

บทความวิจัย

การวิเคราะห์เครือข่ายนโยบายในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียว ในเขตกรุงเทพมหานคร

แพรวพลอย วัฒนะโชติ^{a,*} ปรีชญาน์ นักพ่อน^b



วันที่รับ: 24 ตุลาคม 2565

วันที่แก้ไข: 23 มีนาคม 2566

วันที่ตอบรับ: 8 พฤษภาคม 2566

บรรณาธิการ: บัณฑิต จันทร์โรจน์กิจ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

สิทธิ์: สัญญาอนุญาตแบบครีเอทีฟ
คอมมอนส์ - แจกจ่ายได้ ต้องอ้างอิง
ไม่แก้ไขได้ดัดแปลง ไม่ใช่เพื่อการค้า

ลิขสิทธิ์: บทความนี้เป็นลิขสิทธิ์ของ
คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์
มหาวิทยาลัย

การอ้างอิง: แพรวพลอย วัฒนะโชติ
ปรีชญาน์ นักพ่อน. 2566. “การ
วิเคราะห์เครือข่ายนโยบายในการ
พัฒนา พื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขต
กรุงเทพมหานคร”. วารสาร
สังคมศาสตร์ 53 (1), 161-83.
[https://so08.tci-
thaijo.org/index.php/ssjpolsci/ar
ticle/view/1006](https://so08.tci-thaijo.org/index.php/ssjpolsci/article/view/1006).

ข้อความที่ปรากฏทั้งหมดในบทความ
เป็นความคิดเห็นของผู้เขียน มิใช่
ความเห็นของหน่วยงานวารสารผู้
จัดพิมพ์

^a นิสิตหลักสูตรรัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขานโยบายและการจัดการสาธารณะ คณะสังคมศาสตร์
มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ แขวงคลองเตยเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพฯ E-mail:

va.pearploy@hotmail.com

^b อาจารย์ที่ปรึกษาหลัก อาจารย์ประจำภาควิชารัฐศาสตร์ คณะสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีนครินทรวิโรฒ
แขวงคลองเตยเหนือ เขตวัฒนา กรุงเทพฯ E-mail: preechayan@g.swu.ac.th

*ผู้แต่งหลัก: va.pearploy@hotmail.com

บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของสารนิพนธ์ เรื่อง “การวิเคราะห์เครือข่ายนโยบายในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสี
เขียวในเขตกรุงเทพมหานคร”

บทคัดย่อ

การศึกษาครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดง
ในเครือข่ายนโยบายในการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขต
กรุงเทพมหานคร โดยใช้แนวทางการวิจัยเชิงคุณภาพ เก็บรวบรวมข้อมูลจากการค้นคว้า
เชิงเอกสารและการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกกับผู้ให้ข้อมูลสำคัญ ผลการวิจัยพบว่า
การขับเคลื่อนงานเป็นในลักษณะตามแนวคิดการบริการสาธารณะแนวใหม่ โดยมี
กรุงเทพมหานครเป็นตัวแสดงหลัก เนื่องด้วยเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่แก้ไขปัญหา
และพัฒนาในเขตพื้นที่ ซึ่งมีความสัมพันธ์ในลักษณะของการประสานความร่วมมือจาก
การบูรณาการการทำงานกับหน่วยงานในสังกัด หน่วยงานซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่ และ
หน่วยงานที่มาสสนับสนุนการดำเนินงานทั้งในทางตรงและในทางอ้อม ที่เป็นหน่วยงาน
ภาครัฐและนอกภาครัฐ ทั้งภาคเอกชน ภาควิชาการ ภาควิชาชีพ ภาคประชาสังคม และ
สมาคม/ชุมชนที่อยู่ในย่าน เพื่อเสริมเติมองค์ประกอบของเครือข่ายในส่วนที่เป็นช่องว่าง
การดำเนินงาน นอกจากนี้ ยังมีความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นโดยอิสระจากกรุงเทพมหานคร
ที่มาจากการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวโดยเจ้าของพื้นที่ซึ่งเป็นเอกชนหรือปัจเจก โดย
เครือข่ายการประสานความร่วมมือที่เกิดขึ้น ประกอบด้วยตัวแสดงต่าง ๆ ที่แตกต่างกัน
ไปในแต่ละพื้นที่ที่พัฒนา

คำสำคัญ: เครือข่ายนโยบาย, พื้นที่สาธารณะสีเขียว, กรุงเทพมหานคร, ศาลาว่าการ
กรุงเทพมหานคร

RESEARCH ARTICLE

A Policy Network Analysis of Green Public Space Development in Bangkok

Pearploy Vattanachote^{a,*} Preechaya Nakfon^b

^a Graduate student in Public Policy and Management, Faculty of Social Science, Srinakharinwirot University, 114 Sukhumvit 23, Khlong Toei Nuea Subdistrict, Watthana District, Bangkok 10110. E-mail: va.pearploy@hotmail.com

^b Assistant Professor, Department of Political Science, Faculty of Social Science, Srinakharinwirot University,

*Corresponding Author: va.pearploy@hotmail.com



Received: Oct 24, 2022

Revised: Mar 23, 2022

Accepted: May 8, 2023

Editor: Pandit Chanrochanakit
Faculty of Political Science,
Chulalongkorn University

License: [Creative Commons](#)
[License: Attribution–](#)
[NonCommercial-NoDerivatives;](#)
[\(CC-BY-NC-ND 4.0\)](#)

Copyright: ©2023 Faculty of
Political Science, Chulalongkorn
University

Citation: Vattanachote,
Pearploy, and Preechaya
Nakfon. 2023. "A Policy
Network Analysis of Green
Public Space Development in
Bangkok". *Journal of Social
Sciences* 53 (1). 161-83.
[https://so08.tci-](https://so08.tci-thaijo.org/index.php/ssjpolsci/article/view/1006)
[thaijo.org/index.php/ssjpolsci/ar](https://so08.tci-thaijo.org/index.php/ssjpolsci/article/view/1006)
[ticle/view/1006](https://so08.tci-thaijo.org/index.php/ssjpolsci/article/view/1006).

*All statements in this article
are the opinions of the
authors. It is not the opinion of
the publisher of the journal.*

Abstract

The purpose of this research was to study the roles and the relationships among actors in the policy network that drove the development of green public spaces in the Bangkok Metropolis. The study employed qualitative research methods, namely, documentary research and in-depth interviews with key informants. The findings were that green public space development in Bangkok was in line with the new public service concept. The Bangkok Metropolitan Administration (BMA) played the main role as it was vested with the authority to solve some problems and to develop the special administrative area. It coordinated with and integrated its own agencies, stakeholders such as property owners and communities. The network also included agencies that played supportive roles, such as the private sector and individuals, academics and professionals in civil society. Apart from this, there were relationships that emerged independently of the BMA. These involved from the private sector on, namely, property owners who were carrying out their own green public spaces in a variety of formats.

Keywords: *Policy network, green public space, Bangkok Metropolis, Bangkok Metropolitan Administration (BMA).*

บทนำ

การขยายตัวของความเป็นชุมชนเมืองที่มีทิศทางเพิ่มขึ้นอย่างต่อเนื่องสู่มหานครที่มีผู้คนและวัฒนธรรมอันหลากหลาย และการย้ายถิ่นของคนชนบทเข้าสู่พื้นที่เมืองจึงทำให้เมืองต้องเกิดการเร่งพัฒนาโครงสร้างพื้นฐาน เพื่อรองรับความต้องการของประชากรที่มีอัตราการขยายตัวเพิ่มขึ้น แต่ก็ทำให้เกิดปัญหาจากความเป็นเมืองตามมา เช่น ปัญหามลภาวะ การเปลี่ยนแปลงของสภาพภูมิอากาศ ปัญหาสุขภาพ โดยเฉพาะโรคที่เกิดจากพฤติกรรมการใช้ชีวิต เช่น โรคไม่ติดต่อเรื้อรัง (NCDs) ซึ่งจากสถิติการตายของคนไทย มีสาเหตุจากการเสียชีวิตจากโรคนี้อย่างถึง 70% รวมถึงค่าใช้จ่ายที่ถูกใช้ไปกับการดูแลสุขภาพที่มากเกินไปจนความจำเป็นทั้งการเข้าพิตเนส 19,900 บาท/ปี และค่ารักษาพยาบาล 48,000/ปี (National Health Commission Office 2019) ประกอบกับคำแนะนำขององค์การอนามัยโลก (WHO) ซึ่งระบุว่า ตามมาตรฐานแล้วเมืองใหญ่ในแต่ละเมืองควรจัดให้มีพื้นที่สีเขียวประมาณ 9 ตร.ม./คน แต่ในกรุงเทพมหานคร เมืองหลวงของประเทศไทย ยังมีจำนวนพื้นที่สีเขียวต่อประชากร (Green Space per Capita) ที่ไม่เป็นไปตามเกณฑ์ มีเพียงแค่ 6.9 ตร.ม./คน (ปี 2018) เหตุผลเหล่านี้จึงเป็นปัจจัยสนับสนุนที่ทำให้แนวคิดการพัฒนาเมืองและคุณภาพชีวิตของประชาชนตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ของสหประชาชาติในเป้าหมายที่ 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุมปลอดภัยมีภูมิต้านทานและยั่งยืน (Make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable) เป็นหมุดหมายแห่งการพัฒนาเมืองของกรุงเทพมหานคร ให้เกิดสถานที่ที่มีความผสมผสานระหว่างพื้นที่สีเขียวและพื้นที่สาธารณะให้ประชาชนเมืองสามารถเข้าถึงและใช้ประโยชน์ได้โดยปราศจากการกีดกัน (Not Excludable) ซึ่งนอกจากจะเป็นการปรับปรุงภูมิทัศน์ของเมืองให้มีพื้นที่สีเขียวที่มีคุณภาพเพิ่มขึ้น ลดอุณหภูมิภายในเมือง เพิ่มร่มเงาทางธรรมชาติ และช่วยรักษาสภาพของสภาพทางอากาศ ยังเป็นการเพิ่มพื้นที่ทางสังคมและพื้นที่แห่งการเรียนรู้

การบริหารจัดการภาครัฐในสังคมสมัยใหม่ ภาครัฐไม่อาจสามารถเป็นตัวแสดงเดียวในการจัดทำหรือส่งมอบบริการสาธารณะ เพื่อจัดการปัญหาหรือพัฒนาสิ่งต่างๆ ในสังคมโดยขาดการเชื่อมโยงระหว่างกันของแต่ละภาคส่วนเหมือนอย่างในอดีต ภาครัฐจะไม่เป็นเพียงแต่ศูนย์กลางการบริหาร แต่จะเปลี่ยนหน้าที่เป็นหน่วยงานสนับสนุนและส่งเสริม โดยสร้างการมีส่วนร่วมของพลเมืองให้ภาคประชาชนและภาคประชาสังคมเข้ามามีบทบาท เพราะหากมองออกมาในภาพรวมของเมืองจะเห็นว่า การจะขับเคลื่อนนโยบายเพื่อสาธารณะได้ ล้วนเชื่อมโยงกับปัจจัยเชิงโครงสร้างอื่นๆ มากมาย เนื่องด้วยปัญหาของความเป็นเมือง เป็นปัญหาเชิงซ้อนที่ผูกโยงกับหน่วยงานภาครัฐ องค์กรชุมชน กลุ่มผลประโยชน์ ฯลฯ ทั้งความหลากหลายและเหลื่อมล้ำสูง การจะเปลี่ยนแปลง

พื้นที่ใดพื้นที่หนึ่ง ย่อมต้องคำนึงถึงผู้ที่เกี่ยวข้องกับตัวพื้นที่ในหลายๆ ด้าน

การพัฒนาเมืองผ่านการสร้างพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานคร เช่นกัน จากแผนพัฒนาต่างๆ ของทางภาครัฐ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร หน่วยงาน ผู้นำนโยบายหลักในเขตพื้นที่ ได้มีการกำหนดแผนงานในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะและพื้นที่สีเขียวให้กระจายทั่วทุกพื้นที่ โดยใช้ยุทธศาสตร์ในการสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงาน เข้าเป็นภาคีเครือข่ายในการพัฒนา เพื่อผลักดันกรุงเทพมหานครไปสู่มหานครสีเขียวอย่างมีส่วนร่วม ที่อาจประกอบด้วยส่วนราชการ สถาบันการศึกษา องค์กรวิชาชีพ องค์กรพัฒนาเอกชน องค์กรที่ไม่แสวงหาผลกำไร ภาคประชาสังคม รวมไปถึงผู้ประกอบการทางสังคม เกิดเป็นเครือข่ายนโยบายเข้ามาร่วมกันขับเคลื่อนการพัฒนา เพียงแต่ยังคงพบปัญหาและอุปสรรคระหว่างทางของการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่ผ่านมา ในด้านการบริหารจัดการต่างๆ ทั้งเรื่องของการจัดหาพื้นที่ การขาดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงาน ด้านกฎหมาย รวมถึงด้านงบประมาณ (Strategy and Evaluation Department, Management Strategy. 2020, 129-130) จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้ตัวแสดงต่างๆ ในสังคมใช้อำนาจตามภารกิจที่มีอยู่ มาช่วยสนับสนุนในส่วนที่เป็นช่องว่างการดำเนินงานที่เคยเกิดขึ้น ให้กลายเป็นความร่วมมือระหว่างกันเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาต่อ

ดังนั้น งานวิจัยฉบับนี้จึงมีความสนใจที่จะศึกษาว่าในการพัฒนาเมืองผ่านการสร้างพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานคร ได้มีการอาศัยความร่วมมือจากตัวแสดงทางนโยบายใดที่เข้ามาเกี่ยวข้องบ้าง โดยเข้ามามีบทบาทและมีความสัมพันธ์กันอย่างไร ภายใต้มุมมองทางนโยบายสาธารณะ เพื่อสะท้อนปรากฏการณ์ให้เห็นถึงบทบาทและความสัมพันธ์ที่ขับเคลื่อนการดำเนินงานร่วมกันในฐานะเครือข่ายนโยบายที่ยังไม่เคยมีผู้ศึกษา ว่ากำลังขับเคลื่อนไปในรูปแบบของวงโคจรที่กำลังหมุนไปพร้อมกันอย่างสมบูรณ์ หรือยังมีช่องว่างของการดำเนินงานในด้านใด เพื่อนำไปสู่ข้อเสนอแนะเชิงนโยบายสาธารณะ ที่จะช่วยยกระดับความร่วมมือและเติมเต็มตัวเชื่อมต่อ เสริมแรงและผลักดันในการดำเนินการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวให้มีคุณภาพและยั่งยืนอย่างราบรื่นต่อไป

วัตถุประสงค์การวิจัย

เพื่อศึกษาบทบาทและความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายนโยบายในการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานคร

การทบทวนวรรณกรรม

1. การบริการสาธารณะแนวใหม่ (New Public Service: NPS) เป็นแนวคิดที่เกี่ยวข้องกับบทบาทในการบริหารงานของภาครัฐเพื่อการบริการสาธารณะที่สร้างความ

ผูกพันของพลเมืองโดยให้ความสำคัญกับพลเมือง (Citizen First) ผลประโยชน์สาธารณะ (Public Interest) ความเป็นประชาธิปไตย (Democratic) ความสามารถในการรับผิดชอบได้ต่อพลเมือง (Accountability) การเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อสรุปและพันธสัญญาต่อพลเมืองและชุมชน (Community) เพื่อกระจายผลประโยชน์สาธารณะนั้นไปสู่สังคมอย่างแท้จริง (Phakhaphon Kunchiranthon, 2016) โดยเป็นแนวทางการแก้ปัญหาของประเทศที่เปลี่ยนแปลงไปจากช่วงยุคดั้งเดิม (Old public administration) ที่เน้นรูปแบบการปกครองในลักษณะสมบูรณาญาสิทธิราชย์ (Absolute monarchy) รัฐสัมพันธ์กับประชาชนในฐานะราษฎรหรือไพร่ (Client) อำนาจการตัดสินใจและการบริหารขึ้นอยู่กับผู้นำส่วนราชการเสมือนเป็นผู้น้อยที่ต้องปฏิบัติตามในทุกเรื่อง (Denhardt and Denhardt 2000, 549-559 อ้างถึงใน Chompoonunch Hunnak 2017, 127) ให้เปลี่ยนเป็นแนวทางที่มองประโยชน์สูงสุดของประชาชน ซึ่งปรับเปลี่ยนรูปแบบโครงสร้างการบริหารงานภาครัฐ ด้วยการปรับบทบาทและลดทอนอำนาจของภาครัฐ ให้เกิดการเชื่อมโยงและความร่วมมือกับตัวแสดงอื่นๆ ในสังคมร่วมด้วย รวมถึงผู้ที่ปฏิบัติงานในองค์กรหรือเจ้าหน้าที่รัฐ จะมีบทบาทสำคัญในการเป็นผู้เจรจาและหาข้อตกลงร่วมในผลประโยชน์เพื่อสาธารณะ จึงเป็นการให้ความสำคัญกับบทบาทของแต่ละภาคส่วนในทุกกระบวนการและขั้นตอน เพื่อวางแผนการดำเนินงาน จัดสรรผลประโยชน์และทรัพยากรให้เป็นไปในทิศทางที่ตั้งเป้าหมายไว้ผ่านการมีส่วนร่วมครอบคลุมในทุกมิติต่อประโยชน์สาธารณะในทางเลือกที่ดีที่สุด

2. แนวคิดเครือข่ายนโยบาย (Policy Network) เป็นการอธิบายความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงที่มีความแตกต่าง ไม่ว่าจะเป็นภาครัฐ ภาคเอกชนหรือกลุ่มผลประโยชน์ต่างๆ ทั้งกลุ่มที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ แต่เชื่อมโยงกันด้วยประเด็นความสนใจหรือความเชี่ยวชาญพิเศษในนโยบายหรือพื้นที่ที่เฉพาะเจาะจง (Specific Area of Public Policy) หากไม่เน้นภารกิจหน้าที่ (function-based) ก็เป็นการเน้นพื้นที่ (area-based) และมีการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างกัน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ประเภทหนึ่งของทฤษฎีการจัดการเครือข่ายที่ปรับเปลี่ยนรูปแบบทางอำนาจแบบสายบังคับบัญชา (Hierarchy) เป็นแบบความสัมพันธ์ที่เท่าเทียมกันของตัวกระทำที่หลากหลาย (Diverse Actors) มีการกระจายทรัพยากรต่างๆ ร่วมกัน อาศัยการประสานงาน (Coordination) ความร่วมมือในการทำงาน (Co-operation) การร่วมแรงร่วมใจให้ได้ผลงาน (Collaboration) โดยมีผลประโยชน์สาธารณะเป็นแกนกลาง (ทวิดา กมลเวช, 37 อ้างถึงใน Usanee Mongkolpitaksuk 2012, 181) โดยรากฐานแนวคิดเริ่มจาก Hugh Heclo's (1978) ซึ่งกล่าวถึงเครือข่ายประเด็นนโยบาย (Issues networks) ที่รวมตัวกันแบบหลวมๆ แต่ยังไม่มีการกำหนดกฎเกณฑ์ในรูปแบบความสัมพันธ์มากนัก หลังจากนั้นถูกพัฒนาต่อโดย Rhodes, R.A.W. (1997) ที่อธิบายถึงความสัมพันธ์ของเครือข่ายที่เป็นประชาคมนโยบาย (policy communities) มีค่านิยมยึดถือร่วมกัน กระจายทรัพยากร

อย่างเท่าเทียม และตัวแสดงในเครือข่ายนั้นเป็นสมาชิกที่อยู่ยาวนานถาวร และมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างสม่ำเสมอในลักษณะความสัมพันธ์เชิงอำนาจ (power dependence) และการแลกเปลี่ยนทรัพยากร (resource exchange) ซึ่งทรัพยากรนั้นๆ อาจอยู่ในรูปแบบของทุนข้อมูลข่าวสารหรือสิทธิอำนาจในการตัดสินใจ (Sunsanee Vithayakul 2013, 41) การวิเคราะห์ความสัมพันธ์ของเครือข่ายนโยบาย จึงจะทำให้เห็นถึงประเด็นในเรื่องการจัดกลุ่ม องค์ประกอบ รูปแบบความสัมพันธ์และระดับความร่วมมือในการทำงาน ที่กำลังขับเคลื่อนการดำเนินงานที่เกิดขึ้น

3. แนวคิดการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development) เป็นการอธิบายถึงการพัฒนาที่ตอบสนองความต้องการของคนในปัจจุบัน โดยไม่ลดทอนความสามารถในการใช้ทรัพยากรเพื่อตอบสนองความต้องการของคนในรุ่นหลัง (Pawinee lamtrakul, 2013) โดยที่การปกป้องสิ่งแวดล้อมควบคู่ไปกับการพัฒนาด้านสังคมและเศรษฐกิจ เป็นฐานรากที่จะนำไปสู่ความยั่งยืน (Pawinee lamtrakul 2018, 17) ซึ่งการพัฒนาเมืองเพื่อสร้างชุมชนที่ยั่งยืน ต้องมีการวางแผนหลากหลายระดับ เพื่อผสมผสานการออกแบบเมืองและใช้ประโยชน์ที่ดินอย่างเหมาะสม ให้เกิดสมดุลในเชิงสังคมและเชิงพื้นที่แก่ผู้ที่อยู่อาศัยภายในเมือง ซึ่งจะต้องมีการวางแผนจากทุกภาคส่วนที่เกี่ยวข้อง เพราะสังคมเมืองล้วนประกอบด้วยความแตกต่างที่หลากหลาย จึงมีผลต่อการหาแนวทางในการพัฒนาให้การใช้ประโยชน์จากทรัพยากร ให้เป็นไปอย่างคุ้มค่าโดยไม่กระทบต่อคนรุ่นต่อไปในอนาคต

4. นโยบายและแผนที่เกี่ยวข้อง และสถานการณ์ปัจจุบันของพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานคร ถูกกำหนดการดำเนินงานผ่านนโยบายมาตั้งแต่ระดับโลกจากสหประชาชาติและองค์การอนามัยโลก ลงมาระดับชาติ จากแผนยุทธศาสตร์ชาติ แผนแม่บท แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนปฏิบัติราชการในระดับกระทรวง ลงมาสู่ระดับพื้นที่ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร เน้นการเปิดพื้นที่ให้เจ้าของเมืองเข้ามาร่วมสร้างเมืองของตัวเองอย่างเป็นรูปธรรม ให้ภาครัฐร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนา ส่งเสริมความร่วมมือระหว่างหน่วยงานและชุมชน โดยผลจากการดำเนินนโยบายที่ผ่านมา แสดงให้เห็นว่าเขตที่มีพื้นที่สีเขียวเกินเกณฑ์มีเพิ่มขึ้นเป็น 26 เขต (ฐานข้อมูลและระบบติดตามประเมินผลการเพิ่มพื้นที่สีเขียวของกรุงเทพมหานคร 2564) จาก 5 เขต จากทั้งสิ้น 50 เขต ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2556-2575) (Strategy and Evaluation Department 2018, 153) หากแต่ว่าเป็นการนับรวมพื้นที่สีเขียวในทุกรูปแบบ ถ้าไม่นับรวมพื้นที่สวนสาธารณะ พื้นที่ที่คนกรุงเทพมหานครสามารถเข้าไปใช้งานได้จริง จะอยู่ที่ 0.88 ตร.ม./คน (Niramorn Serisakul 2019) โดยยังพบปัญหาและอุปสรรคในด้านการบริหารจัดการ ทั้งเรื่องของการจัดหาพื้นที่ การขาดการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานทั้งในและนอกสังกัดกรุงเทพมหานคร

5. งานวิจัยในประเด็นที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่สาธารณะสีเขียว และงานวิจัยอื่นๆ พบว่าส่วนมากจะเป็นการศึกษาในทางสถาปัตยกรรมและผังเมือง การออกแบบพื้นที่และการใช้ประโยชน์ที่เหมาะสมกับชุมชน และเป็นการศึกษาแยกเฉพาะลักษณะพื้นที่สาธารณะกับพื้นที่สีเขียว งานวิจัยที่เจาะจงเฉพาะถึงการรวมกันของพื้นที่สาธารณะสีเขียวยังคงมีน้อย และที่มามีการศึกษาแล้ว ก็ยังเป็นงานที่มุ่งเน้นการประเมินศักยภาพของพื้นที่ เพื่อหาแนวทางพัฒนาการใช้พื้นที่สาธารณะที่ดีว่าควรมีลักษณะอย่างไร จึงยังมีความน่าสนใจที่จะศึกษาการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในมุมมองเชิงนโยบายสาธารณะ

วิธีการวิจัย

การศึกษาครั้งนี้ เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative research) โดยเก็บรวบรวมข้อมูลทุติยภูมิ ด้วยการค้นคว้าข้อมูลจากเอกสาร (Documentary research) จากฐานข้อมูลออนไลน์และเว็บไซต์หน่วยงาน ได้แก่ พระราชบัญญัติต่างๆ แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2556 - 2575) แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี ระยะที่ 2 (พ.ศ.2561 - 2565) แผนปฏิบัติการประจำปี แผนการดำเนินงานประจำปี รายงานผลการดำเนินงานประจำปี รายงานสรุปผู้บริหาร บทความและเอกสารเผยแพร่อื่นๆ และเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ ด้วยการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ (Key Informants) ซึ่งผู้ศึกษาใช้วิธีการเลือกกลุ่มตัวอย่างแบบเฉพาะเจาะจง (Purposive sampling) จาก 2 กลุ่ม คือ หน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ผู้แทนจากสำนักสิ่งแวดล้อม กรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน และผู้แทนจากสำนักงานวางผังและพัฒนาเมือง กรุงเทพมหานคร จำนวน 2 คน และผู้แทนจากสำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.) จำนวน 1 คน และหน่วยงานนอกภาครัฐ ได้แก่ ผู้แทนจากกลุ่ม We! Park จำนวน 1 คน เพื่อถามเกี่ยวกับสถานะและภารกิจของหน่วยงาน บทบาทการดำเนินงาน วิธีการประสานงานระหว่างตัวแสดงต่างๆ เพื่อค้นหาคำตอบถึงบทบาทและความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานที่ร่วมขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานครในช่วงระยะเวลาตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2561 ถึงเดือนพฤษภาคม พ.ศ.2565

สำหรับการวิเคราะห์ข้อมูล เมื่อเก็บรวบรวมข้อมูลจากเอกสารแล้ว จึงนำมาสรุปให้เห็นถึงบทบาทของตัวแสดงทางนโยบายที่มีส่วนร่วมในการขับเคลื่อนดำเนินงาน และข้อมูลจากการสัมภาษณ์เชิงลึก แบบกึ่งโครงสร้าง (Semi-structured) มาสรุปเพื่อสะท้อนให้เห็นถึงบทบาทและความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายนโยบายและภาพรวมของการขับเคลื่อนผ่านวงจรของกระบวนการนโยบายสาธารณะ แล้วจึงนำมาวิเคราะห์เทียบเคียงตามแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง โดยตีความและวิเคราะห์จากเนื้อหา (Content analysis) และใช้การอธิบายเชิงพรรณนา (Descriptive research) สรุปเป็นข้อเสนอแนะ

ผลการวิจัย

1. การพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวโดยกรุงเทพมหานคร

การพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานคร มีหน่วยงานที่เป็นตัวแสดงหลักในการพัฒนาพื้นที่ คือ กรุงเทพมหานคร เนื่องด้วยเป็นตัวแสดงในภาครัฐ ประเภทองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นรูปแบบพิเศษ ที่มีภารกิจและอำนาจหน้าที่ในการบริหารเขตการปกครองพิเศษกรุงเทพมหานคร เพื่อแก้ไขปัญหาและพัฒนาเมืองในเขตพื้นที่ มีการประสานความร่วมมือเพื่อดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานในภาครัฐและนอกภาครัฐต่างๆ ซึ่งเป็นการกำหนดแนวทางร่วมกันเพื่อตอบเป้าหมาย Green Bangkok 2030 โดยใช้กลยุทธ์กระบวนการทำงานด้วยการขับเคลื่อนร่วมกับภาคีเครือข่าย รายละเอียดดังนี้

1.1 ความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานคร

กรุงเทพมหานคร ได้วางนโยบายผ่านแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี (พ.ศ.2556 - 2575) และมีแผนปฏิบัติการกรุงเทพมหานครประจำปี ที่บูรณาการแผนงาน/โครงการ เพื่อกำหนดโครงการ/กิจกรรมในแผนปฏิบัติการของแต่ละส่วนราชการไปสู่การปฏิบัติ ทำให้การดำเนินงานในมิติการพัฒนาเพื่อเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะหรือพื้นที่สีเขียวเพื่อการพักผ่อนให้กระจายในทุกพื้นที่ตามมาตรฐานสากล แสดงให้เห็นการปฏิสัมพันธ์ในลักษณะของการบูรณาการการทำงานระหว่างหน่วยงานภายใน ผ่านการที่แต่ละสำนัก ดำเนินงานตามภารกิจของตน ในฐานะหน่วยงานรับผิดชอบหลัก พร้อมทั้งร่วมทำงานกับหน่วยงานอื่น ซึ่งมาเป็นส่วนสนับสนุน หากสำนักใดมีศักยภาพหรือดูแลภารกิจในเรื่องนั้นๆ ในพื้นที่ ก็สามารถเป็นหน่วยงานหลักในการขับเคลื่อนได้ และมาร่วมพัฒนาหรือทำหน้าที่ประสานงานระหว่างตัวแสดงต่างๆ ไม่ว่าตัวโครงการจะถูกกำหนดและริเริ่มจากสำนักใด เป็นการใช้ทุกองคาพยพของกรุงเทพมหานคร เพื่อไปสู่เป้าหมายร่วมกันตามยุทธศาสตร์ มีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลักๆ เช่น (1) **สำนักสิ่งแวดล้อม** รับผิดชอบในการบริหารจัดการด้านสิ่งแวดล้อม โดยมีสำนักงานสวนสาธารณะ เป็นส่วนงานหลักในการดูแลพื้นที่สีเขียว การสำรวจและประเมินศักยภาพพื้นที่ที่จะนำมาพัฒนาเป็นสวน การบริหารจัดการสวนสาธารณะ จึงเป็นหน่วยงานที่พัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวของกรุงเทพมหานครโดยตรง (2) **สำนักการวางผังและพัฒนาเมือง** มีหน้าที่ด้านการพัฒนากายภาพของเมือง การจัดระเบียบทิศทางการพัฒนาพื้นที่ผ่านการกำหนดลักษณะการใช้ประโยชน์ที่ดินตามกฎหมายว่าด้วยการผังเมืองในผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร การจัดทำผังโครงการให้สอดคล้องกับความเปลี่ยนแปลงของเมือง เพื่อการอนุรักษ์และฟื้นฟูย่าน โดยมีสำนักงานพัฒนาและฟื้นฟูเมืองเป็นส่วนงานที่รับผิดชอบการพัฒนาในมิติต่างๆ ซึ่งครอบคลุมไปถึงพื้นที่สาธารณะและพื้นที่สีเขียว (3) **สำนักการโยธา** มีส่วนร่วมปรับปรุงภูมิทัศน์พื้นที่

สาธารณะสีเขียว จากบทบาทการก่อสร้างงานถนน พื้นที่ทางเท้า สะพาน เส้นทางจักรยาน หรือในโครงการที่สำนักงานโยธาจัดสร้างพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่เชื่อมโยงกับงานก่อสร้างเป็นสำคัญ (4) **สำนักการระบายน้ำ** มีส่วนร่วมในงานฟื้นฟูและปรับปรุงสภาพของระบบการระบายน้ำให้ดีขึ้นในคลองสายต่างๆ ตามโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์คลองสายหลักในพื้นที่กรุงเทพมหานคร และการร่วมดำเนินงานในโครงการของส่วนราชการอื่น และ (5) **สำนักงานเขต** เป็นหน่วยบริหารงานหลักของแต่ละเขตพื้นที่ โดยมีฝ่ายรักษาความสะอาดและสวนสาธารณะ ที่มีภารกิจในงานปลูก ดูแลและบำรุงรักษาพืชพันธุ์ไม้ เพิ่มพื้นที่สีเขียว การพิจารณาอนุญาตตัดและขุดย้ายต้นไม้ในที่สาธารณะและบริหารจัดการสวนสาธารณะที่มีพื้นที่น้อยกว่า 20 ไร่ รวมถึงการสนับสนุนการดำเนินงานและการทำหน้าที่ช่วยประสานระหว่างหน่วยงานต่างๆ ในพื้นที่

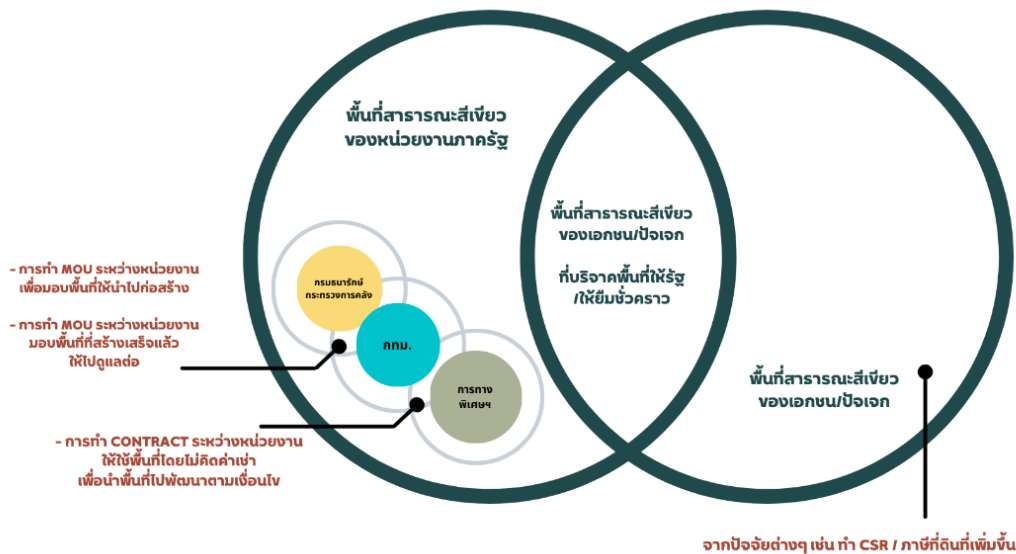
1.2 ความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับหน่วยงานซึ่งเป็นเจ้าของพื้นที่

พื้นที่สาธารณะสีเขียวที่ได้รับการพัฒนาขึ้น พบว่ามาจากพื้นที่ 3 ประเภท คือ พื้นที่ของเอกชน/ปัจเจก ที่พัฒนาเอง (จะอธิบายเพิ่มเติมใน ข้อ 2) พื้นที่ของเอกชน/ปัจเจก ที่บริจาคพื้นที่ให้รัฐหรือให้ยืมใช้พื้นที่ชั่วคราว เช่น สวนวัดหัวลำโพงรุกขนิเวศน์ เป็นที่ดินที่มีผู้บริจาคจากเอกชนให้กับกรุงเทพมหานคร และพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐ ที่นอกจากพื้นที่ของกรุงเทพมหานคร ก็จะมีพื้นที่จากหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ มาสนับสนุน

ลักษณะของความเป็นเจ้าของพื้นที่ที่แตกต่างกันไป และมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องหลาย เช่น **กรมธนารักษ์**: ซึ่งมีนโยบายนำพื้นที่ส่วนหนึ่งมาใช้ เพื่อสร้างเป็นสวนสาธารณะทั้งขนาดใหญ่และเล็ก ในลักษณะของการทำ MOU ระหว่างหน่วยงานอย่างสวนเคียงทะเลพัฒนาพฤกษาริมย์ กรมธนารักษ์มอบพื้นที่ให้กรุงเทพมหานครนำไปก่อสร้าง หรืออย่างในสวนเบญจกิติ กรมธนารักษ์ได้ก่อสร้างสวนในพื้นที่ของตนเองเสร็จแล้ว แล้วมอบให้กรุงเทพมหานครดูแลต่อ หรือ **การทางพิเศษแห่งประเทศไทย**: มีการให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียกลุ่มต่างๆ ใช้ประโยชน์ในพื้นที่ปรับปรุงเป็นพื้นที่สีเขียว ในลักษณะการทำสัญญา (Contract) หรือการทำ MOU เพื่อให้ใช้พื้นที่ได้โดยไม่คิดค่าเช่า ภายใต้เงื่อนไขต่างๆ ตัวอย่างเช่น สวนวชิราริมย์ พื้นที่ใต้ทางด่วน ที่การทางพิเศษได้มอบให้กรุงเทพมหานครใช้ก่อสร้างเป็นสวนสาธารณะ

พื้นที่ดังกล่าวได้ถูกนำมาพัฒนาเป็นพื้นที่สาธารณะสีเขียวตามความเหมาะสม ซึ่งนอกจากเอกชน/ปัจเจก บริจาคพื้นที่ให้พัฒนาแล้ว สำหรับพื้นที่ของหน่วยงานภาครัฐส่วนใหญ่แล้วกรุงเทพมหานครจะเป็นหน่วยงานในการประสานไปเพื่อนำพื้นที่มาพัฒนาร่วมกับหน่วยงานภาคี โดยสามารถสรุปลักษณะความร่วมมือของตัวแสดงกับการใช้พื้นที่เป็น 3 ลักษณะ ได้แก่ 1. การทำ MOU เพื่อมอบพื้นที่ให้กรุงเทพมหานครนำไปก่อสร้าง 2. การทำ MOU ส่งมอบพื้นที่ที่ก่อสร้างเป็นสวนสาธารณะเสร็จแล้ว ให้

กรุงเทพมหานครดูแลพื้นที่ต่อ 3. การทำสัญญา (Contract) ให้กรุงเทพมหานครยืมใช้พื้นที่เพื่อนำมาพัฒนา โดยยังผูกพันความเป็นเจ้าของของหน่วยงานเดิม ที่ทำให้เกิดความสัมพันธ์ในการประสานความร่วมมือที่ผูกพันกันระหว่างกรุงเทพมหานครกับตัวแสดงทางนโยบายอื่นๆ ดังภาพที่ 1



ภาพที่ 1 ลักษณะการใช้พื้นที่กับความสัมพันธ์ของกรุงเทพมหานครและหน่วยงานอื่น

1.3 ความสัมพันธ์ระหว่างกรุงเทพมหานครกับหน่วยงานสนับสนุน

1.3.1 การสนับสนุนการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครโดยตรง

1.3.1.1 การดำเนินงาน/การประสานงาน

Green Bangkok 2030 ทำให้เกิดเครือข่ายความสัมพันธ์ที่เป็นทางการ จากการจัดตั้งคณะทำงาน ซึ่งมีการกำหนดเป้าหมายของการดำเนินงานภายใต้ประเด็นความสนใจที่มีร่วมกัน จึงมีหน่วยงานมาสนับสนุนการดำเนินงานกับกรุงเทพมหานคร ตัวอย่างหน่วยงานเช่น กลุ่ม WelPark: แพลตฟอร์มกลางเพื่อประสานระหว่างตัวแสดงต่างๆ สำหรับการสร้างการพัฒนาพื้นที่สีเขียวอย่างมีส่วนร่วมและยั่งยืน โดยช่วยวางโปรแกรมเพื่อเชื่อมต่อนักออกแบบ ทำกระบวนการมีส่วนร่วม การระดมทุน รวบรวมข้อมูลหาพื้นที่ว่างที่มีศักยภาพเก็บเป็นฐานข้อมูลนำมาวิเคราะห์ในเบื้องต้นร่วมกับผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่เกี่ยวข้อง และเผยแพร่ฐานข้อมูลจากการสำรวจพื้นที่ในเว็บไซต์ที่เป็น open source ให้เกิดการต่อยอดวิเคราะห์ข้อมูล และยังช่วยลงสำรวจพื้นที่ภาคสนาม ทำฐานข้อมูลที่ถูกต้อง ครบถ้วนเป็นปัจจุบัน เพื่อการวิเคราะห์พื้นที่ในโครงการต่างๆ นอกจากนี้ยังมีภาคเอกชน ที่กรุงเทพมหานครได้ขยายขอบเขตภาคีเครือข่ายความ

ร่วมมือออกไป ซึ่งเป็นอีกหนึ่งการสนับสนุนกำลังให้การดำเนินงาน ให้งบประมาณร่วมพัฒนาพื้นที่ สนับสนุนตัวพื้นที่ว่างเปล่ามาให้มาพัฒนา การให้ความคิดเห็น การร่วมจัดกิจกรรมต่างๆ

1.3.1.2 การสนับสนุนองค์ความรู้ มีหน่วยงานที่สำคัญดังนี้

- **หน่วยงานภาควิชาการ:** สนับสนุนในลักษณะของการช่วยดำเนินงานผ่านความรู้ทางวิชาการ ช่วยศึกษาและวิจัยเกี่ยวกับพื้นที่จากหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญด้านการพัฒนาเมือง ตัวอย่างหน่วยงานเช่น **ศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง-UddC:** เป็นแกนกลางเชื่อมต่อและบูรณาการความรู้แขนงต่างๆ แบบองค์รวมเพื่อการผลักดันโครงการฟื้นฟูเมืองอย่างเป็นรูปธรรม ผ่านบทบาทในการวิจัย การทำกระบวนการมีส่วนร่วมกับชุมชนเพื่อนำความเห็นมาใช้พัฒนาและออกแบบพื้นที่ และประสานความร่วมมือระหว่างภาคี เช่นร่วมในโครงการกรุงเทพฯ 250 และยังมีเพจและเว็บไซต์ The Urbanis เพื่อนำเสนอความรู้เรื่องเมืองผ่านองค์ความรู้เป็น Urban Open Data เช่น Public Green Database เพื่อประโยชน์ในการวิเคราะห์หรือเข้าถึงพื้นที่ได้ หรือจากการสนับสนุนข้อมูลเพื่อการวิเคราะห์พื้นที่ เช่น **สำนักงานพัฒนาเทคโนโลยีอวกาศและภูมิสารสนเทศ (องค์การมหาชน)-GISTDA:** มีการขับเคลื่อน Open Data Platform ที่วิเคราะห์ศักยภาพพื้นที่จากการประมวลผลโดยใช้ภาพถ่ายจากดาวเทียมความละเอียดสูง เพื่อเป็นข้อมูลให้นำไปวางแผนนโยบายพัฒนาพื้นที่ในอนาคต และการจัดทำฐานข้อมูลพื้นที่สีเขียวทั้งหมดของกรุงเทพมหานคร และการแปลตีความตัวอย่างพื้นที่สีเขียว เพื่อนำไปใช้ในกระบวนการวิเคราะห์พื้นที่สีเขียวด้วยวิธี Machine learning

- **หน่วยงานภาควิชาชีพด้านรุกรธรรม:** สนับสนุนองค์ความรู้ให้กับเจ้าหน้าที่ดูแลต้นไม้ เพราะการดูแลต้นไม้ใหญ่ในพื้นที่สาธารณะหรือพื้นที่สีเขียวในเขตเมืองใหญ่ต้องอาศัยการปฏิบัติงานอย่างชำนาญ เพื่อลดข้อผิดพลาดที่ส่งผลกระทบต่อระบบนิเวศและลดภาระงานในการดูแลต้นไม้ มีหน่วยงานเช่น **กลุ่ม BIGTrees Project:** กลุ่มคนที่รักต้นไม้ ที่ต้องการสร้างความเข้าใจและการตระหนักรู้ เพื่อผลักดันประเด็นพื้นที่สีเขียวสู่สาธารณะเมือง และร่วมสร้างพื้นที่สีเขียวที่ยั่งยืนให้กับเมือง ผ่านการรณรงค์และสนับสนุนความเชี่ยวชาญที่มีกับหน่วยงานภาคี เช่น การอบรมรุกรธรรมให้กับเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร หรือ **สมาคมรุกรธรรมไทย:** ที่เชี่ยวชาญด้านการคุ้มครองสิ่งแวดล้อมและอนุรักษ์ทรัพยากรธรรมชาติและดูแลรักษาต้นไม้ทรงคุณค่า เข้ามามีบทบาทผ่านการฝึกอบรมให้กับหน่วยงานซึ่งมีภารกิจในการปรับภูมิทัศน์พื้นที่สีเขียวให้ถูกต้องตามหลักทางด้านวิชาชีพรุกรธรรม เพื่อให้พืชพันธุ์เติบโตอย่างยั่งยืน

- **หน่วยงานภาควิชาชีพด้านภูมิสถาปัตยกรรม:** ศาสตร์ทางภูมิสถาปัตยกรรมก็เป็นศาสตร์ที่มีความสำคัญ ที่จะช่วยให้การสร้างและปรับปรุงภูมิทัศน์ของพื้นที่ของความเป็นชุมชนเมืองผสมผสานกันกับพื้นที่ทางสิ่งแวดล้อมอย่างมีคุณภาพ ผ่านความร่วมมือในลักษณะการร่วมออกแบบพื้นที่ เช่น **สถาปนิกชุมชนและสิ่งแวดล้อม อาศรมศิลป์:** กิจการเพื่อสังคมที่ทำงานบริการด้านสถาปัตยกรรมที่เชื่อมโยงกับชุมชนและสิ่งแวดล้อม

โดยได้เป็นผู้รับผิดชอบออกแบบสวนป่าเบญจกิติ ที่ทางกรมธนารักษ์เป็นผู้จัดการประกวดออกแบบ มีการ brainstorm และลงไปดูพื้นที่ ศึกษาค้นหา case study ปรีกษากับทางผู้เชี่ยวชาญและติดต่อหาทีมงานที่คิดว่าน่าจะเข้ามาเติมเต็มในส่วนที่ทำให้โปรเจกต์สมบูรณ์ขึ้น ไม่ว่าจะเป็นทั้งวิศวกร อาจารย์ที่มีความรู้ด้านป่า การเกษตร หรือด้านเมืองด้านสังคม (Thotsaphala Lueangsupphaphon 2022) หรือการทำการระดมการมีส่วนร่วมในงานออกแบบโครงการต่างๆ อันจะเกี่ยวข้องไปกับการมีส่วนร่วมของชุมชน เพื่อเสริมเติมความเห็นและความต้องการที่อาจแตกต่างกันไปในแต่ละพื้นที่ มีหน่วยงานเช่น **สมาคมภูมิสถาปนิกประเทศไทย**: เป็นสื่อกลางเพื่อรับฟังผู้มีส่วนได้ส่วนเสียผ่านกระบวนการมีส่วนร่วมเพื่อช่วยออกแบบและกำหนดพื้นที่ร่วมกับเครือข่ายภาคประชาชนและสมาคมวิชาชีพอื่นๆ เช่นในโครงการสวนวัดหัวลำโพงรุกขนิเวศน์ หรือการจัดกิจกรรม เช่น การประกวดแบบงานภูมิสถาปัตยกรรมสวนป่าเอ็กมัย ซึ่งเป็นกระบวนการพัฒนาต้นแบบผ่านการมีส่วนร่วมและสร้างคู่มือการออกแบบพื้นที่สาธารณะสีเขียวขนาดเล็กที่มีคุณภาพและยั่งยืน

1.3.1.3 กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

พื้นที่สาธารณะสีเขียวในหลายโครงการถูกจัดขึ้นจากประชาชนในพื้นที่เสนอความต้องการให้มีการพัฒนาไปถึงกรุงเทพมหานคร และในลักษณะที่เป็นการรับฟังความเห็นจากประชาชนมาประกอบการออกแบบที่เหมาะสมต่อการใช้งานจากคนในพื้นที่จริง ซึ่งอาจผ่านตัวแทนกลุ่มคนในชุมชนหรือตัวแทนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามาเป็นตัวกลางเพื่อเชื่อมตัวแสดงต่างๆ เข้าไว้ด้วยกันเสมือนกระบวนการ (Facilitator) ตัวอย่างเช่น **กลุ่มเครือข่ายยังธนะ**: กลุ่มคนรุ่นใหม่ที่อาศัยอยู่ในย่านฝั่งธนบุรี ที่มาร่วมพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวจากการประสานงานกับชุมชนในโครงการต่างๆ เช่น การจัดทำผังภูมินิเวศ (Thonburi Greenmap) และการจัดทำแผนที่ข้อมูลชุมชนริมคลอง หรืออย่าง **กลุ่มปั่นเมือง**: กลุ่มสถาปนิกและนักสังคมศาสตร์ที่มีความสนใจร่วมกันในการฟื้นฟูเมืองในย่านชุมชนเก่าตลาดน้อย-ไชยนาทาวน ซึ่งนอกจากวัฒนธรรมท้องถิ่น เรื่องพื้นที่สาธารณะและพื้นที่ที่สามารถให้คนในพื้นที่ได้รวมตัวกันทำกิจกรรม ก็เป็นเรื่องหนึ่งที่เป็นเป้าหมายของการฟื้นฟูย่าน จึงทำให้เกิดการเพื่อทำงานผ่านการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมกับชุมชน

1.3.2 การสนับสนุนการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครโดยอ้อม

1.3.2.1 การสนับสนุนในเชิงนโยบาย

การผลักดันเรื่องการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่เกิดขึ้นในระดับนโยบาย จากหน่วยงานซึ่งขับเคลื่อนนโยบายสาธารณะให้ประเด็นเหล่านี้ถูกรับการตระหนักทางสังคม และพยายามดึงหน่วยงานที่เกี่ยวข้องภายในเมืองมาร่วมประชุมเพื่อหาแนวทางในเรื่องดังกล่าวออกมาอย่างเป็นรูปธรรมร่วมกัน เช่น **สำนักงานคณะกรรมการสุขภาพแห่งชาติ (สช.)**: ผลักดันผ่านกระบวนการที่เรียกว่าสมัชชาสุขภาพ เพื่อหาข้อสรุปการแก้ไขปัญหาเป็นแนวทางการปฏิบัติที่เป็นรูปธรรมและข้อเสนอเชิงนโยบายที่กลุ่มภาคีเครือข่ายที่ทำงานด้านเหล่านี้สามารถนำไปใช้ในการอ้างอิงและเป็นกรอบทิศทางการ

พัฒนาและขับเคลื่อนได้ เช่นในสมัชชาสุขภาพแห่งชาติ ครั้งที่ 11 พ.ศ.2561 ได้มีมติเรื่อง การร่วมสร้างสรรค์พื้นที่สาธารณะในเขตเมืองเพื่อสุขภาวะสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน หรือการจัดงานเสวนาต่างๆ ในประเด็นการพัฒนาพื้นที่สาธารณะเพื่อสุขภาวะในชุมชนเขตเมือง หรือในลักษณะของการควบคุมการเกิดพื้นที่สาธารณะสีเขียวผ่านนโยบาย เช่น สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม (สผ.): มีศูนย์ข้อมูลการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Smart EIA+) เป็นฐานข้อมูลรายงานผลกระทบที่อาจก่อให้เกิดผลเสียสิ่งแวดล้อมจากโครงการหรือกิจกรรมของภาครัฐหรือเอกชน การปฏิบัติตามมาตรการป้องกัน แก้ไขและตรวจสอบผลกระทบสิ่งแวดล้อม ที่ช่วยควบคุมโครงการที่อาจกระทบต่อสิ่งแวดล้อมในเขตกรุงเทพมหานคร และเป็นฐานข้อมูลการวัดผลพื้นที่สีเขียว

1.3.2.2 การสนับสนุนผ่านตัวงบประมาณ

การสนับสนุนเรื่องงบประมาณ เป็นความต้องการที่จะปิดช่องว่างการดำเนินงานของภาครัฐหรือกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีระบบระเบียบทางราชการ ที่ไม่สามารถตั้งงบประมาณให้กับการดำเนินงานบางลักษณะสำหรับในบางโครงการได้ อย่างการดำเนินงานวิจัยพื้นที่และกระบวนการมีส่วนร่วมกับชุมชน ตัวอย่างเช่น สำนักงานกองทุนสนับสนุนการสร้างเสริมสุขภาพ (สสส.): ซึ่งไม่ได้มีบทบาทในการเป็นหน่วยงานผู้จัดที่ลงมือปฏิบัติหรือสร้างพื้นที่เองโดยตรง แต่เป็นการสนับสนุนงบประมาณหรือทุนให้กับหน่วยงานภาคยุทธศาสตร์หลัก เพื่อศึกษาวิจัยและทำกระบวนการมีส่วนร่วมกับประชาชนให้ได้มาซึ่งองค์ความรู้ที่จะนำไปต่อยอดการดำเนินงาน เนื่องจากได้พบช่องว่างในการพัฒนาพื้นที่ที่ผ่านมามีกรุงเทพมหานคร มีงบประมาณในการก่อสร้าง แต่ไม่ได้มีงบหลักเพื่อใช้ในการทำกระบวนการมีส่วนร่วมในทุกครั้งหรือทุกโครงการทำให้พื้นที่ที่ถูกพัฒนามานั้น ไม่ได้ตอบโจทย์ของผู้ใช้งานจริง ซึ่ง สสส. และหน่วยงานภาคีมองเห็นร่วมกันว่ากระบวนการนี้มีความสำคัญ จึงได้เข้ามาเป็นตัวกลาง ตัวอย่างเช่น สวนวัดหัวลำโพงรุกขนิเวศน์ ซึ่งเป็นพื้นที่ต้นแบบที่เป็นพื้นที่เพื่อสุขภาวะหนึ่งในโครงการ Green Bangkok 2030 สสส. สนับสนุนภาคีกลุ่ม WelPark มาสนับสนุนการดำเนินงานของกรุงเทพมหานครอีกที

1.3.2.3 โครงการ/กิจกรรมร่วม บางช่วงเวลา

การจัดกิจกรรมต่างๆ เช่น เทศกาลงานออกแบบกรุงเทพฯ (Bangkok Design Week), City Lab, Workshop, งานเสวนา, Pop-up Park ทำให้ตัวแสดงต่างๆ เข้ามาร่วมดำเนินงานพัฒนาในประเด็นของการพัฒนาพื้นที่สีเขียวและพื้นที่สาธารณะ หรือเป็นการมาร่วมดำเนินงานเพราะอยู่ในพื้นที่กิจกรรม หรือในองค์กรสื่อ ผ่านการนำเสนอเรื่องราวการพัฒนาเมืองสู่สังคมให้เห็นถึงความสำคัญของการมีพื้นที่สาธารณะ/พื้นที่สีเขียว ซึ่งมีผลต่อคุณภาพชีวิตของคนเมือง เช่นเพจและเว็บไซต์ City Cracker ที่สื่อสารเรื่องการพัฒนาและออกแบบเมือง พื้นที่สาธารณะสีเขียวในเมือง เพื่อสร้างความเข้าใจและสะท้อนมุมมองเมืองในมิติต่างๆ ให้ประชาชนเมืองเกิดองค์ความรู้ร่วมกัน และในบางสำนักสื่อ ยังได้ทำฐานข้อมูลเพื่อให้ผู้ที่สนใจศึกษาและนำชุดข้อมูลไปวิเคราะห์พื้นที่

ต่อได้ เช่น The Urbanis / The Visual by Thai PBS (เป็น Data Journalism)

2. การพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวโดยตัวแสดงอื่น (เป็นอิสระ)

การพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวโดยตัวแสดงอื่นๆ เกิดขึ้นจากการที่เจ้าของพื้นที่เห็นประโยชน์ของการพัฒนาที่เป็นไปเพื่อความยั่งยืนต่อเมือง และดำเนินโครงการเพื่อความรับผิดชอบต่อสังคมและสิ่งแวดล้อม (CSR) จึงเกิดการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวหลากหลายรูปแบบในพื้นที่ของตนเองแล้วให้ประชาชนได้เข้ามาใช้ประโยชน์โดยสาธารณะ ตัวอย่างเช่น บริษัท ปตท. จำกัด (มหาชน): ได้มีโครงการด้านทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เช่น โครงการป่าในกรุง ที่แบ่งเป็นพื้นที่ป่าสีเขียว พื้นที่แหล่งน้ำและพื้นที่อาคารเพื่อการเรียนรู้ หรืออย่างเช่น ศูนย์การค้าต่าง ๆ ที่ดำเนินงานปรับปรุงพื้นที่สีเขียวในบริเวณ ซึ่งเป็นหนึ่งในการช่วยสร้างระบบนิเวศที่ยั่งยืนและเพิ่มทัศนียภาพที่ดีให้เป็นมหานครที่เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อมเพื่อคุณภาพชีวิตของคนเมือง เช่น 101 ทูริสติก พาร์ค ออกแบบพื้นที่ศูนย์การค้าโดยผสมผสานพื้นที่สีเขียวเข้ากับพื้นที่ภายในและภายนอกอาคาร ให้มีพื้นที่สีเขียวหรือสวนบนดาดฟ้าและสนามหญ้าขนาดใหญ่ ให้ผู้ใช้บริการสามารถเข้ามาใช้พักผ่อนท่ามกลางธรรมชาติได้อย่างสาธารณะ หรือกลุ่มเซ็นทรัลที่ช่วยปรับปรุงพื้นที่สีเขียวด้วยพันธุ์ไม้ต่างๆ ในละแวกศูนย์การค้า รวมถึงการพัฒนาพื้นที่ในลักษณะที่เกิดจากมาตรการทางผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้กำหนดการออกแบบอาคารต่างๆ ในแต่ละย่านว่าจะต้องมี FAR (Floor Area Ratio) หรืออัตราส่วนของพื้นที่อาคารเพิ่มขึ้น และ OSR (Open Space Ratio) หรือที่โล่งว่างให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์ ซึ่งมีการกำหนดว่าต้องมี BAF (Biotope Area Factor) หรือพื้นที่ให้น้ำซึมผ่าน เป็นจำนวนครึ่งหนึ่งของ OSR โดยพื้นที่ BAF จะเป็นส่วนสำคัญ ให้เกิดเป็นพื้นที่สีเขียวได้ ควบคู่กันไปกับมาตรการประเมินผลกระทบสิ่งแวดล้อม (Environmental Impact Assessment) ทั้งนี้หน่วยงานก็จะได้พื้นที่ FAR Bonus ซึ่งจะได้อัตราส่วนพื้นที่อาคารรวมต่อพื้นที่ดิน (FAR) เพิ่มขึ้น เมื่อจัดให้มีพื้นที่เพื่อประโยชน์สาธารณะ ทำให้หน่วยงานต่างๆ รวมถึงประชาชนเจ้าของพื้นที่อาคาร นำพื้นที่ของตนเองมาพัฒนาเป็นพื้นที่สาธารณะสีเขียวมากขึ้น เช่น การพัฒนาพื้นที่เชิงพาณิชย์กรรมแบบผสมในพื้นที่ศูนย์การค้า อาคารสำนักงาน คอนโดมิเนียม โดยอาจจะดำเนินการพัฒนาพื้นที่เอง หรือมีหน่วยงานผู้เชี่ยวชาญด้านการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเมืองหรือหน่วยงานภาคีเข้ามาร่วมพัฒนาเป็นโครงการ

นอกเหนือจากการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวเองแล้ว ยังมีการร่วมสนับสนุนและให้ความร่วมมือกับหน่วยงานที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะเพื่อพัฒนาพื้นที่ เช่น สวนชุมชน โชก๊าก ซึ่งเป็นที่รกร้างริมคลองผดุงกรุงเกษม จึงเกิดโปรเจกต์ที่มีภาคีเครือข่ายและพันธมิตรมาดำเนินงานร่วมกัน ได้แก่ กลุ่ม we!park ทีมงาน art4d VaSLab ARCHITECTURE Hypothesis กลุ่มปั่นเมือง ดีไซน์เนอร์รุ่นใหม่ โดยมีหน่วยงานภาคเอกชนอย่าง SCG D'COR เป็นผู้สนับสนุน เพื่อนำพื้นที่มาพัฒนาเป็นพื้นที่

สาธารณะสีเขียวขนาดเล็ก เป็นพื้นที่สีเขียวริมคลอง และเป็นสวนพักผ่อนหย่อนใจแก่คนในชุมชน ซึ่งเป็นความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงต่างๆ ที่เข้ามาร่วมกันพัฒนาพื้นที่โดยไม่ได้ร่วมดำเนินงานกับหน่วยงานภาครัฐหรือกรุงเทพมหานคร แต่มีผลต่อการขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานครโดยรวม

ตารางที่ 1 ประเด็นจากการประสานประโยชน์

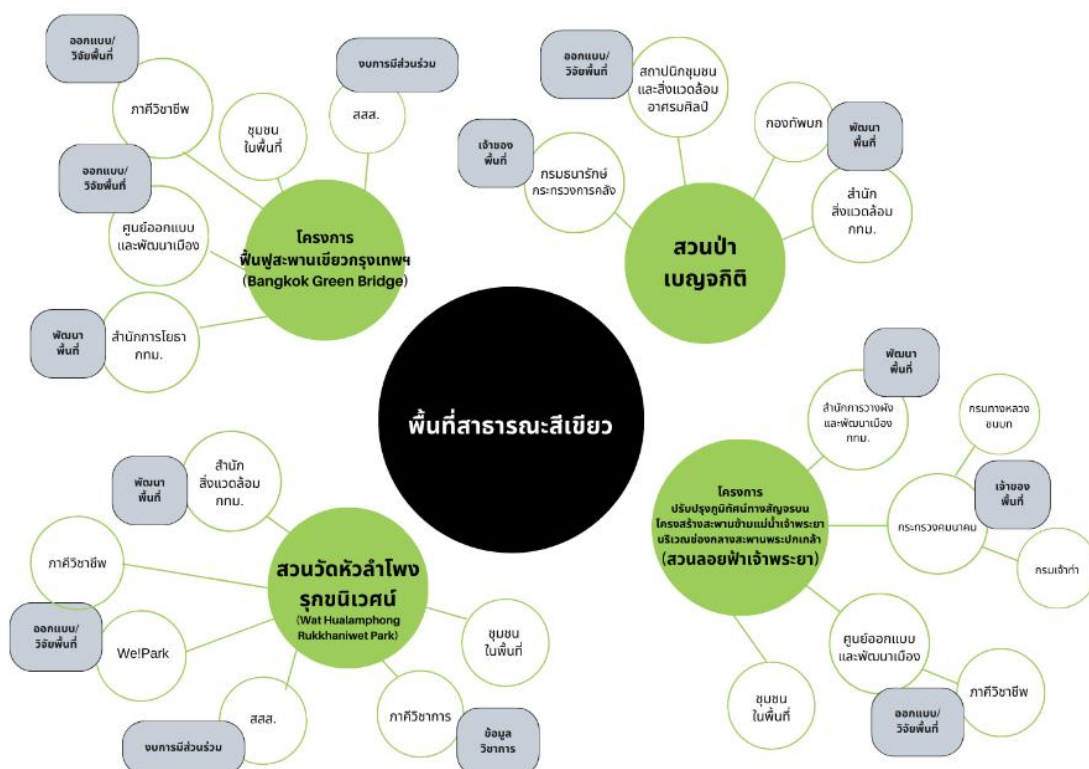
ประเด็นความร่วมมือ	<ul style="list-style-type: none"> มีภาวะพึ่งพิงระหว่างตัวแสดงต่าง ๆ ต่อภาคีระดับล่าง - ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นจากการใช้พื้นที่ ที่นำมาใช้พัฒนา - การสนับสนุนทรัพยากรบุคคล ในกระบวนการออกแบบ/กระบวนการมีส่วนร่วม - การสนับสนุนงบประมาณดำเนินงานในส่วนที่หน่วยงานรัฐไม่สามารถให้ได้ - การแลกเปลี่ยนที่เกิดขึ้นระหว่างหน่วยงานนอกภาครัฐที่พึ่งพาอาศัยค่าตอบแทน กับหน่วยงานภาครัฐ ที่พึ่งพิงประโยชน์ในเชิงข้อมูล/ความรู้
บทบาทในการเป็นตัวกลาง/ผู้ประสานความเป็นทางการ	<ul style="list-style-type: none"> - หน่วยงานภาครัฐผู้ปฏิบัติ อาศัยหน่วยงานนอกภาครัฐ มาร่วมดำเนินงานแทนกับชุมชนหรือตัวแสดงต่าง ๆ ในพื้นที่ - การใช้ประโยชน์ในพื้นที่ มีข้อตกลงความร่วมมือที่เป็นลายลักษณ์อักษร MOU/Contract ระหว่างหน่วยงาน - มีการตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อน เพื่อเชื่อมโยงตัวแสดงต่าง ๆ ในเครือข่ายนโยบายไปปฏิบัติ - แต่การพัฒนาตัวพื้นที่ เป็นแบบเฉพาะกิจตามแต่ละโครงการ/พื้นที่ มีตัวแสดงที่พร้อมจะเข้าร่วมต่างกัน
ความถี่ของการปรึกษาหารือและการสื่อสารกัน	<ul style="list-style-type: none"> - วางแผนกันเป็นโปรเจก ไม่ได้มีกำหนดระยะเวลาประจำเดือน/ประจำไตรมาสหรือเวทีการประชุมที่ตายตัว - มีการประชุมติดตามเพื่อปรับปรุงแผน ร่วมกับตัวแสดงภาคียุทธศาสตร์หลักของหน่วยงาน
ความครอบคลุมของตัวแทน	<ul style="list-style-type: none"> - มีตัวแสดงผู้ริเริ่ม หรือเจ้าของโครงการ - มีตัวแสดงภาคีผู้ร่วมดำเนินงาน (Partner) ร่วมสนับสนุน - มีตัวแสดงผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือประชาชนในชุมชนพื้นที่

สรุปผล

เครือข่ายนโยบายในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานคร มีรูปแบบความสัมพันธ์ในแบบที่เป็นลักษณะของการประสานความร่วมมือโดยมีกรุงเทพมหานครเป็นตัวแสดงหลัก จากการเป็นหน่วยงานที่บริหารราชการในเขตพื้นที่ โดยบูรณาการการดำเนินงานภายใต้ภารกิจของตนเอง เพื่อการตอบโจทย์สู่เป้าหมายใหญ่ตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ระยะ 20 ปี และเป้าหมาย Green Bangkok 2030 โดยมีหน่วยงานภาครัฐอื่นๆ และหน่วยงานนอกภาครัฐ ทั้งหน่วยงานเอกชน ภาควิชาการ ภาควิชาชีพ ภาควิชาสังคม และสมาคมที่อยู่ในชุมชน/ย่าน เกี่ยวโยงข้องกับ

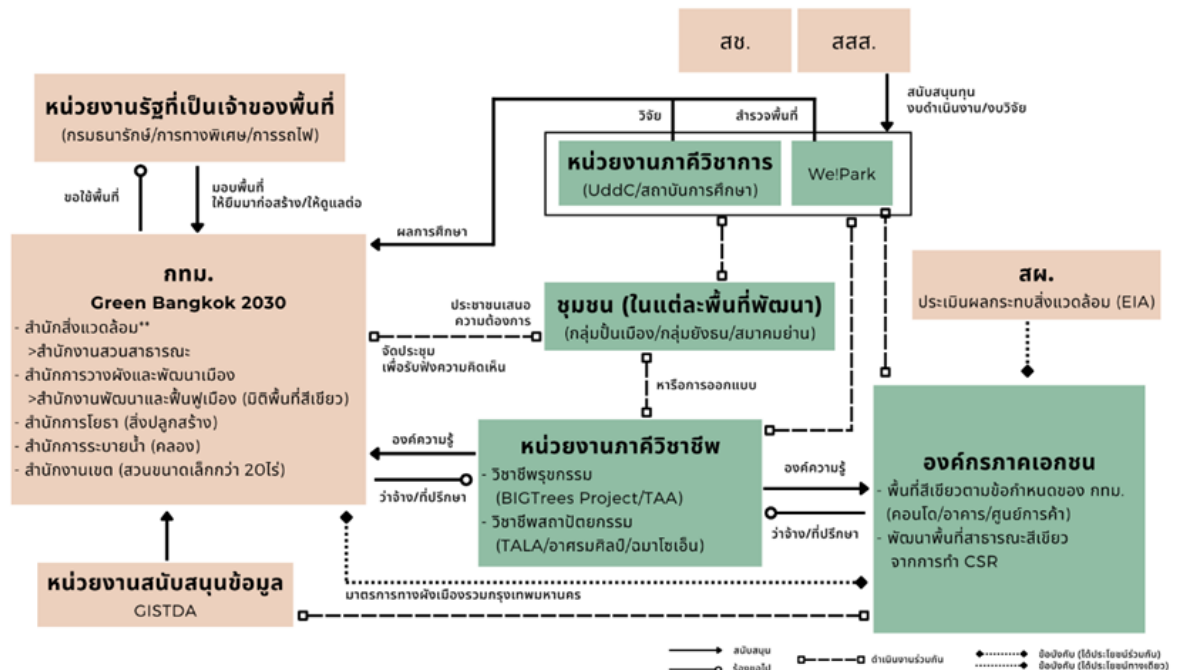
การใช้พื้นที่ที่นำมาพัฒนา ซึ่งจะมีทั้งแบบที่กรุงเทพมหานครเป็นฝ่ายรุกไปและฝ่ายรับมา และจากการเข้ามาสนับสนุนการดำเนินงานในทางตรง จากการช่วยลงพื้นที่ภาคปฏิบัติ การสนับสนุนองค์ความรู้ทางวิชาชีพ รวมถึงการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนด้วย และการสนับสนุนในทางอ้อมด้านนโยบายและการสนับสนุนงบประมาณ เพื่อดำเนินงานให้กับกรุงเทพมหานครอีกต่อหนึ่ง รวมถึงความร่วมมือผ่านการจัดโครงการ/กิจกรรมร่วมเพื่อผลักดันประเด็น สามารถสรุปประเด็นจากการประสานประโยชน์ได้ดังตารางที่ 1

ความสัมพันธ์อีกแบบคือ ความสัมพันธ์ที่เกิดขึ้นโดยอิสระจากกรุงเทพมหานคร โดยมาจากการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวโดยเจ้าของพื้นที่ซึ่งเป็นเอกชนหรือปัจเจก จากข้อบังคับทางผังเมืองรวมกรุงเทพมหานคร และการทำ CSR ซึ่งมีการดำเนินงานร่วมกันกับหน่วยงานภาคีที่ไม่ใช่หน่วยงานภาครัฐหรือกรุงเทพมหานคร เป็นความสัมพันธ์ระหว่างภาคเอกชนและภาคประชาสังคมด้วยกัน ที่อาจเคยมีการสนับสนุนให้กรุงเทพมหานครเช่นกัน แต่มาร่วมกันในโครงการหรือกิจกรรมของหน่วยงานภาคเอกชนในแต่ละโครงการ/กิจกรรมที่เกิดขึ้น จะมีตัวแสดงที่แตกต่างกันไป ในแต่ละพื้นที่ที่พัฒนา ตัวอย่างความแตกต่างของตัวแสดงในแต่ละพื้นที่พัฒนาดังภาพที่ 2



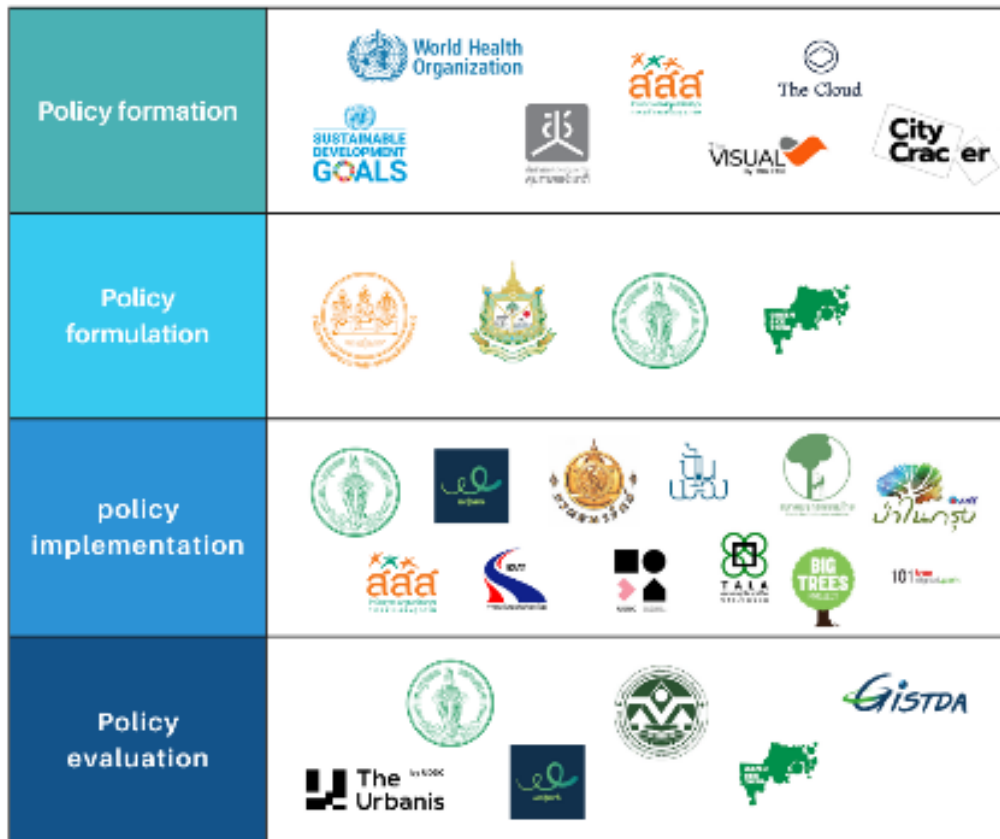
ภาพที่ 2 ตัวอย่างความแตกต่างของตัวแสดงในแต่ละพื้นที่พัฒนา

ทั้งนี้ สามารถสรุปของลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายนโยบายในการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวในเขตกรุงเทพมหานคร ดังภาพที่ 3

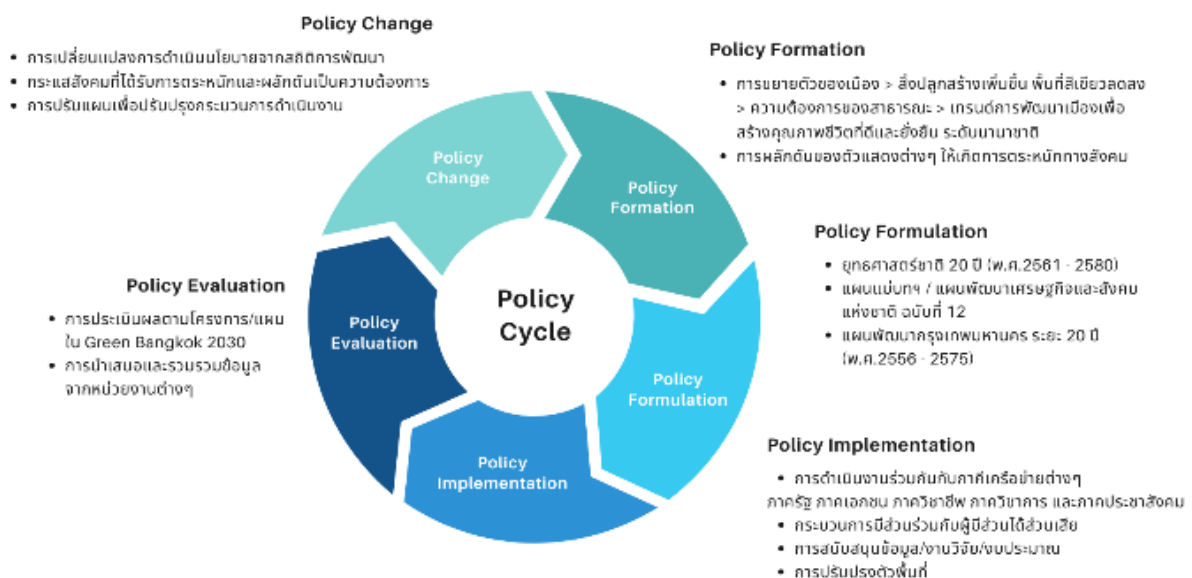


ภาพที่ 3 ลักษณะความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในเครือข่ายนโยบาย

สำหรับบทบาทการดำเนินงานของตัวแสดง ในแต่ละขั้นตอนภายใต้ผังจรรยาบรรณสาธารณะ ตั้งแต่จุดแรกเริ่มการก่อรูปนโยบาย หน่วยงานทั้งรัฐและนอกภาครัฐผลักดันทางสังคม ต่อมาในการกำหนดตัวโครงการ ก็จะมีกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นตัวแสดงหลักกำหนดแผนปฏิบัติราชการและโครงการเพื่อไปสู่การนำนโยบายไปปฏิบัติ ในการดำเนินงานมีตัวแสดงมากมายไม่ว่าจะเป็นตัวแสดงประเภทใดเข้ามาร่วมดำเนินงานและสนับสนุนข้อมูลให้เห็นอยู่มาก ไปจนถึงในขั้นตอนกระบวนการประเมินผล กรุงเทพมหานครทำหน้าที่เก็บผล เพื่อประเมินการดำเนินงานของหน่วยงานตนเองอยู่แล้ว และยังมีหน่วยงานอื่นที่เป็นตัวแสดงมาร่วมเก็บข้อมูล กลายเป็นตัวชี้วัดที่แสดงผลของพื้นที่สาธารณะสีเขียวจนวนกลับมาว่ายังคงต้องมีการผลักดันเป็นโครงการเช่นเดิมอีกครั้งหรือไม่ ดังภาพที่ 4 และภาพที่ 5



ภาพที่ 4 ตัวแสดงที่ถูกแบ่งตามบทบาทตามวงจรนโยบายสาธารณะ



ภาพที่ 5 การขับเคลื่อนการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียว

การอภิปรายผล

จากผลการศึกษา ทำให้พบประเด็นที่สอดคล้องตามหลักแนวคิดทฤษฎีจากการทบทวนวรรณกรรม ดังนี้

1. การขับเคลื่อนงานพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียว ตามแนวคิดการบริการสาธารณะ
แนวใหม่: มีในลักษณะตามที่ Robert B. Denhardt and Janet Vinzant Denhardt ได้นำเสนอไว้ ซึ่งเป็นแนวคิดที่ให้ความสำคัญกับพลเมืองและผลประโยชน์ของสาธารณะบนพื้นฐานของค่านิยมประชาธิปไตยนั้น จากผลการศึกษาแสดงให้เห็นว่า การทำงานของหน่วยงานภาครัฐ ไม่ได้เป็นไปในลักษณะที่ทำงานด้วยตัวแสดงเดียว แต่ต่างมีวิธีการทำงานที่ร่วมกับหน่วยงานทั้งในภาครัฐและนอกภาครัฐ ตั้งแต่จุดแรกเริ่มระดับนโยบายที่ถึงแม้ว่าจะไม่ใช่ระเบียบกฎหมายในลักษณะเชิงบังคับสั่งการ แต่วาระทางสังคมนี้ เมื่อทุกคนในสังคมมองเห็นผลประโยชน์ร่วมกัน จึงทำให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องมีการกำหนดแผนงานที่มีความสอดคล้องกับนโยบายรวมที่มีมาตั้งแต่ระดับนานาชาติและระดับพื้นที่ มาร่วมกันดำเนินงานโดยคำนึงถึงคุณภาพชีวิตและประโยชน์ที่ประชาชนจะได้รับเป็นสำคัญ โดยมีเป้าหมายเรื่องของมหานครสีเขียว เป็นหนึ่งในทิศทางการพัฒนาเมือง ซึ่งความต้องการของประชาชน มีนัยยะมากจนเป็นตัวกำหนดโครงการ ทั้งยังอาศัยความเห็นของประชาชนมาใช้ในการออกแบบพื้นที่ ในกระบวนการมีส่วนร่วม โดยมาในนามกลุ่มชุมชนหรือตัวแทนประชาชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ซึ่งสิ่งเหล่านี้แสดงให้เห็นถึงลักษณะของการปรับเปลี่ยนโครงสร้างอำนาจ เพื่อจัดบริการได้ตรงกับปัญหาและความต้องการของแต่ละพื้นที่เปลี่ยนลักษณะทางสังคมที่มีโครงสร้างทางตั้ง (Vertical society) เป็นสังคมแนวนราบ (Horizontal society) ที่ผู้คนมีความเสมอภาค มีการรวมตัว ร่วมคิดร่วมทำจนเป็นสังคมที่เข้มแข็ง มีความสามารถในการร่วมจัดบริการสาธารณะ และร่วมตรวจสอบประเมินผล (ประเวศ วะสี 2556, 8-13 อ้างถึงใน Chompoonuch Hunnak 2017, 137) เพื่อให้การพัฒนาพื้นที่สีเขียวนั้นมีความเป็นสาธารณะตั้งแต่แรกเริ่มและรู้สึกถึงความเป็นเจ้าของร่วมกัน

2. ตัวแสดงทางนโยบายที่เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา กับแนวคิดเครือข่ายนโยบาย: ตัวแสดงที่เข้ามาร่วมกันพัฒนา มีทั้งแบบที่เข้ามาร่วมดำเนินงานตามภารกิจหน้าที่ (function-based) และตามพื้นที่ที่ถูกพัฒนา (area-based) ทั้งตัวแสดงในภาครัฐและนอกภาครัฐ ที่มีอำนาจหน้าที่และความเชี่ยวชาญที่แตกต่างกันในแต่ละด้าน เป็นเครือข่ายนโยบายที่มาดำเนินงานด้วยความสัมพันธ์แบบพึ่งพาอาศัยซึ่งกันและกัน โดยมีเป้าหมายที่เชื่อมโยงกันด้วยประเด็นพื้นที่สีเขียว พื้นที่สาธารณะ การพัฒนาเมือง การส่งเสริมสุขภาพและชีวิตความเป็นอยู่ สอดคล้องกับแนวคิดเครือข่ายนโยบาย (Policy Network) โดยในโครงการหนึ่งๆ อาจประกอบด้วยหน่วยงานหลายภาคส่วน แต่ล้วนเป็นส่วนประกอบที่สำคัญต่อการพัฒนาพื้นที่นั้นๆ แต่จากปรากฏการณ์ จะเห็นว่าตัวแสดงหนึ่งอาจเข้ามาร่วมดำเนินงานทั้งตามภารกิจและตามพื้นที่ได้พร้อมๆ กัน ทั้งในเรื่องของบทบาทการดำเนินงานของตัวแสดงต่างๆ ที่ผลัดเปลี่ยนเข้ามาต่างกันไปใน

แต่ละขั้นตอนภายใต้วงจรนโยบายสาธารณะนั้น มีข้อสังเกตว่า ความเชื่อมโยงของตัวแสดงในเครือข่ายนโยบาย ไม่ได้มีจุดตำแหน่งอย่างแน่ชัดในขั้นตอนหนึ่งๆ อาจเป็นตัวแสดงใดก็ได้ที่เข้ามาร่วม และหน่วยงานหนึ่งอาจไปมีบทบาททั้งการผลักดันให้เกิดการก่อรูปนโยบายบ้าง การร่วมลงปฏิบัติในพื้นที่บ้าง ซึ่งความไม่เสถียรของตัวแสดงที่เข้ามาก็จะมีผลต่อความเป็นเครือข่าย ส่วนการพัฒนาพื้นที่โดยตัวแสดงอิสระ ไม่ได้พึ่งพิงความร่วมมือกับกรุงเทพมหานครมากนัก แต่อย่างไรก็ตาม ผลการของการพัฒนาพื้นที่เหล่านั้น ยังคงทำให้เกิดประโยชน์ของเมืองโดยรวม และมีผลต่อตัวชี้วัดของกรุงเทพมหานครอยู่เช่นกัน

3. การประกอบขึ้นเป็นเครือข่ายนโยบาย เพื่อสนับสนุนการดำเนินงานของภาครัฐ
จากความร่วมมือของตัวแสดงทางนโยบายทุกภาคส่วน: ความร่วมมือระหว่างกันเพื่อขับเคลื่อนการพัฒนาที่เกิดขึ้น สอดคล้องกับที่ ภาวิณี เอี่ยมตระกูล (Pawinee lamtrakul 2018, 114-116) ได้ระบุถึงผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการวางแผนสำหรับการวางแผนพัฒนาเมือง ว่าจะมีการประกอบด้วยหน่วยงานต่างๆ ที่มีความเชี่ยวชาญที่เกี่ยวข้องกับการวางแผน (Related Professions) ซึ่งอาศัยผู้ที่มีความเชี่ยวชาญเฉพาะด้านเพื่อสร้างความครอบคลุมของการดำเนินงาน และผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Community Stakeholder) โดยความร่วมมือภายใต้เครือข่ายนโยบายที่เกิดขึ้นนั้น เป็นการสนับสนุนทรัพยากรต่างๆ ทั้งแบบที่เป็นการชักชวนจากกรุงเทพมหานคร และแบบที่หน่วยงานอื่นเกิดความสนใจอยากเข้ามาร่วมดำเนินงานด้วย และแบบที่เป็นการสนับสนุนของหน่วยงานภาครัฐอื่นที่ไม่ใช่กรุงเทพมหานครเป็นผู้เสนอเรื่องเข้ามา โดยบทบาทของตัวแสดงต่างๆ ที่เข้ามาร่วมพัฒนา เริ่มตั้งแต่การผลักดันประเด็น การวางแผนเมืองรวมที่มีผลต่อการพัฒนาพื้นที่ การเก็บรวบรวมฐานข้อมูลเพื่อใช้ในการวางแผนพัฒนา การดำเนินงานพัฒนาตัวพื้นที่ การสนับสนุนองค์ความรู้ การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วม การสร้างกิจกรรมภายในพื้นที่ ไปจนถึงการประเมินผล จึงไม่ใช่การพัฒนาที่ต้องการเพิ่มผลลัพธ์เชิงปริมาณเพียงอย่างเดียว แต่เป็นการเพิ่มผลลัพธ์ในเชิงคุณภาพที่จะเกิดขึ้นกับพื้นที่สาธารณะสีเขียวด้วย แต่ตัวแสดงที่ร่วมเข้ามาดำเนินงาน ยังคงเป็นไปในลักษณะที่แยกส่วนกันและน้ำหนักของจำนวนตัวแสดงก็ไม่เท่ากัน

4. ลักษณะความสัมพันธ์ในเครือข่ายนโยบาย และความเป็นทางการในความร่วมมือที่เกิดขึ้นแบบชั่วคราว: ในทางกลับกัน ความสัมพันธ์ของเครือข่ายการประสานความร่วมมือที่เกิดขึ้น มีลักษณะที่เป็นความสัมพันธ์แบบชั่วคราว เนื่องจากพบข้อสังเกตในประเด็นนี้ว่า แม้ว่าจะมีการจัดตั้งคณะทำงานอย่างเป็นทางการภายใต้โครงการ Green Bangkok 2030 เพื่อชักชวนภาคีเครือข่ายเข้ามาร่วมกันดำเนินงานให้ไปสู่เป้าหมายร่วม แต่ไม่ได้มีการจัดตั้งองค์กรกลาง เพื่อบริหารจัดการงานพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวโดยเฉพาะ เป็นไปในลักษณะประสานงานกันไปมาจากตัวแสดงต่างๆ ที่มีความแตกต่างกันไปในแต่ละโครงการ และเกิดจากทั้งหน่วยงานผู้รับผิดชอบหลักที่หลากหลายกันไปตามแต่ละพื้นที่ที่พัฒนา จึงอาจทำให้ส่งผลไปถึงเรื่องความยั่งยืนของ

เครือข่ายนโยบายที่เกิดขึ้น และแต่ละตัวแสดงมีบทบาทในการสนับสนุนแบบครั้งคราว ไม่ได้มีการแลกเปลี่ยนทรัพยากร (resources exchange) หรือใช้ทรัพยากรร่วมกัน (resources pooling) ระหว่างหน่วยงานภาคี อีกทั้งกระบวนการปรึกษาหารือระหว่างการดำเนินงานของภาคีเครือข่าย ไม่ได้มีกำหนดระยะเวลาหรือการประชุมที่ตายตัว จะเป็นการประชุมพูดคุยกันที่แตกต่างกันไปแต่ละโครงการหรือกิจกรรม ซึ่งก็อาจมีผลถึงความต่อเนื่องและการปฏิสัมพันธ์ระหว่างภาคีสมาชิกในเครือข่ายเช่นกัน จึงทำให้ความร่วมมือที่เกิดขึ้นไม่ถึงขั้นเป็นความสัมพันธ์ในลักษณะของ Collaboration หรือการบริหารจัดการแบบร่วมมือกันทั้งเครือข่ายนโยบาย แต่เป็นเพียงในลักษณะที่บางตัวแสดงก็เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะ Co-ordination ซึ่งมาร่วมมือกันภายใต้การนำข้อตกลงร่วม เช่น ข้อตกลงในการทำงานวิจัยหรือข้อตกลงในการใช้พื้นที่หรือสัญญาการดูแลพื้นที่ ซึ่งจะมีระยะเวลาการสิ้นสุดการดำเนินงาน ในขณะที่บางตัวแสดงก็เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะ Co-operation ที่มาสนับสนุนงานและให้ความช่วยเหลือภายใต้ขอบเขตงานของตนเองเป็นครั้งคราว เช่น การให้งบประมาณเพื่อสนับสนุนในกระบวนการมีส่วนร่วม หรือทรัพยากรบุคคลที่มาร่วมออกแบบจากภาคีวิชาชีพตามแต่ละพื้นที่พัฒนา

ข้อเสนอแนะ

1. การปรับเปลี่ยนบทบาทของหน่วยงานภาครัฐในพื้นที่ เพื่อการสนับสนุนที่ยั่งยืนของเครือข่ายนโยบาย: จากการศึกษาทำให้เห็นว่ามีความพร้อมในการสนับสนุนข้อจำกัดที่กรุงเทพมหานครมี ทั้งเรื่องที่ดิน บุคลากร งบประมาณ ดังนั้น ควรมีการปรับกลไกการเชื่อมโยงให้เกิดสภาพแวดล้อมการทำงานเป็นไปในแบบ Ecosystem ภายใต้บริบทของการพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียวโดยเฉพาะ เพื่อประสานความร่วมมือและการส่งเสริมกันเป็นห่วงโซ่อุปทาน ในฐานะที่กรุงเทพมหานครเป็นผู้รับผิดชอบในพื้นที่อาจต้องปรับเปลี่ยนบทบาท ด้วยการเป็นตัวกลางหรือเป็นผู้อำนวยความสะดวก (Facilitator) ให้กับหน่วยงานภาคีอื่นๆ ที่มีศักยภาพ เข้ามามีบทบาทในการร่วมพัฒนาพื้นที่กับกรุงเทพมหานครมากขึ้น ตัวอย่างคือ หากองค์กรประสงค์จะพัฒนาพื้นที่สาธารณะสีเขียว กรุงเทพมหานครอาจเป็นตัวเชื่อมเพื่อให้หน่วยงานภาคีเข้าดำเนินงาน เหมือนเป็นการช่วยหาพาร์ทเนอร์ที่ตอบโจทย์การดำเนินงานได้ ซึ่งผลลัพธ์คือองค์กรจะได้พัฒนาพื้นที่ ภาคีได้รับเงินหมุนเวียน กรุงเทพมหานครได้ตัวชี้วัดพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่เพิ่มขึ้น ซึ่งเป็นการลดข้อจำกัดจากภาครัฐได้อีกทาง ให้เป็นการสนับสนุนซึ่งกันและกัน เครือข่ายให้คงอยู่ร่วมกันได้ทุกๆ ฝ่ายอย่างยั่งยืน ให้การขับเคลื่อนพื้นที่สาธารณะสีเขียวตอบโจทย์นโยบายรวมร่วมกัน และได้ประโยชน์กันทุกฝ่าย ไม่เป็นเพียงแค่การดำเนินงานที่เกิดขึ้นและจบไปตามแต่โครงการหรือกิจกรรมเท่านั้น

2. การเพิ่มเติมส่วนประกอบของตัวแสดงที่ขาดหาย: จากเดิมที่มีโครงการ Green Bangkok 2030 เพื่อเป็นกลไกการขับเคลื่อนงานจากการประสานภาคีแต่ละส่วนอยู่

แล้ว ควรยกระดับโครงการนี้ ด้วยการดึงตัวแสดงมาดำเนินงานร่วมให้เหมาะสมกับการพัฒนาและการใช้พื้นที่ที่ยังขาดอยู่ โดยสามารถเทียบตัวแสดงจากภารกิจ และจากตัวพื้นที่ ให้ครอบคลุมมากขึ้น เช่น พบว่ายังขาดตัวแสดงทางด้านการท่องเที่ยวหรือการตลาดที่ช่วยมาดำเนินงานเกี่ยวกับการใช้ประโยชน์พื้นที่ในการจัดกิจกรรม/เทศกาล เพื่อส่งเสริมการหมุนเวียนผู้คน หรือในเรื่องของตัวแสดงในพื้นที่ เริ่มจากพื้นที่ที่มีพื้นที่สาธารณะสีเขียวไม่เป็นไปตามเกณฑ์ ถึงมองหาไปยังตัวแสดงที่สามารถสนับสนุนทรัพยากรได้ และสร้างความชัดเจนของตัวแสดงที่เข้าร่วมพัฒนา โดยแบ่งกลุ่มว่าในแต่ละพื้นที่พัฒนาควรประกอบด้วยหน่วยงานใดเป็นเจ้าของ หน่วยงานใดมาสนับสนุน

3. แพลตฟอร์มกลางที่มาเชื่อมทรัพยากรและสานต่อความสัมพันธ์ระหว่างตัวแสดงในเครือข่าย: ควรสร้างแพลตฟอร์มที่จะมาเชื่อมต่อแต่ละตัวแสดงในแต่ละระดับ ที่จะช่วยให้เกิดการพบปะพูดคุย การแลกเปลี่ยนข้อมูลและการสื่อสารระหว่างกัน เพื่อไม่ให้เป็นความสัมพันธ์ในลักษณะทางเดียว โดยอาจทำได้ผ่านการมีตัวแทนจากตัวแสดงต่างๆ มาเชื่อมความสัมพันธ์โดยไม่ขาดจากหน่วยงานของตน นอกจากการจัดเวทีประชุมหรือเสวนาตามวาระของหน่วยงานต่างๆ เพื่อเพิ่มความถี่และความสม่ำเสมอของการประสานความร่วมมือ ซึ่งจะเป็นประโยชน์ต่อการวางแผน การประสานประโยชน์ และการแบ่งปันทรัพยากร รวมทั้งการรวบรวมข้อมูลเป็นชุดเดียว จากที่ตอนนี้มีตัวแสดงต่างทำกันแบบแยกส่วน เช่น การเชื่อมต่อที่ดินหรือพื้นที่รกร้างว่างเปล่าที่สามารถใช้ประโยชน์ได้ ข้อมูลพื้นที่สีเขียว ซึ่งจะช่วยให้หน่วยงานภาคีแบ่งหน้าทำการปฏิบัติงานอย่างเป็นระบบด้วยหน้าที่ที่ไม่ทับซ้อนกัน พร้อมสนับสนุนงานตามเป้าประสงค์ ซึ่งการตั้งคณะทำงาน Green Bangkok 2030 ช่วยให้ตัวแสดงใช้อ้างอิงเพื่อทำงานในพื้นที่ได้ ดังนั้น หากเกิดการดึงตัวแสดงต่างๆ เข้ามาร่วมกันอย่างครอบคลุมมากขึ้นจะยิ่งช่วยให้การบริหารจัดการได้ดียิ่งขึ้น

ทั้งนี้ การศึกษานี้เป็นเพียงการค้นหาคำตอบโดยการมองความสัมพันธ์ในภาพรวม ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยครั้งต่อไป ควรมีการศึกษาเชิงลึกเพิ่มเติมในระดับจุลภาค ซึ่งอาจพบลักษณะของเครือข่ายนโยบายในลักษณะอื่นที่มีความแตกต่างกันไปตามแต่ละตัวโครงการหรือพื้นที่พัฒนา รวมถึงตัวแสดงที่มีความเกี่ยวข้องในบริบทอื่นๆ อย่างครบถ้วน

References

- Chompoonunch Hunnak. 2017. "Honhang Su Kan Sang Kan Borikan Satharana Mai Phuea Rapchai Phonlamueang New Public Services for Serving Citizens". *Journal of Humanities & Social Sciences Review*. 19(1), 125-40. (in Thai)
- Isares Sunsaneevithayakul. 2013. The Analysis of Social Enterprise Policy by using Policy Network Approach. *Modern Management Journal*, 11(2), 39-57 (in Thai)
- National Health Commission Office. 2019. Mati Samatcha Sukkhaphap Haeng Chat Khrang Thi 11 "Ru Thaothan Sukkhaphap Ruam Sang Sangkhom Suk Phawa".

- Accessed October 24, 2022.
<https://infocenter.nationalhealth.or.th/Ebook/MatiSamatcha11/book.html#p=4>
(in Thai)
- Niramon Serisakul. 2019. “Nai Wikrit Mi Okat: Sang Krungthep Paiyannoi Mueang SiKhiao Chak Khongsang Thing Rang Chaiklang Muea Ngo”. *The Urbanis*. Accessed October 24, 2565.
<https://theurbanis.com/environment/14/11/2019/237>. (in Thai)
- Pawinee lamtrakul. 2018. *Infrastructure Planning for Sustainable Urban Development*. Bangkok: Thammasat University. (in Thai)
- Pawinee lamtrakul. 2020. *Sustainable urban Planning and development*. Bangkok: Thammasat University. (in Thai)
- Phakhaphon Kunchiranthon. 2016. New Public Service: NPS. Accessed October 24, 2022. <https://www.bloggang.com/m/mainblog.php?id=shirley129&month=11-09-2016&group=1&gblog=23/>. (in Thai)
- Strategy and Evaluation Department, Management Strategy. 2020. “Rai ngan Phon Kan Damnoenngan Tam Phaen Patibat Ratchakan Krungthepmahanakhon Pracham Pi 2020”. Accessed October 24, 2022.
https://webportal.bangkok.go.th/public/user_files_editor/130/Report%20Plan/5.Report_63_2.pdf. (in Thai)
- Strategy and Evaluation Department. 2014. Phaen Phatthana Krungthepmahanakhon Raya 20 Pi (Phoso 2556-2575). Accessed October 24, 2022.
[https://webportal.bangkok.go.th/public/user_files_editor/130/BMA-developmentplan/P20ys\(2556-2575\).pdf](https://webportal.bangkok.go.th/public/user_files_editor/130/BMA-developmentplan/P20ys(2556-2575).pdf) (in Thai)
- ThaiHealth Promotion Foundation. 2018. “Masterplan Thai Health Official. 2018-2020”. *Thaihealth*, Accessed October 24, 2022. <https://www.thaihealth.or.th/แผนหลัก-สสส-2561-2563/>. (in Thai)
- Thotsaphala Lueangsupphaphon. 2022. “Suan Pa Bencha Ki Ti Bueanglang Kan Ruam Phalang Phuea Sang Phuentshi SiKhiao Haeng Mai Hai Khon Muea Ngo”. *Adaymagazine*, Accessed October 24, 2022. <https://adaymagazine.com/สวนป่าเบญจกิติ-เบื้องต้น/>. (in Thai)
- Usanee Mongkolpitaksuk. 2012. “Naenam Nangsue Kan Borihan Pokkhrong Satharana: Kan Bori Bup Pha Wong Thi 21 Public Governance”. *Romphruek Journal*, 30(3),175-88. (in Thai)
- Wasan Luangprapat, 2013. *Khrong Kansueksa Khosanoee Kan Thai on Phan Kitchakan Chat BorikanSatharana Hai Kae Phak Pracha Sangkhom Chum Chon Chut*. Thammasat University Research and Consultancy Institute. Bangkok: Thammasat University. (in Thai)