

การจัดการพื้นที่สาธารณะในเขตเมืองเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืน
และเป็นธรรม: กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร
Urban Public Space Management for Sustainable and
Equitable Development: A Case Study of Bangkok City

นฤมล นิ่มนวล¹

Narumon Nimnuan

วันที่ส่งบทความ: 15 กุมภาพันธ์ 2565, วันที่แก้ไขบทความ: 23 พฤษภาคม 2565,

วันที่ตอบรับบทความ: 23 พฤษภาคม 2565

บทคัดย่อ

บทความวิชาการนี้มุ่งนำเสนอการจัดการพื้นที่สาธารณะในเขตเมืองเพื่อการพัฒนาอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม กรณีศึกษากรุงเทพมหานคร โดยอาศัยแนวคิดการจัดการพื้นที่สาธารณะและแนวคิดความเป็นธรรม เพื่อเปิดโอกาสให้ทุกคนเข้าถึงพื้นที่ได้อย่างอิสระไม่มีการกีดกัน และไม่ถูกจำกัดภาพการเป็นพื้นที่สาธารณะอยู่เพียงแค່สวนสาธารณะหรือพื้นที่ลานกว้าง การจัดการพื้นที่สาธารณะดังกล่าวจะต้องเกิดจากการสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม การคำนึงถึงการเคลื่อนที่ของเมืองที่เชื่อมต่อถึงกันและการสร้างพื้นที่สาธารณะที่มีหน้าที่หลากหลาย การใช้แนวคิดแบบการฝังเข็มเมืองการสร้างสำนึกร่วมและสำนึกความเป็นย่านชุมชน การพัฒนาพื้นที่สาธารณะยังเกี่ยวข้องกับอำนาจการจัดการเหนือที่ดินซึ่งมีอยู่อย่างแตกกระจายของภาครัฐไทย จึงต้องมีการประสานความร่วมมือกับหลายฝ่ายเพื่อไม่ให้เป็นการอุปสรรคต่อการจัดการพื้นที่สาธารณะ รวมถึงการพัฒนาที่ควรคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนในพื้นที่ เพื่อสร้างเมืองสำหรับทุกคนโดยแท้จริง

คำสำคัญ: การจัดการพื้นที่สาธารณะในเขตเมือง แนวคิดความเป็นธรรม การร่วมคิดร่วมทำการพัฒนาอย่างยั่งยืน

ABSTRACT

This article aims to present the management of public spaces in urban areas for sustainable and equitable development by using the concept of public space management and equity to create interactions among people. Creating the public spaces that everyone is allowed to access freely. These public spaces do not include

¹ อาจารย์ประจำภาควิชาการบริหารจัดการเมือง วิทยาลัยพัฒนามหานคร มหาวิทยาลัยนวมินทราธิราช อีเมล narumon.nim@nmu.ac.th

Lecturer, Department of Urban Administration and Management, Institute of Metropolitan Development, Navamindradhiraj University. E-mail: narumon.nim@nmu.ac.th

only parks and courtyards, but also the roads, the public corridors or the skywalks. The public space management would collaborate with the government, the private sector and civil society. Using the concepts of connectivity, multifunctional, urban acupuncture, sense of common and sense of neighborhood or localism. In addition, the development of public spaces is related to the land management over the public spaces that administrated by the fragmented Thai bureaucracy. Therefore, there must be coordination with many sectors in order not to hinder the management of public spaces. Moreover, the development of public spaces would consider the impacts that may affect people living in the developed public spaces, to build the city which improves life quality for all.

KEYWORDS: Urban Public Space Management Equity Collaboration Sustainable Development

บทนำ

ด้วยกรอบเป้าหมายการพัฒนาอย่างยั่งยืน (Sustainable Development Goal: SDGs) ของสหประชาชาติ (UN) เป้าหมายที่ 11.7 เรื่องการพัฒนาและเข้าถึงพื้นที่สีเขียวสำหรับคนกลุ่มต่าง ๆ ได้กำหนดว่าภายในปี 2030 ให้เมืองต่าง ๆ ทั่วโลกจัดให้มีการเข้าถึงพื้นที่สาธารณะสีเขียวที่ปลอดภัยครอบคลุมและเข้าถึงได้โดยถ้วนหน้าโดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับผู้หญิง เด็ก ผู้สูงอายุ และผู้พิการ โดยมีตัวบ่งชี้พื้นที่สาธารณะครอบคลุมสภาพแวดล้อมต่าง ๆ เช่น ถนน ทางเท้า พื้นที่โล่งสวนสาธารณะ พื้นที่อนุรักษ์ พื้นที่สาธารณะแต่ละแห่งมีลักษณะเชิงพื้นที่ ประวัติศาสตร์ สิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจของตนเอง การมีพื้นที่สาธารณะเพียงพอทำให้เมืองและภูมิภาคต่าง ๆ สามารถทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพและเป็นธรรม ให้สิทธิในการใช้เส้นทางถนนและโครงสร้างพื้นฐานและการเชื่อมต่อต่าง ๆ ตลอดจนพื้นที่สีเขียวที่จำเป็นสำหรับการพักผ่อนและการรองรับระบบนิเวศในขณะเดียวกัน ผลกระทบเชิงบวกของพื้นที่สาธารณะไม่ได้จำกัดอยู่เพียงการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานและความยั่งยืนของสิ่งแวดล้อม การเข้าถึงพื้นที่สาธารณะแบบเปิดไม่เพียงแต่ปรับปรุงคุณภาพชีวิต แต่ยังถือเป็นก้าวแรกสู่การเสริมอำนาจของพลเมืองและการเข้าถึงพื้นที่ในเชิงสถาบันและการเมืองมากขึ้น ถนนและพื้นที่สาธารณะที่ออกแบบและบำรุงรักษาอย่างดีสามารถช่วยลดอัตราการเกิดอาชญากรรมและความรุนแรง สร้างพื้นที่สำหรับกิจกรรมทางเศรษฐกิจที่เป็นทางการและไม่เป็นทางการ และให้บริการและเปิดโอกาสแก่ผู้ใช้ที่หลากหลาย รวมถึงประชาชนกลุ่มชายขอบด้วย (Sustainable Development Solutions Network: SDSN, 2012)

จากเป้าหมายดังกล่าวสอดคล้องกับแนวคิดการสร้างเมืองที่เป็นธรรม (Equity) สำหรับทุกคน จึงนับเป็นหลักการขับเคลื่อนขั้นพื้นฐานของการพัฒนาอย่างยั่งยืน ซึ่งการจัดการพื้นที่สาธารณะได้ถูกนำมาใช้เป็นหนึ่งในยุทธศาสตร์หลักของการพัฒนาเมืองให้กลายเป็นเมืองที่เป็นธรรม

ด้วยนิยามของพื้นที่สาธารณะที่หมายถึงพื้นที่ที่เปิดกว้างสำหรับทุกคน สามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมโดยไม่มีการเลือกชนชั้น อย่างไรก็ตาม คุณภาพและจำนวนพื้นที่สาธารณะยังคงมีความแตกต่างกันระหว่างเมืองต่าง ๆ

การจัดการพื้นที่สาธารณะเพื่อความเป็นธรรมทางสังคม

นโยบายการพัฒนาเมืองในปัจจุบันมุ่งเน้นไปที่ประเด็นความยั่งยืน ความเป็นธรรม ความสามารถในการแข่งขันทางเศรษฐกิจ ภาพลักษณ์ของสถานที่ และวัฒนธรรม เผยให้เห็นถึงความตระหนักที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับความท้าทายที่เมืองต่าง ๆ ต้องเผชิญ พื้นที่สาธารณะจึงกลายเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการกำหนดนโยบายเมืองในวงกว้างและแพร่หลายมากขึ้น

“แนวคิดความเป็นธรรม” (equity) ได้กลายเป็นแนวคิดที่ได้รับความสนใจ ในปัจจุบัน ในปี 2014 World Urban Forum ที่จัดขึ้นที่เมืองเมเดลลิน ประเทศโคลอมเบีย มีการสำรวจประเด็นความสัมพันธ์ระหว่างความเป็นธรรมกับพื้นที่สาธารณะ ซึ่งมีการให้คำนิยามอย่างชัดเจนว่า “ความเป็นธรรม” (equitable) ไม่ใช่ “ความเสมอภาคเท่าเทียมกัน” (equal) ต่อหน้ากฎหมาย ความเท่าเทียมกันคือการที่ทุกคนมีสิทธิและโอกาสเท่าเทียมกันโดยไม่คำนึงถึงเพศหรือสถานะใด ๆ แต่ “ความเป็นธรรม” นั้นมีความซับซ้อนกว่าความเท่าเทียม กล่าวคือ เราสามารถกล่าวได้ว่าข้อตกลงต่าง ๆ ควรจะมีความเป็นธรรมกับทั้งสองฝ่าย แต่ใครจะเป็นผู้ตัดสินในระดับของความเป็นธรรมนี้ อะไรคือความเป็นธรรมกับทุกฝ่าย แนวคิด “เมืองที่เป็นธรรม” (equitable city) จึงสะท้อนเกี่ยวกับเป้าหมายที่ต้องการมากกว่า “ความเท่าเทียม” ที่มุ่งผลลัพธ์ของบางสิ่งที่เกิดจากการกระทำ การปกครอง หรือข้อตกลงทางสังคม (Garau, n.d.)

อย่างไรก็ตาม พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ที่แนวคิด “ความเท่าเทียม” และ “ความเป็นธรรม” มาบรรจบอยู่ด้วยกัน ภายในพื้นที่สาธารณะ เช่น ถนน ทางเท้า พื้นที่โล่ง สนามเด็กเล่น สวนสาธารณะ เราทุกคนเท่าเทียมกัน ในแง่ที่ว่าในสถานที่ดังกล่าว เราทุกคนสามารถใช้สิทธิความเป็นพลเมืองของเมืองโดยไม่ต้องแสดงสถานะทางสังคมหรือความสามารถของเราหรือเสียค่าใช้จ่ายเพื่อเข้าไปใช้งานพื้นที่ดังกล่าว แต่พื้นที่สาธารณะก็ประกอบสร้างขึ้นเพื่อความเป็นธรรมเช่นกัน เนื่องจากควรต้องมีคุณสมบัติทางกายภาพสอดคล้องกับหลักการที่เป็นธรรมสำหรับประชาชนทุกคน ในการเข้าถึงสิ่งอำนวยความสะดวกขั้นพื้นฐาน เช่น สิ่งนันทนาการ สุนทรียภาพ การเดิน การปั่นจักรยาน การเล่นกีฬา วัฒนธรรม ข้อมูลข่าวสาร พื้นที่สาธารณะจึงเป็นผลลัพธ์ของการกระทำที่มีจุดมุ่งหมายไม่ใช่เป็นเพียงพื้นที่โดยทั่วไป

นิยามและความสำคัญของพื้นที่สาธารณะ

พื้นที่สาธารณะที่กล่าวถึงในบทความนี้เป็นพื้นที่สาธารณะเชิงกายภาพ โดยเป็นพื้นที่ที่กำหนดไว้อย่างกว้าง ๆ ครอบคลุมทุกส่วนของสภาพแวดล้อมที่สร้างขึ้นและเกิดขึ้นเอง โดยธรรมชาติ ซึ่งประชาชนสามารถเข้าถึงได้อย่างอิสระและไม่ต้องเสียค่าใช้จ่าย เช่น ถนนหนทาง พื้นที่เปิดโล่ง สวนสาธารณะ หรือพื้นที่ของเอกชนที่เปิดโอกาสให้มีการเข้าถึงแบบสาธารณะโดยไม่ได้อำกวดหรือให้สิทธิเฉพาะบุคคลใดบุคคลหนึ่ง (ODPM, 2004 as cited in Magalhaes and Carmona, 2009) พื้นที่สาธารณะทั้งหมด ไม่ว่าจะเปิดกว้างหรือเป็นประชาธิปไตยเพียงใด

จำเป็นต้องมีรูปแบบการจัดการบางรูปแบบ เพื่อให้สามารถทำหน้าที่ต่าง ๆ ได้อย่างมีประสิทธิภาพ เชื่อมโยงกับกลุ่มผู้มีส่วนได้ส่วนเสียที่หลากหลายโดยคำนึงถึงว่าพื้นที่สาธารณะ จะเป็นไปเพื่อประโยชน์ของแต่ละกลุ่ม

ด้านความสำคัญของพื้นที่สาธารณะนั้นช่วยให้เกิดการสร้างชุมชนที่มีชีวิตชีวา ซึ่งความมีชีวิตชีวาของเมืองนั้นขึ้นอยู่กับพื้นที่สาธารณะที่มีคุณภาพในเมืองที่เอื้ออำนวยหรือส่งเสริมการใช้ร่วมกัน พื้นที่สาธารณะเหล่านี้ทำให้เกิดการพบปะ การแลกเปลี่ยนอย่างไม่เป็นทางการ และการพัฒนาชุมชนโดยทั่วไป จึงเป็นสิ่งสำคัญที่พื้นที่สาธารณะจะเปิดให้ผู้คนเข้าถึงและให้บริการคนในชุมชนอย่างเป็นธรรม พื้นที่สาธารณะจึงมีความสำคัญโดยสามารถแบ่งออกได้เป็นมิติดังนี้คือ (Garau, n.d.)

(1) มิติด้านสิ่งแวดล้อม พื้นที่สาธารณะช่วยลดผลกระทบตอสสิ่งแวดล้อมและลดมลภาวะในอากาศ น้ำ และดิน รวมถึงช่วยเพิ่มความหลากหลายให้แก่ระบบนิเวศของเมือง และเปิดโอกาสให้ผู้อยู่อาศัยได้เชื่อมต่อกับชีวิตตามธรรมชาติมากขึ้น

(2) มิติด้านเศรษฐกิจ พื้นที่สาธารณะก่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนสินค้าและบริการ การพัฒนาพื้นที่สาธารณะเป็นแหล่งท่องเที่ยว ช่วยให้สามารถสร้างรายได้ให้แก่คนในชุมชน เช่น ในกรุงโซล ประเทศเกาหลีใต้ อุทยานคลองชองกเย (Cheonggye Stream Park) เนื่องจากการพัฒนาขึ้นใหม่ ราคาอสังหาริมทรัพย์ในท้องถิ่นเพิ่มขึ้น 25% ซึ่งสูงกว่ามูลค่าในพื้นที่อื่น ๆ ของเมือง 15% (EMBARQ Network, 2017)

(3) มิติด้านสังคม พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ที่พลเมืองทุกคนสามารถเข้าถึงและใช้บริการได้โดยไม่คำนึงถึงรายได้ส่วนบุคคล ทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกที่เท่าเทียมกัน นำไปสู่การพัฒนาและขยายแนวปฏิบัติการวางแผนแบบมีส่วนร่วมของคนในชุมชนและสร้างความเป็นธรรมในเมืองด้วย

(4) มิติด้านพลเมือง นิยามพลเมืองในพื้นที่สาธารณะนั้นมีลักษณะกว้าง กล่าวคือ พลเมืองนั้นมิได้หมายถึงเพียงผู้ที่เสียภาษีให้แก่รัฐ หากแต่พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ที่เปิดกว้างสำหรับพลเมืองทุกคนให้สามารถเข้าถึงและใช้งานได้ (Inclusive) ทำให้เป็นหนึ่งในเครื่องมือที่ทรงพลังในการเปิดรับผู้คนเข้ามามีส่วนร่วมเป็นพลเมืองของเมือง

(5) มิติด้านวัฒนธรรม พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ที่แสดงถึงตัวตน ระบบค่านิยม วัฒนธรรมที่ชุมชนร่วมกันสร้างขึ้นและปฏิบัติร่วมกัน เพราะเมืองคือคนไม่ใช่อาคาร เมืองจึงเป็นวัฒนธรรมอย่างหนึ่ง

แนวโน้มการจัดการพื้นที่สาธารณะในกรุงเทพมหานครเพื่อสร้างการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืนและเป็นธรรม

พื้นที่สาธารณะเป็นพื้นที่ที่มีการเคลื่อนไหว การสร้างปฏิสัมพันธ์ และการเชื่อมโยงกันระหว่างบุคคลเกิดขึ้น เป็นพื้นที่ที่เปิดให้เข้าถึงได้อย่างอิสระไม่มีการกีดกันใด ๆ อย่างไรก็ตาม การรับรู้ในเรื่องพื้นที่สาธารณะนั้นมักถูกจำกัดภาพอยู่เพียงแค่วนสาธารณะหรือพื้นที่ลานกว้าง ซึ่งเราควรปรับมุมมองการรับรู้เรื่องนี้ใหม่ เพราะถนนหนทาง ทางเดินสาธารณะ ทางเชื่อมอาคารก็สามารถนับเป็นพื้นที่สาธารณะได้เช่นกันและถือเป็นภาพแทนของสัดส่วนพื้นที่สาธารณะในเมือง

ที่มีกฏกละเลย ซึ่งในเมืองใหญ่ ถนนหนทางเหล่านี้ถูกใช้รองรับรถยนต์คิดเป็นพื้นที่เฉลี่ย 70% ของพื้นที่สาธารณะทั้งหมด โดยเหลือเพียง 30% เป็นพื้นที่สำหรับผู้คน (EMBARQ Network, 2017)

1. การสร้างความร่วมมือระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาสังคม (Collaboration)

การจัดการพื้นที่สาธารณะของภาครัฐโดยอาศัยความร่วมมือกับภาคเอกชน และภาคประชาสังคม ให้ร่วมดำเนินการในลักษณะรูปแบบการทำสัญญาความร่วมมือระหว่างกัน (MOU) หรือเป็นภาคีหุ้นส่วน (partnership) หรือการที่รัฐออกนโยบายสร้างแรงจูงใจให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการบริหารจัดการ เพื่อให้เอกชนเข้ามาลงทุนในกิจการอันเป็นประโยชน์ต่อสาธารณะ และเอกชนเองก็ได้รับประโยชน์จากการดำเนินการดังกล่าวไปพร้อมกัน ซึ่งรัฐอำนวยความสะดวกและอนุญาตให้เอกชนใช้พื้นที่ของภาครัฐในการดำเนินการก่อสร้างพื้นที่สาธารณะที่เอื้อต่อกลุ่มธุรกิจของตนเองได้ รวมถึงการให้เอกชนเป็นผู้ดูแลรักษาพื้นที่สาธารณะนั้นเองด้วยเพื่อลดค่าใช้จ่ายของรัฐเห็นได้จาก

1.1 ทางเดินลอยฟ้าเชื่อมอาคาร Ratchaprasong Walk (R-Walk)

กลุ่มผู้ประกอบการธุรกิจในย่านราชประสงค์ ที่รวมตัวกันเป็น “สมาคมผู้ประกอบการวิสาหกิจในย่านราชประสงค์” (RSTA) ได้ขออนุญาตจากกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานภาครัฐในการก่อสร้าง “ราชประสงค์ สกายวอล์ก” (Ratchaprasong Skywalk) ทางเดินลอยฟ้าแห่งแรกในไทย เพื่อเชื่อมต่อการเดินทางจากรถไฟฟ้าสถานีชิดลมถึงสี่แยกราชประสงค์ เข้าสู่อาคารต่าง ๆ ในย่านราชประสงค์ ระยะทาง 150 เมตร และขยาย “ราชประสงค์ สกายวอล์ก” ระยะที่ 2 เชื่อมต่อทางเดินลอยฟ้า ตั้งแต่สี่แยกราชประสงค์ ถึงแยกเฉลิมเผ่า ระยะทาง 500 เมตร ทำให้มีระยะทางรวม 650 เมตร หลังการสร้างทางเดินลอยฟ้าเชื่อมอาคารแล้วเสร็จ ทำให้ผู้คนเข้ามาเดินในย่านราชประสงค์มากขึ้น และจำนวนคนเดินผ่านทางเดินลอยฟ้านี้ เพิ่มขึ้นโดยเฉลี่ย 10-15% ทุกปี จากนั้นปี 2554 กลุ่ม “เดอะ แพลทินัม แพลชั่นมอล” เข้าร่วมเป็นพันธมิตรกับสมาคมผู้ประกอบการวิสาหกิจในย่านราชประสงค์ โดยได้วางแผนสร้างเส้นทางเชื่อมต่อทางเดินลอยฟ้าจากเกษรวิลเลจ ไปยังศูนย์การค้าเดอะแพลทินัม รวมระยะทาง 500 เมตร ภายใต้ชื่อ “Bangkok Skyline” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของโครงการ “Bangkok Skyline” กระทั่งในปี พ.ศ. 2561 ดำเนินการเชื่อมต่อจากทิศตะวันออกสู่ทิศตะวันตก โดยเริ่มต้นสถานีรถไฟฟ้าชิดลม มุ่งสู่แยกเฉลิมเผ่า ความยาวกว่า 650 เมตร และทิศใต้สู่ทิศเหนือ จากแยกราชประสงค์ ผ่านเกษรวิลเลจ สู่ เดอะแพลทินัม ความยาว 500 เมตร รวมระยะทางทั้งหมด 1,150 เมตร พร้อมทั้งเรียกชื่อรวมกันว่า “ราชประสงค์ วอล์ก - Ratchaprasong Walk” หรือ “R-Walk” ทำให้ขณะนี้ มีผู้ใช้บริการบน R-Walk กว่า 100,000 คนต่อวัน (WP, 2561) ซึ่งความพิเศษของทางเดินลอยฟ้าเชื่อมอาคารแห่งนี้คือการออกแบบเพื่อทุกคน (Universal Design) โดยผู้สูงอายุหรือผู้พิการจะสามารถใช้ทางเชื่อมดังกล่าวได้อย่างสะดวก

1.2 Skywalk แยกสาทร-นราธิวาส หรือ “สะพานช่องนนทรี”

เป็นทางเดินลอยฟ้าเชื่อมระหว่างบีทีเอสช่องนนทรี - สถานี BRT และสำนักงานใหญ่ ๆ ในบริเวณนั้น ทางเดินเชื่อมนี้ได้งบประมาณลงทุนจากกลุ่มเจ้าสัวเจริญ สิริวัฒนภักดี ซึ่งประกอบด้วยกลุ่มธุรกิจบริษัท ไทยเบฟเวอเรจ จำกัด (มหาชน) กลุ่มบริษัท สุรามหาราชภูร จำกัด (มหาชน) บริษัททีซีซี กรุ๊ป และบริษัท มิลเลียวไลฟ์ อินชัวร์ล จำกัด มหาชน ด้วยงบประมาณกว่า 100

ล้านบาท (Nuntanach D., 2560) เป็นทางเดินที่มีความสวยงามอย่างมาก ด้านบนของสะพานตกแต่งด้วยโครงเหล็กขนาดใหญ่คล้ายกับสะพานแขวนซึ่งเป็นจุดเด่นสำคัญที่ดึงดูดความสนใจให้ผู้คนไปเยี่ยมชมถ่ายภาพเป็นที่ระลึกหรือถ่ายทำภาพยนตร์โฆษณาและมิวสิกวิดีโอ

2. การเคลื่อนที่ของเมืองที่เชื่อมต่อถึงกันและการสร้างพื้นที่สาธารณะที่มีหน้าที่หลากหลาย (Connectivity and Multifunction)

แนวคิดการสร้างพื้นที่สาธารณะที่เป็นมากกว่าพื้นที่พักผ่อนหย่อนใจ หรือสร้างเพื่อความสวยงาม แต่เพิ่มฟังก์ชันในเรื่องของการเชื่อมต่อไปยังพื้นที่อื่น เพื่อความสะดวกและเป็นมิตรต่อการเข้าไปใช้ประโยชน์ของประชาชน และการออกแบบให้พื้นที่สาธารณะใช้งานได้หลายประเภท เช่น การกีฬา สันทนาการ เปิดตลาดขายสินค้า รวมไปถึง การสร้างจุดขายที่ดึงดูดความสนใจให้ผู้คนเข้ามาท่องเที่ยว (landmark) นอกจากนี้ ยังต้องคำนึงถึงการบำรุงรักษาพื้นที่สาธารณะให้คงทนถาวร เช่น การเลือกใช้วัสดุอุปกรณ์ที่เหมาะสมต่อสภาพแวดล้อมของแต่ละพื้นที่โดยเฉพาะ และคุ้มค่าต่อการลงทุน เห็นได้จาก

2.1 โครงการสวนลอยฟ้าเจ้าพระยา (Chao Phraya Sky Park) ที่ ตั้งของสวนลอยฟ้าเจ้าพระยานั้นเดิมคือ “โครงการรถไฟฟ้าลาวาลิน” ที่ได้ชื่อว่าเป็น โครงการรถไฟฟ้าโครงการแรกของประเทศไทย ในสมัยรัฐบาลพลเอกเปรม ติณสูลานนท์ ปี พ.ศ. 2522 แต่สุดท้ายโครงการถูกล้มเลิกและถูกปล่อยทิ้งร้างไว้มานานกว่า 30 ปี จนผู้คนในย่านนี้เรียกว่า “สะพานด้วน” ในปี พ.ศ. 2559 กรุงเทพมหานครและศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง (UddC) ได้จัดทำโครงการปรับปรุงภูมิทัศน์ทางสัญจรบนโครงสร้างสะพานข้ามแม่น้ำเจ้าพระยา สะพานพระปกเกล้า ปรับปรุงให้เป็นทางเดิน-ทางจักรยาน เชื่อมการสัญจรระหว่างฝั่งพระนครกับฝั่งธนบุรี โครงการนี้มีแนวคิดเริ่มต้นจากประชาชนในพื้นที่ที่ต้องการให้ใช้พื้นที่สะพานที่ถูกทิ้งร้างให้เกิดประโยชน์ (The Urbanis, 2563) ดังนั้น โครงการสวนลอยฟ้าเจ้าพระยาจึงเกิดขึ้นด้วยความร่วมมือจากภาคีสำคัญ ได้แก่ กรุงเทพมหานคร ในฐานะหน่วยงานท้องถิ่นผู้ประสานความร่วมมือและสนับสนุนงบประมาณในการศึกษาออกแบบวางผังและดำเนินการก่อสร้างร่วมกับการทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) ผู้เป็นเจ้าของทรัพย์สิน กรมทางหลวงชนบทในฐานะผู้บำรุงรักษาสะพานพระปกเกล้า กรมเจ้าท่าที่ดูแลท่าเรือด้านล่างสะพาน พร้อมด้วย ศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (UddC) ในฐานะหัวหน้าทีมศึกษาออกแบบวางผังและเสนอความเป็นไปได้ใหม่ในการพัฒนาพื้นที่เมือง สร้างพื้นที่สาธารณะ เพิ่มพื้นที่สีเขียว รวมถึงยังมีการทำประชาพิจารณ์ร่วมกับชุมชนโดยรอบ นอกจากนี้ สวนนี้ได้รับการออกแบบให้มีหน้าที่หลากหลายมากกว่าการเป็นเพียงสะพานข้ามแม่น้ำ กล่าวคือ สามารถเป็นที่สัญจรของเมือง (urban mobility) ขณะเดียวกันก็สร้างคุณภาพที่ดีให้แก่ประชาชนโดยการเพิ่มพื้นที่สาธารณะสีเขียวเป็นที่พักผ่อนหย่อนใจได้ (The Urbanis, 2563) สวนลอยฟ้าเจ้าพระยานี้มีความยาวเพียง 280 เมตร และกว้างเพียง 8.50 เมตร ซึ่งถือว่าไม่ได้กว้างมากนัก แต่สามารถใช้เป็นทางเดิน ทางจักรยานสัญจร เป็นมุมพักผ่อน และจุดชมวิว โดยได้มีการติดตั้งราวกันตกความสูงประมาณ 2-3 เมตร รวมทั้งติดตั้งลิฟต์สำหรับผู้พิการบริเวณทางขึ้นลงสองฝั่ง เพื่ออำนวยความสะดวกให้กับผู้พิการและผู้สูงอายุ (“10 สิ่งน่ารู้,” 2563)

2.2 โครงการฟื้นฟูสะพานเขียวกรุงเทพฯ (Bangkok Green Bridge) จุดเริ่มต้นของโครงการมาจากการที่กรุงเทพมหานครเห็นปัญหาของพื้นที่ สภาพทรุดโทรมของสภาพแวดล้อม

ใต้สะพาน และสภาพน่าเสียของคลองไฟลิ่งหีโต การเป็นพื้นที่ที่ไม่ค่อยมีผู้คนสัญจรผ่าน ส่งผลให้ สะพานเขียวเคยเป็นพื้นที่เสี่ยงที่ได้รับการร้องเรียนเข้ามามากเป็นอันดับ 2 ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งจากการเจรจาหรือระหว่างสำนักการโยธา กรุงเทพมหานคร ตลอดจนการปฏิบัติการออกแบบ ร่วมกับชาวชุมชนโปโล-ชุมชนร่วมฤดี ภาควิชาชีพสถาปนิก และ UddC-CEUS ได้ทำให้โจทย์ การออกแบบและฟื้นฟูเพิ่มแง่มุมที่หลากหลาย เกิดความร่วมมือระหว่างผู้เชี่ยวชาญในหลายแขนง ประกอบด้วย ATOM DESIGN, Studio TAILA, Landscape Collaboration, ศูนย์วิจัยและนวัตกรรม การส่องสว่าง (LRIC) มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีพระจอมเกล้าธนบุรี และ UddC-CEUS โดยมีแนวคิด การออกแบบ 5 แนวคิด (ชยากรณ์ กำโชค และ ประกายรัตน์ เจริญล้ำเลิศ, 2564) คือ (1) การสร้าง แลนด์มาร์กแห่งใหม่บนถนนวิทย์ ทางพิเศษเฉลิมมหานคร และบนถนนรัชดา ออกแบบให้สวยงาม โดดเด่น กลมกลืนกับพื้นที่บนสะพานเขียว มีโครงเหนือหัวที่สามารถกันแดดกันฝนได้เป็นบางช่วง และเน้นวัสดุที่โปร่งเพื่อให้ความรู้สึกสบายในการใช้งาน (2) การออกแบบให้เป็นมากกว่าสะพาน แต่คือ “สวน” ที่เชื่อมสองสวนเข้าด้วยกัน คือ สวนลุมพินีและสวนเบญจกิติ (3) เป็นพื้นที่ที่ศักยภาพ ผสานกิจกรรมสร้างเสริมเศรษฐกิจชุมชน พื้นที่พื้นที่ใต้สะพานเขียวเหนือคลองไฟลิ่งหีโต ที่เดิมมี ลักษณะมืดทึบและเข้าถึงการใช้งานได้ยาก สู่พื้นที่ทำกิจกรรมนอกประสงค์ของชุมชนที่เปิดโล่ง ถ่ายเทอากาศได้ดี และมีแสงสว่างใช้งานตลอดทั้งวัน พร้อมปรับปรุงคุณภาพน้ำใต้สะพานให้สะอาด (4) เป็นแหล่งเรียนรู้ใหม่ของเมืองเรื่องการบำบัดน้ำเสีย และเป็นพื้นที่ที่ก่อให้เกิดการเชื่อมต่อ ของระบบนิเวศเมืองและความหลากหลายทางชีวภาพ และ (5) เป็นต้นแบบการใช้แสงสว่างในพื้นที่ สาธารณะของเมือง มีเป้าหมายเพื่อเสริมความปลอดภัยและความรู้สึกปลอดภัยต่อการใช้งาน สะพานเขียว ขณะเดียวกันก็ออกแบบแสงให้กลมกลืนกับพื้นที่โดยรอบ

จากการศึกษาข้างต้น จะเห็นได้ว่า มุมมองหรือแนวคิดในการจัดการพื้นที่สาธารณะ ในเมืองนั้นเปลี่ยนแปลงไปอย่างมาก มีการคำนึงถึงการเชื่อมต่อระหว่างพื้นที่ (connectivity) เพื่ออำนวยความสะดวกให้แก่การสัญจรเคลื่อนที่ภายในเมือง (urban mobility) ซึ่งจะช่วยกระตุ้น ให้ผู้คนเข้ามาใช้บริการพื้นที่สาธารณะมากขึ้น และการออกแบบให้ใช้ประโยชน์ได้หลากหลาย (multifunction) มากกว่าเพียงแค่ความสวยงามหรือมีไว้เพื่อพักผ่อนหย่อนใจ เพื่อให้เกิดความคุ้มค่า ในการลงทุนดำเนินการ โดยให้ความสำคัญกับการออกแบบให้เป็นสากลเหมาะสมกับคนทุกเพศ ทุกวัย เพื่อให้เป็นพื้นที่สาธารณะสำหรับทุกคนอย่างแท้จริง รวมไปถึง การพัฒนาพื้นที่จากการมีส่วนร่วมของภาคประชาสังคม โดยเฉพาะประชาชนผู้มีส่วนได้ส่วนเสียในพื้นที่ เพื่อตอบโจทย์ ความต้องการและใช้ประโยชน์ได้จริงให้แก่ประชาชน

3. การฝังเข็มเมือง (Urban Acupuncture)

การเลือกจัดทำพื้นที่สาธารณะในลักษณะเหมือนการฝังเข็ม กล่าวคือ การเลือกทำ ในบริเวณพื้นที่ที่สำคัญแต่สร้างผลกระทบกับผู้คนจำนวนน้อย สามารถเจรจาต่อรองได้ ซึ่งอาจเป็น พื้นที่ว่างเปล่าที่ถูกปล่อยทิ้งไว้ไม่ได้ใช้ประโยชน์ เห็นได้จากตัวอย่างการสร้างสวนลอยฟ้าเจ้าพระยา ผศ.ดร.นิรมล เสรีสกุล ผู้อำนวยการศูนย์ออกแบบและพัฒนาเมือง จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย (UddC) และหัวหน้าโครงการฟื้นฟูพื้นที่แห่งนี้ ได้กล่าวไว้ว่า “กทม.ไม่ได้เป็นเจ้าของที่ดิน รวมทั้งไม่ได้มี อำนาจเหนือที่ดินในเมืองทั้งหมด เราจึงเสนอยุทธศาสตร์ที่เรียกว่าการฝังเข็มเมือง (urban acupuncture) คือ ทำน้อย ได้มาก ทำในจุดที่สำคัญ แต่กระทบผู้คนน้อย ทำในจุดที่ กทม.สามารถ

จะเจรจาต่อรองได้ เหมือนการฝังเข็ม เล็งในจุดที่เลือดลมมันอัน ก็เข้าไป unlock มัน ให้ทุกอย่างมัน flow โดยที่แผลไม่ใหญ่ ไม่แพง ไม่กระทบใคร” (The Urbanis, 2563) ซึ่งการจัดการพื้นที่สาธารณะแบบฝังเข็มเมืองนี้จะทำให้โครงการใหม่ ๆ ที่ยังไม่ต้องใช้งบประมาณจำนวนมาก แต่ถือเป็นจุดเริ่มต้นทดลองและดำเนินการออกอย่างเป็นรูปธรรม หากโครงการหนึ่งประสบผลสำเร็จ จะช่วยจุดประกายเป็นแบบอย่างและแรงบันดาลใจให้เกิดโครงการพัฒนาเมืองที่ดีขึ้นตามมาเรื่อย ๆ เพราะผู้บริหาร เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงาน รวมถึงผู้เกี่ยวข้องหลายฝ่าย สามารถมองเห็นประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากความสำเร็จดังกล่าวและมองภาพการพัฒนาเพื่อสร้างการเปลี่ยนแปลงให้เกิดขึ้นเป็นจริงได้

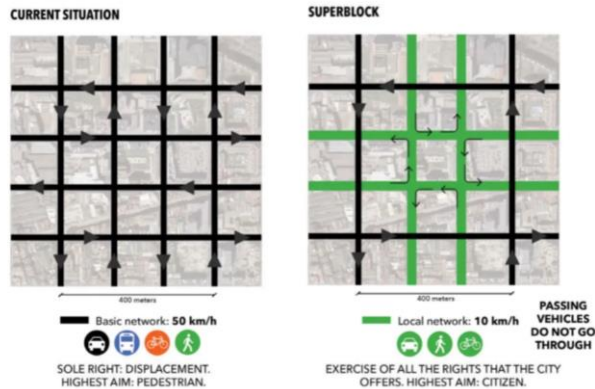
4. การสร้างสำนึกร่วมและสำนึกความเป็นย่านชุมชน (Sense of Common and Sense of Neighbourhood or Localism)

การพัฒนาในรูปแบบต่าง ๆ อย่างยั่งยืนและมีประสิทธิภาพไม่อาจเกิดได้จากการพัฒนาโดยภาครัฐเพียงอย่างเดียว แต่ต้องสร้างความร่วมมือกับคนในชุมชนโดยสร้างสำนึกร่วมกันให้เกิดความตระหนักถึงการพัฒนาเมืองและการสร้างเมืองแห่งการเรียนรู้ที่เป็นพื้นที่ส่วนรวม ให้ประชาชนในพื้นที่มีความรู้สึกร่วมเป็นเจ้าของ เกิดความรู้หวงแหนและต้องการพัฒนาความเป็นอยู่ของชุมชนหรือย่านที่ตนเองพักอาศัยให้ดีขึ้น โดยยกการเข้ามามีส่วนร่วมใช้สิทธิของการมีส่วนร่วมในเมือง (the right to the city) เพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่เท่าเทียมและยั่งยืน เห็นได้จาก กรณีศึกษา การจัดการพื้นที่ สาธารณะแบบซูเปอร์บล็อก (Superblocks) ในเมืองบาร์เซโลน่า ประเทศสเปน ร่วมดำเนินการโดย เทศบาลเมืองบาร์เซโลน่า และสำนักงานนิเวศวิทยาเมืองบาร์เซโลน่า รวมถึงประชาชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่ เป็นการออกแบบที่ช่วยเพิ่มพื้นที่สาธารณะและการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน



ภาพที่ 1 ลักษณะผังเมืองแบบซูเปอร์บล็อกในเมืองบาร์เซโลน่า

Road hierarchy in a Superblock model



ภาพที่ 2 เปรียบเทียบลักษณะการสัญจรของโมเดลทั่วไปกับซูเปอร์บล็อก
ที่มา: Roberts, 2017.

แนวคิดการออกแบบเมืองแบบซูเปอร์บล็อกนั้นกำหนดให้ 9 ยูนิตบล็อก รวมกันเป็น 1 ซูเปอร์บล็อกของเมือง ดังรูปภาพที่ (1) และแทนที่จะอนุญาตให้รถยนต์สามารถสัญจรได้บนถนนทุกสายระหว่างบล็อกเหล่านั้น ให้ปิดล้อมเขตบริเวณภายในซูเปอร์บล็อกและอนุญาตให้ใช้ยานพาหนะในบริเวณท้องถิ่น โดยกำหนดความเร็วไว้ต่ำมาก ไม่เกิน 10 ไมล์ต่อชั่วโมง จากเดิมที่ใช้ความเร็วได้ไม่เกิน 50 ไมล์ต่อชั่วโมง ดังรูปภาพที่ (2) และทำให้ถนนภายในทั้งหมดเป็นทางเดียว (ดูลูกศรบนถนนสีเขียวด้านล่าง) ดังนั้นจึงไม่มีถนนสายใดตัดผ่าน ทำให้ประชาชนสามารถใช้พื้นที่ภายในร่วมกันอย่างเท่าเทียมกันระหว่างรถยนต์และการใช้งานอื่น ๆ ตามความต้องการของคนในพื้นที่ เช่น บางพื้นที่อาจสร้างเป็นสวนสาธารณะขนาดเล็กสนามเด็กเล่น หรือพื้นที่แสดงงานศิลปะ เป็นต้น นับเป็นการออกแบบเพื่อช่วยลดปัญหาเรื่องการจราจรแออัด มลพิษทางอากาศและทางเสียง รวมถึง การเพิ่มพื้นที่สาธารณะให้แก่ประชาชนได้ใช้ร่วมกันและสามารถพบปะสร้างปฏิสัมพันธ์ทางสังคมของคนในพื้นที่ได้มากขึ้น กรณีนี้แสดงให้เห็นว่า การออกแบบเป็นเครื่องมือสำคัญในการช่วยให้เกิดปฏิสัมพันธ์และการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน เพื่อสร้างสำนึกความเป็นส่วนรวมและสำนึกความเป็นย่านและชุมชนในพื้นที่ของตนเองได้มากขึ้น

อำนาจในการจัดการเหนือพื้นที่สาธารณะ

การจัดการพื้นที่สาธารณะมีความเกี่ยวข้องกับการจัดการที่ดิน อำนาจในการจัดการเหนือที่ดินนับเป็นปัจจัยสำคัญในการส่งเสริมหรือเป็นอุปสรรคขัดขวางการพัฒนาพื้นที่สาธารณะ ไม่ใช่ทุกพื้นที่ที่สามารถนำมาใช้ประโยชน์เพื่อจัดทำพื้นที่สาธารณะได้ สำหรับประเทศไทยนั้น ที่ดินในประเทศไทย สามารถจำแนกออกเป็นสองประเภทใหญ่ ๆ คือ ที่ดินของเอกชน ได้แก่ ที่ดินที่ประชาชนมีกรรมสิทธิ์และทางราชการออกเอกสารสิทธิให้ตามประมวลกฎหมายที่ดิน และที่ดินของรัฐ ซึ่งเป็นที่ดินอันเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินทุกประเภท ได้แก่ ที่ดินที่รัฐหรือหน่วยงานของรัฐ

เป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ และอยู่ภายใต้การกำกับดูแลและบริหารจัดการโดยหน่วยงานรัฐซึ่งจะมีกฎหมายที่ให้อำนาจหน่วยงานเป็นการเฉพาะในการดูแลรักษา เช่น (กรมทางหลวงชนบท, 2562, น. 17, 23-25)

(1) ที่ป่าไม้ เป็นไปตามพระราชบัญญัติป่าสงวนแห่งชาติ พ.ศ. 2507 มีกรมป่าไม้กระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(2) ที่อุทยานแห่งชาติ เป็นไปตามพระราชบัญญัติอุทยานแห่งชาติ พ.ศ. 2504 มีกรมอุทยานแห่งชาติสัตว์ป่าและพันธุ์พืช กระทรวงกระทรวงทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(3) ที่แม่น้ำ เป็นไปตามพระราชบัญญัติการเดินเรือในน่านน้ำไทย พ.ศ. 2546 มีกรมเจ้าท่ากระทรวงคมนาคม เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(4) ที่ทางหลวง เป็นไปตามพระราชบัญญัติทางหลวง พ.ศ. 2535 มีกรมทางหลวงหรือกรมทางหลวงชนบท กระทรวงคมนาคม เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(5) ที่ราชพัสดุ เป็นไปตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2562 มีกรมธนารักษ์กระทรวงการคลัง เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(6) ที่ดิน ส.ป.ก. เป็นไปตามพระราชบัญญัติการปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม พ.ศ. 2518 มีสำนักงานการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(7) ที่ดินนิคมสร้างตนเอง เป็นไปตามพระราชบัญญัติจัดที่ดินเพื่อการครองชีพ พ.ศ. 2511 มีกรมพัฒนาสังคมและสวัสดิการ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(8) ที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย ตามพระราชบัญญัติการรถไฟแห่งประเทศไทย พ.ศ. 2494 มีการรถไฟแห่งประเทศไทย เป็นผู้มิอำนาจในการดูแล

(9) ที่ดินรกร้างว่างเปล่า เป็นไปตามประมวลกฎหมายที่ดิน มีอธิบดีกรมที่ดินและองค์การปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้มิอำนาจดูแล

(10) ที่สาธารณประโยชน์ เป็นไปตามพระราชบัญญัติลักษณะปกครองท้องที่ พระพุทธศักราช 2457 มีนายอำเภอร่วมกับองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น กระทรวงมหาดไทย เป็นผู้มิอำนาจดูแล

จากข้อบังคับทางกฎหมายข้างต้น จะเห็นได้ว่า อำนาจในการดูแลจัดการที่ดินในประเทศไทยนั้นมีลักษณะแตกกระจาย (fragmented) กล่าวคือ นอกจากจะพิจารณาถึงประเภทของที่ดินว่าเป็นกรรมสิทธิ์ของภาครัฐหรือเอกชนแล้ว หากในกรณีที่เป็นที่ดินของรัฐ ก็ต้องพิจารณาเพิ่มเติมอีกว่า หน่วยงานใดเป็นผู้รับผิดชอบ เพราะแต่ละพื้นที่มีหน่วยงานรับผิดชอบหลากหลายตามอำนาจหน้าที่ ที่ถูกกำหนดไว้ในกฎหมายที่แตกต่างกันหลากหลายเช่นกัน หากกรุงเทพมหานครต้องการปรับปรุงพื้นที่ใดพื้นที่หนึ่งซึ่งต้องประสานงานกับหลายฝ่าย ดังเช่น การจัดสร้างสวนลอยฟ้าเจ้าพระยาจากเดิมเป็นสะพานที่ถูกทิ้งร้างไว้ แม้พื้นที่ดังกล่าวอยู่ในเขตกรุงเทพมหานครและเป็นพื้นที่ของรัฐทั้งหมด แต่เมื่อต้องการปรับปรุงพื้นที่ดังกล่าว จะต้องขออนุญาตจากหน่วยงานที่เป็นผู้รับผิดชอบที่มีอำนาจหน้าที่ดูแลพื้นที่ คือ การทางพิเศษแห่งประเทศไทย (กทพ.) และกรมทางหลวงชนบท

เพื่อจัดทำพื้นที่สาธารณะ ดังนั้น การจัดทำพื้นที่สาธารณะในประเทศไทยจะต้องมีกระบวนการซับซ้อนและประสานงานหลายฝ่าย ข้อจำกัดเชิงสถาบันดังกล่าวผูกโยงอยู่กับอำนาจในการจัดการเหนือที่ดินซึ่งเป็นพื้นที่สาธารณะ ปัญหาข้อกฎหมายและอำนาจเหนือที่ดิน จึงเป็นตัวอย่างที่แสดงให้เห็นถึงการใช้อำนาจแบบแตกกระจายของระบบราชการไทย ทำให้ยากต่อการบริหารจัดการพื้นที่สาธารณะของไทย

Gentrification: ผลกระทบจากการพัฒนาที่ไม่อาจมองข้าม

การพัฒนาให้ทันสมัยนั้นเป็นสิ่งที่ดี หากแต่ควรคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับด้านวิถีชีวิตและความเป็นอยู่ของผู้คนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ด้วยเช่นกัน มิเช่นนั้นอาจเกิดเป็นปรากฏการณ์ gentrification ขึ้น กล่าวคือ เป็นปรากฏการณ์ทางสังคมที่มักเกิดขึ้นในพื้นที่ย่านเมืองเก่า การพัฒนาเมืองที่ขยายออกไปมาจากการคมนาคมขนส่งที่สะดวก ที่ดินในเมืองราคาถูก ย่านเมืองขยายตัวและพัฒนาจนมีความสะดวกสบาย ซึ่งทั้งหมดนี้ ทำให้ผู้คนในย่านเก่าเริ่มย้ายออกไปอาศัยตามชานเมืองมากขึ้นและทำให้พื้นที่ย่านเก่าเงียบและเสื่อมโทรมลง จนถึงระยะเวลาหนึ่งที่ความเสื่อมโทรมนั้นส่งผลให้ราคาที่ดินและค่าเช่าของย่านเก่าตกต่ำลงอย่างมหาศาล และเกิดจุดเปลี่ยนอีกครั้งที่นำมาซึ่งการย้ายกลับเข้ามาในพื้นที่ย่านเก่าอีกครั้งอย่างขนานใหญ่จนที่ดินค่าเช่า ค่าครองชีพต่าง ๆ สูงขึ้นอย่างมาก ใ้กลุ่ม “ชนชั้นล่าง” หรือคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจต่ำที่อาศัยอยู่ในพื้นที่ ถูกบังคับให้ย้ายออก (displacement) จากชุมชนหรือย่านพักอาศัยของตนเอง อันเนื่องมาจากแบกรับค่าเช่าและค่าครองชีพที่เพิ่มขึ้นอย่างก้าวกระโดดไม่ทัน โดยถูกเข้าแทนที่โดย “ชนชั้นกลางระดับบน” หรือ “กลุ่มชนชั้นสร้างสรรค์” (creative class) จากภายนอกที่มีสถานะทางสังคมและเศรษฐกิจสูงกว่า ซึ่งคนกลุ่มนี้หมายรวมถึงศิลปินหรือนักออกแบบ ไปจนถึงกลุ่มคนที่ทำงานด้านสร้างนวัตกรรมหรือใช้ทักษะสูง เช่น โปรแกรมเมอร์ นักวิทยาศาสตร์ สถาปนิก วิศวกร แพทย์ เป็นต้น สำหรับสังคมไทยในหลายปีที่ผ่านมา หน่วยงานภาครัฐได้เข้ามาเป็นตัวแสดงสำคัญในปรากฏการณ์ state-led gentrification หลายพื้นที่ ภายใต้ค่านิยมว่า “การฟื้นฟูเมืองหรือการอนุรักษ์และพัฒนา” (ชาติรี ประภิตนทการ, 2564) โดยหากใช้หรือควบคุมอย่างเหมาะสม ปรากฏการณ์นี้จะช่วยฟื้นฟูเมืองที่เสื่อมโทรมให้กลับมามีชีวิตชีวาอีกครั้ง แต่หากใช้อย่างไม่เหมาะสม จะก่อให้เกิดผลเสียเป็นปรากฏการณ์ gentrification ดังที่กล่าวข้างต้น การฟื้นฟูเมืองจะกลายเป็นการไล่รื้อให้ประชาชนที่อาศัยอยู่เดิมจำยอมต้องออกจากพื้นที่โดยที่รัฐไม่จำเป็นต้องบังคับไล่ที่ ชนชั้นสร้างสรรค์อาจเป็นเครื่องมืออันแยบยลของรัฐในการขับไล่คนจนออกจากเมืองอย่างแนบเนียน นับเป็นสิ่งที่ชวนให้ขบคิดและมองให้เห็นเหรียญอีกด้านหรือรอบด้านของการพัฒนาเมืองที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตของผู้คนในเมืองอย่างรอบคอบเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืนและเป็นธรรมกับทุกฝ่าย

สรุป

เนื่องด้วยพื้นที่สาธารณะมีความสำคัญต่อมิติหลายด้าน ไม่ว่าจะเป็นด้านสิ่งแวดล้อม สังคม เศรษฐกิจ วัฒนธรรม พลเมือง เป็นต้น การจัดการพื้นที่สาธารณะในเมืองจึงเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยเสริมสร้างเมืองที่มีสุขภาวะ เมืองที่เป็นธรรมและสามารถเข้าถึงได้สำหรับทุกคน ในปัจจุบันภาครัฐได้ปรับเปลี่ยนบทบาทของตนเองและสร้างรูปแบบการดำเนินการจัดการพื้นที่สาธารณะ

ในหลายรูปแบบ ที่เห็นได้ชัดคือ การร่วมมือกับภาคเอกชนในการจัดพื้นที่สาธารณะให้แก่ประชาชน จากกรณีศึกษากรุงเทพมหานครในฐานะพื้นที่เขตเมืองใหญ่ของไทยได้สร้างความร่วมมือกับเอกชนหลายฝ่ายเพื่อจัดการพื้นที่สาธารณะและปรับปรุงพื้นที่ให้มีคุณภาพมากขึ้น ด้วยภาคเอกชนที่มีเงินทุนจำนวนมากสามารถดำเนินการเพื่อประโยชน์ส่วนรวมและได้ประโยชน์กลับมายังภาคเอกชนเองด้วย ภาครัฐผู้มีอำนาจหน้าที่รับผิดชอบพื้นที่ต่าง ๆ ได้มีการอนุญาตให้เอกชนเข้ามาบริหารจัดการเพราะเห็นว่าเป็นประโยชน์แก่สาธารณะ ซึ่งการจัดการดังกล่าวจะมีประสิทธิภาพมากขึ้น หากสามารถสร้างสำนึกของความเป็นส่วนรวม สำนึกของความเป็นเจ้าของร่วมกันของคนในชุมชน จะเกิดการเปลี่ยนแปลงจาก “ผู้ใช้ในเมือง”(city users) ไปสู่ “cityfiers” คือ ผู้ที่เอาใจใส่ดูแลรักษา และเคารพต่อสภาพแวดล้อมในการดำรงชีวิตร่วมกัน (Garau, 2021, p.21) เพื่อให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาเมืองที่เป็นที่อยู่อาศัยของทุกคนอย่างรับผิดชอบและสร้างการพัฒนาที่ยั่งยืนได้ อย่างไรก็ตาม เราไม่ควรหวังเพียงพึ่งการมีจิตสำนึกของคนในการทำเพื่อประโยชน์ส่วนรวมเพียงอย่างเดียว หากแต่ต้องมีการสร้างสภาพแวดล้อมอันมีองค์ประกอบที่เอื้ออำนวยต่อการเข้าร่วมใช้พื้นที่ส่วนรวม ทั้งเรื่องความสวยงามและง่ายต่อการเข้าถึงใช้งาน (friendly) รวมถึงสามารถใช้การออกแบบเมืองมาช่วยกำหนดพฤติกรรมของประชาชนในการคำนึงถึงประโยชน์สาธารณะหรือการเสียสละเพื่อส่วนรวมได้ ยกตัวอย่างเช่น เมือง Baikanour ประเทศคาซัคสถาน (ทายาท เดชเสถียร และ พิศาล แสงจันทร์, 2564) ที่ออกแบบให้รถหยุดให้คนเดินข้ามทางม้าลาย โดยการสร้างลูกกระดานกั้นถนนในช่วงก่อนจะถึงทางม้าลาย เพื่อให้ ผู้ขับขี่ชะลอความเร็วและสามารถจอดให้คนเดินข้ามได้อย่างปลอดภัยและมีป้ายเตือนขนาดใหญ่ใช้สีสะท้อนแสง เป็นการเตือนให้ผู้ขับขี่ระมัดระวังมากขึ้น นับเป็นอีกหนึ่งตัวอย่างในการจัดการพื้นที่สาธารณะที่ไม่ต้องใช้งบลงทุนมหาศาล เพียงแค่ใช้เทคนิคการออกแบบเชิงกายภาพมากำหนดพฤติกรรมของผู้ขับขี่โดยไม่หวังพึ่งเพียงจิตสำนึกของผู้ขับขี่ หรือการออกแบบพื้นที่สาธารณะให้อยู่ใกล้กับชุมชนเพื่อเอื้อให้คนในชุมชนออกมามีส่วนร่วมและใช้ประโยชน์ได้อย่างสะดวกมากขึ้น หรือความพยายามออกแบบทางเดินลอยฟ้าเชื่อมต่อพื้นที่ต่าง ๆ ของไทย เพื่อลดการใช้ยานพาหนะที่ก่อให้เกิดมลพิษต่อสิ่งแวดล้อมและลดปัญหาการจราจร เป็นต้น นอกจากนี้ การพัฒนาพื้นที่สาธารณะยังเกี่ยวข้องกับอำนาจการจัดการเหนือที่ดินที่มีอยู่อย่างแตกกระจายของภาครัฐไทย ซึ่งต้องคำนึงถึงการประสานความร่วมมือกับหลายฝ่ายและอาจเป็นอุปสรรคต่อการจัดการพื้นที่ได้ จึงจำเป็นต้องสร้างความร่วมมือระหว่างหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และประชาสังคมอย่างชัดเจนเป็นรูปธรรม รวมถึงการพิจารณาตัวบทกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อแก้ไขให้สามารถดำเนินการขับเคลื่อนงานด้านสาธารณะให้รวดเร็วและมีประสิทธิภาพมากขึ้นได้ อย่างไรก็ตาม การพัฒนาพื้นที่สาธารณะจะต้องคำนึงถึงผลกระทบที่จะเกิดขึ้นกับประชาชนที่อาศัยอยู่ในพื้นที่พัฒนาด้วย เพื่อป้องกันปัญหา gentrification ที่จะเกิดขึ้น โดยการกำหนดพื้นที่ (zoning) ที่คำนึงถึงคนทุกชนชั้น การควบคุมราคาที่ดินและสิ่งปลูกสร้างอย่างเหมาะสม การออกแบบมาตรการทางภาษีที่ลดความเหลื่อมล้ำ การลงทุนโครงสร้างพื้นฐานที่ไม่ใช่เฉพาะคนบางกลุ่ม การสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูกลง การกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น และการสร้างความร่วมมือในระดับสากล (Florida, 2018) เพื่อสร้างเมืองที่น่าอยู่ เป็นมิตรกับสิ่งแวดล้อม และเป็นเมืองเพื่อทุกคน (city for all) โดยแท้จริง

เอกสารอ้างอิง

- กรมทางหลวงชนบท. (2562). คู่มือการพิสูจน์ทราบที่ดินในเขตทางหลวงของกรมทางหลวงชนบท โดยใช้ระบบสารสนเทศ. <https://maintenance.drr.go.th/wp-content/uploads/2020/03/คู่มือการพิสูจน์ทราบที่ดินในเขตทางหลวงของกรมทางหลวงชนบท>.
- ชยากรณ์ กำโชค และ ประกายรัตน์ เจริญล้ำเลิศ. (2564, 6 เมษายน). 8 โจทย์การฟื้นฟูสะพานเขียว สู่แนวคิดการออกแบบโครงสร้างเชื่อมต่อ 3 มิติ: เชื่อมการสัญจร เชื่อมระบบนิเวศ เชื่อมสังคมเศรษฐกิจ. <https://theurbanis.com/public-realm/06/04/2021/4312>.
- ชาตรี ประกิตนทการ. (2564, 28 กรกฎาคม). State-Led Gentrification ในย่านเก่ากรุงเทพฯ(1). https://www.matichonweekly.com/column/article_446657.
- ทายาท เดชเสถียร และ พิศาล แสงจันทร์. (ผู้จัดรายการ). (2564, 28 พฤศจิกายน). ขอบคุนที่ออกเดินทางไปด้วยกัน: หนึ่งพาไป. กรุงเทพฯ: สถาบันวิทยุโทรทัศน์ไทยพีบีเอส.
- ผู้จัดการออนไลน์. (2563, 15 มิถุนายน). 10 สิ่งน่ารู้ “สวนลอยฟ้าเจ้าพระยา” สวนลอยฟ้าข้ามแม่น้ำแห่งแรกในไทยและในโลก. <https://mgronline.com/travel/detail/9630000061864>.
- EMBARQ Network. (2017). Three Ways Public Spaces Can Make Cities More Vibrant. <https://www.smartcitiesdive.com/ex/sustainablecitiescollective/three-ways-public-spaces-can-make-cities-more-vibrant/1075196/>.
- Florida, R. (2018). The New Urban Crisis: Gentrification, Housing Bubbles, Growing Inequality and What we can do about it. Oneworld Publications.
- Garau, P. (n.d.). PUBLIC SPACE Think piece. https://www.uclg.org/sites/default/files/uclg-public_space-think_piece.pdf.
- Magalhaes, D. C. & Carmona, M. (2009). Dimensions and models of contemporary public space management in England. *Journal of Environmental Planning and Management*. 52(1): 111-129.
- Nuntanach D. (2560). รู้จัก Skywalk เดินใจกลางกรุง. <https://www.thinkofliving.com/ข่าว/รู้จัก-skywalk-เดิน-ใจกลางกรุง-430335>.
- Roberts, D. (2017). A fascinating new scheme to create walkable public spaces in Barcelona. <https://www.vox.com/2016/8/4/12342806/barcelona-superblocks>.
- Sustainable Development Solutions Network. (SDSN) (2012). Indicators and a Monitoring Framework. <https://indicators.report/indicators/i-70/>.
- The Urbanis. (2562). เมืองร้อนทำให้คนกินคน. สืบค้นจาก <https://theurbanis.com/environment/04/12/2019/208>.
- _____. (2563). สวนลอยฟ้าเจ้าพระยา: ความหวังและความเป็นไปได้ใหม่ ในการเติมสีเขียวให้เมือง เชื่อมเมือง เชื่อมชุมชน ให้ผู้คนเดินได้. สืบค้นจาก <https://theurbanis.com/public-realm/09/06/2020/2016>.

WP. (2561). กลุ่มธุรกิจราชประสงค์ เตรียมสร้าง “Walking Street” หลังบิ๊กซีราชดำริ พร้อมย้าย
ท่าเรือประตุน้ำ. <https://www.marketingoops.com/news/biz-news/ratchaprasong-square-trade-association-build-walking-street-project/>.