน้าที่ขั้นพื้นฐานของการทำงานในรูปแบบเครือข่ายของโครงการสร้างชุมชนฯ ที่จะต้องดำเนินการประสานงานระหว่างภาคีเครือข่ายใน

ส่วนต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินงานสามารถดำเนินต่อไปได้อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ ซึ่งจะต้องมีการประสานงานตั้งแต่องค์กรส่วนกลางที่เป็นหน่วยงานในระดับกระทรวง ส่วนภูมิภาค จังหวัด ส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน องค์กรด้านคนพิการ ที่ได้เข้ามาร่วมเป็นคณะทำงานในโครงการดังกล่าว ทั้งนี้จะทำให้กระบวนการดำเนินงานนั้นมีมุมมองความเข้าใจในการดำเนินโครงการที่ตรงกันทุกขั้นตอน

- การระดมและแลกเปลี่ยนทรัพยากร

การระดมและแลกเปลี่ยนทรัพยากรในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ถือเป็นบทบาทหน้าที่พื้นฐานอีกประการหนึ่ง จะเห็นได้ว่าสมาชิกเครือข่ายที่ได้เข้ามาร่วมกันหลังจากที่ได้รับ การประสานงานแล้ว แต่ละส่วนจะต้องมีการนำทรัพยากรที่ตนมีติดตัวมาด้วยไม่มากก็น้อย ทั้งที่เป็น ในส่วนของขอบเขตอำนาจหน้าที่ ทรัพยากรด้านการเงิน ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรองค์ความรู้ และอื่น ๆ ที่แต่ละส่วนมี เพื่อนำมาแลกเปลี่ยน แบ่งปัน หรือเป็นการระดมทรัพยากรเพื่อช่วยเหลือ แก้ไข ปัญหาาร่วมกันในการดำเนินกิจกรรม/โครงการในแต่ละครั้ง เพราะไรการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ จำเป็นต้องมีฐานทรัพยากรประเภทต่าง ๆ ที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนกิจกรรม/โครงการต่อไป

- การแลกเปลี่ยนเรียนรู้

การแลกเปลี่ยนเรียนรู้เพื่อร่วมกันแบ่งปันข้อมูล ประสบการณ์ องค์ความรู้ ความชำนาญแล้วยังเป็นการเรียนรู้ปัญหาแล้วร่วมกันแก้ไขไปพร้อม ๆ กันของภาคีเครือข่าย ซึ่งจะปรากฏให้เห็นทุกช่วงเวลาของการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ อาจเกิดในรูปแบบของการจัดประชุมหารือ ร่วมกัน การจัดเวทีประชาคม การนำเสนอความคืบหน้าในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ตลอดจน การลงพื้นที่สำรวจข้อมูล วิเคราะห์ข้อมูล สรุปผลการดำเนินโครงการ เพื่อให้ตัวแสดงจากแต่ละส่วนมี โอกาสได้เรียนรู้ แลกเปลี่ยนกันรวมไปถึงเป็นการเติมเต็มความรู้ซึ่งกันและกันให้โครงการสามารถขับเคลื่อนไปยังเป้าหมายได้

- การกระจายแบ่งปันข้อมูล

การกระจายแบ่งปันข้อมูลเป็นการดำเนินการที่สำคัญต่อการขับเคลื่อนกระบวนการ วิเคราะห์สภาพปัญหาในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ซึ่งในการดำเนินโครงการทุกขั้นตอน จำเป็นต้องมีการกระจายแบ่งปันข้อมูลต่าง ๆ ที่ได้มีการรับรู้ให้กับสมาชิกภาคีที่ได้รับรู้รับทราบ ร่วมกัน ให้มีความเข้าใจที่ตรงกัน ยกตัวอย่างเช่น การแลกเปลี่ยนข้อมูลในเขตพื้นที่เกาะเกร็ด ที่สามารถดำเนินการปรับสภาพได้ว่าเป็นบริเวณตั้งแต่จุดไหนถึงจุดไหน เนื่องจากมีสถานที่บางพื้นที่ที่ เจ้าหน้าที่ไม่สามารถเข้าไปดำเนินการปรับสภาพได้เนื่องจาก มีความเชื่อในเรื่องของสิ่งศักดิ์สิทธิ์ที่ควร แก่การเคารพ ห้ามเปลี่ยนแปลง เคลื่อนย้าย ถือว่าเป็นวัฒนธรรม ประเพณีของคนชาวเกาะ ซึ่งสมาชิก เครือข่ายทุกคนจำเป็นต้องตรงทำความเข้าใจและรับรู้ตรงกัน หรือในเรื่องของความรู้ที่เป็นความรู้เฉพาะ ทางเทคนิคเกี่ยวกับมาตรฐาน ส่วน ขนาดในการออกแบบที่เป็นมาตรฐานสากลในการออกแบบให้กับคน



พิการ ที่ทางภาควิชาการจะต้องเป็นผู้แบ่งปันความรู้ด้านนี้ให้กับภาคราชการส่วนอื่น ๆ ภาคท้องถิ่น ให้อรับทราบ เพื่อให้การดำเนินโครงการสามารถดำเนินไปในทิศทางเดียวกัน

เห็นได้ว่าการขับเคลื่อนโครงการสร้างชุมชนฯ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้อง เสริมสร้างและสนับสนุนให้ผู้ปฏิบัติงานในโครงการที่ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรม/โครงการ ได้มีโอกาส สัมผัสเพิ่มพูนทรัพยากรทางด้านความรู้ ประสบการณ์ในการทำงานแบบ เครือข่าย การประสานงานที่ดี ตลอดจนเรียนรู้แนวทางในการแก้ไขปัญหาจากปัญหาที่ได้อพบเจอ นำไปถอดบทเรียนครั้งต่อไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการดำเนินงานที่สามารถเป็นตัวอย่างให้กับชุมชน อื่นที่มีความประสงค์ที่ดำเนินกิจกรรม/โครงการ พร้อมทั้งสร้างกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน สามารถ ถ่ายทอดให้กับบุคคลอื่นได้

6. ความเข้มแข็งและยั่งยืนของเครือข่ายในทางการบริหารกิจการบ้านเมืองเกิดขึ้น ได้อย่างไร

จากการวิเคราะห์เครือข่ายการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ พบว่ามีปัจจัยและเงื่อนไข หลายประการที่มีส่วนช่วยในการสร้างความเข้มแข็งให้กับเครือข่าย โดยขอเริ่มจากปัจจัยในเรื่องของ การมีสายสัมพันธ์ระหว่างภาคีส่วนต่าง ๆ อย่างแนบแน่น สามารถดูได้จากความถี่ในการติดต่อ ประสานงานว่ามีการติดต่อประสานงานกันเป็นระยะ หรือสม่ำเสมอและต่อเนื่อง ซึ่งพฤติกรรมเหล่านี้ จะส่งผลต่อระดับความแนบแน่นในสายสัมพันธ์ซึ่งอาจจะมีความแตกต่างกันออกไป แต่หากพิจารณา ผลการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ จะเห็นได้ว่ามีสายสัมพันธ์แบบหลวม เนื่องจากสมาชิกที่เข้า มาร่วมเป็นคณะทำงานมาปฏิบัติหน้าที่โดยคำสั่งหรือการมอบหมาย แต่ด้วยความฉลาดของผู้ที่เป็น แกนหลักจึงต้องมีการเพิ่มความถี่ ความสม่ำเสมอในการติดตามประสานงาน ดูจากการจัดประชุม ขับเคลื่อนการดำเนินงานของคณะทำงานที่มีการจัดขึ้นค่อนข้างบ่อย ถึงแม้จะเป็นสายสัมพันธ์ที่ดูเป็น ทางการ แต่เมื่อสมาชิกได้มีการเข้าร่วมบ่อยครั้ง เจอกันบ่อยครั้ง มีการแลกเปลี่ยนข้อมูลซึ่งกันและกัน ทำให้ความสัมพันธ์ที่เป็นทางการมีความสัมพันธ์ที่ไม่เป็นทางการซ่อนอยู่ในตัวบุคคล ทำให้บรรยากาศ ในการประชุมเปลี่ยนแปลงไป ผ่อนคลายมากขึ้นหลังจากที่ได้มีการพบเจอกันมากขึ้น หรือกรณีของ การลงพื้นที่สำรวจข้อมูล และการจัดทำเวทีประชาคมให้กับคนในชุมชน ที่มีชาวบ้านในชุมชนเข้า มาร่วมรับฟังด้วย ถือได้ว่าเป็นความสัมพันธ์แบบหลวมเช่นกัน แต่เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานมีความ พยายามที่ปรับบทบาทในการทำงานที่มีความซับซ้อน เป็นทางการลง แต่แสดงบทบาทแบบไม่เป็น ทางการเพื่อสร้างสายสัมพันธ์ให้มีความ แนบแน่น ซึ่งถือว่าประสบผลสำเร็จได้ในระดับหนึ่ง

ปัจจัยต่อมาคือ การมีรูปแบบความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ จากที่ได้กล่าวมาข้างต้น สมาชิกเครือข่าย แต่ละส่วนที่เข้ามาร่วมเป็นคณะทำงาน มาปฏิบัติหน้าที่โดยคำสั่ง หรือการ มอบหมายที่ถือว่าต้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัด และเป็นรูปแบบที่เป็นทางการ มีแนวทางในการ ปฏิบัติที่ชัดเจน มีโครงสร้างที่มีความเป็นทางการ ทำให้สมาชิกเครือข่ายส่วนต่าง ๆ ต้องตระหนักใน

การปฏิบัติหน้าที่ร่วมกับสมาชิกส่วนอื่น ๆ พร้อมทั้งต้องยอมรับร่วมกันในการผูกพันตนเอง เพื่อที่จะได้วางกรอบทิศทางในการดำเนินงานร่วมกัน ผ่านข้อตกลง หรือกำหนดกรอบการทำงานร่วมกัน เป็นต้น หากพิจารณาจากการดำเนินโครงการสร้างชุมชน จะพบว่าโครงสร้างของเครือข่ายนั้นเป็นสายสัมพันธ์ที่ชัดเจน และเป็นปัจจัย ที่มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนโครงการ ความเป็นทางการส่งผลให้เกิดเสถียรภาพของเครือข่าย ทำให้การดำเนินงานนั้นเป็นไปตามกฎเกณฑ์ ราบรื่น

ปัจจัยการมีผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่าย ผลการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ แสดงให้เห็นแล้วว่าการที่มีผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่ายนั้นเป็นสิ่งที่สำคัญและขาดไม่ได้ในการที่เราจะดำเนินกิจกรรมใด ๆ ถือเป็นบุคคลที่มีบทบาทสำคัญทุกช่วงของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ตั้งแต่การริเริ่มโครงการ การเอื้อประโยชน์ระหว่างการดำเนินโครงการ และประสานการทำงานร่วมกันตลอดระยะเวลาในการดำเนินโครงการ โดยผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่ายจะต้องมีทักษะ การบริหารจัดการองค์กร และสามารถเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยหาทางออกและที่ขาดไม่ได้จะต้องมีภาวะการเป็นผู้นำที่จะสามารถจัดการกับปัญหาที่มีวิสัยทัศน์เล็งเห็นถึงโอกาสของความร่วมมือในบริบทที่กว้างขวาง ซึ่งบุคคลดังกล่าวอาจจะเป็นได้ทั้งบุคคลขององค์กรภาครัฐ ภาคท้องถิ่น ภาคประชาชน

ปัจจัยการทำหน้าที่ของผู้จัดการเครือข่าย เนื่องจากเครือข่ายการบริหารจัดการบ้านเมืองเกิดจากการรวมตัวกันของบุคคลจำนวนหนึ่ง ภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ บทบาทที่มีความเชื่อมโยงกันระหว่างสมาชิก ซึ่งบุคคลที่เป็นผู้จัดการเครือข่ายจะต้องมีความเข้าใจกระบวนการดำเนินงานของเครือข่ายในภาพรวมทั้งหมด และสามารถกำกับดูแลการทำงานของเครือข่ายได้ ซึ่งในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ผู้จัดการเครือข่ายถือว่าเป็นบุคคลหลักที่มีความสำคัญและคอยเป็นผู้ประสานความร่วมมือ กำหนดกฎกติกาให้กับภาคีสมาชิกให้ถือปฏิบัติเพื่อให้การประชุมหารือในแต่ละครั้งบรรลุตามวัตถุประสงค์ ซึ่งต้องเป็นผู้แสดงบทบาทการเป็นผู้จัดการตลอดระยะเวลาที่ดำเนินโครงการ

ปัจจัยการมีวัฒนธรรมการทำงานที่เอื้อต่อการสร้างความร่วมมือในการรวมตัวกันของสมาชิกเครือข่ายที่มาจากหลายส่วนเข้ามารวมกันในรูปแบบของคณะทำงานซึ่งมีความแตกต่างหลากหลาย ทั้งในส่วนขององค์กรส่วนภูมิภาค จังหวัดนนทบุรี องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรคนพิการ ภาควิชาการ ภาคประชาชน ที่ถือแต่ละภาคส่วนนั้นมาจากหลายองค์กร ย่อมมีความหลากหลายทางวัฒนธรรม แต่เมื่อมีการมารวมตัวกันเพื่อที่จะร่วมกันในการดำเนินโครงการ เคารพต่อกฎกติกาส่วนกลาง แสดงบทบาทหน้าที่ตามความเหมาะสม สามารถแบ่งปันทรัพยากรที่มีต่อกัน สามารถเอื้อต่อการดำเนินงานโครงการที่ก่อให้เกิดความร่วมมือกัน ทำให้การดำเนินโครงการสามารถบรรลุตามเป้าหมายได้



## บทที่ 5

### สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

วิจัยเรื่อง ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกัน และเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษา ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้สามารถนำไปสู่ความร่วมมือกันในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่ง การอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน: ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี และจัดทำ ข้อเสนอแนะแนวทางในการดำเนินกิจกรรมที่ประสบผลสำเร็จภายใต้โครงการความร่วมมือจากหลาย ภาคส่วนให้กับชุมชนอื่น ๆ

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาวิจัยคือ เจ้าหน้าที่บุคลากรทั้งในส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน องค์กรด้านคนพิการ ที่เข้ามาเป็นเครือข่ายความร่วมมือในการดำเนิน โครงการสร้างชุมชนฯ จำนวน ๑๐ คน โดยสัมภาษณ์แบบเจาะลึก และการศึกษาเอกสาร คำสั่ง บันทึกรายงานการประชุม การสืบค้นข้อมูลจากแหล่งข้อมูลทางเว็บไซต์ ซึ่งผู้วิจัยได้นำข้อมูล ที่ได้มาใช้ในการระดมการวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล โดยเป็นการดำเนินการร่วมกับกระบวนการ รวบรวมข้อมูลจากการศึกษาค้นคว้าข้อมูลเอกสาร ตามแนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ (Quality Research) นอกจากนี้ผู้วิจัยได้วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เจาะลึกโดยการพรรณนาข้อมูล ตามที่ปรากฏร่วมด้วยบนพื้นฐานแนวคิดทฤษฎีที่ได้มีการทบทวนมา เพื่อแสวงหาหรือให้ได้มาซึ่งข้อ ค้นพบ

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

จากการถอดบทเรียนความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการ เรียนรู้ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี สามารถ สรุปผลการศึกษาความร่วมมือของโครงการภายใต้วัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ คือ ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ทำให้ สามารถนำไปสู่ความร่วมมือกันในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกันและเข้าถึง ได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี สามารถสรุปผลการศึกษาได้ว่า ภายใต้การดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ มีปัจจัยความสำเร็จและความยั่งยืนของกลไกความร่วมมือใน การดำเนินโครงการของคนในพื้นที่ ที่สามารถเห็นได้ชัดและอธิบายได้ดังนี้

5.1.1 ปัจจัยการมีสายสัมพันธ์ระหว่างภาคีเครือข่าย หน่วยงานที่เข้ามาร่วมกันในการ ดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบ

เกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี ดังเช่น สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี องค์การบริหารส่วนตำบลเกาะเกร็ด เทศบาลนครปากเกร็ด องค์กรด้านคนพิการ ภาคประชาชน เป็นความสัมพันธ์ที่มีความแนบแน่นค่อนข้างสูง ซึ่งเป็นผลมาจากการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันที่ดี มีความสม่ำเสมอ ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการได้มีการทำงาน ติดต่อประสานงานด้านคนพิการร่วมกันในระดับจังหวัดอยู่แล้ว หลังจากที่มีการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ เป็นระยะเวลา ๑ ปี นั้นมีการนัดประชุมคณะทำงานในระดับจังหวัดค่อนข้างถี่ มีการจัดประชุมในระดับพื้นที่ การเปิดเวทีประชาคม การจัดประชุมเสนอผลการดำเนินงานร่วมกัน การลงพื้นที่ตรวจสอบการดำเนินโครงการหลังดำเนินโครงการแล้วเสร็จ และระหว่างการทำโครงการฯ โดยองค์กรคนพิการ และคณะกรรมการจากหน่วยงานส่วนกลาง เพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและร่วมกันวางแผนในการดำเนินโครงการเป็นระยะๆ เป็นต้น ทั้งนี้รวมถึงความถี่ในการติดต่อประสานการทำงานร่วมกันถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่ส่งผลให้สายสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่เข้ามาร่วมกันเป็นเครือข่ายมีความแนบแน่นมากยิ่งขึ้น

5.1.2 ปัจจัยการจัดโครงสร้างเครือข่ายที่มีรูปแบบสายสัมพันธ์ที่ชัดเจน เป็นปัจจัยที่มีส่วนสำคัญต่อความสำเร็จในการขับเคลื่อนโครงการสร้างชุมชนฯ เมื่อเราสร้างสายสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงาน องค์กร ไว้เป็นอย่างดีแล้ว ความเสถียรภาพของเครือข่ายก็จะอยู่ในระดับดี ส่งผลให้การประสานงานความร่วมมือในการดำเนินกิจกรรมโครงการเป็นไปอย่างราบรื่น ดังที่เราเห็นได้จากการที่ในการดำเนินโครงการครั้งนี้มีการจัดโครงสร้างเครือข่ายที่เข้ามาร่วมไว้อย่างเป็นขั้นตอน ให้มีความสำคัญกับทุกเครือข่ายที่เข้ามาร่วมดำเนินโครงการ มีการออกคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงาน ทำให้เครือข่ายสามารถแสดงบทบาทหน้าที่ที่มีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกันได้อย่างชัดเจน

5.1.3 ปัจจัยการทำหน้าที่ของผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่าย ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ มีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี เป็นผู้มีบทบาทหลักในการเป็นผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่ายในการดำเนินโครงการฯ นับตั้งแต่การได้รับนโยบายจากส่วนกลาง คือ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ก็เริ่มมีการประสานกลุ่มต่าง ๆ ในจังหวัดนนทบุรีที่คิดว่าต้องมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการให้เข้ามาร่วมเป็นเครือข่ายคณะทำงาน และระหว่างนั้นก็มีการทำหน้าที่เป็นผู้เอื้ออำนวยความสะดวก จัดหาสืบหาข้อมูลที่จำเป็นต่าง ๆ เพื่อให้การดำเนินโครงการสามารถดำเนินไปได้อย่างราบรื่น อีกทั้งยังเป็นตัวเชื่อมความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรด้านคนพิการ ภาคประชาชน กับหน่วยงานส่วนกลาง และภูมิภาค โดยต้องอาศัยทักษะการบริหารจัดการองค์กร ทักษะการเป็นตัวกลางในการไกล่เกลี่ยหาทางออกที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องต้องกัน ในขณะเดียวกันต้องแสดงบทบาทฐานะ “ผู้นำ” ในพื้นที่ของภาคีความร่วมมือผ่านการให้วิสัยทัศน์ และการบริหารโครงการฯ

5.1.4 ปัจจัยการมีผู้จัดการเครือข่ายที่ดี ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความเข้าใจในกระบวนการดำเนินโครงการในภาพรวมทั้งหมด เป็นผู้ที่ต้องคอยกำกับดูแลการทำงานของเครือข่าย ให้มุ่งไปสู่

เป้าหมายร่วมกัน ทั้งนี้นอกจากหน่วยงานส่วนกลางที่มีหน้าที่เป็นผู้จัดการเครือข่ายในระดับกระทรวงแล้ว ในระดับภูมิภาคก็ยังมีสำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดนนทบุรี ที่คอยทำหน้าที่เป็นผู้จัดการเครือข่าย และเป็นผู้ที่มีความเข้าใจในหลักและแนวทางการจัดการภารกิจ แผนการดำเนินงานทั้งหมด พร้อมทั้งเป็นผู้ประสานเชื่อมโยงเครือข่ายให้แสดงบทบาท ไม่ว่าจะเป็นการประสานทรัพยากรบุคคล ทรัพยากรความรู้ การร่วมตัดสินใจร่วมกัน โดยมุ่งให้การดำเนินโครงการประสบผลสำเร็จในทุกขั้นตอน

5.1.5 ปัจจัยความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรภาคีสมาชิก ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ มีความจำเป็นอย่างยิ่งที่ภาคีเครือข่ายที่เข้าร่วมเป็นคณะทำงานต้องมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน อาจเกิดจากการยึดมั่นในกฎเกณฑ์ ข้อตกลงที่ได้วางไว้ร่วมกัน หรือข้อตกลงในการปฏิบัติงาน ซึ่งจะทำให้ทุกฝ่ายที่เข้าร่วมมือกันในการดำเนินโครงการรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งในการขับเคลื่อนโครงการร่วมกัน ซึ่งเห็นได้จากการจัดตั้งคณะทำงานในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ที่มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานร่วมกัน ทุกคนที่เป็นคณะทำงานจะเคารพต่อบทบาทหน้าที่ที่ได้ร่วมกันตกลงไว้ เข้าร่วมกิจกรรมทุกครั้งที่มีการจัดขึ้น

## 5.2 อภิปรายผล

จากการทบทวนวรรณกรรม และการเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์ เอกสารที่เกี่ยวข้องของ ความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี โดยมีประเด็นที่พบจากการศึกษาดังที่ได้สรุปไว้แล้วข้างต้น ซึ่งผู้วิจัยจะได้นำมาอภิปรายโดยใช้หลักแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เป็นแนวทางหลักในการอภิปรายดังนี้

ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี เป็นการดำเนินงานแบบเครือข่าย ที่เห็นได้จากการประกอบกันของหน่วยงาน องค์กรจากหลายภาคส่วน ที่ได้เขมาาร่วมกันในการกำหนดแผน ทิศทางในการดำเนินโครงการให้เป็นไปในทิศทางเดียวกัน พร้อมทั้งให้บรรลุตามวัตถุประสงค์มีการบูรณาการภารกิจ หน้าที่ และทรัพยากรระหว่างกันทั้งส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน ซึ่งแต่เดิมการดำเนินโครงการเป็นการรับนโยบายจากส่วนกลาง แล้วสั่งการมายังส่วนภูมิภาค อาศัยกลไกการควบคุม สั่งการในระบบราชการเป็นหลักในการมอบหมายงาน หลังจากนั้นจึงปล่อยให้ส่วนภูมิภาคเริ่มดำเนินการประสานส่วนราชการในระดับพื้นที่ที่มีความเกี่ยวข้องไม่ว่าจะเป็นส่วนท้องถิ่น ภาคเอกชน ภาคประชาชน ให้เข้าร่วมเป็นภาคีเครือข่าย มีการจัดโครงสร้างการบริหารงานแบบเครือข่ายให้สามารถดำเนินงานร่วมกันได้ ซึ่งลักษณะการดำเนินงานดังกล่าวมีความสอดคล้องกับ

แนวคิดการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบเครือข่าย (Network governance) และในการดำเนินโครงการสร้างชุมชน มุ่งเน้นการเข้ามามีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนที่มีความเกี่ยวข้องในงานด้านคนพิการ ให้เข้ามาร่วมในการแสดงความคิดเห็น แก้ไขปัญหา ตัดสินใจร่วมกัน การกำหนดทิศทางเป้าหมายระหว่างการเดินทางโครงการ ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมของหลายภาคส่วนถือเป็นกลไกในรูปแบบคณะทำงานที่มีความสำคัญ ซึ่งคณะทำงานนั้นพร้อมที่จะเป็นตัวขับเคลื่อนการดำเนินงานให้ไปในทิศทางเดียวกัน เป้าหมายเดียวกัน ซึ่งมีความสอดคล้องกับแนวคิด (Collaborative governance) ตามที่ วสันต์ เหลือประภัสร์ ได้กล่าวถึงแนวคิดทั้งสองไว้โดยสรุปว่า เครือข่ายการบริหารจัดการภารกิจสาธารณะหนึ่ง ๆ จะมีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อย 4 ประการ คือ

**ประการแรก** เครือข่ายต้องเกิดขึ้นจากการพึ่งพาอาศัยและเชื่อมโยงการทำงานซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรต่าง ๆ ในเครือข่าย (Interdependence) ซึ่งเป็นการประสานความร่วมมือการพึ่งพาอาศัยและทำงานร่วมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาสังคมอย่างชัดเจนตายตัว

**ประการที่สอง** การทำงานของเครือข่ายต้องดำเนินไปโดยกระบวนการปฏิสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรภาคีสมาชิกทุกฝ่ายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายต้องดำเนินไปอย่างต่อเนื่องเป็นกระบวนการที่ผลักดันโดยความจำเป็นในการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากรระหว่างกันรวมถึงความต้องการเข้ามาเจรจาต่อรองกันเพื่อแสวงหาแนวทางการทำงานร่วมกันอันจะนำไปสู่การบรรลุประโยชน์ที่เป็นเป้าหมายร่วมของทุกฝ่าย (Reciprocity)

**ประการที่สาม** กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคีสมาชิกในเครือข่ายต้องอยู่ภายใต้กรอบกติกาข้อกำหนดและกฎเกณฑ์ซึ่งภาคีสมาชิกทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้นบนฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกันและเป็นผลจากการเจรจาหรือเพื่อหาข้อตกลงร่วมที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องตรงกันบนพื้นฐานความสัมพันธ์ในฐานะพันธมิตรระหว่างกัน (Diplomacy)

**ประการสุดท้าย** เครือข่ายต้องมีความเป็นอิสระในการทำงานของตนเองในระดับหนึ่ง นั่นคือ กระบวนการบริหารจัดการโดยสถาบันเครือข่ายที่มีใช้รัฐต้องไม่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมสั่งการของภาครัฐ (Independence) แต่มีระบบบริหารจัดการของตนเอง (Self-organizing) มีการจัดระบบการควบคุมดูแลสมาชิกในเครือข่ายของตนเอง (Self-governing) มีการวางนโยบายการทำงานตลอดจนสร้างปัจจัยแวดล้อมในการบริหารจัดการที่เหมาะสมด้วยตนเอง

อีกทั้งได้มีการนำเสนอองค์ประกอบสำคัญ 6 ประการของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วนดังนี้ คือ การริเริ่มความร่วมมือการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกัน ตัวแสดงที่เข้ามาร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องประกอบด้วยตัวแสดงภาครัฐ และตัวแสดงที่ไม่มีภาครัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นภาคี ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจหรือนโยบายสาธารณะ ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมใน

กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องสามารถแสดงบทบาทพร้อมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรงมิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่หน่วยงานภาครัฐ มีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทร่วมกันกลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ การทำงานร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาตัดสินใจร่วมกันบนฐานของการแสวงหาทางออกที่สะท้อนฉันทานุมัติของทุกฝ่าย ซึ่งเป็นทางเลือกที่เอื้อ ให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน และต้องเป็นการร่วมมือกันทำงานที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาความร่วมมือในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกัน และเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษาชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี ดังที่ได้นำเสนอผลการศึกษาในบทที่ผ่านมา ในส่วนนี้ผู้วิจัยได้จัดทำข้อเสนอแนะทั้งในเชิงวิชาการ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย อันจะเป็นประโยชน์ต่อการพัฒนารูปแบบและกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบเครือข่าย (Network governance) และการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) ภายใต้การดำเนินโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษาชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี ให้สามารถนำไปสู่การปฏิบัติ การเป็นชุมชนต้นแบบอย่างเป็นรูปธรรม ดังนี้

5.3.1 ข้อเสนอแนะในเชิงวิชาการ ในการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบกลไกการบริหารกิจการสาธารณะในลักษณะที่ให้องค์กร หน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่งหรือหลายหน่วยงานเข้ามาร่วมเป็นภาคีในกระบวนการตัดสินใจอย่างเป็นทางการ โดยมุ่งเน้นการเจรจาหารือ เพื่อร่วมกันพิจารณาไตร่ตรองทางเลือก การตัดสินใจ และสร้างฉันทานุมัติในการทำงาน ภายใต้เป้าหมายร่วมกัน ประกอบกับการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบเครือข่าย เป็นกลไกสำคัญที่เน้นการประสานการดำเนินงานกับภาคีเครือข่าย การแสดงบทบาทร่วมกันของภาคีที่เข้ามาร่วมเป็นเครือข่ายในการกำหนดทิศทางเป้าหมาย ทิศทางในการดำเนินโครงการนั้น ๆ ซึ่งในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ในครั้งนี้เราสามารถเห็นกระบวนการ กลไกความร่วมมือที่มีความสอดคล้องกับแนวคิดทั้งสองอยู่บ้าง ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือของภาคีเครือข่ายที่เริ่มตั้งแต่ส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค จนลงมาถึงส่วนท้องถิ่น แต่ในระดับส่วนกลางนั้นในการเข้าร่วมของภาคีนั้นยังขาดผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่มาจากส่วนท้องถิ่น ภาคประชาชน ให้เข้าไปร่วมในการตัดสินใจ รับรู้รับทราบแผนงานทั้งหมดของโครงการ แต่เป็นการคิดตัดสินใจ วางแผนจากในระดับส่วนกลาง แล้วส่งการลงมายังส่วนภูมิภาคตามสายงานบังคับการ แล้วถึงจะเห็นกระบวนการ กลไก

ความร่วมมือที่ให้ภาคีที่มีส่วนเกี่ยวข้องได้เข้ามาร่วมตัดสินใจ ร่วมวางแผน ประชุมหารือ ซึ่งผู้วิจัยมีความคาดหวังอยากเห็นกระบวนการร่วมมือกันของภาคีทุกภาคส่วนที่มีส่วนในการดำเนินโครงการได้เข้าร่วมตัดสินใจ ได้แสดงบทบาทของแต่ละภาคีร่วมกันตั้งแต่ในระดับส่วนกลาง ส่วนภูมิภาค ส่วนท้องถิ่น จนทำให้โครงการประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายที่ร่วมกันวางไว้

5.3.2 ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบการบริหารงานภาครัฐที่มีเป้าหมายเพื่อสร้างกลไกการทำงานร่วมกัน ระหว่างหน่วยงานภาครัฐและองค์กรในภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคม เช่น ภาคประชาชน องค์กรในภาคธุรกิจ ภาคเอกชน บนหลักการที่ว่า ทุกฝ่ายเกี่ยวข้องกับการดำเนินการภารกิจของรัฐนั้นล้วนมีฐานะเป็นภาคีหุ้นส่วน ซึ่งจากการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ทำให้เห็นว่า รัฐควรมีการสนับสนุนนโยบายในการแสดงบทบาท ความรับผิดชอบต่อสังคมขององค์กรภาคธุรกิจ ภาคเอกชน ให้เห็นความสำคัญต่อการทำกิจกรรม / โครงการด้านคนพิการ ผู้สูงอายุ รวมไปถึงคนทุกกลุ่มวัยในสังคม ผลักดันให้มีการขับเคลื่อนนโยบายที่เป็นปัจจัยส่งเสริม ชักชวน เชิญชวน มากกว่าการเน้นไปที่การกำหนดบทลงโทษ การเสียค่าปรับ ซึ่งหากนโยบายนี้สามารถดำเนินไปได้จนประสบผลสำเร็จ ก็จะสามารถขยายผล และสามารถให้บริการแก่ประชาชนทุกกลุ่มวัยในสังคมได้ สามารถเข้าถึงบริการทั่วถึง เป็นธรรม ปลอดภัย ตามหลักคิดของอารยแลสถาปัตยกรรมที่ว่าด้วยการออกแบบให้คนทุกคน

5.3.3 ข้อเสนอแนะทางกฎหมาย ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ ถือเป็น การขับเคลื่อนงานที่ให้ความสำคัญกับการปรับสภาพแวดล้อมของชุมชน ของเมือง ให้สามารถรองรับ และตอบสนองความต้องการ การให้บริการแก่ทุกคนในสังคม โดยเน้นไปยังกลุ่มผู้พิการ ผู้สูงอายุ ซึ่งรัฐควรมีการส่งเสริมและสนับสนุนการบังคับใช้กฎหมาย พระราชบัญญัติส่งเสริมและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนพิการ พ.ศ. 2550 และแก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2556 ให้มีผลบังคับใช้ที่จริงจัง มีการนำกรณีตัวอย่างทั้งที่เป็นตัวอย่างที่ดี และไม่ดี สะท้อนภาพให้สังคมเห็น และมีการแก้ไขกฎหมายให้สามารถบูรณาการด้านงบประมาณระหว่างหน่วยงานให้สามารถดำเนินการปรับสภาพแวดล้อมจัดสิ่งอำนวยความสะดวกร่วมกันได้ในพื้นที่คาบเกี่ยว ถึงแม้จะเป็นหน่วยงาน องค์กรที่ต่างกัน ให้สามารถร่วมมือกันในการดำเนินโครงการภายใต้กฎหมายร่วมกันได้

5.3.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการวิจัยครั้งต่อไป

5.3.4.1 ควรมีการศึกษาประเด็นปัญหาอุปสรรคของความร่วมมือในแบบเครือข่าย กับโครงการสร้างชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัดนนทบุรี

5.3.4.2 ควรมีการศึกษาประเด็นปัจจัยความสำเร็จของความร่วมมือในการดำเนินโครงการของชุมชนอื่น ๆ ในลักษณะการเปรียบเทียบ เพื่อเสนอต้นแบบของปัจจัยความร่วมมือที่นำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการ



## รายการอ้างอิง

### หนังสือและบทความในหนังสือ

วสันต์ เหลืองประภัสร์. การสังเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีและการบริหารจากผลการดำเนินงาน  
โครงการวิจัยเพื่อพัฒนากลไกความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาาร่วมกันของคนในพื้นที่ กรุงเทพฯ:  
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2557.

### สื่ออิเล็กทรอนิกส์

- จังหวัดนนทบุรี. “การแบ่งเขตการปกครองส่วนภูมิภาค.” <http://nonhaburi.go.th/>  
(สืบค้นเมื่อวันที่ 10 มกราคม 2560).
- จังหวัดนนทบุรี. “ประวัติความเป็นมาของตำบลเกาะเกร็ด.” [http://nonhaburi.moph.go.th/  
environment/kokrad.htm](http://nonhaburi.moph.go.th/environment/kokrad.htm) (สืบค้นเมื่อวันที่ 12 มกราคม 2560).
- เทวี สวรรยาธิปติ และคณะ. “วิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏหมู่บ้านจอมบึง มกราคม 2548.”  
<http://www.thailis.or.th/tdc/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).
- แนวคิดอารยสถาปัตย์. [www.sanya-indy.com](http://www.sanya-indy.com) (สืบค้นเมื่อวันที่ 10 ธันวาคม 2559).
- พิสิฐ เทพไกรวัล. “การพัฒนารูปแบบเครือข่ายความร่วมมือเพื่อคุณภาพการจัดการศึกษา ใน  
โรงเรียนประถมศึกษานานาชาติเล็ก.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาวิชาการบริหาร  
การศึกษา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2554. ใน  
<http://www.thailis.or.th/tdc/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).
- รณชัย ศรีสุนทรพินิต. “ศึกษาความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชนในการพัฒนาที่ดินแปลง  
ใหญ่ : กรณีศึกษาบริเวณองค์การสะพานปลากรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์ปริญญา  
มหาบัณฑิต, สาขาการวางแผนเมืองและสภาพแวดล้อม ภาควิชาการออกแบบและวางผัง  
ชุมชนเมือง มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2553. ใน <http://www.thailis.or.th/tdc/>  
(สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).
- ศศิพร แก้วพินิจ. “ความร่วมมือระหว่างประชาชนกับภาครัฐในการลดปริมาณขยะกรณีศึกษาเขต  
เทศบาลนครเชียงใหม่.” การเรียนกระบวนวิชา 751409 (Research Exercise in  
Economic Issues) คณะเศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยเชียงใหม่.  
<http://www.thailis.or.th/tdc/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).



อภิชัย พันธเสน. “การศึกษาแนวทางความร่วมมือกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนในการ  
ป้องกันและปราบปรามการทุจริต.” [www.nacc.go.th/ewt\\_news.php?nid=3824](http://www.nacc.go.th/ewt_news.php?nid=3824) (สืบค้น  
เมื่อวันที่ 27 กรกฎาคม 2559).





แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง “ความร่วมมือภายในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้  
ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี”

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ (ชื่อ-สกุล).....  
ตำแหน่ง.....  
สถานที่ทำงาน.....  
ประสบการณ์ในการทำงาน.....  
ระดับการศึกษา.....  
วัน/เดือน/ปีที่.....  
สัมภาษณ์.....  
สถานที่สัมภาษณ์.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลทั่วไปของโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน  
กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

.....  
.....  
.....  
.....

ส่วนที่ 3 ความสำเร็จของความร่วมมือภายในแบบเครือข่ายกับโครงการสร้างชุมชนแห่งการอยู่  
ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ด จังหวัดนนทบุรี

1. การมีสายสัมพันธ์ระหว่างภาคีเครือข่าย/หน่วยงาน ที่เข้ามาร่วมกันในการดำเนินโครงการสร้าง  
ชุมชนแห่งการเรียนรู้ร่วมกันและเข้าถึงได้ในอาเซียน กรณีศึกษา ชุมชนต้นแบบเกาะเกร็ดจังหวัด  
นนทบุรี เป็นลักษณะอย่างไร

.....  
.....  
.....

2. การจัดโครงสร้างเครือข่ายที่มีรูปแบบสายสัมพันธ์อย่างไร

.....

.....

.....

3. ปัจจัยการทำหน้าที่ของผู้ประสานเชื่อมโยงภาคีและสร้างเครือข่าย ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯอย่างไร

.....

.....

.....

4. ปัจจัยการมีผู้จัดการเครือข่ายที่ดี ซึ่งเป็นบุคคลที่มีความเข้าใจในกระบวนการดำเนินโครงการในภาพรวมทั้งหมดอย่างไร

.....

.....

.....

5. ปัจจัยความไว้วางใจซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรภาคีสมาชิก ในการดำเนินโครงการสร้างชุมชนฯ

.....

.....

.....

6. ข้อเสนอแนะ (ถ้ามี)

.....

.....

.....

## ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาว สุรินธร ชาญสมร
วันเดือนปีเกิด	12 ตุลาคม พ.ศ. 2528
ตำแหน่ง	นักสังคมสงเคราะห์ชำนาญการ เทศบาลนครปากเกร็ด
ประสบการณ์ทำงาน	ปี พ.ศ. 2550 นักสังคมสงเคราะห์ บ้านพักเด็กและครอบครัวจังหวัดฉะเชิงเทรา กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ปี พ.ศ. 2553 จนถึงปัจจุบัน นักสังคมสงเคราะห์ กองสวัสดิการสังคม เทศบาลนครปากเกร็ด

