



การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์

กรณีศึกษา ชุมชนป้อมมหากาฬ

โดย

นางสาวอรทัย พระทัต

การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

สาขาวิชาการบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

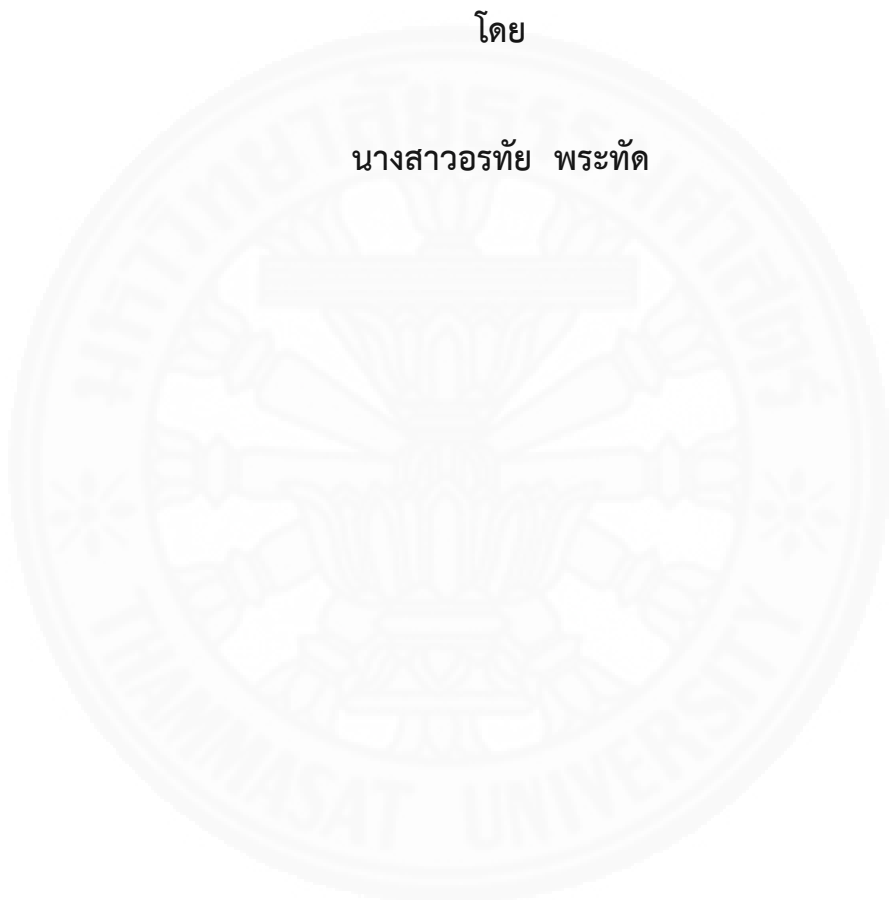
ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์

กรณีศึกษา ชุมชนป้อมมหากาฬ

โดย

นางสาวอรทัย พระทัต



การค้นคว้าอิสระนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร

รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

สาขาวิชาการบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ปีการศึกษา 2558

ลิขสิทธิ์ของมหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์



PARTICIPATION OF CITIZENS IN COMMUNITY DEVELOPMENT IN
FORT MAHAKAN, RATTANAKOSIN ISLAND, THAILAND.

BY

MS. ORATHAI PRATAD



AN INDEPENDENT STUDY SUBMITTED IN PARTIAL FULFILLMENT OF
THE REQUIREMENTS FOR THE DEGREE OF
MASTER OF POLITICAL SCIENCE (PUBLIC AFFAIRS)
EXECUTIVE PROGRAM IN PUBLIC AFFAIRS
FACULTY OF POLITICAL SCIENCE
THAMMASAT UNIVERSITY
ACADEMIC YEAR 2015
COPYRIGHT OF THAMMASAT UNIVERSITY

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

คณะรัฐศาสตร์

การค้นคว้าอิสระ

ของ

นางสาวอรทัย พระทัด

เรื่อง

การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์

กรณีศึกษา ชุมชนป้อมมหากาฬ

ได้รับการตรวจสอบและอนุมัติ ให้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตร
รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

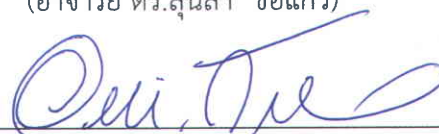
เมื่อวันที่ 14 สิงหาคม พ.ศ. 2559

ประธานกรรมการสอบการค้นคว้าอิสระ



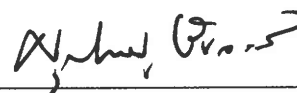
(อาจารย์ ดร.สุนิสา ช่อแก้ว)

กรรมการและอาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ



(ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล)

คณบดี



(รองศาสตราจารย์ ดร.ศุภสวัสดิ์ ชัชวาลย์)

หัวข้อการค้นคว้าอิสระ	การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ เกาะรัตนโกสินทร์ กรณีศึกษา ชุมชนป้อมมหากาฬ
ชื่อผู้เขียน	นางสาวอรทัย พระทัด
ชื่อปริญญา	รัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)
สาขาวิชา/คณะ/มหาวิทยาลัย	การบริหารจัดการสาธารณะ สำหรับนักบริหาร รัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
อาจารย์ที่ปรึกษาการค้นคว้าอิสระ	ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรทัย ก๊กผล
ปีการศึกษา	2558

บทคัดย่อ

การศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ กรณีศึกษา ชุมชนป้อมมหากาฬ วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมา ปัญหาอุปสรรคที่ผ่านมา และการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยวิธีวิจัยเชิงคุณภาพในการศึกษาใช้วิธีการศึกษาจากเอกสาร บทความ งานวิชาการ การสังเกตแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการ และการสัมภาษณ์พูดคุยแบบทางการและไม่เป็นทางการ ผลการศึกษาพบว่า ปัญหานโยบายการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬส่งผลกระทบต่อที่อยู่อาศัยของประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬ โดยการดำเนินนโยบายของกรุงเทพมหานครไม่มีการศึกษาผลกระทบต่อประชาชนอย่างชัดเจนจึงไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนอย่างเต็มที่ แม้การดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครแต่ละสมัย ซึ่งมีนโยบายร่วมกับชุมชนในการหาทางออกในการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ได้เสนอนโยบายต่างๆเพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม ผ่านเวทีการสัมมนา เจรจาแต่ยังหาข้อสรุปไม่ได้ว่าจะมีวิธีแก้ไขปัญหาได้อย่างไร ผลสรุปออกมาทุกครั้งคือประชาชนต้องรื้อย้ายที่อยู่อาศัยจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ และจากปัญหาการไล่รื้อที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดข้อขัดแย้งขึ้นระหว่างประชาชนชุมชนป้อมมหากาฬและกรุงเทพมหานคร ทำให้การดำเนินโครงการดังกล่าวล่าช้าไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ ส่วนประชาชนก็มีการต่อสู้เพื่อจะขออยู่ต่อในพื้นที่ชุมชนต่อไป ซึ่งทำให้ปัญหาเกิดความยืดเยื้อมากกว่าสิบกว่าปี แม้ว่าจะมีหน่วยงานต่างๆเข้ามาให้ข้อเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหากับทางชุมชนเพื่อเสนอทางออก แนวทางแก้ไขต่อทางกรุงเทพมหานครแต่ก็ยังหาข้อสรุปไม่ได้

ข้อเสนอแนะในการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ ควรเริ่มจากการกำหนดนโยบายจากล่างขึ้นบน ควรศึกษาจากความต้องการของประชาชนและมีการวางแผนบริหารจัดการดำเนินการอย่างเป็นระบบ หน่วยงานภาครัฐควรให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการกำหนดแนวทางและวางแผนในการพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน เพื่อให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมกับหน่วยงานภาครัฐในการ รับฟัง แสดงความคิดเห็น แลกเปลี่ยนความคิดเห็น และแสดงบทบาทของชุมชน พร้อมกับตัดสินใจร่วมกันในแนวทางการวางแผนการดำเนินโครงการต่อไป

คำสำคัญ : เกษะรัตนโกสินทร์, ชุมชนป้อมมหากาฬ, การมีส่วนร่วม



Independent Study Title	PARTICIPATION OF CITIZENS IN COMMUNITY DEVELOPMENT IN FORT MAHAKAN, RATTANAKOSIN ISLAND, THAILAND
Author	Ms. Orathai Pratad
Degree	Master of Political Science (Public Affairs)
Major Field/Faculty/University	Executive Program in Public Affairs Political Science Thammasat University
Independent Study Advisor	Assistant Professor Dr. Orathai Kokpol
Academic Years	2015

ABSTRACT

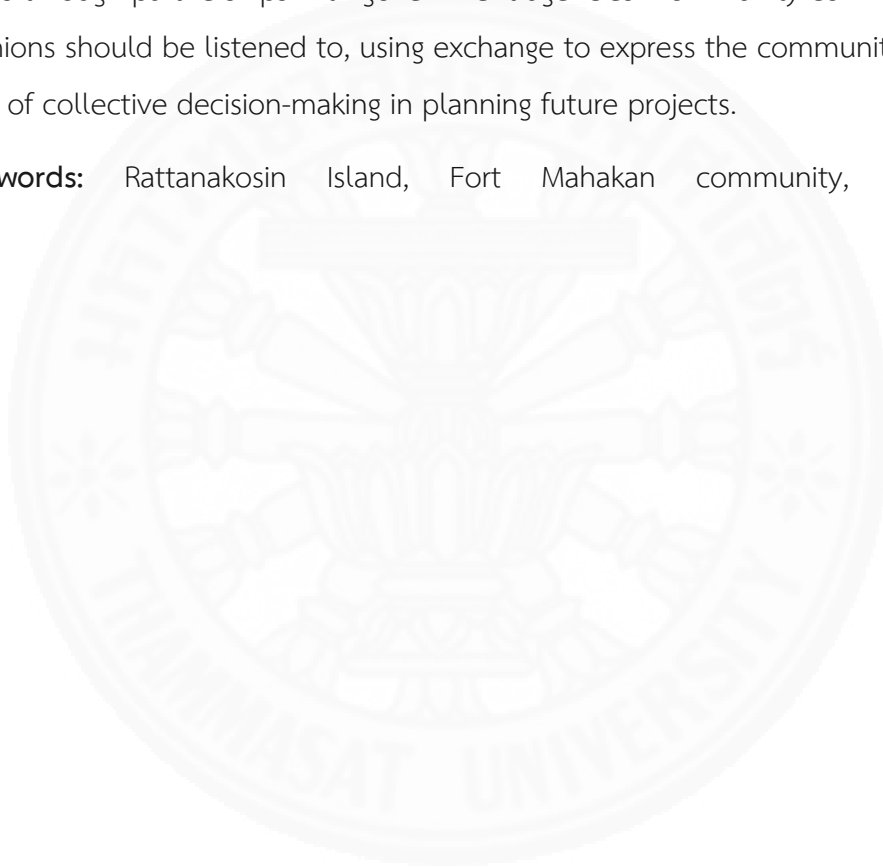
Public participation in community development on Rattanakosin Island was studied. Operational guidelines and historic popular participation of residents were examined. Problems, goals, and involvement of citizens and local dwellers in the Fort Mahakan community area were measured by qualitative documentary research. Formal and informal discussions and interviews provided data.

Results were that structural actions, policy issues, conservation, and community development influenced public housing in Fort Mahakan. Bangkok Metropolitan Administration policies had no impact on public education, lacking full public cooperation. Bangkok's governor had a policy of cooperation with the community to find a solution to current problems. Yet neither proposed policy for public involvement through stages of negotiation nor seminar conclusions offered solutions. Summary results repeatedly arrived at the conclusion that the Fort Mahakan community must be evicted and their homes demolished to resolve overcrowding in the area which will become a public. Conflict between citizens, communities, and Fort Mahakan caused project delays and interruptions. Residents fighting to remain in the area asked for community planning, allowing them to do so.

The park plan was delayed for over 20 years due to opposition from residents, despite different suggestions for community solutions from agencies.

These findings suggest that study of public participation in conservation and community development projects should start from the Fort Mahakan policy, based on careful examination of public administration planning and execution. The government should allow citizens to participate in development planning to share areas through partnerships with government agencies. Community comments and opinions should be listened to, using exchange to express the community role as part of collective decision-making in planning future projects.

Keywords: Rattanakosin Island, Fort Mahakan community, Participation.



กิตติกรรมประกาศ

การค้นคว้าอิสระฉบับนี้สำเร็จลุล่วงลงได้ ด้วยความกรุณาของ ผู้ช่วยศาสตราจารย์ ดร.อรรถัย ก็กมล อาจารย์ที่ปรึกษาซึ่งได้ช่วยให้คำปรึกษา แนะนำ และปรับปรุง ตรวจสอบแก้ไข ข้อบกพร่องของรายงานการศึกษานี้ ให้มีความถูกต้องสมบูรณ์มากยิ่งขึ้น รวมถึงคณาจารย์ประจำ คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ทุกท่าน ที่กรุณาถ่ายทอดวิชาความรู้ให้ผู้เขียนได้มีความรู้ในเรื่องของการบริหารจัดการ ด้านรัฐศาสตร์เพิ่มมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนจึงขอกราบขอบพระคุณคณาจารย์ ทุกๆท่านไว้ ณ โอกาสนี้

ผู้เขียนหวังเป็นอย่างยิ่งว่ารายงานการศึกษานี้ จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ที่สนใจ สามารถนำไปใช้เป็นการบ่งชี้แนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนในการบริหารงานภาครัฐ แนวใหม่ในการพัฒนาพื้นที่ต่างๆต่อไป และผู้เขียนขอขอบคุณเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานในสำนักงาน โยธา กรุงเทพมหานคร และพี่เล็กที่เป็นรองประธานชุมชนป้อมมหากาฬ และประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬทุกท่านที่ให้การสนับสนุนข้อมูลในการศึกษา รวมทั้งสละเวลาให้ข้อมูลในการ สัมภาษณ์ ซึ่งในส่วนที่ดีของรายงานการศึกษานี้ ขอมอบให้คุณพ่อ คุณแม่ และครอบครัวที่ สนับสนุน ที่คอยเป็นกำลังใจให้ผู้เขียนในการจัดทำรายงานการศึกษานี้ มาโดยตลอด

นางสาวอรรถัย พระทัต

สารบัญ

	หน้า
บทคัดย่อภาษาไทย	(1)
บทคัดย่อภาษาอังกฤษ	(3)
กิตติกรรมประกาศ	(5)
สารบัญตาราง	(10)
สารบัญภาพ	(11)
บทที่ 1 บทนำ	1
1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
1.1.1 ความสำคัญของพื้นที่	1
1.1.2 ความสำคัญของปัญหา	1
1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย	4
1.3 วิธีการศึกษาวิจัย	4
1.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	5
1.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล	5
1.6 การวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล	6
1.7 ประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา	6
1.8 ขอบเขตของการศึกษา	7
1.9 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา	7
บทที่ 2 แนวคิด ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	9
2.1 แนวคิดทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม	9
2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม	9
2.1.2 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน	13
2.1.3 เงื่อนไขของการมีส่วนร่วม	14
2.1.4 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน	16
2.1.5 กระบวนการของการมีส่วนร่วม	17
2.1.6 แนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน	20
2.1.7 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน	25

	หน้า
2.1.8 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน	28
2.1.9 กรรมวิธีในการมีส่วนร่วมของประชาชน	30
2.1.10 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน	31
2.1.11 ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชน	33
2.2 แนวทางในการอนุรักษ์เมืองเก่าและพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	34
2.2.1 ความหมายของเมืองเก่า	34
2.2.2 ความเป็นมาของการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์	37
2.2.3 แผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์	38
2.2.4 ผลกระทบต่อประชาชนที่เกิดจากโครงการอนุรักษ์ และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	39
2.2.5 การรื้อย้ายในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	41
2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชนป้อมมหากาฬ	42
2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน	44
บทที่ 3 พัฒนาการและสถานการณ์ชุมชนป้อมมหากาฬ	48
3.1 สภาพทั่วไปของพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	48
3.1.1 ประวัติความเป็นมา	48
3.2 พัฒนาการความขัดแย้ง	50
บทที่ 4 ผลการศึกษา	65
4.1 ผลการศึกษาปัญหาความขัดแย้งและแนวทางดำเนินงานระหว่างหน่วยงาน ภาครัฐและประชาชนจากเอกสาร งานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	65
4.2 ผลการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและการมีส่วนร่วมของประชาชนใน การพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยการสัมภาษณ์ผู้ที่เกี่ยวข้อง	67
4.2.1 ประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	67
4.2.2 เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง	70

	หน้า
4.3 ผลการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยใช้กรอบ IAP2 Model	75
4.3.1 ชั้นให้ข้อมูลข่าวสาร	75
4.3.2 ชั้นรับฟังความคิดเห็น	76
4.3.3 ชั้นเข้ามามีบทบาท	76
4.3.4 ชั้นสร้างความร่วมมือ	77
4.3.5 ชั้นเสริมพลังอำนาจ	77
4.4 ผลการศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของแต่ละยุคผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร โดยใช้ IAP2 Model	78
4.5 สรุปผลการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการ ดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ	83
4.6 ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนิน โครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	84
4.7 แนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชน ในการดำเนินโครงการอนุรักษ์ และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	86
บทที่ 5 สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ	88
5.1 สรุปผลการวิจัย	88
5.1.1 แนวทางการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมา ต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ	89
5.1.2 ปัญหาอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนิน โครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	89
5.1.3 แนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการ อนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	90
5.2 ข้อเสนอแนะ	91
5.2.1 มิติด้านนโยบาย	91
5.2.2 มิติด้านการปฏิบัติ	92
รายการอ้างอิง	93

	หน้า
ภาคผนวก	98
ภาคผนวก ก	99
ประวัติผู้เขียน	106



สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
1. ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ	51
2. ผลการศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของแต่ละยุคผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร	79



สารบัญภาพ

ภาพที่

หน้า

1. แผนที่ตั้งชุมชนป้อมมหากาฬ

49



บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

1.1.1 ความสำคัญของพื้นที่

พื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ กรุงเทพมหานคร เป็นพื้นที่สำคัญทางประวัติศาสตร์ และมีวิถีชีวิต วัฒนธรรมที่มีความหลากหลายซึ่งเกิดจากการผสมผสานทางด้านเผ่าพันธุ์จากชาติพันธุ์ต่างๆ ตั้งแต่ก่อนตั้งกรุงธนบุรี การตั้งถิ่นฐานของคนในชุมชนในอดีตมีความเชื่อมโยงกันระหว่าง วัด และชุมชน เพราะบริเวณชั้นในเกาะรัตนโกสินทร์เป็นที่ตั้งของวัง สถานที่ราชการ ส่วนพื้นที่นอกเขตกำแพงเมือง ก็จะเป็นที่ตั้งของชุมชนต่างๆ โดยมีวัดเป็นศูนย์กลางในการยึดเหนี่ยวจิตใจ และชุมชนต่างๆได้มีการประกอบอาชีพที่หลากหลาย กลายเป็นย่านการค้า ย่านศิลปะและวัฒนธรรมและเติบโตเป็นเขตเมืองใหญ่ที่มีผู้นอพยพย้ายถิ่นฐานเข้ามาอยู่อาศัยและประกอบอาชีพ และผู้คนเหล่านี้คือกำลังสำคัญในการก่อร่างสร้างกรุงรัตนโกสินทร์ ทำให้เกิดความเจริญรุ่งเรืองขึ้น

พื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ยังเป็นมรดกทางสถาปัตยกรรมที่ใหญ่ที่สุดของกรุงเทพมหานคร และเป็นศูนย์กลางแห่งการอนุรักษ์มรดกทางประวัติศาสตร์ศิลปะ และสถาปัตยกรรมที่สำคัญของประเทศจึงทำให้พื้นที่ดังกล่าวกลายเป็นเขตการบริการเพื่อการท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ ดังนั้นหน่วยงานภาครัฐได้เล็งเห็นคุณค่า และความสำคัญทางประวัติศาสตร์ซึ่งในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 4 (พ.ศ. 2520 – 2524) ได้มีการบรรจุโครงการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ไว้ด้วย และในปี พ.ศ. 2535 รัฐบาลได้จัดทำแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ พร้อมกำหนดโครงการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ขึ้นโดยโครงการอนุรักษ์และปรับปรุงป้อมมหากาฬก็เป็นหนึ่งในโครงการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ดังกล่าว

โครงการอนุรักษ์และปรับปรุงป้อมมหากาฬ เป็นโครงการของกรุงเทพมหานคร เริ่มดำเนินโครงการตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 โดยมีแนวคิดหลักในการดำเนินโครงการ ประกอบด้วย การอนุรักษ์ป้อมมหากาฬให้อยู่ในสภาพเดิม จัดทำเป็นที่ว่างเปิดโล่งหลังกำแพง และปรับปรุงบริเวณป้อมมหากาฬ และหลังกำแพงเมืองเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และเป็นທີ່สำหรับศึกษาหาความรู้ทางประวัติศาสตร์

1.1.2 ความสำคัญของปัญหา

ตามแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ ที่หน่วยงานภาครัฐ โดย กรุงเทพมหานครได้ดำเนินโครงการอนุรักษ์และปรับปรุงป้อมมหากาฬขึ้น และการดำเนินโครงการดังกล่าวก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ซึ่งเห็นได้จากการที่หน่วยงานภาครัฐหรือเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ดำเนินการจัดระเบียบผู้ค้าหาบเร่แผงลอย การปรับปรุงภูมิทัศน์ทางเท้าปากคลองตลาด การไล่อ้ายแผงลอยบริเวณคลองโอ่งอ่าง และการไล่อ้ายชุมชนป้อมมหากาฬรวมถึงการเวนคืนที่ดินเพื่อใช้ในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และปรับปรุงป้อมมหากาฬ

ผลจากการดำเนินโครงการตามนโยบายของหน่วยงานภาครัฐดังกล่าว ก่อให้เกิดผลกระทบโดยตรงกับวิถีชีวิตของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ให้ความเดือดร้อนในเรื่องของที่อยู่อาศัย และการประกอบอาชีพต่างๆที่ต้องมีการรื้อย้ายออกจากพื้นที่ดังกล่าว ก่อให้เกิดความไม่พอใจในภาคประชาชน ส่งผลให้ประชาชนไม่ให้ความร่วมมืออย่างเต็มที่กับหน่วยงานภาครัฐในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ป้อมมหากาฬ

แม้ว่า กรุงเทพมหานคร จะได้ประกาศบังคับใช้กฎกระทรวงผังเมืองรวม กรุงเทพมหานคร ซึ่งกำหนดให้พื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ชั้นใน (ถนนราชดำเนินใน ราชดำเนินกลาง และพื้นที่ต่อเนื่อง) ทั้งหมดเป็นเขตที่ดินประเภทอนุรักษ์เพื่อส่งเสริมเอกลักษณ์ ศิลปวัฒนธรรมไทย และคณะรัฐมนตรีได้ออกระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรี ว่าด้วยการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่า ในปี พ.ศ. 2546 ขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อแต่งตั้งคณะกรรมการกำหนดนโยบาย แผนงานมาตรการ และแนวทางเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่าให้ดำเนินไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพรวมทั้งกำหนดแนวทางในการส่งเสริมให้ภาคเอกชนและประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ และเมืองเก่าเพื่อให้กรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่าเป็นมรดกทางวัฒนธรรมที่สืบทอดความเจริญรุ่งเรืองทางด้านศิลปวัฒนธรรมอันยิ่งใหญ่ของชาติตลอดไป

และการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาป้อมมหากาฬที่ผ่านมากรุงเทพมหานครจะได้มีการจัดให้มีการประชุมรับฟังความคิดเห็น เปิดเวทีแลกเปลี่ยน เสวนา การประชุมประชาชน รวมถึงการเจรจากับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง นักวิชาการต่างๆ หน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ เพื่อหาแนวทางในการสร้างความร่วมมือ และแก้ไขปัญหา หาท่างออกร่วมกันในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาป้อมมหากาฬ ก็ไม่ประสบความสำเร็จ และไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ในการรื้อย้ายและการพัฒนาต่างๆเท่าที่ควร แต่กลับ

กลายเป็นประเด็นข้อขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐ กับภาคเอกชนเข้ามาแทนที่ ซึ่งไม่มีข้อสรุปที่ชัดเจนร่วมกันว่าจะจบลงอย่างไรในอนาคต

ปัจจุบันโครงการปรับปรุงพื้นที่บริเวณป้อมมหากาฬเพื่อจัดทำเป็นสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานของชาติก็ยังไม่สำเร็จ เพราะมีความขัดแย้งทางความคิดระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับประชาชนในชุมชนที่ไม่เห็นด้วยกับการดำเนินโครงการ ทำให้โครงการเกิดความชะงักไม่มีความคืบหน้า ประชาชนในชุมชนได้คัดค้านการรื้อถอนออกไปและประชาชนยังได้เสนอทางออกที่จะประนีประนอมกับทางกรุงเทพมหานคร โดยขอใช้พื้นที่ 1 ไร่ จากพื้นที่ทั้งหมด 4 ไร่เศษ เพื่อเป็นที่พักอาศัย โดยชาวบ้านได้เสนอจะอนุรักษ์บ้านเรือนโบราณเอาไว้ ตลอดจนรักษาวินัยชุมชนพร้อมกับการเข้าไปดูแลรักษาสวนสาธารณะที่ทางกรุงเทพมหานครจะจัดสร้างขึ้นด้วย

แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนอง เพราะพื้นที่ดังกล่าว เป็นพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ของกรุงรัตนโกสินทร์ ที่ต้องอนุรักษ์ไว้กรุงเทพมหานครจึงไม่ยินยอมให้ประชาชนอยู่ในพื้นที่ และการอยู่ในพื้นที่ของชาวบ้าน จึงเป็นอุปสรรคสำคัญต่อการปรับปรุงบริเวณสถานที่ และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้อย่างเต็มที่ นอกจากนี้ กรุงเทพมหานครยังได้อ้างในกรรมสิทธิ์ที่ดินที่สามารถจะสั่งการให้คนที่อยู่บริเวณนั้นย้ายออกไปได้ตามกฎหมาย จึงไม่จำเป็นต้องเจรจาทอรองกับชาวบ้าน เพราะกรุงเทพมหานครได้จ่ายค่าทดแทน และรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมดแล้ว ทำให้กรุงเทพมหานครอยู่ในสถานะที่มีอำนาจเหนือกว่าประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ โดยกรุงเทพมหานครจึงได้ใช้กฎหมาย ซึ่งเป็นอำนาจรัฐเป็นเครื่องมือในการบริหารและจัดการ ในขณะที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก็ใช้เหตุผลในเรื่องของสิทธิและหลักมนุษยธรรมของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬต่อไป

ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐกับชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในป้อมมหากาฬจึงเป็นปัญหาความขัดแย้งที่บานปลายจนไม่สามารถที่จะตกลงกันได้แม้ว่าศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาให้กรุงเทพมหานคร สามารถเข้ามารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างได้ โดยการรื้อถอนทั้งหมด กรุงเทพมหานครจะจ่ายค่าทดแทนและรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมดแล้ว แต่กรุงเทพมหานครก็ไม่สามารถเข้าไปในพื้นที่เพื่อดำเนินการรื้อถอนได้ ทำให้กรุงเทพมหานครต้องขอความร่วมมือให้ผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนป้อมมหากาฬ รื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ พร้อมทั้งกรุงเทพมหานครจะเปิดบริการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนต่อไป แต่ประชาชนก็ยังยืนยันว่าจะไม่ย้ายออกไปจากพื้นที่เด็ดขาด หากมีการรื้อถอนก็จะไม่ไปไหนขอยู่และตายในพื้นที่แห่งนี้

จากปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ผู้วิจัยจึงมีความสนใจที่จะศึกษาแนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ในการให้ความร่วมมือกับหน่วยงาน

ภาครัฐในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์ และตั้งอยู่บนพื้นฐานความต้องการของประชาชนที่อยากจะให้เกิดขึ้นกับการพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ โดยประชาชนสามารถเข้าไปมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แสดงความคิดเห็น และเสนอแนวทางการพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬต่อทางกรุงเทพมหานคร เพื่อที่จะให้การพัฒนาพื้นที่ไปในทิศทางเดียวกันมีการจัดระเบียบเมืองให้มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย เน้นลักษณะการมีประชาธิปไตย และกรุงเทพมหานครยอมรับฟังความคิดเห็น ข้อเสนอเรียกร้องจากประชาชน และประชาชนพร้อมยอมรับและรับฟังเงื่อนไขของกรุงเทพมหานคร โดยมองประเด็นเรื่องผลประโยชน์สาธารณะเป็นสำคัญ เพื่อนำไปสู่การอนุรักษ์และเป็นแนวทางการพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวทางประวัติศาสตร์ที่มีความเข้มแข็งและยั่งยืนต่อไป

1.2 วัตถุประสงค์ในการวิจัย

1. เพื่อศึกษาแนวทางการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ
2. เพื่อศึกษาปัญหาอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ
3. เพื่อหาแนวทางให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ให้ความร่วมมือ และเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

1.3 วิธีการศึกษาวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ ถนนมหาไชย แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพมหานครมี วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนเฉพาะที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ รวมถึงปัญหาความขัดแย้งและอุปสรรคในอดีตที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้วิจัยจะใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ โดยการศึกษา ผู้วิจัยจะใช้วิธีการศึกษา ดังนี้

1. ศึกษาเบื้องต้นจากเอกสาร รายงานการประชุม งานวิจัยและงานวิชาการที่เกี่ยวข้องกับการอนุรักษ์และการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ แขวงสำราญราษฎร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

2. การศึกษาโดยเน้นวิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วมในเหตุการณ์การสื่อสาร และการ
 ประชาสัมพันธ์เกี่ยวกับข้อมูลข่าวสารในการอนุรักษ์และการพัฒนาในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

3. การศึกษาโดยการสัมภาษณ์พูดคุยแบบเป็นทางการและไม่เป็นทางการกับผู้มีส่วน
 เกี่ยวข้องประกอบด้วย

3.1 หน่วยงานภาครัฐจำนวน 5 คน ประกอบด้วย

- | | |
|--|------------|
| 1) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพระนคร | จำนวน 1 คน |
| 2) เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการบริหารโครงการ
(สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร) | จำนวน 1 คน |
| 3) เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน
(สำนักเขตพระนคร กรุงเทพมหานคร) | จำนวน 3 คน |

3.2 ภาคประชาชนจำนวน 3 คน ประกอบด้วย

- | | |
|--------------------------------------|------------|
| 1) ผู้นำชุมชน | จำนวน 1 คน |
| 2) ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชน | จำนวน 2 คน |

1.4 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย ประกอบด้วยแบบสัมภาษณ์ และแนวคำถามประกอบการ
 พูดคุย โดยมีลักษณะเป็นคำถามปลายเปิด เพื่อให้ผู้ตอบ หรือผู้ถูกสัมภาษณ์ ได้พูดคุยและตอบคำถาม
 พร้อมแสดงเหตุผลและความคิดเห็นไปในตัวด้วย ซึ่งอุปกรณ์ที่ใช้ในการสัมภาษณ์พูดคุย ประกอบไป
 ด้วย อุปกรณ์บันทึกเสียง แบบสอบถาม สมุดจดบันทึก และอุปกรณ์ถ่ายภาพ เพื่อเป็นประโยชน์ใน
 การเก็บรวบรวมข้อมูล และป้องกันการลืมนข้อมูลจนอาจเกิดเป็นความผิดพลาด หรือบกพร่องได้

1.5 วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล

การเก็บรวบรวมข้อมูลเป็นไปตามหลักการของการวิจัยเชิงคุณภาพ ที่ต้องศึกษาข้อมูล
 เบื้องต้น การสังเกตและการเก็บข้อมูลในภาคสนามโดยการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการอนุรักษ์
 และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยผู้วิจัยจะใช้วิธีการเก็บรวบรวมข้อมูล ดังนี้

1. ทำการศึกษาจากเอกสาร บทความทางวิชาการ ข่าวสาร วิทยานิพนธ์ วารสาร งานวิจัย และข้อมูลทางอินเทอร์เน็ต ทั้งในส่วนที่เป็นภาษาไทยและภาษาอังกฤษ
2. การสัมภาษณ์ และพูดคุยแบบเป็นทางการ และไม่เป็นทางการกับผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ทั้งในส่วนของเจ้าหน้าที่ของรัฐ และประชาชนที่มีกรรมสิทธิ์ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยจะทำการ สัมภาษณ์และพูดคุยตามประเด็นคำถามที่กำหนดไว้ ซึ่งผู้วิจัยได้ตั้งประเด็นคำถามไว้กว้างๆ พร้อมทั้ง ทำการจดบันทึก และบันทึกเสียง
3. การสังเกต จะใช้วิธีการสังเกตแบบไม่มีส่วนร่วม โดยการสังเกตจากสภาพแวดล้อม และปฏิกิริยาของผู้คนในชุมชนในการสื่อสาร และการประชาสัมพันธ์ให้ข้อมูลเกี่ยวกับการอนุรักษ์และ การพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

1.6 การวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูล

การวิเคราะห์และประมวลผลข้อมูลซึ่งใช้วิธีวิจัยเชิงคุณภาพ ผู้วิจัยจะใช้วิธีการวิเคราะห์ เชิงพรรณนา โดยเบื้องต้นผู้วิจัย จะศึกษาข้อมูลเบื้องต้นเกี่ยวกับ สภาพทั่วไปของชุมชน ปัญหาและ อุปสรรคที่เกิดขึ้นในการดำเนินงานที่ผ่านมาระหว่างประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬกับเจ้าหน้าที่ของ หน่วยงานภาครัฐ จากนั้นผู้วิจัยก็จะทำการสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสังเกตและการสัมภาษณ์ผู้ที่มี ส่วนเกี่ยวข้องเกี่ยวกับแนวคิดทฤษฎีการมีส่วนร่วมของประชาชนเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหา หาทงออกและแนวทางที่ให้ประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬให้เข้ามามีส่วนร่วมและให้ความร่วมมือ กับหน่วยงานภาครัฐ หรือกรุงเทพมหานครในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬต่อไป

1.7 ประโยชน์ที่ได้จากการศึกษา

1. หน่วยงานภาครัฐทราบถึงแนวทางการดำเนินการและการมีส่วนร่วมของประชาชนใน อดีตที่ผ่านมาต่อการพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ
2. หน่วยงานภาครัฐทราบถึงปัญหาความขัดแย้งและอุปสรรคในอดีตที่ผ่านมาต่อการ ดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ
3. หน่วยงานภาครัฐทราบถึงแนวทางการดำเนินงานที่ให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ให้ ให้ความร่วมมือ แก้ไขปัญหาและเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชน ป้อมมหากาฬต่อไป

4. หน่วยงานภาครัฐอื่นที่เกี่ยวข้องสามารถนำแนวทางที่ได้ไปประยุกต์ใช้ในการสร้างการมีส่วนร่วม ความร่วมมือ และการแก้ไขปัญหาในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนทางประวัติศาสตร์ที่เข้มแข็งและยั่งยืนของชุมชนป้อมมหากาฬและพื้นที่อื่นๆต่อไป

1.8 ขอบเขตของการศึกษา

1. ขอบเขตด้านเนื้อหาศึกษาแนวทางการพัฒนาเมืองและการมีส่วนร่วมของประชาชนเขตพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นการศึกษาจากข้อมูลเอกสารหนังสือทางประวัติศาสตร์ประเทศไทย บทความวิชาการ หนังสือแนวทางการพัฒนาเมือง โครงการอนุรักษ์และปรับปรุงป้อมมหากาฬ งานวิชาการต่างๆ และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2. ขอบเขตด้านประชากร แบ่งเป็น 2 ส่วน ประกอบด้วย

2.1 เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องในการดำเนินโครงการจากหน่วยงานภาครัฐ ได้แก่ ผู้อำนวยการเขตพระนคร เจ้าหน้าที่สำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร และเจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานที่เกี่ยวข้อง

2.2 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ได้แก่ ผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชนและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

1.9 นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การที่ได้มีการจัดการที่จะใช้ความพยายามที่จะเพิ่มความสามารถในการควบคุมทรัพยากรและระเบียบในหน่วยงาน ของสภาพสังคมนั้นๆ กลุ่มที่ดำเนินการ และความเคลื่อนไหวที่จะดำเนินการนี้ไม่ถูกควบคุมโดยทรัพยากรและระเบียบต่างๆ¹

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง กิจกรรมที่หน่วยงานภาครัฐสนับสนุนให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ ร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์ และร่วมประเมินผล โดยการออกไปสนทนาพูดคุยหรือเปิดให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินโครงการของรัฐซึ่งไม่รวมถึงบุคลากรภาครัฐที่อยู่ใน

¹ ถวิลวดี บุรีกุล, *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548), 2.

หน่วยงานที่รับผิดชอบในประเด็นสาธารณะหรือประเด็นการพัฒนาในพื้นที่หรือการดำเนินโครงการของรัฐประชาชน เป็นสื่อกลางให้ประชาชนสามารถเข้าถึงผู้ตัดสินใจ และรับฟังความคิดเห็นพร้อมมุมมองต่างๆ โดยภาครัฐทำให้เห็นและเชื่อว่ามุมมองและสิ่งที่ประชาชนให้ความเห็นหรือเรียกร้องและแสดงออกได้รับการนำมาพิจารณาโดยคณะผู้มีอำนาจในการตัดสินใจโดยระดับการมีส่วนร่วม²

ประชาชน หมายถึง ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

หน่วยงานภาครัฐ หมายถึง กรุงเทพมหานคร

เจ้าหน้าที่ หมายถึง เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, *หลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณารางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม*, (กรุงเทพฯ: วิชั่น พรินท์ แอนด์ มีเดีย, 2558), 17.

บทที่ 2

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นการศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬในอดีตที่ผ่านมาในการต่อสู้เพื่อให้ตนเองมีที่อยู่อาศัยและอยู่รอดจากโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬที่อยู่ในพื้นที่เขตอนุรักษ์ และนโยบายของรัฐบาลที่จะพัฒนาพื้นที่ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวสำคัญของประเทศ ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาแนวคิด ทฤษฎี และผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อประกอบการศึกษา ดังนี้

- 2.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน
- 2.2 แนวทางการอนุรักษ์ และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ
- 2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 แนวคิด ทฤษฎีเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

2.1.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมของประชาชน (Participation) ถือได้ว่าเป็นขั้นตอน และกระบวนการที่สำคัญที่พลังส่งผลให้การดำเนินโครงการต่างๆ ของหน่วยงานภาครัฐประสบผลสำเร็จอย่างเป็นรูปธรรมและได้รับการยอมรับจากประชาชน รวมถึงประชาชนมีความสำนึกร่วมในการเป็นเจ้าของโครงการด้วย ซึ่งกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่เข้ามา ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจ แก้ไขปัญหา ร่วมกันพัฒนานั้น ได้มีนักวิชาการ ได้ให้นิยามความหมายของการมีส่วนร่วมเป็นจำนวนมาก ดังนี้

ถวิลวดี บุรีกุล¹ ได้กล่าวว่าการมีส่วนร่วมของประชาชน คือ กระบวนการซึ่งประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียได้มีโอกาสแสดงทัศนะ และเข้าร่วมในกิจกรรมต่างๆ ที่มีผลต่อชีวิตความเป็นอยู่ของประชาชน รวมถึงการนำความคิดเห็นไปประกอบการพิจารณากำหนดนโยบายและตัดสินใจของภาครัฐ การมีส่วนร่วมของประชาชน เป็นการสื่อสารสองทาง คืออย่างเป็นทางการและไม่เป็นทางการ

¹ ถวิลวดี บุรีกุล, *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*, (กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า, 2548), 5.

ซึ่งประกอบด้วย การแบ่งสรรข้อมูลร่วมกันระหว่างผู้ที่มีส่วนได้ส่วนเสียและเป็นการเสริมสร้างความสามัคคีในสังคม ทั้งนี้เพราะการมีส่วนร่วมของประชาชน

เป็นการเพิ่มคุณภาพของการตัดสินใจ การลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เป็นการสร้างฉันทามติ และทำให้ง่ายต่อการนำไปปฏิบัติอีกทั้งหลีกเลี่ยงการเผชิญหน้าใน กรณีที่ร้ายแรงที่สุด ช่วยให้เกิดความน่าเชื่อถือและความชอบธรรม และช่วยให้ทราบความห่วงกังวลของประชาชนและค่านิยมของสาธารณชน รวมทั้งเป็นการพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ² ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

1. กระบวนการซึ่งประชาชน หรือผู้ที่มีส่วนได้เสียที่เกี่ยวข้องมีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการหรือขั้นตอนต่างๆของการบริหาร ตั้งแต่การรับรู้ข้อมูลการปฏิบัติงาน การร่วมแสดงทัศนะแสดงความคิดเห็น การร่วมเสนอปัญหาและความต้องการของชุมชนและท้องถิ่น การร่วมคิดแนวทางแก้ไขปัญหา การร่วมในกระบวนการตัดสินใจ การร่วมในการดำเนินการ และการร่วมติดตามประเมินผล รวมทั้งการร่วมรับผลประโยชน์จากการพัฒนา

2. กระบวนการสานสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐและภาคประชาชน เพื่อสร้างความความเข้าใจร่วมและเพื่อให้การพัฒนานโยบายและบริการสาธารณะเป็นไปเพื่อประโยชน์สุขของประชาชน และสนองความต้องการของประชาชนมากขึ้นโดยเน้นที่กระบวนการที่เปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในการตัดสินใจของรัฐ กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นวิธีการที่ภาครัฐ ภาคประชาสังคม และผู้ที่เกี่ยวข้อง มีโอกาสเรียนรู้ทำความเข้าใจประเด็นนโยบายสาธารณะร่วมกันปรึกษาหารือร่วมกันเพื่อแสวงหาทางเลือกที่ดีที่สุด ทุกฝ่ายยอมรับมากที่สุด และมีผลกระทบเชิงลบน้อยที่สุด

3. กระบวนการที่ประชาชนและผู้มีส่วนเกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วมในการหาวิธีแก้ไขปัญหาย่อยๆ ชับซ้อน ร่วมกันหาทางออกสำหรับการแก้ปัญหาต่างๆ ในทางสันติเป็นที่ยอมรับหรือเป็นฉันทามติของประชาสังคม และมีส่วนร่วมในกระบวนการตัดสินใจ โดยนำความเห็นและข้อเสนอแนะของประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนมาเป็นองค์ประกอบสำคัญในการตัดสินใจ และกำหนดแนวทางหรือนโยบายสาธารณะที่ภาครัฐจะดำเนินการ

² สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ.2551-2555” http://opdc.go.th//special.php?spc_id=2&content_id=2549 (สืบค้นเมื่อวันที่ 7 กรกฎาคม 2559)

อรรถัย ก๊กผล³ กล่าวว่า ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนเปลี่ยนแปลงไปตามบริบททางสังคมและการเมือง ในอดีตการมีส่วนร่วมของประชาชนมักหมายถึงการมีส่วนร่วมทางการเมือง แต่ปัจจุบันสังคมให้ความสำคัญกับประชาธิปไตยทางตรง ส่งผลให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนมีขอบเขตกว้างขึ้น การมีส่วนร่วมของประชาชน (Public Participation) หมายถึง การที่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเปิดให้ประชาชนเข้าไปร่วมในการกำหนดกฎเกณฑ์ นโยบาย กระบวนการบริหารและตัดสินใจของท้องถิ่นเพื่อผลประโยชน์ ของประชาชนโดยส่วนรวมอย่างแท้จริง ทั้งนี้ ต้องอยู่บนพื้นฐานของการที่ประชาชนจะต้องมีอิสระทางความคิด โดยหลักการการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องมีลักษณะการเข้าร่วมอย่างครบวงจรตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุด ไม่ใช่เป็นการจัดเวทีการมีส่วนร่วมครั้งเดียว ซึ่งมีขั้นตอน ดังต่อไปนี้

(1) การเกิดจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนอยู่

(2) ร่วมกันคิดเรือสาเหตุปัญหาของชุมชน และลำดับความสำคัญของปัญหา กำหนดเป้าหมาย และควรลำดับความสำคัญกับปัญหาก่อนหลัง

(3) ร่วมมือวางแผนการดำเนินงานในการจัดกิจกรรมหรือโครงการต่างๆ และแบ่งงานกันทำ ในเรื่องกำหนดงบประมาณ การจัดหางบประมาณ และมอบหมายให้มีผู้ดูแลรักษา

(4) ให้ประชาชนเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมด้วยความเต็มใจ ด้วยความรู้ความสามารถของตนเอง

(5) ร่วมติดตามและประเมินผล ในการตรวจสอบปัญหาอุปสรรคและร่วมกันในการหาทางแก้ไขปัญหา ตลอดเวลาที่ทำงานร่วมกันกับประชาชน เพื่อให้งานหรือภารกิจสามารถสำเร็จ ลุล่วงตามเป้าหมาย

(6) ร่วมรับผลประโยชน์ ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของชุมชนแล้วย่อมที่จะได้รับ

(7) เริ่มตั้งแต่การมีจิตสำนึกในตนเองและถือเป็นภาระหน้าที่ของตนในฐานะที่เป็นส่วนหนึ่งของสังคมหรือชุมชนที่ตนอยู่

³ อรรถัย ก๊กผล, *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น*, (กรุงเทพฯ: จริยสุนิทวงศ์การพิมพ์, 2552), 17-19.

(8) ร่วมกันคิดถึงสาเหตุของปัญหาชุมชน ว่ามีสาเหตุเกิดจากอะไร และลำดับความสำคัญของปัญหา พร้อมกำหนดเป้าหมาย และดำเนินการแก้ไขกับปัญหาก่อนหลัง

(9) ร่วมวางแผนในการดำเนินกิจกรรม การแบ่งงานกันทำ กำหนดงบประมาณ จะจัดหาแหล่งงบประมาณ และมอบหมายผู้ดูแลรักษา

(10) ประชาชนจะต้องเข้าร่วมดำเนินกิจกรรมด้วยความเต็มใจ ด้วยกำลังความรู้ความสามารถของประชาชนเอง

(11) ร่วมติดตามประเมินผล ในการตรวจสอบถึงปัญหาอุปสรรคและร่วมกันในการหาแนวทางแก้ไขปัญหาตลอดเวลาที่ทำงานร่วมกันประชาชน เพื่อให้งานหรือภารกิจสามารถสำเร็จลุล่วงตามเป้าหมาย

(12) ประชาชนที่เข้ามามีส่วนร่วมกิจกรรมของชุมชนสมควรที่จะได้รับผลประโยชน์ร่วมกัน ซึ่งอาจไม่จำเป็นจะต้องอยู่ในรูปของเงิน วัสดุสิ่งของ แต่อาจเป็นความสบายใจ ความพึงพอใจในสภาพของความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นก็ได้

การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานนั้น จำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องคำนึงถึงเงื่อนไขหรือหลักการสำคัญ 3 ประการ คือการมีส่วนร่วมต้องเกิดจากความเต็มใจและความตั้งใจที่จะเข้าร่วม เพราะจะทำให้เกิดความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนในการแก้ไขปัญหาตัดสินใจในเรื่องนั้นๆ กระบวนการมีส่วนร่วมนั้นต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของความเสมอภาค และขีดความสามารถของแต่ละบุคคลที่จะเข้ามามีส่วนร่วมการมีส่วนร่วมต้องตั้งอยู่บนพื้นฐานของเสรีภาพ อิสรภาพที่จะตัดสินใจว่าจะเลือกหรือจัดให้มีการมีส่วนร่วมหรือไม่ ข้อสำคัญคือ การมีส่วนร่วมนั้นต้องไม่เกิดจากการบังคับหรือขู่เข็ญจากผู้ที่เหนือกว่าเมื่อพิจารณาจากความหมายที่องค์การระหว่างประเทศ บุคคลผู้มีบทบาททางด้านการพัฒนาสังคมทั้งในและต่างประเทศ รวมทั้งนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศที่ได้กล่าวถึงลักษณะของการมีส่วนร่วมหรือได้ให้ความหมายหรือได้ให้นิยามคำว่าความร่วมมือไว้หลากหลายข้างต้นแล้วเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนในกิจกรรมต่างๆ ของชุมชนนั้นขั้นแรกจะต้องเกิดขึ้นจากจิตสำนึกของประชาชนในชุมชนที่จะร่วมมือร่วมใจกันอย่างเต็มใจเต็มกำลังตามความรู้ความสามารถของตนเองในการเข้าแก้ไขปัญหาก่เกิดขึ้นแก่ชุมชน โดยร่วมกันวางแผน จัดรูปแบบวางแผนเป้าหมายรวมถึงการจัดหางบประมาณในการแก้ไขปัญหาของชุมชนตนเองตลอดจนร่วมรับผลประโยชน์ที่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมกิจกรรมของชุมชน

2.1.2 รูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการและผู้ที่เคยทำการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

องค์การสหประชาชาติ⁴ ได้รวบรวมรูปแบบของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1) การมีส่วนร่วมแบบเป็นไปเอง เป็นไปโดยการอาสาสมัครหรือการรวมตัวกันขึ้นเองเพื่อแก้ไขปัญหาในกลุ่มของตนเองโดยไม่ต้องขอความช่วยเหลือจากภายนอก โดยมีรูปแบบที่เป็นเป้าหมาย

2) การมีส่วนร่วมแบบชักนำ เป็นการเข้าร่วมโดยต้องการความเห็นชอบหรือการสนับสนุนจากรัฐบาล ซึ่งเป็นรูปแบบโดยทั่วไปในประเทศที่กำลังพัฒนา

3) การมีส่วนร่วมแบบบังคับ ซึ่งเป็นผู้มีส่วนร่วมภายใต้การดำเนินนโยบายของรัฐบาลภายใต้การดำเนินงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐหรือการบังคับโดยตรง รูปแบบนี้เป็นรูปแบบที่ผู้ดำเนินการได้รับผลทันทีแต่ไม่ได้รับผลระยะยาวและมีผลเสีย คือไม่ได้รับการสนับสนุนจากประชาชน

ถวิลวดี บุรีกุล⁵ ได้สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 3 ด้าน ดังนี้

1) ต้องมีวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายที่ชัดเจน การให้ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมหนึ่งๆ จะต้องมีความชัดเจนและเป้าหมายที่ชัดเจนว่าเป็นไปเพื่ออะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจดีกว่าควรเข้าร่วมหรือไม่

2) ต้องมีกิจกรรมเป้าหมาย การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่ามีรูปแบบและลักษณะอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจว่าจะเข้าร่วมหรือไม่

⁴United Nation, *Popular Participation In Decision Making For Development*, (New York: United Nations Publication, 1998), อ้างถึงในสิริพัฒน์ ลาภจิตร, “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี,” (วิทยานิพนธ์หลักสูตรปริญญารัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาวิชารัฐประศาสนศาสตร์ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์ คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2550), 31.

⁵ ถวิลวดี บุรีกุล, *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*, 4.

3) ต้องมีบุคคลหรือกลุ่มเป้าหมายการให้ประชาชนเข้ามีส่วนร่วมจะต้องระบุกลุ่มเป้าหมายอย่างไรก็ตามโดยทั่วไปกลุ่มบุคคลเป้าหมายมักถูกจำกัดโดยกิจกรรม และวัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมอยู่แล้วโดยพื้นฐาน

เมื่อพิจารณาจากความเห็นที่องค์การระหว่างประเทศนักวิชาการและผู้ที่ทำวิจัยได้กล่าวถึงรูปแบบของการมีส่วนร่วมข้างต้นแล้วเห็นว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้นแบ่งออกเป็น

1. การที่ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมด้วยความสมัครใจและร่วมเข้าไปแก้ปัญหาด้วยตัวเอง
2. การเข้าไปมีส่วนร่วมโดยมีบุคคลอื่นมาชักจูงและบังคับแล้วจึงจะเข้าไปมีส่วนร่วม ไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปมีส่วนร่วมโดยตรงหรือผ่านองค์กรผู้แทนหรือกรรมการกลุ่มหรือชุมชน

2.1.3 เจื่อนใจของการมีส่วนร่วม

การที่ประชาชนจะเข้าไปมีบทบาทหรือมีส่วนร่วมหรือไม่เข้าร่วมนั้น มีเจื่อนใจหลายประการที่มีผลต่อการตัดสินใจเข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งอาจเป็นไปด้วยความสมัครใจ หรือถูกบังคับ หรือผลักดันให้เข้าไปมีส่วนร่วม ดังนั้น เจื่อนใจในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนจึงมีอยู่หลายประการ

Cohen. J., M. and Uphoff⁶ ได้เสนอว่าบริบทหรือเจื่อนใจแวดล้อมของการมีส่วนร่วมประกอบด้วย1) ลักษณะของโครงการ โดยพิจารณาจากความสลับซับซ้อนของเทคโนโลยี ทรัพยากรที่ต้องการ ลักษณะประโยชน์ที่จะได้รับ ความเชื่อมโยงของโครงการ ความยืดหยุ่นของโครงการ การเข้าถึงการบริหารจัดการโครงการ และการครอบคลุมเนื้อหาการบริหารงานโครงการ2) ภาพแวดล้อมของงานหรือกิจกรรมตามโครงการในปัจจุบันต่างๆ ได้แก่ ปัจจัยทางกายภาพและชีวภาพ เศรษฐกิจ การเมือง สังคม วัฒนธรรม และด้านประวัติศาสตร์

⁶ Cohen. J., M. and Uphoff, N. T., *Rural development participation: Concept and measures for project design, implementation and evaluation* (New York: Cornell University, 1977)

องค์การสหประชาชาติ⁷ เสนอเงื่อนไขเบื้องต้นของการมีส่วนร่วมไว้ 5 ประการ คือ

- 1) รัฐบาลจะต้องมีการยอมรับในแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนก่อนในเบื้องต้น และได้บรรจุหลักการนี้ไว้ในแผนหรือนโยบายในระดับต่างๆ
- 2) ประชาชนต้องมีพื้นฐานองค์กรประชาชนที่สามารถเป็นตัวแทนในการเจรจาต่อรองกับกลุ่มผลประโยชน์และบุคคลอื่นๆได้
- 3) ประชาชนต้องมีอิสระในความคิดริเริ่มและในการตัดสินใจในระดับท้องถิ่นเพื่อกำหนดกิจกรรมของตนเอง
- 4) ชุมชนต้องมีการไหลเวียนของข่าวสารและความรู้ใหม่ๆ โดยเฉพาะหลักการและปรัชญาของการพัฒนา เทคนิค วิธีการในการจัดสรรทรัพยากร และความรู้ทางการบริหาร และ
- 5) ชุมชนจะต้องได้รับการสนับสนุนทางด้านสิ่งของและความคิด เทคนิคที่จำเป็นโดยเฉพาะในระยะแรก

ถวิลวดี บุรีกุล⁸ กล่าวว่าเงื่อนไขขั้นพื้นฐานของประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนามี 3 ประการ คือ

- 1) ต้องมีอิสระภาพ หมายถึง มีอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมก็ได้ การเข้าร่วมต้องเป็นไปโดยความสมัครใจ การถูกบังคับให้ร่วมไม่ว่าจะในรูปแบบใด ไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม
- 2) ต้องมีความเสมอภาค ประชาชนเข้าร่วมในกิจกรรมใดจะต้องมีสิทธิเท่าเทียมกับผู้เข้าร่วมคนอื่นๆ
- 3) ต้องมีความสามารถ ประชาชนหรือกลุ่มเป้าหมายจะต้องมีความสามารถพอที่จะเข้าร่วมในกิจกรรมนั้น แม้กิจกรรมบางอย่างจะมีการกำหนดผู้เข้าร่วมที่มีเสรีภาพและความเสมอภาค แต่กิจกรรมที่กำหนดไว้มีความซับซ้อนเกินความสามารถของกลุ่มเป้าหมาย การมีส่วนร่วมย่อมเกิดขึ้นไม่ได้

วุฒิสาร ตันไชย⁹ กล่าวว่าเงื่อนไขอยู่บางประการที่จะทำให้ประชาชนไม่เข้ามามีส่วนร่วมทางการเมืองเท่าที่ควรด้วยเหตุผลดังต่อไปนี้

- 1) ทักษะของประชาชนที่มีต่อการเมือง คิดว่าการเมืองเป็นเรื่องไกลตัว ไม่ตอบสนองความต้องการของคนในท้องถิ่น มองการเมืองเป็นเรื่องของนักการเมือง ไม่ใช่เรื่องของประชาชน
- 2) ความรู้สึกของประชาชนที่มีต่อท้องถิ่นและความเป็นท้องถิ่น กล่าวคือ คนไทยขาด Civic Culture ขาดความรู้สึกผูกพันกับท้องถิ่น ไม่สนใจติดตามตรวจสอบหรือกำกับดูแล ให้องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นทำหน้าที่ตอบสนองความต้องการและพัฒนาท้องถิ่นให้ก้าวหน้า
- 3) วิถีชีวิตของประชาชนในแต่ละท้องถิ่น คือ ชาวบ้านจะมีความประณีประนอมสูงเพราะมีความสัมพันธ์ในเครือญาติ และมีความเกรงใจ ประกอบกับชาวบ้านมีการพูดคุยกันเมื่อเกิดปัญหา
- 4)

⁷United Nation, *Popaler Participation In Decision Making For Development*, อ้างถึงในสิริพัฒน์ ลาภจิตร, “ปัจจัยที่ส่งผลต่อการตัดสินใจมีส่วนร่วมของประชาชนในการสนับสนุนการบริหารงานองค์การบริหารส่วนตำบลอำเภอวารินชำราบ จังหวัดอุบลราชธานี”, 35.

⁸ถวิลวดี บุรีกุล, *การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ*, 3.

⁹วุฒิสาร ตันไชย, *การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น*, (กรุงเทพฯ: ธรรมดาเพรส, 2545), 105-112.

วัฒนธรรมการยึดตัวบุคคล เป็นผลมาจากสังคมเป็นระบบอุปถัมภ์ ประชาชน ขาดความรู้ที่แท้จริง ทำให้ถูกชี้นำและขาดอิสระในการตัดสินใจ

เมื่อพิจารณาจากเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมที่นักวิชาการทั้งในและต่างประเทศที่ได้กล่าวถึงเงื่อนไขของการมีส่วนร่วมไว้หลากหลายข้างต้นแล้วเห็นว่าเงื่อนไขของการเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมต่างๆ ของประชาชนนั้นจะต้องเกิดจากความพร้อม ความเต็มใจ ความรู้สึกผูกพันกับท้องถิ่น วิถีชีวิต วัฒนธรรม และความกระตือรือร้นของประชาชนที่จะเข้าไปมีส่วนร่วมในการทำกิจกรรมเพื่อแก้ไขปัญหาต่างๆ ของชุมชนตนเอง

2.1.4 ขั้นตอนของการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการและผู้ที่เคยทำการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมได้กล่าวถึงขั้นตอนของ การมีส่วนร่วมของประชาชน ดังนี้

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์¹⁰ กล่าวถึงขั้นตอนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการร่วมกันเข้ามาแก้ไขปัญหาของชุมชน มีดังนี้ 1) การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ มีการกำหนดความต้องการและจัดลำดับความสำคัญ 2) การมีส่วนร่วมในการดำเนินงาน 3) การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์และ 4) การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลงาน

ไพรัตน์ เตชะรินทร์¹¹ กล่าวถึงขั้นตอนของการมีส่วนร่วมในการดำเนินงานเรื่องให้บรรลุวัตถุประสงค์ และนโยบายการพัฒนาที่กำหนดไว้ 7 ประการ คือ 1) ร่วมทำการศึกษาค้นคว้าปัญหาและสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นในองค์กร 2) ร่วมคิดหรือสร้างรูปแบบวิธีการพัฒนาเพื่อแก้ไขและลดปัญหาขององค์กร หรือเพื่อสร้างสรรค์สิ่งใหม่ที่เป็นประโยชน์ต่อองค์กร หรือสนองความต้องการขององค์กร 3) ร่วมวางนโยบายหรือแผนงานหรือโครงการ หรือกิจกรรมเพื่อจัดหรือแก้ไขและสนองความต้องการขององค์กร 4) ร่วมตัดสินใจการใช้ทรัพยากรที่มีจำกัดให้เป็นประโยชน์ต่อส่วนรวม 5) ร่วมจัดหรือปรับปรุงระบบบริหารงานพัฒนาให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผล 6) ร่วมการลงทุนโครงการของชุมชน ตามขีดความสามารถของตนเองและของหน่วยงาน 7) ร่วมปฏิบัติตามนโยบาย

¹⁰ ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์, *กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ประชาคม ประชาสังคม*, (ขอนแก่น: โครงการจัดตั้งมูลนิธิเสริมสร้างชุมชนเข้มแข็ง ชมรมนักวิชาการสาธารณสุขภาคตะวันออกเฉียงเหนือ, 2543), 149-163.

¹¹ ไพรัตน์ เตชะรินทร์, *ทบทวนการพัฒนาชนบทไทย*, (กรุงเทพฯ: โรงพิมพ์ดีแอนด์เอส, 2525), 7.

แผนงาน โครงการและกิจกรรมให้บรรลุเป้าหมายที่วางไว้ร่วมควบคุม ติดตามประเมินผล และร่วมบำรุงรักษาโครงการและกิจกรรมที่ทำไว้ ทั้งภาครัฐและเอกชนให้เกิดประโยชน์ได้ตลอดไป

อคิน ระพีพัฒน์¹² ได้แบ่งขั้นตอนในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชนในการแก้ไข ปัญหาของชุมชนออกเป็น 4 ขั้นตอน คือ 1) การค้นหาปัญหา สาเหตุของปัญหา ตลอดจนแนวทางแก้ไข 2) การตัดสินใจเลือกแนวทางและวางแผนพัฒนาแก้ไขปัญหา 3) การปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนา และ 4) การประเมินผลงานกิจกรรมการพัฒนา

เมื่อพิจารณาความเห็นของนักวิชาการทั้งในและต่างประเทศและผู้ที่เคยทำการวิจัยไว้ก่อนแล้ว สามารถสรุปได้ว่าขั้นตอนการมีส่วนร่วมนั้นเริ่มตั้งแต่การเข้ามาร่วมคิดค้นหาสาเหตุของปัญหาที่เกิดขึ้นกับชุมชนของตนเอง วิเคราะห์สภาพปัญหาร่วมกัน หาวิธีการแก้ไขปัญหา เข้าร่วมแก้ไขปัญหตามโครงการที่กำหนดไว้ และติดตามประเมินผลงานที่เกิดขึ้น แล้วนำมาปรับปรุงแก้ไขให้ดีขึ้น

2.1.5 กระบวนการของการมีส่วนร่วม

นักวิชาการและผู้ที่เคยทำการศึกษาวิจัยเรื่องการมีส่วนร่วมได้กล่าวถึงกระบวนการของการมีส่วนร่วม ดังนี้

WHO and UNICEF¹³ ได้เสนอกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินกิจกรรมไว้ 4 ขั้นตอนดังนี้ 1)การวางแผนประชาชนต้องมีส่วนร่วมในการวิเคราะห์ปัญหาจัดอันดับความสำคัญตั้งเป้าหมายกำหนดการใช้ทรัพยากรกำหนดวิธีติดตามประเมินผลและประการที่สำคัญคือต้องตัดสินใจด้วยตนเอง 2)การดำเนินงานประชาชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการบริหารการใช้ทรัพยากร และมีความรับผิดชอบในการควบคุมจัดสรรทางการเงิน 3)การใช้ประโยชน์ ประชาชนต้องนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์มากที่สุด ซึ่งเป็นการเพิ่มระดับของการพึ่งตนเองและการควบคุมทางสังคม และ 4)การได้รับประโยชน์ประชาชนต้องได้รับการแจกจ่ายผลประโยชน์จากชุมชนในพื้นที่ที่เท่าเทียมกันซึ่งเป็นผลประโยชน์ส่วนตัวสังคมหรือในรูปวัตถุก็ได้

¹²อคิน ระพีพัฒน์, *การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา*, (กรุงเทพฯ : ศูนย์การศึกษา นโยบายสาธารณสุข, 2547), 320.

¹³ WHO and UNICEF, *Report of the international conference on primary health care*, (New York: N.P.Press,1978), 41.

อรรถัย ก๊กผล¹⁴ เห็นว่ากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นเงื่อนไขแห่งความสำเร็จ ปัจจัยแห่งความสำเร็จที่ควรยึดถือไว้ในการออกแบบและบริหารจัดการโครงการการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบไปด้วย 4S คือ

1. Starting Early กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนจะต้องดำเนินการก่อนการตัดสินใจ ที่ผ่านมามีความล้มเหลวของการมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากภาครัฐเริ่มกระบวนการมีส่วนร่วมล่าช้า หลังมีการตัดสินใจเรียบร้อยแล้วหรือมีข้อผูกมัดอื่นๆ จนเปลี่ยนแปลงไม่ได้ หรือหลังจากเกิดความขัดแย้งขึ้น อย่างไรก็ตาม การจัดทำให้มีการรับฟังความคิดเห็นก่อนการตัดสินใจมีให้หมายความว่าการตัดสินใจไม่กัวัน หรือไม่กี่สัปดาห์ มิติเวลาเป็นปัจจัยหนึ่งที่สะท้อนความจริงใจของหน่วยงานภาครัฐในกระบวนการมีส่วนร่วม ควรให้มีเวลาเพียงพอในการรับฟังความคิดเห็นอย่างกว้างขวาง เพื่อให้การตัดสินใจสะท้อนความคิดเห็นของชุมชน

นอกจากนี้ ในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการตั้งแต่ต้น มีประโยชน์ช่วยให้ประชาชนมีเวลาคิดถึงทางเลือกหรือแนวทางแก้ไขปัญหาของชุมชนที่เหมาะสมมากขึ้น และเป็นข้อมูลในการพัฒนาโครงการ การบริหารการมีส่วนร่วมควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้น เพื่อตระหนักถึงปัญหาความจำเป็นของโครงการ ในขั้นของการหาข้อมูลพื้นฐาน เช่น กรณีการทำโครงการโรงไฟฟ้า หรือที่ทิ้งขยะ ควรต้องปรึกษาหารือถึงความจำเป็นของการมีโรงไฟฟ้า หรือที่ทิ้งขยะหรือไม่ก่อนจะถามว่าตั้งที่นี่ได้หรือไม่

2. Stakeholders ผู้ที่ได้รับผลกระทบหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายไม่ว่าโดยตรงหรือทางอ้อม ถือว่าเป็นผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ควรมีโอกาสเข้าสู่กระบวนการมีส่วนร่วม สำหรับกลุ่มที่ได้รับผลกระทบโดยตรงอาจต้องได้รับฟังข้อมูลหรือปรึกษาหารือเป็นกลุ่มต้นๆ หน่วยงานที่รับผิดชอบต้องให้ความสำคัญในการระบุผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย ระวังไม่ให้เกิดการผิดกลุ่มเป้าหมาย ต้องตระหนักว่าประชาชนแต่ละกลุ่มได้รับผลกระทบจากประเด็นการตัดสินใจไม่เท่ากัน บ่อยครั้งที่เรามักคิดว่าประชาชนเป็นคนกลุ่มเดียวกัน ในความจริงผู้ที่ได้รับผลกระทบมีหลากหลายกลุ่ม การบริหารจัดการการมีส่วนร่วมต้องมั่นใจว่ากลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่สำคัญทุกกลุ่มได้โอกาสเข้ามามีส่วนร่วม และแต่ละกลุ่มอาจมีรูปแบบการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน เพื่ออำนวยความสะดวกให้กลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียเข้ามามีส่วนร่วม เช่น กำหนดเวลาการรับฟังความคิดเห็นที่ชาวบ้านมาร่วมได้ หรือการใช้ภาษาท้องถิ่น

¹⁴ อรรถัย ก๊กผล, *การบริหารปกครองสาธารณะ: การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (ปทุมธานี: โรงพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ศูนย์รังสิต, 2556), 98-100.

รวมทั้งการอำนวยความสะดวกให้ชาวบ้านในการเดินทางไปร่วม การพยายามเข้าหากลุ่มที่ด้อยโอกาสในสังคม เช่น คนยากจน ผู้หญิง คนชรา และเด็ก

3. Sincerity การมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่มีความละเอียดอ่อน และความสัมพันธ์ระหว่างหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วมและประชาชนถือว่ามี ความสำคัญในการบริหารการมีส่วนร่วมให้ประสบผลสำเร็จ หน่วยงานของรัฐที่เป็นเจ้าของโครงการ หรือมีอำนาจอนุมัติต้องจัดกระบวนการอย่างจริงจัง เปิดเผย ซื่อสัตย์ ปราศจากอคติ ให้เกียรติซึ่งกัน และกัน มีการสื่อสารสองทางตลอดเวลา โดยเฉพาะให้ข้อมูลที่ถูกต้องเพียงพอ ตอบสนองต่อความ สงสัยของผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย รวมทั้งแจ้งความก้าวหน้าหรือเปลี่ยนแปลงของโครงการอย่างต่อเนื่อง อธิบายกระบวนการได้อย่างชัดเจน ลดปัญหาข้อสงสัยที่อาจก่อให้เกิดข่าวลือให้ประชาชนเข้ามามีส่วน ร่วมในระยะเริ่มต้น ขณะเดียวกันตั้งใจรับฟังข้อมูลและความคิดเห็นและนำไปเป็นข้อมูลสำหรับการ ตัดสินใจ ซึ่งข้อมูลเหล่านี้เป็นพื้นฐานของความน่าเชื่อถือและความไว้วางใจซึ่งกันและกัน อันนำมาสู่ ความร่วมมือ ความเข้าใจ และการสื่อสารที่ดีขึ้น

4. Suitability การเลือกเทคนิคหรือรูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนต้อง พิจารณาจากประเภทและขนาดของโครงการ โดยคำนึงถึงความเหมาะสม ความหลากหลายและ ลักษณะที่แตกต่างกันของพื้นที่ และกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียตลอดจนความแตกต่างทางด้านวัฒนธรรม สังคม และค่านิยม ระดับความสนใจของชุมชนในประเด็นหรือโครงการความสามารถหรือความพร้อม รวมทั้งข้อจำกัดของหน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดกระบวนการมีส่วนร่วม เช่น ด้านระยะเวลา บุคลากรและงบประมาณ ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมอยู่ที่ความสามารถในการวิเคราะห์ สถานการณ์และเลือกกระบวนการมีส่วนร่วมที่เหมาะสม การมีส่วนร่วมที่สร้างสรรค์ต้อง ประกอบด้วยกระบวนการย่อยหลายรูปแบบ ทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ นอกจากนั้นยังต้อง ตระหนักว่าการให้ข้อมูลข่าวสารและข้อเท็จจริงเป็นองค์ประกอบที่ขาดไม่ได้ของการปรึกษาหารือที่มี ประสิทธิภาพ

กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่มีวิธีที่ดีที่สุด จำเป็นต้องปรับตามสถานการณ์ ซึ่งประกอบไปด้วยตัวแปรหลากหลาย เช่น ประเด็นสาธารณะที่ต้องนำไปสู่กระบวนการมีส่วนร่วม เทคนิคการมีส่วนร่วมของประชาชน รวมทั้งกลุ่มเป้าหมายหรือผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่ควรเข้าสู่ กระบวนการมีส่วนร่วม รวมทั้งปทัสถาน วัฒนธรรมชุมชนและบริบททางเศรษฐกิจ สังคม การเมืองมีผล ต่อกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนทั้งสิ้น

2.1.6 แนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชน

สมลักษณ์ ไชยเสรีรัฐ¹⁵ ได้แบ่งจัดการการแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็น 3 ด้าน คือ ด้านประชาชน (Public) ด้านการมีส่วนร่วม (Participation) และด้านภาครัฐโดยการมีส่วนร่วม (Participation) มีวัตถุประสงค์หลักเพื่อให้ประชาชนที่เป็นบุคคลหรือคณะบุคคลเข้ามามีส่วนร่วมในขั้นตอนในการดำเนินการพัฒนาในด้านต่างๆ ทำประโยชน์ช่วยสนับสนุนในเรื่องต่างๆ หรือกิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจร่วมดำเนินการ ร่วมรับผลประโยชน์และร่วมประเมิณผล เพื่อให้เกิดผลประโยชน์สูงสุดและยอมรับกันทุกฝ่าย ต่อไปนี้

1. การรับรู้ (Perception)

ต้องสร้างจิตสำนึกให้ประชาชนและภาครัฐ การยอมรับ และตระหนักถึงการรับรู้ในสิทธิหน้าที่การมีส่วนร่วมของทุกกลุ่มทุกฝ่าย โดยเจ้าหน้าที่ของรัฐจะต้องสร้างสำนึกใหม่ว่ากิจการที่ตนรับผิดชอบไม่ใช่รัฐกิจหรือกิจการของรัฐที่ตนเท่านั้นมีสิทธิตัดสินใจ แต่เป็นประชาชนที่จะมีส่วนร่วมในการคิด ร่วมกระทำ หรือตรวจสอบ ถ้าเจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ปรับทัศนคติให้ได้ก็จะต้องเผชิญกับข้อขัดแย้งกับประชาชนที่จะเกิดขึ้น ส่วนภาคประชาชน ควรจะตระหนักถึงการรับรู้และยอมรับในสิทธิและหน้าที่ตลอดจนการมีส่วนร่วมนั้น ต้องเข้าใจว่าตนและผู้อื่นต่างก็มีสิทธิหน้าที่และมีส่วนร่วมเสมอ

2. ทัศนคติ (Attitude)

ต้องปรับทัศนคติและสร้างความเข้าใจของบุคลากรทั้งสองฝ่าย คือทั้งภาครัฐและภาคประชาชน ให้มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน ภาครัฐต้องส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนหลายด้าน เพื่อการได้ข้อมูล ทั้งที่เป็นข้อเท็จจริงและความคิดที่แตกต่างหลายด้าน ด้านเจ้าหน้าที่ภาครัฐผู้รับผิดชอบเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมต้องมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการมีส่วนร่วมที่มีการปรับปรุงบทบาทและค่านิยมและต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน และเจ้าหน้าที่ภาครัฐต้องอดทนในการทำงานกับประชาชน เพราะต้องใช้ระยะเวลายาวนานอย่างต่อเนื่องในการมีส่วนร่วม และมีความจริงใจกับประชาชน และประชาชนเองก็ต้องทำความเข้าใจความสำคัญของการมีส่วนร่วมด้วยเช่นกัน โดยมีทัศนคติที่ดีต่อเจ้าหน้าที่ในกระบวนการมีส่วนร่วม เพื่อให้เกิดสัมพันธภาพที่ดีระหว่างเจ้าหน้าที่และประชาชน และเกิดความไว้วางใจซึ่งกันและกันมากขึ้น ส่งผลให้กิจกรรมการมีส่วนร่วมบรรลุ

¹⁵ สมลักษณ์ ไชยเสรีรัฐ พ.ต.อ.หญิง, “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบและติดตามการบริหารงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาล,” (บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนดุสิต, 2549), 142-149.

เป้าหมายได้อย่างมีประสิทธิภาพ เมื่อทั้งสองฝ่ายมีทัศนคติที่ดีต่อกระบวนการมีส่วนร่วมแล้วความร่วมมือระหว่างประชาชนและเจ้าหน้าที่ภาครัฐก็จะพัฒนาอย่างก้าวหน้าต่อไป

3. การเป็นตัวแทน (Representation)

การคัดเลือกและการสรรหาตัวแทนจะต้องคำนึงถึงประชาชนทุกกลุ่ม ทุกฝ่าย เพื่อให้ประชาชนกลุ่มต่างๆ ที่หลากหลายทุกกลุ่มนั้นมีตัวแทนเข้าไปร่วมในการประสานผลประโยชน์ให้เกิดความเป็นธรรม โดยคำนึงถึงคุณสมบัติของตัวแทนที่ต้องการด้วย โดยพิจารณาจากคุณสมบัติ เช่น ทักษะความสามารถที่เกื้อหนุนกัน ความสอดคล้องของเทคโนโลยี วัตถุประสงค์ ค่านิยม และวัฒนธรรมองค์กร การตอบสนองซึ่งกันและกัน ความรับผิดชอบ ความมั่นคงด้านการเงิน ความสามารถในการสร้างความเชื่อมั่น และกลุ่มที่เป็นตัวแทนต้องได้รับความน่าเชื่อถือจากกลุ่มหลายกลุ่มหรือกลุ่มผู้มีส่วนได้เสีย และสมาชิกที่เป็นตัวแทนต้องมีความรู้สึกที่จะต้องอาศัยซึ่งกันและกันซึ่งเป็นที่ต้องตระหนักถึงอีกปัจจัยหนึ่งด้วยเช่นกัน

4. ความเชื่อมั่นและไว้วางใจ (Trust)

การมีส่วนร่วมต้องสร้างให้สมาชิกมีความจริงใจและเข้าใจในการเข้าร่วม และผลตอบรับที่ตามมาคือไว้วางใจและความเชื่อมั่นในองค์กร โดยการสร้างความเชื่อมั่นและไว้วางใจกัน ต้องแสดงให้เห็นอย่างชัดเจน กำหนดให้เป็นเป็นวัฒนธรรมและรูปธรรมขององค์กร ซึ่งการสร้างความความไว้วางใจกัน เชื่อถือ ศรัทธา เป็นสิ่งสำคัญที่จะทำให้กระบวนการมีส่วนร่วมล้มเหลวหรือประสบความล้มเหลว การสร้างความเชื่อถือและไว้วางใจอาจทำได้จากการดำเนินกิจกรรม แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร นำเสนอข้อมูลข้อเท็จจริงอย่างตรงไปตรงมา ในการดำเนินกิจกรรมอย่างต่อเนื่อง มีการติดต่อระหว่างสมาชิกอย่างสม่ำเสมอบ่อยครั้ง และทำอย่างตั้งใจทั้งที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการภายในองค์กรซึ่งเป็นสิ่งที่จะทำให้เกิดความเชื่อมั่นและความไว้วางใจของการร่วมมือซึ่งกันและกันเพื่อสร้างความสำเร็จ

5. การแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร (Information-sharing)

สร้างกลไกเพื่อการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร เนื่องจากการมีส่วนร่วมเป็นกระบวนการที่ทำให้ข้อมูลข่าวสารทั้งด้านที่เป็นข้อเท็จจริงและด้านที่เป็นความคิด ความรู้สึก ความคาดหวัง ได้ถูกแสดงออกมาอย่างหลากหลายลุ่มลึกและสมบูรณ์ครบถ้วนมากขึ้น ซึ่งจะทำให้การวินิจฉัยปัญหาและการเสนอทางเลือกในการแก้ไขปัญหาหลากหลาย และตรงกับความต้องการมากขึ้น ผลที่ตามมาคือทำให้การตัดสินใจในการกำหนดนโยบายและการวางแผนดำเนินไปได้อย่างรอบรู้รอบคอบและรอบด้านยิ่งขึ้น โดยการที่ประชาชนจะมีส่วนร่วมได้อย่างมีประสิทธิภาพนั้น จำเป็นที่จะต้องมีความรู้ และมีข้อมูลข่าวสารเพียงพอในนโยบายที่ตนต้องการมีส่วนร่วม ข้อมูลข่าวสารเหล่านี้

ส่วนใหญ่แล้วมักจะเป็นของหน่วยงานที่เป็นผู้ริเริ่มนโยบายบางส่วนเกิดจากการศึกษาของนักวิชาการ และองค์กรพัฒนาเอกชน ดังนั้นประชาชนที่สนใจการมีส่วนร่วมกับนโยบายใดอาจไปขอความร่วมมือ และข้อมูลจากบุคคลและองค์กรเหล่านั้น

6. ฉันทามติ (Consensus)

การมีส่วนร่วมเป็นการสร้างฉันทามติ โดยการให้ประชาชนและผู้ที่เกี่ยวข้องทุกภาคส่วนเข้าร่วม ในการหาวิธีแก้ไขปัญหายุ่งยากซับซ้อนร่วมกันหาทางออกสำหรับการแก้ไขปัญหาต่างๆ ในทางสันติ เป็นที่ยอมรับหรือเป็นฉันทามติของประชาสังคมซึ่งทุกคนยินยอมเห็นพ้องต้องกันในทุกๆ ขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม โดยเสาหลักของการมีส่วนร่วมที่ดีก็คือการที่ประชาชนสามารถที่จะร่วมมือกัน ลดความขัดแย้ง สร้างข้อตกลงที่มั่นคงยืนยาว การยอมรับระหว่างกลุ่ม และหาข้อสรุปร่วมกันได้ทุกฝ่าย แม้ว่าอาจจะมีความคิดเห็นที่แตกต่างกันก็ตามก็ต้องสามารถที่จะปรับความคิดเห็นที่ต่างกัน โดยการเจรจาหาข้อยุติที่ทุกฝ่ายยอมรับกันได้โดยสันติวิธีเพื่อนำไปสู่ข้อสรุปที่เห็นพ้องหรือฉันทามติร่วมกันได้ทุกฝ่าย

7. การมีปฏิสัมพันธ์ (Interaction)

องค์กรกลางมีส่วนร่วมต้องสร้างให้เกิดการมีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันในองค์กร คือจะต้องจัดกิจกรรมที่ทำให้มีการพบปะ พูดคุย แลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร ความคิดเห็นของกันและกัน เป็นการสื่อสารแบบสองทาง (Two Ways Communication) ก่อให้เกิดความสัมพันธ์ที่ดีระหว่างกัน ซึ่งจะนำไปสู่การลดอคติที่มีต่อกันและเกิดความเข้าใจที่ดีขึ้นระหว่างผู้ที่เข้าร่วม สิ่งเหล่านั้นนับว่าเป็นกลไกที่จะช่วยป้องกันความขัดแย้งที่อาจจะเกิดขึ้นหรือกรณีที่มีความขัดแย้งเกิดขึ้นแล้วก็จะเป็กลไกที่ช่วยบรรเทาความขัดแย้งให้ลดระดับความรุนแรงลงได้ซึ่งการมีปฏิสัมพันธ์ในกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชนก็เพื่อที่จะให้เกิดการตัดสินใจที่ดีขึ้นและรับการสนับสนุนจากสาธารณชน ซึ่งเป้าหมายของกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนก็คือการให้ข้อมูลต่อสาธารณชน และให้สาธารณชนแสดงความคิดเห็นต่อโครงการที่นำเสนอหรือนโยบายรัฐ รวมทั้งมีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาเพื่อหาทางออกที่ดีที่สุด ตลอดจนสร้างความสัมพันธ์ที่ดีสำหรับทุกๆ คน

8. ความประสงค์หรือความมุ่งหมาย (Purpose)

ต้องกำหนดวัตถุประสงค์หรือจุดมุ่งหมายในการมีส่วนร่วมไว้อย่างชัดเจนว่าเป็นไปเพื่อจุดประสงค์อะไร ผู้เข้าร่วมจะได้ตัดสินใจว่าสมควรจะเข้าร่วมหรือไม่ การมีจุดมุ่งหมายที่ต้องการให้สมาชิกผู้เข้าร่วมได้เข้าใจตรงกันอย่างชัดเจนไปในทิศทางเดียวกัน ซึ่งจะสะท้อนให้เห็นความเข้มแข็งขององค์กรอย่างเป็นเอกภาพทางความคิดเห็นและเอกภาพในการดำเนินกิจกรรม นอกจากนี้การมีส่วนร่วมต้องระบุลักษณะของกิจกรรมว่าต้องมีกิจกรรมเป้าหมายในการให้ประชาชนเข้ามามีส่วน

ร่วม มีลักษณะและรูปแบบอย่างไร เพื่อที่ประชาชนจะได้ตัดสินใจในการเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วม ต้องระบุไว้ในกิจกรรมแต่ละอย่าง มีกี่ขั้นตอนรวมทั้งขั้นตอนของกิจกรรมจะต้องให้ประชาชนสามารถเข้าร่วมในขั้นตอนไหนบ้าง

9. การประเมินผล (Appraisal)

เนื่องจากการประเมินผลเป็นขั้นตอนหนึ่งในกระบวนการมีส่วนร่วมต้องมีระบบการประมวลผล และถือเป็นเครื่องมือสำคัญอย่างหนึ่งในการบริหารทรัพยากรบุคคลของผู้บริหารให้เกิดประโยชน์สูงสุดองค์กรที่มีการประเมินผลการปฏิบัติงานที่เป็นธรรม โปร่งใสและปราศจากทัศนคติส่วนตัวออกได้มากที่สุดถือว่าองค์กรนั้นใช้เครื่องมือนี้ให้เกิดประโยชน์สูงสุด ประเมินผลการปฏิบัติงานของบุคลากรในองค์กรย่อมส่งผลถึงประสิทธิผลและประสิทธิภาพขององค์กรได้เหมือนกัน ซึ่งผลของการประเมินผลก็จะกลายเป็นปัจจัยนำเข้าไปในกระบวนการมีส่วนร่วมในขั้นตอนการวางแผน เพื่อนำปัญหาอุปสรรคที่เกิดขึ้นในทางปฏิบัติมาปรับปรุงแก้ไขและพัฒนาผลการดำเนินงานให้มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ดังนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในการประเมินผลงาน (Performance Appraisal) จึงต้องเริ่มตั้งแต่การเข้าร่วมควบคุม ร่วมบำรุงรักษาโครงการร่วมติดตาม ร่วมประเมินผล และกิจกรรมที่จัดทำไว้ทั้งโดยเอกชนและรัฐบาลให้ใช้ประโยชน์ได้ตลอดไป

10. ความโปร่งใส (Transparency)

เนื่องจากการมีส่วนร่วมนั้นเป็นกระบวนการที่ทำให้ประชาชนมีโอกาสตรวจสอบการใช้ดุลยพินิจสำหรับการตัดสินใจของรัฐบาลและหน่วยงานของรัฐซึ่งจะก่อให้เกิดความโปร่งใสในการดำเนินการ ปรับปรุงกลไกการทำงานขององค์กรมีส่วนร่วมให้มีความโปร่งใส ลดการทุจริตและข้อผิดพลาดของนโยบาย แผน โครงการลงได้ ซึ่งความโปร่งใสเป็นองค์ประกอบหนึ่งของการบริหารกิจการบ้านเมืองที่ดี โดยการสร้างความไว้วางใจซึ่งกันและกันของคนในองค์กร ประกอบด้วย ความไว้วางใจ การเปิดเผยข้อมูล การเข้าถึงข้อมูล และกระบวนการตรวจสอบ

11. ความเป็นอิสระ (Independence)

องค์กรการมีส่วนร่วมจะต้องมีการยอมรับความคิดเห็นของกัน และกันมีอิสระทางความคิด ความเป็นประชาธิปไตยโดยการให้เกียรติ สมาชิกทุกคนในองค์กร การที่สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและตัดสินใจจะเป็นปัจจัยให้เกิดความรู้สึกรับผิดชอบร่วมกันซึ่งเงื่อนไขและหลักการที่สำคัญของการมีส่วนร่วมประการหนึ่งคือ ความสมัครใจหรือความเป็นอิสระที่จะเข้าร่วมหรือไม่เข้าร่วมการบังคับไม่ว่าจะอยู่ในรูปแบบของการคุกคามการระดมและการว่าจ้างไม่ถือว่าเป็นการมีส่วนร่วม

12. ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง (Onward-doing)

เนื่องจากการมีส่วนร่วมของประชาชนทำให้เกิดประสบการณ์ การเรียนรู้ใหม่ ความคิดใหม่ที่ท้าทายอย่างต่อเนื่อง ดังนั้นองค์กรการมีส่วนร่วมต้องเปิดโอกาสประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างต่อเนื่อง ภาครัฐจะต้องเตรียมประชาชนให้มีความพร้อมและเห็นประโยชน์ของการมีส่วนร่วม ด้วยการให้ความรู้ เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของภาคประชาชนที่ก้าวไปข้างหน้าอย่างต่อเนื่อง โดยความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกจะเป็นตัวกำหนดที่สำคัญที่จะทำให้การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นไปอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอในการสร้างความเข้าใจในบทบาทของการมีส่วนร่วมภาคประชาชน รวมทั้งมีการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นซึ่งกันและกันอย่างต่อเนื่อง เป็นปัจจัยสำคัญที่จะบ่งบอกถึงความเข้มแข็งของการมีส่วนร่วม ทำให้เกิดความมั่นใจได้ว่าการเปลี่ยนแปลงจะเป็นไปในการก่อให้เกิดประโยชน์สูงสุดต่อชุมชนและสังคม

13. เครือข่าย (Network)

การที่จะต้องมาทำความเข้าใจกัน ส่งเสริมให้มีการผนึกกำลังร่วมกันของทั้งภาครัฐและภาคประชาชนในลักษณะเครือข่ายคือ มาผนึกกำลังกันเป็นหนึ่งเดียวที่สำคัญต้องเป็นไปเพื่อสร้างผลประโยชน์ในเชิงการทำงานร่วมในรูปกิจกรรม โครงการ แผนงานที่จะต้องอาศัยความร่วมมือกัน ต้องผนึกกำลังขอความร่วมมือ หรือการทำกิจกรรมร่วมมือกันต้องอาศัยหลายองค์การซึ่งเครือข่ายความร่วมมือกันของสมาชิก ผู้บริหาร และบุคคลในชุมชนเป็นหลักจากวิธีการคิด โดยเครือข่ายความร่วมมือนั้นจำเป็นต้องให้มีตัวแทนของประชาชนมาพบปะพูดคุยเพื่อก่อตัวและกล่าวถึงวัตถุประสงค์ร่วมกัน เพราะฉะนั้น เครือข่ายการมีส่วนร่วมจึงเป็นกระบวนการเชื่อมโยงสมาชิกในกลุ่มหรือเชื่อมโยงองค์การการมีส่วนร่วมกับสมาชิก ประชาชนและกลุ่ม/องค์กรต่างๆในชุมชนเข้าด้วยกัน โดยมีรูปแบบการมีส่วนร่วมความสัมพันธ์ในแนวราบขององค์การการมีส่วนร่วมกับชุมชนให้เป็นกระบวนการส่งเสริมสนับสนุนประชาชนสามารถพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยอาศัยเครือข่ายการมีส่วนร่วมในการทำงานของคนในชุมชนเพื่อร่วมแก้ไขปัญหาส่วนรวมของคนและในชุมชนซึ่งการดำเนินงานของเครือข่ายจะนำไปสู่การพัฒนาการมีส่วนร่วมที่ยั่งยืนต่อไป

สรุปได้ว่าแนวทางการจัดการการมีส่วนร่วมของประชาชนนั้น จะต้องเริ่มต้นด้วยการสร้างสำนึก เพื่อให้ภาครัฐและประชาชนรับรู้ปัญหาประกอบกับการสร้างความเข้าใจและปรับทัศนคติให้มีทัศนคติที่ดีต่อการมีส่วนร่วมของประชาชน หลังจากนั้นสรรหาตัวแทนของแต่ละกลุ่มเพื่อจะได้ประสานประโยชน์ให้ลงตัว แล้วสร้างให้สมาชิกมีความเข้าใจและมีความจริงใจในการเข้าร่วม สามารถทำการแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสารกันได้ แล้วสร้างฉันทามติร่วมกัน แต่ภายในองค์กรจะต้องสร้างให้เกิดปฏิสัมพันธ์ระหว่างกันภายในองค์กร การทำกิจกรรมใดๆ จะต้องกำหนดความประสงค์หรือความมุ่งหมาย

ในการมีส่วนร่วมให้ชัดเจน และต้องมีระบบประเมินผลจากกระบวนการของการมีส่วนร่วมทั้งหมด ปรับปรุงกลไกการทำงานให้เกิดความโปร่งใส มีความเป็นประชาธิปไตยยอมรับความคิดเห็นของกัน และกันที่สำคัญต้องเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมอย่างสม่ำเสมอและต่อเนื่อง และเมื่อทำงานภายในองค์กรประสบผลสำเร็จแล้วก็ต้องมองหาพันธมิตรสร้างเครือข่ายเพื่อผนึกกำลัง ร่วมกัน ทำงานร่วมกัน แลกเปลี่ยนข้อมูลร่วมกัน

2.1.7 ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน

นักวิชาการได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้หลายระดับ โดยเริ่มตั้งแต่ระดับ การแจ้งให้ประชาชนทราบการดำเนินโครงการหลังจากที่ผู้บริหารได้ตัดสินใจให้ดำเนินการแล้ว จึงจะ จัดให้มีประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงานเช่น การให้ประชาชนมาร่วมในการปลูกป่า เก็บขยะ ซึ่งการมีส่วนร่วมในระดับนี้ประชาชนอาจไม่ได้ร่วมคิดเลยก็ได้ แต่เข้ามาร่วมในขั้นตอนการ ดำเนินโครงการ เป็นต้น

ดังนั้น เพื่อทำให้เกิดความชัดเจนและสามารถพัฒนาการมีส่วนร่วมของประชาชนได้ในอนาคต การเข้าใจในเรื่องระดับการมีส่วนร่วมเป็นเรื่องสำคัญ มีนักวิชาการได้เสนอตัวแบบการมีส่วนร่วม ดังนี้

อรรถัย ก๊กผล¹⁶ ได้นำตัวแบบขั้นบันไดของ Armstein ในการแบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนคือ ตัวแบบขั้นบันไดการมีส่วนร่วมของพลเมือง (Ladder of izen Participation) ซึ่งเป็นตัวแบบที่ได้รับความนิยมอย่างต่อเนื่อง ได้แบ่งบันไดการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 8 ขั้น ประกอบด้วย

- 1) ขั้นการควบคุม (Manipulation)
- 2) ขั้นการรักษา (Therapy)
- 3) ขั้นการให้ข้อมูล (Informing)
- 4) ขั้นการรับฟังความคิดเห็น (Consultation)
- 5) ขั้นการปรึกษาหารือ (Placation)

¹⁶ อรรถัย ก๊กผล, *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น*, 19-26.

- 6) ขั้นการเป็นหุ้นส่วน (Partnership)
- 7) ขึ้นมอบหมายอำนาจ (Delegated Power)
- 8) ขึ้นอำนาจพลเมือง (Citizen Control)

โดยระดับขั้นบันไดที่สูงขึ้นสะท้อนอำนาจของประชาชนที่มากขึ้น สำหรับ Arnstein นั้นขั้นบันไดที่ 1 และ 2 ถือว่ายังไม่เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชนเลย หรือที่เรียกว่า nonparticipation ส่วนขั้นที่ 3 ถึงขั้นที่ 5 เรียกว่า Tokenism หมายถึง ประชาชนมีโอกาสในการให้ข้อมูลความคิดเห็นแต่ยังไม่มีอำนาจในการตัดสินใจ ขั้น 6, 7 และ 8 ถือว่าประชาชนมีอำนาจในการตัดสินใจหรือเรียกว่า Citizen Power จากตัวแบบนี้สะท้อนให้เห็นว่าการมีส่วนร่วมในระดับเป็นภาคีหุ้นส่วน (partnership) จึงจะเป็นจุดเริ่มของบทบาทและอำนาจของประชาชนอย่างแท้จริง

ตัวแบบระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนของ IAP2

ตัวแบบการมีส่วนร่วมที่เสนอโดยสมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Association of Public Participation) ได้แบ่งระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนออกเป็น 5 ขั้น ซึ่งเป็นตามหลักการเดียวกับของ Arnstein คือ ยิ่งสูงยิ่งสะท้อนอำนาจและอิทธิพลของประชาชนในการบริหารหรือตัดสินใจมากขึ้นด้วย การมีส่วนร่วมของประชาชนแบ่งเป็น 5 ระดับคือ

- 1) การมีส่วนร่วมในระดับเสริมอำนาจให้ประชาชน(Empower)เป็นขั้นที่ทำให้บทบาทประชาชนในระดับที่สูงสุด เพราะให้ประชาชนเป็นผู้ตัดสินใจด้วยตนเอง องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะดำเนินการตามผลของการตัดสินใจนั้น รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ที่รู้จักกันดีคือ การลงประชามติหรือสภาเมือง การมีส่วนร่วมในรูปแบบนี้สะท้อนความยินยอมพร้อมใจขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นในการยอมรับอำนาจการตัดสินใจของประชาชนหรือชุมชน อย่างไรก็ตาม การมีส่วนร่วมในระดับนี้ องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นต้องมีกระบวนการเสริมความสามารถของประชาชนให้สามารถตัดสินใจได้ด้วยตนเอง อาทิเช่น ข้อมูลที่ครอบคลุมเพียงพอ การเสริมสร้างทักษะให้ประชาชนวิเคราะห์ข้อมูลและตัดสินใจหาทางแก้ปัญหาที่มีคุณภาพการใช้การมีส่วนร่วมในระดับนี้สะท้อนให้เห็นถึงอำนาจของประชาชนในระดับสูง

- 2) การมีส่วนร่วมในระดับสร้างความร่วมมือ(Collaboration)เป็นการให้บทบาทของประชาชนในระดับสูง โดยประชาชนและองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นจะทำงานร่วมกันในกระบวนการของการตัดสินใจฉะนั้น ความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในการตัดสินใจค่อนข้างสูง รูปแบบการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ เช่น คณะกรรมการร่วมภาครัฐและเอกชน และคณะที่

ปรึกษาฝ่ายประชาชน ผลการตัดสินใจที่ออกมาเป็นผลการตัดสินใจร่วมกัน เชื่อว่าน่าจะนำไปสู่การเสริมสร้างความสมานฉันท์ในสังคม เพราะประชาชนหรือตัวแทนของประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในองค์กรตัดสินใจด้วยไม่ใช่เพียงให้ความคิดเห็นต่อองค์กรตัดสินใจ

3) การมีส่วนร่วมในระดับเข้ามามีบทบาท (Involve) เป็นลักษณะการเปิดโอกาสให้ประชาชนมีส่วนร่วมทำงานตลอดกระบวนการตัดสินใจ มีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและข้อมูลระหว่างองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นกับประชาชนอย่างจริงจังและมีจุดมุ่งหมายชัดเจน ข้อมูลความคิดเห็นของประชาชนจะสะท้อนออกมาในทางเลือกต่างๆระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนขั้นนี้ใกล้เคียงกับการมีส่วนร่วมในระดับการร่วมมือ เพียงแต่รูปแบบการมีส่วนร่วมแบบร่วมมือมีลักษณะเป็นกิจกรรมถาวรมากกว่าการมีส่วนร่วมในขั้นนี้ นอกจากนั้นการมีส่วนร่วมของประชาชนในขั้นนี้อำนาจการตัดสินใจสุดท้ายยังเป็นขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แต่ประชาชนมีส่วนร่วมตั้งแต่เริ่มต้นและมีการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นกันอย่างเข้มข้น ตัวอย่างเทคนิคการมีส่วนร่วมที่ใช้มาก อาทิ เช่น การประชุมเชิงปฏิบัติการการตั้งคณะทำงานภาคประชาชน

4) การมีส่วนร่วมในระดับรับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นลักษณะการให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข้อเท็จจริง ความรู้สึกและความคิดเห็นประกอบการตัดสินใจ ดังนั้น ประชาชนมีบทบาทในฐานะเป็นผู้ให้ข้อมูล การตัดสินใจเป็นบทบาทของหน่วยงานภาครัฐ เทคนิคการมีส่วนร่วมในลักษณะนี้ เช่น การสำรวจความคิดเห็น การประชุมสาธารณะ ปัจจุบันนี้กฎหมายส่วนใหญ่มักกำหนดให้หน่วยงานภาครัฐจัดการมีส่วนร่วมของประชาชนอย่างน้อยในระดับการรับฟังความคิดเห็น

5) การมีส่วนร่วมในระดับให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform) เป็นการมีส่วนร่วมของประชาชนในระดับต่ำที่สุด บทบาทของประชาชนน้อยมากเพียงแต่รับทราบว่าเกิดอะไรที่ไหน ปัจจุบันการที่ภาครัฐตัดสินใจในเรื่องที่กระทบประชาชนและแจ้งให้ประชาชนทราบสะท้อนความล้ำสมัยในการบริหารงานแต่ในขณะเดียวกันจำเป็นต้องตระหนักว่าไม่ว่าจะเปิดให้ประชาชนมีส่วนร่วมในขั้นใด การให้ข้อมูลข่าวสารแก่ประชาชนเป็นเรื่องที่สำคัญมาก แต่ต้องไม่ใช่การให้ข้อมูลในลักษณะประชาสัมพันธ์ โดยให้มองแต่ด้านดีเท่านั้นหัวใจสำคัญ คือ การให้ข้อเท็จจริง ครบคลุมและเพียงพอ เพื่อให้ประชาชนได้ข้อเท็จจริงและตัดสินใจแสดงความคิดเห็นอย่างมีคุณภาพ

ตัวแบบการมีส่วนร่วมของประชาชน IAP2 เป็นตัวแบบในการออกแบบกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน เนื่องจากตัวแบบแบ่งเป็น 5 ขั้นตอนช่วยให้เห็นความแตกต่างแต่ละระดับภาษาที่ใช้เป็นภาษาทางบวก อาทิเช่น การมีส่วนร่วมขั้นสูงสุด ใช้ศัพท์ว่าขั้นการเสริม

อำนาจ ไม่ใช่การควบคุมโดยประชาชนซึ่งหัวใจของการมีส่วนร่วมของประชาชนไม่ว่าจะเป็นตัวแบบใด
 มักจะสะท้อนอำนาจและความสัมพันธ์ระหว่างภาครัฐหรือองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นและประชาชน

2.1.8 การส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชน

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ¹⁷ ได้เสนอหลักการสำคัญของการส่งเสริม
 การมีส่วนร่วมของประชาชนที่ทำให้เกิดความสำเร็จ 5 ประการ ดังนี้

1. ภาวะผู้นำที่จะสร้างความเชื่อมั่น ศรัทธาและความร่วมมือร่วมใจในการทำงานที่
 มีความสอดคล้องกัน ซึ่งต้องมีวิสัยทัศน์ในเชิงกลยุทธ์ ความซื่อสัตย์สุจริตและเสียสละเพื่อประโยชน์
 ส่วนรวม
2. การสร้างค่านิยมในการทำงานกันอย่างเหนียวแน่น จึงจะทำให้เกิดความสัมพันธ์
 ที่เป็นมิตรภาพอย่างแท้จริง
3. การพัฒนาปรับปรุงการทำงานอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้เกิดการปรับกระบวนการ
 ทำงานอย่างต่อเนื่อง
4. การจัดทำฐานข้อมูลสมาชิกเครือข่ายเพื่อใช้ในการติดต่อประสานงาน และมี
 ปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน
5. การสร้างช่องทางในการติดต่อสื่อสาร และแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างกัน

¹⁷ สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ.2551-2555.” http://opdc.go.th//special.php?spc_id=2&content_id=156, (สืบค้นเมื่อ วันที่ 8 กรกฎาคม 2559).

สำนักมาตรฐานการศึกษา สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏกระทรวงศึกษาธิการ สำนักมาตรฐานอุดมศึกษาทบวงมหาวิทยาลัย¹⁸ ได้กล่าวถึงการส่งเสริมการมีส่วนร่วมของประชาชนไว้ 2 ประการ คือ

1. การจัดการกระบวนการเรียนรู้ สามารถทำได้ ดังต่อไปนี้

1.1 จัดเวทีวิเคราะห์สถานการณ์ของประชาชนเพื่อทำความเข้าใจและเรียนรู้ร่วมกันในเรื่อง ประเด็นต่างๆ

1.2 จัดเวทีแลกเปลี่ยนข้อมูล ประสบการณ์ หรือจัดทัศนศึกษาภายในชุมชน และ ระหว่างองค์กรต่างๆ กับประชาชน

1.3 จัดอบรมทักษะเฉพาะด้านต่างๆเพื่อการพัฒนาทักษะ

1.4 ลงมือปฏิบัติจริง

1.5 สรุปบทเรียนและถ่ายทอดประสบการณ์ที่จะนำไปสู่การปรับปรุงกระบวนการทำงานที่เหมาะสม

2. การพัฒนาผู้นำเครือข่าย เพื่อให้ผู้นำเกิดความมั่นใจในความสามารถที่มี จะช่วยให้สามารถริเริ่มกิจกรรมการแก้ไขปัญหา หรือกิจกรรมการพัฒนาได้ ซึ่งสามารถทำได้หลายวิธี ดังนี้

2.1 แลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างผู้นำทั้งภายในและภายนอกชุมชน

2.2 สนับสนุนการจัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้อย่างต่อเนื่อง และสนับสนุนข้อมูลข่าวสารที่จำเป็นอย่างต่อเนื่อง

2.3 แลกเปลี่ยนเรียนรู้และดำเนินการร่วมกันของเครือข่ายอย่างต่อเนื่องจะทำให้เกิดกระบวนการจัดการและจัดองค์กรร่วมกัน

¹⁸ สำนักมาตรฐานการศึกษา สำนักงานสภาสถาบันราชภัฏกระทรวงศึกษาธิการ สำนักมาตรฐานอุดมศึกษาทบวงมหาวิทยาลัย, *ชุดวิชาการวิจัยชุมชน*, (นนทบุรี : เอสอาร์ปรี้นติ้งแมสโปรดักส์, 2545), 118.

2.1.9 กรรณวิธีในการมีส่วนร่วมของประชาชน

โกวิท พวงงาม¹⁹ ได้เสนอว่า กรรณวิธีการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถดำเนินการ ด้วยวิธีดังต่อไปนี้

1. การเข้าร่วมประชุมอภิปราย เป็นการเข้าร่วมหรือเนื้อหาสาระของแผนงานหรือโครงการพัฒนาเพื่อสอบถามความคิดเห็นของประชาชน
2. การถกเถียง เป็นการแสดงความคิดเห็นโต้แย้งตามแนวทางประชาธิปไตย เพื่อให้ทราบผลต่างๆ ทั้งผลดีและผลเสีย โดยเฉพาะประชาชนในท้องถิ่นที่มีผลกระทบ ทั้งทางบวกและทางลบต่อความเป็นอยู่ของเขา
3. การให้คำแนะนำปรึกษากับประชาชนต้องเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการในการบริหารโครงการ เพื่อให้ความมั่นใจว่ามีเสียงของประชาชนที่ถูกผลกระทบ เข้ามีส่วนร่วม รับรู้และร่วมในการตัดสินใจและการวางแผนด้วย
4. การสำรวจ เป็นวิธีการมีส่วนร่วมให้ประชาชนได้แสดงความคิดเห็นในเรื่องต่างๆ อย่างทั่วถึง
5. การประสานงานร่วม เป็นวิธีการที่ให้ประชาชนเข้าร่วมตั้งแต่การคัดเลือกตัวแทนของกลุ่มเข้าไปเป็นแกนนำในการบริหารหรือจัดการ
6. การจัดทัศนศึกษา เป็นการให้ประชาชนได้เข้าร่วมสอบข้อเท็จจริง ณ จุดดำเนินการ ก่อนให้มีการตัดสินใจอย่างใดอย่างหนึ่ง
7. การสัมภาษณ์ หรือพูดคุยกับผู้นำอย่างไม่เป็นทางการ รวมถึงประชาชนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อหาข้อมูลเกี่ยวกับความคิดเห็นและความต้องการที่แท้จริงของท้องถิ่น
8. การไต่สวนสาธารณะ เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนทุกกลุ่มเข้าร่วมแสดงความคิดเห็นต่อนโยบาย กฎ ระเบียบในประเด็นต่างๆ ที่จะมีผลกระทบต่อประชาชนโดยรวม
9. สานสาธิต เป็นการใช้เทคนิคทุกรูปแบบในการสื่อสาร เพื่อเผยแพร่ข้อมูลข่าวสาร ให้ประชาชนรับทราบอย่างทั่วถึงและชัดเจนอันจะเป็นแรงจูงใจให้เข้ามามีส่วนร่วม

¹⁹ โกวิท พวงงาม, *การปกครองท้องถิ่นไทย*, (กรุงเทพฯ : วิทยุชน, 2550), 18.

10. การรายงานผล ให้ประชาชนได้เปิดโอกาสทบทวนและสะท้อนผลการตัดสินใจ ต่อโครงการอีกครั้ง หากมีการเปลี่ยนแปลงจะได้แก้ไขได้ทันที่

2.1.10 ประโยชน์ของการมีส่วนร่วมของประชาชน

อรรถัย กักผล²⁰ ได้ทำการวิจัยปัญหาการจัดอันดับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นที่เข้าร่วม โครงการรางวัลพระปกเกล้าประจำปี2545 ความเป็นเลิศด้านความโปร่งใสและการมีส่วนร่วมของ ประชาชนและการศึกษาภาพรวมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นพบว่า การมีส่วนร่วมของประชาชน ไม่ว่าจะในหน่วยงานใดก็ตามเป็นสิ่งที่ยังปรารถนา เพราะการมีส่วนร่วมมีคุณประโยชน์หลากหลาย ประการ อย่างไรก็ตามประโยชน์ที่จะได้จากการมีส่วนร่วมของประชาชนขึ้นอยู่กับความจริงใจและ ความจริงใจในการดำเนินการด้วยซึ่งประโยชน์โดยทั่วไป ได้แก่

1. การเพิ่มคุณภาพการตัดสินใจ การให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้ข้อมูล ข่าวสารและความคิดเห็นต่างๆ จะช่วยให้ได้ข้อมูลประกอบการตัดสินใจที่ครบถ้วนรอบคอบมากขึ้น นอกจากนี้ยังช่วยให้เกิดทางเลือกใหม่ ทำให้การตัดสินใจรอบคอบและได้รับการยอมรับมากขึ้น โดยเฉพาะการตัดสินใจที่กระทบกับประชาชนโดยตรง

2. ลดค่าใช้จ่ายและการสูญเสียเวลา เมื่อการตัดสินใจนั้นได้รับการยอมรับ ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมตั้งแต่ต้นรับทราบข้อมูลคำอธิบายต่างๆ เห็นประโยชน์ส่วนรวมที่จะได้รับ จะช่วยลดความระยะเวลาแต่เมื่อประชาชนยอมรับ การนำโครงการไปสู่การปฏิบัติจะรวดเร็วขึ้น ซึ่งในประเด็น นี้จะเห็นว่าโครงการของภาครัฐที่เร่งการตัดสินใจหรือปกปิด เมื่อประชาชนทราบภายหลังและต่อต้าน บางโครงการนำไปสู่การปฏิบัติไม่ได้ ล่าช้าเป็นปีๆ บางโครงการสามารถก่อสร้างได้เสร็จและประชาชน ไม่ยอมให้เข้าไปดำเนินการ กลายเป็นอนุสาวรีย์ร้าง ซึ่งเป็นเรื่องที่น่าเสียดาย งบประมาณดังกล่าว สามารถนำไปสร้างคุณประโยชน์ได้มากมาย

3. การสร้างฉันทามติ สำหรับสถานการณ์ปัจจุบันการสร้างฉันทามติอาจเป็นเรื่อง ยาก สังคมเรากลายร่างเป็นพหุลักษณะและต้องยอมรับความหลากหลายแตกต่างทางความคิด กลไกที่ ช่วยให้ความแตกต่างนั้นได้มีการแลกเปลี่ยน คือ กลไกการมีส่วนร่วมของประชาชน ในทางหลักการ เราเชื่อว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนอาจช่วยป้องกันความขัดแย้งได้แต่ในสังคมไทยที่ผ่านมามาภาครัฐ มักดำเนินการตัดสินใจไปก่อน เมื่อประชาชนต่อต้านจึงจัดกระบวนการการมีส่วนร่วมของประชาชน

²⁰ อรรถัย กักผล, *คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน สำหรับนักบริหารท้องถิ่น*, 26-28.

ซึ่งเข้าไปแล้ว หากเกิดเป็นความขัดแย้งขึ้น จำเป็นต้องใช้หลักการจัดการความขัดแย้งเข้ามาแทนที่นั้น การมีส่วนร่วมของประชาชนจึงสามารถช่วยลดความขัดแย้งทางการเมืองและเกิดความชอบธรรมในการตัดสินใจของรัฐ

4. ร่วมมือในการนำไปปฏิบัติ การมีส่วนร่วมของประชาชนเมื่อประสบความสำเร็จจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของและมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

5. ช่วยทำให้ผู้บริหารท้องถิ่นมีความใกล้ชิดกับประชาชน การมีส่วนร่วมของประชาชนช่วยให้ผู้บริหารและผู้ปฏิบัติงานในองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเกิดความใกล้ชิด สร้างความสัมพันธ์ที่ดี สร้างความรู้สึกว่าองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นเป็นของประชาชนไม่ใช่เป็นของนักการเมืองเท่านั้น นอกจากนั้นด้วยความใกล้ชิด ผู้บริหารท้องถิ่นจะไวต่อความรู้สึกห่วงกังวลของประชาชนและเกิดความตระหนักในการตอบสนองต่อความกังวลของประชาชน

6. ช่วยพัฒนาความเชี่ยวชาญและความคิดสร้างสรรค์ของสาธารณชน การมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการให้การศึกษาแก่ประชาชน เพื่อเรียนรู้กระบวนการตัดสินใจและเป็นเวทีฝึกผู้นำชุมชน

7. ช่วยทำให้ประชาชนสนใจประเด็นสาธารณะมากขึ้น การมีส่วนร่วมเป็นการเพิ่มทุนทางสังคม และช่วยเสริมสร้างให้ประชาชนเป็นพลเมืองที่กระตือรือร้นสอดคล้องกับการปกครองตามหลักประชาธิปไตยแบบมีส่วนร่วม

2.1.11 ปัญหาและอุปสรรคในการมีส่วนร่วมของประชาชน

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา²¹ การที่ประชาชนไม่เข้าไปมีส่วนร่วมมีหลายสาเหตุ โดยจำแนกปัญหาได้ 6 สาเหตุ ดังนี้

1. ปัญหาจากฝ่ายที่ควรให้เข้าร่วม(ฝ่ายข้าราชการ ฝ่ายผลิต) ได้แก่ฝ่ายที่เคยทำอะไรเพียงกลุ่มเดียว หรือคนเดียว แล้วควรให้ฝ่ายอื่น ๆ มีส่วนร่วมด้วย อาจเนื่องมาจาก 1)ไม่เคยชิน เพราะทำให้ตนขาดความสะดวก ขาดความเป็นส่วนตัว การใช้ภาษาพูดเป็นภาษาอังกฤษฝ่ายเกษตร

²¹ นรินทร์ชัย พัฒนพงศา, *การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิคและ กรณีตัวอย่าง*, พิมพ์ครั้งที่ 2, (เชียงใหม่: สิริลักษณ์การพิมพ์, 2547), 23-27.

จึงฟังไม่รู้เรื่อง 2)ทำให้ฝ่ายอื่นๆ มาเห็นพฤติกรรมการทำงานของตนหรือฝ่ายตน 3)ไม่เห็นความจำเป็น เจ้าหน้าที่ไม่เห็นความจำเป็นที่ให้ฝ่ายอื่นเข้ามามีส่วนร่วมด้วย 4)คิดว่าฝ่ายอื่นไม่มีความรู้เพียงพอ 5)คิดว่าฝ่ายอื่นด้อยกว่าฝ่ายตน 6)การยึดถือระบบอุปถัมภ์ 7)มองเห็นว่าฝ่ายอื่น(ราษฎร์)เหมือนเป็นวัตถุที่ไม่มีชีวิตจิตใจ จึงคิดว่าจะให้เขามาร่วมหรือไม่ให้ก็แล้วแต่ 8)พิจารณาว่ามีตัวแทนของลูกค้าเข้ามาร่วมแล้ว แต่ไม่คำนึงถึงผู้ที่เข้ามาร่วมมักเป็นบุคคลที่ไม่ใช่ตัวแทนทั้งหมดของลูกค้า 9)มักให้ชาวบ้านเข้าร่วมด้วย โดยชาวบ้านมีส่วนเสียประโยชน์มากกว่าได้ แล้วจ่ายเงินชดเชยที่บางโครงการจ่ายน้อยไป หรือจ่ายไปชาวบ้านเอาไปจ่ายฟุ่มเฟือยจนไม่นานชีวิตก็แย่กว่าเดิม

2. ฝ่ายที่ควรจะเข้ามีส่วนร่วม 1)ไม่ทราบเรื่องการให้เข้าไปมีส่วนร่วมด้วยหรือไม่ทราบว่ามีการกิจกรรมนั้น 2)กลัวว่าเข้าไปมีส่วนร่วมแล้วจะเสียเวลาหรือเกิดความขัดแย้งหรือเสียผลประโยชน์ 3)ไม่ทราบว่าจะได้เข้าร่วมได้อย่างไร เนื่องจากไม่เคยได้พูดคุยกันอย่างเสมอภาค 4)กลัวว่ามีความแตกต่างทางเศรษฐกิจและสังคม 5)เชื่อว่าการเข้าไปร่วมไม่จำเป็นสำหรับตน 6)เข้าไปร่วมแล้วไม่ได้รับการยอมรับ 7)มีอคติเป็นส่วนตัว อาจไม่มั่นใจในความสามารถของตนหรือมีบทเรียนที่ไม่ดีในอดีต 8)รู้สึกว่าการที่เจ้าหน้าที่ของรัฐไม่ทำตามสัญญาหรือไม่ให้ความเป็นธรรม 9)การมีส่วนร่วมเป็นไปไม่เท่าเทียมกัน 10)อยากเข้าไปมีส่วนร่วม แต่มีแรงเสียดทานจากสังคมรอบข้าง 11)เข้าไปร่วมด้วยแล้วแต่ยึดประโยชน์ส่วนตนมากกว่าประโยชน์ส่วนรวม

3. ปัญหาจากทั้งสองฝ่าย 1)ต่างฝ่ายต่างไม่เห็นความจำเป็นที่จะต้องให้ฝ่ายอื่นมีส่วนร่วม 2)การไม่ชอบรวมกลุ่มหรือไม่ชอบทำงานเป็นทีม ทั้งฝ่ายที่ได้ประโยชน์และเสียประโยชน์ไม่ชอบรวมกลุ่ม 3)ชาวบ้านบางคนเห็นแค่ประโยชน์ส่วนตน 4)ปัญหาจากการเอาเปรียบของแต่ละฝ่าย

4. ปัญหาจากหลักการที่ยึดถือต่างกัน 1)ความขัดแย้งไม่ร่วมมือมีรากฐานจากปรัชญาแนวคิดและทิศทางการพัฒนาที่ต่างกัน 2)การมีส่วนร่วมจะเกิดขึ้นได้อย่างแท้จริง ต้องมาจากพื้นฐานความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่เท่าเทียมกัน 3)การบริหารงานแบบรวมศูนย์อำนาจจะไม่เอื้อต่อการมีส่วนร่วม 4)มีการคอร์รัปชั่นเกิดขึ้น ทำให้ฝ่ายที่ได้รับประโยชน์พยายามปกป้องประโยชน์นั้นๆ

5. ปัญหาจากการสื่อสารการเข้าใจไม่ดีพอ 1)การมีส่วนร่วมจะเริ่มขึ้นเมื่อประชาชนได้รับข่าวสาร 2)การมีส่วนร่วมจะเพิ่มไปยังบุคคลกลุ่มต่างๆมากขึ้น 3)ขาดข้อมูลพื้นฐานอย่างเพียงพอ ควรจำแนกประชาชนในท้องถิ่นเป็นกลุ่มผู้สนใจแต่ละเรื่องให้ชัดเจน 4)การขาดข้อมูลอย่างเพียงพออาจทำให้การแสดงความคิดเห็นเป็นไปโดยใช้อารมณ์

6. การใช้วิธีการยังเป็นไปไม่เหมาะสมพอ 1)การเริ่มโครงการต้องเริ่มที่ตัวปัญหาแล้วให้ประชาชนเข้ามาร่วมกับปัญหานั้นโดยร่วมอภิปรายแล้วกำหนดวิธีแก้ไข 2)การแสดงความคิดเห็นไม่ควรเป็นการพูดในที่ประชุมเพียงอย่างเดียว เพราะอาจมีผลกระทบต่อผู้ให้ ความเห็นหรือ

ครอบครัวและอาชีพของบุคคลนั้นๆ 3) ควรให้ประชาชนเข้ามามีส่วนเป็นกรรมการในหน่วยงานของรัฐบาลให้มากขึ้น 4) การมีส่วนร่วมต้องให้เป็นความสัมพันธ์เชิงอำนาจที่แสดงความคิดเห็นได้โดยเท่าเทียมและอยู่บนพื้นฐานที่เคารพซึ่งกันและกัน 5) ไม่ระบุให้ชัดเจนว่าจะให้ฝ่ายใดมีส่วนร่วมแค่ไหน เพียงใดและอย่างไร ให้เหมาะสมแต่ละโครงการ 6) ให้โอกาสเข้าร่วมในสถานที่และเวลาที่ไม่เหมาะสม ทำให้ประชาชนที่ไม่สะดวกแก่การเข้าร่วมได้จึงไม่เข้ามามีส่วนร่วม

จากการศึกษาแนวคิดทฤษฎีที่เกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน มีเงื่อนไขที่สำคัญในการเข้าไปมีส่วนร่วมของประชาชนเกิดจากความพร้อม ความเต็มใจ ความรู้สึกผูกพันกับท้องถิ่น วิถีชีวิตวัฒนธรรม และความกระตือรือร้น แต่การดำเนินโครงการของหน่วยงานภาครัฐที่ไม่ประสบความสำเร็จส่วนใหญ่จะเกิดจากปัญหา อุปสรรค ที่ไม่ได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชน ที่ไม่ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินงาน ซึ่งอาจเกิดจากการที่ประชาชนยังขาดความตระหนัก และจิตสำนึก ความรู้สึกรับผิดชอบต่อส่วนรวมและสิ่งแวดล้อมหรือระบบการบริหารราชการแบบเดิม ที่ไม่กระจายอำนาจการอ้างมองว่าประชาชนเป็นแค่เพียงผู้รับผลประโยชน์เท่านั้น ข้าราชการสามารถใช้อำนาจหน้าที่ หรือกฎหมายเข้ามาจัดการแก้ไขปัญหาได้

2.2 แนวทางในการอนุรักษ์เมืองเก่า และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

2.2.1 ความหมายของเมืองเก่า²²

เมือง ตามพจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถานได้ให้ความหมายไว้เป็น 3 ประการ คือ (1) หมายถึง แดน หรือประเทศ อาทิ เมืองมนุษย์ เมืองบาดาล เมืองไทย เป็นต้น (2) หมายถึง เขตซึ่งเคยเป็นเมืองสำคัญในระดับจังหวัด ต่อมาถูกลดฐานะเป็นอำเภอ อาทิ เมืองไชยา เมืองชุมพูนธ์ และ (3) หมายถึง เขตซึ่งเป็นที่ชุมนุมและเป็นที่ตั้งศาลากลางจังหวัดในครั้งก่อน ถ้าเป็นเมืองใหญ่ หมายถึงเขตภายในกำแพงเมือง จากความหมายดังกล่าวจะเห็นได้ว่า เมืองเป็นบริเวณที่มีขอบเขต และเป็นที่อยู่อาศัยของผู้คน แต่ความสำคัญของเมืองเก่า น่าจะอยู่ที่เมืองนั้นเก่าด้วยอะไร ด้วยเพราะมีโบราณสถานอยู่ภายในเมือง มีบ้านเรือนเก่าแก่ หรือเพราะมีกลุ่มชนที่อยู่อาศัยสืบเนื่องมายาวนาน ดังนั้น ความหมายที่ชัดเจนที่สุดจะถือนิยามเมืองเก่าตามระเบียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า พ.ศ. 2546 ดังนี้

²² ราชบัณฑิตยสถาน, พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554
<http://www.royin.go.th/dictionary/> (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2559)

1. เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อน หรือมีลักษณะจำเพาะของสมัยหนึ่งในประวัติศาสตร์ หรือมีลักษณะเป็นเอกลักษณ์วัฒนธรรมท้องถิ่น
2. เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะเป็นรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมที่สืบต่อมาในยุคต่าง ๆ หรือมีรูปแบบผสมผสานสถาปัตยกรรมท้องถิ่น
3. เมืองหรือบริเวณของเมือง ลักษณะเด่นประกอบไปด้วยโบราณสถาน ที่เคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่ง
4. เมืองหรือบริเวณของเมืองโดยลักษณะแห่งสถาปัตยกรรมหรือคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดีหรือประวัติศาสตร์ ซึ่งโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือโดยอายุ

คณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า พ.ศ. 2548 ได้จัดประเภทเมืองเก่าออกเป็น 4 ประเภทคือ

1) เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อนและมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่นหรือมีลักษณะของรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆหรือเคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่งหรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดีหรือประวัติศาสตร์แต่ไม่พบหลักฐานทางกายภาพที่บ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมืองในอดีต ตัวอย่างของเมืองเก่าในประเภทนี้ได้แก่ร่องรอยการตั้งถิ่นฐานของชุมชนโบราณซึ่งพบในประเทศไทยมากกว่า 1,208 แห่งและแหล่งโบราณคดีในชั้นดินเป็นต้น

2) เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อนและมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่นหรือมีลักษณะของรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆหรือเคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่งหรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดีหรือประวัติศาสตร์ที่ปรากฏหลักฐานทางกายภาพอันบ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมืองหรือโบราณวัตถุสถานในอดีตและปัจจุบันไม่มีผู้คนพักอาศัยหรือพักอาศัยอยู่น้อยมีลักษณะเป็นเมืองร้างและได้รับการอนุรักษ์ไว้ในลักษณะอนุสรณ์สถานหรืออุทยานประวัติศาสตร์โดยกลายประโยชน์ใช้สอยเป็นแหล่งศึกษาหรือแหล่งท่องเที่ยวทางวัฒนธรรมเช่นอุทยานประวัติศาสตร์ต่างๆของกรมศิลปากร

3) เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อนและมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่นหรือมีลักษณะของรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆหรือเคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่งหรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดีหรือ

ประวัติศาสตร์ที่ปรากฏหลักฐานทางกายภาพอันบ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมืองหรือโบราณวัตถุสถานในอดีตและมีการใช้สอยในลักษณะของเมืองที่ยังมีชีวิตอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบันในลักษณะชุมชนเมืองขนาดเล็กหรือเมืองที่มีได้เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจสังคมการบริหารจัดการของจังหวัดได้แก่ย่านเมืองเก่าย่านชุมชนเก่า เช่น เมืองนครชุม เมืองเชียงใหม่และเมืองถลาง เป็นต้น

4) เมืองหรือบริเวณของเมืองที่มีลักษณะพิเศษเฉพาะแห่งสืบต่อมาแต่กาลก่อนและมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่นหรือมีรูปแบบผสมผสานของสถาปัตยกรรมท้องถิ่นหรือมีลักษณะของรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมที่สืบต่อมาของยุคต่างๆหรือเคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่งหรือโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือสถาปัตยกรรมซึ่งมีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดีหรือประวัติศาสตร์ที่ปรากฏหลักฐานทางกายภาพที่บ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมืองหรือโบราณวัตถุสถานในอดีตและมีการใช้สอยในลักษณะของเมืองที่ยังมีชีวิตอย่างต่อเนื่องจากอดีตถึงปัจจุบันในลักษณะชุมชนเมืองขนาดใหญ่ที่เป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจสังคมการบริหารจัดการของจังหวัดที่มีจำนวนประชากรพักอาศัยเป็นจำนวนมากเช่นบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ เมืองเชียงใหม่เมืองนครศรีธรรมราชเมืองสงขลา เป็นต้น

เมืองเก่าประเภท (1) และ (2) มักจะอยู่ในลักษณะของเมืองเก่าประเภทเมืองโบราณที่มีภูมิทัศน์แบบพิพิธภัณฑ์ (Museum Landscape) ซึ่งแม้จะมีการตั้งถิ่นฐานอยู่อาศัยในปัจจุบันแต่ก็ไม่ได้มีความเกี่ยวข้องหรือสืบเนื่องจากการตั้งถิ่นฐานในอดีตดังนั้นลักษณะการใช้ที่ดินจึงไม่ซับซ้อนเนื่องจากมีจำนวนประชากรในพื้นที่ไม่มากนักหรือเป็นพื้นที่ของรัฐเมืองเก่าลักษณะนี้จึงสามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพภายใต้พระราชบัญญัติโบราณสถานโบราณวัตถุศิลปวัตถุและพิพิธภัณฑ์สถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 แก้ไขเพิ่มเติม พ.ศ.2535 โดยกรมศิลปากรส่วนเมืองเก่าประเภท (3) และ (4) เป็นเมืองเก่าที่มีการอยู่อาศัยสืบเนื่องมาจากในอดีตจึงเป็นเมืองที่ยังมีชีวิต (Living Environment) เพียงแต่เมืองเก่าประเภท (3) จะมีขนาดเล็กกว่าเมืองเก่าประเภท (4) ดังนั้นเมืองเก่าประเภทนี้ จึงมีลักษณะการใช้ที่ดินค่อนข้างสลับซับซ้อนทำให้ไม่สามารถบริหารจัดการได้อย่างมีประสิทธิภาพโดยหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งโดยสรุปแล้วเมืองเก่าหรือเมืองประวัติศาสตร์ประเภท (3) และ (4) มีลักษณะดังนี้

- 1) มีลักษณะพิเศษและมีเอกลักษณ์ของวัฒนธรรมท้องถิ่น
- 2) มีรูปแบบของสถาปัตยกรรมเฉพาะที่อยู่รวมตัวกันเป็นกลุ่ม

3) ความเป็นตัวแทนของรูปแบบวิวัฒนาการทางสังคมหรือเคยเป็นตัวเมืองดั้งเดิมในสมัยหนึ่งซึ่งโดยหลักฐานทางประวัติศาสตร์หรือสถาปัตยกรรมมีคุณค่าในทางศิลปะโบราณคดีหรือประวัติศาสตร์

4) การปรากฏของหลักฐานทางกายภาพที่บ่งบอกถึงลักษณะอันเด่นชัดของโครงสร้างเมืองหรือแหล่งมรดกทางวัฒนธรรมจากอดีต

5) การใช้สอยในลักษณะเมืองที่ยังมีชีวิต (Living Environment)

2.2.2 ความเป็นมาของการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์

ตามพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ.2528 กรุงเทพมหานครได้มีการกำหนดแผนและยุทธศาสตร์ในการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์โดยกำหนดเขตพื้นที่รอบเกาะกรุงรัตนโกสินทร์ให้เป็นเขตอนุรักษ์ศิลปวัฒนธรรมและส่งเสริมการท่องเที่ยวมุ่งเน้นการอนุรักษ์ฟื้นฟูแหล่งโบราณสถาน ย่านประวัติศาสตร์และชุมชนดั้งเดิมในพื้นที่จัดตั้งพิพิธภัณฑสถานประวัติศาสตร์และพิพิธภัณฑสถานเมือง ซึ่งจะเป็นการบูรณาการดำเนินการร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานครกับกรมศิลปากรในการอนุรักษ์อาคารและสิ่งก่อสร้างที่มีคุณค่าในทางศิลปกรรม สถาปัตยกรรม ประวัติศาสตร์และโบราณคดี โดยแผนยุทธศาสตร์ดังกล่าวมีวัตถุประสงค์ในการอนุรักษ์และปรับปรุงฟื้นฟูชุมชนดั้งเดิมและส่งเสริมการท่องเที่ยวเชิงอนุรักษ์เพื่อให้เกิดการพัฒนาเศรษฐกิจของชุมชน เช่น การอนุรักษ์และปรับปรุงย่านท่าพระจันทร์ท่าช้าง ท่าเตียน ปากคลองตลาด ย่านราชดำเนินกลาง โดยการพัฒนาจะเน้นการบูรณะฟื้นฟูชุมชนดั้งเดิม การปรับปรุงภูมิทัศน์และสภาพแวดล้อม การพัฒนาและปรับปรุงเส้นทางสัญจรและการกำหนดมาตรการควบคุมการพัฒนาพื้นที่เฉพาะโดยมีเป้าหมายในการพัฒนากรุงเทพมหานครให้เป็นมหานครแห่งคุณภาพชีวิตที่ดีและมีเอกลักษณ์ทางวัฒนธรรมส่งเสริมภาพลักษณ์ของเมืองและเป็นแรงดึงดูดด้านการท่องเที่ยวในเชิงประวัติศาสตร์และวัฒนธรรมมีกลยุทธ์ในการดำเนินงาน 4 กลยุทธ์ดังนี้

- (1) พัฒนาพื้นที่ลักษณะพิเศษต่างๆเช่นพื้นที่ อนุรักษ์ประวัติศาสตร์และสถาปัตยกรรม
- (2) การบูรณะฟื้นฟูเมืองและเสริมสร้างภูมิทัศน์เมือง
- (3) อนุรักษ์ฟื้นฟูและส่งเสริมศิลปวัฒนธรรมและภูมิปัญญาท้องถิ่น
- (4) ส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชุมชนและองค์กรทางศาสนาในการสร้างเสน่ห์กรุงเทพฯให้เป็นเมืองแห่งศาสนา

2.2.3 แผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์

แผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์²³ ได้รับความเห็นชอบจาก คณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 21 พฤษภาคม 2540 มีวัตถุประสงค์หลักในการอนุรักษ์อาคารสถานที่ที่มีคุณค่า รวมทั้งสภาพแวดล้อมหรือสิ่งแวดล้อมศิลปกรรมโดยรอบ ให้อยู่บนพื้นฐานของการอนุรักษ์เพื่อให้เกิดการพัฒนาเป็นไปอย่างมีระเบียบสอดคล้องกับแนวทางการพัฒนาเชิงอนุรักษ์ โดยเน้นเฉพาะบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นในซึ่งครอบคลุมบริเวณริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาด้านพระบรมมหาราชวังไปจนถึงคลองคู

เมืองเดิมเนื้อที่ประมาณ 1.8 ตารางกิโลเมตรและบริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอกซึ่งครอบคลุมบริเวณจากริมฝั่งแม่น้ำเจ้าพระยาด้านเหนือและใต้ คลองคูเมืองเดิมไปจรดคลองรอบกรุงเนื้อที่ประมาณ 2.3 ตารางกิโลเมตร ซึ่งมีแนวทางในการดำเนินงานโดยเน้นการเปิดมุมมองและพื้นที่โล่ง การปรับปรุงโบราณสถานการสร้างเอกลักษณ์และขอบเขตของกรุงรัตนโกสินทร์ ตลอดจนการฟื้นฟูและพัฒนาสภาพแวดล้อมอย่างเหมาะสม ซึ่งมีแผนงาน/โครงการ ประกอบด้วยโครงการต่างๆจำนวน 20 โครงการ แบ่งเป็น 4 กลุ่ม ได้แก่

1) กลุ่มโครงการบริเวณป้อมมหากาฬ วัดเทพธิดาราม วัดราชชนิตดารามและภูเขาทอง จำนวน 3 โครงการ ได้แก่โครงการอนุรักษ์และปรับปรุงป้อมมหากาฬโครงการปรับปรุงบริเวณข้างวัดเทพธิดารามและวัดราชชนิตดารามและภูเขาทองและ โครงการจัดสวนสาธารณะภูเขาทอง

2) กลุ่มโครงการเกี่ยวกับการสัญจรทางบกและทางน้ำ บริเวณกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอกและชั้นใน จำนวน 4 โครงการ ได้แก่โครงการปรับปรุงคลอง สะพานเพื่อการสัญจรทางน้ำโครงการจัดทางเดินตลอดแนวคลองคูเมืองเดิม คลองรอบกรุงโครงการอนุรักษ์ปรับปรุงประตูพระนคร กำแพงเมืองและป้อมและโครงการจัดระเบียบกิจกรรมบริเวณปากคลองโอ่งอ่าง

3) กลุ่มโครงการบริเวณริมแม่น้ำเจ้าพระยาจำนวน 8 โครงการ ได้แก่โครงการปรับปรุงบริเวณถนนพระอาทิตย์โครงการเปิดมุมมองวัดบวรสถานสุทธารวาสโครงการปรับปรุงบริเวณท่าพระจันทร์โครงการปรับปรุงบริเวณราชนาวิสิมสรโครงการปรับปรุงบริเวณกรมการค้ำภายในโครงการเปิดมุมมองวัดโพธิ์โครงการปรับปรุงบริเวณท่าเตียนและโครงการปรับปรุงบริเวณปากคลองตลาด

²³ สำนักโบราณคดี, “แผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ (ฝั่งพระนคร) พ.ศ.2540,” การอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ บริเวณโบราณสถานคลังราชการ(คลังสินค้าเก่า, คลังท่าโรงไม้), www.gis.finearts.go.th/fad50/fad/upload/ (สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน 2559).

4) กลุ่มโครงการอื่นๆ จำนวน 5 โครงการ ได้แก่ โครงการปรับปรุงพื้นที่บริเวณแพรงนรา แพรงภูธรและแพรงสรรพศาสตร์โครงการจัดระเบียบย่านพักอาศัยพื้นที่บริเวณหลังอาคารราชดำเนินโครงการลานเอนกประสงค์เพื่อกิจกรรมด้านวัฒนธรรมบริเวณหน้าวัดสุทัศน์เทพวรารามและศาลาว่าการกรุงเทพมหานครโครงการปรับปรุงสภาพแวดล้อมย่านการค้าบางลำภู และโครงการจัดทำอุปกรณ์สาธารณูปโภคในกรุงรัตนโกสินทร์

แผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ได้กำหนดมาตรการในการบริหารจัดการ ชั้นพื้นฐาน ได้แก่ มาตรการด้านเวลาและงบประมาณโดยจัดวาระการอนุรักษ์และพัฒนาออกเป็น 3 ช่วง คือ กลุ่มโครงการระยะต้น (ปีที่ 1-5) กลุ่มโครงการระยะกลาง (ปีที่ 6-10) และกลุ่มโครงการระยะยาว (ปีที่ 11-15) รวมทั้งสิ้น 15ปีตามความเหมาะสมและลำดับความสำคัญของโครงการ และมาตรการด้านกฎหมายโดยเน้นการปรับปรุงกฎหมายที่มีอยู่เดิมให้มีประสิทธิภาพและเอื้ออำนวยในการอนุรักษ์และพัฒนามากขึ้น และเนื่องจากโครงการอนุรักษ์และพัฒนาตามแผนแม่บทนี้ส่งผลกระทบต่อประชาชนบริเวณพื้นที่โครงการและใช้งบประมาณจำนวนมากจึงมีการกำหนดมาตรการด้านบริหารที่สำคัญ 4 ประการ ได้แก่

1) การให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และพัฒนาโครงการประกอบด้วย การประชาสัมพันธ์โครงการและการจัดสัมมนารับฟังความเห็นและข้อเสนอแนะจากสาธารณชนกลุ่มอาชีพต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มประชาชนผู้ได้รับความกระทบกระเทือนโดยตรงจากโครงการฯ

2) การจัดหาทุนเพื่ออนุรักษ์และพัฒนาโครงการโดยเฉพาะอย่างยิ่งเงินทุนนอกงบประมาณของรัฐซึ่งอาจมีแหล่งที่มาจากกองทุนสิ่งแวดล้อมและภาคเอกชน จากการโฆษณาสินค้า การบริจาค และการใช้เครื่องมือทางเศรษฐศาสตร์โดยผนวกราคาการอนุรักษ์และพัฒนาไว้ในราคาการท่องเที่ยว เป็นต้น

3) การสร้างความเอื้ออำนวยในการอนุรักษ์และพัฒนาโครงการทางด้านองค์กร ได้แก่ การจัดตั้งหน่วยงานโดยเฉพาะเรียกว่าสำนักงานคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์เพื่อทำหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงทั้งในเขตฝั่งพระนครและฝั่งธนบุรี

4) การจัดระบบติดตามและประเมินผลเพื่อติดตามความก้าวหน้าของงานและประเมินผลเป็นระยะๆและนำมาใช้ประโยชน์ในการดำเนินโครงการต่อไป

2.2.4 ผลกระทบต่อประชาชนที่เกิดจากโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

ตามที่แผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ กำหนดให้มีโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยมีหลักการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ดังนี้

- 1) รักษาเอกลักษณ์ของเมืองเก่า ทั้งในด้านภูมิทัศน์ โครงสร้างของเมือง อาคาร และสิ่งก่อสร้าง
- 2) กำหนดขอบเขตพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาให้ชัดเจน ได้แก่ การกำหนดเขตพื้นที่เมืองเก่าที่ต้องอนุรักษ์ไว้อย่างเคร่งครัด เขตพัฒนาเมืองสมัยใหม่และพื้นที่กันชนเพื่อให้บริการและลดแรงกดดันจากการพัฒนา
- 3) การฟื้นฟูอาคาร สิ่งก่อสร้าง ลักษณะภูมิทัศน์ พืชพรรณ และแหล่งธรรมชาติที่เสื่อมโทรมและถูกทำลายไปให้กลับคืนสภาพ การเสริมสร้างองค์ประกอบต่างๆของเมืองให้สามารถดำเนินกิจกรรมในสังคมร่วมสมัยได้โดยไม่ทำลายคุณค่ามรดกทางวัฒนธรรม
- 4) กำหนดกฎเกณฑ์ระเบียบกฎหมายข้อบังคับแนวทางการพัฒนาเมืองรวมทั้งมาตรการแรงจูงใจ เพื่อให้มีการดำเนินการอนุรักษ์เมืองให้ได้ผล
- 5) พัฒนาระบบสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่ทันสมัยสะดวกและปลอดภัยแต่จะต้องสอดคล้องกับโครงสร้างของเมืองเก่า
- 6) กำหนดหรือแต่งตั้งคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าระดับเมืองเพื่อรับผิดชอบดำเนินงานเกี่ยวกับการอนุรักษ์และพัฒนาเมืองเก่าการรักษาเอกลักษณ์ภูมิทัศน์และการฟื้นฟูชุมชนในเมืองเก่า

แนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ตามแผนแม่บทในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่รอบเกาะกรุงรัตนโกสินทร์นั้น ไม่อนุญาตให้ประชาชนอาศัยอยู่ในพื้นที่ จึงต้องมีการเวนคืนที่ดินเพื่อดำเนินการปรับปรุงภูมิทัศน์และพัฒนาพื้นที่ ซึ่งการดำเนินโครงการดังกล่าวจึงก่อให้เกิดผลกระทบกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ที่ไม่ยอมย้ายออกจากพื้นที่แม้ว่าจะมีคำสั่งทางศาลให้ย้ายออกแล้วก็ตาม เนื่องจากแนวทางการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว กรุงเทพมหานครจะต้องเวนคืนพื้นที่เพื่อใช้ในการพัฒนา จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งและไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่และมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน จึงก่อให้เกิดการรื้อย้าย หรือการไล่ที่จากเจ้าหน้าที่ของ

กรุงเทพมหานคร ซึ่งกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับนโยบายภาครัฐที่ยังหาข้อสรุปในการดำเนินงานไม่ได้

2.2.5 การรื้อย้ายในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

การการรื้อย้ายหรือการไล่ที่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ได้มีนักวิชาการให้หลักการ ดังนี้
สิริลักษณ์ แก้วคงยศ²⁴ ได้ให้หลักการในการขับไล่ที่ ดังนี้

1) การขับไล่ที่นั้น รัฐหรือเอกชน หรือเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง ไม่สามารถใช้เฉพาะกฎหมายเท่านั้น ถือเป็นมาตรการขับไล่ชุมชนแออัด เพราะการขับไล่หรือการไล่ที่ไม่ใช่หนทางที่ทำให้ปัญหาสิ้นสุดเพียงเท่านั้น ซึ่งเป็นต้นเหตุให้เกิดปัญหาอื่นๆ ตามมา ฉะนั้นก่อนมีการขับไล่ควรใช้มาตรการอื่นในการแก้ไขปัญหาอื่นๆ ที่ตามมาให้ตีเสียก่อนจึงลงมือดำเนินการขับไล่

2) หลังจากการขับไล่แล้ว เป็นสิ่งจำเป็นอย่างยิ่งที่จะศึกษาหาข้อเท็จจริงในรายละเอียดว่า บรรดาคนที่ถูกขับไล่ที่เหล่านั้นไปอยู่ที่ไหน ไปประกอบอาชีพใดต่อไป จะกลายเป็นพลเมืองไร้หลักประกันหรือไม่ จะไปก่อให้เกิดปัญหาทางสังคมเพิ่มขึ้นหรือไม่อย่างไร เพื่อจะได้นำข้อมูลมาเป็นส่วนประกอบในการแก้ไขปัญหาเหล่านั้นได้อย่างมีประสิทธิภาพ

3) การขับไล่หรือการรื้อล้างชุมชนแออัดเป็นสิ่งสะท้อนให้เป็นความบกพร่อง ต่อการแก้ปัญหาของประเทศหลายประการ ซึ่งปัญหาหลักที่สามารถมองเห็นได้ชัดเจนก็คือการขาดแคลนที่อยู่อาศัยอันเป็นปัญหาที่หนักมากสำหรับผู้ทำหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

4) การแก้ไขปัญหาโดยการผลักดัน จากที่หนึ่งแล้วไปก่อให้เกิดปัญหาขึ้นอีกที่หนึ่ง นับได้ว่า ไม่ใช่วิธีการแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง รัฐหรือผู้ที่เกี่ยวข้องหรือเจ้าหน้าที่จำเป็นต้องพิจารณาให้รอบครอบเป็นกรณีพิเศษ

5) ในกรณีที่มีการพิพาท การขับไล่ที่ชุมชนแออัด เป็นเรื่องที่ต้องพิจารณาอย่างจริงจังที่เจ้าหน้าที่ของรัฐ จะได้มีส่วนเกี่ยวข้องอย่างจริงจัง ไม่ใช่เป็นเพียงให้เจ้าของที่ดินกับผู้เช่าอยู่อาศัยเผชิญหน้ากันเองเท่านั้น

²⁴ สิริลักษณ์ แก้วคงยศ, *ชุมชนแออัด ตะกอนบางกอก*, (กรุงเทพฯ: ศิลปาบรรณาการ, 2533), 106-107.

6) การขับไล่ที่ดิน เพื่อนำที่ดินไปเพื่อการสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นประโยชน์สำหรับส่วนรวมไม่ว่าจะเป็นการตัดถนน หรือกิจกรรมอื่นใดทางราชการจะสามารถกระทำสำเร็จ หากให้ชาวชุมชนแออัดได้มีโอกาสพิจารณาสถานที่อยู่ใหม่ด้วย แล้วจึงย้ายพวกเขาออกไปเป็นการเตรียมทั้งผู้ย้ายไปแล้วและสถานที่ใหม่ไปพร้อมๆ กันในเวลาเดียวกัน

การดำเนินงานแก้ไขปัญหในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬในอดีตที่ผ่านมา นั้น กรุงเทพมหานครได้ใช้ช่องทางทางกฎหมาย เพื่อให้ประชาชนในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬย้ายออกจากพื้นที่ โดยการจ่ายค่าชดเชย ค่าเวนคืนที่ดิน และจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้ ซึ่งปัจจุบัน กรุงเทพมหานครได้ถือกรรมสิทธิ์ในการเป็นเจ้าของที่ดินในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬทั้งหมด รวมทั้งคดีและกระบวนการทางศาลก็ได้ให้สิทธิแก่กรุงเทพมหานครในการรื้อย้ายชุมชน แต่เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครก็ไม่สามารถที่จะ รื้อย้ายสิ่งก่อสร้างต่างๆในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬได้ และประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก็ไม่ให้ความร่วมมือกับกรุงเทพมหานครในการย้ายออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

ดังนั้น ผู้ศึกษาวิจัยจึงได้ทำการศึกษาแนวคิดทฤษฎี และแนวทางที่ผ่านมาเกี่ยวกับการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ และการมีส่วนร่วมของประชาชนในอดีตที่ผ่านมา รวมทั้งปัญหาอุปสรรคต่างๆที่ก่อให้เกิดการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬไม่ประสบความสำเร็จ และยังเกิดปัญหาความขัดแย้ง ระหว่างประชาชนกับนโยบายรัฐ ในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเพิ่มขึ้นอีกด้วย

2.3 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับชุมชนป้อมมหากาฬ

ภุริทัต ไชยเศรษฐ์ ศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ การสร้างความหมายในพื้นที่ทางสังคม ซึ่งผลการศึกษาได้สะท้อนมุมมองในการศึกษานอกจากเรื่องอำนาจรัฐ ประชาชนสิทธิทางกฎหมายแล้ว การแสวงหาช่องทางที่ลดความขัดแย้งโดยรัฐมีหน้าที่ในการสนับสนุนให้คนในชุมชนเป็นฝ่ายร่วมกับรัฐในการรักษาและกำหนดอนาคตของชุมชน²⁵

²⁵ภุริทัต ไชยเศรษฐ์, “การสร้างและ การต่อรองความหมาย ในพื้นที่ทางสังคม,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต, คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547).

ธนภน วัฒนกุล ศึกษาเรื่องการเมืองเรื่องพื้นที่พลวัตทางสังคมของชุมชน กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ โดยการศึกษาได้ให้การสนับสนุนให้ประชาชนในพื้นที่ซึ่งอาศัยมาเป็นเวลาช้านาน ซึ่งกล่าวถึงชุมชนแห่งประวัติศาสตร์พื้นที่ได้ตั้งถิ่นฐานร่วมกับการจัดสร้างสวนสาธารณะของกรุงเทพมหานคร²⁶

ภาวิณี ไชยภาค ศึกษาเรื่องการต่อสู้ของผู้หญิงชุมชนป้อมมหากาฬในการต่อต้านการไล่รื้อโดยกรุงเทพมหานคร ซึ่งกลุ่มผู้หญิง 9 คนที่มีบทบาทในครอบครัวที่แตกต่างกัน แต่ได้ยื่นหยัดการต่อสู้เพื่อคนในชุมชนอีกจำนวนหนึ่งที่จะต้องยืนหยัดเพื่อความอยู่รอดในชีวิตและความเป็นอนาคต นับตั้งแต่ปี 2546-2550 ที่กลุ่มผู้หญิงได้ทำหน้าที่เป็นผู้นำร่วมทำการต่อสู้ในทุกรูปแบบ²⁷

ชาติรี ประกิตนนทการ ศึกษาภายใต้โครงการวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ นับเป็นผลงานที่เปิดรับ เปิดใจและเปิดเผยคุณค่าของคนในชุมชนโดยชี้ประวัติศาสตร์ท้องถิ่นร่วมศึกษา การยกฐานะคนในชุมชนป้อมมหากาฬภายใต้พื้นที่บริเวณป้อมมหากาฬในพื้นที่ 1 ไร่เศษ ในพื้นที่ 4 ไร่ 3 งาน 59.35 ตารางวา ซึ่งกรุงเทพมหานครจะใช้เป็นพื้นที่สวนสาธารณะ โดยผู้อาศัยในฐานะคนจนเมือง พร้อมข้อเสนอที่จะจัดตั้งเวรยามรักษาความปลอดภัยในพื้นที่ตลอด 24 ชั่วโมงและให้เป็นชุมชนตัวอย่างที่อยู่คู่สวนสาธารณะ พร้อมทั้งพัฒนาพื้นที่ให้เป็นแหล่งท่องเที่ยว จำหน่ายสินค้าชุมชน มีการแสดงศิลปวัฒนธรรม เพื่อให้เกิดประโยชน์สอดคล้องกับแผนพัฒนาที่เน้นให้เป็นแหล่งพื้นที่แหล่งท่องเที่ยวทั้งของชาวไทยและต่างชาติ²⁸

²⁶ธนภน วัฒนกุล, “การเมืองเรื่องพื้นที่พลวัตทางสังคมของชุมชน กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ,” (ภาคนิพนธ์รัฐศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการเมืองการปกครองสำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550).

²⁷ภาวิณี ไชยภาค, “การต่อสู้ของผู้หญิงชุมชนป้อมมหากาฬในการต่อต้านการไล่รื้อของกรุงเทพมหานคร,” (วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาสตรีศึกษา วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551).

²⁸ชาติรี ประกิตนนทการ, “โครงการวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ,” (ภาควิชาศิลปะสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2549).

วีรยา อัยววรรณ ได้ศึกษาสถานภาพสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมที่มีผลต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม ซึ่งผลการศึกษาได้ให้การสนับสนุนการรักษาทางกายภาพที่สอดคล้องกับประวัติศาสตร์และวัฒนธรรม โดยได้นำความรู้และภูมิปัญญาสั่งสมของชาวบ้านมาถ่ายทอดสู่สังคมพร้อมการฟื้นฟูวัฒนธรรมเก่าแก่ของชุมชนนับตั้งแต่เรื่องการเล่นลิเก ปั่นเคียวฤดูและให้ผู้อาศัยเป็นผู้ดูแลรักษาวัฒนธรรมและภูมิปัญญาดั้งเดิมของชุมชน²⁹

สุดจิต สนั่นไหล และอภิวัฒน์ แสงพัทธสีมา ได้นำความ Behide the wall ได้อธิบายความซับซ้อนของปัญหาที่อยู่อาศัยที่อยู่หลังกำแพงป้อมมหากาฬที่มีมากกว่า Behide the wall ผู้ศึกษาเป็นกลุ่มสถาปนิกซึ่งได้อธิบายผลกระทบจากพัฒนาเมืองในรูปของสื่อเผยแพร่และก่อให้เกิดปัญหาของการพัฒนาเมือง การอธิบายความสำคัญของพื้นที่ประวัติศาสตร์ชาติ พร้อมการจุดประกายให้นักวิชาการ สื่อต่างๆ ได้ทำความเข้าใจในนิยามใหม่ของคนจนเมืองกับการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ทางประวัติศาสตร์³⁰

2.4 งานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

สุกชัย ตรีทศ ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรี อำเภอเมืองชลบุรี จังหวัดชลบุรี” กลุ่มตัวอย่างมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรีในระดับปานกลางโดยปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ เพศ อายุ และรายได้ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาล ยกเว้นปัจจัยด้านอาชีพ ซึ่งจากการทดสอบความแตกต่างรายคู่ พบว่า อาชีพมีผลต่อการมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนในการวางแผนพัฒนาเทศบาลและคณะกรรมการชุมชน มีปัญหาการมีส่วนร่วม

²⁹วีรยา อัยววรรณ, “สถานภาพสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมที่มีผลต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ,” (วิทยานิพนธ์ปริญญาวิทยาศาสตรมหาบัณฑิต, สาขาการวางแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาชุมชนและชนบท มหาวิทยาลัยมหิดล, 2547).

³⁰สุดจิต สนั่นไหลและอภิวัฒน์ แสงพัทธสีมา, “บทบาทสถาปนิกกับภาวะการณ์ไร้ที่อยู่อาศัยอันมั่นคงของสังคมไทย,” (งานวิชาการ สถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2547).

ในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรีอยู่ในระดับน้อยโดยปัจจัยส่วนบุคคล ได้แก่ อายุ อาชีพ และ รายได้ เป็นปัจจัยที่มีผลต่อปัญหาการมีส่วนร่วมในการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรี³¹

ชัยฤทธิ์ เบญญาภาจ ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาตำบลบาง ตาวา อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี” พบว่าระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาตำบล โดยรวมอยู่ในระดับปานกลางจำแนกเป็นรายด้านตามลำดับดังนี้ 1)ด้านการรับรู้ข่าวสาร 2)ด้านการ ประมวลปัญหาและความต้องการของตำบล 3)ด้านการเสนอข้อคิดเห็นในการพัฒนาต่อองค์การ บริหารส่วนตำบล 4)การติดตามและประเมินผล 5)ด้านการให้และรับประโยชน์จากโครงการปัจจัยที่มี ผลต่อการมีส่วนร่วมการเป็นประชาคมตามแนวทางราชการและการมีความรู้ความเข้าใจในการพัฒนา ตำบลปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา อาชีพ และระยะเวลาที่อาศัยอยู่ ในชุมชน³²

ปิยะ ประทีปภิรมณี ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนใน พื้นที่ชายทะเลบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร” พบว่า 1)กลุ่มตัวอย่างที่ได้ศึกษามีระดับการมีส่วนร่วม ในการพัฒนาชุมชนอยู่ในระดับต่ำ 2)ปัจจัยที่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการ พัฒนาชุมชน คือ สถานการณ์สังคม การเป็นสมาชิกกลุ่ม และความคาดหวังผลประโยชน์ ส่วนปัจจัยที่ ไม่มีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน คือ เพศ อายุ ระดับการศึกษา สถานภาพสมรส ระยะเวลาที่อาศัยอยู่ในชุมชน อาชีพ รายได้ และพื้นที่ถือครอง 3)ปัญหาสำคัญที่มีผล ต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชน คือ การให้ความร่วมมือกับประชาชน ผู้นำชุมชน ข่าวสาร และการประชาสัมพันธ์และการสนับสนุนจากภาครัฐ³³

³¹สุภชัย ตรีเทศ, “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนต่อการวางแผนพัฒนา เทศบาลเมืองชลบุรี,”(ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สาขาวิชารัฐ ศึกษาศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา, 2547).

³²ชัยฤทธิ์ เบญญาภาจ, “การมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาตำบลตาวาอำเภอ หนองจิก จังหวัดปัตตานี,”(ภาคนิพนธ์ปริญญาโทบริหารศึกษาศาสตร์ สาขา ศึกษาศาสตร์, 2547).

³³ปิยะ ประทีปภิรมณี, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชายทะเล บางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร,”(ปริญญาศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขา สังคมวิทยา ศาสตร์ประยุกต์ ภาควิชาสังคมและมานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546).

รัฐพงศ์ บุญญานวัตร ได้กล่าวถึงการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ในภาพรวมและรายได้อยู่ในระดับปานกลางและด้านที่มีค่าเฉลี่ยมากที่สุด คือ ด้านการมีส่วนร่วมของการรับผลประโยชน์รองลงมา ได้แก่ ด้านการมีส่วนร่วม การดำเนินงานด้านการมีส่วนร่วมการตัดสินใจและด้านการมีส่วนร่วมการติดตามและประเมินผล ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชน เขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ได้แก่ อาชีพ ส่วนปัจจัยที่ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร ได้แก่ เพศ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ และระยะเวลาที่อยู่อาศัยในชุมชน³⁴

สุวัฒน์ บุญลา ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของกลุ่มประชาสังคมศึกษา เฉพาะองค์การบริหารส่วนตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี” พบว่า กลุ่มประชาสังคมเห็นความสำคัญของการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นให้เจริญก้าวหน้าแต่ในระดับการมีส่วนร่วมกลุ่มยังมีส่วนร่วมอยู่ในระดับการรับรู้เป็นหลักยังไม่มีส่วนร่วมระดับเสนอความคิดเห็นอย่างชัดเจนขั้นตอนการมีส่วนร่วมนั้น กลุ่มประชาสังคมเห็นว่ากลุ่มยังมีส่วนร่วมอยู่ในขั้นของการเสนอปัญหาแต่ยังไม่เข้าไปร่วมในขั้นการวางแผนการพัฒนาท้องถิ่นโดยตรงนอกเหนือจากขั้นการตัดสินใจ และขั้นการติดตาม ประเมินผล ซึ่งอยู่ในระดับที่สูงกว่า ปัญหาอุปสรรค ในการมีส่วนร่วมที่สำคัญคือ การไม่ทราบถึงสิทธิในการเข้ามามีส่วนร่วมของคนในกลุ่มประชาสังคมการมีโอกาสเข้ามามีส่วนร่วมน้อยเนื่องจากปัญหาเวลาที่ต้องใช้ทำมาหากินของสมาชิกกลุ่มประชาสังคม และควรให้ความสำคัญกับการประชาสัมพันธ์เรื่องสิทธิการมีส่วนร่วม³⁵

ดวงพร แสงทอง ได้วิจัยเรื่อง “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบลใน อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี” พบว่า การเปิดรับข่าวสารเกี่ยวกับการดำเนินงานขององค์การบริหารส่วนตำบลจากสื่อแหล่งต่างๆ สื่อที่เปิดรับมากที่สุด และกระทำเป็นประจำคือการพูดคุยกับบุคคลอื่น เช่น เพื่อนบ้านในขณะที่เข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่องค์การบริหารส่วนตำบลของประชาชนอยู่ในระดับปานกลางและระดับน้อย ส่วนการมีส่วนร่วม

³⁴รัฐพงศ์ บุญญานวัตร, “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร,”(รายงานวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2552), 110-113.

³⁵สุวัฒน์ บุญลา, “ทิศนะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของกลุ่มประชาสังคม ศึกษา เฉพาะกรณีองค์การบริหารส่วนตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี,”(รัฐประศาสนศาสตร์ มหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, 2545).

ของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น อยู่ในระดับน้อยเช่นเดียวกัน การมีส่วนร่วมหากเรียงลำดับจากมากไปหาน้อย ได้แก่ ร่วมคิดกำหนดความต้องการ ร่วมดำเนินการและร่วมรับผิดชอบ ร่วมรับผลประโยชน์ ร่วมปฏิบัติตามและการประเมินผลตลอดจนการร่วมตรวจสอบเนื้อหาของแผนพัฒนาเมื่อเปรียบเทียบการมีส่วนร่วมของประชาชนจำแนกตามลักษณะส่วนบุคคลประชาชนที่มีอาชีพ สถานภาพ ระดับการเปิดรับสื่อ และความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ขององค์การบริหารส่วนตำบลที่แตกต่างกัน มีส่วนร่วมจัดทำแผนพัฒนาแตกต่างกัน³⁶



³⁶ ดวงพร แสงทอง, “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่น องค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี” (ปริญญาานิพนธ์รัฐประศาสนศาสตรบัณฑิต สาขาบริหารทั่วไป บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2550).

บทที่ 3

พัฒนาการและสถานการณ์ชุมชนป้อมมหากาฬ

3.1 สภาพทั่วไปของพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

3.1.1 ประวัติความเป็นมา¹

ชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นชุมชนบริเวณชานเมืองพระนครชุมชนนี้เป็นชุมชนเก่าแก่ที่อาศัยอยู่ริมกำแพงชั้นในของป้อมมหากาฬซึ่งเป็น 1 ใน 14 ป้อมสำคัญที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช รัชกาลที่ 1 ได้โปรดให้สร้างขึ้นตั้งแต่เมื่อครั้งทรงสร้างพระนครและพระบรมมหาราชวังป้อมมหากาฬนั้นเป็นป้อมหนึ่งที่ประจำพระนครด้านตะวันออก ต่อมาในปีพ.ศ. 2492 กรมศิลปากร ได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถานต่อจากนั้นก็มีการบูรณะอย่างต่อเนื่อง

ในอดีตบริเวณชานเมืองกำแพงเคยเป็นท่าเรือสำหรับขุนนางและเจ้านายที่เดินทางมาตามลำคลองเข้าและออกไปนอกเมืองเพราะเป็นบริเวณที่จะต่อไปยังที่อื่นตามคลองมหานาค คลองแสนแสบและตามลำคลองโอง่างไปยังรอบเมืองอื่นๆ ส่วนบริเวณภายนอกของแนวป้อมมหากาฬคือที่อยู่อาศัยของข้าราชการบริพาร มีการปลูกสร้างอาคาร เป็นแนวยาวตลอดตั้งแต่สะพานผ่านฟ้าลีลาศจรดแนวคูคลองวัดเทพธิดารามในปัจจุบันเมื่อเวลาผ่านไป ผู้ที่อาศัยอยู่เดิมได้โยกย้ายไปหาที่อยู่ใหม่ ทั้งสิ่งปลูกสร้างไว้ให้ผู้อื่นเช่าขณะเดียวกันก็มีอาคารบ้านเรือนเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับจึงเป็นที่มาของชุมชนป้อมมหากาฬ

ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นชุมชนที่มีกลุ่มคนที่อยู่อาศัยต่อเนื่องกันมากกว่า 50 ปีโดยมีการผสมผสานเข้ากับผู้คนอยู่อาศัยมาตั้งแต่สมัยพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว รัชกาลที่ 3 ซึ่งเป็นผู้มีปลูกบ้านเรือนเก่าที่ยังเหลืออยู่ในขณะนี้ก็ยังยังปลูกอาคารที่สัมพันธ์กับท่าเรือที่จอดอยู่ริมป้อมมหากาฬ

ชุมชนแห่งนี้แม้จะเป็นเพียงชุมชนขนาดเล็กแต่กลับมีวิถีชีวิตและการประกอบอาชีพที่น่าสนใจ เช่นการเลี้ยงนกเขาชวาและการทำกรงนกของไพบูลย์ ตูลารักษ์ หรือลุงตู่ที่ได้อาศัยอยู่ในชุมชนมานานกว่า 40 ปีแล้วจะจัดได้ว่าบริเวณนี้เป็นแหล่งซื้อขายนกเขาชวาที่มีชื่อและเป็นที่รู้จักกันดี

¹ ศุ น ย ์ ข ้อ มู ล เก า ะ ร ัต น โ ก ส ิน ท ร์ , “ ชุ ม ช น ป ้อ ม ม ห า ก า ฬ , ” http://www.lib.su.ac.th/rattanagosin_web/?q=node/245 (สืบค้นเมื่อวันที่ 15 มกราคม 2559)

ของคนทั่วไปมากที่สุดแห่งหนึ่งในปัจจุบันอีกทั้งทรงนกก็เป็นที่ยอมรับของลูกค้ำมาก หรือจะเป็นการเลี้ยงไก่ชนของสำเร็จดาวสุก ซึ่งเป็นอาชีพที่ทำต่อเนื่องกันมานานกว่า 30 ปีรวมทั้งการปั้นเศียรพ้อแก่ (หัวถาชี) และปั้นตุ๊กตาดินเผารูปถาชีตัดถนนในอิริยาบถต่าง ๆ กันของกุศล เซยบุปผา สิ่งเหล่านี้ล้วนเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบทอดมาหลายชั่วอายุคนนอกจากนี้แล้วชาวชุมชนป้อมมหากาฬยังประกอบอาชีพการทำกระเพาะปลาและรับจ้างทั่วไปซึ่งเป็นอาชีพที่เกิดขึ้นในภายหลังที่เกิดปัญหาทางด้านเศรษฐกิจ ขณะที่อาชีพดั้งเดิมก็ยังยืนหยัดอยู่ได้อย่างเหนียวแน่น เช่น การทำทรงนกและเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น

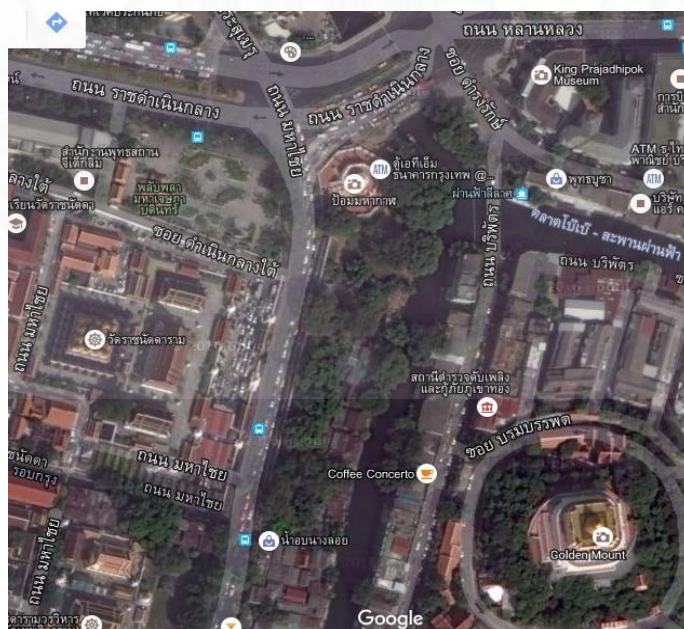
พื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ตั้งอยู่ ณ ถนนมหาไชย แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร มีอาณาเขตติดต่อ ดังนี้

ทิศตะวันออก ติดกับ คลองโอ่งอ่าง

ทิศใต้ ติดกับ คลองวัดเทพธิดาราม

ทิศเหนือ จรดสะพานผ่านฟ้าลีลาศ

ทิศตะวันตก ติดกับ ป้อมมหากาฬ



รูปภาพที่ 1 แผนที่ตั้งชุมชนป้อมมหากาฬ

ที่มา : <http://www.google.co.th/Search?q=แผนที่ชุมชนป้อมมหากาฬ>

พื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นชุมชนป้อมมหากาฬที่มีสถาปัตยกรรมเก่าแก่เหลืออยู่คือ มีอาคารบ้านเรือนที่มีอายุเก่าแก่ ควรแก่การที่จะอนุรักษ์ไว้ นอกเหนือไปจากป้อมมหากาฬและแนวกำแพงเมืองแล้ว ก็จะมีสถาปัตยกรรมเก่าแก่ ได้แก่

1) บ้านเลขที่ 97 ซึ่งเป็นบ้านที่มีสถาปัตยกรรมเก่าแก่ และจากประวัติที่ชาวชุมชนได้พยายามสืบค้นมาพบว่า บ้านหลังนี้เจ้าของคนแรกคือหมื่นศักดิ์แสนยากร ลักษณะโดยรวมเป็นบ้านทรงไทยหลังคาทรงสูงและยกใต้ถุนสูงในแบบฉบับมาตรฐานของเรือนไทยเดิมแบบภาคกลางที่พบมากในอดีตก่อสร้างด้วยไม้ทั้งหลัง หน้าจั่วทำเป็นแบบที่เรียกว่าจั่วใบปรีหรือฝาเป็นฝาลูกฟักทั้งหมดและจากการสำรวจโดยรอบอาคารก็พบว่าเรือนไทยหลังนี้เป็นเรือนไทยที่มีสัดส่วนสวยงามหลังหนึ่ง ถึงแม้สภาพปัจจุบันจะทรุดโทรมแต่ถ้าได้รับการดูแลรักษาตลอดจนมีการปรับปรุงและอนุรักษ์ที่ดีเพียงพอ เรือนหลังนี้ก็จะกลายเป็นตัวอย่างของเรือนไทยที่งดงามหลังหนึ่งที่ยังคงเหลืออยู่ในกรุงรัตนโกสินทร์ ซึ่งภาพของเรือนไทยลักษณะเช่นนี้และภายใต้บรรยากาศที่มีชีวิตจริง ๆ ไม่ใช่เป็นเพียงเรือนไทยที่ตั้งโชว์ในพิพิธภัณฑ์นั้นจะเห็นได้ก็เฉพาะในภาพเก่า ๆ ที่ถ่ายไว้ในสมัยรัชกาลที่ 4 และรัชกาลที่ 5 เพียงเท่านั้นหรือไม่ก็ต้องออกไปดูในต่างจังหวัดซึ่งยังพอมิเหลืออยู่บ้าง

2) บ้านเลขที่ 123 ซึ่งเป็นภาพสะท้อนอย่างดีของบ้านเรือนที่สร้างขึ้นในสมัยรัชกาลที่ 5 ต่อเนื่องมาจนถึงรัชกาลที่ 6 บ้านหลังนี้เป็นบ้านไม้ 2 ชั้นหลังคาทรงจั่วมุมหลังคาไม่สูงชันเท่าเรือนทรงไทยแบบหลังแรก ชายคาก็ไม่ยื่นออกมายาวมากซึ่งเมื่อพิจารณาจากรูปลักษณะภายนอกตลอดจนรายละเอียดบางส่วนก็แสดงให้เห็นว่าเป็นบ้านที่ปลูกขึ้นในแบบที่ได้รับอิทธิพลตะวันตกในสมัยรัชกาลที่ 5

3.2 พัฒนาการความขัดแย้ง

จากการศึกษาข้อมูล พบว่าปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ เกิดจากการที่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬได้รับผลกระทบจากแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ โครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ที่มีแนวคิดในการอนุรักษ์ป้อมมหากาฬให้อยู่ในสภาพเดิม โดยกรุงเทพมหานครร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการวางแผนพัฒนาพื้นที่เพื่อจะจัดทำเป็นที่ว่างเปิดโล่งหลังกำแพง ปรับปรุงพื้นที่บริเวณป้อมมหากาฬ พื้นที่หลังกำแพงเมืองให้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และเป็นที่น่าสนใจท่องเที่ยว ไว้ศึกษาหาความรู้ทางประวัติศาสตร์ จึงได้กำหนดผังเมืองในเขตพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นเขตผังเมืองรวมเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งมีผลทางกฎหมาย ที่มีการประกาศบังคับใช้กฎหมายผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานคร จึงไม่อนุญาตให้ประชาชนตั้งที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่อนุรักษ์

เมืองเก่าจึงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับกรุงเทพมหานครกับแนวทางในการพัฒนาในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬมาจนถึงปัจจุบัน โดยปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ทางกรุงเทพมหานครและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก็ได้มีการดำเนินการเจรจา หาแนวทางทางแก้ไขมา โดยตลอด ดังตาราง ต่อไปนี้

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2502 - 2507	กรุงเทพมหานครได้เริ่มดำเนินการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เพื่อเจรจาจัดซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินและทรัพย์สินด้านหลังป้อมมหากาฬ ซึ่งมีที่ดินจำนวน 21 แปลง และกรุงเทพมหานครสามารถติดต่อซื้อได้ 2 แปลง ในปี พ.ศ. 2503 และปี พ.ศ. 2507
ปี 2515	กรุงเทพมหานครได้ตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการดำเนินการเพื่อจัดซื้อที่ดินบริเวณหลังป้อมมหากาฬ อำเภอมหาสารคาม มีเทศมนตรีเทศบาลนครหลวง เป็นประธาน คณะกรรมการฯ ได้ดำเนินการเจรจาจัดซื้อที่ดิน ซึ่งในขณะนั้นเหลือที่ดินจำนวน 19 แปลง และอาคารอีกจำนวน 44 หลัง และสามารถซื้อที่ดินได้อีก 8 แปลง (รวมทั้งซื้อไว้แต่เดิมอีก 2 แปลง เป็น 10 แปลง) อาคารจำนวน 8 หลัง ต่อมากระทรวงการคลังได้มอบที่ดินให้เทศบาล เพิ่มอีก 1 แปลง จึงยังคงเหลือที่ดินที่จะต้องเจรจาจัดซื้ออีกจำนวน 10 หลัง อาคารสิ่งปลูกสร้างจำนวน 36 หลัง
ปี 2527	ชุมชนป้อมมหากาฬได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนป้อมมหากาฬเป็นครั้งแรก โดยมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ 1 ปี คณะกรรมการชุดแรกมีสมาชิกจำนวน 7 คน โดยมีนายบุญช่วย (ไม่ทราบนามสกุล) เป็นประธานชุมชน
ปี 2532	กรุงเทพมหานครได้ส่งนักศึกษาเข้ามาในชุมชนประมาณ 10 คน เพื่อมาสำรวจพื้นที่และบ้านเรือนของชาวบ้านในชุมชนอย่างละเอียด ภายในระยะเวลา 5 วัน
ปี 2535	ได้มีการประกาศในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะทำการเวนคืนโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อจัดสร้างสวนสาธารณะ และอนุรักษ์โบราณสถานในการดำเนินการตามขั้นตอนที่กำหนดในพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ. 2530 โดยได้ทำการสำรวจและประเมินราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้ตรงกับราคาที่เป็นจริง โดยกรุงเทพมหานครได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาราคาค่าทดแทนที่ดินและอาคารที่อยู่ทั้งหมดในขณะนั้น ซึ่งสามารถเจรจาทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินเหลือทั้งหมด 10 แปลง ส่วนอาคารสิ่งปลูกสร้างมีจำนวนเพิ่มขึ้นจากเดิมอีกเป็น 2 หลัง ซึ่งก็สามารถเจรจาทำความตกลงกับเจ้าของได้ทั้งหมดเช่นกัน โดยเจ้าของที่ดินได้รับเงินทดแทนไปครบถ้วน

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
	100 เพอร์เซ็นต์ ส่วนอาคารและสิ่งปลูกสร้างเจ้าของเกือบทั้งหมดได้ทยอยทำสัญญา และรับเงินช่วงแรกจำนวน 75 เพอร์เซ็นต์ สำหรับเงินจำนวนส่วนที่เหลืออีก 25 เพอร์เซ็นต์ กรุงเทพมหานครได้ฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน สาขาราชดำเนิน ซึ่งจะจ่ายให้เมื่อเจ้าของ
ปี 2535 (ต่อ)	อาคารได้ทำการรื้อถอนอาคารและสิ่งปลูกสร้างออกไป และยังมีเจ้าของอาคารเพียง 2 ราย ที่ไม่ได้ทำข้อตกลง ซึ่งกรุงเทพมหานครได้นำฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน
ปี 2536-2537	สำนักนายกรัฐมนตรีได้ประกาศกำหนดให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในท้องที่แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร เป็นความจำเป็นเร่งด่วนในสมัย นายชวน หลีกภัย นายกรัฐมนตรี กรุงเทพมหานครได้ส่งจดหมายแจ้งให้ชุมชนป้อมมหากาฬไปรับค่าตอบแทนรายละ ห้าหมื่นบาทถึงห้าแสนบาท ถ้าไม่รับภายใน 3 วันจะนำรถมาไถชุมชน จากนั้นชุมชนจึงรับเงินไว้ 75 เพอร์เซ็นต์ บางส่วนที่มีที่อยู่ใหม่รองรับ จึงรับค่าตอบแทนไว้ 100 เพอร์เซ็นต์ แล้วรื้อถอนบ้านออกไป โดยกรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะทำงานรื้อย้ายป้อมมหากาฬ โดยมีรองปลัด กรุงเทพมหานครเป็นประธาน และได้ส่งตัวแทนชุมชนและการเคหะแห่งชาติเป็นคณะกรรมการทำงาน
ปี 2538	ชาวชุมชนป้อมมหากาฬรับเงินค่าทดแทนเกือบทั้งหมด เหลือเพียงเจ้าของอาคาร 2 รายที่ไม่ได้ทำความตกลง ซึ่งกรุงเทพมหานครฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน สาขาราชดำเนิน 100 เพอร์เซ็นต์ การเคหะแห่งชาติได้เสนอที่ดินของการเคหะฯ ที่ถนนคลองกรุง เขตมีนบุรี เพื่อเป็นสถานที่รองรับการรื้อย้าย มีชาวบ้านจำนวน 44 รายที่ยื่นความจำนงที่จะย้ายเข้าไปอยู่การเคหะ 14 รายได้ทำสัญญาดาวน์บ้านของการเคหะ ส่วนอีก 30 รายยังดูท่าทีการเคหะแจ้งเรื่องความพร้อมด้านสาธารณูปโภค
ปี 2539	พระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดินในท้องที่แขวงบวรนิเวศ ซึ่งมีผลบังคับใช้ 4 ปี อาจหมดอายุลงเมื่อเวลาผ่านไป ชาวบ้านไปดูที่ดินที่การเคหะคลองกรุง มีนบุรีแต่ยังไม่มีการพัฒนาด้านสาธารณูปโภค ประกอบกับชุมชนยังไม่มีความพร้อมจะย้ายเข้าไปอยู่อาศัยจากวิถีชีวิตแบบเดิม
ปี 2540	การเคหะแห่งชาติเข้ามาคุยเรื่องผังโครงการคลองกรุง มีนบุรี เพื่อให้ชาวบ้านได้เลือกจับจอง โดยการเคหะสัญญาว่าสาธารณูปโภคจะเข้าพื้นที่ที่ชาวบ้านเข้าไปก่อสร้างบ้านในพื้นที่

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2541	ชาวบ้านเข้าไปดูการเคหะอีกครั้งแต่ไม่มีการดำเนินการเรื่องสาธารณูปโภค ชาวบ้านได้ยื่นเรื่องต่อกรุงเทพมหานครผ่อนผันเวลาการรื้อย้าย และในช่วงกลางปี สถาบันพัฒนาชุมชนเมือง และองค์กร NGOs ได้เข้ามาให้ความรู้และข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเครื่องข่ายองค์กรเพื่อแก้ไขปัญหาร่วมกัน ซึ่งชาวบ้านได้ทำผังบ้านของชุมชนแผนที่ 1 ร่วมกับสถาปนิกสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนพร้อมทั้งเสนอแผนผังชุมชนกับทางกรุงเทพมหานคร ร่วมกับชุมชนอีก 7 ชุมชน
ปี 2542	ได้มีการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชนชุดใหม่แทนชุดเดิมหลังจากที่ชุมชนถูกถอนสภาพออกจากชุมชนโดยสำนักงานเขตพระนคร เมื่อ พ.ศ.2534 ซึ่งคณะกรรมการชุดใหม่ประกอบด้วยคณะกรรมการ 11 คน และคณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ 9 คน ซึ่งคณะกรรมการทั้งสองชุด ดำรงตำแหน่งวาระ 2 ปี คณะกรรมการกลุ่มออมทรัพย์ภายใต้การแนะนำของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โดยมีนางนงลักษณ์ วรรณาคูณ ดำรงตำแหน่งเป็นประธานกลุ่ม และชุมชนป้อมมหากาฬได้ข้อสรุปแนวความคิดขอแบ่งพื้นที่เช่าเพื่อปลูกสร้างบ้าน พร้อมได้ยื่นข้อเสนอต่อกรุงเทพมหานคร ในระหว่างนั้นทางชุมชนได้ทำกิจกรรมพัฒนาชุมชนในด้านต่างๆ ตามแผนข้อเสนอที่ได้ยื่นเอาไว้ สื่อมวลชนทั้งในและต่างประเทศเข้ามาทำข่าว
ปี 2543	นายพิจิตร รัตกุล ผู้ว่ากรุงเทพมหานครในขณะนั้นประกาศแนวคิด “คนอยู่ร่วมกันกับคลองได้” ชุมชนจึงได้ทำโครงการพัฒนา คนอยู่ร่วมกับคลอง ร่วมกับเครือข่ายพัฒนาที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมคลอง นางบรรณโคศิษฐ์ รองผู้ว่าฯ เข้าเยี่ยมดูรายละเอียดของชุมชน และแลกเปลี่ยนข้อคิดเห็นพร้อมทั้งรับข้อเสนอขอแบ่งพื้นที่เพื่ออยู่อาศัย และรองผู้ว่าฯ ยังได้เสนอที่ดินอีกแปลงในพื้นที่บางแวก เขตภาษีเจริญ ซึ่งเป็นพื้นที่ของกรมธนารักษ์ เพื่อรองรับการรื้อย้ายของชาวบ้านแต่ชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬปฏิเสธข้อเสนอ เนื่องจาก การคมนาคมไม่สะดวก และชาวบ้านได้มีการจัดสัมมนาในเวทีต่างๆ
ปี 2546	กรุงเทพมหานครติดป้ายประกาศแจ้งกำหนดการรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างในชุมชนชาวบ้าน 104 ราย ยื่นต่อศาลปกครองกลางเพื่อพิจารณาอำนาจในการเป็นเจ้าของพื้นที่เวนคืนของกรุงเทพมหานคร ในบริเวณพื้นที่โครงการระยะที่สอง ตามพระราชกฤษฎีกาเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ ปี พ.ศ.2535 ศาลปกครองกลางรับพิจารณาวินิจฉัย พร้อมทั้งสั่งระงับการรื้อย้ายไว้ชั่วคราว 30 วัน

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2546 (ต่อ)	วันที่ 12 พฤษภาคม พ.ศ.2546 ตัวแทนชุมชนส่งจดหมายเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหาแก่คณะกรรมการสิทธิการสหประชาชาติเพื่อร้องขอให้คณะกรรมการชุดนี้แก้ไขปัญหาไม่ให้เกิดการไล่รื้อชุมชนป้อมมหากาฬ
	วันที่ 16 พฤษภาคม พ.ศ.2546 คณะกรรมการสิทธิการสหประชาชาติว่าด้วยเรื่องสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรมแห่งสหประชาชาติยื่นเตือนรัฐบาลไทยทำตามสนธิสัญญานานาชาติ และหยุดการใช้ความรุนแรงในแผนการไล่รื้อชุมชนป้อมมหากาฬ
	วันที่ 25 พฤษภาคม พ.ศ.2546 จัดเวทีสัมมนา สิทธิชุมชนป้อมมหากาฬกับการเมืองเรื่องการท่องเที่ยว อนาคตตัวแสดงนอกภาครัฐในกระบวนการนโยบายสาธารณะ ที่ภาควิชาการปกครอง คณะรัฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
	กันยายน พ.ศ.2546 ศาลปกครองกลางพิจารณาพิพากษาฟ้อง ชาวบ้านในชุมชน 91 ราย ยื่นอุทธรณ์ต่อศาลปกครองสูงสุด
ปี 2547	วันที่ 14 มกราคม พ.ศ.2547 ชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬพบกับเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครในประเด็นการเข้าปรับปรุงพื้นที่โครงการ
	วันที่ 20 มกราคม พ.ศ.2547 กองทัพพบกตามการว่าจ้างของกรุงเทพมหานครเข้าปรับพื้นที่ตามโครงการระยะที่หนึ่ง
	วันที่ 25 มกราคม พ.ศ.2547 ชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬจัดกิจกรรมส่งมอบสวนให้กับกรุงเทพมหานครเพื่อเทิดพระเกียรติสมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ เนื่องในวโรกาสพระชนมายุครบ 6 รอบ
	วันที่ 21-22 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2547 ชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬจัดสัมมนาภายในเพื่อทบทวนปัญหา และแนวทางตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา ที่จังหวัดระยอง

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2547 (ต่อ)	วันที่ 12 สิงหาคม พ.ศ.2547 กรุงเทพมหานครเปิดสวนสาธารณะป้อมมหากาฬ (อย่างไม่เป็นทางการ)
	วันที่ 4 พฤศจิกายน พ.ศ.2547 เปิดประชุมเรื่อง “แนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของกรุงเทพมหานคร” และพิจารณาข้อเรียกร้องของเครือข่ายสลัมสี่ภาค โดยผู้ว่าฯ นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ได้กล่าวว่า ได้ตั้งคณะกรรมการชุดใหม่ 1 ชุด เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาและไม่มีนโยบายไล่อื้อ
	วันที่ 2 ธันวาคม พ.ศ.2547 กรุงเทพมหานครได้เปิดประชุมครั้งที่ 1 โดยมีคณะกรรมการชุดใหม่ร่วมประชุมพร้อมเสนอชุมชนนำร่องเพื่อแก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย อันประกอบด้วย ชุมชนเพชรคลองจั่น ชุมชนโรงหวาย ชุมชนหลวงพิจิตร ชุมชนป้อมมหากาฬ (4 ชุมชนนำร่องในพื้นที่รับผิดชอบกรุงเทพมหานคร) และกรณีชุมชนอื่นๆ
ปี 2548	วันที่ 1 กุมภาพันธ์ พ.ศ.2548 นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และนายกิตติ สินธุวนิชรองเลขาธิการสำนักงานพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กรรมการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน พร้อมลงนามบันทึกความร่วมมือด้านการพัฒนาโครงการบ้านมั่นคงในกรุงเทพมหานคร ณ ห้องรับรองศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร
	วันที่ 24 มีนาคม พ.ศ.2548 ชุมชนป้อมมหากาฬร่วมกับวิทยาลัยการจัดการสังคม (วจส.) จัดเวทีอภิปราย เวทีสังคมสนทนา เรื่อง “ความลวงของความจริง ตอน ชุมชนแกล้ง กำแพงฯ พุด” โดยมีนักวิชาการจากสถาบันศึกษาต่างๆ พร้อมด้วยผู้แทนจากกรุงเทพมหานครหลายหน่วยงานเพิ่มเติม
	วันที่ 29 มีนาคม พ.ศ.2548 ผู้แทนชุมชนป้อมมหากาฬ ยื่นหนังสือต่อประธานในการแก้ปัญหาของเครือข่ายสลัม 4 ภาค ทำนรองผู้ว่าฯ เพ็ญศรี พิชัยสนธิ เพื่อติดตามผลและขอให้เปิดประชุม

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2548 (ต่อ)	วันที่ 23 พฤษภาคม พ.ศ.2548 ผู้แทนเครือข่ายสลัม 4 ภาค พร้อมผู้แทนจากชุมชนต่างๆ ยื่นหนังสือถึงผู้อำนวยการสำนักพัฒนาชุมชนกรุงเทพมหานคร เพื่อขอให้กรุงเทพมหานครเปิดประชุมเพื่อติดตามผลถึงแนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย
	วันที่ 22 มิถุนายน พ.ศ. 2548 ความพยายามครั้งที่ 3 ที่ชุมชนพยายามติดตามผลเรื่องการยื่นหนังสือเพื่อขอเปิดประชุม
	วันที่ 26 กรกฎาคม พ.ศ. 2548 ความพยายามครั้งที่ 4 ที่ชุมชนพยายามติดตามผลเรื่องการยื่นหนังสือเพื่อขอเปิดประชุม
	วันที่ 2 สิงหาคม พ.ศ. 2548 เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร เข้ามาประชุมป้อมมหากาฬ พร้อมปิดหนังสือประกาศจากกรุงเทพมหานคร เข้าสำรวจชุมชน เพื่อประเมินราคา ค่ารถถอนและค่าขนย้ายให้กับชุมชน โดยอ้างถึงมติคณะกรรมการปรองดอง
	วันที่ 8 สิงหาคม พ.ศ. 2548 กรุงเทพมหานครเปิดประชุมร่วมกับคณะกรรมการชุดใหม่เพื่อประชุมหาแนวทางแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยตามข้อเสนอที่ชุมชนได้ยื่นไป แต่ปรากฏว่า กรณีชุมชนป้อมมหากาฬ กรุงเทพมหานครได้สรุปว่าชุมชนต้องย้ายออกจากพื้นที่โดยอ้างว่าเป็นมติคณะกรรมการปรองดอง
	วันที่ 18 สิงหาคม พ.ศ.2548 เจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครหลายหน่วยงาน รวมทั้งเจ้าหน้าที่เทศกิจ และเจ้าหน้าที่ตำรวจประมาณ 100 นาย เข้าพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเพื่อสำรวจประเมินชุมชน ทั้งนี้ชุมชนได้อธิบายข้อเสนอแนะและหน้าที่ของคณะกรรมการ ซึ่งผู้ว่าฯ ได้แต่งตั้ง แต่ในกระบวนการเจรจากลับล้มเหลว เนื่องจากเจ้าหน้าที่ไม่รับฟังเหตุผลและเข้าดำเนินการสำรวจชุมชนทันที ดังนั้นชุมชนจึงยินยอมดำเนินการ โดยเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครได้ทำการปิดประกาศจากกรุงเทพมหานครว่าจะเข้ามาทำการรื้อย้ายชุมชนตั้งแต่เดือนตุลาคม พ.ศ.2548 จนกว่าจะเสร็จทั้งนี้ตัวแทนชุมชนป้อมมหากาฬได้ยื่นแถลงการณ์ การหยุดโล่รื้อชุมชนป้อมมหากาฬ แก่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ณ ตึกสันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2548 (ต่อ)	วันที่ 24 สิงหาคม พ.ศ.2548 ตัวแทนชุมชนป้อมมหากาฬเข้าพบผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ณ ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร จากนั้น นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน พร้อมคณะทำงานได้เดินทางเข้าพบปะกับพี่น้องชุมชนป้อมมหากาฬ ณ ชุมชนป้อมมหากาฬ พร้อมรับฟังปัญหาและทิศทางแก้ไข โดยจะมีการตั้งคณะกรรมการขึ้นมาพิจารณาภายในวันที่ 31 สิงหาคม พ.ศ.2548
ปี 2558	วันที่ 15 มกราคม พ.ศ.2558 มีเอกสารทางไปรษณีย์สั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างภายในวันที่ 15 มกราคม พ.ศ.2558 แม้ว่าล่วงเลยลายเส้นกำหนดมาแล้วจะยังไม่มี การเคลื่อนไหวใดๆ แต่ทำให้ชาวชุมชนป้อมมหากาฬนั่งนอนใจไม่ได้ โดยมี นายรัชชชัย วรมหาคุณ ประธานชุมชนป้อมมหากาฬร่วมกับพี่น้องในชุมชนได้จัดเวทีประชุมเพื่อขอความคิดเห็นจากพี่น้อง เรื่องการมีส่วนร่วม และพี่น้องในชุมชนพร้อมที่จะเผชิญหน้าปัญหาพร้อมที่จะเสียสละเข้ามาทำงานเพื่อส่วนรวม ในรูปของการเข้ามาเป็นคณะกรรมการชุมชน และสิ่งที่ประธานชุมชนอยากบอกผ่านรัฐบาลคือ การร่างกฎหมาย เรื่องสิทธิของชุมชน ขอให้ชุมชนได้มีส่วนร่วมในการคิดโครงการต่างๆในการพัฒนาชุมชนตนเอง กับสิทธิของชุมชนที่เขาสามารถพึงได้ เช่น การรักษาพยาบาล เข้าถึงการดูแลในเรื่องของการรักษา เข้าถึงตัวยาและกระบวนการในการมีส่วนร่วมขอให้ภาครัฐเปิดพื้นที่แล้วให้โอกาสกับคนที่มาจากชุมชนได้ร่วมแผนในการพัฒนาพื้นที่ อย่าสั่งการโดยรัฐคิดแล้วให้ชุมชนทำ
ปี 2559	วันที่ 28 มีนาคม พ.ศ.2559 เจ้าหน้าที่จากสำนักงานโยธาและสำนักงานเขตพระนคร ได้นำป้ายแจ้งการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬตามที่รัฐบาลได้มีนโยบายการอนุรักษ์ป้อมและกำแพงพระนครเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ทางประวัติศาสตร์ เพราะที่ผ่านมามีพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินจะเวนคืน ประกอบกับมีมติคณะรัฐมนตรีให้กรุงเทพมหานครและกรมศิลปากรดำเนินการปรับปรุงภูมิทัศน์บริเวณป้อมมหากาฬตั้งแต่ พ.ศ. 2545 และในปี พ.ศ. 2547 ศาลปกครองสูงสุด ได้มีคำพิพากษาให้กรุงเทพมหานคร สามารถเข้ามารื้อถอนสิ่งปลูกสร้างได้ ซึ่งการรื้อถอนนั้นทางกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการจ่ายค่าทดแทน และรับโอนกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้งหมดแล้ว และทั้งหมดที่กล่าวมานี้ ทำให้กรุงเทพมหานครต้องขอความร่วมมือให้ผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชน

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2559 (ต่อ)	<p>ป้อมมหากาฬ รื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ภายในวันที่ 30 เมษายน พ.ศ. 2559 ทั้งนี้ กรุงเทพมหานครจะเปิดบริการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนในวันที่ 19 เมษายน พ.ศ. 2559 แต่ประชาชนยังยืนยันว่าจะไม่ย้ายออกไปจากพื้นที่เด็ดขาด หากมีการรื้อถอนก็จะไม่ไปไหนขออยู่และตายในพื้นที่แห่งนี้</p> <p>นายพีระพล เหมรัตน์ รองประธานชุมชนป้อมมหากาฬ ได้กล่าวว่าหากมีการรื้อย้ายตามที่ กรุงเทพมหานครประกาศ ชาวชุมชนกว่า 300 คนจะไปอยู่ที่ไหน ซึ่งกรุงเทพมหานครเคยจ่ายค่าชดเชยให้กับชุมชนและเอาประชาชนไปปล่อยไว้ที่การเคหะแห่งชาติมีนบุรีและหนองจอก ก่อนที่จะมีระบบสาธารณูปโภคเข้าถึง และมีพื้นที่ห่างไกลจากที่อยู่เดิม การประกอบอาชีพที่ทำอยู่ก็ไม่ได้ตามไปที่การเคหะด้วย ส่วนคำสั่งที่ปิดประกาศไล่ออนนั้นว่ายังไม่มีใครเตรียมตัวที่จะย้ายออก และประชาชนไม่ขอคุยเรื่องกฎหมายแต่ต้องการคุยกันเรื่องสิทธิมนุษยชนมากกว่า เพราะถ้าเจ้าหน้าที่เข้ามาไล่ออนพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ อาจจะมีการต่อสู้กันถึงแก๊สซีวิตได้ โดยที่ทางชุมชนได้เสนอต่อกรุงเทพมหานครในการมีส่วนร่วมในการอาสาเป็นเวรยาม ดูแลรักษาความสะอาดสวนสาธารณะ และในขณะเดียวกันทีมงานของชุมชนป้อมมหากาฬได้ทำหนังสือขอเข้าพบ ม.ร.ว. สุขุมพันธุ์ บริพัตร ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อขอเปิดเวทีเจรจา และยื่นข้อเสนอ 5 ข้อ คือ 1. ขอคืนเงินชดเชยทั้งหมดโดยขอผ่อนชำระเป็นงวด 2. ขอเป็นเวรยามดูแลพื้นที่ 3. ดูแลรักษาสวนสาธารณะ 4. ให้ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นแหล่งท่องเที่ยว 5. เป็นชุมชนตัวอย่างที่ทำงานควบคู่กับหน่วยงานของรัฐ</p>
	<p>วันที่ 29 เมษายน พ.ศ.2559</p> <p>ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ก็ได้ส่งตัวแทนยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อขอความคุ้มครองชั่วคราว ไม่ให้มีการรื้อย้าย โดยศาลได้รับคำฟ้องไว้ แต่ยังไม่มีการไต่สวนหรือพิจารณาใดๆออกมา โดยคำฟ้องที่ชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬได้ยื่นฟ้อง กรุงเทพมหานครมีรายละเอียด ดังนี้</p> <p>ชุมชนป้อมมหากาฬ มีความประสงค์ขอฟ้อง 1.กรุงเทพมหานคร 2.ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร และ 3.คณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงเทพรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า</p>

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2559 (ต่อ)	<p>ตามที่ กรุงเทพมหานครได้มี ประกาศกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 28 มีนาคม 2559 ให้ชาวชุมชนป้อมมหากาฬรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างภายในชุมชนป้อมมหากาฬออกจากพื้นที่ภายในวันที่ 30 เมษายน 2559 นั้น ชาวชุมชนป้อมมหากาฬเป็นผู้มีถิ่นที่อยู่และทรัพย์สินในบริเวณชุมชนป้อมมหากาฬในปัจจุบันซึ่งอาศัยอยู่มาตั้งแต่บรรพบุรุษ ที่พระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว(รัชกาลที่3) ได้พระราชทานที่ดินบางส่วนบริเวณป้อมมหากาฬให้ข้าราชการบริพารที่มีหน้าที่เกี่ยวกับวัดเป็นที่อยู่อาศัยและชาวบ้านบางส่วนเช่าที่ดินจากผู้ได้รับพระราชทานที่ดินจากพระบาทสมเด็จพระนั่งเกล้าเจ้าอยู่หัว(รัชกาลที่3) และที่ดินวัดบางส่วน นับระยะเวลาที่บรรพบุรุษ และชาวบ้านอาศัยอยู่มาได้มากกว่า 100 ปีชุมชนป้อมมหากาฬจึงได้รับความเสียหายจากคำสั่งทางปกครองฉบับดังกล่าวที่จะต้องถูกรื้อทำลายทรัพย์สินให้ได้รับความเสียหาย และทำให้ชาวบ้านไม่มีที่อยู่อาศัยมีผลกระทบต่อประกอบอาชีพและการดำเนินชีวิตประจำวันชาวชุมชนป้อมมหากาฬจึงเห็นว่าคำสั่งทางปกครองที่ออกโดยกรุงเทพมหานครไม่ชอบด้วยกฎหมาย และพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2535 ไม่สามารถทำให้บรรล่วัตถุประสงค์ตามกฎหมายได้ ทั้งนี้ยังขัดต่อเจตนารมณ์ในการปกครองส่วนท้องถิ่นของกรุงเทพมหานครเอง อีกทั้งยังกระทบซึ่งสิทธิเสรีภาพ อนามัย และทรัพย์สิน ของชาวชุมชนป้อมมหากาฬและครอบครัวอย่างร้ายแรง โดยมีประเด็น ดังนี้</p> <p>ประเด็นที่ 1 เมื่อวันที่ 8 เมษายน พุทธศักราช 2535 ได้มีการตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2535 เพื่อเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในชุมชนป้อมมหากาฬทั้งหมด เพื่อประโยชน์ในการจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานของชาติ หลังจากกรุงเทพมหานคร ได้เข้ารื้อสิ่งปลูกสร้างภายในชุมชนบางส่วน เมื่อที่ประมาณ 1 ไว่ 2 งาน และจัดทำเป็นสวนสาธารณะแล้ว ปรากฏข้อเท็จจริงว่า พื้นที่ดังกล่าวมีคนไร้บ้าน หัวขโมย ผู้ที่เกี่ยวข้องกับยาเสพติดมาใช้เป็นที่พักพิงจำนวนมาก เป็นแหล่งเสื่อมโทรม มีอาชญากรรมเกิดขึ้นมากมายหลายกรณี เช่น การชิงทรัพย์ การประทุษร้าย ฆ่าตัวตาย เป็นต้น เพราะเหตุที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลขาดความเอาใจใส่</p>

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2559 (ต่อ)	<p>และวัตถุประสงค์ของการเวนคืนที่ดินตามกฎหมายฉบับดังกล่าวที่ว่า เพื่ออนุรักษ์โบราณสถานของชาตินั้น ขณะที่ ชุมชนป้อมมหากาฬตั้งชุมชนมานานนับร้อยปี ไม่เคยทำลายหรือทำให้โบราณสถาน (ป้อมมหากาฬ) เสียหาย หรือการมีอยู่ของชุมชนไม่ได้เป็นอุปสรรคต่อการอนุรักษ์โบราณสถานของชาติ (ป้อมมหากาฬ) แต่อย่างใด กลับกันชาวชุมชนป้อมมหากาฬและชาวชุมชนทุกคนต่างร่วมกันหวงแหนโบราณสถานของชาติ (ป้อมมหากาฬ) ไว้ให้เป็นสมบัติของชนชาวไทยสืบไปชั่วลูกชั่วหลาน</p> <p>ประเด็นที่ 2 การกำหนดวัตถุประสงค์เวนคืนที่ดิน เพื่อประโยชน์ในการจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานของชาติ ในรูปแบบสวนสาธารณะที่กรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการบนพื้นที่บางส่วนของชุมชนป้อมมหากาฬไปแล้วนั้น ไม่สามารถดำเนินการให้บรรลุวัตถุประสงค์ได้จริง และยังขัดต่อวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าวอีกด้วย ชาวชุมชนป้อมมหากาฬจึงได้เสนอแนวทางในการแก้ไขปัญหาให้กรุงเทพมหานคร ในฐานะที่มีส่วนได้เสียกับเรื่องดังกล่าวและเป็นประชาชนในเขตท้องที่กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น มีหน้าที่รับฟังปัญหาและข้อเสนอแนะที่เป็นงานวิชาการในการบริหารจัดการชุมชนป้อมมหากาฬ ที่น่าเชื่อถือ ได้แก่ โครงการวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนบ้านไม้โบราณ “ป้อมมหากาฬ” ของ สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยศิลปากร ที่คณะผู้วิจัยฯ ได้ศึกษาหาทิศทางในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ป้อมมหากาฬรูปแบบใหม่ โดยเน้นมิติทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชน มาผสมผสานกับแกนกลางของแนวทางการพัฒนาในพื้นที่ ภายใต้แนวคิดเรื่อง ชุมชนบ้านไม้โบราณ คณะผู้วิจัยฯ มีข้อเสนอโดยสรุปว่า การรักษาชุมชนบ้านไม้โบราณป้อมมหากาฬไว้ย่อมเป็นเสมือนการรักษาประวัติศาสตร์การอยู่อาศัยของชาวบ้านชั้นหนึ่งของเกาะรัตนโกสินทร์ พื้นที่ดังกล่าวเป็นเสมือนพิพิธภัณฑ์กลางแจ้ง ที่จัดแสดงบ้านเรือนไม้โบราณและการอยู่อาศัยของคนไทยในช่วงร้อยกว่าปี และเป็นแหล่งเรียนรู้ทางประวัติศาสตร์วัฒนธรรม ภายในพื้นที่เพียงไม่กี่ไร่ ซึ่งข้อเสนอดังกล่าวมีความสอดคล้องกับวัตถุประสงค์ของพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินในบริเวณที่จะเวนคืนในท้องที่แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร พุทธศักราช 2535 ที่กำหนดให้การเวนคืนอสังหาริมทรัพย์เพื่อจัดทำสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถาน</p>

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2559 (ต่อ)	<p>และสอดคล้องกับวิถีชีวิต วัฒนธรรม ประเพณี ของชุมชนชาวป้อมมหากาฬ อีกทั้งข้อเสนอของงานวิจัยดังกล่าว ยังสอดคล้องกับข้อเสนอของชุมชนชาวป้อมมหากาฬ ที่ต้องการช่วยภาครัฐดูแลรักษาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬให้มีความสะอาด สงบเรียบร้อย ปลอดภัยแก่ผู้มาใช้บริการพื้นที่แห่งนี้ รวมถึง อนุรักษ์บ้านไม้โบราณ รักษาขนบธรรมเนียม ประเพณี วัฒนธรรม ให้ชนรุ่นปัจจุบันและชนรุ่นหลังได้เข้ามาศึกษาเรียนรู้ต่อไป ชาวชุมชนป้อมมหากาฬขอเรียนให้ศาลทราบ ว่า ชาวชุมชนป้อมมหากาฬมิได้มีเจตนาที่จะไม่ปฏิบัติตามพระราชกฤษฎีกาฉบับดังกล่าว และคำพิพากษาศาลปกครองสูงสุด (คดีหมายเลขแดงที่ อ.169/2547) แต่เห็นว่าผู้ถูกฟ้องมิได้ปฏิบัติตามวัตถุประสงค์ ของกฎหมายอย่างที่ได้เรียนไว้ข้างต้นแล้ว จึงไม่มีอำนาจที่จะออกประกาศให้ชาวชุมชนป้อมมหากาฬ รื้อถอนสิ่งปลูกสร้างออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬแต่อย่างใด อีกทั้งชาวชุมชนป้อมมหากาฬเห็นว่า กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น ที่มีหน้าที่บำบัดทุกข์ บำรุงสุขแก่ชาวกรุงเทพมหานคร รวมถึงชาวชุมชนป้อมมหากาฬด้วย มีทางเลือกที่จะแก้ไข ปัญหาของชาวชุมชนป้อมมหากาฬและชาวชุมชนป้อมมหากาฬ โดยการเสนอให้มีการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ป้อมมหากาฬรูปแบบใหม่ โดยเน้นมิติทางประวัติศาสตร์ วัฒนธรรม และวิถีชีวิตชุมชน ในรูปแบบ “ชุมชนบ้านไม้โบราณ” เพื่อให้มีวัตถุประสงค์ที่จะทำให้ชุมชนสามารถอยู่ร่วมกับพื้นที่สาธารณะได้ และสามารถบริหารจัดการให้พื้นที่แห่งนี้เกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประชาชนชาวกรุงเทพมหานคร รวมถึงชาวชุมชนป้อมมหากาฬและชาวชุมชนป้อมมหากาฬเองด้วย</p> <p>ประเด็นที่ 3 ชาวชุมชนป้อมมหากาฬได้อาศัยอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ ตามที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นแล้ว หลังจากที่มีการตราพระราชกฤษฎีกา ฉบับดังกล่าว ชาวชุมชนป้อมมหากาฬได้รับความเดือดร้อนอย่างมาก ได้รับผลกระทบต่อสภาพจิตใจ ไม่เป็นอันกิน อันนอน ต้องคืนร่นต่อสู้ให้ได้รับความเป็นธรรมมานานกว่า 24 ปี ชาวชุมชนป้อมมหากาฬบางคนต้องสิ้นเนื้อประดาตัวกับการเรียกร้องให้ภาครัฐแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนป้อมมหากาฬ บางคนต้องละทิ้งอาชีพเพื่อเป็นผู้นำชุมชนที่จะปกป้องชุมชนและโบราณสถาน และที่สำคัญที่จะต้องเรียนให้ศาลทราบ ว่า ในชุมชนป้อมมหากาฬมีประชากรโดยรวมประมาณ 300 คน ในจำนวนนั้นประกอบด้วย เด็กและเยาวชน คนชรา</p>

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2559 (ต่อ)	<p>และคนพิการ จำนวนมาก หากผู้ถูกฟ้องไล่อี้อชุมชนดังกล่าวออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ก็จะส่งผลกระทบต่อบุคคลกลุ่มดังกล่าว โดยเฉพาะเด็กและเยาวชนที่กำลังศึกษาอยู่ในสถานศึกษาโดยรอบบริเวณชุมชนป้อมมหากาฬ ในขณะที่กรุงเทพมหานครได้มีการมาตรการเยียวยาหรือช่วยเหลือที่ชัดเจนและจริงจัง ที่จะทำให้ผู้ที่ได้รับผลกระทบคลายความเดือดร้อนจากโครงการของภาครัฐแต่อย่างใด แต่กลับแสดงให้เห็นว่าในช่วงระยะเวลา 24 ปีที่ผ่านมา ผู้ถูกฟ้องทั้งสามมีนโยบายที่ไม่ชัดเจน ไม่มีความแน่นอน ไม่มีความจริงใจในการแก้ไขปัญหาของชาวชุมชนป้อมมหากาฬแต่อย่างใด</p> <p>ประเด็นที่ 4 แผนการสร้างสวนสาธารณะภายในบริเวณชุมชนป้อมมหากาฬ เกิดจากแผนแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่าของคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ซึ่งอย่างที่ได้เรียนให้ศาลได้ทราบแล้วว่าการสร้างสวนสาธารณะในพื้นที่บริเวณชุมชนป้อมมหากาฬ ไม่มีความเหมาะสมทั้งทางด้านกายภาพและสภาพความเป็นจริงที่เกิดขึ้นแล้วนั้น และข้อสนับสนุนเรื่องงานวิจัยต่างๆชี้ให้เห็นแล้วว่า แผนแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ที่จะสร้างสวนสาธารณะบริเวณชุมชนป้อมมหากาฬเป็นแผนแม่บทที่ไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของประชาชนและล้ำสมัย อีกทั้งยังทำลายวิถีชีวิตความเป็นกรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ซึ่งขัดต่ออำนาจหน้าที่คณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ที่มีเจตนารมณ์เพื่อต้องการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ชาวชุมชนป้อมมหากาฬจึงขอให้ศาลได้เพิกถอนแผนแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ในส่วนที่กำหนดให้ใช้พื้นที่บริเวณชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นสวนสาธารณะ ของคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ที่ขัดต่ออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย</p> <p>ประเด็นที่ 5 ภายหลังจากศาลปกครองสูงสุดมีคำพิพากษา ชาวชุมชนป้อมมหากาฬได้มีการเคลื่อนไหวเพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาอย่างมีส่วนร่วมกับกรุงเทพมหานครหลายต่อหลายครั้ง โดยจุดเปลี่ยนสำคัญเกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2548 เมื่อกรุงเทพมหานคร ภายใต้อำนาจการบริหารของนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครในขณะนั้น ได้มีความ</p>

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2559 (ต่อ)	<p>พยายามในการแก้ไขปัญหา จนเกิดบันทึกความร่วมมือ (MOU) 3 ฝ่าย ระหว่างกรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยศิลปากร และชุมชนป้อมมหากาฬ เพื่อดำเนินโครงการศึกษาวิจัยฯ “ชุมชนบ้านไม้โบราณ” ผลจากงานวิจัยดังกล่าว มีส่วนสำคัญยิ่งที่นำมาสู่การพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ เกิดการจัดระเบียบ ปรับปรุงสภาพแวดล้อมภายในชุมชนให้มีความสะอาด น่าอยู่อาศัย จัดระบบชุดองค์ความรู้ด้านต่างๆ ของชุมชน พัฒนาระดับชุมชนเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ทางสังคม วัฒนธรรม เกิดการทำงานร่วมกับชุมชนอื่นๆ ในเขตพระนคร เช่น ประชาคมบางลำพู ชุมชนบ้านพานถม ชุมชนมัสยิดบ้านตึกดิน ชุมชนตรอกศิลป์ เป็นต้น เมื่อผลการวิจัยฯดังกล่าวออกมา ชาวชุมชนป้อมมหากาฬและชาวชุมชนป้อมมหากาฬ ได้ร่วมกันพัฒนาชุมชนในทุกด้านดังที่กล่าวมา และกรุงเทพมหานคร รวมถึงผู้ถูกฟ้องรายอื่น ก็ไม่มีท่าที ที่จะบังคับตามคำพิพากษาของศาลปกครองสูงสุดอีกต่อไป แต่เมื่อมีการเปลี่ยนแปลงผู้บริหารกรุงเทพมหานคร ทำให้มีนโยบายโลว์ริชชุมชนป้อมมหากาฬอีกครั้ง ชาวชุมชนป้อมมหากาฬและชาวชุมชนป้อมมหากาฬเห็นว่าการดำเนินการของผู้ถูกฟ้องเป็นการกระทำที่ไม่เป็นธรรม ไม่ถูกต้อง และไม่ชอบด้วยกฎหมายทั้งปวง เพราะการที่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน) ได้มาทำบันทึกข้อตกลงร่วมกัน 3 ฝ่าย เพื่อให้มหาวิทยาลัยศิลปากร ศึกษาวิจัยแนวทางการพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ และตกลงสัญญาว่าจะนำผลการศึกษาตามแนวการพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ มาใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ เพื่อให้โครงการของรัฐเกิดประโยชน์สูงสุดแก่ประเทศชาติ แต่กรุงเทพมหานคร กลับเพิกเฉยไม่ปฏิบัติตามข้อตกลงดังกล่าว ทั้งที่การลงนามข้อตกลงของ ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน) ในขณะนั้น มีผลผูกพันต่อกรุงเทพมหานครด้วย และมีผลผูกพันมาจนถึงปัจจุบัน อีกทั้งกรุงเทพมหานครได้สนับสนุนเงินงบประมาณแผ่นดิน เพื่อจัดทำรายงานวิจัยฯฉบับดังกล่าวเป็นจำนวนมาก แต่กลับละเลยไม่ปฏิบัติตามรายงานการวิจัยฯที่เป็นข้อมูลทางวิชาการที่น่าเชื่อถือ ที่เกิดประโยชน์สูงสุดต่อการพัฒนา ชาวชุมชนป้อมมหากาฬเห็นว่าข้อตกลง 3 ฝ่ายยังมีผลบังคับใช้อยู่ เพราะคู่ตกลงรายอื่นยังมิได้ยินยอมเปลี่ยนแปลงข้อตกลงแต่อย่างใด ชาวชุมชนป้อมมหากาฬขอศาลได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้อง ปฏิบัติตามข้อตกลง 3 ฝ่าย ที่ทำขึ้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2548</p>

ตารางที่ 1 ปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ (ต่อ)

ปี พ.ศ.	สถานการณ์ที่เกิดขึ้น
ปี 2559 (ต่อ)	<p style="text-align: center;">คำขอของชาวชุมชนป้อมมหากาฬ</p> <ol style="list-style-type: none"> 1. ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 28 มีนาคม 2559 เรื่อง ให้ชาวชุมชนป้อมมหากาฬรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างภายในชุมชนป้อมมหากาฬออกจากพื้นที่ 2. ขอให้ศาลได้เพิกถอนแผนแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ในส่วนที่กำหนดให้ใช้พื้นที่บริเวณชุมชนป้อมมหากาฬเป็นสวนสาธารณะของคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่าที่ขัดต่ออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย 3. ขอให้ศาลได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้อง ปฏิบัติตามข้อตกลง 3 ฝ่าย (MOU) ที่ทำขึ้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2548 4. ขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาบังคับตามคำสั่งทางปกครองไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ที่มา : สรุปรโดยผู้วิจัย

จากตาราง สถานการณ์ที่เกิดขึ้นระหว่างกรุงเทพมหานครและประชาชนชุมชนป้อมมหากาฬ ถึงปัญหาความขัดแย้งที่มีมาอย่างต่อเนื่องมานาน ทางกรุงเทพมหานครได้มีนโยบายต่างๆ เพื่อหาทางออกร่วมกันกับชุมชน โดยการเสนอแนวทาง แก้ไขปัญหาร่วมกันกับชุมชน มีการส่งเจ้าหน้าที่เข้ามาเจรจา สัมมนาร่วมกับชุมชนเพื่อหาข้อสรุปร่วมกัน แต่ก็ยังเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้น ระกรุงเทพมหานครกับประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬ หาข้อสรุปไม่ได้แม้จะผ่านยุคผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครมาหลายสมัยแล้วก็ตาม ดังนั้นในบทต่อไปจึงเป็นการวิเคราะห์ ปัญหาอุปสรรค แนวทางแก้ไขปัญหาที่ผ่านมา และข้อเสนอแนะในการแก้ไขปัญหาาร่วมกันระหว่างกรุงเทพมหานครและประชาชนชุมชนป้อมมหากาฬ

บทที่ 4

ผลการศึกษา

การศึกษาวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ กรณีศึกษา ชุมชนป้อมมหากาฬ ถนนมหาไชย แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ รวมถึงปัญหาความขัดแย้งและอุปสรรคในอดีตที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้วิจัยได้ศึกษาและมีผลการศึกษาวิจัยจำแนกได้ ดังนี้

1. ผลการศึกษาปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนเฉพาะที่อาศัยอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬ จากเอกสาร วารสาร ข่าวสาร งานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
2. ผลการศึกษาการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยการสัมภาษณ์
3. ผลการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยใช้ IAP2 MODEL
4. ผลการศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยแบ่งตามสมัยผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยใช้ IAP2 Model
5. ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ
6. แนวทางการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

4.1 ผลการศึกษาปัญหาความขัดแย้งและแนวทางการดำเนินงานระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ จากเอกสาร งานวิชาการ และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

จากการศึกษาข้อมูล พบว่าปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานภาครัฐและประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ เกิดจากการที่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ได้รับผลกระทบจากแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ โครงการอนุรักษ์และ

พัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ที่มีแนวคิดในการอนุรักษ์ป้อมมหากาฬให้อยู่ในสภาพเดิม โดยกรุงเทพมหานครร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้มีการวางแผนพัฒนาพื้นที่เพื่อจะจัดทำเป็นที่ว่างเปิดโล่งหลังกำแพง ปรับปรุงพื้นที่บริเวณป้อมมหากาฬ พื้นที่หลังกำแพงเมืองให้เป็นที่พักผ่อนหย่อนใจ และเป็นที่น่าสนใจ ไว้ศึกษาหาความรู้ทางประวัติศาสตร์ จึงได้กำหนดผังเมืองในเขตพื้นที่ดังกล่าวให้เป็นเขตผังเมืองรวมเพื่อการอนุรักษ์ ซึ่งมีผลทางกฎหมาย ที่มีการประกาศบังคับใช้กฎหมายผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานคร จึงไม่อนุญาตให้ประชาชนตั้งที่อยู่อาศัยในพื้นที่ที่อนุรักษ์เมืองเก่าจึงก่อให้เกิดปัญหาความขัดแย้งระหว่างประชาชนกับกรุงเทพมหานครกับแนวทางในการพัฒนาในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬมาจนถึงปัจจุบัน โดยปัญหาความขัดแย้งดังกล่าว ทางกรุงเทพมหานครและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก็ได้มีการดำเนินการเจรจา หาแนวทางทางแก้ไขมาโดยตลอด

สรุปจากการศึกษาเอกสาร งานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง พบว่ากรุงเทพมหานครและประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ได้มีการหาแนวทางการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมกันเพื่อแก้ไขปัญหา โดยการประชุม ระดมความคิดเห็น จัดเวที เสวนา และการเจรจาต่อรองเพื่อหาข้อสรุปร่วมกันหลายครั้ง และดูเหมือนการจัดประชุม เสวนาในครั้งแรกๆจะได้รับความร่วมมือจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเห็นชอบในแนวทางการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยเห็นได้จากการที่ชาวบ้านผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินตกลงยินยอมในการรับเงินค่าชดเชยและค่าเวนคืนที่ดิน และพร้อมที่จะย้ายออกจากพื้นที่ดังกล่าว ซึ่งก็ได้มีชาวบ้านบางกลุ่มที่มีศักยภาพก็ได้ย้ายออกจากพื้นที่แล้ว จนเหลือชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬอีกประมาณ 300 คน หรือ 50 หลังคาเรือน ที่ไม่ยอมย้ายออก และได้รวมตัวกันเรียกร้องพร้อมข้อเสนอจำนวน 5 ข้อที่จะขอยุ่อาศัยในพื้นที่เดิมต่อไป

แต่ข้อเสนอดังกล่าวไม่ได้รับการตอบสนองจากทางกรุงเทพมหานคร เพราะกรุงเทพมหานครดำเนินการตามอำนาจหน้าที่ ที่มีกฎหมายรองรับและถือว่าพื้นที่ดังกล่าว ได้ประกาศตามกฎหมายให้เป็นพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ของกรุงรัตนโกสินทร์ที่ต้องอนุรักษ์ไว้และประชาชนในพื้นที่ได้รับทราบ เห็นด้วย และได้รับเงินค่าชดเชย และค่าเวนคืนที่ดินไปหมดแล้ว จึงไม่ยินยอมที่จะให้ประชาชนอาศัยอยู่ในพื้นที่ เพราะการอาศัยอยู่ในพื้นที่ของชาวบ้าน ก็จะเป็นอุปสรรคต่อการปรับปรุงบริเวณสถานที่ และไม่สามารถใช้ประโยชน์จากพื้นที่ได้อย่างเต็มที่มากนัก กรุงเทพมหานครจึงอ้างกรรมสิทธิ์ที่ดินที่สามารถจะสั่งการให้คนที่อยู่บริเวณนั้นย้ายออกไปได้ตามกฎหมาย จึงไม่จำเป็นต้องเจรจาท่อนองกับชาวบ้าน

ทั้งนี้ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ก็ได้ต่อสู้และพึ่งกระบวนการทางกฎหมายมาเป็นระยะเวลายาวนานเพื่อขออาศัยอยู่ในพื้นที่ดังกล่าวเหมือนเดิม และล่าสุดเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2559 ศาลก็ได้ยกคำฟ้องของชาวบ้านและให้กรุงเทพมหานครสามารถรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬได้ และกรุงเทพมหานครก็ได้ขอให้ชาวบ้านรื้อย้ายออกภายในวันที่ 30 เมษายน 2559 และก็เลยเวลาที่กำหนดมาแล้ว แต่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬก็ยังยืนยันที่จะอยู่อาศัยที่เดิม และได้ขอยื่นฟ้องกรุงเทพมหานครต่อศาลปกครองสูงสุด เพื่อขอความคุ้มครองชั่วคราวในการรื้อย้าย และให้ศาลมีคำสั่งทุเลาบังคับตามคำสั่งทางปกครองไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

ซึ่งจากการศึกษาพบว่า ปัญหาความขัดแย้งระหว่างชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬและกรุงเทพมหานคร เป็นความขัดแย้งที่บานปลาย จนไม่สามารถที่จะตกลงกันได้แล้ว แม้ว่าจะใช้กระบวนการทางกฎหมายแล้วก็ยังไม่ได้ผล ซึ่งเมื่อใช้กระบวนการทางกฎหมายแล้วยังไม่ได้ผล แนวทางการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬก็ต้องหยุดชะงักไป ในขณะเดียวกัน กรุงเทพมหานครก็ต้องหันมาทบทวนแนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมจากภาคประชาชนกันใหม่ ในการให้ความร่วมมือกับกรุงเทพมหานครเพื่อการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬต่อไป

4.2 ผลการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง

ผลการศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาและการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยการสัมภาษณ์ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬและหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง แบ่งข้อมูลออกเป็น 2 ด้าน ประกอบด้วย

4.2.1 ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

ผู้วิจัยได้ลงพื้นที่เพื่อเก็บข้อมูลด้วยการสัมภาษณ์ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ จำนวน 3 ราย ประกอบด้วย

1. ผู้นำชุมชน/ประธานชุมชน จำนวน 1 คน
2. ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ จำนวน 2 คน

ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประธานชุมชน รองประธานชุมชน และประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬจะสอดคล้องและเป็นไปในทิศทางเดียวกัน โดยในที่นี่จะใช้ข้อมูลคำสัมภาษณ์ของรองประธานชุมชน นายพีระพล เหมรัตน์ หรือพี่เล็ก ซึ่งเป็นตัวแทนในการเก็บข้อมูลและการอ้างอิง เนื่องจากเป็นตัวแทนที่ได้รับการยอมรับและการแต่งตั้งจากประชาชนในชุมชนป้อม

มหากาฬที่สามารถเปิดเผยชื่อและให้ข้อมูลข่าวสารผ่านสื่อต่างๆได้ ผลการสัมภาษณ์สามารถสรุปผลได้ดังนี้ การดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬประชาชนไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์เพราะประชาชนคิดว่าเป็นเรื่องของกรุงเทพมหานครที่ต้องดำเนินงาน และประชาชนเริ่มรู้ว่ามีโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเมื่อปี พ.ศ.2535 และในขณะนั้นประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬส่วนใหญ่ก็เห็นด้วยกับแนวทางการพัฒนาพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์และการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬดังบทสัมภาษณ์รองหัวหน้าชุมชนป้อมมหากาฬดังนี้“ชาวบ้านไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์ เพราะเป็นเรื่องของหน่วยงานภาครัฐที่จะต้องดำเนินงาน และชาวบ้านเริ่มรู้ว่าจะมีการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเมื่อปี พ.ศ. 2535 และขณะนั้นชาวบ้านส่วนใหญ่ก็เห็นด้วยกับแนวทางการพัฒนาพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์และโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬของรัฐเพราะคิดว่าจะมีการพัฒนาควบคู่ไปกับการดำรงชีวิตและวิถีชีวิตของคนในชุมชน โดยไม่คิดว่าจะมีการรื้อย้ายแต่อย่างใด”¹

พอกรุงเทพมหานครเริ่มดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬก็พบว่าผลกระทบโดยตรงต่อประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬเป็นจำนวนมาก เพราะกรุงเทพมหานครได้ขอให้ประชาชนย้ายออกจากพื้นที่พร้อมจะจ่ายค่าชดเชย และค่าเวนคืนที่ดิน และพร้อมจะจัดหาที่อยู่แห่งใหม่ให้ เบื้องต้นประชาชนได้ตกลงยินยอมที่จะรับค่าชดเชยและค่าเวนคืนและย้ายออกไปอยู่ที่อยู่แห่งใหม่ที่ทางกรุงเทพมหานครจัดหาให้แต่ผลพบว่าพื้นที่แห่งใหม่ที่กรุงเทพมหานครจัดหาให้อยู่ที่ การเคหะคลองกรุง เขตมีนบุรี ซึ่งการคมนาคมไม่สะดวก สาธารณูปโภคต่างๆยังไม่ถึงกระทบไปถึงการประกอบอาชีพซึ่งหมดช่องทางในการประกอบอาชีพ เพราะห่างไกลจากตลาดการค้าดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้“หน่วยงานภาครัฐเริ่มดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬก็พบว่าผลกระทบโดยตรงต่อชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นจำนวนมาก เพราะหน่วยงานภาครัฐหรือกรุงเทพมหานครได้ขอให้ย้ายชุมชนออกไปพร้อมจ่ายค่าชดเชย และค่าเวนคืนที่ดิน พร้อมจัดหาที่อยู่แห่งใหม่ให้ โดยชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ในเบื้องต้นจึงได้ตกลงยินยอมที่จะรับค่าชดเชยและค่าเวนคืน และย้ายออกไปอยู่ที่อยู่ใหม่ตามพื้นที่ที่กรุงเทพมหานครจัดหาให้ แต่ผลกลับพบว่า กรุงเทพมหานครจัดหาพื้นที่แห่งใหม่ให้อยู่ไกลมาก

¹ พิระพล เหมรัตน์, สัมภาษณ์โดย อรทัย พระทัด, ชุมชนป้อมมหากาฬ, 21 พฤษภาคม 2559.

(พื้นที่เขตมีนบุรีในปัจจุบัน) ซึ่งไม่สะดวกในการเดินทาง และวิถีการดำรงชีวิตก็เปลี่ยนจากเดิมไปอย่างสิ้นเชิง และชาวบ้านก็ประกอบอาชีพดั้งเดิมไม่ได้ เช่น การปั้นถ้วย การทำพลุ การเลี้ยงไก่ชน เป็นต้น เพราะไม่มีลูกค้าติดตามไปเพราะไกล และกรุงเทพมหานครก็ไม่ได้อำนวยความสะดวก หรือหาช่องทางในการจัดจำหน่ายให้ จึงทำให้ชาวบ้านที่ตัดสินใจย้ายออกไป ต้องย้ายกลับเข้ามาอยู่ในพื้นที่เดิมเหมือนเดิม และได้รวมตัวกัน พร้อมเสนอเรียกร้องให้กรุงเทพมหานครพิจารณา ตามข้อเสนอ 5 ข้อที่ออกสื่อไป ได้แก่ 1) ขอคืนเงินชดเชยทั้งหมดโดยขอผ่อนชำระเป็นงวด 2) ขอเป็นเวรยามดูแลพื้นที่ 3) ดูแลรักษาสวนสาธารณะ 4) ให้ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นแหล่งท่องเที่ยว และ 5) เป็นชุมชนตัวอย่างที่ทำงานควบคู่กับหน่วยงานของรัฐ และขอยืนยันกลับหน่วยงานภาครัฐว่าจะไม่รื้อย้ายออกไป และจะรวมตัวกันสู้ให้ถึงที่สุด แม้ว่าจะไม่มีอำนาจใดๆก็ตาม”²

ความต้องการของประชาชนอยากให้ทางกรุงเทพมหานครหรือผู้ที่มีอำนาจดำเนินการคืออยากให้กรุงเทพมหานครทบทวนแผนการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬใหม่โดยปรับแผนให้คำนึงถึงวิถีชีวิตของประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬควบคู่ไปกับแนวทางการพัฒนาพื้นที่ได้ และขอให้ทางกรุงเทพมหานครยกเลิกข้อบังคับทางกฎหมายในการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬและอยากให้ทางกรุงเทพมหานครเห็นแก่มนุษยธรรม รับฟังความคิดเห็นของประชาชน เข้ามาเจรจา มาเยียวยาและรับข้อเสนอของประชาชนในชุมชนและร่วมมือกันในการพัฒนาพื้นที่

จากการสังเกตและการลงพื้นที่ของผู้ศึกษาวิจัยพบว่า พื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬมีการจัดระบบระเบียบในชุมชนดี มีศาลาการเรียนรู้ มีการพบปะผู้คน มีบอร์ดเพื่อแลกเปลี่ยนข้อมูลข่าวสาร มีต้นไม้ใหญ่ สะอาดและร่มรื่น มีการกั้นประตูเข้า-ออก และจัดเวรยามเฝ้าประตู วันธรรมดาจะไม่ให้บุคคลภายนอกเข้าไปในพื้นที่ชุมชนได้ เนื่องจากกลัวว่าทางกรุงเทพมหานครจะมาไล่ที่ หรือรื้อย้ายชุมชนตามคำสั่งของศาลปกครอง ชาวบ้านส่วนใหญ่มีความเป็นมิตร แต่มีความหวาดระแวงเพราะกลัวจะมีคนเข้ามารื้อย้ายชุมชน ไม่ให้ข้อมูลกับคนแปลกหน้า และไม่มีแหล่งมั่วสุม ส่วนการวิถีชีวิตและดำรงชีวิตส่วนใหญ่ก็จะอาศัยอยู่บ้านใครบ้านมันประกอบอาชีพของตนเองไป เชื้อฟุ้งผู้นำชุมชน มีการเตรียมความพร้อมในการรองรับการเข้ามาไล่ที่หรือการรื้อย้ายของเจ้าหน้าที่อยู่ตลอดเวลา

² พิระพล เหมรัตน์, สัมภาษณ์โดย อรทัย พระทัต, ชุมชนป้อมมหากาฬ, 21 พฤษภาคม 2559.

4.2.2 เจ้าหน้าที่หน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง

ผู้วิจัยได้ทำหนังสือถึงหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ซึ่งจำนวน 4 ราย และแบ่งเป็น 2 ระดับประกอบด้วย

1) ระดับนโยบาย ได้แก่

1.1) เจ้าหน้าที่ของสำนักการโยธา กลุ่มงานจัดกรรมสิทธิ์ กรุงเทพมหานคร จำนวน 1 คน

1.2) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพระนคร จำนวน 1 คน

2) ระดับปฏิบัติ ได้แก่ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ จำนวน 3 คน

และข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์แบ่งเป็น 2 ระดับ และมีรายละเอียด ดังนี้

1.) ระดับนโยบาย

ผู้ศึกษาวิจัย ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ของสำนักการโยธา กรุงเทพมหานครและผู้อำนวยการสำนักงานเขตพระนคร สังกัดกรุงเทพมหานคร โดยมีรายละเอียดข้อมูลการสัมภาษณ์ ดังนี้

1.1) เจ้าหน้าที่สำนักการโยธา นางสาวมาริสานาคะอึ้ง นักวิชาการจัดการที่ดินชำนาญการซึ่งเป็นผู้แทนผู้อำนวยการสำนักการโยธาได้ให้ข้อมูลว่าโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ป้อมมหากาฬเป็นโครงการที่ทางกรุงเทพมหานครดำเนินการร่วมกับทางกรมศิลปากร ในการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬที่เป็นไปตามแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์และเป็นไปตามมติของคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ พ.ศ.2546 มาช่วยในการกำหนดแนวทางดังกล่าว ส่วนพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬตามแผนการพัฒนาจะดำเนินการพัฒนาเป็นสวนสาธารณะ เป็นพื้นที่โล่ง เพื่อใช้เป็นสถานที่พักผ่อนท่องเที่ยว เป็นแหล่งเรียนรู้ศึกษาประวัติศาสตร์ในระดับประเทศ โดยในส่วนของสำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร ได้รับมอบหมายให้ดำเนินการเรื่องการออกแบบและจัดทำโครงการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ ซึ่งการออกแบบก็เป็นไปตามหลักสถาปัตยกรรม วิศวกรรม และให้มีความสอดคล้องไปตามมาตรฐานผังเมืองรวมของกรุงเทพมหานครที่กำหนดไว้ในพื้นที่ดังกล่าว เป็นพื้นที่อนุรักษ์และห้ามประชาชนอยู่อาศัย ซึ่งกำหนดไว้ในแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ ตั้งแต่ปี พ.ศ.2535 และกรุงเทพมหานครได้จัดสรรงบประมาณในการพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวโดยให้

สำนักงานเขตพระนครเป็นผู้รับผิดชอบในการดูแลและการส่งมอบพื้นที่ให้บริษัทที่รับจ้างดำเนินการปรับปรุงและพัฒนา ส่วนประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬทั้งหมด 56 หลังคาเรือน และประชาชนไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแล้วเนื่องจากรับเงินชดเชยในการรื้อย้ายไปทุกหลังคาเรือนแล้ว จำนวน 75 เพอร์เซ็นต์ ของค่าชดเชยทั้งหมดในการรื้อย้าย ส่วนที่เหลืออีก 25 เพอร์เซ็นต์ จะได้รับค่าชดเชยเมื่อทำการรื้อย้ายอาคารบ้านเรือนทั้งหมดแล้วตามบทสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ ดังนี้ “ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬทั้งหมด 56 หลังคาเรือน และมีเพียง 2 รายที่เป็นเจ้าของที่ดินและมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ส่วนประชาชนรายอื่นๆที่อาศัยอยู่ในชุมชนจะเช่าพื้นที่อยู่และอยู่ในที่ทรัพย์สิน และจะมีเพียงแค่กรรมสิทธิ์ในทรัพย์สิน เช่น อาคาร บ้านเรือนที่อยู่อาศัยเท่านั้น ไม่มีโฉนดที่ดิน และกรุงเทพมหานครก็ได้ดำเนินงานขอซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินทั้ง 2 ราย ซึ่งเจ้าของกรรมสิทธิ์ที่ดินทั้ง 2 รายได้รับเงินค่าเวนคืนที่ดินไปหมดแล้ว และได้การดำเนินการจ่ายค่าชดเชยในการรื้อย้ายให้แก่เจ้าของอาคารบ้านเรือนทั้งหมด แบ่งเป็น

1. ชาวบ้านที่รับเงินไปแล้ว 100 เพอร์เซ็นต์ มีจำนวน 37 หลังคาเรือน

2. ชาวบ้านที่รับเงินไปแล้ว 75 เพอร์เซ็นต์ มีจำนวน 19 หลังคาเรือน

ปัจจุบัน ปี 2559 มีชาวบ้านอีก 5 หลังคาเรือนได้เข้ามาเขียนคำร้องเพื่อขอรับเงินส่วนที่เหลืออีก 25 เพอร์เซ็นต์ ส่วนอีก 14 หลังคาเรือนยังไม่รับเงินอีก 25 เพอร์เซ็นต์”³

ในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ทางกรุงเทพมหานครก็ได้จัดประชุม สัมมนา รับฟังความคิดเห็น การเจรจาในข้อตกลง รวมถึงการเผยแพร่และประชาสัมพันธ์ข้อมูลแนวทางการดำเนินการมาโดยตลอด ซึ่งประชาชนก็เห็นด้วยและให้ความร่วมมือมาโดยตลอด ซึ่งเห็นได้จากการที่ประชาชนได้เข้ามารับเงินค่าเวนคืน และค่าชดเชยต่างๆ แต่สุดท้ายเมื่อประชาชนรับเงินไปแล้วก็ไม่ยอมย้ายออกไป และกลายมาเป็นข้อขัดแย้งกันในปัจจุบัน ถึงแม้จะมีคำสั่งของศาลปกครองสูงสุดให้ย้ายออกจากพื้นที่ ประชาชนก็ไม่ยอมย้ายออกและมีข้อเสนอเรียกร้องให้ทางศาลทุเลาคำสั่งในการรื้อย้ายออกไป

สำหรับทางออกและแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ หลังจากที่มีปัญหาอุปสรรคที่ประชาชนไม่ยอมย้ายออกจากพื้นที่ชุมชน ก็ต้องมีการเจรจากันเพื่อหาข้อตกลงร่วมกันในการพัฒนาพื้นที่ร่วมกันต่อไป และอีกแนวทางทางหนึ่งก็คือการอาศัยช่องทางกฎหมายของพระราชกฤษฎีกาเวนคืนที่ดิน ที่เปิดช่องให้เจ้าของที่ดินที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดิน 2 รายที่ได้รับเงินค่าเวนคืนไปแล้ว

³ มาริส นาคสะอึ้ง, สัมภาษณ์โดย อรทัย พระทัด, สำนักงานโยธา กรุงเทพมหานคร, 26 พฤษภาคม 2559.

ขอคืนเงินและขอพื้นที่คืน และนำพื้นที่ดังกล่าวไปดำเนินการจัดรูปแบบการพัฒนาในพื้นที่เอง ประชาชนในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬก็จะได้กำหนดรูปแบบแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนได้เอง และเป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพด้วย

1.2) ผู้อำนวยการสำนักงานเขตพระนคร ได้ให้ข้อมูลว่าโครงการอนุรักษ์และการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬสำนักงานเขตพระนครได้ดูแลในเรื่องของพื้นที่เท่านั้น และกระบวนการจัดซื้อจัดจ้างจะเป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานครสำนักงานใหญ่ ซึ่งได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขึ้นมาชุดหนึ่ง เรียกว่า คณะกรรมการดำเนินการเพื่อจัดซื้อที่ดินบริเวณหลังป้อมมหากาฬ อำเภอพระนคร มีเทศมนตรีเทศบาลนครหลวง เป็นประธาน และคณะกรรมการดังกล่าวได้ดำเนินการเจรจาจัดซื้อที่ดินแล้วเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. 2515 แล้ว ดังนั้นในส่วนของสำนักงานเขตพระนครจึงได้เข้ามามีส่วนเกี่ยวข้องในเรื่องของการดูแลพื้นที่และการส่งมอบพื้นที่ให้บริษัทที่รับจ้างในการพัฒนาพื้นที่ตามที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น ซึ่งสำนักงานเขตพระนครไม่มีอำนาจหน้าที่ในการแก้ไขแบบแปลนการอนุรักษ์และการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ สำนักงานเขตพระนครมีอำนาจเพียงแค่ประชาสัมพันธ์ข้อมูล แนวทางการพัฒนา และขอความร่วมมือให้ประชาชนย้ายออกจากพื้นที่ตามแผนแม่บทของการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเท่านั้น โดยแนวทางของสำนักงานเขตพระนครในการชี้แจงข้อมูล การประชาสัมพันธ์ และการขอความร่วมมือให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬย้ายออกจากพื้นที่นั้น สำนักงานเขตได้ทำหนังสือแจ้งไปยังหัวหน้าชุมชนป้อมมหากาฬแจ้งให้ประชาชนย้ายออกจากพื้นที่ รวมถึงการติดประกาศ การประกาศและประชาสัมพันธ์ผ่านสื่อต่างๆ และให้เจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตเข้าไปแจ้งให้ประชาชนในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ และเมื่อประชาชนไม่ยินยอมย้ายออกสำนักงานเขตพระนครก็ได้รายงานให้กรุงเทพมหานครสำนักงานใหญ่ทราบ เพื่อหาแนวทางในการดำเนินงานต่อไป ซึ่งทางกรุงเทพมหานครสำนักงานใหญ่ร่วมกับสำนักงานเขตพระนครก็ได้มีการเปิดโต๊ะเจรจา จัดการประชุม รวมถึงการจัดเวทีเสวนาเพื่อหาทางออก และสร้างภาคีเครือข่าย การมีส่วนร่วมในการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ พร้อมทั้งขอความร่วมมือประชาชนให้ย้ายออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ เพื่อที่กรุงเทพมหานครจะได้ส่งมอบพื้นที่เพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาต่อไป โดยการดำเนินการสร้างการมีส่วนร่วมดังกล่าวไม่ได้มีการขมขู่ หรือใช้ความรุนแรงแต่อย่างใด เพราะเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตพระนครก็ต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้ให้เท่านั้น ซึ่งการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตพระนครในการขอความร่วมมือให้ประชาชนในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬย้ายออกจากพื้นที่ไปก็มีความยากลำบากมากอยู่แล้ว เพราะประชาชนไม่ให้ความร่วมมือและมีอคติกับเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ในขณะที่เดียวกันหากเจ้าหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายหากไม่ปฏิบัติตามหน้าที่ก็จะมีความผิดทางละเว้นการปฏิบัติหน้าที่ตามมาตรา 157 ด้วย ดังบทสัมภาษณ์ต่อไปนี้ “แม้จะมีการสร้าง

การมีส่วนร่วม หรือมีการจัดประชุมและจัดเวทีเสวนา การเจรจา การขอความร่วมมือในการรื้อย้าย และการย้ายออก ประชาชนในพื้นที่ที่ไม่ยินยอม และยืนยันที่จะไม่ย้ายออก และยังคงปิดประตูปิดทางเข้า-ออกชุมชนอีกต่างหาก ทั้งๆที่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก็ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแม้แต่รายเดียว เรียกร้องการเจรจาและไม่ยอมรับข้อมูลและแนวทางการปฏิบัติของอีกฝ่าย ขณะเดียวกันก็มีการยื่นข้อเสนอมารับ 5 ข้อ เพื่อจะขออยู่อาศัยในพื้นที่เหมือนเดิม ซึ่งมันเป็นการบุกรุก และเป็นไปได้ยาก ไม่มีเจ้าหน้าที่คนไหนกล้าที่จะอนุญาตให้อยู่อาศัยได้อย่างถูกต้องตามกฎหมาย แม้ประชาชนจะเรียกร้องไม่ให้ใช้กฎหมายมาคุยกันให้ใช้หลักมนุษยธรรมมาคุยกัน แต่มันไม่ได้ไง เพราะเจ้าหน้าที่ของรัฐก็ต้องปฏิบัติตามระเบียบและขั้นตอนของกฎหมาย เพื่อความโปร่งใส มีประสิทธิภาพไม่มีการกลั่นแกล้ง”⁴

และเมื่อแนวทางการดำเนินงานด้วยการมีส่วนร่วม การจัดประชุม การเปิดเวทีเสวนา การหาทางออกไม่ได้ผล ชาวบ้านก็ไปฟ้องร้องต่อศาล ขอความคุ้มครองจากศาล และล่าสุดเมื่อวันที่ 31 มีนาคม 2559 เมื่อศาลพิจารณาคำขอคุ้มครองชั่วคราวแล้วมีความเห็นยกฟ้อง และให้สิทธิแก่กรุงเทพมหานครสามารถย้ายรื้อชุมชนป้อมมหากาฬได้ แต่ทางกรุงเทพมหานครก็ลุ่มเอะหล่วยและติดประกาศขอความร่วมมือให้ชาวบ้านย้ายออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬภายในวันที่ 29 เมษายน 2559 แต่ชาวบ้านก็ยังไม่ยอมย้ายแต่โดยดี แล้วยังมีการเตรียมกำลังและเตรียมความพร้อมรองรับการรื้อย้ายของกรุงเทพมหานครอีก ซึ่งในมุมมองของเจ้าหน้าที่ของสำนักงานเขตก็มีความลำบากใจในการปฏิบัติหน้าที่ เพราะเป็นแค่ตัวกลางเชื่อมโยงระหว่างประชาชนและการปฏิบัติตามนโยบายการพัฒนาในระดับประเทศเท่านั้น

จากการได้มีการประชาสัมพันธ์เรื่องแนวทางการพัฒนาพื้นที่ตามแผนแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนาเกาะรัตนโกสินทร์ มีการชี้แจงข้อมูลและขอความร่วมมือให้ประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬย้ายออกจากพื้นที่ ซึ่งสำนักงานเขตได้ทำหนังสือแจ้งไปทางหัวหน้าชุมชนและส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปชี้แจงให้ประชาชนในชุมชนได้ทราบ พร้อมทั้งจัดการประชุม จัดเวทีเสวนาสร้างภาคีเครือข่าย ซึ่งเจ้าหน้าที่ไม่มีการข่มขู่ประชาชนแต่อย่างใดแต่ต้องทำปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายและทำตามหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายเท่านั้น แต่ก็มี ความยากลำบากและไม่ประสบความสำเร็จในการเจรจา เพราะว่าประชาชนก็ยืนยันว่าจะไม่ย้ายออกจากพื้นที่ และได้ไปยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอความคุ้มครองจากศาล ซึ่งเจ้าหน้าที่อยากให้ประชาชนเคารพกฎหมายและปฏิบัติตามกฎหมาย

⁴ ทรัพย์ ศิริวิชิราภรณ์, สัมภาษณ์โดย อรทัย พระทัด, สำนักงานเขตพระนคร, 23 พฤษภาคม 2559.

2.) ระดับเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

ผู้ศึกษาวิจัย ได้สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ที่ปฏิบัติงานดูแลสวนสาธารณะในพื้นที่ป้อมมหากาฬ จำนวน 2 คน (ไม่ระบุชื่อ เนื่องจากเป็นการให้ข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับการขัดแย้งในระดับนโยบายของการพัฒนา และเจ้าหน้าที่ท่านนี้มีหน้าที่ปฏิบัติตามคำสั่งของผู้บังคับบัญชาเท่านั้น ไม่สามารถรับข้อร้องเรียนหรือข้อเสนอใดๆจากชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬได้) การดำเนินงานต่างๆได้รับมอบหมายจากทางกรุงเทพมหานครให้มาดูแลสวนสาธารณะในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยมีข้อมูลการสัมภาษณ์ ดังนี้ “ได้รับมอบหมายให้เข้ามาดูแลพื้นที่ป้อมมหากาฬมาเป็นระยะเวลามากกว่า 10 ปีแล้ว และมีที่อยู่อาศัยอยู่ในเขตดินแดน การดำเนินงานส่วนใหญ่ก็ได้รับมอบหมายให้ดูแลสวนสาธารณะในพื้นที่ป้อมมหากาฬ และก็ทราบจากหน่วยงานสำนักงานเขตพระนครว่าจะมีการพัฒนาพื้นที่ตรงนี้ให้เป็นสวนสาธารณะทั้งหมด ไม่ให้มีชุมชนตั้งอยู่ และคนในชุมชนป้อมมหากาฬส่วนใหญ่ก็รู้จักกันดี เพราะอยู่อาศัยมานาน และคนในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬก็ทราบมาตลอดว่ารัฐบาลและกรุงเทพมหานครจะพัฒนาพื้นที่ดังกล่าวนี้ให้เป็นพื้นที่สวนสาธารณะ และประชาชนได้เตรียมตัวและรวมตัวกันไม่ย้ายออก โดยส่วนตัวแล้วไม่มีความขัดแย้งใดๆกับคนในชุมชน เพราะตนเป็นแค่เจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานทำงานตามที่ได้รับมอบหมายให้เท่านั้น ตอนนีกรุงเทพมหานครก็ไม่ได้มีคำสั่งให้เจ้าหน้าที่ไปทำการรื้อย้ายชุมชนแต่อย่างใด มีแค่เพียงเจ้าหน้าที่ศาลและเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมาเพียงแค่อัดประกาศคำสั่งศาลในบริเวณโดยรอบพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬให้รื้อย้ายออกไปเท่านั้นและเท่าที่ทราบมาชาวบ้านในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเลยซักราย ดังนั้นชาวบ้านต้องรวมกัน สร้างความเข้มแข็งและสร้างเครือข่ายของชุมชนขึ้นเพื่อป้องกันกรรื้อย้ายและการไล่ที่จากเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร”

ในการพัฒนาด้านอื่นๆ ประชาชนที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬก็ให้ความร่วมมือกับทางกรุงเทพมหานคร ชาวบ้านมีการประกาศและแจ้งข้อมูลข่าวสารกันอย่างสม่ำเสมอ มีการจัดเวรยาม

ในการเข้าออกป้อมมหากาฬในทุกช่องทาง และมีการจัดเสวนาเพื่อเรียกร้องและยื่นข้อเสนอกับทางกรุงเทพมหานครอยู่เป็นประจำ และล่าสุดประชาชนได้ไปยื่นต่อศาลในการขอความคุ้มครองชั่วคราวไม่รื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬ และศาลปกครองสูงสุดก็ได้รับเรื่องไว้แล้ว

สำหรับแนวทางการพัฒนาป้อมมหากาฬ คิดว่าทุกฝ่ายต้องหันหน้ามาเจรจากัน มาคุยกันเพื่อหาทางออก ไม่เช่นนั้นก็จะขัดแย้งกันต่อไป เพราะตอนนี้ทางกรุงเทพมหานครก็ไม่เข้ามาคุยหรือเข้ามาเจรจา แต่ใช้วิธีเอาคำสั่งศาลมาบังคับใช้เท่านั้น ในขณะที่เดียวกันทางประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬก็จัดเวรยามไม่ให้บุคคลภายนอกเข้าออกพื้นที่ได้ เพราะกลัวว่าเจ้าหน้าที่ของ

กรุงเทพมหานครจะเข้าไปรื้อย้ายชุมชน ซึ่งไม่เป็นผลดีต่อภาพลักษณ์ของประเทศไทย จึงอยากให้ทั้ง 2 ฝ่ายหันหน้าเข้ามาเจรจากันเพื่อหาทางออกกันดีกว่า และจับมือกันในการพัฒนาพื้นที่ต่อไป

จากการสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ ซึ่งปฏิบัติหน้าที่ที่ได้รับมอบหมายจากคำสั่งของผู้บังคับบัญชาที่มีหน้าที่ดูแลพื้นที่สวนสาธารณะป้อมมหากาฬ ได้เห็นถึงการสร้างความเข้มแข็งของประชาชนในชุมชนในการแสดงออกถึงการมีส่วนร่วมเพื่อป้องกันการรื้อย้ายจากเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานคร โดยมีการร่วมกันจัดเวรยามเข้า-ออก ทั้งผู้หญิงและผู้ชายผลัดเปลี่ยนเวรยามกันตลอดทุกช่องทาง มีการจัดประชุม เสนอร่วมกันภายในชุมชนเพื่อเรียกร้องและยื่นข้อเสนอให้กับกรุงเทพมหานครเป็นประจำ

4.3 ผลการศึกษากระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนโดยใช้กรอบ IAP2 MODEL

การวิเคราะห์กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน ประกอบไปด้วยระดับการมีส่วนร่วม 5 ระดับ (Public Participation Spectrum) ของสมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Association for Public Participation หรือ IAP2) ดังนี้

4.3.1 ชั้นให้ข้อมูลข่าวสาร (Inform)

สำหรับโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์ในเบื้องต้น ประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬไม่ทราบเรื่องมาก่อนว่าจะมีการพัฒนา และไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการดังกล่าว ประชาชนเริ่มรู้เรื่องการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ เมื่อปี พ.ศ.2535 โดยมีข้อมูลในการสัมภาษณ์ประชาชน ดังต่อไปนี้ “ไม่ได้มีส่วนร่วมในการกำหนดโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ เพราะเป็นเรื่องของรัฐที่ต้องทำ เริ่มทราบเรื่องเมื่อ ปี พ.ศ. 2535 เกี่ยวกับโครงการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ ตอนแรกก็เห็นด้วยเพราะคิดว่าเป็นเรื่องการพัฒนาควบคู่ไปกับวิถีชีวิตของคนในชุมชน” ในปี พ.ศ. 2535 ได้มีการประกาศในพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินบริเวณที่จะเวนคืน เพื่อสร้างสวนสาธารณะและอนุรักษ์โบราณสถานโดยทางกรุงเทพมหานครดำเนินการตามพระราชบัญญัติว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์ พ.ศ.2530 และได้สำรวจประเมินราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างให้ตรงกับราคาที่เป็นจริง โดยทางกรุงเทพมหานครได้ทำความตกลงกับเจ้าของที่ดินทั้งหมด 10 แปลง ซึ่งก็เจรจาได้ทั้งหมดเจ้าของที่ดินได้รับเงินทดแทนไปครบทั้งหมด ส่วนอาคารและสิ่งปลูกสร้างทั้งหมดเริ่มทยอยทำสัญญา ซึ่งกำหนดว่าช่วงแรกให้รับเงินก่อน 75 เปอร์เซ็นต์ สำหรับส่วนที่เหลือ 25 เปอร์เซ็นต์ ทางกรุงเทพมหานครจะฝากไว้ที่ธนาคารออมสิน สาขาราชดำเนิน ซึ่งจะจ่ายให้เมื่อเจ้าของอาคารทำการรื้อถอนอาคารบ้านเรือนออกไป โดยช่วงแรกประชาชนเห็นด้วยกับนโยบายดังกล่าวไม่มีการคัดค้านแต่อย่างใด

4.3.2 ชั้นรับฟังความคิดเห็น (Consult)

กรุงเทพมหานครได้ส่งจดหมายให้กับทางชุมชนป้อมมหากาฬไปรับค่าชดเชยและค่าเวนคืนในงวดแรก 75 เปอร์เซ็นต์ และประชาชนได้ที่อยู่ในใหม่จึงรับค่าชดเชยและค่าเวนคืนอีก 25 เปอร์เซ็นต์ โดยทางกรุงเทพมหานครได้แต่งตั้งคณะกรรมการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬ โดยมีรองปลัดกรุงเทพมหานครเป็นประธาน และได้ส่งตัวแทนชุมชนและการเคหะแห่งชาติเป็นคณะทำงาน ดั้งบทสัมภาษณ์ของเจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานดังนี้ *“มีอำนาจเพียงแค่ประชาสัมพันธ์ข้อมูล และขอความร่วมมือให้ประชาชนย้ายออก โดยทำหนังสือแจ้งไปให้หัวหน้าชุมชนรับทราบ รวมทั้งติดป้ายประกาศหน้าชุมชน”* ทางเจ้าหน้าที่ได้แจ้งข้อมูลการรื้อย้ายออกจากชุมชน ทั้งทำหนังสือ พร้อมทั้งเข้าไปพูดคุยกับประชาชนในชุมชนเพื่อชี้แจงให้ประชาชนได้รับทราบ อีกทั้งการเคหะแห่งชาติได้เสนอที่ดินที่ถนนฉลองกรุง เขตมีบุรี เพื่อเป็นสถานที่รองรับการรื้อย้ายพร้อมทั้งจัดหาสาธารณูปโภคต่างๆให้ และหลังจากนั้นในปี พ.ศ. 2539 การเคหะฉลองกรุง เขตมีบุรี ยังไม่มีการพัฒนาเรื่องสาธารณูปโภค อีกทั้งชุมชนยังไม่มีความพร้อมจะย้ายออกไปจากวิถีชีวิตแบบเดิม ดั้งบทสัมภาษณ์ของประชาชนดังนี้ *“ที่อยู่ใหม่ที่ กทม. จัดทำให้ไกลมากไม่สะดวกในการเดินทาง และวิถีชีวิตเปลี่ยนไปจากเดิมอย่างสิ้นเชิง เพราะชาวบ้านประกอบอาชีพดั้งเดิมไม่ได้ เช่น ขึ้นภาษี ทำกรรنگ เลี้ยงไก่ชน เพราะไม่มีลูกค้าตามไป และไม่มีช่องทางในการจัดจำหน่าย”* ทำให้ประชาชนยังไม่พร้อมที่จะย้ายออกไปจากชุมชนป้อมมหากาฬ

4.3.3 ชั้นเข้ามามีบทบาท (Involve)

ทางกรุงเทพมหานครเริ่มดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยดำเนินร่วมกับมหาวิทยาลัยศิลปากร ที่เป็นไปตามแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ และเป็นไปตามมติคณะรัฐมนตรี ซึ่งได้แต่งตั้งคณะกรรมการกำกับดูแลการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ มาช่วยในการกำหนดแนวทางพัฒนาพื้นที่ดังกล่าว ดั้งบทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ต่อไปนี้ *“ในการดำเนินโครงการอนุรักษ์ฯ ทาง กทม. จัดประชุม สัมมนา รับฟังความคิดเห็น เสร็จจากในข้อตกลงพร้อมชี้แจงข้อมูลแนวทางดำเนินโครงการมาโดยตลอด ซึ่งชาวบ้านก็เห็นด้วยและให้ความร่วมมือพร้อมจะรับค่าชดเชยและค่าเวนคืน”* ทางด้านประชาชนเมื่อเข้าไปดูการเคหะฉลองกรุงเขตมีบุรีอีกครั้ง ก็ยังไม่มีมีการดำเนินการเรื่องสาธารณูปโภค ประชาชนจึงได้ยื่นเรื่องต่อทางกรุงเทพมหานครผ่านกรรมการรื้อย้าย พร้อมทั้งมีสถาบันพัฒนาชุมชนเมือง และองค์กร NGO เข้ามาให้ความรู้เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน ซึ่งประชาชนได้ทำผังบ้านของชุมชนแผนที่ 1 ร่วมกับสถาปนิกสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนพร้อมเสนอแผนผังกับทางกรุงเทพมหานคร แต่ทางกรุงเทพมหานครยังได้เสนอที่ดินอีกแปลงในพื้นที่บางแวก เขตภาษีเจริญ ซึ่งเป็นพื้นที่ของกรมธนารักษ์เพื่อรองรับการรื้อย้าย แต่

ประชาชนปฏิเสธข้อเสนอเนื่องจากการคมนาคมไม่สะดวก ที่ผ่านมาทางกรุงเทพมหานครได้มีข้อเสนอในการจัดหาที่อยู่แห่งใหม่มาให้ชุมชนพิจารณา แต่ประชาชนยังยืนยันว่าจะไม่ย้ายออกจากพื้นที่

4.3.4 ชั้นสร้างความร่วมมือ (Collaborate)

จากการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬตามโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ เพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้ทางประวัติศาสตร์ และศาลปกครองสูงสุดได้มีคำพิพากษาให้กรุงเทพมหานครสามารถรื้อถอนสิ่งปลูกสร้างได้ ทำให้ทางกรุงเทพมหานครต้องขอความร่วมมือให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างออกไป ล่าสุดภายในวันที่ 30 เมษายน พ.ศ.2559 และจะเปิดบริการหาที่อยู่ใหม่กับประชาชนในวันที่ 19 เมษายน พ.ศ.2559 แต่ประชาชนยืนยันว่าจะไม่ย้ายออกจากพื้นที่ ดังบทสัมภาษณ์เจ้าหน้าที่ดังต่อไปนี้ “ได้ขอความร่วมมือให้ประชาชนย้ายออกจากพื้นที่ โดยการดำเนินการไม่ได้ข่มขู่หรือใช้ความรุนแรงแต่อย่างใด แต่เจ้าหน้าที่ต้องปฏิบัติตามกรอบของกฎหมายและอำนาจหน้าที่ที่กำหนดไว้เท่านั้น” อีกทั้งประชาชนได้ทำหนังสือขอเข้าพบผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อขอเปิดเวทีเจรจา และยื่นขอเสนอ 5 ข้อ คือ 1. ขอคืนเงินชดเชยทั้งหมดโดยขอผ่อนชำระเป็นงวด 2.ขอเป็นเวรยามดูแลพื้นที่ 3.ดูแลรักษาสวนสาธารณะ 4.ให้ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นแหล่งท่องเที่ยว 5.เป็นชุมชนตัวอย่างที่ทำงานควบคู่กับหน่วยงานของรัฐ อีกทั้งประชาชนยังได้ส่งตัวแทนยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอคุ้มครองชั่วคราว ไม่ให้มีการรื้อย้าย โดยศาลรับคำฟ้องไว้แต่ยังไม่มีการไต่สวน ดังบทสัมภาษณ์ของประชาชนต่อไปนี้ “ต้องการให้ กทม.ทบทวน แก้ไขแผนการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬใหม่ให้ปรับโดยคำนึงถึงวิถีชีวิตของคนในชุมชนควบคู่ไปกับการพัฒนา และขอให้ยกเลิกข้อการบังคับกฎหมายในการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬ” ประชาชนต้องการให้กรุงเทพมหานครเห็นแก่มนุษยธรรม คำนึงถึงประชาชน เข้ามาเจรจา เข้ามาเยียวยาและรับข้อเสนอของชุมชนและร่วมมือในการพัฒนาพื้นที่ต่อไป

4.3.5 ชั้นเสริมพลังอำนาจ (Empower)

สิ่งที่ประชาชนต้องการให้กรุงเทพมหานครพิจารณาและขอยืนยันว่าจะยึดมั่นบนหลักการมีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง โดยยืนยันตามข้อเสนอ 5 ข้อ 1.ชาวชุมชนจะมีการจัดตั้งเวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน 2.ชาวชุมชนขออาสาดูแลรักษาความสะอาดสวนสาธารณะ 3.ชาวชุมชนป้อมมหากาฬจะพัฒนาชุมชนเพื่อเป็นตัวอย่างของชุมชนที่สามารถอยู่อาศัยคู่กับสวนสาธารณะ 4.กรุงเทพมหานครจะมีรายได้จากการจัดเก็บค่าเช่าที่ดินจากชุมชน 5.ชุมชนป้อมมหากาฬจะพัฒนาชุมชนให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวของกรุงเทพมหานคร ประชาชนต้องการให้ทางกรุงเทพมหานครเข้ามาเจรจา รับข้อเสนอของชุมชน ดังบทสัมภาษณ์ของประชาชนต่อไปนี้ “ชาวบ้านพร้อมที่จะให้ความร่วมมือกับ กทม.ในการดำเนินโครงการอนุรักษ์ฯ แต่ถ้าใช้กฎหมายบังคับไว้แล้ว

ชาวบ้าน เราก็จะไม่ย้ายออกอยู่ดี และไม่คิดที่จะย้าย” ประชาชนยืนยันว่าจะไม่ย้ายออกไป และขอความเป็นธรรมให้ทางกรุงเทพมหานครมาคุยเรื่องสิทธิมนุษยธรรมกับประชาชน และล่าสุดวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ.2559 พล.ต.อ.อัศวิน ขวัญเมือง รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ลงพื้นที่ชุมชน พร้อมรับฟังข้อเสนอต่างๆจากชุมชน โดยชุมชนร่วมกับนักวิชาการได้ทำผลงานวิจัยร่วมกันเสนอให้คุ้มครองสิทธิชุมชนดั้งเดิม ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของกรุงรัตนโกสินทร์ เพื่อให้คณะผู้บริหารของกรุงเทพมหานครรับรู้และพิจารณาด้วย

การสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬร่วมกับทาง กรุงเทพมหานคร เริ่มมีบทบาทอย่างเห็นได้ชัดเจนในปัจจุบันจากการได้รับผลกระทบจากโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ที่ผ่านมาไม่สามารถที่จะหาทางออกในการแก้ไขปัญหาข้อขัดแย้งได้ ถ้าทางกรุงเทพมหานครไม่ยอมเจรจา ปรีกษาหารือและหาแนวทางแก้ไขปัญหาร่วมกับประชาชน

4.4 ผลการศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของแต่ละยุคผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครโดยใช้ IAP2 MODEL

ผู้วิจัยได้วิเคราะห์นโยบายของผู้ว่ากรุงเทพมหานคร ซึ่งได้ศึกษาจากเอกสาร บทความ

งานวิชาการและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยแบ่งออกเป็น 3 ยุคผู้ว่าฯแล้วนำมาวิเคราะห์กับระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน 5 ระดับ ของสมาคมนานาชาติด้านการมีส่วนร่วมของประชาชน (International Association for Public Participation หรือ IAP2) ดังตารางที่ 2 ต่อไปนี้

ตารางที่ 2 ผลการศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของแต่ละยุคผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

พัฒนาการความขัดแย้ง (แบ่งตามยุคผู้ว่าฯ)	รูปแบบการมีส่วนร่วม	ผลที่เกิดขึ้น	ปัญหาสาเหตุของความขัดแย้ง
1. นายพิจิตร รัตตกุล ดำรงตำแหน่งผู้ว่า กรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2539-2543)	-อยู่ในระดับให้ข้อมูล ข่าวสาร (Inform) และ รับฟังความคิดเห็น (Consult) เป็นการ กำหนดนโยบายจาก บนลงล่าง ไม่ได้รับ ความร่วมมือจาก ประชาชนอย่างเต็มที่	-มีพระราชกฤษฎีกาคืน ที่ดินในท้องที่แขวงบวร นิเวศรวมถึงชุมชนป้อม มหากาฬ -การเคหะแห่งชาติเข้า มาคุยกับชุมชนเรื่องผัง โครงการฉลองกรุง เขต มีนบุรีเพื่อให้ประชาชน เลือกจับจองและจัดหา สาธารณูปโภคให้เมื่อ เข้าอยู่ -ประชาชนได้ทำผังบ้าน ของชุมชนแผนที่ 1 ร่วมกับสถาปนิก สถาบันพัฒนาองค์กร ชุมชน พร้อมเสนอผัง กับทาง กทม.	-ประชาชนยื่นเรื่องต่อ กทม. ผ่อนผันการรื้อ ย้าย เพราะการเคหะไม่ ดำเนินสาธารณูปโภค -ชุมชนได้สรุปแนวคิด ของแบ่งพื้นที่เช่าเพื่อ ปลูกสร้างบ้าน ยื่น ข้อเสนอต่อ กทม.

ตารางที่ 2 ผลการศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของแต่ละยุคผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

พัฒนาการความ ขัดแย้ง (แบ่งตามยุคผู้ว่าฯ)	รูปแบบการมีส่วนร่วม	ผลที่เกิดขึ้น	ปัญหาสาเหตุของ ความขัดแย้ง
<p>2. นายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ดำรงตำแหน่งผู้ว่า กรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2547-2551)</p>	<p>-อยู่ในระดับรับฟัง ความคิดเห็น (Consult) และเข้ามา มีบทบาท (Involve) เป็นการมีส่วนร่วมของ ประชาชนที่รวมตัวขึ้น ในชุมชนเพื่อ ปรึกษาหารือหาทาง ออกในการแก้ไขปัญหา ร่วมกับ กทม. และ องค์กรเอกชน</p>	<p>-ตัวแทนชุมชนยื่นหนังสือ ต่อรองผู้ว่าฯ เพื่อ ติดตามและขอให้เปิด ประชุมเครือข่ายสลัมสี่ ภาค เพื่อให้ทาง กทม. ติดตามแนวทางแก้ไข ปัญหาที่อยู่อาศัย -ประชาชนร่วมกับ เจ้าหน้าที่ กทม. พุดคุย ในเรื่องปรับปรุงพื้นที่ โครงการอนุรักษ์ -ประชาชนร่วมกับ วิทยาลัยการจัดการ สังคม จัดเวทีอภิปราย โดยมีนักวิชาการจาก สถาบันต่างๆรวมทั้ง เจ้าหน้าที่จาก กทม.</p>	<p>-เจ้าหน้าที่ กทม. ประมาณ 100 คน เข้า มาในพื้นที่ชุมชนเพื่อ สำรวจประเมินชุมชน และประกาศการรื้อ ย้ายในเดือนตุลาคม พ.ศ.2548 จากนั้น ตัวแทนชุมชนได้ยื่น แถลงการณ์หยุดไล่รื้อ ชุมชนแก่ผู้ว่าฯ กทม. ณ ตึก สันติไมตรี ทำเนียบรัฐบาล</p>

ตารางที่ 2 ผลการศึกษาปัญหาการมีส่วนร่วมของแต่ละยุคผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

พัฒนาการความ ขัดแย้ง (แบ่งตามยุคผู้ว่าฯ)	รูปแบบการมีส่วนร่วม	ผลที่เกิดขึ้น	ปัญหาสาเหตุของ ความขัดแย้ง
3. ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร ดำรงตำแหน่งผู้ว่า กรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2552-ปัจจุบัน)	-อยู่ในระดับการเข้ามา มีบทบาท (Involve) และสร้างความร่วมมือ (Collaborate) กทม. เข้ามาร่วมพูดคุยรับฟัง ปัญหา เปิดโอกาสให้ ประชาชนได้มีบทบาท แสดงความคิดเห็น และร่วมตัวการจัดตั้ง คณะกรรมการชุมชน	-กทม.ถือเป็นเรื่องทาง กฎหมายที่ศาล ปกครองสูงสุดได้ตัดสิน ไปแล้ว ได้นำป้ายการ รื้อย้ายชุมชนไปติดตั้ง หน้าชุมชน ให้ย้ายออก จากพื้นที่ภายในวันที่ 30 เมษายน 2559 โดย กทม.เปิดบริการจัดหา ที่อยู่อาศัยให้ประชาชน ในวันที่ 19 เมษายน 2559 แต่ประชาชน ยืนยันว่าจะไม่ย้ายออก จากพื้นที่	-กทม.ยึดเรื่องกฎหมาย เป็นหลัก ซึ่งประชาชน ต้องการคุยเรื่องสิทธิ มนุษยชน จากนั้น ตัวแทนชุมชนได้ยื่น ฟ้องศาลปกครองสูงสุด เพื่อขอคุ้มครอง ชั่วคราว เรื่องการไล่รื้อ และประชาชนได้จัดเวร ยามหน้าชุมชนเพื่อ ป้องกันคนแปลกหน้า เข้าไปในชุมชน

ที่มา : โดยผู้วิจัย

จากตารางนี้สรุปได้จากการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชน(IAP2) โดยแบ่ง
ออกเป็น 3 สมัยของการดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ดังต่อไปนี้

4.4.1 สมัยนายพิจิตร รัตกุล ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (พ.ศ.
2539-2543) ในช่วงนี้ ประชาชนได้รับข้อมูล (Inform)และรับฟังความคิดเห็น (Consult) จากทาง

กรุงเทพมหานครว่าจะมีการไล่อื้อ และทางกรุงเทพมหานครมีการจัดหาที่อยู่ใหม่ให้ทางประชาชนโดยให้ประชาชนไปดูที่ดินที่การเคหะคลองกรุง เขตมีนบุรี แล้วให้จับจองโดยทางการเคหะจะดูแลเรื่องสาธารณูปการให้ โดยที่ประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬไม่ได้มีการคัดค้านแต่อย่างใด และทางกรุงเทพมหานครมีการจ่ายค่าชดเชยและค่าเวนคืนให้กับทางชุมชนป้อมมหากาฬเกือบทั้งหมด จากเหตุการณ์ในช่วงนี้ประชาชนเพียงแค่นี้ได้รับข้อมูลข่าวสารเรื่องการรื้อย้ายจากทางกรุงเทพมหานครและปฏิบัติตามตามนโยบายที่ว่าจะจัดหาที่อยู่ใหม่และจัดหาเรื่องสาธารณูปการให้ ในช่วงนี้ประชาชนก็เห็นด้วยกับทางนโยบายโดยไม่มีที่คัดค้านพร้อมกับรับค่าชดเชยและค่าเวนคืนเป็นที่เรียบร้อย แต่ที่อยู่ใหม่ที่การเคหะคลองกรุง เขตมีนบุรีก็ไม่ได้มีการดำเนินการจัดสาธารณูปการต่างๆเข้าไปให้ และพื้นที่ที่ห่างไกลซึ่งไม่สะดวกต่อการประกอบอาชีพที่ทำอยู่ในปัจจุบัน เช่น การปั่นถาดตัดถนนในท่าต่างๆ การทำกรงนก เนื่องจากลูกค้าส่วนใหญ่อยู่ในเขตเมืองถ้าย้ายออกไปก็จะทำให้ลำบากต่อการติดต่อสั่งซื้อจากลูกค้า

4.4.2 สมัยนายอภิรักษ์ โกษะโยธิน ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2547-2551) ในช่วงนี้ประชาชนป้อมมหากาฬอยู่ในระดับรับฟังความคิดเห็น (Consult) และการเข้ามามีส่วนร่วม (Involve) โดยมีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้นเองในชุมชน เพื่อเสนอแนวทางแก้ไขปัญหาและพิจารณานโยบายการไล่อื้อ และทางตัวแทนชุมชนได้ร่วมกับ องค์การเอกชน กลุ่ม NGO ต่างๆ เพื่อจัดเวทีอภิปราย เวทีสังคม สนทนา เรื่อง ความลวงของความจริง ตอนชุมชนแกลง กำแพงพุด โดยร่วมกับนักวิชาการสถาบันศึกษาต่างๆ พร้อมด้วยผู้แทนจากกรุงเทพมหานครหลายหน่วยงานเพิ่มเติม จะเห็นได้ว่าในช่วงนี้ทางกรุงเทพมหานครได้ลงมาพูดคุย รับฟังความเห็นร่วมกับประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬบ้างแล้ว ซึ่งเปิดโอกาสให้ประชาชนได้พูดคุยถึงผลกระทบต่างๆ พร้อมกับเสนอแนวทางแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยตามข้อเสนอที่ชุมชนได้ยื่นไป แต่ปรากฏว่า กรณีชุมชนป้อมมหากาฬกรุงเทพมหานครได้สรุปว่าชุมชนต้องย้ายออกจากพื้นที่โดยอ้างเรื่องมติดกรรมการปรองดองแต่เหตุการณ์ก็ไม่จบ ประชาชนชุมชนป้อมมหากาฬได้แสดงบทบาทความเข้มแข็งของชุมชน เข้าพบผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร ทำให้ผู้ว่าพร้อมคณะทำงานได้พบปะกับประชาชน ณ ชุมชนป้อมมหากาฬพร้อมรับฟังปัญหาและทิศทางแก้ไข

4.4.3 สมัย ม.ร.ว.สุขุมพันธุ์ บริพัตร ดำรงตำแหน่งผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (พ.ศ.2552-ปัจจุบัน) ในช่วงนี้เป็นกรณีมีส่วนร่วมของประชาชนในการเข้ามามีส่วนร่วม (Involve) และสร้างความร่วมมือ (Collaborate) กับทางกรุงเทพมหานคร ถึงแม้จะมีเอกสารไปรษณีย์สั่งให้รื้อถอนสิ่งปลูกสร้าง ตั้งแต่ต้นปี พ.ศ. 2558 แต่ที่ผ่านมานี้ ผู้นำชุมชนและประชาชนจัดเวทีประชุม เพื่อขอความคิดเห็นจากประชาชนในชุมชนเรื่อง การมีส่วนร่วมพร้อมกับทำหนังสือเข้าพบผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร เพื่อขอเปิดเวทีเจรจา และยื่นข้อเสนอ 5 ข้อ คือ 1.ขอคืนเงินชดเชยทั้งหมดโดยขอ

ผ่อนชำระเป็นงวด 2.ขอเป็นเวรยามในการดูแลพื้นที่ 3.ดูแลรักษาสวนสาธารณะ 4.ให้ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นแหล่งท่องเที่ยว 5.เป็นชุมชนตัวอย่างที่ทำงานควบคู่กับหน่วยงานของรัฐ และล่าสุดประชาชนได้ส่งตัวแทนยื่นฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอความคุ้มครองชั่วคราว ไม่ให้มีการรื้อย้ายโดยศาลได้รับคำฟ้องไว้แต่ยังไม่มีการไต่สวน จะเห็นได้ว่า ประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬได้เข้ามามีบทบาทแสดงความคิดเห็นต่างๆเพื่อหาทางออกในการแก้ไขปัญหา และเพื่อจะได้ใช้ชีวิตในการดำรงอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬต่อไปให้ได้ โดยที่ทางกรุงเทพมหานครก็ได้ร่วมรับฟังปัญหา และร่วมแสดงความคิดเห็นพร้อมกับวิธีแก้ไขปัญหาพร้อมกับชุมชน ซึ่งล่าสุดวันที่ 28 มิถุนายน พ.ศ.2559 พล.ต.อ.อัศวิน ขวัญเมือง รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานครได้ลงพื้นที่ชุมชนพร้อมรับฟังข้อเสนอต่างๆจากชุมชน โดยชุมชนร่วมกับนักวิชาการได้ทำผลงานวิจัยร่วมกันเสนอให้คุ้มครองสิทธิชุมชนดั้งเดิม ประวัติศาสตร์ และวัฒนธรรมซึ่งเป็นอัตลักษณ์ของกรุงรัตนโกสินทร์ เพื่อให้คณะผู้บริหารของกรุงเทพมหานครรับรู้และพิจารณาด้วย

จากการวิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมของประชาชนตั้งแต่เริ่มมีปัญหาการไล่รื้อจนถึงปัจจุบัน ทำให้เห็นพัฒนาการบทบาทประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬที่มีส่วนร่วมในการแสดงบทบาทของตนเองที่มีต่อชุมชนโดยแสดงจุดยืนร่วมกันในการที่จะอยู่ต่อไปในพื้นที่ โดยได้รับการสนับสนุนจากองค์กรเอกชน นักวิชาการต่างๆ ที่ให้ความสนใจเข้ามาร่วมคิดหาแนวทางออกที่จะแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนให้เป็นพื้นที่ทางประวัติศาสตร์ จากที่เคยรับฟังจากนโยบายของกรุงเทพมหานครอย่างเดียวเหมือนในอดีตที่ผ่านมา ปัจจุบันชุมชนได้มีความเข้มแข็งมีการรวมตัวกันอย่างเหนียวแน่นได้ยื่นเสนอแนวคิดต่างๆ ให้กับคณะผู้บริหารกรุงเทพมหานครพร้อมเชิญให้ทางกรุงเทพมหานครมาร่วมรับฟัง และหาทางออกในการแก้ไข พร้อมเสนอแนวทางในการพัฒนาชุมชนร่วมกันแล้วให้ทางกรุงเทพมหานครนำเอาข้อเสนอชุมชนนี้กลับไปพิจารณาหาข้อสรุปต่อไป

4.5. สรุปผลการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

จากการสัมภาษณ์ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬและเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬพบว่า ทั้งในส่วนของประชาชนและเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการสร้างการมีส่วนร่วม โดยการจัดประชุมสัมมนา เปิดเวทีสาธารณะรับฟังความคิดเห็น จัดเสวนา เปิดโต๊ะเจรจากันมาหลายครั้งตั้งแต่ปี 2515 จนถึงปัจจุบัน (2559) ที่ทางกรุงเทพมหานครได้ตั้งคณะกรรมการเจรจาจัดซื้อที่ดินพื้นที่ด้านหลังป้อมมหากาฬแล้ว และชาวบ้านก็ได้ตกลงยินยอมและรับเงินค่าชดเชยที่ดิน และค่าเวนคืนที่ดินไปหมดทุก

รายแล้ว ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬรับทราบมาตลอดเวลากว่าพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬอยู่ในเขตอนุรัักษ์ และจะมีการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬให้เป็นสวนสาธารณะ แต่ประชาชนก็ไม่ให้ความร่วมมือในการย้ายออกจากพื้นที่ แม้ว่าจะมีบางส่วนได้ย้ายออกไปแล้วก็มีการย้ายกลับเข้ามาใหม่ เพราะว่าพื้นที่ที่ทางกรุงเทพมหานครจัดไว้ให้อยู่ไกลมาก (เขตมีนบุรี) การเดินทางไม่สะดวกในการประกอบอาชีพ และทางกรุงเทพมหานครก็ให้แต่แปลงที่ดิน แต่บ้านเรือนที่อยู่อาศัยประชาชนต้องซื้อหรือสร้างเอง ซึ่งประชาชนบางคนไม่มีทุนทรัพย์หรือมีศักยภาพเพียงพอในการสร้างหรือซื้อที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ จึงจำเป็นต้องย้ายกลับเข้ามาอยู่ในพื้นที่เหมือนเดิม พร้อมทั้งเรียกร้องให้กรุงเทพมหานครเห็นใจให้ความเป็นธรรมในการแบ่งพื้นที่ 1 ไร่ในโครงการให้ชาวบ้านดั้งเดิมได้อยู่อาศัยด้วย

ซึ่งกระบวนการดำเนินโครงการอนุรัักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬในอดีตที่ผ่านมา ก็ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นเป็นอย่างดี แต่ต่างฝ่ายต่างไม่มีอำนาจและไม่ยอมรับข้อเสนอและข้อเรียกร้องของกันและกัน จนต้องพึ่งกระบวนการทางศาลปกครองตัดสิน และแม้ว่าศาลจะตัดสินออกมาแล้วให้ประชาชนย้ายออกจากพื้นที่และกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬก็ตามแต่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬก็ยังตั้งรกรากที่จะอยู่อาศัยต่อไป ไม่มีการย้ายออก แต่กลับรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งในชุมชนเพื่อป้องกันการรื้อย้ายของเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และในขณะเดียวกันก็ฟ้องศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอทุเลาในการบังคับคดีต่อไป ซึ่งกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างกรุงเทพมหานครกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬที่ไม่รู้ว่าอนาคตจะจบลงอย่างไร

4.6 ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรัักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรัักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬพบว่า

4.6.1 การกำหนดโครงการอนุรัักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นการกำหนดมาจากบนลงล่าง (Top Down) เป็นการกำหนดโครงการในระดับนโยบาย โดยไม่คำนึงถึงผลกระทบกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และไม่มีการศึกษาผลกระทบกับชุมชนอย่างชัดเจนการดำเนินโครงการดังกล่าวแม้จะได้รับการยอมรับจากภาคประชาชน แต่ก็ไม่ได้ได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชนอย่างเต็มที่ก่อให้เกิดปัญหาอุปสรรคตามมา ทำให้ประชาชนออกมาเรียกร้อง แสดงจุดยืนว่าจะไม่มีการย้ายออกจากพื้นที่ ถึงแม้จะมีนโยบายจากทางกรุงเทพมหานครสั่งการให้เจ้าหน้าที่ลงมาเจรจา

เรื่องการจ่ายค่าชดเชย ค่าเวนคืน พร้อมเสนอที่อยู่ใหม่ให้ แต่ก็ไม่ประสบความสำเร็จ ทั้งนี้ยังทำให้ประชาชนรวมตัวกัน ประสานความร่วมมือกันในกลุ่มชน เพื่อหาทางที่จะดำรงอยู่ในพื้นที่ต่อไป โดยขอความร่วมมือจากหน่วยงานภาคเอกชนต่างๆ นักวิชาการที่ให้การสนับสนุนจากหลายภาคส่วน และกระบวนการดำเนินงานก็ต้องชะงักและล่าช้าออกไป สิ้นเปลืองงบประมาณ และทำให้หน่วยงานภาครัฐเสียเวลา และเสียโอกาสในการพัฒนาพื้นที่ต่อไป

4.6.2 การดำเนินโครงการใช้เวลาในการดำเนินงานค่อนข้างนาน ไม่ทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงที่มีการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยี โดยเฉพาะการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจที่ส่งผลกระทบต่อดำรงชีวิตและวิถีชีวิตของประชาชนที่ทำให้ค่าครองชีพสูงขึ้นเรื่อยๆ ประชาชนที่ย้ายออกจากพื้นที่เดิมต้องมีค่าใช้จ่ายในการดำรงชีพเพิ่มสูงขึ้นหลายเท่าตัวโดยเฉพาะค่าเดินทาง และการซื้อ เช่า หรือสร้างที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ โดยเฉพาะการประกอบอาชีพของประชาชนเมื่อมีผลกระทบเรื่องการไร้ที่อยู่อาศัยก็ต้องหยุดการประกอบอาชีพไปชั่วคราวเพื่อรวมตัวกันและหาทางป้องกันชุมชนจากการไร้ที่อยู่อาศัยที่ เพราะอาชีพในชุมชนเป็นงานที่ต้องทำต่อเนื่องมีลูกค้าติดต่อกันเป็นประจำ เช่น อาชีพทำทรงนกเลี้ยงนกเขาชวา การหลอมทอง โดยเฉพาะอาชีพปั้นตุ๊กตาดินเผารูปภาชนะติดทนในอิริยาบถต่างๆ ซึ่งมีตลาดรับซื้ออยู่ที่ตลาดวัดราชนัดดาราม เมื่องานที่ทำไม่ต่อเนื่องก็ทำให้เสียรายได้และเสียลูกค้าประจำเป็นต้น ประกอบกับค่าชดเชยและค่าเวนคืนที่ได้ก็ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพและการหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่

4.6.3 การจัดประชุม สัมมนา หรือการเปิดเวทีเสวนา รับฟังความคิดเห็น หรือการเจรจาต่างๆไม่ประสบความสำเร็จ โดยข้อเสนอที่ประชาชนเสนอต่อกรุงเทพมหานครนั้น คือการจัดผังชุมชนขออยู่ต่อในพื้นที่เดิมจากเนื้อที่ 4 ไร่เศษขอแบ่งปันพื้นที่เช่าในการปลูกสร้างบ้าน 1 ไร่ส่วนพื้นที่ที่เหลือใช้สร้างสวนสาธารณะ (Land Sharing) พร้อมทั้งได้จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยเพื่อแสดงความพร้อมทางการเงิน และเริ่มทำกิจกรรมด้านสิ่งแวดล้อมเพื่อยืนยันว่าชุมชนสามารถอยู่ร่วมกันได้กับโบราณสถานอยู่ร่วมกับลำคลองได้ แต่ไม่ได้นำข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องต่างๆไปสู่การปฏิบัติ หาทางออก และหาแนวทางแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม และทั้ง 2 ฝ่ายทั้งหน่วยงานภาครัฐและประชาชนก็ปล่อยให้เรื่องเข้าสู่กระบวนการพิจารณาของศาลซึ่งต้องใช้เวลาค่อนข้างนานและล่าช้าในการพิจารณาตัดสิน จึงก่อให้เกิดปัญหาอื่นๆตามมาได้

4.6.4 เจ้าหน้าที่ผู้รับผิดชอบโครงการไม่มีอำนาจตัดสินใจโดยตรงในการแก้ไขปัญหา ซึ่งทำได้เพียงเป็นตัวกลางในการรับ-ส่งข้อเสนอแนะและข้อร้องเรียนเท่านั้น ทำให้ปัญหาไม่ได้รับการแก้ไข และต้องพึ่งกระบวนการทางศาลปกครองในการแก้ไขปัญหาและการสั่งการเท่านั้น

4.6.5 เจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครทำตามกรอบของกฎหมายที่ให้อำนาจไว้เท่านั้น ไม่สามารถใช้ดุลยพินิจหรือสั่งการใดๆนอกเหนือจากกรอบของกฎหมายที่กำหนดไว้ได้

4.7 แนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

แนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬในปัจจุบันทำได้ค่อนข้างยาก เนื่องจากการดำเนินโครงการที่ผ่านมาได้ผ่านเวทีการประชุม การรับฟังความคิดเห็น การเสวนา และการเจรจากันมาหลายครั้งแล้ว และไม่ได้มีข้อสรุปในการดำเนินงานแต่อย่างใด จนต้องพึ่งกระบวนการพิจารณาของศาลในการตัดสิน และแม้ว่าเบื้องต้นศาลจะตัดสินยกฟ้อง และให้กรุงเทพมหานครสามารถรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬได้ แต่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนก็ยังยืนยันที่จะไม่ย้ายออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ แม้จะถูกไล่ที่ก็ตาม และปัจจุบันชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬก็ได้ฟ้องศาลปกครองสูงสุด และขอคุ้มครองชั่วคราวและศาลยังไม่มีคำตัดสินใดๆลงมา ชาวบ้านในชุมชนป้อมมหากาฬจึงต้องอาศัยอยู่ในพื้นที่ต่อไป โดยมีคำขอของชาวชุมชนป้อมมหากาฬที่ขอให้ศาลพิจารณา ดังนี้

1. ขอให้ศาลเพิกถอนประกาศกรุงเทพมหานคร ลงวันที่ 28 มีนาคม 2559 เรื่อง ให้ชาวชุมชนป้อมมหากาฬรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างภายในชุมชนป้อมมหากาฬออกจากพื้นที่
2. ขอให้ศาลได้เพิกถอนแผนแม่บทการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่า ในส่วนที่กำหนดให้ใช้พื้นที่บริเวณชุมชนป้อมมหากาฬเป็นสวนสาธารณะของคณะกรรมการอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์และเมืองเก่าที่ขัดต่ออำนาจหน้าที่ตามกฎหมาย
3. ขอให้ศาลได้มีคำสั่งให้ผู้ถูกฟ้อง ปฏิบัติตามข้อตกลง 3 ฝ่าย (MOU) ที่ทำขึ้นเมื่อวันที่ 7 ธันวาคม 2548
4. ขอให้ศาลมีคำสั่งทุเลาบังคับตามคำสั่งทางปกครองไปก่อนจนกว่าศาลจะมีคำพิพากษาถึงที่สุด

นอกจากนี้ ในส่วนของกรุงเทพมหานครยังได้อำนาจหน้าที่ที่ดินที่สามารถจะสั่งการให้คนที่อยู่บริเวณนั้นย้ายออกไปได้ตามกฎหมาย จึงไม่จำเป็นต้องเจรจาทอรองกับชาวบ้าน เพราะกรุงเทพมหานครมีสถานะอำนาจเหนือกว่าอยู่แล้ว ดังนั้นความขัดแย้งระหว่างรัฐกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในป้อมมหากาฬจึงกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งที่บานปลายจนไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ และไม่มีแนวทางในการสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมใดๆได้ นอกจากผู้บริหารของประเทศหรือ

คณะรัฐมนตรีจะใช้มติของคณะรัฐมนตรีในการทบทวนแผนการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬใหม่ โดยไม่ขัดหรือเป็นอุปสรรคต่อการพิจารณาและคำสั่งของศาลปกครองสูงสุด จึงจะทำให้กระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมและการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬได้รับความร่วมมือจากภาคประชาชน และหาแนวทางในการแก้ไขปัญหาและหาทางออกร่วมกันได้อย่างมีประสิทธิภาพอีกครั้ง



บทที่ 5

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

5.1 สรุปผลการวิจัย

การศึกษาวิจัย เรื่องการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ แขวงบวรนิเวศ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร วัตถุประสงค์เพื่อศึกษาแนวทางการมีส่วนร่วมของประชาชนที่อาศัยในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ รวมถึงปัญหาความขัดแย้งและอุปสรรคในอดีตที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ของกรุงเทพมหานคร สรุปผลการศึกษาพบว่า

ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นชุมชนขนาดเล็กที่มีกลุ่มคนที่อยู่อาศัยต่อเนื่องกันมากกว่า 50 ปี ตั้งอยู่ในเขตพื้นที่ที่ถูกกำหนดเป็นเขตอนุรักษ์ตามแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ ปัจจุบันประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬมีประมาณ 300 คน 50 หลังคาเรือน ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพส่วนตัว เช่น การเลี้ยงนกเขาชวา การทำทรงนก การเลี้ยงไก่ชน รวมทั้งการปั้นตุ๊กตาดินเผา การปั้นรูปฤาษีดัดตน เป็นต้น และประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬทั้งหมดไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินแม้แต่รายเดียว เนื่องจาก กรุงเทพมหานครได้ดำเนินงานตามโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ตามแผนแม่บทการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ที่เริ่มตั้งแต่ปี พ.ศ. 2502 โดยมีแผนการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬให้เป็นพื้นที่โล่งพร้อมจัดทำเป็นสวนสาธารณะ ดังนั้นกรุงเทพมหานครจึงได้ดำเนินการเวนคืนที่ดิน จ่ายค่าชดเชยที่ดินในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬทั้งหมดแล้วเสร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 และปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2559 กรุงเทพมหานครก็ได้เข้าดำเนินการปรับปรุงพื้นที่บางส่วนเพื่อทำเป็นสวนสาธารณะตามแผนการอนุรักษ์และพัฒนาเกาะรัตนโกสินทร์แล้ว เหลือเพียงแค่พื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเท่านั้นที่ยังไม่สามารถส่งมอบพื้นที่ได้ เนื่องจากยังมีชุมชนและประชาชนมีการรวมตัวกัน และขออาศัยอยู่ในพื้นที่โดยไม่ย้ายออกจากพื้นที่ แม้ว่าจะมีการฟ้องร้องกันทางกฎหมาย และศาลปกครองสูงสุดได้ตัดสินให้กรุงเทพมหานครชนะคดี และมีสิทธิ์ในการรื้อย้ายชุมชนได้ และทางกรุงเทพมหานครก็ได้ติดประกาศให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬย้ายออกจากพื้นที่ภายในวันที่ 31 พฤษภาคม 2559 แล้ว แต่ทางกรุงเทพมหานครก็ยังไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬในการรื้อย้าย แต่ประชาชนกลับมีการรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง เพื่อสร้างอำนาจต่อรองและขอเรียกร้องด้านสิทธิชุมชน และสิทธิมนุษยธรรมในการดำรงชีวิตและอยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเช่นเดิม โดยให้เหตุผลว่า เป็นพื้นที่ที่ได้อยู่อาศัยมาตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ และเป็นมรดกตกทอดกันมา และการ

พัฒนาของหน่วยงานภาครัฐ ควรมีการทบทวนแนวทางการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ให้ควบคู่ไปกับการดำรงชีวิตและวิถีชีวิตดั้งเดิมของชุมชนต่อไป

5.1.1 แนวทางการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

จากการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ประชาชนและเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครได้สร้างการมีส่วนร่วมโดยการจัดประชุม สัมมนา เปิดเวทีสาธารณะรับฟังความคิดเห็น เจรจากันหลายครั้งตั้งแต่ปี พ.ศ. 2535 ถึงปัจจุบัน ปี พ.ศ.2559 ทางกรุงเทพมหานครได้ตั้งคณะกรรมการเจรจาจัดซื้อที่ดินพื้นที่หลังป้อมมหากาฬและชาวบ้านได้ตกลงยินยอมและรับเงินชดเชยที่ดิน และค่าเวนคืนไป 75 เปอร์เซ็นต์ ซึ่งประชาชนก็ทราบดีว่าพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬเป็นพื้นที่อยู่ในเขตอนุรักษ์และจะพัฒนาเป็นสวนสาธารณะ แต่ประชาชนก็ไม่ใช้ความร่วมมือที่จะย้ายออก เนื่องจากที่อยู่ใหม่ที่ทางกรุงเทพมหานครจัดหาให้อยู่ห่างไกลจากที่เดิมมาก คือ การเคหะคลองกรุง เขตมีนบุรี ซึ่งสาธารณูปโภคเข้าไม่ถึง ไม่เหมาะแก่การประกอบอาชีพดั้งเดิมที่เคยทำอยู่ ซึ่งกระบวนการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬที่ผ่านมาก็ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการเข้าร่วมแสดงความคิดเห็น แต่ต่างฝ่ายไม่มีอำนาจและไม่ยอมรับข้อเสนอและข้อเรียกร้องของกันและกัน จนต้องพึ่งกระบวนการของศาลปกครองสูงสุดตัดสิน เพื่อให้ประชาชนในชุมชนป้อมมหากาฬย้ายออกจากพื้นที่ แต่ประชาชนก็ไม่ยินยอมที่จะย้ายออกจากพื้นที่ แต่กลับรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งเพื่อป้องกันการโดนไล่รื้อจากทางกรุงเทพมหานคร

5.1.2 ปัญหาอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

ปัญหาและอุปสรรคต่อการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬพบว่าการกำหนดโครงการมาจากบนลงล่าง (TOP DOWN) เป็นการกำหนดโครงการในระดับนโยบาย โดยไม่คำนึงถึงประชาชนที่อยู่ในพื้นที่และไม่มีการศึกษาผลกระทบกับประชาชนในชุมชนอย่างชัดเจนในการดำเนินโครงการ และไม่ได้รับความร่วมมือจากประชาชนอย่างเต็มที่ กระบวนการดำเนินงานต้องหยุดลงและล่าช้าทำให้สิ้นเปลืองงบประมาณ เสียเวลาในการพัฒนาพื้นที่ และการดำเนินโครงการใช้เวลาดำเนินโครงการเวลาดำเนินงาน ไม่ทันต่อสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมและเทคโนโลยี

โดยเฉพาะด้านเศรษฐกิจซึ่งส่งผลกระทบต่อการดำรงชีวิตของประชาชน เมื่อมีเรื่องการไล่รื้อทุกครั้งก็ต้องหยุดการประกอบอาชีพไปชั่วขณะเพื่อรวมตัวกันและหาทางป้องกันชุมชนจากการไล่รื้อของเจ้าหน้าที่ เพราะอาชีพในชุมชนเป็นงานที่ต้องทำต่อเนื่องมีลูกค้าติดต่อซื้อขายกันเป็นประจำ เช่น อาชีพทำกรงนก เลี้ยงนกเขาชวา การหลอมทอง โดยเฉพาะอาชีพปั้นตุ๊กตาดินเผารูปภาณีตัดถนนในอิริยาบถต่างๆ ซึ่งมีตลาดรับซื้ออยู่ที่ตลาดวัดราชนัดดาราม เมื่องานที่ทำไม่ต่อเนื่องก็ทำให้เสียรายได้และเสียลูกค้าประจำ เป็นต้น ประกอบกับค่าชดเชยและค่าเวนคืนที่ได้ก็ไม่เพียงพอต่อการดำรงชีพและการหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ส่วนการจัดประชุม สัมมนา หรือเปิดเวทีเสวนารับฟังความคิดเห็นไม่ประสบความสำเร็จและไม่ได้้นำข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องต่างๆ ไปสู่การปฏิบัติ หาทางออกและหาแนวทางแก้ไขอย่างเป็นรูปธรรม เมื่อเรื่องเข้าสู่กระบวนการของศาลปกครองซึ่งต้องใช้เวลาค่อนข้างนานทางเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครที่รับผิดชอบโครงการไม่มีอำนาจตัดสินใจโดยตรงในการแก้ไขปัญหาซึ่งทำได้แค่เพียงเป็นตัวกลางในการรับส่งข้อเสนอแนะและข้อร้องเรียนเท่านั้น

5.1.3 แนวทางสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

แนวทางการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬในปัจจุบันทำค่อนข้างยากมาก เนื่องจากการดำเนินโครงการที่ผ่านมาได้ผ่านเวทีการประชุม การรับฟังความคิดเห็น การเสวนา และการเจรจากันมาหลายครั้ง และยังมีข้อสรุปในการดำเนินงานเลย จึงต้องฟังกระบวนการของศาลปกครองสูงสุดในการตัดสิน แม้ว่าศาลจะตัดสินยกฟ้อง และให้ทางกรุงเทพมหานครทำการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬได้ แต่ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ก็ยืนยันที่จะไม่ย้ายออก ปัจจุบันประชาชนได้ฟ้องต่อศาลปกครองสูงสุด และขอคุ้มครองชั่วคราว แต่ศาลก็ยังไม่มีการตัดสินใดๆลงมา ในส่วนของทางกรุงเทพมหานครยังได้อ้างกรรมสิทธิ์ที่ดินที่สามารถสั่งการให้ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬย้ายออกไปตามกฎหมาย จึงไม่จำเป็นต้องเจรจาท่องถามประชาชน ดังนั้นความขัดแย้งระหว่างกรุงเทพมหานครกับประชาชนชุมชนป้อมมหากาฬไม่สามารถที่จะตกลงกันได้ และไม่มีแนวทางในการสร้างความร่วมมือและการมีส่วนร่วมใดๆได้ นอกจากผู้บริหารประเทศหรือคณะรัฐมนตรีทบทวนแผนการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬใหม่ และดำเนินการแก้ไขแผนเพื่อให้การพัฒนาดำเนินการควบคู่ไปกับการดำรงชีวิตและวิถีชีวิตของประชาชนชุมชนป้อมมหากาฬได้ต่อไป

การศึกษาที่ได้จากการสัมภาษณ์ประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ และเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง เกี่ยวกับผลการดำเนินงานและการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการ

ดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ พบว่าทั้งประชาชนและเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการสร้างการมีส่วนร่วม โดยการจัดประชุม สัมมนา เปิดเวทีสาธารณะรับฟังความคิดเห็น จัดเสวนา เปิดโต๊ะเจรจากันมาหลายครั้งตั้งแต่ปี 2535 ที่ จนถึงปัจจุบัน ปี พ.ศ. 2559 เพื่อขอให้ประชาชนย้ายออกจากพื้นที่ แต่ประชาชนก็ไม่ให้ความร่วมมือในการย้ายออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ โดยกระบวนการสร้างการมีส่วนร่วมในอดีตที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นหน่วยงานภาครัฐหรือภาคเอกชนจัดประชุม เปิดเวทีเสวนา ก็ได้รับความร่วมมือจากประชาชนในการแสดงความคิดเห็นเป็นอย่างดี แต่ปัญหาของการสร้างการมีส่วนร่วมอยู่ที่ต่างฝ่ายต่างไม่มีอำนาจและไม่ยอมรับข้อเสนอและข้อเรียกร้องของกันและกัน จนต้องพึ่งกระบวนการศาลปกครองสูงสุดตัดสิน และแม้ว่าศาลปกครองสูงสุดจะตัดสินออกมาแล้วให้ชาวบ้านย้ายออกจากพื้นที่และกรุงเทพมหานครมีอำนาจหน้าที่ในการรื้อย้ายชุมชนป้อมมหากาฬก็ตามแต่ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนป้อมมหากาฬก็ยังตั้งรกรากที่จะอยู่อาศัยต่อไป ไม่มีการย้ายออก แต่กลับรวมตัวกันอย่างเข้มแข็งในชุมชนเพื่อป้องกันการรื้อย้ายของเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร และในขณะเดียวกันก็ฟ้องศาลปกครองสูงสุดเพื่อขอทุเลาในการบังคับคดีต่อไป ซึ่งกลายเป็นปัญหาความขัดแย้งระหว่างกรุงเทพมหานครกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬที่ไม่รู้ว่าอนาคตจะจบลงอย่างไร

5.2 ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาแนวทางสร้างการมีส่วนร่วมและปัญหาและอุปสรรคของการมีส่วนร่วมของประชาชนที่ผ่านมาต่อการดำเนินโครงการอนุรักษ์และพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ ผู้วิจัยมีข้อเสนอแนะ แบ่งเป็น 2 มิติ ดังนี้

5.2.1 มิติด้านนโยบาย

1. การกำหนดนโยบายหรือโครงการพัฒนาต่างๆ ควรคำนึงถึงผลกระทบต่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ และถ้าเป็นไปได้ควรเป็นกำหนดโครงการพัฒนาจากล่างขึ้นบน (Bottom up) ที่อยู่บนพื้นฐานและความต้องการของประชาชนและควรมีการวางแผนบริหารจัดการเพื่อดำเนินการอย่างเป็นระบบ
2. หน่วยงานภาครัฐควรมีการกำหนดแผนการดำเนินงานให้ประชาชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานตั้งแต่กระบวนการกำหนดแนวทางและวางแผนการพัฒนาพื้นที่ร่วมกัน

3. มีการจัดประชุม สัมมนา หรือเปิดเวที เสวนา รับฟังความคิดเห็นจากทุกภาคส่วนรอบด้าน เพื่อให้ได้ข้อมูลที่ถูกต้องและเป็นประโยชน์ต่อการวางแผนพัฒนาในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ หรือพื้นที่อื่นๆต่อไป

5.2.2 มิติด้านการปฏิบัติ

1. ควรมีการวางแผนการดำเนินงานที่ชัดเจน กระชับ และทันต่อสถานการณ์การเปลี่ยนแปลงของเศรษฐกิจ สังคม สิ่งแวดล้อมเพื่อไม่ให้เกิดผลกระทบต่อดำรงชีวิตและวิถีชีวิตของประชาชนที่ต้องมีภาระในค่าใช้จ่ายต่างๆเพิ่มขึ้น
2. ผู้รับผิดชอบโครงการควรมีอำนาจตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้น
3. การจัดประชุม สัมมนา หรือการเปิดเวทีเสวนา รับฟังความคิดเห็น การเจรจาต่างๆ ควรมีการนำข้อเสนอหรือข้อเรียกร้องต่างๆไปสู่การปฏิบัติอย่างเป็นรูปธรรม

รายการอ้างอิง

หนังสือและบทความในหนังสือ

ถวิลวดี บุรีกุล. การมีส่วนร่วม แนวคิด ทฤษฎีและกระบวนการ. นนทบุรี : พาณิชพระนคร(2535), 2548.

ธนภณ วัฒนกุล. ชุมชนป้อมมหากาฬ : การศึกษาการเมืองเรื่องพื้นที่และพื้นที่ทางการเมือง. กรุงเทพฯ : มิสเตอร์ก๊อปปี (ประเทศไทย), 2549.

ธีระพงษ์ แก้วหาวงษ์. กระบวนการเสริมสร้างความเข้มแข็ง ประชาคม ประชาสังคม. ขอนแก่น : โครงการจัดตั้งมูลนิธิเสริมสร้างความเข้มแข็ง ชมรมนักวิชาการสาธารณสุขสุภาค ตะวันออกเฉียงเหนือ, 2545.

นรินทร์ชัย พัฒนพงศา. การมีส่วนร่วม หลักการพื้นฐาน เทคนิค และกรณีตัวอย่าง.

เชียงใหม่ : สิริลักษณ์การพิมพ์, 2547.

ไพรัตน์ เตชะรินทร์. นโยบายและกลวิธีการมีส่วนร่วมของชุมชนในยุคศาสตร์การพัฒนาปัจจุบันของประเทศไทย ในการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพฯ: ศักดิ์โสภากการพิมพ์, 2527.

มูลนิธิปริญญาโทนักบริหารรัฐกิจ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์. คู่มือการมีส่วนร่วมของประชาชน. กรุงเทพฯ : คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2546.

วันชัย วัฒนศัพท์. ความขัดแย้ง : หลักการและเครื่องมือแก้ปัญหา. สถาบันพระปกเกล้า : พิมพ์ครั้งที่ 3 โรงพิมพ์ศิริกัญท์ ออฟเซ็ท, 2550.

วุฒิสาร ตันไชย. การกระจายอำนาจและการปกครองท้องถิ่น. กรุงเทพฯ : ธรรมดาเพลส, 2545.

สิริลักษณ์ แก้วคงยศ. ชุมชนแออัดตะกอนบางกอก. กรุงเทพฯ : บุรพาสาลัน, 2533.

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ, หลักเกณฑ์และแนวทางการพิจารณารางวัลความเป็นเลิศด้านการบริหารราชการแบบมีส่วนร่วม. กรุงเทพฯ: วิชั่น พรินท์ แอนด์ มีเดีย, 2558.

สำนักงานนโยบายและแผนทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม : ชุดความรู้ด้านการอนุรักษ์ พัฒนา และบริหารจัดการเมืองเก่า, ตุลาคม 2554.

สำนักมาตรฐานการศึกษา สำนักสถาบันราชภัฏ กระทรวงศึกษาธิการ สำนักมาตรฐานอุดมศึกษา

ทบวงมหาวิทยาลัย. *ชุดวิชาการวิจัยชุมชน*. นนทบุรี : เอสอาร์ปรีนติ้ง แมสโปรดักส์, 2545.

อคิน ระพีพัฒน์, ม.ร.ว.. *การมีส่วนร่วมในการพัฒนา*. กรุงเทพฯ : ศูนย์การศึกษานโยบาย
 สาธารณสุข, 2547.

อินสอน บัวเขียว. *การบริหารงานชุมชน*. กรุงเทพฯ : ยูโรปา เพรส, 2537.

อรทัย ก๊กผล. *การบริหารปกครองสาธารณะ : การบริหารรัฐกิจในศตวรรษที่ 21*. พิมพ์ครั้งที่ 2
 ปทุมธานี : มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2556.

อรทัย ก๊กผล. *คู่มือ คู่มือ การมีส่วนร่วมของประชาชนสำหรับผู้บริหารท้องถิ่น*.
 กรุงเทพฯ : จรัญสนิทวงศ์การพิมพ์, 2552.

Cohen.John.M.and Uphoff.N.T. *Rural development participation*. Newyork: Cornell
 University,1977.

United Nation. *Popular Paticipation in decision making for development*. New York:
 United Notwess Publication, 1981.

WHO and Unicef. *Report of the international conference on primary health care*.
 New York: N.P.Press, 1978.

บทความวารสาร

กำธร กุลชล. “การสำรวจมรดกทางวัฒนธรรมในกรุงรัตนโกสินทร์ชั้นนอก.” *วารสารวิชาการคณะ
 สถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร* 20 , (2546-2547).

ชาตรี ประกิตนนทการ. “ป้อมมหากาฬ : อนุรักษ์ หรือ ทำลาย ประวัติศาสตร์.” *นิตยสาร
 ศิลปวัฒนธรรม* ปีที่ 24, ฉบับที่ 8, (มิ.ย.2546).

ชูศรี สาร. “ป้อมมหากาฬ.” *นิตยสารศิลปากร* ปีที่3, ฉบับที่ 3, (ก.ย.2502).

วิทยานิพนธ์

ชาติรี ประภิตนทการ. “โครงการวิจัยเพื่อจัดทำแผนแม่บทเพื่อการอนุรักษ์และพัฒนาชุมชนป้อมมหากาฬ.” ภาควิชาศิลปสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรม มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2549.

ชัยฤทธิ์ เบญญาภาจ. “การมีส่วนร่วมของประชาคมในการพัฒนาตำบลตาวา อำเภอหนองจิก จังหวัดปัตตานี.” ภาควิชาศิลปสถาปัตยกรรมมหาบัณฑิต สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์, 2547.

ดวงพร แสงทอง. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดทำแผนพัฒนาท้องถิ่นองค์การบริหารส่วนตำบล อำเภอโพธาราม จังหวัดราชบุรี.” วิทยานิพนธ์ รัฐประศาสนศาสตรมหาบัณฑิต สาขาการบริหารทั่วไป บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2550.

ธนภณ วัฒนกุล. “การเมืองเรื่องพื้นที่พลวัตทางสังคมของชุมชน กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ.” ภาควิชาศิลปสถาปัตยกรรมมหาบัณฑิต สาขาการเมืองการปกครองสำหรับนักบริหาร คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2550.

ภาวิณี ไชยภาค. “การต่อสู้ของผู้หญิงชุมชนป้อมมหากาฬในการต่อต้านการไล่รื้อโดยกรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสตรีศึกษา วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2551.

ปิยะ ประทีปรัถมิ. “การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชายทะเลบางขุนเทียน กรุงเทพมหานคร.” วิทยานิพนธ์ศิลปศาสตรมหาบัณฑิต สาขาสังคมวิทยาประยุกต์ ภาควิชาสังคมและมานุษยวิทยา บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์, 2546.

ภูริทัต ไชยเศรษฐ์. “การสร้างและการต่อรองความหมายในพื้นที่ทางสังคม.” วิทยานิพนธ์ปริญญาพัฒนาชุมชนมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2547.

รัฐพงศ์ บุญญานูวัตร. “การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของประชาชนเขตดุสิต กรุงเทพมหานคร.” รายงานวิจัย มหาวิทยาลัยราชภัฏสวนสุนันทา, 2552.

วีรยา จยารวรรณ. “สถานภาพสิ่งแวดล้อมและวัฒนธรรมที่มีผลต่อการส่งเสริมการท่องเที่ยวทางวัฒนธรรม กรณีศึกษา ชุมชนป้อมมหากาฬ.” วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตรบัณฑิต สาขาการวางแผนสิ่งแวดล้อมเพื่อพัฒนาชุมชนและชนบท มหาวิทยาลัยมหิดล, 2549.

สุดจิต สนั่นไพลและอภิวัฒน์ แสงพัธสีมา. “บทบาทสถาปนิกกับภาวะการณ์ไร้ที่อยู่อาศัยอันมั่นคงของสังคมไทย.” งานวิชาการ สถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร, 2547.

สุภชัย ตรีทศ. “การมีส่วนร่วมของคณะกรรมการชุมชนต่อการวางแผนพัฒนาเทศบาลเมืองชลบุรี.”
ภาคินพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต สาขาวิชานโยบายสาธารณะ ภาควิชารัฐประศาสนศาสตร์
มหาวิทยาลัยบูรพา, 2547.

สุวัฒน์ บุญลา. “ทัศนะการมีส่วนร่วมในการพัฒนาท้องถิ่นของกลุ่มประชาสังคม ศึกษาเฉพาะกรณี
องค์การบริหารส่วนตำบลบางเสร่ อำเภอสัตหีบ จังหวัดชลบุรี.” รัฐประศาสนศาสตร์
มหาบัณฑิต สาขานโยบายสาธารณะ บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยบูรพา, 2545.

สมลักษณ์ ไชยเสริฐ. “การพัฒนารูปแบบการมีส่วนร่วมของประชาชนในคณะกรรมการตรวจสอบ
และติดตามและบริหารงานตำรวจสถานีตำรวจนครบาล.” บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัย
ราชภัฏสวนดุสิต, 2549.

สื่ออิเล็กทรอนิกส์

ธวัชชัย วรคุณชัย. “การต่อสู้ครั้งสุดท้าย ชุมชนป้อมมหากาฬ ผลถอยไม่ได้อีกแล้ว.” มติชนออนไลน์,
<http://m.matichon.co.th/readnews.php?newsid=1422678080.31> . (สืบค้นเมื่อ
วันที่ 31 มกราคม 2559).

ราชบัณฑิตยสถาน. “พจนานุกรมฉบับราชบัณฑิตยสถาน พ.ศ. 2554.”
<http://www.royin.go.th/dictionary>. (สืบค้นเมื่อวันที่ 30 เมษายน 2559).

ศูนย์ข้อมูลเกาะรัตนโกสินทร์. “ชุมชนป้อมมหากาฬ.” ห้องสมุดดิจิทัล มหาวิทยาลัยศิลปากร,
<http://thapra.lib.su.ac.th/ratanagosin/community01.htm>. (สืบค้นเมื่อ
วันที่ 31 มกราคม 2559).

สำนักข่าวอิสรา. “ป้อมมหากาฬ ฟังเสียงไพร่ ถึง คุณชายสุชุมพันธ์ ปมขับไล่ที่อยู่อาศัย.” รายงาน-
สก็๊ป เรื่องเด่น, <http://www.isranews-scoop/item/24230-home.html>. (สืบค้นเมื่อ
วันที่ 31 มกราคม 2559).

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาระบบราชการ. “แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาระบบราชการ พ.ศ. 2551-
2555” http://opdc.go.th//special.php?spc_id=2&content_id=156. (สืบค้นเมื่อวันที่
8 กรกฎาคม 2559).

สำนักโบราณคดี. “แผนแม่บทเพื่อการพัฒนาและอนุรักษ์กรุงรัตนโกสินทร์(ฝั่งพระนคร) พ.ศ.2540 ”
การอนุรักษ์และพัฒนากรุงรัตนโกสินทร์ บริเวณโบราณสถานคลังราชการ(คลังสินค้าเก่า,
คลังท่าโรงโม่), www.gis.finearts.go.th/fad50/fad/upload/. (สืบค้นเมื่อ 30 เมษายน
2559).

การสัมภาษณ์

ทรัพย์ ศิริวิชิราภรณ์. สัมภาษณ์โดย อรทัย พระทัด, กลุ่มงานสวัสดิการสังคม สำนักงานเขตพระนคร
กรุงเทพมหานคร, 23 พฤษภาคม 2559.

พีรพล เหมรัตน์. สัมภาษณ์โดย อรทัย พระทัด, รองประธานชุมชนป้อมมหากาฬ
กรุงเทพมหานคร, 21 พฤษภาคม 2559.

มาริสา นาคสะอั้ง. สัมภาษณ์โดย อรทัย พระทัด, กลุ่มงานกรรมสิทธิ์ สำนักงานโยธา
กรุงเทพมหานคร, 26 พฤษภาคม 2559.

ภาคผนวก



ภาคผนวก ก
แบบสัมภาษณ์



แบบสัมภาษณ์สำหรับประชาชนที่มีส่วนร่วม

แบบสัมภาษณ์เพื่อทำการศึกษาวิจัย

เรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์

กรณีศึกษา : ชุมชนป้อมมหากาฬ แขวงสำราญราษฎร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

แบบสอบถามชุดนี้ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการศึกษาในระดับมหาบัณฑิตศึกษา หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ) คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ข้อมูลต่างๆเป็นการศึกษาทางวิชาการ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการวิเคราะห์หาแนวทางการสนับสนุนให้ประชาชนได้มีโอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ ชุมชนป้อมมหากาฬต่อไป

ดังนั้น จึงขอความอนุเคราะห์ท่านได้กรุณาตอบแบบสอบถามตามความเป็นจริงและตามความคิดเห็นของท่าน พร้อมทั้งขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นางสาวอรทัย พระทัต

นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประจำปีการศึกษา 2558

แบบสัมภาษณ์สำหรับประชาชนที่มีส่วนร่วม

แบบสัมภาษณ์

เรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์
กรณีศึกษา : ชุมชนป้อมมหากาฬ แขวงสำราญราษฎร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ - สกุล อายุ.....ปี เพศ.....

อาชีพ/ตำแหน่ง..... สังกัดหน่วยงาน.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ท่านอาศัยและมีกรรมสิทธิ์ที่ดินอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ มาเป็นระยะเวลาานานเท่าใด และทราบข้อมูลเกี่ยวกับแนวทางการพัฒนาพื้นที่ป้อมมหากาฬมาตั้งแต่เริ่มต้นหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....
.....

2. ท่านได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวทางการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์และพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬร่วมกับหน่วยงานภาครัฐหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....
.....

3. ท่านเห็นด้วยต่อแนวทางการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์และพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬของหน่วยงานภาครัฐหรือไม่ อย่างไร

.....
.....
.....
.....
4. ท่านคิดว่าแนวทางการพัฒนาพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ของหน่วยงานภาครัฐมีผลกระทบอย่างไรกับพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ

.....
.....
.....
.....
5. ท่านคาดหวังหรือต้องการให้หน่วยงานภาครัฐดำเนินการแก้ไขปัญหาและเยียวยาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ อย่างไร

.....
.....
.....
.....
6. ท่านคิดว่าแนวทางการแก้ไขปัญหาประเด็นความขัดแย้งระหว่างนโยบายการพัฒนาพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬ กับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่มีอะไรบ้าง อย่างไร

.....
.....
.....
.....
7. หากท่านต้องย้ายออกจากพื้นที่ชุมชนป้อมมหากาฬไปจริงๆ ท่านได้มีการเตรียมแผนสำรองในการดำรงชีวิตไว้หรือไม่ อย่างไร

แบบสัมภาษณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

แบบสัมภาษณ์เพื่อทำการศึกษาวิจัย

เรื่อง : การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์

กรณีศึกษา : ชุมชนป้อมมหากาฬ แขวงสำราญราษฎร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

แบบสัมภาษณ์ชุดนี้ใช้เป็นเครื่องมือสำหรับการศึกษาในระดับมหาบัณฑิตศึกษา
หลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ) คณะรัฐศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ข้อมูลต่างๆเป็นการศึกษาทางวิชาการ เพื่อนำไปใช้ประโยชน์ในการ
วิเคราะห์หาแนวทางการสนับสนุน ให้ประชาชนได้มีโอกาสในการเข้าไปมีส่วนร่วมในการพัฒนา
ชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ ชุมชนป้อมมหากาฬต่อไป

ดังนั้น จึงขอความอนุเคราะห์ท่านได้กรุณาตอบแบบสัมภาษณ์ตามความเป็นจริงและ
ตามความคิดเห็นของท่าน พร้อมทั้งขอขอบพระคุณมา ณ โอกาสนี้

นางสาวอรทัย พระทัต

นักศึกษาหลักสูตรรัฐศาสตรมหาบัณฑิต (การบริหารจัดการสาธารณะ)

คณะรัฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ประจำปีการศึกษา 2558

แบบสัมภาษณ์สำหรับเจ้าหน้าที่ที่เกี่ยวข้อง

แบบสัมภาษณ์

ปัญหาอุปสรรคเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์

กรณีศึกษาชุมชนป้อมมหากาฬ แขวงสำราญราษฎร์ เขตพระนคร กรุงเทพมหานคร

ส่วนที่ 1 ข้อมูลทั่วไป

ชื่อ - สกุล อายุ.....ปี เพศ.....

อาชีพ/ตำแหน่ง..... สังกัดหน่วยงาน.....

ส่วนที่ 2 ข้อมูลเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

1. ท่านทำงานเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์มาเป็นระยะเวลานานเท่าใด และมีปัญหาอุปสรรคในการทำงานบ้างหรือไม่ อย่างไร

.....

2. กระบวนการในการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์ของชุมชนป้อมมหากาฬเป็นอย่างไร

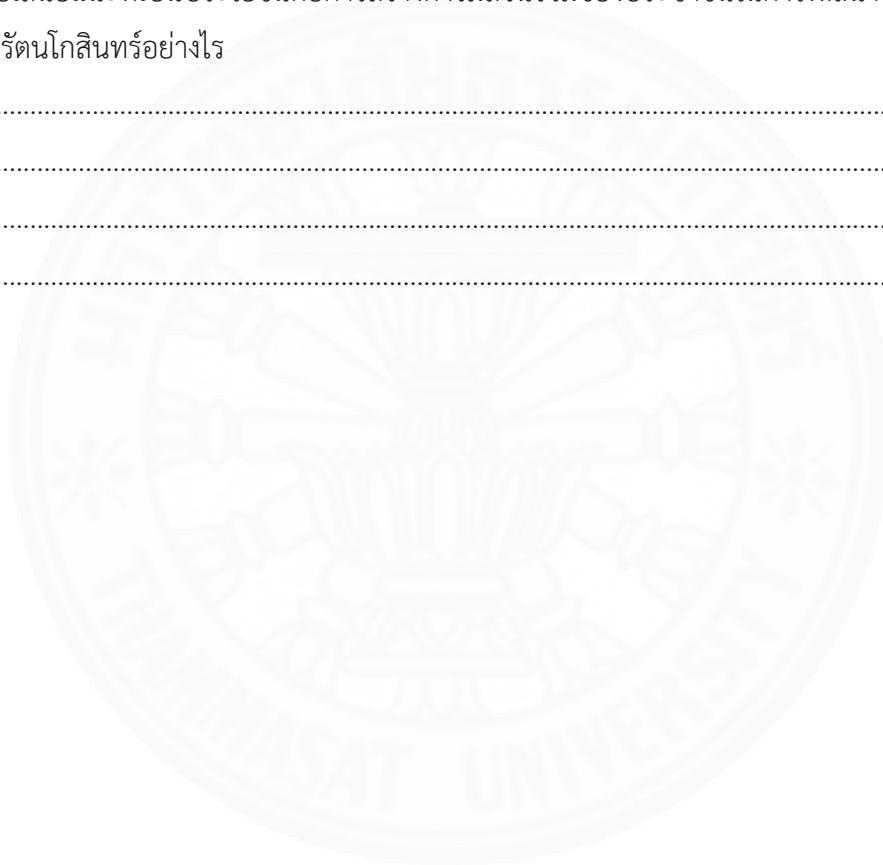
.....

3. ทักษะคติของท่านต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่
เกาะรัตนโกสินทร์เป็นอย่างไร

.....
.....
.....
.....

4. ข้อเสนอแนะที่เป็นประโยชน์ต่อการสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนาชุมชนในพื้นที่
เกาะรัตนโกสินทร์อย่างไร

.....
.....
.....
.....



ประวัติผู้เขียน

ชื่อ	นางสาวอรทัย พระทัด
วันเดือนปีเกิด	10 ตุลาคม 2525
ตำแหน่ง	กรรมการผู้จัดการ บริษัท พี ที เทค 99 จำกัด
ประสบการณ์ทำงาน	พ.ศ.2546 – ปัจจุบัน กรรมการผู้จัดการ บริษัท พี ที เทค 99 จำกัด

