

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

7.1 สรุปผลการศึกษาและปฏิบัติการในการพัฒนาชุมชนสามัคคีร่วมใจ

คลองบางบัวเป็นคลองที่มีประวัติความเป็นมาอันยาวนานและมีบทบาทที่สำคัญ ไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การคมนาคมขนส่ง ตลอดจนการตั้งเพื่อกี้อาศัย และเมื่อเมืองได้ขยายตัวมาถึง บทบาทความสำคัญของคลองบางบัวก็ได้ลดน้อยลงเป็นคลองเพื่อการระบายน้ำเสียหรือระบายน้ำเมื่อถึงฤดูน้ำหลาก และกลายเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของผู้มีรายได้น้อยที่เข้ามาบุกรุกพื้นที่ริมฝั่งคลองและเมื่อหนาแน่นก็เริ่มบุกรุกลงไปในคลองเกิดเป็นชุมชนแออัดริมคลอง ปัญหาต่างๆเริ่มเกิดขึ้นภายในชุมชน ปัญหาด้านสังคม ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อม ปัญหาสุขภาพและยังส่งผลต่อสิ่งแวดล้อม เช่นปัญหาการระบายน้ำของคลอง ปัญหาน้ำเน่าเสีย ปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน ปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ ดังนั้นแม้จะเป็นชุมชนที่อยู่บนลำคลองเดียวกัน มีวิถีชีวิตความเป็นอยู่อย่างเดียวกัน ก็มีความแตกต่างในด้านความคิด การแก้ปัญหา หากการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้นไม่ได้ให้ผู้อยู่อาศัย อาจเกิดความไม่ร่วมมือระหว่างผู้อยู่อาศัยซึ่งกันและกัน

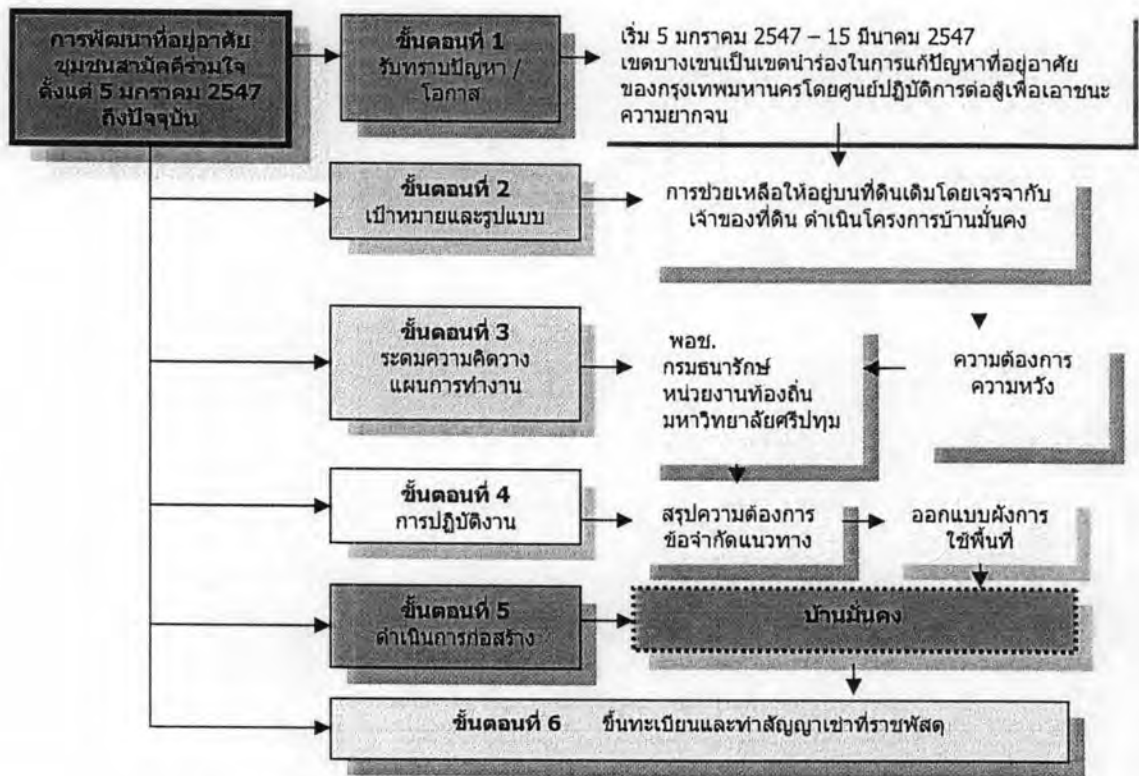
จากการสำรวจการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนสามัคคีร่วมใจให้ประสบผลสำเร็จ ต้องอาศัยความช่วยเหลือความร่วมมือและการประสานงาน ผลที่เกิดขึ้นจากการ



ภาพที่ 7.1 ชุมชนสามัคคีร่วมใจ ในเขตบางเขน กรุงเทพมหานคร

ทำงานร่วมกันแบบมีส่วนร่วมนั้นถือว่าเป็นที่น่าพึงพอใจทั้งหน่วยงานที่รับผิดชอบ หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการดำเนินงาน ผู้คนที่อาศัยอยู่ภายนอกชุมชนและภายในชุมชนเอง สิ่งที่ดีที่ขึ้นของการพัฒนาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยบนที่ราชพัสดุ พบว่าช่วยให้ทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วมในการกำหนดวิธีการ ร่วมคิด ร่วมเรียนรู้ไปพร้อมๆกัน มีการยอมรับฟังความคิดเห็นของแต่ละฝ่าย ทำให้ช่วยเปิดมุมมองทางด้านความคิดอันมีผลประโยชน์ที่ดีต่อการทำงาน ตอบสนอง

ความต้องการของผู้อยู่อาศัยได้ตรงประเด็น ลดความขัดแย้ง สร้างความเข้าใจอันดีระหว่างชาวชุมชนกับหน่วยงานภาครัฐ แต่สิ่งที่ควรปรับปรุงของการพัฒนาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยบนที่ราชพัสดุนอกจากระยะเวลาที่ใช้นั้นค่อนข้างมากแล้ว ยังไม่สามารถกำหนดให้เกิดความชัดเจนต้องมีการปรับให้เหมาะสมกับชุมชนนั้นๆ ความผันผวนของสภาพเศรษฐกิจในอนาคต เจ้าของพื้นที่อย่างกรมธนารักษ์ยังขาดความตั้งใจจริงในการดำเนินการแก้ปัญหาชุมชนบนที่ราชพัสดุ เพราะแต่คิดว่าไม่ใช่ความรับผิดชอบของตน จึงทำให้เกิดปัญหาตามมา



แผนผังที่ 7.1 ขั้นตอนการพัฒนาาร่วมกันด้านที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยบนที่ราชพัสดุ

จากข้อมูลที่กล่าวมาทั้งหมด ทำให้เกิดการศึกษาค้นคว้าเรียนรู้ ความเข้าใจในลักษณะของชุมชน โครงสร้างของชุมชน วิธีการบริหารงานของชุมชน ปัญหาและอุปสรรคในการทำงาน นำมาสู่การวางแผนการทำงานร่วมกัน ไม่ว่าจะเป็นชาวชุมชนกับองค์กรหรือหน่วยงานภายนอกหรือแม้แต่ชาวชุมชนด้วยกันเองก็ตาม โดยการแบ่งชาวชุมชนออกเป็นกลุ่มย่อย เพื่อสะดวกในการประสานงาน ที่พอสรุปได้เป็นขั้นตอนได้ 6 ขั้นตอน ดังนี้

1. ขั้นตอนของการรับทราบปัญหาและโอกาสการเรียนรู้ โดยการวิเคราะห์หาปัญหาที่มีภายในชุมชนด้วยการลงพื้นที่แล้วสอบถามข้อเท็จจริง
2. ขั้นตอนการกำหนดเป้าหมายและจัดลำดับความสำคัญ ให้ชาวชุมชนได้ร่วมกันเรียนรู้และแลกเปลี่ยนความคิดเห็นอันเกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนสามัคคีรวมใจ

สร้างจินตนาการสร้างแรงจูงใจในการพัฒนา แล้วให้ชาวชุมชนสรุปและชี้แจงปัญหา ความต้องการในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของตนและสภาพแวดล้อม ตลอดจนประเด็นที่ควรปรับปรุงและควรพิจารณา เพื่อนำข้อมูลพื้นฐานที่ได้ไปใช้ปฏิบัติในคราวต่อไป

2.1 มีการวางแผนร่วมกันระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องโดยให้ชุมชนเป็นเป้าหมายหลัก

2.2 กำหนดนโยบายในการให้ความช่วยเหลือ

3. ขั้นตอนการระดมความคิดและวางแผนการทำงาน โดยการประสานการทำงานร่วมกันขององค์กรและหน่วยงานต่างที่เกี่ยวข้อง โดยการให้ชุมชนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา เช่น กรมธนารักษ์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) มหาวิทยาลัยศรีปทุม สำนักงานเขตบางเขน สำนักงานการระบายน้ำ เป็นต้น

3.1 มีการแบ่งหน้าที่การทำงานเพื่อให้ได้มาซึ่งประสิทธิภาพ

3.2 มีการกำหนดรูปแบบแนวทางการทำงาน

4. ขั้นตอนของการปฏิบัติงาน สรุปความต้องการข้อจำกัดและหาแนวทางนำเสนอต่อชาวชุมชน คือการนำเอาผลที่ได้จากการวางแผนการปฏิบัติงานให้เกิดความเข้าใจไปในทิศทางเดียวกัน

4.1 มีการออกแบบและวางผังโครงการโดยมหาวิทยาลัยศรีปทุม

4.2 มีการขออนุญาตก่อสร้างอาคารผ่านหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในลักษณะที่มีการผ่อนปรน

4.3 พิจารณาทางเลือกในการก่อสร้างความเหมาะสมและวิธีการ

4.4 พิจารณาการคัดเลือกสิทธิ์ในการกำหนดพื้นที่ใช้สอย

5. ขั้นตอนการดำเนินการก่อสร้าง โดยการบริหารและจัดการของชาวชุมชนที่ร่วมมือกัน

5.1 รูปแบบในการก่อสร้างเป็นในลักษณะที่ผู้ดำเนินการหลักคือชาวชุมชน

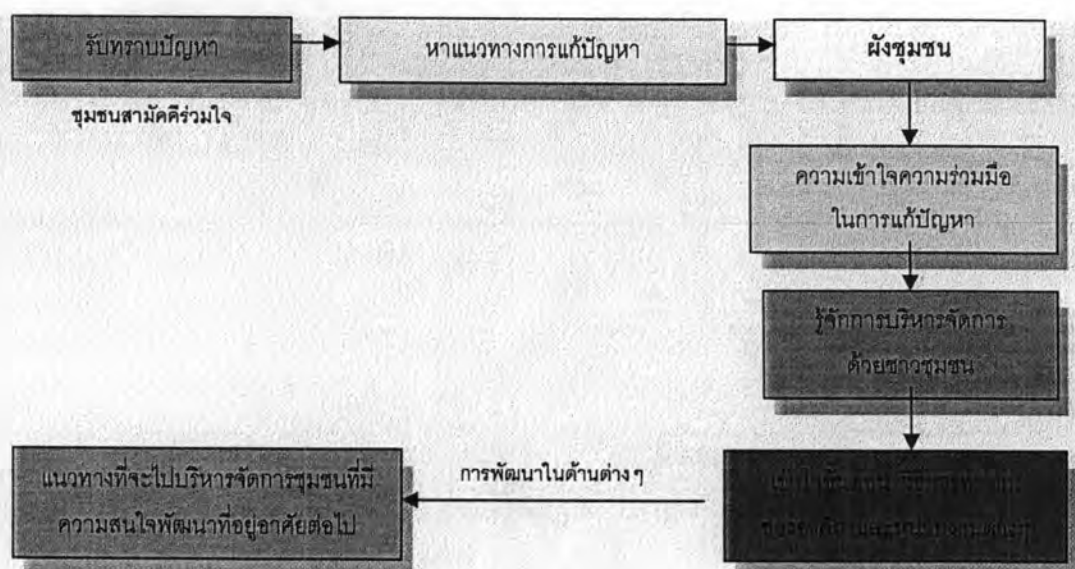
5.2 วัสดุอุปกรณ์และขั้นตอนการก่อสร้างเป็นขั้นตอนที่ชาวชุมชนสามารถดำเนินการได้ด้วยตัวเอง

6. ขั้นตอนของการขึ้นทะเบียนและทำสัญญาเช่าโดยกรมธนารักษ์ ชุมชนสามัคคีร่วมใจมีเนื้อที่ประมาณ 6-0-12 ไร่ (ราคาประเมินราคาตารางวาละ 64,000 บาท) มีกำหนดระยะเวลาในการเช่า 30 ปี นับตั้งแต่วันที่ 1 มิถุนายน 2548 และอัตราเช่าได้กำหนดคำสั่งกรมธนารักษ์ที่ 204/2547 สั่ง ณ วันที่ 2 พฤศจิกายน 2547 ตามบัญญัติหมายเลข 1 อัตราเช่าที่ดินราชพัสดุเพื่อผู้เช่าที่อยู่อาศัย เป็นทำเลชั้น 1 ตารางวาละ 18 บาทต่อเดือนแต่เรียกเก็บในอัตรา

ผ่นปรนโดยปรับลดลงร้อยละ 50 เท่ากับตารางวาละ 9 บาทต่อเดือน แต่หากพิจารณาจากทำเลที่ดินแปลงนี้เป็นที่ดินที่ติดกับคลองบางบัวตลอดแนว มีที่ดินที่ติดกับถนนพหลโยธินเพียงข้างเดียว และรถยนต์นั่งเข้าไม่ถึง ดังนั้นสามารถปรับจากทำเลชั้น 1 เป็นทำเลชั้น 5 ตารางวาละ 10 บาทต่อเดือน อัตราผ่นปรนโดยปรับลดลงร้อยละ 50 เท่ากับตารางวาละ 5 บาทต่อเดือน ( เฉพาะชุมชนที่ก่อตั้งมาก่อนปี พ.ศ. 2546 ) แต่มีข้อแม้ว่าในการพัฒนาโครงการนี้จะต้องมีการขึ้นทะเบียนและเช่าที่ดินทั้งแปลงโดยในเบื้องต้นการเช่าต้องผ่านระบบของสหกรณ์ เมื่อโครงการดำเนินการแล้วเสร็จจึงโอนสิทธิ์การเช่าไปยังชาวชุมชนต่อไป

## 7.2 ผลที่ได้จากการร่วมมือกันในชุมชนสามัคคีร่วมใจ

นอกจากนี้ผลที่ได้มิใช่เพียงแต่ภายในชุมชนเท่านั้น หากแต่ผลที่ได้กลับเป็นเครื่องมือที่ช่วยกระตุ้นเสริมสร้างความเข้าใจในการทำงาน และยังเป็นปัจจัยที่ช่วยขับเคลื่อนการเรียนรู้ การจัดการแก้ไขปัญหาชุมชนต่างๆ นอกจากนี้ผลที่ได้ยังทำให้ชาวชุมชนมีทัศนคติที่ดีต่อกรมธนารักษ์ ต่อหน่วยงานและองค์กรต่างๆ มากขึ้น เพื่อเกิดความเข้าใจแนวทางจากการทำงานร่วมกัน ที่ชาวชุมชนมีความพึงพอใจและเรียนรู้ที่จะพึ่งพากันและช่วยเหลือตนเอง นำไปสู่การพัฒนาและแก้ปัญหาในด้านต่างๆ



แผนผังที่ 7.2 ผลการดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนสามัคคีร่วมใจ



### 7.3 ข้อค้นพบที่ได้จากการศึกษา

จากการพัฒนาที่อยู่อาศัยในชุมชนสามัคคีร่วมมือ ปรากฏว่าชาวชุมชนสามัคคีร่วมมือยังไม่สามารถรวมตัวกันได้อย่างแท้จริง เพราะคนในชุมชนบางกลุ่มขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนา การสร้างกฎเกณฑ์หรือข้อบังคับจึงเป็นเครื่องมือในการสร้างและให้รวมตัวกันได้ แต่กลับค้นพบว่า การดำเนินการที่เกิดขึ้นมาจากการมีผู้นำที่เข้มแข็ง ที่เปิดให้ชาวชุมชนได้เข้ามามีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แก้ปัญหาด้วยตนเอง โดยไม่ต้องรอรับนโยบายหรือคำสั่ง เพราะแต่ละชุมชนย่อมมีลักษณะ ทรัพยากร เอกลักษณะตลอดจนเงื่อนไขและปัจจัยต่างๆ อันมีผลต่อความต้องการและแนวทางในการจัดประโยชน์ที่แตกต่างกันออกไปด้วย สามารถจำแนกออกได้เป็นกลุ่มต่างๆ ดังนี้

7.3.1 กรมธนารักษ์ ในฐานะเจ้าของที่ดินและเป็นผู้บริหารจัดการด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยบนที่ราชพัสดุ ควรมีการเก็บข้อมูลและประเมินผลของโครงการ ปัญหา อุปสรรค อันนำไปสู่การวางรูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยต่อไป นอกจากนี้เพื่อการแก้ปัญหาอย่างถาวร กรมธนารักษ์น่าที่จะมีโครงการในการพิจารณาบริหารจัดการและให้ความช่วยเหลือโดยการจัดตั้งกลุ่มที่ให้ความสำคัญกับการแก้ปัญหาชุมชน ดังเช่น สำนักทรัพย์สินมีค่าของแผ่นดินที่รับผิดชอบดูแลอาคารและสิ่งปลูกสร้างโดยบนที่ราชพัสดุเฉพาะ

7.3.2 ชาวชุมชนสามัคคีร่วมมือ ในฐานะที่เป็นเป้าหมายกลางในการพัฒนาของหน่วยงานต่างๆ ต้องมีการจัดการและข้อตกลงร่วมกันระหว่างชาวชุมชน ให้เกิดความสามัคคี และมาส่งผลกระทบต่อภาครวมของโครงการ เช่น

7.3.2.1 หัวหน้าชุมชน พบว่าเป็นแกนนำหลักของชุมชนในการพัฒนาโครงการ และทำให้ชาวชุมชนได้มีส่วนร่วมในการทำกิจกรรม

7.3.2.2 ชาวชุมชนสามัคคีร่วมมือ ควรมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมเสนอความต้องการของตนเองเพื่อหาแนวทางในการแก้ปัญหาร่วมกันมากกว่านี้

7.3.2.3 ชาวชุมชนได้มีการเรียนรู้ร่วมกันมีความสามัคคี มีความเอื้อเฟื้อเผื่อแผ่ คีการทำงานร่วมกันอย่างมีระบบแบบแผน

7.3.3 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ในฐานะที่ช่วยออกทุนในการจัดการโครงการควรมีการจัดการที่ดีและรัดกุมเพื่อป้องกันการสูญหายของเงินทุนที่ลงไปสู่กลุ่มสหกรณ์

7.3.4 มหาวิทยาลัยศรีปทุม ในฐานะหน่วยงานที่ให้การสนับสนุนด้านการออกแบบผังและอาคารที่พักอาศัยในชุมชน ควรมีการประเมินความพึงพอใจและติดตามผลการทำงาน ว่ารูปแบบผังและสิ่งปลูกสร้างนั้นมีการตอบสนองความต้องการของชาวชุมชนได้ทุกกลุ่มไหมเพียงไร เพื่อนำไปพัฒนาการออกแบบโครงการที่ใกล้เคียงต่อไป

7.3.5 หน่วยงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ในฐานะที่เป็นหน่วยงานที่ให้ความช่วยเหลือและจัดการสาธารณูปโภค สาธารณูปการพื้นฐาน เพื่อให้โครงการสามารถดำเนินต่อไปได้

สรุปได้ว่าการส่งเสริมให้ชาวชุมชนได้มีการแก้ปัญหาด้วยตนเอง เป็นสิ่งที่มีความสำคัญและจำเป็นกับความเป็นจริงในชุมชนนั้นๆ เพราะทำให้ชาวชุมชนได้มีความตื่นตัวและมีผลต่อการพัฒนาภาพรวมของชุมชนด้วย อันน่าจะเกิดผลดีที่ทางภาครัฐเป็นผู้กำหนดหรือควบคุม เพราะการดำเนินการของภาครัฐอาจจะละเลยความต้องการที่แท้จริงของแต่ละชุมชน

ด้านสังคม ชุมชนสามัคคีร่วมใจเป็นชุมชนเมืองที่มีอายุมากกว่า 50 ปีบนพื้นที่ 6-0-12 ไร่ พบว่าชาวชุมชนส่วนใหญ่เป็นคนภาคตะวันออกเฉียงเหนือที่เข้ามาทำงานในเมือง มีความสัมพันธ์กันในชุมชนแบบเครือญาติ มีความผูกพันในพื้นที่และเพื่อนบ้านในละแวก จะมีเพียงกลุ่มน้อยที่ยังไม่ให้ความร่วมมือ โดยมองแต่เพียงประโยชน์ของตนที่คิดว่าไม่ยุติธรรม

ด้านเศรษฐกิจ ภายในชุมชนสามัคคีร่วมใจมีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย แต่จะพบมากในอาชีพรับจ้างทั่วไป รายได้เฉลี่ยของคนในชุมชนโดยส่วนใหญ่ต่ำกว่า 5,000 บาทถึง 10,000 บาท หากมองภาพรวมของชุมชนสามัคคีร่วมใจจะมีความแตกต่างรายได้ นอกจากนี้ภายในชุมชนไม่มีพื้นที่สนับสนุนในการประกอบอาชีพ การหมุนเวียนเศรษฐกิจในชุมชนไม่ดีเท่าที่ควร ทำให้คนในชุมชนขาดความกระตือรือร้นในการพัฒนาสิ่งต่างๆ

ด้านกายภาพ ชุมชนสามัคคีร่วมใจตั้งอยู่ในทำเลที่ดีทางตอนเหนือของกรุงเทพฯ สาธารณูปโภคสาธารณูปการครบครัน หากแต่มีปัญหาด้านสภาพแวดล้อม มีปัญหาน้ำเน่าเสีย ปัญหาเชื้อโรค ปัญหาพาหะนำโรค แต่ยังคงมีความเงียบสงบและปลอดภัย เพราะหัวหน้าชุมชนให้การดูแลเอาใจใส่ ภายในชุมชนที่มีอยู่อาศัยกันอย่างหนาแน่นและมีหลายรูปแบบ ส่วนใหญ่มีสภาพที่ชำรุดทรุดโทรม ที่อยู่อาศัยภายในชุมชนจะมีความสูงไม่เกิน 2 ชั้นส่วนใหญ่เป็นชั้นเดียว แต่หากเป็นบ้านดั้งเดิมก็จะมี การขยายซึ่งการขยายดังกล่าวนี้แบบตามใจผู้อยู่อาศัย พื้นที่ว่างภายในชุมชนไม่มี มีศูนย์กลางชุมชนแต่ก็ไม่สามารถใช้ประโยชน์ได้เต็มที่ ทางเดินภายในคับแคบ ไม่มีรถยนต์เข้าถึง มีเพียงทางเดินเท้า

#### 7.4 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

ในการศึกษาการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนสามัคคีร่วมใจ ค่อนข้างมีข้อจำกัดในเรื่องของระยะเวลา ทำให้ไม่สามารถศึกษาแนวทางพัฒนาที่อยู่อาศัยได้เต็มกระบวนการจนถึงขั้นตอนการลงทะเบียนและทำสัญญาเช่าได้ เนื่องจากปัจจุบันการดำเนินโครงการในชุมชนยังไม่แล้วเสร็จ โดยที่แล้วเสร็จประมาณ 55% เท่านั้น ซึ่งหากแต่ผลการดำเนินการมิได้อยู่ที่ชาวชุมชนมีที่อยู่อาศัยเท่านั้น หากแต่การอยู่อาศัยของชาวชุมชนนั้นจะต้องตั้งอยู่บนความถูกต้องและชอบธรรมมี

กรรมสิทธิ์ในการอยู่บนที่ดินด้วยลักษณะต่างๆ เช่น การเช่าเพราะการที่ผู้อาศัยอยู่บนพื้นที่ที่ทางกรรมนารักษ์ยังไม่ได้ใช้ก็ควรมีการจัดให้เช่าในระยะยาว นอกจากนี้ยังพบว่ามีการประเดิมต่างๆ ในภาพรวมที่น่าจะศึกษาต่อ เพื่อนำผลที่ได้มาประกอบการพัฒนาโครงการในรูปแบบที่ใกล้เคียงกันต่อไป

7.4.1 ศึกษาและประเมินผลของผังชุมชนที่ออกแบบมาเพื่อการพัฒนาชุมชน ก่อนและหลังการพัฒนาว่าสามารถแก้ปัญหาภายในชุมชนมากน้อยเพียงใด เพื่อหาความเหมาะสมกับการพัฒนาชุมชนอื่นๆ

7.4.2 รูปแบบของผังชุมชนที่เกิดขึ้นควรตอบสนองวิถีชีวิตและไม่ทำลายสภาพแวดล้อมภายในชุมชน

7.4.3 พัฒนารูปแบบการประชาสัมพันธ์ กระบวนการมีส่วนร่วม ตลอดจนวิธีการปฏิบัติการเพื่อลดและหาทางในการแก้ปัญหาที่เกิดขึ้น

7.4.4 ศึกษาความเปลี่ยนแปลง หลังจากที่ชุมชนได้ดำเนินการมาจนถึงการลงทะเบียนและทำสัญญาเช่า เพื่อหาแนวทางในการพัฒนาชุมชนอื่นๆ

7.4.5 หน่วยงานและองค์กรต่างๆ ควรมีการประสานงานและระดมความคิดเห็นร่วมกัน เพื่อผลประโยชน์ที่จะเกิดขึ้นกับชาวชุมชน

7.4.6 กรรมนารักษ์ในฐานะเจ้าของพื้นที่ควรมีความจริงจังและให้การดูแล พื้นที่ใกล้เคียงที่อยู่บนที่ราชพัสดุเพื่อป้องกันและเป็นการวางมาตรฐานในการจัดการที่ราชพัสดุ

ดังนั้นผู้ศึกษาวิจัยในฐานะที่เป็นสถาปนิกคนหนึ่งของกรรมนารักษ์ คิดว่ากรรมนารักษ์ในฐานะเจ้าของพื้นที่ ควรต้องหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยบนที่ราชพัสดุ โดยผู้ศึกษาวิจัยมีความมุ่งหวังว่ากรรมนารักษ์จะได้มีการจัดการและพัฒนาที่ราชพัสดุที่กระจายอยู่ทั่วประเทศให้มีคุณภาพและมีมาตรฐาน นำรูปแบบผลที่เกิดขึ้นนี้มาพัฒนากับพื้นที่ประสบปัญหาใกล้เคียงที่อยู่บนที่ราชพัสดุ โดยการพิจารณาจัดให้มีหน่วยงานรับผิดชอบต่อการพัฒนาบุคลากรที่มีความรู้ความสามารถ เพราะปัจจุบันภายในกรรมนารักษ์ยังขาดผู้ที่มีความรู้ในการจัดการพัฒนาชุมชนแออัดบนที่ดินราชพัสดุที่กระจายอยู่ทั่วประเทศกว่า 200 ชุมชนที่มีปัญหาและยังไม่ได้รับช่วยเหลืออย่างจริงจังและตรงประเด็น โดยผู้ศึกษาวิจัยคิดว่าหากสามารถทำได้แล้วนอกจากจะเป็นตัวกระตุ้นให้หน่วยงานอื่นมีความสนใจต้องการทำตามแล้วยังส่งผลที่ดีต่อภาพรวมของประเทศ ยังผลสานช่องว่างความไม่เข้าใจระหว่างภาครัฐกับประชาชนในการพัฒนาและให้ความร่วมมือให้ตรงกับความต้องการ