

2

การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง : กรณีศึกษา ชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

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

เฉลิม เกิดโมลี ประคอง สุคนธจิตต์ สุภรดา ไชยรบ

รัตนา เทียนเมืองปัก และ วิเชียร จันทะเนตร

Chalerm Gerdmoli Prakong Sukhonthachit Suparada Chairob

Rattana Tianmuangpak and Wichian Chanthanet





การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง : กรณีศึกษา ชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร*

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

เฉลิม เกิดโมลี¹ ประคอง สุคนธจิตต์² ศุภรดา ไชยรบ³
รัตนา เทียนเมืองปัก⁴ และ วิเชียร จันทะเนตร⁵

Chalerm Gerdmoli Prakong Sukhonthachit Suparada Chairob
Rattana Thianmuangpak and Wichian Chanthanet

¹คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก กรุงเทพฯ 10220 ประเทศไทย
e-mail : Chalermgsg@gmail.com

Faculty of Liberal Arts, Krirk University, Bangkok 10220, Thailand
e-mail : Chalermgsg@gmail.com

²คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก กรุงเทพฯ 10220 ประเทศไทย
e-mail : suprakong1@gmail.com

Faculty of Liberal Arts, Krirk University, Bangkok 10220, Thailand
e-mail : suprakong1@gmail.com

³คณะบริหารธุรกิจ มหาวิทยาลัยเกริก กรุงเทพฯ 10220 ประเทศไทย
e-mail : Maew_1965@hotmail.com

Faculty of Business Administration, Krirk University, Bangkok 10220, Thailand
e-mail : Maew_1965@hotmail.com

⁴สำนักงานศาลปกครองสูงสุด กรุงเทพฯ 10210 ประเทศไทย
e-mail : rattan_nuna@hotmail.com

The Supreme Administrative Court, Bangkok 10210, Thailand
e-mail : rattan_nuna@hotmail.com

⁵คณะศิลปศาสตร์ มหาวิทยาลัยเกริก กรุงเทพฯ 10220 ประเทศไทย
e-mail : Chanthanet_w@hotmail.com

Faculty of Liberal Arts, Krirk University, Bangkok 10220, Thailand
e-mail : Chanthanet_w@hotmail.com

Received : January 21, 2021 Revised : February 23, 2021 Accepted : February 25, 2021

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของ โครงการวิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง : กรณีศึกษาชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” ที่ได้รับทุนสนับสนุนการวิจัย จาก ฝ่ายวิจัยเพื่อท้องถิ่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.) และมหาวิทยาลัยเกริก

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อหาว่าสมาชิกชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงมากน้อยเพียงใด และเมื่อมีส่วนร่วมแล้วโครงการบรรลุผลสำเร็จมากน้อยเพียงใด วิธีการเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วม เก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานโดยใช้แบบสอบถาม สัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข่าวสารสำคัญ การสนทนากลุ่มและการสังเกตแบบมีส่วนร่วม แหล่งข้อมูลคือ ชุมชนร่วมพัฒนาและหลังแปลตร่วมพัฒนาซึ่งเป็น 2 ชุมชนริมคลองเปรมประชากร เขตหลักสี่ กรุงเทพฯ ที่มีขนาด 453 และ 240 ครอบครัวตามลำดับ วิเคราะห์ข้อมูลโดยการพรรณนาและหาความสัมพันธ์โดยการเชื่อมโยงเชิงเหตุผล

ผลการปฏิบัติการวิจัย พบว่า สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมกับโครงการบ้านมั่นคงโดยรวมในระดับปานกลาง รายละเอียดมีดังนี้ ขั้นที่ 1. การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ชาวชุมชนเข้าร่วมได้ในระดับต่ำ คือเพียงการรับฟังข้อมูลจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น ขั้นที่ 2. การตั้งคณะกรรมการชุมชน ขั้นที่ 3. การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ และขั้นที่ 5. การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง ในขณะที่ ขั้นที่ 4. การสำรวจข้อมูลชุมชน ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในระดับค่อนข้างสูง กล่าวได้ว่า ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมค่อนข้างสูงแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ ด้านความสำเร็จหรือความก้าวหน้าของโครงการที่ตรวจสอบจาก 5 เรื่อง พบว่า อยู่ในระดับปานกลาง คือ ส่วนที่เป็นการดำเนินโครงการโดยฝ่ายเจ้าหน้าที่ก้าวหน้าไปตามลำดับ ในขณะที่ส่วนที่เป็นของชุมชน สมาชิกเข้าร่วมโครงการเพิ่มมากขึ้นแต่การฝากออมทรัพย์อยู่ในระดับต่ำ สำหรับการมีส่วนร่วมของชาวชุมชน พบว่า มีผลต่อความสำเร็จหรือความก้าวหน้าของโครงการบ้านมั่นคงในระดับหนึ่ง

คำสำคัญ : การมีส่วนร่วมของประชาชน; โครงการบ้านมั่นคง; ชุมชนริมคลองเปรมประชากร

Abstract

The objectives of study are : 1. To find the degree of citizen participation on Baan Mankong Project. 2 to investigate whether citizen participation related to successful of Baan Mankong Project.



Method of study was participatory action research. Data collection instruments are questionnaire, in-depth interview key informant, Focus Group, and Participant observation. Data sources are 2 communities on Premprachakorn Cannal, Ruam Pattana and Lang Flat Ruampattana Community, population are 453 and 240 households respectively. Data analysis by descriptive statistic and find out related variables by logical analysis. The results showed that people are involved in Baan Mankong Projects as follows: Step 1. Creating ownership together: participate at a low level is just listening to information from officials. Step 2. The establishment of the Community Committee, Step 3. The establishment of public savings groups, step 5 The Identify of housing rights: community members can participate to the level of decision making in some level, namely "Involement". Step 4. Community Information Survey: members are able to participate at the level of decision making with stat official, namely, "Collaboraion". To sum up, community members can highly participate in what is not important for them. Baan Mankong Project is successful or progress at moderate level. Citizen Participation have influence on successful of Baan Mankong Project. Because Participation is social process that bring community members to do social activities together.

Keywords : Citizen Participation; Baan ManKong Project; Premprachakorn Canal Community

บทนำ

รัฐบาลมีนโยบายจะแก้ไขปัญหาชุมชนที่รูกล้ำลำคลองสาธารณะ โดยเฉพาะคลองในเขตกรุงเทพมหานคร ทั้งนี้เพื่อประโยชน์ในการสร้างระบบระบายน้ำป้องกันและแก้ปัญหาอุทกภัยไม่ให้เกิดขึ้นเหมือนปี 2554 นโยบายเริ่มด้วยมติคณะ

รัฐมนตรี เมื่อ 5 มิถุนายน 2555 และคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2560 เพื่อเร่งรัดโครงการ การดำเนินการเริ่มจากการสร้างเขื่อนสองฝั่งคลอง มอบให้เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ส่วนการพัฒนาที่อยู่อาศัยภายใต้ชื่อ “โครงการบ้านมั่นคง” สำหรับชุมชนที่อยู่ริมคลองลาดพร้าว คลองบางบัว คลอง ถนน คลองบางซื่อ และคลองเปรมประชากรมอบให้เป็นหน้าที่ของ สถาบันพัฒนา อสังหาริมทรัพย์ (พอช.) ที่จริงโครงการบ้านมั่นคงนี้ช่วยแก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยให้ ผู้มีรายได้น้อยในขอบเขตทั่วประเทศมาตั้งแต่ปี 2546 (สถาบันพัฒนาอสังหาริมทรัพย์, 2558) ผลงานที่ผ่านมาเป็นที่ยอมรับทั้งในระดับชาติและนานาชาติ ใน ระดับชาติ เริ่มจาก 10 ชุมชนแรก ในปี 2546 ถึงปี 2561 ในเวลา 15 ปี โครงการ บ้านมั่นคงขยายตัวออกไปใน 74 จังหวัด 368 เมือง/เขต จำนวน 1,024 โครงการ รวม 2,134 ชุมชน ทำให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงรวม 104,709 ครัวเรือน (สิบห้าปี บ้านมั่นคง, 2561) ในระดับนานาชาติ UN-Habitat ได้นำหลักคิดและ แนวทางของโครงการบ้านมั่นคงไปเป็นต้นแบบเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยให้ แก่ผู้มีรายได้น้อยในประเทศต่าง ๆ ทั่วโลก

อย่างไรก็ตามแม้ว่าโครงการบ้านมั่นคงจะได้รับการยกย่องอย่างมาก แต่เมื่อนำมาดำเนินการกับชุมชนริมคลอง 9 สาย ในเขตกรุงเทพมหานคร ตั้งแต่ปี 2558 ภายใต้แผนปฏิบัติการ 3 ปี (2558-2560) ความสำเร็จกลับเป็นไปอย่างเชื่องช้า โดยเฉพาะกับชุมชนริมคลองเปรมประชากรที่อยู่ในเขต กทม. ทั้งหมด 34 ชุมชน ยังไม่ได้ดำเนินการแม้ชุมชนเดียว** ความล่าช้าหรือความไม่สำเร็จของโครงการ บ้านมั่นคง หน่วยงานราชการเห็นว่า เพราะชาวชุมชนจำนวนหนึ่งคัดค้าน ในขณะที่ คณะกรรมการและสมาชิกชุมชนที่เป็นพื้นที่ของการปฏิบัติการวิจัยในครั้งนี้เห็นว่า เป็นเพราะพวกเขาไม่ได้มีส่วนร่วม ถ้าได้มีส่วนร่วมเสนอปัญหาและความต้องการ เกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงบ้าง โครงการย่อมมีความก้าวหน้าหรืออาจประสบ

** สิ่งที่ชี้ให้เห็นถึงความพยายามที่จะเร่งรัดโครงการบ้านมั่นคงริมคลองเปรมประชากรก็คือ มติ ครม. ในปี 2562 เรื่อง “แผนแม่บทโครงสร้างพื้นฐานระบบคลองและการพัฒนาชุมชนริมคลองเปรม ประชากร” เป็นการเฉพาะขึ้น มีระยะเวลาดำเนินการ 9 ปี (2562-2570) โดยเริ่มสร้างเขื่อนแห่งแรก ในเขตดอนเมืองเมื่อ 22 พ.ค. 2562 ส่วนโครงการบ้านมั่นคง เริ่มต้นเมื่อ 13 ม.ค. 63 เวลา 14.30 น. ณ ชุมชนประชาร่วมใจ 2 เขตจตุจักร



ผลสำเร็จได้เร็วขึ้น ดังนั้น ในที่นี้จึงจะวิจัยเชิงปฏิบัติการเพื่อดูว่าสมาชิกชุมชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงได้มากน้อยเพียงใด และเมื่อมีส่วนร่วมแล้วโครงการบ้านมั่นคงจะสำเร็จหรือก้าวหน้ามากน้อยเพียงใด การวิจัยครั้งนี้จะทำให้ได้แนวทางที่สมาชิกชุมชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมกับโครงการบ้านมั่นคง และแนวทางในการบริหารโครงการให้ประสบผลสำเร็จตามเป้าหมายของนโยบาย

2

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

- 1) ศึกษาการปฏิบัติการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง
- 2) ศึกษาอิทธิพลของการมีส่วนร่วมต่อความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

ตัวแปรที่ใช้เป็นแนวทางในการวิจัย

1) การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

การมีส่วนร่วมใน 8 ขั้นตอน ของการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงของ พอช. โดยในแต่ละขั้นตอนของกิจกรรมมีระดับของการมีส่วนร่วมอยู่ 5 ระดับของ International association for public participation (IAP2)

1.1) การดำเนินโครงการ 8 ขั้นตอน คือ

(1) การสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกัน (2) การจัดตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงในชุมชน (3) การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย (4) การสำรวจข้อมูลเกี่ยวกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน (5) การจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย (6) การร่วมวางแผนและการสร้างแปลนบ้าน (7) การสร้างระบบ สาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน (8) การสร้างชุมชนที่มั่นคง

1.2) การมีส่วนร่วม 5 ระดับ ของ IAP2 คือ

(1) การให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) ของทางราชการ (2) การหารือ (Consult) คือ การรับข่าวสารจากประชาชน (3) การให้เข้ามามีบทบาท (Involve) คือ การให้ประชาชนเข้าร่วมตัดสินใจแต่อำนาจยังเป็นรองเจ้าหน้าที่ (4) การสร้างความร่วมมือ (Collaboration) คือ การให้ประชาชนเข้าร่วมตัดสินใจโดยมีอำนาจเท่ากับเจ้าหน้าที่ (5) การให้อำนาจ (Empower) คือ การให้ประชาชนมีอำนาจตัดสินใจเป็นหลัก

2) ความสำเร็จหรือความก้าวหน้าของโครงการบ้านมั่นคง

พิจารณาจาก (1) ความไม่มีปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการปฏิบัติ (2) ทักษะและท่าทีของสมาชิกชุมชนต่อโครงการบ้านมั่นคง (3) การบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยของโครงการตามลำดับ (4) จำนวนครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการ เปรียบเทียบก่อนและหลังการวิจัยเชิงปฏิบัติการ (5) สภาพการฝากเงินกับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของครัวเรือนในชุมชน

2

วิธีการวิจัย

วิธีการวิจัย เป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมในชุมชน เก็บรวบรวมข้อมูลพื้นฐานจากแบบสอบถาม สัมภาษณ์แบบเจาะลึกผู้ให้ข่าวสารสำคัญ การสนทนากลุ่มกับคณะกรรมการชุมชนและหัวหน้ากลุ่มย่อยในชุมชน และสังเกตอย่างมีส่วนร่วมและไม่มีส่วนร่วมในชุมชน วิเคราะห์ข้อมูลด้วยวิธีการเชิงพรรณนา และหาความสัมพันธ์ระหว่างตัวแปรโดยการเชื่อมโยงเชิงเหตุผล

แหล่งข้อมูล คือ สมาชิกชุมชนร่วมพัฒนา และหลังแปลตร่วมพัฒนา ทั้งสองชุมชนตั้งเรียงรายอยู่ริมคลองเปรมประชากรถัดมาจากชุมชนตลาดบางเขนซึ่งเป็นชุมชนเก่าแก่ที่ก่อเกิดมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 ชุมชนทั้งสองตั้งอยู่ใกล้โรงเรียนบางเขน บริเวณซอยวิภาวดีรังสิต 25 แขวงทุ่งสองห้อง เขตหลักสี่ ทั้งสองชุมชนได้รับการประกาศจัดตั้งอย่างเป็นทางการจากกรุงเทพมหานครเมื่อ 2539 และ 2542 และมีขนาด 453 และ 240 ครัวเรือน ตามลำดับ

ผลการวิจัย

1. การมีส่วนร่วมของประชาชนในโครงการบ้านมั่นคง

แนวทางที่ประชาชนจะเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการโครงการบ้านมั่นคงมีอยู่ 8 ขั้นตอน โดยในแต่ละขั้นตอนสมาชิกชุมชนจะเข้าร่วมได้ใน 5 ระดับ ดังนี้

ขั้นตอนที่ 1 การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน

ขั้นตอนนี้มีเป้าหมายที่จะให้สมาชิกชุมชนมีความรู้สึกเป็นเจ้าของโครงการบ้านมั่นคงร่วมกันเพื่อจะได้เข้าร่วมโครงการอย่างเป็นเอกภาพ อย่างไรก็ตาม



แม้ทาง เจ้าหน้าที่ของ พอช. จะลงรณรงค์ทั้งแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ คือเรียกประชุมชี้แจงทั้งชุมชนและเข้าไปพบปะพูดคุยกับบางครัวเรือน ชาวชุมชน บางส่วนก็ยังเห็นว่าโครงการยังไม่ชัดเจน บางส่วนคิดว่ารัฐบาลและข้าราชการ ไม่จริงจังกับเรื่องนี้ ทำให้สมาชิกชุมชนส่วนหนึ่งจึงยังไม่เข้าร่วมกับโครงการ ต่อมา หน่วยงานบริหารก็ลงมาประชาสัมพันธ์ใหญ่อีกครั้ง เมื่อ 24 เมษายน 62 ที่โรงเรียน บางเขน (ไว้สาเลื่อนสุรณัม) เมื่อเวลา 17.00- 21.00 น.

ทีมวิจัยได้ดำเนินการในเรื่องนี้ โดยการนำสมาชิกชุมชนไปศึกษาดูงาน ชุมชน ที่ประสบผลสำเร็จ 3 ชุมชน คือชุมชนบางบัว ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ และชุมชน ปากกล้วย เขตดอนเมือง ต่อมาได้จัดประชุมกลุ่มย่อยเพื่อสอบถามและแลกเปลี่ยน ความคิดเห็นกับสมาชิกชุมชนหลายครั้ง จนได้ปัญหาและความต้องการที่แท้จริง ของชาวชุมชน เดิมนั้นชาวชุมชนมักเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงในระดับรับฟัง ข้อมูลข่าวสารจากเจ้าหน้าที่เท่านั้น แต่เมื่อได้ปรึกษาร่วมกันทำให้เห็นปัญหาและ ความต้องการที่แท้จริงในลักษณะรวมหมู่ ต่อจากนั้นจึงได้ระดมส่วนร่วมประชาชน โดยมีคณะกรรมการเป็นแกนนำร่วมกับตัวแทนชุมชนอื่น ๆ ในสายคลองเปรม ประชากร เข้ายื่นข้อเสนอและข้อเรียกร้องกับหัวหน้าหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้อง กับการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงในด้านต่าง ๆ ดังนี้

1) ยื่นหนังสือที่เขตหลักสี่ สาเหตุเพราะเขตระงับโครงการบ้านมั่นคงที่กำลัง ก่อสร้างที่ชุมชนแจ้งวัฒนะซอย 5 และชุมชนคนรักถิ่น

2) การนำชาวชุมชนคัดค้านโครงการบ้านมั่นคง โดยนักการเมืองในพื้นที่

3) ชาวชุมชนริมคลองจากหลายชุมชน เรียกร้องขอลดขนาดความกว้างของ คลองจาก 38 เมตรเป็น 25 เมตร

4) การนำชาวชุมชนคัดค้านโครงการโดย นายศรีสุวรรณ จรรยา ตั้งแต่ปี 2560-2563 รวมทั้งสิ้น 4 ครั้ง คือ 1. ร้องรัฐละเมิดสิทธิมนุษยชน 2. แจ้งความ เอาผิด ผอ.เขตสายไหม และเลขาธิการ พอช. 3. แจ้งเอาผิด ผอ.เขตดอนเมืองที่ใช้ อำนาจโดยมิชอบด้วยกฎหมาย 4. แจ้งเอาผิดกรมธนารักษ์และนายกรัฐมนตรีนำ ที่ดินที่ไม่ใช่ที่ราชพัสดุมาให้เช่า

5) ชาวลาดพร้าวร้องสภานายความเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคง

6) ชาวชุมชนร้องเรียนเรื่องโครงการบ้านมั่นคงกับฝ่ายรัฐบาล ผ่าน พล.ต.ต วิชัย สังข์ประไพ

7) ร้องเรียนกับสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร จนมีการตั้งกระทู้ถามเรื่องโครงการบ้านมั่นคงในสภาผู้แทนราษฎร

8) ร้องเรียนกับผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และสุดท้าย

9) ร้องเรียนกับคณะกรรมการสวัสดิการสภาผู้แทนราษฎร เป็นต้น

ข้อเรียกร้องทั้ง 9 ครั้ง ไม่ได้เป็นการคัดค้านโครงการโดยตรง แต่เป็นการต่อรองขอค่าชดเชยค่าเสียหายของทรัพย์สินที่เกิดจากการรื้อย้าย การเรียกร้องในรูปแบบต่างๆ ดังกล่าว นับเป็นความพยายามที่สูงมากของชาวบ้านตามลำพัง ไม่มีองค์กรเอกชน หรือนักวิชาการคอยช่วยเหลือ นับว่าเป็นการดิ้นรนเพื่อขอเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับที่เหนือกว่าการรับข่าวสารจากทางราชการซึ่งถือเป็นการมีส่วนร่วมระดับต่ำ

แม้การเรียกร้องของชาวชุมชนจะไม่สามารถเรียกร้องต่อรองอะไรได้ แต่สิ่งที่ได้ คือบทเรียนจากการทำงานร่วมกันกับเพื่อนสมาชิกในชุมชนและตัวแทนชุมชนอื่นๆ โดยได้เรียนรู้ทัศนคติและท่าทีต่อปัญหาบ้านมั่นคงของหน่วยงานราชการ ข้าราชการชั้นผู้ใหญ่และนักการเมืองบางคนไปบ้างพอสมควร ทำให้ได้บทเรียนในการต่อสู้เพื่อสิทธิและหน้าที่ของพวกเขาในโอกาสต่อไป

ขั้นตอนที่ 2 การจัดตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคงต้องการคณะกรรมการที่มีความรู้ความสามารถ ซึ่งจะเป็นไปได้ก็ต่อเมื่อสมาชิกชุมชนรู้จักกันเป็นอย่างดี แล้วทำการเลือกตั้งคณะกรรมการอย่างมีคุณภาพ ดังนั้น ในเบื้องต้นที่มิวิสัยจึงต้องการรู้เครือข่ายทางสังคมของชุมชน และเข้าใจระดับอิทธิพลบารมีของผู้นำและคณะกรรมการชุมชน ผลการวิเคราะห์ข้อมูล พบว่า คณะกรรมการชุมชนมีอิทธิพลและได้รับการยอมรับจากชาวชุมชนพอสมควร และพวกเขาก็เป็นศูนย์กลางของเครือข่ายทางสังคมในชุมชน ดังนั้น จึงเชื่อว่าทัศนคติของคณะกรรมการต่อโครงการบ้านมั่นคงย่อมส่งผลต่อความคิดความเห็นของสมาชิกชุมชนด้วย

ผลการสำรวจความเห็นของคณะกรรมการชุดต่าง ๆ ของชุมชน พบว่าพวกเขาเห็นด้วยกับโครงการ แต่เป็นการเห็นด้วยอย่างมีเงื่อนไข ผู้นำเหล่านี้เชื่อ



ว่าเครือข่ายของพวกเขาได้เห็นด้วยกับโครงการเช่นเดียวกัน ต่อมาทีมวิจัยได้จัดประชุมกลุ่มย่อยร่วมกับคณะกรรมการชุมชนหลายครั้ง เพื่อวิเคราะห์ปัญหาและความต้องการเกี่ยวกับโครงการบ้านมั่นคงร่วมกันหลายครั้ง ทำให้ทราบเงื่อนไขและสิ่งที่พวกเขาวิตกกังวลอยู่ในใจ กรรมการแต่ละท่านนำทีมวิจัยเข้าไปพบกับเครือข่ายทางสังคมของพวกเขาเพื่อแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทั้งนี้ก็เพื่อให้ได้คณะกรรมการชุดใหม่ที่จะนำพาชุมชนเข้าร่วมโครงการ ในอีก 4 เดือน ต่อมา คือ เดือนตุลาคม 2562 ก็เลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนอย่างเป็นทางการ ผู้ที่ได้รับเลือกคือกลุ่มคนที่ทีมวิจัยและคณะกรรมการชุมชนได้จัดเตรียมไว้นั่นเอง

ขั้นตอนนี้ สมาชิกชุมชนมีส่วนร่วมในระดับปานกลาง (ระดับ 3 จาก 5 ระดับ) คือ เสนอความคิดเห็น และออกเสียงเลือกตั้ง แต่สุดท้ายแล้วยังมีบทบาทต่ำกว่าเจ้าหน้าที่เขต และ พอช.

ขั้นตอนที่ 3 การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์

การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเป็นกลไกที่สำคัญมากสำหรับโครงการบ้านมั่นคง เพราะเป็นการนำปัจจัยทางสังคมมาสร้างเป็นปัจจัยทางการเงิน พอช.ผลักดันให้ชุมชนจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเมื่อ ปี 2560 โดยเป็นกลุ่มออมทรัพย์ร่วมกันของชุมชนตลอดสายคลองเปรมประชากร กลุ่มออมทรัพย์นี้ ในเวลาต่อมาไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้เพราะไม่มีคนฝากเงิน หลังจากแลกเปลี่ยนกันในกลุ่มคณะกรรมการชุมชนหลายครั้ง ชุมชนจึงร่วมกันจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของแต่ละชุมชนขึ้นเมื่อเดือนมิถุนายน 2562 โดยได้รับการสนับสนุนด้านวิชาการจากทาง พอช. กลุ่มออมทรัพย์นี้แม้โดยหลักการจะให้สมาชิกฝากขั้นต่ำตามประเภทของที่อยู่อาศัยที่ต้องการ คือ บ้านชั้นเดียว ฝากเดือนละ 1,500 บาท ต้องการบ้าน 2 ชั้น ฝากเดือนละ 2,600 บาท แต่กลุ่มออมทรัพย์ของทั้งสองชุมชนเปิดกว้างให้ชาวชุมชนที่ได้รับการรับรองสิทธิในที่อยู่อาศัยแล้ว เข้าเป็นสมาชิกได้ทุกครัวเรือน โดยควรฝากขั้นต่ำ 500 บาท อย่างไรก็ตามในความเป็นจริง พบว่า มีสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์จำนวนน้อยมากที่ส่งเงินฝากได้ตามเงื่อนไขของ พอช. ทีมวิจัยกับคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ ช่วยกันรณรงค์ในชุมชนด้วยการประชุมกลุ่มย่อยหลายครั้งเพื่อเพิ่มสมาชิก ซึ่งก็ทำได้ตามเป้าหมาย แต่กลับพบว่าส่วนหนึ่งยังไม่มีเงินที่จะออมได้

การมีส่วนร่วมของสมาชิกชุมชนในขั้นตอนนี้อยู่ในระดับปานกลาง เช่นกัน คือ ได้ให้ข้อคิดความเห็น และมีอำนาจตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ แต่อำนาจจะยังน้อยกว่าเจ้าหน้าที่ พอช.

ขั้นตอนที่ 4 ด้านการสำรวจข้อมูลชุมชน

เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขต เจ้าหน้าที่ของ พอช. และทหารเข้ามาสำรวจในชุมชนหลายครั้ง นับแต่ปี 2558 เป็นต้นมา การสำรวจแต่ละครั้งจะมีคณะกรรมการชุมชนหรือตัวแทนนำเดินสำรวจ อย่างไรก็ตามข้อมูลการสำรวจของคณะกรรมการชุมชนจะเป็นข้อมูลอ้างอิงของเจ้าหน้าที่ทุกชุดที่เข้ามาในชุมชน การสำรวจข้อมูลชุมชนจะมีอยู่ 3 ส่วน คือ 1. บ้านที่มีเลขที่ 2. บ้านเช่า 3. ครอบครัวขยาย การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้อยู่ในระดับ 4 ค่อนข้างสูง คือ มีความคิดเห็นและมีอำนาจในการสำรวจข้อมูลตามสภาพความเป็นจริงและโต้แย้งเจ้าหน้าที่ได้ตามข้อมูลที่เป็ความจริงซึ่งแสดงว่ามีอำนาจเท่าเทียมกับเจ้าหน้าที่

ขั้นตอนที่ 5 ด้านการจัดระบบสิทธิในที่อยู่อาศัย

ขั้นตอนนี้ต่อเนื่องมาจากการสำรวจข้อมูล โดยหลักการแล้วผู้ที่จะมีสิทธิ คือ ผู้ที่ถูกสำรวจไว้แล้วว่ามีบ้านเลขที่เป็นผู้เช่าเกิน 5 ปี และเป็นครอบครัวขยายซึ่งจะได้เพิ่มอีก 1 สิทธิ หรือตามความเหมาะสม อย่างไรก็ตามในทางปฏิบัติให้สิทธิคนมีบ้านเลขที่ก่อน เท่าที่สังเกตจากการปฏิบัติงานร่วมกันระหว่างเจ้าหน้าที่เขตและคณะกรรมการหมู่บ้านในระหว่างวันที่ 29-30 พฤษภาคม 2562 ที่โรงเรียนบางเขน ขั้นตอนนี้ไม่มีแรงเสียดทานต่าง ๆ ตามที่คาดเอาไว้ เพราะเจ้าหน้าที่บอกว่า คนที่เช่าเงื่อนไขได้สิทธิทั้งหมด พร้อมกับกล่าวว่า ได้อยู่ทุกคนซึ่งชาวชุมชนก็ดูผ่อนคลายลงอย่างมาก การมีส่วนร่วมในขั้นตอนนี้อยู่ในระดับ 3 (ปานกลาง) คือ สมาชิกชุมชนได้ให้ความคิดเห็น และมีอำนาจตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ แต่อำนาจการตัดสินใจขั้นสุดท้ายเป็นรองจากเจ้าหน้าที่

สำหรับขั้นตอนที่ 6 ด้านการร่วมวางแผนสร้างแปลน เพื่อปลูกบ้าน ขั้นตอน
ที่ 7 ด้านการร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน และขั้นตอนที่
8 ด้านการสร้างชุมชนให้มั่นคง ยังไม่ได้ดำเนินการ



2. ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

ความสำเร็จหรือความก้าวหน้าของโครงการบ้านมั่นคงพิจารณาจาก 5 ด้าน คือ

1) ความไม่มีปัญหาของหน่วยงานที่รับผิดชอบ การดำเนินการตามโครงการนี้ พอช. ได้รับความร่วมมือจากหลายหน่วยงาน เช่น สำนักงานเขต กรมธนารักษ์ กรมตรวจบัญชีสหกรณ์ การไฟฟ้า การประปา ทหาร และตำรวจในพื้นที่

2) ทักษะและท่าทีของสมาชิกชุมชนต่อโครงการ แม้ว่าในระยะเริ่มแรก เกิดความไม่มั่นใจในโครงการและความไม่น่าเชื่อถือของรัฐและของหน่วยงานราชการที่เกี่ยวข้องอยู่บ้าง แต่เมื่อเริ่มเห็นความเอาใจจริงของโครงการ และรับรู้ข่าวสารข้อเท็จจริงเพิ่มเติมจนเข้าใจแล้ว ชาวชุมชนก็มีท่าทีต่อโครงการ เจ้าหน้าที่ผู้เกี่ยวข้อง และคณะกรรมการชุมชนดีขึ้น

3) การบรรลุวัตถุประสงค์ย่อยของโครงการ เริ่มจากการสร้างความเป็นเจ้าของโครงการร่วมกันในชุมชน การสำรวจชุมชน และที่สำคัญ คือ การที่สามารถจัดระบบสิทธิได้โดยไม่เป็นปัญหามาก นับได้ว่า โครงการมีความก้าวหน้าตามลำดับ ขณะนี้อยู่ในขั้นตอนของการรอให้เจ้าหน้าที่สำนักระบายน้ำ มาระบุแนวเขตคลอง กรมที่ดินและกรมธนารักษ์มารังวัดพื้นที่ กำหนดแนวเขตของแต่ละชุมชน เพื่อที่จะได้ดำเนินการขั้นที่ 6 คือ ขั้นตอนการรังวัดที่ดินและแบ่งแปลง เป็นพื้นที่ส่วนกลาง และส่วนที่ไว้ปลูกบ้านต่อไป

4) จำนวนครัวเรือนที่เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงเปรียบเทียบก่อนและหลังปฏิบัติการวิจัย ก่อนรณรงค์การมีส่วนร่วมในโครงการ จากการสำรวจของหน่วยงานราชการ พบว่า ชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนา มี 240 ครัวเรือน เข้าร่วมโครงการ 151 ครัวเรือน คิดเป็นเข้าร่วมโครงการ ร้อยละ 62.9 ในขณะที่ชุมชนร่วมพัฒนา มี 453 ครัวเรือน เข้าร่วมโครงการ 289 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 63.8 สรุปในเบื้องต้นได้ว่า ผู้ที่เข้าร่วมโครงการโดยเฉลี่ย ร้อยละ 63.4

หลังรณรงค์การมีส่วนร่วมในโครงการ จากการสำรวจของคณะกรรมการชุมชน ชุมชนหลังแพลตฟอร์มพัฒนาซึ่งมี 138 หลัง เข้าร่วม 129 หลัง คิดเป็นร้อยละ 93.5 ชุมชนร่วมพัฒนา มี 305 หลัง เข้าร่วม 251 หลัง คิดเป็นร้อยละ 82.3 จากการประเมินของคณะกรรมการชุมชนครั้งล่าสุด พบว่า ชาวชุมชนที่เข้าร่วมโครงการโดยเฉลี่ยทั้งสองชุมชน ร้อยละ 87.9 เปรียบเทียบก่อนและหลังการรณรงค์ พบว่า สมาชิกเข้าร่วมโครงการจากเดิมประมาณ ร้อยละ 63 เพิ่มขึ้นเป็น ร้อยละ 88

5) สภาพการฝากเงินกับกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยของครัวเรือน

(1) การเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย 1) ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง 151 ครัวเรือน เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ 125 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 82.78 ของผู้เข้าร่วมโครงการ 2) ชุมชนร่วมพัฒนา เข้าร่วมโครงการ 289 ครัวเรือน เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ 153 ครัวเรือน คิดเป็นร้อยละ 52.94 สมาชิกของทั้งสองชุมชนเข้าร่วมเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์โดยรวมประมาณ ร้อยละ 68

(2) จำนวนสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ที่ฝากสะสมเงินออมตามเกณฑ์ที่กำหนด เกณฑ์การฝากเงินรายเดือนจะขึ้นอยู่กับขนาด แบบบ้าน และจำนวนชั้นที่เลือก ซึ่งมีอยู่ 2 ขนาด คือ 4X7 เมตร และ 5X6 เมตร ถ้าเลือกชั้นเดียวต้องฝาก 1,500 บาทต่อเดือน ถ้าเป็น 2 ชั้น ขนาดไหนก็ได้ต้อง 2,600 บาท/ต่อเดือน สมาชิกต้องฝากสะสมให้ได้ 5% ของราคาบ้าน การฝากเงินในระยะ 6 เดือน ที่ผ่านมา ปรากฏผล ดังนี้ 1) ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา ฝากสะสมเงินได้ตามเกณฑ์ 9 ราย จากที่เข้าร่วมโครงการ 151 คิดเป็น ร้อยละ 5.96 2) ชุมชนร่วมพัฒนา ฝากเงินตามเกณฑ์ได้ 65 ราย จากผู้เข้าร่วมโครงการทั้งหมด 289 ราย คิดเป็นร้อยละ 22.49 รวมทั้งสองชุมชนสมาชิกฝากเงินได้ตามเกณฑ์ประมาณ ร้อยละ 14 จึงกล่าวได้ว่าจำนวนครอบครัวที่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ซึ่งมีอยู่ประมาณ ร้อยละ 68 ในจำนวนนี้ฝากเงินตามเกณฑ์ที่โครงการกำหนดได้ ร้อยละ 14 เท่านั้น ซึ่งนับว่าอยู่ในระดับต่ำ

สรุป ความสำเร็จหรือความก้าวหน้าของโครงการบ้านมั่นคงโดยรวมอยู่ในระดับปานกลาง กล่าวคือ การดำเนินงานของหน่วยงานรัฐซึ่งมีอยู่ 3 ด้าน พบว่ามีความสำเร็จค่อนข้างสูง ในขณะที่ในส่วนของชุมชนซึ่งมีอยู่ 2 ด้าน พบว่า สำเร็จในระดับค่อนข้างต่ำ

3. การมีส่วนร่วมกับความสำเร็ของโครงการบ้านมั่นคง

การศึกษานี้ พบว่า สมาชิกชุมชนเข้ามีส่วนร่วมกับการโครงการบ้านมั่นคงได้ในระดับปานกลาง คือ มีส่วนร่วมในการตัดสินใจบ้างในบางระดับ ในขณะที่ความสำเร็จของโครงการโดยรวมก็อยู่ในระดับปานกลาง เช่นเดียวกัน ดังนั้น เมื่อ



พิจารณาในลักษณะเชื่อมโยงที่ของสองสิ่งเพิ่มขึ้นในทิศทางเดียวกัน จึงสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนมีความสัมพันธ์กับความสำเร็จในการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคง

สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

สรุป และอภิปรายผล

1. การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคง

ผลการศึกษารั้งนี้ พบว่า ชาวชุมชนมีส่วนร่วมกับโครงการบ้านมั่นคงได้ในระดับปานกลาง คือ มีส่วนแสดงความคิดเห็นและตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบได้ในบางระดับ ผลการศึกษานี้ชี้ให้เห็นว่าอย่างน้อยโครงการนี้ก็มีช่องทางให้ประชาชนเข้าร่วมได้ สอดคล้องกับผลการศึกษาของ อรพิน แสงอิง (2555) ที่เห็นว่าโครงการบ้านมั่นคงประสบผลสำเร็จเหนือกว่าโครงการบ้านเอื้ออาทรก็เพราะเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม เช่นเดียวกับการศึกษาของ Poonsiri (2017) ที่สงสัยว่าการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงที่ได้รับการยกย่องนั้น ประชาชนได้เข้าไปร่วมจริงหรือไม่ หรือเป็นเพียงสัญลักษณ์ของข้าราชการที่จะสร้างความชอบธรรมเท่านั้น Poonsiri พบว่า การมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงของประชาชนเป็นเรื่องจริงโดยองค์การชุมชนเป็นเครือข่ายและเป็นฐานของชาวชุมชนที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมตัดสินใจในขั้นตอนที่สำคัญๆ ของโครงการ

อย่างไรก็ตาม ใช่ว่าการมีส่วนร่วมจะขึ้นอยู่กับผู้มีอำนาจหรือผู้บริหารโครงการเพียงฝ่ายเดียวแต่ขึ้นอยู่กับประชาชนด้วย สฤชดี ดิยะวงศ์สุวรรณ (2555 : 250) พบว่า โครงการบ้านมั่นคงที่เขาศึกษานั้นประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในระดับที่ต่ำกว่าที่โครงการเปิดให้ เช่นเดียวกันกับ Kittisak and Guohua (2016) ที่เห็นว่าการมีส่วนร่วมนั้นจะมากหรือน้อยขึ้นอยู่กับประชาชน เช่นการมีส่วนร่วมในนโยบายด้านสิ่งแวดล้อมที่เขาศึกษา ประชาชนก็เข้าไปมีส่วนร่วมในระดับปานกลางเท่านั้น

สรุปในเบื้องต้นได้ว่า สถานการณ์การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้หรือไม่ มากน้อยเพียงใด ขึ้นอยู่กับคนสองกลุ่ม คือ รัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้บริหารโครงการและประชาชนที่ต้องการเข้าร่วม ถ้ารัฐเปิดโอกาสในขณะที่ประชาชนก็ต้องการจะเข้าไปมีส่วน

การมีส่วนร่วมก็เกิดขึ้นได้ ถ้ารัฐก็ไม่ต้องการให้ใครมาร่วมประชาชนเองก็ไม่อยาก จะร่วม หรือรัฐเปิดโอกาสแต่ประชาชนไม่อยากจะร่วม ทั้งสองกรณีนี้การมีส่วนร่วม ย่อมไม่เกิด ทุกอย่างจบไม่มีปัญหาอะไร แต่ถ้าประชาชนต้องการมีส่วนร่วมแต่ รัฐไม่เปิดให้เข้าร่วม การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อทำตามข้อเสนอของ ชัยอนันต์ สมุทวณิช (2527: 31) คือ ประชาชนต้องรวมตัวกันให้เข้มแข็งแล้วบีบบังคับขอเข้าไปมีส่วนร่วม

นอกจากเจ้าหน้าที่จะให้สิทธิ์และให้ช่องทางแล้วการจะทำให้ชาวบ้านเข้า ร่วมได้จริง พัทรี สีโรรส (2557 : 283) เสนอแนะว่า ภาครัฐต้องปรับเปลี่ยนวิธีการ ทำงานขององค์กร ส่วนภาคประชาชนก็ต้องได้รับการพัฒนาศักยภาพ ด้านความ เป็นผู้นำ ด้านทักษะในการทำงานกับทุกภาคส่วน และด้านเทคนิคการบริหาร จัดการ

กระนั้นก็ตาม การมีส่วนร่วมของประชาชนนี้จะจบลงง่ายๆ เช่นนี้ เพราะใน ความเป็นจริงทั้งสองฝ่ายไม่ได้มีอำนาจเท่ากัน ปัญหามันอยู่ที่รัฐหรือผู้มีอำนาจ มากกว่า Yap (1989) ให้ข้อสังเกตในเรื่องนี้ว่า แม้การมีส่วนร่วมเป็นสิ่งจำเป็น สำหรับการจัดการเรื่องที่อยู่อาศัยให้กับคนจนโดยเฉพาะในระดับการร่วมตัดสินใจ แต่เท่าที่ผ่านมาประชาชนไม่ได้เข้าร่วมจริง ทั้งนี้เพราะความไม่สนใจและการ คัดค้านจากเจ้าหน้าที่ของโครงการ เหตุผลหนึ่งที่เจ้าหน้าที่มักไม่สนับสนุนการมี ส่วนร่วมของประชาชนเพราะมันทำให้การบริหารประสิทธิภาพของเขามีความยุ่ง ยากซับซ้อนขึ้น และที่สำคัญส่วนใหญ่พวกเขามักคิดว่าหน่วยงานหรือไม่กี่ตัวเขา เองรู้เรื่องนี้ดีกว่าใคร ชาวบ้านที่ไหนหรือใครจะมารู้ดีไปกว่าเขา

การบริหารงานสาธารณะสมัยใหม่ หน่วยงานราชการจะมาปฏิเสธการมีส่วน ร่วมของประชาชนแบบเถตรงเช่นนี้นับว่าไม่สอดคล้องกับยุคสมัย มีแต่จะต้อง ประกาศออกไปว่าให้ประชาชนมีส่วนร่วมได้เต็มที่ แต่ในทางปฏิบัติค่อยมาคิดกัน อีกทีว่าจะทำอย่างไร ปรากฏการณ์เช่นนี้พบอยู่ทั่วไป Cohen and Uphoff (1980 : 1) นักวิชาการด้านการมีส่วนร่วมเคยให้ข้อสังเกตไว้ว่าเนื่องจากการมีส่วนร่วม เป็นเรื่องที่ได้รับคามนิยม ผู้บริหารก็มักจะต้องพูดเอาไว้ก่อน (Lip Service) โดย ไม่ได้ตั้งใจจะปฏิบัติจริง



การบริหารส่วนร่วมประชาชน ในลักษณะที่ดีแต่พูดเพื่อสร้างภาพมีอยู่สองวิธี คือ หนึ่งจัดให้มีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นเอง เรื่องนี้ Ngo (2016 : 279) เล่าจากประสบการณ์ของเขาในเวียดนามว่า โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่ ล้วนถูกกำหนดจากรัฐบาล (Top-down) ดังนั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึง เป็นเรื่องที่เจ้าหน้าที่ระดมมาเพื่อให้เป็นไปตามแผนของคนที่อยู่ข้างบนเท่านั้น สอง การให้เข้ามามีส่วนร่วมเฉพาะในช่วงเวลาและเรื่องที่ยากให้ร่วม โดยทั่วไปมักจัดให้ เป็นเรื่องที่ไม่ต้องการเสียอำนาจและประโยชน์มากนัก ในขั้นตอนของการนำ นโยบายไปปฏิบัติ (Policy implementation) ภายหลังจากที่นโยบายนั้นถูก กำหนดมาแล้ว Chompunth and Chomphun (2012) เล่าไว้ในกรณีโรงไฟฟ้า Hin Krut ว่าเป็นการให้มีส่วนร่วมในภายหลังจากที่เรื่องราวสำคัญ ๆ ถูกตัดสินใจไปแล้ว มันจึงเป็นการมีส่วนร่วมที่ไม่มีประโยชน์ Grindle (1980 : 17-19) ให้ข้อ สังเกตไว้นานแล้วว่า สิ่งนี้นับเป็นเรื่องปกติในสังคมที่กำลังพัฒนา ในเมื่อชั้นการ กำหนดนโยบายไม่มีช่องทางให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วม พอมาถึงขั้นตอนของ การนำนโยบายไปปฏิบัติก็จำเป็นที่พวกเขาจะต้องมาต่อสู้อย่างจริงจังเพื่อปกป้องผลประโยชน์ของตนจากนโยบายนั้น

เหตุการณ์ในลักษณะนี้เกิดขึ้นกับโครงการบ้านมั่นคงของชุมชนริมคลองเปรม ประชากรด้วยเช่นกัน ชาวชุมชนพยายามขอความเห็นอกเห็นใจ ชุมชนเรียกร้อง และต่อสู้ด้วยแฉงมทางกฎหมายถึง 9 ครั้ง หวังจะให้เกิดการปรับปรุงแก้ไข ผลคือ ไม่มีการเปลี่ยนแปลงใด ๆ เพราะทุกอย่างถูกกำหนดไว้แล้วตั้งแต่ในขั้นของการ กำหนดโครงการ เมื่อไม่ได้รับการตอบสนองเท่าที่ควรจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สมาชิกชุมชนส่วนหนึ่งคัดค้านจึงคัดค้านและขัดแย้งกับชาวชุมชนที่เข้าร่วมและ คณะกรรมการชุมชน

ขั้นตอนการดำเนินโครงการที่มีปัญหาการมีส่วนร่วมสำหรับชาวชุมชน คือ ขั้น “การสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน” ชาวชุมชนมีส่วนร่วมเพียงคอยรับข่าวสาร ว่าจะมีโครงการจากหน่วยงานราชการ และมีหน้าที่ต้องเข้าร่วมโครงการจะ เรียกร้อง ต่อรองให้ปรับเงื่อนไขโครงการหรือไม่เข้าร่วมไม่ได้ ทุกข้อเรียกร้อง ถูกอ้างว่า ผิดกฎหมาย และชาวชุมชนเป็นผู้ถูกรุก ทั้งที่รัฐเองก็อาศัยอำนาจตาม มาตรา 44 (ปรากฏอยู่ในคำสั่งหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ที่ 9/2560)

ออกมายกเว้นกฎหมายตั้งหลายฉบับเพื่อให้โครงการดำเนินไปได้อย่างรวดเร็ว ยกเว้นแม้กระทั่ง การศึกษาผลกระทบด้านสิ่งแวดล้อม ก็ในเมื่อขั้นตอนสำคัญถูก กดบังคับให้เข้าร่วมได้เพียงรับฟังข่าวสาร ต่อรองเรียกทำอะไรไม่ได้แล้ว กิจกรรม ตามขั้นตอนต่าง ๆ ที่ตามมาก็ย่อมไม่มีความสำคัญและความหมายมากนัก ดังนั้น จึงสรุปได้ว่า ชาวชุมชนมีส่วนร่วมค่อนข้างสูงแต่ในเรื่องที่ไม่สำคัญ ตรงข้ามเรื่องที่สำคัญและต้องการมีส่วนร่วมอย่างมากกลับมีส่วนร่วมได้ในระดับต่ำ

2 ความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การระบุความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง พบว่า นักวิจัยแต่ละท่านใช้ แนวคิดและแนวทางที่แตกต่างกันดังนี้ ฤดีศ กุลนิธิไพบูลย์ (2552) ดูที่กระบวนการ ดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง 8 ขั้นตอน ของ พอช. วิไลลักษณ์ รัตนเพียรธัมมะ (2553) ดูที่ความพึงพอใจของผู้อยู่อาศัย ความตระหนัก/เห็นคุณค่า การรวมตัว กันจัดตั้งกลุ่ม/เครือข่าย และความสามารถในการคืนเงิน รุ่งอรุณ บุญสายันต์ และ วิพร เกตุแก้ว (2559) ดูที่ความสำเร็จซึ่งประเมินจากวัตถุประสงค์ของโครงการ บ้านมั่นคง 10 ข้อ ของ พอช. อรพินธ์ แซ่อึ้ง (2555) ดูที่ความสำเร็จของโครงการ 3 ระดับ คือ 1. ระดับผลผลิต คือ ได้ที่อยู่อาศัยมีคุณภาพได้มาตรฐานตามที่กำหนด 2. ระดับผลลัพธ์ คือ ผู้มีรายได้น้อยได้กรรมสิทธิ์ในการอาศัย และ 3. ระดับผลลัพธ์ สุดท้าย คือ ประชาชนผู้มีรายได้น้อยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

สำหรับการศึกษานี้พิจารณาความสำเร็จของโครงการตามแนวทางที่ Berman (1978) และ วรเดช จันทรร (2548 : 110-112) เสนอไว้สำหรับใช้ในการ ประเมินความสำเร็จของนโยบายที่กำลังนำไปปฏิบัติ ในที่นี้ใช้ตัวบ่งชี้ทั้งหมด 5 ตัว เป็นเรื่องที่มาจากฝ่ายบริหารนโยบาย 3 ตัว เป็นเรื่องของฝ่ายผู้มีส่วนได้ส่วน เสีย 2 ตัว ผลการประเมิน พบว่า 3 ตัว ของฝ่ายบริหาร ประสบผลหรือมีความ ก้าวหน้าตามที่ควรจะเป็น คือ อยู่ในระดับค่อนข้างสูง ในขณะที่ 2 ตัวหลัง พบว่า สมาชิกชุมชนเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงเพิ่มขึ้นจาก ร้อยละ 63 เป็น 88 แต่ก็นับ ว่าอยู่ในระดับปานกลางเท่านั้น ในขณะที่เป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ที่จัดตั้งขึ้น ใหม่ร้อยละ 68 โดยในจำนวนนี้มีเงินฝากรายเดือนตามเกณฑ์ของโครงการเพียง ร้อยละ 14 ซึ่งนับว่าอยู่ในระดับต่ำ ดังนั้น เมื่อพิจารณาโดยรวมทั้ง 5 ตัว ขึ้นแล้ว สรุปได้ว่า โครงการมีความสำเร็จในระดับปานกลาง



อย่างไรก็ตาม ความสำเร็จหรือความก้าวหน้านี้จะตามมาด้วยปัญหาอีกหลายอย่าง คือ สำหรับชุมชนที่จะเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงนั้น ต้องเข้าร่วมทุกครัวเรือนหรือเกือบทั้งหมด ถ้าเข้าร่วมเพียงบางส่วนการจัดการก่อสร้างจะมีปัญหาล่าช้าขึ้นมาทันที เพราะต้องรื้อบ้านเดิมเพื่อปรับปรุงพื้นที่ก่อสร้างใหม่จะทำได้ง่าย ๆ และสิ่งที่จะเป็นปัญหาสำคัญยิ่งกว่าก็คือ ความสัมพันธ์ทางสังคมของชุมชนจะอ่อนแอเพราะเกิดความขัดแย้งภายใน ถ้าเราไม่นับเรื่องนี้ พิจารณาเฉพาะเรื่องเงินออมก็ชัดเจนว่าเมื่อบ้านก่อสร้างแล้วเสร็จ สหกรณ์เคหะสถานของชุมชนจะต้องพบวิกฤติทางการเงินอย่างแน่นอน ปัญหานี้เป็นเรื่องที่โครงการบ้านมั่นคงที่สร้างเสร็จแล้วหลายชุมชนกำลังเผชิญอยู่ทั่วไป ในชุมชนหนึ่ง ๆ ถ้าสมาชิกไม่สามารถชำระรายเดือนได้เพียง 4-5 ครัวเรือน สหกรณ์เคหะสถานประจำชุมชนนั้น ๆ ก็จะมีปัญหาด้านการเงินทันที

ปัญหาการเงินจะส่งผลกระทบต่อครอบครัวของสมาชิกและต่อโครงการโดยรวม ในด้านครอบครัวของสมาชิก Ascher (2012) กล่าวว่าขณะที่ชาวชุมชนยินดีกับบ้านใหม่และสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการปรับปรุง แต่พวกเขาก็วิตกกังวลกับหนี้สิน เช่นเดียวกับเรื่องสิทธิครอบครองก็มีอยู่ในระยะสั้น ในระยะยาว แล้วก็ยังไม่ชัดเจนบ้านไม่สามารถขายให้แก่คนนอกชุมชนได้ ดังนั้น บ้านมั่นคงจึงมีมูลค่าเพิ่มเฉพาะการอยู่อาศัย และการสร้างชุมชนให้เข้มแข็งเท่านั้น ไม่ได้มีมูลค่าจริงในทางตัวเงินตามที่ลงทุนไป

สำหรับปัญหาของโครงการโดยรวม Cho (2013) กล่าวว่า ที่จริงแล้วโครงการบ้านมั่นคงล้มเหลวที่จะบรรลุเป้าหมายที่ตั้งไว้ในตอนแรก เหตุผลก็เพราะไม่มีความยั่งยืนทางด้านการเงินและสถานการณ์ทางการเมืองก็ไม่ค่อยมั่นคง แม้ว่าการปรับปรุงทางด้านกายภาพ เช่น การก่อสร้างและโครงสร้างพื้นฐานจะสำเร็จ แต่เป็นความสำเร็จเฉพาะตัวบ้านแต่การเงินมีปัญหา ความไม่ยั่งยืนทางการเงินตามที่ Cho ว่าไว้ก็คือ เงินที่ พอช. เก็บรวบรวมได้จากการผ่อนชำระของสมาชิกไม่รวดเร็วและมากพอ ที่จะไปเปิดโครงการใหม่ ๆ ได้ด้วยตนเอง โดยต้องได้รับเงินสนับสนุนจึงจะทำได้ ดังนั้น ในเมื่อตัวโครงการเองก็มีปัญหาทางการเงิน ก็ย่อมไม่สามารถช่วยเหลือครอบครัวสมาชิกที่มีปัญหาเช่นเดียวกันได้

อย่างไรก็ตามปัญหาในระดับโครงการ รัฐคงจะมีแนวทางแก้ไข แต่ที่จะไป

ต่อไม่ได้ คือ สมาชิกชุมชน ถ้าความสามารถในการชำระยังคงต่ำอยู่เช่นเดิม ภายใน 5 ปี บ้านจะต้องเปลี่ยนมือ แม้จะมีกฎหมายว่าไม่ให้ขายให้คนภายนอก แต่คิดว่าถึงที่สุดแล้ว สหกรณ์เคหะสถานคงต้านทานไม่ไหว ถ้าเป็นเช่นนั้นความเป็นชุมชนก็จะแตกสลาย เพราะคนจากภายนอกเข้ามาแทรกอยู่ในชุมชน ความต่างทางสถานภาพ และการไม่ได้ร่วมต่อสู้กันมาจะทำให้การสร้างสรรค์ชีวิตรวมหมู่เพื่อก้าวสู่สังคมที่มั่นคงเพื่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีซึ่งเป็นเป้าระดับผลผลิต (Out-come) เป็นไปได้นยาก ยิ่งความเหลื่อมล้ำทางสังคมซึ่งเป็นเป้าระดับสูงสุด (Ultimate goal) ตามอุดมคติของโครงการด้วยแล้ว ยิ่งยากที่จะไปได้ถึง

3. การมีส่วนร่วมกับความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคง

การศึกษานี้ พบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชนมีความเกี่ยวข้องกับความสำเร็จในโครงการบ้านมั่นคงอย่างแน่นอน ทั้งนี้พิจารณาจากเมื่อระดมสมาชิกเข้าร่วมในกิจกรรมชุมชนมากขึ้นพวกเขาก็สนับสนุนโครงการบ้านมั่นคงมากขึ้นด้วย แต่จะมีอิทธิพลมากน้อยเพียงใดเป็นเรื่องที่ต้องพิจารณา

ผลการศึกษานี้สอดคล้องกับ การศึกษาของ Aule Jusan and Ayoosu (2019) ที่พบว่า การมีส่วนร่วมส่งผลทางบวก ร้อยละ 70 ในขณะที่ส่งผลทางลบ ร้อยละ 30 หมายความว่า เมื่อพิจารณาระดับการมีส่วนร่วมกับผลของการมีส่วนร่วมก็เป็นที่ยืนยันว่า โครงการที่ประชาชนมีส่วนร่วมในระดับสูง ส่งผลให้เกิดความสำเร็จในโครงการและเกิดความพึงพอใจในหมู่ประชาชนอย่างชัดเจน ในขณะที่โครงการใดประชาชนมีส่วนร่วมในระดับต่ำ คือ เพียงรับรู้ข่าวสารผลของการมีส่วนร่วมก็ พบว่า โครงการประสบความสำเร็จและประชาชนไม่พึงพอใจอย่างชัดเจนเช่นเดียวกัน

โดยทั่วไปเชื่อกันว่า เมื่อสมาชิกสนับสนุนโครงการ โครงการนั้นก็ย่อมประสบความสำเร็จ แต่ในความเป็นจริงจะไปนับเฉพาะคนที่สนับสนุนว่าเป็นการมีส่วนร่วมไม่ได้ Callahan (2007) ชี้ว่าการคัดค้านโครงการก็นับว่าเป็นการมีส่วนร่วมประเภทหนึ่ง การเข้ามาตรวจสอบและคัดค้านโครงการในช่วงต้น อาจทำให้โครงการล่าช้าไปบ้าง แต่นั่นเฉพาะในขั้นตอนแรกเริ่ม ถ้าฝ่ายบริหารจัดการส่วนร่วมให้เกิดความเข้าใจที่ดีแล้ว ย่อมทำให้เกิดการสนับสนุนโครงการอย่างเข้มแข็ง บุญเลิศ วิเศษปรีชา (2551) เคยเสนอไว้ว่า ถ้าโครงการเกิดติดขัดปัญหาทาง



กฎหมายหรือทางการเมืองที่ฝ่ายราชการไม่มีอำนาจหน้าที่พอจะแก้ไขได้ ประชาชนกลุ่มนี้นั่นเองที่จะช่วยฝ่าข้ามปัญหาเหล่านี้ได้ หน่วยงาน พอช. เข้าใจเรื่องนี้ดีจากกรณีที่กลุ่มคนริมคลองแสดงพลังช่วยในเรื่องการลดขนาดความกว้างของคลองจาก 38 เมตร เป็น 25 เมตร จากสำนักกระบายน้ำ กรุงเทพฯ ฯ และกระทรวงมหาดไทย

การมีส่วนร่วมในโครงการไม่ว่าจะในมิติไหน ล้วนเป็นกระบวนการทางสังคมที่ทำให้ชุมชนเกิดความเข้มแข็ง (ณัฐพล แสงอรุณ, 2555; สมสุข บุญญะบัญชา, 2562; Chorlton, 2011) ความเข้มแข็งของชุมชนนั่นเองทำให้เกิดความสำเร็จของโครงการ ในขณะที่ Natakun (2013) อธิบายว่า ปัจจัยภายในชุมชนเป็นองค์ประกอบสำคัญที่ทำให้โครงการประสบผลสำเร็จ และสิ่งที่ทำให้ปัจจัยภายในมีความเข้มแข็งได้ก็คือการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาชุมชน Archer (2009) เห็นว่าความสัมพันธ์ใน 3 ระดับ คือ ความสัมพันธ์ภายในชุมชน ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชน และความสัมพันธ์ของชุมชนกับรัฐ ล้วนมีความสัมพันธ์เชื่อมโยงก่อรูปขึ้นเป็นทุนทางสังคม ทุนทางสังคมส่วนนี้เองที่ส่งผลทางบวกต่อโครงการบ้านมั่นคง Archer (2020) ศึกษาเปรียบเทียบสองชุมชนที่สมาชิกภายในทำงานร่วมกัน ผ่านอุปสรรคปัญหามาด้วยกันจนสามารถเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงได้ ในขณะที่อีกชุมชนหนึ่งไม่ได้ผ่านกระบวนการทำงานร่วมกันมา เมื่อต้องเผชิญภัยพิบัติ ชุมชนที่เคยต่อสู้ร่วมกันมาจะแก้ปัญหาได้ดีกว่ามาก Ngoo (2016 : 310-313) เป็นอีกท่านหนึ่งเห็นว่า การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ช่วยสะสมทุนทางสังคมภายในชุมชน อันจะเป็นฐานให้ชุมชนก้าวไปสู่ความสำเร็จของโครงการได้

อย่างไรก็ตามโครงการบ้านมั่นคงอาจสำเร็จได้ โดยที่ชาวชุมชนไม่ต้องเข้าไปมีส่วนร่วม คือ รัฐใช้กระบวนการทางกฎหมายฟ้องร้องขับไล่ แต่ความสำเร็จที่ไม่มีกลไกทางสังคมของสมาชิกรองรับ มันเป็นความสำเร็จที่ได้เฉพาะบ้านเท่านั้น ส่วนที่หวังว่าชุมชนจะมั่นคงด้วยนั้นย่อมไม่เกิดขึ้นในชุมชนที่สมาชิกถูกบังคับให้มาอยู่รวมกัน

ดังนั้น ในการดำเนินการใด ๆ ของรัฐหรือเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติทั้งในขั้นของการกำหนดนโยบายและนำนโยบายไปปฏิบัติ ควรตระหนักว่า โครงการบ้านมั่นคงเป็นสิทธิของคนจนที่จะมีส่วนร่วมอยู่อาศัยในเมือง (ณัฐพล แสงอรุณ, 2555; บุญเลิศ วิเศษปรีชา, 2562) โครงการบ้านมั่นคงเป็นสัญลักษณ์ของความยุติธรรม

ที่สังคมมอบให้กับพลเมือง (Chorlton, 2011) ไม่ใช่เป็นโครงการที่รัฐหรือสังคมสงเคราะห์ให้แก่คนยากคนจน

ข้อเสนอแนะ

หน่วยงานบริหารโครงการบ้านมั่นคง ควรให้สมาชิกชุมชนเข้าร่วมในทุกขั้นตอนของกระบวนการดำเนินงานของโครงการบ้านมั่นคงในระดับ 4 (Collaboration) (ระดับค่อนข้างสูง) คือ ให้มีโอกาสตัดสินใจร่วมกับเจ้าหน้าที่ด้วยอำนาจที่เท่าเทียมกันโดยเฉพาะขั้นตอนแรก คือ เป็นการสร้างความเป็นเจ้าของร่วมกัน ขั้นตอนนี้จะต้องสร้างจุดร่วมให้เกิดขึ้นกับโครงการให้ได้ก่อนจึงค่อยขับเคลื่อนโครงการ แม้ว่าจะต้องใช้เวลาในการรณรงค์ทำความเข้าใจอยู่เสมอ

เอกสารอ้างอิง

- ชัยอนันต์ สมุทวณิช. (2527). *ระบบราชการกับการมีส่วนร่วมของชุมชน : พิจารณาในแง่มหภาค, ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ : สถาบันนโยบายสาธารณสุข มหาวิทยาลัยมหิดล.
- ณัฐพล แสงอรุณ. (2012). สิทธิที่จะอยู่ในเมือง : ภาพสะท้อนจากการเคลื่อนไหวเพื่อสิทธิการอยู่อาศัยของชุมชนบางบัว. *วารสารวิจัยและสาระสถาปัตยกรรม/การผังเมือง*, 9(1), 1-12.
- ไทยโพสต์. (มปป.). *สิบห้าปีบ้านมั่นคง เหลือवल้ง แลหน้า จากชุมชนเจริญชัย นิมิตรใหม่ถึงบึงบางซื่อ*. (7 เมษายน 2561). สืบค้นจาก <http://www.thaipost.net>.
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (2551). บทบาทภาคประชาชนในการผ่าทางตันปัญหาชุมชนแออัด. *ร่วมทุกข์*, 26(2), 36-68.
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา. (2562). สิทธิที่จะมีส่วนร่วมในเมือง. *Journal of Law and Social Sciences*, 12(2), 85-122.
- พัชรี สีโรรส. (2557). *พลวัตนโยบายสาธารณะ : จากรัฐ เอกชน สู่ประชาชน*. กรุงเทพฯ : โครงการจัดพิมพ์คบไฟ.



- ภูติศ กุณินิธิไพบุลย์. (2552). *การวิเคราะห์กระบวนการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง : กรณีศึกษาชุมชนพัฒนาบ่อนไก่ กรุงเทพมหานคร*. คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ, กรุงเทพฯ.
- รุ่งอรุณ บุญสายันต์ และ วิพร เกตุแก้ว. (2559). กระบวนการนำโครงการบ้านมั่นคงไปปฏิบัติในระดับจุลภาค : กรณีศึกษาภาคตะวันออกเฉียงเหนือ. *วารสารรัฐศาสตร์และรัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น*, 1(2), 31-51.
- วรเดช จันทรศร. (2548). *ทฤษฎีการนำนโยบายสาธารณะไปปฏิบัติ*. กรุงเทพฯ : สหายบล็อกและการพิมพ์.
- วิไลลักษณ์ รัตนเพียรธัมมะ. (2553). *กระบวนการและปัจจัยที่เอื้อต่อความสำเร็จของโครงการบ้านมั่นคงชุมชนบางบัว*. มหาวิทยาลัยเกริก, กรุงเทพฯ.
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2558). *คู่มือบ้านมั่นคง : ฉบับชาวบ้าน*. กรุงเทพฯ : กระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์. (เอกสารเผยแพร่)
- สมสุข บุญยะบัญชา. (2562). *โครงการบ้านมั่นคง : บ้านที่ให้มากกว่าบ้าน*. *วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์*, 45(1), 1-17.
- สฤชต์ ดิยะวงศ์สุวรรณ. (2555). *บทบาทขององค์กรชุมชนในกระบวนการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงในกรุงเทพมหานคร*. คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, กรุงเทพฯ.
- อรพินธ์ แซ่อึ้ง. (2555). การนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ : การวิเคราะห์เปรียบเทียบโครงการบ้านเอื้ออาทรกับโครงการบ้านมั่นคง. *วารสารการจัดการภาครัฐและเอกชน*, 19(2), 21-45.
- Archer, D. (2009). *Social Capital and Participatory Slum Upgrading in Bangkok, Thailand*. University of Cambridge, England.
- Archer, D. (2012). Baan Mankong Participatory Slum Upgrading in Bangkok, Thailand : Community Perceptions of Outcomes and Security of Tenure. *Habitat International*, 36(1), 178-184.

- Archer, D., Marome, W., Natakun, B., Mabangyang, P. & Phanthuwongpakdee, N. (2020). The role of collective and individual assets in building urban community resilience. *International Journal of Urban Sustainable Development*, 12(2), 169-186.
- Aule, T.T., Jusan, M. M., & Ayoosu, M. I. (2019). Outcomes of Community Participation in Housing Development : An Update Review. *International Journal of Scientific Research in Science, Engineering and Technology*, 6(6), 208-218.
- Berman, P. (1978). *The study of macro and micro implementation of social policy*. Santa Monica, California : RAND Corporation.
- Callahan, K. (2007). *Elements of Effective Governance : Measurement, Accountability and Participation*. New York : Taylor and Francis.
- Cho, Y. (2013). *Evaluation of the Baan Mankong Slum Upgrading Project in Thailand*. University of Cincinnati, United State.
- Chompunth, C. & Chomphon, S. (2012). Evaluating Public Participation Process in Development Project in Thailand : A Case Study of the Hin Krut Power Plant Project. *American Journal of Applied Sciences*, 9(60), 865-873.
- Chorlton, A. (2011). *City Collective : Bann Mankong and the co-production of Housing at Scale*. (10 February 2021) Retrieved from <https://www.ucl.ac.uk/bartlett/development/sites/bartlett/files/2011-thailand-report.pdf/>.
- Cohen, J. M. & Uphoff, N. (1980). *Participation's place in rural envelopment : Seeking clarity through specificity*. (12 February 2021) Retrieved from https://www.researchgate.net/publication/4897194_Participation's_Place_in_Rural_Development_Seeking_Clarity_Through_Specificity.



- Grindle, M. S. (1980). *Politics and Policy Implementation the Third World*. New Jersey : Princeton University Press.
- International association for public participation. (n.d.). *Spectrum of Public Participation*. (12 January 2021) Retrieved from [Http://Organizingengagement.org/models/spectrum-of-public-participation](http://Organizingengagement.org/models/spectrum-of-public-participation).
- Kittisak, P. & Guohua, W. (2016). Citizen Participation Practice in Thailand Environmental Policy. *International Journal of Environmental Protection and Policy*, 4(2), 24-33.
- Natakun, B. (2013). *Dynamics of upgrading processes : a case study of a participatory slum upgrading in Bangkok*. The University of Melbourne, Australia.
- Ngo, H. V. (2016). *Community Participation in Urban Housing and Infrastructure Upgrading Project in Vietnam*. University Rotterdam, Natherland.
- Poonsiri, P. (2017). *The Role of Community Participation in low-income Housing Program : A Case of Baan Mankong, Thailand*. University of Erfurt, German.
- Yap, K. S. (1989). Community Participation in Low-income Housing Project : problems and prospect. *Community Development Journal*, 25(1), 56-65.