



บทที่ 6

สรุปผลการวิจัยและข้อเสนอแนะ

คลองเปรมประชากรเป็นคลองที่มีประวัติความเป็นมาอันยาวนานและมีบทบาทสำคัญไม่ว่าจะเป็นแหล่งน้ำเพื่อเกษตรกรรม การคมนาคมขนส่ง ตลอดจนการตั้งถิ่นฐานเพื่อการอยู่อาศัย และเมื่อเมืองได้ขยายตัวมาถึง บทบาทความสำคัญของคลองเปรมประชากรก็ได้ลดน้อยถอยลง เป็นเพียงคลองเพื่อการระบายน้ำเสียหรือระบายน้ำในฤดูน้ำหลากจากทางด้านทิศเหนือลงสู่ทิศใต้เพื่อระบายสู่คลองต่างๆ ลงสู่แม่น้ำเจ้าพระยา และกลายเป็นที่ตั้งถิ่นฐานของผู้มีรายได้น้อยที่เข้ามาบุกรุกพื้นที่ริมฝั่งคลองและเมื่อหนาแน่นเข้าก็เริ่มรुकล้าลงไปใคลองเกิดเป็นชุมชนแออัดริมคลองที่มีขนาดใหญ่ที่สุด ปัญหาต่างๆ เริ่มเกิดขึ้นในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นปัญหาทางด้านสังคม ปัญหาสิ่งแวดล้อม ปัญหาสุขภาพ และยังคงผลกระทบต่อสิ่งแวดล้อมตามมา เช่น ปัญหาการระบายน้ำในคลองเนื่องจากมีสิ่งกีดขวางทางเดินของน้ำ ปัญหาน้ำเน่า ปัญหาความไม่เป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน ปัญหาการบุกรุกที่ราชพัสดุ ฯลฯ ซึ่งปัญหาเหล่านี้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนมีความเห็นว่าเป็นปัญหาส่วนรวมของชุมชน คิดเป็นร้อยละ 86

แนวทางการแก้ไขปัญหาดังกล่าว ในความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยสามารถสรุปได้เป็น 2 แนวทางคือ

- 1.แนวทางการย้ายไปอยู่ที่ใหม่ ถ้ามีที่ที่ดีกว่าเดิม
- 2.แนวทางการอยู่ที่เดิมแต่แก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น

จะเห็นได้ว่าแม้จะเป็นชุมชนในลำคลองเดียวกัน ซึ่งมีวิถีชีวิตความเป็นอยู่อย่างเดียวกัน ก็มีความแตกต่างในความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหา ซึ่งถ้าการแก้ไขปัญหาไม่ได้ให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญ ก็อาจเกิดความไม่ร่วมมือในการแก้ไขปัญหาระหว่างผู้อยู่อาศัยซึ่งกันและกัน หรือผู้อยู่อาศัยกับหน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้อง ผลเสียหายก็อาจตกอยู่กับผู้อยู่อาศัยในชุมชนและส่วนรวม

จากการรวบรวมข้อมูลทั้งหมดในข้างต้น ทำให้ทราบเหตุผลและปัญหาของแต่ละแนวทางการแก้ไขปัญหาดังนี้

1.แนวทางการย้ายไปอยู่ที่ใหม่

เหตุผล 1.ปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชน (ตามแนวความคิดและทฤษฎีการย้ายที่อยู่อาศัย ที่กล่าวถึงแรงกระตุ้นที่ไม่พึงปรารถนา) ได้แก่

- 1.1 การไล่รื้อ เนื่องจากชุมชนตั้งอยู่ในที่ราชพัสดุ ซึ่งถือว่าเป็นการบุกรุกและยังมีการปลูกสร้างบ้านเรือนรुकล้าลงไปใลำคลองทำให้กีดขวางทางระบายน้ำ (นโยบายของกรุงเทพมหานครในการแก้ไขการบุกรุกที่สาธารณะ)

1.2 กรุงเทพมหานครมีนโยบายในการสร้างเขื่อนเพื่อประโยชน์ในการป้องกันตลิ่งพัง การขุดลอกท้องคลองเพื่อการระบายน้ำ อีกทั้งยังเป็นการป้องกันน้ำท่วม (นโยบายของกรุงเทพมหานครในการป้องกันน้ำท่วม)

1.3 ชุมชนขาดความเป็นระเบียบเรียบร้อย ไม่ถูกสุขลักษณะต่อการอยู่อาศัย

2. มีพื้นที่ดีกว่าเดิมทั้งทางด้านกรรมสิทธิ์ครอบครอง ลักษณะทางกายภาพ สภาพสังคมเศรษฐกิจ (ตามแนวความคิดและทฤษฎีการย้ายที่อยู่อาศัย เรียกว่าเป็นแรงกระตุ้นอันพึงปรารถนา)

ปัญหา 1. จะย้ายไปอยู่ที่ไหนที่มีความสะดวกในการเดินทางไปทำงาน, มีสาธารณูปโภคและสาธารณูปการพร้อม ตลอดจนมีเพื่อนบ้านที่เข้ากันได้ดี (ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ถึงปัจจัยในการเลือกทำเลที่อยู่อาศัย)

2. จะหาที่ดินรองรับได้เพียงพอหรือไม่

2. แนวทางการอยู่ที่เดิมแต่แก้ไขปรับปรุงให้ดีขึ้น

เหตุผล 1. อยู่ที่เดิมมานาน, ได้อยู่ใกล้ญาติพี่น้องและกลัวว่าสาธารณูปโภคจะไม่พร้อม (ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ถึงสาเหตุที่อยากอยู่ที่เดิม ไม่ย้ายไปอยู่ที่ใหม่)

2. ไม่ทราบว่าจะไปอยู่ที่ไหน ซึ่งที่ผ่านมารัฐเสนอที่ดินหรือแฟลตที่อยู่ไกลจากแหล่งงาน (ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประธานกรรมการชุมชน)

ปัญหา 1. การอยู่ที่เดิมไม่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัย เนื่องจากบุกรุกที่ราชพัสดุและจะต้องเผชิญกับการไล่รื้ออยู่เรื่อยๆ ส่งผลทำให้ขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย จึงทำให้ไม่มีความกระตือรือร้นในการปรับปรุงชุมชนให้ดีขึ้น

(ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ประธานคณะกรรมการชุมชน)

2. มีโครงการของรัฐที่เกี่ยวข้องกับคลองเปรมประชากรและส่งผลกระทบต่อชุมชนแออัดริมคลอง เช่น โครงการสร้างเขื่อนคสล. เป็นต้น (นโยบายของกรุงเทพมหานคร)

จะเห็นว่าในความคิดเห็นในการแก้ไขปัญหาของผู้อยู่อาศัยทั้ง 2 แนวทาง ทำให้ทราบเหตุผลและปัญหาที่สำคัญคือ การเป็นผู้บุกรุกที่ราชพัสดุ ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ตนแม้ว่าจะอยู่มาเป็นเวลานาน กอปรกับมีโครงการต่างๆ ของรัฐเข้ามาเกี่ยวข้อง สิ่งเหล่านี้ทำให้ขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย และส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนอย่างต่อเนื่อง

การย้ายไปอยู่ที่ใหม่ (Relocation) น่าจะเป็นแนวทางการแก้ไขปัญหามุมชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากรได้อย่างยั่งยืน จากกรอบความคิดที่ได้กล่าวไว้ในบทที่ผ่านมา จะทำให้การเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาโดยการย้ายไปอยู่ที่ใหม่ เป็นไปอย่างครอบคลุมและตั้งอยู่บนพื้นฐานของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเป็นสำคัญ ทั้งนี้ต้องอาศัยแนวความคิดและแนวปฏิบัติของหน่วยงานต่างๆ ที่เคยดำเนินการเกี่ยวกับการย้ายที่อยู่ใหม่เป็นแนวทางในการนำเสนอเพื่อให้เกิดความเป็นไปได้ในเชิงปฏิบัติ

แนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากรโดยวิธีการย้ายที่อยู่ใหม่ (Slum Relocation)

หลักการ

การย้ายที่อยู่ใหม่เป็นการย้ายชุมชนแออัดออกจากพื้นที่เดิมไปอยู่ในที่ดินผืนใหม่ โดยการเคหะแห่งชาติ เป็นตัวกลางในการพัฒนาที่อยู่ใหม่ให้ผู้อยู่อาศัยได้ซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือได้เช่าระยะยาว โดยเจ้าของที่ดินเดิมที่ได้ประโยชน์จำต้องมีส่วนร่วมรับภาระด้วย

ซึ่งแนวทางที่เสนออยู่ภายใต้กรอบที่ได้กำหนดไว้ใน 3 ประเด็นดังนี้

1. ความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยในการย้ายไปอยู่ที่ใหม่ (ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์)

1.1 ย้ายไปอยู่ในที่ที่รัฐจัดหาให้

1.2 เป็นที่ดินประเภทเช่าซื้อระยะยาว (อาจจะประมาณ 15-20 ปี) โดยรัฐปลูกบ้านให้หรือผู้อยู่อาศัยปลูกบ้านเอง (ขนาดอาจจะประมาณ 15-20 ตรว.)

1.3 รูปแบบการย้ายควรย้ายไปที่ละกลุ่ม โดยเริ่มจากกลุ่มที่มีปัญหามากที่สุด ซึ่งในที่นี้ได้แก่ บ้านที่สร้างรुकูล้างไปในคลองทั้งสองฝั่ง (เนื่องจากกีดขวางการระบายน้ำ และอยู่ในแนวที่จะต้องสร้างเขื่อนเพื่อป้องกันตลิ่งพังและป้องกันน้ำท่วม)

1.4 โดยย้ายไปอยู่ในที่แห่งเดียวกัน

1.5 ทำเลใหม่ที่จะไปควรมีความสะดวกในการเดินทางไปทำงาน (จากการวิเคราะห์ผู้อยู่อาศัยใช้เวลาเดินทางไปทำงานประมาณ 30 นาที) หรือมีแหล่งงานใหม่ มีความพร้อมของสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ และมีเพื่อนบ้านที่เข้ากันได้ดี (ปัจจัยในการเลือกทำเลที่อยู่อาศัย)

1.6 รัฐให้ความช่วยเหลือค่ารั้อถอน

2. สถานภาพการครอบครองที่อยู่อาศัย (ผู้อยู่อาศัยเป็นเจ้าของบ้านหรือไม่ใช่เจ้าของบ้าน-จากการวิเคราะห์พบว่าผู้เป็นเจ้าของบ้านมีแนวโน้มจะย้ายไปอยู่ที่ใหม่มากกว่าผู้ไม่เป็นเจ้าของบ้าน)

2.1 พิจารณาสถานะจากผู้อยู่อาศัยที่เป็นเจ้าของบ้านจริง เป็นอันดับแรก ทั้งนี้ไม่ควรให้สิทธิแก่เจ้าของบ้านที่ไม่ได้อยู่อาศัยในชุมชนแต่ใช้บ้านเพื่อการค้า เพราะไม่ได้เป็นผู้ต้องการที่อยู่อาศัยที่แท้จริง

2.2 ใช้ระยะเวลาในการอยู่อาศัยเป็นเกณฑ์ในการพิจารณา อาจจะประมาณ 15 ปีขึ้นไป (จากผลการวิเคราะห์พบว่าผู้อยู่อาศัยโดยส่วนใหญ่อยู่ในชุมชนมานานกว่า 15 ปีขึ้นไป คิดเป็นร้อยละ 54)

2.3 อาจมีเกณฑ์ที่ใช้สนับสนุนในการพิจารณาเพิ่มเติม เช่น จำนวนสมาชิกในครอบครัว การให้ความร่วมมือใน กิจกรรมของชุมชน การเป็นสมาชิกกลุ่มออมทรัพย์ ฯลฯ

- 2.4 สำหรับผู้ที่ไม่ใช่เจ้าของบ้านอาจพิจารณาสิทธิจากขนาดครอบครัว, รายได้-รายจ่ายที่สามารถจ่ายค่าเช่าได้ เป็นต้น
 - 2.5 มีการตั้งคณะกรรมการเพื่อพิจารณาสัทธิประกอบด้วยการเคหะแห่งชาติ สำนักงานเขต คณะกรรมการชุมชน กรมธนารักษ์ เป็นต้น
- 3.ฐานะทางเศรษฐกิจของผู้อยู่อาศัย (ผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้ปานกลางขึ้นไปและผู้มีรายได้น้อยจากการวิเคราะห์พบว่าผู้ที่มีรายได้ปานกลางถึงสูงมีแนวโน้มจะย้ายที่อยู่มากกว่าผู้มีรายได้น้อย)
- 3.1 พิจารณาจากความสามารถในการจ่ายค่าเช่าในที่อยู่ใหม่ได้
 - 3.2 ในส่วนเจ้าของบ้านที่มีฐานะอาจเลือกพิจารณาค่าชดเชยแทนการเช่าที่ดินก็ได้
 - 3.3 ในส่วนผู้อยู่อาศัยที่มีรายได้น้อยอาจจัดให้เข้าอยู่อาศัยในแฟลตของการเคหะฯ หรือในกรณีที่กำลังก่อสร้างแฟลต ควรจัดให้อยู่ในที่พักอาศัยชั่วคราว เป็นต้น
 - 3.4 ในการพิจารณาสัทธิที่จะได้อยู่ที่ใหม่ไม่ควรพิจารณาเพียงประเด็นใดประเด็นหนึ่งเท่านั้น แต่ต้องพิจารณาพร้อมๆกัน เพื่อให้เกิดความยุติธรรมแก่ผู้ต้องการที่อยู่อาศัยอย่างแท้จริง

ดังนั้นจากกรอบความคิดข้างต้น สามารถสรุปแนวทางการย้ายที่อยู่ใหม่ดังนี้

1. ผู้อยู่อาศัยที่ปลุกบ้านรูกล้ำคลองเป็นกลุ่มแรกที่จะต้องจัดหาที่อยู่ใหม่
2. การย้ายไปอยู่ที่ใหม่ ควรไปเป็นชุมชน เพื่อจะไม่เป็นการทำลายความเป็นชุมชนลงไป
3. ทำเลที่อยู่ใหม่ต้องพิจารณาเรื่องความสะดวกในการทำงานเป็นลำดับแรก เพราะจะส่งผลต่อค่าใช้จ่ายที่จะเพิ่มขึ้นถ้าหากไกลออกไป
4. มีการกำหนดเกณฑ์ในการพิจารณาสัทธิในที่อยู่ใหม่ โดยเฉพาะสถานภาพการเป็นเจ้าของบ้านที่อยู่อาศัยจริงหรือผู้ที่ไม่ใช่เจ้าของบ้านที่ต้องการที่อยู่อาศัยจริง

ข้อเสนอแนะ

1. ที่ใหม่ที่จะรองรับการย้ายควรต้องคำนึงถึงแหล่งงานใกล้เคียงด้วย ข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์พบว่าร้อยละ 50 ของผู้อยู่อาศัยประกอบอาชีพค้าขายและรับจ้างทั่วไป
2. การที่รัฐได้จัดเตรียมการพัฒนาที่อยู่ใหม่ ให้เหมาะสมต่อการอยู่อาศัยไม่ว่าจะเป็นขนาดแปลงที่ดิน สภาพแวดล้อม สาธารณูปโภค-สาธารณูปการให้ดี จะเป็นแรงกระตุ้นให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเดิมเกิดความต้องการที่จะย้ายไปสมทบ ซึ่งน่าจะดีกว่าการใช้กฎหมายบังคับให้ย้ายออกไป ขึ้นอยู่กับรัฐจะเห็นความสำคัญเรื่องนี้มากน้อยแค่ไหน
3. กลุ่มที่ควรจะย้ายออกไปเป็นลำดับที่สอง ได้แก่ เจ้าของบ้านที่มีรายได้ปานกลางขึ้นไปที่มีได้อาศัยอยู่ในชุมชนจริง แต่ทำเป็นบ้านเช่าหรือแบ่งห้องให้เช่า กับผู้เช่าบ้าน ซึ่งทั้งสองเชื้อประโยชน์ซึ่งกัน

และกัน ถ้าผู้เช่าย้ายไปอยู่ที่ใหม่ บ้านนั้นก็ว่างลง (แต่ต้องไม่มีผู้เช่าใหม่อีก) กอปรกับการออกมาตรการสำหรับเจ้าของบ้านที่ไม่ได้อยู่จริงควรย้ายออกไป ก็จะทำให้ชุมชนเบาบางลงได้

3. กลุ่มสุดท้ายที่จะย้ายออกไปคือเจ้าของบ้านที่อยู่จริง ซึ่งการย้ายก็ควรออกไปเป็นชุมชนดังเหตุผลที่ได้กล่าวมาแล้วข้างต้น

4. ในการย้ายออกไปรัฐควรจัดทำแผนระยะยาว โดยแบ่งเป็นระยะๆ สำหรับแต่ละกลุ่มอย่างชัดเจน

5. ควรมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์หรือสหกรณ์ออมทรัพย์ในแต่ละชุมชน เพื่อประโยชน์ในการเตรียมการเพื่อการใช้จ่ายในการย้ายหรือการก่อสร้าง หรือแม้กระทั่งการจัดหาที่ดินเอง จากการสัมภาษณ์ประธานคณะกรรมการชุมชนในเขตหลักสี่พบว่า มีเพียง 2 จาก 9 ชุมชนเท่านั้นที่มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ โดยเป็นการออมเพื่อการกู้ยืมมากกว่า และจากข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์พบว่าผู้อยู่อาศัยถึงร้อยละ 67 ไม่มีเงินออม จึงเป็นเรื่องที่สำคัญที่ทางรัฐต้องเข้าไปให้ความช่วยเหลือและทำความเข้าใจอย่างจริงจัง

6. ชุมชนควรมีส่วนร่วมในการหาที่ดินเพื่อรองรับ โดยประสานความช่วยเหลือจากสำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร การเคหะแห่งชาติ หรือหน่วยงานของรัฐอื่นๆ ที่เป็นเจ้าของที่ดิน เพื่อสามารถตอบสนองความต้องการและเกิดความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน

7. ในส่วนของบทบาทหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง มีข้อเสนอแนะดังนี้

ก. กรมธนารักษ์ ในฐานะเป็นเจ้าของที่ราชพัสดุ ควรมีบทบาทในการช่วยจัดหาที่ดินเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยที่จะย้ายได้เช่าหรือเช่าซื้อระยะยาว รวมทั้งอาจเป็นตัวกลางในการเจรจาระหว่างเจ้าของที่ดินที่เป็นหน่วยงานของรัฐกับชุมชนด้วย

ข. การเคหะแห่งชาติ มีบทบาทสำคัญในการจัดหาที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ไม่ว่าจะเป็นที่ดิน แพลต ฯลฯ รวมทั้งเป็นผู้ดำเนินการพัฒนาร่วมกับหน่วยงานอื่นๆ อย่างเหมาะสม

ค. สำนักพัฒนาชุมชน (สนช) ควรมีบทบาทในการจะสร้างความเข้าใจตลอดจนทัศนคติที่ดีต่อการแก้ไขปัญหา โดยวิธีนี้ซึ่งจะเป็นการแก้ไขปัญหาในระยะยาว จากการสัมภาษณ์ประธานฯ ผู้อยู่อาศัยแต่ละชุมชน และข้อมูลที่ได้จากการวิเคราะห์ พบว่าผู้อยู่อาศัยในชุมชนมีทัศนคติที่ดีต่อคณะกรรมการ ดังนั้นจึงควรเริ่มทำความเข้าใจกับคณะกรรมการแต่ละชุมชนในแนวความคิดและแนวทางการแก้ไขปัญหา

ง. สำนักพัฒนาชุมชนเมือง (พชม) มีบทบาทในการเป็นผู้ให้กู้ยืมเพื่อที่อยู่อาศัย และดำเนินการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ ซึ่งคงต้องเร่งสร้างความเข้าใจกับคณะกรรมการแต่ละชุมชน

จ. คณะกรรมการชุมชน มีบทบาทสำคัญในการประสานความร่วมมือในการดำเนินการแก้ไขปัญหา ระหว่างผู้อยู่อาศัยกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

ฉ. ความร่วมมือจากทุกฝ่ายเป็นสิ่งสำคัญที่สุด โดยต้องคำนึงถึงผลดีที่จะเกิดต่อชุมชนและส่วนรวมควบคู่กัน ซึ่งเป็นการแสดงถึงการแก้ไขปัญหาที่จะนำไปสู่การพัฒนาชุมชนหรือเมืองอย่างยั่งยืนต่อไป