

บทที่ 6

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาครั้งนี้มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพปัจจุบัน ปัญหาและข้อจำกัดของการพัฒนาสวนสาธารณะ ความสัมพันธ์ของการใช้ประโยชน์ที่ดินในเขตชั้นใน และความต้องการที่มีต่อรูปแบบสวนสาธารณะ แนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชน และการดำเนินการร่วมระหว่างรัฐและชุมชน

การพัฒนาสวนสาธารณะในปัจจุบัน

สวนสาธารณะ ถือเป็นองค์ประกอบสำคัญอันหนึ่งของเมือง และเป็นสวัสดิการทางสังคมที่จะเสริมสร้างคุณภาพชีวิตคนในเมืองให้ดีขึ้น ดังนั้นสวนสาธารณะ จึงเป็นสาธารณูปการอันหนึ่งที่ต้องมีการจัดเตรียมแผนไว้ล่วงหน้า โดยแผนสวนสาธารณะของกรุงเทพฯ ปรากฏครั้งแรกในผังลิขท์ฟิลด์ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2501 ตลอดจนถึงผังนครหลวง 2523 และผังเมืองรวม 2544 ซึ่งกล่าวถึงสวนสาธารณะชัดเจน ในแง่การกำหนดขนาดพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากร การคาดประมาณประชากร เพื่อหาพื้นที่สวนสาธารณะที่ต้องการในอนาคต รูปแบบของสวนชนิดต่าง ๆ ที่ควรมีในเมือง ซึ่งมีทั้งสนามเด็กเล่น สวนในชุมชนพักอาศัย สวนนอกย่านพักอาศัย สวนและที่พักผ่อนหย่อนใจระดับเขต สวนสาธารณะประจำมหานคร

การพัฒนาสวนสาธารณะในปัจจุบัน มีหลายหน่วยงานและหลายองค์กรที่จัดทำจัดสร้าง เช่น หน่วยงานสาธารณูปโภคต่างๆ อันได้แก่ กรมโยธาธิการ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย การเคหะแห่งชาติ ผู้ประกอบการบ้านจัดสรร แต่หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดหาสวนสาธารณะและที่พักผ่อนให้แก่ประชาชนในกรุงเทพฯ คือ กองสวนสาธารณะ สำนักสวัสดิการสังคม โดยสวนสาธารณะและที่พักผ่อนในปัจจุบันมีอยู่ 5 ประเภท ประกอบด้วย 1) สวนสาธารณะ ที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการพักผ่อน ถือเป็นสวัสดิการของรัฐ 2) สวนหย่อม ที่มีเพื่อประดับตกแต่งเพิ่มความสวยงาม 3) สวนกิ่งสาธารณะ 4) สวนเอกชน 5) สนามกอล์ฟ เป็นที่พักผ่อนที่ผู้ใช้บริการต้องเสียค่าธรรมเนียม

สำหรับสวนสาธารณะที่มีวัตถุประสงค์เพื่อการพักผ่อน โดยการจัดหาของกองสวนสาธารณะส่วนมาก จะเป็นสวนขนาดใหญ่ คือสวนระดับย่านและชุมชน ที่มีรัศมีบริการครอบคลุมพื้นที่หลายเขต ในขณะที่สวนขนาดเล็ก หรือสวนแนวบ้านที่มีรัศมีบริการภายในเขต มีจำนวนน้อยมาก ทั้งที่ควรเป็นระดับของสวนสาธารณะที่มีจำนวนและพื้นที่มากที่สุดตามเกณฑ์การพัฒนาสวนสาธารณะ

ปัญหาและข้อจำกัดการพัฒนาสวนสาธารณะของกรุงเทพมหานคร

สภาพการพัฒนาเมืองของกรุงเทพมหานครในปัจจุบัน ได้ส่งผลต่อปัญหาการขาดแคลนสวนสาธารณะอย่างมาก อันเนื่องจากการขยายตัวของประชากร การขยายตัวของอาคารสิ่งปลูกสร้าง ประกอบกับการพัฒนาที่มุ่งเน้นการพัฒนาทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ทำให้พื้นที่สวนสาธารณะของกรุงเทพฯ ต่ำกว่ามาตรฐานอย่างมาก ทั้งในแง่องค์ประกอบทางกายภาพของเมือง ที่ควรมีพื้นที่โล่งร้อยละ 5 แต่กรุงเทพฯ ปัจจุบันมีเพียงร้อยละ 0.21 ทั้งในแง่ขนาดพื้นที่สวนต่อจำนวนประชากร ที่ควรมีพื้นที่สวนอย่างน้อย 5 ไร่ /1,000 คน แต่กรุงเทพฯ มีเพียง 0.38 ไร่/1,000 คน หรือ 0.6 ตร.ม.ต่อคน

ปัญหาของการพัฒนาสวนสาธารณะในการศึกษานี้ เป็นการประมวลสภาพปัญหาที่เป็นข้อจำกัดของการพัฒนาสวนสาธารณะ เช่น สภาพการพัฒนาเมือง มาตรการและกฎหมายที่เอื้ออำนวยต่อการพัฒนาสวนสาธารณะโดยตรงยังมีน้อย แผนนโยบายที่ไร้ผลในทางปฏิบัติ ความรู้ความสามารถ และศักยภาพของหน่วยงานที่รับผิดชอบการจัดทำ ซึ่งมีรายละเอียดดังต่อไปนี้

1) ที่ดิน ถือเป็นทรัพยากรสำคัญเบื้องต้นในการจัดทำสวนสาธารณะ แต่ปัจจุบัน "ที่ดิน" ในเมือง มีราคาสูงตามสภาพการพัฒนาทางเศรษฐกิจ อันเป็นผลจากการขยายตัวของเมือง ทำให้การพัฒนาสวนสาธารณะในเขตเมืองมีข้อจำกัดในการจัดหาที่ดิน และเป็นปัญหาประการสำคัญในการพัฒนาสวนสาธารณะ

2) มาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เป็นนโยบายและกฎหมายที่เกี่ยวข้องทางอ้อม เช่น การกำหนดสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรในผังเมืองรวม การกำหนดที่โล่งว่างระหว่างอาคารในพรบ. ควบคุมอาคาร พรบ. ควบคุมอาคาร พรบ. รักษาคนคลอง คูน้ำ นโยบายและกฎหมายต่างๆ เหล่านี้มีผลในการเพิ่มพื้นที่โล่งสาธารณะเป็นหลัก

3) แผนและนโยบายสวนสาธารณะ แผนและนโยบายการพัฒนาสวนสาธารณะปัจจุบัน ที่ไม่สามารถมีผลในทางปฏิบัติ อันเนื่องจากการกำหนดเป็นแนวทางกว้างๆ ที่ไม่มีแผนดำเนินการอย่างชัดเจน

4) หน่วยงานที่รับผิดชอบ หน่วยงานที่รับผิดชอบโดยตรงในการจัดทำสวนสาธารณะ คือ กองสวนสาธารณะ สำนักสวัสดิการสังคม ถือเป็นหน่วยงานปฏิบัติระดับรากหญ้า คือจัดทำจัดสร้างเท่านั้น แต่ไม่ได้ใช้แผนหรือนโยบายในผังเมืองรวมเป็นตัวชี้นำ แสดงให้เห็นว่าการประสานงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในเรื่องเดียวกันนั้นไม่มี รวมทั้งความรู้ความเข้าใจที่จะนำแผนออกมาสู่การปฏิบัติจริงไม่มี การจัดหาพื้นที่สวนสาธารณะของกรุงเทพมหานครจึงเป็นแต่เพียงการจัดหาพื้นที่สวนสาธารณะให้มีเพิ่มขึ้น

กล่าวโดยสรุป จากสภาพการพัฒนาของสวนสาธารณะในปัจจุบัน กรุงเทพฯมีสัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะต่อประชากรต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานมาก แสดงให้เห็นว่า

- สภาพการพัฒนาเมือง ที่มุ่งเน้นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ที่ดินเป็นปัจจัยที่สำคัญในการผลิต ทำให้การได้มาซึ่งที่ดินเพื่อใช้ในการจัดทำสวนสาธารณะเป็นเรื่องที่ถูกกละเลย

- แผนนโยบาย มาตรการและกฎหมายที่เกี่ยวข้อง ไม่มีผลในทางปฏิบัติในการเพิ่มพื้นที่สวนสาธารณะ ซึ่งเป็นปัญหาของแผนที่ไม่มีความชัดเจนเพียงพอ และปัญหาของหน่วยงานปฏิบัติที่ไม่มีความรู้ความเข้าใจที่จะแปรแผนออกสู่การปฏิบัติจริง

- สวนสาธารณะที่จัดขึ้นไม่ได้มีระบบและลำดับขั้นของสวนสาธารณะที่ควรจะเป็น กล่าวคือ จากสวนสาธารณะขนาดเล็กที่มีการใช้ประจำวัน ไปสู่สวนสาธารณะขนาดใหญ่ที่มีการใช้วันหยุดสุดสัปดาห์ โดยการศึกษาที่ผ่านมาพบว่า ปัญหาที่ตามมาจากการพัฒนาสวนสาธารณะที่ไม่เป็นระบบ คือ สวนสาธารณะที่ไม่ตอบสนองความต้องการของผู้ใช้ อันเนื่องมาจาก ที่ตั้ง การเข้าถึง สิ่งอำนวยความสะดวก และกิจกรรมภายในสวนสาธารณะ ซึ่งสวนสาธารณะส่วนใหญ่ในกรุงเทพฯ ไม่ได้เกิดจากผลของการวางแผน แต่เป็นสวนสาธารณะที่เกิดจากเหตุการณ์เฉพาะต่างๆ เช่น ในโอกาสและวาระสำคัญต่างๆ ซึ่งให้เห็นว่าการพัฒนาสวนสาธารณะของกรุงเทพฯ ไม่ได้เกิดจากการวางแผนที่ถูกต้องตามหลักวิชาการ

ความสัมพันธ์ของเขตเมืองชั้นใน และความต้องการที่มีต่อรูปแบบสวนสาธารณะ

ลักษณะสำคัญของเขตเมืองชั้นใน คือ เป็นเขตที่มีการใช้ที่ดินเชิงพาณิชย์กรรมสูง มีการขยายตัวของพื้นที่อาคารในแนวตั้ง ประชากรอาศัยรวมกันอยู่อย่างหนาแน่น มีพื้นที่เสื่อมโทรมที่ต้องได้รับการฟื้นฟูบูรณะ และมีสภาพแวดล้อมที่เสื่อมโทรมในการพักอาศัย รวมทั้งสภาพการพัฒนาทางเศรษฐกิจทำให้ “ที่ดิน” เป็นข้อจำกัดสำคัญในการพัฒนาสวนสาธารณะในเขตชั้นใน

จากการศึกษาสภาพการพัฒนาสวนสาธารณะในเขตชั้นในพบว่า เขตชั้นในมีปัญหาการขาดแคลนสวนสาธารณะในระดับรุนแรง กล่าวคือ เขตชั้นในมีสัดส่วนพื้นที่สวนต่อประชากรเท่ากับ 0.24 ไร่/ประชากร 1,000 คน ในขณะที่เกณฑ์ที่ผังเมืองกำหนดให้สัดส่วนพื้นที่สวนสาธารณะ 5 ไร่/ประชากร 1,000 คน ประกอบกับสวนสาธารณะในเขตชั้นในมีลักษณะกระจุกตัวอยู่เฉพาะในฝั่งกรุงเทพฯ โดยพื้นที่ของสวนสาธารณะในเขตชั้นในทั้งหมด 435 ไร่ กระจุกตัวอยู่ในฝั่งกรุงเทพฯ ทั้งหมด ในขณะที่ฝั่งตะวันตกหรือฝั่งธนบุรี อันได้แก่ เขตธนบุรี คลองสาน บางกอกใหญ่ เป็นเขตที่ไม่มีการจัดสร้างสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อนเลย นอกจากสวนหย่อมวงเวียน สวนหย่อมเชิงสะพาน

จากการศึกษาพบว่า รูปแบบของสวนสาธารณะในเขตชั้นใน ควรเป็นสวนระดับท้องถิ่น ที่ใช้พื้นที่ขนาดเล็ก โดยเป็นลักษณะของสวนสาธารณะเพื่อการพักผ่อน ที่มีการใช้งานประจำวัน และควรมีกระจายทั่วไปในเขต ซึ่งลักษณะของที่ดินที่มีความเป็นไปได้ในการพัฒนาสวนสาธารณะในเขตชั้นใน คือ 1) ที่ดินของหน่วยราชการที่ย้ายออก 2) ที่ดินบริเวณอนุรักษประวัติศาสตร์ 3) ที่ดินบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมของ

เมือง 4) ที่ดินบริเวณที่ต้องได้รับการฟื้นฟูบูรณะ 5) ที่ดินบริเวณที่เหลือจากการพัฒนาเมือง 6) ที่ว่างจากมาตรการจูงใจภาคเอกชนในการเปิดที่โล่งสาธารณะ

และในการศึกษาคั้งนี้ ได้กำหนดพื้นที่ในแขวงบุคคลโล เขตธนบุรี เป็นพื้นที่ศึกษาในการสำรวจความต้องการ และความเห็นต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาสวนสาธารณะ ด้วยเหตุผล 2 ประการคือ

1. เป็นพื้นที่ที่รัศมีบริการสวนสาธารณะที่มีอยู่ และใกล้เคียงครอบคลุมไม่ถึง
2. เป็นบริเวณที่มีโครงการจัดสร้างสะพานคู่ขนานสะพานกรุงเทพของกรมโยธาธิการ โดยที่ดินส่วนที่เหลือจากการพัฒนา จัดสร้างเป็นสวนสาธารณะขนาดเล็ก ซึ่งเป็นเงื่อนไขสำคัญที่ส่งผลต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน และองค์กรธุรกิจที่มีพื้นที่ต่อเนื่อง

การศึกษาแนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน เป็นการศึกษาความต้องการสวนสาธารณะ พฤติกรรมการใช้ การมีส่วนร่วมของชุมชนในรูปแบบต่างๆ ทั้งจากประชาชนทั่วไป และกลุ่มองค์กรธุรกิจในพื้นที่เพื่อให้ได้สวนสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการ และสภาพการพัฒนาของพื้นที่ โดยการใช้แบบสอบถาม และแบบสัมภาษณ์

แนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในกรุงเทพมหานคร

จากการศึกษาจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง มีข้อสรุป ซึ่งสามารถนำมาพัฒนาเป็นแนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในกรุงเทพมหานคร ดังต่อไปนี้

1. แนวทางการพัฒนารูปแบบสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน

ในการสำรวจความต้องการ ความคาดหวัง ทศนคติและความคิดเห็นต่อรูปแบบของสวนสาธารณะที่ต้องการ ซึ่งพิจารณาจากพฤติกรรมการใช้สวนบริเวณสะพานกรุงเทพ มีข้อสรุป ซึ่งสามารถนำมาพัฒนาเป็นแนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในกรุงเทพมหานคร ดังต่อไปนี้

1.1 ความต้องการสวนสาธารณะ จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม ในพื้นที่ทำการศึกษาในระยะ 1 กม. จากที่ตั้งสวนสาธารณะชุมชน พบว่ามีประชากรในทุกรัศมีบริการ ต้องการใช้สวนสาธารณะคิดเป็นร้อยละ 27 จากจำนวนประชากรทั้งหมด แสดงให้เห็นถึงความต้องการใช้จำนวนมาก แต่ความสามารถในการรองรับของสวนดังกล่าวมีอยู่จำกัด

ดังนั้นแนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในกรุงเทพมหานคร จึงควรเป็นสวนสาธารณะขนาดเล็กที่กระจายไปตามจุดต่างๆ โดยมีพื้นที่เสนอแนะอื่นๆ ซึ่งมีโอกาสพัฒนาได้ในลักษณะการใช้ประโยชน์ร่วม เช่น ที่ว่างในสถาบันราชการ ที่ว่างที่เหลือจากการพัฒนาเมือง และสวนสาธารณะเสนอแนะของ MIT จากมาตรการโบนัส FAR. ในการเว้นที่โล่งว่างหน้าอาคาร การเว้นพื้นที่เปิดโล่งริมแม่น้ำของการพัฒนาของภาคเอกชน

1.2 ระยะทางมีผลต่อการใช้ จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถามพบว่า ระยะใกล้จะมีผลต่อความถี่ในการใช้สวนสาธารณะสูงกว่าระยะที่ไกลออกไป โดยระยะ 400 เมตร จะเป็นระยะที่มีความถี่ในการใช้ทุกวันสูงสุด ระยะ 800 - 1000 เมตร จะมีความถี่ในการใช้สูงสุดในช่วงสัปดาห์ละครั้ง

ดังนั้นแนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในกรุงเทพมหานคร จึงควรเป็นสวนสาธารณะที่กระจายไปตามจุดต่างๆ ใกล้ที่พักอาศัย หรือแหล่งงาน โดยระยะทางควรอยู่ในรัศมี 400 - 800 เมตร

1.3 รูปแบบการพักผ่อนในสวนสาธารณะ จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม พบว่า รูปแบบการพักผ่อนในสวนสาธารณะส่วนใหญ่ยังคงเป็นลักษณะของการพักผ่อนนั่งเล่น สูดอากาศ (Passive Recreation) รองลงมาคือสวนเพื่อการออกกำลังกาย (Active Recreation) เนื่องจากประชาชนบางส่วนเริ่มมีความตื่นตัวที่จะออกกำลังกายมากขึ้น จึงต้องการที่ออกกำลังกายใกล้บ้าน

แนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในกรุงเทพมหานคร จึงควรมีการออกแบบสวนสาธารณะที่มีลักษณะร่มรื่น มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีการบำรุงรักษาที่ดี

1.4 ช่วงเวลาที่มีการใช้สวนบริเวณสะพานกรุงเทพสูงสุด จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถาม พบว่าช่วงเวลาที่มีการใช้สวนสาธารณะสูงสุด คือ เวลาเย็น ในช่วง 17.00 - 19.00 น. ซึ่งเป็นช่วงเวลาว่างหลังเลิกงานหรือว่างจากกิจวัตรประจำวัน

หากพิจารณาในแง่ของความสามารถของสวนสาธารณะในการรองรับจำนวนผู้มาใช้บริการ จากผลการศึกษาพบว่า การใช้สวนสาธารณะเป็นการใช้ในช่วงเวลาเดียวกันนั้น ทำให้ความหนาแน่นของประชากรต่อพื้นที่สวนสาธารณะสูงมาก จนเกิดความแออัด ซึ่งส่งผลให้ประชากรบางส่วนไม่ต้องการมาใช้บริการ

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน จึงควรมองการพัฒนาสวนสาธารณะแบบองค์รวม (Holistic) คือ การมองภาพรวมของการพัฒนาสวนสาธารณะทั้งหมดในพื้นที่นั้น ๆ ไปพร้อมกับการพัฒนาสวนสาธารณะในแต่ละแห่งให้สอดคล้อง และเกื้อหนุนต่อการให้บริการ กล่าวคือ ในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชน ที่มีพื้นที่ในการรองรับผู้มาใช้บริการในจำนวนจำกัด การพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนจึงไม่ควรพัฒนาเฉพาะแห่งเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาถึงภาพรวมของการพัฒนาสวนสาธารณะในเขตเมืองชั้นในทั้งหมด ทั้งสวนสาธารณะในเขตที่มีอยู่เดิม และสวนสาธารณะที่จะต้องจัดสร้างขึ้นใหม่ให้กระจายตัวเพื่อรองรับความต้องการในการใช้บริการได้อย่างมีประสิทธิภาพ ตลอดจนประสานงานกับหน่วยงานอื่น ๆ ทั้งในระดับการประสานนโยบายและแผน เช่น การได้มาซึ่งที่ดินในการจัดทำสวนสาธารณะ และการประสานงานในระดับการปฏิบัติ เช่น การบำรุงรักษา การอำนวยความสะดวกด้านต่าง ๆ แก่ผู้มาใช้บริการ

1.5 สิ่งอำนวยความสะดวกที่ต้องการให้มีสูงสุดในสวนสาธารณะ คือ ห้องน้ำ ไทโรลท์ จุดน้ำดื่ม รองลงมาคือที่เด็กเล่น/ที่ออกกำลังกาย และสุดท้ายคือ ร้านอาหารและเครื่องดื่ม

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน จึงควรให้ความสำคัญกับสิ่งอำนวยความสะดวกพื้นฐานก่อน รวมทั้งผลการศึกษา วิเคราะห์ได้ว่า ตำแหน่งที่ตั้งสวนสาธารณะมีผลต่อกำหนดสิ่งอำนวยความสะดวกที่พึงมีในสวน กล่าวคือ สิ่งอำนวยความสะดวกในด้านร้านอาหารและเครื่องดื่มของสวนสาธารณะในละแวกบ้านไม่มีความจำเป็น เนื่องจากผู้มาใช้บริการสามารถนำอาหารและเครื่องดื่มมาจากบ้านได้เอง หรือกลับไปรับประทานอาหารที่บ้านได้

1.6 วิธีการเดินทาง จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถามพบว่า ประชากรตัวอย่างส่วนใหญ่เดินทางไปสวนสาธารณะ โดยรถโดยสารประจำทาง

ดังนั้นแนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะในเขตชั้นใน ในแง่ของตำแหน่งที่ตั้ง และการเข้าถึง ควรคำนึงถึงความสะดวกในการเดินทางที่สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจของชุมชนในบริเวณรอบๆ และสัมพันธ์กับระบบขนส่งมวลชน

ความต้องการและแนวทางการพัฒนารูปแบบสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน

ความต้องการสวนสาธารณะ	ระยะทาง	รูปแบบการพักผ่อน	ช่วงเวลาที่ใช้	สิ่งอำนวยความสะดวก
มีประชากรในทุกรัฐมีบริการต้องการใช้สวนสาธารณะจำนวนมาก	ระยะ 400-800 เมตร เป็นระยะที่มีความถี่การใช้สูงสุด	การพักผ่อนแบบ Passive	ช่วง 17.00 น. - 19.00 น. เป็นช่วงเวลาที่มีการใช้สูงสุด	ห้องน้ำ โทรศัพท์ จุดน้ำดื่ม

2. แนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน โดยหลักการมีส่วนร่วม

ในการสำรวจการมีส่วนร่วมในการจัดทำสวนสาธารณะ มีข้อสรุปที่สามารถนำมาพัฒนาเป็นแนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในกรุงเทพมหานคร ดังต่อไปนี้

2.1 แนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน โดยการมีส่วนร่วมของประชาชนทั่วไป จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถามพบว่า รูปแบบในการเข้ามามีส่วนร่วมพัฒนาสวนสาธารณะของประชาชนมี 3 ลักษณะ คือ

- การร่วมแสดงความคิดเห็น จากผลการวิเคราะห์แสดงให้เห็นว่า ประชาชนมีความต้องการร่วมแสดงความคิดเห็น แสดงความต้องการต่อการจัดทำสวนสาธารณะเป็นอย่างมาก โดยการร่วมแสดงความคิดเห็นผ่านเวทีที่เปิดขึ้น องค์กรประชาชน และคณะกรรมการที่จัดตั้งร่วมกันระหว่างรัฐและประชาชน ดัง

นั้นแนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน โดยการจัดให้มีการรับฟังความคิดเห็นของประชาชน จึงเป็นสิ่งสำคัญที่จะนำไปสู่สวนสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง

- การสนับสนุนทุนทรัพย์ ทั้งในรูปการบริจาค และการจ่ายเงินค่าผ่านประตูสวนสาธารณะ จากการศึกษาพบว่า มีความเป็นไปได้ที่จะเกิดขึ้น หากสวนสาธารณะนั้นสอดคล้องกับความต้องการของผู้ใช้ ซึ่งในระยะยาวอาจจัดตั้งมูลนิธิ หรือองค์กรในการพัฒนาสวนสาธารณะขึ้น เพื่อนำรายได้ที่เกิดจากการมีส่วนร่วมของประชาชน และงบประมาณของรัฐ มาใช้ในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนอย่างต่อเนื่องและมีประสิทธิภาพสูงสุด

- การเป็นคณะกรรมการร่วมทำงานพัฒนาสวนสาธารณะ จากผลการวิเคราะห์แบบสอบถามพบว่า ประชาชนจำนวนมากเห็นว่าการพัฒนาสวนสาธารณะควรเป็นการทำงานร่วมกันระหว่างรัฐ และประชาชน ดังนั้นการเข้าร่วมทำงาน ในรูปแบบของคณะกรรมการทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐ

จากการศึกษาพบว่า ทางกรุงเทพมหานครได้มีแผนพัฒนากรุงเทพมหานครฉบับที่ 4 ซึ่งส่วนหนึ่งในแผน มีแนวทางในการสร้างให้เกิดองค์กรประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีส่วนร่วมในกิจกรรมของกรุงเทพมหานคร หากองค์กรดังกล่าวเกิดขึ้นได้จริง ก็สามารถเป็นตัวแทนประสานความคิดเห็น ความต้องการของประชาชนในแง่มุมต่างๆ แนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นใน โดยการมีส่วนร่วมของประชาชน จึงเป็นไปได้ที่จะทำให้องค์กรประชาชนดังกล่าว มีกิจกรรมในส่วนของการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชน เพื่อให้ได้สวนสาธารณะที่สอดคล้องกับความต้องการ และสภาพการพัฒนาของพื้นที่

นอกจากนี้องค์กรประชาชนที่มีอยู่แล้ว เช่น กรรมการชุมชน ตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่า ด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 ก็สามารถเป็นส่วนเสริมให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในการพัฒนาสวนสาธารณะได้ เนื่องจากอำนาจหน้าที่ของคณะกรรมการชุมชน ส่วนหนึ่งคือการประสานงาน และดำเนินงานร่วมกับหน่วยงานราชการ องค์กร และหน่วยงานเอกชนต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง รวมทั้งการพัฒนาสภาพทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม โดยการระดมทรัพยากรในชุมชนมาใช้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

รูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาสวนสาธารณะ

การแสดงความคิดเห็น	การมีส่วนร่วมทางการเงิน	การเป็นคณะกรรมการร่วม
ผ่านเวทีเพื่อแสดงความคิดเห็น	ในรูปการจัดตั้งมูลนิธิ	ผ่านองค์กรประชาชนตามแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4
ผ่านองค์กรประชาชน	ในรูปการบริจาค	ผ่านองค์กรประชาชนที่จัดตั้งขึ้นแล้ว
ผ่านคณะกรรมการที่จัดตั้งร่วมกัน	ในรูปการเก็บเงินค่าผ่านประตู	

2.2 แนวทางในการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนในเขตชั้นในของกลุ่มองค์กรธุรกิจ

ในอดีตรูปแบบการมีส่วนร่วมขององค์กรธุรกิจ จะจำกัดอยู่ในลักษณะรัฐขอการสนับสนุนจากภาคเอกชน เช่น การพัฒนาสวนบริเวณเกาะกลางถนน โดยกรุงเทพมหานครจัดทำป้ายชื่อแก่บริษัทห้างร้านที่สนับสนุน หรือการจัดตั้งมูลนิธิเพื่อหารายได้เป็นกองทุนในการพัฒนาสวนสาธารณะในวาระโอกาสพิเศษต่างๆ กระทั่งปัจจุบันรูปแบบได้เปลี่ยนเป็นกลุ่มองค์กรธุรกิจขอสนับสนุนการจัดสร้างสวนสาธารณะ เนื่องจากมองเห็นประโยชน์ที่ได้รับจากที่ตั้งสวนสาธารณะดังกล่าว

ในการศึกษานี้ กลุ่มองค์กรธุรกิจในพื้นที่ ซึ่งเป็นเอกชนรายใหญ่รายเดียวที่มีพื้นที่ต่อเนื่องกับสวนสาธารณะสะพานกรุงเทพ จากผลการสัมภาษณ์พบว่า กลุ่มองค์กรธุรกิจ มีความสนใจเข้ามีส่วนร่วมสนับสนุนใน 2 กรณี คือ

- กรณีที่โครงการรัฐมีที่ดิน ที่จะจัดสร้างสวนสาธารณะ ในบริเวณข้างเคียงกับพื้นที่กลุ่มองค์กรธุรกิจ พบว่าความต่อเนื่องของพื้นที่มีผลต่อการเข้ามีส่วนร่วมขององค์กรธุรกิจอย่างเห็นได้ชัด โดยกลุ่มองค์กรธุรกิจ ยินดีจะสนับสนุนทางการเงิน เนื่องจากมองเห็นประโยชน์ที่ได้รับจากพื้นที่เปิดโล่งที่จะส่งเสริมทัศนียภาพ และสภาพแวดล้อมโครงการที่ดีขึ้น

- กรณีการเปิดพื้นที่โล่งหน้าอาคารเพื่อสาธารณะ โดยใช้มาตรการจูงใจให้ภาคเอกชนเปิดพื้นที่โล่งว่างให้แก่สาธารณะ โดยการเพิ่มสัดส่วนพื้นที่อาคารต่อพื้นที่ดิน (FAR Bonus) กลุ่มองค์กรธุรกิจในพื้นที่ มองว่ามีความเป็นไปได้ เนื่องจากองค์กรธุรกิจก็ให้ความสนใจในเรื่องพื้นที่เพื่อการพักผ่อนภายในโครงการอยู่แล้ว หากกฎหมายดังกล่าวมีความชัดเจนแน่นอน และมีมาตรการที่จูงใจกับเอกชนเจ้าของโครงการ ทั้งนี้ก็ขึ้นอยู่กับของเงื่อนไขด้านระยะเวลาที่กฎหมายกำหนดให้เปิดเป็นที่โล่งสาธารณะด้วย

จากผลการสัมภาษณ์องค์กรธุรกิจ แสดงให้เห็นว่าแนวโน้มการมีส่วนร่วมขององค์กรธุรกิจทั้งในแง่ของความต่อเนื่องของสวนกับพื้นที่องค์กรธุรกิจ และการเปิดที่โล่งสาธารณะหน้าอาคาร ตามข้อเสนอใบอนุญาตจัดให้มีพื้นที่โล่ง เป็นสิ่งที่มีความน่าสนใจในสายตาขององค์กรธุรกิจเอกชน ซึ่งมีข้อเสนอเป็นแนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะดังนี้

1. ความต่อเนื่องของพื้นที่สวนสาธารณะของรัฐกับองค์กรธุรกิจ แสดงให้เห็นว่า หากองค์กรธุรกิจได้รับผลประโยชน์จากที่ตั้งสวนสาธารณะแห่งใดแห่งหนึ่ง องค์กรนั้นก็ควรมีส่วนสนับสนุนการจัดสร้างหรือดำเนินงานของสวนสาธารณะแห่งนั้น โดยหน่วยงานที่เกี่ยวข้องควรขอความร่วมมือจากองค์กรธุรกิจแห่งนั้นชี้ให้เห็นถึงประโยชน์ที่พึงได้รับร่วมกัน ทั้งในแง่สภาพแวดล้อมของเมือง และสภาพการพัฒนาของพื้นที่โดยรอบ โดยอาจเสนอเป็นโครงการความร่วมมือระหว่างรัฐกับภาคเอกชนในการพัฒนาสภาพแวดล้อมเมือง และชุมชนอันเป็นที่ตั้งขององค์กรธุรกิจ โดยอาจจะใช้ที่ว่างที่เหลือจากการพัฒนาเมือง หรือที่ดินรกร้างที่อาจเช่า หรือ ซื้อจากเอกชนในพื้นที่

2. การเปิดพื้นที่โล่งหน้าอาคารเพื่อสาธารณะ หรือการเปิดพื้นที่โล่งริมแม่น้ำ โดยใช้ระบบโบนัสการจัดให้มีพื้นที่โล่ง เป็นมาตรการที่องค์กรธุรกิจให้ความสนใจเป็นอย่างมาก ดังนั้นควรมีการเสนอเป็นแนวทางที่มีผลในทางปฏิบัติ ซึ่งจะทำให้มีพื้นที่หน้าอาคารขนาดใหญ่ พื้นที่ริมแม่น้ำเจ้าพระยามีโอกาสพัฒนาเป็นพื้นที่โล่งสาธารณะเพื่อการพักผ่อนได้ ตัวอย่างเช่น ในพื้นที่แขวงบुकโล ยังมีที่ว่างริมแม่น้ำผืนใหญ่ ซึ่งอนาคตเอกชนที่เข้ามาพัฒนาพื้นที่ จะต้องทราบถึงข้อบังคับการให้มีพื้นที่โล่งสำหรับการพัฒนาของภาคเอกชน โดยเอกชนต้องให้ความร่วมมือกับรัฐในการพัฒนาที่โล่งสาธารณะรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งแนวทางที่มีความเป็นไปได้ในทางปฏิบัติคือ การประสานงานกับโครงการที่มีอยู่แล้วในพื้นที่ เช่น โครงการเขื่อนป้องกันน้ำท่วมฝั่งตะวันตกของสำนักการระบายน้ำ ซึ่งการพัฒนาแนวเขื่อนดังกล่าว หากมีการประสานกับระบบโบนัสการจัดให้มีพื้นที่โล่ง ก็จะทำให้เกิดประโยชน์สองทาง ทั้งในแง่การเป็นแนวเขื่อนป้องกันน้ำท่วม และการเป็นทางเดินเท้าริมน้ำเพื่อประโยชน์ในการพักผ่อน

หากมองในแง่การพัฒนาพื้นที่ทั้งหมดโดยรวม ข้อบังคับการให้มีพื้นที่โล่งสำหรับการพัฒนาของภาคเอกชน จะเป็นแนวทางหรือตัวกำหนดการพัฒนาพื้นที่ ซึ่งมีผลต่อธุรกิจการค้า และบริเวณพักอาศัยที่ต้องการสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งถ้าเอกชนมองเห็นประโยชน์ที่จะได้รับในระยะยาวก็พร้อมที่จะสนับสนุน และให้ความร่วมมือกับภาครัฐอย่างเต็มที่

โดยสรุปแนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนในการศึกษาครั้งนี้ แสดงให้เห็นถึงแนวโน้มการพัฒนาสวนสาธารณะ ที่ต้องไปพร้อมกับการรับรู้ของประชาชน และการพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนในพื้นที่ในรูปแบบต่าง ๆ ซึ่งสามารถลดปัญหาและข้อจำกัดการพัฒนาสวนสาธารณะได้ทั้งในแง่การจัดหาที่ดินจากการพัฒนาของภาคเอกชน ในแง่การจัดการร่วมกันระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชนในพื้นที่ และการใช้สวนสาธารณะอย่างเต็มประสิทธิภาพจากรูปแบบของสวนสาธารณะที่ตรงกับความต้องการ โดยการเข้าร่วมของประชาชน จะมีความเป็นไปได้บนพื้นฐานการสนับสนุนชักชวนจากหน่วยงานรัฐ ขณะเดียวกันการมีส่วนร่วมของชุมชนก็จะเป็นแรงสนับสนุนให้มีการตื่นตัวของหน่วยงานที่รับผิดชอบ ซึ่งพื้นฐานการสนับสนุนจากหน่วยงานรัฐ และการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งในส่วนของประชาชนทั่วไป และองค์กรธุรกิจ จะก่อให้เกิดแนวทางการพัฒนาสวนสาธารณะชุมชนที่สอดคล้องกับการพัฒนาพื้นที่และรูปแบบการพัฒนาเมืองในอนาคต

ข้อเสนอแนะ

1. จากผลจากการวิเคราะห์ความต้องการสวนสาธารณะในพื้นที่ที่ใช้ในการศึกษา พบว่าประชากรในรัศมีทำการศึกษามีความต้องการใช้สวนสาธารณะจำนวนมาก เกินความสามารถของสวนสาธารณะบริเวณสะพานกรุงเทพที่จะรองรับได้ ผู้ศึกษาจึงมองถึงการพัฒนาสวนสาธารณะที่ต้องมีความต่อเนื่องบริเวณริมแม่น้ำเจ้าพระยา ในการตอบสนองต่อผู้มาใช้บริการที่มีจำนวนมาก

ดังนั้นจึงควรมีการจัดการพื้นที่ใกล้เคียงอื่น ๆ เพื่อพัฒนาเป็นสวนสาธารณะในระยะเดินเท้า โดยการศึกษาพบว่า ในพื้นที่ใกล้เคียงมีพื้นที่สวนเสนอแนะ บริเวณริมคลองลำห่อ ที่มีพื้นที่ด้านหนึ่งติดริมแม่น้ำเจ้าพระยา จำนวน 62.5 ไร่ ซึ่งสามารถพัฒนาเป็นพื้นที่โล่งริมแม่น้ำต่อเนื่องกับสวนสะพานกรุงเทพได้ เนื่องจากพื้นที่ดังกล่าวอยู่ในแนวโครงการเชื่อมกันแม่น้ำเจ้าพระยา ของสำนักการระบายน้ำ เพื่อป้องกันน้ำท่วมฝั่งตะวันตก ซึ่งหากมีการประสานแนวโครงการเชื่อมกันแม่น้ำเจ้าพระยา กับการพัฒนาของภาคเอกชน ในการเปิดพื้นที่โล่งริมแม่น้ำตามมาตรการโบนัส เอฟ เอ อาร์ ก็จะทำให้แนวเชื่อมดังกล่าวสามารถพัฒนาเป็นทางเท้าริมแม่น้ำ ซึ่งจะเป็นพัฒนาพื้นที่สวนสาธารณะทั้ง 2 แห่งให้มีความต่อเนื่อง และรองรับผู้ใช้บริการสวนสาธารณะได้อย่างเป็นระบบ

2. ควรมีการศึกษาที่ตั้งของสวนสาธารณะในเขตเมือง ที่สามารถใช้เป็นตัวชี้้นำการพัฒนาพื้นที่โดยรอบ และส่งผลต่อการพัฒนาของภาคเอกชน ซึ่งที่ตั้งของสวนสาธารณะดังกล่าว หากก่อให้เกิดผลประโยชน์กับโครงการ หรือมูลค่าที่ดินที่เพิ่มขึ้นกับสภาพพื้นที่โดยรอบ การพัฒนาของภาคเอกชนที่มีขึ้นในบริเวณข้างเคียง ก็ควรมีส่วนสนับสนุนการพัฒนาสวนสาธารณะแห่งนั้น ตลอดจนดูแลรักษาร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบอยู่ ตลอดจนการพัฒนาพื้นที่ให้มีความต่อเนื่องและสอดคล้องกับสภาพของสวนสาธารณะที่ตั้งอยู่ เพื่อพัฒนาสภาพแวดล้อมที่ดีแก่เมืองและชุมชนโดยรอบ

ศูนย์วิทยพัทยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย