

บทที่ 5

การมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน

ในบทนี้กล่าวถึงพัฒนาการของการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน โดยพิจารณาจากบทบาทของหน่วยงานรัฐและชุมชนแออัดที่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน โดยผู้วิจัยมุ่งศึกษาถึงลักษณะของการมีส่วนร่วม รูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม และระดับของการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน โดยพิจารณาจากผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการเข้าร่วมในการจัดการชุมชนแออัด โดยมีรายละเอียดดังนี้

5.1 พัฒนาการของการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัด ในเขตโบราณสถาน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2478 เป็นต้นมา ได้มีการประกาศเขตพื้นที่เมืองเก่าเขตลาดกระบัง รุนที่ 1 โดยได้รับการขึ้นทะเบียนให้เป็นเขตโบราณสถานที่มีความสำคัญทางประวัติศาสตร์มายาวนาน โดยมีหน่วยงานรัฐคือกรมศิลปากรเข้าไปดำเนินการในการประกาศเขตดังกล่าว และกรมศิลปากรได้มีบทบาทและอำนาจในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถานมากที่สุด โดยมีกฎหมายที่ใช้เป็นกรอบบังคับการจัดการชุมชนในพื้นที่เมืองเก่าคือพระราชบัญญัติโบราณสถาน โบราณวัตถุ และพิพิธภัณฑสถานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 และฉบับแก้ไข ปี พ.ศ. 2535 ซึ่งสงวนสิทธิ์ในทรัพยากรทางโบราณสถานไว้เป็นของรัฐส่วนกลาง และให้อำนาจผู้บริหารสูงสุด คืออธิบดีกรมศิลปากรเป็นผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ และการจัดการชุมชนในพื้นที่เมืองเก่าแต่เพียงผู้เดียว ส่วนชาวบ้านไม่มีโอกาสเข้าร่วมในกระบวนการศึกษาวิจัย การพิจารณากำหนดนโยบาย การวางแผนและการตัดสินใจในการจัดการทรัพยากรที่ดินในเขตโบราณสถานในชุมชน และยังมีหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนในเขตโบราณสถาน ได้แก่ สำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม กรมธนารักษ์ กรมที่ดิน กรมการศาสนา เทศบาลนครลำปาง เป็นต้น ที่มีบทบาทในการเข้าไปจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถานเช่นกัน แต่หน่วยงานรัฐที่กล่าวมา มีการดำเนินงานที่สวนทางกัน มีความถักถักกันทางด้านนโยบายและแนวคิดในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน และไม่สามารถประสานงานกันในการเข้าไปจัดการชุมชนแออัดได้ และพบว่าเมื่อหน่วยงานรัฐได้เริ่มเข้าไปอ้างสิทธิ์ในที่ดินตามกฎหมายในเขตโบราณสถาน และเริ่มเข้าไปจัดการชุมชนแออัด โดยเน้นนโยบายการไล่รื้อย้ายชุมชนออกจากพื้นที่โบราณสถาน ทำให้เกิดความขัดแย้งกับชุมชนแออัดที่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานมาช้านาน โดยชุมชนได้อ้างสิทธิ์ในที่ดินตามจารีต

ประเพณีของชุมชนท้องถิ่นในพื้นที่เมืองเก่า และไม่ยินยอมย้ายออกจากเขตโบราณสถาน และชุมชนแออัดได้รวมตัวกันในการต่อต้านอำนาจรัฐ ทำให้เกิดความขัดแย้งที่ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น

จากความขัดแย้งดังกล่าว เป็นความขัดแย้งที่เกิดขึ้นจากการจัดการชุมชนระหว่างหน่วยงานรัฐและชุมชนโดยมีแนวคิดแตกต่างกัน และสวนทางกัน โดยหน่วยงานรัฐมองว่าที่ดินในเขตโบราณสถานเป็นพื้นที่ของรัฐ ห้ามบุกรุกทำลาย หรือรื้อถอนโดยเด็ดขาด หากฝ่าฝืนหรือกระทำผิดในพื้นที่โบราณสถานจะมีโทษปรับหรือจำคุก และชุมชนมองว่าที่ดินในเขตโบราณสถานเป็นที่ดินของชาวบ้านที่ได้อยู่อาศัยและครอบครองที่ดินมาช้านานแล้ว แสดงให้เห็นว่าหน่วยงานรัฐและชุมชนแออัดไม่ยอมปรับเปลี่ยนแนวคิดหรือสิ่งที่ยึดถือปฏิบัติต่อกันมาตั้งแต่อดีต และพบว่าหน่วยงานรัฐมีอำนาจและบทบาทในการจัดการชุมชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่โบราณสถานตามกฎหมายและมีสิทธิในการจัดการพื้นที่โบราณสถานเหนือกว่าสิทธิของชุมชนที่ได้อ้างสิทธิ์ตามจารีตประเพณีของชุมชน เห็นได้จากการที่หน่วยงานรัฐได้นำโครงการหรือแผนงานอนุรักษ์พื้นที่เมืองเก่าที่มุ่งเน้นการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน โดยชาวบ้านไม่เคยรับรู้และไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการกำหนดแนวนโยบาย ตัดสินใจ หรือวางแผน ในกระบวนการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน แต่ชาวบ้านมีหน้าที่เพียงรับฟังและปฏิบัติตามคำสั่งของหน่วยงานรัฐเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2498 กรมศิลปากรได้เข้าไปสำรวจจังหวัดพื้นที่โบราณสถาน เพื่อเก็บรวบรวมข้อมูลและเพื่อขึ้นทะเบียนโบราณสถาน และสำรวจจำนวนชาวบ้านที่บุกรุกอยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน เพื่อสำรวจสถิติการบุกรุกครอบครองที่ดินของชาวบ้านในเขตโบราณสถาน แต่กรมศิลปากรไม่ได้เข้าไปดำเนินการไล่รื้อย้ายชาวบ้าน และปล่อยให้ชาวบ้านอยู่อาศัยในเขตโบราณสถานได้ต่อไป จากการเข้าไปสำรวจการบุกรุกที่ดินของชาวบ้านในชุมชนและการเข้าไปอ้างสิทธิในเขตโบราณสถานของหน่วยงานรัฐตามกฎหมายนั้น ทำให้ชาวบ้านซึ่งแต่เดิมเคยมีความสัมพันธ์กับพื้นที่โบราณสถานในการอยู่อาศัยมาช้านาน กลับมองว่าพื้นที่โบราณสถานกลายเป็นพื้นที่ของรัฐ และชาวบ้านไม่สามารถจัดการที่ดินในเขตโบราณสถานได้เช่นเดิม โดยชาวบ้านมีหน้าที่เพียงดูแลพื้นที่โบราณสถานให้รัฐเท่านั้น ซึ่งจากการดำเนินการของหน่วยงานรัฐ เป็นการดำเนินงานโดยขาดการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชน และเป็นการอ้างสิทธิในที่ดินและการจัดการที่ดินของหน่วยงานรัฐเพียงฝ่ายเดียว และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชุมชนแออัดในพื้นที่เมืองเก่า ได้แก่ กรมธนารักษ์ กรมการศาสนา กรมที่ดิน เทศบาลนครลำปาง เป็นต้น เริ่มเข้าไปจัดการชุมชนแออัดได้แก่ การสำรวจชาวบ้านที่บุกรุกที่ดิน สำรวจพื้นที่เขตโบราณสถาน และจัดให้เช่าที่ดินในเขตโบราณสถานเพื่อให้ชาวบ้านที่บุกรุกที่ดินของรัฐได้เช่าที่ดินเพื่ออยู่อาศัย

ในปี พ.ศ. 2540 เป็นช่วงที่ชุมชนแออัดเกิดความขัดแย้งกับหน่วยงานรัฐ โดยหน่วยงานรัฐได้เข้าไปจัดการชุมชนแออัดในพื้นที่เมืองเก่าเขตกลางคันคร รุ่นที่ 1 มีการเสนอโครงการอนุรักษ์เมืองเก่าและปรับปรุงพื้นที่เมืองเก่าสองโครงการ ได้แก่ โครงการวิจัยชุมชนโบราณในพื้นที่เมืองเก่าลำปาง หน่วยงานที่รับผิดชอบคือกรมธนารักษ์ และโครงการสำรวจเพื่อกำหนดแนวทางในการอนุรักษ์และปรับปรุงสภาพแวดล้อมเมืองเก่าลำปาง หน่วยงานที่รับผิดชอบคือสำนักนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ จากการที่หน่วยงานรัฐได้เข้าไปจัดการพื้นที่ชุมชนพบว่าทั้งสองโครงการไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร เนื่องจากหน่วยงานรัฐไม่ได้ให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินงานโครงการดังกล่าวแต่อย่างใด และหน่วยงานรัฐได้มุ่งเข้าไปจัดการพื้นที่โบราณสถาน โดยเน้นการไล่รื้อย้ายชาวบ้านออกจากพื้นที่ เพื่ออนุรักษ์และฟื้นฟูโบราณสถานเดิมให้คงอยู่สืบไป โดยปราศจากวิถีชีวิตของผู้คนในอดีตที่ได้อยู่อาศัยมาช้านาน ซึ่งการแก้ปัญหาดังกล่าวเป็นเพียงการแก้ปัญหาที่มุ่งเน้นทางด้านกายภาพเท่านั้น จากการดำเนินงานในโครงการดังกล่าวพบว่าชาวบ้านที่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานเกรงกลัวว่ารัฐจะเข้ามายึดที่ดินคืน และจะไล่รื้อย้ายชาวบ้านออกจากเขตโบราณสถาน มีผลทำให้ชาวบ้านต้องสูญเสียพื้นที่ในการอยู่อาศัยที่ได้อ้างสิทธิในที่ดินมาช้านานตั้งแต่สมัยบรรพบุรุษ และทำให้ชาวบ้านเกิดความขัดแย้งกับหน่วยงานรัฐมากขึ้น

ในปี พ.ศ. 2542 - 2546 เป็นช่วงที่ชุมชนแออัดเกิดความขัดแย้งกับหน่วยงานรัฐถึงขั้นรุนแรง เนื่องจากหน่วยงานรัฐได้ใช้นโยบายในการจัดการชุมชนแออัด และการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยเน้นการไล่รื้อย้ายชาวบ้านในเขตโบราณสถาน หน่วยงานรัฐได้เสนอแผนการอนุรักษ์เมืองเก่าของสำนักงานนโยบายและแผนสิ่งแวดล้อม และยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และการพัฒนาพื้นที่เมืองเก่าของเทศบาลนครลำปาง โดยมีคณะรัฐมนตรีเห็นชอบเมื่อวันที่ 4 มกราคม พ.ศ. 2542 และจากแผนนโยบายนำมาสู่การปฏิบัติเพื่อการอนุรักษ์เมืองเก่าลำปาง หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องคือกรมศิลปากรและกรมธนารักษ์ ได้ส่งเจ้าหน้าที่เข้าไปสำรวจรังวัดที่ดินที่ถูกต้อง ต่อมาหน่วยงานรัฐได้แจ้งให้ชุมชนที่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานรับทราบว่าจะชาวบ้านได้บุกรุกในที่ดินของรัฐ และหน่วยงานรัฐต้องการเวนคืนที่ดินเขตโบราณสถาน และต้องการไล่รื้อชุมชนแออัด ทำให้เกิดความขัดแย้งขั้นรุนแรงขึ้นระหว่างหน่วยงานรัฐและชุมชน จากการดำเนินการของหน่วยงานรัฐเพื่อต้องการยึดครองที่ดินในเขตโบราณสถานตามกฎหมายของรัฐ โดยแผนนโยบายที่รัฐนำมาใช้ในการจัดการชุมชนในเขตโบราณสถานนั้น ได้มุ่งเน้นการไล่รื้อย้ายชาวบ้านออกจากเขตโบราณสถาน และการดำเนินงานในโครงการดังกล่าว ชาวบ้านไม่เคยได้รับรู้และไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการแต่อย่างใด แต่มีหน้าที่เพียงปฏิบัติตามคำสั่งจากหน่วยงานรัฐเท่านั้น

ในปี พ.ศ. 2546 กรมศิลปากรได้มอบสิทธิและอำนาจในการจัดการชุมชนในพื้นที่โบราณสถานให้กับชุมชนท้องถิ่น และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น คือ เทศบาลนครลำปาง ซึ่งได้

รับโอนอำนาจในการจัดการพื้นที่โบราณสถาน โดยได้กำหนดแนวปฏิบัติที่เอื้อให้ชุมชนท้องถิ่น มีสิทธิและอำนาจในการจัดการพื้นที่โบราณสถานในชุมชนของตนได้ ดังปรากฏในยุทธศาสตร์การอนุรักษ์และการพัฒนาพื้นที่เมืองเก่าของเทศบาลโดยระบุว่า *บุคคล* ซึ่งรวมกันเป็นชุมชนท้องถิ่นดั้งเดิมย่อมมีสิทธิในอนุรักษ์และฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญา ศิลปวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่น และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน แต่ปัญหาที่พบคือภาครัฐคือเทศบาลนครลำปาง ยังไม่ได้บัญญัติกฎหมายใด ๆ ที่สนับสนุนเจตนารมณ์ดังกล่าวเลย แม้ว่านโยบายการกระจายอำนาจการบริหารราชการแผ่นดินออกไปสู่ระดับองค์กรส่วนท้องถิ่นระดับต่าง ๆ จะได้พยายามกำหนดแนวทางที่จะเปิดโอกาสให้ประชาชน และเจ้าหน้าที่ในท้องถิ่นให้มีบทบาทและเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการโบราณสถานมากขึ้นก็ตาม และพบว่าเมื่อมีการถ่ายโอนอำนาจในการจัดการพื้นที่โบราณสถานให้กับเทศบาลนครลำปางแล้ว เทศบาลก็ไม่ได้เข้าไปดำเนินการใด ๆ กับชาวบ้านที่บุกรุกอยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน และพบว่าการดำเนินงานของเทศบาลในการจัดการพื้นที่โบราณสถานนั้น ต้องได้รับความเห็นชอบหรือได้รับอนุญาตจากกรมศิลปากรเช่นเดิม ทำให้เทศบาลและชุมชนไม่สามารถดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาการบุกรุกพื้นที่โบราณสถานของชาวบ้านได้เอง และกรมศิลปากรก็ยังไม่ได้ปรับเปลี่ยนแนวคิดในการจัดการชุมชนแต่อย่างใด และมองว่าพื้นที่โบราณสถานเป็นที่ดินของรัฐ ชาวบ้านไม่สามารถเข้าไปอยู่อาศัยได้ และเน้นการไล่รื้อย้ายชุมชนเช่นเดิม

ต่อมาในช่วงปี พ.ศ. 2547 – 2548 เป็นยุคของการเปลี่ยนแปลงและการคลี่คลายความขัดแย้งไปในทางที่ดีขึ้นระหว่างรัฐและชุมชน โดยรัฐเน้นให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน และรัฐมีบทบาทในการสนับสนุนชุมชนในการสร้างความมั่นคงในที่ดินเดิม โดยหน่วยงานรัฐคือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้เสนอโครงการบ้านมั่นคงให้กับชุมชนแออัด โดยเน้นนโยบายในการสร้างความมั่นคงในที่ดินเดิมของชาวบ้านในชุมชนแออัดให้มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ ทำให้ชุมชนแออัดในเขตโบราณสถานได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง และพบว่า การเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงของชาวบ้านทั้งสามกลุ่มชุมชน ดังนี้ กลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ได้แก่ ชุมชนกำแพงเมือง ประตูดาด และแจ่งหัวริน-สันโค้ง ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิม ที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ ได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงในปี พ.ศ.2547 และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 ได้แก่ ชุมชนบ้านใหม่-ประตูม้า ชุมชนพระแก้ว-หัวข่วง และชุมชนประตูต้นฝ้าย-ท่านางลอย ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2548 และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 3 ได้แก่ ชุมชนช่างแต้ม ชุมชนประตูป่อง-ท่ามะโอ และชุมชน

ศรีล้อม-แสงเมืองมา ซึ่งชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน โดยได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ตั้งแต่ในปี พ.ศ. 2548

เมื่อหน่วยงานรัฐได้เข้าไปจัดการชุมชนแออัดในเขตเมืองเก่า ได้ปรับเปลี่ยนนโยบายในการจัดการชุมชนแออัดและการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยเน้นการสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยในที่ดินเดิม และให้ชาวบ้านสามารถอยู่ร่วมกับโบราณสถานได้ต่อไป และส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการทุกขั้นตอนโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ได้เสนอโครงการบ้านมั่นคงเข้าไปจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน ซึ่งจากผลการดำเนินงานที่ผ่านมาพบว่ามีความสำเร็จในระดับหนึ่ง โดยชาวบ้านได้รับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการหลายด้าน และผู้วิจัยได้มุ่งศึกษาการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถานของหน่วยงานรัฐในโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งโครงการดังกล่าวทำให้ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานรัฐและชุมชนได้คลี่คลายไปทางที่ดีขึ้น และผู้วิจัยได้ศึกษาถึงรูปแบบและขั้นตอนของการมีส่วนร่วม และระดับของการมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการบ้านมั่นคง โดยหน่วยงานรัฐมีบทบาทในการสนับสนุนให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในการดำเนินการโดยชุมชนเอง และหน่วยงานรัฐได้สนับสนุนทางด้านงบประมาณให้กับชุมชน

5.2 การมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน

หน่วยงานรัฐที่มีบทบาทในการคลี่คลายความขัดแย้งของชุมชนแออัดในพื้นที่เมืองเก่าเขलगค์นคร รุ่นที่ 1 คือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ซึ่งอยู่ในความกำกับดูแลของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย และสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยให้กับคนจนในเมืองที่ยังไม่มีที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยเฉพาะกลุ่มชาวบ้านที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้เข้าไปจัดการพื้นที่เมืองเก่าเขलगค์นคร รุ่นที่ 1 ซึ่งมีชุมชนแออัดจำนวน 9 ชุมชนที่เข้าไปบุกรุกอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐหรือที่ดินในเขตโบราณสถาน และเป็นชุมชนที่มีปัญหาความขัดแย้งกับหน่วยงานรัฐในการจัดการที่ดินในเขตเมือง โดยชุมชนแออัดที่ได้เข้าร่วมในโครงการบ้านมั่นคงเป็นชุมชนแรกคือ กลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ได้แก่ ชุมชนกำแพงเมือง ชุมชนประตูตาล และชุมชนแจ้งหัวริน-สันโค้ง ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน โดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ และเป็นชุมชนที่เกิดความขัดแย้งกับหน่วยงานรัฐเป็นอย่างมาก เป็นชุมชนที่มีการรวมกลุ่มกันอย่างเหนียวแน่นเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ ได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547 และกลายเป็นชุมชนนำร่องในการเข้าร่วมโครงการ โดยมีการแต่งตั้งประธานเครือข่ายบ้านมั่นคงจำนวน 1 คน และแต่งตั้งคณะกรรมการบ้านมั่นคงจำนวน 14 คน เพื่อเป็นแกนนำในการ

ดำเนินโครงการ โดยเริ่มจากการวางแผน ตัดสินใจร่วมกันของชาวบ้านในชุมชนที่ประสบปัญหาในการอยู่อาศัยในที่ดินของรัฐ ที่ไม่มีความมั่นคงในการถือครองที่ดิน โดยกลุ่มชาวบ้านต้องร่วมกันดำเนินงานเพื่อเสนอโครงการในการปรับปรุงชุมชน และนำโครงการที่ทำไปเสนอต่อสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เพื่อขอสนับสนุนงบประมาณในการปรับปรุงชุมชน หลังจากได้รับงบประมาณแล้ว ชาวบ้านก็เริ่มดำเนินการตามแผนงานการปรับปรุงชุมชนในด้านต่าง ๆ ที่ชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้น เช่น การปรับปรุงที่อยู่อาศัยในชุมชนของชาวบ้านในแต่ละครัวเรือน การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชน การปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ เป็นต้น

กลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 ได้แก่ ชุมชนบ้านใหม่-ประตู่มา ชุมชนพระแก้ว-หัวข่วง และชุมชนประตูต้นฝิ่ง-ท่านางลอย ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน โดยได้รับเอกสารสิทธิ และชาวบ้านในชุมชนมีการรวมกลุ่มไม่มากนักในการจัดการที่ดินในชุมชน โดยได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 โดยมีแกนนำและประธานเครือข่ายบ้านมั่นคงจากชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 เข้ามาทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาในการจัดทำโครงการปรับปรุงที่อยู่อาศัยและชุมชนให้น่าอยู่ขึ้น

กลุ่มชุมชนกลุ่ม 3 ได้แก่ ชุมชนช่างแเด้ม ชุมชนประตู่ปอง-ท่ามะโอ และชุมชนศรีล้อม-แสงเมืองมา ซึ่งเป็นชุมชนใหม่ที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน โดยได้รับเอกสารสิทธิ และเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้งกับหน่วยงานรัฐไม่มากนักในการจัดการที่ดินในเขตโบราณสถาน โดยได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงตั้งแต่ปี พ.ศ. 2548 โดยมีแกนนำและประธานเครือข่ายบ้านมั่นคงจากชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 เข้ามาทำหน้าที่ในการให้คำปรึกษาในการจัดทำโครงการปรับปรุงที่อยู่อาศัยและชุมชนให้น่าอยู่ขึ้น

ในปี พ.ศ. 2547 สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้ประสานงานร่วมกับกรมธนารักษ์ ซึ่งเป็นเจ้าของที่ดินในที่ราชพัสดุในเขตโบราณสถาน โดยเจ้าหน้าที่จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนร่วมกับกลุ่มเครือข่ายบ้านมั่นคง ได้เข้าไปเจรจากับผู้อำนวยการสำนักงานธนารักษ์จังหวัดลำปาง ในการขอเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์ เพื่อให้ชาวบ้านที่เข้าร่วมโครงการได้อยู่อาศัยในที่ดินเดิม และเพื่อการสร้าง ความมั่นคงในการอยู่อาศัยของชาวบ้าน จากการเจรจาในครั้งนั้นทำให้กรมธนารักษ์ได้ประสานงานไปยังกรมศิลปากร เพื่อร่วมพิจารณาข้อเสนอของชาวบ้านในชุมชนแออัด และผลสรุปคือกรมศิลปากรและกรมธนารักษ์ได้ยินยอมให้ชาวบ้านสามารถอยู่อาศัยในเขตโบราณสถานในระยะยาวได้ โดยจัดทำเอกสารสัญญาเช่าที่ดิน ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุในเขตโบราณสถาน เพื่อให้ชาวบ้านอยู่ร่วมกับโบราณสถานได้ ซึ่งเป็นการเปลี่ยนแปลงนโยบายในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน จากนโยบายการไล่รื้อย้ายชาวบ้านออกจากเขตโบราณสถานมาเป็นการสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยในที่ดินเดิม

ในปี พ.ศ. 2548 ทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ร่วมกับกรมธนารักษ์และกรมศิลปากร ได้เข้าไปสำรวจจริงวัดแนวเขตที่ดินของชาวบ้านทั้งสามกลุ่มชุมชน ที่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน เพื่อจัดทำเอกสารสิทธิในการเช่าที่ดินของรัฐให้กับชุมชน โดยเอกสารสิทธิจะเป็นสัญญาเช่าที่ดินแปลงใหญ่แปลงเดียวที่ชาวบ้านทุกคนมีสิทธิในที่ดินร่วมกัน และรัฐได้จัดให้เช่าที่ดินในระยะยาว 30 ปี และมีอัตราค่าเช่าที่ดินตารางวาละ 1.50 บาท โดยกรมธนารักษ์เป็นผู้เก็บค่าเช่าที่ดินชาวบ้านเป็นรายปี และชุมชนสามารถนำเอกสารสิทธิที่ดินที่ได้รับไปแปลงสิทธิ์เป็นทุนได้ โดยเข้าสู่สถาบันการเงินเพื่อกู้เงินให้กับชุมชน และชาวบ้านได้เริ่มจัดตั้งกลุ่มสหกรณ์เคหะสถานของชุมชน โดยชาวบ้านในชุมชนสามารถออมทรัพย์กับกลุ่มสหกรณ์เคหะสถานของชุมชน โดยการซื้อหุ้นที่ชุมชนกำหนดไว้ หุ้นละ 10 บาทต่อเดือน และชาวบ้านในแต่ละครัวเรือนต้องถือหุ้นอย่างน้อย 5 หุ้น คือในแต่ละเดือนชาวบ้านต้องออมเงิน 50 บาทต่อเดือน และพบว่าชาวบ้านที่อาศัยในเขตโบราณสถานได้ใช้สิทธิในการเป็นสมาชิกสหกรณ์ดังกล่าว ซึ่งหมายถึงถ้าชาวบ้านรายครัวเรือนสามารถออมเงินได้เท่าใด ก็สามารถกู้เงินได้ 10 เท่าจากเงินออมของตน เพื่อนำไปใช้ในการปรับปรุงที่อยู่อาศัยของตนได้ แต่การกู้เงินนั้นต้องเข้าร่วมเป็นสมาชิกสหกรณ์ชุมชนตั้งแต่ 1 ปีขึ้นไปจึงจะมีสิทธิกู้เงินได้

จากการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงที่ผ่านมามีผลสำเร็จในระดับหนึ่ง เนื่องจากได้ทำให้สภาพแวดล้อมและชีวิตความเป็นอยู่ของชาวบ้านในชุมชนดีขึ้น และชาวบ้านได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปรับปรุงชุมชนมากขึ้น และสามารถเปลี่ยนแปลงทัศนคติของชาวบ้านต่อหน่วยงานรัฐที่เข้าไปจัดการชุมชนแออัดให้เป็นไปในทางที่ดีขึ้น โดยเฉพาะหน่วยงานรัฐคือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ดังนั้นผู้วิจัยได้มุ่งศึกษาระดับการมีส่วนร่วมของชุมชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมกับรัฐ ในการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงที่ผ่านมามีผลสำเร็จในระดับหนึ่งเพียงใดในกระบวนการจัดการที่รัฐส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วม โดยมีรายละเอียดดังนี้

5.2.1 รูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน

ในการศึกษารูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน จากการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ผู้วิจัยได้พิจารณาจากการเข้าไปมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการบ้านมั่นคงในช่วงระยะเวลาหนึ่งปีที่ผ่านมา กล่าวคือผู้วิจัยได้เข้าไปเก็บข้อมูลเชิงปริมาณในพื้นที่ศึกษา ในปี พ.ศ. 2547 และปี พ.ศ. 2548 ซึ่งเป็นช่วงเวลาที่คาบเกี่ยวกัน และหน่วยงานรัฐเองก็ได้มีการจัดประชุมชาวบ้านเป็นประจำทุกเดือน เพื่อติดตามและประเมินผลโครงการบ้านมั่นคง และจากการเข้าไปเก็บข้อมูลพบว่าหน่วยงานรัฐคือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ได้เข้าไปจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน ในโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งได้เข้าไปแก้ปัญหาของชาวบ้านในด้านต่าง ๆ ดังนี้ การพัฒนาสวัสดิการชาวบ้าน การแก้ปัญหาค่าเช่าไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยของคนจนในเมือง การจัดทำแผนชีวิตชุมชน

ในการพึ่งตนเอง การฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่นแบบมีส่วนร่วมโดยชุมชนเป็นหลัก และการจัดการทรัพยากรธรรมชาติอย่างยั่งยืนคือพื้นที่โบราณสถานที่ชาวบ้านได้เข้าไปอยู่อาศัยมาช้านาน ซึ่งทั้งห้าประเด็นดังกล่าวได้พัฒนาไปสู่ยุทธศาสตร์ใหม่ที่มีลักษณะการพัฒนาแบบบูรณาการ โดยชุมชนเป็นแกนหลัก คือ “ยุทธศาสตร์การฟื้นฟูชุมชนท้องถิ่น” ซึ่งตลอดการดำเนินงานหนึ่งปีที่ผ่านมาได้เกิดแนวคิดและทิศทางและผลการทำงานที่ประสบผลสำเร็จในระดับหนึ่ง

จากการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งเป็นโครงการที่เข้าไปจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน ที่มีผลทำให้ชาวบ้านทุกชุมชนในเขตเมืองเก่าเข้าร่วมโครงการดังกล่าว เนื่องจากชาวบ้านต้องการให้หน่วยงานรัฐให้สิทธิในการอยู่อาศัยและครอบครองที่ดินที่มั่นคงมากขึ้น โดยการออกเอกสารสิทธิ์ที่ดินแบบสัญญาเช่าที่ดิน ในระยะยาวให้กับชาวบ้านในชุมชน

จากการศึกษารูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในชุมชน ในโครงการบ้านมั่นคง ผู้วิจัยได้พิจารณาตามแนวคิดของ Cohen and Uphoff (1980) ซึ่งเสนอกรอบความคิดเบื้องต้นในการวิเคราะห์การมีส่วนร่วมในรูปแบบการมีส่วนร่วมแบบต่าง ๆ ได้แก่ การเสนอความคิดเห็นและการวางแผนและการตัดสินใจ การปฏิบัติดำเนินงาน การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการเข้าร่วมโครงการ และการติดตามประเมินผล โดยพิจารณาการเข้าไปมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงในช่วงเวลาหนึ่งปีที่ผ่านมา กล่าวคือหน่วยงานรัฐได้เข้าไปจัดประชุมหรือปฏิบัติงานในชุมชนโดยเฉลี่ยหนึ่งครั้งต่อเดือน (ภายในหนึ่งปีคิดเป็น 12 ครั้ง) ดังนั้นผู้วิจัยต้องการทราบว่าภายในหนึ่งปี ชาวบ้านได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนกี่ครั้งต่อปี และแสดงผลเป็นความถี่ในการเข้าร่วมของชาวบ้านรายบุคคล (ตาราง 5.1 – 5.13) โดยได้กำหนดเกณฑ์การเปรียบเทียบค่าเฉลี่ยที่คำนวณได้จากการกำหนดขนาดของชั้นระดับการมีส่วนร่วม ซึ่งแบ่งออกเป็นสามระดับ ได้แก่

การเข้าร่วมบ่อยครั้ง	ความถี่ในการเข้าร่วมระหว่าง 9 – 12 ครั้ง
การเข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง	ความถี่ในการเข้าร่วมระหว่าง 5 – 8 ครั้ง
การเข้าร่วมบางครั้ง	ความถี่ในการเข้าร่วมระหว่าง 1 - 4 ครั้ง

ผู้วิจัยได้ได้แบ่งเกณฑ์ระดับการมีส่วนร่วมดังที่กล่าวมาข้างต้น เพื่อนำค่าเฉลี่ยที่ได้ไปวิเคราะห์ทางสถิติ โดยเป็นการวิเคราะห์ข้อมูลในเชิงปริมาณเพื่อทดสอบสมมติฐาน คือการคลี่คลายความขัดแย้งสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมของชุมชน และการแบ่งปันผลประโยชน์ในการจัดการอนุรักษ์โบราณสถาน โดยเลือกใช้สถิติวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว (One-way Analysis of Variance) ส่วนการเปรียบเทียบรูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตเมืองเก่า ได้วิเคราะห์ด้วยสถิติวัดความสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson Correlation)

ตาราง 5.1 การมีส่วนร่วมในการประชุม เพื่อร่วมกันค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมก่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	146	92	20	6.6			
	ประตูดาด	168	64	15	6.5			
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	292	107	25	8.0			
	รวม	606	280	60	7.11			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูม้า	78	27	7	5.3			
	ประตูด่านฝั่ง-ท่าทางลอย	95	108	18	6.1			
	พระแก้ว-หัวข่าง	38	30	16	4.9			
	รวม	211	165	41	5.6			
กลุ่ม 3	ช่างแต้ม	20	8	2	7.5			
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	60	36	26	5.8			
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	135	-	-	6.4			
	รวม	193	44	28	5.8			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547 - 2548

ตาราง 5.2 การมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็น และเสนอแนะเกี่ยวกับสาเหตุและปัญหา

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)	เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)	เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)	ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	139	97	21	6.5
	ประตูดาด	174	80	22	7.2
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	402	40	23	8.3
	รวม	715	217	66	7.5
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูม้า	88	54	6	7.0
	ประตูต้นผึ้ง-ท่านางลอย	101	61	-	4.5
	พระแก้ว-หัวข่วง	101	30	4	7.9
	รวม	290	145	10	6.01
กลุ่ม 3	ช่างแต้ม	20	8	2	7.5
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	61	40	22	5.8
	ศรีถือน-แสงเมืองมา	-	30	-	1.5
	รวม	81	78	24	4.0

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.3 การมีส่วนร่วมในการพิจารณาวางแผนเพื่อกำหนดวิธีการ โครงการ และกิจกรรม

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)	เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)	เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)	ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	145	75	37	6.5
	ประตูดาด	149	93	21	6.9
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	352	64	22	7.8
	รวม	646	232	80	7.2
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตุมัก	95	48	6	7.0
	ประตูต้นผึ้ง-ท่านางลอย	142	88	4	6.5
	พระแก้ว-หัวข่าง	102	12	10	7.2
	รวม	339	195	20	7.4
กลุ่ม 3	ช่างแค้น	20	8	-	7.0
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	98	48	4	7.1
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	-	25	12	1.8
	รวม	118	76	16	4.6

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.4 การมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมคำนิยามการ หรือกิจกรรมการจัดการชุมชนจากแผนงานที่ชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้น

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	156	87	22	6.7			
	ประตูดาด	153	46	34	6.1			
	แจ่งหัวริน-สันโค้ง	262	153	20	7.7			
	รวม	571	286	76	7.0			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูน้ำ	76	59	6	6.7			
	ประตูต้นผึ้ง-ท่านางลอย	101	95	7	5.6			
	พระแก้ว-หัวข่วง	44	31	21	5.6			
	รวม	221	185	34	5.9			
กลุ่ม 3	ช่างแต้ม	21	8	4	8.2			
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	50	40	-	4.2			
	ศรีล้อม-แสงเมื่องมา	18	-	4	1.1			
	รวม	89	48	8	3.2			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.5 การมีส่วนร่วมในการเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ และคณะทำงาน เพื่อประสานงานภายในชุมชน และในระดับเครือข่ายชุมชน

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	153	88	17	6.6			
	ประตูดาด	144	56	15	5.6			
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	285	110	13	7.2			
	รวม	551	313	45	6.8			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูม้า	38	39	-	3.6			
	ประตูต้นผึ้ง-ท่านางลอย	142	95	12	6.9			
	พระแก้ว-หัวข่าง	48	38	16	6.0			
	รวม	228	172	28	5.7			
กลุ่ม 3	ข้างแต่ม	10	16	4	7.5			
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	101	48	-	7.0			
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	-	-	8	0.4			
	รวม	111	64	12	4.1			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.6 การมีส่วนร่วมในการได้รับสิทธิการเช่าที่ดินในระยะยาว เพื่อสร้างความมั่นคงในการประกอบธุรกิจในที่ดินเดิม

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่	
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	198	67	21	7.3			
	ประตูดาด	144	90	13	6.5			
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	288	127	20	7.7			
	รวม	690	256	54	7.5			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูด้า	56	40	21	5.5			
	ประตูดินฝั่ง-ท่านางลอย	149	122	18	8.0			
	พระแก้ว-หัวข่วง	69	10	14	5.4			
	รวม	274	172	53	6.7			
กลุ่ม 3	ทางแค่ม	20	-	-	5.0			
	ประตูปอง-ท่ามะโอ	49	39	-	4.1			
	ศรีล้อม-แสงเมื่องมา	40	-	-	2.0			
	รวม	109	39	-	3.2			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.7 การมีส่วนร่วมในการได้รับสิทธิที่ผู้เงินจากสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชน เพื่อนำเงินผู้ไปปรับปรุง ต่อเติมบ้านเรือน และปรับปรุงชุมชน

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่	
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	146	98		15		6.6	
	ประจวบคีรีขันธ์	144	90		21		6.7	
	แจ้งหัวหิน-สันติสุข	355	94		18		8.3	
	รวม	681	253		54		7.4	
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประจวบ	59	54		14		6.0	
	ประจวบคีรีขันธ์-ท่ามาดอย	142	102		0		6.7	
	พระแก้ว-หัวข่าง	49	24		18		5.3	
	รวม	250	180		32		6.2	
กลุ่ม 3	ช่างแต้ม	18	-		-		4.5	
	ประจวบคีรีขันธ์-ท่ามะโอ	49	35		16		4.7	
	ศรีถ้อย-แสงเมืองมา	37	-		-		1.8	
	รวม	104	35		16		3.4	

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.8 การมีส่วนร่วมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง และการเข้าไปดำเนินการจัดการชุมชนโดยชุมชนเอง

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมก่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	217	67	15	7.6			
	ประตูดาด	216	50	13	7.3			
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	348	102	16	8.3			
	รวม	825	185	44	7.9			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูม้า	54	40	12	5.0			
	ประตูต้นผึ้ง-ท่านางลอย	95	63	34	5.3			
	พระแก้ว-หัวขวาง	54	33	14	5.9			
	รวม	197	125	60	5.1			
กลุ่ม 3	ช้างแต่้ม	18	-	-	4.5			
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	61	31	22	5.4			
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	-	20	-	1.0			
	รวม	79	49	22	3.3			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.9 การมีส่วนร่วมในการประสานงาน และร่วมฝึกอบรมหน่วยงานรัฐเพื่อลดความขัดแย้ง

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมก่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	165	81	21	6.8			
	ประจวบคีรีขันธ์	234	24	16	7.2			
	จังหวัดสุราษฎร์ธานี	351	102	12	8.3			
	รวม	678	275	49	7.5			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประจวบคีรีขันธ์	51	64	12	6.0			
	ประจวบคีรีขันธ์-ท่ามางลอย	90	101	25	6.0			
	พระแก้ว-หัวขวาง	60	24	26	6.4			
	รวม	201	284	63	7.4			
กลุ่ม 3	ช่างแค้น	-	-	8	2.0			
	ประจวบคีรีขันธ์-ท่ามะโอ	79	48	8	6.4			
	ศรีดอน-แสงเมืองมา	-	-	11	0.5			
	รวม	79	48	27	3.4			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.10 การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล และพิจารณากิจกรรมการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงว่ามีความสำเร็จ หรือล้มเหลว

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)	เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)	เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)	ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	106	142	19	6.8
	ประตูดาด	153	87	17	6.7
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	202	100	18	5.7
	รวม	431	329	54	6.1
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูดาด	48	35	33	5.5
	ประตูต้นผึ้ง-ท่านางคอย	58	96	50	5.6
	พระแก้ว-หัวข่วง	29	28	14	4.1
	รวม	135	159	97	5.2
กลุ่ม 3	ช่างเค็ม	20	-	-	5.0
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	49	58	9	5.5
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	-	-	18	0.9
	รวม	69	58	27	3.4

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.11 การมีส่วนร่วมเป็นคณะกรรมการในการติดตามและประเมินผลการทำงานโครงการบ้านมั่นคง

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	124	160	-	7.2			
	ประตูดาด	156	93	9	6.7			
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	142	94	18	4.5			
	รวม	455	347	27	6.2			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประตูไม้	65	54	4	5.8			
	ประตูต้นผึ้ง-ท่าทางลอย	60	63	54	4.9			
	พระแก้ว-ลำซ่าง	69	28	16	6.6			
	รวม	194	145	74	5.5			
กลุ่ม 3	ช่างแต่มี	18	-	-	4.5			
	ประตูป้อง-ท่ามะโอ	49	35	16	4.7			
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	-	28	-	1.4			
	รวม	67	63	16	3.2			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.12 การมีส่วนร่วมพิจารณาถึงประโยชน์ที่ได้รับ ผลดี ผลเสีย จากโครงการบ้านมั่นคง

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	144	105	17	6.8			
	ประตูดาด	163	95	9	7.0			
	แจ้งหัวริน-สันโค้ง	195	96	29	5.7			
กลุ่ม 2	รวม	502	296	58	6.4			
	บ้านใหม่-ประตูม้า	77	46	17	6.6			
	ประตูต้นผึ้ง-ท่านางลอย	101	80	44	6.2			
	พระแก้ว-หัวข่วง	47	17	30	5.5			
กลุ่ม 3	รวม	225	143	91	6.2			
	ช่างแต่ิม	10	-	-	2.5			
	ประตูป่อง-ท่ามะโอ	50	30	8	4.1			
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	-	28	-	1.4			
	รวม	60	58	8	2.8			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

ตาราง 5.13 การมีส่วนร่วมในการปรับปรุงแผนงาน นโยบาย หรือเงื่อนไขของการจัดการชุมชนในโครงการบ้านมั่นคง

กลุ่มชุมชน	ชื่อชุมชน	เข้าร่วมบ่อยครั้ง (9-12 ครั้ง)		เข้าร่วมค่อนข้างบ่อยครั้ง (5-8 ครั้ง)		เข้าร่วมบางครั้ง (1-4 ครั้ง)		ค่าเฉลี่ยรวม
		ความถี่	ความถี่	ความถี่	ความถี่			
กลุ่ม 1	กำแพงเมือง	86	141	6	5.9			
	ประจวบคีรีขันธ์	172	75	15	6.8			
	แจ้งวัฒนะ-สันติสุข	153	94	36	5.0			
	รวม	411	296	51	5.6			
กลุ่ม 2	บ้านใหม่-ประดิษฐ์	38	27	21	4.0			
	ประตูน้ำ-ท่าช้าง	101	96	-	5.4			
	พระแก้ว-หัวขวาง	29	28	-	3.3			
	รวม	168	151	21	4.5			
กลุ่ม 3	ช่างแต้ม	20	-	-	5.0			
	ประตูทอง-ท่ามะโอ	32	-	8	1.9			
	ศรีล้อม-แสงเมืองมา	-	16	-	0.8			
	รวม	52	16	8	1.6			

ที่มา: การวิเคราะห์ข้อมูลจากแบบสอบถาม ในช่วงปี พ.ศ. 2547-2548

จากตาราง 5.1 – 5.13 แสดงให้เห็นถึงรูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงของชาวบ้านในแต่ละชุมชน และผู้วิจัยได้แสดงตารางสรุปรูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน (ตาราง 5.14) โดยพิจารณาจากกลุ่มชุมชนสามกลุ่มในชุมชนแออัด ดังนี้

ตาราง 5.14 สรุปรูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชนในโครงการบ้านมั่นคง (หน่วย: ความดี)

รูปแบบการมีส่วนร่วมของชุมชน		กลุ่ม	กลุ่ม	กลุ่ม
		ชุมชน 1	ชุมชน 2	ชุมชน 3
		ค่าเฉลี่ยรวม	ค่าเฉลี่ยรวม	ค่าเฉลี่ยรวม
การเสนอความคิดเห็น และการวางแผนทัศนใจ	การประชุม เพื่อร่วมกันค้นหาปัญหา และสาเหตุของปัญหา	7.1	5.6	5.8
	การแสดงความคิดเห็น และเสนอแนะเกี่ยวกับสาเหตุและปัญหา	7.5	6.0	4.0
	การพิจารณา วางแผนเพื่อกำหนดวิธีการ โครงการ และกิจกรรม	7.2	7.4	4.6
	ค่าเฉลี่ยรวมการตัดสินใจ	7.3	6.3	4.8
การปฏิบัติค่านิยมงาน	การเข้าร่วมดำเนินการ หรือกิจกรรมการจัดการชุมชนจากแผนงานที่ชุมชนร่วมกันกำหนดขึ้น	7.0	5.9	3.2
	การเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการ และคณะทำงาน เพื่อประสานงานภายในชุมชนและในระดับเครือข่ายชุมชน	6.8	5.7	4.1
	ค่าเฉลี่ยรวมการปฏิบัติค่านิยมงาน	6.9	5.8	3.6
การได้รับผลประโยชน์	การได้รับสิทธิการเช่าที่ดินในระยะยาว เพื่อสร้างความมั่นคงในการครอบครองในที่ดินเดิม	7.5	6.7	3.2
	การได้รับสิทธิกู้เงินจากสหกรณ์ออมทรัพย์ชุมชน เพื่อนำเงินไปปรับปรุงต่อเติมบ้านและปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชน	7.4	6.2	3.4
	ร่วมสร้างชุมชนให้เข้มแข็ง และการเข้าไปดำเนินการจัดการชุมชนโดยชุมชนเอง	7.9	5.1	3.3
	ร่วมในการประสานงาน และร่วมมือกับหน่วยงานรัฐเพื่อคลี่คลายความขัดแย้ง	7.5	7.4	3.4
	ค่าเฉลี่ยรวมการได้รับผลประโยชน์	7.5	6.3	3.3
การติดตามประเมินผล	ร่วมในการติดตามและประเมินผล และพิจารณากิจกรรมการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงว่ามีความสำเร็จ หรือล้มเหลว	6.1	5.2	3.4
	ร่วมเป็นคณะกรรมการในการติดตามและประเมินผลการดำเนินงานโครงการ	6.2	5.5	3.2
	พิจารณาถึงประโยชน์ที่ได้รับ ผลดี ผลเสีย จากโครงการบ้านมั่นคง	6.4	6.2	2.8
	การปรับปรุงแผนงาน นโยบาย หรือเงื่อนไขของการจัดการชุมชน	5.6	4.5	1.6
	ค่าเฉลี่ยรวมการติดตามและประเมินผล	6.0	5.3	2.7

จากตาราง 5.14 แสดงให้เห็นถึงรูปแบบและระดับของการมีส่วนร่วมในโครงการบ้านมั่นคงของชาวบ้านในแต่ละกลุ่มชุมชน โดยการพิจารณารูปแบบของการมีส่วนร่วม ได้แก่ การเสนอความคิดเห็นและการวางแผนและการตัดสินใจ การปฏิบัติดำเนินงาน การแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการเข้าร่วมโครงการ และการติดตามประเมินผล ซึ่งผู้วิจัยสามารถสรุปได้ดังนี้

การมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและการวางแผนตัดสินใจ พบว่าชาวบ้านทั้งสามกลุ่มชุมชนมีระดับการเข้าร่วมที่ไม่แตกต่างกันมากนัก โดยพิจารณาจากความถี่ในการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงของชาวบ้านที่ตอบแบบสอบถาม พบว่าชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ได้แก่ ชุมชนกำแพงเมือง ชุมชนประตูตาล และชุมชนแจ้งหัวริน-สันโค้ง ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีระดับการมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็นและการวางแผนตัดสินใจ ซึ่งมีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วม 7.3 ครั้งต่อปี กล่าวคือชาวบ้านในชุมชนส่วนใหญ่เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนประมาณ 7 ครั้งต่อปี และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 ได้แก่ ชุมชนบ้านใหม่-ประตูม้า ชุมชนประตูต้นผึ้ง-ท่านางลอย และชุมชนพระแก้ว-หัวช่วง และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 3 ได้แก่ ชุมชนช่างแต้ม ชุมชนประดู่ปอง-ท่ามะโอ และชุมชนศรีล้อม-แสงเมืองมา ซึ่งทั้งสองชุมชนมีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน โดยได้รับเอกสารสิทธิ์ มีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วมคิดเป็น 6.3 และ 4.8 ครั้งต่อปี ตามลำดับ

แสดงให้เห็นว่ากลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ซึ่งเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้งกับรัฐมาก และเป็นชุมชนที่มีการรวมกลุ่มกันเหนียวแน่นเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ เมื่อเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงแล้วชาวบ้านได้เข้าไปมีส่วนร่วมมากกว่าชาวบ้านกลุ่มชุมชนอื่น โดยชาวบ้านส่วนใหญ่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น การวางแผนและตัดสินใจ โดยการเข้าร่วมประชุมเพื่อร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา และแสดงความคิดเห็นในที่ประชุม รวมทั้งร่วมกันวางแผนโครงการปรับปรุงชุมชนโดยชาวบ้านต้องคิดเองทำเอง และเสนอแผนโครงการปรับปรุงชุมชนให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนพิจารณาเพื่ออนุมัติงบประมาณให้กับชุมชน และพบว่าชุมชนมีการจัดประชุมในเรื่องบ้านมั่นคงในชุมชนเดือนละหนึ่งครั้ง และมีผู้เข้าร่วมประชุม ได้แก่ ประธานเครือข่ายบ้านมั่นคง คณะกรรมการบ้านมั่นคง และชาวบ้านที่บุกรุกอยู่อาศัยในที่ดินรัฐ โดยมีเจ้าหน้าที่รัฐจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเข้าร่วมประชุมและรับฟังการประชุมของชาวบ้านทุกครั้ง และชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 และกลุ่ม 3 พบว่ามีระดับการมีส่วนร่วมน้อยลงตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าชาวบ้านได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น และการวางแผน ตัดสินใจน้อยกว่ากลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 แต่ชาวบ้านก็เข้าร่วมประชุมและวางแผนงานโครงการปรับปรุงชุมชนเช่นกัน โดยชาวบ้านต้องคิดเอง ทำเอง และเสนอแผนโครงการปรับปรุงชุมชนให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนร่วมพิจารณาเพื่ออนุมัติงบประมาณให้กับชุมชน

การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติค่านิยามงาน พบว่าชาวบ้านทั้งสามกลุ่มชุมชนมีระดับการมีส่วนร่วมที่แตกต่างกัน โดยพิจารณาจากความถี่ในการเข้าร่วม โครงการบ้านมั่นคงของชาวบ้านที่ตอบแบบสอบถาม พบว่าชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ได้แก่ ชุมชนกำแพงเมือง ชุมชนประตูดาด และชุมชนแจ้งหัวริน-สันโค้ง ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิมที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีระดับการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงาน ซึ่งมีค่าเฉลี่ยการมีส่วนร่วม 6.9 ครั้งต่อปี และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 ได้แก่ ชุมชนบ้านใหม่-ประตูด้า ชุมชนประตูต้นฝิ่ง-ท่านางลอย และชุมชนพระแก้ว-หัวข่วง และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 3 ได้แก่ ชุมชนช่างแต้ม ชุมชนประตูป่อง-ท่ามะโอ และชุมชนศรีล้อม-แสงเมืองมา ซึ่งทั้งสองชุมชนมีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยได้รับเอกสารสิทธิ์ มีค่าเฉลี่ย 5.8 และ 3.6 ครั้งต่อปีตามลำดับ

แสดงให้เห็นว่ากลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ซึ่งเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้งกับรัฐมาก และเป็นชุมชนที่มีการรวมกลุ่มกันเหนียวแน่นเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ เมื่อเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงแล้วชาวบ้านได้เข้าไปมีส่วนร่วมมากกว่าชาวบ้านกลุ่มชุมชนอื่นในการปฏิบัติค่านิยามงานในโครงการบ้านมั่นคง พบว่าชุมชนได้ดำเนินการในโครงการปรับปรุงชุมชนที่ชาวบ้านได้ร่วมกันวางแผนไว้เมื่อได้รับงบประมาณในการปรับปรุงชุมชนเพื่อสร้างความมั่นคงในที่ดินเดิม โดยเริ่มจากการสำรวจรังวัดที่ดินของชาวบ้านที่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน และการปรับปรุงสาธารณูปโภคของชุมชน และปรับปรุงพื้นที่โดยรอบของชุมชน เช่น พื้นที่โบราณสถาน พื้นที่สาธารณะส่วนรวมของชุมชน และชาวบ้านได้ร่วมกันปรับปรุงที่อยู่อาศัย และสภาพแวดล้อมโดยรอบชุมชนให้น่าอยู่มากขึ้น ตลอดจนชาวบ้านได้รื้อฟื้นกฎกติกาในการจัดการที่ดินในชุมชนขึ้นมา เพื่อบังคับใช้ภายในชุมชน เป็นต้น และชาวบ้านได้จัดตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงในชุมชน เพื่อเป็นตัวแทนเข้าร่วมเป็นคณะกรรมการเครือข่ายบ้านมั่นคงในการประสานงานในระดับเมือง และระดับประเทศ และชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 และกลุ่ม 3 พบว่ามีระดับการมีส่วนร่วมน้อยลงตามลำดับ แสดงให้เห็นว่าชาวบ้านได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการปฏิบัติค่านิยามงานน้อยกว่ากลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 แต่ชาวบ้านก็เข้าร่วมในการปฏิบัติงานตามแผนนโยบายของชุมชนที่ได้ร่วมกันวางแผนไว้เช่นกัน เมื่อได้รับงบประมาณในการปรับปรุงชุมชนเพื่อสร้างความมั่นคงในที่ดินเดิม ชาวบ้านก็เริ่มเข้าไปสำรวจรังวัดที่ดินของชุมชนที่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน และปรับปรุงสาธารณูปโภคของชุมชน และชาวบ้านได้ร่วมกันปรับปรุงที่อยู่อาศัย และสภาพแวดล้อมโดยรอบชุมชนให้น่าอยู่มากขึ้น ตลอดจนชาวบ้านได้รื้อฟื้นกฎกติกาในการจัดการที่ดินในชุมชนขึ้นมา เพื่อบังคับใช้ภายในชุมชน เป็นต้น

การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง พบว่าชาวบ้านทั้งสามกลุ่มชุมชนมีระดับการเข้าร่วมที่แตกต่างกัน โดยพบว่าชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ได้แก่ ชุมชนกำแพงเมือง ชุมชนประตูตาล และชุมชนแจ้งหัวริน-สันโค้ง ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิม ที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีระดับการมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง มีค่าเฉลี่ย 7.5 ครั้งต่อปี และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 ได้แก่ ชุมชนบ้านใหม่-ประตูม้า ชุมชนประตูต้นฝิ่ง-ท่านางลอย และชุมชนพระแก้ว-หัวข่วง ซึ่งเป็นชุมชนที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยมีค่าเฉลี่ย 6.3 ครั้งต่อปี และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 3 ได้แก่ ชุมชนช่างแต้ม ชุมชนประตูป่อง-ท่ามะโอ และชุมชนศรีล้อม-แสงเมืองมา ซึ่งเป็นชุมชนที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยมีค่าเฉลี่ย 3.3 ครั้งต่อปี

แสดงให้เห็นว่ากลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ซึ่งเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้งกับรัฐมาก และเป็นชุมชนที่มีการรวมกลุ่มกันเหนียวแน่นเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ เป็นชุมชนที่เข้าไปมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์จากการจัดการชุมชนในเขตโบราณสถานมากกว่ากลุ่มชุมชนกลุ่มอื่น ได้แก่ การมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ ในด้านการได้รับสิทธิในการเช่าที่ดินในระยะยาว 30 ปี และการได้รับงบประมาณในการปรับปรุงชุมชน การได้ร่วมกันจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในชุมชนเพื่อการกู้เงินออมมาปรับปรุงบ้านเรือนของตนเอง การสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยในที่ดินเดิม และการร่วมดำเนินการกับหน่วยงานรัฐโดยชุมชนมีบทบาทในการจัดการชุมชนโดยชุมชนเอง และพบว่าชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 และกลุ่ม 3 ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์น้อยกว่ากลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 อาจเนื่องมาจากชาวบ้านที่บุกรุกอยู่อาศัยในเขตโบราณสถานมีจำนวนน้อย และส่วนใหญ่ได้รับเอกสารสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง ทำให้ชาวบ้านไม่ได้สนใจในการร่วมรับผลประโยชน์จากการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงมากนัก

การมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลจากการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง พบว่าชาวบ้านทั้งสามกลุ่มชุมชนมีระดับการเข้าร่วมที่แตกต่างกัน โดยพบว่าชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ได้แก่ ชุมชนกำแพงเมือง ชุมชนประตูตาล และชุมชนแจ้งหัวริน-สันโค้ง ซึ่งเป็นชุมชนดั้งเดิม ที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยไม่มีเอกสารสิทธิ์ มีระดับการมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลจากการเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง โดยมีค่าเฉลี่ย 6.0 ครั้งต่อปี และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 ได้แก่ ชุมชนบ้านใหม่-ประตูม้า ชุมชนประตูต้นฝิ่ง-ท่านางลอย และชุมชนพระแก้ว-หัวข่วง ซึ่งเป็นชุมชนที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถานโดยได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยมีค่าเฉลี่ย 5.3 ครั้งต่อปี และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 3 ได้แก่ ชุมชนช่างแต้ม ชุมชนประตูป่อง-ท่า

มะโอ และชุมชนศรีล้อม-แสงเมืองมา ซึ่งเป็นชุมชนที่มีชาวบ้านส่วนใหญ่อยู่อาศัยในเขตโบราณสถาน โดยได้รับเอกสารสิทธิ์ โดยมีค่าเฉลี่ย 2.7 ครั้งต่อปี

แสดงให้เห็นว่าชาวบ้านในกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 ซึ่งเป็นชุมชนที่มีความขัดแย้งกับรัฐมาก และเป็นชุมชนที่มีการรวมกลุ่มกันเหนียวแน่นเพื่อต่อต้านอำนาจรัฐ ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลโครงการบ้านมั่นคงร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐมากกว่ากลุ่มชุมชนอื่น เนื่องจากกลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 เป็นกลุ่มชาวบ้านที่มีการรวมตัวกันเหนียวแน่น และไม่ต้องการให้รัฐเข้าไปจัดการชุมชนแต่เพียงฝ่ายเดียว โดยขาดการมีส่วนร่วมของชุมชนไป ประกอบกับโครงการบ้านมั่นคงได้มีการดำเนินงานในชุมชนได้ไม่นานนัก และยังอยู่ในช่วงการดำเนินงานร่วมกันของชาวบ้านและหน่วยงานรัฐ และมีการติดตามประเมินผลร่วมกัน ได้แก่ การพิจารณาการเข้าร่วมโครงการว่าประสบผลสำเร็จหรือล้มเหลว การพิจารณาถึงประโยชน์ที่ได้รับ ผลดี ผลเสีย จากการเข้าร่วมโครงการ และการปรับปรุงแผนงานนโยบาย หรือเงื่อนไขของการจัดการชุมชนจากโครงการบ้านมั่นคง และการมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลที่ผ่านมาพบว่าชาวบ้านยังไม่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการติดตามประเมินผลร่วมกับหน่วยงานรัฐมากนัก แต่การติดตามประเมินผลส่วนใหญ่จะมีหน่วยงานรัฐคือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เข้าไปติดตามประเมินผลโครงการอย่างต่อเนื่องในชุมชน และหน่วยงานรัฐได้ประสานงานร่วมกับแกนนำชาวบ้าน ประธานเครือข่ายบ้านมั่นคงและคณะกรรมการให้เข้าร่วมในการติดตามประเมินผลร่วมกับเจ้าหน้าที่รัฐด้วย ส่วนกลุ่มชุมชนกลุ่ม 2 และกลุ่มชุมชนกลุ่ม 3 เป็นกลุ่มที่มีระดับการเข้าร่วมในการติดตามประเมินผลน้อยกว่ากลุ่มชุมชนกลุ่ม 1 เนื่องจากชาวบ้านไม่ได้สนใจการติดตามประเมินผลร่วมกับหน่วยงานรัฐมากนัก

ตาราง 5.15 การทดสอบความสัมพันธ์ของรูปแบบและระดับการมีส่วนร่วมของชุมชน

รูปแบบการมีส่วนร่วม	Df ระหว่าง กลุ่ม	Df ภายใน กลุ่ม	Sum of Squares	Sum of Squares	Mean Squares	Mean Squares	F	Sig.	Pearson Correlation (2-tailed) (%)
การเสนอความคิด วางแผน และการตัดสินใจ	2	250	357.15	2628.28	178.57	10.55	16.918	.000	33.0
การปฏิบัติดำเนินงาน	2	250	383.97	2683.93	191.98	10.77	17.811	.000	34.7
การแบ่งปันผลประโยชน์ ที่เกิดจากการจัดการชุมชน	2	250	588.61	2346.94	294.30	9.42	31.225	.000	44.4 *
การติดตามและประเมินผล	2	250	281.92	2475.93	140.96	9.94	14.177	.000	31.9

จากตาราง 5.15 แสดงให้เห็นการทดสอบสมมติฐาน โดยใช้สถิติวิเคราะห์ความแปรปรวนทางเดียว โดยมีสมมติฐานคือการคลี่คลายความขัดแย้งขึ้นอยู่กับการมีส่วนร่วมของชุมชน และการแบ่งปันผลประโยชน์จากการจัดการอนุรักษ์โบราณสถาน จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน ทั้งการมีส่วนร่วมในการแสดงความคิดเห็นและการตัดสินใจ การปฏิบัติดำเนินงาน การแบ่งปันผลประโยชน์ และการติดตามและประเมินผล ล้วนมีความสัมพันธ์กับระดับการคลี่คลายความขัดแย้งในชุมชนอย่างมีนัยสำคัญทางสถิติ ($F < .01$) และผู้วิจัยต้องการหาความสัมพันธ์ของการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัด เพื่อเปรียบเทียบว่ารูปแบบการมีส่วนร่วมแบบใด มีผลทำให้กลุ่มตัวอย่างประชากรเข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนในเขตโบราณสถานมากกว่ากัน โดยเลือกใช้สถิติวัดความสัมพันธ์แบบเพียร์สัน (Pearson Correlation) จากผลการวิเคราะห์ข้อมูลพบว่ากลุ่มตัวอย่างประชากรส่วนใหญ่ได้เข้าไปมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชน ในรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการเข้ารับการแบ่งปันผลประโยชน์ในการจัดการมากที่สุด แสดงให้เห็นว่าชาวบ้านได้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงเนื่องจากต้องการได้รับผลประโยชน์ในการจัดการชุมชนแออัดในเขตเมืองเก่า ได้แก่ การสร้างความมั่นคงในที่ดินเดิม เช่น การได้รับสิทธิในที่ดินโดยการเช่าที่ดินในระยะยาว 30 ปี และการจัดตั้งกลุ่มสหกรณ์เคหะสถานในชุมชน เพื่อสามารถกู้เงินจากการออมทรัพย์นำไปปรับปรุงที่อยู่อาศัยและปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชน เช่น ปรับปรุงพื้นที่โบราณสถาน พื้นที่สาธารณะในชุมชน ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการของชุมชน เป็นต้น

5.3 สรุปผล

การจัดการชุมชนแออัดในพื้นที่เมืองเก่า โดยหน่วยงานรัฐส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ พบว่าหน่วยงานรัฐได้ปรับเปลี่ยนนโยบายจากการไล่รื้อย้ายชุมชนแออัดมาเป็นการสร้างความมั่นคงในที่ดินเดิม โดยนำโครงการบ้านมั่นคงเข้ามาส่งเสริมให้ชุมชนเข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการจัดการ ทำให้ความขัดแย้งระหว่างหน่วยงานรัฐและชุมชนคลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น และรูปแบบของการมีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนแออัดที่มีผลต่อการคลี่คลายความขัดแย้งในชุมชน พบว่าการมีส่วนร่วมในการแบ่งปันผลประโยชน์ที่เกิดจากการจัดการชุมชนแออัดในเขตโบราณสถาน ในโครงการบ้านมั่นคง มีผลต่อการคลี่คลายความขัดแย้งในชุมชนแออัดมากที่สุด และรองลงมาคือการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติดำเนินงานของชุมชน และการมีส่วนร่วมในการเสนอความคิดเห็น การร่วมวางแผนและการตัดสินใจ และการติดตามประเมินผล ตามลำดับ