



ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้าง
ให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค

โดย

นางสาวหยกกรักษ์ ทิพย์ทินไชย

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้าง
ให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค

โดย

นางสาวหยกกรักษ์ ทิพย์ทินไชย



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)
สาขาวิชาบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร
คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
ปีการศึกษา 2561
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

COOPERATION IN THE DEVELOPMENT OF LEARNING RESOURCES
FROM WILDERNESS AREAS CASE STUDY OF
BANGKHAE DISTRICT OFFICE

BY

MS.YOKRAK TIBTHINCHAI



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE
(PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS)
EXECUTIVE PROGRAM IN PUBLIC ADMINISTRATION AND PUBLIC AFFAIRS
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2018
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวหยกกรักษ์ ทิพย์ทินไชย

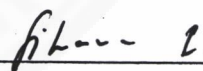
เรื่อง

ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้าง
ให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ)

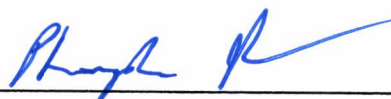
เมื่อ วันที่ 5 สิงหาคม พ.ศ. 2562

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ศิกานต์ อีสระะชัยยศ)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ)

คณบดี



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ทวีดา กมลเวช)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์
ชื่อผู้เขียน	กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค
ชื่อปริญญา	นางสาวหยกรักษ์ ทิพย์ทินไชย
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต(บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) บริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร. ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ
ปีการศึกษา	2561

บทคัดย่อ

การศึกษาเรื่อง “ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค” นี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ และวิเคราะห์ถึงปัจจัยที่ช่วยยกระดับความสำเร็จของความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยในการศึกษาผู้ศึกษาได้เก็บรวบรวมข้อมูลโดยใช้วิธีการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ ความสำเร็จของการบริหารการจัดการ แนวคิดทฤษฎีความร่วมมือที่กล่าวถึงการทำงานร่วมกัน ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ต้องร่วมกันในการตัดสินใจ หนังสือ คำสั่ง รายงานการดำเนินการ นโยบายแนวทางการปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือของเครือข่ายทางสังคม ในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยหลังจากที่เก็บรวบรวมข้อมูลเสร็จสิ้นแล้ว ผู้ศึกษานำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ จนนำไปสู่ความสำเร็จในการร่วมกันเปลี่ยนที่รกร้างในพื้นที่เขตบางแค ให้เป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ในการจัดกิจกรรม ออกแบบการเรียนรู้ และใช้ประโยชน์ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

ผลการศึกษาพบว่า ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค ได้ยึดโครงสร้างและเป้าหมายตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร เพื่อให้การบริหารราชการดำเนินไปอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ โดยสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน ลดขั้นตอนความยุ่งยากของการสื่อสาร

ขจัดปัญหาความขัดแย้ง มุ่งเน้นการเข้าร่วมมือกันจากหลายภาคส่วน(Collaborative governance) กล่าวคือ กลไกที่เกิดขึ้นจากการทำงานในระดับต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นโครงสร้างที่ร่วมกัน คิด วางแผน ตัดสินใจกระทำกิจกรรมต่างๆ ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อเป็นสาธารณะประโยชน์ การขับเคลื่อนความร่วมมือต้องเสริมสร้างและสนับสนุนให้คณะทำงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องได้มีโอกาสเพิ่มพูนความรู้ มีโอกาสแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานโดยอาศัยความร่วมมือในการประสานงานที่ดี ตลอดจนเรียนรู้แนวทางในการแก้ไขปัญหาอุปสรรค เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการถอดบทเรียนครั้งต่อไป

ปัจจัยสำคัญที่นำไปสู่ความร่วมมือจนประสบความสำเร็จประกอบด้วย (1) แนวนโยบายของกรุงเทพมหานคร ในฐานะผู้ริเริ่มจุดประกายทางความคิด การจัดทำแผนงาน จนนำไปสู่แนวทางการปฏิบัติ (2) วิสัยทัศน์ร่วมกันของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน ผู้มีอำนาจหน้าที่จากทุกภาคส่วน ตัดสินใจร่วมกัน มองเห็นประโยชน์ร่วมกัน พินิจอุปสรรคและข้อจำกัดต่างๆ จนนำไปสู่กลไกการปรึกษาหารือ และกระบวนการทำบันทึกข้อตกลงและจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันได้ในที่สุด (3) บทบาทของผู้นำที่มีเครือข่ายของภาครัฐเป็นแกนหลัก เพราะสามารถบูรณาการจากหลายภาคส่วน เป็นผู้ชำนาญในเชิงการวางกลยุทธ์ และมีความสามารถในการประสานประโยชน์ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยอมรับ

จากผลการศึกษา ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะว่า (1) การให้อำนาจ (Empower) แก่ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ในการออกแบบโครงการ เพื่อยกระดับความสัมพันธ์จาก (Involvement) ไปสู่ (Collaboration) (2) การบริหารราชการของหน่วยงานภาครัฐต้องเพิ่มขีดความสามารถในด้านการปรับตัว โดยทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก(Facilitate)ให้กับทุกภาคส่วนและเสริมสร้างให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาทางสังคมในรูปแบบต่างๆ (3)การให้ความรู้ ความเข้าใจ เป็นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีแนวโน้มในการใช้ฐานความรู้ ในการขยายแนวคิดและกระบวนการทำงาน เปิดโอกาสให้ภาครัฐได้เข้าใจความต้องการของประชาชนในพื้นที่และทุกภาคส่วนมีโอกาสในการแสดงออกอย่างทัดเทียมกัน เป็นกระบวนการความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนที่สุด (4) บทบาทของข้าราชการควรมีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมในกระบวนการทำงานร่วมกันกับภาคส่วนอื่นๆ ปรับกลยุทธ์มาเป็นเชิงรุกด้วยการสร้างความสัมพันธ์ที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ นำไปสู่การสร้างความรู้ใหม่ วิธีการใหม่ ซึ่งเป็นรากฐานให้เกิดแนวร่วมในระดับที่สูงขึ้นไป (5) การใช้กลไกขับเคลื่อนความร่วมมือที่มีอยู่ตามกรอบในการศึกษา เป็นต้นทุนความร่วมมือในการบูรณาการทุกภาคส่วนเข้าด้วยกันภายใต้วัตถุประสงค์ เป็นเป้าหมายที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกัน อย่างเป็นเอกภาพ

คำสำคัญ: ความร่วมมือ, พื้นที่รกร้าง, แหล่งเรียนรู้

Independent Study Title	COOPERATION IN DEVELOPMENT OF LEARNING RESOURCES FORM WILDERNESS AREAS CASE STUDY OF BANGKHAE DISTRICT OFFICE
Author	Miss Yokrak Tibthinchai
Degree	Master of Political Science (Public Administration and Public Affairs)
Major Field/Faculty/University	Executive Program in Public Administration and Public Affairs Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Assistant Professor Pharkphoom Rukhamate, Ph.D.
Academic Year	2018

ABSTRACT

The objective of this independent study was to study cooperation in creative development of learning resources from wilderness areas at the Bang Khae District Office on Khwaeng Bang Khae, Khet Bang Khae, Krung Thep Maha Nakhon, Thailand. Factors contributing to the success of collaboration in the process of developing learning resources to achieve the most effective goal were analyzed. Samples were residents involved in the operation, from the public (government), private, and community sectors. Data was gathered by questionnaire, and documentary research on effective coordination and management, including collaborative theoretical concepts and participants involved in decision-making, performance reports, and social development cooperation policies. Data was analyzed to study factors affect collaborative success in developing learning resources as public benefit in achieving effective learning activities.

Results were that the cooperation in the creative development of learning resources followed the structure and goals of the Governor of Bangkok's policy to proceed with administrative continuity and efficiency. Effective relationships between public, private, and community sectors decreased complex communication

and resolved conflicts caused by miscommunication. Collaborative governance in which all elements communicate and work with one another was focused upon, to achieve the effective results for the most people. In coordination progress, all participants required support and gained opportunities to learn and share work experiences with others, as well as learning problem- solving guidelines and how to overcome professional obstacles.

Key factors leading to successful team coordination include the Governor of Bangkok's policy plays an important role in innovating, planning, and reformulating social work. A shared vision of government, private, and public sectors, using their shared authority to make joint decisions by realizing mutual benefits for most individuals, was the second point. Mutual help is necessary for problem- solving and overcoming obstacles in the consultation process, signing memoranda of understanding, and establishing working groups. The role of leaders responsible for the government sector is also vital, deal with different aspects as strategic experts with ability to coordinate for all parties involved.

These findings suggest that empowering the community sector to participate in social work and decision- making should improve relationships in terms of involvement and collaboration. Government agency management should increase adaptative capacity by acting as facilitators for all sectors and enhancing social development cooperation in different ways. Education is another way to develop social relations, using knowledge to expand concepts and work processes to allow the government sector to understand the needs of local residents, giving them the right to equal opportunity for expressing ideas. The role of government officers should be changed according to the process of working together with other sectors, to build good relationships by adjusting strategy to be proactive, sharing knowledge leading to new creations and methods as successful organizational foundations. Using cooperation mechanisms in the framework of education would represent the organizational value cost, purposefully integrating all sectors. The most significant goal would be that all parties adhere to a principle of unity.

Keywords: Cooperation, Wilderness area, Learning resource

กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ) สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ สำเร็จได้ด้วยดี เนื่องด้วยได้รับความกรุณาและความอนุเคราะห์จากคณาจารย์ และผู้ที่เกี่ยวข้องทุกท่าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งต้องขอกราบขอบพระคุณ ผศ.ดร. ภาคภูมิ ฤกษ์เมธ อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ และ ผศ.ดร. ศิกานต์ อีสสระชัยยศ ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ ที่ได้กรุณาให้คำปรึกษา ตรวจสอบ และแนะนำแนวทางอันเป็นประโยชน์สำหรับการค้นคว้าอิสระฉบับนี้

ผู้ศึกษาต้องขอขอบพระคุณคณาจารย์คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทุกท่าน ที่ได้ประสิทธิ์ประสาทวิชาความรู้ทางด้านรัฐศาสตร์ให้แก่ผู้ศึกษา ตลอดจนเพื่อนๆ ที่คอยให้กำลังใจกับข้าพเจ้าด้วยดีเสมอมา รวมทั้งขอขอบคุณบุคลากรของหน่วยงานทุกภาคส่วน ที่ให้ความช่วยเหลือทางด้านข้อมูลอันเป็นประโยชน์แก่งานค้นคว้าอิสระฉบับนี้ อันได้แก่ เจ้าหน้าที่ประจำโครงการปริญญาโทสาขาวิชาบริหารการบริหารรัฐกิจและกิจการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทุกท่าน บุคลากรและเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตบางแค และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกท่านในการทำการค้นคว้าอิสระนี้สำเร็จลุล่วงไปด้วยดี

สุดท้ายนี้ ผู้ศึกษาขอกราบขอบพระคุณ บิดา มารดา ที่ได้วางรากฐานและให้โอกาสในการศึกษาจนทำให้ผู้ศึกษาประสบความสำเร็จในการศึกษาครั้งนี้

นางสาวหยกรักษ์ ทิพย์ทินไชย

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญภาพ	(10)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา	1
1.2 คำถามวิจัย	5
1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา	6
1.4 ขอบเขตการศึกษา	6
1.4.1 ขอบเขตด้านประชากร	6
1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่	6
1.4.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย	6
1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย	7
1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	7
1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ	8
บทที่ 2 วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network Governance)	10
2.1.1 คำจำกัดความและสาระสำคัญของ “เครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง” (Governance network)	10

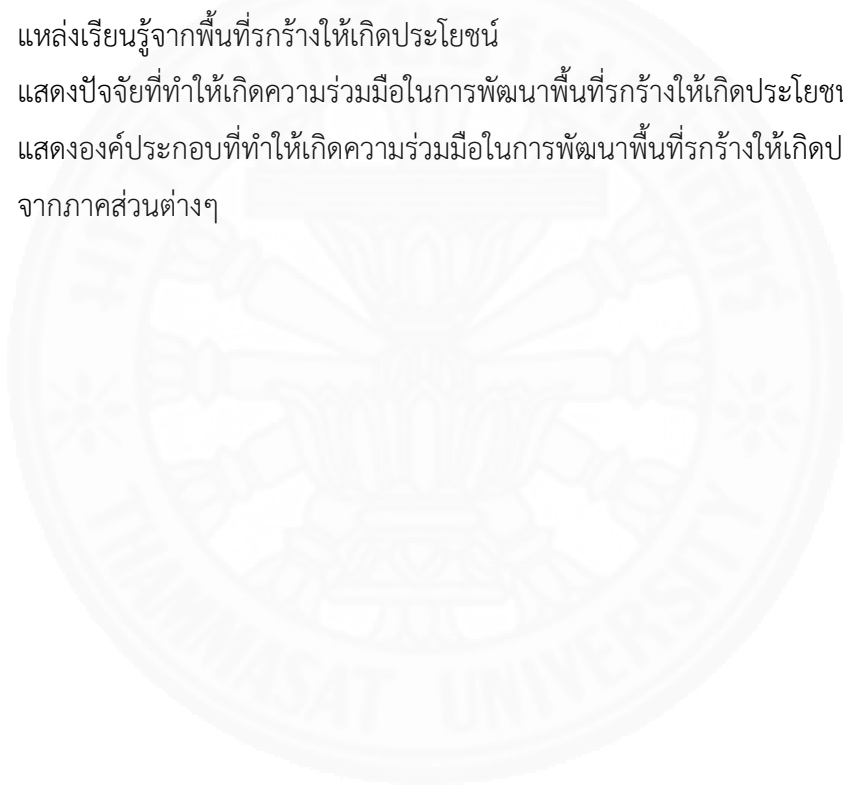
2.1.2	มติการศึกษาเครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง	13
2.1.2.1	การเปลี่ยนแปลงบทบาทของตัวแสดงภาครัฐ	13
2.1.2.2	การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตัวแสดงภาคส่วนอื่น ๆ	15
2.1.2.3	การจัดการตนเองของภาคสังคม	17
2.1.2.4	โครงสร้างและกลไกการทำงานร่วมกัน	19
2.2	กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)	21
2.2.1	ปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมือง แบบร่วมมือกัน	25
2.3	แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	27
2.3.1	ความหมายของการมีส่วนร่วม	27
2.3.2	รูปแบบของการมีส่วนร่วม	31
2.3.3	ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม	34
2.3.4	ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน	38
2.3.5	ตัวแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน IAP2	39
2.4	หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	41
2.4.1	ความเป็นมาของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	41
2.4.2	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ	43
2.4.2.1	วัตถุประสงค์การพัฒนาระบบบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	44
2.4.2.2	หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน	44
2.4.2.3	ลักษณะพื้นฐานของระบบราชการแบบมีส่วนร่วม	45
2.4.2.4	หลักวิธีการทำงานของข้าราชการในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	45
2.4.3	กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม	46
2.4.4	กระบวนการสร้างศักยภาพการมีส่วนร่วมของส่วนราชการไปสู่ประชาชน	47
2.5	งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	48
2.6	กรอบในการศึกษาวิเคราะห์	50
บทที่ 3	ภูมิหลังและข้อมูลพื้นฐาน	52
3.1	ข้อมูลทั่วไปของสำนักงานเขตบางแค	52

3.2	ข้อมูลด้านพื้นที่และประเภทของผู้ถือกรรมสิทธิ์ของที่ดิน	54
3.3	ความเป็นมาของการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้าง	55
3.4	ข้อมูลการดำเนินการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากที่รกร้างของ สำนักงานเขตบางแค	56
3.5	รูปแบบการจัดกิจกรรม	60
3.6	แนวคิดในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะเดิมให้เกิดประโยชน์	62
3.6.1	โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ภายในสวนสาธารณะบริเวณจุดตัด ถนนเพชรเกษมและถนนกาญจนาภิเษก	62
3.6.2	โครงการลานเติมฝัน (Inspiration space of Bangkhae)	63
บทที่ 4 ผลการศึกษา		66
4.1	นโยบายของกรุงเทพมหานครและข้อจำกัดที่พบในการพัฒนาพื้นที่	66
4.1.1	ข้อจำกัดของระบบราชการ	68
4.1.2	ข้อจำกัดเรื่องระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล	68
4.2	กระบวนการสร้างความร่วมมือ	69
4.2.1	การมองเห็นปัญหาร่วมกัน	69
4.2.2	การแต่งตั้งคณะทำงาน	69
4.3	ลักษณะของการให้ความร่วมมือ	70
4.4	ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ	72
4.4.1	มิติด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน	72
4.4.2	มิติด้านยาเสพติด	73
4.4.3	มิติด้านสุขภาพเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี	74
4.5	บทสรุปจากคณะทำงาน	75
4.5.1	สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร	75
4.5.2	สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตบางแค	76
4.5.3	สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าของที่ดิน	77
4.5.4	สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐ ในพื้นที่เขตบางแค	77

	(9)
4.5.5 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์หน่วยงานภาคเอกชน	79
4.5.6 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและประชาชนที่พักอาศัย อยู่ในพื้นที่สำนักงานเขตบางแค	79
 บทที่ 5 บทสรุปและข้อเสนอแนะ	 83
5.1 สรุปผลการวิจัย	83
5.1.1 วิธีและเทคนิคในการสร้างความร่วมมือ	83
5.1.2 กลไกการขับเคลื่อนความร่วมมือ	84
5.1.3 ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้และการใช้ประโยชน์ จากพื้นที่รกร้าง	86
5.2 อภิปรายผล	88
5.2.1 องค์ประกอบสำคัญในการสร้างความร่วมมือ	89
5.2.2 ปัจจัยที่จะช่วยยกระดับความสำเร็จของความร่วมมือ	89
5.2.3 ปัจจัยที่นำมาสู่การทำงานร่วมกัน	92
5.2.4 ปัจจัยด้านความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนความร่วมมือ	93
5.3 ข้อเสนอแนะ	94
5.4 ข้อเสนองานวิจัย	95
 รายการอ้างอิง	 96
 ภาคผนวก	 99
 ประวัติผู้เขียน	 102

สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
2.1 แสดงกรอบในการศึกษาวิเคราะห์	51
3.1 แสดงประเภทของผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน	54
3.2 แสดงแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานครประจำปี พ.ศ. 2561	56
3.3 แสดงกระบวนการปรับเปลี่ยนพื้นที่รกร้างเพื่อนำมาใช้ประโยชน์	58
3.4 แสดงความสัมพันธ์ของการดำเนินการ “ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์	59
4.1 แสดงปัจจัยที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์	67
4.2 แสดงองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์จากภาคส่วนต่างๆ	67



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ที่มาและความสำคัญของปัญหา

กรุงเทพมหานครในฐานะเมืองมหานครที่เป็นศูนย์กลางทางการปกครอง เศรษฐกิจ การคมนาคม การศึกษา และด้านอื่นๆ อีกหลายด้านที่สำคัญของประเทศไทย การขับเคลื่อนเมืองกรุงเทพมหานครจึงต้องอาศัยความร่วมมือร่วมใจจากทุกภาคส่วน เริ่มตั้งแต่ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน หากจะกล่าวให้ถูกต้องคือประชาชนทุกคนที่อยู่ในกรุงเทพมหานครมีบทบาทในการร่วมกัน “พัฒนา” (Develop) และกรุงเทพมหานครในฐานะเจ้าของเมืองจะต้องมองบทบาทหน้าที่ไปไกลกว่าการดำเนินการ “ควบคุมกำกับดูแล” (Control) ตามภารกิจพื้นฐานในการจัดบริการสาธารณะ ออกข้อบัญญัติ และบังคับใช้กฎหมาย โดยที่พยายามทำทุกอย่างโดยลำพัง แต่จะต้องรับบทบาทเป็นเจ้าภาพในการ “โน้มน้าวจูงใจ” (Influence) หน่วยงานอื่นๆ ในพื้นที่ให้ร่วมเป็นพลังขับเคลื่อนการพัฒนาเมืองกรุงเทพมหานคร แม้แต่การ “สนใจใส่ใจ” (Concern) ในประเด็นที่คนกรุงเทพฯ เห็นว่ามีความสำคัญ คอยติดตามทำความเข้าใจในประเด็นปัญหาเหล่านั้น อีกทั้งบริการสาธารณะบางอย่างเป็นเรื่องที่กรุงเทพมหานครต้องดำเนินการ บางอย่างเป็นเรื่อง que เลือกที่จะดำเนินการได้ตามความจำเป็น บริการสาธารณะบางอย่างกรุงเทพมหานครมีหน่วยงานภาครัฐอื่นร่วมกันจัดบริการ เช่น การขนส่งสาธารณะ การรักษาพยาบาล และการจัดการศึกษา เป็นต้น

ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (พลตำรวจเอกอัศวิน ขวัญเมือง) และคณะผู้บริหารได้ร่วมกันจัดทำนโยบาย เพื่อให้การบริหารราชการ การพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่างๆ ของกรุงเทพมหานครดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่อง และมีประสิทธิภาพ โดยประกาศ 5 นโยบายทันใจ ที่พร้อมดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมทันที ดังนี้

1. สะอาด (Clean): บ้านเมืองสะอาด การบริหารราชการใสะอาด
2. สะดวก (Convenient): เดินทางสะดวก ใช้ชีวิตสะดวก ข้อมูลสะดวก
3. ปลอดภัย (Community): ชีวิตปลอดภัย ทรัพย์สินปลอดภัย ชุมชน และสังคมปลอดภัย
4. คุณภาพชีวิตที่ดี (Care): ดูแลคุณภาพชีวิตประชาชน สิ่งแวดล้อมและระบบนิเวศ
5. วิถีพอเพียง (Common Ways of Living): ภูมิใจในรากฐานไทย พอใจในความเป็นอยู่

นโยบายที่ 1 “สะอาด” (Clean): บ้านเมืองสะอาด การบริหารราชการใสะอาด ประกอบด้วยภารกิจที่ดำเนินการทันที ดังนี้

1) จัดตั้งศูนย์บริหารราชการฉับไวสะอาด Bangkok Fast & Clear หรือ BFC รับคำร้องขอด้านทะเบียนราษฎรและการอนุญาตต่างๆ โดยแบ่งพื้นที่รับคำร้องและพื้นที่พิจารณาออกจากกันเพื่อลดขั้นตอน ลดระยะเวลา และสร้างกระบวนการที่ใสะอาด ตามมาตรฐานพระราชบัญญัติการอำนวยความสะดวกในการพิจารณาอนุญาตของทางราชการ พ.ศ. 2558

2) รวมพลังชาวกรุงเทพฯ ร่วม Big Cleaning Day เมืองกรุงเทพฯสะอาด ทั้งผู้ประกอบการเจ้าของบ้าน ร้านค้า และจิตอาสา ร่วมกันทำความสะอาดย่านชุมชน ย่านการค้า คูคลอง ทั่วกรุงเทพฯ อย่างน้อยเดือนละ 1 ครั้ง และปลูกจิตสำนึกร่วมกันดูแลรักษาพื้นที่ให้สวยงามเป็นระเบียบ

3) คลองปลอดผักตบชวา ลดปัญหาน้ำท่วม รณรงค์เก็บผักตบชวา ทั้งในแม่น้ำเจ้าพระยา และในคลองทั่วกรุงเทพฯ และนำไปใช้ประโยชน์ เช่น แปรรูปเป็นผลิตภัณฑ์ เพิ่มรายได้ ลดค่าใช้จ่ายในการกำจัด

นโยบายที่ 2 “สะดวก” (CONVENIENT): เดินทางสะดวก ใช้ชีวิตสะดวก ข้อมูลสะดวก ประกอบด้วยภารกิจที่ดำเนินการทันที ดังนี้

1) Bangkok2U รู้ทันเหตุการณ์ เปิด Application ให้บริการข้อมูลประชาชนเกี่ยวกับสภาพฝน สภาพน้ำท่วม สภาพการจราจรบนท้องถนนที่เป็นปัจจุบัน (Real Time) เพื่อให้ประชาชนสามารถตัดสินใจเลือกเส้นทางในการเดินทาง

2) น้ำแรงระบาย สั่งการได้ทันที 24 ชั่วโมง แรงระบายน้ำ ลดการท่วมขัง ด้วยการสั่งการระยะไกล แบบรวมศูนย์ควบคุมการทำงานของเครื่องสูบน้ำอย่างรวดเร็วทันต่อเหตุการณ์ เพื่อเร่งการระบายน้ำลงสู่คลองหรืออุโมงค์ระบายน้ำ เพื่อลดการท่วมขัง และสามารถระบายน้ำในพื้นที่จุดอ่อนน้ำท่วมให้พ้นจุดวิกฤตได้ในเวลาอันสั้น

3) ชวนเอกชนทำแก้มลิง ตามศาสตร์พระราชานในพื้นที่จุดอ่อนน้ำท่วม นำร่องในหมู่บ้านจัดสรรพื้นที่ลาดพร้าว โดยประสานความร่วมมือขอใช้บึงรับน้ำเป็นแก้มลิงพักน้ำ พร้อมติดตั้งเครื่องสูบน้ำเพื่อเร่งระบายน้ำออกจากพื้นที่ลงสู่ระบบระบายน้ำหลัก ลดเวลาน้ำท่วมขัง

4) ทางแยกห่วงใย ใส่ใจทุกคน ผลักดัน พัฒนาทางแยกสำคัญร่วมกับภาคเอกชนในพื้นที่ให้เป็น “ทางแยกสะดวกปลอดภัย” ด้วยสิ่งอำนวยความสะดวกในการสัญจรและการใช้ชีวิตของผู้พิการ ผู้สูงอายุ และประชาชนทั่วไป ตามหลักสากลของการออกแบบเพื่อทุกคน (Universal Design) พร้อมขยายการดำเนินงานสู่พื้นที่อื่นๆ ในอนาคต

นโยบายที่ 3 “ปลอดภัย” (COMMUNITY): ชีวิตปลอดภัย ทรัพย์สินปลอดภัย ชุมชน และสังคมปลอดภัย

ประกอบด้วยภารกิจที่ดำเนินการทันที ดังนี้

1) ปรับจริง จับจริง รถจอดและวิ่งบนทางเท้า กวดขัน 6 เส้นทางที่มีปัญหาสูงสุด ได้แก่ ถนนสุขุมวิท ถนนพระรามที่ 4 ถนนเพชรบุรี ถนนพหลโยธิน ถนนรัชดาภิเษก และถนนจรัญสนิทวงศ์ หากพบผู้ฝ่าฝืนกฎ จับทันที ปรับสูงสุด 5,000 บาท

2) สั่งปิดสถานบริการฝ่าฝืนกฎหมาย ดำเนินการทันที บูรณาการหน่วยงาน ร่วมกวดขัน จัดระเบียบ สถานบริการเปิดเกินเวลา จำหน่ายเครื่องดื่มแอลกอฮอล์ให้เด็กอายุต่ำกว่า 20 ปี ปล่อยปลະ ละเลยให้มีการนำอาวุธหรือยาเสพติดเข้าสถานบริการ ส่งเสียงดังก่อเหตุเดือดร้อนรำคาญ

3) Public Eyes เครือข่ายเฝ้าระวังความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 24 ชั่วโมง รวม ศูนย์ข้อมูลและเชื่อมโยงเทคโนโลยีการเฝ้าระวัง พร้อมบริหารจัดการและแก้ไขเหตุการณ์ทันที 24 ชั่วโมง นำร่องในพื้นที่ชั้นในย่านธุรกิจ และจุดเชื่อมต่อกมนาคม

4) เปลี่ยนพื้นที่เปลี่ยวเป็นพื้นที่โปร่ง ตัดวงจรอาชญากรรม ลดปัญหาลพิษและ อัคคีภัย โดยบังคับใช้กฎหมายให้เจ้าของที่ดินรกร้างมีความเสี่ยงด้านความปลอดภัย รับผิดชอบจัดการ ปรับปรุงพื้นที่ ฝ่าฝืน ดำเนินการทันที

นโยบายที่ 4 “คุณภาพชีวิตที่ดี” (CARE): ดูแลคุณภาพชีวิตประชาชน สิ่งแวดล้อมและ ระบบนิเวศ

ประกอบด้วยภารกิจที่ดำเนินการทันที ดังนี้

1) ปลุกป่าในใจคน อิงศาสตร์พระราชฯ รวมพลังภาคีเครือข่ายปลูกป่าชายเลนในเขต บางขุนเทียน เพื่อป้องกันการกัดเซาะชายฝั่ง พื้นฟูระบบนิเวศน์ รวมทั้งส่งเสริมการเรียนรู้และปลูก จิตสำนึกรักษ์ธรรมชาติให้กับประชาชนเป้าหมาย 3,000 ไร่

2) ปลูกต้นรวงผึ้งเฉลิมพระเกียรติสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวมหาวชิราลงกรณ บดินทร เทพยวรางกูร จำนวน 110 ต้น ในสวนวชิรเบญจทัศ และในพื้นที่ 50เขต เพื่อสร้างร่มเงา ให้ความ ร่มเย็นแก่ประชาชน ได้ร่วมพระบารมี

3) Bangkok Special Care ดูแลผู้สูงอายุเป็นพิเศษ ด้วยการเพิ่มความสะดวกรวดเร็ว และความใส่ใจเป็นพิเศษในการบริการทางการแพทย์และสาธารณสุข สันทนาการ บริการที่สำนักงาน เขต การเพิ่มพูนความรู้และทักษะอาชีพ การเดินทางด้วยรถตู้วีลแชร์

4) เร่งรัดโครงการ “พระปกเกล้า สกายปาร์ค” ปรับปรุงเส้นทางสัญจรบริเวณช่องกลาง สะพานพระปกเกล้า ระยะทาง 280 เมตร ให้เป็นสวนลอยฟ้า พร้อมทางเดินและมุมพักผ่อนชมวิวกว้าง สวยงามของแม่น้ำเจ้าพระยา

5) เปลี่ยนพื้นที่เสื่อมโทรมให้เป็น “พื้นที่ชุมชนสามัคคี สร้างสุขภาวะดีเพื่อชีวิต” 1 เขต 1 ชุมชน มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้ชาวชุมชนใช้เป็นศูนย์กลางพบปะสังสรรค์ ออกกำลังกาย และจัดกิจกรรมเพื่อส่วนรวม ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมความปลอดภัย สร้างความสัมพันธ์ และความเข้มแข็งให้กับชุมชน

6) สร้างชื่อเสียงด้านการศึกษาและมาตรฐานวิชาการอย่างเท่าเทียมกัน ในทุกระดับ และทุกสถานศึกษาในสังกัดกรุงเทพมหานคร สามารถแข่งขันในระดับสากล รวมทั้งขยายความเท่าเทียมทางการศึกษาให้กับโรงเรียนในทุกพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร โดยเฉพาะชุมชนด้อยโอกาส

นโยบายที่ 5 “วิถีพอเพียง (Common Ways of Living): ภูมิใจในรากฐานไทย พอใจในความเป็นอยู่

ประกอบด้วยภารกิจที่ดำเนินการทันที ดังนี้

1) เปิดแหล่งเรียนรู้ศาสตร์พระราชา ณ หอสมุดเมืองกรุงเทพมหานคร เพื่อให้ประชาชนเรียนรู้แนวพระราชดำริ หลักการทรงงาน ตลอดจนโครงการอันเนื่องมาจากพระราชดำริของ พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช ซึ่งเป็นหลักคิดและแรงบันดาลใจให้เหล่าพลสภานักได้ปฏิบัติตาม และร่วมกันสานต่อพระราชปณิธานให้เกิดความสุข ความเจริญมั่นคงต่อตนเอง ชุมชน และสังคม

2) จัด “ย่านเดินเพลินกรุงรัตนโกสินทร์” ริมคลองโอ่งอ่าง และบริเวณถนนข้าวสาร ถนนตานี ถนนมหาราช ซอยพระยาเพชร และถนนหน้าพระลาน ด้วยการจัดระเบียบเมือง บริหารจัดการจราจร จัดจำหน่ายสินค้า Bangkok Brand และ Street Food พร้อมจัดมหกรรมและกิจกรรมพื้นที่จิตวิญญาณของเมืองและส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ส่งเสริมเศรษฐกิจชุมชน บนวิถีแห่งความพอเพียง

การดำเนินงานเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมให้กรุงเทพมหานครเป็นเมืองที่น่าอยู่และประชากรมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินเป็นภารกิจร่วมของหลายหน่วยงาน โดยอาศัยการทำงานแบบบูรณาการเพื่อนำมาตรฐานการป้องกันและแก้ไขปัญหาลงไปในระดับพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ กรุงเทพมหานครได้มีนโยบายที่จะมุ่งพัฒนาให้เป็นมหานครแห่งความปลอดภัย เป็น 1 ใน 6 นโยบายหลัก โดยการสร้างสิ่งแวดล้อมเมืองที่สวยงาม สังคมที่ปลอดภัย น่าอยู่ เข้มแข็ง มีความสุข ด้วยการผลักดันให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนรับผิดชอบ ทั้งในระดับบุคคล ครัวเรือน ชุมชน ซึ่งสอดคล้องตามแผนบริหารกรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575)¹ ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตบางแคในส่วนที่เป็นพื้นที่รกร้างให้มีสภาพแวดล้อมของเมืองที่ดี สวยงาม ปลอดภัย

¹ สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร, *แผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575)* (สมุทรสาคร: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2557).

และส่งเสริมการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามนโยบายของ กรุงเทพมหานคร และมีความสอดคล้องกับนโยบาย “ผลักดันหัวใจ แก้ไขพื้นที่” ของผู้ว่าราชการ กรุงเทพมหานคร ดังนี้

1. นโยบายที่ 3 “ปลอดภัย” (Community): ชีวิตปลอดภัย ทรัพย์สินปลอดภัย ชุมชน และสังคมปลอดภัย ในส่วนของภารกิจที่ดำเนินการทันที (4) เปลี่ยนพื้นที่เปลี่ยวเป็นพื้นที่โปร่ง ตัดวงจรอาชญากรรม ลดปัญหามลพิษและอัคคีภัยฯ

2. นโยบายที่ 4 “คุณภาพชีวิตที่ดี” (Care): ดูแลคุณภาพชีวิตประชาชน สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศ ในส่วนของภารกิจที่ดำเนินการทันที (5) เปลี่ยนพื้นที่เสื่อมโทรมให้เป็น “พื้นที่ชุมชน สามัคคี สร้างสุขภาวะดีเพื่อชีวิต” 1 เขต 1 ชุมชน มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้ชาวชุมชนใช้เป็น ศูนย์กลางพบปะสังสรรค์ ออกกำลังกาย และจัดกิจกรรมเพื่อส่วนรวม ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมความปลอดภัย สร้างความสัมพันธ์ และความเข้มแข็งให้กับชุมชน

เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตบางแคในส่วนที่เป็นพื้นที่รกร้างให้มีสภาพแวดล้อมของ เมืองที่ดี ตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตบางแคจึงได้วางแผนจัดสร้างแหล่งเรียนรู้ จากพื้นที่รกร้าง เพื่อประโยชน์ของประชาชนในพื้นที่ โดยการปรับภูมิทัศน์ให้มีความสวยงาม สะอาด และปลอดภัย อีกทั้งป้องกันไม่ให้เกิดการนำขยะขึ้นใหญ่ สิ่งของเหลือใช้หรือเศษวัสดุก่อสร้างมาทิ้ง เพื่อให้ประชาชนมีพื้นที่สาธารณะที่สามารถร่วมจัดกิจกรรมสันทนาการ พักผ่อนหย่อนใจ พัฒนาเป็น แหล่งเรียนรู้ สร้างสรรค์ให้เกิดการมีส่วนร่วมในสังคมมากยิ่งขึ้น และลดจำนวนพื้นที่รกร้างในพื้นที่เขต บางแคให้เป็นไปตามเป้าประสงค์ของกรุงเทพมหานครในการสร้างมหานครแห่งความปลอดภัยและ สังคมที่น่าอยู่

จากความเป็นมาและความสำคัญของปัญหาดังกล่าว ผู้วิจัยมีความสนใจที่จะศึกษาถึง ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษา สำนักงานเขตบางแค เพื่อสร้างแรงจูงใจให้ประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยราชการในพื้นที่เขตบาง แค ร่วมกันเปลี่ยนที่รกร้างในพื้นที่เขตบางแคให้เป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ในการจัดกิจกรรม ออกแบบการเรียนรู้ และเข้ามาใช้ประโยชน์ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพ

1.2 คำถามวิจัย

ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค มีปัจจัยสำคัญใดที่ช่วยยกระดับความสำเร็จความร่วมมือกันของ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน

1.3 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1.3.1 เพื่อศึกษาความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค

1.3.2 เพื่อวิเคราะห์ปัจจัยที่จะช่วยยกระดับความสำเร็จของความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค

1.4 ขอบเขตการศึกษา

งานวิจัยนี้ ใช้ระเบียบวิธีการศึกษาวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Method) เป็นการเก็บรวบรวมข้อมูลในด้านเชิงคุณภาพ เพื่อนำมาวิเคราะห์และตอบวัตถุประสงค์ในการวิจัยครั้งนี้ โดย ผู้ศึกษาได้กำหนดขอบเขตของการวิจัย และกรอบแนวคิดในการวิจัยไว้ดังนี้

1.4.1 ขอบเขตด้านประชากร

ขอบเขตการศึกษา ได้แก่ หัวหน้าส่วนราชการ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง รวมถึงประชาชนในพื้นที่เขตบางแค

1.4.2 ขอบเขตด้านพื้นที่

ศึกษาเฉพาะกรณีพื้นที่รับผิดชอบของสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร

1.4.3 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) เป็นกระบวนการที่แสดงออกของหน่วยงานทุกภาคส่วน บุคคลและกลุ่ม ที่มีความเห็นพ้องต้องกันและมีมากพอจนเกิดความศรัทธาเริ่ม เพื่อการปฏิบัติในการเข้าร่วมกิจกรรม หรือโครงการในลักษณะต่างๆ เพื่อประโยชน์สาธารณะไม่ว่าจะมาในรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมประชุม ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมสนับสนุนทรัพยากร ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมติดตามและประเมินผล ซึ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือโดยตลอดก็ได้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายที่ได้กำหนดไว้

1.5 วิธีการดำเนินการวิจัย

สำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการสัมภาษณ์แบบ Interview ที่ใช้ในการสัมภาษณ์แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi Structure) และเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือ ความสำเร็จของการบริหารการจัดการ แนวคิดทฤษฎีความร่วมมือที่กล่าวถึงการทำงานร่วมกัน มีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ต้องร่วมกันในการตัดสินใจ หนังสือ คำสั่ง รายงาน การดำเนินการ นโยบายแนวทางการปฏิบัติต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับความร่วมมือของเครือข่ายทางสังคม ในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่ที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ผู้ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินการ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่ร่วมกันดำเนินการโดยการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยได้กำหนดผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ดังนี้

1. ผู้บริหารสำนักงานเขตบางแค (ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตบางแค)
2. เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รับผิดชอบในการดำเนินการและประสานงาน
3. เจ้าของที่ดินที่เข้าร่วมในการพัฒนาที่ดินรกร้างเป็นแหล่งเรียนรู้ให้เกิดประโยชน์
4. เจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่
5. ครู อาจารย์ ของสถานศึกษาในพื้นที่สำนักงานเขตบางแค
6. ผู้นำชุมชนในพื้นที่สำนักงานเขตบางแค
7. ภาคเอกชนที่เข้ามาสนับสนุนการดำเนินการเพื่อสังคม
8. ประชาชนที่เข้าร่วมกิจกรรมและใช้ประโยชน์พื้นที่

โดยหลังจากที่เก็บข้อมูลเสร็จสิ้นแล้ว ผู้วิจัยจะนำข้อมูลที่ได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์เพื่อศึกษาปัจจัยที่ก่อให้เกิดความร่วมมือ จนนำไปสู่ความสำเร็จในการร่วมกันเปลี่ยนที่รกร้างในพื้นที่เขตบางแคให้เป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์ในการจัดกิจกรรม ออกแบบการเรียนรู้ และเข้ามาใช้ประโยชน์ในพื้นที่ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป

1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1.6.1 ได้ทราบถึงการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน และกระบวนการในการพัฒนาพื้นที่รกร้างในพื้นที่เขตบางแค

1.6.2 ได้ทราบถึงรูปแบบหรือลักษณะของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

1.7 นิยามศัพท์เฉพาะ

พื้นที่รกร้าง หมายถึง พื้นที่ของภาครัฐหรือเอกชนที่ไม่เคยใช้งานมาก่อน หรือใช้งานไม่เต็มประสิทธิภาพอย่างที่ควร ขาดการดูแล ถูกทิ้งร้าง หรือที่ดินเปล่าที่รอการพัฒนา และอาจก่อให้เกิดเป็นพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดปัญหาอาชญากรรม

ความร่วมมือ หมายถึง กระบวนการที่แสดงออกของบุคคลและกลุ่มในการเข้าร่วมกิจกรรม หรือโครงการในลักษณะต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมประชุม ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมบริจาค ร่วมแรงและวัสดุ ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมติดตามประเมินผล ซึ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมนั้นจะเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือโดยตลอดก็ได้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

แหล่งเรียนรู้ หมายถึง สถานที่หรือสิ่งแวดล้อมทางกายภาพของพื้นที่ที่ใช้ในการเรียนรู้ด้านต่างๆ เช่น ด้านการเกษตร ได้แก่ การปลูกพืชสมุนไพร การปลูกพืชสวนครัว เกษตรทฤษฎีใหม่ ด้านการส่งเสริมอาชีพ ด้านการเรียนรู้กฎจราจร ด้านงานศิลปะ วัฒนธรรม ด้านการส่งเสริมสุขภาพ และกีฬา เป็นต้น

การใช้ประโยชน์พื้นที่ หมายถึง การใช้ประโยชน์ด้านสุขภาพสำหรับออกกำลังกาย ใช้พื้นที่เป็นแหล่งเรียนรู้ ใช้พื้นที่ในการจัดกิจกรรมที่เป็นประโยชน์ต่างๆ

บทที่ 2

วรรณกรรมและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาวิจัย เรื่อง ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค ผู้วิจัยได้สำรวจวรรณกรรมและทบทวนแนวคิดทฤษฎีต่างๆ จากหนังสือ เอกสาร ตำรา บทความ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง เพื่อนำมาวิเคราะห์และใช้ในการกำหนดทิศทางของการศึกษาวิจัย พร้อมทั้งจัดทำข้อเสนอแนะ ปัจจัยความร่วมมือที่นำไปสู่ความสำเร็จในการดำเนินโครงการดังกล่าว ดังนี้

1. กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network Governance)
2. การบริหารกิจการบ้านเมืองร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)
3. แนวคิด และทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม
 - 3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม
 - 3.2 รูปแบบของการมีส่วนร่วม
 - 3.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม
4. หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
 - 4.1 ความเป็นมาของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
 - 4.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ
 - 4.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
 - 4.4 กระบวนการสร้างศักยภาพในการมีส่วนร่วมของส่วนราชการไปสู่ประชาชน
5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบในการศึกษาวิเคราะห์

2.1 กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย (Network Governance)

วสันต์ เหลืองประภัสร์¹ เป็นผู้ที่เคยได้ใช้แนวความคิดนี้ในการอธิบายการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย ซึ่งได้กล่าวไว้ว่า กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายเป็นส่วนหนึ่งของกระแสแนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการสาธารณะต่างๆ โดยอาศัยบทบาทของตัวแสดงภาคสังคม (Societal governance) กรอบแนวคิดดังกล่าวเกิดขึ้นภายใต้บริบทการโต้แย้งในแวดวงวิชาการด้านการบริหารรัฐกิจในช่วงสองทศวรรษที่ผ่านมาเมื่อกระแสความนิยมในกรอบการบริหารภายใต้หลักการจัดการภาครัฐแนวใหม่ โดยเฉพาะการบริหารกิจการสาธารณะโดยอาศัยกลไกระบบตลาดซึ่งเป็นที่เชื่อกันว่าจะสามารถแก้ไขปัญหาความล้มเหลวของกรอบการบริหารภายใต้โครงสร้างการควบคุมสั่งการตามลำดับชั้นของระบบราชการแบบดั้งเดิมได้อย่างมีประสิทธิภาพ กลับประสบปัญหาข้อจำกัดในหลายประการในทางปฏิบัติ แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารกิจการสาธารณะต่างๆ โดยอาศัยบทบาทของตัวแสดงภาคสังคม (Societal governance) เป็นส่วนหนึ่งของมโนทัศน์ว่าด้วย “การบริหารจัดการบนฐานการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในภาคสังคมและภาครัฐบาล” (Social-political governance) ซึ่งอธิบายถึงการวางรูปแบบและแนวทางการบริหารจัดการกิจการสาธารณะร่วมกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคเอกชนโดยมีเป้าหมายเพื่อจัดการประเด็นปัญหาด้านต่างๆ ของสังคมร่วมกัน หรือเพื่อสร้างโอกาสด้านต่างๆ แก่สังคมและมุ่งหมายเพื่อปกป้องดูแลผลประโยชน์ของคนกลุ่มต่างๆ ในสังคม

2.1.1 คำจำกัดความและสาระสำคัญของ “เครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง” (Governance network)

วสันต์ เหลืองประภัสร์² ได้มีการนำเสนอคำจำกัดความและสาระสำคัญของ “เครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง” (Governance network) ไว้ 4 ประการ ดังนี้

ประการแรก เครือข่ายความสัมพันธ์แนวนราบที่มีรูปแบบชัดเจนแน่นอนระหว่างตัวแสดงที่มีความเกี่ยวโยงพึ่งพาซึ่งกันและกัน (Interdependent) แต่ในขณะเดียวกันก็มีความเป็นเอกเทศในการแสดงบทบาทของตนเอง (Autonomous) กล่าวคือตัวแสดงประกอบด้วยภาครัฐ (Public) ภาคเอกชน (Private) ภาคประชาสังคม (Semi-public) ตัวแสดงแต่ละภาคส่วนต่างก็

¹ วสันต์ เหลืองประภัสร์, *การสังเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีและการบริหารจากผลการดำเนินงานโครงการวิจัยเพื่อพัฒนากลไกความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาร่วมกันของคนในพื้นที่* (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2557), 17-18.

² เรื่องเดียวกัน, 28-30.

ต้องการพึ่งพาอาศัย (Dependent) ศักยภาพ และทรัพยากรของตัวแสดงอื่นๆ ตัวอย่างเช่น ตัวแสดงทางการเมือง เห็นว่าประเด็นนโยบายสาธารณะที่ตนต้องการผลักดันต้องอาศัยบทบาทความร่วมมือของภาคส่วนอื่น ก็แสดงความจำนงในการจัดสรรทรัพยากร และศักยภาพของตนเองให้ตัวแสดงอื่นๆ เข้ามาใช้ร่วมกัน ตัวแสดงแต่ละภาคส่วนต่างก็มีความเป็นเอกเทศในการแสดงบทบาทของตนเอง (Operationally autonomous) ไม่มีฝ่ายใดอยู่ภายใต้การควบคุมสั่งการโดยตัวแสดงอื่น ไม่มีฝ่ายใดอยู่เหนือกว่าที่สั่งให้ฝ่ายอื่นคิดหรือกระทำการใดๆ ได้ การมีความสัมพันธ์ในเชิงการพึ่งพาอาศัย บทบาทซึ่งกันและกัน (Interdependency) ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเป็นไปในแนวราบที่ทุกฝ่ายอยู่ในฐานะเสมอภาคเท่าเทียมกัน แม้ว่าตัวแสดงแต่ละฝ่ายจะมีอำนาจหน้าที่ (Authority) และทรัพยากรไม่เท่ากันก็ตาม แต่เมื่อต้องพึ่งพาอาศัยอีกฝ่ายก็ทำให้ไม่มีฝ่ายใดสามารถใช้อำนาจควบคุมแนวตั้งเหนือฝ่ายใดได้โดยไม่เสี่ยงต่อการทำลายเครือข่ายให้พังลง ทั้งนี้การจัดสรรแบ่งปัน แลกเปลี่ยนทรัพยากร ทั้งที่เป็นรูปธรรมและนามธรรมอาจเป็นไปในลักษณะไม่สมมาตร (Asymmetrical allocations) ก็ได้ หากตัวแสดงทุกฝ่ายเข้ามาร่วมแลกเปลี่ยนแบ่งปันกันอย่างสมัครใจ (Voluntary) และแต่ละฝ่ายมีอิสระที่จะถอนตัวออกจากการเป็นส่วนหนึ่งของเครือข่ายได้ทุกเวลา

ประการที่สอง การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงดำเนินไปโดยผ่านการเจรจาต่อรองหาข้อตกลงร่วมกัน (Negotiations) กล่าวคือ การเจรจาต่อรองหาข้อตกลงร่วมกันมีองค์ประกอบคือ “การต่อรอง”(Bargain) เกี่ยวกับการจัดสรรทรัพยากรร่วมกันของแต่ละฝ่ายเพื่อขับเคลื่อนเป้าหมายให้บรรลุผลสูงสุดและ “การปรึกษาหารือกัน” (Deliberation) เกี่ยวกับข้อดีและข้อเสียของแนวทางการประสานบทบาทซึ่งกันและกันในลักษณะต่างๆ อันจะนำไปสู่การเรียนรู้ร่วมกันและสร้างความเข้าใจร่วมกันของทุกฝ่าย อย่างไรก็ตามการเจรจาปรึกษาหารือระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายหนึ่งๆ อาจไม่นำไปสู่ “ฉันทมติที่เป็นเอกฉันท์” (Unanimous consensus) เสมอไป หากการเจรจายู่ภายใต้บริบทที่ตัวแสดงแต่ละฝ่ายต่างต้องการใช้อำนาจแข่งขันต่อกันอย่างเข้มข้น (Power struggle) ซึ่งเสี่ยงต่อการเกิดความขัดแย้งและการเป็นปฏิปักษ์ในการทำงานร่วมกัน โดยส่วนใหญ่ “การปฏิบัติการร่วม” (Joint action) มักเกิดขึ้นบน “ความเห็นพ้องกันเท่าที่ทุกฝ่ายยอมรับได้” (Rough consensus) นั่นคือทุกฝ่ายยอมรับข้อเสนอในเรื่องหนึ่งๆ ร่วมกันแม้ว่าแต่ละฝ่ายจะยังคงมีความคิดเห็นที่ขัดแย้งไม่ลงรอยกันอยู่

ประการที่สาม การเจรจาหาข้อตกลงร่วมกันดำเนินไปภายใต้กรอบแนวความคิด (Imaginary framework) ความตระหนักรู้ (Cognitive) กรอบบรรทัดฐาน (Normative) และกรอบระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulative) ชุดหนึ่งๆ ที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกัน กล่าวคือ การปฏิสัมพันธ์ที่เกิดจากการเข้ามาเจรจาต่อรองหาข้อตกลงร่วมกันระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในเครือข่ายหนึ่งๆ มิได้เกิดขึ้นใน “สุญญากาศเชิงสถาบัน”(Institutional vacuum) หรืออยู่นอกเหนือกรอบกฎเกณฑ์ใดๆ เลย หากแต่การทำงานของเครือข่ายหนึ่งๆ ย่อมมี “กรอบการทำงานที่ชัดเจนแน่นอนชุดหนึ่ง” (Institutionalize

framework) เสมอ ทั้งนี้กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายมิใช่เพียงการนำเอาระเบียบกฎเกณฑ์ที่แต่ละฝ่ายยึดถือปฏิบัติมารวมกันให้เป็นกรอบกฎเกณฑ์ของเครือข่ายและก็มีใช้การหลอมรวมระเบียบกฎเกณฑ์ทั้งหมดให้เป็นชุดเดียวกันขึ้นมาใหม่ แต่เป็นการผสมผสานแนวความคิดต่างๆ (Ideas) มโนทัศน์ความเข้าใจ (Concepts) และข้อกำหนด (Rules) ที่แต่ละฝ่ายนำเสนอแลกเปลี่ยนกัน กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายมีลักษณะสำคัญคือเป็นกรอบการดูแลจัดระเบียบที่ยึดถือร่วมกัน (Regulative aspect) กล่าวคือมีกฎเกณฑ์ข้อกำหนด (Rules) มีการระบุบทบาทหน้าที่ (Roles) และ ขั้นตอนวิธีการทำงาน (Procedures) กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายจึงมีลักษณะเชิงคุณค่า (Normative aspect) นั่นคือ มีบรรทัดฐานการตัดสินใจในเรื่องต่างๆ ที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกัน (Norms) มีชุดคุณค่าหรือค่านิยมในการทำงานร่วมกัน (Values) และมีเกณฑ์มาตรฐานในการปฏิบัติเรื่องต่างๆ ร่วมกัน (Standards) นอกจากนี้กรอบการทำงานร่วมกันของเครือข่ายยังมีองค์ประกอบของ “การตระหนักรู้ร่วมกัน” (Cognitive element) คือมีระบบการให้ความหมายชุดต่างๆ ร่วมกัน (Codes) มีกรอบมโนทัศน์ในการอธิบายเรื่องต่างๆ ร่วมกัน (Concepts) และมีความรู้เฉพาะในเรื่องต่างๆ ร่วมกัน (Specialized knowledge) ดังนั้นกรอบการทำงานร่วมกันจึงมีลักษณะของ “จินตกรรมร่วม” (imaginary aspect) คือมีการสร้างอัตลักษณ์ร่วมที่ทุกฝ่ายอ้างอิงตนเองร่วมกัน (Identities) มีอุดมคติร่วม (Ideologies) และมีความหวังร่วมกัน (Common hopes)

ประการที่สี่ กระบวนการทำงานของเครือข่ายดำเนินไปโดยระบบการกำกับดูแลตนเอง (Self-regulating) มีความเป็นอิสระภายในขอบเขตที่จำกัดโดยหน่วยงานอื่นๆ ภายนอก (External agencies) กล่าวคือ เครือข่ายมีความเป็นอิสระในการจัดระเบียบดูแลตนเองระดับหนึ่งไม่อยู่ภายใต้ หรือเป็นส่วนหนึ่งของสายการควบคุมบังคับบัญชาใดๆ ไม่ยอมเข้าไปอยู่ภายใต้ระเบียบกฎเกณฑ์ของตัวบทกฎหมาย (Law) และไม่ยอมอยู่ในกลไกการจัดระเบียบควบคุมของระบบตลาด (Market) เครือข่ายขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะต่างๆ ภายใต้กรอบการกำกับดูแลตนเองซึ่งตั้งอยู่บนชุดความคิดของตนเอง (Ideas) ทรัพยากรของเครือข่าย (Resources) และการปฏิสัมพันธ์ภายในเครือข่ายที่มีพลวัต (Dynamic interactions) ในขณะเดียวกันปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นก็อยู่ภายใต้ “กรอบการทำงานร่วมกัน” ที่เป็นตัวกำหนดกฎเกณฑ์บรรทัดฐานการตระหนักรู้และจิตนาการกรรมร่วม ซึ่งสามารถปรับปรุงเปลี่ยนแปลงได้ตามการเจรจาต่อรองกันระหว่างสมาชิกในเครือข่าย ดังนั้นการ ทำงานของเครือข่ายหนึ่งๆ จึงอยู่ภายใต้สภาพแวดล้อมทางการเมืองและบริบทเชิงสถาบัน (Political and institutional environment) ซึ่งอาจส่งผลเอื้ออำนวยให้การกำกับดูแลตนเองของเครือข่ายดำเนินไปได้อย่างราบรื่น หรืออาจส่งผลจำกัดขีดความสามารถในการจัดการดูแลตนเองของเครือข่าย (Capacity for self-regulation)

ประการที่ห้า เป้าหมายการทำงานของเครือข่ายเป็นไปเพื่อก่อให้เกิดผลต่อประโยชน์สาธารณะ (Production of public purpose) กล่าวคือการทำงานของเครือข่ายสะท้อนให้

เห็นถึงเป้าหมายที่เป็นประโยชน์ของสาธารณะในมิติต่างๆ อาทิวิสัยทัศน์ (Visions) ค่านิยม (Values) แผน (Plans) นโยบาย (Policies) และระเบียบกฎเกณฑ์ (Regulations) ซึ่งต้องมุ่งสู่การก่อให้เกิดประโยชน์แก่สังคมโดยรวม (General public) ตัวแสดงต่างๆ ในเครือข่ายอาจเข้าไปมีบทบาท ร่วมในกระบวนการเจรจาต่อรองทางการเมือง (Political negotiations) ได้ แต่ไม่ใช่เพื่อผลักดัน ผลประโยชน์หรือเป้าหมายของตนเอง หากต้องเป็นไปเพื่อแสดงบทบาทร่วมชี้ให้เห็นถึงประเด็นปัญหา สาธารณะและหนทางในการแก้ไขปัญหาสาธารณะที่เกิดขึ้น หรือเข้าไปผลักดันโอกาสในการพัฒนา นโยบายสาธารณะใหม่ๆ ในแง่เครือข่ายใดๆ ก็ตามที่มีได้มีเป้าหมายในการขับเคลื่อนกิจกรรม เพื่อ ก่อให้เกิด “ประโยชน์แก่สาธารณะโดยรวม” (Public purpose) ย่อมไม่อาจนับได้ว่าเป็น “เครือข่าย การบริหารกิจการบ้านเมือง” (Governance networks)

2.1.2 มิติการศึกษาเครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมือง

วสันต์ เหลืองประภัสร์³ ได้มีการนำเสนอที่ให้ความสนใจศึกษาบทบาท หน้าที่ และผลกระทบในการดำเนินงานของเครือข่าย ที่เกิดขึ้นในรูปแบบต่างๆ ภายใต้การปฏิสัมพันธ์ใน รูปแบบที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งมีความเกี่ยวข้องกับบทบาทของตัวแสดงหลากหลายภาคส่วน อันประกอบด้วย ภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม

2.1.2.1 การเปลี่ยนแปลงบทบาทของตัวแสดงภาครัฐ

แม้เครือข่ายการบริหารกิจการบ้านเมืองจะทวีบทบาทมากขึ้น แต่รัฐบาล และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นก็มีได้ “กลวงเปล่า” (Hollowed out)แต่อย่างใด เนื่องจากบทบาท และ อำนาจหน้าที่ของรัฐที่เคยมีมาก็ยังคงทำงานต่อไป หากแต่การทำงานในอำนาจหน้าที่ของภาครัฐ ได้รับการเพิ่มศักยภาพใหม่ๆ มากขึ้น กล่าวคือ “รัฐ” ยังคงมีบทบาทหลักในกระบวนการนโยบาย สาธารณะทั้งในระดับท้องถิ่น ระดับชาติ และระดับระหว่างประเทศ หากแต่รัฐอยู่ในภาวะปรับเปลี่ยน บทบาทในการควบคุมปกครองให้น้อยลง ('De-governmentalized') กล่าวคือ ภาครัฐไม่สามารถ “ผูกขาด” บทบาทในการปกครองควบคุมการดำเนินกิจการต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับชีวิตความเป็นอยู่ และความกินดีอยู่ดี (General well-being) ของประชาชนได้อย่างที่เคยทำมาในอดีตอีกต่อไป ผลที่ ตามมาก็คือแนวความคิดความเข้าใจว่าด้วย “รัฐมีอำนาจสูงสุด” (Sovereign state) ในการควบคุม ปกครองสังคมในความสัมพันธ์จากบนลงล่างผ่านการกำหนดแผนพัฒนาระดับมหภาค ครอบคลุมใน ทุกๆ เรื่องการดำเนินโครงการตามแผนงานที่กำหนดไว้ รวมถึงการออกระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อกำกับ ควบคุมในทุกเรื่องกลายเป็นความเข้าใจที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์จริงอีกต่อไป

³ เรื่องเดียวกัน, 35-45.

มุมมองความคิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของรัฐในการปกครองสังคม จึงถูกแทนที่ด้วยแนวคิดใหม่ๆ นั่นคือการมองว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองดำเนินไปภายใต้แกน การขับเคลื่อนหลากหลายส่วน (Pluricentric governance) ซึ่งตั้งอยู่บนความสัมพันธ์แบบพึ่งพา ซึ่งกันและกัน (Interdependence) การเจรจาหาข้อตกลงร่วม (Negotiation) และความไว้วางใจซึ่ง กันและกัน (Trust) มุมมองต่อบทบาทของรัฐที่เปลี่ยนแปลงไปภายใต้บริบทการทวีบทบาทและ ความสัมพันธ์ของเครือข่ายระหว่างตัวแสดงในภาคส่วนต่างๆ ส่งผลให้มิติการศึกษาบทบาทของรัฐใน แวดวงวิชาการบริหารรัฐกิจเปลี่ยนแปลงไปสู่มุมมองใหม่ๆ โดยเฉพาะการมองว่าในการดำเนินกิจการ สาธารณะภายใต้บริบทใหม่ ภาครัฐจำเป็นต้องมีการปรับตัวทั้งในแง่การจัดโครงสร้างการบริหารงาน ชุดใหม่เปลี่ยนแปลงทั้งเงื่อนไขและวิธีการในการบริหารจัดการที่ไปไกลกว่าการแสดงบทบาทของรัฐ โดยอาศัยกลไกการสั่งการจากบนลงล่างแบบราชการหรือกลไกการเปิดให้มีการแข่งขันกันตาม ความคิดเรื่องกลไกตลาดมาสู่การบริหารจัดการในรูปของเครือข่ายที่ซ้อนทับและตัดข้ามเส้นแบ่ง ที่ แยกบทบาทของตัวแสดงต่างๆ ออกจากกันเด็ดขาดชัดเจน

การศึกษาบทบาทของรัฐในการบริหารกิจการบ้านเมืองจึงหันมาให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์กระบวนการบริหารจัดการในรูปของเครือข่ายที่มีปฏิสัมพันธ์กันในลักษณะ ต่างๆ ซึ่งครอบคลุมบทบาทของตัวแสดงที่ไม่ใช่รัฐภายใต้บริบททางสังคมที่มีความแตกต่างหลากหลาย ความ สลับซับซ้อน และการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วและรอบด้าน ในแง่การบริหารจัดการใน ภาครัฐ จึงมิได้หมายถึงการนำตัวแบบการบริหารจัดการของภาคเอกชนมาใช้ในการบริหารจัดการ ภาครัฐ เท่านั้น แต่ยังหมายถึงการเปิดกว้างให้ภาคสังคมเข้ามามีบทบาทในกระบวนการบริหารจัดการ เพื่อ นำไปสู่การพัฒนาประชาธิปไตยทั้งในระดับประเทศและระดับโลก โดยอาศัยกลไกการบริหาร จัดการ แบบเครือข่ายเป็นการบริหารจัดการผ่านการร่วมมือของบุคคลหลายฝ่าย หลายองค์กร และ หลาย สถาบันเพื่อดูแลผลประโยชน์สาธารณะ เป็นเครือข่ายความสัมพันธ์ระหว่างองค์กรที่มีการ จัดระบบ ของตัวเองทำงานบนฐานของความไว้วางใจการร่วมมือประสานงานและการปรับตัวเข้าหา กันมากกว่า การสั่งการหรือการแข่งขัน

การศึกษากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นในความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับ ภาคเอกชนในลักษณะดังกล่าว จึงมุ่งวิเคราะห์รูปแบบของ “การปรับบทบาทของรัฐบาล” (Shifting roles of government) มากกว่ามุ่งวิเคราะห์แนวทางใน “การลดบทบาทของรัฐบาล” (Shrinking roles of government) ดังเช่นที่ปรากฏในกระแสแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐแนวใหม่เพราะ ถึงแม้รัฐบาลจะมีการปรับเปลี่ยนบทบาทการดำเนินภารกิจต่างๆ และตระหนักในความจำเป็นที่ต้อง ประสานการทำงานร่วมกันตัวแสดงอื่นๆ ในสังคม (Co-operate) มากขึ้นกว่าเดิม แต่กระนั้นก็ได้ หมายความว่าบทบาทของรัฐบาลในการกำกับแทรกแซงเพื่อคุมทิศทางการบริหารการปกครอง ของ สังคม (Government interventions) จะหมดความสำคัญลงไปโดยสิ้นเชิงแต่อย่างใด

การเปิดให้ตัวแสดงภาคส่วนอื่นเข้ามาปฏิสัมพันธ์กับตัวแสดงภาครัฐในการบริหารจัดการภาคสาธารณะมากขึ้นนั้นแสดงให้เห็นว่าภาครัฐเริ่มตระหนักมากขึ้นถึงขีดจำกัดของกลไกการปกครอง ที่ตั้งอยู่บนการควบคุมและสั่งการโดยอำนาจรัฐฝ่ายเดียวในแบบเดิม (Public command-and-control) อีกทั้งยังแสดงให้เห็นถึงการปรับตัวของภาครัฐในการตอบสนองต่อปัญหาต่างๆ ในสังคมซึ่งต้องอาศัยกลไก และเครื่องมือการจัดการที่มีรูปแบบวิธีการหลากหลายกว้างขวางยิ่งขึ้นกว่าเดิม กล่าวคือในขณะที่ภาครัฐมีการปรับตัวให้สอดคล้องกับสภาพการบริหารจัดการภาคสาธารณะที่เปลี่ยนแปลงไป บทบาทของตัวแสดงในภาคส่วนอื่นของสังคมก็มีการพัฒนาและปรับตัวด้วยเช่นกัน

ในกรณีตัวแสดงในภาคประชาสังคม (Third sector/civil society) การเปลี่ยนแปลงปรากฏให้เห็นได้จากการขยายบทบาทขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) ทั้งในแง่การขยายขอบเขตการดำเนินการกิจให้กว้างขึ้นกว่าเดิมและการขยายบทบาทไปสู่การดำเนินการกิจกรรมใหม่ๆ ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการบริหารจัดการภาคสาธารณะส่วนชุมชนท้องถิ่นก็เริ่มเข้ามามีบทบาทในการริเริ่มและผลักดันประเด็นการพัฒนาและการจัดการปัญหาสาธารณะในพื้นที่ตนเองมากขึ้น สำหรับองค์กรภาคธุรกิจเอกชนนั้นก็เริ่มตระหนักถึงบทบาทของตนในการแสดงความรับผิดชอบต่อด้านต่างๆ ต่อสังคมมากยิ่งขึ้น (Social responsibilities) เช่น การรับผิดชอบต่อการอนุรักษ์สิ่งแวดล้อม การเปิดให้ผู้บริโภคมีส่วนร่วมในการพัฒนาสินค้า และบริการ รวมไปถึงการส่งเสริมการจ้างงานในพื้นที่ เป็นต้น

2.1.2.2 การปฏิสัมพันธ์ระหว่างรัฐกับตัวแสดงภาคส่วนอื่น ๆ

เมื่อมองมอมองเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองในบริบทใหม่ตั้งอยู่บนการมองว่าเส้นแบ่งของภาครัฐภาคเอกชนและภาคสังคมเกิดความพร่ามัวไม่ชัดเจน เนื่องจากเป็นการบริหารจัดการที่มีปฏิสัมพันธ์กับหลายฝ่าย ดังนั้นประเด็นสำคัญของการศึกษาวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยผ่านเครือข่ายจึงมิได้อยู่ที่มิติโครงสร้างหรือบทบาทหน้าที่ของรัฐโดยเฉพาะ หากแต่อยู่ที่การมุ่งวิเคราะห์ “ปฏิสัมพันธ์” ที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐและตัวแสดงในภาคส่วนอื่นของสังคมการวิเคราะห์มิติการปฏิสัมพันธ์ดังกล่าวมีความสำคัญยิ่ง เนื่องจากเป็นการศึกษาที่สอดคล้องกับทิศทางการเปลี่ยนแปลงของสังคมอันเป็นแนวโน้มในระยะยาวนั้น คือในขณะที่สังคมมีการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ระหว่างตัวแสดงในภาคส่วนต่างๆ (Differentiation) ในอีกด้านหนึ่งก็มีความพยายามบูรณาการบทบาทระหว่างตัวแสดงเหล่านั้นเข้าด้วยกัน (Integration) ผลที่ตามมาจากกระบวนการดังกล่าวก็คือห่วงโซ่หรือสายสัมพันธ์เชื่อมโยงในเชิงพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันระหว่าง ตัวแสดงต่างๆ ในสังคมนั้นขยายออกไป (Chains of interdependence) หรือกล่าวอีกอย่างคือสายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในสังคมนั้นขยายยาวขึ้น (Chains of interaction)

ในแง่นี้การศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองจึงควรให้ความสนใจในการวิเคราะห์ห่วงโซ่ หรือสายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในสังคม ซึ่งเริ่มถูกทำให้มีความเป็นสถาบันยิ่งขึ้น ไม่ว่าจะเป็นรูปแบบการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงหลากหลายระดับ (Multilevel) และระหว่างตัวแสดงจากหลากหลายภาคส่วน (Multisectorial dimensions) เพราะเมื่อความยาวของสายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในสังคมขยายออกไป ก็ทำให้จำนวนตัวแสดงหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการนั้นๆ เพิ่มจำนวนขึ้นตามไปด้วย ในขณะที่เดียวกันจำนวนตัวแสดงที่เพิ่มขึ้นก็ส่งผลให้กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้นเพิ่มมากขึ้นตามไปด้วย การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงจากภาคส่วนต่างๆ หรือจากระดับต่างๆ ที่เพิ่มจำนวนมากขึ้นส่งผลให้เส้นแบ่งแยกระหว่างภาครัฐและภาคเอกชนเริ่มพร่ามัวยิ่งขึ้น และทำให้ไม่อาจระบุได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลประโยชน์ของสาธารณะหรือผลประโยชน์ของเอกชน เพราะทุกฝ่ายต่างได้รับประโยชน์ร่วมกันสำหรับแนวทางการศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยผ่านการวิเคราะห์รูปแบบการบริหารการปกครองในเชิงปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับสังคม (Interactive social-political forms of governing) ตั้งอยู่บนการมองว่าการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ถือเป็นปรากฏการณ์ทางสังคมอย่างหนึ่ง (Interaction as social phenomena) การปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ในกระบวนการบริหารงานของหน่วยการปกครองในระดับต่างๆ ซึ่งปรากฏในรูปแบบต่างๆ มีลักษณะเฉพาะคือเป็นการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในมิติทางสังคมและการเมืองควบคู่กันไป (Socialpolitical interactions) เนื่องจากเป็นการปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ซึ่งไม่มีการแบ่งแยกกระหว่างบทบาทของภาครัฐและภาคสังคมอย่างเด็ดขาดจากกัน กรอบการวิเคราะห์การปฏิสัมพันธ์ในมิติทางสังคมและการเมืองตั้งอยู่บนฐานแนวคิดที่ว่าพัฒนาตาด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในสังคม เป็นกระบวนการที่ดำเนินไปอย่างต่อเนื่อง ซึ่งมีทั้งการแบ่งแยกบทบาทหน้าที่ (รวมถึงความรู้ข้อมูลการปฏิบัติการองค์การฯลฯ) ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ออกจากกัน (Differentiation) และ ในขณะเดียวกันก็มีการเชื่อมโยงประสานบทบาทของตัวแสดงเหล่านั้นเข้าด้วยกัน (Integration) ดังนั้นการจำแนกแยกแยะ และการบูรณาการจึงเป็นสิ่งที่ไม่อาจแยกออกจากกันได้เด็ดขาด ดังจะเห็นได้ว่าการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในสังคม แม้ตัวแสดงแต่ละฝ่ายจะมีบทบาทหน้าที่เฉพาะแตกต่างกันไป แต่ในขณะเดียวกันการปฏิบัติหน้าที่ภายใต้บทบาทของตัวแสดงแต่ละตัวก็มีความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกับการปฏิบัติการของตัวแสดงอื่นๆ ด้วยความเกี่ยวพันดังกล่าวอาจเกิดขึ้นได้ใน 2 ระดับคือ ความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกันในระดับปฏิบัติการหรือเจตนาของการกระทำ (Intentional or action level) และความเกี่ยวพันเชื่อมโยงกันในระดับโครงสร้าง (Structural or conditional level) กล่าวโดยสรุปมนทัศน์เรื่องการบริหารจัดการบ้านเมืองในฐานะที่เป็นการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภาครัฐกับตัวแสดงภาคสังคมชี้ให้เห็นว่าการจะจัดการประเด็นปัญหาที่เกี่ยวข้องกับมิติทางสังคมและการเมือง (Socio-political problems) และการสร้างโอกาสที่เอื้อต่อการพัฒนาสังคมการเมืองนั้น ผู้ศึกษาจำเป็นต้องมี

ความเข้าใจอย่างชัดเจนเกี่ยวกับลักษณะธรรมชาติของกระบวนการปฏิสัมพันธ์ในรูปแบบและระดับต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการจัดการแก้ไขประเด็นปัญหานั้นๆ รวมทั้งเล็งเห็นถึงลักษณะความเกี่ยวพันเชื่อมโยงระหว่างกระบวนการปฏิสัมพันธ์แต่ละรูปแบบที่เกี่ยวข้องกัน ตลอดจนแบบแผนลักษณะของการโยงใยสัมพันธ์ระหว่างกระบวนการปฏิสัมพันธ์เหล่านั้นอีกด้วย

2.1.2.3 การจัดการตนเองของภาคสังคม

ในการศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่าย นอกจากการให้ความสำคัญกับการวิเคราะห์ปฏิสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงภาครัฐและตัวแสดงภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมดังกล่าวมาแล้ว มิติการวิเคราะห์ที่น่าสนใจอีกประการหนึ่งก็คือการวิเคราะห์มิติการจัดการตนเองของภาคสังคม ตัวอย่างเช่นแนวคิดในการมองสังคมในฐานะพื้นที่ที่ตัวแสดงต่างๆ มีการจัดโครงสร้างและกลไกในการจัดการดูแลตนเอง (Organizational society) โดยเฉพาะอย่างยิ่งการร่วมกันขับเคลื่อนกิจการสาธารณะ หรือการจัดการแก้ไขประเด็นปัญหาสาธารณะด้วยตัวเอง มิใช่การดำเนินนโยบายสาธารณะ หรือการดำเนินกิจการสาธารณะที่ถูกชี้นำกำหนด และดำเนินการโดยกลไกระบบราชการของรัฐอีกต่อไป สภาพดังกล่าวเกิดจากข้อจำกัดภายในกลไกการทำงาน และการแสดงบทบาทของรัฐซึ่งถูกแบ่งแยกออกจากกันเป็นส่วนๆ (Fragmentation of authority) ด้วยเหตุนี้การทำหน้าที่ของกลไกภาครัฐในแต่ละส่วนเหล่านั้น จึงต้องอาศัยการเชื่อมประสานเข้ากับกลไกการทำงานของตัวแสดงอื่นๆ ที่มีใช้ภาครัฐแทน (Nonstate/Non-public bodies) เพื่อให้การดำเนินการกิจหรือการจัดการแก้ไขประเด็นปัญหาสาธารณะบรรลุเป้าหมายร่วมกันได้ สภาพดังกล่าวทำให้การดำเนินกิจการสาธารณะจำนวนมากซึ่งเคยอยู่ภายใต้บทบาทของภาครัฐหลุดออกไปอยู่ภายนอกกระบวนการตัดสินใจสาธารณะ ภายใต้สถาบันการเมืองและกลไกการบริหารราชการ ในขณะที่พื้นที่สาธารณะซึ่งเคยเป็นพื้นที่การแสดงบทบาทโดยการผูกขาดของภาครัฐก็ถูกแบ่งแยกออกเป็นส่วนๆ บางส่วนอยู่ภายใต้บทบาทของตัวแสดงภาครัฐ บางส่วนอยู่ภายใต้บทบาทของภาคเอกชน บางส่วนอยู่ภายใต้บทบาทของตัวแสดงภาคประชาสังคม การทำความเข้าใจกลไกและกระบวนการทำงานที่เกิดขึ้นในพื้นที่สาธารณะในสังคมจึงต้องอาศัยแนวคิดเรื่องการพึ่งพาเชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายเข้ามาอธิบายแนวคิดเรื่องการพึ่งพาเชิงอำนาจระหว่างตัวแสดงในเครือข่าย อธิบายว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองเป็นกิจกรรมที่มีขอบเขตกว้างขวางกว่าการใช้อำนาจทางปกครอง ของรัฐ แต่ละขั้นตอนเกี่ยวข้องกับองค์กรหรือหน่วยงานหลายฝ่ายหลายกลุ่มที่มีความสัมพันธ์เชื่อมโยงกันอย่างซับซ้อน กลุ่มองค์กรที่เข้ามาสัมพันธ์กันนั้นมีทั้งที่มาจากภาครัฐ ภาคธุรกิจเอกชน และภาคประชาสังคม การจัดบริการสาธารณะด้านต่างๆ จึงดำเนินการโดยการแสดงบทบาทร่วมกันขององค์กรจากแต่ละภาคส่วนแต่ละองค์กร อาจแสดงบทบาทนำในการจัดบริการสาธารณะแต่ละด้านตามศักยภาพและจุดแข็งของตน ในขณะที่องค์กรอื่นๆ มีบทบาทในการประสานการทำงานและให้ความร่วมมือตามบทบาทและขีดความสามารถที่มีอยู่ ในแง่นี้กระบวนการจัดทำบริการสาธารณะด้านต่างๆ จึง

ขับเคลื่อนไปภายใต้การสร้างกลไกเชื่อมโยงการทำงานระหว่างองค์กรจากหลากหลายภาคส่วน (Interorganizational linkage) มิใช่การใช้อำนาจหน้าที่ควบคุมสั่งการภายในภาครัฐผ่านกลไกระบบราชการฝ่ายเดียวอีกต่อไป การประสานการทำงานเชื่อมโยงระหว่างองค์กรและหน่วยงานต่าง ๆ นี้เกิดขึ้นเนื่องจากแต่ละองค์กรที่เกี่ยวข้องต่างเล็งเห็นว่าการดำเนินภารกิจการจัดทำบริการสาธารณะใน ความรับผิดชอบของตนเองจะประสบผลสำเร็จได้ จำเป็นต้องอาศัยการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากร ทางการบริหารในด้านต่างๆ กับหน่วยงาน หรือองค์กรอื่น หรือกล่าวอีกอย่างหนึ่งคือการดำเนิน ภารกิจของแต่ละองค์กรต่างก็ต้องขึ้นอยู่กับบทบาทขององค์กรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องด้วยโดยเฉพาะการพึ่งพา ทรัพยากรซึ่งกันและกันอันเป็นปัจจัยที่จะทำให้แต่ละองค์กรสามารถขับเคลื่อนภารกิจในความ รับผิดชอบของตนให้บรรลุเป้าหมายได้ดังนั้นกระบวนการแลกเปลี่ยนทรัพยากรด้านต่างๆ และการร่วมมือ กันทำงานจึงเกิดขึ้นภายใต้กฎเกณฑ์หรือกติกาที่ทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น การวิเคราะห์ กระบวนการจัดการกิจการสาธารณะหรือประเด็นสาธารณะด้วยตนเองของตัวแสดงต่าง ๆ ในสังคม ตั้งอยู่บนการพิจารณาการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยผ่านเครือข่ายในฐานะกลไกการดำเนินกิจกรรม สาธารณะ เพื่อจัดการประเด็นทางเศรษฐกิจและสังคมโดยที่ไม่มีการแบ่งแยกขอบเขตหน้าที่ความ รับผิดชอบของตัวแสดงแต่ละภาคส่วนออกจากกันอย่างเด็ดขาด ชัดเจน เพราะการจัดการประเด็น สาธารณะนั้นไม่สามารถดำเนินการให้สำเร็จได้โดยตัวแสดงภาครัฐฝ่ายเดียว แต่ต้องอาศัยบทบาท ความร่วมมือของภาคเอกชนและภาคประชาสังคมอีกด้วย สภาพดังกล่าวส่งผลให้การทำงานของ องค์กรและหน่วยงานต่างๆ มีลักษณะที่ต้องพึ่งพาอาศัยอำนาจหน้าที่ขององค์กรอื่นอยู่เสมอ การประสาน ความร่วมมือในเชิงการพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกันดังกล่าวมักปรากฏในรูปของเครือข่ายที่มีความเป็น อิสระในการจัดระบบระเบียบการทำงานของตนเอง (Self governing, interorganizational networks) เครือข่ายในฐานะกลไกการจัดการตนเองของภาคสังคมเกิดขึ้นจากการเข้ามาประสานความร่วมมือ ระหว่างองค์กรจากภาคส่วนต่างๆ เครือข่ายจะเป็นกลไกที่ทำให้เกิดการประสานงาน (Co-ordination) และเป็นกลไกจัดสรรทรัพยากรร่วมกันระหว่างภาคีสมาชิกที่เข้ามาประสานความร่วมมือกัน ในวันนี้ จึงกล่าวได้ว่าเครือข่ายถือเป็นโครงสร้างการปกครองรูปแบบหนึ่ง (Governing structure) ซึ่งสมาชิก ในเครือข่ายร่วมกันออกแบบและสร้างขึ้นบนกรอบข้อตกลงร่วมกันเครือข่ายการบริหารจัดการภารกิจ สาธารณะหนึ่งๆ จะมีองค์ประกอบที่สำคัญอย่างน้อย 4 ประการคือ

ประการแรก เครือข่ายต้องเกิดขึ้นจากการพึ่งพาอาศัยและเชื่อมโยงการ ทำงานซึ่งกันและกันระหว่างองค์กรต่างๆ ในเครือข่าย (Interdependence) ซึ่งเป็นการประสาน ความร่วมมือการพึ่งพาอาศัยและทำงานร่วมกันโดยไม่มีการแบ่งแยกระหว่างภาครัฐภาคเอกชนและ ภาคประชาสังคมอย่างชัดเจนตายตัว

ประการที่สอง การทำงานของเครือข่ายต้องดำเนินไปโดยกระบวนการ ปฏิสัมพันธ์กันระหว่างองค์กรภาคีสมาชิกทุกฝ่ายการปฏิสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกเครือข่ายต้องดำเนิน

ไปอย่างต่อเนื่อง เป็นกระบวนการที่ผลักดันโดยความจำเป็นในการแลกเปลี่ยนแบ่งปันทรัพยากรระหว่างกัน รวมถึงความต้องการเข้ามาเจรจาต่อรองกันเพื่อแสวงหาแนวทางการทำงานร่วมกันอันจะนำไปสู่การบรรลุประโยชน์ที่เป็นเป้าหมายร่วมของทุกฝ่าย (Reciprocity)

ประการที่สาม กระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคีสมาชิกในเครือข่ายต้องอยู่ภายใต้กรอบกติกาข้อกำหนดและกฎเกณฑ์ซึ่งภาคีสมาชิกทุกฝ่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้นบนฐานของความไว้วางใจซึ่งกันและกัน และเป็นผลจากการเจรจาหรือเพื่อหาข้อตกลงร่วมที่ทุกฝ่ายเห็นพ้องตรงกันบนพื้นฐานความสัมพันธ์ในฐานะพันธมิตรระหว่างกัน (Diplomacy)

ประการสุดท้าย เครือข่ายต้องมีความเป็นอิสระในการทำงานของตนเองในระดับหนึ่ง นั่นคือกระบวนการบริหารจัดการโดยสถาบันเครือข่ายมิใช่รัฐต้องไม่อยู่ภายใต้การกำกับควบคุมสั่งการของภาครัฐ (Independence) แต่มีระบบบริหารจัดการของตนเอง (Self-organizing) มีการจัดระบบการควบคุมดูแลสมาชิกในเครือข่ายของตนเอง (Self-governing) มีการวางนโยบายการทำงาน ตลอดจนสร้างปัจจัยแวดล้อมในการบริหารจัดการที่เหมาะสมด้วยตนเองภายใต้มุมมองการวิเคราะห์การบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายในมิติระบบการจัดการตนเองที่เกิดขึ้นโดยตัวแสดงภาคสังคม บทบาทของตัวแสดงภาครัฐก็คือการปรับเปลี่ยนรูปแบบวิธีการทำงานจากการอาศัยกลไกการควบคุมสั่งการมาสู่การแสวงหาเทคนิคและเครื่องมือทางการบริหารรูปแบบใหม่ๆ ที่ใช้สำหรับการทำหน้าที่ส่งเสริมสนับสนุนและเอื้ออำนวยให้กระบวนการบริหารจัดการโดยสถาบันเครือข่ายที่มิใช่ภาครัฐ ดำเนินไปได้อย่างราบรื่นรวมถึงการกำกับควบคุมทิศทางการขับเคลื่อนกิจกรรมของเครือข่ายเหล่านั้น ให้บรรลุเป้าหมายร่วมของสังคม หรือกล่าวอีกนัยหนึ่งคือภาครัฐมิได้มีบทบาทใช้อำนาจหน้าที่เหนือการทำงานของเครือข่าย การจัดการตนเองของผู้คนกลุ่มต่างๆ ในสังคม แต่มีบทบาททางอ้อมในการกำกับทิศทางดำเนินกิจการสาธารณะของเครือข่ายต่างๆ ในสังคม ส่วนเครือข่ายนั้นก็เป็นกลไกการบริหารกิจการบ้านเมืองรูปแบบหนึ่งที่ดำรงอยู่อย่างเป็นอิสระในตัวเอง นอกเหนือจากกลไกการจัดการแบบลำดับขั้นของภาครัฐและกลไกตลาดที่ใช้ในการขับเคลื่อนการทำงานของภาคธุรกิจเอกชน แต่ในขณะเดียวกันก็สามารถประสานเชื่อมโยงระหว่างกลไกเหล่านั้นได้ภายใต้เป้าหมายร่วมกันนั้น คือการบรรลุเป้าหมายที่เป็นประโยชน์สาธารณะ

2.1.2.4 โครงสร้างและกลไกการทำงานร่วมกัน

มิติการวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายที่สำคัญอีกประการหนึ่งก็คือ การมุ่งพิจารณามิติโครงสร้างและกลไกการประสานงาน (Co-ordination) ที่รองรับกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนอื่นๆ ในรูปแบบต่างๆ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ โดยให้ความสนใจวิเคราะห์โครงสร้างและกลไกการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภาคส่วนต่างๆ ในสังคมเป็นสำคัญ (Society-centered) ภายใต้กรอบการวิเคราะห์ดังกล่าว ประเด็นที่ผู้ศึกษาควรทุ่มความสนใจในการศึกษาการบริหารกิจการบ้านเมืองก็คือรูปแบบการประสานงาน

ระหว่างตัวแสดงในภาคส่วนต่างๆ ในการจัดการประเด็นปัญหาสาธารณะร่วมกัน (Co-ordination) รวมถึงรูปแบบการบริหารจัดการตนเองเพื่อจัดการประเด็นปัญหาสาธารณะ โดยตัวแสดงในแต่ละภาคส่วน (Self-governance) ดังตัวอย่างความร่วมมือรูปแบบต่างๆ อาทิ การรวมตัวในรูปเครือข่าย (Networks) หรือในรูปภาคีหุ้นส่วน (Partnerships) สำหรับแนวทางการศึกษากระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองผ่านเครือข่ายในมิติการจัดโครงสร้างและกลไกการทำงานร่วมกัน สามารถวิเคราะห์ ได้โดยอาศัยกรอบทฤษฎีต่างๆ ตัวอย่างเช่น กรอบการวิเคราะห์การตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล (Rational choice) ซึ่งชี้ว่าการเข้ามาร่วมกันขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะของตัวแสดงภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในรูปแบบเครือข่ายนั้นแสดงให้เห็นถึงการเปลี่ยนแปลงที่สำคัญในโครงสร้างการปกครองของรัฐ เนื่องจากแนวคิดนี้มองว่าเครือข่ายนโยบายก็คือการจัดวางโครงสร้างการบริหารกิจการบ้านเมืองรูปแบบเฉพาะอีกรูปแบบหนึ่ง (Structural arrangement) ซึ่งเป็นกลไกที่มีเป้าหมายเพื่อจัดการปัญหาในการบริหารนโยบายสาธารณะ เครือข่ายที่เกิดจากตัวแสดงที่เกี่ยวข้องกับนโยบายสาธารณะเรื่องใดเรื่องหนึ่ง จึงเป็นโครงสร้างบริหารจัดการที่ตั้งอยู่บนการหันหน้าเข้ามาร่วมมือกันของตัวแสดงต่างๆ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาสังคม การวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองโดยเครือข่ายผ่านมิติการจัดโครงสร้างและกลไกเชิงสถาบัน จึงมุ่งเน้นการอธิบายการทำงานของเครือข่ายหนึ่งๆ ซึ่งดำเนินไปโดยอาศัยกลไกการสื่อสารระหว่างภาคีเครือข่ายผ่านช่องทางต่างๆ กลไกการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างกัน กลไกการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ประสบการณ์ และทักษะความเชี่ยวชาญของแต่ละฝ่าย อันเป็นประโยชน์ต่อการทำงานร่วมกัน กลไกการสร้างควมไว้วางใจกันรวมทั้งการแบ่งปันทรัพยากรอื่นๆ ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารนโยบายสาธารณะที่เครือข่ายผลักดันอยู่ หากพิจารณามิติการตัดสินใจในเครือข่ายหนึ่งๆ จะพบว่าแต่ละเครือข่ายจะมี “ตรรกะในการประสานความร่วมมือกัน” (Integrative logic) ของตนเองชุดหนึ่ง ภาคีสมาชิกยึดถือร่วมกันจะปรากฏให้เห็นผ่านกฎกติกาการตัดสินใจชุดหนึ่งๆ ที่เป็นตัวกำหนดรูปแบบการเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อตกลงในการตัดสินใจสุดท้ายร่วมกันในหมู่สมาชิกเครือข่าย การอธิบายการทำงานของเครือข่ายโดยผ่านกรอบแนวคิดเรื่อง การตัดสินใจเลือกอย่างมีเหตุผล มักจะให้ความสำคัญกับคุณประโยชน์ของการทำงานแบบเครือข่าย โดยเฉพาะข้อดีของกลไกการบริหารกิจการสาธารณะในรูปเครือข่ายเมื่อเปรียบเทียบกับการทำงาน ของกลไกการควบคุมสั่งการตามลำดับชั้นในระบบราชการกับกลไกการแข่งขันในระบบตลาด กล่าวคือ ในขณะที่กลไกการทำงานของระบบราชการมีข้อดีอยู่ที่การรวมศูนย์ผูกขาดการตัดสินใจและการใช้อำนาจบังคับบัญชาฝ่ายเดียว ซึ่งทำให้มีฝ่ายที่ไม่ได้รับประโยชน์หรือได้รับผลเสียจากการตัดสินใจของรัฐ ส่วนกลไกตลาดก็มีผลกระทบในเชิงลบต่อสังคม เช่น การเข้าไม่ถึงบริการสาธารณะของคนที่ไม่มีความสามารถเพียงพอกการมุ่งแสวงผลกำไรสูงสุด เป็นต้น ในขณะที่การประสานความร่วมมือระหว่างตัวแสดงที่เข้ามาทำงานร่วมกันภายใต้เครือข่ายเป็นการ สร้างกลไกการทำงานที่ตั้งอยู่บนการดึงบทบาทของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องจากทุกภาคส่วนให้เข้ามาสัมพันธ์กันในแนวราบ (Non-hierarchical

co-ordination) โดยมีเป้าหมายเพื่อสร้างฐานในการมองปัญหาพร้อมกันการแลกเปลี่ยนทรัพยากรแบ่งปัน ความเชี่ยวชาญและร่วมกันแสวงหาจุดร่วมในการตัดสินใจที่จะทำให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์อย่างทั่วถึงกัน กลไกทำงานของเครือข่ายจึงเป็นโครงสร้างการบริหารจัดการที่ช่วยให้ผลประโยชน์และความต้องการของทุกฝ่ายได้รับการหยิบยกขึ้นมาแสดงให้ปรากฏเด่นชัดอย่างเท่าเทียมกัน ในขณะที่มาตรการทางนโยบายที่เครือข่ายนโยบายสาธารณะต่างๆ ได้ผลักดันจนเกิดผลเป็นรูปธรรมนั้น ก็คือ ผลลัพธ์ของกระบวนการเจรจาต่อรองรอมชอมผลประโยชน์ ในหมู่ภาคีสมาชิกภายใต้บรรทัดฐาน การตัดสินใจของเครือข่าย กล่าวโดยสรุปการวิเคราะห์กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองในมิติการ จัดโครงสร้างและกลไกการทำงานช่วยชี้ให้เห็นว่าเครือข่ายเป็นการจัดโครงสร้างสถาบันรูปแบบหนึ่ง ซึ่งเกิดขึ้นจากการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคเอกชนหรือภาคประชาสังคมเครือข่าย จึงเป็นการจัดโครงสร้างสถาบันอย่างไม่เป็นทางการเพราะเป็นการเข้ามามีส่วนร่วมกันอย่างสมัครใจของ ภาคีสมาชิก มิใช่การจัดองค์กรตามที่มีกฎหมายหรือระเบียบราชการกำหนด อย่างไรก็ตาม แม้เครือข่ายจะไม่ใช่องค์กรที่เป็นทางการ แต่ก็ไม่ใช่การรวมตัวกันแบบชั่วคราวหรือเป็นองค์กร ที่มีความมั่นคงถาวรภายในระยะเวลาหนึ่ง เช่นเครือข่ายอาจทำงานไปจนกระทั่งกิจกรรมหรือ โครงการที่ภาคีสมาชิกร่วมกันดำเนินการนั้นสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมายของการก่อตั้งเครือข่ายเป็นต้น สำหรับการทำงานของเครือข่ายนั้น ดำเนินไปบนกฎเกณฑ์กติกาและระเบียบปฏิบัติที่ภาคีสมาชิกของ เครือข่ายได้ร่วมกันกำหนดขึ้น เครือข่ายทำงานโดยอาศัยกลไกการประสานความร่วมมือแนวราบ ระหว่างภาคีสมาชิกโดยมีความไว้วางใจซึ่งกันและกัน เป็นปัจจัยที่ทำให้กลไกการทำงานร่วมกันดำเนิน ไปได้อย่างราบรื่น

2.2 กรอบแนวคิดว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance)

วสันต์ เหลืองประภัสร์⁴ ได้นำเสนอลักษณะสำคัญของการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบ ร่วมมือกัน ถือเป็นหนึ่งในรูปแบบการบริหารงานที่ตั้งอยู่บนกระแสแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการภาครัฐ แนวนวใหม่ (New Public Management: NPM) ด้วย ซึ่งมี 6 ประการ ดังนี้

ประการแรก การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันแตกต่างจากรูปแบบการ บริหาร กิจการสาธารณะที่ภาครัฐมุ่งเปิดพื้นที่ให้ตัวแสดงที่มีผลประโยชน์ขัดแย้งแข่งขันและ เผชิญหน้ากัน เข้ามาสู่กระบวนการต่อรองเพื่อหาข้อยุติ (Adversarialism) กล่าวคือภายใต้ กระบวนการตัดสินใจรูปแบบนี้กลุ่มผลประโยชน์ฝ่ายต่างๆ จะฉันทกกำลังกันเพื่อเพิ่มอำนาจการต่อรอง

⁴ เรื่องเดียวกัน, 54-55.

กับฝ่ายตรงข้าม ซึ่งมักนำไปสู่การตัดสินใจที่ฝ่ายหนึ่งได้ประโยชน์มากกว่า ในขณะที่อีกฝ่ายหนึ่งเสียประโยชน์ แม้ภาครัฐจะสามารถดึงตัวแสดงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียฝ่ายต่างๆ เข้ามามีบทบาทร่วมกันในกระบวนการบริหารนโยบายสาธารณะได้ แต่ความร่วมมือที่เกิดขึ้นก็เป็นเพียงความร่วมมือแบบชั่วคราว อีกทั้งความสัมพันธ์แบบขัดแย้งเผชิญหน้าก็ยังคงดำรงอยู่เช่นเดิม ส่วนรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันนั้น ตั้งอยู่บนหลักการที่ว่าแม้ภาคีผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายจะมีผลประโยชน์ตรงข้ามกันแต่ก็สามารถมีความสัมพันธ์ในเชิงความร่วมมือได้เพราะการเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทตัดสินใจร่วมกันอย่างเสมอภาคเป็นกลไกที่ช่วยแปรเปลี่ยนความสัมพันธ์แบบเผชิญหน้ามาเป็นความสัมพันธ์แบบร่วมมือกัน

ประการที่สอง การบริหารจัดการภาครัฐโดยอาศัยการเปิดให้ผู้บริหารมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเฉพาะด้านเข้ามามีบทบาทในการจัดการกิจการสาธารณะ หรือการเปิดให้ผู้จัดบริการสาธารณะภาคเอกชนเข้ามารับว่าจ้างจัดทำบริการสาธารณะแก่ประชาชนแทนหน่วยงานภาครัฐ (Managerialism) แม้จะเป็นการเปิดให้ตัวแสดงภาคส่วนอื่นๆ เข้ามาร่วมแสดงบทบาทกับภาครัฐมากขึ้น แต่หากพิจารณากระบวนการตัดสินใจเชิงนโยบายภายใต้รูปแบบการบริหารในลักษณะดังกล่าว จะพบว่าภาครัฐยังคงผูกขาดการตัดสินใจฝ่ายเดียวเป็นหลัก เพียงแต่อาศัยบทบาทของมืออาชีพหรือผู้เชี่ยวชาญเข้ามาร่วมขับเคลื่อนภารกิจเท่านั้น แม้ภาครัฐอาจมีการปรึกษาหารือและเปิดรับฟังข้อคิดเห็นของผู้มีส่วนได้เสีย เพื่อนำมาประกอบการตัดสินใจแต่ในที่สุดแล้วก็ไม่ได้ดึงตัวแสดงเหล่านั้นเข้ามาร่วมในกระบวนการตัดสินใจ

ประการที่สาม การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นรูปแบบการร่วมมือกันระหว่างตัวแสดงภาครัฐและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมในลักษณะที่กว้างกว่าความร่วมมือแบบ “ภาครัฐสังคม” (Corporatism) เช่นรูปแบบไตรภาคีที่มีภาครัฐเป็นตัวกลางการเจรจาต่อรองประนีประนอมผลประโยชน์ระหว่างกลุ่มนายทุนกับกลุ่มแรงงาน ซึ่งมักเป็นการผูกขาดบทบาทการมีส่วนร่วมโดย “ตัวแทน” ของแต่ละฝ่าย โดยกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เป็นรูปแบบการบริหารงานที่มุ่งดึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายในทุกภาคส่วนของสังคม เข้ามาร่วมแสดงบทบาทอย่างเสมอภาคกันในการตัดสินใจของภาครัฐได้โดยตรงในฐานะผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินภารกิจหรือนโยบายสาธารณะของรัฐ

ประการที่สี่ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันยังมีลักษณะเปิดกว้างกว่าการบริหารงานภาครัฐ ที่เน้นการมีส่วนร่วมของสมาคมที่เป็นทางการ (Associational governance) เช่นการเปิดให้สมาคมวิชาชีพมีอำนาจหน้าที่อนุมัติใบอนุญาตประกอบวิชาชีพของพลเมือง เป็นต้น เนื่องจากการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการสร้างกลไกการมีส่วนร่วมในการบริหารงานภาครัฐที่เปิดกว้างถึงระดับปัจเจกบุคคล ซึ่งถือเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในการดำเนินนโยบายสาธารณะ หรือการดำเนินภารกิจของรัฐทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะสมาชิกของชุมชนท้องถิ่น

ประการที่ห้า การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะที่มีระดับการมีส่วนร่วมสูงกว่าการบริหารภายใต้รูปแบบเครือข่ายนโยบาย (Policy network) เนื่องจากรูปแบบเครือข่ายนโยบายนั้น แม้จะเป็นความสัมพันธ์ในเชิงประสานความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ในสังคม แต่กระบวนการตัดสินใจในนโยบายดังกล่าว ก็เป็นการตัดสินใจร่วมกันแบบปิดระหว่างตัวแสดงที่เกี่ยวข้องในเครือข่ายนโยบายดังกล่าวเท่านั้น การตัดสินใจในเครือข่ายนโยบายมักไม่มีแบบแผนการประสานความร่วมมืออย่างเป็นทางการ การเจรจาต่อรองมักอาศัยการชี้มน้ำน้าวฝ่ายอื่น ในขณะที่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการบริหารนโยบายสาธารณะบนฐานความร่วมมือที่มีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ มีกระบวนการแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นข้อเสนอแนะและตัดสินใจร่วมกันบนฐานฉันทามติระหว่างฝ่ายที่เกี่ยวข้องอย่างชัดเจน

ประการสุดท้าย การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันที่เกิดจากการประสานบทบาทในการทำงานร่วมกันระหว่างภาครัฐกับภาคเอกชน อาจมีกระบวนการทำงานคล้ายกับรูปแบบภาคีหุ้นส่วนภาครัฐและเอกชน (Public-Private Partnership: PPPs) แต่กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันก็มีข้อแตกต่างจาก PPPs ในประการสำคัญ คือในขณะที่ PPPs มีเป้าหมายเพื่อประสานการทำงานระหว่างภาคีภาครัฐและเอกชนโดยผ่านการเข้ามาร่วมกันดำเนินกิจการสาธารณะตามข้อตกลงภายใต้ระบบสัญญา ซึ่งแบ่งบทบาทหน้าที่ความรับผิดชอบในแต่ละขั้นตอนระหว่างกันอย่างชัดเจน แต่การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นรูปแบบความร่วมมือที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดเป้าหมาย และสร้างกระบวนการตัดสินใจร่วมกันในทุกขั้นตอนการทำงาน ซึ่งต่างจากหลักการของ PPPs ที่เป็นความร่วมมือจากการสร้างข้อตกลงระหว่างภาคีแต่ละฝ่ายซึ่งต่างก็ตัดสินใจบนฐานของการคิดคำนวณผลประโยชน์ที่ตนเองพึงพอใจและเป้าหมายที่ตนเองต้องการบรรลุถึงเป็นสำคัญ มิใช่การร่วมกันตัดสินใจบนฐานการคำนึงถึงเป้าหมายร่วมของสังคม อีกทั้งได้มีการนำเสนอองค์ประกอบสำคัญ 6 ประการของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ดังนี้ คือ

1) การริเริ่มความร่วมมือ การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นการเปิดพื้นที่การทำงานร่วมกัน ที่ริเริ่มโดยหน่วยงานหรือองค์กรภาครัฐซึ่งครอบคลุมหน่วยราชการและองค์กรของรัฐรูปแบบต่างๆ ทั้งในราชการบริหารส่วนกลางส่วนภูมิภาคและระดับท้องถิ่น วัตถุประสงค์ของงานที่หน่วยงานภาครัฐริเริ่มร่วมมือกันทำงานกับภาคส่วนอื่นอาจเป็นไปเพื่อขับเคลื่อนภารกิจให้บรรลุเป้าหมายของหน่วยงานหรือเป็นการแสดงบทบาทร่วมกับตัวแสดงอื่นๆ ตามที่กฎหมายหรือระเบียบกำหนดบทบาทและอำนาจหน้าที่ไว้

2) ตัวแสดงที่เกี่ยวข้อง ตัวแสดงที่เข้าร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องประกอบด้วยตัวแสดงภาครัฐและตัวแสดงที่มิใช่ภาครัฐ ซึ่งมีฐานะเป็นภาคีผู้มีส่วน

ได้ส่วนเสียในการบริหารภารกิจหรือนโยบายสาธารณะ ฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน จึงครอบคลุมทั้งภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารงานของภาครัฐ ทั้งในฐานะพลเมืองและในฐานะกลุ่มทางสังคมหรือองค์กร

3) การแสดงบทบาท ภาคีที่เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน ต้องสามารถแสดงบทบาทพร้อมตัดสินใจกับตัวแสดงภาครัฐได้โดยตรง มิใช่มีบทบาทเพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือแก่หน่วยงานภาครัฐ โดยทุกฝ่ายต้องมีการพบปะเจรจาหารือกันอย่างต่อเนื่อง มีการแลกเปลี่ยนรับฟังโต้แย้ง เสนอแนะ และตัดสินใจร่วมกันทั้งสองฝ่าย ตัวแสดงที่ไม่ใช่ภาครัฐต้องมีส่วนในการตัดสินใจในกิจการของภาครัฐหรือนโยบายสาธารณะของรัฐได้ในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ แม้อำนาจตัดสินใจสุดท้ายจะอยู่ที่หน่วยงานภาครัฐก็ตาม การเชิญตัวแทนภาคเอกชนและภาคประชาสังคมมาร่วมประชุมปรึกษาหารือไม่ถือเป็นวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เนื่องจากไม่ใช่กระบวนการที่ก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและไตร่ตรองร่วมกันก่อนตัดสินใจ และไม่ใช้การสื่อสารแบบสองทาง นอกจากนี้การประสานงานหรือประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐกับกลุ่มผลประโยชน์ที่เกี่ยวข้องในกระบวนการใช้อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐก็ไม่จัดเป็นรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เพราะแม้กลุ่มผลประโยชน์จะเข้ามาเจรจาหารือเสนอแนะหรือมีส่วนร่วมตัดสินใจกับภาครัฐ แต่การทำงานภายใต้กลไกการบริหารราชการแบบปกติภาครัฐก็ยังคงมีบทบาทผูกขาดอำนาจการตัดสินใจฝ่ายเดียว

4) การจัดโครงสร้างการทำงาน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องมีการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการที่ทำให้ทุกฝ่ายเข้ามาแสดงบทบาทพร้อมกัน กลไกการทำงานร่วมกันภายใต้โครงสร้างความสัมพันธ์ที่เป็นทางการควรเกิดจากการตกลงวางกรอบกำหนดรูปแบบความสัมพันธ์ร่วมกันทุกฝ่าย การทำงานแบบร่วมมือกันระหว่างภาครัฐกับภาคส่วนต่างๆ ในสังคมภายใต้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน จึงเป็นการทำงานร่วมกันโดยมี กระบวนการบริหารจัดการรูปแบบเฉพาะที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้น โดยผ่านการวางกฎเกณฑ์และ ระเบียบปฏิบัติต่างๆ ที่เป็นทางการเพื่อรองรับการขับเคลื่อนการจัดบริการสาธารณะที่อยู่ในอำนาจ หน้าที่รับผิดชอบของหน่วยงานภาครัฐ

5) การตัดสินใจ การทำงานร่วมกันต้องมีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดให้ทุกฝ่ายเข้ามาตัดสินใจร่วมกันบนฐานของการแสวงหาทางออกที่สะท้อนฉันทานุมัติของทุกฝ่ายซึ่งเป็นทางเลือกที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกันกระบวนการตัดสินใจในการทำงานร่วมกัน ต้องไม่ใช่การต่อสู้ต่อรอง ประนีประนอมหรือแลกเปลี่ยนผลประโยชน์แม้หน่วยงานภาครัฐจะถือครองอำนาจหน้าที่ในการตัดสินใจในการดำเนินภารกิจแต่เป้าหมายในการดำเนินภารกิจนั้นต้องตั้งอยู่บนฐานของฉันทามติที่ทุกฝ่ายร่วมกันกำหนดขึ้นการตัดสินใจในบางกรณีแม้จะไม่สามารถสร้างความเห็นพ้องตรงกันได้ทั้งหมด แต่อย่างน้อยก็ต้องเป็นการตัดสินใจที่มีข้อตกลงที่ทุกฝ่ายยอมรับร่วมกันได้

6) เป้าหมายของการทำงานร่วมกัน การบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องเป็นกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับประเด็นหรือนโยบายสาธารณะเท่านั้น เป้าหมายของกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันต้องเป็นการร่วมมือกันทำงานที่มุ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะ หรือการบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ มิใช่การอาศัยกลไกการบริหารงานของภาครัฐเพื่อสร้างพื้นที่เจรจาต่อรองผลประโยชน์ของกลุ่มผลประโยชน์ภาคเอกชนเฉพาะกลุ่มที่มีส่วนได้ส่วนเสียในกระบวนการตัดสินใจของภาครัฐ การตัดสินใจร่วมกันแบบไตรภาคีหรือพหุภาคีโดยภาครัฐเป็นตัวกลางในการหาข้อยุติระหว่างฝ่ายที่มีส่วนได้ส่วนเสียนั้น ไม่จัดเป็นรูปแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน เพราะมีเป้าหมายเพื่อจัดการผลประโยชน์ที่ขัดแย้งกันของตัวแสดงภาคเอกชนเป็นสำคัญ

2.2.1 ปัจจัยที่มีผลต่อการสร้างกระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน

วสันต์ เหลืองประภัสร์⁵ ได้มีการศึกษารวบรวมตัวอย่างการสร้างความร่วมมือระหว่าง หน่วยงานภาครัฐภาคเอกชนและภาคประชาสังคม ซึ่งมีเป้าหมายเพื่อร่วมกันขับเคลื่อนการบริหาร กิจการสาธารณะในด้านต่างๆ ให้บรรลุผล และพบว่ารูปแบบการทำงานร่วมกันภายใต้ตัวแบบการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันในแต่ละกรณีอาจมีลักษณะรายละเอียดที่แตกต่างกันออกไป แต่อย่างไรก็ดี หากนำกรอบทฤษฎีเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกัน (Collaborative governance) มาเป็นฐานในการวิเคราะห์กรณีศึกษาต่างๆ ในที่นี้ อาจสรุปได้ว่ารูปแบบการสร้างความร่วมมือกันทำงานระหว่างตัวแสดงภาครัฐกับภาคส่วนอื่น ๆ ในสังคมนั้นสามารถอธิบายได้จากปัจจัยที่สำคัญ 3 ประการ คือ ได้แก่

ประการแรกเงื่อนไขก่อให้เกิดความร่วมมือ (Starting conditions) เป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อระดับความยอมรับเชื่อถือและไว้วางใจซึ่งกันและกัน

ประการที่สองการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ (Institutional design) เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการกำหนดกรอบกฎเกณฑ์การร่วมมือกันทำงาน

ประการที่สามบทบาทผู้นำการสร้างความร่วมมือ (Facilitative leadership) เป็น ปัจจัยที่ทำให้เกิดตัวกลางในการเชื่อมประสานความร่วมมือและเอื้ออำนวยให้กระบวนการทำงานร่วมกันขับเคลื่อนไปได้ ทั้งนี้ปัจจัยในประการต่างๆ ดังกล่าวมีส่วนสำคัญต่อการกำหนดรูปแบบกระบวนการทำงานร่วมกัน (Collaborative process) ในแต่ละกรณี ให้ปรากฏในลักษณะที่แตกต่างกัน

⁵ เรื่องเดียวกัน, 57-58.

วสันต์ เหลืองประภัสร์⁶ ได้สรุปกระบวนการสร้างความเป็นภาคีหุ้นส่วนเพื่อบริหารกิจการบ้านเมืองร่วมกันที่จะต้องประกอบด้วยขั้นตอนต่างๆ ได้แก่

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

ทั้งนี้กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันเป็นขั้นตอนดำเนินไปเป็นวงจรแต่ละขั้นตอนมีปฏิสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ด้วยเหตุที่กระบวนการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันดำเนินไปในลักษณะเป็นวงจรมากกว่าจะเป็นเส้นตรง ดังนั้นผลลัพธ์ของการร่วมมือกันทำงานที่เกิดขึ้นในครั้งแรกๆ จึงมีผลทั้งในทางบวกและทางลบต่อการสร้างควมร่วมมือในการทำงานร่วมกันในรอบต่อไป

วสันต์ เหลืองประภัสร์⁷ กล่าวไว้ว่า ปัจจัยความสำเร็จของกระบวนการบริหารกิจการ บ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน ก็คือระดับขีดความสามารถในการประสานควมร่วมมือ (Collaborative capacity) ทั้งขีดความสามารถของบุคคลที่มีบทบาทในกระบวนการสร้างควมร่วมมือและขีดความสามารถขององค์กรภาคีที่เข้ามาดำเนินการกิจร่วมกัน กล่าวอีกนัยหนึ่งคือการ ดำเนินงานร่วมกันจะบรรลุประสิทธิผลมากน้อยเพียงใด ย่อมขึ้นอยู่กับขีดความสามารถในการประสานควมร่วมมือของตัวแสดงที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ทั้งนี้้องค์กรภาคีแต่ละฝ่ายจะมีระดับขีดความสามารถในการประสานควมร่วมมือมากน้อยเพียงใดนั้นก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยหลายประการ นับตั้งแต่การมีบุคลากรผู้ขับเคลื่อนการประสานควมร่วมมือที่มีทักษะความสามารถในด้านการเจรจาทวิภาคีกับทุกฝ่ายให้เกิดควมเห็นพ้องต้องกันได้อย่างราบรื่น การมีวัฒนธรรมการทำงานภายในองค์กรที่เอื้อต่อการประสานควมร่วมมือในการดำเนินการกิจกับองค์กรอื่นในทุกภาคส่วน ตลอดจนการมียุทธศาสตร์และกระบวนการทำงานภายในองค์กรที่สอดคล้องและเอื้ออำนวยให้การดำเนินกิจกรรมภายใต้การประสานควมร่วมมือกับองค์กรภาคีอื่นๆ ดำเนินไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ด้วยเหตุที่้องค์กรภาคีแต่ละฝ่ายอาจมีระดับขีดความสามารถในการประสานควมร่วมมือมากน้อยแตกต่างกันไป การเสริมสร้างขีดความสามารถในการประสานควมร่วมมือให้แก่้องค์กรภาคีที่เกี่ยวข้อง ไม่ว่าจะ

⁶ เรื่องเดียวกัน, 67-72.

⁷ เรื่องเดียวกัน, 78-84.

เป็นหน่วยงานภาครัฐองค์กรธุรกิจเอกชนหรือแม้แต่องค์กรภาคประชาสังคมและชุมชน จึงเป็นปัจจัยที่มีความสำคัญต่อการผลักดันความสำเร็จในการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันสำหรับการสร้างขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือเพื่อขับเคลื่อนการบริหารกิจการบ้านเมืองให้บรรลุเป้าหมายนั้น สามารถแบ่งออกเป็น 2 ระดับคือ

- 1) ขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือระดับตัวบุคคล
- 2) ขีดความสามารถในการประสานความร่วมมือขององค์กร

2.3 แนวคิดและทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศน์⁸ ได้กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึงการเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental and Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องเป็นเหตุเร้าใจ ให้กระทำเพื่อให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น ทั้งยังให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มนั้นด้วย นอกจากนี้ยังกล่าวถึงเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมว่า มีอย่างน้อย 3 ประการ คือ

- 1) ประชาชนต้องมีอิสรภาพที่จะมีส่วนร่วม
- 2) ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม
- 3) ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม

แฟรงก์ลิน⁹ ได้ให้ความหมายการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีความสัมพันธ์กับแนวคิดของการเชื่อใจและการยอมรับตนเอง เพื่อที่จะนำไปสู่การมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างยั่งยืน ซึ่งสามารถสังเกตได้จากระดับความพึงพอใจ ระดับความไว้วางใจและต้องครอบคลุมทัศนคติ ความคาดหวังและกิจกรรมที่ต้องปฏิบัติร่วมกัน

⁸ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล, 2527), 183-186.

⁹ แฟรงก์ลิน (Franklyn, 1985), อ้างถึงใน ปรีดา เจษฎาวรางกุล, “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาการปกครองท้องถิ่น วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น มหาวิทยาลัยขอนแก่น, 2550), 24.

รีเดอร์¹⁰ ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วม ว่าการมีส่วนร่วม หมายถึงการมีส่วนร่วมในการพบปะสังสรรค์ ซึ่งรวมทั้งการมีส่วนร่วมของปัจเจกบุคคลและการมีส่วนร่วมของกลุ่ม และได้อธิบายถึงเหตุผลในการกระทำสิ่งหนึ่งสิ่งใดของมนุษย์

วิลเลียม¹¹ ได้ให้ความหมายไว้ว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการดำเนินงานพัฒนา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ปัญหาของตนเอง เน้นการมีส่วนร่วมเกี่ยวข้องอย่างแข็งขันกับประชาชน ใช้ความคิดสร้างสรรค์และความชำนาญของประชาชนแก้ไข ร่วมกับการใช้วิทยาการที่เหมาะสม และสนับสนุนติดตามการปฏิบัติงานขององค์กรและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง¹² ได้อธิบายเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ว่า การมีส่วนร่วม (Participation) เป็นผลมาจากการเห็นพ้องต้องกันในเรื่องของความต้องการและทิศทางของการเปลี่ยนแปลง และความเห็นพ้องต้องกันจะต้องมีมากจนเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อปฏิบัติ กล่าวคือจะต้องเป็นความเห็นพ้องต้องกัน จะต้องมีมากจนเกิดความคิดริเริ่มโครงการเพื่อการปฏิบัติการณ์นั้นๆ เหตุผลเบื้องต้นของการที่มีคนมารวมกันได้ ควรจะต้องมีการตระหนักว่าปฏิบัติการทั้งหมด หรือการกระทำทั้งหมดที่ทำโดยกลุ่มหรือทำในนามกลุ่มนั้นกระทำผ่านองค์กร (Organization) ดังนั้น องค์กรจะต้องเป็นเสมือนตัวนำให้บรรลุถึงความเปลี่ยนแปลง

ไพรัตน์ เตชะรินทร์¹³ ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของชุมชนว่า หมายถึงกระบวนการรัฐ การทำการส่งเสริม สนับสนุนและสร้างโอกาสให้ประชาชนในชุมชนทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มคน ชมรม สมาคม มูลนิธิและองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการ

¹⁰ รีเดอร์ (Reeder, 1963), อ้างถึงใน กฤษฎา ตั้งวิทย์โมไนย, “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดปทุมธานี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, 2548), 8.

¹¹ วิลเลียม (William, 1976), อ้างถึงใน ปรีดา เจษฎารามกุล, “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมืองคูคต อำเภอลำลูกกา จังหวัดปทุมธานี,” 24.

¹² อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง, *คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและหลักการพัฒนาชนบท 2* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), 19.

¹³ ไพรัตน์ เตชะรินทร์, *นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุคยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันของประเทศไทยในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2527), 6.

ดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่ง หรือหลายเรื่องร่วมกันให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ปรัชญา เวสารัชช¹⁴ ได้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมไว้ว่า เป็นการที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้องโดยการใช้ความพยายามหรือทรัพยากรในส่วนของตนต่อกิจกรรมซึ่งมุ่งสู่การพัฒนาชุมชน โดยการมีส่วนร่วมต้องมีองค์ประกอบ ดังนี้

1. ประชาชนเข้าเกี่ยวข้องในกิจกรรมการพัฒนา
2. ผู้เข้าร่วมได้ใช้ความพยายามบางอย่างส่วนตัว เช่น ความคิด ความรู้ ความสามารถ แรงงาน หรือทรัพยากรบางอย่าง เช่น เงินและวัสดุในกิจกรรมพัฒนา

วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์¹⁵ ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน หมายถึงกระบวนการที่ให้ประชาชน ไม่ว่าจะปัจเจกบุคคลหรือกลุ่มคนที่เห็นพ้องต้องกันเข้ามามีส่วนร่วมรับผิดชอบในการดำเนินงาน โดยการร่วมคิด ร่วมลงมือปฏิบัติ ร่วมแบ่งปันผลประโยชน์ และร่วมในการติดตามประเมินผล

ทวีทอง หงส์วิวัฒน์¹⁶ ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่แท้จริง น่าจะหมายถึง การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนเองในการจัดการและควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรและปัจจัยการผลิตที่มีอยู่ในสังคม เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทางเศรษฐกิจและสังคมตามความจำเป็นอย่างสมศักดิ์ศรีในฐานะสมาชิกของสังคมและได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญา ซึ่งแสดงออกในรูปของการตัดสินใจในการกำหนดชะตาชีวิตของตนเองอย่างเป็นตัวของตัวเอง

¹⁴ ปรัชญา เวสารัชช, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท* (กรุงเทพฯ: สถาบันไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528), 5.

¹⁵ วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์, “ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการครอบครัวและชุมชนพัฒนา: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนดวงแข เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต, สาขาบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), 12.

¹⁶ ทวีทอง หงส์วิวัฒน์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์, 2527), 2.

มรกต ศรีรัตนา¹⁷ ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมว่า การมีส่วนร่วมหมายถึงการเกี่ยวข้องกับด้านจิตใจ และอารมณ์ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น ทำให้เกิดการร่วมรับผิดชอบกับกลุ่ม

พีรพล ไชยพงศ์¹⁸ กล่าวว่า การมีส่วนร่วม หมายถึงกระบวนการที่รัฐส่งเสริมชักนำ สนับสนุน และสร้างโอกาสให้ประชาชน ทั้งในรูปส่วนบุคคล กลุ่มชน ชุมชน สมาคม มูลนิธิ และองค์กรอาสาสมัครรูปแบบต่างๆ ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องใดเรื่องหนึ่งหรือหลายเรื่องร่วมกัน เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

ซัมเมอร์¹⁹ อธิบายว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือการที่ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมหรือเข้าร่วมในกิจกรรมหรือเหตุการณ์

นิรุช ประสิทธิเมตต์²⁰ กล่าวว่า iva การมีส่วนร่วมคือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการคิดริเริ่ม การพิจารณาตัดสินใจ การร่วมปฏิบัติและร่วมรับผิดชอบในเรื่องต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อตัวประชาชนเอง

¹⁷ มรกต ศรีรัตนา, อ้างถึงใน ณรงค์ วารีชล, “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาลสู่เมืองน่าอยู่กรณีศึกษา: เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี,” (ปัญหาพิเศษปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์, สาขาการบริหารทั่วไป วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2550), 5.

¹⁸ พีรพล ไชยพงศ์, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับชีวิต ร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลอ้อมน้อย อำเภอกะทู้มณฑลภูเก็ต,” (ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์, สาขาพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2539), 8.

¹⁹ ซัมเมอร์ Summers, อ้างถึงใน เทอดเกียรติ วงศาโรจน์, “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนในชุมชนเทศบาลเมืองราชบุรี อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์เพื่อการพัฒนา สถาบันราชภัฏนครปฐม, 2546), 16.

²⁰ นิรุช ประสิทธิเมตต์, “การมีส่วนร่วมของครูในการป้องกันการระบาดของยาบ้าในโรงเรียนมัธยมศึกษา สังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนครสวรรค์,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์, สาขาพัฒนาสังคม บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), 8.

วันฉกรรจ์ นุเกตุ²¹ กล่าวไว้ว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน คือการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้รับรู้ถึงปัญหา หาวิธีการและแนวทางแก้ไข โดยร่วมกันตัดสินใจ วางแผนรวมตลอดจนถึงการปฏิบัติกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ และติดตามประเมินผล

จากความหมายของการมีส่วนร่วมดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า การมีส่วนร่วมหมายถึง กระบวนการที่แสดงออกของบุคคลและกลุ่มในการเข้าร่วมกิจกรรม หรือโครงการในลักษณะต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมประชุม ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมบริจาค ร่วมแรงและวัสดุ ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมติดตามประเมินผล ซึ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมนั้นจะเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือโดยตลอดก็ได้เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้

2.3.2 รูปแบบของการมีส่วนร่วม

โคเฮน และอ็พฮอฟฟ์²² ได้แบ่งชนิดของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 ชนิด คือ

1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วยสามขั้นตอน คือ ริเริ่มตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และปฏิบัติการ

2) การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วยการสนับสนุนด้านทรัพยากรการบริหาร และการประสานขอความร่วมมือ

3) การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ไม่ว่าจะเป็นผลประโยชน์ทางด้านวัตถุ ผลประโยชน์ทางสังคม หรือผลประโยชน์ส่วนบุคคล

4) การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์²³ ได้ให้ขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนดังนี้

1) การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา และพิจารณาแนวทางแก้ไข

2) การตัดสินใจเลือกแนวทางแก้ไข และวางแผนหรือโครงการแก้ไขปัญหา

²¹ วันฉกรรจ์ นุเกตุ, “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม: ศึกษากรณีงานตำรวจชุมชนสัมพันธ์จังหวัดนนทบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาสังคมสงเคราะห์ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540), 35.

²² โคเฮน และอ็พฮอฟฟ์, อ้างถึงใน เทอดเกียรติ วงศาโรจน์, “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนในชุมชนเทศบาลเมืองราชบุรี อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี,” 19.

²³ โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์, *แนวคิดไทยเรื่อง เจ็บไข้ได้ป่วย* (กรุงเทพฯ: ศูนย์ประสานงานการแพทย์และเภสัชกรรมแผนไทย กระทรวงสาธารณสุข, 2528), 94.

3) การปฏิบัติการแก้ไขปัญหตามแผนและโครงการที่วางไว้

4) การรับประโยชน์จากโครงการ

5) การประเมินผลโครงการ

นอกจากนี้ ยังได้แบ่งลักษณะการเข้าร่วมไว้อีก เป็นการร่วมประชุม ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมตัดสินใจ ร่วมออกแรง ร่วมออกเงิน วัสดุ อุปกรณ์ ร่วมเป็นกรรมการ

เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง²⁴ ได้แบ่งขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็น 4 ขั้นตอน คือ

1) การมีส่วนร่วมในการค้นหาและสาเหตุของปัญหา

2) การมีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินกิจกรรม

3) การมีส่วนร่วมในการลงทุนและปฏิบัติงาน

4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

แซพิน²⁵ ได้ทำการศึกษาแบบของการมีส่วนร่วมและแบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น

4 แบบ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมร่วมประชุม

2) การมีส่วนร่วมออกเงิน

3) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ

4) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ

อิระวีซร์ จันทรประเสริฐ²⁶ กล่าวไว้ว่า

1) การมีส่วนร่วมในลักษณะตัวบุคคลให้ความสำคัญกับปัจเจกบุคคลที่เข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่างๆ

²⁴ เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง, *การบริหารงานพัฒนาชนบท* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2527), 10.

²⁵ แซพิน (Chapin, 2001), อ้างถึงใน อภรณ์พันธ์ จันทรสว่าง, *คำบรรยายลักษณะวิชา ทฤษฎีและหลักการพัฒนาชุมชน 2 ภาคการศึกษาที่ 2* (กรุงเทพฯ: มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), 10.

²⁶ อิระวีซร์ จันทรประเสริฐ, อ้างถึงใน ณรงค์ วารีชล, “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาลสู่มืองนำอยู่ภาคการศึกษาเทศบาลตำบลบางพระ อำเภอสรรพยา จังหวัดชลบุรี,” 6.

2) การมีส่วนร่วมในลักษณะของกลุ่มขบวนการที่มุ่งสร้างพื้นฐานอำนาจจากการสร้างกลุ่มและโครงสร้างภายในหน่วยงาน

3) การมีส่วนร่วมในลักษณะโครงการให้ความสำคัญที่การจัดโครงการอันก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมที่ดี เน้นกลุ่มเป้าหมาย การถ่ายทอดระบบเทคนิค ความรู้ การกระจายอำนาจสู่ประชาชน

4) การมีส่วนร่วมในลักษณะสถาบัน ให้ความสำคัญในแง่ของการก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงทางสถาบัน มีการถ่ายทอดหรือขยายโครงการสร้างอำนาจของกลุ่มผลประโยชน์และชนชั้นทางสังคม

5) การมีส่วนร่วมในลักษณะนโยบาย เน้นเรื่องหลักการยอมรับการมีส่วนร่วมของประชาชนและผู้เสียเปรียบในสังคม และนำมากำหนดนโยบายและแผนงานระดับชาติ

สุธี ศรสวรรค์²⁷ ได้แบ่งรูปแบบของการมีส่วนร่วมออกเป็น 10 แบบ ดังนี้

- 1) การมีส่วนร่วมประชุม
- 2) การมีส่วนร่วมออกเงิน
- 3) การมีส่วนร่วมเป็นกรรมการ
- 4) การมีส่วนร่วมเป็นผู้นำ
- 5) การมีส่วนร่วมสัมภาษณ์
- 6) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ชักชวน
- 7) การมีส่วนร่วมเป็นผู้บริโภคร
- 8) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ประกอบการ
- 9) การมีส่วนร่วมเป็นผู้ใช้แรงงาน
- 10) การมีส่วนร่วมออกวัสดุอุปกรณ์

²⁷ สุธี ศรสวรรค์, “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของมุสลิม: ศึกษาเฉพาะกรณีตำบลคลองตะเคียน อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา,” (ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538), 37- 38.

2.3.3 ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม

รีเดอร์²⁸ ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อการรักษาการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 11 ประการ ดังนี้

- 1) การปฏิบัติตนให้สอดคล้องตามความเชื่อถือพื้นฐาน กล่าวคือบุคคลและกลุ่มบุคคลเหมือนจะเลือกแบบวิธีการปฏิบัติซึ่งสอดคล้องและคล้ายคลึงกับความเชื่อพื้นฐานของตนเอง
- 2) มาตรฐานคุณค่าบุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะปฏิบัติในลักษณะที่สอดคล้องกับมาตรฐานคุณค่าของตนเอง
- 3) เป้าหมายบุคคลและกลุ่มบุคคลดูเหมือนจะส่งเสริมป้องกันและรักษาเป้าหมายตน
- 4) ประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา พฤติกรรมของบุคคลหรือกลุ่มบุคคลบางครั้งมีรากฐานมาจากประสบการณ์ที่ผิดปกติธรรมดา
- 5) ความคาดหวัง บุคคลและกลุ่มบุคคลจะประพฤติตามแบบที่ตนคาดหวังว่า จะต้องประพฤติในสถานการณ์เช่นนั้น ทั้งยังชอบปฏิบัติต่อผู้อื่นในลักษณะที่ตนคาดหวังจากผู้อื่นด้วยเช่นกัน
- 6) การมองแต่ตนเองบุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่างๆ ซึ่งคิดว่าตนเองสมควรกระทำเช่นนั้น
- 7) การบีบบังคับบุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่างๆ ด้วยความรู้สึกว่าตนถูกบังคับให้ทำ
- 8) นิสัยและประเพณี บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะทำสิ่งต่างๆ ซึ่งเรามีนิสัยชอบกระทำอยู่ในสถานการณ์นั้น ๆ
- 9) โอกาส บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเข้ามามีส่วนร่วมในรูปแบบการปฏิบัติของสังคมโดยเฉพาะในทางที่เกี่ยวข้องกับจำนวนและชนิดของโอกาส ซึ่งโครงการของสังคมเอื้ออำนวยเข้ามามีส่วนร่วมกันในการกระทำเช่นนั้นเท่าที่พวกเขาได้รับรู้
- 10) ความสามารถ บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเข้ามามีส่วนร่วมกันในกิจกรรมบางอย่างที่ตนเห็นว่าสามารถทำในสิ่งที่ต้องการให้เขาทำในสถานการณ์เช่นนั้น
- 11) การสนับสนุน บุคคลและกลุ่มบุคคลมักจะเริ่มปฏิบัติเมื่อเขารู้สึกว่าเขาได้รับการสนับสนุนที่ดีพอให้กระทำการเช่นนั้น

²⁸ รีเดอร์ (Reeder, 1963), 21, อ้างถึงใน เทอดเกียรติ วงศาโรจน์, “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนในชุมชนเทศบาลเมืองราชบุรี อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี,” 20- 21.

World Health Organization²⁹ เสนอปัจจัยพื้นฐานในการระดมการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

1. ปัจจัยของสิ่งจูงใจจากสภาพความเป็นจริงชาวบ้านที่จะเข้าร่วมกิจกรรมใดกิจกรรมหนึ่ง ทั้งในแง่การร่วมแรง ร่วมทรัพยากร หรืออื่นๆ นั้น มีเหตุผลอยู่ 2 ประการ คือ

1.1 การมองเห็นว่าตนจะได้ประโยชน์ตอบแทนในสิ่งที่ตนทำไป ซึ่งถือเป็นเรื่องการกระตุ้นให้เกิดมีสิ่งจูงใจ

1.2 การได้รับคำบอกกล่าวหรือชักชวนจากเพื่อนบ้านให้เข้าร่วม โดยมีสิ่งจูงใจเป็นตัวนำ ซึ่งถือว่าเป็นเรื่องของการก่อให้เกิดมีสิ่งจูงใจ

2. ปัจจัยโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม แม้ว่าชาวชนบทเป็นจำนวนมากจะเห็นประโยชน์ของการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาแต่ก็ไม่อาจเข้าร่วมกิจกรรมได้ เนื่องจากไม่เห็นช่องทางของการมีส่วนร่วม หรือเข้าร่วมแล้วก็ไม่ได้รับดังที่คาดคิดเอาไว้ เนื่องจากการเข้ามามีส่วนร่วมนั้นมิได้จัดรูปแบบความสัมพันธ์ที่เหมาะสม เช่น ภาวะผู้นำ ลักษณะการทำงาน กฎระเบียบ แบบแผน เป็นต้น ดังนั้นปัจจัยพื้นฐานทางด้านโครงสร้างของช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมจึงควรมีลักษณะ

2.1 เปิดโอกาสให้ทุกคนและทุกกลุ่มในชุมชนมีโอกาสเข้าร่วมในการพัฒนารูปแบบใดรูปแบบหนึ่งโดยการเข้าร่วมอาจอยู่ในรูปของการมีส่วนร่วมโดยตรงหรือโดยมีตัวแทนก็ได้

2.2 ควรมีกำหนดเวลาที่แน่ชัด เพื่อให้ผู้เข้าร่วมสามารถกำหนดเงื่อนไขของตนเองได้

2.3 กำหนดลักษณะกิจกรรมที่แน่นอน

3. ปัจจัยอำนาจในการส่งเสริมกิจกรรมของการมีส่วนร่วม โดยปกติที่ผ่านมาในกิจกรรมหนึ่งๆ แม้ว่าประชาชนจะเห็นด้วยและมีโอกาสเข้าร่วม แต่ไม่อาจกำหนดเป้าหมาย วิธีการ หรือ ผลประโยชน์ของกิจกรรม เพราะสิ่งเหล่านี้เจ้าหน้าที่ของรัฐเป็นผู้กระทำ

²⁹ World Health Organization (2004), อ้างถึงใน ยุพิน ระพีพันธุ์, “ความรู้ ทัศนคติและการจัดการที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจำแนกประเภทมูลฝอยที่ใช้ในชีวิตประจำวันก่อนทิ้งในเขตเทศบาลเมืองพนัส อำเภอพุนสนิม จังหวัดชลบุรี,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาพัฒนาชุมชน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544), 21- 22.

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์³⁰ ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. ความศรัทธาที่มีต่อความเชื่อถือบุคคลสำคัญและสิ่งศักดิ์สิทธิ์ ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การลงแขก การบำเพ็ญประโยชน์ การสร้างโบสถ์วิหาร

2. ความเกรงใจที่มีต่อบุคคลที่เคารพนับถือหรือมีเกียรติยศ ตำแหน่ง ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วมทั้ง ๆ ที่ยังไม่มีศรัทธาหรือความเต็มใจอย่างเต็มเปี่ยมที่จะกระทำ เช่น ผู้ใหญ่ออกปากขอแรงผู้น้อยก็ช่วยแรง

3. อำนาจบังคับที่เกิดจากบุคคลที่มีอำนาจเหนือกว่า ทำให้ประชาชนถูกบีบบังคับให้มีส่วนร่วมในการกระทำต่าง ๆ เช่น บีบบังคับให้ทำงานเยี่ยงทาส ฯลฯ

พทยา สายหู³¹ ได้กล่าวถึงปัจจัยที่มีความสำคัญและส่งผลต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรมที่ได้ดำเนินการอยู่ในชุมชน ซึ่งความสำเร็จของโครงการพัฒนาชุมชนขึ้นอยู่กับปัจจัยต่าง ๆ ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยที่เป็นลักษณะของโครงการ เช่น โครงการที่ประชาชนต้องการ

2. ปัจจัยที่มีลักษณะของชาวบ้านเอง เช่น ขยันขันแข็ง สามัคคี มีผู้นำดี

3. ปัจจัยที่มาจากทางราชการ เช่น ถือเป็นโครงการสำคัญ มีงบประมาณเหลือเพียงพอมี เจ้าหน้าที่วิชาการสนับสนุน

4. ปัจจัยที่เป็นส่วนประกอบ เช่น การคมนาคมสะดวก วัสดุพร้อม เป็นต้น

ปรัชญา เวสารัชช³² ได้กล่าวถึงปัจจัยสำคัญซึ่งผลักดันให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนาชนบท ดังนี้

1. ปัจจัยสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม การเมือง การปกครองและความปลอดภัย

2. ปัจจัยผลักดันจากบุคคลอื่น โดยเฉพาะผู้นำ เช่น กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน

3. ปัจจัยที่เป็นรางวัลตอบแทน ได้แก่ ค่าตอบแทนแรงงาน เงินปันผลจากสหกรณ์ออมทรัพย์

³⁰ นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา* (กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยมหิดล, 2527), 183.

³¹ พทยา สายหู, *กลไกของสังคม* (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529), 246.

³² ปรัชญา เวสารัชช, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท*, 70.

4. ปัจจัยภายในตัวบุคคล ได้แก่ ความคาดหวังในประโยชน์ส่วนร่วม ความรู้สึกเกรงใจไม่กล้าปฏิเสธ เมื่อถูกชักชวน หรือความรู้สึกว่าเป็นพันธะที่ต้องเข้าร่วม เพื่อให้เกิดความสามัคคี

นิวสตรอม³³ พบว่า ปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วม คือ

1. ลักษณะขององค์กร โครงสร้างขององค์กร วัฒนธรรมขององค์กร หากองค์กรมีโครงสร้างใหญ่ ขั้นตอนการปฏิบัติมาก เช่น ระบบราชการ จะเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมได้

2. นโยบายองค์กรที่ขาดความชัดเจน จะทำให้บุคลากรไม่แน่ใจเป้าหมายแนวทางการปฏิบัติ จึงเกิดความลังเลที่จะเข้าไปมีส่วนร่วม

3. ภาวะผู้นำ ซึ่งถ้าหากว่าผู้นำเชื่อว่าผู้ใต้บังคับบัญชาเป็นผู้ไม่มีศักยภาพ ไม่มี ความก้าวหน้า ขาดความกระตือรือร้นในการทำงาน งานจะสำเร็จได้ต้องควบคุม ภาวะผู้นำประเภทนี้จะเป็นอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมได้

4. ลักษณะงาน ซึ่งหากว่างานที่สามารถทำสำเร็จได้ด้วยตัวเอง เช่น งานในห้องทดลอง ลักษณะงานเช่นนี้จะทำให้บุคลากรไม่เห็นถึงความสำคัญของการมีส่วนร่วม

5. ความแตกต่างระหว่างบุคคล เช่น ระดับการศึกษา วิชาชีพ โดยถ้าหากบุคลากรที่มีระดับการศึกษาที่สูงอยู่ในตำแหน่งหน้าที่ความรับผิดชอบมาก ก็จะแสวงหาการมีส่วนร่วมมากกว่า บุคลากรที่มีระดับการศึกษาต่ำกว่า และหน้าที่ความรับผิดชอบที่น้อยกว่าด้วย

โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์³⁴ กล่าวว่า มีปัจจัยหลายอย่างที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วม ได้แก่

1. เพศ
2. อายุ
3. สถานภาพสมรส
4. ระดับการศึกษา

³³ นิวสตรอม (Newstorm, 1993), อ้างถึงใน ณรงค์ วาริชล “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาลสู่มืองน่าอยู่ กรณีศึกษา: เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอศรีราชา จังหวัดชลบุรี,” 10.

³⁴ โคเฮน และอัฟฮอฟฟ์ (Cohen & Uphoff, 1980), อ้างถึงใน เทอดเกียรติ วงศาโรจน์, “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนในชุมชนเทศบาลเมืองราชบุรี อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี,” 9.

5. อาชีพ
6. รายได้
7. ระยะเวลาที่อยู่ในท้องถิ่น
8. สถานภาพการทำงาน

คัฟแมน³⁵ ได้ศึกษาเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม พบว่า อายุ เพศ การศึกษา ขนาดครอบครัว อาชีพ รายได้ และระยะเวลาอาศัยอยู่ในท้องถิ่น มีความสัมพันธ์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน โดยบุคคลที่มีสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจต่ำจะเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนน้อยกว่าบุคคลที่มีสภาพทางสังคมและเศรษฐกิจสูง

2.3.4 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายระดับ โดยเริ่มตั้งแต่ระดับการแจ้งให้ประชาชนทราบการดำเนินโครงการหลังจากที่ผู้บริหารได้ตัดสินใจดำเนินการแล้ว จึงจะจัดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน เช่น การให้ประชาชนเข้าร่วมในการปลูกป่า เก็บขยะ ซึ่งการเข้ามามีส่วนร่วมในระดับนี้ประชาชนอาจไม่ร่วมคิดเลยก็ได้ แต่เข้าร่วมในขั้นตอนการดำเนินโครงการเป็นต้น

ดังนั้น เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนและสามารถพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ในอนาคต การเข้าใจในเรื่องระดับการมีส่วนร่วมเป็นเรื่องสำคัญ มีนักวิชาการได้เสนอตัวแบบการมีส่วนร่วม ดังนี้

ออร์ทัย กักผล³⁶ ได้นำตัวแบบขั้นบันไดของ Armstein ในการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ ตัวแบบขั้นบันไดการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Ladder of Participation) ซึ่งเป็นตัวแบบที่ได้รับความนิยมอย่างต่อเนื่อง ได้แบ่งบันไดการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 8 ขั้น ประกอบด้วย

- 1) ขั้นการควบคุม (Manipulation)
- 2) ขั้นการรักษา (Therapy)
- 3) ขั้นการให้ข้อมูล (Informing)
- 4) ขั้นการรับฟังความคิดเห็น (Consultation)
- 5) ขั้นการปรึกษาหารือ (Placation)

³⁵ คัฟแมน (Kaufman, 1949), อ้างถึงใน เทอดเกียรติ วงศาโรจน์, “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนในชุมชนเทศบาลเมืองราชบุรี อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี,” 20.

³⁶ ออร์ทัย กักผล, *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น* (กรุงเทพฯ: วิทยาลัยการปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2552), 46.

- 6) ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership)
- 7) ขั้นมอบหมายอำนาจ (Delegated Power)
- 8) ขั้นอำนาจพลเมือง (Citizen Control)

โดยระดับขั้นบันไดที่สูงขึ้นสะท้อนอำนาจของประชาชนที่มากขึ้น สำหรับ Arnstein นั้น ขั้นบันไดที่ 1 และ 2 ถือว่ายังไม่เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเลย หรือเรียกว่า nonparticipation ส่วนขั้นที่ 3 ถึงขั้นที่ 5 เรียกว่า Tokenism หมายถึง ประชาชนมีอำนาจในการให้ข้อมูลความคิดเห็นแต่ยังไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ขั้น 6,7 และ 8 ถือว่าประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจ หรือเรียกว่า Citizen Power จากตัวแบบนี้สะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมในระดับเป็นภาคีหุ้นส่วน (partnership) จึงจะเป็นจุดเริ่มของบทบาทและอำนาจของประชาชนอย่างแท้จริง

2.3.5 ตัวแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน IAP2

ตัวแบบการมีส่วนร่วมที่เคยเสนอโดยสมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (Internatioanl Association of Public Participation) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ขั้น ซึ่งเป็นตามหลักการเดียวกับของ Arnstein คือยิ่งสูงขึ้นยิ่งสะท้อนอำนาจและอิทธิพลของประชาชนในการบริหารหรือตัดสินใจมากขึ้นด้วยการมีส่วนร่วมของประชาชน แบ่งเป็น 5 ระดับ คือ

1) การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจให้ประชาชน (Empower) เป็นขั้นที่ทำให้บทบาทประชาชนในระดับสูงสุด เพราะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการตามผลของการตัดสินใจนั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ที่รู้จักกันดี คือการลงประชามติหรือสภาเมือง การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้สะท้อนความยินยอมพร้อมใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการยอมรับอำนาจการตัดสินใจของประชาชนหรือชุมชน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในระดับนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีกระบวนการเสริมความสามารถของประชาชนให้สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง อาทิเช่นข้อมูลที่ครอบคลุมเพียงพอการเสริมสร้างทักษะให้ประชาชนวิเคราะห์ข้อมูลและตัดสินใจหาทางแก้ไขปัญหาที่มีคุณภาพ การใช้การมีส่วนร่วมในระดับนี้สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจของประชาชนในระดับสูง

2) การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ (Collaboration) เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง โดยประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำงานร่วมกันในกระบวนการของการตัดสินใจ ฉะนั้น ความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่นคณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน และคณะที่ปรึกษาฝ่ายประชาชน ผลการตัดสินใจที่ออกมาเป็นผลการตัดสินใจร่วมกัน เชื่อว่าน่าจะนำไปสู่การเสริมสร้างความสมานฉันท์ ในสังคม เพราะประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรตัดสินใจด้วยไม่ใช่เพียงให้ความคิดเห็นต่อองค์กรตัดสินใจ

3) การมีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นลักษณะการเปิดโอกาสประชาชนมีส่วนร่วมทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในทางเลือกต่าง ๆ ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นนี้ใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ เพียงแต่รูปแบบการมีส่วนร่วมในระดับสร้างร่วมมือมีลักษณะเป็นกิจกรรมถาวรมากกว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้ อำนาจการตัดสินใจสุดท้ายยังเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น และมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างเข้มข้น ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมที่ใช้มาก อาทิเช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการตั้งคณะทำงานภาคประชาชน

4) การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นลักษณะการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึกและความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น ประชาชนมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ให้ข้อมูล การตัดสินใจเป็นบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทคนิคการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ ปัจจุบันนี้กฎหมายส่วนใหญ่มักกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างน้อยในระดับการรับฟังความคิดเห็น

5) การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) การมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำสุด บทบาทของประชาชนน้อยมาก เพียงแต่รับทราบว่าเกิดอะไร ที่ไหน ปัจจุบันการที่ภาครัฐตัดสินใจในเรื่องที่กระทบประชาชน และแจ้งให้ประชาชนทราบ สะท้อนความกล้าสมัยในการบริหารงานแต่ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องตระหนักว่าไม่ว่าจะเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นใด การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นเรื่องที่สำคัญมาก แต่ต้องไม่ใช่การให้ข้อมูลในลักษณะประชาสัมพันธ์ โดยให้มองแต่ด้านดีเท่านั้น หัวใจสำคัญ คือ การให้ข้อเท็จจริง ครอบคลุมและเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนได้ข้อเท็จจริงและตัดสินใจแสดงความคิดเห็นอย่างมีคุณภาพ

ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน IAP2 เป็นตัวแบบในการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากตัวแบบ 5 ขั้นตอนช่วยให้เห็นความแตกต่างแต่ละระดับภาษาที่ใช้เป็นภาษาทางบวก อาทิเช่น การมีส่วนร่วมขั้นสูงสุด ใช้ศัพท์ว่า ขั้นการเสริมอำนาจ ไม่ใช่การควบคุม โดยประชาชนซึ่งหัวใจของการมีส่วนร่วมของประชาชนจะเป็นตัวแบบใดมักจะสะท้อนอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน

2.4 หลักการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

2.4.1 ความเป็นมาของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม³⁷

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการเป็นเรื่องที่ทุกประเทศให้ความสำคัญและกำลังดำเนินการในหลายรูปแบบทั้งทางตรงและทางอ้อม การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน คือการกำหนดรูปแบบการบริหารราชการของส่วนราชการที่เปิดให้ประชาชนทุกภาคส่วนซึ่งรวมถึงผู้มีส่วนได้เสียและผู้ที่เกี่ยวข้องทั้งในภาครัฐ เอกชนและประชาชน โดยรวมมีช่องทางและโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมในการรับทราบข้อมูลการดำเนินงานของส่วนราชการ ร่วมคิด ร่วมเสนอความเห็นร่วมกำหนดทิศทางและร่วมในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อความเป็นอยู่และความมั่นคงของชีวิตของคนในสังคม ซึ่งขณะนี้การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นรูปแบบการบริหารจัดการบ้านเมืองที่เป็นกระแสหลักของการบริหารจัดการภาครัฐและระบบราชการทั่วโลกในอันที่จะให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นก่อนดำเนินการตามแผนงาน โครงการ นโยบาย เพื่อมิให้เกิดความขัดแย้งของการดำเนินนโยบายของรัฐ หรือเพื่อทำให้เกิดการยอมรับการดำเนินการของรัฐ

พรทิพย์ แก้วคำมูล³⁸ ได้กล่าวว่าประชาธิปไตย (Democracy) มีความหมายที่แตกต่างกันในแต่ละยุคแต่ละสมัย เนื่องจากปรัชญาสิ่งแวดล้อมและเงื่อนไขต่างๆ ที่เปลี่ยนแปลงไป โดยมีพัฒนาการจากในอดีต สมัยกรีกโบราณที่เป็นประชาธิปไตยแบบบริสุทธิ์ (Direct Democracy) แต่ไม่นับรวมถึงพวกทาส ต่อมาได้พัฒนามาสู่ระบบประชาธิปไตยแบบผู้แทน (Representative Democracy) ซึ่งทำให้เกิดการวิพากษ์วิจารณ์ในเรื่องของการคอร์รัปชันเชิงนโยบาย ซึ่งมีบุคคลบางกลุ่มที่ได้ผลประโยชน์มากขึ้น จึงเป็นจุดกำเนิดของประชาธิปไตยในยุคปัจจุบัน นั่นคือประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม หรือ Participative Democracy ซึ่งเป็นยุคสมัยขอประชาธิปไตยที่ทุกคนต้องการเข้ามามีส่วนร่วม และนำไปสู่การเปลี่ยนสภาพแวดล้อมของเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง ประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมเกิดขึ้นจากการที่ประชาชนเริ่มตั้งคำถามกับนโยบายสาธารณะต่างๆ ที่กำหนดโดยผู้ที่อยู่ในภาคราชการซึ่งเป็นผู้แทนของประชาชน แต่ก็ไม่ได้รับคำตอบ เมื่อไม่ได้รับคำตอบนานวันเข้าก็นำไปสู่ความขัดแย้ง ปัญหาดังกล่าวจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ทำให้รัฐบาลในหลายประเทศมองว่าการบริหารราชการแบบเดิมจำเป็นต้องมีการปรับเปลี่ยนวิธีการบริหารงานใหม่ โดยเน้นการมีส่วนร่วมของ

³⁷ สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร, “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, <http://www.parliament.go.th/library>

³⁸ พรทิพย์ แก้วคำมูล, “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม,” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, http://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=2&content_id=156

ประชาชนมากขึ้น หลักการในเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น เริ่มมาจากบทเรียนของความล้มเหลวในการพัฒนาชุมชนชนบทที่ไม่เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชนและการพัฒนาแบบยั่งยืน ประกอบกับกระแสความคิดของนักวิชาการทั้งในประเทศและในระดับสากลเกี่ยวกับเรื่องของการมีส่วนร่วมของประชาชน ทำให้การพัฒนาในยุคหลังๆ ได้เน้นประชาชนในชุมชนเป็นเป้าหมายสำคัญของการขับเคลื่อนการพัฒนาและมีมีส่วนร่วมของประชาชน (Peoples Participation) จึงเป็นประเด็นสำคัญในการพัฒนาชุมชน โดยตั้งแต่แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6 เป็นต้นมา ได้มีการกำหนดหลักการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ค่อนข้างชัดเจน ทั้งนี้ ในเรื่องของการบริหารภาครัฐได้มีการวิวัฒนาการมาเป็นลำดับ จากการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมมาสู่การบริหารภาครัฐตามหลักธรรมาภิบาล โดยการบริหารรัฐกิจแบบดั้งเดิมนั้น รูปแบบของการบริหารงานจะเป็นการบริหารภาครัฐเพื่อประชาชน โดยมีแนวคิดการให้บริการสาธารณะ คือผู้บริหารระดับสูง/ผู้บริหารมืออาชีพเป็นผู้กำหนดแผนงาน นโยบาย จัดสรรทรัพยากร และผลักดันลงไปยังผู้บริหารระดับกลาง และผู้ปฏิบัติงาน โดยรับนโยบายไปดำเนินงานให้บริการกับประชาชนและกลุ่มเป้าหมายหลัก ซึ่งเป็นผู้รับผลประโยชน์จากการทำงาน ปัจจุบันการบริหารภาครัฐได้ก้าวสู่การบริหารภาครัฐตามหลัก ธรรมาภิบาล (Good Governance) ที่มีรูปแบบการบริหารงานเป็นการบริหารภาครัฐเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน คือการให้บริการสาธารณะที่มีคุณภาพ โดยจัดให้มีการบริการสาธารณะที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มเป้าหมายที่เหมาะสม ในเวลาที่เหมาะสม และใช้ทรัพยากรที่เหมาะสม ซึ่งจะเชื่อมโยงเข้ามาสู่แนวคิดการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม โดยนำความต้องการของประชาชนมาเป็นหลักให้ผู้บริหารระดับสูงกำหนดยุทธศาสตร์ จัดสรรทรัพยากร แก้ปัญหา กำกับผลงาน และให้ผลตอบแทนที่เป็นธรรม แล้วผลักดันยุทธศาสตร์สู่ผู้บริหารระดับกลาง เพื่อแปลงนโยบายสู่การปฏิบัติ บริหารงานราชการ กำกับดูแลผลงาน รวมทั้งพัฒนาองค์กรและงาน เพื่อให้ผู้ปฏิบัติส่วนหน้าเป็น (Knowledge Workers) ที่ให้บริการสาธารณะที่ตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนและกลุ่มเป้าหมาย

ที่มาของการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม พบว่าเริ่มปรากฏความชัดเจนในหลักการตามวิถีทางรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ซึ่งรู้จักกันในนาม “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” ที่ถือเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกในประวัติศาสตร์การพัฒนาการเมืองไทย ที่ได้วางรากฐานสำคัญของระบบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม (Participatory Democracy) โดยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการเมือง และการบริหารของรัฐ ทั้งในระดับชาติ และท้องถิ่น

หลักการดังกล่าวได้มีการขยายความในรายละเอียดเพิ่มเติมมาสู่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2550 ตามความที่ปรากฏใน มาตรา 87 ว่ารัฐต้องดำเนินการตามแนว นโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังต่อไปนี้

1) ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบาย และวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคม ทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น

2) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการตัดสินใจทางการเมืองการวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจ และสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ

3) ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ ในรูปแบบองค์กรทางวิชาชีพ หรือสาขาอาชีพที่หลากหลาย หรือรูปแบบอื่นๆ นับแต่นั้น คำว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงถือกำเนิดขึ้น และมีการนำมาใช้อย่างกว้างขวาง การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่สามารถก่อให้เกิดการกระทำใดๆ ร่วมกัน แม้ในทางความคิด แต่ต้องเป็นไปโดยเสรีภาพ หรือความสมัครใจ หรือลักษณะอาสาสมัครแบบจิตอาสา ดังนั้นตำรวจกับประชาชนจึงสามารถทำงานร่วมกันได้ รวมถึงการป้องกันอาชญากรรมที่เป็นการควบคุม กฎ ระเบียบของสังคม และสามารถส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชาติโดยไม่ใช้ลักษณะบังคับ แต่ต้องค่อยๆ ปรับเปลี่ยนความคิดหรือกระบวนการทัศน์ จนเห็นถึงความสำคัญ และตัดสินใจเข้าร่วมงานหรือมีส่วนช่วยเหลือโดยสมัครใจ หรือมีจิตอาสาเข้าเป็นอาสาสมัครในกิจกรรมที่เกี่ยวข้องกับการป้องกันอาชญากรรม ดังนั้นการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) จึงเป็นการขับเคลื่อนให้ส่วนราชการต่างๆ ทุกระดับ มีการปรับเปลี่ยน ปรับปรุงพัฒนาระบบราชการสู่กระบวนการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ทั้งการจัดโครงสร้างส่วนราชการ การพัฒนาราชการส่วนภูมิภาค การจัดระบบบริการสาธารณะ เป็นต้น ซึ่งนำไปสู่การกำหนดนโยบายสาธารณะของส่วนราชการต่างๆ ที่กระทบกับประชาชนโดยตรง ดังนั้น ในการจัดโครงสร้างส่วนราชการจึงจำเป็นต้องเข้าใจหลักการของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม และต้องเข้าใจว่าในกระบวนการทำงานในเชิงนโยบายสาธารณะนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงเป็นสิ่งสำคัญ และต้องจัดโครงสร้างและกำหนดบทบาทภารกิจให้เหมาะสมโดยพิจารณาจากความจำเป็นของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมกับภารกิจของแต่ละหน่วยงาน ซึ่งมีความจำเป็นมากน้อยแตกต่างกันไป เช่น บางหน่วยงานอาจจัดตั้งหน่วยงานภายในที่รับผิดชอบในเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยตรง หรือกำหนดเรื่องกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้เป็นบทบาทหน้าที่หนึ่งของหน่วยงานภายในบางหน่วยงาน เช่น หน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องการจัดทำแผนงาน/นโยบาย ทั้งนี้ เพื่อให้นโยบายสาธารณะที่น่าออกมาใช้นั้น เกิดขึ้นจากการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างแท้จริง โดยมีส่วนร่วมในการจัดทำนโยบายไม่ใช่เพียงมีส่วนร่วมในการรับรู้/รับทราบนโยบายที่ภาครัฐจัดทำขึ้นเท่านั้น

2.4.2 การมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารราชการ

การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (Participatory Governance) คือ การบริหารราชการที่เจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานของรัฐ ได้เปิดโอกาสให้ประชาชนผู้ที่เกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนได้เสีย (Stakeholder) ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจทางการบริหารและดำเนินงานของรัฐ ทั้งทางตรงและทางอ้อม เพื่อที่จะตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

2.4.2.1 วัตถุประสงค์การพัฒนาการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

- (1) สร้างความเข้าใจในความหมายและความตระหนักถึงความสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม
- (2) สร้างความเข้าใจเกี่ยวกับสิทธิเสรีภาพในรัฐธรรมนูญที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
- (3) เสริมสร้างทัศนคติเกี่ยวกับการบริหารราชการที่เปิดโอกาสให้ผู้ที่เกี่ยวข้องและภาคส่วนอื่นๆ ในสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมในงานราชการในระดับต่างๆ
- (4) สร้างความรู้เกี่ยวกับองค์ประกอบและลักษณะสำคัญของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

2.4.2.2 หลักการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน

การเปิดโอกาสให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนของสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมกับภาครัฐการนั้น (International Association for Public Participation) ได้แบ่งระดับของการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 5 ระดับ ดังนี้

- (1) การให้ข้อมูลข่าวสาร ถือเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุดแต่เป็นระดับที่สำคัญที่สุด เพราะเป็นก้าวแรกของการที่ภาครัฐจะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมในเรื่องต่างๆ วิธีการให้ข้อมูลสามารถใช้ช่องทางต่างๆ เช่น เอกสารสิ่งพิมพ์ การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารผ่านทางสื่อต่างๆ การจัดนิทรรศการ จัดหมายข่าว การจัดงานแถลงข่าว การตีพิมพ์ และการให้ข้อมูลผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น
- (2) การรับฟังความคิดเห็น เป็นกระบวนการที่เปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูลข้อเท็จจริงและความคิดเห็นเพื่อประกอบการตัดสินใจของหน่วยงานภาครัฐด้วยวิธีต่างๆ เช่น การรับฟังความคิดเห็น การสำรวจความคิดเห็น การจัดเวทีสาธารณะ การแสดงความคิดเห็นผ่านเว็บไซต์ เป็นต้น
- (3) การเกี่ยวข้อง เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานหรือร่วมเสนอแนะแนวทางที่นำไปสู่การตัดสินใจ เพื่อสร้างความมั่นใจให้ประชาชนว่าข้อมูลความคิดเห็นและความต้องการของประชาชน จะถูกนำไปพิจารณาเป็นทางเลือกในการบริหารงานของภาครัฐ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อพิจารณาประเด็นนโยบายสาธารณะ ประชาพิจารณ์การจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อเสนอแนะประเด็นนโยบาย เป็นต้น
- (4) ความร่วมมือ เป็นการให้กลุ่มประชาชนผู้แทนภาคสาธารณะมีส่วนร่วมโดยเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐในทุกขั้นตอนของการตัดสินใจ และมีการดำเนินกิจกรรมร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เช่น คณะกรรมการที่มีฝ่ายประชาชนร่วมเป็นกรรมการ เป็นต้น

(5) การเสริมอำนาจแก่ประชาชน เป็นขั้นที่ให้บทบาทประชาชนในระดับสูงที่สุดโดยให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจเช่นการลงประชามติในประเด็นสาธารณะต่างๆ โครงการกองทุนหมู่บ้านที่มอบอำนาจให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจทั้งหมด เป็นต้น การสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจทำได้หลายระดับและหลายวิธี ซึ่งบางวิธีสามารถทำได้อย่างง่าย ๆ แต่บางวิธีก็ต้องใช้เวลา ขึ้นอยู่กับความต้องการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน ค่าใช้จ่าย และความจำเป็นในการเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเรื่องละเอียดอ่อน จึงต้องมีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจในการให้ข้อมูลข่าวสารที่ถูกต้องแก่ประชาชน การรับฟังความคิดเห็น การเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม รวมทั้งพัฒนาทักษะและศักยภาพของข้าราชการทุกระดับควบคู่กันไปด้วย

2.4.2.3 ลักษณะพื้นฐานของระบบราชการแบบมีส่วนร่วม

- (1) เป็นองค์กรที่ให้ประชาชนสามารถเข้าถึง (Accessibility) ได้โดยช่องทางการสื่อสารต่างๆ เช่น ตู้ไปรษณีย์ เว็บไซต์ หรือฝ่ายประชาสัมพันธ์
- (2) เป็นองค์กรที่มีการติดต่อสื่อสารสองทาง (Two ways communication) กับประชาชนอยู่ตลอดเวลา และเป็นการสื่อสารที่เปิดให้กับทุกคน
- (3) เป็นองค์กรที่มีการติดต่อสื่อสารทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการระหว่างองค์กรกับผู้มีส่วนได้เสียในกิจการหรือโครงการที่กำลังทำอยู่
- (4) มีการนำข้อคิดเห็นที่ได้รับจากประชาชนมาพิจารณาประกอบการตัดสินใจ พร้อมอธิบายเหตุผลการไม่ปฏิบัติตามข้อคิดเห็นหรือคำแนะนำของประชาชน
- (5) จัดกระบวนการรับฟังความคิดเห็นจากประชาชนในลักษณะทันทั่วถึงถูกต้องจริงใจ และโปร่งใส เพื่อสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจกับหน่วยงาน
- (6) สร้างนโยบายและหลักการขององค์กรที่จะนำความเห็นดังกล่าวมาประกอบการตัดสินใจขององค์กร

2.4.2.4 หลักวิธีการทำงานของข้าราชการในการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ได้มีบทบัญญัติที่เกี่ยวข้องกับการประสานประโยชน์ให้แก่ทุกมิติของสังคม ได้แก่ ปัจเจกบุคคล กลุ่มบุคคล ชุมชน ท้องถิ่น องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น และธุรกิจเอกชน สิ่งเหล่านี้เป็นเสมือนแรงกดดันที่ภาครัฐต้องปรับเปลี่ยน วิธีการทำงานให้มีประสิทธิภาพ ต้องคำนึงถึงศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ และสิทธิเสรีภาพของประชาชน และความเสมอภาค รักษาประโยชน์ส่วนรวม อำนวยความสะดวก และบริการประชาชน ดังนั้น หลักและวิธีการทำงานของข้าราชการยุคใหม่ต้องเปิดระบบราชการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากที่สุด ซึ่งมีคุณลักษณะดังนี้

เป็นที่ตั้ง

- (1) มีการทำงานที่มุ่งผลสัมฤทธิ์เพื่อส่วนรวมและประโยชน์ของประชาชน
- (2) เคารพในสิทธิเสรีภาพของประชาชน
- (3) เปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทำงานอย่างเหมาะสม
- (4) มีความพร้อมรับผิด สามารถตรวจสอบได้
- (5) มีการทำงานที่รวดเร็ว โปร่งใส มีกลไกการควบคุมคุณภาพและมาตรฐานการให้บริการที่ชัดเจน
- (6) ปรับเปลี่ยนอุดมการณ์ที่ยึดติดกับระบบอุปถัมภ์ ไปสู่ระบบคุณธรรม

2.4.3 กฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม

กฎหมายต่างๆ ที่ให้ความสำคัญต่อการบริหารราชการอย่างโปร่งใส สุจริต เปิดเผยข้อมูล และเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายสาธารณะ การตัดสินใจทางการเมือง รวมถึงการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐในทุกระดับ ได้แก่

1) รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2560

มาตรา 43 บุคคลและชุมชนมีสิทธิเข้าชื่อกันเพื่อเสนอแนะต่อหน่วยงานรัฐให้ดำเนินการที่จะเป็นประโยชน์ต่อประชาชนหรือชุมชน หรืองดเว้นไม่ดำเนินการสิ่งที่จะก่อผลเสีย และหน่วยงานรัฐต้องพิจารณาข้อเสนอ นั้น โดยให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย

มาตรา 57(1) รัฐต้องอนุรักษ์ ป่าไม้และส่งเสริมภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะวัฒนธรรม ขนบธรรมเนียม และจารีตประเพณีอันดีงาม จัดให้มีพื้นที่สาธารณะสำหรับการทำกิจกรรม โดยต้องส่งเสริมให้ประชาชน ชุมชน และองค์กรท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

มาตรา 57(2) รัฐต้องอนุรักษ์ คุ้มครอง บำรุงรักษา ป่าไม้ทรัพยากรธรรมชาติ สิ่งแวดล้อม และความหลากหลายทางชีวภาพ โดยต้องให้ประชาชนและชุมชนท้องถิ่นมีส่วนร่วม ดำเนินการและได้รับประโยชน์ด้วย

มาตรา 63 รัฐต้องจัดให้มีมาตรการ เพื่อป้องกันและขจัดความทุจริต และประพฤติมิชอบ รวมทั้งกลไกส่งเสริมให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการรณรงค์ ต่อต้าน หรือชี้เบาะแสการทุจริต

มาตรา 65 ในกฎหมายว่าด้วยการจัดทำยุทธศาสตร์ชาติ ต้องมีบทบัญญัติ เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมและการรับฟังความคิดเห็นของประชาชนทุกภาคส่วน

มาตรา 78 รัฐต้องให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาประเทศด้านต่างๆ การจัดทำบริการสาธารณะ การตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐ การต่อต้านการทุจริต รวมทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน

มาตรา 253 ในการดำเนินการขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ให้เปิดเผย ข้อมูลและรายงานผลให้ประชาชนทราบและมีกลไกให้ประชาชนในท้องถิ่นมีส่วนร่วมด้วย

มาตรา 259 กฎหมายว่าด้วยขั้นตอนและแผนปฏิรูปประเทศต้องระบุถึงการมีส่วนร่วมของประชาชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

- 2) พระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการแผ่นดิน (ฉบับที่ 5) พ.ศ. 2545
- 3) พระราชกฤษฎีกาว่าด้วยหลักเกณฑ์และวิธีการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี พ.ศ. 2546
- 4) พระราชบัญญัติข้อมูลข่าวสารของทางราชการ พ.ศ. 2540
- 5) ระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการปฏิบัติราชการเพื่อประชาชนของ หน่วยงานของรัฐ พ.ศ. 2532

2.4.4 กระบวนการสร้างศักยภาพการมีส่วนร่วมของส่วนราชการไปสู่ประชาชน

เพื่อพัฒนาระบบราชการสู่การบริหารที่เปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม คณะกรรมการพัฒนาระบบราชการได้กำหนดแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมไว้ใน ยุทธศาสตร์ที่ 2 “ปรับปรุงแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและ สร้างเครือข่ายกับฝ่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม” ของแผนยุทธศาสตร์การ พัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551 - พ.ศ. 2555) โดยมีการกำหนดกลยุทธ์เพื่อสร้างการมีส่วนร่วม ไว้ ดังนี้

1. จัดระบบบริหารราชการให้เอื้อต่อการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกับ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรชุมชน และภาคส่วนต่างๆ ในลักษณะเป็นภาคี/พันธมิตร/ หุ้นส่วนในการจัดบริการสาธารณะ โดย

1.1 ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน การประสานกัน ระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชนและองค์กรประชาชนในลักษณะการบริหารงานในรูปแบบ เครือข่าย (Networking)

1.2 เน้นการทำงานแบบหุ้นส่วนระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชนในงาน บริการสาธารณะ (Public-Private Partnership - PPP) โดยศึกษาความเป็นไปได้ในการร่วมทุนใน โครงการพัฒนาสำคัญๆ ของประเทศ

2. สนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ โดย

2.1 สร้างความรู้และความเข้าใจแก่เครือข่ายภาคประชาสังคม และภาค ประชาชนในการพัฒนาระบบราชการ เน้นการเรียนรู้โดยการปฏิบัติจริง (Action Learning) เพื่อให้ ภาคประชาชนมีศักยภาพในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมมากขึ้น จนถึงระดับของการเข้ามาเป็น หุ้นส่วน และร่วมติดตามและประเมินผลการบริหารจัดการภาครัฐได้อย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง

รวมทั้งกระตุ้นให้เกิดความรู้และความตระหนักในสำนึกพลเมือง ว่าจะต้องเข้ามาเป็นหุ้นส่วนกับภาครัฐ รวมถึงองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น

2.2 พัฒนารูปแบบ กลไก ระบบและวิธีทำงาน เพื่อส่งเสริมสนับสนุนให้ภาคประชาสังคม และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการจัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชนในโครงการที่มีผลกระทบต่อประชาชน และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและให้ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐในการช่วยกันทำให้เกิดการบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น

2.3 ส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชน (Lay Board) ในทุกระดับ และจัดให้มีอาสาสมัครภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานของหน่วยงานของรัฐ รวมถึงการริเริ่มให้มีการวางแผนและจัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning and Budgeting)

2.5 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ประกายทิพย์ วงศ์หอม³⁹ ได้ศึกษาเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน พบว่าปัจจัยที่ทำให้เครือข่ายประสบความสำเร็จในการทำงานร่วมกัน คือ มีแนวคิดในการทำงาน ความคาดหวังขององค์กรสมาชิก ความเท่าเทียมและความเสมอภาคกันและช่วยกันประสานประโยชน์ โดยองค์ประกอบที่ทำให้เครือข่ายยั่งยืน มีพันธกิจร่วมกัน การประสานสนับสนุนการต่อรอง ความเคลื่อนไหวให้มีพลังมากขึ้น มีการเอื้อประโยชน์ให้สมาชิก มีผู้ประสานงาน เครือข่ายชัดเจนต่อเนื่องและเข้มแข็ง ความสัมพันธ์ของสมาชิกในเครือข่ายต้องเกิดจากธรรมชาติ มีกิจกรรมเรียนรู้สม่ำเสมอและต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังเกี่ยวข้องกับความคาดหวังองค์กร/สมาชิก ความเท่าเทียมและเสมอภาคกัน ความสัมพันธ์ของสมาชิกในเครือข่ายเป็นแบบเพื่อน มีความสัมพันธ์เป็นแนวราบ ไม่มีโครงสร้างการบริหารงานแบบตายตัว มีการทำงานเป็นทีม มีความชัดเจนในบทบาท เน้นการพูดคุยแลกเปลี่ยนกันเป็นรายๆ และต่อเนื่อง สำหรับกระบวนการในการจัดตั้งเครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการศึกษานอกโรงเรียนนั้น ได้แก่ การมีวัตถุประสงค์คล้ายกันมีประเด็นสนใจร่วมมาทำงานร่วมกัน การนำเอาประสบการณ์ในระดับจุลภาคที่แตกต่างกันมารวมกันนำเสนอประเด็นเป็นที่ต้องการเพื่อก่อให้เกิดมุมมองที่กว้างขวางและต้องการพลังเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลง กรอบและ

³⁹ ประกายทิพย์ วงศ์หอม, “เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, 2548), 98.

ยุทธศาสตร์ของการพัฒนาในระดับชาติ และระดับสากล ส่วนปัญหาและอุปสรรคในการสร้างเครือข่ายจัดการเรียนการสอนคือขาดการประสานความร่วมมือไปยังองค์กรเอกชนในวงกว้างและในระดับนโยบาย อีกทั้งเจ้าหน้าที่ที่เข้าร่วมไม่มีเวลาในการประสานหรือการจัดสรรเวลาในการทำงานกับเครือข่าย ตลอดจนขาดแกนนำในการประสานงานและขาดการมองเห็นความสำคัญของพลังเครือข่ายที่จะมีผลในการทำงานเพื่อกลุ่มเป้าหมาย ซึ่งแนวทางแก้ไขเพื่อการสร้างเครือข่ายองค์กรพัฒนาองค์กรเอกชน ได้แก่ การร่วมพูดคุยแลกเปลี่ยนประสบการณ์ร่วมกัน การเห็นความสำคัญในการรวมตัวกันเป็นเครือข่ายและเป็นองค์กรกลางที่จะทำหน้าที่ในการประสานงานเพื่อจุดประกายความคิดเรื่องเครือข่าย ตลอดจนการสร้างความตระหนักในความจำเป็นในการที่เกื้อกูลกันและกัน

จารีรัตน์ ปรกแก้ว⁴⁰ และคณะ ได้ทำการศึกษา “โครงการศึกษาและพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ที่เอื้อต่อการทำงานร่วมระหว่างโรงเรียนในระดับวัฒนธรรม เพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน” พบว่า การทำงานร่วมกันของเครือข่ายมีองค์ประกอบ ดังต่อไปนี้

1. แกนนำ
2. ประชาชนชาวบ้าน
3. มีการรวมกลุ่มไม่เป็นทางการ
4. มีประชาคมผ่านโรงเรียนในระบบ
5. มีประชาคมชุมชน
6. มีกิจกรรมพัฒนาวิธีคิดนอกระบบ วิธีคิดเชื่อมโยง วิธีคิดแบบองค์รวมในระดับมหภาค วิธีคิดแบบรู้เท่าทันวิกฤตการณ์ปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อจากระดับโลกลงมาระดับประเทศและลงมาระดับท้องถิ่นและเชื่อมโยงกันและกันในทุกองค์ประกอบ ได้แก่ เศรษฐกิจ การเมือง การปกครอง การศึกษา วัฒนธรรม วิธีเข้าถึงหลักสัจธรรม
7. มีการขยายเครือข่ายโดยใช้หลักวิถึคุณในกลุ่มคนรู้จัก มีความสัมพันธ์แบบเพื่อน
8. มีเวทีแลกเปลี่ยนเป็นประจำและต่อเนื่องด้วยรูปแบบเวทีสัญจรเพื่อนเยี่ยมเยียนและให้กำลังใจ
9. มีการศึกษาดูงานจากพื้นที่ต้นแบบ

⁴⁰ จารีรัตน์ ปรกแก้ว และคณะ, “โครงการศึกษาและพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ที่เอื้อต่อการทำงานร่วมกันระหว่างโรงเรียนในระดับวัฒนธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน: กรณีศึกษาพื้นที่ภูมิปัญญาท้องถิ่นบุรีรัมย์ ในเขตการเคลื่อนไหวของโรงเรียนชุมชนอีสาน ระยะที่ 2,” (กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2544), 132.

2.6 กรอบในการศึกษาวิเคราะห์

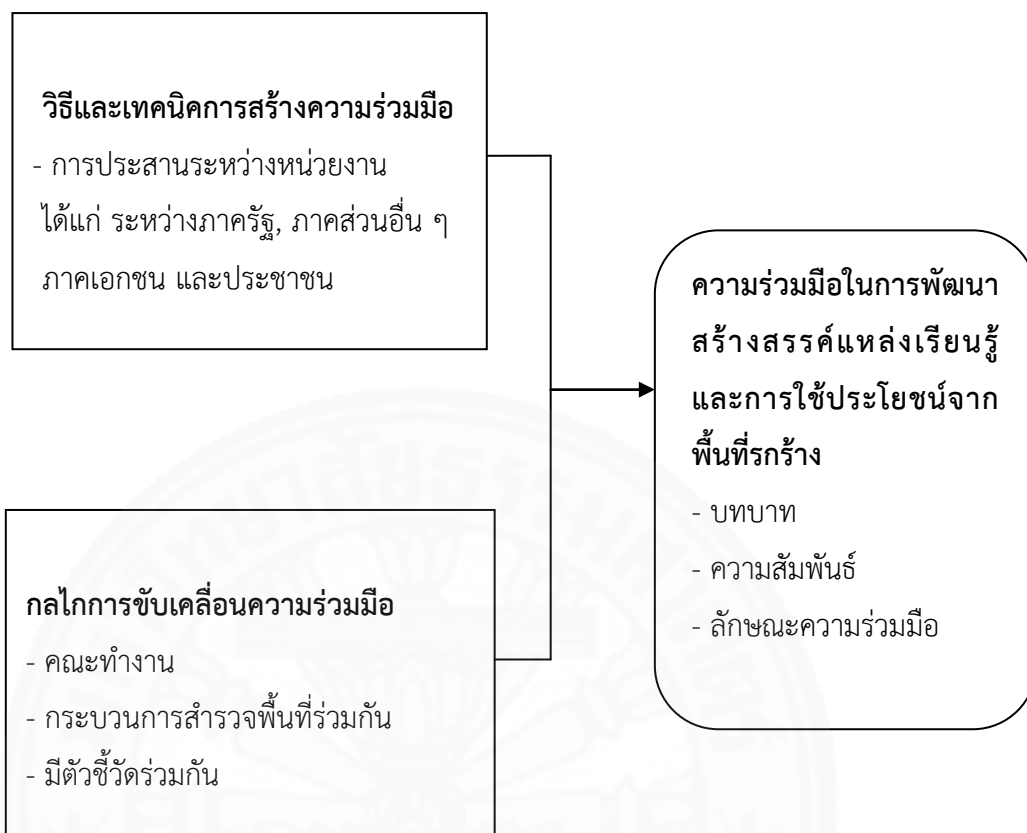
หลังจากที่ผู้วิจัยได้มีการสำรวจวรรณกรรม ทบทวนแนวคิดทฤษฎีในเรื่องของกรอบแนวคิด ว่าด้วยการบริหารกิจการบ้านเมืองแบบร่วมมือกันหลายภาคส่วน (Collaborative Governance) และ งานวิจัยต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยมีความตั้งใจจะถอดบทเรียนเพื่อศึกษาความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค ซึ่งผู้วิจัยเน้นการวิเคราะห์กระบวนการต่างๆ ที่เข้ามาขับเคลื่อนให้เกิดความร่วมมือตามประเด็นการศึกษาดังนี้

1) วิเคราะห์ลักษณะของการสร้างความร่วมมือ ในการขับเคลื่อนความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค ว่ามีกระบวนการในการประสานงานดำเนินโครงการระหว่างหน่วยงานต่างๆ อย่างไร จนนำไปสู่ความสำเร็จ

2) วิเคราะห์กลไกในการขับเคลื่อนความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค ว่ามีกระบวนการใดที่เป็นส่วนสำคัญในการขับเคลื่อนความร่วมมือ

3) วิเคราะห์ผลบทบาทและความสัมพันธ์ที่แสดงให้เห็นว่าความร่วมมือทางสังคมสามารถสร้างขึ้นได้อย่างไร มีปัจจัยใดเข้ามาเกี่ยวข้องในการเสริมสร้างและสนับสนุนที่เอื้อต่อการสร้างความร่วมมือ

รายละเอียดตามแผนภาพดังต่อไปนี้



ภาพที่ 2.1 แสดงกรอบในการศึกษาวิเคราะห์

บทที่ 3

ภูมิหลังและข้อมูลพื้นฐาน

3.1 ข้อมูลทั่วไปของสำนักงานเขตบางแค

เขตบางแคเป็นหนึ่งในห้าสิบเขตการปกครองของกรุงเทพมหานคร อยู่ในกลุ่มเขตกรุงธนใต้ ซึ่งถือเป็นเขตเกษตรกรรมผสมผสานแหล่งที่อยู่อาศัยสภาพแวดล้อมดีทางฝั่งธนบุรี ปัจจุบันเขตบางแคเป็นเขตที่มีจำนวนประชากรมากเป็นอันดับที่ 3 ในกรุงเทพมหานคร (พ.ศ. 2561) ตั้งอยู่ทางตอนกลางค่อนข้างไปทางตะวันตกของฝั่งธนบุรี มีอาณาบริเวณติดต่อเรียงตามเข็มนาฬิกา ดังนี้

- ทิศเหนือ ติดต่อกับเขตทวีวัฒนาและเขตตลิ่งชัน มีคลองทวีวัฒนา และคลองบางเชือกหนังเป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศตะวันออก ติดต่อกับเขตภาษีเจริญ มีคลองลัดดาเหนือ คลองบางไผ่ คลอง ครูเสี้ยงยม คลองบางแวก และคลองพระยาราชมนตรีเป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศใต้ ติดต่อกับเขตบางบอน มีคลองบางโคลด์เป็นเส้นแบ่งเขต
- ทิศตะวันตก ติดต่อกับเขตหนองแขม มีแนวขอบทางถนนบางบอน3 ซอยเพชรเกษม 69 (อินทาบัจ) และคลองทวีวัฒนาเป็นเส้นแบ่งเขต

"บางแค" มาจากคำว่า "บาง" หมายถึงทางน้ำเล็กๆ หรือทางน้ำที่ไหลขึ้นลงตามระดับน้ำในแม่น้ำลำคลองหรือทะเล และยังหมายถึงหมู่บ้านที่อยู่หรือเคยอยู่ในบริเวณที่เคยเป็นบางมาก่อน ส่วนคำว่า "แค" นั้น ในสมัยก่อนอาจมีชาวบ้านชาวสวนปลูกต้นแคไว้เป็นจำนวนมาก หรืออาจเป็นเพราะว่าในอดีตมีต้นแคขึ้นอยู่ทั่วไปในท้องที่นี้ จึงเป็นที่มาของชื่อปัจจุบัน สำนักงานเขตบางแคจึงได้มีนโยบายปลูกต้นแคตามโครงการสร้างเอกลักษณ์เมืองด้วย

เขตบางแคในอดีตเป็นส่วนหนึ่งของอำเภอหนองแขม จังหวัดธนบุรี มีชื่อว่า ตำบลหลักหนึ่ง ภายหลังเปลี่ยนชื่อเป็น ตำบลบางแค ตามชื่อคลองสายหนึ่งที่ไหลผ่านพื้นที่และหมู่บ้านที่ตั้งอยู่ริมคลองนั้น ต่อมาในปี พ.ศ. 2472 สำนักนายกรัฐมนตรีได้ยุบอำเภอหนองแขมมาขึ้นกับอำเภอ ภาษีเจริญ แต่ในช่วงแรกตำบลบางแคยังคงเป็นท้องที่ปกครองของกิ่งอำเภอหนองแขมอยู่ จนกระทั่งในปี พ.ศ. 2473 ทางการจิงโอนตำบลนี้มาขึ้นกับอำเภอภาษีเจริญโดยตรง เนื่องจากอยู่ใกล้กันและติดต่อกันได้สะดวกกว่า

เมื่อมีผู้คนย้ายถิ่นเข้ามาอยู่อาศัยมากขึ้น ในปี พ.ศ. 2498 กระทรวงมหาดไทยจึงจัดตั้งสุขาภิบาลบางแคขึ้น ครอบคลุมพื้นที่บางส่วนของตำบลบางแค บางหว้า และบางด้วน เพื่อประโยชน์ในการทำนุบำรุงท้องถิ่น และขยายเขตออกไปในปี พ.ศ. 2501 และ พ.ศ. 2513

จนกระทั่งมีประกาศคณะปฏิวัติให้รวมจังหวัดธนบุรีกับจังหวัดพระนครเข้าด้วยกันเป็นนครหลวงกรุงเทพธนบุรีในปี พ.ศ. 2514 และเปลี่ยนรูปแบบเป็นกรุงเทพมหานครในปี พ.ศ. 2515 โดยให้ยุบการปกครองท้องถิ่นรูปแบบสุขาภิบาล รวมทั้งเปลี่ยนคำเรียกเขตการปกครองใหม่ ตำบลบางแค จึงเปลี่ยนฐานะเป็นแขวงบางแค ขึ้นกับเขตภาษีเจริญ ต่อมาพื้นที่ทางทิศตะวันตกของเขตภาษีเจริญมีความเจริญและมีประชากรหนาแน่น ในปี พ.ศ. 2538 กรุงเทพมหานครจึงได้ตั้งสำนักงานเขต ภาษีเจริญ สาขา 1 ขึ้น เพื่อให้บริการประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในแขวงบางแค แขวงบางแคเหนือ และแขวงบางไผ่

ในที่สุดจึงมีประกาศกระทรวงมหาดไทย แบ่งพื้นที่ในความดูแลของสำนักงานเขตภาษีเจริญ สาขา 1 รวมกับพื้นที่แขวงหลักสองของสำนักงานเขตหนองแขมมาจัดตั้งเป็นเขตบางแค เมื่อวันที่ 14 ตุลาคม พ.ศ. 2540 และในวันที่ 7 พฤศจิกายน ปีเดียวกัน ได้มีประกาศกรุงเทพมหานครเปลี่ยนแปลงแนวเขตและพื้นที่แขวงทั้งสิ้นของเขตบางแคใหม่ เพื่อความชัดเจนและประโยชน์ในด้านการปกครอง การบริหาร และการอำนวยความสะดวกแก่ประชาชน ประกาศทั้ง 2 ฉบับเริ่มมีผลบังคับใช้ในวันเดียวกันคือวันที่ 6 มีนาคมพ.ศ. 2541 และเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคมพ.ศ. 2552 ได้มีประกาศกรุงเทพมหานครเปลี่ยนแปลงพื้นที่แขวงทั้งสิ้นในเขตบางแคใหม่ เพื่อความสะดวกและความชัดเจนแก่ประชาชนและเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน โดยประกาศฉบับนี้เริ่มมีผลบังคับใช้ในวันที่ 3 สิงหาคมพ.ศ. 2552

เขตบางแคมีพื้นที่ 44,456 ตร.กม. มีจำนวนประชากร 193,315 คน ความหนาแน่น 4,348.45 คน/ตร.กม. โดยแบ่งเขตการปกครองออกเป็น 4 แขวงคือ

1. แขวงบางแค มีพื้นที่ 7,250 ตร.กม. จำนวนประชากร 39,094 คน จำนวนบ้าน 25,190 หลัง ความหนาแน่นของประชากร 5,392.27 คน/ตร.กม.
2. แขวงบางแคเหนือ มีพื้นที่ 13,203 ตร.กม. จำนวนประชากร 60,306 คน จำนวนบ้าน 28,113 หลัง ความหนาแน่นของประชากร 4,567.59 คน/ตร.กม.
3. แขวงบางไผ่ มีพื้นที่ 14,753 ตร.กม. จำนวนประชากร 40,277 คน จำนวนบ้าน 14,212 หลัง ความหนาแน่นของประชากร 2,730.08 คน/ตร.กม.
4. แขวงหลักสอง มีพื้นที่ 9,250 ตร.กม. จำนวนประชากร 53,638 คน จำนวนบ้าน 24,250 หลัง ความหนาแน่นของประชากร 5,795.70 คน/ตร.กม.

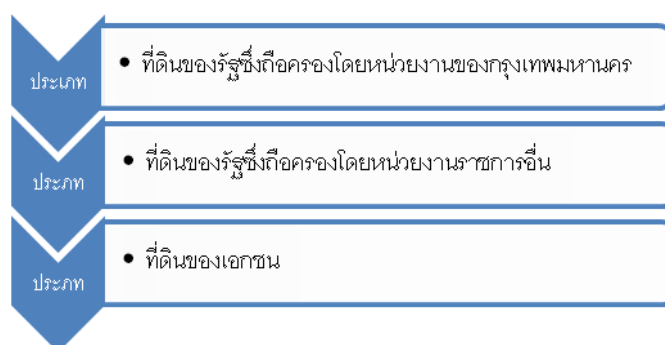
(ข้อมูลอ้างอิงโดยสำนักงานปกครองและทะเบียน กรุงเทพมหานคร ในปี พ.ศ. 2561)

ในปี 2538 ได้มีประกาศกรุงเทพมหานครตั้งสำนักงานเขตภาษีเจริญสาขา 1 ขึ้น โดยใช้ที่ทำการเดียวกับสำนักงานเขตภาษีเจริญ ให้บริการเฉพาะประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่ในท้องที่แขวงบางไผ่ แขวงบางแค แขวงบางแคเหนือ และปี พ.ศ. 2539 ได้ย้ายที่ทำการมาเช่าตึกแถว 4 ชั้น จำนวน 4 คูหา บนถนนกาญจนาภิเษกเป็นที่ทำการจนกระทั่ง วันที่ 18 พฤศจิกายน พ.ศ. 2540 ได้มีประกาศกระทรวงมหาดไทยเปลี่ยนแปลงพื้นที่เขตหนองแขมเฉพาะแขวงหลักสอง มารวมกับ

สำนักงานเขตภาษีเจริญ สาขา 1 และตั้งเป็นสำนักงานเขตบางแค แบ่งพื้นที่การปกครองออกเป็น 4 แขวง ประกอบด้วย แขวงบางแค แขวงบางแคเหนือ แขวงบางไผ่ แขวงหลักสอง ซึ่งทางสำนักงานเขตยังคงเช่าตึกแถวดังกล่าวเรื่อยมาจนกระทั่ง นางบาง กลีบบัว ได้มีจิตศรัทธาบริจาคที่ดินจำนวน 4 ไร่ ให้กับกรุงเทพมหานครเพื่อใช้เป็นสถานที่ก่อสร้างที่ทำการสำนักงานเขตบางแค เริ่มก่อสร้างอาคารเดือน มีนาคม 2547 ก่อสร้างแล้วเสร็จเดือนพฤศจิกายน 2547 โดย สำนักงานเขตได้ดำเนินการย้ายเข้ามาปฏิบัติงานในอาคารใหม่เมื่อวันที่ 11 ธันวาคม 2547 และได้มีพิธีเปิดอาคารสำนักงานเขตบางแคและศูนย์บริการจุดเดียวเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) เมื่อวันที่ 11 มีนาคม 2548

3.2 ข้อมูลด้านพื้นที่และประเภทของผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน

จากการพิจารณาพื้นที่ของกรุงเทพมหานครออกเป็นกลุ่ม โดยพื้นที่เขตบางแคเป็นพื้นที่จัดอยู่ในกลุ่มกรุงเทพใต้ มีสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะ/สวนหย่อมต่อประชากรคิดเป็น 7.20, 6.62 และ 6.4 ตารางเมตรต่อคนตามลำดับ นอกจากนี้ยังมีพื้นที่ในรูปแบบอื่นซึ่งไม่ใช่พื้นที่ สวนสาธารณะ/สวนหย่อม คือสนามกีฬากลางแจ้ง สนามกอล์ฟ แหล่งน้ำ ที่ลุ่ม ที่ว่างเปล่า พื้นที่เกษตรกรรม และพื้นที่อื่นๆ เนื่องจากพื้นที่ต่างๆ ล้วนมีความสำคัญต่อการรักษาสภาพแวดล้อมของเมืองให้น่าอยู่ไม่แออัด ซึ่งมีไม่น้อยกว่า 3,323 แห่ง คิดเป็นพื้นที่พื้นที่ 89,942,132.32 ไร่ คิดเป็นสัดส่วน 25.28 ตารางเมตรต่อคน ทั้งนี้หากมีการบริหารจัดการพื้นที่เหล่านี้อย่างเหมาะสม อาจสามารถพัฒนาพื้นที่เหล่านี้ได้ในอนาคต แต่อาจจะติดขัดในเงื่อนไขที่พื้นที่เหล่านี้มีประชาชน ภาคเอกชน และหน่วยงานราชการอื่นเป็นเจ้าของที่ดิน ซึ่งจะต้องหาแนวทางในการขอความร่วมมือต่อไป จากการศึกษาข้อมูลในระบบพื้นฐานข้อมูลการเพิ่มพื้นที่สีเขียวของสำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล สำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานครปี พ.ศ. 2559-2562 พบว่ามีประเภทของผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ รายละเอียดตามภาพที่ 3.1 ประเภทของผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน



ภาพที่ 3.1 แสดงประเภทของผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ที่ดิน, ผู้ศึกษา

ซึ่งในปัจจุบัน พื้นที่ในเขตกรุงเทพมหานครบางส่วน ได้มีการปรับพื้นที่ให้เป็นพื้นที่โปร่งเรียบร้อยแล้ว ซึ่งพื้นที่ส่วนนี้สามารถเข้าดำเนินการได้ อีกส่วนหนึ่งยังเป็นพื้นที่รกร้างว่างเปล่า โดยกระบวนการปรับเปลี่ยนพื้นที่รกร้างว่างเปล่าให้ได้ใช้ประโยชน์นั้น ต้องสำรวจก่อนว่าเจ้าของที่ดินเป็นใครหรือหน่วยงานใด โดยส่วนสำคัญในการปรับให้เป็นพื้นที่สำหรับใช้ประโยชน์อย่างแท้จริงได้นั้น ต้องมีการสำรวจความคิดเห็น ความต้องการของประชาชนในชุมชนบริเวณพื้นที่รกร้างว่างเปล่า ว่าต้องการใช้ประโยชน์หรือทำกิจกรรมลักษณะใด และสำนักงานเขตที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เข้าทำการประสานกับเจ้าของพื้นที่ เพื่อขอเข้าไปปรับปรุงพื้นที่รกร้างดังกล่าว พื้นที่รกร้างด้านข้างสำนักงานเขตบางแค มีเนื้อที่ประมาณ 4,000 ตารางเมตร โดยมีบุคคลธรรมดาเป็นผู้ถือครองกรรมสิทธิ์ เมื่อมีนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครในเรื่อง “เปลี่ยนพื้นที่เปลี่ยวให้เป็นพื้นที่โปร่ง” สำนักงานเขตบางแคจึงมีแนวคิดในการขับเคลื่อนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยจัดตั้งคณะทำงานร่วมกัน เพื่อพัฒนาพื้นที่ด้านข้างสำนักงานเขตบางแค ให้เป็นสถานที่แหล่งเรียนรู้พักผ่อนหย่อนใจ และเสริมสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมในสังคมให้มากยิ่งขึ้น

3.3 ความเป็นมาของการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้าง

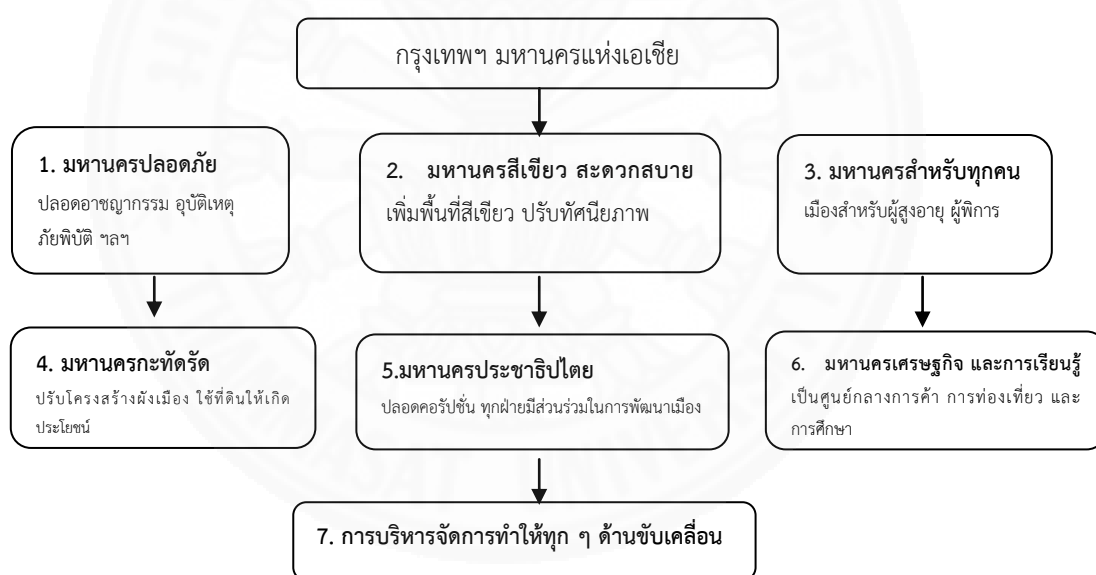
กรุงเทพมหานครได้มีนโยบายที่จะมุ่งพัฒนาให้เป็นมหานครแห่งความปลอดภัย เป็น 1 ใน 5 นโยบายหลัก โดยการเสริมสร้างสิ่งแวดล้อมให้เป็นเมืองที่สวยงาม สังคมที่ปลอดภัย น่าอยู่ เข้มแข็ง มีความสุข ด้วยการผลักดันให้ทุกภาคส่วนเข้ามามีส่วนรับผิดชอบ ทั้งในระดับบุคคล ครัวเรือน ชุมชน ซึ่งสอดคล้องกับแผนบริหารราชการกรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ. 2556-2575)

ดังนั้น เพื่อเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตบางแคในส่วนที่เป็นที่รกร้างให้มีสภาพแวดล้อมของเมืองที่ดี สวยงาม ปลอดภัย และส่งเสริมการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ เป็นไปตามนโยบายของกรุงเทพมหานคร สำนักงานเขตบางแคจึงได้มีการสำรวจพื้นที่รกร้างขึ้น อันนำไปสู่ความร่วมมือทางสังคม ในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ทำให้ประชาชนมีพื้นที่สาธารณะที่สามารถร่วมจัดกิจกรรมสันติภาพ การทำกิจกรรมร่วมกัน เป็นสถานที่แหล่งเรียนรู้ พักผ่อนหย่อนใจ และสร้างให้เกิดการมีส่วนร่วมในสังคมมากยิ่งขึ้น รวมทั้งมีการปรับภูมิทัศน์ให้สวยงาม อีกทั้งเป็นการป้องกันไม่ให้เกิดการนำขยะ สิ่งของเหลือใช้ หรือเศษวัสดุก่อสร้างมาทิ้งในพื้นที่รกร้าง และยังเป็นการลดจำนวนพื้นที่รกร้างในพื้นที่เขตบางแค ซึ่งเป็นไปตามเป้าประสงค์ของกรุงเทพมหานครในการสร้างมหานครแห่งความปลอดภัยและสังคมที่น่าอยู่ ซึ่ง

การพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างในเขตบางแคให้เกิดประโยชน์นั้น มีความสอดคล้องกับนโยบาย “ผลักดันหัวใจ แก่ใจพื้นที่” ของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครคนปัจจุบัน ดังนี้

1. นโยบายที่ 3 “ปลอดภัย” (COMMUNITY): ชีวิตปลอดภัย ทรัพย์สินปลอดภัย ชุมชนและสังคมปลอดภัย ประกอบด้วยภารกิจที่ดำเนินการทันที ในข้อ (4) เปลี่ยนพื้นที่เปลี่ยวเป็นพื้นที่โปร่ง ดัดวงจรอาชญากรรม ลดปัญหามลพิษและอัคคีภัย โดยบังคับใช้กฎหมายให้เจ้าของที่ดินรกร้างมีความเสี่ยงด้านความปลอดภัย รับผิดชอบจัดการปรับปรุงพื้นที่ ฝ่าฝืน ดำเนินการทันที

2. นโยบายที่ 4 “คุณภาพชีวิตที่ดี” (CARE): ดูแลคุณภาพชีวิตประชาชน สิ่งแวดล้อม และระบบนิเวศประกอบด้วยภารกิจที่ดำเนินการทันที ในข้อ 5) เปลี่ยนพื้นที่เสื่อมโทรมให้เป็น “พื้นที่ชุมชนสามัคคี สร้างสุขภาวะดีเพื่อชีวิต” 1 เขต 1 ชุมชน มีสิ่งอำนวยความสะดวกให้ชาวชุมชน ใช้เป็นศูนย์กลางพบปะสังสรรค์ ออกกำลังกาย และจัดกิจกรรมเพื่อส่วนรวม ซึ่งจะเป็นการส่งเสริมความปลอดภัย สร้างความสัมพันธ์ และความเข้มแข็งให้กับชุมชน



ภาพที่ 3.2 แสดงแผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานครประจำปี พ.ศ. 2561, ผู้ศึกษา

3.4 ข้อมูลการดำเนินการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากที่รกร้างของสำนักงานเขตบางแค

เขตบางแคเป็นเขตที่มีขนาดใหญ่ นับเป็นพื้นที่ที่มีการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ การคมนาคม การศึกษา และอื่นๆ ที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร ซึ่งพื้นที่รกร้างจะมีการพัฒนาให้เกิดประโยชน์ได้นั้นต้องอาศัยความร่วมมือจากทุกภาคส่วน ตั้งแต่ประชาชน หน่วยงานภาครัฐ และภาคเอกชน ภารกิจในการปรับปรุงพื้นที่รกร้างในเขตบางแค เพื่อนำมาใช้ให้เกิดประโยชน์นั้น เริ่มต้น

จาก “ฐานคิด” กำหนดเป้าหมายและลงมือทำ “กิจกรรม” ที่ก่อ “ผลลัพธ์” โดยการประเมินวิเคราะห์ ซึ่งส่งผลให้เกิดการดำเนินการดังนี้

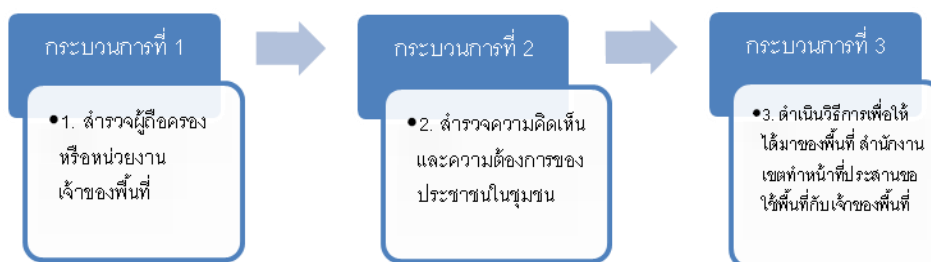
1. จัดตั้งคณะทำงาน กลุ่มเครือข่ายต่างๆ เช่น ชุมชน สถานศึกษา สถานประกอบการ กลุ่มเกษตรกรในพื้นที่เขตบางแค โดยร่วมกันระดมความคิดเห็น พิจารณาและสรุปแนวคิดในการพัฒนาปรับปรุงพื้นที่ที่รกร้างในพื้นที่เขตบางแค เนื่องจากพื้นที่เขตบางแคมีพื้นที่รกร้างที่เป็นปัญหาทั้งจากการที่ประชาชนนำขยะมาทิ้ง และการเกิดไฟไหม้หญ้า ทำให้ประชาชนในพื้นที่ได้รับความเดือดร้อน มีสภาพภูมิทัศน์ไม่สวยงาม หากมีการปรับปรุงพื้นที่ดังกล่าวแล้วจะสามารถสร้างแหล่งเรียนรู้ร่วมกัน ประชาชนในพื้นที่ก็จะได้ใช้ประโยชน์ส่งผลให้สิ่งแวดล้อมในพื้นที่สวยงาม เป็นชุมชนที่สะอาดปลอดภัย น่าอยู่

2. สำนักงานเขตบางแค โดยเจ้าหน้าที่ที่ได้รับแต่งตั้งทำการตรวจสอบหาตัวผู้เป็นเจ้าของพื้นที่รกร้าง และติดต่อขอเจรจากับเจ้าของที่ดินเพื่อขอความยินยอมให้สำนักงานเขตบางแคเข้าไปทำการปรับปรุงพื้นที่

3. ออกแบบแนวคิดในการใช้ประโยชน์จากพื้นที่ โดยกำหนดให้ในพื้นที่มีการดำเนินการให้หลากหลายรูปแบบของกิจกรรม เช่น การจำลองถนนให้เด็ก ๆ สามารถเรียนรู้และฝึกวินัยจราจร การสร้างมุมศิลปะ การสร้างลานออกกำลังกาย ฝึกอาชีพ ตลาดนัดวิถีชุมชนชาวบางแค มุมการใช้พื้นที่ร่วมกันของประชาชน (สภากาแฟ) เป็นสถานที่พบปะให้ข้อมูลข่าวสารทางราชการในชุมชน

4. สร้างสิ่งประดิษฐ์เครื่องใช้ชิ้นใหม่จากสิ่งของเหลือใช้ หรือจากขยะชิ้นใหญ่จากบ้านเรือนประชาชน และนำมาใช้ในพื้นที่แห่งการเรียนรู้ โดยมีวิทยากรผู้มีความรู้มาแนะนำถ่ายทอดการประดิษฐ์ในทุกๆ ขั้นตอน นับเป็นประโยชน์ที่ได้จากการส่งเสริมอาชีพอีกช่องทางหนึ่งด้วย

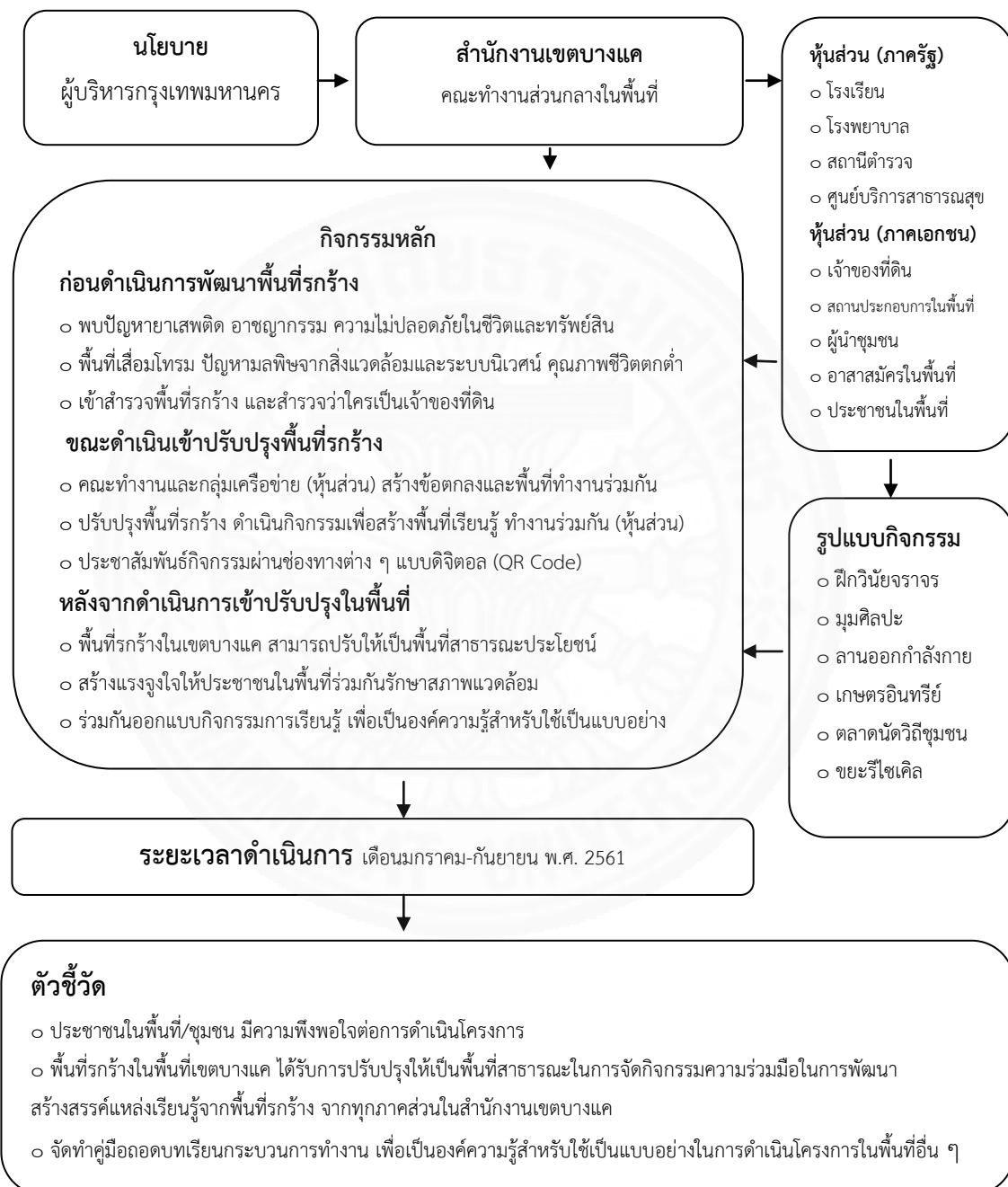
5. ส่วนราชการ และสถานประกอบการในพื้นที่เขตบางแค ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนชุมชนให้มีความเข้มแข็ง เช่น การเข้าปรับปรุงพื้นที่รกร้างที่ถูกปล่อยทิ้งบริเวณห้างสรรพสินค้าเดอะมอลล์บางแค โดยกรุงเทพมหานครได้ขออนุญาตและประสานงานกับกรมทางหลวง เพื่อเข้าไปออกแบบปรับปรุงเป็นสวนสาธารณะ และใช้ประโยชน์เป็นสถานที่ออกกำลังกาย เป็นต้น



ภาพที่ 3.3 แสดงกระบวนการปรับเปลี่ยนพื้นที่รกร้างเพื่อนำมาใช้ประโยชน์, ผู้ศึกษา



การพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์



ภาพที่ 3.4 แสดงความสัมพันธ์ของการดำเนินการ “ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์, ผู้ศึกษา

การพัฒนาและเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่รกร้างให้สะอาด มีสภาพแวดล้อมที่ดี ประชาชนในพื้นที่มีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งทำให้ชุมชนน่าอยู่มีลักษณะครอบคลุมและผสมผสานกันระหว่างปัจจัยแวดล้อมใน 6 ด้าน ได้แก่

1. ด้านสังคม ประชาชนได้รับข้อมูลข่าวสารอย่างกว้างขวางและรวดเร็ว มีบริการสาธารณสุขและบริการสาธารณสุขอื่นๆ ที่เพียงพอและสะดวก มีความปลอดภัยในการดำรงชีวิตและรักษาทรัพย์สิน ลดปัญหาอาชญากรรม ยาเสพติด
2. ด้านเศรษฐกิจ ประชาชนมีงานทำ มีการประกอบอาชีพ ยึดหลักเศรษฐกิจพอเพียง เป็นวิถีชีวิต
3. ด้านกายภาพ เป็นพื้นที่ที่มีระเบียบ สะอาด ปลอดภัย มีสถานที่พักผ่อนหย่อนใจ สวนสาธารณะ มีพื้นที่สีเขียวอย่างเพียงพอและเหมาะสม
4. ด้านสิ่งแวดล้อม สามารถเข้าปรับปรุงพื้นที่รกร้าง ปรับสภาพแวดล้อมในชุมชน สร้างความสุขให้เกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ ทำให้ประชาชนเกิดความภาคภูมิใจและช่วยกันบำรุงรักษา
5. ด้านการบริหาร การเข้าปรับปรุงพื้นที่มีความโปร่งใส และยุติธรรม มีประสิทธิภาพ และยึดผลประโยชน์ของประชาชนเป็นหลัก ประชาชนมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ในทุกด้านเพื่อความยั่งยืน
6. ด้านสังคมวัฒนธรรม ในการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ก่อให้เกิดความรู้สึกในการรับผิดชอบ ช่วยกันดูแล พัฒนาพื้นที่ และให้ความรู้สึกเป็นเจ้าของร่วมกัน

เมื่อพื้นที่รกร้างได้รับการปรับปรุงแล้ว ชุมชนในพื้นที่ก็น่าอยู่ เพราะสิ่งแวดล้อมในชุมชนมีสภาพที่ดี ซึ่งสิ่งแวดล้อมนี้หมายถึงรวมถึงสิ่งทุกอย่างที่อยู่ภายในพื้นที่ชุมชนดังกล่าวประกอบที่กล่าวมาแล้วทั้ง 6 ด้าน โดยเริ่มจากการแก้ปัญหาในพื้นที่รกร้างอย่างเป็นรูปธรรม อย่างบูรณาการและได้ประโยชน์ทุกฝ่าย อันจะนำไปสู่ความยั่งยืนได้ นั่นก็คือความร่วมมือที่เกิดขึ้นเป็นพลังในการขับเคลื่อนจนนำไปสู่ความสำเร็จ

3.5 รูปแบบการจัดกิจกรรม

การพัฒนาพื้นที่รกร้างว่างเปล่าให้เป็นพื้นที่แห่งการเรียนรู้สามารถแบ่งการเข้าใช้ประโยชน์ในรูปแบบต่างๆ ได้ดังนี้

1. พื้นที่แห่งการเรียนรู้ด้านสุขภาพ

ลักษณะของกิจกรรมจะมุ่งเน้นการดูแลสุขภาพของทุกเพศทุกวัย สามารถเข้าปฏิบัติได้ในชุมชน โดยเน้นการให้ความรู้ด้านการดูแลสุขภาพด้วยตนเอง และการออกกำลังกาย เพื่อให้

ประชาชนในชุมชนตระหนักถึงประโยชน์ของการดูแลตนเองเบื้องต้น และการออกกำลังกายซึ่งจะส่งผลให้มีสุขภาพกายและใจที่ดีตามมา

2. พื้นที่แห่งการเรียนรู้ด้านเกษตรกรรม

ลักษณะของกิจกรรม ได้แก่ การจัดให้มีแปลงสาธิตพืชสมุนไพร โดยแบ่งกลุ่มตามสรรพคุณทางยา ทั้งในลักษณะสวนแนวตั้งและแนวราบ พร้อมให้ความรู้ถึงคุณประโยชน์ของสมุนไพรนั้นๆ โดยจัดทำรายละเอียดแบบดิจิทัลในลักษณะคิวอาร์โค้ด (QR Code) จัดให้มีแปลงสาธิตผักสวนครัวพืชอิงอาศัย เช่น แปลงผักปลอดสารพิษ ถั่วงอกคอนโต จัดให้มีแปลงสาธิตพืชพรรณประจำถิ่น พันธุ์พืชหายากหรือใกล้สูญพันธุ์

3. พื้นที่แห่งการเรียนรู้ด้านเศรษฐกิจ

ลักษณะกิจกรรมมุ่งเน้นส่งเสริมการตลาด และสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชนในพื้นที่ โดยสร้างศูนย์ส่งเสริมผลิตภัณฑ์ชุมชน ซึ่งในศูนย์นี้จะมีกิจกรรมสำหรับประชาชนทุกช่วงวัย เพื่อดึงดูดให้ประชาชนเข้ามาใช้พื้นที่สร้างความคุ้นเคย และทำให้สังคมเข้มแข็งขึ้นโดยการนำความรู้เกี่ยวกับการฝึกอาชีพมาสร้างมูลค่าเพิ่มให้กับผลิตภัณฑ์ชุมชน การจัดแสดงและวางจำหน่ายผลิตภัณฑ์ชุมชนในพื้นที่ การให้ความรู้เพื่อเป็นสื่อกลางระหว่างแหล่งเงินทุนและผู้ผลิตขนาดเล็ก (ในครัวเรือน)

4. พื้นที่แห่งการเรียนรู้ด้านท่องเที่ยว

ลักษณะกิจกรรมที่เกิดขึ้นในพื้นที่ ได้แก่ การจัดมุมถ่ายภาพที่จุด (Check Point) เพื่อนำเสนอวิถีชีวิตของชุมชนในพื้นที่อันเป็นเอกลักษณ์หรืออัตลักษณ์ของแต่ละชุมชนการจัดกิจกรรมศิลปะบนรั้วหรือกำแพง (Street Art) เพื่อส่งเสริมให้เยาวชนแสดงออกทางความคิดอย่างสร้างสรรค์ เกิดความภาคภูมิใจในผลงานของตนเอง กิจกรรมดนตรีบำบัดลดภาวะซึมเศร้า เน้นการเสริมสร้างสุขภาพจิตที่ดี

นอกจากนี้ สำนักงานเขตบางแคยังส่งเสริมให้มีการจัดกิจกรรมเพื่อพัฒนากระบวนการเรียนรู้โดยใช้พื้นที่ที่รกร้างที่พัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้ทางสังคม เนื่องจากประชากรในพื้นที่มีหลากหลายเชื้อชาติและมีแนวโน้มเพิ่มสูงขึ้น จึงต้องมีการหลอมรวมความแตกต่างทั้งเชื้อชาติ ศาสนา วัฒนธรรม ภาษา ความเชื่อ และวิถีชีวิต เพื่อให้ทุกคนอยู่ร่วมกันอย่างสันติสุขและปรองดอง รวมถึงเป็นการอนุรักษ์ต้นทุนทางวัฒนธรรมของชุมชนในพื้นที่ ให้มีความเข้มแข็งโดยใช้กิจกรรมต่างๆ เป็นตัวผลักดัน ซึ่งกิจกรรมเหล่านี้เป็นกิจกรรมที่ไม่จำเป็นต้องอยู่ในประเภทเดียวกัน แต่ให้คำนึงถึงความต่อเนื่อง เรียบง่าย สามารถรองรับประชาชนทุกกลุ่มประเภท กิจกรรมที่เกิดขึ้นเหล่านั้นใช้เป็นแบบอย่าง เพื่อนำไปใช้กับพื้นที่รกร้างอื่นๆ ได้ ซึ่งกิจกรรมเหล่านั้นประกอบด้วยกิจกรรมดังต่อไปนี้

1. พื้นที่สำหรับการเรียนรู้และฝึกวินัยจราจร ได้มีการกำหนดแนวถนนภายในลานจำลองเป็นเส้นทางจราจรในชีวิตประจำวัน ประกอบด้วยเครื่องหมายจราจรต่างๆ เพื่อให้เด็กได้เรียนรู้วินัยการจราจรเบื้องต้น

2. มุมศิลปะกำหนดให้มีแนวกำแพงสำหรับใช้ระบายสีรูปแบบภาพวาดตามจินตนาการของแต่ละคน เพื่อสร้างแรงบันดาลใจสามารถใช้ต่อยอดในศิลปะในด้านอื่นๆ ต่อไป

3. ลานออกกำลังกายและฝึกอาชีพ ประกอบด้วยลานที่โปร่ง มีพื้นที่ในการเดินแอโรบิก และกิจกรรมเข้าจังหวะ และจัดพื้นที่ใช้สำหรับการฝึกอาชีพเป็นการส่งเสริมการเรียนรู้เพื่อสร้างรายได้ในภาคครัวเรือน

4. แปลงเกษตรอินทรีย์ กำหนดให้พื้นที่ตลอดแนวคลองเป็นแปลงสาธิตการทำเกษตรอินทรีย์และเกษตรปลอดภัย ซึ่งจำหน่ายผลผลิตที่ได้มาจำหน่ายบริเวณตลาดนัดวิถีชุมชน โดยทั้งสองกิจกรรมนี้จะเชื่อมต่อกันโดยใช้วัสดุที่สร้างขึ้นภายในลานเป็นตัวเชื่อมโยง

5. ตลาดนัดวิถีชุมชน เกิดขึ้นจากการนำผลผลิตที่ได้จากแปลงเกษตรอินทรีย์มาจำหน่ายเพื่อเป็นการเริ่มต้นในการค้าขายให้แก่ประชาชนผู้มีสินค้าประเภทอื่นๆ เข้ามาจำหน่ายโดยไม่คิดค่าเช่าพื้นที่ 6. มุมแปลงสภาพขยะรีไซเคิล พื้นที่ส่วนนี้อาจจะกระจายอยู่ทั่วไปภายในลาน ทั้งนี้ขึ้นอยู่กับวัสดุที่จะนำมาแปรสภาพ อาจจะเป็นขยะชิ้นเล็กหรือขยะชิ้นใหญ่ ขึ้นอยู่กับภูมิปัญญาของผู้ที่นำขยะหรือของเหลือใช้มาปรับให้สามารถนำไปใช้ให้ประโยชน์ต่อไปได้อย่างไร

3.6 แนวคิดในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะเดิมให้เกิดประโยชน์

โครงการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างที่สำนักงานเขตบางแคได้ทำให้เกิดแนวคิดในการดำเนินการปรับปรุงพื้นที่สาธารณะเดิมให้ได้ใช้ประโยชน์มากยิ่งขึ้น และพบว่ามีผู้เข้าไปใช้พื้นที่ในการจัดกิจกรรมต่างๆ อย่างต่อเนื่อง ในปัจจุบันนับเป็นความสำเร็จในการเสริมสร้างคุณภาพชีวิตที่ดีในพื้นที่ โดยมีโครงการที่ดำเนินกิจกรรมในพื้นที่เขตบางแค ได้แก่

3.6.1 โครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ภายในสวนสาธารณะบริเวณจุดตัดถนนเพชรเกษมและถนนกาญจนาภิเษก

ซึ่งใช้ชื่อว่าสวนเพชรกาญจนาภิเษก เดิมเป็นพื้นที่ที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ มีพื้นที่ประมาณ 25 ไร่ อยู่ในความดูแลของกรมทางหลวง ซึ่งต่อมากรุงเทพมหานครได้ใช้พื้นที่ใจกลางสวนเป็นพื้นที่รับน้ำ (แกมลิง) ของถนนเพชรเกษมและถนนกาญจนาภิเษก ในพื้นที่ประมาณ 18 ไร่ เริ่มเข้าดำเนินการปรับปรุงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2550 เป็นต้นมา โดยเริ่มจากการปรับพื้นที่ลักษณะป่ารกเป็นพื้นที่สนามผสมผสานด้วยต้นไม้หลายขนาด คำนึงถึงองค์ประกอบโครงสร้างพื้นฐานเดิมของสวน พร้อมทั้งทำการปรับปรุงติดตั้งรอบบ่อน้ำ เพื่อป้องกันการพังทลายของดิน จัดทำลู่วิ่งและทางรถจักรยานขนานไปรอบบ่อน้ำ จัดพรรณไม้พันธุ์ต่างชนิด สวนสุขภาพ สวนสมุนไพร ปลูกสองข้างของลู่วิ่ง พื้นที่ที่เหลือโดยรอบจัดเป็นสนามฟูลซอล สนามตะกร้อ สนามเด็กเล่น พื้นที่ออกกำลังกาย และลานกิจกรรม

กลางแจ้ง ส่วนรอบนอกจัดเป็นลานจอดรถ รอบบ่อน้ำมีการติดตั้งกังหันลมและแผงโซลาร์เซลล์ใช้ผลิตกระแสไฟฟ้าและแสงสว่างบางส่วนภายในสวน ปิดกั้นด้วยรั้วพร้อมประตูเข้า-ออก และเปิด-ปิดตามเวลาที่กำหนดไว้

แนวคิดในการออกแบบปรับปรุง เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่บุคคลทุกเพศทุกวัย โดยจัดองค์ประกอบทางกายภาพของสวนสาธารณะ ให้รู้สึกถึงการต้อนรับและความสะดวกสบาย โดยจัดให้มีที่นั่งพักผ่อนหย่อนใจ สนามเด็กเล่น สนามกีฬาบางประเภท โดยแบ่งพื้นที่ภายในสวนสาธารณะเพื่อตอบสนองการจัดกิจกรรมที่แตกต่างกันทั้งหมด 5 โซน ดังนี้

1. โซนพักผ่อน แนวคิดในการกำหนดพื้นที่โซนนี้คือการจัดพื้นที่พักผ่อนให้กระจายอยู่ในหลายจุดภายในบริเวณสวน ซึ่งคิดเป็น 70% ของพื้นที่ ประกอบด้วยไม้ยืนต้น ไม้ขนาดกลางและต้นไม้ขนาดใหญ่ เพื่อใช้ร่มเงาของต้นไม้ โดยเพิ่มองค์ประกอบการจัดภูมิทัศน์ เช่น ม้านั่ง ก้อนหิน

2. โซนสนามเด็กเล่น แนวคิดในการกำหนดพื้นที่ส่วนนี้คือให้อยู่ใกล้บริเวณเครื่องออกกำลังกายกลางแจ้ง เพื่อให้เครื่องเล่นเด็กและเครื่องออกกำลังกายอยู่ในโซนเดียวกัน เพื่อสะดวกในการจัดเครื่องอำนวยความสะดวกและแสงสว่าง ทั้งนี้ยังสามารถให้ผู้ใหญ่หรือผู้ปกครองที่ใช้พื้นที่บริเวณที่ออกกำลังกายคอยสอดส่องดูแลความปลอดภัยของเด็กในเวลาเดียวกัน

3. โซนกีฬากลางแจ้ง โซนนี้ประกอบไปด้วยสนามฟุตบอลและสนามเซปักตะกร้อ ได้จัดให้อยู่แต่ละด้านของสวนสาธารณะ เพื่อกระจายคนไม่ให้แออัด

4. โซนเครื่องออกกำลังกายกลางแจ้ง โซนนี้ประกอบไปด้วยลู่วิ่งรอบสนาม มีความยาวประมาณ 400 เมตร และยังมีโซนเครื่องออกกำลังกายสำหรับผู้ใหญ่ (Fitness) ตั้งอยู่ใกล้เคียงกับสนามเด็กเล่น

5. สวนสุขภาพและสวนสมุนไพร ซึ่งถูกจัดให้เป็นมุมสำหรับศึกษาพันธ์พืชสมุนไพรและจัดให้เป็นมุมออกกำลังกายสำหรับผู้สูงอายุ เมื่อนำแนวคิดมาประยุกต์ใช้ในการออกแบบสวนสาธารณะแบบยั่งยืน จึงเป็นการเพิ่มศักยภาพสวนสาธารณะทางด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และส่งเสริมคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น รวมทั้งคงไว้ซึ่งพื้นที่สีเขียวอันเป็นปัจจัยหลักในการลดมลภาวะทางอากาศ

3.6.2 โครงการลานเติมฝัน (Inspiration space of Bangkhae)

โดยลักษณะของโครงการเป็นการพัฒนาพื้นที่เขตบางแคในส่วนพื้นที่ที่รกร้างให้มีสภาพแวดล้อมเมืองที่ดี สวยงาม ปลอดภัย และส่งเสริมการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของประชาชนในพื้นที่อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งเป็นการกระตุ้นและสร้างแรงจูงใจให้ประชาชนในพื้นที่ร่วมรักษาสภาพแวดล้อมที่ดี มีการออกแบบกิจกรรมการเรียนรู้และพื้นที่กิจกรรมต่างๆ

แนวทางปฏิบัติในการดำเนินโครงการมีดังนี้

1) การสร้างทีมงาน โดยมีเป้าหมายที่จะทำให้เกิดกลุ่มราชการขับเคลื่อนและผลักดันโครงการให้สามารถดำเนินการไปอย่างมีประสิทธิภาพและเกิดประสิทธิผล ภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน เริ่มจากการพบปะพูดคุย ร่วมกันระดมความคิดเห็น นำเสนอความคิดเห็นต่างๆ ในกลุ่มเล็กๆ แล้วขยายผลการมีส่วนร่วมออกไปจนเกิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วนในสังคมที่เกี่ยวข้อง

2) การใช้พื้นที่จัดทำโครงการ โดยสำนักงานเขตบางแคตรวจสอบและสำรวจพื้นที่รกร้าง เพื่อติดต่อเจรจาเจ้าของที่ดินในการขอความอนุเคราะห์ใช้ที่ดินเป็นพื้นที่โครงการลานเต็มผืน พร้อมทั้งแจ้งให้ทราบถึงวัตถุประสงค์ เป้าหมาย และประโยชน์ต่อประชาชนและสังคม

3) กำหนดแนวทางปฏิบัติงาน โดยลงพื้นที่พบปะพูดคุย ระดมความคิดเห็น ค้นหาและสำรวจความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย เพื่อวางแผนกำหนดผังกิจกรรมในลานเต็มผืน

4) แต่งตั้งคณะทำงานและเชิญประชุมเพื่อสร้างความเข้าใจและสร้างการมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการลานเต็มผืนให้ครบทุกภาคส่วน

5) มอบหมายภารกิจคณะทำงาน ได้แก่ ทีมปรับสภาพพื้นที่ ทีมกำหนดรูปแบบและการตกแต่ง ทีมจัดทำมูมความรู้และส่งเสริมความรู้ มุมศิลปะ

6) ดำเนินกิจกรรมในโครงการลานเต็มผืนอย่างต่อเนื่อง เช่น กิจกรรมการจัดทำแปลงสาธิตผักปลอดสารพิษ การทำปุ๋ยหมักชีวภาพ การสาธิตการนำสิ่งของเหลือใช้มาประดิษฐ์เป็นเครื่องใช้ต่างๆ และนำกลับมาใช้ใหม่ การส่งเสริมความรู้เกษตรทฤษฎีใหม่ การส่งเสริมอาชีพ ลานเล่นกีฬาเปตอง ลู่วิ่งออกกำลังกาย กิจกรรมการเดินเข้าจังหวัด การจัดกิจกรรมต่างๆ ของสำนักงานเขตบางแค เป็นต้น

7) ประชาสัมพันธ์โครงการผ่านสื่อในช่องทางและรูปแบบต่างๆ เพื่อให้ประชาชนได้ทราบ และเข้าร่วมกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง

การมุ่งเน้นในการพัฒนาพื้นที่เขตบางแคแสดงให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างสำนักงานเขตบางแค (หน่วยงานภาครัฐ) ซึ่งเป็นผู้ขับเคลื่อนหลักในการมุ่งเน้นที่จะพัฒนาการบริหารราชการตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครให้มีความสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น หมายถึงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจัดให้ระบบการบริหารราชการเป็นระบบเปิด (Open Governance) โดยภาคประชาชน และหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้ รวมถึงภาคประชาสังคมได้เข้ามามีส่วนร่วมเป็นคณะทำงานในการเสนอแนะความคิดเห็นและเข้าร่วมดำเนินการ การดำเนินการขับเคลื่อนให้เกิดกิจกรรมในด้านต่างๆ มีความจำเป็นมากต่อการเข้าพัฒนาพื้นที่รกร้าง การดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมภายในชุมชน การให้หน่วยงานภาครัฐ และภาคประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมจำเป็นต้องมีการให้ข้อมูลข่าวสารที่แท้จริงและถูกต้อง โดยมีการกำหนดขั้นตอน

กระบวนการอย่างถาวรเพื่อให้มีประสิทธิภาพ ซึ่งที่มาของการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วม พบว่าเริ่มปรากฏความชัดเจนขึ้นตามวิถีทางรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2540 ซึ่งรู้จักกันในนาม “รัฐธรรมนูญฉบับประชาชน” ที่ถือว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับแรกที่ได้วางรากฐานสำคัญของการปกครองในระบอบประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วมในทางการเมืองและการบริหารของรัฐ ทั้งในระดับชาติและในระดับท้องถิ่นนั่นเอง โดยจากหลักการดังกล่าวได้มีการขยายรายละเอียดเพิ่มเติมสู่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2550 ตามความที่ปรากฏในมาตรา 87 ว่ารัฐต้องดำเนินการตามแนวนโยบายด้านการมีส่วนร่วมของประชาชนดังต่อไปนี้

1. ส่งเสริมให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการกำหนดนโยบายและวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น
2. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาทางเศรษฐกิจและสังคม รวมทั้งการจัดทำบริการสาธารณะ
3. ส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับในรูปแบบองค์การทางวิชาชีพ หรือสาขาอาชีพที่หลากหลายหรือรูปแบบอื่น

ปัจจุบันเพิ่มเติมสู่รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช 2560 ในหลายมาตรา เช่น มาตรา 43 มาตรา 57(1) (2) มาตรา 63 มาตรา 65 มาตรา 78 และ มาตรา 253 เป็นต้น ซึ่งอาจกล่าวได้โดยสรุปในสาระสำคัญๆ คือ ประชาชนสามารถเสนอแนะข้อมูลอันเป็นประโยชน์ ผลดีผลเสียข้อเสนอแนะต่อหน่วยงานภาครัฐ โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาด้วย และจัดให้มีพื้นที่สำหรับร่วมกันอนุรักษ์ฟื้นฟู และส่งเสริมศิลปวัฒนธรรม อันดีงาม ป้องกันและขจัดความทุจริตและประพฤติมิชอบ รวมทั้งเสริมสร้างกลไกให้ประชาชนรวมตัวกันเพื่อมีส่วนร่วมในการร่วมรณรงค์รวมทั้งการตัดสินใจทางการเมือง และการอื่นๆ ที่อาจมีผลกระทบต่อประชาชน โดยให้เปิดเผยข้อมูลและรายงานผลให้ประชาชนทราบและมีส่วนร่วมด้วย

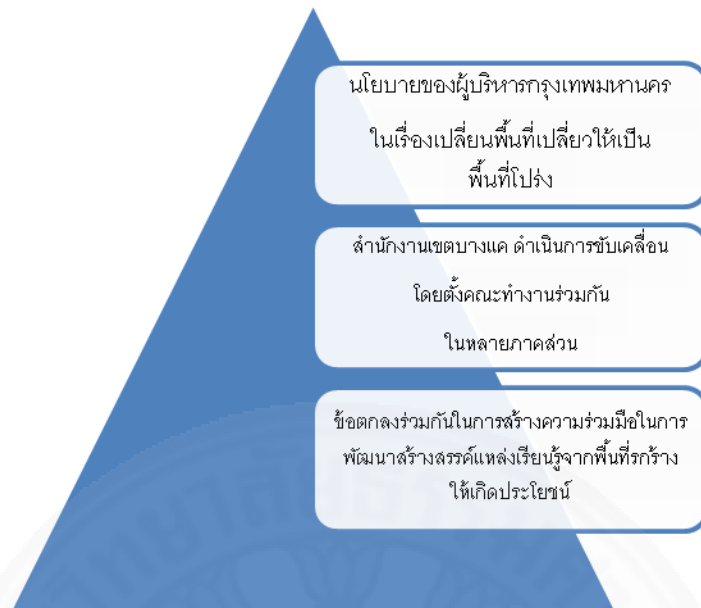
บทที่ 4

ผลการศึกษา

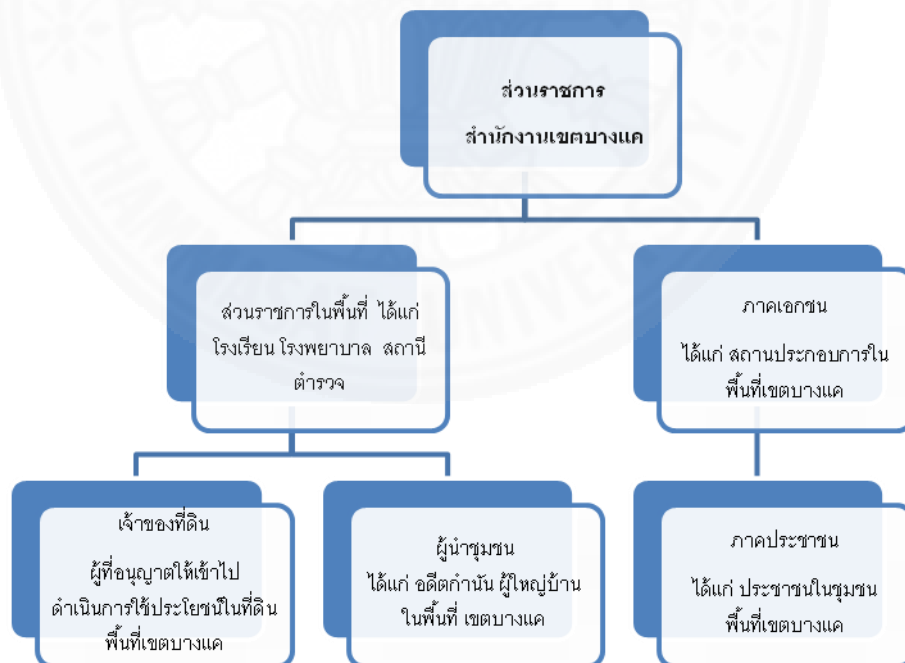
การศึกษาวิจัยเรื่องความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค เป็นการศึกษาเชิงคุณภาพ โดยผู้ศึกษาได้ทำการสัมภาษณ์เชิงลึกกับผู้ที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาและการจัดกิจกรรมในพื้นที่ โดยเก็บรวบรวมข้อมูลเอกสารที่เกี่ยวข้อง สำหรับการนำเสนอและการวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับการบริหารจัดการพื้นที่ รกร้าง แสดงให้เห็นถึงความร่วมมือระหว่างสำนักงานเขตบางแค (หน่วยงานภาครัฐ) ซึ่งเป็น ผู้ขับเคลื่อนหลัก ในการมุ่งเน้นที่จะพัฒนาการบริหารราชการตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครให้มีความสอดคล้องกับการปกครองในระบอบประชาธิปไตยมากขึ้น หมายถึงการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม ซึ่งจัดให้ระบบการบริหารราชการเป็นระบบเปิด (Open Governance) โดยภาคประชาชนและหน่วยงานอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยสามารถสรุปผลการวิจัยได้ดังต่อไปนี้

4.1 นโยบายของกรุงเทพมหานครและข้อจำกัดที่พบในการพัฒนาพื้นที่

จากนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ภายใต้แผนปฏิบัติการ กรุงเทพมหานคร ประจำปี 2561 “Now Moving Forwards ทำจริง เห็นผลจริง” ที่ได้ดำเนินนโยบาย “เปลี่ยนพื้นที่เปลี่ยวให้เป็นพื้นที่โปร่ง” โดยมุ่งเน้นพัฒนาพื้นที่รกร้างว่างเปล่า เชื่อมโทรมให้เป็นพื้นที่จัดกิจกรรมของชุมชน 1 เขต 1 ชุมชน เพื่อเป็นการเพิ่มพื้นที่สีเขียวอันจะส่งผลต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ลดปัญหาด้านมลพิษอันเกิดจากขยะในพื้นที่ ซึ่งมีแนวโน้มเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่อง นอกจากนี้ยังช่วยลดปัญหาการเกิดอาชญากรรม ใช้พื้นที่รกร้างเป็นแหล่งมั่วสุมของผู้ติดยาเสพติด ซึ่งจะช่วยให้เจ้าหน้าที่ด้านความมั่นคงสามารถเข้าถึงพื้นที่ได้โดยง่าย อีกทั้งในปัจจุบันสังคมกำลังก้าวเข้าสู่สังคมผู้สูงอายุ กรุงเทพมหานครโดยสำนักงานเขตบางแคได้เล็งเห็นและให้ความสำคัญกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตผู้สูงอายุอย่างครบวงจร ผู้พิการ และกลุ่มผู้ด้อยโอกาส เช่น กลุ่มผู้มีรายได้น้อย และแรงงานนอกระบบก็สามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการใช้พื้นที่ร่วมกันอย่างเสมอภาคเป็นธรรม เป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตและลดความเหลื่อมล้ำทางสังคม จนนำไปสู่การปฏิบัติเป็นกรอบในการกำหนดทิศทางการดำเนินกิจกรรม



ภาพที่ 4.1 แสดงปัจจัยที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์, ผู้ศึกษา



ภาพที่ 4.2 แสดงองค์ประกอบที่ทำให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์จากภาคส่วนต่างๆ, ผู้ศึกษา

4.1.1 ข้อจำกัดของระบบราชการ

จากนโยบายมาถึงการเป็นผู้นำไปสู่การพัฒนาในพื้นที่ มีความจำเป็นต้องอาศัยทรัพยากรมนุษย์ พลังของทรัพยากรบุคคลของหน่วยงานราชการในการช่วยกันขับเคลื่อนนโยบายให้เป็นรูปธรรม แม้แผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร ประจำปี 2561 “Now Moving Forwards ทำจริง เห็นผลจริง” ที่ได้ดำเนินนโยบาย “เปลี่ยนพื้นที่เปลี่ยนให้เป็นที่โปร่ง” โดยมุ่งเน้นพัฒนาพื้นที่รกร้างว่างเปล่า เสื่อมโทรมให้เป็นพื้นที่จัดกิจกรรมของชุมชน จะมุ่งพัฒนาชุมชนให้มีความเข้มแข็ง แต่ในภาคปฏิบัติกลับไม่ได้ผล เหตุเพราะระบบการบริหารภายในหน่วยงานยังไม่อาจสกัดแนวคิดแบบรวมศูนย์ไม่หลุด ส่วนราชการซึ่งเป็นผู้นำนโยบายและแผนสู่การปฏิบัติ มีความจำเป็นต้องคิดในรูปแบบใหม่ว่าสถานการณ์ปัญหาและทิศทางการแก้ปัญหาเหล่านั้น จะต้องสร้างประชาชนและชุมชนให้เข้มแข็ง แต่โครงสร้างระบบราชการที่ยึดติดรูปแบบการทำงานแบบรวมศูนย์อำนาจต้องสั่งการลงมาเป็นลำดับขั้น หากยังคงปล่อยระบบราชการและข้าราชการให้มีการทำงานอย่างเดิม คิดอย่างเดิม การทำงานของภาครัฐ และความต้องการของประชาชนคงอยู่ในสภาพแยกส่วน ไม่เกิดการพัฒนาและมีได้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาอย่างแท้จริง

4.1.2 ข้อจำกัดเรื่องระบบการบริหารทรัพยากรบุคคล

นอกจากนี้ยังพบว่า การสร้างความเข้มแข็งของบุคลากรในสำนักงานเขตบางแค ให้มีระบบบริหารทรัพยากรบุคคลที่เข้มแข็งเอื้อต่อความสามารถในการสร้างสมดุลระหว่างชีวิตการทำงานและชีวิตส่วนบุคคลของผู้ปฏิบัติงาน ตลอดจนความสามารถในการดึงดูดผู้มีความรู้และสร้างแรงจูงใจในการปฏิบัติงานของบุคลากรได้ พบประเด็นที่ควรพิจารณาดังนี้

1. การบริหารโครงสร้างอัตรากำลังให้มีความเหมาะสมควรดำเนินการทบทวนกรอบ/แผนอัตรากำลังในอนาคตให้สอดคล้องกับแผนปฏิบัติราชการ เพื่อรองรับการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายในการให้บริการประชาชนกับอำนาจหน้าที่ของเจ้าหน้าที่รัฐ กับการเปลี่ยนแปลงทางบริบทของสังคมในปัจจุบัน
2. การบริหารเส้นทางอาชีพให้มีความชัดเจนเหมาะสมและเป็นรูปธรรมมากขึ้น มีการกำหนดอาชีพพิเศษสำหรับคนที่มีความรู้ความสามารถที่เรียกว่าการบริหารคนเก่ง (Talent Management) และส่งเสริมการสร้างเส้นทางอาชีพที่เป็นเส้นทางด่วน (Fast Track) สำหรับบุคลากรที่มีความสามารถ
3. การเสริมสร้างความสมดุลในชีวิตตามแนวคิดองค์กรสุขภาวะ (Happy Workplace) เพื่อสร้างความสุขในการทำงาน ซึ่งจะช่วยให้เกิดความรักและภูมิใจในการทำงาน อันจะส่งผลต่อการรับรู้และความต้องการในการปฏิบัติหน้าที่ของบุคลากรในอนาคต

จากสถานการณ์ในภาพรวมที่กล่าวมาแล้วข้างต้น เป็นเหตุให้สำนักงานเขตบางแค นำปัญหาลำดับขั้นตอนในการบริหารงานมาวิเคราะห์หาสาเหตุ และแนวทางในการดำเนินการ

แก้ไขปรับปรุง เพื่อให้มีความสอดคล้องกับเป้าประสงค์และส่งผลต่อความสำเร็จของตัวชี้วัดที่กำหนดไว้สำหรับโครงการ/กิจกรรมนั้นๆ ในการลดขั้นตอนระบบการบริหารภายในหน่วยงานให้เกิดความกระชับ และกระจายอำนาจ โดยการออกเป็นคำสั่งแต่งตั้งคณะทำงาน คำสั่งมอบหมายงาน คำสั่งให้มีผู้ปฏิบัติราชการแทน เพื่อตอบโจทย์ภารกิจของสำนักงานเขตบางแคในขั้นตอนของการจัดทำแผนปฏิบัติการของหน่วยงาน นอกจากนี้บุคลากรในหน่วยงานของรัฐเองต้องมีความพร้อมในการเป็นผู้ปฏิบัติงานแบบมืออาชีพ มีคุณธรรม จริยธรรม เป็นที่เชื่อมั่นของประชาชน

4.2 กระบวนการสร้างความร่วมมือ

4.2.1 การมองเห็นปัญหาร่วมกัน

ด้วยการเห็นความสำคัญในการพัฒนาพื้นที่ที่รกร้างว่างเปล่า พื้นที่เสื่อมโทรม เพื่อพัฒนาเป็นพื้นที่สีเขียวอันจะส่งผลต่อคุณภาพสิ่งแวดล้อมที่ดี ทั้งยังช่วยเสริมสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน จึงก่อให้เกิดการดำเนินงานขึ้นมาจากตั้งแต่ระดับนโยบายจนถึงขั้นตอนปฏิบัติ ส่งผลให้เกิดความร่วมมือจากการทำงานร่วมกันจากหลายภาคส่วน เริ่มจากการระดมทรัพยากรร่วมกัน โดยมีสำนักงานเขตบางแค เป็นหน่วยงานหลักในการเข้ามาดำเนินการขับเคลื่อนโครงการ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายและข้อตกลงร่วมกัน ด้วยมีวัตถุประสงค์และความต้องการเดียวกันในการเข้าพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ จึงก่อให้เกิดการประสานความร่วมมือจากหน่วยงานต่างๆ ภายใต้ความแตกต่างในเรื่องของบทบาทหน้าที่ของแต่ละหน่วยงาน การดำเนินกิจกรรมต่างๆ ของแต่ละหน่วยงานจึงมีความแตกต่างกันออกไป ภายใต้จุดมุ่งหมายให้เกิดประโยชน์แก่ภาคประชาชนอย่างสูงสุด โดยมีลักษณะของการมีส่วนร่วมในกิจกรรมดังกล่าวมีดังต่อไปนี้

1. การมีส่วนร่วมของภาคประชาชน (ผู้นำชุมชน) ในการร่วมคิด ร่วมเสนอแนะถึงสภาพของพื้นที่ที่ต้องการให้ภาครัฐเข้าไปปรับปรุงสภาพแวดล้อม พร้อมระบุปัญหาที่พบมากที่สุด ตลอดจนความต้องการของประชาชนในพื้นที่
2. การมีส่วนร่วมของหุ้นส่วนในการร่วมคิดริเริ่มในการกำหนดกิจกรรมที่จะจัดให้มีขึ้นในพื้นที่จากหน่วยงานภาครัฐและเอกชนในพื้นที่
3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติการกิจเมื่อได้ข้อสรุปในการจัดกิจกรรมต่างๆ ขึ้นในพื้นที่ ตามหน้าที่ของแต่ละหน่วยงานตามที่ได้รับมอบหมาย และร่วมสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ เพื่อใช้ในการปฏิบัติตามกิจกรรม

4.2.2 การแต่งตั้งคณะทำงาน

คณะทำงานที่ได้รับการแต่งตั้งมีเป้าหมายร่วมกันที่จะทำให้ภาครัฐ (หุ้นส่วน) โดยทรัพยากรบุคคล คือข้าราชการในพื้นที่เป็นตัวขับเคลื่อนและผลักดันโครงการให้สามารถดำเนินไป

อย่างมีประสิทธิภาพและมุ่งหวังเกิดประสิทธิผลสูงสุด ภายใต้แนวคิดความร่วมมือของทุกภาคส่วน โดยเริ่มจากการระดมความคิดเห็น นำเสนอความคิดเห็นในหลากหลายรูปแบบในกลุ่มย่อย แล้วจึงขยายผลความร่วมมือออกไปจนเกิดปรากฏการณ์การมีส่วนร่วมของบุคลากรจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องของสังคมในพื้นที่เขตบางแค ได้ตระหนักถึงความเป็นเจ้าของร่วมกันในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ สามารถเข้ามาร่วมกันพัฒนา และดำเนินกิจกรรมร่วมกัน โดยมีขั้นตอนในการดำเนินการขับเคลื่อนกิจกรรมดังต่อไปนี้

1. สำนักงานเขตบางแคตรวจสอบและสำรวจพื้นที่รกร้างในพื้นที่เขต เพื่อติดต่ोजุติกับเจ้าของที่ดินในการอนุเคราะห์เข้าใช้ที่ดิน พร้อมทั้งแจ้งวัตถุประสงค์และเป้าหมาย โดยทำหนังสืออนุญาตให้ใช้พื้นที่ในการดำเนินกิจกรรม โดยเริ่มจากการเข้าไปทำการปรับปรุงและพัฒนาพื้นที่รกร้าง ปรับสภาพภูมิทัศน์โดยรอบ เพื่อให้เจ้าของที่ดินพิจารณาลงนามอนุญาต
2. คณะทำงานลงพื้นที่ร่วมกันระดมความคิดเห็น สำรวจความต้องการของประชาชนในพื้นที่เป้าหมาย เพื่อวางแผนกำหนดผังแนวคิดความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ให้สอดคล้องกับความต้องการของทุกภาคส่วน
3. มอบหมายภารกิจหน้าที่ความรับผิดชอบ โดยจัดทำคำสั่งในแต่ละฝ่ายโดยแบ่งตามอำนาจหน้าที่และภารกิจที่เกี่ยวข้องของสำนักงานเขตบางแค ซึ่งเป็นหน่วยงานหลักในการประสานความร่วมมือ เพื่อให้เกิดการดำเนินงานอย่างเป็นระบบ

4.3 ลักษณะของการให้ความร่วมมือ

ในการดำเนินการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาเขตบางแค ทางสำนักงานเขตบางแคได้มีการจัดประชุมรับฟังความคิดเห็น การเจรจาตกลง รวมถึงการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ถึงข้อมูลแนวทางการดำเนินกิจกรรมมาโดยตลอด ซึ่งทุกภาคส่วนก็เห็นด้วยและให้ความร่วมมือมาโดยตลอด โดยเห็นได้จากการมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่รกร้างว่าเปล่าบริเวณด้านข้างสำนักงานเขตบางแคเป็นไปตามหลักการบริหารจัดการแบบธรรมาภิบาล เป็นการที่ภาครัฐเปิดโอกาสให้ประชาชนมีสิทธิและเสรีภาพในการแสดงออก แสดงความคิดเห็น เป็นส่วนหนึ่งในการตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ ของภาครัฐ ย่อมสร้างความมั่นใจให้กับภาคประชาชนว่าเป็นการดำเนินการเพื่อประโยชน์ของประชาชนอย่างแท้จริง และการที่ประชาชนได้เข้ามามีบทบาทในขั้นตอนต่างๆ เช่นนั้น ก็จะทำให้ภาครัฐปฏิบัติงานต่างๆ ด้วยความระมัดระวังและตระหนักถึงความรับผิดชอบต่อประชาชน หลักการมีส่วนร่วมนี้จึงได้เข้ามามีบทบาทที่สำคัญเพิ่มขึ้น อย่างกว้างขวางในหลายกิจกรรมและจะเชื่อมโยงกับความรับผิดชอบต่อการทำงาน การให้ความสำคัญกับการเคารพสิทธิมนุษยชนของประชาชนและความสามารถในการ

ปฏิบัติงานของภาครัฐในการพัฒนาเศรษฐกิจสังคมอย่างยั่งยืนเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน การรับผิดชอบต่อ การเคารพสิทธิมนุษยชน เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผล ในลักษณะของการร่วมมือในการทำงานร่วมกัน ได้แก่

1) ลักษณะความร่วมมือในการให้ข้อมูล (Inform) ที่พบจากการทำกิจกรรมร่วมกัน คือ เป้าหมายของการมีส่วนร่วมโดยการนำเสนอด้วยข้อมูลข่าวสาร ข้อเท็จจริง ทั้งในส่วนของภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน โดยปราศจากอคติ ทั้งก่อนและในขณะดำเนินกิจกรรม เพื่อเป็นข้อมูลต่อสาธารณชนได้เข้าใจปัญหา สามารถเป็นทางเลือกให้มองเห็นโอกาสและใช้เป็นแนวทางในการเข้าร่วมพัฒนา แก้ไขปัญหาร่วมกันได้ เช่น ข้อมูลในส่วนของภาครัฐเกี่ยวกับจำนวนพื้นที่รกร้างว่างเปล่าในชุมชน ปัญหาที่พบบ่อยในพื้นที่รกร้างที่ว่างเปล่า ขั้นตอนและระยะเวลาในการเข้าดำเนินการ และความต้องการในการแก้ไขปัญหาในพื้นที่ในส่วน of ประชาชน เป็นต้น

2) ลักษณะความร่วมมือในการร่วมปรึกษาหารือ (Consult) ที่พบได้แก่การมีส่วนร่วมในการให้ข้อคิดเห็น รับฟังความคิดเห็นพร้อมข้อเสนอแนะเพื่อประกอบการวิเคราะห์ กำหนดทางเลือก นำมาสู่การตัดสินใจ โดยการสำรวจความคิดเห็น ในการจัดเวทีเสวนา และได้นำผลจากข้อมูลที่ได้ไปใช้ ความร่วมมือที่เกิดขึ้นในระดับนี้ เห็นได้ชัดเกิดขึ้นหลังจากได้รับข้อมูลในพื้นที่อย่างถูกต้องจนนำมาสู่ขั้นตอนในการลงมือปฏิบัติให้ตรงกับแนวทางที่ได้กำหนดไว้ร่วมกันของทุกภาคส่วนในการดำเนินโครงการและร่วมกันจัดกิจกรรมเพื่อตอบสนองความต้องการในพื้นที่เป็นลำดับถัดไป

3) ลักษณะความร่วมมือโดยการเข้ามาเกี่ยวข้องอย่างต่อเนื่อง (Involve) ที่พบหลังจากการเนินโครงการ คือ การที่ประชาชนเข้ามาเกี่ยวข้อง ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน โดยการร่วมปฏิบัติตามโครงการ กิจกรรม หรือเสนอแนะแนวทางเป้าหมายของการมีส่วนร่วม ทำงานร่วมกันตลอดกระบวนการตลอดระยะเวลา เพื่อเป็นการยืนยันว่ามีความเข้าใจในกระบวนการ วิธีการดำเนินการต่างๆ จนในที่สุดปรากฏให้เห็นถึงความสามารถในการมีส่วนร่วมของประชาชน จนนำมาสู่การพิจารณากระดับความร่วมมือในกิจกรรมในส่วนที่สำคัญของภาครัฐต่อไป

หลักการมีส่วนร่วมนี้ ต้องอาศัยการยอมรับอำนาจของประชาชน รัฐต้องมีคุณธรรมและความรับผิดชอบต่อประชาชน และตามหลักการมีส่วนร่วมนี้ ประชาชนก็สามารถมีส่วนร่วม และเข้ามาเกี่ยวข้องกับภาครัฐได้อย่างสร้างสรรค์ และเป็นอิสระได้ในหลายระบบ ปัญหาสาธารณะต่างๆ ในพื้นที่ก็จะได้รับการแก้ไขอย่างเหมาะสม ซึ่งเป็นผลดีทั้งต่อประชาชน และกรุงเทพมหานคร จากการศึกษาข้อมูลพบว่า การปฏิบัติราชการของสำนักงานเขตบางแคเป็นไปตามแผนปฏิบัติราชการกรุงเทพมหานคร โดยนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เป็นแนวทางในการดำเนินงานในความรับผิดชอบต่อให้บรรลุเป้าหมายตามที่กำหนด และตอบสนองต่อเป้าประสงค์ของการพัฒนาตามทุกระบุไว้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 2 (พ.ศ. 2561-2565) ซึ่งความสำเร็จอันเกิดจากความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ในพื้นที่เขต

บางแค่นั้น ขึ้นอยู่กับปัจจัยสำคัญหลายประการ เช่น ความเข้าใจต่อสาระสำคัญในการดำเนินกิจกรรม ความรู้สึกในการเป็นเจ้าของและตระหนักถึงภารกิจ ความรับผิดชอบร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ การเอาใจใส่และให้ความสำคัญของผู้บริหารจากทุกหน่วยงานในพื้นที่ การสนับสนุนทรัพยากรในการดำเนินงาน ขณะที่ผลสัมฤทธิ์หรือการบรรลุเป้าหมายของกิจกรรมนั้น จะเป็นผลจากความเชื่อมโยงกันขององค์ประกอบต่างๆ ในแผนการดำเนินงานนั่นเอง

การดำเนินงานความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่ที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ในพื้นที่เขตบางแค จึงหมายถึงการบริหารปัจจัยความสำเร็จดังกล่าวข้างต้น เช่น การเสริมสร้างความรู้ความเข้าใจกับสาระของแผนการดำเนินงาน เพื่อส่งเสริมให้ทุกหน่วยงานที่เข้าร่วมกันจัดกิจกรรม นำพันธกิจที่ปรากฏในแผนการดำเนินงานที่ได้กำหนดไว้ร่วมกัน จนนำไปสู่การปฏิบัติ รวมทั้งประสานความร่วมมือกับประชาชนในพื้นที่เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่รกร้างให้บรรลุเป้าหมายในแต่ละระดับให้มีความสอดคล้องและเชื่อมโยงอย่างเป็นเอกภาพ

4.4 ผลลัพธ์ที่เกิดขึ้นจากความร่วมมือ

จากรูปแบบการทำงานในการส่งเสริมให้เกิดการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค เป็นการรวมตัวโดยอาศัยกระบวนการความร่วมมือเพื่อแก้ไขปัญหา เรียนรู้ และถ่ายทอดประสบการณ์ร่วมกัน เพื่อต้องการให้องค์กร ชุมชน และสังคมมีความเข้มแข็ง มีศักยภาพในการพัฒนาตนเองในหลากหลายมิติที่ปรากฏ ดังนี้

4.4.1 มิติด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน

การดำเนินงานเพื่อเสริมสร้างสภาพแวดล้อมในพื้นที่เขตบางแคให้มีความน่าอยู่ ประชาชนมีความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน โดยในระยะแรกได้ร่วมกันเข้าสำรวจพื้นที่รกร้าง ซึ่งเป็นจุดเสี่ยงที่ส่งผลต่อการเกิดอาชญากรรม พยายามปรับปรุงพื้นที่รกร้างในชุมชนให้มีจำนวนลดลง เป็นการเสริมสร้างสภาพแวดล้อมที่ปลอดภัย อันเป็นภารกิจร่วมของหลายหน่วยงาน โดยอาศัยการทำงานแบบบูรณาการ ประกอบด้วยมาตรการที่ต้องดำเนินการในระยะเร่งด่วน ดังนี้

1. มาตรการแรก คือ การเฝ้าระวังพื้นที่เสี่ยงต่อการเกิดอาชญากรรม โดยเจ้าหน้าที่เทศกิจของสำนักงานเขตบางแคร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจในพื้นที่เขตบางแค ได้แก่ สถานีตำรวจ นครบาลหลักสอง สถานีตำรวจนครบาลเพชรเกษม จัดชุดสายตรวจออกตรวจจุดเสี่ยงต่อการเกิดอาชญากรรม ซึ่งจุดเสี่ยง ได้แก่ บริเวณอาคารร้าง พื้นที่รกร้าง ซอยเปลี่ยว โดยกรุงเทพมหานคร ได้สำรวจไว้ในปี 2558 มีจำนวนจุดเสี่ยงจำนวน 511 จุด เป็นพื้นที่จุดเสี่ยงในเขตบางแค จำนวน 27 จุด

2. มาตรการที่สอง คือการติดตั้งกล้องวงจรปิด (CCTV) โดยเขตบางแคได้เข้าทำการสำรวจพื้นที่ ถนน ตรอก ซอย เพื่อติดตั้งกล้อง (CCTV) เผื่อระวังเหตุการณ์ความไม่ปลอดภัยต่างๆ เพื่อเป็นเครื่องมือในการช่วยเหลือเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติงาน และได้ดำเนินการติดตั้งกล้อง (CCTV) ไปแล้วในพื้นที่เขตบางแค ในปีงบประมาณ 2561 ได้รับจัดสรรงบประมาณจากกรุงเทพมหานคร ร่วมกับภาคเอกชนในพื้นที่ให้การสนับสนุนในการติดตั้งกล้อง (CCTV) เป็นจำนวน 45 ตัว

3. มาตรการที่สาม คือการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง โดยได้ดำเนินการประสานความร่วมมือกับการไฟฟ้านครหลวงร่วมกันสำรวจจุดเสี่ยง เพื่อทำการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่าง ซึ่งการดำเนินการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างเป็นปัจจัยอยู่เหนือการควบคุม ปัญหาที่พบคือ เกิดความล่าช้าในการติดตั้ง นอกจากนั้นการดำเนินการติดตั้งไฟฟ้าแสงสว่างในพื้นที่สาธารณะของเขตบางแค พบว่าบางพื้นที่ไม่สามารถดำเนินการติดตั้งได้เนื่องจากเป็นพื้นที่ของเอกชนซึ่งไม่อนุญาตให้เข้าติดตั้งได้

แม้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างดำเนินมาตรการเพื่อสร้างสภาพแวดล้อมของเขตบางแคให้มีความปลอดภัยมากยิ่งขึ้น แต่ยังพบปัญหาในการดำเนินงาน ไม่ว่าจะเป็นการขาดฐานข้อมูลพื้นที่เสี่ยงซึ่งบางหน่วยงานได้ร่วมกันสำรวจแต่ไม่สามารถเปิดเผยรายละเอียด ทำให้ไม่สามารถนำผลการดำเนินงานเปรียบเทียบกับตัวชี้วัดในเรื่องการลดพื้นที่เสี่ยงได้

4.4.2 มิติด้านยาเสพติด

ปัญหา ยาเสพติดเป็นปัญหาความมั่นคงปลอดภัยของมนุษยชาติ (Human security) และยาเสพติดเป็นตัวการสำคัญที่บ่อนทำลายทรัพยากรบุคคล การป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดจึงเป็นนโยบายสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับการควบคุมพฤติกรรมของบุคคลเพื่อประโยชน์ต่อสังคมส่วนรวม (Protective regulatory policy) เพื่อเป็นการป้องกันและเผื่อระวังปัญหาอันจะเกิดจากการแพร่ระบาดของยาเสพติด สำนักงานเขตบางแคจึงเร่งดำเนินการเสริมสร้างพลังจากทุกภาคส่วนในพื้นที่ ได้แก่ ชุมชน โรงเรียน และสถานประกอบการ ให้เกิดภูมิคุ้มกันในทุกกลุ่มที่มีโอกาสเข้าไปเกี่ยวข้องกับยาเสพติด รวมทั้งการสร้างพลังความเข้มแข็ง และความยั่งยืนในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดในพื้นที่เขตบางแค พร้อมทั้งมีการขยายผลการดำเนินการลงไปยังพื้นที่เสี่ยงต่อการแพร่ระบาดของยาเสพติดอีกด้วย

ข้อมูลจากฝ่ายสิ่งแวดล้อม สำนักงานเขตบางแค ซึ่งได้ทำงานประสานความร่วมมือกับเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาลหลักสอง และเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาลเพชรเกษม โดยการเข้าดำเนินการตรวจปัสสาวะของพนักงาน ลูกจ้างของ สถานบริการ สถานบันเทิง ร้านเกมส์ และร้านอินเทอร์เน็ต ในพื้นที่เขตบางแค พบว่ามีการตรวจพบผู้มีปัสสาวะสีม่วงเป็นจำนวน 456 ราย โดยร้อยละ 85 เป็นเพศชาย และกลุ่มอายุมีสัดส่วนใกล้เคียงกัน คือ มีอายุระหว่าง 20-29 ปี สะท้อนให้เห็นว่าผู้ใช้สารเสพติดส่วนใหญ่อยู่ในวัยเริ่มต้นทำงาน

ตลอดปีงบประมาณที่ผ่านมา (ตุลาคม 2561 - ปัจจุบัน) หน่วยงานในพื้นที่เขต บางแคและภาคประชาชนได้ร่วมกันขับเคลื่อนงานด้านยาเสพติดให้เกิดความต่อเนื่อง โดยมี กลุ่มเป้าหมายในการดำเนินงานด้านการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดประกอบด้วย ชุมชน โรงเรียน และสถานประกอบการ โดยมีการขับเคลื่อนงานทั้ง 3 กลุ่มเป้าหมายอย่างต่อเนื่อง ถือได้ว่า เขตบางแคมีเครือข่ายความร่วมมือที่ดีในการป้องกันและแก้ไขปัญหายาเสพติดระดับหนึ่งแล้ว อย่างไรก็ตามจากการลงพื้นที่สำรวจร่วมกันของทุกภาคส่วนและความตั้งใจจริงในการสร้างความสุขให้กับ ชุมชนในพื้นที่เขตบางแค โดยการเข้าดำเนินการปรับปรุงพื้นที่ที่รกร้างให้เกิดประโยชน์เป็นการช่วย เสริมสร้างความเข้มแข็งได้ในระดับฐานรากให้เกิดขึ้นกับเยาวชนในพื้นที่ โดยการแทรกกิจกรรมอัน หลากหลายให้กับเยาวชนได้เข้ามามีส่วนร่วมคิด ร่วมทำให้เกิดขึ้นในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง และร่วมกัน แก้ไขปัญหาอย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบและปลอดภัยในชีวิต

4.4.3 มิติด้านสุขภาพเพื่อคุณภาพชีวิตที่ดี

สำนักงานเขตบางแค ได้ดำเนินการจัดกิจกรรมกีฬาเพื่อคนทั้งมวล (SPORT FOR ALL) โดยต้องการให้ประชาชนทุกเพศทุกวัย สามารถเล่นกีฬาได้อย่างสะดวก ประหยัด ปลอดภัย ประการที่สำคัญ คือ ไม่ไกลบ้าน โดยความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ กีฬากลายเป็นส่วนหนึ่งในวิถี ชีวิตคนเมืองด้วยความมุ่งมั่นในการใช้ยุทธศาสตร์กีฬาเป็นนโยบายพัฒนาคุณภาพชีวิต และมี มาตรฐานขึ้นจากพื้นที่เล็กๆ ที่รกร้างว่างเปล่าและได้พัฒนาแปรสภาพเป็นลานกีฬา แหล่งศูนย์รวม ของคนรักสุขภาพ ส่วนใหญ่จะมีพื้นที่ไม่มากนักสามารถประยุกต์ใช้พื้นที่เล็กๆ เหล่านั้นให้เอื้อ ประโยชน์ต่อการเล่นกีฬาทำให้เกิดการตื่นตัวในการเล่นกีฬาในพื้นที่จำกัดมากขึ้น จึงเป็นข้อพิสูจน์ได้ ว่า “ข้อจำกัดเรื่องพื้นที่มิใช่ขีดจำกัดเรื่องการเล่นกีฬา”

ปัจจุบันมีลานกีฬาเกิดขึ้นในชุมชนพื้นที่เขตบางแค จำนวน 17 แห่ง บางพื้นที่ เป็นลานกีฬาที่มีพื้นที่สีเขียวที่ปลอดภัย และที่สำคัญยังสามารถถ่ายทอดเป็นมรดกทางสังคมจน กีฬากลายเป็นวัฒนธรรมใหม่ นอกจากนี้หน่วยงานภาครัฐเอกชนและทุกภาคส่วนที่ได้ร่วมมือกันในการ พัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ หวังที่จะใช้กีฬาเป็นเกราะป้องกัน ยาเสพติด ต่อต้านวิกฤตทางสุขภาพและให้กีฬาเป็นกลไกหนึ่งในการสร้างสังคมที่อบอุ่น เอื้ออาทร ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนสมานฉันท์ กิจกรรมกีฬาที่เกิดขึ้นในพื้นที่เป็นปฏิบัติการภารกิจมวลชนที่ ทุกคนต้องร่วมสร้าง สืบสาน และสนับสนุนให้คงอยู่และพัฒนาให้มีประสิทธิภาพเป็นสมบัติของชุมชน อย่างแท้จริง

4.5 บทสรุปจากคณะทำงาน

การประมวลผลข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่ที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ได้พบนวัตกรรมทางความคิดในการปฏิบัติงานรูปแบบใหม่เกี่ยวกับความร่วมมือซึ่งอาจเป็นจุดเริ่มต้นที่จะนำไปสู่การค้นพบกระบวนทัศน์ใหม่ที่กำลังจะเข้ามาแทนที่รูปแบบของการปฏิบัติงานที่ใช้กันอยู่ในปัจจุบัน เพื่อให้กลายเป็นต้นทุนของทุกภาคส่วนที่จะนำแนวคิดไปพัฒนาต่อยอดและวางแผนจัดการเชิงกลยุทธ์ที่เหมาะสมกับในแต่ละพื้นที่ เพื่อให้กลายเป็นต้นทุนขององค์กรที่มุ่งไปสู่ผลสัมฤทธิ์ โดยสรุปแนวคิดจากผู้ทรงคุณวุฒิดังต่อไปนี้

4.5.1 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้บริหารสำนักงานเขตบางแค กรุงเทพมหานคร

นางสาวกนกวรรณ เอี่ยมลิ้ม (ผู้ช่วยผู้อำนวยการเขตบางแค)

ลานเต็มฝันเป็นการจัดทำโครงการที่เป็นบริการที่ดีที่สุด (Best Service) มีสัญลักษณ์เครื่องหมายรอยยิ้ม หมายถึงการพัฒนาปรับสภาพภูมิทัศน์พื้นที่ให้ประชาชนมีความพึงพอใจและเจ้าหน้าที่มีความภาคภูมิใจเป็นรอยยิ้ม โดยการปรับพื้นที่ว่างเปล่าไม่ได้ใช้ประโยชน์ให้เกิดประโยชน์ ลดแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรค มีความปลอดภัย สังคมและประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ซึ่งสอดคล้องกับนโยบายของผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เรื่องความปลอดภัยในชีวิต ทรัพย์สิน ชุมชนปลอดภัย สร้างชุมชนสามัคคี และสอดคล้องกับแผนกรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี แนวคิดในการจัดการพื้นที่ที่เกิดจากการระดมสมองของทีมงานทั้งเจ้าหน้าที่สำนักงานเขตบางแค ชุมชน ประชาชนในพื้นที่ เป็นแนวคิดที่เรียบง่าย พัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้ เกษตรอินทรีย์ปลอดสารพิษ สามารถตอบสนองความต้องการของทุกเพศทุกวัย สามารถใช้พื้นที่แสดงศิลปะ ดนตรี กีฬาการท่องเที่ยว สร้างสรรค์สิ่งใหม่ๆ มาปรับใช้ในพื้นที่ การออกแบบขึ้นอยู่กับความต้องการของประชาชนในพื้นที่

ขั้นตอนการจัดทำลานเต็มฝัน มีการลงพื้นที่ ตรวจสอบพื้นที่ ติดต่อกับเจ้าของที่ดิน เจริญและเข้าปรับปรุงพื้นที่ จัดทำผัง ระดมสมองออกแบบกิจกรรม เช่น วินัยจราจร สร้างมุมศิลปะ ตลาดนัด แหล่งเรียนรู้ด้านเกษตร สร้างสิ่งประดิษฐ์เครื่องใช้ใหม่ๆ นำขยะรีไซเคิลมาใช้ สภากาแฟ ทำงานร่วมกับประชาชน ชุมชน สถานศึกษา อย่างต่อเนื่อง เพื่อให้เกิดความยั่งยืน ประโยชน์คือมีรูปแบบการพัฒนาที่ชัดเจน เป็นต้นแบบให้แก่หน่วยงานอื่นต่อไป และกรุงเทพมหานครมีพื้นที่เรียนรู้เพิ่มขึ้น มีสิ่งแวดล้อมที่ดี เกิดแนวคิดนวัตกรรมใหม่ๆ มีที่สาธารณะแหล่งเรียนรู้ พักผ่อนหย่อนใจของประชาชน สภาพภูมิทัศน์สวยงาม

4.5.2 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตบางแค

เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตบางแค (สถาปนิก) ผู้ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแค นายวเรศ ขาวสุข ได้กล่าวว่า “การดำเนินงานตามแนวนโยบายใดๆ ก็ตาม ที่ได้รับมอบหมายจากผู้บังคับบัญชา การลงมือปฏิบัติจริงเป็นเรื่องที่ยากลำบากมากภารกิจต่างๆ จะกระทำให้สำเร็จลุล่วงไปไม่ได้เลย หากขั้นตอนในการประสานงานไม่ได้รับความร่วมมือ แม้กระทั่งการประสานขอความร่วมมือภายในหน่วยงานของภาครัฐด้วยกันเองก็ตาม ความร่วมมือร่วมใจกันนับเป็นปัจจัยหลักในการทำงานร่วมกันให้เกิดประสิทธิภาพ ตรงตามนโยบายที่ได้กำหนดไว้” และยังได้ให้ข้อสรุปความคิดเห็นไว้ดังนี้

1. การดำเนินงานในการเข้าพัฒนาพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแค พบปัญหาและอุปสรรค คือการประสานงานในการแบ่งหน้าที่รับผิดชอบในการทำงานของบางฝ่ายให้มีความชัดเจนในเรื่องลำดับก่อนหลัง อีกทั้ง ระเบียบ กฎหมายบางอย่างก็เป็นข้อจำกัดในการปฏิบัติหน้าที่ จำนวนเจ้าหน้าที่มีจำนวนจำกัด ระบบงานของบางฝ่ายยังไม่ชัดเจนในการออกคำสั่งมอบหมายงาน

2. ประเด็นความคุ้มค่า มีความเห็นว่า มีความคุ้มค่าในแง่ของการให้บริการประชาชนในพื้นที่สามารถเข้าไปใช้พื้นที่ในการประกอบกิจกรรมต่างๆ ให้เกิดประโยชน์อย่างมาก สร้างความสามัคคีการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชน

3. ขั้นตอนในการเข้าไปดำเนินการพัฒนาพื้นที่รกร้างมีความเหมาะสมแล้ว ประชาชนสามารถเข้าใช้พื้นที่ได้อย่างสะดวก เจ้าหน้าที่มีการแบ่งหน้าที่ในการร่วมรับผิดชอบดูแลรักษาพื้นที่อย่างเป็นระบบสามารถหมุนเวียนทดแทนกันได้

4. การประชาสัมพันธ์ การเผยแพร่กิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ยังไม่ทันสมัยครอบคลุม มีเพียงการให้คำแนะนำการขอเข้าใช้พื้นที่โดยป้ายประชาสัมพันธ์ ซึ่งสามารถส่งเสริมโดยการสร้าง (Application) ให้สามารถเข้าถึงกิจกรรมในพื้นที่ให้ง่ายขึ้น

5. การจัดเตรียมสิ่งอำนวยความสะดวกต่างๆ ในพื้นที่มีความเหมาะสมแล้ว มีการนำวัสดุสิ่งของเหลือใช้มาประยุกต์ให้เกิดประโยชน์ได้อย่างเหมาะสม แนวทางในการพัฒนาหรือปรับปรุงการให้บริการในอนาคตควรให้มีการบริการที่ครอบคลุมอย่างแท้จริง จัดหาอุปกรณ์สิ่งอำนวยความสะดวกที่ทันสมัยยิ่งขึ้น ที่สำคัญอีกประการหนึ่งคือเสริมสร้างจิตสำนึกและทัศนคติที่ดีแก่เจ้าหน้าที่ในการดูแลให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในพื้นที่อย่างเสมอภาค

4.5.3 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าของที่ดิน

เจ้าของที่ดินที่อนุญาตให้ใช้พื้นที่ในการดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้ในพื้นที่รกร้าง

1. ประเด็นในเรื่องของความคุ้มค่าของการเข้าไปปรับปรุงพื้นที่รกร้างของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทำให้บริเวณโดยรอบปลอดภัย นับว่าเป็นการเพิ่มมูลค่าของที่ดินอีกประการหนึ่งโดยที่เจ้าที่ดินสามารถประหยัดงบประมาณในขั้นตอนดังกล่าวอีกด้วย
2. เรื่องของความกังวลในด้านของข้อกฎหมาย เนื่องจากยังขาดความรู้และความเข้าใจในเรื่องของการอนุญาตให้ใช้พื้นที่ของหน่วยงานราชการว่ามีขั้นตอนอย่างไร รายละเอียดมีความซับซ้อนในเรื่องเอกสารกรรมสิทธิ์หรือไม่ ใช้ระยะเวลาดำเนินการจนสิ้นสุดโครงการเป็นอย่างไร
3. การเข้าไปดูแลรักษาพื้นที่ตลอดระยะเวลาที่เข้าไปดำเนินกิจกรรมทั้งก่อนและหลังการเข้าไปดำเนินการปรับปรุงพื้นที่แล้ว จะเป็นหน้าที่ของหน่วยงานใด และจะติดต่อสื่อสารกับทุกภาคส่วนให้เข้าใจในเรื่องการเข้าไปร่วมดำเนินกิจกรรมในพื้นที่ให้ได้รับความสะดวก ถูกต้องเป็นระบบได้อย่างไร

4.5.4 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่เขต

บางแค

เจ้าหน้าที่ของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่เขตบางแคที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแค ประกอบด้วย สถานีตำรวจนครบาลหลักสอง สถานีตำรวจนครบาลเพชรเกษม โรงเรียนบางแคเหนือ โรงเรียนวัดบุญประดิษฐ์ โรงพยาบาลราชพิพัฒน์ ศูนย์บริการสาธารณสุข 40

1. สถานีตำรวจนครบาลหลักสอง สถานีตำรวจนครบาลเพชรเกษม ในส่วนของผู้มีหน้าที่รับผิดชอบกับสื่อประชาสัมพันธ์ในกิจกรรมของมวลชนในพื้นที่ ได้แก่ ตำรวจสัมพันธ์ จะเป็นผู้เข้าร่วมติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตบางแค ในเรื่องของการนำเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้าร่วมเผยแพร่ความรู้ในกิจกรรมต่างๆ ในพื้นที่ชุมชนของเขตบางแค เช่น กิจกรรมอาสาจราจร อบรมวินัยจราจร ถนนสีขาว เป็นต้น นับเป็นโครงการที่ดีที่หน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ คือ สำนักงานเขตบางแคเข้ามาขับเคลื่อนนโยบายในการมุ่งเน้นความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินของประชาชน ซึ่งถือเป็นหน้าที่และความรับผิดชอบโดยตรงของเจ้าหน้าที่ตำรวจ นับเป็นพันธกิจที่สอดคล้องและเกี่ยวพันกันเป็นอย่างดีระหว่างหน่วยงานภาครัฐซึ่งมีหน้าที่ในการเข้าบำบัดทุกข์ บำรุงสุขของประชาชน และเมื่อสำนักงานเขตบางแคเข้ามาทำการปรับปรุงพื้นที่รกร้างว่างเปล่าแล้ว มีการส่งเสริมให้เกิดกิจกรรมสร้างสรรค์สังคมมากมายแล้ว ยังทำให้เกิดความใกล้ชิดระหว่างตำรวจกับประชาชนเป็นการลดช่องว่างให้มีการทำความเข้าใจกันในเรื่องข้อกฎหมาย ระเบียบวินัยต่างๆ อีกทั้งยังลดการ

เกิดปัญหาหาเสพติด ปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่ จากการลงพื้นที่และสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ตำรวจ สถานีตำรวจนครบาลหลักสอง ด.ต.วันชัย กระทบผล ตำแหน่ง ผบ.หมู่ ซึ่งได้ให้ข้อมูลดังนี้ ”มองว่าการป้องกันปัญหาอาชญากรรมในพื้นที่เสี่ยงภัย โดยผสมผสานระหว่างเขตบางแค สถานีตำรวจในพื้นที่ ถือเป็นความร่วมมือ (Participation) ระหว่างภาครัฐ และภาคประชาชน โดยตำรวจเข้าไปชี้แนะวิธีการให้ชุมชน หรือจัดเจ้าหน้าที่ผู้มีความชำนาญร่วมฝึกกับเจ้าหน้าที่จิตอาสารักษาความปลอดภัยของชุมชนให้มีทักษะที่ถูกต้อง เพื่อร่วมดูแล รักษาสถานที่ อย่างถูกวิธี ซึ่งจะก่อระดับความร่วมมือขึ้นและพัฒนาขึ้นในหลายระดับ ตั้งแต่ความร่วมมือในลักษณะการสนับสนุนกิจกรรม การกำหนดรูปแบบแนวทางการป้องกันอาชญากรรม หรือการดำเนินการร่วมกันที่ต้องใช้ทักษะวิชาชีพที่สูงขึ้นตามลำดับ เป็นต้น”

2. โรงเรียนบางแคเหนือ โรงเรียนวัดบุญประดิษฐ์ มีส่วนร่วมในการนำนักเรียนเยาวชนเข้าร่วมกิจกรรมมุขศิลป์แนวกำแพง สำหรับสร้างสรรค์ผลงานระบายสีรูปแบบภาพวาดตามจินตนาการ เพื่อสร้างแรงบันดาลใจสามารถใช้ต่อยอดในศิลปะด้านอื่นๆ ต่อไป โดยสำนักงานเขตบางแคร่วมกับสถานศึกษาเป็นสื่อกลางในการเพิ่มช่องทางการเรียนรู้นอกห้องเรียน และส่งเสริมการแสดงออกของเยาวชนให้มีความคิดสร้างสรรค์ จากการสัมภาษณ์ผู้อำนวยการโรงเรียนบางแคเหนือ นางวิมลศรี กนิษฐพยามร์ ได้ให้ข้อมูลอันเป็นประโยชน์ว่า “ปัจจุบันการส่งเสริมให้มีการเรียนรู้นอกห้องเรียนมีความจำเป็นมากต่อระบบการศึกษาของเด็ก เป็นการพัฒนารูปแบบกระบวนการทางความคิด กระบวนการแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้าของผู้เยาว์นอกเหนือจากที่ได้รับในห้องเรียน มีการพัฒนาทักษะในหลายๆ ด้าน นับเป็นโครงการที่ดีที่เปิดโอกาสให้เยาวชนตัวเล็กตัวน้อยเข้ามามีส่วนร่วม และเกิดความภูมิใจต่อตนเองที่เห็นว่าภาครัฐตระหนักถึงคุณค่าและให้ความสำคัญแก่เยาวชน”

3. โรงพยาบาลราชพิพัฒน์ ศูนย์บริการสาธารณสุข 40 เป็นสถานบริการด้านสาธารณสุขของรัฐในพื้นที่เขตบางแค นางกุลธิดา ฉายประดับ เจ้าหน้าที่พยาบาลวิชาชีพชำนาญการ ได้กล่าวว่า “รู้สึกดีใจที่ได้รับเชิญให้เข้าร่วมกิจกรรมส่งเสริมความรู้ด้านสาธารณสุขในชุมชน อันเกิดจากการพัฒนาในพื้นที่รกร้าง หลากๆ โครงการ อันหลากหลายกิจกรรมที่เขตบางแคจัดขึ้น ในฐานะหน่วยงานของภาครัฐเช่นเดียวกัน มองว่าเป็นการสร้างความร่วมมือกันในระดับโครงสร้างมีแนวทางปฏิบัติที่ชัดเจน การทำงานร่วมกันทำให้เกิดความเข้าใจในเรื่องปัญหาและอุปสรรคระหว่างหน่วยงานของรัฐด้วยกันมากขึ้น การทำงานร่วมกันสามารถใช้ความสัมพันธ์ส่วนตัวมาช่วยขับเคลื่อนให้กิจกรรมมีความรวดเร็ว ลดขั้นตอนในความเป็นระบบราชการบางประการลงไปได้มาก” อาจจะถูกกล่าวถึงลักษณะที่บ่งบอครั้งจากการทำงานร่วมกัน จนมองเห็นและเข้าใจถึงข้อจำกัดคือเนื่องจากมีข้อจำกัดด้วยอัตรากำลังของเจ้าหน้าที่ไม่เพียงพอในการรองรับการเข้าใช้บริการของประชาชน ซึ่งยังไม่สามารถครอบคลุมในทุกพื้นที่ของสำนักงานเขตบางแค การจัดกิจกรรมส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานในการให้ความรู้ในเรื่องของสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน จึงมีความสำคัญและจำเป็นอย่างยิ่งเป็น

ลำดับแรก เมื่อมีการประสานความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่ที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแคมายังโรงพยาบาลราชพิพัฒน์ ศูนย์บริการสาธารณสุข 40 นั้น นับเป็นกิจกรรมที่มีประโยชน์ต่อหน่วยงานด้านสาธารณสุขอย่างยิ่ง โดยสามารถจัดอัตรากำลังผู้มีความเชี่ยวชาญเข้าร่วมกิจกรรมในการให้ความรู้และบริการด้านสาธารณสุข ได้อย่างเต็มที่เนื่องจากในบางกิจกรรมจัดขึ้นในวันหยุดราชการ จึงไม่มีส่งผลกระทบต่อการให้บริการในการจัดอัตรากำลังในวันเวลาราชการ เจ้าหน้าที่เองก็ได้รับความสะดวกในการเข้าถึงประชาชนในพื้นที่

4.5.5 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์หน่วยงานภาคเอกชน

หน่วยงานภาคเอกชนที่เข้าสนับสนุนการดำเนินการเพื่อสังคมในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแค นางรุ่งชาดา ตรัสโฆษิต ผู้ประกอบกิจการค้าไม้ ในพื้นที่เขตบางแคได้กล่าวไว้ว่า “ปัจจัยบางประการที่ทำให้การบริหารงานระหว่างภาครัฐและผู้ประกอบการในพื้นที่ไม่สามารถพัฒนาไปได้อย่างมีประสิทธิภาพ ไม่ก่อให้เกิดความยั่งยืน นั่นคือความต่อเนื่องในดำเนินนโยบาย เมื่อมีการเปลี่ยนผู้บริหารก็มักจะมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายอยู่เสมอ ซึ่งผู้ที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ นั่นคือผู้ประกอบการในพื้นที่นั่นเอง โครงการและกิจกรรมอันเป็นประโยชน์ในพื้นที่หลายๆ โครงการ ภาคเอกชนก็มีความยินดีที่จะให้ความร่วมมืออย่างจริงจัง เช่นในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแค เป็นโครงการที่ดี และเป็นประโยชน์ โดยความคิดเห็นส่วนตัวยินดีที่จะให้ความร่วมมือกับสำนักงานเขตและภาคอื่นๆ แน่นนอน” นอกเหนือจากนี้ยังกล่าวโดยรวมถึงสภาพแวดล้อมโดยรวมว่า ภายใต้กระแสของการเปลี่ยนแปลงอย่างรวดเร็วของเศรษฐกิจและสังคมในปัจจุบัน ภาคเอกชนเองก็ได้รับผลกระทบและประสบปัญหาในเรื่องของสภาพเศรษฐกิจเช่นกัน เมื่อส่วนราชการได้นำแนวคิดในเรื่องของความร่วมมือมาสู่การพัฒนาอย่างเป็นระบบ จึงทำให้บริษัท ห้างร้าน ทำการศึกษาข้อมูลวิถีและความต้องการของชุมชนโดยการร่วมถ่ายทอดการฝึกอาชีพเบื้องต้น ยึดหลักการเปิดโอกาสที่ดีที่สุดสังคม ส่งเสริมให้เกิดการพึ่งพาตนเองใน ชุมชนจนไปสู่สังคมเข้มแข็ง และเข้าติดตามประเมินผลตามระยะเวลาที่กำหนด ผลที่ภาคเอกชนได้รับคือความไว้วางใจในผลิตภัณฑ์ มีการจ้างแรงงานคุณภาพ แรงงานมีฝีมือในชุมชน ส่งเสริมการประกอบอาชีพ และเป็นการสร้างชื่อเสียงอันดีต่อสถานประกอบการในภาคเอกชนยิ่งขึ้น

4.5.6 สรุปข้อมูลจากการสัมภาษณ์ผู้นำชุมชนและประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่สำนักงานเขตบางแค

ผู้นำชุมชนและประชาชนที่พักอาศัยอยู่ในพื้นที่เขตบางแคที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแค สรุปความคิดเห็นได้ดังนี้

จากการสอบถามความคิดเห็นของ นายปรีชา บัวสาย ประธานชุมชนเขตบางแค เกี่ยวกับการที่สำนักงานเขตบางแคเข้าไปดำเนินการจัดการปรับปรุงพื้นที่รกร้างบริเวณด้านข้างของ สำนักงานเขตบางแค “ในการลงพื้นที่ชุมชนเพื่อมารับฟัง หรือเสนอแนะของภาครัฐ ขอให้ตระหนักถึง วิถีชีวิตดั้งเดิมที่เคยอยู่ร่วมกันมาและเคารพความคิดเห็นของประชาชนในชุมชน ซึ่งอาจเป็นพลังเสียง เล็กๆ ที่สะท้อนให้เห็นปัญหาและความต้องการที่แท้จริง และเป็นความคาดหวังที่จะได้รับจากภาครัฐ ที่สำคัญขอให้มีความจริงใจในการที่จะร่วมสร้างสรรค์ พัฒนา และแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างจริงจัง ” นายปรีชา บัวสาย ได้กล่าวเอาไว้ นับเป็นการเข้าพัฒนาชุมชน เป็นขบวนการส่งเสริมความเป็นอยู่ของ ประชาชนให้ดีขึ้น โดยประชาชนในพื้นที่ให้ความร่วมมือกับภาครัฐจึงทำให้เกิดบทบาทและกรรมวิธีใน การปรึกษาหารือกัน กำหนดเป็นความต้องการ วางแผนงานขั้นตอนแล้วเกิดเป็นความร่วมมือในการ ปฏิบัติตามกิจกรรมนั้นๆ ตลอดจนเป็นการกระตุ้นและเร่งเร้าให้ประชาชนในชุมชนมองเห็นปัญหาของ ตนเองร่วมกัน เห็นได้ว่าการเข้าร่วมปรับปรุงพื้นที่รกร้างและสร้างสรรค์กิจกรรมต่าง ๆ ให้เกิดขึ้นใน พื้นที่ เป็นการพัฒนาชุมชนโดยเกิดจากความร่วมมือกันของหลายๆ ภาคส่วนด้วยกัน ซึ่งสอดคล้องกับ กระแสของการเปลี่ยนแปลงทางสังคม การเข้ามามีส่วนร่วมของคนในพื้นที่ในการพัฒนาเกิดประโยชน์ โดยตรงต่อประชาชน คือสามารถแก้ปัญหาของชุมชนได้อย่างตรงจุด และเป็นปัญหาที่เกิดขึ้นจริง ภายในชุมชน

ประเด็นการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ จากการสอบถามความคิดเห็นของผู้เข้าใช้ พื้นที่พบว่ามีความพึงพอใจมาก หลังจากเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตบางแคเข้าไปดำเนินการจัดการ กับพื้นที่รกร้าง ปรับปรุงทัศนียภาพให้มีความสะอาด ปลอดภัย สวยงาม อีกทั้งยังนำเศษวัสดุเหลือ ใช้มาปรับปรุงเป็นโต๊ะเก้าอี้ ให้ใช้เป็นสาธารณะประโยชน์ร่วมกัน แนวทางในการดำเนินการนี้ ประชาชนเห็นอย่างเป็นรูปธรรมตรงกันว่า นโยบายของกรุงเทพมหานครสามารถนำมาปรับใช้โดย ตนเองสามารถเข้าถึงบริการดังกล่าวได้อย่างแท้จริง การดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมใน การพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขต บางแค เป็นวิถีทางของการปฏิบัติซึ่งก่อให้เกิดความเป็นระบบ ระเบียบและเป็นมาตรฐานที่ดีเป็นที่ ยอมรับของมวลชนในพื้นที่ โดยมีหน่วยงานทั้งภาครัฐ และเอกชน ภาคประชาชน รongรับ และ ตอบสนองความต้องการต่างๆ ร่วมกันได้เป็นอย่างดี เป็นการส่งเสริมความเป็นอยู่ที่ดีของประชาชน ต่อจากนี้จะเป็นการประยุกต์นำกิจกรรมเข้ามาเป็นสื่อกลางในการถ่ายทอดองค์ความรู้และนำมาปรับ ใช้ตามความเหมาะสมในแต่ละชุมชน โดยมีผู้แสดงความคิดเห็นที่น่าสนใจและได้รวบรวมไว้ ดังนี้

นายอำนาจ ปานเผือก อดีตประธานสมาชิกสภาเขตบางแค กล่าวถึงการ ดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิด ประโยชน์ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแค และพื้นที่รกร้างอื่นที่จะดำเนินการพัฒนาในลำดับ ถัดไปว่า การดำเนินการตามโครงการดังกล่าวเป็นวิถีทางที่จะเน้นให้เห็นว่าเขตบางแคมิใช่เป็น

หน่วยงานที่ทำหน้าที่เพียงแค่ออกดูแลเก็บกวาดขยะตามท้องถนน หรือเจ้าหน้าที่เทศกิจกวาดล้างตามทางเท้าเพียงเท่านั้น การสร้างความสัมพันธ์ที่จะก่อให้เกิดความร่วมมือ มิใช่เป็นเพียงแค่ความสัมพันธ์ระหว่างประชาชนกับหน่วยงานของรัฐคือเขตบางแคเท่านั้น แต่นั่นจะหมายถึงความเข้าใจในแนวนโยบายและวิธีการปฏิบัติต่างๆ ของเจ้าหน้าที่ในการปฏิบัติหน้าที่ “ผมมองว่าความร่วมมือเกิดขึ้นจากสัมพันธ์อันดีจากการปฏิบัติการของผู้ที่มีหน้าที่สัมผัสกับประชาชนโดยตรง”

นายเสรี พวงเงิน นายช่างโยธาชำนาญงาน กล่าวถึง การดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแคว่า เป็นการดำเนินการตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานครที่จะทำให้เห็นว่า ภาครัฐเป็นส่วนหนึ่งของวิถีชุมชน บทบาทและตัวแสดงหลักถูกขับเคลื่อนโดยเจ้าหน้าที่ในหลายๆ หน่วยงานของรัฐ ผู้แสดงสมทบประกอบด้วยภาคเอกชน และประชาชน ซึ่งทุกๆ ตัวแสดงต่างมีความสำคัญ และมีความสัมพันธ์เข้าใจปัญหาของกันและกัน ความร่วมมือของทุกๆ ภาคส่วนจะเป็นส่วนสนับสนุนในการร่วมกันพัฒนาแก้ไขปัญหาในพื้นที่เพื่อให้เกิดประสิทธิภาพ ประสิทธิผล กับประชาชนในพื้นที่โดยตรง

น.ส.กัญญา โดดสู๊ พนักงานปกครองชำนาญงาน และเป็นผู้พักอาศัยในพื้นที่ชุมชนเขตบางแค กล่าวถึงการดำเนินงานในเรื่องความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ในพื้นที่บริเวณข้างสำนักงานเขตบางแคว่า เป็นความร่วมมือร่วมใจในอันที่จะก่อให้เกิดความเข้าใจในบทบาทหน้าที่ของทุกภาคส่วน การดำเนินการร่วมกันมีความหมายกว้างไกลกว่า การร่วมกิจกรรมเป็นครั้งคราวเท่านั้น เพราะความสัมพันธ์อันเกิดจากการทำงานร่วมกัน คือกระบวนการที่กำหนดทิศทางให้บุคลากรทั้งหมดของแต่ละองค์กร ได้ปรับพฤติกรรมเดิมๆ ไปสู่การมีปฏิสัมพันธ์กับบุคคลแวดล้อมอื่นๆ ในลักษณะที่จะเอื้ออำนวยต่อการบรรลุถึงเป้าหมายหลักร่วมกัน

จากข้อมูลที่ได้ทำการศึกษาถึงกระบวนการที่สำคัญอันจะนำไปสู่ความร่วมมือ และสามารถจะยกระดับความร่วมมือให้มีศักยภาพ เพื่อพัฒนาระบบราชการ ผู้วิจัยมีความเห็นว่ามีผลสอดคล้องกับแผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการไทย (พ.ศ. 2551-2555) ซึ่งระบุแนวทางการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมในยุทธศาสตร์ที่ 2 “ปรับรูปแบบการทำงานให้มีลักษณะเชิงบูรณาการ เกิดการแสวงหาความร่วมมือและสร้างเครือข่ายต่างๆ รวมทั้งเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม” ซึ่งนำมาสู่การวิเคราะห์การทำงานร่วมกันของทุกภาคส่วนในการพัฒนานำไปสู่กระบวนการสร้างความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยกลยุทธ์เหล่านี้เองเป็นปัจจัยที่สามารถยกระดับความร่วมมือของการมีส่วนร่วมดังนี้

1) จัดระบบบริหารราชการให้เอื้อต่อการทำงานร่วมกันเป็นเครือข่ายกับภาคเอกชน และภาคส่วนต่างๆ ในลักษณะเป็นภาค/พันธมิตร/หุ้นส่วนในการจัดบริการสาธารณะ โดย

ส่งเสริม ผลักดันให้เกิดความร่วมมือในการทำงาน การประสานกันระหว่างหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ในลักษณะการบริหารงานในรูปแบบเครือข่าย (Networking) จนสามารถนำไปสู่การร่วมทุนในการจัดโครงการพัฒนาบริการสาธารณะต่าง ๆ ในพื้นที่ (Public-Private Partnership - ppp)

2) สร้างความรู้ความเข้าใจแก่ผู้นำองค์กรของทุกภาคส่วน อันได้แก่ภาคประชาสังคม ภาคประชาชน ในการเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารราชการ และพัฒนาระบบราชการ โดยเน้นให้เกิดการเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง (Action Learning) เพื่อให้ภาคประชาชนมีศักยภาพในการเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วมมากขึ้นจนถึงระดับการเข้ามาเป็นหุ้นส่วน และร่วมติดตาม ประเมินผลการบริหารจัดการภาครัฐอย่างเป็นรูปธรรมและต่อเนื่อง เพื่อเป็นการสร้างความไว้วางใจระหว่างกัน จนสามารถตระหนักในสำนึกของหน้าที่พลเมืองว่า ต้องมีการผลักดันและเข้ามามีส่วนร่วมเป็นหุ้นส่วนในการทำงานร่วมกันกับภาครัฐ รวมถึงองค์การปกครองส่วนท้องถิ่นในพื้นที่

3) พัฒนารูปแบบ กลไก ระบบ และวิธีการทำงาน เพื่อส่งเสริม สนับสนุนให้ภาคประชาสังคม และประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม เช่น วางหลักเกณฑ์ให้แต่ละส่วนราชการในพื้นที่จัดให้มีระบบการปรึกษาหารือกับประชาชน สำรวจความต้องการของประชาชนในโครงการต่างๆ ที่นอกเหนือจากที่กำลังดำเนินการร่วมกันและโครงการอื่นๆ ว่ามีผลกระทบต่อประชาชนในพื้นที่อย่างไร และเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการออกแบบและให้ข้อคิดเห็นต่อการดำเนินงานของหน่วยงานภาครัฐ ในการสร้างบรรยากาศที่ดีในการทำงานร่วมกันจนทำให้เกิดการบริการสาธารณะที่ดียิ่งขึ้น ตรงตามวัตถุประสงค์จะความต้องการของภาคประชาชนอย่างแท้จริง

4) ส่งเสริมให้มีคณะกรรมการภาคประชาชน (Lay Board) ในทุกระดับ โดยจัดให้มีอาสาสมัครประชาชน เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานในกิจกรรมต่างๆ ของภาครัฐที่ส่งผลกระทบต่อประชาชนโดยตรง อาจรวมถึงการริเริ่มให้มีการวางแผนและร่วมสนับสนุน จัดทำงบประมาณแบบมีส่วนร่วม (Participatory Planning and Budgeting)

บทที่ 5

บทสรุปและข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค เกิดขึ้นได้จากความร่วมมือจากทุกภาคส่วนได้ร่วมกันกำหนดขึ้น ผ่านกระบวนการปรึกษาหารือ และสำนักงานเขตบางแคได้นำแนวคิดจากการร่วมคิดนำมาสู่การลงมือปฏิบัติในระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2561 - ปัจจุบัน) โดยมีเป้าหมายสำคัญที่ต้องดำเนินการให้บรรลุวิสัยทัศน์ที่ได้กำหนดไว้ร่วมกัน ผู้ศึกษาทำการศึกษาจากเอกสารและการสัมภาษณ์ ตลอดจนงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง สามารถสรุปได้ดังนี้

5.1 สรุปผลการวิจัย

การดำเนินการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค ได้ยึดโครงสร้างและเป้าหมายตามนโยบายของผู้บริหารกรุงเทพมหานคร เพื่อให้การบริหารราชการ การพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่างๆ ของกรุงเทพมหานครดำเนินไปได้อย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพ พร้อมดำเนินการอย่างเป็นรูปธรรมทันที เป็นไปตามแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานคร ประจำปี 2561 การดำเนินงานร่วมกันที่เหมาะสมมีประสิทธิภาพ และสร้างสัมพันธภาพที่ดีระหว่างภาครัฐ เอกชน และประชาชน จึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง การประสานความร่วมมือเพื่อลดขั้นตอนความยุ่งยากของการสื่อสาร ขจัดปัญหาความขัดแย้งอันอาจเกิดขึ้น เพื่อเป็นการสร้างความร่วมมือที่ดีเพื่อให้งานบรรลุผลสำเร็จตามวัตถุประสงค์และเป้าหมายอย่างมีประสิทธิภาพ โดยมุ่งเน้นการเข้าร่วมมือกันจากหลายภาคส่วน (Collaborative governance) กล่าวคือ กลไกที่เกิดขึ้นจากการทำงานในระดับต่างๆ ที่ประกอบกันเป็นโครงสร้างที่ร่วมกันคิด วางแผน ตัดสินใจกระทำกิจกรรมต่างๆ ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อเป็นสาธารณะประโยชน์

5.1.1 วิธีและเทคนิคในการสร้างความร่วมมือ

การประสานความร่วมมือเป็นวิธีการที่สำคัญเป็นอย่างมากที่จะช่วยผลักดันให้การดำเนินการตามแนวนโยบายสำเร็จเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่กำหนดไว้ ในการประสานงานไม่ควรกระทำโดยการใช้อำนาจของรัฐสั่งการแต่เพียงอย่างเดียว ควรใช้ความสัมพันธ์ที่ดีต่อกันเป็นหลักความไว้วางใจและความมีน้ำใจต่อกัน โดยเฉพาะอย่างยิ่งการติดต่อสื่อสาร 2 ทาง (Two Way Communication) จะช่วยให้มีความเข้าใจที่ตรงกัน จะเป็นผลให้เกิดความร่วมมือร่วมใจมากกว่าการ

ใช้อำนาจที่พยายามผูกมิตรตั้งแต่ต้น และป้องกันไม่ให้เกิดความรู้สึกเป็นปฏิปักษ์ ทำความเข้าใจถึงผลงานที่จะเป็นประโยชน์ร่วมกัน การชี้แจงให้เห็นประโยชน์ทางตรงและทางอ้อมที่จะได้รับให้ผู้ที่เกี่ยวข้องทราบ โดยการจัดทำข้อมูลประกอบการดำเนินการขอความร่วมมือโดยจัดทำเป็นแผนการดำเนินการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่ที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยทำการศึกษาคำความเข้าใจในภารกิจ อำนาจหน้าที่ของหน่วยงานภายใต้ “มิติ” ที่ส่งผลให้เกิดความร่วมมือ โดยมีการวิเคราะห์สถานการณ์เพื่อให้เห็นแนวโน้มหรือทิศทางการเปลี่ยนแปลงที่จะนำมาซึ่งความร่วมมือ พร้อมระบุข้อมูลก่อนนำมาวิภาคร่วมกัน พร้อมสถิติประกอบการวิเคราะห์ เพื่อระบุเป้าหมายจากการวางแผนร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชนในพื้นที่ โดยให้มีความสอดคล้องกับผลการวิเคราะห์ พร้อมระบุเป้าหมายที่ทุกภาคส่วนกำหนดให้เป็นมาตรฐานที่ใช้ในการดำเนินงานขึ้นมา ทั้งนี้ ต้องเป็นมาตรฐานที่ตอบสนองต่อเป้าประสงค์ที่ได้กำหนดไว้ร่วมกัน

5.1.2 กลไกการขับเคลื่อนความร่วมมือ

1) การดำเนินการโดยผ่านกิจกรรมต่างๆ เป็นการเกิดขึ้นของความร่วมมือโดยเริ่มต้นจากการจัดตั้งคณะทำงานตั้งแต่ระดับส่วนกลาง (กรุงเทพมหานคร) ลงมาถึงระดับท้องถิ่น (สำนักงานเขต) ซึ่งเป็นนโยบายที่สั่งการจากบนลงล่าง โดยสำนักงานเขตเป็นหน่วยงานหลักที่รับนโยบายจากกรุงเทพมหานครแล้วทำหน้าที่เป็นผู้ประสานความร่วมมือกันกับภาคส่วนอื่นๆ ให้เข้ามาร่วมในการดำเนินโครงการ ซึ่งการดำเนินโครงการมีการประสานงานเป็นแนวราบผ่านการจัดตั้งคณะทำงานในระดับเขตพื้นที่ ที่เน้นการเรียนรู้ร่วมกัน การร่วมคิดร่วมตัดสินใจ และการลงมือปฏิบัติร่วมกันโดยการดึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องดังกล่าวเข้ามาร่วมสร้างความร่วมมือในการดำเนินงานโครงการ จำเป็นต้องมีการระบุตัวบุคคลที่เป็นผู้มีบทบาทหลักและผู้ที่มีบทบาทในฐานะตัวแทนของภาคส่วนนั้นๆ ในการมีปฏิสัมพันธ์กับภาคส่วนอื่นๆ เนื่องจากมีบทบาทและหน้าที่แตกต่างกันออกไปขึ้นอยู่กับว่ามาจากภาคส่วนใด เช่น ภาครัฐ ภาคเอกชน ภาคประชาชน และคณะทำงานจะต้องเป็นแกนหลักในการประสานความร่วมมือของทุกภาคส่วนเข้าด้วยกัน ภายใต้วัตถุประสงค์เพื่อประโยชน์ของชุมชน ซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกัน

เพื่อให้การทำงานเกิดความเป็นเอกภาพ (Unity) การมีบทบาทหน้าที่ที่ชัดเจน และภาคส่วนที่เกี่ยวข้องปฏิบัติตามอย่างเคร่งครัดจะส่งผลให้ภาพรวมของความร่วมมือสามารถขับเคลื่อนไปได้จนประสบความสำเร็จ สอดคล้องกับแนวคิดการบริหารงานภาครัฐ การกำหนดกิจกรรมสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ในพื้นที่เขตบางแค พร้อมระบุหน้าที่ความรับผิดชอบต่อหน่วยงานภาคีที่ทำความตกลงร่วมมือกันในการดำเนินกิจกรรมต่างๆ โดยระบุไว้ในแผนปฏิบัติงานของโครงการ โดยแจ้งให้หน่วยงาน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทราบในทุกๆ วาระที่เข้าร่วมประชุมปรึกษาหารือกัน เพื่อไม่ให้เกิดการทำงานซ้ำซ้อนกันหรือเหลื่อมล้ำกัน การระดมความคิดเห็นและข้อเสนอแนะจากหน่วยงานที่เข้าร่วมสร้างความร่วมมือใน

การพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ซึ่งเป็นขั้นตอนของการประเมิน และตรวจสอบข้อมูลว่ามีความสอดคล้องและเป็นประโยชน์ตามแผนการดำเนินงาน และร่วมกันให้ ข้อเสนอแนะเพิ่มเติมภารกิจที่ยังเป็นจุดอ่อนหรือช่องโหว่ เพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายเพื่อให้การสร้าง ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ในพื้นที่เขตบางแค ขับเคลื่อนอย่างมีประสิทธิภาพ ทำการประเมินผลจากแผนการปฏิบัติการในการจัดกิจกรรมสร้าง ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยนำข้อมูลจาก หน่วยงานที่เข้าร่วมกิจกรรม และประชาชนในชุมชนพื้นที่มาประมวลผล และนำมาวิเคราะห์ เปรียบเทียบกันในการจัดกิจกรรมในพื้นที่จากครั้งที่ผ่านมา

2) กระบวนการสำรวจพื้นที่ร่วมกัน จากการศึกษาความร่วมมือในการพัฒนา สร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค เป็นโครงการ ที่ดำเนินการขึ้นโดยภาครัฐเป็นแกนหลักในการขับเคลื่อนและผลักดันให้สามารถดำเนินไปอย่างมี ประสิทธิภาพและประสิทธิผล ภายใต้แนวคิดการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน โดยเริ่มจากการพบปะ พูดคุย ร่วมกันระดมความคิดเห็น แล้วนำเสนอโดยเริ่มจากตัวแทนกลุ่มเล็กๆ แล้วจึงขยายผลการมี ส่วนร่วมออกไปถึงภาคส่วนอื่นๆ ในพื้นที่ โดยมีแนวทางในการประสานความร่วมมือกันดังต่อไปนี้

ประการแรก การประสานความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชนในการมา เข้าร่วมเป็นคณะทำงานในการวางแผนดำเนินโครงการ ร่วมตัดสินใจ ร่วมทำความเข้าใจ โดยประสาน กับภาคประชาชนในพื้นที่ในการรับทราบถึงกระบวนการ ขั้นตอนในการดำเนินโครงการ ผ่านเวทีการ ประชุมโดย

ประการที่สอง การประสานความร่วมมือระหว่างกรุงเทพมหานคร ที่ถือว่าเป็นผู้กำหนดนโยบายกับสำนักงานเขต โดยสำนักงานเขตนำเสนอข้อมูลในเชิงพื้นที่ เพื่อร่วมกัน วางแผนในระดับบน แล้วนำเสนอแผนนั้นกลับมาสู่การปฏิบัติ เพื่อให้ทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในพื้นที่ พิจารณาความเหมาะสมผ่านรูปแบบคณะทำงาน

ประการที่สาม การประสานความร่วมมือระหว่างตัวแทนภาควิชาการของทุก ภาคส่วน ทั้งในและนอกพื้นที่ ทั้งภาครัฐ ภาคเอกชนและภาคประชาชน เพื่อร่วมกันสำรวจพื้นที่ จัด ผังแนวคิด เขียนแผนดำเนินการ ออกแบบกิจกรรม ตามที่ได้กำหนดไว้ร่วมกัน

3) การกำหนดตัวชี้วัดร่วมกัน หากพิจารณาในทางหลักการแสดงให้เห็นว่าการ ประสานความร่วมมือของภาคส่วนต่างๆ ในแต่ละลำดับขั้นนั้น เป็นการประสานความร่วมมือทั้งใน ส่วนของภาครัฐซึ่งเป็นผู้มีความเชี่ยวชาญทางด้านวิชาการ เนื้อหา เทคนิค และแนวทางปฏิบัติ เทคนิค ภาคเอกชนมีความชำนาญ ทางด้านนวัตกรรม การออกแบบแนวคิดทางเทคโนโลยีที่ทันสมัย เนื่องจาก การขับเคลื่อนการดำเนินโครงการต้องอาศัยบทบาทการทำงานร่วมกันของภาคส่วนต่างๆ ในลักษณะ ที่แตกต่างกันออกไปในแต่ละด้าน การสร้างความร่วมมือจึงมีความจำเป็นที่ตัวแทนของทุกภาคส่วน

ต้องมีการกำหนดอุปสงค์ และอุปทานไว้ตั้งแต่เริ่มโครงการ เพื่อใช้สำหรับการขับเคลื่อนงานให้บรรลุ เป้าประสงค์ร่วมกัน อันเห็นเป็นรูปธรรมได้จากความร่วมมือในการจัดพื้นที่รกร้างว่างเปล่าที่ได้รับการ พัฒนาปรับให้เป็นพื้นที่สาธารณะประโยชน์มีการจัดกิจกรรมและสถานที่นันทนาการ เป็นพื้นที่ทำงาน ร่วมกันของหลายภาคส่วน โดยมีการประเมินผลจากประชาชนในพื้นที่/ชุมชน ผู้เข้ามาใช้พื้นที่ในการ จัดกิจกรรมอันได้แก่ ตัวแทนภาครัฐ ภาคเอกชน หรือมารับบริการเข้าร่วมกิจกรรม และมีบทบาทใน การเป็นผู้ให้ข้อมูลเชิงพื้นที่ ได้แก่ ประชาชน ด้วยวิธีการสอบถามความพึงพอใจ เพื่อจะนำผลที่ได้มา ประเมินในเรื่องของการทำงานในส่วนของการจัดกิจกรรมในลำดับถัดไป ได้แก่

ลำดับที่ 1 ตัวชี้วัดความพึงพอใจในด้านสถานที่ เป็นตัวชี้วัดแสดงระดับความพึงพอใจที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐ และเจ้าของสถานที่ ประกอบไปด้วยความเหมาะสมในด้านต่างๆ เช่น ภูมิทัศน์ที่สวยงามของพื้นที่โครงการ สถานที่จัดโครงการมีความสะอาดปลอดภัย ความเหมาะสมของ การแบ่งส่วนพื้นที่จัดกิจกรรม

ลำดับที่ 2 ตัวชี้วัดความพึงพอใจในด้านการจัดกิจกรรมตามโครงการ เป็นตัวชี้วัด แสดงระดับความพึงพอใจที่เกิดขึ้นระหว่างภาครัฐ และภาคเอกชน ประกอบไปด้วยความเหมาะสมใน ด้านความหลากหลายของการจัดกิจกรรม ความน่าสนใจของศูนย์เรียนรู้ด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในพื้นที่

ลำดับที่ 3 ตัวชี้วัดความพึงพอใจในด้านการนำความรู้ไปใช้ประโยชน์ เป็นตัวชี้วัด แสดงระดับความพึงพอใจที่เกิดขึ้นในการดำเนินการจัดกิจกรรมร่วมกันของทุกภาคส่วนภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน โดยสามารถสร้างแรงบันดาลใจจากความรู้ที่ได้รับไปประยุกต์ใช้ประโยชน์ ในการพัฒนาการทำงาน และการจัดกิจกรรมใหม่ๆ ในองค์กรหรือในชุมชนได้อย่างเหมาะสม

5.1.3 ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้และการใช้ประโยชน์จาก พื้นที่รกร้าง

1) ลักษณะบทบาทหน้าที่ของทุกภาคส่วนที่เกิดขึ้นจากการดำเนินกิจกรรมความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ อันได้แก่ บทบาทของ ภาครัฐ เป็นแกนหลักในการปฏิบัติตามนโยบายของผู้บริหารและขับเคลื่อนนโยบายให้เป็นรูปธรรมลงสู่การดำเนินในพื้นที่ บทบาทของภาคเอกชนเป็นผู้สนับสนุนและจัดการรวมกลุ่มของผู้ประกอบการใน พื้นที่ โดยเป็นแกนกลางในการเป็นผู้ประสานสนับสนุนด้านทรัพยากรและกิจกรรมต่างๆ ของ ภาคเอกชน บทบาทของภาคประชาชน คือเป็นผู้สนับสนุนข้อมูลเชิงพื้นที่แก่ภาครัฐ โดยในแต่ละ ภารกิจที่ทุกฝ่ายรับไปปฏิบัตินั้นจะต้องพิจารณาถึงอำนาจหน้าที่ ศักยภาพ และทรัพยากรในแต่ละ ส่วนว่ามีศักยภาพมากน้อยแตกต่างกันอย่างไร จากการดำเนินโครงการพบว่ามีบทบาทในลักษณะเป็น ตัวแทนในทางการร่วมบริหารจัดการ ด้วยเหตุผลที่ทุกภาคส่วนมีอำนาจหน้าที่ในการดำเนินกิจกรรมที่ แตกต่างกันแต่มีเป้าหมายร่วมกันในการขับเคลื่อนความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์พื้นที่ให้บรรลุ เป้าหมาย โดยทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องมีความสามารถเป็นได้ทั้งผู้เสนอความคิดเห็น ผู้สนับสนุนความ

คิดเห็น และผู้คัดค้านได้ในเวลาเดียวกัน ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนมีบทบาทเป็นผู้ดำเนินกิจกรรมของโครงการให้เป็นไปตามแผนการดำเนินงานที่ได้มีการร่วมกันวางแผนไว้ คือการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่ที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยตลอดระยะเวลาในการดำเนินการนั้น จะต้องมีส่วนร่วมของภาคส่วนในการลงพื้นที่ และประเมินสภาพปัญหาที่เกิดขึ้น แล้วนำเข้าไปประชุมถึงความก้าวหน้าในการดำเนินการในแต่ละครั้งร่วมกัน และตัวแทนของภาคส่วนต่างๆ จะต้องนำประเด็นหรือข้อสรุปที่ได้จากการประชุมกลับไปถ่ายทอดยังหน่วยงาน องค์กร หรือชุมชนของตนเอง ให้เกิดความเข้าใจ เพื่อให้การดำเนินการกิจกรรมที่เกิดขึ้นเป็นไปในทิศทางเดียวกัน

2) ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน มีลักษณะเป็นการเปิดโอกาสให้ภาคส่วนต่างๆ เข้ามามีส่วนร่วมมีแนวโน้มที่จะส่งผลต่อความต่อเนื่องของกิจกรรมและเสริมสร้างความยั่งยืน เป็นลักษณะในการสร้างความร่วมมือประการหนึ่ง คือช่วยสร้างการยอมรับจากประชาชนในพื้นที่และภาคส่วนอื่นๆ สร้างความกระตือรือร้นในการทำงานแก่ภาครัฐ โดยคณะทำงานเสริมสร้างขีดความสามารถของแต่ละหน่วยงานในการสนับสนุนทรัพยากร องค์ความรู้ เทคโนโลยีและนวัตกรรม ก่อเกิดภาพลักษณ์ที่ดีเป็นที่ยอมรับจากทุกๆ ฝ่ายที่เกี่ยวข้อง ในการเปิดโอกาสโดยการแลกเปลี่ยนความรู้มีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะนำไปสู่การสร้างความรู้ใหม่และความสามารถในการจัดการความสัมพันธ์ทางสังคมโดยเฉพาะความเป็นมิตรภาพ การพึ่งพาอาศัยกันโดยการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ คือกระบวนการเสริมสร้างความรู้ใหม่อย่างต่อเนื่อง กระบวนการเปิดโอกาสในการแลกเปลี่ยนความรู้ (Knowledge Exchange Process) เป็นการสร้างแรงจูงใจให้ทุกฝ่ายร่วมมือกันทำงานซึ่งเป็นวิธีการทำงานที่เป็นสมัยใหม่ จึงมีความสอดคล้องกับแนวคิดความร่วมมือ เนื่องจากความสำเร็จของความร่วมมือเกิดขึ้นและดำรงอยู่หากมีการเปิดโอกาส เชื่อเชิญ และสร้างความตระหนัก กระตุ้นให้เกิดความตื่นตัวให้กับทุกภาคส่วน ซึ่งประเด็นนี้ถือเป็นองค์ประกอบที่สำคัญในกระบวนการสร้างความร่วมมือ

3) การแลกเปลี่ยนทรัพยากรในการดำเนินกิจกรรมที่เกิดขึ้นในโครงการถือเป็นบทบาทพื้นฐานอีกประการหนึ่งทำให้สามารถมองเห็นการแลกเปลี่ยนทรัพยากรแต่ละประเภทมาน้อยต่างกันออกไป เมื่อทุกภาคส่วนได้เข้ามาดำเนินกิจกรรมร่วมกันหลังจากที่ได้รับการประสานงานแล้ว ซึ่งอาจจะเป็นทรัพยากรที่เป็นทุนหลากหลายประเภท โดยแต่ละภาคส่วนจะต้องมีการนำทรัพยากรที่มีมาด้วยไม่มากก็น้อย ตามแต่ความสามารถของหน่วยงาน จะเห็นได้จากความร่วมมือที่เกิดขึ้น “ภาครัฐ เป็นผู้สนับสนุน” หลักในด้านทรัพยากรในส่วนของอำนาจหน้าที่ ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรองค์ความรู้ งบประมาณ “ภาคเอกชน เป็นผู้สนับสนุนและแลกเปลี่ยน” ทรัพยากรในส่วนของทรัพยากรทางสังคม ทรัพยากรด้านนวัตกรรม ทรัพยากรด้านเทคโนโลยีการสื่อสาร และ “ภาคประชาชน เป็นผู้แลกเปลี่ยนและพึ่งพา” ทรัพยากรในส่วนของทรัพยากรทางวัฒนธรรม ทรัพยากรทางกายภาพ ทรัพยากรข้อมูลเชิงพื้นที่ เพื่อนำมาแลกเปลี่ยน แบ่งปัน ช่วยเหลือ หรือแก้ไขปัญหา

ร่วมกันในการดำเนินกิจกรรมในแต่ละครั้งจำเป็นจะต้องมีฐานของทรัพยากรต่างๆ เป็นตัวขับเคลื่อนกิจกรรมต่อไป

การขับเคลื่อนความร่วมมือมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องเสริมสร้าง และสนับสนุนให้คณะทำงานทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องในการจัดกิจกรรมได้มีโอกาสเพิ่มพูนทรัพยากรทางด้านความรู้ ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญในการขับเคลื่อนกิจกรรม ได้มีโอกาสแลกเปลี่ยนประสบการณ์ในการทำงานโดยอาศัยความร่วมมือในการประสานงานที่ดี ตลอดจนเรียนรู้แนวทางการแก้ไขปัญหา อุปสรรคที่ได้พบและนำไปใช้ประโยชน์ในการถอดบทเรียนครั้งต่อไป

5.2 อภิปรายผล

แม้กระแสนี้ในการสร้างความร่วมมือในการบริหารบ้านเมืองนับวันจะทวีบทบาทมากขึ้น แต่การขับเคลื่อนการทำงานในส่วนของท้องถิ่นมิได้ประสิทธิภาพและเหมาะสม เนื่องจากบทบาทและอำนาจหน้าที่ในส่วนของภาครัฐที่เคยมีมายังคงดำรงอยู่ และยังคงทำงานต่อไป กล่าวคือ “**รัฐมีอำนาจสูงสุด**” (Sovereign state) รัฐยังคงมีบทบาทหลักในกระบวนการนโยบายควบคุมปกครองสังคมในความสัมพันธ์จากบนลงล่าง รวมถึงการออกระเบียบกฎเกณฑ์เพื่อกำกับควบคุมในทุกเรื่อง กลายเป็นความเข้าใจที่ไม่สอดคล้องกับสภาพการณ์ปัจจุบันอีกต่อไป มุมมองเกี่ยวกับความเข้าใจบทบาทของรัฐในสังคมจึงถูกแทนที่ด้วยแนวคิดใหม่ๆ นั่นคือ การมองว่าการบริหารกิจการบ้านเมืองดำเนินไปภายใต้แกนการขับเคลื่อนหลากหลายส่วน (Pluricentric governance) ตั้งอยู่บนความสัมพันธ์แบบที่พึ่งพาซึ่งกันและกัน (Interdependence) การเจรจาหาข้อตกลงร่วม (Negotiation) และความไว้วางใจซึ่งกันและกัน (Trust) จากการศึกษาโครงการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์สิ่งรื้อสร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาเขตบางแค พบว่าควรให้ความสำคัญระหว่างตัวแสดงต่างๆ ในภาคสังคมมากยิ่งขึ้น รูปแบบการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงหลากหลายระดับ (Multilevel) และระหว่างตัวแสดงจากหลากหลายภาคส่วน (Multixectorial dimensions) เพราะเมื่อตัวแสดงบทบาทในสังคมแผ่ขยายออกไปกระบวนการปฏิสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงเหล่านั้นก็จะเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ส่งผลให้ความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงทั้งในส่วนของภาครัฐ องค์กรเอกชน และประชาชน ไม่อาจจะระบุได้ว่าสิ่งที่เกิดขึ้นเป็นผลประโยชน์ของสาธารณะ หรือผลประโยชน์ของเอกชน เพราะทุกฝ่ายต่างก็ได้รับประโยชน์ร่วมกัน

5.2.1 องค์ประกอบสำคัญในการสร้างความร่วมมือ

ข้อมูลที่ได้มาจากการวิเคราะห์ความร่วมมือระหว่างทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้องเกี่ยวกับความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สำคัญโดยปราศจากอคติที่เกิดขึ้น เช่น ลักษณะของรูปแบบโครงสร้าง อำนาจหน้าที่ กิจกรรม สภาพปัญหาอุปสรรค ผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้น เพื่อรวบรวมมาใช้ในการวิเคราะห์ความเหมาะสม ความเป็นไปได้ ความคุ้มค่า ในแต่ละกิจกรรมที่ภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชน ได้จัดทำร่วมกัน เพื่อให้ได้ข้อมูลเชิงสังเคราะห์เสนอแนะทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดภายใต้ประเด็นความร่วมมือที่พบ เพื่อเป็นการยกระดับความร่วมมือให้มีความเหมาะสมยิ่งขึ้นควรให้ความสำคัญกับองค์ประกอบที่สำคัญดังต่อไปนี้

1) สร้างระบบจัดการองค์ความรู้ (Knowledge management system) ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยทำการศึกษาเชิงวิชาการ เพื่อจัดทำแนวทางปฏิบัติ และข้อเสนอแนะในการสร้างความร่วมมือในแต่ละภารกิจว่าสามารถสร้างความร่วมมือในรูปแบบใดได้บ้าง แต่ละรูปแบบมีจุดเด่น-จุดด้อยแตกต่างกันอย่างไร และกำหนดให้ภาคส่วนใดสามารถเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการหรือขั้นตอนใดบ้าง

2) การใช้เวทีแลกเปลี่ยนประสบการณ์ โดยนำแนวคิดการดึงภาคเอกชนเข้ามาบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพและยั่งยืนมากกว่าแนวทางปฏิบัติแบบเดิม ๆ เห็นได้จากการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ การทำงานร่วมกันในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ โดยมีการจัดการศึกษาดูงานร่วมกันและอภิปรายหาข้อสรุปจากพฤติกรรมดังกล่าว มีการเผชิญปัญหาาร่วมกัน และแจ้งผลลัพธ์ในการบริการจัดการ ให้ทุกภาคส่วนทราบถึงประโยชน์แนวทางปฏิบัติพร้อมทั้งยกตัวอย่างกิจกรรมที่ประสบความสำเร็จมาแล้วให้ปรากฏชัดเจนเป็นรูปธรรม

3) การลงนามในบันทึกข้อตกลงร่วมกัน (Memorandum of Understanding: MOU) เพื่อขอรับการสนับสนุนหรือสร้างความร่วมมือได้โดยตรง แสดงให้เห็นถึงการสร้างความร่วมมือกันทางเทคนิคเป็นการยกระดับความสัมพันธ์อันเกิดจากความร่วมมือในการทำงานร่วมกันอย่างต่อเนื่อง จนเกิดความไว้วางใจ ในการกำหนดแนวทางการบริหารจัดการร่วมกันขององค์กร จนสามารถสร้างความร่วมมือที่ยืดหยุ่นคล่องตัว

5.2.2 ปัจจัยที่จะช่วยยกระดับความสำเร็จของความร่วมมือ

การเริ่มแนวทางสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้าง เกิดจากคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครได้ร่วมกันจัดทำนโยบายเพื่อให้การบริหารราชการ การพัฒนาและแก้ไขปัญหาต่างๆ ของกรุงเทพมหานคร มิได้เกิดจากการเรียกร้องของประชาชนหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียโดยตรง มิได้เกิดมาจากการเผชิญสภาพปัญหาาร่วมกัน หากแต่เกิดขึ้นภายใต้ปัจจัยที่หน่วยงานภาครัฐเข้าไปทำการผลักดันให้เป็นพื้นที่ที่ต้องเข้าไปดำเนินการพัฒนาปรับปรุง โดยคาดหวัง

ผลที่เกิดจากการทำงาน รูปแบบของการสร้างความร่วมมือของทุกภาคส่วนในพื้นที่จึงถูกจำกัดในเชิงโครงสร้างของนโยบายมาตั้งแต่เริ่ม ภาครัฐเองจึงควรที่จะต้องทบทวนบทบาทก่อนออกนโยบายจนนำมาสู่การปฏิบัติดังนี้

1) ภาครัฐทำหน้าที่เป็นแกนกลางในการเข้ามามีปฏิสัมพันธ์ มิใช่เข้ามาเป็นผู้สั่งการโดยตรง ทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน อำนวยความสะดวก ในขณะที่เดียวกันก็สามารถเป็นผู้ประสานผลประโยชน์ และสามารถดำเนินงานตามแนวนโยบายผู้บริการ ผู้นำของภาครัฐระดับสูงในพื้นที่ในฐานะผู้ประสานความร่วมมือต้องมีความสามารถที่ซับซ้อนและหลากหลาย ครอบคลุมในทุกมิติ ทั้งด้านการสร้างความสัมพันธ์ การจัดสรรทรัพยากร การกระจายอำนาจหน้าที่ และมีขีดความสามารถในการนำความเชี่ยวชาญของภาคส่วนอื่นๆ มาร่วมแบ่งปัน เนื่องจากภาครัฐมีงบประมาณค่อนข้างจำกัด ทำให้เห็นว่าภาครัฐมุ่งเน้นประโยชน์สาธารณะมากกว่า

2) เพิ่มขีดความสามารถในการสร้างเอกภาพเชิงนโยบายร่วมกัน อยู่บนพื้นฐานความสมัครใจในการทำเพื่อสาธารณะประโยชน์ โดยทุกฝ่ายจะมีส่วนร่วมอย่างเสมอภาค ผ่านเวทีเสวนา เพื่อเปิดโอกาสให้กลุ่มบุคคลในทุกภาคส่วนนำข้อมูลจุดแข็ง จุดอ่อนมาวิเคราะห์แลกเปลี่ยนความคิดเห็นกัน ชี้แจงผลกระทบที่ปรากฏในพื้นที่ว่าโดยส่วนใหญ่มีปัจจัยพื้นฐานมาจากความต้องการในด้านใด เสนอแนวทางแก้ไขในรูปแบบที่ทุกฝ่ายได้ตอบซึ่งกันและกันได้ในรูปแบบการสื่อสารสองทาง ทำให้เกิดบรรยากาศที่ตีรับฟังความต้องการการรับรู้เกี่ยวกับปัญหา โดยไม่มีการะบวนการที่ซับซ้อนมากนัก การตัดสินใจต้องกระจายตัวมีลักษณะเป็นฉันทามติ

3) การเปิดพื้นที่ในการทำงานร่วมกัน ทุกภาคส่วนที่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการบริหารจัดการพัฒนาพื้นที่อันประกอบไปด้วย ตัวแทนของภาครัฐ ตัวแทนภาคเอกชน ตัวแทนภาคประชาชน ซึ่งมีลักษณะเป็นคณะทำงานเป็นผู้มีส่วนได้เสียในการบริหารภารกิจแบบร่วมมือกัน ต้องสามารถแสดงบทบาทร่วมในการตัดสินใจกับภาครัฐได้โดยตรงมิใช่เพียงให้ข้อคิดเห็นหรือให้คำปรึกษาหารือให้แก่หน่วยงานภาครัฐ โดยมีรูปแบบการจัดโครงสร้างความสัมพันธ์อย่างเป็นทางการ มีจุดมุ่งหมายเพื่อเปิดโอกาสให้ทุกฝ่ายเข้ามาตัดสินใจร่วมกัน สะท้อนฉันทานุมัติของทุกฝ่าย ซึ่งเป็นแนวทางที่เอื้อให้ทุกฝ่ายได้รับประโยชน์ร่วมกัน และต้องเป็นการร่วมมือกันเพื่อขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะหรือบริหารภารกิจของภาครัฐเป็นสำคัญ

4) ความสามารถในการตัดสินใจ การทำงานของทุกภาคส่วนต้องเกิดขึ้นจากการพึ่งพาอาศัยกัน และเชื่อมโยงการทำงานซึ่งกันและกัน โดยไม่มีการแบ่งแยกระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนอย่างชัดเจนตายตัว ในขณะเดียวกันต้องมีความเป็นอิสระในการทำงานตามหน้าที่ของตนในระดับหนึ่ง ลักษณะของการทำงานจากความร่วมมือกันของหลายภาคส่วนจะต้องไม่อยู่ภายใต้การกำกับ ควบคุม สั่งการของภาครัฐ แต่จะต้องมีอิสระในการบริหารจัดการตนเอง (Self-organizing) มีการจัดระบบการควบคุมดูแลสมาชิกของตนเอง (Self-governing) มีการวาง

นโยบายการทำงาน ตลอดจนการบริหารจัดการที่เหมาะสมด้วยตนเอง ตัวอย่างเช่น ประชาชนในพื้นที่ ลงขันทามติผ่านตัวแทนในการเสนอให้ภาครัฐเข้ามาสำรวจพื้นที่รกร้างร่วมกันเพื่อพัฒนาเป็นแหล่งเรียนรู้ในลำดับถัดไป

ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์เป็นความร่วมมือเพื่อบูรณาการ ความร่วมมือเพื่อการวางแผนและพัฒนา (Joint planning and development) เป็นหลัก และมีการแลกเปลี่ยนข้อมูลจากประสบการณ์ (Exchange of experience) ร่วมด้วย สำนักงานเขตบางแคหน่วยงานหลัก เป็นผู้มีบทบาทหน้าที่ในการดำเนินงานพัฒนาพื้นที่ในเขตบางแค โดยเป็นผู้ประสานงานกับภาคส่วนต่างๆ กระบวนการออกแบบความร่วมมือโดยอาศัยความสัมพันธ์ ความไว้วางใจกันของบุคคลากรที่ทำงานร่วมกันในการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแคประกอบไปด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

สรุปความหมายของความร่วมมือ ผู้วิจัยสามารถสรุปได้ว่า ความร่วมมือหมายถึง กระบวนการที่แสดงออกของกลุ่มบุคคลในการเข้าร่วมกิจกรรม หรือโครงการในลักษณะต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ ร่วมแสดงความคิดเห็น ร่วมประชุม ร่วมเป็นกรรมการ ร่วมบริจาค ร่วมแรง และวัสดุ ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมติดตามประเมินผล ซึ่งในการเข้าไปมีส่วนร่วมนั้น จะเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมในขั้นตอนใดขั้นตอนหนึ่ง หรือโดยตลอดก็ได้ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับนโยบายที่ได้กำหนดไว้ จากความหมายของความร่วมมือดังกล่าวปัจจัยที่สำคัญที่จะนำมาสู่ความร่วมมือจนประสบความสำเร็จประกอบด้วย

1) แผนนโยบายของกรุงเทพมหานคร เพื่อการบริหารราชการ การพัฒนาและแก้ไขปัญหาของกรุงเทพมหานครที่บรรจุอยู่ในแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานคร อยู่ในฐานะผู้ริเริ่ม จุดประกายทางความคิด การจัดทำแผนงานจนนำมาสู่แนวทางในการปฏิบัติ

2) วิสัยทัศน์ร่วมกันของภาครัฐ ภาคเอกชน ประชาชน ในพื้นที่เขตบางแค จาก การสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ ล้วนมาจากการที่ผู้มีอำนาจจากทุกภาคส่วนตัดสินใจร่วมกัน มองเห็นประโยชน์ร่วมกัน พยายามฟันฝ่าอุปสรรคและข้อจำกัดต่างๆ จนนำไปสู่กลไกการปรึกษาหารือ การประชุมจึงมีความราบรื่นและนำไปสู่กระบวนการทำบันทึกข้อตกลงและการจัดตั้งคณะทำงานร่วมกันได้ในที่สุด

3) บทบาทของผู้นำมักเป็นเครือข่ายของภาครัฐเป็นแกนหลัก เพราะสามารถบูรณาการจากหลายภาคส่วน เพราะเป็นผู้ชำนาญในเชิงการวางกลยุทธ์ กล้าเผชิญกับความเสี่ยงในรูปแบบต่างๆ และมีความสามารถในการประสานประโยชน์ให้ทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้องยอมรับ

จากการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลสำเร็จจากความร่วมมือที่ผ่านมา เกิดจากการพัฒนาการ หลักเกณฑ์ และแนวทางการปฏิบัติอย่างชัดเจนกล่าวคือ ตัวแสดงหลักที่เป็นผู้กำหนดทิศ

ทางการปฏิบัติงานให้ปรากฏเป็นรูปธรรม และเป็นไปในทิศทางเดียวกันคือ เจ้าหน้าที่รัฐผู้ที่มีอำนาจมอบนโยบาย โดยสั่งการเป็นลายลักษณ์อักษร ชี้แจงแนวทางปฏิบัติมอบหมายให้บุคลากรผู้มีความรู้ นำไปปรับสู่การปฏิบัติ และการร่วมกิจกรรมให้ประชาชนส่วนใหญ่พอใจ ลดช่องว่างระหว่างภาครัฐกับประชาชน แนวทางปฏิบัติเหล่านี้ ทำให้มีมิติการทำงานในรูปแบบใหม่ของภาครัฐ เข้าสู่ยุคตื่นตัวของ การมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง โดยประชาชนเริ่มให้ความร่วมมือกับภาครัฐ และต่างมีความพยายามและแสวงหาแนวทางที่ดีที่สุด เพื่อจะให้นโยบายของรัฐมาปรับเปลี่ยนวิธีสู่การปฏิบัติให้สอดคล้องกับวิถีสังคมอย่างเป็นระบบ เกิดความเชื่อมโยงเป็นเครือข่ายมีความเชื่อมั่นและไว้วางใจต่อกันที่จะมุ่งสู่ทิศทางเดียวกัน กระบวนการมีส่วนร่วมจากประชาชน และเครือข่ายทางสังคมของเขตบางแคในการพัฒนาพื้นที่รกร้างว่างเปล่ามาสู่การใช้ประโยชน์ นับได้ว่าเป็นการพัฒนากลยุทธ์ผ่านโครงการ กิจกรรมต่างๆ มากมายอย่างต่อเนื่อง โดยนำมาเป็นประเด็นเพื่อให้มองเห็นภาพซึ่งเกิดจากการยึดโยงรูปแบบความร่วมมืออันเกิดจากความสัมพันธ์ที่แนบแน่นในเวลาต่อมา การที่ประชาชนในชุมชนจะให้ความร่วมมือช่วยเหลือและสนับสนุนงานอันสืบเนื่องมาจากนโยบายของรัฐให้สัมฤทธิ์ผลตามเป้าหมายได้นั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่ต้องอาศัยความสัมพันธ์ที่มีต่อกัน โดยฝ่ายทัศนคติ พฤติกรรม และการแสดงออกจากการปฏิสัมพันธ์ต่อกันในลักษณะต่างๆ

5.2.3 ปัจจัยที่นำมาสู่การทำงานร่วมกัน

จากความร่วมมือกันที่เกิดขึ้นของหุ้นส่วน มีลักษณะเป็นการสร้างพันธมิตรในเชิงหุ้นส่วนเกิดจากการทำงานร่วมกันด้วยความไว้วางใจต่อกัน มีความมุ่งมั่นร่วมกันในการสร้างบรรยากาศของความปลอดภัยให้เกิดขึ้นในชุมชน โดยการใช้เทคนิคการระดมความคิดเห็นปรึกษาหารือกันเพื่อร่วมกันแก้ปัญหาในพื้นที่ โดยมีสำนักงานเขตบางแคเป็นผู้สร้างความร่วมมือเป็นแกนหลักในการระดมทรัพยากรต่างๆ เพื่อนำไปสู่การสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ประกอบด้วยปัจจัยดังต่อไปนี้

ปัจจัยที่หนึ่ง การศึกษาแนวทางการดำเนินงานร่วมกัน อันได้แก่ การเตรียมความพร้อมของเจ้าหน้าที่และพื้นที่ชุมชนที่จะเข้าทำการพัฒนา โดยอาศัยการมีส่วนร่วมของภาคประชาชน โดยผ่านกระบวนการร่วมคิดร่วมทำของคนในชุมชน ผ่านการประชุมหารือกัน โดยการบริหารจัดการไม่ซับซ้อน ส่วนราชการจัดการประชุมผ่านสถาบันทางสังคมที่ไม่เป็นทางการนอกเหนือจากส่วนราชการที่เป็นสถาบันหลักเอง เช่น โรงเรียน วัด เป็นต้น เนื่องจากพื้นที่เป็นชุมชนขนาดใหญ่และมีความเป็นสังคมเมืองที่ผู้คนไม่ต้องพึ่งพากันสูง ภาครัฐจึงต้องเข้ามาเพื่อสร้างบรรยากาศแห่งการเป็นเจ้าของร่วมกัน เพื่อร่วมกันพัฒนา โดยเน้นแนวคิดในการบริหารจัดการที่เสริมสร้างให้ประชาชนได้มีโอกาสซักถามข้อสงสัยและแสดงความคิดเห็นร่วมกัน เพื่อหาข้อสรุปเห็นชอบแนวทางในการดำเนินงานในการเข้าพัฒนาปรับปรุงพื้นที่ให้เกิดประโยชน์ต่อไป

ปัจจัยที่สอง การร่วมสร้างการเปลี่ยนแปลง สำนักงานเขตบางแคในฐานะส่วนราชการหลักเป็นผู้ดำเนินการจัดเตรียมความพร้อมของบุคลากร อันหมายถึงข้าราชการผู้รับผิดชอบ ตลอดจนผู้นำชุมชน โดยเน้นตามธรรมชาติ ให้เข้าใจถึงหลักการ เหตุผลและความจำเป็นที่จะต้องดำเนินงาน วิธีการที่จะต้องดำเนินงาน และประโยชน์ที่จะได้รับจากการดำเนินงาน ตลอดจน สร้างเสริมความเป็นผู้นำในการเปลี่ยนแปลง เพื่อเป็นผู้กระตุ้นและใช้มาตรการทางสังคมในการดำเนินงาน เพื่อให้ประชาชนให้ความร่วมมืออย่างสมัครใจ

ปัจจัยที่สาม การลงมือปฏิบัติ โดยการนำเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตนำวัสดุ อุปกรณ์และเครื่องมือเข้าพื้นที่เพื่อดำเนินปรับปรุงพื้นที่รกร้าง ในการดำเนินงานระยะแรกเป็นการดำเนินงานลงพื้นที่พร้อมกันทั้งหมด คือ เจ้าหน้าที่ในส่วนของภาครัฐ ประชาชนในพื้นที่ และเจ้าของที่ดิน เพื่อเป็นกรณีศึกษาและค้นหาวิธีดำเนินการที่มีประสิทธิผล โดยผู้นำชุมชนและคณะกรรมการชุมชนเข้าร่วมติดตามและประเมินสถานการณ์ร่วมกันอย่างจริงจัง ตลอดจนได้มีการเพิ่มกิจกรรมอื่น ๆ ให้เกิดการมีส่วนร่วม ทำให้การเข้าปรับปรุงพื้นที่ประสบผลสำเร็จ จากการประเมินผลพบว่าประชาชนในพื้นที่มีความพึงพอใจ และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องทุกฝ่ายมีความพึงพอใจในการดำเนินงาน ซึ่งผลงานที่ปรากฏคือสภาพแวดล้อมจากเดิมเป็นที่รกร้าง ปรับสภาพเป็นชุมชนที่สะอาด ปลอดภัย

ปัจจัยที่สี่ การขยายผลการดำเนินงาน โดยสำนักงานเขตบางแคได้นำรูปแบบการดำเนินการสร้างความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค เป็นต้นแบบในการเรียนรู้ของชุมชนในพื้นที่เขตบางแคที่มีพื้นที่ รกร้างว่างเปล่าอื่นๆ โดยได้มีการศึกษาดูงานและเยี่ยมชม ตลอดจนทั้งการแลกเปลี่ยนข้อมูลระหว่างชุมชน และมีการจัดประชุมเพื่อปรึกษาหารือในการถ่ายทอดปัญหาและความรู้ร่วมกัน ทำให้ชุมชนเข้าใจถึงบทบาทของชุมชนในการแก้ไขปัญหาอันเกิดจากพื้นที่รกร้างว่างเปล่าด้วยตนเองเป็นหลัก ไม่ใช่เป็นการดำเนินการของหน่วยงานของภาครัฐฝ่ายเดียวจึงจะประสบผลสำเร็จ

5.2.4 ปัจจัยด้านความต่อเนื่องในการขับเคลื่อนความร่วมมือ

จากกระบวนการกำหนดแนวทางการดำเนินงาน และการนำแนวทางการดำเนินงานไปสู่การปฏิบัติจนประสบผลสำเร็จแล้วนั้น จะเห็นได้ว่าปัจจัยที่สำคัญที่ส่งผลต่อผลสำเร็จของการดำเนินงานให้เกิดความต่อเนื่องมีดังต่อไปนี้

1) ความเปิดกว้างในการดำเนินงานที่จะรับฟังความคิดเห็นของสาธารณะก่อนการดำเนินงาน การนำแนวคิดการบริหารจัดการนำเสนอต่อสาธารณะเพื่อเปิดโอกาสรับฟังข้อเสนอแนะจากทุกภาคส่วน ทำให้เกิดการแลกเปลี่ยน การเรียนรู้ ทั้งนี้ เนื่องจากผลการดำเนินงานที่เกิดขึ้นเป็นความร่วมมือและความเข้มแข็งของประชาชนในพื้นที่เป็นหลัก ประโยชน์ที่ได้รับจากการดำเนินงานจึงส่งผลอย่างเป็นรูปธรรมและเป็นที่ยอมรับจากสาธารณะชนโดยแท้จริง

2) ผู้นำชุมชน นำการเปลี่ยนแปลงอันเกิดจากความร่วมมือในการเข้าปรับปรุงพื้นที่ที่รกร้างว่างเปล่าให้เกิดประโยชน์ โดยจะเห็นได้ว่าคณะกรรมการชุมชนมีความเข้มแข็งและมีความจริงจังในการทำงานอุทิศตนเพื่อพัฒนาชุมชน มีการเชิญชวนประชาชนเพื่อให้เกิดความร่วมมือ นอกจากนั้นยังมีการเฝ้าระวังพื้นที่ในระหว่งการเข้าไปดำเนินการปรับปรุงมิให้มีการลักลอบนำสิ่งของออกจากพื้นที่อย่างใกล้ชิด โดยปลูกจิตสำนึกในการร่วมเป็นเจ้าของ ความเข้มแข็งของผู้นำชุมชน ทำให้เกิดมาตรการทางสังคมที่จะกำกับพฤติกรรมของคนในชุมชนให้คำนึงถึงประโยชน์สุขของส่วนรวมเป็นสำคัญ

3) สภาพความเป็นสังคมในพื้นที่ เป็นสังคมกึ่งเมืองกึ่งชนบทที่ยังต้องมีการพึ่งพาและยังมีความเคารพในผู้นำ โดยเฉพาะอย่างยิ่งผู้นำชุมชน ผู้อำนวยการโรงเรียน พระสงฆ์ ซึ่งเป็นผู้นำตามธรรมชาติในการเปลี่ยนแปลงหรือกำหนดทิศทางในการดำเนินการขับเคลื่อนกิจกรรมต่างๆ ให้เกิดขึ้นในชุมชน สภาพโดยทั่วไปของชุมชนยังเป็นสังคมเกษตรกรรม และมีความคุ้นเคยกันของคนในชุมชนมาตั้งแต่ครั้งบรรพบุรุษ รวมทั้งความเป็นเครือญาติ ดังนั้น การขอความร่วมมือจึงเป็นลักษณะที่ไม่เป็นทางการและมีความเป็นกันเอง จึงเป็นความร่วมมือแบบเห็นพ้องต้องกันด้วยความสมัครใจที่จะทำให้ชุมชนมีความสะอาด ปลอดภัย และเป็นระเบียบเรียบร้อย

4) การสร้างพันธมิตรในรูปแบบข้อตกลงอย่างเป็นทางการ นั่นคือบันทึกข้อตกลงเพียงอย่างเดียวรวมถึงสัญญาภาคส่วนอื่นที่เกี่ยวข้อง โดยใช้เป็นเครื่องมือในการจัดวางโครงสร้างเชิงสถาบัน (Institutionalization) และกลไกการทำงานที่สร้างต่อเนื่อง (Mechanism) ได้แก่ กลไกการประชุมปรึกษาหารือ เพื่อกระตุ้นให้ตัดสินใจร่วมกันเป็นระยะๆ มีการกำหนดบทบาทหน้าที่ให้กับทุกฝ่ายในการปฏิบัติ การติดตามประเมินผล บันทึกข้อตกลงนี้ช่วยเป็นหลักประกันในการดำรงอยู่ของหน่วยความร่วมมือให้ต้องร่วมมือกัน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถในการดำเนินกิจกรรมร่วมกัน และร่วมกันแก้ไขปัญหาตลอดจน สร้างประโยชน์ให้เกิดขึ้นในพื้นที่ในชุมชนสูงสุด

5.3 ข้อเสนอแนะ

จากผลการศึกษาและรวบรวมองค์ความรู้ต่างๆ ผู้ศึกษาพบว่าปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในด้านความร่วมมือทางสังคมในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค เกิดขึ้นจากการเข้ามาประสานความร่วมมือระหว่างภาคส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง บนกรอบข้อตกลงร่วมกันภายใต้ภารกิจในการดำเนินการเพื่อสาธารณะประโยชน์ และเพื่อเป็นการยกระดับความร่วมมือทางสังคมที่ก้าวหน้ายิ่งขึ้นผู้วิจัยมีข้อเสนอ ดังนี้

1) การให้อำนาจ (Empower) แก่ภาคประชาชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการออกแบบโครงการ เพื่อยกระดับความสัมพันธ์จาก (Involvement) ไปสู่ (Collaboration)

2) การบริหารราชการของหน่วยงานภาครัฐต้องเพิ่มขีดความสามารถในด้านการปรับตัว โดยทำหน้าที่เป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitate) ให้กับทุกภาคส่วน และเสริมสร้างให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาทางสังคมในรูปแบบต่างๆ การเข้าร่วมภาคประชาสังคมในฐานะเป็นผู้อำนวยความสะดวกและร่วมสนับสนุน นับว่ามีบทบาทสำคัญมากในปัจจุบัน ทำให้เกิดมุมมองเกี่ยวกับการบริหารกิจการบ้านเมืองในบริบทใหม่

3) การให้ความรู้ ความเข้าใจ เป็นการพัฒนารูปแบบความสัมพันธ์ทางสังคมที่มีแนวโน้มในการใช้ฐานความรู้ในการขยายแนวคิด และกระบวนการทำงาน ความสัมพันธ์ที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ และทำความเข้าใจระหว่างกัน มีความสำคัญอย่างยิ่ง เป็นการเปิดช่องทางการติดต่อประสานงานผ่านโครงการและกิจกรรมที่เกิดขึ้นช่วยให้มีการสื่อสารระหว่างกันในภาคประชาคม โดยเปิดโอกาสให้ภาครัฐได้เข้าใจความต้องการของประชาชนในพื้นที่ ทุกภาคส่วนมีโอกาสในการแสดงออกอย่างทัดเทียมกัน เป็นกระบวนการความร่วมมืออย่างเป็นรูปธรรมที่ชัดเจนที่สุด

4) บทบาทของข้าราชการ ซึ่งเป็นผู้ปฏิบัติตามแนวนโยบาย และเป็นผู้ขับเคลื่อนกิจกรรมควรมีการปรับเปลี่ยนวัฒนธรรมในกระบวนการทำงานร่วมกับภาคส่วนอื่น ๆ โดยการปรับกลยุทธ์มาเป็นเชิงรุกโดยการสร้างความสัมพันธ์ที่เกิดจากการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ซึ่งมีความสำคัญอย่างยิ่ง เพราะนำไปสู่การสร้างความรู้ใหม่ วิธีการใหม่ซึ่งเป็นรากฐานให้เกิดแนวร่วมในระดับที่สูงขึ้นไป

5) การใช้กลไกขับเคลื่อนความร่วมมือที่มีอยู่ตามกรอบในการศึกษา เป็นต้นทุนความร่วมมือในการบูรณาการทุกภาคส่วนเข้าด้วยกัน ภายใต้วัตถุประสงค์ซึ่งถือว่าเป็นเป้าหมายที่ทุกฝ่ายยึดถือร่วมกันอย่างเป็นเอกภาพ

5.4 ข้อเสนองานวิจัย

ควรมีการขยายผลการดำเนินการต่อไป โดยการจัดโครงการพัฒนาพื้นที่รกร้างว่างเปล่าอื่น เพื่อให้เห็นการเกิดขึ้นของประเด็นการแก้ไขความร่วมมือที่หลากหลายยิ่งขึ้น

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

- โกมาตร จึงเสถียรทรัพย์. *แนวคิดไทยเรื่อง เจ็บไข้ได้ป่วย*. กรุงเทพฯ: ศูนย์ประสานงานการแพทย์และ
เภสัชกรรมแผนไทย กระทรวงสาธารณสุข, 2528.
- เจิมศักดิ์ ปิ่นทอง. *การบริหารงานพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์โอเดียนสโตร์, 2527.
- ทวีทอง หงส์วิวัฒน์. *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์, 2527.
- นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์. *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัย
มหิดล, 2527.
- ปรัชญา เวสารัชช์. *การมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมเพื่อพัฒนาชนบท*. กรุงเทพฯ: สถาบัน
ไทยคดีศึกษา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.
- พัทธา สายหู. *กลไกของสังคม*. กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2529.
- ไพรัตน์ เตชะรินทร์. *นโยบายและกลไกการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุทธศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันของ
ประเทศไทยในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภณการพิมพ์,
2527.
- วสันต์ เหลืองประภัสร์. *การสังเคราะห์ตัวแบบเชิงทฤษฎีและการบริหารจากผลการดำเนิน
โครงการวิจัยเพื่อพัฒนาภาคความร่วมมือเพื่อแก้ปัญหาาร่วมกันของคนในพื้นที่*. กรุงเทพฯ:
สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2557.
- สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล กรุงเทพมหานคร. *แผนพัฒนากรุงเทพมหานครระยะ 20 ปี (พ.ศ.
2556-2575)*. สมุทรสาคร: บริษัท พิมพ์ดี จำกัด, 2557.
- อาภรณ์พันธ์ จันทร์สว่าง. *คำบรรยายลักษณะวิชาทฤษฎีและหลักการพัฒนาชนบท 2*. กรุงเทพฯ:
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2522), 19
- อรรถัย กักพล. *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น*. กรุงเทพฯ: วิทยาลัย
การปกครองท้องถิ่น สถาบันพระปกเกล้า, 2552.

วิทยานิพนธ์

กฤษฎา ตั้งวิทย์โมไนย. “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของสมาชิกสภาองค์การบริหารส่วนตำบล จังหวัดปทุมธานี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต, สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, 2548.

ณรงค์ วารีชล. “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาเทศบาลสู่นาอยู่กรณศึกษา: เทศบาลตำบลบางพระ อำเภอสรีราชา จังหวัดชลบุรี.” ปัญหาพิเศษปริญญาโทบริหารศึกษิต, สาขาการบริหารทั่วไป วิทยาลัยการบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัย บูรพา, 2550.

เทอดเกียรติ วงศาโรจน์. “การมีส่วนร่วมในการป้องกันอาชญากรรมของประชาชนในชุมชนเทศบาลเมืองราชบุรี อำเภอเมือง จังหวัดราชบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต, สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา สถาบันราชภัฏนครปฐม, 2546.

นิรุช ประสิทธิ์เมตต์. “การมีส่วนร่วมของครูในการป้องกันการระบาดของยาบ้าในโรงเรียนมัธยมศึกษาสังกัดกรมสามัญศึกษาในจังหวัดนครสวรรค์.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

ประกายทิพย์ วงศ์หอม. “เครือข่ายองค์กรพัฒนาเอกชนในการจัดการศึกษานอกโรงเรียน.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต, สาขาสังคมศาสตร์เพื่อการพัฒนา คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร, 2548.

ปรีดา เจษฎาวรางกุล. “การมีส่วนร่วมของกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนในเขตเทศบาลเมือง.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต, สาขาการบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2543.

พีระพล ไชยพงศ์. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการรักษาความปลอดภัยเกี่ยวกับชีวิตร่างกายและทรัพย์สินของประชาชน: ศึกษาเฉพาะกรณีเทศบาลตำบลอ้อมน้อย อำเภอกะทู้แบบจังหวัดสมุทรสาคร.” ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต, สาขาพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2539.

ยุพิน ระพีพันธุ์. “ความรู้ ทักษะและการจัดการที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการจำแนกประเภทมูลฝอยที่ใช้ในชีวิตประจำวันก่อนทิ้งในเขตเทศบาลเมืองพนัส อำเภอพนสนิม จังหวัดชลบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษิต, สาขาพัฒนาชุมชน คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2544.

วรรณิการ์ ภูมิวงศ์พิทักษ์. ปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการครอบครัว และชุมชนพัฒนา: ศึกษาเฉพาะกรณีชุมชนดวงแข เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาบริหารและนโยบายสวัสดิการสังคม คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

วันธิกรณ์ นุเกตุ. “ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการป้องกันอาชญากรรม: ศึกษากรณี งานตำรวจชุมชนสัมพันธ์จังหวัดนนทบุรี.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2540.

สุธี ศรสวรรค์. “ปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของมุสลิม: ศึกษาเฉพาะกรณี ตำบลคลองตะเคียน อำเภอพระนครศรีอยุธยา จังหวัดพระนครศรีอยุธยา.” วิทยานิพนธ์ปริญญาโทบริหารธุรกิจ, สาขาพัฒนาสังคม คณะพัฒนาสังคม สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2538.

เอกสารอื่น ๆ

จารีรัตน์ ปรกแก้ว และคณะ. “โครงการศึกษาและพัฒนาเครือข่ายการเรียนรู้ที่เอื้อต่อการทำงานร่วมกันระหว่างโรงเรียนในระดับวัฒนธรรมเพื่อเสริมสร้างความเข้มแข็งของชุมชน: กรณีศึกษาพื้นที่ภูมิปัญญาท้องถิ่นบุรีรัมย์ ในเขตการเคลื่อนไหวของโรงเรียนชุมชนอีสาน ระยะที่ 2.” กรุงเทพฯ: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2544.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

พรทิพย์ แก้วคำมูล. “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม.” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, http://www.opdc.go.th/special.php?spc_id=2&content_id=156

สำนักวิชาการ สำนักงานเลขาธิการสภาผู้แทนราษฎร. “การบริหารราชการแบบมีส่วนร่วมของประชาชน.” สืบค้นเมื่อวันที่ 14 เมษายน 2562, <http://www.parliament.go.th/library>



ภาคผนวก

แบบสัมภาษณ์เพื่อการวิจัย

เรื่อง

“ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์
กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค”

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไปของผู้ให้สัมภาษณ์

ผู้ให้สัมภาษณ์ (ชื่อ-สกุล)

ตำแหน่ง

สถานที่ทำงาน

ประสบการณ์ในการทำงาน

ระดับการศึกษา

วัน/เดือน/ปี ที่สัมภาษณ์

สถานที่สัมภาษณ์

ส่วนที่ 2 ข้อมูลทั่วไปด้านพื้นที่รกร้างข้างสำนักงานเขตบางแค ก่อนเข้ามาทำการพัฒนาสร้างสรรค์ให้เกิดประโยชน์

.....

.....

.....

.....

.....

ส่วนที่ 3 ด้านความสำเร็จของ “ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค”

.....

.....

.....

.....

.....

3.1 ความสัมพันธ์อันเกิดจากความร่วมมือของหน่วยงานต่างๆ ที่เข้ามาดำเนินกิจกรรม “ความร่วมมือในการพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างให้เกิดประโยชน์ กรณีศึกษาสำนักงานเขตบางแค”

3.2 ปัจจัยที่ส่งผลในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาสร้างสรรค์แหล่งเรียนรู้จากพื้นที่รกร้างในชุมชน

3.3 ปัจจัยในการทำหน้าที่ของผู้ประสานความร่วมมือที่ดีในทุกกระบวนการ กับทุกภาคส่วนส่งผลต่อการดำเนินกิจกรรมอย่างไร

3.4 ปัจจัยใดส่งผลในการจัดกิจกรรมในพื้นที่อย่างต่อเนื่อง

3.5 ปัจจัยด้านการนำความรู้ที่ได้รับจากการเข้าใช้ประโยชน์อันเกิดจากกิจกรรมในพื้นที่

ส่วนที่ 4. ข้อเสนอแนะ

ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวหยกรักษ์ ทิพย์ทินไชย
วันเดือนปีเกิด	6 กันยายน 2518
ตำแหน่ง	พนักงานปกครองชำนาญงาน สำนักงานเขตบางแค
ประสบการณ์ทำงาน	2545 – ปัจจุบัน: ฝ่ายทะเบียน สำนักงานเขตบางแค

