

บทที่ 6

กาวิเคราะห์แผนปฏิบัติการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนสามัคคีร่วมใจ

6.1 ชุมชนสามัคคีร่วมใจกับการปฏิบัติการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชน

จากการศึกษาพบว่าบทบาทของกรรมการชุมชนในรูปแบบของสหกรณ์ออมทรัพย์ มีส่วนสำคัญในการดำเนินการและประสานงาน ร่วมกับองค์กรและหน่วยงานภายนอก มีการแบ่งกลุ่มการทำงานโดยมีผู้นำแต่ละกลุ่มช่วย สามารถทำงานได้สะดวกและเข้าถึงชาวชุมชนได้โดยตรง แม้ว่าในช่วงแรกๆ จะมีปัญหาเกิดขึ้นตลอด ต่อมาเมื่อทุกฝ่ายเข้ามาเข้าใจและยอมรับในเป้าหมายเดียวกัน โครงการจึงได้ดำเนินต่อมาโดยในความสำเร็จ ประกอบด้วยเทคนิคต่างๆ ที่พอสรุปเป็นหลักได้ดังนี้

- 6.1.1 การเปลี่ยนแปลงทัศนคติ ให้มีการจับกลุ่มพูดคุย ถกเถียงในเรื่องของปัญหา
- 6.1.2 สร้างแรงจูงใจกระตุ้นให้ชาวชุมชนร่วมมือกัน สร้างกิจกรรมให้เห็นเป็นรูปธรรมและความก้าวหน้าของโครงการ
- 6.1.3 สร้างความภาคภูมิใจให้กับชาวสมาชิกภายในชุมชน
- 6.1.4 ใช้สื่อบุคคลในการติดต่อสื่อสารโดยตรง เช่น จัดให้มีเสียงตามสาย
- 6.1.5 ในกลุ่มผู้ที่ยากจน ต้องกระตุ้นและชี้แจงให้เห็นถึงการช่วยเหลือ และการดำเนินโครงการในด้านต่างๆ
- 6.1.6 วางแผนการดำเนินกิจกรรมของชุมชน ต้องอยู่บนพื้นฐานความต้องการของคนภายในชุมชน

6.2 ผลกระทบในชุมชนสามัคคีร่วมใจที่เกิดขึ้นจากการพัฒนา

ผลกระทบที่เกิดขึ้นจากการร่วมมือชาวชุมชนพัฒนาที่อยู่อาศัยมีทั้งบวกและลบดังต่อไปนี้

6.2.1 ผลเชิงบวก

1) ชาวชุมชนได้เรียนรู้การทำงานร่วมกัน มองเห็นความสามารถและความบกพร่องของตนเอง เกิดการแลกเปลี่ยน การเรียนรู้ การพัฒนา เคารพการตัดสินใจของคนหมู่มาก ลดช่องว่างความแตกต่างของคนในชุมชน

- 2) ชาวชุมชนกล้าแสดงความคิดเห็น ในสิ่งที่ตนเองอยากได้ โดยสังเกตจากการทำงานร่วมกัน
- 3) ชาวชุมชนได้รับความรู้และประสบการณ์มากขึ้น ในการทำงานและแลกเปลี่ยนประสบการณ์จากชุมชนอื่นๆ
- 4) ช่วยในการเปลี่ยนมุมมองและแนวความคิด ที่จำกัดอยู่ในส่วนของตนหรือคนใกล้ตัว

6.2.2 ผลเชิงลบ

- 1) ชาวชุมชนบางคนจะต้องสละเวลาในการทำงาน จึงอาจส่งผลกระทบต่ออาชีพและครอบครัว
- 2) ในขณะที่ส่วนใหญ่ในชุมชนมีความสัมพันธ์อันดีที่เกิดจากการทำงานร่วมกัน แต่บางคนกลับขาดความสัมพันธ์ เนื่องมาจากการที่เห็นแก่ประโยชน์ของตนเอง

6.3 แนวทาง/ความคิดเห็นต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย

6.3.1 วิสุทธิ ศรีสุพรรณ อดีตอธิบดีกรมธนารักษ์

ปัญหาชุมชนแออัด เป็นส่วนหนึ่งของปัญหาความยากจนเมืองใหญ่ ๆ แม้ในประเทศที่พัฒนาแล้วเช่นสหรัฐอเมริกาหรือญี่ปุ่นต่างประสบปัญหาเช่นเดียวกัน เพราะตรงไหนที่เป็นเมืองนั้นก็หมายถึงแหล่งงาน แนวทางแก้ปัญหาลึก ๆ จึงมีอยู่ 3 วิธี คือ รักษา บรรเทา และป้องกัน นั่นคือ ในกรณีที่เกิดชุมชนแออัดขึ้นแล้ว เราก็ต้องช่วยกันรักษาเยียวยากันเป็นจุด ๆ ไป โดยเข้าไปปรับปรุง พัฒนา จัดระเบียบชุมชนให้มีคุณภาพ ได้มาตรฐาน โดยบูรณาการความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ฉะนั้นหากเราจะบรรเทาปัญหาให้เบาบางลงอีกระดับ เราก็ต้องหาแหล่งที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพในราคาที่สมเหตุสมผล หรือมิฉะนั้นก็ต้องจัดระบบการขนส่งใหม่เพื่อช่วยร่นระยะเวลาในการเดินทางเข้ามาทำงานในเมือง เช่น จัดให้มี Commuter train คนก็จะไม่พากันมาแออัดอยู่ในนี้ เพราะมีเสียเวลาเดินทางมาก แล้วราคาที่ดินในเมืองก็ยังคงถูกอยู่พอที่จะสร้างบ้านได้ซึ่งจะเป็นหนทางหนึ่งที่จะยับยั้งไม่ให้นำคนเข้ามากระจุกตัวในเมืองมากเกินไป



6.3.2 **สมสุข บุญยะปัญญา** ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) หน่วยงานผู้รับผิดชอบโครงการบ้านมั่นคง

“ สิ่งที่เป็นทรัพยากรที่ยิ่งใหญ่ที่สุดของประเทศก็คือคน ทำอย่างไรจึงจะทำให้คนสามารถอยู่อย่างมีศักดิ์ศรี อยู่อย่างดี อยู่อย่างสร้างสรรค์ ...”



นอกจากนี้การส่งเสริมให้มีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงนั้นที่ดินก็ต้องมีความมั่นคงด้วย เพราะถ้าที่ดินไม่มั่นคง ไม่มีหลักประกัน สิ่งที่อยู่บนดินก็จะพลอยสั่นคลอนไปด้วย ตลอดเวลา 20 กว่าปี กรมธนารักษ์ยังไม่มียุทธศาสตร์ชัดเจนและให้การสนับสนุนเต็มที่ จึงนับว่าถือเป็นช่วงเวลาที่ดีของกรมธนารักษ์ในการดูแลที่ดินของรัฐ เพื่อให้คนจนในสลัมได้รับรู้ถึงความพยายามและความตั้งใจจริงในการแก้ปัญหา รู้สึกว่ากรมธนารักษ์เป็นเจ้าของที่ดินที่ดีที่สุด

6.3.3 **ยุทธศักดิ์ ร่มฉัตรทอง** อดีตผู้อำนวยการสำนักงานเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร

บ้านมั่นคงริมคลองบัวเป็นโครงการที่ทำให้คนกับคลองอยู่ร่วมกันได้โดยมีการตั้งกรรมการที่ดูแลเรื่องบ้านมั่นคงของชุมชนสามัคคี ร่วมใจมีสำนักงานเขตเป็นตัวกลางในการประสานงานระหว่างประชาชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วน ทั้งไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์ พอช. และ กรมธนารักษ์ ซึ่งได้มีการปรับเปลี่ยนบทบาทไปจากเดิมมาก มีการเข้ามาสำรวจพื้นที่ติดตามความคืบหน้าโครงการอย่างใกล้ชิด ให้ความร่วมมือและสนับสนุนการดำเนินงานทุกรูปแบบ ที่กรมธนารักษ์เจ้าของที่ดินมีความมุ่งมั่นที่จะพัฒนาที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตของประชาชนอย่างจริงจัง



6.3.4 **อมรรัตน์ กล้าพล** ผู้อำนวยการส่วนทะเบียนและหลักฐานที่ราชพัสดุ 1 บจ. กรมธนารักษ์

กรมธนารักษ์ได้มีการแก้ปัญหาโดยตัวเองมาตลอด ซึ่งที่ดินแปลงไหนที่ยังไม่ได้ใช้ก็จะมีการจัดให้เช่า และเมื่อมีการใช้ก็จะจัดการให้ดำเนินการย้ายออกไป แต่วิธีการดังกล่าวนี้ค่อนข้างมีปัญหาการเข้าเจรจาแบบเผชิญหน้าหากทำเองมันก็จะทำได้ไม่เต็มรูปแบบ เพราะความแตกต่างกันแบบซ้ายกับขวา แต่พอเมื่อเกิดหน่วยงานกลางอย่าง พอช. จึงได้เกิดการประสานความร่วมมือกันอีกครั้ง การที่เราจัดให้มีการเช่าโดยยังให้ผู้เช่าอยู่บนพื้นที่เดิมความเป็นชุมชนก็ยังคงอยู่ เมื่อพอช.ให้สินเชื่อกับชาวบ้านชาวบ้านก็จะยิ่งเกิดความมั่นใจและสามารถดำเนินการ



Relocation ได้ทั้งหมด โดยการเช่าในระยะเวลา 30 ปีและผ่อนปรนค่าเช่าทั้งหมดทำให้การชำระค่าเช่าทั้งหมดลดเหลือในอัตราเพียงครึ่งหนึ่ง เว้นแต่ว่ากรอบในการพัฒนานี้จะต้องเป็นชุมชนที่มีมาก่อนปี 2546 เพื่อป้องกันปัญหาในการขอลดหย่อนสิทธิ์

เมื่อมีมาตรการที่ชัดเจนจึงได้มีการกำหนดบทบาทการเช่าในพื้นที่บริเวณนี้ โดยการเช่าจะไม่กำหนดเป็นรายย่อยหากแต่การเช่าจะให้ดำเนินการเช่าทั้งผืนโดยผ่านกระบวนการทางสหกรณ์ ให้ชาวบ้านเป็นผู้เช่าแต่ให้สหกรณ์เป็นตัวแทน การใช้วิธีนี้ถือเป็นวิธีที่ดีตรงที่ปัญหาการค้างชำระค่าเช่าจะไม่เกิด เพราะสหกรณ์จะเก็บทั้งเงินกู้เพื่อการก่อสร้างและค่าเช่า โดยวิธีดังกล่าวนี้จะเป็นจุดเริ่มต้นของการที่ชาวบ้านจะเป็นฝ่ายที่เข้ามาหาและยังช่วยลดปัญหาการเผชิญหน้า

6.3.5 **ประสาธ สุตสาคร** ผู้อำนวยการสำนักพัฒนาและบำรุงรักษาอาคารราชพัสดุ กรมธนารักษ์

การให้ดูแลเอาใจใส่สิ่งปลูกสร้างอาคารบ้านเรือนควรมีการกำหนดให้มีการดำเนินการจัดการให้เป็นรูปธรรม เพราะปัจจุบันการก่อสร้างอาคารหากไม่ได้รับการเข้มงวดกวดขัน ก็อาจส่งผลกระทบต่อไม่ว่าจะเป็นการวางผังที่ดี การออกแบบอาคารที่ดีล้วนมีความจำเป็นและสำคัญ ดังนั้นการนำโครงการบ้านมั่นคงมาสู่การพัฒนาบนที่ดินราชพัสดุจึงเป็นจุดเริ่มต้นที่ดีในการกำหนดทิศทางทางจัดการที่ราชพัสดุ



6.3.5 **ปัทมเทพ อายนเวศน์** หัวหน้ากลุ่มงานสถาปัตยกรรม สำนักพัฒนาและบำรุงรักษาอาคารราชพัสดุ กรมธนารักษ์

ในการออกแบบอาคารบนที่ราชพัสดุนั้น แม้ว่าจะได้รับการผ่อนปรนจากทางเขตที่เป็นผู้กำหนดว่าอาคารนั้นสามารถปลูกสร้างได้ ก็ควรมุ่งเน้นและให้ความสำคัญเรื่องการออกแบบ ความมั่นคงปลอดภัย ความต้องการความเหมาะสมและขนาดพื้นที่ใช้สอย



6.4 การทำงานขององค์กรและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

นอกจากมีชาวชุมชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนาและและเป็นประโยชน์โดยตรงแล้วยังมีหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนและเป็นผู้ดำเนินการร่วมกัน ประกอบด้วย

- กรมธนารักษ์ เจ้าของที่ดินราชพัสดุ
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นผู้ออกเงินทุน
- มหาวิทยาลัยศรีปทุม เป็นผู้ออกแบบและวางผังในโครงการ
- สำนักงานการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร เป็นผู้ก่อสร้างเขื่อนตลอดความยาวของชุมชน

- สำนักงานเขตบางเขนเป็นผู้ประสานงานและนำสาธารณูปโภคสาธารณูปการมาสู่ชาวชุมชน

จากการสำรวจการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนสามัคคีร่วมใจพบว่าต้องอาศัยความช่วยเหลือความร่วมมือ และการประสานงานกันเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายที่วางไว้ แต่พบอีกว่ายังคงมีปัญหาในการทำงานที่เกิดขึ้น

คือ

- ความล่าช้าของการบริหาร การตัดสินใจในการทำงาน ทำให้โครงการไม่มีความคืบหน้าเท่าที่ควร
- การประสานงานและความรับผิดชอบยังขาดความต่อเนื่อง เนื่องจากยังคงมีการเข้าใจผิดกันอยู่ตลอดระหว่างชาวชุมชนในกลุ่มที่คิดว่าตนเสียประโยชน์
- ขาดการประชาสัมพันธ์และเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ทำให้ชาวชุมชนไม่เชื่อมั่นในโครงการ
- ไม่มีความเข้าใจแนวความคิดและวิธีการทำงาน ขาดการส่งเสริมการพัฒนาแบบมีส่วนร่วม

6.5 ข้อดีข้อเสียของการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนสามัคคีร่วมใจ

6.5.1 ข้อดีของการพัฒนาโครงการ

- ช่วยให้ทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการ ร่วมคิด ร่วมเรียนรู้ไปพร้อมๆ กัน
- มีการยอมรับฟังความคิดเห็นของแต่ละฝ่าย ทำให้ช่วยเปิดมุมมองทางด้านความคิดอันมีผลประโยชน์ที่ดีต่อการทำงาน
- ช่วยส่งเสริมให้ชุมชนมีความเข้มแข็ง แข็งแรงมากขึ้น
- ลดความขัดแย้ง สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างชาวชุมชนกับหน่วยงานภายนอก เพื่อการรับทราบปัญหาและกำหนดเป้าหมายในการทำงานในแต่ละขั้นตอน ให้เกิดความเข้าใจร่วมกัน
- สร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้เกิดขึ้นกับกรมธนารักษ์ อันเนื่องมาจากเป็นผู้เปิดโอกาสและให้การสนับสนุนโครงการนี้เป็นโครงการนำร่อง
- ลดปัญหาความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นระหว่างเจ้าหน้าที่ภาครัฐกับชาวชุมชนสามัคคีร่วมใจ

6.5.2 ข้อเสียของการพัฒนาโครงการ

- ในการพัฒนาต้องใช้งบประมาณที่ค่อนข้างสูง
- ระยะเวลาที่ใช้มีค่อนข้างมาก ไม่สามารถกำหนดให้เกิดความชัดเจนได้
- ความผันผวนของสภาพเศรษฐกิจในอนาคตไม่สามารถกำหนดและคาดการณ์ได้
- จากการจัดเก็บอัตราค่าเช่าที่อยู่ในอัตราที่ถูกต้องกว่าที่ควรจะเป็นทำให้การจัดเก็บรายได้ต้องกลับกลายเป็นว่าเสมือนการที่รัฐต้องอุดหนุนและต้องรับภาระตรงจุดนี้

6.5.3 อุปสรรคในการพัฒนาโครงการ

- เนื่องจากเป็นโครงการที่ค่อนข้างใหม่ จึงไม่สามารถคาดการณ์ปัญหาและโอกาสที่เกิดขึ้น ต้องมีการปรับเปลี่ยนและประยุกต์รูปแบบและวิธีการทำงานเพื่อสามารถดำเนินการต่อไปได้
- เนื่องจากผู้ที่อยู่อาศัยถึงปัจจุบัน ยังไม่ได้ทำการลงทะเบียนและทำสัญญาเช่ากับกรมธนารักษ์ ทำให้การประชาสัมพันธ์ให้ชาวชุมชนเกิดความเข้าใจในทิศทางเดียวกันนั้นทำได้ยาก
- ชาวชุมชนบางกลุ่มยังมีข้อขัดแย้งกันอยู่กับกลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย โดยกลุ่มออมทรัพย์ถือเป็นปัจจัยที่สำคัญในการสนับสนุนการทำงาน