

การนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ:
กรณีศึกษา กรมธนารักษ์ และการเคหะแห่งชาติ

**The implementation of housing policy for low-income earners:
A case study of the Treasury Department and the National
Housing Authority**

ชยพล หอมเกษร¹ & รวิภา ธรรมโชติ²

Chaiyapol Homkaesorn & Ravipa Thummachote

Corresponding author: 5819830013@rumail.ru.ac.th

Received: 10/06/65 Revised: 18/07/65 Accepted: 18/07/65

บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้ มีวัตถุประสงค์ เพื่อจำแนกผลผลิต และผลลัพธ์ ของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา กรมธนารักษ์ และการเคหะแห่งชาติ และเพื่อศึกษาปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จในการนำนโยบายไปปฏิบัติ พร้อมด้วยการศึกษาปัญหาอุปสรรค โดยการวิจัยนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพโดยการเก็บรวบรวมข้อมูลปฐมภูมิ จากผู้ให้ข้อมูลสำคัญ 37 ราย และข้อมูลทุติยภูมิ จากข้อมูลเชิงเอกสารและข้อมูลที่เผยแพร่ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต ซึ่งผลการวิจัย พบว่า (1) กฎ ระเบียบ และข้อบังคับ มีบทบาทสำคัญในกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ (2) กรณีศึกษาทั้งสองกรณีไม่บรรลุวัตถุประสงค์ของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติในประเด็นที่เกี่ยวกับผลลัพธ์ที่ได้ เนื่องจากมีจำนวนผู้มีรายได้น้อยเข้าถึงโครงการได้น้อยราย และ (3) ปัญหาอุปสรรคหลักของการนำนโยบายไปปฏิบัติ คือ

¹ นักศึกษาหลักสูตรปรัชญาดุษฎีบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

² รองศาสตราจารย์ ประจำคณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยรามคำแหง

ความสามารถในการได้รับอนุมัติสินเชื่อจากสถาบันทางการเงิน เพราะเหตุว่าเป็นผู้มีรายได้น้อย

คำสำคัญ: การนำนโยบายไปปฏิบัติ; ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย; กรมธนารักษ์; การเคหะแห่งชาติ

Abstract

The objectives of this research are the following: to identify the outputs and outcomes of the implementation of low-income housing policy: the case studies of the Treasury Department and the National Housing Authority; and to study the factors affecting the implementation success as well as studying the obstacles and problem-solving methods. Qualitative research was conducted through primary from key informants 37 person and secondary data collection from documentary information and information published on the Internet. The findings revealed that (1) rules and regulations played the important roles in the implementation process; (2) both of the cases did not achieve their objectives of the low-income housing projects in terms of the outcomes since few low-income people had the accessibility of the projects; and (3) the main obstacle of the implementation was the ability of the low-income in getting credit approval from financial institutions due to their low income.

Keywords: policy implementation; housing for low-income-earner; The Treasury Department; The National Housing Authority

บทนำ

ที่อยู่อาศัยเป็นหนึ่งในความต้องการพื้นฐานของมนุษย์ (the basic need) ซึ่งเป็นปัจจัยพื้นฐานที่สำคัญต่อการดำรงชีพของมนุษย์ (Maslow อ้างถึงใน Jang, Ott, & Shafritz, 2011) โดยมนุษย์สามารถมีชีวิตได้รับการคุ้มครองให้ปลอดภัย และได้รับการตอบสนองตามความต้องการขั้นพื้นฐานของชีวิต ได้แก่ อาหาร เครื่องนุ่งห่ม ยารักษาโรค และที่อยู่อาศัย (United Nations, 2015) หรือที่เราเรียกว่า “ปัจจัย 4 ประการ”

ปัญหาสำคัญของคนจนในสังคมไทย คือ ความต้องการในบริการพื้นฐานของรัฐ ในการขาดโอกาสสำหรับการเข้าถึงแหล่งทุนและทรัพยากร โดยเฉพาะที่ดินทำมาหากิน และที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นหนึ่งในปัญหาหลักที่ต้องให้ความสำคัญและดำเนินการ (Ahmed & Al-Roubaie, 2013) กล่าวคือ ความยากจนเป็นปัจจัยที่ทำให้เกิดการแก้ไขปัญหา (กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2560) ประกอบกับประชากรของประเทศไทยมีหนี้ครัวเรือนสูงซึ่งการมีรายรับไม่เพียงพอกับรายจ่ายเป็นหนึ่งในสาเหตุหลักที่ครัวเรือนมีหนี้สิน (ธนาคารแห่งประเทศไทย, 2562) ความสามารถทางการเงินในการเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย จึงมีโอกาสน้อยลง

ด้วยเหตุนี้ ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาวิจัยโครงการที่เกี่ยวข้องกับแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ทั้งดำเนินการสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อขาย และดำเนินการสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อเช่า เพื่อสนับสนุนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยให้เกิดผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งการวิจัยครั้งนี้ได้เลือกศึกษากรณีศึกษาในบริบทสถานการณ์ของประเทศไทย สำหรับการสนองนโยบายรัฐบาลด้านที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติให้เกิดผลอย่างเป็นรูปธรรม กล่าวคือ ศึกษาโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ โดยกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง เป็นผู้รับผิดชอบหลัก และศึกษา

โครงการบ้านเคหะประชารัฐ ซึ่งการเคหะแห่งชาติ รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นผู้รับผิดชอบหลัก โดยทั้งสองโครงการเกิดจากการตัดสินใจกระทำนโยบายในรัฐบาลของ พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา ซึ่งเป็นหนึ่งในรัฐบาลที่บริหารประเทศโดยให้ความสำคัญกับการแก้ไขปัญหาการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองให้กับผู้มีรายได้น้อย เป็นการดูแลผู้มีรายได้น้อยทางสังคม และเป็นการแก้ไขปัญหาเร่งด่วนที่สำคัญของประเทศ (สำนักนายกรัฐมนตรี, 2559)

ทั้งนี้ สำหรับการทบทวนวรรณกรรมในการนำมาสังเคราะห์เป็นกรอบแนวคิดการวิจัยที่นำมาดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูล ได้อาศัยแนวความคิดของกระบวนการนำนโยบายไปปฏิบัติ จากตัวแบบของ Meter and Horn (1975), Mazmanian and Sabatier (1983), Hambleton (1983), Alexander (1985 และ 1989), Morris (2006), Meyers, Durlak and Wandersman (2012), วรเดช จันทรศร (2556), Rolstad et al. (2014) และทิพาพร พิมพิสุทธิ์ (2558) โดยใช้ตัวแบบของ Meter and Horn (1975) เป็นหลักตั้งต้นในการสังเคราะห์กรอบการวิจัย เนื่องจากเป็นตัวแบบที่เริ่มต้นการศึกษาการวิเคราะห์แบบบนลงล่าง (top-down approach) โดยสอดคล้องกับการศึกษาการนำนโยบายไปปฏิบัติของทั้งสองหน่วยงาน ที่ดำเนินการของโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ และโครงการบ้านเคหะประชารัฐ

อนึ่ง ปัญหาการนำนโยบายไปปฏิบัติมีความซับซ้อน แต่ความสำเร็จของรัฐบาล และการบริหารขึ้นอยู่กับประสิทธิภาพสำเร็จในการนำไปปฏิบัติของนโยบาย เพราะว่านโยบายต้องแปลงเป็นการกระทำ ซึ่งอนุมานได้ว่าการนำนโยบายไปปฏิบัติจะต้องเป็นการปฏิบัติที่มีประสิทธิภาพ และลงมือดำเนินการอย่างจริงจัง พร้อมกับความร่วมมือประสานใจกันจากตัวแสดงและสถาบันที่เกี่ยวข้อง (Chakrabarty & Chand, 2012)

ดังนั้น การนำนโยบายไปปฏิบัติจะประสบความสำเร็จได้ย่อมขึ้นอยู่กับ การมีรากฐานทางทฤษฎีที่ดี โดยกลยุทธ์สำหรับการก้าวข้ามความล้มเหลวและ ความล่าช้าในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ได้แก่ (1) ดำเนินการโดยมีทฤษฎีที่ดี สนับสนุน (2) นโยบายมีความชอบธรรมด้วยกฎหมาย (3) เป้าหมายและ วัตถุประสงค์มีประสิทธิภาพ (4) ทรัพยากรดำเนินงานอย่างต่อเนื่อง (5) ระดม ทรัพยากรแล้วดำเนินการในทิศทางที่เหมาะสม (6) การออกแบบของโครงการ และการปรับตัว (7) ความทุ่มเท มุ่งมั่น และทักษะของผู้ปฏิบัติการในการนำ นโยบายไปปฏิบัติ (8) การตรวจสอบและอำนาจดุลพินิจของผู้ปฏิบัติการในการ นำนโยบายไปปฏิบัติ (9) การกำหนดหน้าที่และความรับผิดชอบ (10) การให้รางวัล และการลงโทษ (11) การติดตามและการตรวจสอบ (12) ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้เข้าไปมีส่วนเกี่ยวข้องและการมีส่วนร่วม (13) ภาวะผู้นำใน ลักษณะเชิงรุก (14) ปฏิบัติการร่วมกันในการเอาชนะในความซับซ้อนที่เกิดขึ้น และ (15) การตัดสินใจเลือกได้ถูกต้อง เหมาะสม และสมควร (Khan, 2016)

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาวิธีการที่ส่งผลของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ และผลสืบเนื่องระหว่างโครงการบ้านธนารักษ์ประชา รัฐ กับโครงการบ้านเคหะประชารัฐ
2. เพื่อศึกษาผลของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ
3. เพื่อศึกษาเงื่อนไขในการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาของทั้งสองโครงการ

ขอบเขตการวิจัย

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาเกี่ยวกับวิธีการที่ส่งผลต่อการนำนโยบายไปปฏิบัติ และผลที่ตามมาจากการนำนโยบายไปปฏิบัติ รวมถึงปัญหาอุปสรรค และแนวทางการแก้ปัญหา สำหรับการนำนโยบายที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ ของกรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ในการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ และการเคหะแห่งชาติ รัฐวิสาหกิจในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ในการดำเนินโครงการบ้านเคหะประชารัฐ

ขอบเขตด้านพื้นที่

การวิจัยครั้งนี้ เป็นการศึกษาในการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐที่เป็นโครงการนำร่อง ปี พ.ศ. 2559 ทั้งในรูปแบบโครงการเช่าระยะสั้น (rental) และโครงการเช่าระยะยาว (leasehold) โดยยกเว้นการศึกษาส่วนที่เป็นกรณีการซ่อมแซม และ/หรือต่อเติมที่อยู่อาศัยบนที่ดินราชพัสดุ และการดำเนินโครงการบ้านเคหะประชารัฐ ที่จัดรูปแบบการขายในลักษณะมหกรรมบ้านเคหะประชารัฐ ครั้งที่ 1 ที่เริ่มจัดขึ้นในปี พ.ศ. 2559 และครั้งที่ 2 ที่เริ่มจัดขึ้นในปี พ.ศ. 2560 โดยทั้งสองโครงการมีการดำเนินงานร่วมในมาตรการสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย (Post Finance) ของโครงการบ้านประชารัฐ

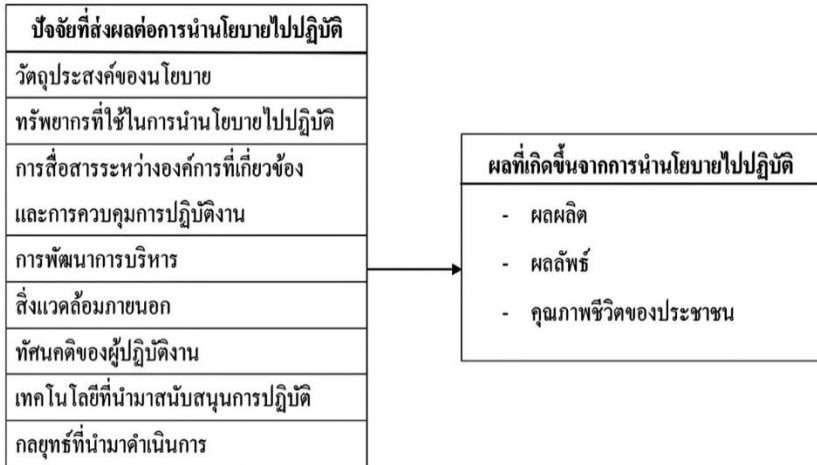
ขอบเขตด้านกลุ่มตัวอย่าง

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้ ดำเนินการได้ดำเนินการเก็บรวบรวมข้อมูลที่เป็นปฐมภูมิจากผู้ให้ข้อมูลสำคัญที่มีความเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ และโครงการบ้านเคหะประชารัฐ เฉพาะในส่วนที่เป็นผู้เกี่ยวข้องกับการนำนโยบายไปปฏิบัติของทั้งสองโครงการ จากตัวแสดงที่อยู่ในส่วนของผู้รับผิดชอบหลัก ได้แก่ ตัวแสดงของกรมธนารักษ์และตัวแสดงที่อยู่ในการกำกับการดำเนินงานของกรมธนารักษ์ และตัวแสดงของการเคหะแห่งชาติและตัวแสดงที่อยู่ในการกำกับการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติ รวมทั้งการเก็บรวบรวมข้อมูลจากผู้อยู่อาศัย และ/หรือผู้ซื้อของทั้งสองโครงการ

วิธีดำเนินการวิจัย

การวิจัยได้ดำเนินการวิจัยเชิงคุณภาพในลักษณะกรณีศึกษาแบบพหุกรณี (Yin, 2018) ซึ่งมีหน่วยวิเคราะห์ ได้แก่ กรมธนารักษ์ กระทรวงการคลัง ศึกษาในโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ และการเคหะแห่งชาติ รัฐวิสาหกิจ ในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ศึกษาในโครงการบ้านเคหะประชารัฐ โดยดำเนินการเก็บข้อมูลปฐมภูมิ ในวิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก การสนทนากลุ่ม และการสังเกต ซึ่งการออกแบบการสัมภาษณ์เป็นแบบกึ่งมีโครงสร้าง ร่วมกับการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม ซึ่งผู้ให้ข้อมูลสำคัญมีวิธีการสรรหาผู้ให้ข้อมูลสำคัญแบบเจาะจงและแบบลูกโซ่ โดยจากการเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามจากผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับทั้งสองโครงการ ประกอบไปด้วยผู้มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินงานที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติและผู้อยู่อาศัย และ/หรือผู้ซื้อที่อยู่อาศัย จำนวน 37 ราย ได้แก่ เจ้าหน้าที่รัฐ 4 ราย พนักงานรัฐวิสาหกิจ 15 ราย พนักงานเอกชน 3 ราย และผู้อยู่อาศัย 15 ราย โดยเป็นผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ จำนวน 10 ราย และผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการบ้านเคหะประชารัฐ จำนวน 27 ราย และดำเนินการเก็บข้อมูลทุติยภูมิ ในวิธีการรวบรวมข้อมูลเชิงเอกสาร และข้อมูลที่เผยแพร่ผ่านระบบอินเทอร์เน็ต หรือข้อมูลทางสื่อออนไลน์ แล้วนำข้อมูลมาดำเนินการวิเคราะห์และสังเคราะห์ สกัดเนื้อหาข้อความของข้อมูล โดยมุ่งหาประเด็นเนื้อหาที่มีความสัมพันธ์ และความสำคัญกับวัตถุประสงค์การวิจัย ร่วมกับข้อมูลทุติยภูมิ ซึ่งจะเป็นคำตอบในคำถามที่ระบุถึงการศึกษาค้นคว้าวิจัยเป็นข้อสรุปการค้นพบจากการดำเนินการวิจัย

กรอบแนวคิดการวิจัยสำหรับการเก็บรวบรวมข้อมูล



ผลการวิจัย และการอภิปรายผล

ผลการวิจัย

จากวัตถุประสงค์ในการวิจัยทั้งสามข้อ ในการศึกษาเกี่ยวกับวิธีการ ปัจจัยที่ส่งผล ผลลัพธ์ เจือไขต่างๆ และแนวทางการแก้ไขปัญหาของกรม ธนารักษ์ ในการดำเนินโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ และการเคหะแห่งชาติ ในการดำเนินโครงการบ้านเคหะประชารัฐ ได้ผลการวิจัย โดยจำแนกสาระ ผลการวิจัยโดยสังเขปตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาวิธีการที่ส่งผลของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ และผลสืบเนื่องระหว่างโครงการบ้าน ธนารักษ์ประชารัฐ กับโครงการบ้านเคหะประชารัฐ พบว่า องค์การที่รับมอบ นโยบายเป็นหน่วยงานที่มีอำนาจหน้าที่ตามกฎหมายรองรับสอดคล้อง และ ครอบคลุมกับบริบทนโยบาย ซึ่งโครงสร้างของตัวบทกฎหมาย ระเบียบ และ

ข้อบังคับ เป็นสิ่งที่ทำให้เกิดการปฏิบัติอย่างคล้อยตามในรูปแบบวิธีการดำเนินโครงการ และผลลัพธ์ของการดำเนินโครงการในภาพรวมของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติไม่สนองตามเจตนารมณ์ของนโยบาย

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาผลของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ พบว่า โครงการไม่ได้ผลลัพธ์ที่เป็นไปตามเจตนารมณ์ที่กำหนด แต่หน่วยงานก็มีความพยายามในการดำเนินการเต็มกำลังศักยภาพแห่งตน เท่าที่ขอบเขตอำนาจหน้าที่ของหน่วยงานจะสามารถพึงกระทำได้ พร้อมด้วยนำประสบการณ์ปัญหาไปเป็นบทเรียนในการลดช่องว่างที่จะร่วมดำเนินงานสนองนโยบายที่ได้รับมอบหมายให้มีประสิทธิผลมากขึ้น

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาเงื่อนไขในการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาของทั้งสองโครงการ พบว่า ปัญหาอุปสรรคหลักในการดำเนินโครงการที่มีผลสืบเนื่องผูกพันกันอย่างเป็นพันธุกรรมกับการดำเนินโครงการโดยตรง คือ ปัญหาการเข้าถึงแหล่งเงินทุนสำหรับการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัยในระบบสถาบันการเงิน หรือการเข้าถึงสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย และสภาพการณ์ของปรากฏการณ์ทางเศรษฐกิจ และสังคม เป็นสภาวะการณ์ที่เกิดเป็นปรากฏการณ์ในมิติปัญหาอุปสรรคที่เหมือนกันของการนำนโยบายไปปฏิบัติ แต่ได้มีการแก้ปัญหาตามขอบเขตในอำนาจหน้าที่ของหน่วยงาน โดยมุ่งเน้นถึงการมีประชาชนเป็นศูนย์กลาง

กล่าวโดยสรุปในภาพรวมสำหรับการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ: กรณีศึกษากรมธนาภิรักษ์ และการเคหะแห่งชาติ ซึ่งได้ศึกษาในโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ และโครงการบ้านเคหะประชารัฐ พบว่าไม่เป็นไปตามที่คาดหวัง และมุ่งหมายตามเจตนารมณ์ของนโยบาย สืบเนื่องจากความหวั่นใจของสถาบันการเงินสำหรับพิจารณาและอนุมัติสินเชื่อให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อย ซึ่งถูกจัดกลุ่มเป็นกลุ่มที่มีความเสี่ยงในการผิดชำระหนี้ตามกำหนด ซึ่งจะเกิดเป็นหนี้เสีย

อนึ่ง ช่วงระยะเวลาดำเนินงาน บริบทสภาพแวดล้อมไม่เอื้ออำนวยในการเกิดเจตคติของคนในชาติสำหรับการจัดลำดับให้ความสำคัญถึงการมีที่อยู่อาศัยเป็นลำดับต้น เพราะที่ ความรู้สึกถึงบริบทสิ่งแวดล้อมทางเศรษฐกิจที่อาจมีความไม่แน่นอน ทำให้เกิดความกังวลที่จะเลือก หรือตัดสินใจซื้อ ซึ่งเป็นการใช้เงินตราจำนวนหนึ่งที่เป็นภาระในการผ่อนชำระระยะยาว ส่งผลต่อกำลังซื้อ (purchasing power) ของหน่วยที่อยู่อาศัย และมีสถานการณ์การแพร่ระบาดของเชื้อไวรัสที่อุบัติขึ้นใหม่ ส่งผลกระทบอย่างเป็นวงกว้างในบริบทสถานการณ์ทั่วโลก ซึ่งธุรกิจการค้า การลงทุนต่างๆ เกิดการชะลอตัวโดยประมาณการระยะเวลาที่สิ้นสุดมิได้ สถานการณ์ในภาคสังคมมีความตึงเครียดจึงส่งผลต่อกำลังซื้อในตลาดที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นเหตุผลหนึ่งที่ได้ผลลัพธ์ไม่เป็นไปตามเจตนารมณ์ของนโยบาย

อภิปรายผล

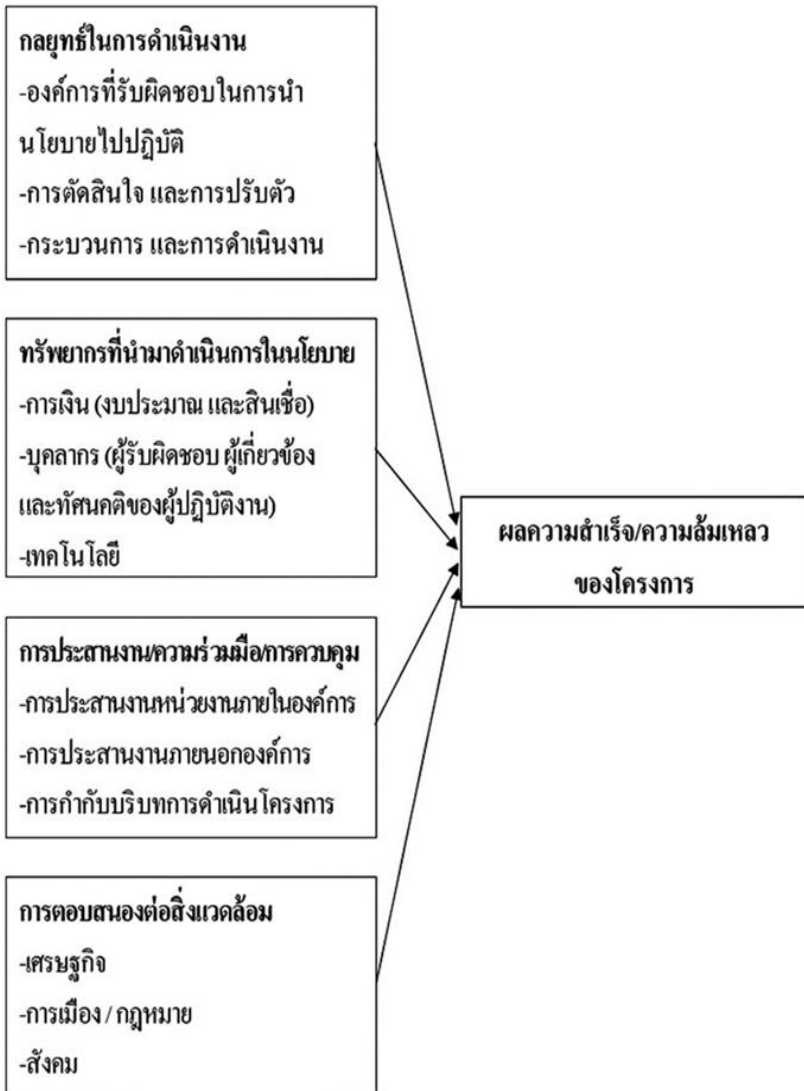
จากการวิเคราะห์ตามวัตถุประสงค์การวิจัย และได้ผลการวิจัยในการศึกษาการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ ในการศึกษาโครงการบ้านชนารักษ์ประชารัฐ จากกรมชนารักษ์ และโครงการบ้านเคหะประชารัฐ จากการเคหะแห่งชาติ จึงอภิปรายผลตามวัตถุประสงค์ ดังนี้

วัตถุประสงค์ข้อที่ 1 เพื่อศึกษาวิธีการที่ส่งผลของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ และผลสืบเนื่องระหว่างโครงการบ้านชนารักษ์ประชารัฐ กับโครงการบ้านเคหะประชารัฐ พบว่า ข้อกฎหมายในกฎ ระเบียบ และข้อบังคับ เป็นข้อจำกัดที่ส่งผลต่อการตัดสินใจเลือกวิธีการของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 2 เพื่อศึกษาผลของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ พบว่า สภาพแวดล้อมภายนอกเป็นสิ่งที่มีความสำคัญและมีบทบาทต่อการส่งผลลัพธ์สุดท้ายของการนำนโยบายไปปฏิบัติ

วัตถุประสงค์ข้อที่ 3 เพื่อศึกษาเงื่อนไขในการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ ตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาของทั้งสองโครงการ พบว่า การมีส่วนร่วมของภาคประชาชนมีบทบาทสำคัญในการปฏิบัติตามนโยบายให้เกิดเป็นรูปธรรม และการเข้าถึงเงินทุนในระบบสถาบันการเงินของผู้มีรายได้น้อยเป็นปัญหาหลักของการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ

อนึ่ง จากการวิเคราะห์ และการสังเคราะห์ข้อมูลในการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ ของกรมธนารักษ์ และการเคหะแห่งชาติ ในการศึกษาจากโครงการบ้านธนารักษ์ประชารัฐ และโครงการบ้านเคหะประชารัฐ จึงได้สรุปตัวแปรของการวิเคราะห์ และการสังเคราะห์ สำหรับการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติของการวิจัยครั้งนี้ ดังนี้ (1) กลยุทธ์ในการดำเนินงาน ประกอบด้วย (1.1) องค์การที่รับผิดชอบในการนำนโยบายไปปฏิบัติ (1.2) การตัดสินใจ และการปรับตัว และ (1.3) กระบวนการและดำเนินงาน (2) ทรัพยากรที่นำมาดำเนินการในนโยบาย ประกอบด้วย (2.1) การเงิน (งบประมาณ และสินเชื่อ) (2.2) บุคลากร (ผู้รับผิดชอบ ผู้เกี่ยวข้อง และทัศนคติของผู้ปฏิบัติงาน) และ(2.3) เทคโนโลยี (3) การประสานงาน/ความร่วมมือ/การควบคุม ประกอบด้วย (3.1)การประสานงานหน่วยงานภายในองค์กร (3.2) การประสานงานภายนอกองค์กร และ (3.3) การกำกับบริบทการดำเนินโครงการ (4) การตอบสนองต่อสิ่งแวดล้อม ประกอบด้วย (4.1) เศรษฐกิจ (4.2) การเมือง/กฎหมาย และ (4.3) สังคม ซึ่งตัวแปร 4 ตัวข้างต้นเป็นตัวแปรต้น ส่วนตัวแปรตาม หรือ ผล คือ ผลความสำเร็จ/ความล้มเหลว ของโครงการ ตามแผนภาพสรุปปัจจัยที่ส่งผลต่อความสำเร็จ/ความล้มเหลว



ข้อเสนอแนะ

จากการค้นพบที่ดำเนินการวิจัยการนำนโยบายที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยไปปฏิบัติ: กรณีศึกษา กรมธนารักษ์ และการเคหะแห่งชาติ จึงมีข้อเสนอแนะที่เกี่ยวข้อง 2 ด้าน ได้แก่ ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย และข้อเสนอแนะในการสร้างองค์ความรู้ โดยมีสาระรายละเอียด ดังนี้

ข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย

1. การสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยได้เข้าถึงแหล่งเงินทุนในสถาบันการเงินเพื่อการถือครองกรรมสิทธิ์ที่อยู่อาศัย ซึ่งการหารือในมาตรการที่เป็นข้อจำกัดของการส่งมอบบริการจากสถาบันการเงินเป็นสิ่งสำคัญ
2. การกำหนดนโยบายควรมีกฎหมายที่สนับสนุนหน่วยงานที่นำนโยบายไปปฏิบัติอย่างครบกระบวนการของนโยบายเรื่องนั้นๆ
3. การเพิ่มช่องทางการเข้าถึงสินเชื่อในระบบอื่นๆ สำหรับผู้มีรายได้น้อย ซึ่งอาจเป็นทางออกที่ลดความเสี่ยงในระบบสถาบันการเงิน หรือการเกิดปัญหาให้กับนโยบายเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย
4. การรณรงค์ในด้านวินัยการออมเพื่อการมีที่อยู่อาศัย โดยให้ความรู้เสริมความเข้าใจในการวางแผนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ซึ่งเป็นการสร้างค่านิยมวางแผนระยะยาวให้กับประชาชนด้านการส่งเสริมคุณภาพชีวิตในการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

ข้อเสนอแนะในการสร้างองค์ความรู้

1. การรับฟังความคิดเห็นจากประชาชน การปรึกษาหารือจากผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเป็นการมีส่วนร่วมของประชาชน (public participation) ซึ่งภาครัฐไม่ควรมองข้าม เพราะว่า การยินยอมจากภาคประชาชนเป็นการร่วมสนับสนุนที่เสริมแรงให้การนำนโยบายไปปฏิบัติดำเนินงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ กล่าวได้ว่าความร่วมมือเป็นการนำไปสู่การยอมรับ ของแนวทางที่มีความมุ่งหวังที่จะปฏิบัติ

ได้อย่างบรรลุผลสำเร็จ ตามหลักการของการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม (participatory governance)

2. การดำเนินงานให้อยู่ขอบข่ายแหล่งเดียว ตัวแสดงของผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในส่วนผู้นำนโยบายไปปฏิบัติลดน้อยลง อาจช่วยให้เกิดความคล่องตัวในการนำนโยบายไปปฏิบัติ ในแนวความคิดการรวมงานบริการภาครัฐสำหรับประชาชนไว้เป็นแหล่งเดียว (citizen portal) ซึ่งลดความซับซ้อน และเป็นการอำนวยความสะดวกให้กับประชาชน

เอกสารอ้างอิง

- กระทรวงดิจิทัลเพื่อเศรษฐกิจและสังคม, สำนักงานสถิติแห่งชาติ. (2560). *แผนที่ความยากจนของประเทศไทย พ.ศ. 2560 ทั่วประเทศ*. ค้นเมื่อ 9 มกราคม 2562, จาก <http://service.nso.go.th>
- ทิพาพร พิมพิสุทธิ. (2558). *หลักจริยธรรม ผู้นำ และนโยบายสาธารณะ*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยรามคำแหง.
- ธนาคารแห่งประเทศไทย. (2562). *หนี้ครัวเรือนไทย: ข้อเท็จจริงที่ได้จาก BOT-Nielsen household financial survey*. ค้นเมื่อ 15 มิถุนายน 2562, จาก <https://www.bot.or.th>
- วรเดช จันทรศร. (2556). *ทฤษฎีการนำนโยบายไปปฏิบัติ* (พิมพ์ครั้งที่ 6). กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์พริกหวานกราฟฟิค.
- สำนักนายกรัฐมนตรี. (2559). *รายงานผลการดำเนินงานของรัฐบาล พลเอก ประยุทธ์ จันทร์โอชา นายกรัฐมนตรี ปีที่ 2 (12 กันยายน 2558-12 กันยายน 2559)*. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์คณะรัฐมนตรี.

- Ahmed, A., & Al-Roubaie, A. (2013). Poverty in the Arab world: The use of ICT. *World Journal of Science, Technology and Sustainable Development*, 10(3), 195-211.
- Alexander, E. R. (1989). Planning and plan implementation: Notes on evaluation criteria. *Environment and Planning B: Planning and Design*, 16(2), 127-140.
- Chakrabarty, B., & Chand, P. (2012). *Public administration in a globalizing world theories and practices*. New Delhi, India: Sage.
- Hambleton, R. (1983). Planning systems and policy implementation. *Journal of Public Policy*, 3(4), 397-418.
- Khan, A. R. (2016). Policy Implementation: Some Aspects and Issues. *Journal of Community Positive Practices*, 15(3), 3-12.
- Meyers, D. C., Durlak, J. A., & Wandersman, A. (2012). The quality implementation framework: A synthesis of critical steps in the implementation process. *American Journal of Community Psychology*, 50, 462-480.
- Morris, P. W. G. (2006). Initiation strategies for managing major projects. In P. C. Dinsmore (Ed.), *The AMA handbook of project management* (2nd ed., pp. 33-46). New York: American Management Association.
- Jang, Y. S., Ott, J. S., & Shafritz, J. M. (2011). *Classic readings in organization theory*. Boston: Wadsworth Cengage Learning.
- Mazmanian, D. A., & Sabatier, P. A. (1983). *Implementation and public policy*. New York: Harper Collins.

- Rolstadås, A., Tommelein, I., Schiefloe, P. M., & Ballard, G. (2014). Understanding project success through analysis of project management approach. *International Journal of Managing Projects in Business*, 7(4), 638-660.
- United Nations. (2015). *Universal declaration of human rights*. New York: Author.
- Van Meter, D. S., & Van Horn, C. (1975). The policy implementation process: A conceptual framework. *Administration & Society*, 6(4), 445-488.
- Yin, R. K. (2018). *Case study research and applications: Design and methods* (6th ed.). Thousand Oaks, CA: Sage.