

เรื่อง

## สู่สังคมสมานฉันท์

กลุ่มที่ 2

ความสมานฉันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำในสังคม

สร้างความสมานฉันท์บนความขัดแย้งที่ซ่อนเร้น  
กรณีศึกษาโครงการบ้านมั่นคง และผู้ประสบภัยสึนาม尼

*Building Reconciliation on Hidden Conflicts:  
Case Study on the Impact of Tsunami and Ban Mankong Project*

โดย

สมสุข บุญญะบัญชา  
พรรดาพิพิธ เพชรมากร

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

ร่วมจัดโดย

มูลนิธิชัยพัฒนา

สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม

กระทรวงแรงงาน

และ

มูลนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทย

# สารบัญ

หน้า

|  |    |
|--|----|
| ส่วนที่ 1 ความสมานฉันท์ในมุมมองของชาวม้าน .....  | 2  |
| ส่วนที่ 2 โครงการบ้านมั่นคง : รูปธรรมการสร้างความสมานฉันท์<br>ในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด .....          | 3  |
| ลักษณะและปัญหาความเหลื่อมล้ำของคนจนในเมือง .....   | 3  |
| แนวคิด แนวทางสำคัญของโครงการบ้านมั่นคงที่เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนเมือง .....            | 6  |
| ขั้นตอนการดำเนินการสู่บ้านมั่นคง .....   | 7  |
| กระบวนการทำ “บ้านมั่นคง” นำไปสู่การสร้างความสมานฉันท์ได้อย่างไร .....                                  | 13 |
| ส่วนที่ 3 กระบวนการพื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยสึนามิ : การใช้วิกฤตเป็นโอกาส<br>ในการสร้างความสมานฉันท์..... | 16 |
| การสร้างความสมานฉันท์ในกระบวนการพื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยสึนามิ.....                                      | 21 |
| วิธีการที่ช่วยสร้างความสมานฉันท์ในการพื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัย .....                                      | 27 |

# สร้างความสมานฉันท์บนความขัดแย้งที่ซ่อนเร้น

## กรณีศึกษาโครงการบ้านมั่นคง และผู้ประสบภัยสีนามิ

# សមសុខ បុណ្យលួចបញ្ញា ពរនេកិពីយ៍ ដេចរមាក

จากประเด็น “ความสามัคันท์ภายใต้ความเหลื่อมล้ำในสังคม” ที่มุ่งนิธิสถาบันวิจัยเพื่อการพัฒนาประเทศไทยได้หารือร่วมกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ซึ่งเป็นหน่วยงานที่ทำงานกับกลุ่มชุมชนหลากหลายทั้งในชุมชนและอัตราระหว่างประเทศ ที่ส่วนใหญ่เป็นกลุ่มที่อยู่ในสถานะเหลื่อมล้ำทั้งในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง โดยมาในรูปแบบของการเข้าถึงและใช้ประโยชน์จากทรัพยากรต่างๆ แต่อย่างไรก็ตามชุมชนเหล่านี้ได้มีความพยายามที่จะร่วมกันแก้ไขปัญหาในวิถีทางของการสามัคันท์ สร้างฐานการเป็นชุมชนที่เข้มแข็งสามารถเป็นแกนในการจัดการกับปัญหาต่างๆ ของตนเอง ควบคู่กับการประสานความร่วมมือ การทำงานกับภาคส่วนต่างๆ นำร่องประมวลจากการทำงานร่วมกันสู่การแก้ไขปัญหาเชิงโครงสร้าง ที่จะช่วยคลี่คลายปัญหาความเหลื่อมล้ำให้คนมีโอกาสความเท่าเทียมกันมากขึ้น สู่การอยู่ร่วมกันอย่างสามัคันท์ทั้งในระดับชุมชน และสังคม โดยรวม

ในบทความฉบับนี้ได้แบ่งการนำเสนอเป็น 3 ส่วน คือ

1. ความสมานฉันท์ในมุมมองของชาวบ้าน
  2. โครงการบ้านเมือง : รูปธรรมการสร้างความสมานฉันท์ในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด
  3. กระบวนการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยสึนามิ : การใช้วิกฤตเป็นโอกาสในการสร้างความสมานฉันท์

ผู้อำนวยการ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน  
เจ้าหน้าที่บริหารอาวุโส สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

## ส่วนที่ 1

### ความสมานฉันท์ในมุมมองของชาวบ้าน

จากการพูดคุยกับแกนนำชาวบ้านหลายคน "ได้ให้ความหมาย "สมานฉันท์" ในแง่มุมต่างๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการมองในระดับชุมชน เช่น

"สมานฉันท์" → การสร้างความสามัคคี ความร่วมมือร่วมมือ ลดความขัดแย้งในการคิด มาใช้ปัญญาร่วมกันแก้ปัญหา มีเป้าหมายที่จะทำให้เกิดประโยชน์ร่วมกัน เปิดพื้นที่ให้คนได้มาร่วม มาพูดคุย มาทำงานร่วมกัน ปัญหาความขัดแย้งในปัจจุบันส่วนหนึ่งมาจากคนไม่ได้รับรู้ข้อมูลที่ชัดเจน ไม่เข้าใจ ไม่มีโอกาสได้พูดซักถามและเปลี่ยน นำความไม่เข้าใจไปขยายยิ่งทำให้เกิดความขัดแย้ง"

"ความสมานฉันท์" → สังคมตอนนี้เประบาง จิตสำนึก คนก็เประบาง มองเฉพาะเรื่องตัวเอง ทำเพื่อประโยชน์ตัวเองคิดถึงส่วนรวมประโยชน์คนส่วนใหญ่น้อยลง ถ้าจะทำให้เกิดความสมานฉันท์จะต้องเริ่มตั้งแต่ระดับชุมชน ทำให้คนหันมองไปข้างหน้าว่าจะอยู่ดีขึ้นอย่างไร มาช่วยกันคิดมาช่วยกันทำ ไม่ติดอยู่กับปัญหาเดิม ๆ"

"สมานฉันท์" → การที่คนหันหน้าเข้าหากัน มาคิด มาสร้างระบบร่วมกันว่าเราจะพัฒนาชุมชน เราให้ดีขึ้นอย่างไร คิดถึงปัญหาความต้องการของกลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเด็ก ผู้สูงอายุ คนยากไร้ สร้างพื้นที่ให้คนเหล่านี้มีโอกาสได้ร่วมคิด พัฒนาให้เป็นประเต็นร่วมของชุมชน จะทำให้เกิดการร่วมกันคิด ร่วมกันทำมากขึ้น นอกจะภายในชุมชน แล้วต้องมองว่าคน ชุมชน สัมพันธ์กับระบบที่เกี่ยวข้อง เช่น วัด โรงเรียน อบต. เทศบาล สถาบันต่าง ๆ อย่างไรบ้าง หน่วยงานเหล่านี้จะมีบทบาทช่วยเสริมหนุนให้ส่งที่ชุมชนร่วมกันคิดร่วมกันทำเป็นจริงขึ้นได้อย่างไร จนทำให้เกิดเป็นระบบที่มีการคิดการทำร่วมกัน ระดับท้องถิ่น ซึ่งเป็นรากฐานที่สำคัญของความสมานฉันท์ในระดับประเทศ"

"สมานฉันท์" → เป็นการเชื่อมร้อยผู้คนจากกลุ่มต่าง ๆ ที่อาจกระจัดกระจาย ไม่ค่อยมีโอกาสได้พูดคุยกัน ไม่มาพูดคุยและเปลี่ยนกัน เท็นทุกช่วงร่วมกัน มากว่ามันแก่ทุกช่วง หรือปัญหาของชุมชนมา\_r่วมกัน ทำให้เห็นผลดีขึ้น ทำให้คนมีเพื่อนมากขึ้น มีความมั่นใจ เชื่อมั่นในสิ่งที่ร่วมกันทำ เป็นเพื่อนกัน"

"สมานฉันท์" → การที่คนไม่เอกสารเดาเบรียบกันอยู่ร่วมกัน โดยการร่วมไม่ร่วมมือกันอย่างรุนแรง เป็นสุข ไม่มีความขัดแย้งกันรุนแรง หรือถ้ามีปัญหาความขัดแย้งก็สามารถช่วยกันคลี่คลายแก้ไขได้"

"สมานฉันท์" → การอยู่ร่วมกันโดยการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน มีการพูดคุยปรึกษาหารือกัน มีน้ำใจ เท็นออกเท็นใจ อื้อเพื่อเพื่อแผ่ สามัคคิกลุ่มเกลียว ร่วมกันแก้ไขปัญหาของชุมชน ทำงานร่วมกัน"

"สมานฉันท์" → ความสามัคคี ปrong ดอง เอื้ออาทร ช่วยเหลือกัน มีความเข้าใจกัน ทำงานร่วมกันเป็นหมู่คณะ ไม่ยึดติดกับปัญหาเดิม ๆ มีความร่วมมือหลายฝ่ายที่ช่วยกันแก้ไขปัญหาความขัดแย้ง"

จากมุมมองของชาวบ้านในเรื่องความสามัคันท์ พอกจะประมวลภาพรวมประเดินล่าคัญ ได้แก่

- การร่วมคิดร่วมทำ เปิดพื้นที่ให้กลุ่มต่าง ๆ ในชุมชน สังคม ได้มีบทบาท มีส่วนร่วมในการจัดการการแก้ไขปัญหาของตนเอง
- การทำงานร่วมกันทำให้เกิดความเข้าใจ ได้เรียนรู้ซึ่งกันและกัน ความสามัคันท์ไม่สามารถเกิดขึ้นได้จากเวทีพูดคุย ต้องเริ่มนจากการทำ
- ความเห็นใจ เอื้ออาทร ช่วยเหลือเกื้อกูล ผู้ที่ด้อยโอกาสกว่า อ่อนแ้อย ให้ได้รับการเอาใจใส่ ไม่เกิดกันออก
- การมองไปข้างหน้า มองเป้าหมายที่จะทำให้เกิดการเปลี่ยนแปลงในทางที่ดีขึ้นร่วมกัน ไม่ยึดติดอยู่กับเรื่องเดิม ๆ ร่วมกันคิดค้นหาวิธีการคลี่คลายปัญหาที่เกิดขึ้น
- การสร้างติกา สร้างระบบร่วมกัน ระหว่างชุมชนกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง การปรับระบบกฎหมาย โครงสร้าง ให้อื้อต่อการสร้างความสามัคันท์

## ส่วนที่ 2

### โครงการบ้านมั่นคง : รูปธรรมการสร้างความสามัคันท์ ในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด

#### ลักษณะและปัญหาความเหลื่อมล้ำของคนจนในเมือง

จากลักษณะความเป็นสังคมเมือง ที่วิถีชีวิตของความสัมพันธ์ของผู้คนที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีความห่างเหิน เมื่อเทียบกับสังคมชนบท จนบางส่วนเห็นว่าคนที่อยู่อาศัยในสังคมเมืองเกือบจะไม่มีสภาพความเป็น “ชุมชน” ที่มีความสัมพันธ์ระหว่างผู้คน มีกิจกรรมร่วมกัน มีการช่วยเหลือเกื้อกูล มีการแก้ปัญหาต่าง ๆ ร่วมกัน แต่ในท่ามกลางของสังคมเมืองใหญ่ยังคงมีกลุ่มคนส่วนหนึ่งที่ยังมีวิถีชีวิตชุมชนมากกว่ากลุ่มอื่น ๆ ในเมือง ก็คือ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด หรือชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง ด้วยความจำเป็นที่สภาพภูมิภาค อยู่กันอย่างหนาแน่น มีความสัมพันธ์ทางสังคม โดยอาจย้ายมาจากการเดียวกัน เป็นเครือญาติกัน หรือเคยประสบปัญหาถูกไล่ที่มาด้วยกัน มีแหล่งประกอบอาชีพเดียวกัน หรือการพึ่งพาภักนในการประกอบอาชีพ การร่วมกันทำกิจกรรมการแก้ไขปัญหา และพัฒนาด้านต่าง ๆ ของชุมชน ทำให้ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดมีความสัมพันธ์ทางสังคมมีความเป็นชุมชนมากกว่าคนกลุ่มอื่น ๆ ในเมือง

กลุ่มคนจนในเมือง ปัจจุบันมีคนจนที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด บ้านเช่า ในที่ดินบุกรุก / บุกเบิก ที่เข้าไปปลูกบ้านอยู่อาศัยเป็นชุมชนย่อย ๆ จนกลายเป็นชุมชนแออัดขนาดใหญ่ รวมประมาณ 3,752 ชุมชน 1.14 ล้านครัวเรือน ประชากรประมาณ 5.13 ล้านคน ลักษณะความเหลื่อมล้ำที่คนจนในเมืองกำลังเผชิญอยู่ ที่มีแนวโน้มนำไปสู่ปัญหาความขัดแย้ง และความไม่สามัคันท์ ถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไขปัญหา ได้แก่

## ๔ ปัญหาที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย

ความเดบโตของเมืองอย่างต่อเนื่อง ทั้งในเขตกรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และเมืองในภูมิภาคต่างๆ ทั้งจากการเดบโตปกติของประชากรในเมือง และการย้ายเข้ามายังงานทำ ความต้องการใช้ที่ดินเพื่อการพัฒนาของเมืองเพิ่มขึ้น ที่ดินที่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยของคนจนในเมืองส่วนหนึ่งถูกทำลายไปโดยการไถ่ที่ เว้นคืน เพื่อก่อสร้างระบบสาธารณูปโภค อาคารธุรกิจการค้า ปัจจุบันมีชุมชนแออัดที่มีปัญหาการถูกไถ่ที่ในระดับต่างๆ ประมาณ 445 ชุมชน รวมประมาณ 99,827 ครัวเรือน ส่วนชุมชนแออัดอื่นๆ แม้จะยังไม่ถูกไถ่ที่โดยตรง แต่การอยู่อาศัยในที่ดินบุกรุก / บุกเบิก ที่เช่าแบบไม่มีสัญญาเช่า หรือสัญญาเช่าปีต่อปี ก็ล้วนแล้วแต่เป็นชุมชนที่มีปัญหาที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย ทั้งสิ้น ความขัดแย้งในการใช้ประโยชน์ที่ดิน ทำให้เกิดการแข่งขันระหว่างชุมชนผู้อยู่อาศัย กับเจ้าของที่ดิน ชุมชนตอกย้ำในสภาพผู้จากภารถูกไถ่ที่ เจ้าของที่ดินก็ไม่สามารถใช้ประโยชน์จากที่ดินได้ การพัฒนาชุมชนใหม่สภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น ก็ไม่สามารถทำได้ หรือชุมชนบางแห่งที่ถูกไถ่ที่ก็ทำให้สูญเสียสภาพความเป็นชุมชนคนจนประจำจราจรไป หากที่อยู่ใหม่ เมื่อไม่สามารถซื้อหาที่อยู่อาศัยในราคากลางได้ ก็ต้องเช่า หรือบุกรุก/บุกเบิกสร้างบ้านอยู่อาศัยยังกลยุทธ์เป็นปัญหาไม่รู้จบ ซึ่งปัญหาที่ดินเป็นเรื่องที่สะท้อนให้เห็นถึงปัญหาความเหลื่อมล้ำที่สำคัญของสังคมไทย มีเอกชนและหน่วยงานรัฐจำนวนมากที่เป็นเจ้าของที่ดิน แต่ไม่ได้ใช้ประโยชน์ในที่ดิน ส่วนหนึ่งซื้อที่ดินเพื่อกักดุนเก็บไว้ ในขณะคนจนจำนวนมากที่ไม่มีที่ดินในการอยู่อาศัย

## ๕ ความเหลื่อมล้ำด้านเศรษฐกิจ

แม้ว่าเมืองจะมีโอกาสการเข้าถึงแหล่งงานสูงกว่าชนบท คนจนในชนบทจึงอพยพเข้าเมืองเพื่อหารงานทำ แต่ด้วยสถานะทางด้านการศึกษาต่ำ เป็นแรงงานไร่ฟื้มอ ขาดแคลนเงินลงทุน ทำให้ไม่สามารถหารงานทำที่มั่นคงและรายได้สูงได้ ประกอบกับภาระค่าใช้จ่ายบางด้านที่สูงกว่าคนทั่วไปในเมือง เช่น ค่าน้ำ ค่าไฟฟ้า ทำให้คนจนในเมืองมีปัญหาด้านเศรษฐกิจ ประกอบกับปัจจุบันลักษณะเศรษฐกิจมิแนวโน้มเข้าสู่เศรษฐกิจในระบบมากขึ้น คนจนในเมืองนี้ทำมาหากินโดยมืออาชีพอิสระ เช่น ค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ รับเหมาต่อเติมซ่อมแซมน้ำ รับจ้างซักผ้า รับจ้างทำความสะอาด ฯลฯ มีช่องทางการทำมาหากินน้อยลง มีการแข่งขันกันมากขึ้น แม้ว่ารัฐได้เปิดช่องทางให้ความจุสามารถเข้าถึงแหล่งเงินทุนมากขึ้น เช่น กองทุนชุมชนเมือง ธนาคารประชาชน ฯลฯ แต่บางพื้นที่ไม่สามารถจัดตั้งได้ หรือแม้จะมีกลุ่มออมทรัพย์หรือกองทุนในชุมชน คนยากจนสุดอาจไม่สามารถเข้าถึงได้ เนื่องจากกลุ่มเกรงว่าจะชำรุดไม่ได้ คนจนในชุมชนแออัดส่วนหนึ่งยังต้องพึ่งพา แหล่งเงินกู้นอกระบบ การฝ่าฝืนใช้ต่าง ๆ ในอัตราดอกเบี้ยที่สูง ในขณะเดียวกันในส่วนของธุรกิจเอกชนได้ห้ามช่องทางให้บริการการเงินที่เข้าสู่คนจนมากขึ้น เช่น การทำบัตรเครดิต ฯลฯ ทำให้โอกาสในการเป็นหนี้มากขึ้น รับภาระดอกเบี้ยสูงหลายทาง จนทำให้ต้องเผชิญกับการถูกหักหนี้แบบโหดร้ายทารุณ ครอบครัวจะต้องภาระจัดการจ่าย นอกเหนือนี้ครอบครัวที่มีคนทำงานเพียงคนเดียว แต่ต้องเลี้ยงดูผู้สูงอายุ เด็ก และคนเจ็บป่วย เรื้อรัง ยิ่งทำให้ครอบครัวนั้นประสบปัญหาความเดือดร้อน / ขาดแคลนมากขึ้น ซึ่งความเหลื่อมล้ำในลักษณะเช่นนี้บางครั้งก็นำไปสู่การประกอบอาชีพที่ผิดกฎหมาย การใช้ความรุนแรงในการแก้ปัญหา

## ๖ ความเหลื่อมล้ำในด้านสภาพทางกฎหมาย และโอกาสในการเข้าถึงบริการของรัฐ

แม้ว่าในปัจจุบันปัญหาเกี่ยวกับสถานภาพทางด้านกฎหมายของคนจนในเมืองบางด้านได้รับการแก้ไขไปแล้ว เช่น ทะเบียนบ้าน การศึกษาที่เด็กมีโอกาสเข้าเรียนแม้จะไม่มีทะเบียนบ้าน การยินยอมให้มีมิเตอร์น้ำประปา – ไฟฟ้ารวม การรองรับคณะกรรมการชุมชน กลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ในชุมชน ฯลฯ แต่การใช้กฎหมายในแต่ละเมืองยังมีความแตกต่างกัน และยังมีข้อติดขัดทางด้านกฎหมายที่เป็นการปิดกั้นคนจนใน

เมืองในการเข้าถึงบริการของรัฐ เช่น การที่คุณจนที่อาศัยอยู่ในชุมชนบุกรุก / บุกเบิก โดยที่ไม่ได้ย้าย หรือเปลี่ยนบ้านเข้ามา (ซึ่งมีจำนวนค่อนข้างมากในเขตพื้นที่ปริมณฑล และเมืองในภูมิภาค) ทำให้ นักการเมือง / ผู้บริหารห้องถินไม่สนใจที่จะสนับสนุน / ช่วยแก้ปัญหา เพราะไม่สามารถใช้สิทธิ์เลือกตั้งได้ รวมทั้งการออกทะเบียนบ้านชั่วคราว แม้กฎหมายเปิดช่องให้ทำได้ แต่บางพื้นที่ไม่สามารถออกได้ ถ้า เจ้าของที่ดินไม่ยินยอม การเลือกปฏิบัติการใช้กฎหมายของหน่วยงานอย่างกรณีการรุกร้าวคุกค้อง การ ปล่อยน้ำเสียลงคลอง หน่วยงานบางแห่งใช้กฎหมายจัดการกับคุณ แต่ไม่ได้จัดการกับนายทุน ซึ่ง บางครั้งมีการละเมิดกฎหมายที่รุนแรงกว่า เช่น การคอมโคลง การออกเอกสารสิทธิ์ในที่ดินโดยมิชอบ ฯลฯ ความเหลื่อมล้ำที่ไม่เกิดการยอมรับสถานภาพการอยู่อาศัยของคนจนในเมือง ทำให้คุณจนในเมืองต้องเสีย ค่าน้ำประปา – ไฟฟ้า แพงกว่าปกติ ถึง 5 – 10 เท่า แม้กฎหมายจะเปิดให้มีมิเตอร์น้ำ – ไฟฟาร่วมได้ แต่ ถ้าหากเจ้าของที่ดินไม่ยินยอมทางไฟฟ้า – ประปา ก็ไม่สามารถให้บริการได้

**▪ ระบบการบริหารจัดการ** ระบบการบริหารจัดการที่เป็นอยู่ในปัจจุบันเป็นระบบ โครงสร้างแนวตั้ง (Vertical Structure) แยกอำนาจหน้าที่ตามภารกิจของหน่วยงานต่าง ๆ ซึ่งแต่ละ หน่วยงานต่าง ๆ ก็มีกฎหมาย กฎระเบียบของหน่วยงาน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นกฎหมาย – กฎระเบียบที่เป็น การบังคับควบคุณ “ไม่อ้อหรือสั่งเสริมให้เกิดการแก้ไขปัญหาหรือพัฒนา ซึ่งบางครั้งกฎหมาย / กฎระเบียบ เหล่านั้นก็ขัดกันระหว่างหน่วยงาน การเลือกปฏิบัติในการใช้กฎหมาย เมื่อเป็นระบบการบริหารจัดการที่ใช้ กฎหมาย / กฎระเบียบเป็นตัวตั้งทำให้คุณไม่กล้าคิดหาวิธีการจัดการแก้ไขปัญหา คนจนคนที่เดือดร้อน รวมทั้งเจ้าหน้าที่หน่วยงานที่เห็นช่องทางการแก้ปัญหาแต่ไม่มีอำนาจ หน้าที่ หรือโอกาสที่จะดำเนินการได้ ทำให้คุณจนถูกกีดกัน ตัดออกจากพื้นที่ ท้องถิ่น ทำให้มีความอ่อนแอมากขึ้น ไม่สามารถอยู่ได้อย่างมั่นคง ไม่นำไปสู่ความสมานฉันท์ในการอยู่ร่วมกันในสังคม

ในกระบวนการทำงานที่คุณจนไม่มีโอกาสได้รับรู้ เข้าถึงข้อมูลข่าวสาร ไม่มีพันธมิตรเข้าไปสนับสนุน ช่วย ยิ่งทำให้คุณจนในเมือง ซึ่งมีความอ่อนแอมากหดหายๆ สาเหตุแล้ว ยิ่งขาดโอกาสที่จะแก้ไขปัญหาที่ เกิดขึ้น

การแก้ไขปัญหาชุมชนแอดอัตในช่วงที่ผ่านมา ส่วนใหญ่เป็นการแก้ปัญหาโดยที่หน่วยงานเข้าไป จัดการให้ เช่น การรื้อถังชุมชนแอดอัตเดิม สร้างแพลตฟอร์มอยู่อาศัย การย้ายชุมชนไปที่ใหม่ โดยหน่วยงาน จัดที่ดินรองรับให้ชาวบ้านผ่อนชำระคืนระยะยาว ฯลฯ ซึ่งสามารถแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแอดอัต ไปได้ส่วนหนึ่ง แต่ไม่ค่อยยั่งยืน เนื่องจากลักษณะที่อยู่อาศัยที่ได้จัดให้มีสอดคล้องกับวิถีการดำรงชีวิต อยู่ ห่างไกลแห่งทำมาหากิน ผู้อยู่อาศัยไม่มีส่วนร่วมในการติดตั้งสินใจ เลือกที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับวิถี ชีวิต การทำมาหากิน และความสามารถในการจ่ายชำระคืนของชาวบ้าน

การแก้ไขปัญหาชุมชนแอดอัตในช่วงประมาณ 10 ปี ที่ผ่านมา จึงได้ให้ความสำคัญกับการมีส่วน ร่วมของผู้อยู่อาศัย หรือชาวชุมชนแอดอัตมากขึ้น โครงการบ้านมั่นคง จึงเป็นโครงการที่รัฐบาลจัด งบประมาณสนับสนุนการโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยชุมชน และองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น โดย สนับสนุนผ่านสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ตั้งแต่ปี 2546 ถือเป็นรูปธรรมการมีส่วนร่วมในงานพัฒนาของ ชุมชนที่สำคัญโครงการนี้ ที่ได้มีการร่วมวางแผนรากฐานแนวคิด แนวทางการดำเนินการ โดยกระบวนการมี ส่วนร่วมของชุมชนในทุกขั้นตอน ซึ่งกระบวนการทำงานแบบมีส่วนร่วมดังกล่าว ได้ทำให้เกิดการคลี่คลาย

ปัญหาความเหลือมลำ และความขัดแย้งนำไปสู่การสร้างความสมานฉันท์ระดับชุมชนท้องถิ่น ซึ่งเป็นฐานรากที่สำคัญของสังคม

### แนวคิด แนวทางสำคัญของโครงการบ้านมั่นคงที่เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนเมือง

1. เป็นการดำเนินการโดยองค์กรชุมชน จุดเริ่มของการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผ่านกระบวนการโครงการบ้านมั่นคง ชาวชุมชนจะร่วมกันจัดตั้งกลุ่ม หรือองค์กรชุมชนขึ้นมาเป็นผู้ดำเนินโครงการ จากการดำเนินการแบบเดิมที่หน่วยงานรัฐเป็นผู้ก่อสร้างให้ เปลี่ยนเป็นรัฐอุดหนุนงบประมาณในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และสิ่งแวดล้อมไปที่ชุมชนโดยตรง ทำให้ชุมชนเป็นตัวตั้งในการพัฒนาทุกขั้นตอน สามารถคิด วางแผน และจัดการได้อย่างเต็มที่ โดยมีหน่วยงานส่วนท้องถิ่น และมหาวิทยาลัยเป็นผู้ช่วยสนับสนุน ชาวบ้านจะเปลี่ยนบทบาทจาก “ผู้รับประযศ” หรือ “ผู้ขอรับความช่วยเหลือ” เป็น “เจ้าของโครงการ” ร่วมกันทั้งชุมชน และใช้กระบวนการการทำงานร่วมกัน เปลี่ยนวิธีคิด เปลี่ยนสภาพแวดล้อมเปลี่ยนสถานภาพการอยู่อาศัย และความสัมพันธ์ของชุมชนและอัตลักษณ์ของสังคมให้ดีขึ้น

2. เป็นการสร้างความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน ความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน ไม่ใช่จะเป็นการเข้ารับภายนอก การมีกรรมสิทธิ์ จะเป็นพื้นฐานให้เกิดการร่วมกันสร้างชุมชนที่มั่นคง จากสภาพชุมชนและอัตลักษณ์ในลักษณะบุกรุก หรือเข้ารับภายนอก ทำให้ชุมชนผู้อยู่อาศัยไม่ได้ปรับปรุงบ้าน และสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น เนื่องจากไม่มีใจว่าจะสามารถอยู่อาศัยได้อีกนานเท่าใด หรือมีปัญหาการถูกไล่ที่ เมื่อสามารถเข้าพื้นที่อยู่อาศัยเดิม ซึ่งส่วนใหญ่อยู่ในที่ดินรัฐได้รับภัยไว้ก่อน หรือจดซื้อที่ดินสร้างชุมชนใหม่ ทำให้ชุมชนเกิดความมั่นใจเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาด้านต่างๆ ของชุมชนอย่างเห็นได้ชัดเจน

3. บ้านมั่นคงไม่ใช่เป็นเพียงการสร้างที่อยู่อาศัยให้มั่นคงเท่านั้น แต่เน้นการสร้างชุมชนที่มั่นคง เช่นเชิง เป็นกระบวนการที่นำไปสู่การสร้างความมั่นคงของชีวิตชุมชนในด้านต่างๆ เช่น สวัสดิการชุมชน การช่วยเหลืออื่นๆ ภารกิจในชุมชน การพัฒนาสภาพแวดล้อม อาชีพรายได้ การป้องกันแก้ไขปัญหายาเสพติด ฯลฯ

4. บ้านมั่นคงเน้นการแก้ปัญหาร่วมกันทั้งเมือง เป็นการเปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมของชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยทุกชุมชนในเมืองนั้น ๆ สนับสนุนให้เกิดการจัดกลไกร่วมในการพัฒนาระดับเมือง โดยมีชุมชนเป็นแกนหลัก มีหน่วยงานภาครัฐ เช่น เทศบาล หน่วยงานรัฐในท้องถิ่น หน่วยงานเจ้าของที่ดิน สถาบันการศึกษา นักพัฒนาเอกชน ฯลฯ

### การแก้ไขปัญหาโดยชุมชนและท้องถิ่นเป็นแกนหลัก

- ให้ชุมชนและเครือข่ายชุมชนเป็น “เจ้าของโครงการ” ทำงานกับหน่วยงานในท้องถิ่น
- ปรับเปลี่ยนการทำงานจากที่หน่วยงานกลางเป็นหลักมาเป็นการดำเนินการโดยชุมชน และหน่วยงานท้องถิ่นเป็นหลัก
- ให้ชุมชนร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมสมทบ เป็นเงื่อนไขในการสนับสนุนงบประมาณ
- โดยมุ่งใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ในเมือง เช่น ที่ดิน อย่างคุ้มค่าและเชื่อมโยงกับการพัฒนาส่วนอื่น

### ขั้นตอนการดำเนินการสู่บ้านมั่นคง

เป้าหมายสำคัญของบ้านมั่นคง คือ การที่คนจนในชุมชนแอดดมิทติ้งที่อยู่อาศัยที่มั่นคง เกิดสังคมน่าอยู่ และพึงดูแลได้ ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะเกิดขึ้นได้ “ชาวชุมชน” ต้องเป็นหลักในการทำทุกขั้นตอน เกิดความร่วมมืออย่างจริงจังของทุกคนในชุมชน เพื่อสร้างชุมชนใหม่ที่พึงปรารถนาร่วมกัน โดยมีขั้นตอนสำคัญในการดำเนินการ คือ

1. การสร้างความเข้าใจ สร้างความเป็นเจ้าของร่วมในการดำเนินโครงการ สิ่งที่ต้องทำเป็นเรื่องแรก คือ การชี้แจงทำความเข้าใจกับแกนนำชุมชนให้เข้าใจตรงกันว่าโครงการบ้านมั่นคงเป็นโครงการที่ชุมชนต้องเป็นหลักในการคิด และร่วมกันทำ ไม่ใช่หน่วยงานภายนอกมาจัดการให้ ซึ่งวิธีการสร้างความเข้าใจสามารถทำได้หลายรูปแบบ เช่น

- การซักชวนให้พื้นที่ที่ยังไม่เริ่มมาร่วมงานสัมมนาพื้นที่ที่ได้ดำเนินการไปแล้ว มีตัวอย่างรูปธรรมกระบวนการดำเนินการมาแสดงให้เห็น เพื่อสร้างความเข้าใจเมืองต้น และกระตุ้นให้เกิดการตื่นตัว ความเชื่อมั่นว่าชุมชนสามารถแก้ปัญหาด้วยตนเองได้เป็นการสร้างกระบวนการเรียนรู้ในแนวราบระหว่างชุมชนด้วยกัน
- การจัดประชุมชี้แจงชุมชนในเมือง โดยให้เครือข่ายแกนนำที่ได้มีการรับรู้ เรื่องโครงการมาแล้วส่วนหนึ่ง หรือเทศบาลเป็นผู้เชิญ / ซักชวนให้ชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยในเมืองนั้นๆ มาประชุมร่วมกัน ชี้แจง สร้างความเข้าใจ เปิดให้ซักถาม แลกเปลี่ยน โดยให้แกนนำชุมชนในเมืองที่มีประสบการณ์มาเป็นผู้ให้ข้อมูล / ร่วมแลกเปลี่ยน เพราะจะสามารถถ่ายทอดพัฒนาการที่ดี ถ้าทุกคนในชุมชนมีส่วนร่วม

2. การจัดตั้งคณะกรรมการร่วมพัฒนาชุมชนท้องถิ่น ซึ่งมีองค์ประกอบจากหลายฝ่าย เป็นขั้นตอนที่เปิดพื้นที่การมีส่วนร่วมในระดับเมือง เชื่อมโยงการพัฒนาทั้งจากชุมชน และหน่วยงานภาครัฐที่เกี่ยวข้อง ซึ่งในแต่ละเมือง จะมีภาคีพัฒนาที่ทำงานร่วมกับชุมชนอยู่แล้ว เช่น เทศบาล องค์กรพัฒนาเอกชน นักพัฒนาอิสระ นักวิชาการ / สถาบันการศึกษา ฯลฯ และส่วนที่ต้องประสาน / เชิญเข้ามาร่วมใน

คณะกรรมการ เพราะมีส่วนที่เกี่ยวข้องตรง หรือเป็นภาคส่วนที่มีกำลังคน / ทรัพยากรที่จะมาร่วมสนับสนุน เช่น หน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของที่ดิน สถาบันการศึกษา ซึ่งมีคน / ภาควิชา ที่จะช่วยสนับสนุนการทำงาน ชุมชนได้ (ด้านการออกแบบ การก่อสร้าง ด้านสังคม) แต่ทั้งนี้เครือข่ายองค์กรชุมชนจะต้องเป็นองค์ประกอบหลักในคณะกรรมการร่วม โดยมีตัวแทนจากหลาย ๆ ชุมชน ตามด้วยอย่างการจัดกลไกการ พัฒนาร่วมระดับเมืองในแผนภูมิ

### รูปแบบกลไกการพัฒนาชุมชนและที่อยู่อาศัยท้องถิ่น



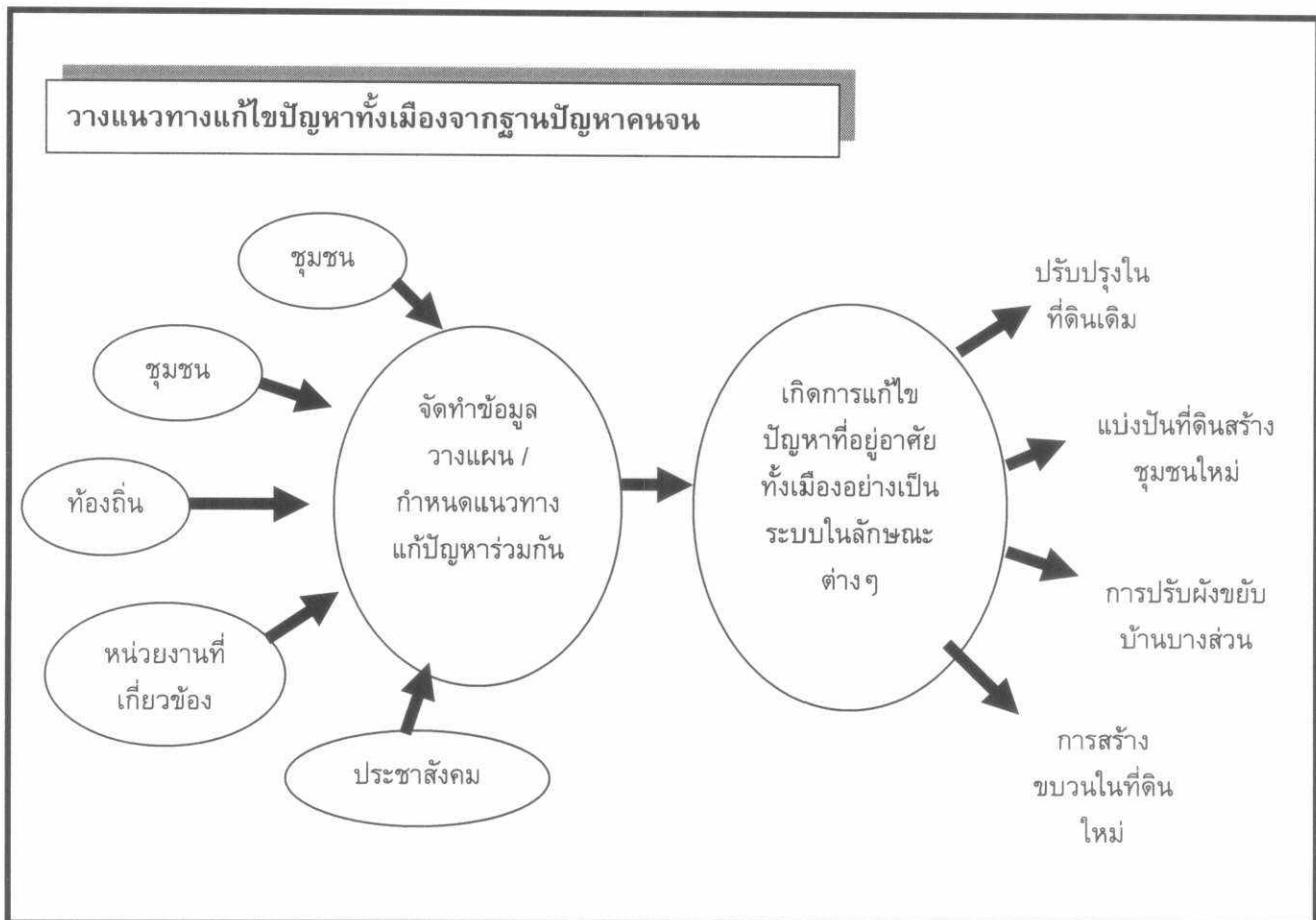
**3. การสำรวจข้อมูลชุมชน** การสำรวจข้อมูลเพื่อให้ภาพรวมของชุมชนที่มีปัญหาความไม่สงบในการอยู่อาศัย ว่ามีกี่ชุมชน กี่หลัง กี่ครอบครัว สถานะการอยู่อาศัยเป็นอย่างไร อยู่ในที่ดินบุกรุก / บุกเบิกกี่แห่ง อยู่ในที่เช่ากี่แห่ง บ้านเช่าจำนวนเท่าไหร่ ในชุมชนมีกลุ่มอะไรบ้าง แกนนำชุมชนที่ชาวบ้านยอมรับ เช่นถือมีครัวบ้าง ซึ่งในช่วงต้นอาจสำรวจข้อมูลชุมชนโดยภาพรวมก่อน แล้วค่อยสำรวจข้อมูลครัวเรือนในช่วงต่อไป แต่ในบางพื้นที่ก็ดำเนินการไปพร้อมกัน ก็จะทำให้ได้ข้อมูลที่มีรายละเอียดชัดเจนขึ้น การสำรวจข้อมูลครัวเรือนจะทำให้ทราบถึงจำนวนผู้อยู่อาศัย จำนวนคนทำงาน อาชีพ รายได้ หนี้สิน การออม สถานะการอยู่อาศัยที่ชัดเจน ซึ่งในกระบวนการสำรวจข้อมูลนี้เป็นหัวนินชุมชนเป็นผู้สำรวจกันเอง โดยประชาชนให้ได้อาสาสมัครที่จะมาร่วมกันทำงานจำนวนหนึ่ง ซึ่งอาจเริ่มจากมวางแผนประจำเดือนที่จะสำรวจร่วมกันว่าต้องการรู้ข้อมูลอะไรบ้าง ที่จะนำไปใช้ในการวางแผนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชน หรือการใช้ตัวอย่างแบบสำรวจที่มีอยู่แล้วมาสร้างความเข้าใจร่วมกัน ปรับ / เพิ่มเติม ให้เหมาะสมกับพื้นที่นั้นๆ วางแผนการสำรวจข้อมูล ดำเนินการสำรวจข้อมูล นำข้อมูลมาสรุปร่วมกัน จัดทำแผนที่ลงที่ดังชุมชนต่างๆ ในแผนที่เมือง จัดเวลาที่นำเสนอข้อมูลต่อชุมชนและหน่วยงานผู้เกี่ยวข้อง

การสำรวจข้อมูลไม่ได้มีวัตถุประสงค์ เพื่อให้ได้ข้อมูลมาเพียงอย่างเดียว แต่การสำรวจโดยชุมชนทำให้แกนนำ / กลุ่ม องค์กรชุมชนในเมืองเดียวกันได้มีโอกาสสูจักกันมากขึ้น เกิดการทำงานร่วมกันสามารถสร้างแกนนำ / คนมาร่วมทำงานได้มากขึ้น เมื่อนำข้อมูลมาสรุปวิเคราะห์ร่วมกัน ก็จะทำให้ทุกคนที่เข้าร่วมกระบวนการได้รู้จักชุมชนตนเอง รู้ภาพรวมของชุมชนในเมือง

#### การใช้การสำรวจเป็น “เครื่องมือที่มีพลัง”

- ชุมชน / เครือข่าย หน่วยงานท้องถิ่น สถาบันการศึกษาชุมชนมาร่วมกัน กำหนดประเด็น วางแผนการสำรวจข้อมูลครัวเรือน , ชุมชน
- การกระจายกันสำรวจให้ครอบคลุมทั่วเมือง
- การนำเสนอข้อมูลให้เห็นว่าขนาดปัญหามีจำนวนเท่าไหร ลักษณะใดบ้าง
- การวิเคราะห์แบบมีส่วนร่วมสู่การวางแผนการแก้ไขปัญหา

**4. การร่วมวางแผนการพัฒนาทั้งเมือง** หลังที่ผู้ที่เกี่ยวข้องได้เห็นข้อมูลภาพรวมของชุมชน ต่างๆ ในเมืองแล้ว นำไปสู่การวางแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชนทั้งเมือง โดยมาร่วมหลักเกณฑ์ ร่วมกันว่าสมควรที่จะเริ่มทำในพื้นที่ชุมชนไหนก่อน หรือเรื่องไหนที่สามารถทำไปพร้อมกันได้ทั้งเมือง มีกิจกรรมอะไรที่จะดำเนินการร่วมกันบ้าง ชุมชนไหน จะใช้รูปแบบทางเลือกในการแก้ปัญหาแบบไหน เช่น การปรับปรุงในที่ดินเดิม การปรับผังขยายบ้านบางส่วน การแบ่งปันที่ดินจัดผังใหม่ทั้งชุมชน การจัดซื้อที่ดินสร้างชุมชนใหม่ ส่วนไหนเป็นงานที่แต่ละชุมชนจะดำเนินเอง ส่วนไหนเครือข่ายจะร่วมกันดำเนินการ ส่วนไหนจะให้หน่วยงานต่างๆ สนับสนุน ตั้งเป้าหมายจะแก้ปัญหาชุมชนทั้งเมืองภายในกี่ปี ต้องใช้งบประมาณทรัพยากรจากแหล่งไหน จำนวนเท่าไหร และร่วมกันคิดค้นวิธีการทำงาน โดยการเชื่อมโยงการนำชุมชนผู้รู้ หน่วยงานสนับสนุน เข้ามาร่วมกันทำงานให้เกิดความสำเร็จ

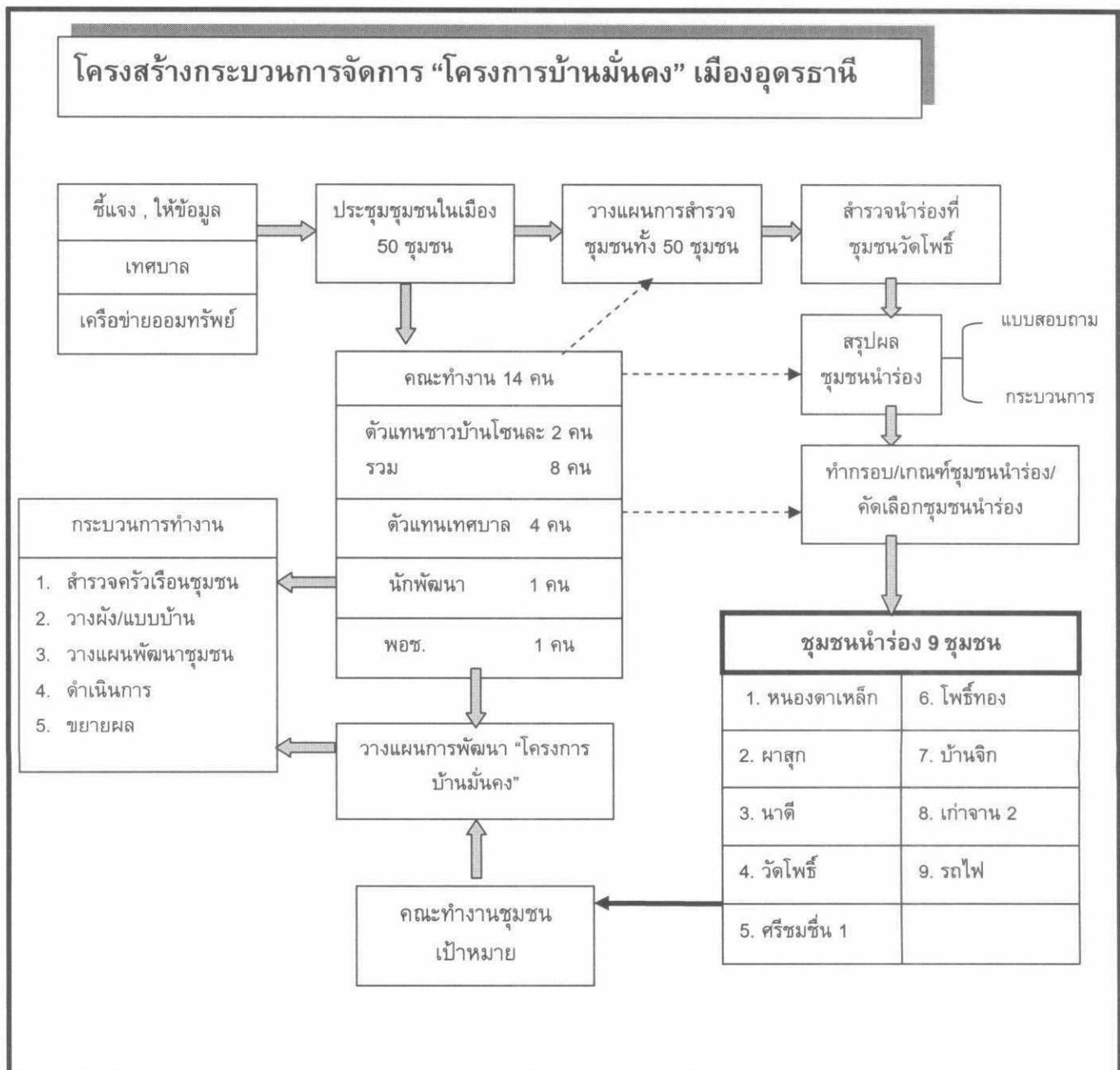


5. การรณรงค์เรื่องการออมทรัพย์ กลุ่มออมทรัพย์เป็นรากรฐานที่สำคัญก่อนที่ชุมชนจะมีบ้าน และที่ดินที่อยู่อาศัยที่มั่นคง เพราะการพัฒนาที่อยู่อาศัยมีความจำเป็นที่ต้องใช้การออมเงินของคนเองที่ใช้ในการสร้างบ้าน หรือซื้อที่ดิน เป็นหลักประกันในการใช้สินเชื่อจาก พอช. หรือสถาบันการเงินอื่น การจัดกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนเมืองอาจปรับรูปแบบให้สอดคล้องกับวิถีชีวิต การทำมาหากิน และรายได้ของคนในชุมชนเมือง เช่น การออมรายวัน ฯลฯ การรวมตัวกันดึงกลุ่มออมทรัพย์ไม่เพียงแต่ทำให้ชุมชนมีฐานการเงินของตนเองเท่านั้น แต่ยังทำให้ชุมชนได้เรียนรู้ระบบบริหารจัดการร่วมกัน ได้รู้จักเพื่อนในชุมชน ใกล้ชิดขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดระบบกลุ่มย่อยในชุมชน ทำให้เกิดการรวมตัวที่แน่นแฟ้นขึ้น เกิดการช่วยเหลือเอื้ออาทรกันในกลุ่มย่อย มีคนมากำกันกลุ่มมากขึ้น การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนนี้จะบันสนับสนุนการจัดตั้ง ช่วยวางแผนบัญชี สอนการทำบัญชีให้กับกลุ่มใหม่

6. การคัดเลือกโครงการนำร่อง หลังจากได้ข้อมูลจากการสำรวจข้อมูลและมีการวางแผนเบื้องต้นแล้ว จะนำไปสู่การคัดเลือกชุมชนตัวอย่าง ที่สามารถดำเนินการในปีแรก ด้วยการสร้างหลักเกณฑ์การคัดเลือกร่วมกัน โดยอาจพิจารณาจากชุมชนที่มีความพร้อม หรือชุมชนที่มีปัญหาระบุรุษ ไม่สามารถต่อเนื่อง หรือเลือกชุมชนที่มีรูปแบบน่าสนใจ ที่จะเป็นตัวอย่างให้ชุมชนอื่น ๆ ในเมือง ได้เห็นรูปธรรม

เรียนรู้การทำงานร่วมกัน สร้างความรู้ สร้างทักษะ สร้างกลไกการทำงานร่วมกัน สำหรับทำโครงการชุมชน อีนๆ ในปีต่อไป

ซึ่งกระบวนการที่ชุมชนร่วมกันสร้างหลักเกณฑ์การคัดเลือกชุมชนที่จะทำโครงการนำร่อง ถือเป็นกระบวนการมีส่วนร่วมในการตัดสินใจที่สำคัญ โดยก่อนจะมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ แกนนำชุมชนต่างก็มีข้อมูลที่เห็นได้จากการสำรวจชุมชนต่าง ๆ เท่ากัน már ร่วมกันวางแผนหลักเกณฑ์ และตัดสินใจ โดยมีข้อมูลประกอบ เมื่อหลักเกณฑ์มาจากการมีส่วนร่วมในการสร้าง การตัดสินใจในการเลือกชุมชนนำร่องก็จะเป็นที่ยอมรับร่วมกัน รู้เท่าไม่ถูกว่าทำไมจึงเลือกชุมชนนั้น ด้วยกระบวนการดำเนินงานในพื้นที่ จังหวัดอุดรธานี



**7. การวางแผนพัฒนารายชุมชนของชุมชนนำร่อง ชุมชนที่ได้รับคัดเลือกเป็นชุมชนนำร่อง ก็จะมีการสำรวจข้อมูลรายละเอียดครัวเรือนที่อยู่อาศัย เพื่อให้ทราบข้อมูลรายละเอียดที่ชัดเจนขึ้น มีการประสานกับสถาบันการศึกษา เช่น คณะสถาปัตยกรรม ในแต่ละห้องถัง ให้สถาบันกชุมชนมาร่วมจัดกระบวนการวางแผนผังร่วมกับชุมชน**

กระบวนการวางแผนผังชุมชนร่วมกัน เป็นกระบวนการที่เปิดให้ทุกคนที่เข้าร่วมโครงการที่อยู่อาศัยได้ สร้างจินตนาการว่าแต่ละคนต้องการบ้าน / ชุมชนอยู่อาศัย แบบไหน อย่างไร โดยอาจให้วัดภาพ หรือเล่าให้ฟัง สถาบันก็จะช่วยจัดจากที่ชาวชุมชนคิดออกมาระบุเป็นผังที่เห็นภาพชัดเจนขึ้น ซึ่งในช่วงที่เปิดกว้างให้ทุกคนได้คิดจินตนาการ รูปแบบบ้านจะออกแบบหลากหลาย อาจมีขนาดใหญ่เกินที่จะมาจัดสร้างในชุมชน ซึ่งมีที่ดินจำกัด เกินที่จะรองรับบ้านหักหมดได้ แต่เมื่อจัดเป็นกระบวนการที่ต่อเนื่อง มีการซ้ายกันให้ข้อมูล/ร่วมแลกเปลี่ยนกัน สิ่งที่ต้องคำนึงถึงในการสร้างบ้าน สร้างชุมชน ได้แก่ รายได้ของแต่ละครัวเรือน ความสามารถในการจ่าย พื้นที่ที่มีอยู่จำกัด ทำอย่างไรคนจนที่สุดในชุมชนจะยังคงอยู่อาศัยในชุมชนได้ พื้นที่ส่วนกลางที่จะใช้ประโยชน์ร่วมกันของชุมชน (ศูนย์เด็ก ศูนย์ชุมชน สวนหย่อม ฯลฯ) ก็จะทำให้เกิด การปรับรูปแบบบ้าน ผังชุมชน ให้สอดคล้องระหว่างความต้องการ ข้อเท็จจริง และข้อจำกัดต่าง ๆ ที่มีอยู่ จนสามารถปรับเป็นผังชุมชน / รูปแบบบ้าน ที่เห็นร่วมกัน ซึ่งบ้านอาจมีหลายแบบตามความต้องการ ขนาดครอบครัว ความสามารถในการจ่ายค่าที่อยู่อาศัย และความเหมาะสมอื่น ๆ ประกอบกัน โดยเน้นการ วางแผนที่จะเน้นให้เกิดการอยู่อาศัยร่วมกันเป็นชุมชน

**8. ร่วมกันสร้างระบบสาธารณูปโภคและการสร้างบ้าน เมื่อได้ผังชุมชนที่เป็นที่ยอมรับ ร่วมกันแล้ว ชุมชนจะร่วมกันจัดทำรายละเอียดโครงการปรับปรุง ระบบสาธารณูปโภค และก่อสร้างอยู่แล้ว บางส่วน มาร่วมกันทดสอบแบบจำลองที่เป็นรายละเอียดโครงการเสนอใช้งบประมาณปรับปรุงระบบ สาธารณูปโภค และก่อสร้างบ้านโดยอาจมีช่างชุมชน จากชุมชนอื่น และสถาบันกีฬา / วิศวกร จากสถาบันการศึกษามาช่วยสนับสนุน**

ในกระบวนการปรับปรุง / ก่อสร้าง ระบบสาธารณูปโภค และบ้าน จะต้องมีการจัดกลุ่ม ผู้รับผิดชอบในแต่ละเรื่อง เช่น กลุ่มมหาข้อมูลสืบรา��าผู้รับเหมา ค่าวัสดุก่อสร้าง มาเบรี่ยนเทียนกัน กลุ่ม ช่างชุมชนสำหรับพื้นที่ที่มีคนทำงานก่อสร้างในชุมชน กลุ่มดูแลควบคุมงานก่อสร้าง ซึ่งอาจแบ่งเป็นทีม ย่อยตามซอย / พื้นที่ที่มีการก่อสร้าง การจัดเตรียมร่วมทำงานบางเรื่องที่คนภายในชุมชนรับผิดชอบร่วมทำ เอง เช่น การปรับพื้นที่ การก่อสร้างบ้านก่อสร้างสำหรับคนยากจนในชุมชน ฯลฯ ซึ่งกระบวนการที่คุณใน ชุมชนมาทำงานร่วมกันทำให้เกิดการร่วมกันทำ เกิดความรู้สึกว่าเป็นเจ้าของร่วมมีการจัดแก้ไขปัญหา เคพะหน้าที่เกิดขึ้นร่วมกัน ได้เรียนรู้ / รู้จักกันมากขึ้น

**9. การใช้โครงการนำร่องเป็นที่ฝึกฝน เรียนรู้ การทำงานร่วมกัน การทำโครงการบ้าน มั่นคงในพื้นที่นำร่อง ไม่ได้เป็นการก่อสร้างเฉพาะในชุมชนนั้น แต่เป็นกระบวนการที่เปิดให้ชุมชนอื่นใน เมืองนั้นที่ยังไม่เริ่มโครงการ และชุมชนในเมืองใกล้เคียงที่มีประสบการณ์มาก่อน มาทำงานร่วมกันใน รูปแบบต่าง ๆ เช่น การมาช่วยกันก่อสร้าง มาร่วมในกระบวนการสรุปงาน ฯลฯ เพื่อให้เกิดการเรียนรู้ กระบวนการทำโครงการทั้งหมด เตรียมความพร้อมสำหรับชุมชนคนเอง ที่จะเป็นโครงการต่อไป ทำให้เกิด การเรียนรู้จากการปฏิบัติจริง เกิดการถ่ายทอดประสบการณ์จากชุมชนที่ทำมาก่อนสู่ชุมชนใหม่ เกิดการ**

จัดการความรู้ในการแก้ไขปัญหา การจัดกลุ่มกันทำงาน / การก่อสร้างชุมชน ที่ชุมชนอื่นสามารถนำไปปรับใช้ได้ต่อไป

**10. การพัฒนาด้านต่าง ๆ ของชุมชน** ตามที่กล่าวมาข้างต้นว่า “โครงการบ้านมั่นคง” ไม่ได้เน้นเฉพาะการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงเท่านั้น แต่ชุมชนจะต้องสร้างระบบการดูแลซึ่งกันและกันในชุมชนควบคู่กันไปด้วย สิ่งที่ชุมชนร่วมกันคิดวางแผนควบคู่กับการปรับปรุงสาธารณูปโภคและการก่อสร้างบ้าน ได้แก่ การพัฒนาการจัดสวัสดิการชุมชน ซึ่งหมายที่ได้ตัดเงินจากการออมทรัพย์ส่วนหนึ่งมาเป็นกองทุนที่ทุกคนมีส่วนร่วมสร้าง และนำไปใช้ในการดูแลซึ่งกันและกัน การจัดระบบดูแลผู้สูงอายุ / การจัดให้มีบ้านกลางสำหรับผู้สูงอายุที่ยากจน การช่วยกันดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม การจัดการขยายในชุมชน การปลูกต้นไม้ แปลงปลูกผักสวนครัว ฯลฯ

การมีกิจกรรมการพัฒนาด้านต่าง ๆ เป็นการเบิดพื้นที่ให้คนทุกคนในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการทำงานพัฒนาของชุมชน เพราะแต่ละคนมีความสามารถ ความสามารถที่แตกต่างกัน การทำกิจกรรมบางอย่างสามารถช่วยป้องกันและแก้ไขปัญหางานอย่างได้ อย่างเช่น การจัดให้เยาวชนในชุมชนมาร่วมกลุ่มกันช่วยงานก่อสร้างสะพานทางเดิน ทำให้เยาวชนได้ใช้เวลาการทำประโยชน์ให้ชุมชน ไม่ไปยุ่งกับยาเสพติด และเกิดความภาคภูมิใจในงานที่ดัวเองทำได้สำเร็จ เป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน การจัดกลุ่มย่อยในกระบวนการออมทรัพย์ ทำให้มีคนมาช่วยงานกลุ่มออมทรัพย์มากขึ้น โดยเฉพาะผู้หญิง / แม่บ้าน ซึ่งที่ผ่านมาอาจไม่เคยมีบทบาทเป็นกรรมการชุมชน แต่มีเมื่อเข้ามาเป็นแกนนำกลุ่มย่อย ทำให้เกิดความสามารถในการทำบัญชี การรับรู้ปัญหาสมาชิกในกลุ่ม เกิดการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เป็นที่ยอมรับของคนอื่น จากกลุ่มย่อยจะกลายเป็นแกนนำชุมชนในช่วงต่อมา

### กระบวนการทำ “บ้านมั่นคง” นำไปสู่การสร้างความสามัคคีที่ด้อย่างไร

จากปัญหาความเหลื่อมล้ำทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการยอมรับ กลุ่มคนจนในเมืองที่กล่าวมาแล้วข้างต้น กับประสบการณ์ที่เกิดขึ้นจากการทำโครงการบ้านมั่นคงที่ทำให้เกิดการร่วมมือในการแก้ไขปัญหาร่วมกัน ซึ่งปัจจุบันได้ขยายพื้นที่การทำงานร่วมกันใน 25 เขตในกรุงเทพฯ และ 81 เมืองใน 60 จังหวัด มีชุมชนเข้าร่วมดำเนินการแล้ว 419 ชุมชน 29,738 ครัวเรือน มีงบสนับสนุนการดำเนินงานรวม 2,267.21 ล้านบาท แยกเป็นงบอุดหนุนการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค / ส่วนต่างอัตราดอกเบี้ย รวม 1,427.16 ล้านบาท ศินเชื่อ 631.92 ล้านบาท งบสมทบจากชุมชน 158.58 ล้านบาท และงบสมทบจากท้องถิ่น 46.55 ล้านบาท

สามารถแก้ไขปัญหาความเดือดร้อนแยกประเภทได้ ดังนี้

1. การแก้ไขปัญหาชุมชนที่ถูกไฟไหม้ / ไลท์ / ภัยพิบัติ / คนไร้บ้าน จำนวน 83 ชุมชน 3,608 ครัวเรือน
2. การแก้ไขปัญหาการบุกรุก / กระจัดกระจาง 193 ชุมชน 16,927 ครัวเรือน
3. แก้ปัญหาความแออัด และสร้างความมั่นคงในที่เดิม 104 ชุมชน 7,891 ครัวเรือน
4. พัฒนาชุมชนใหม่ จำนวน 39 ชุมชน 1,312 ครัวเรือน

ซึ่งจากการดำเนินการทำให้เกิดความมั่นคงในรูปแบบต่างๆ ได้แก่ ชุมชนมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน 158 ชุมชน 9,849 ครัวเรือน มีสัญญาเช่าระยะยาวรายบุคคล / กลุ่ม 204 ชุมชน 17 ล.622 ครัวเรือน และได้รับความยินยอมให้ปลูกสร้างปรับปรุงที่อยู่อาศัย 57 ชุมชน 2,267 ครัวเรือน

จากการบวนการทำโครงการบ้านมั่นคง ได้ช่วยลดปัญหาความเหลื่อมล้ำความขัดแย้งต่างๆ ที่มีอยู่ นำไปสู่ความสมานฉันท์ ที่ปราက្សาชัดในเรื่องต่างๆ ได้แก่

1. การเกิดการจัดการตนเองของชุมชน มีการรวมกลุ่มกันในการแก้ปัญหาจากสภาพเดิมที่ต่างคนต่างอยู่ หรือร่วมกันแก้ปัญหาเป็นครั้งคราว ทำให้คนมาร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาสังคมร่วมกัน เปิดพื้นที่ให้คนมีส่วนร่วม การจัดระบบกลุ่มย่อย นอกจากกลุ่มในระดับชุมชนแล้ว ได้มีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย ซึ่งมีทั้งเครือข่ายระดับเขต / เมือง หรือเครือข่ายตามเจ้าของที่ดิน เครือข่ายคุคลอง จากการมีกลุ่ม และเครือข่ายทำให้ชาวชุมชนมีโอกาสได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้ร่วมกัน ได้รับข้อมูลข่าวสารที่กว้างขวางขึ้น มีความมั่นคงใจมีความเชื่อมั่นว่าชุมชนสามารถทำได้ด้วยตนเอง และมีเพื่อร่วมกันทำ เกิดการปรับเปลี่ยนระบบการบริหารจัดการที่เป็นระบบสั่งการจากแนวตั้งมาเป็นระบบที่เกิดกลุ่มขึ้นมาบริหารจัดการเป็นชุมชน แล้ว เชื่อมโยงกันในแนวราบ (Horizontal) สามารถกระจายการเรียนรู้ได้รวดเร็ว กว้างขวาง ไม่รอให้หน่วยงานเป็นผู้จัดการให้ เมื่อคนจนมีความมั่นใจในพลัง ความสามารถในการจัดการของชุมชน ความเหลื่อมล้ำจะค่อยๆ หายไป

2. การเปลี่ยนแปลงสถานะ การครอบครองที่ดิน จากการอยู่อาศัยในที่ดินบุกรุกต้องเผชิญปัญหาการถูกไล่ที่ มีความขัดแย้งกับเจ้าของที่ดิน ไม่มีสถานภาพ ไม่ได้รับการยอมรับทั้งทางกฎหมาย และสังคม เมื่อมีการจัดระบบปรับเปลี่ยนสถานะ การครอบครองที่ดิน โดยทำให้เกิดสิทธิการอยู่อาศัยที่ถูกต้อง ด้วยการเช่าระยะยา หรือการซื้อที่ดิน ทำให้สามารถปรับปรุงผังชุมชน บ้านที่อยู่อาศัย สภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น คนในชุมชนมีความมั่นใจมากขึ้น เกิดการพัฒนาด้านอื่น ๆ ที่ต่อเนื่อง เช่น การจัดสวัสดิการ การพัฒนาอาชีพ ฯลฯ การแก้ไขปัญหาความเหลื่อมล้ำ / ความขัดแย้งในเรื่องที่ดิน นอกจากจะทำให้ชุมชนได้มีสถานภาพการอยู่อาศัยที่ถูกต้องเป็นที่ยอมรับแล้ว เป็นการคลี่คลายปัญหาความขัดแย้งระหว่างหน่วยงาน / เจ้าของที่ดินกับชุมชน ทำให้เกิดการหันหน้าเข้าหากันในการแก้ปัญหา โดยได้รับประโยชน์ร่วมกันทั้งสองฝ่าย ในส่วนเจ้าของที่ดินก็สามารถนำที่บานส่วนไปพัฒนาต่อ หรือได้ค่าเช่าที่แน่นอนขึ้น

3. การเกิดกลไกร่วมในการพัฒนาระดับเขต / เมือง ที่มีองค์ประกอบจากชุมชน เทคบุล นักวิชาการ NGO หน่วยงานเจ้าของที่ดิน ทำให้เกิดการร่วมในการมองปัญหาจากแง่มุมต่างๆ วางแผนร่วมที่จะแก้ปัญหาชุมชนและอัตลักษณ์เมือง เกิดพื้นที่ในการทำงานร่วมกัน แต่ละภาคส่วนได้ใช้ความสามารถทบทวนที่ของตนเองมาร่วมกันแก้ไขปัญหาที่เป็นอยู่ จากเดิมที่สถาบันวิชาการหรือบางวิชาชีพไม่ค่อยได้มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาจน เช่น สถาปนิก วิศวกร ฯลฯ แต่มีมีโครงการบ้านมั่นคงทำให้สถาบันวิชาการหลายสาขาทั้งที่เป็นวิชาชีพและนักศึกษาได้มีบทบาทในการด้านสังคม และมองภาพรวมร่วมกันจากหลายมุมมอง นอกจากการแก้ปัญหาชุมชนแล้ว หลายพื้นที่ได้มีการวางแผนการปรับภูมิทัศน์ทั้งบริเวณ ที่ส่งผลให้การพัฒนาสภาพแวดล้อมของเมือง ซึ่งคนกลุ่มอื่นได้รับประโยชน์ร่วมกันอีกด้วย รวมทั้งการใช้กลไกเมืองในการปรึกษาหารือการแก้ไขปัญหารือเรื่องต่างๆ ของเมือง อีกด้วยทำให้เกิดความสมานฉันท์หันหน้ามาแก้ปัญหาร่วมกัน ระหว่างภาครัฐต่างๆ ในแต่ละเมือง

**4. การเกิดกระบวนการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ รับรู้ข้อมูลข่าวสาร ปัญหาความเหลื่อมล้ำ / ความขัดแย้งในสังคมส่วนหนึ่งเกิดจากคนทั่วไปไม่ได้รับรู้ข้อมูลข่าวสารที่เปิดเผย เป็นจริงอย่างทั่วถึง ทำให้คนบางส่วนได้โอกาส แต่คนบางส่วนเสียโอกาส การที่โครงการบ้านมั่นคงได้เปิดเผยข้อมูลขั้นตอนการดำเนินการ / สนับสนุนในการทำโครงการบ้านมั่นคงให้กระจายไปกว้าง ให้อาสาสร้างการเรียนรู้ระหว่างชุมชน เช่น การใช้งานเปิดบ้าน ลงเส่าเอกสารในชุมชนที่กำลังแล้ว เชิญชุมชนอื่น ๆ รวมทั้งหน่วยงานมาร่วมทำให้ทุกคนได้รับรู้ เรียนรู้กระบวนการทำ การได้เห็นของจริง เรียนรู้จากการปฏิบัติทำให้ชุมชนเชื่อมั่นว่าสามารถทำได้ กลับไปทำที่ชุมชนตนเอง โดยมีแกนนำชุมชนที่มีประสบการณ์ไปหนุนช่วย นำประสบการณ์จากชุมชน 다른英勇 ว่าวิธีการจัดการกับปัญหารือเรื่องต่าง ๆ ไปเล่าสู่กันฟัง**

**5. กระบวนการทำงานร่วมกัน นำไปสู่การสร้างกติกา / เงื่อนไขร่วม จากโครงสร้างระบบบริหารจัดการที่ทำให้เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำ หรือความขัดแย้งประการหนึ่ง การที่หน่วยงานเป็นผู้ออกแบบเบียนกติกาให้ชุมชนเป็นผู้ปฏิบัติ หน่วยงานหรือเจ้าหน้าที่เป็นผู้เลือกว่าจะเริ่มแก้ปัญหาที่พื้นที่ไหนก่อน ระบุหมายเพื่อป้องกันปัญหานางด้าน แต่ก็ส่งผลกระทบต่อส่วนคนที่อยู่ในสถานะเหลื่อมล้ำ การที่ชุมชนเป็นผู้จัดการโครงการด้วยตนเอง ได้ใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการวางแผนกติกา เช่น การจัดสิทธิ การวางแผน ซึ่งอาจมีการขยายบ้าน การออม ฯลฯ ซึ่งเมื่อเป็นกติกาที่มาจากการกำหนดร่วมกันแล้ว สามารถนำไปใช้เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน เมื่อเกิดปัญหาความขัดแย้งขึ้น ฯลฯ ในส่วนของกลไกร่วมระดับเมือง ก็เป็นกลไกที่ร่วมกันวางแผนกติกาในการคัดเลือกชุมชนนำร่อง ว่าจะเริ่มทำที่พื้นที่ชุมชนไหนก่อน วางแผนทักษะการสนับสนุนงบประมาณ เมื่อกติกาเกิดจากการกำหนดร่วมกันก็เป็นที่ยอมรับไม่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้ง**

**6. กระบวนการแก้ปัญหาที่ทำเป็นชุดทั้งเมือง และเปิดพื้นที่ให้สามารถกระจายได้กว้างขวาง แนวทางการทำงานของโครงการที่ได้วางกรอบแนวทางโครงการได้กว้าง ๆ โดยกำหนดเงื่อนไขสำคัญในบางเรื่อง เช่น ชุมชนเป็นผู้บริหารจัดการโครงการ เพดานงบประมาณในการสนับสนุน เกิดกลไกระดับท้องถิ่นมาร่วมดำเนินการ ฯลฯ ทำให้พื้นที่ที่มีปัญหาชุมชนแอบดสามารถจัดตัวเองให้เข้าสู่กระบวนการทำโครงการบ้านมั่นคงได้พร้อม ๆ กัน**

**แก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำของโอกาสในการเข้าสู่กระบวนการแก้ปัญหาการได้รับงบประมาณสนับสนุน การทำเป็นชุดทั้งเรื่องที่ดิน การพัฒนาสาธารณูปโภค การก่อสร้างปรับปรุงบ้าน การพัฒนาการออม / ทุนของชุมชน สวัสดิการ ฯลฯ ทำให้เกิดพลังร่วมทั้งในระดับชุมชนที่ทุกคนมีพื้นที่ที่จะมาร่วมทำงานและระดับเมืองที่ทุกภาคส่วนสามารถใช้บทบาทของตนเองมาร่วมสนับสนุนการแก้ปัญหาได้เต็มที่ ทำให้เกิดการเรียนรู้เชิงเปรียบเทียบเกิดพลังการจัดการเชิงเปรียบเทียบ เกิดวิธีการสร้างแนวปฏิบัติร่วมกัน มีการคิดค้นใหม่ ทำให้เกิดการสร้างระบบของผู้คนที่เดิมมีสถานะไม่เป็นที่ยอมรับ ให้เกิดพลวัตน์ในการแก้ปัญหาเป็นการสร้างการเปลี่ยนแปลงที่ทำให้พื้นที่อื่นเกิดการเปลี่ยนแปลงไปด้วย (Relative Change) ซึ่งเป็นผลด้านบวกที่นำไปสู่ความสมานฉันท์ในการอยู่ร่วมกันของคนในสังคม**

“

ในขณะที่สถานการณ์ความรุนแรงในสามจังหวัดภาคใต้ยังเกิดขึ้นอย่างต่อเนื่อง แต่ ขบวนการของชาวบ้านที่มาร่วมกันทำบ้านมั่นคงได้ขยายเพิ่มขึ้นต่อเนื่อง จากปัตตานี ป่านา ยะ เมืองนราธิวาส ขณะนี้ขยายสู่ ตากใบ สายบุรี ตันหยงมัส ฯลฯ ที่เกิดขึ้นได้ เพราะชาวบ้าน เป็นผู้ร่วมกันแก้ปัญหา และเกิดผลกับชาวบ้านโดยตรง การที่ชาวบ้านที่มีวัฒนธรรมเดียวกัน เป็นผู้ต่อเชือกันเองเป็นเรื่องที่ดี ชาวบ้านอย่างแก้ปัญหาของตัวเอง แต่ไม่กล้าไปต่อ กับ หน่วยงานภายนอก เพราะไม่ไว้วางใจ ไม่รู้ว่าใครเป็นใคร แต่พอชาวบ้านมาทำบ้านมั่นคง เห็นผลว่าช่วยแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยได้ ชาวบ้านที่อ่อนที่มาดูกันนากลับไปทำบ้านมั่นคงเป็น โครงการเดียวที่ชาวบ้านยอมเสียเงินมาประชุม การที่เข้าลงทุน ลงแรงเอง จะเกิดความรัก หวานແน

”

บัง (บัชญูศิต มาอะ)

ปัตตานี

### ส่วนที่ 3

#### กระบวนการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยส้านม :

#### การใช้วิกฤตเป็นโอกาสในการสร้างความสมานฉันท์

ผู้ประสบภัยส้านมในหกจังหวัดชายฝั่งอันดามัน มีทั้งนักท่องเที่ยว เจ้าของกิจการรายใหญ่ รายย่อย ชาวบ้านในหมู่บ้าน / ชุมชน ชาวເຕ แรงงานพม่า ฯลฯ ซึ่งกลุ่มเหล่านี้ก่อนประสบภัยคลื่น ส้านมกับ ความแตกต่างกันในสถานะทางเศรษฐกิจ สังคม สภาพความเป็นอยู่ วิถีชีวิต แต่การประสบภัยคลื่นยกยักษ์ พร้อมกันทำให้ทุกกลุ่มสูญเสียชีวิตคนในครอบครัว ทรัพย์สิน เครื่องมือประกอบอาชีพ การทำมาหากิน ฯลฯ เช่นเดียวกัน แต่ภายหลังจากประสบปัญหาวิกฤต ความเดือดร้อนเฉพาะหน้าเหมือนกันในช่วงต้น ปัญหาความเหลื่อมล้ำในเรื่องต่างๆ ก็ค่อยเผยแพร่อกมาให้เห็นชัดเจนขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งปัญหารือที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหาพื้นฐานเดิม แต่การเกิดคลื่นส้านมมิถล่มทำให้เปิดภาพปัญหารือที่ดินของชาวบ้านที่อาศัยอยู่

ชายฝั่งทะเลมายาวนาน มีความซัดเจนและรุนแรงขึ้น นอกจานั้นก็เป็นปัญหาความเหลื่อมล้ำด้านต่าง ๆ ที่เกี่ยวโยงกัน ทั้งในส่วนของสถานภาพทางกฎหมาย กับโอกาสในการได้รับความช่วยเหลือจากการเข้าไปทำงานในพื้นที่ประสบภัยสีน้ำมิทำให้เห็นภาพความเหลื่อมล้ำในกระบวนการแก้ไขปัญหา และพื้นที่ชุมชนผู้ประสบภัย ดังนี้

**1. ความเหลื่อมล้ำในการช่วยเหลือช่วงฉุกเฉิน** แม้ว่าโดยภาพรวมแล้วประเทศไทยสามารถจัดการช่วยเหลือผู้ประสบภัยสีน้ำมิได้อย่างรวดเร็ว เมื่อเทียบกับขนาดปัญหาที่เกิดขึ้น อาสาสมัครต่างๆ ก็มีน้ำใจหลังให้มาช่วยเหลือกันมากmany แต่อีกฝ่ายไร้ความสามารถหลังจากสถานการณ์ฉุกเฉินผ่านไปแล้ว มีการกล่าวถึงลำดับการช่วยเหลือในยามฉุกเฉินว่า ช่วงแรกมุ่งไปที่นักท่องเที่ยวชาวต่างชาติ / พื้นที่แหล่งท่องเที่ยวขนาดใหญ่ จากนั้นจึงกระจายสู่หมู่บ้านชาวบ้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ โดยแรงงานชาวพม่า ซึ่งมีทั้งสูง และผิดกฎหมาย เป็นกลุ่มที่ได้รับความช่วยเหลือหลังสุด หรือบางส่วนก็ไม่สามารถเข้ามารับความช่วยเหลือได้ เพราะเข้าเมืองโดยผิดกฎหมาย

**2. กลุ่มที่มีเอกสารหลักฐานราชการ กับกลุ่มที่ไม่มี** กลุ่มที่ประสบภัยสีน้ำมิ เป็นชาวบ้านทั่วไป มีทั้งผู้ที่มีทะเบียนบ้านอยู่ในพื้นที่ประสบภัย และผู้ที่ย้ายเข้ามารаЛำกการทำงานโดยไม่ได้ย้ายทะเบียนบ้าน การให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานรัฐได้เน้นที่ช่วยเหลือผู้ที่มีทะเบียนบ้านในพื้นที่ก่อน เช่น การช่วยเหลือเรื่องบ้านพักภาระ จะจัดให้สำหรับผู้ที่บ้าน / ที่ดิน และทะเบียนบ้านในพื้นที่เป็นลำดับแรก ส่วนผู้ที่อาศัยอยู่บ้านเช่า หรือเช่าที่ดินปลูกบ้าน แม้จะอยู่มายาวนาน 10 กว่าปี และประสบความสูญเสียทุกอย่างเช่นเดียวกัน จะให้แจ้งความประสงค์ไว้ก่อน โดยไม่สามารถให้คำตอบได้ว่าจะสามารถจัดบ้านพักภาระให้ได้หรือไม่ ซึ่งช่วงหลังเมื่อมีภาคเอกชนมาก่อสร้างบ้านเพิ่มใหม่ ทำให้ผู้อยู่บ้านเช่าได้ลิขสิทธิ์บ้านถาวรสักดิ์ การช่วยเหลือเรื่อง เรือประมง จะช่วยในส่วนของเรือที่จดทะเบียนกับกรมประมงก่อน ในขณะที่จำนวนเรือประมงเกินกว่าครึ่งหนึ่งเป็นเรือประมงขนาดเล็กที่ไม่ได้จดทะเบียนทำให้ต้องรอไปก่อน แต่เนื่องจากมีภาคเอกชนเข้ามาราช่วยเหลือจำนวนมาก ทำให้ปัญหาความชัดแจ้งเรื่องนี้ไม่ปรากฏชัดเจนนัก

นอกจากนี้กลุ่มที่มีปัญหาความเหลื่อมล้ำในเรื่องเอกสารหลักฐานกับโอกาสในการได้รับความช่วยเหลืออีกกลุ่มนึงก็คือกลุ่มคนไทยพลัดถิ่น ซึ่งเป็นคนไทยที่เคยถูกการแบ่งเขตแดนให้ออกไปในเขตพม่าเมื่อการเปลี่ยนเขตแดนกลับมาอยู่ในประเทศไทยแล้วกลุ่มนี้ยังไม่มีเอกสารหลักฐานการเป็นคนไทย (อยู่ระหว่างการพิสูจน์) ลูกหลานที่เกิดในเมืองไทยก็ไม่มีเอกสารหลักฐานไปด้วย ทำให้ไม่ได้รับความช่วยเหลือในเรื่องสำคัญ ได้เฉพาะการช่วยเหลือบรรเทาความเดือดร้อนเฉพาะหน้า ส่วนแรงงานพม่าซึ่งไม่มีเอกสารหลักฐาน รวมทั้งอาจเข้าเมืองแบบไม่ถูกต้องตามกฎหมายก็ยังยากที่จะได้รับความช่วยเหลือ

**3. ปัญหาที่ดินความเสื่อมล้ำระหว่างผู้อยู่อาศัยกับผู้ที่มีเอกสารสิทธิ์** หรือมีหน้าที่ตามกฎหมาย จากหมู่บ้านที่ประสบภัยขนาดพิบัติ ตามข้อมูลของกรมป้องกันและบรรเทาสาธารณภัย 412 หมู่บ้าน ได้รับผลกระทบ 12,480 ครอบครัว 58,550 คน บ้านพักอาศัยเสียหาย 6,824 หลัง (ทั้งหลัง 3,615 หลัง บางส่วน 3,209 หลัง) ปรากฏว่ามีชุมชนที่มีปัญหาไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินที่อยู่อาศัยถึง 81 หมู่บ้าน(เท่าที่มีข้อมูลเข้ามายังการไปทำงานพื้นที่)

### ตารางแสดงข้อมูลพื้นที่ที่ได้รับผลกระทบจากสีนามิและปัญหาที่ดิน

| ที่        | จังหวัด | พื้นที่ประสบภัยพิบัติ |           |            | พื้นที่ไม่มั่นคง<br>เรื่องที่ดิน <sup>(1)</sup> |
|------------|---------|-----------------------|-----------|------------|---|
|            |         | อำเภอ/กิ่งอำเภอ       | ตำบล      | หมู่บ้าน   |   |
| 1          | พังงา   | 6                     | 19        | 69         | 14  |
| 2          | กระบี่  | 5                     | 22        | 112        | 13  |
| 3          | ภูเก็ต  | 3                     | 14        | 58         | 17  |
| 4          | ระนอง   | 3                     | 10        | 47         | 9   |
| 5          | ตรัง    | 4                     | 13        | 51         | 15  |
| 6          | สตูล    | 4                     | 17        | 70         | 23  |
| <b>รวม</b> |         | <b>25</b>             | <b>95</b> | <b>407</b> | <b>89</b>                                       |

<sup>(1)</sup> เฉพาะพื้นที่สามารถรวบรวมข้อมูลได้จากการทำงานในพื้นที่

หมู่บ้านที่ประสบภัยส่วนใหญ่เป็นหมู่บ้านประมง ที่อยู่อาศัยทำมาหากินกับทะเลมา รายงานนับ 100 ปี ผู้อยู่อาศัยมีหัวเป็นชุมชนชาวเล (ไทยใหม่) แห่งแรกๆ อุรักลาโวย ไทยมุสลิม ไทย พุทธ ซึ่งมีวิถีชีวิตเรียบง่ายพอเพียง มีความสัมพันธ์แบบวิถีชีวิตชุมชน หัวยังคงรักษาความเป็นเครือญาติ รักษาคุณค่าสืบทอดวัฒนธรรม ประเพณีดั้งเดิม แม้ชุมชนเหล่านี้จะอยู่อาศัยมาหลายนาน แต่ส่วนใหญ่ไม่ได้มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน ส่วนใหญ่อยู่ในที่ดินสาธารณะที่ดูแลโดยหน่วยงานต่าง ๆ เช่น หน่วยอนุรักษ์ป่าชายเลน กรมชลส่งทางน้ำฯ อุทยาน ราชพัสดุ ฯลฯ บางพื้นที่เป็นที่ดินเอกชน บางพื้นที่มีการออกเอกสารสิทธิ์ ทับซ้อน

จากข้อมูลชุมชนผู้ประสบภัยที่มีความเดือดร้อนเรื่องที่ดินในการที่สร้างที่อาศัยถาวรเข้ามาเรื่งด่วน และชุมชนประสบภัยรณีพิบัติที่บ้านไม่ได้เสียหายรุนแรงแต่มีปัญหาที่ดินอยู่เดิม / ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินอยู่อาศัย รวม 89 หมู่บ้าน / ชุมชน แยกเป็น จ.พังงา 14 หมู่บ้าน ระนอง 9 หมู่บ้าน กระบี่ 13 หมู่บ้าน ภูเก็ต 17 หมู่บ้าน / ชุมชน สตูล 23 หมู่บ้าน ตรัง 15 หมู่บ้าน

พื้นที่ที่มีปัญหาความขัดแย้งในเรื่องที่ดินรุนแรง ส่วนใหญ่เป็นชุมชนที่อาศัยอยู่ในที่ดินซึ่งเอกสารสิทธิ์ แต่ไม่ได้เป็นผู้อยู่อาศัย หรือใช้ประโยชน์ในที่ดิน ในส่วนที่ดินของรัฐมีบางพื้นที่แต่ก็สามารถแก้ปัญหาได้ในช่วงต่อมา ด้วยอย่างพื้นที่ที่มีความขัดแย้งเรื่องที่ดิน ได้แก่

- ชุมชนที่อยู่อาศัยในที่ดินซึ่งเอกสารสิทธิ์ โดยเฉพาะใน จ.พังงา และ จ.ภูเก็ต อยู่อาศัยในพื้นที่ที่รู้ได้ให้ประกาศบัตรเมืองแร่มาก่อนชาวบ้านที่อยู่อาศัย นอกจากผู้ที่มีอาชีพประมงพื้นบ้านเดิมแล้ว จะเป็นชาวบ้านเข้ามาทำงานชุดแร่ เกิดเป็นชุมชนขนาดใหญ่ของผู้ที่เข้ามาทำเหมืองแร่ เช่น ชุมชนบ้านน้ำเค็ม ในช่วงต่อมาที่จังหวัดภูเก็ต และพังงากลายเป็นแหล่งท่องเที่ยวติดอันดับโลก ผู้คนเก้ายามาเป็นแรงงาน หรือเจ้าของกิจการรายย่อยในกิจกรรมการท่องเที่ยว ชุมชนที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่เป็นบริเวณเหมืองแร่เก่า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ดินของรัฐก่อนให้ประกาศเหมืองแร่

แต่ในระหว่างการทำเหมืองแร่เอกชนได้นำที่บริเวณดังกล่าวไปออกเอกสารสิทธิ์ โดยอ้างว่าได้ทำประโยชน์โดยการปลูกมะพร้าว ซึ่งผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ไม่ได้รับรู้ข้อมูลมาก่อน บางพื้นที่มีความชัดแย้งเรื่องที่ดินก่อนเกิดสิ่นา米 แต่เมื่อเกิดสิ่นา米แล้วปัญหาเรื่องนี้ ชาวบ้านไม่สามารถกลับไปสร้างบ้านในที่เดิมได้ เช่น ชุมชนแหลมป้อม ฯลฯ บางพื้นที่ปัญหารือเรื่องที่ดินเพิ่มเปิดเผยขึ้นมาหลังจากเกิดสิ่นา米 เช่น ชุมชนทับตะวัน ฯลฯ ตัวอย่างปัญหาความชัดแย้งเรื่องที่ดินในพื้นที่เอกชน

๔) ชุมชนแหลมป้อม บ้านน้ำเดิม หมู่ 2 ต.บางม่วง อ.ตะกั่วป่า ชาวบ้านได้เริ่มเข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณแหลมป้อม ตั้งแต่ปี 2517 ส่วนใหญ่เข้ามาอยู่ในปี 2519-2520 ซึ่งเป็นที่ดินเหมืองร้าง โดยไม่มีใครอ้างเป็นเจ้าของที่ดิน จนทราบภายหลังว่าที่ดินแปลงดังกล่าว ได้ออก นส. 3 ให้นายลิน กุลวนิช เมื่อปี 2526 ชาวบ้านได้อยู่อาศัยมาต่อเนื่อง ราชการออกทะเบียนบ้าน ปรับปรุงถนน มีไฟฟ้า ประปา และยื่นเรื่องขอเอกสารสิทธิ์ในปี 2545 อยู่ระหว่างการสำรวจ แต่ได้มีการนำกำลังคนมาทำลายทรัพย์สิน และชุดผังบ้านชาวบ้าน เกิดการแจ้งความระหว่างทั้งสองฝ่าย คดีอยู่ในชั้นศาล

ปี 2546 บริษัท พาอิสต์ เทρดิ้ง แอนด์ คونแทรคชั่น ได้ซื้อที่ดินแปลงดังกล่าว นส.3 กเลขที่ 920 , 921 , 922 ซึ่งเป็นที่ดินที่ชาวบ้านอาศัยอยู่และอยู่ระหว่างการพิพาท หลังจากนั้นได้มีการฟ้องขับไล่ชาวบ้าน และชาวบ้านก็ได้ฟ้องกลับ

เมื่อเกิดคดีนี้ล่ม ชาวบ้านแหลมป้อมได้เข้าไปค้นพบในบริเวณที่อยู่อาศัยเดิม แต่ทางบริษัทขัดขวาง หลังจากนั้นได้นำเรื่องเสนอคณะกรรมการ และไปร้องเรียนต่อหลายหน่วยงานจากการจัดทำข้อมูลผู้อยู่อาศัยทั้งหมด 30 ครัวเรือน ครอบครัว 98 ราย เสียชีวิตและสูญหาย 33 ราย พื้นที่ที่อยู่อาศัย และที่ทำการกินรวม 186.5 ไร่ ระยะเวลาอยู่อาศัยส่วนใหญ่ 30 - 35 ปี ใช้ประโยชน์ที่ดินในการสร้างบ้าน ทำสวนมะพร้าว ปลูกผัก เลี้ยงหมู เลี้ยงไก่ บังกะโล / ร้านอาหาร

๕) ชุมชนทับตะวัน หมู่ที่ 7 ต.นาเตย อ.ท้ายเหมือง เป็นชุมชนที่อยู่อาศัยของชาวมอแกน 71 ครอบครัว ไม่มีเอกสารสิทธิ์ 37 ครอบครัว ซึ่งอาศัยอยู่ดั้งเดิม แต่ตามเอกสารหลักฐานเป็นที่ดิน นส.3 เลขที่ 89 ของนางรัมภา กุลวนิช ออกโดยอาศัยหลักฐาน สค.1 เนื้อที่ประมาณ 24 ไร่ เจ้าของที่ดินตามเอกสาร ได้ยื่นขอออกโฉนดที่ดิน แต่ยังไม่สามารถดำเนินการรังวัดได้ เนื่องจากชาวบ้านที่อยู่อาศัยไม่ยินยอมให้รังวัด เนื่องจากเกรงว่าจะทำให้ชาวบ้านไม่สามารถอยู่อาศัยในที่เดิมได้ ทั้ง ๆ ที่อยู่อาศัยมาเป็นระยะเวลานาน

นอกจากนี้ ชุมชนมีปัญหารือเรื่องที่จดเรือ ซึ่งเป็นพื้นที่ที่ชุมชนได้ใช้เป็นพื้นที่จดเรือมาดั้งเดิม แต่มีผู้ไปออกเอกสารสิทธิ์ที่ดิน และห้ามไม่ใช้ชาวบ้านใช้ที่จดเรือ

๖) ชุมชนบ้านในไร่ หมู่ 7 ต.นาเตย อ.ท้ายเหมือง จ.พังงา เป็นชุมชนมุสลิมที่อาศัยอยู่ดั้งเดิม ภายหลังได้มีบริษัท เหมืองแร่โภภัส มาซื้อที่ดินทำเหมืองแร่ โดยสัญญาด้วยว่าจะไม่หมุดอยุ การทำเหมืองจะคืนที่ดินให้ ชาวบ้านอยู่อาศัยทำการต่อ จนเมื่อประมาณปี 2526 แร่เหมืองแร่หมดลงเมื่อ พ.ศ. 2526 ชาวบ้านที่อยู่ดั้งเดิม และที่เข้ามาอยู่ในช่วงทำเหมืองแร่ โดยยังคงอยู่อาศัยและทำมาหากินต่อ โดยอาชีพหลัก คือ ประมงและเลี้ยงปลากระชังในขุนเหมือง

ที่ดินบริเวณเดิมกล่าวได้มีการออกเอกสารสิทธิ์ นส.3ก 23 แปลง เนื้อที่รวม 750 ไร่ ซึ่งเป็นการออก นส.3 โดยไม่ได้แจ้งการครอบครอง ต่อมาได้มีการซื้อขายเปลี่ยนมือจนกระทั่งนายสมเกียรติ ลีธีระ ได้ซื้อที่ดินจากบรรษัท บริหารสินทรัพย์ (บบส.) และได้ยื่นคำขอโอนดินที่ดินแต่ราชภัฏคัดค้าน ตั้งแต่ปี 2547

พื้นที่บริเวณเป็นที่พิพาก คือ โฉนดเลขที่ 1460 , 1462 , 1760 และ 1761 ซึ่งเป็นที่ก่อสร้างที่อยู่อาศัยของชาวบ้านที่ประสบภัย จำนวน 40 หลัง ที่ดิน ประมาณ 6 ไร่ และบริเวณขุ่นเหมืองซึ่งชาวบ้านได้ใช้เป็นที่เลี้ยงปลาในกระชัง ตั้งแต่ปี 2526 และเป็นที่ออกทะเบียนประมาณ 30 ปี ปัจจุบันมีชาวบ้านใช้ที่ขุ่นเหมืองเลี้ยงปลาในกระชัง 70 ครัวเรือน

ชาวบ้านที่ยื่นข้อเสนอการเจรจาให้แบ่งที่ดินบริเวณที่ชุมชนปลูกบ้านอยู่อาศัยแล้ว เป็นที่อยู่อาศัยของชุมชน และให้ที่ดินขุ่นเหมืองเป็นที่สาธารณะที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน

๔ ชุมชนปลากะตักตากแห้ง หมู่ 7 ต.รังษฎา อ.เมือง จ.ภูเก็ต เป็นที่อยู่อาศัยของผู้ที่มีประกอบอาชีพทำปลากะตักตากแห้ง 38 หลังคาเรือน 48 ครอบครัว ได้เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ 10 กว่าปี โดยเช่าที่ดินของ หจก.หัชนาโนเว่น ในช่วงต้นเช่า 5 ปี แต่ภายหลังบริษัทให้ทำสัญญาเช่าปีต่อปี เมื่อประสบภัยสึนามี แหงตากะปลา เด tam pla และบ้านเสียหายบางส่วน แต่บริษัทเจ้าของที่ดินไม่ให้ไปแจ้งความเสียหาย เกรงว่าจะเสียชื่อเสียง ชาวบ้านต้องกู้เงินมาซ่อมแซมเอง ระยะต่อมาเมียผู้ร้องเรียนกลับเหมือนจากการทำปลากะตัก ทำให้บริษัทยกเลิกสัญญาเช่า ให้ชาวบ้านขนย้ายอุภภัยใน 15 วัน ทำให้ชาวบ้านรวมตัวกันไปหาผู้ว่าราชการจังหวัด ซึ่งได้ขอผ่อนผันให้ชาวบ้านอาศัยอยู่ชั่วคราว และตรวจสอบการออกโฉนดที่ดินเลขที่ 11128 ว่า ครอบคลุมพื้นที่ที่เช่าอยู่ทั้งหมดหรือไม่ ซึ่งผลการตรวจสอบพบว่าที่บริเวณดังกล่าวอยู่นอกเขตโฉนดถึง 12 ไร่ ทำให้บริษัทปิดทางเข้า - ออก ตัดน้ำ - ไฟฟ้า ชาวบ้านจึงได้ร้องเรียนไปที่นายกรัฐมนตรีและหน่วยงานต่าง ๆ และไปปักหลักประท้วงที่หน้าศาลากลางจังหวัด ซึ่งขณะนั้นจังหวัดอยู่ระหว่างแจ้งให้บริษัทรื้อถอนกำแพง ในพื้นที่ตรวจสอบแล้วว่าเป็นพื้นที่สาธารณะ และเตรียมรังวัดที่ดินดังกล่าวเพื่อออกหนังสือรับรองที่หลวง (นสล.) เพื่อจะจัดที่ดังกล่าวให้เป็นที่อยู่อาศัยของชุมชน ซึ่งนอกจากบริษัทครอบครองที่ดินสาธารณะนอกเขตโฉนดแล้ว เมื่อย้อนดูภาพถ่ายทางอากาศ ปี 2509 (ออกโฉนดปี 2513) ก็พบว่าพื้นที่ดังกล่าวเป็นป่าชายเลนสมบูรณ์และพื้นที่ทะเล

2. ชุมชนที่อยู่อาศัยอยู่ในที่ดินรัฐ ชุมชนประมงที่อยู่อาศัยริมฝั่งทะเลยาวนาน ได้ครอบครองที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย และทำอาชีพแต่ไม่ได้มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดิน หลายพื้นที่เพื่อมาทราบว่าเป็นที่ดินรัฐ และมีหน่วยงานดูแล ซึ่งในบางชุมชนจะมีหลายหน่วยงานดูแล เช่น พื้นที่ดังบ้านเรือนที่อื่นไปในทะเลกรมการขนส่งทางน้ำ (กรมเจ้าท่า) เป็นผู้รับผิดชอบดูแล บริเวณที่มีป่าชายเลน หน่วยอนุรักษ์ป่าชายเลน กรมทรัพยากรทางทะเล รับผิดชอบดูแล ริมฝั่งที่เป็นสงวนแห่งชาติ สำนักงานป่าไม้เขตดูแล และพื้นที่ที่ประกาศเป็นเขตอุทยานแห่งชาติ ก็อยู่ภายในการดูแลของอุทยาน ที่สาธารณะมีทั้งอยู่ในการดูแลของ อบต. อบจ. จังหวัด และที่ราชพัสดุ ซึ่งกรมทรัพยากรดูแลบางชุมชนมีหน่วยงานรับผิดชอบดูแลที่ดินถึง 3 หน่วยงาน

### ตัวอย่างปัญหาชุมชนที่อยู่ในที่ดินรัฐ

๔ ชุมชนทุ่งหว้า หมู่ 5 ต.คีกัง อ.ตะกั่วป่า จ.พังงา เป็นชุมชนชาวเลมอแกน ที่เข้ามาอยู่ในพื้นที่มาเป็นเวลาประมาณ 30 – 40 ปี ในที่ดินที่ประกาศเป็นที่ นสล. มีองค์การบริหารส่วนตำบลดูแล หลังจากประสบภัยคลื่นยักษ์ ชาวบ้านกลับมาก่อสร้างบ้านในที่เดิม แต่ทาง อบต. และจังหวัดอ้างว่าพื้นที่นับบริเวณดังกล่าวจะใช้เป็นที่ดินสร้างโรงพยาบาล ซึ่งมีผู้บริจาค คือ สถานทูตเยอรมัน ซึ่งเมื่อตรวจสอบข้อมูล กับสถานทูตแล้ว ปรากฏว่าไม่เป็นจริง เมื่อชาวบ้านก่อสร้างบ้าน หน่วยงานรัฐ นำป้ายมาติดประกาศห้ามก่อสร้าง จนกระทั่งต้องเสนอเรื่องเข้าคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยธรรมชาติพิบัติ จันได้ข้อยุติเรื่องการแบ่งบ้านที่ดินเป็นที่อยู่อาศัย 16 ไร่ และที่ดินสำหรับใช้ประโยชน์ 16 ไร่

๕ บ้านเก่ามุกต์ หมู่ 2 ต.เกาะลิบง อ.กันตัง จ.ตรัง ชุมชนอาศัยอยู่ดั้งเดิมตั้งบ้านเรือนกระจายตามอ่าวต่างๆ 6 อ่าว บ้าน 420 หลัง 480 ครัวเรือน ได้รับผลกระทบจากคลื่นโดยตรง 248 ครัวเรือน บ้านเสียหาย 83 หลัง เรือเสียหาย 75 ลำ อุปกรณ์ประมง 185 ราย กลุ่มที่อยู่ในที่ดินจับของของเอกชนได้รับผลกระทบจากคลื่นและเจ้าของที่จะให้ย้ายออก รวม 145 ครัวเรือน และชาวบ้านที่อยู่ในที่ดินป่าสงวนเสื่อมโทรมบริเวณอ่าวปากก้า 92 ครัวเรือน ไม่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยจึงเสนอขอใช้ที่ดินป่าสงวนสภาพป่าชายเลนเลื่อมโถมก่อสร้างชุมชนใหม่ 145 ครัวเรือน และรองรับสิทธิการอยู่อาศัยของผู้ที่อยู่ในป่าสงวนเสื่อมโทรมอ่าวปากก้า 92 ครัวเรือน

๖ บ้านตาเสะ หมู่ 4 ต.ตาเสะ กิ่งอำเภอหาดสำราญ จ.ตรัง ชุมชนอาศัยอยู่ดั้งเดิมในที่ดินป่าสงวนที่มีสภาพป่าชายเลน 18 ครัวเรือน และอยู่ในที่ดินริมคลื่นที่กรมชลฯ ส่งทางน้ำดูแล 67 ครัวเรือน เป็นชุมชนที่ดูแลป่าชายเลน ดั้งเดิมปี 2535 ซึ่งปัจจุบันชุมชนดูแลป่าชายเลน ประมาณ 1,500 ไร่ ได้รับผลกระทบจากคลื่นในเรื่องเรือและอุปกรณ์ประมง แต่มีปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย และขอเบ็ดป่าชายเลนที่ชุมชนดูแลรักษาอย่างไม่ชัดเจน

๗ บ้านเกาะทรายคำ ต.หงาว อ.เมือง จ.ระนอง มีผู้อาศัยบริเวณหน้าอก 50 หลังคาเรือน ประมาณ 200 คน เป็นคนไทยมุสลิม 39 ครัวเรือน คนไทยพัลติน 11 ครัวเรือน หลังสีนามีบ้านเรือนเสียหาย ส่วนบริเวณหน้าใน 120 หลังคาเรือน ประมาณ 600 คน หลังสีนามีเครื่องมือประมงเสียหาย มีหลักฐานการตั้งถิ่นฐานปี 2450 เข้ามาอยู่อาศัยมากขึ้น ปี 2488 ประกาศป่าสงวนปี 2527 อยู่ระหว่างเตรียมการประกาศอุทยานและกันพื้นที่บางส่วนให้ สปก. ราชภรไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินมีหลักฐานการอยู่อาศัย สุสาน มัสยิด สวนป่าแบบผสมผสานและผลไม้ที่ปลูกนานนาน

### การสร้างความสามัคคีในกระบวนการที่พื้นที่ชุมชนผู้ประสบภัยสีนามิ

จากภาวะวิกฤตที่เกิดขึ้นจากภัยคลื่นยักษ์สีนามิทั้งส่งผลกระทบต่อกันทุกกลุ่มในพื้นที่ และปรากฏการณ์ความเหลื่อมล้ำ / ความขัดแย้งที่เกิดขึ้นกับชุมชนผู้ประสบภัยสีนามิที่กล่าวมาข้างต้น ชุมชนผู้ประสบภัยสีนามิสามารถผลิกวิกฤตให้เป็นโอกาสได้ในหลาย ๆ เรื่อง อย่างเช่น

1. การจัดการดูแลตนเองของกลุ่มผู้ประสบภัยที่พักในศูนย์ที่พักชั่วคราว ชุมชนบ้านน้ำเดิมเป็นชุมชนขนาดใหญ่สุดที่ประสบความเสียหายรุนแรง การจัดตั้งศูนย์ที่พักชั่วคราวบางม่วง จึงเป็นการช่วยเชื่อมโยงคนที่ช่วงแรกได้กระจัดกระจายไปหาที่พักลูกเริ่นในที่ต่างๆ ได้กลับมาร่วมกัน โดยในช่วง

แรกได้มีการจัดเติ่งที่ให้พักชั่วคราว ซึ่งได้มีการลงทะเบียน และจัดกลุ่มผู้เข้าพักอาศัยเป็น隊า และโอนเดินท์ ประมาณ 700 กว่าครอบครัว มีหัวหน้า隊า / หัวหน้าโซนมาทำหน้าที่ประสานงาน เป็นการจัดกระบวนการภารกิจให้ผู้ประสบภัยที่แมจะอยู่ในสภาพภาวะสูญเสียได้มาร่วมกัน มีตัวแทนมาช่วยกันบริหารจัดการศูนย์ที่พักชั่วคราว เช่น จัดกลุ่มเรื่องรับบริจาก กลุ่มแม่ครัว / จัดการเรื่องอาหาร กลุ่มดูแลรักษาความปลอดภัย กลุ่มดูแลโภคถัง และของบริจาก กลุ่มประสานข้อมูลผู้เข้าพักอาศัย กลุ่มประสานก่อสร้างที่พักชั่วคราว กลุ่มดูแลน้ำดื่ม น้ำใช้ กลุ่มเยาวชน ฯลฯ ซึ่งการที่ผู้ประสบภัยได้ร่วมกันทำงานทำให้เกิดการจัดระบบร่วมกัน ไม่ทำให้เกิดปัญหาความขัดแย้งเรื่องของบริจาก สามารถสร้างกติกาการอยู่ร่วมกันในศูนย์ที่พักชั่วคราว ในระหว่างที่ผู้อาศัยส่วนใหญ่ยังพักอยู่ที่เดิม และได้มีการก่อสร้างบ้านพักชั่วคราวเสร็จบางส่วน การที่จะจัดว่าสามารถเข้าอยู่อาศัยเป็นชุดแรกก็มีการกำหนดหลักเกณฑ์ร่วมกันในการประชุมใหญ่ช่วงเย็น ตัวอย่างหลักเกณฑ์ผู้เข้าพักอาศัยก่อน เช่น เป็นครอบครัวที่มีลูกอ่อนอายุไม่เกิน 1 ปี ครอบครัวที่สมาชิกได้รับบาดเจ็บ ครอบครัวที่มีผู้สูงอายุ ฯลฯ ซึ่งหลักเกณฑ์เหล่านี้ช่วยให้ไม่เกิดปัญหาความขัดแย้งในการจัดคนเข้าพักอาศัย และเป็นหลักเกณฑ์มองเชิงการช่วยเหลือเกื้อกูลเป็นสำคัญ

การที่ผู้ประสบภัยได้มาร่วมกัน ทำให้เกิดการรู้จักมักคุ้นกันมากขึ้น แต่ละคนมีพื้นที่ที่ตนเองได้ใช้ความสามารถแก้ไขปัญหาร่วมกัน จนทำให้เกนนำกลุ่มกิจกรรมต่างๆ ในช่วงต้น กลายเป็นผู้นำที่มีประสบการณ์ สามารถร่วมกันติด ร่วมกันฟื้นฟูชุมชน ผู้ประสบภัยได้ในหลายๆ ด้านในช่วงต่อมา พื้นที่ศูนย์ที่พักชั่วคราวที่อื่นที่มีการดำเนินการในลักษณะใกล้เคียงกัน เช่น ศูนย์ที่พักชั่วคราวบ้านศึกษา ศูนย์ที่พักชั่วคราวทับตะวัน ฯลฯ

นอกจากส่วนของชุมชนผู้ประสบภัยแล้ว ยังมีเครือข่ายชุมชนจากพื้นที่อื่น เช่น เครือข่ายแผนชุมชน เครือข่ายบ้านมั่นคง เครือข่ายวิทยุชุมชน ร่วมทั้งอาสาสมัครจากพื้นที่ / หน่วยงานต่างๆ ที่เข้าไปร่วมช่วยเหลือผู้ที่เข้าพักอาศัยในศูนย์ชั่วคราว ซึ่งเป็นการช่วยในลักษณะของการทำงานร่วมกัน ทำให้ผู้ประสบภัยสามารถฟื้นตัวขึ้นในระยะเวลาอันรวดเร็ว เป็นกระบวนการสร้างความสมานฉันท์จากการทำงานร่วมกัน

**2. การฟื้นฟูพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ** จากการร่วมกันแก้ไขปัญหาอุกเดินเฉพาะหน้าในช่วงแรก ที่ทำให้เกิดกลุ่มกิจกรรมต่าง ๆ ขึ้นในศูนย์ที่พักชั่วคราว และชุมชนผู้ประสบภัยในพื้นที่ต่าง ๆ มีการเชื่อมประสานงานนำชุมชนมาร่วมกันแลกเปลี่ยนปัญหา และสิ่งที่ชุมชนได้ร่วมกันแก้ไขปัญหาในพื้นที่หารือแนวทางการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยในช่วงต่อไป (26 ม.ค. 48) ซึ่งมีชาวบ้านเข้าร่วมจาก 18 พื้นที่ ร่วมกันวางแผนปฏิบัติการที่จะฟื้นฟูชุมชนในเรื่องต่าง ๆ ได้แก่

- การฟื้นฟูพัฒนาที่อยู่อาศัย เตรียมการสร้างบ้านพักถาวร วางผังชุมชน โดยเน้นให้ชุมชนสามารถอยู่อาศัยในที่เดิมให้ได้มากที่สุด รวมทั้งที่อยู่อาศัยของกลุ่มชาเช่า ซึ่งไม่ได้ความช่วยเหลือจากหน่วยงาน
- การฟื้นฟูอาชีพและรายได้ ให้ชุมชนร่วมกันสำรวจข้อมูลความเสี่ยหายของอาชีพ วางแผนตั้งกองทุนซ้อมแซม / อุปกรณ์เรือ ในชุมชน ทำการชั้งปลา กองทุนฟื้นฟูอาชีพ ประมาณ

- การพัฒนาระบบสวัสดิการชุมชน / การพื้นฟูจิตใจ ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ นำเงินบริจาค มาบริหารจัดการร่วมกัน ตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กลุ่มผู้สูงอายุ พื้นที่สถานที่ประกอบ อาชีวศึกษา พื้นฟูจิตใจโดยชุมชนบำบัด ใช้กิจกรรมต่าง ๆ เช่น การวาระดูด ทำผ้าบาติก เพื่อให้คนได้ใช้เวลาว่างมีสماชิ
- การพื้นฟูทรัพยากรธรรมชาติสิ่งแวดล้อม ส่งเสริมการปลูกป่าชายเลนในพื้นที่ประสบ กัย เป็นการจ้างงานชาวบ้านในช่วงที่ยังไม่มีรายได้
- การส่งเสริมการเรียนรู้ / เชื่อมโยงเครือข่ายผู้ประสบภัย จัดระบบชุมชนผู้ประสบภัยที่ เสียหายรุนแรงให้มีโครงสร้างการบริหารจัดการชุมชน เกิดผู้นำมาทำงานส่วนรวม ส่วนพื้นที่ที่ประสบปัญหาไม่รุนแรงสนับสนุนให้กลุ่มที่มีอยู่เดิมมาทำงานร่วมกัน การ จัดทำข้อมูลต่าง ๆ ของชุมชนให้ชัดเจน จัดเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้การแก้ปัญหาชุมชน

นอกจากนี้ได้มีข้อเสนอต่อนโยบายรัฐในการสนับสนุนการพื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัย โดยให้ชุมชน มีบทบาทสำคัญในการบริหารจัดการ ช่วยเหลือค่าอาหารในช่วงที่ผู้ประสบภัยยังไม่มีรายได้ การแก้ไข ปัญหาที่ดินให้ชุมชนสามารถถือครองไปสร้างบ้านพักถาวรในที่เดิมได้ สนับสนุนกองทุนการพัฒนาในลักษณะ กองทุนที่ยึดหยุ่น ให้ชุมชนร่วมกันบริหารจัดการ ซึ่งแผนพื้นฟูชุมชนเหล่านี้ รวมทั้งข้อเสนอต่อนโยบายรัฐ ได้นำไปสู่การปฏิบัติในระยะต่อมา

**3. กระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยสีนามิ** จากปรากฏการณ์ที่ชุมชน ประสบภัยสีนามิ “ไม่สามารถถือครองไปสร้างบ้านพักถาวรในที่เดิมได้ เช่น ชุมชนทุ่งหว้า ชุมชนทับตะวัน ชุมชนบ้านในไร่ ชุมชนแหลมป้อม จ.พังงา ซึ่งต่อมารอเชื่อมชุมชนผู้ประสบภัย 6 จังหวัดได้สัมมนา วางแผนพื้นฟูชุมชนร่วมกัน เมื่อวันที่ 26 มกราคม 2548 และศูนย์ประสานสนับสนุนการต่อสู้เพื่อเอื้อเช่น ความยากจนแห่งชาติ (ศตจ.) เมื่อวันที่ 2 กุมภาพันธ์ 2548 ซึ่งปัญหาสำคัญในการพื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัย คือ ปัญหาที่ดิน ผู้อำนวยการ ศตจ. (พลเอกชวลิต ยงใจยุทธ) จึงได้สั่งการให้ พลเอกสุรินทร์ พิฤกุลทอง ในฐานะกรรมการแก้ไขปัญหาการบุกรุกที่ดินรัฐ (กบร.) และกรรมการฝ่ายจัดหาที่ดินรัฐ ด้านอุปทานเป็น ประธานประชุมหารือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ซึ่งต่อมาก็ได้มีคำสั่งแต่งตั้งเป็นคณะกรรมการแก้ไขปัญหา ที่ดินในพื้นที่ประสบภัยชนิดพิบัติ 6 จังหวัดทั้งนี้ จากข้อมูลชุมชนผู้ประสบภัยที่มีความเดือดร้อนเรื่องที่ดิน ในการที่จะสร้างที่อยู่อาศัยถาวรเข้ามาเร่งด่วน และชุมชนประสบภัยชนิดพิบัติที่บ้านไม่ได้เสียหายรุนแรง แต่มีปัญหาที่ดินอยู่เดิม/ไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินอยู่อาศัยมี 89 หมู่บ้าน ซึ่งได้นำเข้าสู่กระบวนการแก้ไข ปัญหาที่ดินในคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดิน พื้นที่ที่รัฐพิบัติแล้ว 56 หมู่บ้าน ซึ่งคณะกรรมการฯ นอกจากมีการประชุมแล้วยังได้ลงประชุมร่วมในพื้นที่ และมีความคืบหน้าในการดำเนินงานสรุปได้ดังนี้ คือ

- 1) **การตรวจสอบข้อมูลปัญหาที่ดินชุมชนผู้ประสบภัย** ได้นำรายชื่อหมู่บ้านที่กรรมป้องกันและ บรรเทาสาธารณภัย ประกาศว่าเป็นพื้นที่ประสบภัย 412 หมู่บ้าน ให้จังหวัดโดยเจ้าพนักงาน ที่ดินจังหวัดเป็นฝ่ายเลขานุการ และเครือข่ายชุมชนในพื้นที่ตรวจสอบข้อมูลเบื้องต้นเสนอ คณะกรรมการ ซึ่งแต่ละจังหวัดได้รายงานข้อมูลมาที่ฝ่ายเลขานุการเรียบร้อยแล้ว แต่ส่วน ใหญ่แจ้งว่าเป็นหมู่บ้านที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินอยู่เดิม โดยในบางจังหวัด เช่น จังหวัดตรังได้ตั้ง คณะกรรมการระดับอำเภอร่วมตรวจสอบข้อมูล จังหวัดภูเก็ตให้ข้อมูลสถานการณ์ครอบครอง ที่ดิน ความต้องการและช่วยเหลือเรื่องที่อยู่อาศัยทั้ง 29 หมู่บ้าน ฯลฯ

## 2) ผลการพิจารณาแนวทางแก้ไขปัญหาที่ดิน

2.1 พื้นที่ที่ได้ข้อყุดแนวทางแก้ไขปัญหาชัดเจนแล้ว 13 พื้นที่ 1,156 ครัวเรือน แยก แนวทางแก้ปัญหาได้ ดังนี้

- ❖ การออกแบบสิทธิ์ให้สำหรับชุมชนที่ใช้เงินบริจาคซึ่งที่ดินตกสำรวจ เมื่อตรวจสอบแล้ว สามารถออกแบบสิทธิ์ ก็ได้ออกเอกสารสิทธิ์รวม ของชุมชน ได้แก่ ชุมชนบ้านปากเตรียม จ.พังงา
- ❖ การแบ่งปันที่ดินรัฐ (ที่ นสล.) ที่ชุมชนอยู่อาศัยเดิม มาจัดผังชุมชนใหม่ เป็นที่ดินที่อยู่อาศัยของชุมชนส่วนหนึ่ง และคืนให้หน่วยงานรัฐส่วนหนึ่ง เช่น ชุมชนบ้านทุ่งหว้า ซึ่งจัดเป็นที่อยู่อาศัยชุมชน 16 ไร่ คืนหน่วยงานรัฐ 10 ไร่ ฯลฯ
- ❖ การรับรองสิทธิ์การอยู่อาศัยของชุมชนเดิมในที่เดิม โดยการร่วมกันรังวัด ขอบเขตชุมชน พื้นที่ส่วนกลางให้ชัดเจน จัดเป็นสิทธิ์ร่วมกันของชุมชน ได้แก่ บ้านตาเสะ บ้านชางหลาง บ้านควนตุ้งกู บ้านแหลมไทร บ้านมด ตะโนย บ้านพระม่วง บ้านเกะมุกกด จ.ตรัง บ้านหัวแหลม-สังกาอู้ จ. ยะลา
- ❖ การจัดพื้นที่ป่าชายเลนสีอมสวาพ มาที่ร่องรับชุมชนที่ต้องย้ายเข้ามามาอยู่ ในที่ที่ปลดภัย เช่น บ้านเกะมุกกด บ้านควนตุ้งกู จ.ตรัง
- ❖ การจัดอนุญาตให้ชุมชนที่อาศัยอยู่บนที่ดินสาธารณะที่มีหนังสือรับรองที่ หลวง (นสล.) ได้มีการจัดสิทธิ์การอยู่อาศัยอย่างถูกต้อง โดยการอนุญาต ตามมาตรา 9 แห่งประมวลกฎหมายที่ดิน จัดให้ชุมชนเช่าในราคากู้ เช่น บ้านเกะสุกร จ.ตรัง ฯลฯ

ทั้งนี้ ในการดำเนินการต่อเนื่องจากมติคณะกรรมการ ฝ่ายเลขานุการได้ทำหนังสือแจ้งให้ หน่วยงานที่รับผิดชอบดูแลที่ดิน ดำเนินการขออนุญาตใช้พื้นที่ตามระเบียบกฎหมายที่เกี่ยวข้อง เพื่อรับรองสิทธิ์การอยู่อาศัยของชาวบ้านเป็นการถาวร โดยการจัดทำแผนที่เพื่อประกอบการขออนุญาตตาม ระเบียบ ให้รังวัดขอบเขตที่ดินที่ครอบคลุมอยู่จริง และกำหนดเงื่อนไขในการอยู่อาศัย โดยคำนึงถึงการ ดูแลรักษาสภาพแวดล้อม ซึ่งขณะนี้ร่องนายกรัฐมนตรี (ประธานกรรมการแก้ไขปัญหานักธุรกิจที่ดินรัฐ) ได้ เห็นชอบให้ดำเนินการตามที่เสนอแล้ว

2.2 กลุ่มที่ได้ข้อมูลแนวทางที่ชัดเจนขึ้น แต่ยังไม่ได้ข้อყุด ได้แก่ พื้นที่ที่มีความขัดแย้ง ที่ดินระหว่างชุมชนกับเอกชน 3 พื้นที่ ได้แก่ บ้านแหลมป้อม บ้านในไร่ บ้านทับ ตะวัน จ.พังงา พื้นที่ที่แผนการใช้ที่ดินยังไม่ชัดเจน (เกาะพีพี) พื้นที่ คณะกรรมการเห็นชอบแนวทางการดำเนินการ แต่ให้ไปจัดทำข้อมูลให้ชัดเจน ขึ้น และจัดประชุมร่วมระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องและชุมชนใน จ.สตูล 11 พื้นที่

2.3 ในส่วนของการแก้ไขปัญหาที่ดินที่มีปัญหาขัดแย้งกับเอกชน คณะกรรมการได้มี แนวทางให้มีการตรวจสอบกระบวนการออกแบบสิทธิ์ในช่วงที่ผ่านมา ซึ่งในส่วน ของชุมชนแหลมป้อม กรมที่ดินที่ได้ตรวจสอบกระบวนการออก นส. 3 ได้ข้อสรุปว่ามี

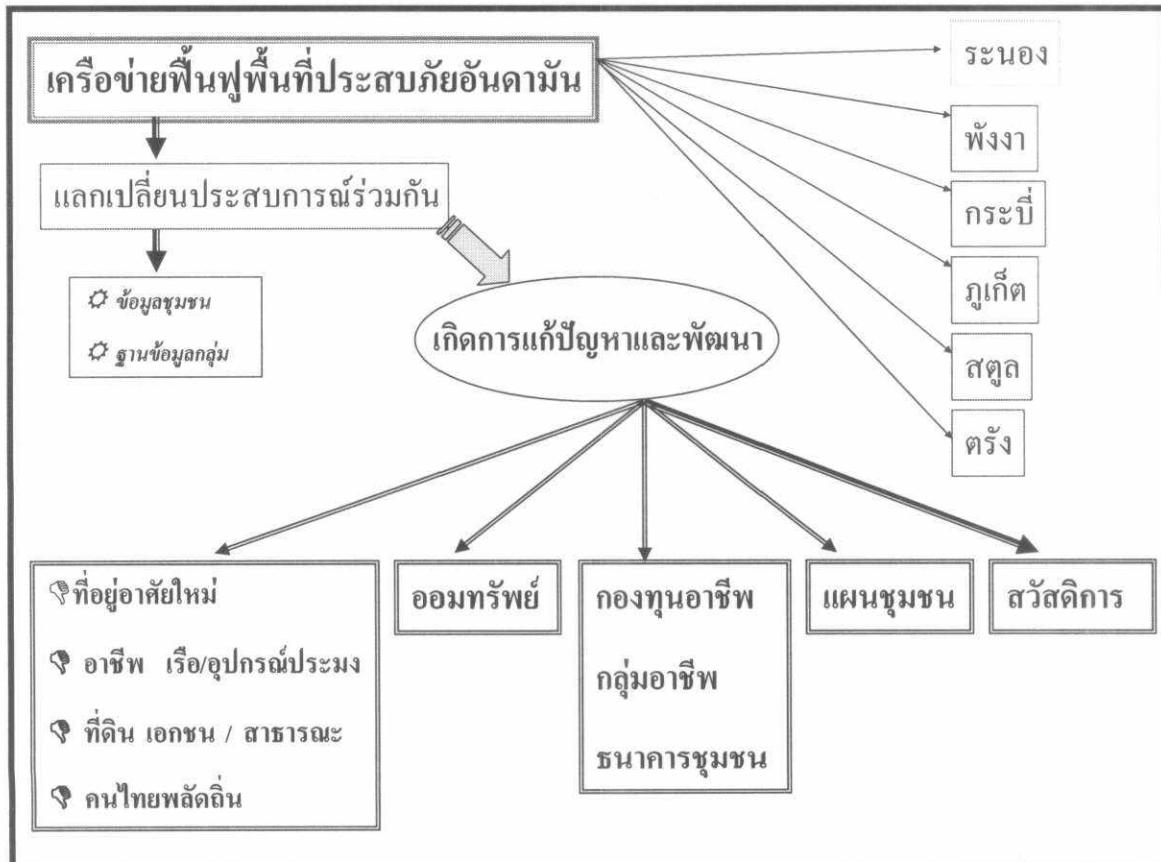
การดำเนินการออกเอกสารสิทธิ์ถูกต้องตามหลักฐานเอกสาร แต่เมื่อที่การดูข้อเท็จจริงตามภาพถ่ายทางอากาศปี 2509 ปรากฏว่าที่ดินบริเวณดังกล่าวมีสภาพเป็นเหมืองแร่ร้างและป่าสนธรรมชาติไม่ได้มีการทำประโภชนโดยการปลูกมะพร้าวตามที่แจ้งการทำประโภชนที่ขอออก สค.1 ดังแต่ 2498 แต่อย่างใด ภายหลังคณะกรรมการจึงมีความเห็นที่จะให้มีการเจรจาต่อรองเพื่อให้เอกสารแบบที่ดินคืนเป็นที่อยู่อาศัยของชาวที่อยู่อาศัยเดิมบางส่วน ซึ่งได้มีการเจรจาเป็นการเบื้องต้นแต่ยังไม่สามารถหาข้อบุคคลได้ ส่วนพื้นที่บ้านทับตะวัน และบ้านในไร่ ได้มีมติให้กรรมที่ดินตรวจสอบหลักฐานการออกเอกสารภายใน 30 วันนับตั้งแต่วันที่ 31 ส.ค.48 แต่ขณะนี้ยังไม่ได้ข้อบุคคลเช่นเดียวกัน นอกจากนี้ได้มีการสนับสนุนการจัดทำข้อมูลประวัติการอยู่อาศัยของชุมชน โดยใช้ภาพถ่ายทางอากาศที่จะสามารถแสดงภาพการเข้าอยู่อาศัย การใช้ประโยชน์พื้นที่ในช่วงที่ผ่านมาได้

- 2.4 พื้นที่เสนอเสนอปัญหาเข้ามาใหม่ 12 หมู่บ้าน ใน จ.กระบี ซึ่งมีทั้งประเด็นเรื่องที่อยู่อาศัยที่กระทบจากคลื่นยักษ์ และประเด็นที่ป่าสงวนอุทยานทับช้อนที่ทำกิน จากพื้นที่ จ.ภูเก็ตอีก 10 ชุมชน ซึ่งมีทั้งชุมชนที่อาศัยอยู่ในที่เข้าเอกสาร ที่ป่าชายเลน เสื่อมสภาพ ที่ยังไม่ชัดเจนว่าเป็นที่ดินในความรับผิดชอบของหน่วยงานใด รวมทั้งพื้นที่ที่เอกสารออกเอกสารสิทธิ์ไม่ถูกต้อง นอกจากนี้ยังมีชุมชนในพื้นที่ จ.พังงา อีก 9 ชุมชน

**4. การก่อสร้างบ้านพักถาวรและการวางผังชุมชน** แม้ว่าจะมีผู้บริจากผ่านหน่วยงานรัฐในการช่วยสร้างบ้านพักถาวร ซึ่งมีการร่วมตัดการก่อสร้างภายในเวลาที่รวดเร็ว โครงการบ้านพักถาวรหลายพื้นที่อยู่ห่างไกล จากที่ริมทะเลซึ่งไม่สะดวกสำหรับผู้ประกอบอาชีพประมง บางพื้นที่ เช่น บ้านนาเค็ม ทหารเข้าไปสร้างบ้านให้สำหรับผู้ที่มีกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเอง แต่ไม่ได้มีกระบวนการวางแผนผัง วางระบบสาธารณูปโภค ส่วนผู้ที่อาศัยอยู่บ้านเข้า / ที่ดินเข้า สามารถไปแจ้งความต้องการไว้ได้ แต่อาจจัดให้ภัยหลังจากผู้ที่มีทะเบียนบ้านในพื้นที่หรือให้ர่อไปก่อน ส่วนกสุ่มที่มีปัญหารือที่ดิน ที่ไม่สามารถกลับไปปลูกสร้างบ้านในที่เดิมได้ แต่ชุมชนยังยังจะกลับไปอยู่ที่เดิม เนื่องจากเป็นแหล่งทำมาหากินเครือข่ายชุมชน และอาสาสมัครที่มาเข้าร่วมสนับสนุน ได้ไปร่วมกันจัดกระบวนการวางแผนผังชุมชน ออกแบบบ้านที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต โดยเฉพาะในกลุ่มชาวเลหรือไทยใหม่ทำให้ได้ผังชุมชน และแบบบ้านที่เป็นที่ต้องการของผู้อยู่อาศัย จำนวนนี้ได้ไปเริ่มก่อสร้างบ้าน โดยที่ปัญหาที่ดินยังไม่ได้ข้อบุคคล ซึ่งกระบวนการร่วมออกแบบโดยมีสถาปนิกมาร่วมกับชุมชน การที่ชุมชนได้มีโอกาสในการตัดสินใจเลือกว่าจะอยู่ที่ไหน อยู่แบบไหน มีกลุ่มองค์กรของตนเองเข้ามาริหารจัดการร่วมกัน ทำให้ชุมชนมีความมั่นใจเชื่อมั่นในการรวมพลังกันแก้ไขปัญหา สามารถประสานการทำงานร่วมกันหน่วยงาน ผู้ที่มาช่วยสนับสนุนได้อย่างมีศักดิ์ศรีเท่าเทียม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในกลุ่มชาวเล ซึ่งที่ผ่านมาเป็นกลุ่มที่ต้องหนีการพัฒนาที่เกิดขึ้นมาตลอดได้มีชุมชนของตนเองที่มีการจัดระบบการพัฒนาด้านต่างๆไปพร้อมกัน กลุ่มที่อาศัยอยู่บ้านเข้ากับสามารถรวมกลุ่มกันจัดการทำโครงการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองโดยใช้เงินจากการออมทรัพย์ เงินบริจาคและเงินสนับสนุนจากหน่วยงานตามแผนของชุมชน ซึ่งกระบวนการทำงานร่วมกันเหล่านี้ไม่ว่าจะเป็นการกำหนดติดการร่วมกัน การทำแผนร่วมกันทำให้เกิดความสามัคันทั้งในส่วนของชุมชน

ผู้ประสบภัย และหน่วยงานภายนอกที่เกี่ยวข้อง พื้นที่ที่ชุมชนผู้ประสบภัยได้ร่วมกันดำเนินการในลักษณะนี้ได้แก่ ชุมชนท่าจัตรไชย จ.ภูเก็ต ชุมชนทุ่งหว้า ชุมชนปากเตรียม ชุมชนทับตะวัน กลุ่มผู้อยู่อาศัยบ้านเช่า จ.ภูเก็ต ชุมชนหัวแหลม และชุมชนใน อ.เกาะลันตา จ.กระบี่ ซึ่งได้จัดกระบวนการวางแผนผังการฟื้นฟูทั้งระดับชุมชนและภาพรวมทั้งเกาะชุมชนเกาะรายเดียว จ.ระนอง

5. การเชื่อมโยงเครือข่ายชุมชนผู้ประสบภัย จากการทำแผนการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยร่วมกัน ทำให้เกิดเป็นเครือข่ายฟื้นฟูพื้นที่ประสบภัยอันدامันขึ้นมา โดยมีการจัดแลกเปลี่ยนการทำงานอย่างต่อเนื่อง มีประเด็นในการทำงานร่วมกัน ได้แก่ การแก้ไขปัญหาที่ดิน ซึ่งมีชุมชนเข้าร่วม 27 พื้นที่ โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย การฟื้นฟูอาชีพ กองทุนพัฒนาอาชีพ / กลุ่momทรัพย์แผนชุมชน สวัสดิการชุมชน การฟื้นฟูวัฒนธรรม และกลุ่มชาติพันธ์ (ชาวเล) ฯลฯ ตัวอย่างการเชื่อมโยง และสรุปกระบวนการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชนหลังภัยสีนามิ ตามแผนภูมิ



## สรุป กระบวนการฟื้นฟูวิถีชีวิตชุมชน "หลังภัยพิบัติสึนามิ"

| อพท / การท่องเที่ยว<br>/ การพัฒนาอย่างยั่งยืน   | เครื่องข่ายที่น่าฟื้นฟูชุมชน | วัดชัดเจน/ ของคนรายบุคคล / ประเมินขั้นบันได<br>ความดี / กินใจให้ดีที่สุด  |
|---|------------------------------|---|
| * สร้างพื้นที่แสดงออกถึงภัยธรรมชาติและวัฒนธรรม  | 5. วัฒนธรรมชุมชน 6 จังหวัด   | การความมั่นใจและความอยู่ดีของคนอันดับหนึ่ง                                |
| * การตั้งยุทธศาสตร์แก้ไขภัยธรรมชาติในพื้นที่สันติสุข สถาปัตยกรรม นักวิชาการ นักเหมืองที่ นักพัฒนา | 4. การแก้ปัญหาที่ดิน         | * การเรียนรู้เชิงเครือข่ายปัญหาที่ดิน<br>การทำซื้อขายด้วยชุมชน            |
| * ชุมชนร่วมกันออกแบบบ้านร่วมกันสถาปัตยกรรม  | 3. บ้านชาว                   | * มองทรัพย์เพื่อบ้าน * ธนาคารชุมชน<br>* ความหลากหลาย “คิดเรื่องชุมชนใหม่” |
| * ระดมกำลังชุมชนและยกระดับทั่วประเทศ นำร่วมสร้าง  | 2. การสร้างบ้านพักชั่วคราว   | * เริ่ม การจัดระบบชุมชน มีคนทำงาน การพื้นที่คงที่ กลุ่มมองทรัพย์ อารีท    |
| * การรับน้ำใจดีของเพื่อนแก้ไขภัยธรรมชาติ เช่นน้ำท่วมพายหน้า<br>* การศึกษาศาสตร์เชิงชีวิต          | 1. การจัดเต恩ท์ที่พัก         | * ร่วมกันที่จะดัดแปลงชา<br>สร้างบ้านที่ดี                                 |

กระบวนการของภาคี

ขั้นตอนการพัฒนา

กระบวนการของชุมชน

### วิธีการที่ช่วยสร้างความสามัคคีในการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัย

จากสถานการณ์ปัญหาวิกฤตที่ชุมชนได้รับผลกระทบจากคลื่นยักษ์สึนามิ ซึ่งมีหลายด้าน และผลกระทบต่อผู้คนเป็นจำนวนมาก แต่ในที่นี้จะนำเสนอประสบการณ์เฉพาะในที่ส่วนที่เข้าร่วมกระบวนการฟื้นฟูชุมชนผู้ประสบภัยที่เชื่อมโยงกันเป็นเครือข่าย และชุมชนที่เกี่ยวข้องกับปัญหาที่ดินเป็นหลัก ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าแม้ว่าท่ามกลางวิกฤต และมีความเหลื่อมล้ำในการช่วยเหลือแก้ปัญหา แต่ชุมชนผู้ประสบภัยและหน่วยงานสนับสนุนสามารถใช้วิกฤตให้เป็นโอกาสในการสร้างความสามัคคีในการแก้ไขปัญหาได้ในหลายเรื่อง ดังที่ได้กล่าวมาแล้ว พนวจสิ่งสำคัญที่ทำให้เกิดการแก้ปัญหาในแนวทางสามัคคีนั้น คือ

1. การเปิดพื้นที่ให้ผู้ประสบภัยได้ลูกชิ้นมาจัดการกับปัญหาของตนเอง เป็นแกนกลางในการแก้ปัญหา แม้ว่าอยู่ในภาวะวิกฤต แต่การที่ผู้ประสบภัยได้มาร่วมกัน ทำให้คล้ายภาวะเครือข่ายโลก ได้ สามารถจัดระบบการทำงานร่วมกัน จนกลายเป็นองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งในระยะต่อมา และมีการเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายผู้ประสบภัยที่มีการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ หนุนช่วยซึ่งกันและกัน โดยหน่วยงานภายนอกเป็นเพียงผู้สนับสนุน

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการแก้ไขปัญหารือเรื่องที่ดินซึ่งบางพื้นที่ต้องใช้ระยะเวลาต่อเนื่องยาวนาน การที่ผู้ประสบภัยเป็นผู้ร่วมกันจัดทำข้อมูล ร่วมกันวางแผนชุมชนทั้งผังเดิม / ผังใหม่ เสนอ

ทางเลือกในการแก้ปัญหา จะทำให้ทุกคนในชุมชนเห็นภาพรวมและเป้าหมายการแก้ปัญหาร่วมกัน มีข้อมูลแม่นยำในการนำเสนอ / เจรจาต่อรองกับหน่วยงานภายนอก ส่วนในการสร้างบ้านและชุมชนที่ถาวร ก็ เช่นเดียวกัน การที่ชุมชนมาร่วมกันก่อสร้างเอง ทำให้เกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ ปฏิบัติตามกติกาข้อตกลง ที่วางร่วมกัน

**2. การจัดทำข้อมูลให้ชัดเจนและใช้ข้อมูลในการแก้ปัญหา ในช่วงต้นที่ศูนย์พักชั่วคราว ได้มีกลุ่มชาวบ้านมาร่วมกันสำรวจข้อมูลผู้อ่อนเพี้ยน ทำให้ทราบว่าผู้ประสบภัยจำนวนมากไม่มีเอกสารสิทธิ์ในที่ดินที่อยู่อาศัย บางส่วนอาศัยอยู่บ้านเช่า การมีข้อมูลส่วนนี้ทำให้เกิดการรวมกลุ่มผู้อาศัยอยู่บ้านเช่า และผู้ที่มีปัญหารึ่งที่ดินเข้ามา ในกระบวนการแก้ไขปัญหาที่ดินการจัดทำข้อมูลเป็นเรื่องสำคัญมาก การที่ชุมชนได้ร่วมกันทำข้อมูลประวัติการอยู่อาศัยของชุมชน หากลักษณะที่แสดงให้เห็นว่าอยู่อาศัยมายาวนาน เช่น ลูก上官ฝั่งเศษ ฯลฯ รายละเอียดครัวเรือนระยะเวลาอยู่อาศัย วิถีชีวิตการทำอาชีวะ กิน ผังชุมชนเดิมก่อนเกิดคลื่น การร่วมกันวางแผนใหม่ ที่จะเสนอใช้ที่ดินโดยมีสถาปนิกมาช่วยทำให้เกิดการแปลสิ่งที่ชุมชนร่วมกันคิดออกแบบเป็นรูปธรรมของผังชุมชน ทำให้การเสนอข้อมูลต่อคณะกรรมการ และผู้ที่เกี่ยวข้องมีความชัดเจนว่าเป็นชุมชนที่อาศัยมายาวนาน วิถีชีวิตเกี่ยวพันกับทะเล และผังชุมชนใหม่ก็แสดงให้เห็นว่าชุมชนใช้พื้นที่บ้างส่วน ส่วนหนึ่งก็คืนให้ห่วงงานรัฐหรือใช้เป็นประโยชน์สาธารณะ หรือเป็นการรังวัดขอบเขตที่บริเวณชุมชนอยู่อาศัย พื้นที่ส่วนกลาง พื้นที่อนุรักษ์สิ่งแวดล้อม ป่าชายเลนให้ชัดเจนป้องกันภัยการขยายพื้นที่เพิ่ม**

การใช้ข้อมูลในการแก้ปัญหาทำให้ลดปัญหา เรื่องทัศนคติ การคิดแบบเหมารวมระหว่างชุมชนกับหน่วยงานรัฐ ซึ่งเดิมอาจมีทัศนคติในด้านลบต่อกัน เช่น หน่วยงานมองว่าชุมชนเป็นผู้บุกรุกที่ดินรัฐ ทำให้ป่าชายเลนหมดไป ในขณะที่ชุมชนบางส่วนมองว่าชุมชนอยู่อาศัยมาก่อน หน่วยงานมีภาระมากมายมาประภาคภัยหลัง แต่การที่ชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องได้ปิดข้อมูลที่พื้นที่ด้วยกัน ว่าจะจัดให้ชุมชนสามารถอยู่อาศัยในที่เดิม โดยดูแลรักษาสิ่งแวดล้อม จะมีจัดแบ่งพื้นที่ หรือจัดผังทั้งบริเวณอย่างไร พุดคุยโดยใช้ข้อมูล / ข้อเท็จจริง แทนความรู้สึก หรือทัศนคติ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการใช้ข้อมูลที่เป็นหลักฐานชัดเจน เช่น ภาพถ่ายทางอากาศย้อนหลัง ที่แสดงให้เห็นสภาพการใช้พื้นที่อย่างชัดเจน ก็จะเป็นหลักฐานที่สำคัญ

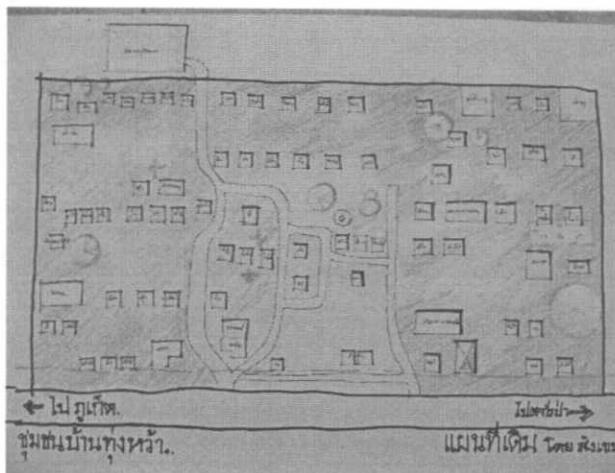
**3. การจัดกระบวนการวางแผนพัฒนาพื้นที่ทั้งบริเวณ การจัดกระบวนการวางแผนชุมชนโดยมีสถาปนิกเข้ามาช่วย นอกจากจะทำให้ได้ข้อมูลที่ชัดเจนในการเสนอแนวทางการแก้ปัญหา และชุมชนมีส่วนร่วมในกระบวนการทำการทำข้อมูลแล้ว ได้ทำให้ชุมชนและผู้ที่เกี่ยวข้องได้เห็นภาพที่ชัดเจนขึ้น ว่าจะมีการจัดระบบการอยู่อาศัยของชุมชนอย่างไร โดยการปรับผังให้เหมาะสม มีกฎทัศน์ที่ดี ไม่ทำลายสภาพแวดล้อม มีพื้นที่ส่วนกลางที่ใช้ประโยชน์ร่วมกัน มีการวางแผนกติกา การใช้พื้นที่ร่วมกัน แม้ว่าจะมีบางรายต้องสูญเสียที่ดินไปบางส่วนหรือต้องปรับบ้านใหม่ แต่ถ้าหากเป็นกระบวนการวางแผนแบบมีส่วนร่วมก็สามารถช่วยทำให้ไม่เกิดความขัดแย้ง รวมทั้งเป็นการป้องกันปัญหาความขัดแย้ง ที่อาจเกิดขึ้นในช่วงต่อไป**

**4. การจัดตั้งคณะกรรมการร่วม ทั้งในระดับส่วนกลาง และท้องถิ่น การที่ได้มีการจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาที่ดินในพื้นที่ประสบภัยพิบัติ โดยน้อมนำส่วนกลาง ซึ่งมี**

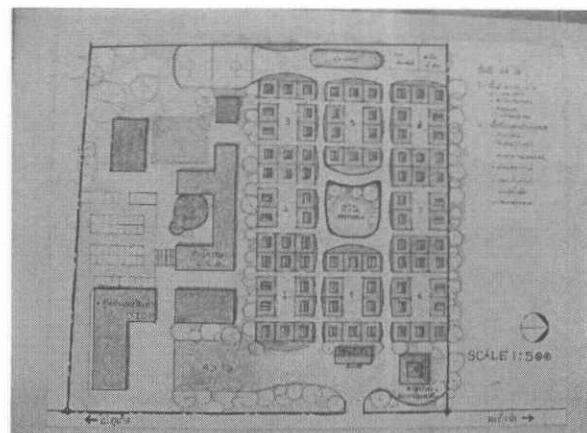
องค์ประกอบจากหน่วยงานต่าง ๆ ทำให้พื้นที่ประสบภัยที่มีปัญหาที่ดิน สามารถเสนอข้อมูล / แนวทางการแก้ปัญหาแต่ละพื้นที่ ต่อคณะกรรมการ รวมทั้งการที่ระดับจังหวัด เช่น จ.ตรัง ได้มีการตั้งคณะกรรมการระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกับแกนนำชุมชนในพื้นที่แล้วไปคุ้มครองพื้นที่ด้วยกัน ทำให้รับรู้ข้อมูลชุดเดียวกัน ใน การนำเสนอแนวทางการแก้ปัญหาต่อคณะกรรมการฯ ส่วนกลาง ก็จะเป็นแนวทางเชิงสมานฉันท์ในการแก้ปัญหามากขึ้น นอกจากนี้การที่คณะกรรมการฯ จากส่วนกลาง ได้ไปเยี่ยมพื้นที่โดยมีทั้งชุมชนและหน่วยงานไปร่วม ก็ทำให้เห็นข้อเท็จจริงตรงกัน ช่วยกันคิดหาวิธีการแก้ไขปัญหา โดยไม่ใช้เริ่มจากกฎหมายของหน่วยงานเป็นตัวตั้งก่อน

**5. การสื่อสารเรื่องราวของผู้ประสบภัยสู่สาธารณะ** ทำให้สาธารณะได้รับรู้สถานการณ์ปัญหาที่เกิดขึ้นในพื้นที่ หรือรุปแบบการแก้ไขปัญหาโดยชุมชน สื่อมวลชนมีบทบาทสำคัญที่จะช่วยกระตุนให้ผู้ที่เกี่ยวข้อง หันมาหาแนวทางการแก้ปัญหา ก่อนที่จะถูกเผยแพร่เป็นปัญหาขัดแย้งมากขึ้น หรือการเสนอข่าวคราวที่เป็นสถานการณ์ความขัดแย้ง เพื่อให้สาธารณะได้รับรู้ก็เป็นการเปิดพื้นที่ปัญหาของชุมชนสู่สาธารณะ และนำไปสู่การแก้ไขโดยไม่สามารถถล่มเลยได้

นอกจากการสื่อผ่านสื่อมวลสู่สาธารณะแล้ว ชาวบ้านหลายชุมชนได้ใช้วิธีการเสนอเรื่องร้องเรียนไปที่หน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเพื่อเร่งรัดให้เกิดการคิดหาวิธีการแก้ไขปัญหา โดยไม่ได้ฝ่าก ความหวังไว้ที่หน่วยงานใด หน่วยงานหนึ่ง



← ผังชุมชนเดิม



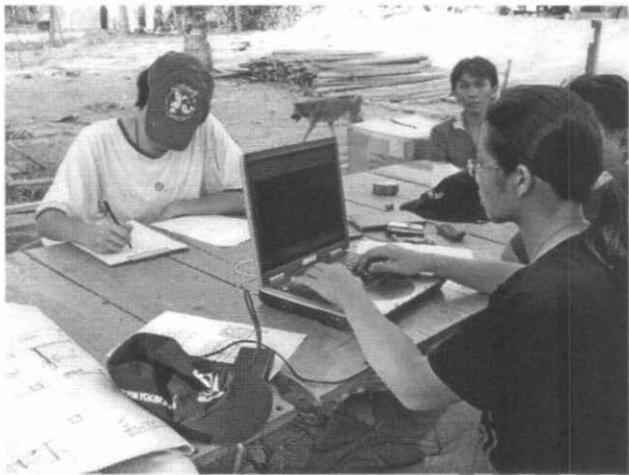
ผังชุมชนใหม่ →



← การก่อสร้างบ้านพักชั่วคราว



← ภาพบ้านที่สร้างเสร็จแล้ว (ชุมชนทุ่งหว้า)



กระบวนการวางแผนผังชุมชน

