

ต้นฉบับ หน้าขาดหาย

7.กลุ่มห้องเช่าราคาถูกบนตึกกลางเมือง*	34,200	6,840
8.กลุ่มกรรมกรในที่ก่อสร้าง*	206,000	41,200
9.กลุ่มเวร่อนและชอทาน	1,712	1,556
10.อื่นๆ เช่น อาศัยวัด,อาศัยญาติ,คนรู้จัก,นายจ้าง	198,900	99,450
รวม	2,499,170	574,628

* ข้อมูลปี 2535 , ที่มา : รายงานประจำปี 2541 สำนักพัฒนาชุมชนเมือง, การคณะแห่งชาติ

จากตารางดังกล่าวข้างต้นจะเห็นได้ว่ามีผู้มีรายได้น้อยจำนวนมาก ที่ต้องอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดในลักษณะต่าง ๆ และจากการสำรวจความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด (รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย,2539) พบว่าปัญหาหลักของชุมชนแออัด คือ ความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย ซึ่งเกิดขึ้นจากการไล่รื้อโดยเจ้าของที่ดินทั้งเอกชนและรัฐเพื่อการพัฒนาในเชิงพาณิชย์ พัฒนาระบบสาธารณูปโภคหรือเพื่อการพัฒนาเมือง ซึ่งโครงการหรือนโยบายต่าง ๆ เหล่านี้ล้วนทำให้เกิดความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย และส่งผลกระทบต่อการพัฒนาชุมชนแออัดนั้นอย่างต่อเนื่อง สภาพชุมชนทางกายภาพจึงทรุดโทรม เกิดปัญหาทางด้านสังคม เช่น ความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน ปัญหายาเสพติดเป็นต้น นอกจากนี้ในแผนการแก้ไขและป้องกันปัญหาชุมชนแออัดและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนจนในเมืองอย่างยั่งยืน (2539) ได้สรุปปัญหาคนจนในเมือง ซึ่งหมายรวมถึงผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ในชุมชนแออัดว่าได้แก่

1. ปัญหาด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและที่ดิน
2. ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ระดับรายได้ต่ำ ขาดแหล่งเงินทุนและความสามารถในการจัดการงานอาชีพ
3. ปัญหาด้านสังคมการเข้าถึงบริการจากรัฐไม่เท่าเทียมกับกลุ่มอื่นๆ เช่น การศึกษา การสาธารณสุขและระบบสาธารณูปโภค เป็นต้น
4. ปัญหาการประสานงานและองค์กรที่เกี่ยวข้อง ในการแก้ไขปัญหายังขาดความเป็นเอกภาพ

ปัญหาของชุมชนแออัดดังกล่าวถือว่าเป็นปัญหาระดับชาติ ที่จำเป็นต้องเร่งแก้ไขภายใต้กรอบแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 (2540-2544) ที่เน้นการพัฒนาคน ได้กำหนดวัตถุประสงค์หลักในการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่มุ่งพัฒนาให้ประชาชนมีมาตรฐานการอยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตที่ดีและมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง โดยมีมาตรการให้เร่งรัดการปรับปรุงที่อยู่อาศัยในแหล่งชุมชนแออัดให้มีสภาพแวดล้อมการอยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตที่ดี รวมถึงการจัดหาที่อยู่ใหม่ให้แก่ชุมชนแออัดที่ถูกไล่รื้อ โดยจัดหาที่ดินซึ่งอาจเป็นของรัฐหรือเอกชนเพื่อให้เช่าซื้อหรือเช่าอยู่

อาศัยระยะยาว หรือสนับสนุนบทบาทขององค์กรชุมชนเพื่อจัดหาที่ดินและที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง การแก้ไข ปัญหาที่เกิดขึ้นจากการไล่รื้อไม่ว่าจากรัฐหรือเอกชนที่เป็นเจ้าของที่ดินนั้นนับว่าเป็นปัญหาเร่งด่วนและ มีความสำคัญมาก ในแผนการแก้ไขและป้องกันปัญหาชุมชนแออัดและพัฒนาคุณภาพชีวิตคนจนใน เมืองอย่างยั่งยืน (2539) ได้กำหนดเป้าหมายในการจัดหาแหล่งที่ตั้งชุมชนและพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อรองรับชุมชนไล่รื้อและการอพยพเข้ามาหางานทำของคนจนในชนบทไม่น้อยกว่าปีละ 20,000 หน่วย นอกจากนี้ในแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 5 (2540-2544) ก็ได้กำหนดเป้าหมายในการจัดการ ด้านที่อยู่อาศัยแก่ชุมชนที่ถูกไล่รื้อ โดยจะประสานการจัดหาที่ดินของกรุงเทพมหานคร หรือส่วนราชการอื่นๆ เพื่อรองรับการอยู่อาศัยเป็นการชั่วคราวแก่ชุมชนที่ถูกไล่รื้อรวมทั้งให้การช่วยเหลือ ค่าขนย้ายตามความจำเป็น จากรายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัยปี 2539 ชุมชนที่ประสบปัญหาที่อยู่ อาศัย ซึ่งเจ้าของที่ดินและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเตรียมการให้ย้ายออกไป แบ่งเป็นกลุ่มใหญ่ ๆ ได้แก่

1. ชุมชนได้สะพาน .
2. ชุมชนบุกรุกริมคลอง
3. ชุมชนแออัดบริเวณคลองเตย
4. ชุมชนที่อยู่ในแนวโครงการพัฒนาสาธารณูปโภคและระบบคมนาคมขนส่ง

ในส่วนของชุมชนบุกรุกริมคลอง จากตารางประมาณการที่อยู่อาศัยและการกระจายตัว ของผู้มีรายได้ต่ำในกรุงเทพมหานครข้างต้น จะเห็นได้ว่ามีจำนวนมากถึง 52,438 คนหรือประมาณ 11,653 ครัวเรือน ที่จะต้องได้รับผลกระทบจากนโยบายการไล่รื้อ

นโยบายดังกล่าว เกิดขึ้นเนื่องจากกรุงเทพมหานครได้ให้ความสำคัญในการแก้ไขปัญหามลพิษ การบุกรุกที่สาธารณะ โดยเฉพาะอย่างยิ่งริมคลองต่าง ๆ ซึ่งเป็นที่ราชพัสดุ กรมธนารักษ์ และ กรุงเทพมหานครเป็นผู้ดูแลรับผิดชอบ โดยสำนักงานเขตซึ่งมีคลองอยู่ในพื้นที่ของตน ซึ่งคลองดังกล่าว มีการปลูกสร้างบ้านเรือนริมสองฝั่งคลอง และมีการต่อเติมรุกล้ำลงไปในคลอง อันส่งผลกระทบต่อการศึกษา สภาพแวดล้อมที่ดีแก่คลองไม่ว่าจะเป็นเรื่องความสะดวก การไหลของน้ำ ตลอดจนทัศนียภาพของ ลำคลอง

ปัจจุบันกรุงเทพมหานครมีจำนวนคูคลองทั้งสิ้น 1,173 คลอง โดยในจำนวนดังกล่าว กรุงเทพมหานครโดยสำนักพัฒนาชุมชนและสำนักงานเขต ได้สำรวจในปี 2536 พบว่ามีคูคลองที่ถูก บุก รุกรวม 150 สาย จาก 188 ชุมชนหรือคิดเป็นจำนวนประชากร 32,111 คน 8,744 ครอบครัวยัง 7,333 หลังคาเรือน ต่อมา พ.ศ. 2540 สำนักระบายน้ำและสำนักงานเขตได้ดำเนินการสำรวจอีกครั้งและพบว่า มีจำนวนชุมชนที่บุกรุกคลองเพิ่มขึ้นเป็น 217 ชุมชน หรือคิดเป็นจำนวนประชากร 61,463 คน 16,593 ครอบครัวยัง 13,196 หลังคาเรือน (ทรงจิต พูลลาภ, 2542:14) ซึ่งชุมชนเหล่านี้ต้องถูกไล่รื้อ และกลายเป็น ผู้ไร้ที่อยู่อาศัย เกิดความไม่มั่นคงในการดำรงชีวิต ซึ่งแม้ว่ารัฐจะให้การช่วยเหลือโดยจัดหา ที่รองรับ

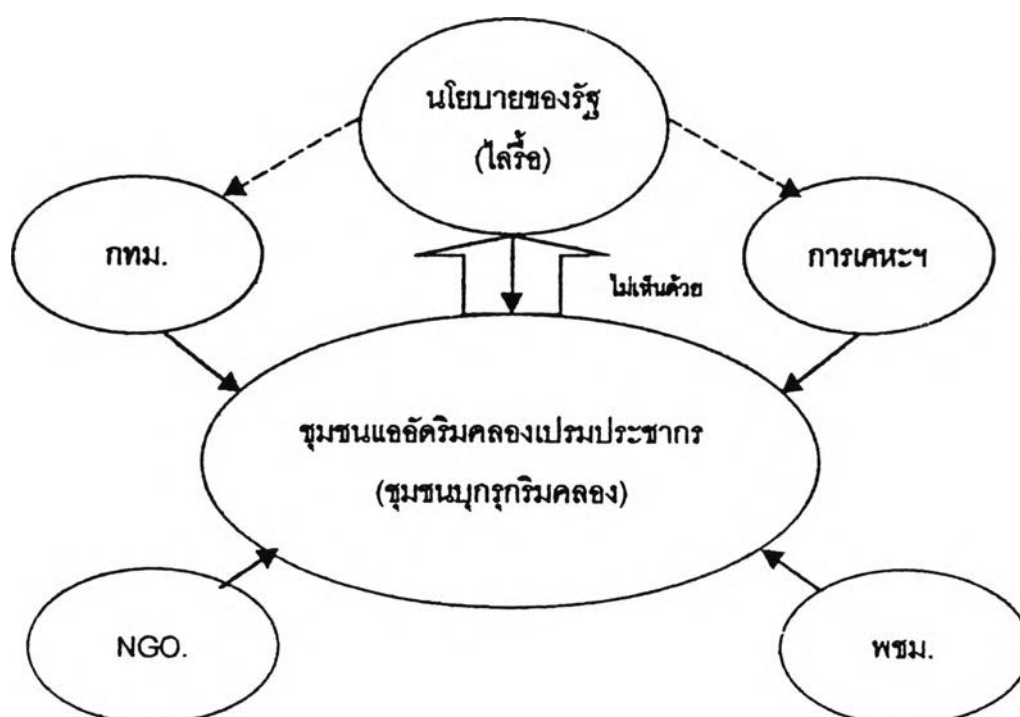
ซึ่งก็ยังไม่ทราบว่าจะเป็นที่ใดและมีความเหมาะสมแก่สภาพของตนหรือไม่ ความกังวลเหล่านี้จึงทำให้ตัวแทนชาวบ้านจากชุมชนริมคลองกว่า 1,000 คน ได้ร่วมเดินทางมายื่นข้อเสนอต่ผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร (นายพิจิตต์ รัตตกุล) เมื่อวันที่ 27 สิงหาคม 2541 โดยมีข้อเสนอทั้ง เงินนโยบาย และวิธีการดำเนินงานคือ

1. ให้ชุมชนมีส่วนร่วมในการดูแลรักษาสิ่งแวดล้อมริมคลองและในที่สาธารณะอื่น ๆ
2. ให้กทม.ส่งเสริมการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงของชุมชนโดยการปรับปรุงที่อยู่อาศัยในที่ดินเดิม
3. ให้ กทม.หยุดการไล่รื้อและระงับการดำเนินคดีต่อชาวชุมชนโดยเด็ดขาด
4. ให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการร่วม 5 ฝ่าย ประกอบด้วย กทม./ การเคหะฯ/ พทม./ องค์กรพัฒนาเอกชนและชาวชุมชน

พัฒนาเอกชนและชาวชุมชน

เพื่อกำหนดแผนงานและมาตรการในการแก้ปัญหาด้านสิ่งแวดล้อมและที่อยู่อาศัย ภายใต้ต้นนโยบายที่ตกลงร่วมกัน และพร้อมกันนี้ยังได้เสนอให้ กทม. มีนโยบายให้สำนักงานเขตทุกเขตทำการจดทะเบียนรับรองความเป็นชุมชนแก่ทุกชุมชนที่อยู่ในกรุงเทพมหานคร (รายงานประจำปีสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง, 2541)

ในการแก้ไขปัญหามุมชนบุกรุกริมคลอง มีหลายหน่วยงานที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ซึ่งแต่ละหน่วยงานต่างก็มีแนวความคิดและแนวทางแก้ไขที่สอดคล้องหรือแตกต่างกัน และส่งผลกระทบต่อชุมชน ดังแสดงในแผนภูมิต่อไปนี้



แผนภูมิที่ 1-1 แสดงความเกี่ยวข้องของหน่วยงานต่าง ๆ ที่มีต่อชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากร

ซึ่งในการช่วยเหลือจากหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นของรัฐหรือเอกชน ควรคำนึงถึงความต้องการที่แท้จริงของชุมชน และควรช่วยเหลืออย่างครบถ้วนในทุกด้านซึ่งในปัจจุบัน รูปแบบที่นิยมใช้ในการแก้ไขปัญหา คือ การร่วมมือกันระหว่างรัฐและชุมชนในการตัดสินใจ ไม่ใช่รัฐเป็นฝ่ายตัดสินใจ และให้ผลประโยชน์ฝ่ายเดียว การมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในชุมชนนั้น ต้องตระหนักว่าในชุมชนมีกิจกรรมและวิถีดำเนินชีวิตของเขาอยู่แล้ว แต่โดยการแก้ไขปัญหาถ้าหน่วยงานต่าง ๆ เหล่านี้ไม่พยายามผลานในสิ่งที่มีอยู่แล้วในชุมชน ไม่พยายามคิดว่าชุมชนมีอะไรเป็นพื้นฐาน มีความคิดเห็นเป็นอย่างไร การแก้ไขก็ไม่อาจเกิดขึ้นได้ (เลนีย์ จามริก 2527 : 23-24) ดังนั้น การแก้ไขปัญหาซึ่งจะส่งผลต่อการยกระดับด้านกายภาพ ลักษณะการอยู่อาศัย ด้านเศรษฐกิจและสังคม คือการแก้ไขปัญหาโดยที่มีชุมชนเป็นพื้นฐานสำคัญ

จากความสำคัญของปัญหาที่ได้กล่าวข้างต้น จึงเห็นความสำคัญที่ควรจะศึกษาถึงแนวทางในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดริมคลอง โดยเริ่มจากการศึกษาลักษณะของชุมชนในด้านต่างๆ เพื่อทำให้เกิดความเข้าใจในชุมชนเป็นพื้นฐาน และศึกษาสภาพปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนตลอดจนแนวทางในการแก้ไขปัญหาตามความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยในชุมชน เพื่อนำมาเป็นข้อมูลในการวิเคราะห์เพื่อเสนอแนวทางที่เหมาะสมต่อการแก้ไขปัญหาชุมชนอย่างครบถ้วนในทุกด้าน ซึ่งจะส่งผลต่อการพัฒนาชุมชนต่อไปอย่างยั่งยืน ทั้งนี้เห็นความสำคัญที่จะเลือกศึกษาจากชุมชนแออัดริมคลองที่มีชุมชนแออัดตั้งอยู่มากที่สุด ซึ่งได้แก่ คลองเปรมประชากร

1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาลักษณะทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ของชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากร
2. เพื่อศึกษาปัญหาของชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากร
3. เพื่อศึกษาแนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากร ในความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัย (ผู้นุกรุก)
4. เพื่อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากรแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

1.3 ขอบเขตการวิจัย

เนื่องจากคลองเปรมประชากรเป็นคลองที่มีความยาวครอบคลุมในหลายเขตพื้นที่และมีการตั้งชุมชนแออัดตลอดริมสองฝั่งคลอง ตั้งแต่เขตจตุจักร หลักสี่ ดอนเมือง ลักษณะทางด้านกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจจึงมีความคล้ายคลึงกัน ดังนั้นจึงเลือกศึกษาจากชุมชนที่อยู่ในเขตพื้นที่ที่มีผู้อยู่อาศัยในชุมชนมากที่สุด และมีการตั้งถิ่นฐานมาเป็นระยะเวลาานาน ซึ่งได้แก่เขตหลักสี่ โดยประกอบ ด้วยชุมชนทั้งหมด 9 ชุมชน ได้แก่

1. ชุมชนวัดเทวสุนทร
2. ชุมชนร่วมพัฒนา
3. ชุมชนศิษย์หลวงปู่ขาววัดหลักสี่
4. ชุมชนมิตรประชาพัฒนา
5. ชุมชนตลาดบางเขน
6. ชุมชนเปรมประชาพัฒนา
7. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา
8. ชุมชนเปรมสุสันต์
9. ชุมชนผู้ใหญ่อุทิศ

1.4 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

“ชุมชนแออัด” ตามนิยามโดยการเคหะแห่งชาติ หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่มีสภาพไม่ถูกสุขลักษณะ มีน้ำขัง อับชื้นหรือสกปรก มีอาคารและผู้อยู่อาศัยอยู่อย่างแออัด อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยความปลอดภัยหรือเป็นแหล่งที่อาจก่อให้เกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้จำนวนอาคารที่อยู่อาศัยในชุมชนอย่างน้อยต้องไม่ต่ำกว่า 30 หลังคาเรือน/ไร่ ไม่ว่าจะอยู่ในบริเวณที่ดินของเจ้าของที่ดินเดียวกันหรือไม่ก็ตาม

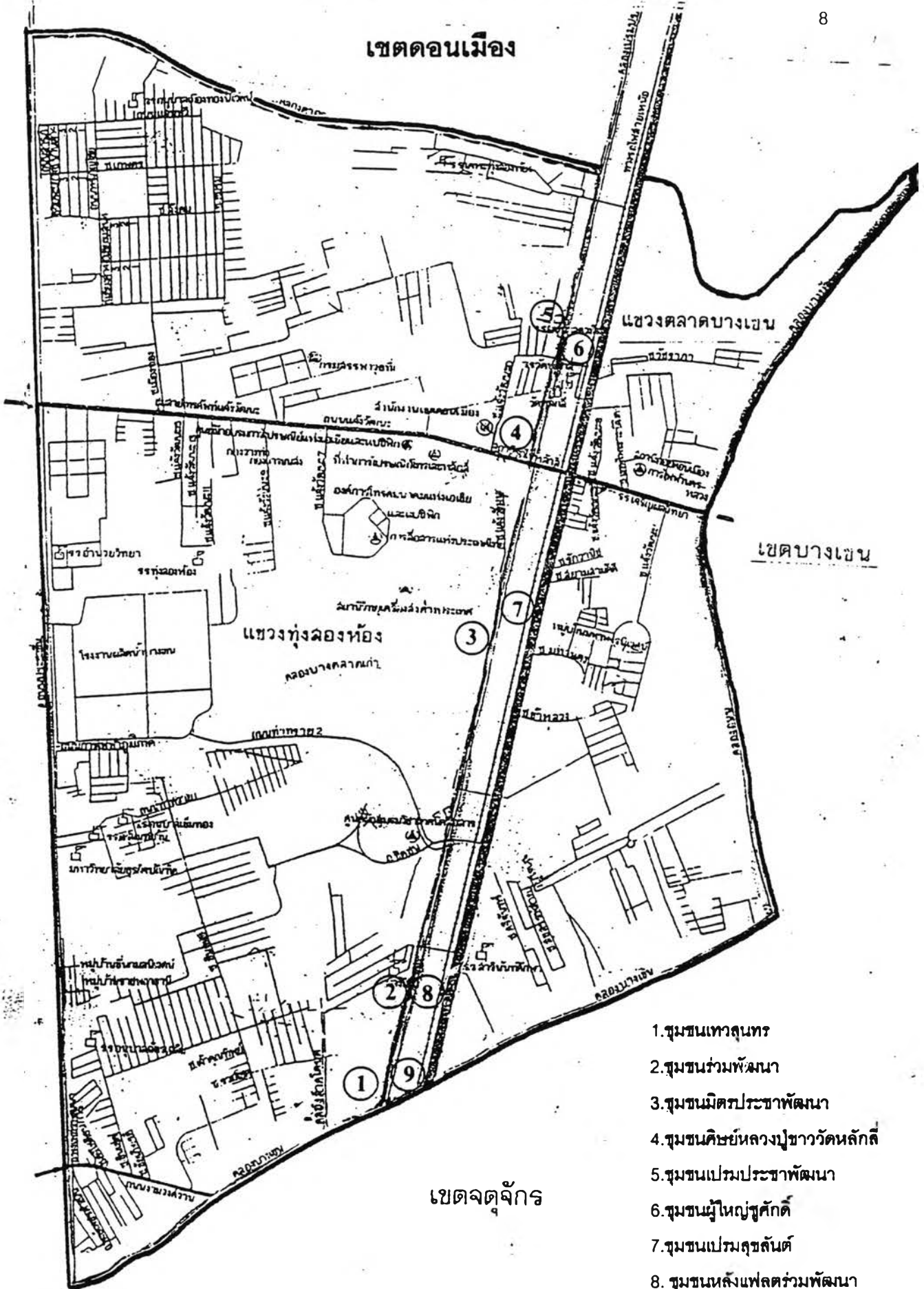
“ชุมชนแออัดริมคลอง” หมายถึง ชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ราชพัสดุริมคลองสาธารณะ โดยการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยริมคลองหรือรุกล้ำลงไปในคลอง

“ผู้บุกรุก” หมายถึง ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดริมคลอง

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ทำให้ทราบลักษณะทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ของชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากร
2. ทำให้ทราบปัญหาของชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากร
3. ทำให้ทราบแนวทางการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากร ในความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัย (ผู้นุ่กรุก)
4. เสนอแนวทางการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากรแก่หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

เขตคองเมือง



1. ชุมชนเทวสุนทร
2. ชุมชนร่วมพัฒนา
3. ชุมชนมิตรประชาพัฒนา
4. ชุมชนศิษย์หลวงปู่ขาววัดหลักสี่
5. ชุมชนเปรมประชาพัฒนา
6. ชุมชนผู้ใหญ่สุศักดิ์
7. ชุมชนเปรมสุขสันต์
8. ชุมชนหลังแฟลตร่วมพัฒนา
9. ชุมชนตลาดบางเขน

ภาพที่ 1-1 แผนที่แสดงที่ตั้งชุมชนแออัดริมคลองเปรมประชากรเขตหลักสี่