



การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ
“สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่
การพัฒนาอย่างยั่งยืน”

รายงานสรุปการสัมมนา

วันอังคารที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๗

เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น. ณ ห้องกิ่งเพชร โรงแรมเอเชีย ราชเทวี กรุงเทพฯ

จัดโดย

คณะอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ได้รับการสนับสนุนจาก

โครงการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

The Canadian International Development Agency

และมูลนิธิวิเทศพัฒนา ประเทศไทย



Canadian International
Development Agency

Agence canadienne de
développement international

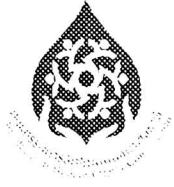
Canada

มูลนิธิวิเทศพัฒนา(The Development Cooperation Foundation)



สารบัญ	๑-๒
บทแถลงการณ์(บทสรุปจากการสัมมนา)	๓-๔
ส่วนที่ ๑ สรุปผลการสัมมนา	๕-๒๘
บทที่ ๑ บทนำ	๖-๙
๑. ปฐมบท “สิทธิมนุษยชนไทยกับการอยู่อาศัย : ข้อเสนอเพื่อการกำหนดชะตากรรมของประชาชน กับการมีส่วนร่วมตามแนวนโยบายพื้นฐานแห่งรัฐ”	๖
๒. สิทธิมนุษยชนกับการอยู่อาศัย : กำหนดการโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”	๘
บทที่ ๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับแนวคิดการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของการอยู่อาศัย	๑๐-๑๓
๑. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กับ การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน	๑๐
๒. สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน	๑๑
บทที่ ๓ สถานการณ์สิทธิในที่อยู่อาศัย	๑๔-๒๑
๑. “สิทธิมนุษยชน” กับ “การอยู่อาศัย” ความผันกับการกำหนดชะตาของนครเมือง	๑๔
๒. รวมเรื่องเล่า “ชุมชนกับการสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัย” : บทเรียนภาคปฏิบัติ	๑๗
(๑) “ส.พัทยา” : ปฏิบัติการทางอำนาจของ “รัฐ และเอกชน” ผ่าน “การไล่รื้อเร่งด่วน”	๑๗
(๒) ข้างหลังกำแพง : “ป้อมมหากาฬ” การเคลื่อนไหวของจิตวิญญาณ “สาธารณะ” ของเมือง	๑๘
(๓) “ชุมชนริมคลอง” : มิติการพัฒนาแบบอยู่ร่วมกันภายใต้ “บทบาทและหน้าที่ของคนกับคลอง”	๑๙
(๔) “คลองลำนูน” : มิติการพัฒนาเพื่อการอยู่อาศัยตามนโยบายบ้านมั่นคง	๒๐
(๕) “ร่วมสามัคคี” : “เพราะเราเป็นคนจน เราจึงต้องช่วยกัน”	๒๑

บทที่ ๔ ภาคีความร่วมมือกับแนวคิด “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยเพื่อการ พัฒนาที่ยั่งยืน”	๒๒-๒๕
๑. รัฐวิปัติย์ กับภาระหน้าที่ต่อประชาชน : มุมมองทางกฎหมายกับสิทธิ มนุษยชนของการอยู่อาศัย	๒๒
๒. “คนจนเมือง” กับ “การเข้าถึงสิทธิในที่อยู่อาศัย”	๒๒
๓. อำนาจคานรัฐ : กระบวนการพัฒนาขององค์กรเอกชนด้านที่อยู่อาศัย	๒๓
๔. มองกระบวนการสร้าง “บ้าน” กับ การเข้าถึงสิทธิ : รัฐกับการจัดการ “ความ มั่นคง”	๒๔
๕. ชุมชนกับการสร้าง “พลังร่วม” ของการพัฒนา	๒๕
บทที่ ๕ พลังร่วมสร้าง : บ้านเพื่อชีวิตกับการพัฒนาที่ยั่งยืน	๒๖-๒๘
๑. การระดมความคิด “แนวทางความร่วมมือในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้าน ที่อยู่อาศัย และกลไกในการประสาน”	๒๖
๒. ความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในภาพรวม	๒๖
๓. การสรุปประเด็นเชิงสังเคราะห์	๒๖
ส่วนที่ ๒ บทความประกอบการสัมมนา	๒๙-๕๒
ภาคผนวก	๕๓-๖๔
ก.สถานการณ์ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน	๕๔
ข.ทำเนียบนามผู้เข้าร่วมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ	๕๕



แถลงการณ์ “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน” คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ร่วมกับ เครือข่ายองค์กรชุมชน และ เครือข่ายความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนใน ที่อยู่อาศัย

“สิทธิในที่อยู่อาศัย คือ สิทธิมนุษยชน” : คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนกับความ
มั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน^๑

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่ง
ราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ เพื่อเป็นกลไกหลักในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิ
มนุษยชน และสานต่อเจตนารมณ์ของประชาชนที่สะท้อนอยู่ในรัฐธรรมนูญ ให้เกิดผลเป็นจริง
ด้วยพันธกิจดังกล่าว กอปรกับการขยายผลการส่งเสริมความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการ
พัฒนาชุมชนอย่างจริงจังและต่อเนื่อง เป็นการสนับสนุนเสริมสร้างเครือข่ายคณะทำงานเพื่อสิทธิ
มนุษยชนด้านที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน จึงจัดตั้งคณะอนุกรรมการด้านความมั่นคงใน
ที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน

ข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดในเมือง

ในขณะที่รัฐบาลกำลังดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน และที่อยู่อาศัยให้กับ
ประชาชนผู้มีรายได้น้อยนั้น แต่ปรากฏว่าในขณะเดียวกันมีสถานการณ์การไล่รื้อชุมชนแออัด
จำนวนมาก จากการรวบรวมข้อมูลชุมชนที่กำลังถูกไล่รื้อจากหน่วยงาน องค์กรที่ทำงาน
ด้านชุมชนแออัด เฉพาะในกรุงเทพและปริมณฑล มีอยู่ประมาณ ๑,๔๕๐ ชุมชน จำนวน
ครอบครัวประมาณ ๓๑๐,๐๐๐ ครอบครัว จำนวนประชากรประมาณ ๑.๕ ล้านคน นอกจากนี้
ยังมีชุมชนแออัดกระจายไปทั่วทุกภูมิภาคอีกประมาณ ๓๖๐ ชุมชน จำนวนประมาณ ๖๐,๐๐๐
ครอบครัว ประชากรประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน โดยรวมแล้วมีชุมชนแออัดอยู่ในประเทศไทย
ประมาณ ๑,๘๐๐ ชุมชน ๓๗๐,๐๐๐ ครอบครัว ประชากร ๑.๘ ล้านคน ชุมชนเหล่านี้ตั้งอยู่ใน
ที่ดินทั้งของรัฐและเอกชน หลายชุมชนชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนอย่างมาก เช่น มีจับกุม
ชาวบ้าน การนำประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ พ.ศ. ๒๕๐๒ ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์
ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ของรัฐในการรื้อถอนอาคารมาใช้ เป็นต้น

ล่าสุดสถานการณ์ความรุนแรงการไล่รื้อในปัจจุบัน(มกราคม ๒๕๕๗) มีชุมชนทั่ว
ประเทศที่กำลังเผชิญกับปัญหาการไล่รื้อจำนวน ๙๗ ชุมชน โดยเป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในที่ดิน
ภาครัฐ จำนวน ๗๑ ชุมชน(ร้อยละ ๗๓.๒๐) ที่ดินเอกชนจำนวน ๒๖ ชุมชน(ร้อยละ ๒๖.๖๑)

^๑ สรุปจากข้อเสนอจากการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน”..วันที่
๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๖.๓๐ น. ณ ห้องกิ่งเพชร โรงแรมเอเชีย ราชเทวี กรุงเทพฯ จัดโดย
คณะอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

และไม่ทราบเจ้าของที่ดิน จำนวน ๖ ชุมชน(ร้อยละ ๖.๑๙) ที่ดินดังกล่าวเป็นการครอบครองเพื่อยู่ออาศัยโดยการบุกรุกจำนวน ๗๙ ชุมชน(ร้อยละ ๘๑.๔๔) และการเช่าจำนวน ๑๙ ชุมชน(ร้อยละ ๑๙.๕๖) โดยมีลักษณะความรุนแรงของปัญหาตั้งแต่การได้รับข่าวใ้ร้อยละ ๕๕ ชุมชน(ร้อยละ ๕๖.๗๐) การได้รับหมายศาลจำนวน ๗ ชุมชน(ร้อยละ ๗.๒๒) การดำเนินคดีจำนวน ๒๒ ชุมชน(ร้อยละ ๒๒.๖๘) และการบังคับรื้อถอนจำนวน ๑๓ ชุมชน(ร้อยละ ๑๓.๔๐)^๒

ในสถานการณ์เช่นนี้ คณะอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน ร่วมมือกับเครือข่ายความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชนจัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน” (โดยการสนับสนุนตามโครงการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มูลนิธิวิเทศพัฒนา และ The Canadian International Development Agency) ในวันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๗ โดยสรุปข้อเสนอต่อรัฐบาล และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้การแก้ไขปัญหาความยากจน และจัดที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย

ข้อเสนอต่อรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาชุมชนถูกไล่รื้อ

๑. ขอลิขิตการไล่รื้อชุมชนทั้งหมด เพื่อให้ชุมชน หน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านที่อยู่อาศัย เจ้าของที่ดิน และผู้ที่เกี่ยวข้อง ได้มาร่วมกันแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมให้ชุมชน เพราะการไล่รื้อชุมชน ในขณะที่ชุมชนยังไม่มีที่อยู่อาศัยใหม่ที่เหมาะสม จะมีผลกระทบต่อวิถีชีวิตชุมชน และประชาชนอย่างมาก

๒. การแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดที่กำลังถูกไล่รื้อ ต้องให้ชุมชนมีส่วนร่วมตัดสินใจสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ ร่วมกับหน่วยงานที่รับผิดชอบงานด้านการจัดที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย

๓. ตามมาตรการของรัฐบาล ในการให้มีการลงทะเบียนคนจนเป็นรายบุคคล ผลจากการสัมมนามีข้อเสนอให้เพิ่มเติมการลงทะเบียนชุมชนแออัดที่มีปัญหาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เช่น กำลังถูกไล่รื้อ เพื่อให้เกิดกระบวนการทำความเข้าใจกับปัญหาของแต่ละชุมชน สร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนในการจัดที่อยู่อาศัยของตนเอง รวมทั้งเพื่อให้เกิดทางเลือกที่หลากหลายนอกเหนือจากโครงการบ้านเอื้ออาทร และ โครงการบ้านมั่นคง ที่รัฐบาลกำลังดำเนินการอยู่สำหรับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้กับคนจนในเมือง

^๒ รวบรวมข้อมูลจากเครือข่ายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในที่อยู่อาศัย เครือข่ายสลัม ๔ ภาค, กลุ่มปฏิบัติการคนจนเมือง , มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย , สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

ส่วนที่ ๑

สรุปผลการสัมมนา

๑.ปฐมบท “สิทธิมนุษยชนไทยกับการอยู่อาศัย :ข้อเสนอเพื่อการกำหนดชะตากรรมของประชาชน กับการมีส่วนร่วมตามนโยบายรัฐ”

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาชีวิตของแต่ละคน "ที่อยู่อาศัย" ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญขั้นพื้นฐานของการพัฒนาคุณภาพชีวิต และเป็นสิทธิโดยธรรมชาติที่มนุษย์ทุกคนถือติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด

ทั้งนี้ แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะไม่ระบุชัดเรื่อง "สิทธิที่อยู่อาศัยของมนุษย์" แต่ในข้อบัญญัติหลายมาตราก็ก่เกี่ยวข้องกัน "สิทธิในการพัฒนาที่อยู่อาศัย" อาทิเช่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๔๖ บัญญัติให้ชุมชนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะ หรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน และมาตรา ๕๖ บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพ เพื่อให้ง่ายต่ออยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ มาตรา ๗๖ บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริม และสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนดนโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ และมาตรา ๗๘ รัฐต้องส่งเสริม และสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้น ในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) ซึ่งถือว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชน ที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ส่วนที่ ๑ (ข้อ ๑) กล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง(Right to Self Determination) และส่วนที่ ๒ (ข้อ ๒ - ๕) กล่าวถึง พันธกรณีของรัฐภาคีที่จะดำเนินมาตรการต่างๆ อย่างเหมาะสมตามลำดับขั้น นับตั้งแต่การเคารพ คุ้มครอง ส่งเสริม และทำให้เป็นจริงอย่างเต็มที่ตามที่ทรัพยากรมีอยู่ เพื่อให้มีความคืบหน้า โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ความเท่าเทียมกันของเพศสภาพในการได้รับสิทธิ การจำกัดสิทธิตามกฎหมาย รวมทั้งการห้ามตีความใดๆ ในกติกาที่จะทำลายสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รับรองไว้ในกติกานี้

กอบกับสิทธิในที่อยู่อาศัย ซึ่งถือว่าหนึ่งในปัจจัยหลักแห่งการมีชีวิตอยู่ของมนุษย์ เป็นสิทธิโดยธรรมชาติของมนุษย์ ซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน ที่รัฐต้องมีภาระหน้าที่ในการจัดการ (State Obligation) และประสานความร่วมมือกับภาคีที่เกี่ยวข้องในทุกระดับ (International Community) และประชาสังคม (Civil Societies)

แต่สถานการณ์ตามความเป็นจริงในสังคมไทย กลับปรากฏว่า "คนจนทั้งในเมืองและชนบท" ที่ถูกกระบวนการทำให้เป็นคนชายขอบจากการพัฒนาที่ให้ค่าตัวเลขทางเศรษฐกิจ ล้วนถูกลิดรอนสิทธิการเข้าถึง และพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยสิ้นเชิง

ข้อมูลจากการสำรวจภาวะความยากจนในเขตเมือง และขยายขอบเขตไปครอบคลุมชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเขตชานเมือง โดยการเคหะแห่งชาติ ในปี ๒๕๔๓ ชี้ชัดว่า "ชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศมีจำนวน ๕,๓๓๒ ชุมชน ๑,๓๙๖,๖๘๗ ครัวเรือน หรือประมาณ ๕.๐๒ ล้านคน ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่ของคนกลุ่มนี้ คือ การขาดแคลนที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภค น้ำประปา-ไฟฟ้า และบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ อีกทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหาการถูกไล่รื้อที่อยู่อาศัย ต้องอพยพโยกย้ายหลายครั้ง ปัญหาความแออัดเสื่อมโทรม ไม่ถูกสุขลักษณะของสภาพแวดล้อม ขาดการยอมรับ และสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น"

ด้วยเหตุนี้ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจึงจัดตั้ง "คณะอนุกรรมการเพื่อส่งเสริมความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน" เพื่อทำหน้าที่ส่งเสริม และสนับสนุนสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย ตรวจสอบการกระทำที่ละเมิดสิทธิมนุษยชน เสนอมาตรการแก้ไข ตลอดจนนโยบายและข้อเสนอการปรับปรุงเชิงนโยบาย ตลอดจนการส่งเสริมการศึกษา การวิจัย และการเผยแพร่ความรู้ด้านสิทธิมนุษยชน การส่งเสริมความร่วมมือและประสานงานภาคีในด้านสิทธิมนุษยชน ซึ่งจะดำเนินงาน ประสานงานกับคณะอนุกรรมการฯ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และภาคีอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง พร้อมทั้งสรุปรายงาน ความก้าวหน้าในการดำเนินงานต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทั้งนี้คณะอนุกรรมการฯ ดังกล่าว จะอยู่ในกลุ่มคณะอนุกรรมการประสานงานด้านสังคม ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ที่ผ่านมา ภาคีความร่วมมือในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน ที่คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติดำเนินการเกี่ยวกับ "ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน" มีโครงสร้างการประสานงานตามธรรมชาติผ่านกระบวนการเรียนรู้ร่วมกัน ตามสถานการณ์เกี่ยวกับสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย โดยตระหนักถึงความสำคัญของการเร่งแก้ไขปัญหาเชิงนโยบายเกี่ยวกับการอยู่อาศัย และการบูรณาการความร่วมมือจากภาคีการพัฒนาต่างๆ

ด้วยจุดมุ่งหมายที่จะทบทวน แลกเปลี่ยนสถานการณ์สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยผ่านกระบวนการเรียนรู้ เพื่อใช้ประกอบแนวทางการปฏิบัติงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะอนุกรรมการฯ จึงจัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง "สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่

การพัฒนาที่ยั่งยืน" เป็นหนึ่งในกิจกรรมเปิดศักราช “การส่งเสริมสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย” ตามภารกิจของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒.สิทธิมนุษยชนกับการอยู่อาศัย : กำหนดการโครงการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น. ณ ห้องกิ่งเพชร โรงแรมเอเชีย กรุงเทพฯ

๐๘.๓๐ - ๐๘.๐๐ น. ลงทะเบียน

๐๘.๐๐ - ๐๘.๔๕ น. กล่าวรายงาน
โดย นางสาวอาภร วงษ์สังข์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ
ประธานอนุกรรมการด้านความมั่นคง
ในที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน
กล่าวเปิดการสัมมนา และปาฐกถาพิเศษ
โดย คุณหญิงอัมพร มีสุข กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ
ประธานอนุกรรมการประสานงาน
ด้านสังคม

๐๘.๔๕ - ๑๐.๐๐ น. ชมวีดิทัศน์แนวทางและรูปธรรมการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย
อย่างเหมาะสม “สิทธิในที่อยู่อาศัย ใครกำหนด?”

๑๐.๐๐ - ๑๐.๑๕ น. รับประทานอาหารว่าง (บริการในที่ประชุม)

๑๐.๐๐ - ๑๑.๑๕ น. ร่วมแลกเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยองค์กร
ชุมชน
โดย นายสมชาย มินสาคร ผู้แทนเครือข่ายคูคลอง
นายสุวรรณ นุ่มสำลี ผู้แทนชุมชน ส.พิทยา
นายธวัชชัย วรมหาคุณ ผู้แทนชุมชนป้อมมหากาฬ
นายธวัชชัย สรรก้านัด ผู้แทนชุมชนคลองลำนูน
นายสมนึก จันทรอินทร์ ผู้แทนชุมชนร่วมสามัคคี
ดำเนินรายการโดย นายอภัยยุทธ์ จันทรพา กลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง

๑๑.๑๕ - ๑๒.๓๐ น. อภิปราย “สิทธิในที่อยู่อาศัยคือสิทธิมนุษยชนสู่การพัฒนา
อย่างยั่งยืน”

โดย ๑. นางประภาภัทร นิยม โรงเรียนรุ่งอรุณ
๒. นายบรรเจิด สิงคะเนติ คณะนิติศาสตร์
มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

๓. นางสาวสมสุข บุญญะบัญชา สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
๔. นายสุวิทย์ วัฒน มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย
๕. นางประธิน เวคะวากยานนท์ เครือข่ายสลัม ๔ ภาค
ดำเนินรายการโดย นางสาวสุณี ไชยรส กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
และอนุกรรมการฯ ที่อยู่อาศัยฯ

๑๒.๓๐ – ๑๓.๑๕ น. รับประทานอาหารกลางวัน

๑๓.๑๕ – ๑๔.๔๕ น. แบ่งกลุ่มย่อย “แนวทางความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยอย่างยั่งยืน”
ดำเนินรายการโดย นายสุทธิพงษ์ ลายทิพย์ ผู้ประสานงาน
คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชนแออัด

ประเด็นแลกเปลี่ยนในกลุ่มย่อย

๑. ข้อเสนอตอนนโยบายการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดอย่างเป็นรูปธรรม
๒. แนวทางความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย และการแก้ไขปัญหา

๑๔.๔๕ – ๑๕.๐๐ น. รับประทานอาหารว่าง

๑๕.๐๐ – ๑๖.๑๕ น. นำเสนอ – แลกเปลี่ยนชักถาม

ผู้แทนกลุ่มย่อยนำเสนอผลการประชุมกลุ่มย่อย

สรุปประเด็นเชิงสังเคราะห์

นายบัณฑิต อ่อนดำ อนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและ
การพัฒนาชุมชน

ดำเนินรายการโดย นายสุทธิพงษ์ ลายทิพย์ ผู้ประสานงาน
คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชน ชุมชนแออัด

๑๖.๑๕ น. ร่วมรับฟัง – กล่าวปิด

โดย นายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชระ ประธานคณะกรรมการสิทธิ
การพัฒนาสังคมและความ
มั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา

๑๖.๓๐ น. การแถลงข่าว

หมายเหตุ:- พิธีกรตลอดการสัมมนา โดย นายนรอรจน์ สุนทรพุกก์ อนุกรรมการและ
เลขานุการคณะกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

๙

บทที่ ๒ คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
กับแนวคิดการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนของการอยู่อาศัย

๑. “คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติกับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชน
ด้านที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน”^๒

สวัสดิ์พี่น้องชาวชุมชน และผู้แทนหน่วยงานต่าง ๆ การจัดงานในวันนี้สืบเนื่องจาก
ปัญหาการถูกไล่ที่ และร้องเรียนมายังคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากที่อยู่
อาศัย เป็นปัจจัยหนึ่งในสี่ในการดำรงชีวิตของมนุษย์ และเป็นสิทธิทางธรรมชาติ แม้ว่า
รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ไม่ได้รับรองเรื่องสิทธิที่อยู่อาศัยไว้
โดยตรงอย่างชัดเจนมากนัก แต่ในมาตรา ๓๐ ก็ระบุชัดถึงการรับรองสิทธิการเลือกที่อยู่การตั้ง
ถิ่นฐานของประชาชนไว้^๓ รวมทั้งประเทศไทยได้รับรองกติการะหว่างประเทศ ว่าด้วยสิทธิทาง
เศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม^๔

ระยะเวลากว่า ๔๐ ของการพัฒนาประเทศ ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคม
แห่งชาติ ที่ผ่านมา บทเรียนของการพัฒนาที่ใช้ทุนทางเศรษฐกิจเป็นตัวนำ ทำให้เกิดการ
พัฒนาที่ไม่สมดุล ประชาชนจำนวนมากต้องทิ้งถิ่นฐาน บ้านเกิด อพยพย้ายถิ่นเข้ามาทำกินใน
เมือง เป็นแรงงานในภาคธุรกิจเอกชน ทำให้ความต้องการถิ่นฐานที่อยู่อาศัยในเขตเมืองมีมาก
ขึ้น การบุกเบิกที่ดินรกร้างว่างเปล่า ในละแวกใกล้เคียงกับการทำมาหากิน ทั้งที่ดินของรัฐ

^๒ เรียบเรียงและเก็บความจากคำกล่าวรายงาน โดยนางสาวอวภร วงษ์สังข์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
และประธานอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน โดยยังคงรักษาอรรถรส และ
เนื้อหาตามถ้อยคำเดิม

^๓ มาตรา ๓๐ แห่งรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ ระบุว่า “บุคคลย่อมเสมอกันใน
กฎหมาย และได้รับความคุ้มครองตามกฎหมายเท่าเทียมกัน การเลือกปฏิบัติโดยไม่เป็นธรรมต่อบุคคลเพราะ
เหตุแห่งความแตกต่างในเรื่องถิ่นกำเนิด เชื้อชาติ ภาษา เพศ อายุ สภาพทางกาย หรือสุขภาพ สถานะของ
บุคคล ฐานะทางเศรษฐกิจหรือสังคม ความเชื่อทางศาสนา การศึกษาอบรม หรือความคิดเห็นทางการเมืองอัน
ไม่ขัดต่อบทบัญญัติแห่งรัฐธรรมนูญ จะกระทำมิได้”

^๔ กติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม(International Covenant on
Economic ,Social and Cultural Rights – ICESCR) ได้รับการรับรองจากสมัชชาใหญ่สหประชาชาติเมื่อวันที่
๑๖ ธันวาคม ๒๕๔๐๙ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๓ มกราคม ๒๕๑๙ โดยประเทศไทยเข้าเป็นภาคโดยการ
ภาคยานุวัติ เมื่อวันที่ ๕ กันยายน ๒๕๔๒ และมีผลบังคับใช้เมื่อวันที่ ๕ ธันวาคม ๒๕๔๒ โดยได้ทำถ้อย
แถลงตีความของข้อที่ ๑ วรรค ๑ เกี่ยวกับสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง(Right to Self-
Determination) เช่นเดียวกับกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิพลเมืองและสิทธิทางการเมือง โดยให้
หมายความตามปฏิญญาและแผนปฏิบัติการเวียนนา ซึ่งเป็นผลของการประชุมระดับโลกว่าด้วยสิทธิมนุษยชน
เมื่อปี พ.ศ.๒๕๓๖ ว่าสิทธิดังกล่าวมิได้ตีความอนุญาตหรือสนับสนุนการกระทำใดๆ ที่จะเป็นการแบ่งแยก
หรือทำลายบูรณภาพแห่งดินแดน หรือเอกภาพทางการเมืองของรัฐเอกราชอธิปไตย ทั้งนี้ไม่ว่าทั้งหมดหรือ
เพียงแต่บางส่วน

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”



เอกชน หรือที่ดินสาธารณะที่อยู่ในการดูแลของรัฐ และเมื่อสถานการณ์ความต้องการใช้ที่ดินในการพัฒนาทางเศรษฐกิจมีมากขึ้น ปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยก็มีมากขึ้น สถานการณ์ปัจจุบัน ปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยยังคงดำรงอยู่ และเพิ่มมากขึ้นทั้งในที่ดินของรัฐและเอกชน การแก้ปัญหาที่ผ่านมาได้มีการแก้ไขเป็นจุด ในวันนี้จะได้เป็นการร่วมระดมความคิดเห็นเพื่อการแก้ไข การพัฒนาที่เหมาะสมในเชิงนโยบายที่มีส่วนร่วมของชุมชน ภาคประชาชน และความร่วมมือของกลุ่ม และหน่วยงานต่าง ๆ เป็นมิติของการส่งเสริมสิทธิมนุษยชนเพื่อการอยู่อาศัย ซึ่งเป็นพลังร่วมจากพวกเราทุกภาคส่วน

๒. สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน^๔

เรียนท่านผู้รู้ พี่น้องชาวชุมชนแออัด คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และเครือข่ายเพื่อนพ้องการสร้างเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อการอยู่อาศัย

ในวันนี้ ดิฉันฯ จะพูดใน ๓ ประเด็นที่เกี่ยวกับบทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กับการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนเพื่อการอยู่อาศัย คือ

(๑) บทบาทหน้าที่ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

จากประสบการณ์ในการทำงานของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับการคาดหวังจากประชาชนมาก ประชาชนทั้งหลายที่ถูกละเมิดสิทธิ คาดหวังว่าคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะแก้ปัญหาให้ประชาชนได้ แต่ในทางกฎหมายแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติมีข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหา เนื่องจากไม่ใช่หน่วยงานที่มีอำนาจบังคับใช้กฎหมายในเชิงปฏิบัติ กฎหมาย(ในที่นี้หมายถึงพระราชบัญญัติคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ พุทธศักราช ๒๕๔๐)ให้อำนาจในการตรวจสอบและเสนอเรื่องให้รัฐบาล และรัฐสภา ทำให้ประชาชนที่ร้องเรียนมาในหลายกรณีผิดหวัง กับคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เนื่องจากมีหลายอย่างที่ไม่สามารถช่วยเหลือได้โดยตรง หรือไม่มีอำนาจบังคับใช้เชิงสั่งการให้เกิดการปฏิบัติแต่อย่างใด แต่ต้องเสนอต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ดังนั้น กลไกเชิงรับของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงไม่สามารถดำเนินการให้เกิดการยุติการละเมิดสิทธิมนุษยชนอย่างเบ็ดเสร็จโดยตัวเอง แต่เป็นการอิงอาศัยอำนาจ การตรวจสอบ ติดตาม กระบวนการดังกล่าว และใช้ข้อมูล องค์ความรู้เหล่านี้ในการชะลอกระบวนการ หรือทำให้กรณีขัดแย้งเหล่านั้นหยุดนิ่งในชั่วขณะ จนมีการหันมาปรึกษาหารือ พุดคุยกันฉันมิตร เป็นการแก้ไขปัญหาในเชิงสมานฉันท์ของผู้ที่เกี่ยวข้อง

นอกจากบทบาทหน้าที่เชิงรับดังกล่าวเบื้องต้นแล้ว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติยังมีหน้าที่สำคัญอีกอย่าง คือ การทำงานเชิงรุก โดยคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มีบทบาทสำคัญในการส่งเสริมความเข้าใจด้านสิทธิมนุษยชนไว้ด้วย เป็นการทำงานที่

^๔ เรียบเรียงและเก็บความจากปาฐกถาำการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ โดยคุณหญิงอัมพร มีสุข กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และประธานอนุกรรมการประสานงานด้านสังคม โดยยังคงรักษาอรรถรส และเนื้อหาตามถ้อยคำเดิม

มักจะเรียกว่า “การส่งเสริมวัฒนธรรมสิทธิมนุษยชน” ซึ่งจะเป็นการสร้างภูมิคุ้มกันสำคัญในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในสังคมไทย ต่อไป

ทั้งนี้ ขอเรียนว่า “สิทธิมนุษยชน” ตามความหมายของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ก็คือ “วิถีชีวิต” ซึ่งครอบคลุมถึงสิทธิการมีชีวิตอยู่ โดยได้รับความเคารพในศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ซึ่งก็มีตัวชีวิตเบื้องต้นของการได้รับสิทธิดังกล่าว ผ่านสิทธิขั้นพื้นฐานและการเข้าถึงปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีวิต หรือที่เราเรียกว่า ปัจจัย ๔ อันได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค

ทั้งนี้ก็มีอยากให้ทุกท่านเข้าใจว่า คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติจะเป็น “ภาชนะป๋ามนต์เพียง” ที่แก้ไขปัญหาได้อย่างทันที เนื่องจากปัญหาการละเมิดสิทธิมนุษยชนเป็นเรื่องซับซ้อน และเกิดขึ้นอย่างรวดเร็ว กลไกที่สามารถช่วยเหลือ เยียวยาสถานการณ์ดังกล่าวได้ก็คือ ความร่วมมือของประชาชน องค์กรชุมชน หน่วยงานทั้งภาครัฐและเอกชนร่วมกัน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติไม่อย่างทำงานอย่างโดดเดี่ยว แต่ต้องการทำงานร่วมกับสังคม เครือข่ายของประชาชนทั่วประเทศที่มีประสบการณ์ ศักยภาพมากกว่า โดยจะทำงานในทิศทางเดียวกัน คือการร่วมกันส่งเสริมสิทธิมนุษยชน

(๒) คณะอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและการพัฒนาชุมชน เป็นคณะอนุกรรมการฯ ที่ช่วยสนับสนุนสิทธิมนุษยชน ในประเด็นทางด้านการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน โดยเฉพาะประเด็นเรื่องสิทธิในที่อยู่อาศัย ซึ่งการจัดงานในวันนี้ได้รับการสนับสนุนจาก The Canadian International Development Agency(CIDA) และมูลนิธิวิเทศพัฒนา(the Development Cooperation Foundation) โดยเน้นการทำงานกับประชาชนที่อยู่ชายขอบ (marginalize groups) เพื่อส่งเสริมความรู้ความเข้าใจด้าน สิทธิมนุษยชน โดยการสนับสนุนของ CIDA ถือว่าเป็นส่วนหนึ่งของการเสริมความสัมพันธ์ระหว่างประเทศ

(๓) ที่ผ่านมา กระบวนการเรียนรู้ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ กับกลุ่มพันธมิตรในการพัฒนาต่าง ๆ เกิดขึ้นอย่างต่อเนื่องผ่านทั้งกลไกคณะอนุกรรมการฯ คณะกรรมการฯ กลไกเพื่อนร่วมงาน ตลอดจนกระบวนการเรียนรู้โดยธรรมชาติ ซึ่งดิฉันได้เรียนรู้ในกระบวนการพัฒนาของคนจนเมือง ทั้งจากเพื่อนกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คือ คุณอาภร วงษ์สังข์ และพี่น้อง และเพื่อนพ้องชาวชุมชนแออัดมาโดยตลอด จึงขอชื่นชมเรื่องความรักในเพื่อนพ้อง การรวมตัวช่วยเหลือกัน การเสริมสร้างเครือข่ายความเข้มแข็ง การขยายความรู้ และประสบการณ์ต่าง ๆ

ในเรื่องปัจจัย ๔ ในที่อยู่อาศัย ในสังคมเกษตรกรรม ที่อยู่อาศัยเป็นที่เดียวกับที่ทำกิน เมื่อสังคมเปลี่ยนแปลง มีทิศทางในการพัฒนาอุตสาหกรรม ความเป็นเมือง แนวคิดเรื่องที่อยู่อาศัยมีการเปลี่ยนแปลง มีการแยกที่อยู่อาศัยกับที่ทำงาน ประชาชนที่อพยพเข้ามาทำงานไม่มีที่อยู่อาศัยต้องหาที่พักเอง จนเกิดเป็นชุมชนแออัด เมื่อพ.ศ. ๒๕๓๑ มีชุมชนแออัดแห่งเดียว คือ

ที่วัดอินทรวihar(วัดหลวงพ่โต) บางขุนพรหม ระยะเวลากว่า ๕๐ ปีที่ผ่านมา มีชุมชนคนจนเมืองเกิดขึ้นหลายพื้นที่ ซึ่งล้วนแล้วแต่เกิดขึ้นจากปัญหาของการพัฒนา การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นตลอดมา เป็นการวิ่งตามแก้ไขปัญหาให้ทัน อาจจะมีเวลาน้อย และดำเนินการอย่างไม่ต่อเนื่องเป็นระบบเท่าที่ควร หลังจากนั้นกระบวนการแก้ไขปัญหาต่างๆ โดยใช้สติปัญญาจึงมีมากขึ้น ซึ่งนั่นมาจากคำถาม หรือความต้องการ “กระบวนการป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย” ที่มาจากภาคส่วนต่างๆ ร่วมกัน

เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาดังกล่าว คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ จึงอยากพึ่งจากผู้ที่มิประสบการณื เจ้าของปัญหาที่เป็นผู้รู้ มีประสบการณ์ การทำงาน และวิถีชีวิตที่เกี่ยวข้องกับกรณีปัญหาดังกล่าวโดยตรง และทางคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติหวังว่าจะได้รับ “ความร่วมมือ-ร่วมคิด-ร่วมใจ-ร่วมสุข” เพื่อนำไปสู่ความสุขของสังคมไทย บนพื้นฐานของความเมตตาธรรม และการเอื้ออาทรที่เพื่อนมนุษย์พึงมีต่อกัน

๑. ‘สิทธิมนุษยชน’ กับ ‘การอยู่อาศัย’: ความ ‘ฝัน’ กับการกำหนดชะตาของคนจนเมือง^๖

ความมั่นคงในปัจจุบันนี้ อันได้แก่ ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม อาหาร และยารักษาโรค เป็นสิทธิขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน โดยเฉพาะอย่างยิ่งความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ได้กลายเป็นปัญหาของคนจนในเขตเมืองทั่วประเทศกว่าหนึ่งล้านครอบครัว ซึ่งจะต้องได้รับการแก้ไข เพราะความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของชุมชนนำมาซึ่งความมั่นคงของชุมชน และความมั่นคงทางสังคมของคนจนในเมือง

กว่า ๔๐ ปี ที่ประเทศไทยได้เข้าสู่การพัฒนาสมัยใหม่ เปลี่ยนจากประเทศเกษตรกรรม ไปสู่ประเทศอุตสาหกรรม เมืองเป็นแหล่งงานขนาดใหญ่ เกิดการอพยพโยกย้ายผู้คนจากชนบทเข้าสู่เมือง จนกลายเป็นชุมชนเมืองที่มีการขยายตัวอย่างรวดเร็ว และไม่มีแผนรองรับ เกิดปัญหาความเหลื่อมล้ำของผู้คนในสังคม เนื่องจากผู้คนที่ย้ายเข้ามาเป็นแรงงานในเมือง ไม่สามารถมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคง และถูกต้องตามกฎหมายได้ ทำให้ไม่มีความมั่นคงในการตั้งถิ่นฐาน และการมีชีวิตอยู่ เข้าไม่ถึงบริการขั้นพื้นฐาน ของรัฐ ทั้งๆ ที่คนเหล่านี้เป็นแรงงานที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเมือง และต้องทำงานหนักไม่น้อยกว่าคนกลุ่มอื่นๆ ในเมือง

จากการสำรวจในปี ๒๕๔๓ พบว่า มีชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองทั่วประเทศ จำนวน ๕,๕๐๐ ชุมชน ประชากร ๘.๒๕ ล้านคนหรือ ๑ ใน ๓ ของประชากรเมืองทั้งหมด เป็นชุมชนที่มีปัญหาในที่อยู่อาศัย ๓,๗๕๐ ชุมชน จำนวน ๑.๑๔ ล้าน ครอบครัว ประชากร ๕.๑๓ ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้มีถึง ๔๔๕ ชุมชน ที่มีปัญหาการไล่ที่ ซึ่งปัจจุบันเศรษฐกิจภาพรวมดีขึ้น ปัญหาการไล่ที่จึงมีมากขึ้นอีกเท่าตัว ส่วนที่เหลือน่าจะมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เพราะส่วนใหญ่อาศัยอยู่บนที่ดินของผู้อื่น ทั้งที่ดินรัฐ ที่วัด และที่เอกชน

ที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยหน่วยงานของรัฐจะเป็นผู้ดำเนินการให้ ไม่ว่าจะเป็นการสร้างแฟลต หรือรื้อย้ายออกนอกเมือง โดยที่ประชาชนไม่มีส่วนร่วมในการกำหนดชีวิตตนเอง จึงทำให้การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ไม่สอดคล้องกับชีวิตความเป็นอยู่ของคนจนเมือง

นางนิตยา พร้อมพอชนบุญ แกนนำสำคัญจากชุมชนคลองเตย ล็อก ๗-๑๒ กล่าวไว้อย่างน่าคิดว่า “ที่ผ่านมาเวลารัฐ คิดจะย้ายก็ย้าย แล้วสร้างแฟลตให้ชาวชุมชนอยู่ไม่เคยเข้ามาถามความต้องการของชาวบ้านว่า เขาต้องการย้ายไปอยู่นอกเมืองหรือไม่ หรือต้องการบ้านแบบไหน ทั้งที่อาชีพเราอยู่ในเมือง ลูกหลานเรียนอยู่ในเมือง พอย้ายออกไปก็อยู่ไม่ได้ ไหนจะ

^๖ สุวัฒน์ คงแป้น., ปรับปรุงจากบทวิทัศน์เรื่อง ที่อยู่อาศัย “สิทธิในที่อยู่อาศัย ใครกำหนด?” ซึ่งจัดแสดงในการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน” วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๗

ค่าเดินทาง อาชีพ ก็ทำไม่ได้ วิถีชุมชนแบบที่อยู่เดิมก็ไม่ได้มีการจัดการ ในที่สุดก็ขายสิทธิเข้ามา บุกรุกใหม่

“ทั้งๆ ที่ชาวบ้านก็มีความสามารถในการสร้างที่อยู่อาศัยของตนเองได้ เราเห็นว่าเราต้องการบ้านแบบไหน ตั้งอยู่ที่ไหนถึงจะสอดคล้องกับวิถีชีวิตของเรา บ้านรัฐทำให้ จึงไม่เคยถูกใจ ต่อไปควรให้ชาวบ้าน ทำเองดีกว่า”

บทเรียนที่เกิดจากประสบการณ์การพัฒนาเมืองของรัฐ โดยขาดการมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งคนจนเมือง กลายเป็นประสบการณ์ที่ทำให้พวกเขาเหล่านั้นเริ่มพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยชาวชุมชนเอง ไม่ว่าจะเป็นโครงการบ้านคนใต้สะพาน ชุมชนทับแก้ว หรือแม้แต่โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ที่ชาวชุมชนใช้เงินซื้อจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง หรือ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ในปัจจุบัน รวมกว่า ๕๐ โครงการ ซึ่งทั้งหมดนี้คือ ชุมชนที่เกิดจากการร่วมคิดร่วมทำของชาวชุมชนอย่างแท้จริง

ปัจจุบันรัฐบาลได้มีนโยบายแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้มีรายได้น้อย คือ โครงการบ้านเอื้ออาทร ที่เน้นกลุ่มเป้าหมายผู้มีรายได้น้อยโดยทั่ว ๆ ไป และโครงการบ้านมั่นคงที่มุ่งเน้นแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนแออัด

นายสมชาย มินสาคร ประธานชุมชนเพชรคลองจั่น เห็นว่า “นโยบายทั้งสองของรัฐบาลนั้น โครงการบ้านมั่นคงน่าจะตรงกับความต้องการของชาวชุมชนแออัด เพราะกลุ่มเป้าหมายคือ ชาวชุมชนแออัด และวิธีการทำก็ให้ชาวชุมชนเป็นหลักในการทำบ้านของตนเอง หน่วยงานต่างๆ เป็นเพียงผู้สนับสนุนเท่านั้น แต่การทำโครงการบ้านมั่นคง ก็มักจะมีปัญหาเรื่อง สิทธิในการถือครองที่ดิน คือ เจ้าของที่ดิน ซึ่งส่วนใหญ่เป็นหน่วยงานของรัฐ เช่น ราชพัสดุ การรถไฟ วัด กรุงเทพมหานคร ฯลฯ ไม่ค่อยจะยอมให้เช่าระยะยาว แต่จะให้เช่าหนึ่งปี หรือสามปี แล้วค่อยต่อสัญญาใหม่ ซึ่งทำให้ชาวชุมชนขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย เรื่องนี้ รัฐบาลควรจะมีมาตรการให้หน่วยงานของรัฐเหล่านั้น ปลดที่ดินออกมาให้ประชาชนเช่าระยะยาว

เมื่อเป็นเช่นนี้สิทธิในการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงของคนจน จึงยังคงเป็นปัญหายั่งยืนต่อไป และถึงแม้ว่าสิทธิในการมีที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ จะไม่ถูกระบุไว้อย่างชัดเจนในรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ แต่ก็ยังมีข้อบัญญัติหลายมาตราที่เกี่ยวข้องกับสิทธิในการมีชีวิตรอดอยู่ของมนุษย์ โดยเฉพาะอย่างยิ่งบทบัญญัติเกี่ยวกับสิทธิชุมชนกับการมีส่วนร่วมในการรักษาและใช้ประโยชน์จากการใช้ทรัพยากรธรรมชาติ เป็นต้น

นายเสนห์ จามริก ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้ข้อคิดเห็นว่า ปัจจัยสี่เป็นสิทธิพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับ หากมนุษย์ไม่รู้สิทธิมั่นคงในปีจย ๔ ก็ แสดงว่า ไม่มี ความมั่นคงในสิทธิความเป็นมนุษย์

สิทธิในที่อยู่อาศัยซึ่งเป็นหนึ่งในปัจจัย ๔ แม้ว่าจะยังไม่มีกฎหมายรองรับชัดเจนมากนัก แต่การคงอยู่ของสิทธิดังกล่าวยังคงมีอยู่ตามธรรมชาติ ซึ่งไม่ได้หมายความว่าเพียงการมีบ้าน มีหลังคา มีเสาท่อนั้น แต่มนุษย์ต้องมีสิทธิในการกำหนดว่า บ้านควรเป็นอย่างไร ควรจะจัดการกับบ้าน และชุมชนของตนเองอย่างไร

กระแสการพัฒนาทางเศรษฐกิจ โดยขาดการคำนึงถึงความมั่นคงของมนุษย์ที่มีเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ ส่งผลให้ความต้องการที่ดินเพื่อการพัฒนาทางธุรกิจอย่างเข้มข้นมีมากยิ่งขึ้น การไล่ที่อยู่อาศัย จึงกลายเป็นสถานการณ์เร่งด่วนที่เกิดขึ้นในหลายพื้นที่ และมีรูปแบบที่สลับซับซ้อนมากยิ่งขึ้น ซึ่งแสดงให้เห็นว่า ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยยังคงเป็นปัญหาที่สำคัญของคนไทย

นางสาวอภร วงศ์สังข์ ผู้นำคนจนเมือง ซึ่งได้รับการแต่งตั้งเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะประธานอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน เปิดเผยว่า “ช่วง ๒ ปีที่ผ่านมา คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับเรื่องร้องเรียนจากประชาชน จำนวน ๑,๑๖๕ กรณี โดยเป็นเรื่องเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยเป็นรายชุมชนหรือคณะถึง ๔๐ กรณี”

ในขณะที่นางสาวสมสุข บุญญะบัญชา ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรพัฒนาชุมชน ให้ข้อคิดเห็นว่าคนไทยเกิดในแผ่นดินไทย แต่ยังไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ทั้งๆ ที่มีที่ดินไม่ได้ใช้ประโยชน์อยู่มากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งที่ดินของรัฐ เรื่องที่ดินเป็นเรื่องทางเทคนิค ที่สามารถจัดการได้ กฎระเบียบที่ยังเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย รัฐควรนำไปแก้ไข เพราะถ้าถือกฎก็จะได้กฎ รัฐควรจะคลายกฎเพื่อให้ได้ชุมชนที่มั่นคง

ด้วยเหตุนี้ สิทธิในการตั้งถิ่นฐานและการอยู่อาศัย จึงสิทธิขั้นพื้นฐานที่มนุษย์ทุกคนพึงได้รับจากรัฐ ในลักษณะที่เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนเป็นแกนหลักในการพัฒนาร่วมกับหน่วยงานต่างๆ โดยการส่งเสริมให้เกิดกระบวนการมีส่วนร่วมจากทุกภาคส่วนอย่างจริงจัง ในขณะที่รัฐต้องแก้ กฎ ระเบียบต่างๆ ที่เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจน เพราะนี่คือทิศทางในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิชุมชนในที่อยู่อาศัยอย่างสันติวิธี

๒.รวมเรื่องเล่า “ชุมชนกับการสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัย” : บทเรียนภาคปฏิบัติ^๑

(๑) ‘ส.พัตยา’ : ปฏิบัติการทางอำนาจของ ‘รัฐ และเอกชน’ ผ่าน ‘การไล่รื้อเร่งด่วน’^๒

ชุมชน ส.พัตยา ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ กรุงเทพมหานคร เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในที่ดินของเอกชน ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๑๑ ซึ่งชาวชุมชนช่วงแรกๆ ย้ายจากบริเวณมักกะสัน แต่ก่อนบริเวณดังกล่าวเป็นทุ่งนา ป่ากก ช่วงแรกๆ มีการตั้งบ้านเรือนเพียง ๒ หลังคาเรือน ต่อมาเมื่อมีการไล่ที่บริเวณริมทางรถไฟ สายแปดริ้ว ก็มีชาวชุมชนที่มีปัญหาการไล่ที่ดังกล่าว โยกย้ายเข้ามาอยู่ในบริเวณชุมชน ส.พัตยา จนกระทั่งปี พ.ศ.๒๕๑๖ มีบ้านเรือนประมาณ ๑๐๐ กว่าหลังคาเรือน ชาวชุมชนมีอาชีพรับจ้าง ขับรถ ค้าขาย มีโรงเรียนเฉลิมศาสตร์ตั้งอยู่บริเวณละแวกดังกล่าว เพียงโรงเรียนเดียว

ปลายปี พ.ศ. ๒๕๓๘ เจ้าของที่มาเริ่มเดินสำรวจเขตพื้นที่ของตนเอง และโดยช่วงนั้นยังมีการชี้แจงกับชาวชุมชนว่า “ยังให้อยู่ในที่ดินของเขาได้ โดยไม่มีการไล่รื้อ” แต่ต่อมามีการฟ้องศาลเพื่อบังคับขับไล่ชาวชุมชนออกจากที่ดินแปลงดังกล่าว โดยเจ้าของที่ดินให้ทนายความเข้าเจรจาทอรองกับชาวบ้าน และมีการยื่นข้อเสนอแก่ชาวบ้านให้ตกลงกันที่ศาลยุติธรรม

วันที่ ๑๐ ม.ค.๒๕๔๕ เกิดเพลิงไหม้พื้นที่ชุมชน บ้านเรือนได้รับความเสียหายจำนวนมาก จึงมีการเจรจาเรื่องการขอยุอาศัยในที่ดินแปลงดังกล่าว โดยชาวชุมชนเจรจาขอเช่าที่จากเจ้าของที่ดิน หรือขอต่อรองให้หาที่ดินแปลงใหม่ เพื่อบรรเทาความเดือดร้อนของชาวบ้านหากจะต้องรื้อย้าย ในระหว่างที่ยังไม่มีการซื้อหาที่ดินแปลงใดๆ ขณะนั้นชาวบ้านยังไม่ต้องไปศาลยุติธรรม ในระหว่างที่ชาวชุมชนพยายามสืบหาที่ดินแปลงใหม่เพื่อการตัดสินใจร่วมกัน เจ้าหน้าที่บังคับคดีนำหมายศาลมาติด แต่ทนายความเจ้าของที่ดินแนะนำให้ตั้งหมายศาลออก และจะถอนคดีให้ แต่ในที่สุดชาวชุมชนก็แพ้คดี มีการเข้าจับกุมชาวบ้าน ชาวบ้านบางรายถูกจับโยนขึ้นรถ ในระหว่างจับกุม ทำกับเราเหมือนไม่ใช่คน โดยชุดกองกำลังจับกุมเป็นเจ้าหน้าที่ตำรวจนอกพื้นที่ เนื่องจากชาวชุมชนเคยประสานงานกับสถานีตำรวจในพื้นที่แล้วว่า ตกลงกับเจ้าของที่เรื่องการซื้อที่ดินใหม่

ต่อมาชาวชุมชนประสานกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เพื่อขอการสนับสนุนตามโครงการบ้านมั่นคง โดยขอซื้อที่ดินจำนวน ๑๒ ไร่ แยกหนองจอก กำลังอยู่ระหว่างการตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ ได้งบประมาณมาประมาณ ๕ ล้านบาท

^๑ เก็บความจากการร่วมแลกเปลี่ยนแนวทางการแก้ไขปัญหาคอขวดที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชน โดยผู้เข้าร่วมการอภิปราย คือ นายสมชาย มินสาคกร ผู้แทนเครือข่ายชุมชนคลอง, นายสุวรรณ นุ่มสำลี ผู้แทนชุมชน ส.พัตยา นายรัชชัย วรมหาคุณ ผู้แทนชุมชนป้อมมหากาฬ, นายรัชชัย สรรก้านัด ผู้แทนชุมชนคลองสำนวน และนายสมนึก จันทรอินทร์ ผู้แทนชุมชนร่วมสามัคคี रामคำแหง ๓๙ ดำเนินรายการโดย คุณอภัยุทธิ์ จันทรพากลุ่มปฏิบัติการคนจนเมือง(COPA), การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน” วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๔๗

^๒ นายสุวรรณ นุ่มสำลี ผู้แทนชุมชน ส.พัตยา

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

ในขณะนั้นเจ้าของที่ดินชุมชน ส.พทยา รู้ว่าชาวชุมชนกำลังหาที่ดินแปลงใหม่เพื่อการรื้อย้ายออกจากที่ดินของชุมชน ก็ยังดำเนินการจับกุมชาวบ้านเป็นระยะๆ ชาวชุมชนจึงต้องการให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดต่อกับเจ้าของที่ดิน เพื่อทำข้อตกลงการแก้ไขปัญหาดังกล่าว เพราะชุมชนกำลังมีโครงการที่อยู่อาศัยใหม่ที่หนองจอก

ขอให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องติดต่อกับเจ้าของที่ดินและนายในการเจรจาให้กับชุมชนส.พทยา และช่วยสนับสนุนการพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่

(๒) ข้างหลังกำแพง: ‘ป้อมมหากาฬ’ กับการเคลื่อนไหวของจิตวิญญาณ ‘สาธารณะ’ ของเมือง^๔

ชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นชุมชนตั้งอยู่ในเขตเมืองเก่า ภายในบริเวณเกาะรัตนโกสินทร์ กรุงเทพมหานคร โดยกรุงเทพมหานครมีโครงการเวนคืนที่ดินบริเวณชุมชน เพื่อปรับปรุงเป็นสวนสาธารณะ ชาวชุมชนจึงรวมตัวกันต่อสู้กับนโยบายที่ไม่ชอบธรรมดังกล่าวมากกว่า ๑๒ ปี โดยยื่นข้อเสนอต่อกรุงเทพมหานคร เพื่อขอแบ่งปันที่ดินเพื่อการอยู่ในที่เดิม

เนื่องจากชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นที่อยู่ของข้าราชการบริพาร มีบ้านดนตรีไทย และยังคงมีวิถีชีวิต บ้านเรือนเก่าอยู่มากมาย แต่รัฐกลับไม่ให้ความสำคัญต่อประวัติศาสตร์การอยู่อาศัยของชุมชน ต้องการปรับปรุงพื้นที่ดังกล่าวเป็นสวนสาธารณะในที่ดิน ๕ ไร่ เพื่อประโยชน์ทางการท่องเที่ยวอย่างเดียวเท่านั้น

ประเด็นคำถามในการเคลื่อนไหวของจิตวิญญาณ ‘สาธารณะ’ คือ “ทำอย่างไรรัฐจะเปลี่ยนมุมมอง ชุมชนมีวิถีชีวิตประเพณีเก่าแก่ที่สืบทอดมา มีวัด วัง เป็นองค์ประกอบในการจัดประเพณีต่างๆ”

พัฒนาการของการต่อสู้ดังกล่าว เริ่มจากกระบวนการเรียนรู้ โดยชุมชนเสนอรูปแบบการพัฒนาต่อกรุงเทพมหานคร. ในสมัยผู้ว่าราชการฯ คือ นายพิจิตต รัตนกุล โดยชุมชนขอแบ่งปันพื้นที่ในการอยู่อาศัย (Land Sharing) ประมาณ ๑ ไร่ จาก ๕ ไร่ ในการอยู่ร่วมกับสวนสาธารณะ โดยชุมชนจะดูแลพื้นที่ไม้ เฝ้าระวัง รักษาความปลอดภัยในสวนสาธารณะโดยไม่คิดมูลค่าใดๆ ทั้งสิ้น

ตลอดระยะเวลากว่า ๑๒ ปี ที่ชาวชุมชนเคลื่อนไหวต่อรองมาโดยตลอด โดยรูปธรรมของการดำเนินการทั้ง การอนุรักษ์บ้านโบราณ การออกแบบบ้านที่จัดระเบียบใหม่ ไม่ให้กระทบวิถีชีวิต อาชีพ อาชีพเก่าแก่ เช่น การทำเครื่องปั้นดินเผา การทำกรงนก เป็นต้น จนกระทั่งประมาณกลางปี พ.ศ.๒๕๔๖ ชาวชุมชนได้ร่วมกันสร้างสวนสาธารณะเพื่อถวายแด่สมเด็จพระนางเจ้าพระบรมราชินีนาถ โดยเชิญ ผู้แทนจากกรุงเทพมหานครเข้าร่วมรับมอบสวน แต่น่าเสียดายที่ไม่มีเจ้าหน้าที่ของกรุงเทพมหานครมารับมอบแต่อย่างใด แต่ในขณะนี้กองพันทหาร

^๔ นายรัชชัย วรมหาคุณ ผู้แทนชุมชนป้อมมหากาฬ

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

พัฒนาได้เข้ามาดำเนินการสร้างสวนสาธารณะใหม่ โดยรื้อถอนพื้นที่ไม้ และสิ่งปลูกสร้างในสวนสาธารณะเดิมออกไปในพื้นที่ ๒ ไร่

การดำเนินการใช้สิทธิการถือแฟงของชาวชุมชน โดยการรณรงค์ข้อเสนอทางออกมาตลอด ๑๒ ปี ต่อหน่วยงาน ต่อสาธารณชน เพื่อขออยู่ร่วมกับเมือง จึงขอให้หน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องเข้าช่วยสนับสนุนผลักดันข้อเสนอของชุมชน ชุมชนหวังว่า ประเด็นปัญหาต่าง ๆ เกี่ยวกับบ้าน การตั้งถิ่นฐานจะได้รับการแก้ไขจากรัฐ โดยชุมชนพร้อมที่จะมีส่วนร่วม

(๓) ‘ชุมชนริมคลอง’: มิติการพัฒนาแบบอยู่ร่วมกันภายใต้ ‘บทบาทและหน้าที่ของคนกับคลอง’^{๑๑}

ชุมชนเพชรคลองจั่น ชุมชนริมชายคลองถูกไล่รื้อตลอดเวลา ถูกกล่าวหาว่าบุกรุกที่ดินสาธารณะ เป็นที่ลาล้างแนวคลองพิชัย และตั้งบ้านเรือนกีดขวางการไหลของน้ำในคลองพิชัยจนเป็นเหตุให้เกิดน้ำท่วม จนกระทั่งชุมชนพยายามพัฒนาพื้นที่อยู่อาศัย ตลอดจนสิ่งแวดล้อม โดยการปรับปรุงสภาพแวดล้อม การพัฒนาคลองให้สะอาด การปรับปรุงสภาพบ้านเรือนที่รกร้างแนวคลอง การปรับปรุงทางเท้า การสร้างสวนหย่อมริมคลองเพื่อปรับภูมิทัศน์การอยู่อาศัย ตลอดจนการจัดกิจกรรมการพัฒนาร่วมกันต่อเนื่องตลอดเวลา โดยเข้าร่วมกับเครือข่ายชุมชนริมคลอง แต่หน่วยงานรัฐยังคงเพิกเฉยกับการพัฒนารูปแบบดังกล่าว

รัฐเชื่อมั่นในแนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนริมคลอง โดยการใช้นโยบายการรื้อย้ายชุมชนออกนอกเมือง หรือการให้อยู่ในอาคารสูง(ขึ้นแฟลต) ซึ่งไม่ได้สอดคล้องกับวิถีชีวิตและลักษณะการทำมาหากิน เช่นการประกอบอาชีพค้าขายเล็กๆน้อยๆ ทางชุมชนเสนอปรับปรุงในที่ดินเดิม ให้ยกเลิกกฎหมายคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔(ปว.๔๔) ซึ่งเป็นกฎหมายให้อำนาจเจ้าหน้าที่รัฐใช้กำลังไล่รื้อบ้านเรือนชุมชนที่ตั้งอยู่ในที่ดินของรัฐหรือเอกชน โดยใช้อำนาจการไล่รื้ออย่างเด็ดขาด เช่นที่ ชุมชนคลองเป็ง

ปัญหาของชุมชน อยู่ในภาวะลำบาก ขอให้ทางกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เปรียบเทียบกับกรุงเทพมหานครให้ยุติการไล่รื้อ ในขณะที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์มีการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยใช้โครงการบ้านมั่นคง แต่กรุงเทพมหานครจะรื้อย้ายชุมชนไปอยู่นอกเมือง ชุมชนจึงเสนอขออยู่ในที่ดินเดิม และจะเป็นผู้ดูแลรักษาสภาพแวดล้อมของคลอง โดยขอหลักประกันในเรื่องความมั่นคงของการอยู่อาศัย

ชาวชุมชนขอให้หน่วยงานของรัฐ ทั้งกรุงเทพมหานครและหน่วยงานอื่นๆ มีทิศทางพัฒนาแนวทางเดียวกัน ทั้งนี้ขอยืนยันข้อเสนอเดิมคือ การอยู่อาศัยในที่ดินเดิม โดยรัฐส่งเสริมความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

^{๑๑} นายสมชาย มินสาคกร ผู้นำชุมชนเพชรคลองจั่น ริมคลองพิชัย เขตคลองจั่น กรุงเทพฯ
รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

(๔) “คลองลำนุ่น” : มิติการพัฒนาเพื่อการอยู่อาศัยตามนโยบายบ้านมั่นคง^{๑๑}

ชาวชุมชนชนคลองลำนุ่นตั้งบ้านเรือนอยู่ในที่ดินเอกชน จนกระทั่งปี ๒๕๔๓ จึงถูกไล่อ้อ และมีการจับกุมชาวบ้าน หลังจากนั้นได้มีการต่อสู้เพื่อความมั่นคงในที่อยู่อาศัย จนกระทั่งผ่าน วิกฤตเข้าสู่การพัฒนาที่อยู่อาศัย เดิมชุมชนอยู่ในเขตรามอินทรา ใกล้ศูนย์การค้าแฟชั่น ไรอร์แลนด์ เป็นที่ดินริมส่นคลอง ซึ่งแต่เดิมคาดว่าเป็นที่สาธารณะของกรุงเทพมหานคร .มี จำนวนบ้านเรือน ๑๐๐ หลังคาเรือน

ปี ๒๕๔๑ มีเจ้าของที่ดินเอกชนเข้าแจ้งว่าเป็นเจ้าของที่ดิน ปี ๒๕๔๓ มีหมายมาติด ข้อหาสร้างบ้านโดยไม่ได้รับอนุญาต มีการจับกุมชาวบ้าน ติดคุก และเสียค่าประกันตัว ชาว ชุมชนหวาดกลัวไม่ได้ทำมาหากิน หลังจากการจับกุมชาวชุมชน จึงร่วมกันปรึกษาหารือ และ หาวิธีป้องกัน โดยประสานงานกับเครือข่ายคลอง ทางสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนเข้า ช่วยเหลือ โดยหลังจากที่ชาวชุมชนเริ่มรวมกลุ่มและช่วยเหลือกัน จึงร่วมกันซื้อที่ดินเอกชน ประมาณ ๒ ไร่ เพื่อทำโครงการที่อยู่อาศัยประมาณ ๔๐ ครอบครัว โดยมีข้อตกลงกับเจ้าของ ที่ดินว่าจะย้ายออกภายในปี พ.ศ.๒๕๔๕ และหลังจากรัฐบาลมีนโยบายส่งเสริมความมั่นคงในที่ อยู่อาศัยผ่านการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง ชุมชนจึงได้รับงบประมาณสนับสนุนจาก โครงการบ้านมั่นคง เพื่อจัดสร้างสาธารณูปโภคภายในชุมชน อาทิ ทางเดินเท้า โดยชาวชุมชน ร่วมกันสร้างเพราะชาวบ้านเป็นช่างกันอยู่แล้ว การสร้างบ้านชาวบ้านจะช่วยกันสร้างไม่ว่าจ้าง ผู้รับเหมา ชาวบ้านมีกิจกรรมทำความสะอาดคลอง บำบัดน้ำเสีย ด้วยวิธีทางชีวภาพปัจจุบัน สภาพคลองที่เน่าเสียมีสภาพดีขึ้น

(๕) ‘ร่วมสามัคคี’: ‘เพราะเราเป็นคนจนเราจึงต้องช่วยกัน’^{๑๒}

ชุมชนร่วมสามัคคีตั้งอยู่ในที่ดินสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ มีเนื้อที่ ประมาณ ๕ ไร่ โดยการพัฒนาที่อยู่อาศัยเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง เพื่อการอยู่อาศัยในที่ดิน เดิม โดยชาวชุมชนเตรียมความพร้อมตั้งแต่ปี ๒๕๓๙ โดยการออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยร่วมกัน กลุ่มออมทรัพย์มีสมาชิกจำนวน ๑๒๔ ครอบครัว จนกระทั่งเดือนมกราคม ๒๕๔๖ จึงมีมติ คณะรัฐมนตรีอนุมัติให้ดำเนินโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งมีชุมชนร่วมสามัคคีเป็นชุมชนนำร่อง โครงการดังกล่าวด้วย

การพัฒนาชุมชน ชุมชนต้องรวมตัวกันอย่างเข้มแข็ง สร้างความพร้อมเรื่ององค์กร ชุมชน การเงิน โดยมีการขอเช่าที่ดินจากสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ แต่ยังไม่ มีคำตอบใดๆ ทั้งนี้ชาวชุมชนก็ตัดสินใจพัฒนาที่อยู่อาศัยไปก่อน เพราะที่อยู่อาศัยเดิมทรุดโทรม มีการจัดทำแผนที่ชัดเจน โดยเริ่มมีแผนรื้อก่อน ๓๑ หลัง ถมที่ดิน โดยขออนุมัติจากสำนักงาน เขตวังทองหลาง เมื่อทางสำนักงานเขตเห็นชอบด้วย จึงเริ่มถมที่ ทำฝัง แบ่งแปลง โดยได้เวน

^{๑๑} นายรัชชัย สรรกานเิด ผู้แทนชุมชนคลองลำนุ่น

^{๑๒} คุณสมนึก จันทรอินทร์ ผู้แทนชุมชนร่วมสามัคคี รามคำแหง ๓๙

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

จากคลอง ๓ เมตร ตอนนี้เริ่มปลูกบ้านในแนวฝั่งใหม่ได้ ๒ หลังแล้ว ทั้งนี้ปัจจุบันสำนักงาน
ทรัพยากรฯ มีหนังสือชะลอการก่อสร้าง แต่ชาวบ้านได้เร่งทำการก่อสร้างต่อไป

ข้อสรุป

แม้ว่ารัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหาคนจน ที่อยู่อาศัย แต่ก็มีความต้องการการไล่รื้อเกิดขึ้น
ทุกวัน ยิ่งเศรษฐกิจดีขึ้นการไล่ที่ในที่ดินเอกชนจะทวีมากขึ้น รัฐบาลควรเข้ามาคลี่คลายการไล่
รื้อ โครงการบ้านมั่นคงต้องอาศัยเวลาในการดำเนินการ และมีกลไกในการแก้ไขปัญหาการไล่
รื้อ

“สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยเพื่อการพัฒนาที่ยั่งยืน”^{๑๓}๑. รัฐาธิปไตย กับภาระหน้าที่ต่อประชาชน: มุมมองทางกฎหมายกับสิทธิมนุษยชนของการอยู่อาศัย^{๑๔}

แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๕๐ จะไม่บทบัญญัติที่ระบุ/รับรองเกี่ยวกับมีสิทธิในที่อยู่อาศัยโดยตรง แต่ก็รับรองเกี่ยวกับศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ คือสิทธิในชีวิตในร่างกาย และสิทธิในความเสมอภาค

สิทธิในชีวิตร่างกายไม่ให้ใครมาทำร้าย มีความเป็นอยู่ส่วนบุคคล โดยเฉพาะในบ้านที่แสดงความเป็นอยู่ส่วนบุคคล บุคคลจะมีศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ได้อย่างไร ถ้ายังต้องเร่ร่อนไม่มีที่อยู่อาศัย

สิทธิเสรีภาพ ความจำเป็นในการดำรงชีวิต ชนชั้นที่เสียเปรียบได้ต่อสู้เพื่อสิทธิในการดำรงชีวิตในสังคมทุนนิยม

ในหลายประเทศมีการรับรองสิทธิที่อยู่อาศัย และถือเป็นหน้าที่ของรัฐในการช่วยเหลือสนับสนุนที่อยู่อาศัย กับประชาชน เช่น ในประเทศเนเธอร์แลนด์ ประเทศโปรตุเกส เป็นต้น

สิทธิที่อยู่อาศัย เป็น สิทธิมนุษยชน ถ้าทิศทางการพัฒนาประเทศมีแนวโน้มความเป็นเมืองมากขึ้น เราจำเป็นต้องมีการให้หลักประกันสิทธิที่อยู่อาศัยให้เป็นสิทธิตามรัฐธรรมนูญ

๒. ‘คนจนเมือง’ กับ ‘การเข้าถึงสิทธิในที่อยู่อาศัย’^{๑๕}

ปัญหาที่อยู่อาศัย เป็นปัญหาหลักของคนจนชุมชนแออัด ที่เป็นผลพวงของการพัฒนาที่ไม่สมดุล ทำให้เกิดการดึงดูดแรงงานภาคการเกษตรเข้ามาทำงานในภาคอุตสาหกรรม กลายเป็นกลุ่มผู้บุกเบิกสร้างที่อยู่อาศัยในที่รกร้าง ใกล้เคียงงานจนกลายเป็นชุมชน และต่อมาถูกมองจากสังคมภายนอกว่าเป็น “ผู้บุกรุก หรือแม้แต่เป็นแหล่งยาเสพติด” จึงไม่ได้รับการพัฒนาที่อยู่อาศัยจึงทรุดโทรม

^{๑๓} เก็บความจากการอภิปราย สิทธิที่อยู่อาศัยคือสิทธิมนุษยชนสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน โดยผู้แทนจากหน่วยงานและองค์กรชุมชน อาทิ นางประภาภัทร นิยม โรงเรียนรุ่งอรุณ , นายบรรเจิด สิงคะเนติ คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, นางสาวสมสุข บุญญะบัญชา สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน , นายสุวิทย์ วัฒนกุล นิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย และ นางประทีน เวคะวากยานนท์ เครือข่ายสลัมสี่ภาค ดำเนินรายการโดยนางสุนี ไชยรส กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ , การสัมมนาเชิงปฏิบัติการ “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน” วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗

^{๑๔} นายบรรเจิด สิงคะเนติ อาจารย์ประจำคณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.

^{๑๕} นางประทีน เวคะวากยานนท์ เครือข่ายสลัมสี่ภาค

ที่ผ่านมา ชาวชุมชนแออัดถูกไล่รื้อมาตลอด มีสภาพที่ไม่มั่นคง ได้มีการยื่นหนังสือเรียกร้องให้แก้ไขปัญหาในทุกยุคสมัย จนในรัฐบาล พ.ต.ท.ทักษิณ ชินวัตร มีโครงการบ้านเอื้ออาทร ที่ไม่เหมาะต่อการอยู่อาศัย วิถีชีวิตของชาวบ้านในชุมชนแออัด และมีโครงการบ้านมั่นคง ให้ชุมชนแออัด แต่นโยบายด้านที่ดินไม่เปิดให้ชุมชน ชุมชนจึงไม่กล้าลงทุนในการสร้างบ้านใหม่ เช่นการเช่าระยะสั้นหากมีการไม่ต่อสัญญาบ้านที่ลงทุนไปจำนวนมากก็ต้องสูญเสียเปล่า

จำนวนชุมชนที่อยู่ในกระแสการไล่รื้อมีกว่า ๔๐๐ ชุมชน ถ้าต้องย้ายไปอยู่นอกเมือง ก็จะต้องย้ายกลับมาอีก เนื่องจากไม่สามารถทำกิน หรือไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตที่สามารถอยู่รอดได้

ในส่วนของคนไร้บ้าน รัฐก็ดำเนินการจับกุม กวาดต้อน เมื่อชาวชุมชนเสนอการสร้างศูนย์พักพิงสำหรับคนไร้บ้านเพื่อเป็นการพักพิงชั่วคราว ทางกรุงเทพมหานครก็ไม่ดำเนินการจัดสร้างศูนย์ดังกล่าว โดยต่อมากระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เข้ามาดำเนินการรับผิดชอบแทน

การแก้ปัญหาต้องแก้จากคนที่ต้นตอปัญหาเอง โดยชาวชุมชนเห็นว่า ปัญหาต่างๆ ที่เกิดขึ้นสามารถแก้ไขได้ จึงรวมตัวกันจัดทำข้อเสนอ คือ

๑) มาตรการยุติการไล่รื้อ จับกุม ดำเนินคดี ให้มีกลไกที่มีอำนาจจากรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เป็นประธาน เพื่อเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดิน

๒) คณะกรรมการแต่งตั้งในข้อ ๑) ต้องมีสัดส่วนชาวบ้านเข้ามาร่วมแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยให้ชุมชนแออัด

๓) การปฏิรูปที่ดินในเขตเมือง ให้นำที่ดินในการครอบครอง ดูแลของรัฐมาใช้ให้เช่าเป็นระยะเวลา ๓๐ ปี ส่วนในที่ดินเอกชนให้มีมาตรการเก็บภาษีอัตราก้าวหน้า เพื่อให้เกิดการกระจายการถือครองที่ดินตามความจำเป็น

๔) การสร้างที่พักพิงให้คนไร้บ้านกระจายตามจุดต่างๆ

๕) การขึ้นทะเบียนชุมชนที่กำลังถูกไล่รื้อ มีแนวโน้มที่จะถูกไล่รื้อ ทำความคุ้มกันไปกับรัฐบาล โดยมี สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน คณะกรรมการการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ทำหน้าที่ประสานงานการดำเนินการดังกล่าว

๓. อำนาจจากรัฐ : กระบวนการพัฒนาขององค์กรเอกชนด้านที่อยู่อาศัย^{๑๖}

๑. ทศนคติของรัฐในการดำเนินการเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของชุมชน และมาตรการที่ใช้กับชุมชน คือ การใช้กฎหมาย ในเชิงนโยบายรัฐเปลี่ยนแปลงน้อยมาก สิทธิในที่อยู่อาศัยเป็นสิทธิมนุษยชน สิทธิทางกฎหมายจำกัดสิทธิความเป็นมนุษย์ ดังจะเห็นได้จากการร่างรัฐธรรมนูญ

^{๑๖} นายสุวิทย์ วัฒนุ มุลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

เครือข่ายองค์กรชุมชนทั่วประเทศพยายามยื่นข้อเสนอเกี่ยวกับสิทธิในที่อยู่อาศัย แต่ไม่ได้รับการรับรอง “สิทธิที่อยู่อาศัย”. อย่างชัดเจน ทั้งนี้บ้านในความหมายของคนจนเมือง เป็นทั้งที่อยู่อาศัย และที่ในการทำมาหากินประกอบอาชีพ กระบวนการพัฒนาของชาวชุมชนแออัดจึงเคลื่อนไหวณรงค์เรื่อง “สิทธิในที่อยู่อาศัย” มานาน และยังมีนโยบายการพัฒนาแบบมุ่งเน้นมูลค่าความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจมากขึ้น โลกทัศน์สมัยขึ้น แต่คนกลับยังดูถูกกันเหมือนเดิม คนจนส่วนหนึ่งจึงยิ่งเห็นใจกันมากขึ้น

๒. ใจกลางปัญหาชุมชนแออัด คือ ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย โดยรูปธรรมของจุดแตกหักคือ ปัญหาการไล่รื้อ

๓. เครือข่ายองค์กรชุมชนมีการเคลื่อนไหวเจรจาต่อรอง เป็นไปด้วยความยากลำบาก และการแก้ปัญหาที่มีผลสำเร็จน้อยมาก เช่น ได้เข้าที่ดินรถไฟไม่กี่แห่ง อุปสรรคสำคัญ คือ

๓.๑ นโยบายที่ถูกกำหนดมาจากทัศนะในเชิงลบ ไม่เข้าใจปัญหา นโยบายรัฐเน้นเรื่องเงินมากกว่าคน คนจนไม่สามารถเข้าใช้ที่ดินของรัฐได้ เนื่องจากเน้นเรื่องเงินมากกว่าคน เช่น ที่ดินรถไฟ และรัฐบาลปฏิเสธการมีส่วนร่วมของชุมชน ทั้งนี้ที่ผ่านมามีเครือข่ายองค์กรชุมชนมีประสบการณ์จากการแก้ไขปัญหาชุมชนได้สะพาน มีการร่วมกันแก้ไขปัญหาร่วมกันหลายฝ่าย รัฐไม่ยอมนำแนวทางนี้ไปใช้

๓.๒ กลไกรัฐ ข้าราชการต้องตามนโยบายการเมือง

๓.๓ ชุมชนยังไม่รวมตัวกันมากนัก ยังไม่เข้มแข็ง ในขณะที่บทบาทองค์กรพัฒนาเอกชนถูกจำกัดมา

การเลือกตั้งผู้ว่ากรุงเทพมหานครในกลางปี พ.ศ. ๒๕๔๗ ชุมชนควรได้เป็นผู้กำหนด เสนอนโยบายต่อผู้ลงสมัครผู้ว่า กทม.

๔. มองกระบวนการสร้าง ‘บ้าน’ กับการเข้าถึงสิทธิ: รัฐกับการจัดการ ‘ความมั่นคง’^{๑๑}

การหาวิธีในการแก้ไขปัญหาสิทธิที่อยู่อาศัย การไล่ที่ ที่อยู่อาศัยต่ำกว่ามาตรฐาน ต้องทำความเข้าใจเบื้องต้นก่อนว่า สิทธิไม่ใช่สิ่งที่คนเอามาให้ ต้องสร้าง ต้องพัฒนา สร้างสภาวะของการมีสิทธิ

ในการสร้างแฟลตให้ชุมชนอยู่ ชาวบ้านกลายเป็นผู้รับ เพราะไม่ได้จัดการเลือกที่อยู่อาศัยเองเกิดการอยู่อาศัยอย่างแยกกระจาย ต่อมา มีการขายสิทธิในแฟลต

การสร้างสิทธิ ต้องสร้างกระบวนการสร้างเริ่มจากการจัดการชุมชน ต้องมีการจัดการชุมชนไม่ใช่ให้บ้านกลายเป็นสินค้าที่จะขาย ให้บ้านมีค่ามากกว่าสินค้า มีความเชื่อในพลังของชุมชนเองเป็นพื้นฐานของการจัดการ

กระบวนการเชื่อมโยงกับระดับเมือง ในเชิงบวกร่วมกับเมืองมามองทั้งภาพเมือง จะแก้ไขปัญหาพร้อมกันอย่างไร ให้เกิดพื้นที่ให้ชาวบ้านเข้ามาจัดการปัญหา เชื่อมโยง เกิดความรู้

^{๑๑} นางสาวสมสุข บุญญะบัญชา สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน)

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

เชิงเปรียบเทียบ เกิดการเรียนรู้ เชื่อมโยงส่วนต่าง ๆ มาสนับสนุน ปัญหาคนจนต้องเป็นปัญหา
ร่วม เมืองต้องมาร่วม หลายฝ่ายต้องมาช่วยไม่ใช่ให้รัฐบาลเป็นฝ่ายจัดการเพียงฝ่ายเดียว

การมีกฎ ระเบียบต่าง ๆ การขอให้เปลี่ยน ไม่ใช่วิธีที่ดี ต้องปรับเปลี่ยนทั้งกระบวนการ ให้มี
การเรียนรู้ด้วยกัน จัดการและทำโดยประชาชน ให้เกิดการสร้างกับมือของประชาชน

ระบบที่กระทำต่อชุมชนมีมากขึ้น ต้องเปลี่ยนแปลงจากการทำที่เป็นรูปธรรม ทำให้เห็น
ว่าชุมชนทำได้ และเป็นการสร้างองค์ความรู้ การขอให้ได้มาในเรื่องสิทธิเป็นเรื่องยากจะได้อีก
สิ่งหนึ่ง

ชุมชนต้องจัดเอง ทางหน่วยงาน (อาทิ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน) ช่วยสนับสนุน
การเจรจา ในหลายกรณีทำยาก เพราะมีความซับซ้อนในผลประโยชน์

เปลี่ยนโครงสร้างการพัฒนาเมือง ให้มีสิทธิในเมืองหลายมิติ นอกจากเรื่องที่อยู่อาศัย
ด้วยการร่วมกันทำ ต้องช่วยกันหาวิธีทำ สร้างพื้นที่ให้ประชาชนเป็นหลัก และเป็นหลักให้
ถึงราก

๕.ชุมชนกับการสร้าง “พลังร่วม” ของการพัฒนา^{๑๔}

ในสังคมไทย หลายเรื่องพื้นฐานที่จำเป็นต่อสังคม เช่น ที่อยู่อาศัย สุขภาพ ฯลฯ สิทธิ
เหล่านี้ไม่ได้รับการคุ้มครอง กลไกที่คุ้มครองไม่ชัดเจน แม้ว่าสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปมาก
กฎระเบียบ กฎหมายไม่เคยมีการเปลี่ยนแปลง ขาดเจ้าภาพซึ่งมักจะหารัฐ แต่การคุ้มครองสิทธิ
ที่มีประสิทธิภาพอาจไม่ใช่การอาศัยการเปลี่ยนแปลงทางกฎหมายอย่างเดียว เพราะเมื่อได้สิทธิ
ขึ้นมากคนจะนึกถึงสิทธิส่วนตัวก่อน หาประโยชน์เฉพาะหน้า

ความเป็นชุมชน ชุมชนต้องเป็นกลไกในการคุ้มครองสิทธิ การมีข้อมูลชุมชนที่ชัดเจน
ในด้านของรัฐ ต้องเกิดสำนึก ความเอาจริงเอาจังในการแก้ปัญหาไม่มี ไม่ชวนชววยแก้ปัญหา
เลือกทำในบางเรื่อง

^{๑๔} นางประภาภัทร นิยม โรงเรียนรุ่งอรุณ

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

๑.การระดมความคิด “แนวทางความร่วมมือในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิด้านที่อยู่อาศัย และกลไกในการประสาน”

๑. กรณีไร่รื้อเร่งด่วน ให้รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เข้าเจรจาไกล่เกลี่ย
๒. กรณีมีแนวโน้มไร่รื้อ ให้มีคณะกรรมการร่วมแก้ปัญหาในระดับพื้นที่ และระดับชาติ
๓. ให้มีมติคณะรัฐมนตรีให้ใช้ที่ดินของรัฐ ให้ชุมชนเช่าระยะยาว ๓๐ ปี
๔. การเปิดเผยข้อมูลโครงการพัฒนาของรัฐที่มีผลกระทบต่อชุมชน
๕. กรณีที่มีการเจรจาตกลงไว้แล้วให้ดำเนินการต่อเนื่อง ไม่ปรับเปลี่ยนตามผู้บริหาร
๖. กรณีที่ดินรถไฟ ให้ผ่อนปรนที่ดินสงวนเชิงพาณิชย์ และการเช่าระยะยาว ๓๐ ปี
๗. กรณีที่ดินสำนักงานทรัพย์สินฯ ให้ชุมชนทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ชัดเจน มีแผนเชิงปฏิบัติการ เสนอต่อหน่วยงาน

๒.ความเห็นและข้อเสนอแนะเพิ่มเติมในภาพรวม

(๑) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน ไม่สามารถซื้อที่ดินได้ถ้าไม่มีที่ดินบ้านก็ไม่มั่นคง ต้องให้อำนาจสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนสามารถซื้อที่ดินได้ หรือ เช่าซื้อ^{๑๔}

(๒)ความพร้อมของชุมชน ต้องมีความแน่นแฟ้น ไม่ให้มีการแบ่งแบ่งกรรมสิทธิ์ในชุมชน การเข้าออกให้ชุมชนจัดการ^{๑๕}

(๓)การดำรงชีวิตอย่างยั่งยืน พออยู่พอกิน เมื่อมีโครงการที่อยู่อาศัยเริ่มขยายบ้านให้ใหญ่

(๔)การเอื้ออาทรกับชุมชนข้างเคียง ดูแลเมือง สิ่งแวดล้อม

๓.การสรุปประเด็นเชิงสังเคราะห์^{๑๖}

(๑). มาตรการต่อการไล่รื้อ

- ชะลอการไล่รื้อ
- มีกลไกที่มีอำนาจ ในกรณีเร่งด่วนมีกลไกเจรจา เช่น รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ป้องกันการไล่รื้อ
- มีกฎหมายรองรับในการดำเนินการ เพื่อให้มีกรอบในการปฏิบัติตาม ให้อำนาจ

^{๑๔} นายสังเวียน นุชเทียน, เครือข่ายศูนย์รวมเพื่อการพัฒนาชุมชน

^{๑๕} นายธนู อินทวัฒน์ สถาปติกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น

^{๑๖} นายบัณฑิต อ่อนดำ, อนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

- การตั้งคณะกรรมการร่วมเชิงนโยบาย เป็นกลไก มีกฎหมายรองรับให้อำนาจ มีองค์ประกอบเจ้าของที่ดิน และคณะกรรมการเชิงปฏิบัติ ทำงานดำเนินการปฏิบัติ มีเจ้าของที่ดินร่วมปฏิบัติ

(๒) การจดทะเบียนเจ้าที่ดิน อุปทานทรัพยากรที่ดิน

(๓). การเปิดเผยข้อมูลการพัฒนาเมือง เช่น เกาะรัตนโกสินทร์ พระราม ๓ ทางวงแหวน ร่วมในการวางแผน การวางผังเมืองทั้งประเทศ และเทศบาล โครงการที่มีผลกระทบต่อชุมชน เช่น โครงการพัฒนาขนาดใหญ่

(๔) แนวความคิดในการพัฒนา. การจดทะเบียนคนจนเป็นชุมชน นำมาร่วมกันแก้ไขปัญหา

(๕) คณะกรรมการศึกษา ชำระกฎหมายที่เกี่ยวข้องที่อยู่อาศัย

(๖) หน่วยงานที่เป็นเจ้าของที่ดิน มีที่จำนวนมาก และใช้ประโยชน์ไม่ทั้งหมด แต่ไม่ยอมปล่อยที่ดินออกมาใช้ แต่ละหน่วยงานมีนโยบายของตนเอง ชุมชนขอเพียงความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เช่น ระยะเวลา ๓๐ ปี

(๗) ชุมชนจะร่วมกันพัฒนาพึ่งพาตนเอง (คุณพิศัยย์ เครือข่ายรถไฟฟ้าใต้)

(๘) ข้อเสนอต่อ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ให้เชิญผู้มีอำนาจในการตัดสินใจเจ้าของที่ดินมาร่วมประชุมปรึกษาหารือในการแก้ไขปัญหา

คุณอากร วงษ์สังข์

แถลงการณ์ของคณะอนุกรรมการด้านที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ข้อเสนอแนะต่อการแก้ไขปัญหา ด้านที่อยู่อาศัย

๑. ขอให้ยุติการไล่รื้อ เพื่อการแก้ไขปัญหา
๒. ให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหา
๓. การทำทะเบียนชุมชนที่มีปัญหาที่อยู่อาศัย

นายแพทย์นิรันดร์ พิทักษ์วัชรระ วุฒิสมาชิก จังหวัดอุบลราชธานี

สิทธิชุมชนในที่อยู่อาศัย

ในกรณีใช้ที่ดินก มีวิกฤตการณ์ มีเด็กตายจากใช้ที่ดินก คนไทยอยู่ได้อำนาจ การใช้ อำนาจ ทุนเงินตรา และการต่อรองผลประโยชน์ของบริษัทขนาดใหญ่

ในประเด็นที่ชุมชนนำเสนอ ข้อเสนอจะได้รับการสานต่อดำเนินการเชิงนโยบาย

อำนาจทุน การกำหนดนโยบายทำลายโอกาสของชุมชน กระบวนการของรัฐในขณะนี้ จะว่าไร้เรื่องสักก็ไม่ใช่ ในโครงสร้างมีอำนาจเบ็ดเสร็จ การบริหาร กลไกของรัฐ

กระบวนการที่มีการเผชิญหน้าระหว่างทุน คนยากไร้ มีการแยกปัจเจก มีอำนาจเบ็ดเสร็จที่อยู่เหนือสื่อ นักวิชาการ

ในเรื่องนโยบายโครงสร้างต่าง ๆ กฎหมายภาคประชาชนไม่ได้ออกสักฉบับ เป็นความจริงที่ต้องตระหนัก การยื่นข้อเสนอต่อหน่วยงาน องค์กรอิสระ มีการครอบงำและแทรกแซงทางการเมือง

๑. กฎหมายที่ส่งเสริมและขัดขวาง กฎหมายที่ต้องผลักดัน การส่งเสริมสิทธิที่อยู่อาศัย มีคณะกรรมการของชุมชนร่วมกับนักวิชาการ สื่อมวลชน และมีข้อเสนอเป็นเอกสาร
๒. กระบวนการในการทำลายชุมชน ชุมชนช่องเม็กที่อุบลราชธานีกำลังถูกไล่ทำลายให้หมดไป ช้าเต็ม ต้องตั้งคณะกรรมการอย่างเป็นระบบ มีเอกสาร ประสานในเชิงนโยบายสร้างแรงผลักดัน หน่วยงานที่ทำร้ายประชาชนเมืองโคราชอะไรบ้าง
๓. นโยบายประชานิยมที่มุ่งทำลายชุมชนท้องถิ่นชนบท และเมือง ต้องแสดงให้เห็นการพัฒนาชุมชน มีการดึงหน่วยงาน สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย หรือ สกว. ศึกษาวิจัยในการสร้างองค์ความรู้ การทำงานเชิงพัฒนามีพื้นที่เป็นตัวตั้ง มีกรณีการลงทะเบียนคนจนแบ่งแยกคนจน คนจนไม่กล้าแสดงออก ต้องลงมือทำงานการพัฒนาในทางคู่ขนาน นโยบายต้องมีพื้นฐานการมีส่วนร่วมของประชาชน

ส่วนที่ ๒

บทความประกอบการสัมมนา

‘คน’กับ ‘ส่วนร่วม’ ในการพัฒนาเมืองตามแนวนโยบายของรัฐ : กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของคนจนเมือง^{๒๒}

สุวัฒน์ คงแป้น^{๒๓}

การก่อเกิดคนจนในเมือง

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๘๙) กรุงเทพมหานครมีประชากรไม่ถึงล้านคนและมีอัตราการเพิ่มของประชากรเฉลี่ย ๑,๕๐๐ คนต่อปี^{๒๔} แต่ระหว่างปี ๒๕๐๐ – ๒๕๑๑ อัตราการเพิ่มของประชากรเพิ่มขึ้นเป็น ๙๐,๐๐๐ คนต่อปี และเติบโตสูงขึ้นเป็น ๑๖๐,๐๐๐ คนต่อปีในช่วง ๒๕๑๑ – ๒๕๒๑

ปัจจุบันกรุงเทพมหานคร มีประชากร ประมาณ ๘ ล้านคน เพิ่มขึ้นถึง ๑๐ เท่า ในช่วงระยะเวลาประมาณ ๔๐ ปี ซึ่งประชากรที่เพิ่มขึ้นนี้ มีอยู่เพียง ๗ ส่วนเท่านั้น ที่หาที่อยู่อาศัยได้ อย่างถูกต้อง อีก ๓ ส่วนต้องบุกรุกเข้าไปอยู่ในที่ดินของผู้อื่น ทั้งที่ดินของรัฐ และเอกชน เช่น ที่ริมคลอง ริมทางรถไฟ ใต้สะพาน ฯลฯ หรือเข้ามาอาศัยอยู่กับญาติที่เข้ามาอยู่ก่อน ซึ่งคนกลุ่มนี้มีสภาพความเป็นอยู่ที่แออัด ขาดบริการสาธารณสุขปลอดภัยพื้นฐานจากรัฐ

ในขณะที่เมืองใหญ่ๆ ทั่วประเทศ ก็มีสภาพที่ไม่แตกต่างไปจากกรุงเทพมหานคร แต่การก่อตัวอาจจะช้ากว่า ขึ้นอยู่กับยุทธศาสตร์หรือเป้าหมายในการพัฒนาเมืองที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางเป็นสำคัญ

อะไรคือสาเหตุของปรากฏการณ์ดังกล่าว?

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นต้นมา จุดเริ่มต้นของการพัฒนาระบบทุนนิยมยุคใหม่ที่กำลังเกิดขึ้นอย่างเป็นขบวนการ ระบบทุนนิยมจึงขยายตัวไปทั่วโลก ซึ่งในประเทศไทย ก็เริ่มมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติ เป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศเป็นครั้งแรก โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีอุตสาหกรรม และภาคบริการเป็นหลัก ส่วนในภาคการเกษตรนั้นก็ส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์ในลักษณะพืชเชิงเดี่ยว (Mono Crop Agriculture) มีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่ต้องพึ่งเทคนิคจากต่างประเทศเป็นหลัก

การพัฒนาที่เน้นระบบอุตสาหกรรมการค้าและภาคบริการต่าง ๆ ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศ เติบโตอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันของโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศ ทำให้เมืองกลายเป็นจุดดึงดูดแรงงานจากภาคชนบทมากขึ้น กรุงเทพมหานคร

^{๒๒} ปรับปรุงจากบทความเรื่อง ที่อยู่อาศัย “คนจนเมือง” ปัญหาที่มีทางออก? ในวารสารชุมชนไท มูลนิธิชุมชนไท

^{๒๓} หัวหน้าส่วนประชาสัมพันธ์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) และอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^{๒๔} มณีรัตน์ มิตรปราสาท “ขบวนการเคลื่อนไหวของสลัมในประเทศไทย”..มูลนิธิชุมชนเมือง, ๒๕๔๑
รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

กลายเป็นเมืองศูนย์กลางการผลิต พณิชยกรรม การเงินและบริการ ซึ่งต้องการแรงงานเป็นจำนวนมาก แรงงานจากชนบทไหลทะลักเข้าสู่เมืองตามกระแสทุนนิยมที่เป็นตัวล่อ

การขยายตัวอย่างรวดเร็วของเมืองอันเนื่องมาจาก แนวพัฒนาดังกล่าว รัฐกลับไม่ได้เตรียมความพร้อมที่จะรองรับการเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากร ไม่ว่าจะเป็นความพร้อมด้านที่อยู่อาศัย อาหาร สาธารณูปโภคพื้นฐาน จึงก่อให้เกิดปัญหาที่เห็นได้ชัดเจน ได้แก่ ปัญหาที่ดิน ที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภคที่ไม่เพียงพอและไม่เสมอภาค ก่อให้เกิดปัญหาความยากจน ตลอดจนสภาพแวดล้อมที่แย่งทุกขณะ อันส่งผลต่อแนวโน้มการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ต่ำลงของพลเมือง ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดเจนในช่วงนี้ คือการเกิดขึ้นของชุมชนแออัดคลองเตย ซึ่งเป็นชุมชนแออัดที่ใหญ่ที่สุด ตลอดจนชุมชนผู้มีรายได้น้อยอื่น ๆ ที่ต้องรับผู้อพยพที่เป็นคนจนเพิ่มขึ้น ทำให้เกิดความหนาแน่น และมีสภาพเสื่อมโทรมลงทุกขณะ

ส่วนในภาคชนบทนั้น ตั้งแต่การใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติ ปี ๒๕๐๔ ซึ่งถัดมาอีก ๔ ปีก็เริ่มเปลี่ยนเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งปัจจุบันเป็นระยะของแผนฯ ฉบับที่ ๙ แนวคิดในการเกษตรก็เปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิง จากการเพาะปลูกเพื่ออยู่เพื่อกิน โดยพึ่งพาธรรมชาติก็หันมาปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออก จนแพร่หลายกระจายไปทั่วประเทศ

ด้วยสาเหตุของการเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองที่มีเป้าหมาย เพื่อหางานทำเป็นหลัก ดังนั้นคนกลุ่มนี้จึงให้ความสำคัญกับที่อยู่อาศัยเป็นประเด็นรอง ในระยะเริ่มแรก จึงเพียงขอให้มีที่อยู่หลับนอน โดยไม่คำนึงถึงองค์ประกอบอื่นๆ ที่อยู่อาศัยจึงมีลักษณะเป็นที่พักพิงชั่วคราว ใกล้เคียงงานเพื่อความสะดวกในการเดินทาง เช่น บ้านเช่า ห้องเช่า และการบุกรุกที่ว่างใกล้แหล่งประกอบอาชีพเพื่อสร้างเป็นที่อยู่อาศัยแบบง่าย ๆ ขาดระบบไฟฟ้า น้ำประปา ทางระบายน้ำ และทางสัญจร จนมีสภาพเป็นแหล่งเสื่อมโทรมในที่สุด

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังๆ เมื่อความล้มเหลวของระบบเกษตรเพื่อการส่งออกมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทำให้ผู้คนในชนบทหลั่งไหลเข้าสู่เมืองมากขึ้น โดยเข้ามาอาศัยอยู่กับญาติมิตร ที่เข้ามาอยู่ก่อนแล้วโดยการต่อเติมและขยายบ้านออกไป ทำให้เกิดความแออัดมากยิ่งขึ้น และบางส่วนก็เข้าไปบุกรุกที่ดินใหม่ หออาชีพใหม่ทำที่ไม่เป็นทางการ เช่น รับจ้างทั่วไป หาบเร่แผงลอย ขยายวงมาลัย ยิ่งนานวันชุมชนก็ยิ่งแออัดมากขึ้น ขนาดของที่อยู่อาศัยของผู้พวยพกลุ่มใหม่จึงมีขนาดเล็กลงไปเรื่อย ๆ

ปัจจุบัน “ชุมชนแออัด” ได้ขยายตัวในวงกว้าง เฉพาะในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลมีอยู่ประมาณ ๑,๔๔๐ ชุมชน จำนวนครอบครัวประมาณ ๓๑๐,๐๐๐ ครอบครัว จำนวนประชากรประมาณ ๑.๕ ล้านคน นอกจากนี้ยังมีชุมชนแออัดกระจายไปทั่วทุกภูมิภาค อีกประมาณ ๓๖๐ชุมชน จำนวนประมาณ ๖๐,๐๐๐ ครอบครัว ประชากรประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน

ข้อมูลจากเครือข่ายสลัม ๔ ภาค

ดังนั้นโดยรวมแล้ว มีชุมชนแออัดอยู่ในประเทศไทย ประมาณ ๑,๘๐๐ ชุมชน ๓๗๐,๐๐๐ ครอบครัวประชากร ๑.๘ ล้านคน

หากจำแนกรูปแบบที่อยู่อาศัยของ “คนจนในเมือง” พอจะจำแนกได้เป็น ๗ ประเภท ได้แก่

๑. ประเภทบุกรุก (Squatting) โดยการบุกรุกเข้าไปอยู่อาศัยในที่ดินของผู้อื่น ทั้งของรัฐ เช่น ที่ราชพัสดุ สำนักทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ที่เอกชน และที่สาธารณะ ทั้งที่เป็นชุมชนดั้งเดิมอยู่แล้ว และที่ดินว่างเปล่า เช่น ที่ริมคลอง ใต้สะพาน ริมทางรถไฟ เป็นต้น ชุมชนเหล่านี้กระจายเป็นกลุ่มเล็ก ๆ ทั่วไป แต่พอนานไปเมื่อมีคนเข้ามาอยู่อาศัยเพิ่มขึ้น หรือ ชวนญาติพี่น้องเข้ามาอยู่โดยการต่อเติมบ้านจนหนาแน่น เหมือนอย่าง ที่ อภิสิณ นุชนิธิ์ จากชุมชนร่วมสามัคคีเล่าให้ฟังว่า “เข้ามาอยู่ที่นี้เมื่อ ๑๐ ปีก่อน เพราะถูกไล่ที่มาจากห้วยขวาง เป็นที่ดินของทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ มาอยู่แล้ว ก็ชวนเพื่อนๆ ญาติๆ จากต่างจังหวัดมาอยู่ด้วย เพราะยังพอมีที่ว่าง มาแล้วก็ต้องหางานให้ทำด้วย เช่น หารถเข็นให้ขายผลไม้ ขายปลาหมึกย่าง หรือมาเป็นลูกมือonganก่อสร้าง”

๒. ชุมชนเช่าที่ (Land Renting) โดยอาศัยแบบเช่าที่มีลักษณะสัญญาเช่าที่แตกต่างกันออกไป ซึ่งอยู่กับเจ้าของที่ โดยอยู่ในที่ดินของรัฐประมาณร้อยละ ๓๕ เช่น สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ที่ราชพัสดุ การรถไฟ เป็นต้น ส่วนที่เอกชนมีอยู่ประมาณร้อยละ ๖๕

ชุมชนเช่าที่นี้ มองผิวเผินแล้วน่าจะมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และมีชีวิตความเป็นอยู่ดีกว่าชุมชนบุกรุก แต่โดยเนื้อแท้แล้วมีความเป็นอยู่ไม่ต่างกัน เพราะที่เช่าส่วนใหญ่ของชาวชุมชนแออัดเป็นที่เปล่าไม่มีสาธารณูปโภค สภาพแวดล้อมภายในชุมชนไม่ได้ต่างไปจากที่บุกรุก กลับต้องรับภาระค่าเช่าเพิ่มขึ้นมาอีก ส่วนความมั่นคงก็ไม่มีเช่นกัน เพราะเจ้าของที่จะบอกเลิกสัญญาเมื่อไหร่ก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่อสังหาริมทรัพย์เฟื่องฟู จะเกิดการบอกเลิกสัญญา และเกิดการไล่ที่อยู่เป็นจำนวนมาก ดังเช่นกรณีการไล่ที่ชุมชนพร้อมใจเมื่อปี ๒๕๓๑ เป็นต้น

๓. ห้องเช่าและบ้านเช่า (Room / House Renting) มีลักษณะหลากหลายรูปแบบ เช่น ห้องแบ่งเช่า ห้องเช่ารวมกัน เตี้ยงเช่า ขึ้นอยู่กับลักษณะของอาชีพผู้เช่า ซึ่งบางที่จะเช่าห้องรวมกันผลัดกันนอนเพียงเพื่ออาบน้ำ และนอนเท่านั้น เช่น คนขับรถตุ๊ก ๆ คนขับสามล้อ กรรมกรแบกหาม ที่เข้ามาหางานทำเฉพาะฤดูว่างจากงานภาคเกษตร โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตปริมณฑล ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของคนจนใหม่ในช่วง ๒๐ – ๓๐ ปี มาแล้ว จะพบว่าลักษณะที่อยู่อาศัยแบบใหม่ จะเป็นประเภทห้องเช่า บ้านเช่า เช่นนี้เป็นอันมาก

๔. ที่จัดสรรแบ่งขายต่ำกว่ามาตรฐาน แบ่งเป็น ๒ ประเภทหลัก คือ

๔.๑ ประเภทจองสิทธิหรือไม่เช่า หรือขายสิทธิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกที่อยู่ในที่ดินของรัฐหรือที่บุกรุก

๔.๒ ประเภทจัดสรรต่ำกว่ามาตรฐาน มักเป็นที่ดินเอกชนแบ่งกันเอง และแบ่งให้ผู้อพยพรายใหม่ เช่า หรือซื้อสิทธิ เช่า ซึ่งสภาพเช่น นี้พูดได้ว่ามีอยู่แทบทุกชุมชน เป็นการหารายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน” ๓๒

รายได้ของชาวชุมชนที่มีฐานะค่อนข้างดี อย่างเช่นที่ชุมชนเก้าเส้ง จังหวัดสงขลา จะมีชาวชุมชนอยู่ประมาณ ๔ รายที่จับจองที่ดินได้มากตั้งแต่เดิม แล้วนานาสร้างห้องเช่าให้กับคนที่ย้ายมาใหม่ บางคนมีห้องเช่านับ ๑๐ ห้อง ซึ่งลักษณะของห้องเช่าก็เป็นห้องแคบๆ สภาพเหมือนกับบ้านในชุมชนแออัดทั่วไป

๕. พวกที่อยู่ตามแหล่งงาน ได้แก่ พวกที่สร้างที่พักอยู่ใกล้แหล่งงาน เช่น โรงงานทั้งขนาดเล็กและขนาดใหญ่ เพื่อสะดวกในการเดินทางไปทำงาน รวมทั้งพวกกรรมกรก่อสร้างที่สร้างที่พักใกล้สถานที่ก่อสร้าง ซึ่งบางโครงการใช้เวลามากกว่าหนึ่งปี จนเกิดความคุ้นเคยในการใช้ชีวิตละแวกดังกล่าว ซึ่งปรากฏว่ามีอยู่บางส่วนพอโครงการสิ้นสุดแล้วก็ไม่ย้ายออกอาศัยอยู่เป็นการถาวร เช่น ชุมชนริมทางด่วนบางนา หรือบางชุมชนพอเสร็จงานก่อสร้าง ก็ย้ายไปหาเช่าที่อยู่ในละแวกใกล้เคียง เช่น ชุมชนนาคณาภิวัตน์ เป็นต้น

๖. เรือนชั่วคราว เป็นกลุ่มที่เข้ามาหางานทำเป็นช่วง ๆ เช่น ตอนว่างจากการทำนา ก็เข้ามาหางานทำในเมือง โดยอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องบ้าง เรือนบ้าง พอถึงฤดูทำนาก็กลับชนบท

เป็นที่น่าสังเกตว่า ปัจจุบันลักษณะของคนเร่ร่อน มีความแตกต่างไปจากอดีต เพราะคนเร่ร่อนทุกวันนี้เป็นคนเร่ร่อนที่มีความหลากหลายของผู้คน บางคนมีลักษณะอยู่อาศัยถาวร ไม่ได้มีเฉพาะคนชนบทที่ต้องกลับ เมื่อถึงฤดูทำนาเหมือนที่ผ่านมา คนกลุ่มนี้จะใช้ที่สาธารณะ เช่น สวนสุขภาพ สนามหลวง ใต้สะพานพุทธ ใต้ทางด่วน ฯลฯ เป็นที่หลับนอน แต่พอกกลางวันก็จากไปด้วยความประสงค์ที่ต่างกัน บ้างก็ไปหางานทำ บ้างก็ไปคุ้ยขยะมาขาย บ้างก็ไปรับจ้าง บ้างก็เที่ยวเตร่ไปเรื่อย ๆ อาศัยอาหารจากโรงทานบ้าง คุ้ยขยะหาเงินเลี้ยงชีพบ้าง

จากการพูดคุยกับคนจรที่เป็นผู้หญิงรายหนึ่ง ที่พักอาศัยอยู่ใต้ทางด่วนข้างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง(กกต.)ทราบว่า นอนอยู่ที่นี่มาสองปีเศษแล้ว กลางวันก็กะเตงลูกออกไปคุ้ยขยะ ได้เงินวันละ ๓๐ -๔๐ บาท ส่วนสามีก็ออกไปรับจ้างทั่วไป บางวันก็ได้เงินบางวันก็ไม่ได้ จึงไม่มีเงินพอที่จะไปเช่าบ้านอยู่ได้ ที่หลับที่นอนก็ต้องกางมุ้งใต้ทางด่วน ห้องน้ำก็อาศัยใช้ที่ปั้มน้ำมัน

๗. ประเภทสลัมแนวตั้ง เป็นชุมชนคนจนที่อยู่ในอาคารเก่า ย่านเมืองเก่า เช่น สำเพ็ง เยาวราช หรืออาคารห้องแถว ที่แบ่งซอยเป็นห้องเล็ก ๆ แออัดให้เช่าคล้ายกลับอาคารห้องเช่าแออัดในตึกที่ฮ่องกง

วิวัฒนาการการต่อสู้ของคนจนในเมือง

อาจกล่าวได้ว่า ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมา สิ่งที่ทำให้คนจนในเมืองสามารถอยู่ได้ในสังคมที่เต็มไปด้วยการแข่งขัน ก็คือ “ความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน” มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกันตั้งแต่การแบ่งปันที่อยู่อาศัย การช่วยกันหางานให้ทำไปจนถึงการใส่ใจ เอื้ออาทรในชีวิตประจำวัน เช่น หากคนหนึ่งจำเป็นต้องไปทำงาน อีกคนซึ่งทำงานอยู่ใกล้บ้านก็รับเลี้ยงลูกให้ เป็นต้น ซึ่งลักษณะเช่นนี้เป็นนิสัยดั้งเดิมของคนชนบท เป็นวัฒนธรรมการช่วยเหลือกันที่นำ

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

๓๓

ติดตัวมาจากท้องไร่ ท้องนา ซึ่งหาไม่ได้นัก จากคนชั้นกลางหรือคนรวย ซึ่งจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่าคนเมืองที่เพิ่มขึ้นในกรุงเทพมหานคร และหาที่อยู่อาศัยได้อย่างไม่ถูกสุขลักษณะมีอยู่ถึง ๓ คนใน ๑๐ คน แต่พวกเขาก็อยู่อาศัยได้เพราะความเอื้ออาทรดังกล่าว

อย่างไรก็ตาม ปัญหาชุมชนแออัดทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อย ๆ เพราะรัฐมองว่า “คนจนในเมือง” คือ กลุ่มคนที่มีปัญหา เป็นแหล่งอาชญากรรมยาเสพติด ฯลฯ ถึงกับเรียกว่าเป็น “บริเวณวิบัติ” แหล่งทุจริต โทรม แหล่งเสื่อมโทรม เป็นต้น ซึ่งล้วนสะท้อนภาพของชุมชนในทางลบให้ปรากฏต่อสาธารณะชน

ตั้งแต่ปี พ.ศ. ๒๕๒๐ เป็นต้นมา การเคหะแห่งชาติได้เข้าไปดำเนินงานด้านการปรับปรุงชุมชนแออัด เช่น การสร้างทางเดินเท้า ระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน ซึ่งรูปธรรมเหล่านี้เป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่ง ที่องค์กรพัฒนาเอกชน เข้าไปดำเนินงานต่อเนื่องในระยะต่อมา

ต่อมาใน พ.ศ. ๒๕๒๕ คำเรียก “สลัม” ว่า “แหล่งเสื่อมโทรม” ก็ถูกเปลี่ยนมาเป็น “ชุมชนแออัด” โดยการริเริ่มของ นายดำรง ลัทธพิพัฒน์ ผู้ว่าการการเคหะแห่งชาติในสมัยนั้น มีการให้ความสำคัญกับการปรับปรุงชุมชนแออัดมากขึ้น ซึ่งส่งผลให้เกิดการเปลี่ยนแปลงการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดของการเคหะแห่งชาติ โดยนำการปรับปรุงชุมชน มาใช้แทนการไล่รื้อชุมชน เช่น การสร้างถนน ทางเท้า ระบบสาธารณูปโภค เป็นต้น และถึงแม้ว่ารูปแบบการพัฒนา ยังคงเป็นการเน้นการปรับปรุงทางกายภาพมากกว่า แต่ก็ถือว่าเป็นจุดเริ่มต้น ทำให้คนในชุมชนได้มีโอกาสเข้ามาร่วมกันเป็น “กรรมการชุมชน” มากขึ้น

อย่างไรก็ตาม ในช่วงปี ๒๕๒๕ เป็นต้นไปเป็นช่วงเศรษฐกิจขาขึ้น ธุรกิจสังหาริมทรัพย์กำลังเฟื่องฟู ที่ดินทุกตารางนิ้วมีราคา มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร จึงทำให้เกิดกระแสการไล่ที่เพื่อนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ทางธุรกิจมากขึ้น ทั้งที่ดินของรัฐและเอกชน แม้แต่ชุมชนแออัดที่การเคหะแห่งชาติเข้าไปปรับปรุงชุมชนก็ยังคงถูกไล่รื้อ

ไม่เพียงที่ดินของเอกชนเท่านั้น ที่มีการไล่รื้อชุมชน การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็ว ทำให้รัฐต้องเร่งรัดในเรื่องการก่อสร้างระบบการขนส่ง การสร้างถนน การสร้างทางด่วน การขุดลอกคลองเพื่อระบายน้ำ ส่งผลให้เกิดการไล่รื้อสลัมเป็นจำนวนมาก เช่น การตัดถนนรัชดาภิเษกในปี ๒๕๒๘ การสร้างศูนย์กลางทางธุรกิจใหม่ ทำให้เกิดการไล่รื้อชุมชนแออัด เพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ

ในขณะที่ การดำเนินนโยบายของรัฐ ในเรื่องการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจนในเมืองที่มีปัญหาเหล่านี้ จะออกมาในลักษณะของการสร้างแฟลต และการย้ายชุมชนไปอยู่ชานเมืองที่ห่างไกลออกไป ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการดำเนินชีวิตของคนจน ที่ยังต้องพึ่งพิงแหล่งงานในเมือง ซึ่งคนจนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแต่อย่างใด จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐและชาวชุมชนแออัด ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยเรื่อยมา

เป็นที่น่าสังเกตว่า การแก้ไขปัญหาของรัฐ โดยการเคหะแห่งชาติด้านที่อยู่อาศัยชุมชนแออัดในอดีตที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สร้างทางเท้า รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

น้ำประปาไฟฟ้า ขึ้นภายในชุมชน หรือ การสร้างแฟลต ให้เป็นที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนชาย เป็นการช่วยเหลือด้านสังคมสงเคราะห์ และเป็นรูปแบบที่รัฐดำเนินการให้ จึงไม่สามารถแก้ปัญหาโครงสร้างได้ เช่น ปัญหาด้านสิทธิในที่อยู่อาศัย อาชีพ การรวมกลุ่ม ฯลฯ ที่จะส่งผลต่อเรื่องสำคัญๆ อันเป็นเรื่องพื้นฐานของคนจนหลายๆ อย่าง

อย่างไรก็ตาม การแก้ไขปัญหาตามทิศทางดังกล่าวของรัฐ ประกอบกับเกิดกรณีไล่ที่ ซึ่งมีมากขึ้น ถึง ๑๒๙ ชุมชน ในปี ๒๕๒๔ จึงทำให้เกิดความร่วมมือกันอย่างกว้างขวาง เพื่อป้องกันการไล่ที่ ตลอดระยะเวลา ๒๐ ปี ที่ผ่านมา (ประมาณปี ๒๕๒๔ เป็นต้นมา) ได้มีองค์กรพัฒนาเอกชน ทำงานร่วมกับชาวบ้านในพื้นที่ พร้อมกับได้มีการหาแนวทาง เพื่อแก้ไขปัญหาการไล่ที่อย่างจริงจัง การรวมคนที่ทำงานพัฒนาทำการศึกษาและค้นหาแนวทางแก้ไข เรียกว่า “กลุ่มศึกษาปัญหาสลัม” จนก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างเป็นเครือข่าย ซึ่งส่งผลให้เกิดการหนุนช่วยซึ่งกันและกัน ระหว่างองค์กรพัฒนาต่าง ๆ เช่น สมาคมร่วมกันสร้าง มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย มูลนิธิดวงประทีป เป็นต้น ซึ่งการรวมกลุ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ไม่ได้ดำเนินงานเพียงหาแนวทางแก้ไขปัญหาการไล่ที่เท่านั้น แต่ยังสนับสนุนให้ชาวชุมชนทำกิจกรรมเชิงพัฒนาควบคู่ไปด้วย เช่น กิจกรรมศูนย์เด็กเล็ก การพัฒนาสภาพแวดล้อมในชุมชน และกิจกรรมออมทรัพย์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเตรียมความพร้อมของชาวชุมชน แต่ก็ยังไม่กว้างขวางนัก

การดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชน ตามทิศทางดังกล่าว ก่อให้เกิดความตื่นตัวของชาวชุมชนเป็นอย่างมาก ชาวชุมชนรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหาของตนเอง เช่น การเกิดขึ้นของ “ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน” ในปี ๒๕๒๙ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหาชุมชน ที่ถูกไล่ที่ ที่มีอยู่ท่ามกลางสถานการณ์ไล่ที่ที่เข้มข้นขึ้น ทั้งการไล่ที่ชุมชนริมคลอง การไล่ที่ชุมชนริชดา ตรอกไผ่สิงโต และชุมชนบางอ้อที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้

ในปี ๒๕๓๐ องค์การสหประชาชาติ ประกาศให้เป็นปีที่อยู่อาศัยสากล ทำให้ชาวชุมชนมองเห็นว่า ปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นปัญหาระดับโลก และมีความมั่นใจในการเคลื่อนไหวมากขึ้น ในช่วงนั้นได้เกิดการแก้ไขปัญหา โดยองค์กรชุมชนจากขบวนการต่างๆ เกิดแนวทางข้อเสนอให้หน่วยงานของรัฐ คือ การเคหะแห่งชาติจัดตั้งกองทุนที่อยู่อาศัย เพื่อสนับสนุนการเงินให้กับโครงการที่ชุมชนสามารถแก้ปัญหาได้เอง โดยรัฐบาลอนุมัติงบประมาณจำนวน ๑๑๙.๕ ล้านบาท ผ่านการเคหะแห่งชาติ เพื่อเป็นกองทุนนำไปแก้ปัญหการไล่ที่ ซึ่งในขณะนั้น การเคหะชาตินำงบประมาณดังกล่าวไปจัดซื้อที่ดิน และทำโครงการที่อยู่อาศัยขายให้กับประชาชนทั่วไป โดยชาวชุมชนแออัดเข้าไม่ถึงเงินทุนก้อนนี้แต่อย่างใด

ในปี ๒๕๓๑ เกิดกรณีไล่ที่ชุมชนพร้อมใจ ด้วยการใช้กำลังที่รุนแรง ชาวบ้านได้รับบาดเจ็บจำนวน ๒๕ คน จนเป็นชนวนให้เกิดการผลักดัน เกิดการแก้ไขปัญหในรูปกองทุน ก่อนที่สองจำนวน ๒๕๐ ล้านบาท ซึ่งนายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทยสมัยนั้น พยายามที่จะบริหารงบประมาณจำนวนดังกล่าว ให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจังต่อชาวชุมชน ในเบื้องต้นให้กรมประชาสงเคราะห์ดูแล แต่ติดปัญหาการขาด

ประสบการณ์ ไม่มีความเชี่ยวชาญเรื่องชุมชนแออัด และขาดความคล่องตัว จึงต้องโอนไปให้การเคหะแห่งชาติดูแล ท้ายที่สุดการเคหะแห่งชาติก็นำเงินไปจัดซื้อที่ดินเหมือนกับกองทุน ๑๑๙.๕ ล้านบาท

จากเหตุการณ์ที่ผ่านมา ทำให้ขบวนการชาวบ้านได้สรุปบทเรียน และเห็นร่วมกันว่า การเคลื่อนไหวในช่วงที่ผ่านมา มีลักษณะไล่ตามปัญหา ทั้งปัญหาการไล่รื้อ และปัญหาสิทธิขั้นพื้นฐาน ถึงแม้ว่าประสบความสำเร็จทำให้ชาวชุมชน หลายแห่งได้รับสิทธิการมีทะเบียนบ้าน ลูกหลานได้เรียนหนังสือ และได้ขยายผลไปสู่การมีระบบสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ทางเท้าภายในชุมชน ฯลฯ ก็ตาม จึงเกิดแนวคิดในการแก้ปัญหาระดับนโยบายขึ้น โดยเห็นว่าการออกกฎหมายคุ้มครองในเรื่องสิทธิที่อยู่อาศัย จะเป็นหนทางแก้ไขปัญหาดังกล่าวได้ทั้งหมดจึงได้ร่วมตัวกัน เสนอพระราชบัญญัติชุมชนแออัด และร่วมกันผลักดันร่างพระราชบัญญัติชุมชนแออัดเรื่อยมา จนกระทั่งรัฐธรรมนูญใหม่ พ.ศ.๒๕๕๐ เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้าชื่อจำนวนไม่ต่ำกว่า ๕๐,๐๐๐ รายชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมาย เข้าสู่การพิจารณาในกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎร และวุฒิสภาได้ การณรงค์เข้าชื่อเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติชุมชนแออัด จึงถูกนำมาเคลื่อนไหว ในขบวนการพัฒนาสิทธิของชาวชุมชนแออัดอีกครั้ง จนปัจจุบัน

ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๔ – ๒๕๓๕ ได้มีแนวทางจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง และได้มีการศึกษารูปแบบแนวทางการแก้ปัญหา และการทำโครงการ โดยชุมชนเป็นหลักอย่างมีส่วนร่วม รวมทั้งประสบการณ์ ความล้มเหลว ในการจัดการกองทุนทั้ง ๒ ครั้งที่ผ่านมา ดังกล่าวข้างต้น ได้มีการสรุปบทเรียน รวมทั้งศึกษาประสบการณ์ในการบริหารกองทุนตามโครงการต่างๆ นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอในการบริหารกองทุนต่อรัฐบาล ในที่สุดคณะรัฐมนตรีโดยรัฐบาลนายอานันท์ ปันยารชุน มีมติอนุมัติ “โครงการพัฒนาคนจนในเมือง” ขึ้น เมื่อวันที่ ๑๗ มี.ค. ๒๕๓๕ และอนุมัติงบประมาณ จำนวน ๑,๒๕๐ ล้านบาท ให้เป็นทุนดำเนินงานโดยมีวัตถุประสงค์ เพื่อสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยในเมือง ได้มีความสามารถในการเพิ่มรายได้ สร้างความมั่นคงของรายได้ และมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมมั่นคง และได้จัดตั้ง “สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง” เป็นหน่วยงานพิเศษในการเคหะแห่งชาติ เพื่อดำเนินการตามโครงการภายใต้การกำกับดูแลของ “คณะกรรมการโครงการพัฒนาคนจนในเมือง” ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารกองทุนแนวใหม่ ที่เปิดโอกาสให้คนจนได้มีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนอย่างเป็นรูปธรรม และมีการบริหารที่เป็นอิสระ จากการบริหารตามโครงสร้างปกติของการเคหะแห่งชาติ

ในการดำเนินงานนั้น สำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองใช้การออมทรัพย์ และสินเชื่อเป็นเครื่องมือสำคัญ ในการขยายขบวนการ โดยการเชื่อมโยงกลุ่มออมทรัพย์ที่มีอยู่เดิม ประสานกับการสนับสนุนให้เกิดการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ใหม่ๆ ขึ้นภายในชุมชน ซึ่งขยายไป ๕๓ จังหวัด ทั่วประเทศโดย “การออมทรัพย์” เป็นฐานที่สำคัญในการขยายไปสู่การพัฒนาด้านอื่นๆ ทั้งด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย การพัฒนาสิ่งแวดล้อม ธุรกิจชุมชน เป็นต้น เช่น มีโครงการที่อยู่อาศัยหลายโครงการที่เกิดขึ้นจากองค์กรชุมชนที่มีปัญหา หรือต้องการพัฒนา มีหลากหลาย

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

๓๖

รูปแบบทั้งการซื้อที่ดินสล้มเดิม และการย้ายไปในที่ใหม่ทั้งใกล้-ไกลชุมชน เป็นการปรับปรุงที่อยู่อาศัย โดยชุมชนเอง

ในปี ๒๕๔๐ เกิดมิติใหม่ทางการพัฒนาที่สำคัญ เมื่อกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศได้พัฒนาไปสู่การสร้างเครือข่ายขึ้น โดยการรวมกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่เดียวกันเข้าด้วยกันเป็นเครือข่ายพื้นที่ หรือการรวมในลักษณะของปัญหา เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่อยู่อาศัย ฯลฯ เป็นเครือข่าย“เชิงประเด็น” ก่อให้เกิดการหนุนช่วยซึ่งกันและกัน ในการทำงานอย่างเป็นระบบมากขึ้น การพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจน ก็ได้มีการพัฒนาการเป็นการทำงานเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายทั้งเมือง เพื่อให้เกิดการพัฒนา และแก้ปัญหาพร้อมกับองค์กรท้องถิ่น และองค์กรที่เกี่ยวข้องในระดับเมือง เช่นนครสวรรค์ อุทัยฯ อยุธยา อุดรดิตถ์ เป็นต้น

นอกจากนี้ในปี ๒๕๓๙ สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง ยังได้ประสานงานกับโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง ซึ่งได้รับงบประมาณจากโครงการ DANCED ประเทศเดนมาร์ก ในการสนับสนุนให้องค์กรชุมชน จัดทำโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมขึ้นในชุมชน โดยองค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก เพื่อให้เกิดการกระจายการบริหารจัดการด้านการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชน และส่งเสริมให้เกิดกลไกความร่วมมือจากองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงานร่วมกันของเครือข่าย และชุมชนในทุกขั้นตอน ตั้งแต่สมาชิกร่วมกันพิจารณาปัญหาของชุมชน แล้วร่วมกันจัดทำโครงการกำหนดแผน และวิธีการทำงาน ตลอดจนวางแผนค่าใช้จ่ายร่วมกัน ซึ่งจะได้โครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง เป็นโครงการที่ใช้งบประมาณ คำนึงกับประโยชน์ที่ได้รับ อย่างกรณีการสร้างทางเท้าด้วยขยะของชุมชนริมทางด่วนบางนา ที่ชาวชุมชนรวมกันคุ้ยขยะได้ ถูบ้านถมเป็นทางเท้าเสริมด้วยทราย ใช้ไม้ไผ่แทนเหล็กเส้น แล้วเทด้วยปูน ทำให้ได้ทางเท้าตลอดทุกซอกซอยในชุมชนรวมกันรวม ๑ กิโลเมตร โดยใช้งบประมาณเพียง ๙๐,๐๐๐ บาทเศษ เท่านั้น

การจัดทำโครงการในลักษณะดังกล่าว เป็นการสร้างโอกาสให้ชาวบ้าน ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น พัฒนาทักษะด้านการบริหารจัดการ เกิดการตระหนักถึงความจำเป็นในการร่วมมือในเรื่องอื่น ๆ อย่างต่อเนื่อง และขยายผลสู่เพื่อนบ้านชุมชนอื่นๆ เช่น ชุมชนต่าง ๆ ประมาณ ๑๐ ชุมชน ที่อาศัยอยู่ในซอยเทพลีลา(รวมคำแหง ๓๙) ได้ร่วมกันพัฒนาสภาพแวดล้อม โดยสลับหมุนเวียนกันไปตามชุมชนต่าง ๆ ตามสภาพปัญหาของแต่ละชุมชน เช่น การขุดลอกคลอง การรักษาหรือของชาวชุมชน การจัดหาเครื่องดับเพลิงประจำชุมชน เป็นต้น จนก่อให้เกิดการรวมตัวเป็นเครือข่าย “วังทองหลาง” ขึ้น ซึ่งปัจจุบันเครือข่ายวังทองหลาง ได้พัฒนาไปสู่การทำกิจกรรมชุมชนในด้านอื่นๆ อย่างครบวงจร

รูปแบบการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อมดังกล่าวข้างต้น ในปัจจุบันได้รับการยอมรับ และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ เช่น ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นแหล่งชุมชนแออัดที่ใหญ่ที่สุด ได้มีความพยายามในการที่จะทำให้การพัฒนาแบบใหม่ มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และให้หน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพมหานคร ได้เข้ามาร่วมกับ

ชาวบ้านมากยิ่งขึ้น ซึ่งโครงการเหล่านี้ได้พิสูจน์ให้สังคมประจักษ์ว่า ผู้ด้อยโอกาสในสังคมสามารถจัดการกับปัญหาของตนเองได้อย่างเป็นระบบ และเป็นรูปธรรม

ที่อยู่อาศัยยังเป็นปัญหาหลักของคนจนในเมือง

การพัฒนาโดยการร่วมกันทำกิจกรรมหลากหลายรูปแบบในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมออมทรัพย์ การพัฒนาที่อยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม การบริหารสินเชื่อ สวัสดิการชุมชน และธุรกิจชุมชน ฯลฯ ได้ก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ ๆ กับชาวชุมชนเป็นอย่างมาก ซึ่งองค์ความรู้เหล่านี้ ได้มีส่วนสำคัญในการทำให้ชาวชุมชนมีความสามารถในการจัดการ และสั่งสมอุดมการณ์ในการทำงานเพื่อส่วนร่วม

ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ เป็นต้นมา หลายชุมชนได้มีโอกาสในการใช้สินเชื่อจากสำนักงานพัฒนา ชุมชนเมือง เพื่อนำไปพัฒนาที่อยู่อาศัย ทำให้ชาวชุมชนได้จัดการที่อยู่อาศัยโดยพวกเขาเองอย่างครบวงจร ตั้งแต่การจัดหาที่ดิน การวางแผนชุมชน ผังบ้าน การจัดการด้านการเงิน ระบบต่าง ๆ ของชุมชนใหม่ ซึ่งเท่ากับเป็นการวางระบบ การจัดการที่อยู่อาศัยอย่างเป็นรูปธรรมให้เกิดขึ้น จนชาวชุมชนมีความสามารถในการจัดการที่อยู่อาศัยได้เป็นอย่างดี

แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาด้านที่อยู่อาศัย ก็ยังเป็นปัญหาหลักของคนจนในเมือง เนื่องจากปัญหาระดับโครงสร้างยังไม่ได้รับการแก้ไข โดยในปี ๒๕๔๑ ได้เกิดกระแสการรื้อย้ายขึ้นมาอีกครั้ง ตามแนวการพัฒนาเมืองน่าอยู่ และชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน ซึ่งได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ ชาวชุมชนกลุ่มหนึ่งจาก ๙ เครือข่าย ได้แก่วัฒนธรรมพัฒนาชุมชน เครือข่ายชุมชนได้สะพาน เครือข่ายริมทางรถไฟสายใต้ ตะวันตก เครือข่ายชุมชนเพื่อการพัฒนา เครือข่ายริมคูคลอง เครือข่ายชุมชนประเวศ เครือข่ายชุมชนแออัดภาคใต้ เครือข่ายชุมชนเมืองเชียงใหม่ และเครือข่ายชุมชนแออัด จังหวัดอุบลราชธานี จึงได้รวมตัวกันเป็น “เครือข่ายสลัม ๔ ภาค” เพื่อดำเนินงานการพัฒนาควบคู่ไปกับการเรียกร้องเชิงนโยบายร่วมกับสมัชชาคนจน ซึ่งปัญหาที่เรียกร้อง มี ๒ ระดับ คือด้านนโยบายนั้นเรียกร้องให้เกิดการตั้ง คณะกรรมการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดระดับชาติ และ พ.ร.บ.ชุมชนแออัด ส่วนระดับ ปัญหารายกรณีนั้น ที่ผ่านมามีอยู่ ๘ กรณีเร่งด่วน ซึ่งได้รับการแก้ไขไปแล้ว ๗ กรณี ยังคงเหลือกรณีชุมชนคลองลำไผ่ที่ยังไม่มีความคืบหน้า

นอกจากการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว ในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของเครือข่ายสลัม ๔ ภาค ได้แบ่งกลุ่มที่อยู่อาศัยเป็นกลุ่ม ๆ คือ เครือข่ายริมทางรถไฟ เครือข่ายริมคูคลอง เครือข่ายได้สะพาน และชุมชนที่อยู่บนที่ดินของเอกชน โดยแต่ละกลุ่มจะมุ่งเน้นเรื่องสิทธิในที่อยู่อาศัย ควบคู่ไปกับการพัฒนากิจกรรมภายในชุมชน

กรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้น เช่น เครือข่ายชุมชนได้สะพาน ที่ต่อสู้กันยาวนานร่วม ๑๐ ปี ซึ่งในที่สุดที่ได้สิทธิในการเช่าระยะยาว ๓๐ ปี อยู่อาศัยได้อย่างมั่นคงบนที่ดินที่พวกเขาเลือกเอง ออกแบบเอง และร่วมกันพัฒนาชุมชนใหม่โดยพวกเขาเอง

กรณีเครือข่ายริมทางรถไฟจำนวน ๖๑ ชุมชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการที่การรถไฟจะนำที่ดินไปให้เช่าในเชิงธุรกิจ ตลอดจนได้รับผลกระทบเพราะโครงการของรัฐ จึงได้รวมตัวกันเจรจาต่อรองกับการรถไฟและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอเช่าในเงื่อนไขเวลาระยะยาว ๑๕ – ๓๐ ปี ซึ่งความคืบหน้าจนถึงวันนี้ได้เกิดชุมชนนาร่องแล้วที่ชุมชนทับแก้ว และมีการเจรจาได้ข้อยุติอีก ๓ ชุมชน ส่วนอีก ๕๗ ชุมชน จากการเจรจากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๔ เมษายน ๕๕ มีข้อยุติร่วมกัน ที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๒ เดือน

กรณีชุมชนริมคลอง ก่อร่วมกันพัฒนาที่อยู่อาศัยภายใต้ “คนกับคลองอยู่ร่วมกันได้ ภายใต้สิทธิและหน้าที่ที่มีต่อกัน” โดยชาวชุมชนได้พัฒนาเป็นตัวอย่างนาร่องที่ชุมชน “เพชรคลองจั่น” แต่ติดปัญหาในเรื่องการเช่า เพราะที่ริมคลองส่วนใหญ่เป็นที่สาธารณะ แต่ยุทธศาสตร์ข้างต้น ได้รับการลบล้มเอียงจากหน่วยงานรัฐในพื้นที่ตามสมควร ไม่ว่าจะเป็นชุมชนริมคลองแม่ข่า จังหวัดเชียงใหม่ ชุมชนริมคลองสำโรง จังหวัดสงขลา เป็นต้น

การแก้ไขปัญหาดังกล่าว นับได้ว่า เป็นความพยายามของขบวนการคนจนในเมือง ที่จะร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการกำหนดทิศทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยร่วมกัน แทนที่จะรอรับผลจากการกระทำ และการตัดสินใจจากหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งก็ทำได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น

และจากการที่รัฐได้กำหนดแผนงาน “เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” ไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ ก่อให้เกิดการตื่นตัวทางด้านการพัฒนาเมืองเป็นอย่างมาก ประการหนึ่งเป็นเพราะรัฐยังไม่มีกำหนดทิศทาง และกลไกที่ชัดเจนในการพัฒนา ทำให้หน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรชุมชน ได้หันมาให้ความสนใจ ทิศทางการพัฒนาเมืองน่าอยู่กันมากขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะปัจจัยสำคัญ ที่ทำให้เมืองน่าอยู่ เป้าหมายจะต้องอยู่ที่คนทำให้คนให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น คนจึงมีโอกาสได้รับประโยชน์จากการพัฒนาเมืองไปพร้อม ๆ กัน ทั้งด้านคุณภาพชีวิตจิตใจ เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ การพัฒนาเมืองน่าอยู่มิได้จำกัดแคบๆ เพียงด้านกายภาพของเมืองเท่านั้น แต่จากการทดลองนาร่องเมืองน่าอยู่ในหลายๆ เมือง พบว่าปัญหาโครงการสร้างยังคงเป็นประเด็นสำคัญ เช่นปัญหาการครอบครองที่ดิน ปัญหาการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ ที่มีกรรมคดีย่อยอยู่ส่วนกลาง เป็นต้น เช่น กรณีเมืองนครสวรรค์ ซึ่งมีชุมชนบุกรุกอยู่ถึงร้อยละ ๔๐ ของชุมชนทั้งหมด ในขณะที่มีที่ดินวางเปล่า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ดินของรัฐ เช่น มีราชพัสดุ อยู่เป็นจำนวนมาก ถูกทิ้งร้างว่างเปล่าไว้เพื่อหวังประโยชน์ แต่ชีวิตของคนจนยังถูกปล่อยให้อยู่อย่างผิดกฎหมาย หน่วยงานที่รับผิดชอบ ไม่มีแนวทางที่จะสร้างความมั่นคงให้กับคนจน เป็นแนวทางสำคัญ แต่กลับมองเชิงพาณิชย์เป็นแนวทางสำคัญ

ทั้งนี้ เพราะโครงสร้างของหน่วยงานท้องถิ่นยังไม่เปิดกว้างให้คนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการพัฒนาอย่างจริงจัง อีกทั้งหน่วยงานส่วนกลาง ยังคงทำตัวเป็นผู้กำหนดเสียเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้น ทิศทางการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน ตามที่วางเป้าหมายไว้ใน

แผน ๙ จึงไม่บรรลุเป้าหมาย และจะมีหน้าตาผิดเพี้ยนหากปัญหาระดับโครงสร้างสร้างยังไม่ได้
รับการแก้ไข

อย่างไรก็ดี ในส่วนขององค์กรชุมชนและหน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ ได้มีความพยายามที่
จะสร้างรูปธรรมของการพัฒนาเมืองนำอยู่กันทั้งเมือง ในลักษณะที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่าง
สำคัญ เช่น โครงการอุดรดิตถ์เมืองงาม โครงการเมืองนำอยู่จังหวัดนครสวรรค์
พระนครศรีอยุธยา ฯลฯ แทนที่จะรอรับผลแห่งการพัฒนาจากการดำเนินงานของภาครัฐ
เพียงอย่างเดียว

บทสรุป

การก่อเกิดของคนจนในเมือง ปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นผลพวงมาจากการดำเนินนโยบายของ
รัฐบาล ด้านการพิจารณาเศรษฐกิจและสังคมตลอด ๔๐ กว่าปีที่ผ่านมา ซึ่งชีวิตของคนจน
เหล่านี้มีสุขภาพกายที่ไม่ดี อันเนื่องมาจากการทำงานหนักกว่าผู้คนปกติ และอยู่ในที่อยู่อาศัยและ
สภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม และด้วยความเป็นอยู่ในชุมชน บุกรุกไม่มีความมั่นคงในที่อยู่
อาศัย ขาดระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็น มีโอกาสที่จะถูกไล่ที่ตลอดเวลา

ปัจจัยดังกล่าวเหล่านี้ย่อมส่งผลทั้งต่อสภาพจิตใจ และความมั่นคงของคนจนอย่าง
หลีกเลี่ยงไม่พ้น ซึ่งตลอดพัฒนาการที่ผ่านมา การแก้ปัญหาของรัฐยังติดที่ระบบโครงสร้าง
ทำให้คนจนไม่อาจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้มากนัก แม้คนจนใช้ความเอื้ออาทรต่อในการ
อยู่อาศัย รวมทั้งใช้ความพยายามในการรวมตัวกันต่อสู้ เรียกร้องในสิ่งที่ดีกว่าก็ตาม นี่คือ
ความรู้สึกของคนจนที่สัมผัสได้ ซึ่งความไม่แน่นอนความไม่มั่นคงในอนาคต รวมถึงความไม่
มั่นคงในชีวิต

ก่อนหิน ดันไม้ ที่ถูกจัดวางไว้ในสวนหย่อม จนดูสวยงาม คนจัดต้องใช้ศิลปะอย่าง
มากในการที่จะพิจารณาดูว่า ควรจะวางอะไรไว้ตรงไหนถึงเหมาะสม

ชีวิตของคนจนเมือง มิได้เป็นอย่างก่อนหิน และดันไม้ในสวนหย่อม ที่ใครจะจัดวางไว้
ตรงไหนก็ได้ จริยอยู่รัฐควรรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาคอนจนในเมือง อันเป็นผลพวงที่เกิดจาก
การดำเนินนโยบายของรัฐ ให้พวกเขามีความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี

แต่การแก้ปัญหาของรัฐ มิใช่เข้าไปจัดวาง ว่าคนจนต้องอยู่ตรงนั้น อยู่ตรงนี้ เพียง
เพราะความสวยงามของเมืองเท่านั้น แต่ควรเปิดกว้างให้คนจนเหล่านี้ได้เข้าไปมีส่วนร่วม
สำคัญในการกำหนดชีวิตของตนเอง เพราะคนจนก็เป็นคนกลุ่มหนึ่งที่ช่วยสร้างความเจริญ
ให้กับเมืองตลอดมา และเมืองก็ไม่อาจขาด “คนจน” ได้

แนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชน
'เมืองจะเจริญไม่ได้ถ้าปราศจากคนจน' จาก ๓ ชุดประสบการณ์

(๑) 'สิทธิการดีแฟงของคนจนเมือง' กับ 'อำนาจรัฐ': ป้อมมหากาฬ ชีวิตหลังกำแพง กับ การขอแบ่งปันส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง'^{๒๔}

ผู้ที่สัญจรไปมาทั้งทางบก และทางน้ำย่านสะพานผ่านฟ้าลีลาศ จะมีสักกี่คนที่ทราบว่า ลีกลงไปตลอดแนวกำแพงป้อมมหากาฬ ถนนมหาชัย เป็นที่ตั้งของชุมชนอายุนับร้อยปี คือ "ชุมชนป้อมมหากาฬ" ชุมชนที่เต็มไปด้วยตำนานของอาชีพเก่าแก่ คู่บ้านคู่เมือง และวิถีชีวิตที่เรียบง่าย แต่วันนี้ชีวิตของพวกเขา กำลังสั่นคลอน หลังจากกรุงเทพมหานครประกาศเวนคืนที่บริเวณนี้ เพื่อทำเป็นสวนสาธารณะ

ความเป็นมาของชุมชน

ชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นชุมชนเก่าแก่ที่อาศัยอยู่ริมกำแพงชั้นในของป้อมมหากาฬ ซึ่งเป็น ๑ ใน ๑๔ ป้อมสำคัญ ที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้โปรดให้สร้างขึ้น ตั้งแต่เมื่อครั้งทรงสร้างพระนคร และพระบรมมหาราชวัง ป้อมมหากาฬเป็นป้อมหนึ่งที่ประจำพระนครด้านตะวันออก ต่อมาในปี ๒๔๙๒ กรมศิลปากร ได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน ต่อจากนั้นก็มีการบูรณะอย่างต่อเนื่อง

ในอดีต บริเวณภายนอกของแนวป้อมมหากาฬ คือ ที่อยู่อาศัยของข้าราชการบริพาร มีการปลูกสร้างอาคาร เป็นแนวยาวตลอด ตั้งแต่สะพานผ่านฟ้าลีลาศ จรดแนวคูคลองวัดเทพธิดาราม ในปัจจุบัน เมื่อเวลาผ่านไป ผู้ที่อาศัยอยู่เดิม ได้โยกย้ายไปหาที่อยู่ใหม่ ห้างสรรพสินค้าสร้างไว้ให้ผู้อื่นเช่า ขณะเดียวกัน ก็มีอาคารบ้านเรือนเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ จึงเป็นที่มาของชุมชนป้อมมหากาฬ

ปัจจุบันชุมชนป้อมมหากาฬ มีเนื้อที่ทั้งหมด ๔ ไร่ ๓ งาน ๕๙ ตารางวา มี ๖๕ หลังคาเรือน ประชากรประมาณ ๒๕๐ คน อาณาเขตของชุมชน ด้านตะวันออก ติดกับคลองโอ่งอ่าง ทิศใต้ ติดคลองวัดเทพธิดาราม ทิศเหนือ จรดสะพานผ่านฟ้าลีลาศ ทิศตะวันตก ติดป้อมมหากาฬ ซึ่งเปรียบเหมือนรั้วกำแพงบ้านที่แข็งแรง ตั้งสูงตระหง่านจนยากที่คนภายนอกจะสังเกตได้

วิถีชีวิตของชาวชุมชน

ในอดีต ชาวชุมชนป้อมมหากาฬส่วนใหญ่มีอาชีพทำกรงนก เครื่องปั้นดินเผา และอาชีพหลอมทอง ซึ่งเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบทอดมาหลายชั่วอายุคน ปัจจุบันหลังประสบปัญหา

^{๒๔} นายประเสริฐ ช่วยแก้ว., หน่วยประชาสัมพันธ์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน)

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน"

เศรษฐกิจ ทำให้เกิดอาชีพต่าง ๆ ตามมา เช่น การทำกระเพาะปลา และรับจ้างทั่วไป เป็นต้น ขณะที่อาชีพดั้งเดิมก็ยังยืนหยัดอยู่ได้อย่างเหนียวแน่น เช่น การทำทรงนก และเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น

ลุงตึง ตูลารักษ์ เล่าว่า ได้อาศัยอยู่ในชุมชนมานานกว่า ๔๐ ปีแล้ว มีอาชีพขายอาหาร นก ขายนก จำพวก นกเขาชวา นกปรอดจุกหัวโขน และซ่อมกรงนกเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งได้ยึดเป็นอาชีพหลักเลี้ยงครอบครัวเรื่อยมาจนถึงทุกวันนี้

ลุงตึง ยังบอกอีกว่า สมัยก่อนอาชีพทำกรงนกและเลี้ยงนก มีตลาดใหญ่อยู่ที่สนามหลวง ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากชุมชน สามารถผลิตและนำไปวางขายได้สะดวก แต่หลังจากมีการปิดตลาดนัด สนามหลวง ตลาดใหม่จึงไปอยู่ที่จตุจักร ซึ่งทุกเสาร์-อาทิตย์ ลุงตึงจะนำกรงนกที่ทำเสร็จแล้วไปส่งที่ตลาดจตุจักร ในราคาตั้งแต่ใบละ ๗๐๐ บาท ไปจนถึงหมื่นบาทเลยทีเดียว โดยกรงนกที่ทำส่วนใหญ่เป็นกรงนกปรอดจุกหัวโขน และภายหลังได้ถ่ายทอดความรู้ให้แก่ลูกชายจนฝีมือ ชำนาญ สามารถทำส่งขายได้มากขึ้น หากใครมีโอกาสเดินผ่านชุมชนป้อมมหากาฬ ด้านทิศเหนือก็จะเห็นบริเวณหน้าบ้านลุงตึง ซึ่งมีลักษณะเป็นสภากาแฟ เป็นที่ชุมนุมของผู้สนใจนก โดยเฉพาะนกเขาชวา รวมไปถึงกรงนก และผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนก มานั่งพูดคุย แลกเปลี่ยนความรู้ในเรื่องดังกล่าว แทบไม่ขาดระยะ

ถัดจากบ้านลุงตึงไปนิดเดียว ก็เป็นบ้านของหนุ่มใหญ่ที่ชื่อ สำเร็จ ดาวสุก ที่กำลังนวดตัวไถ่ขนอย่างขะมักเขม้น จนเนื้อตัวและเสื้อผ้าของเขากลายเป็นสีเหลืองจากขมิ้น

สำเร็จ เล่าว่า เลี้ยงไก่ชนมากกว่า ๒๐ ปีแล้ว โดยได้รับการถ่ายทอดจากพ่อ ปัจจุบันมีไก่ในความดูแลอยู่ประมาณ ๒๐ ตัว มีทั้งที่เพาะเลี้ยงไว้ขายเอง ในราคาตัวละ ๔๐๐-๕๐๐ บาท และที่เพื่อนฝูงนำมาฝากเลี้ยง โดยไก่ชนที่เลี้ยงจะพยายามแสวงหาและพัฒนาสายพันธุ์ให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป ให้เป็นที่ถูกใจของลูกค้าให้มากที่สุด ภารกิจในแต่ละวันจะอยู่กับไก่ชนตลอด ตั้งแต่เช้า นำไก่ออกมานวดตัวด้วยขมิ้นผสมปูนแดงเพื่อให้หนังหนา เมื่อนวดเสร็จแล้วก็จะเอาไก่ ออกมารับแดด จนถึงเที่ยงจึงนำเข้าในที่ร่ม นี่คือนิสัยชีวิตของคนป้อมมหากาฬที่ชื่อ สำเร็จ ดาวสุก

เข้าไปภายในชุมชน ในบ้านหลังเล็ก ๆ ที่แทบไม่มีพื้นที่ว่างให้ขยับตัวไปไหนได้ นี่คือนิเวศของช่างปั้นร่างพิการที่ชื่อ กุศล เขยบอุปผา กับภรรยาคู่ชีวิต กำลังบรรจุปั้นเศียรพ่อก่ (หัว ฤาษี) ซึ่งเป็นงานฝีมือที่ประณีตและงดงามยิ่งของเขา จากคำบอกเล่าของคนในชุมชนทราบว่า เมื่อก่อนกุศลสามารถเคลื่อนไหวร่างกายได้ตามปกติ แต่ต่อมากล้ามเนื้อของกุศลค่อย ๆ เสื่อมสภาพไป จนไม่สามารถเดินเหินได้อีก มีเพียงมือสองข้างเท่านั้นที่พอขยับสร้างสรรผลงาน ศิลปะได้ ชนิดที่คนปกติอย่างเรา ๆ เห็นแล้วต้องทึ่ง ปัจจุบันผลงานของเขาเป็นที่รู้จักในหมู่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ จนมีออร์เดอร์เข้ามาเป็นจำนวนมาก

ปัญหาโลว์รี : ปรากฏการณ์ที่แข็งแกร่งกว่าป้อมมหากาฬ

จากหลายอาชีพที่เก่าแก่และเกี่ยวเนื่องกับศิลปวัฒนธรรม ทำให้วิถีชีวิตของคนในชุมชนที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา นานพอที่จะทำให้บุคคลทั่วไป ได้รับรู้ถึงความเป็นมาและความเป็นไปของชุมชนเก่าแก่แห่งนี้ ซึ่งในอีกไม่ช้า ทุกอย่างอาจเหลือเพียงความทรงจำไว้ให้หวนรำลึกถึงเท่านั้น?

ธวัชชัย วรมหาคุณ หนึ่งในคณะกรรมการชุมชนป้อมมหากาฬ เล่าว่า ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ กรุงเทพมหานคร ได้เวนคืนที่ดินบริเวณชุมชนป้อมมหากาฬทั้งหมด เพื่อจะสร้างเป็นสวนสาธารณะ ต.เมโครงการพัฒนาพื้นที่รอบเกาะรัตนโกสินทร์ โดย กรุงเทพมหานคร ยินดีจ่ายค่ารื้อถอนตามขนาดของบ้าน และได้หาที่อยู่ใหม่ไว้รองรับคนในชุมชน ซึ่งครั้งแรกได้เสนอที่โครงการเคหะฯ จลองกรุง ย่านมีนบุรี แต่ชาวชุมชนเห็นว่าไกลจากที่อยู่เดิมมาก อีกทั้งไม่มีระบบสาธารณูปโภคไว้รองรับ การสัญจรไปมาก็ลำบาก เพราะไม่มีรถเข้า-ออก สถานพยาบาลก็ไม่มี สถานศึกษาก็ไม่มี ที่สำคัญ คือ ไม่มีแหล่งอาชีพไว้รองรับชาวชุมชน

อย่างไรก็ตาม ระหว่างนั้นทางชุมชนได้นัดเจรจาต่อรองกับ กรุงเทพมหานคร อยู่หลายครั้งเพื่อขอยุ่ต่อในที่ดินเดิม ในที่สุดชาวชุมชนก็ต้องจำใจรับค่าเวนคืน เพราะถ้าไม่รับภายใน ๓ วัน จะนำรถไถให้หมดทั้งชุมชน ซึ่งแบ่งจ่ายเป็น ๒ งวด ๗๕% อีก ๒๕% จะได้อีกต่อเมื่อมีการรื้อย้ายออกไปทั้งหมด เมื่อชาวชุมชนรับเงิน ๗๕% แล้ว ก็ได้นำเงินส่วนหนึ่งไปวางดาวน์เป็นค่าบ้านตามโครงการของการเคหะฯ แต่เกือบ ๒ ปีเต็ม ไม่มีรูปธรรมอะไรปรากฏให้เห็นเลย เงินที่ได้จากค่าเวนคืนและค่ารื้อถอนจึงหมดไปกับการเคหะฯ ในที่สุดชาวชุมชนจึงได้ปรึกษาหารือถึงแนวทางแก้ปัญหาต่อไป

ข้อเสนอของชุมชน

...จากการแลกเปลี่ยนความคิดของคนในชุมชน ทำให้ได้ข้อสรุปร่วมกันว่า จะขอยุ่ต่อในที่ดินเดิม โดยขอแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing) จำนวน ๑ ไร่ เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ จากเนื้อที่ทั้งหมด ๔ ไร่เศษ ที่เหลือก็ใช้สร้างสวนสาธารณะ ทั้งนี้ชาวชุมชนยินดีที่จะจัดเวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัย ให้แก่ผู้มาเที่ยวชมสวนทั้งกลางวันและกลางคืน รวมทั้งจะดูแลเรื่องความสะอาดสวนสาธารณะ โดยให้ กรุงเทพมหานครเป็นผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้เท่านั้นเอง นอกจากนี้พวกเราจะช่วยกันพัฒนาชุมชนให้เป็นจุดขายด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นตลาดน้ำในคลองโอ่งอ่าง มีร้านค้าจำหน่ายสินค้าชุมชน มีการแสดงศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของชาติ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ทั้งแก่ กรุงเทพมหานครและชาวชุมชนเอง แต่ที่ผ่านมาดูเหมือนว่าข้อเสนอของพวกเราจะไม่ได้รับการพิจารณาเลย เพราะในช่วงเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม มี

กระแสน้ำออกมาอย่างหนาแน่นว่า สิ้นกันยายนนี้ กรุงเทพมหานครจะรื้อย้ายพวกเราแน่นอน...
นายรัชชัย กล่าว

เตรียมพร้อมรับมือเหตุการณ์ในอนาคต

นายรัชชัย กล่าวอีกว่า หลังจากมีกระแสน้ำการรื้อย้ายออกมาเป็นระยะ ๆ ชาวชุมชนได้เตรียมรับมือกับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น โดยการเชื่อมโยงการทำงานกับชุมชนต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนปัญหา และเสนอแนวทางแก้ไขให้เป็นระบบเดียวกัน ที่สำคัญได้มีการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ไว้รองรับปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งปัจจุบันมีสมาชิก ๕๐ คน เงินออมประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ บาท

นอกเหนือจากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว การเตรียมความพร้อมเรื่องคนก็นับว่าจำเป็นอย่างยิ่ง เริ่มต้นจากเมื่อมีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้น ทางคณะกรรมการชุมชนก็จะแจ้งให้สมาชิกทุกคนได้ทราบ ตลอดจนมีการนัดประชุมเพื่อทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อคนในชุมชน เป็นประจำอย่างน้อยเดือนละครั้ง หรือขึ้นอยู่กับสถานการณ์ขณะนั้น

แผนการดำเนินงานของชุมชนป้อมมหากาฬ ได้มีการพัฒนาเรื่อยมาเป็นลำดับ ทั้งนี้โดยคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากสมาชิกในชุมชนทั้งสิ้น ๑๑ คน ซึ่งนำโดยรัชชัย วรมหาคุณ ได้ทำงานกันอย่างหนัก เพื่อสร้างความเข้าใจอันดี และความร่วมมือจากคนในชุมชน ตลอดจนสามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ปัญหาของชุมชนให้ลดน้อยลง เช่น ทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์ เพื่อแก้ปัญหายาเสพติด โดยจัดอบรมให้ความรู้ถึงพิษภัยของยาเสพติดแก่เด็กและเยาวชน มีการจัดตั้งลานกีฬาต้านยาเสพติด พร้อมรับนโยบาย ของ สน.สำราญราษฎร์ มาปฏิบัติ นอกจากนี้ยังได้ทำงานร่วมกับเขตพระนครเมื่อครั้งนายประเสริฐ ทองนุ่น เป็นผู้อำนวยการเขต โดยมีการจัดนิทรรศการประมวลภาพจากปัจจุบันย้อนสู่อดีต ซึ่งทางชุมชนมีสมาชิกอาวุโสท่านหนึ่ง ได้เก็บรวบรวมภาพหลักฐานต่าง ๆ ที่ปัจจุบันหาดูไม่ได้อีกแล้ว ไม่ว่าจะเป็นพิธีโล้ชิงช้า ภาพน้ำท่วมครั้งใหญ่ใน กรุงเทพมหานคร เมื่อปี ๒๔๘๕ หรือภาพวิถีชีวิตของคนอดีต โดยภาพเหล่านี้จัดแสดงอยู่ที่สำนักงานเขตพระนคร

ทางออกของปัญหา ?

หลังจากมีคำพูดยืนยันจากผู้อำนวยการสำนักผังเมือง กรุงเทพมหานคร ว่า วันที่ ๑ ตุลาคม ๒๕๔๖ นี้ จะปรับปรุงป้อมมหากาฬเป็นสวนสาธารณะ ในที่ดิน ๒ ไร่แรกก่อน ซึ่งจะกินเนื้อที่ที่เป็นบ้านของชาวชุมชนบางส่วนอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจะปรับปรุงพื้นที่ที่เหลือในอีก ๒ ปี ทั้งนี้โดยอ้างว่า ไม่อาจทำตามข้อเสนอของชุมชนที่ขอแบ่งปันที่ดิน ๑ ไร่ สำหรับเป็นที่อยู่อาศัย และจะดูแลสวนสาธารณะให้ เพราะเห็นว่าเป็นเวลา ๑๐ ปีแล้ว นับตั้งแต่ได้ออกพระราชกฤษฎีกาเวนคืนเมื่อปี ๒๕๓๕ ฉะนั้นถึงเวลาที่จะต้องปรับปรุงและพัฒนาให้เป็นแหล่งท่องเที่ยวเป็นเอกลักษณ์ และจุดเด่นของพื้นที่เกาะรัตนโกสินทร์

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน"

๔๔

ขณะที่ข้อเสนอของชาวชุมชนได้แสดงให้เห็นว่า พวกเขาไม่ได้ต้อตั้ง หรือเรียกร้องเกินกว่าเหตุ อีกทั้งไม่เคยใช้ความรุนแรงใด ๆ ในการเรียกร้องขอความเป็นธรรมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่พวกเขายืนยัน คือ ขออยู่อาศัยและทำมาหากินบนผืนดินที่อยู่กันมานาน โดยวิงวอนให้กรุงเทพมหานครได้ทบทวนข้อเสนอของคนในชุมชนอีกครั้ง นั้นเป็นการแก้ปัญหาที่มาจากความคิดร่วมกันของชาวชุมชน เพราะ กรุงเทพมหานครไม่มีทางเลือกใหม่ที่เหมาะสมสำหรับพวกเขา

แต่ในขณะเดียวกัน หาก กรุงเทพมหานครได้หันมาพูดคุยกับชาวชุมชนเพื่อร่วมกันหาทางออกที่เหมาะสม เช่น การให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในการหาที่ดินใหม่ที่เหมาะสม ใกล้เคียงทำกิน ใกล้โรงเรียนและชุมชน เชื่อว่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุด เพราะทุกวันนี้ การพัฒนาเมือง มิใช่เน้นแต่ความสวยงามทางกายภาพ โดยไม่คำนึงถึงชีวิตผู้คน คนกับเมืองต้องอยู่คู่กันบนหลักของการเอื้ออาทรต่อกัน เมืองถึงจะน่าอยู่ได้

ก่อนนั้น ต้นไม้ อาจถูกจับวางให้เหมาะสมได้ เพื่อความสวยงามของสวนหย่อม แต่ชีวิตผู้คนมิใช่ก่อนหินและต้นไม้ เพราะคนมีชีวิต มีจิตวิญญาณเกินกว่าที่ใครจะจับวางตรงไหนก็ได้... เพียงเพื่อความสวยงาม...

(๒) จากคนสันคล่อง...สู่ชุมชนสภาพ ที่คลองลำน้ำ^{๒๖}

ณ ป้ายรถประจำทางแห่งหนึ่งแถวมีนบุรี ชายชราวัยกว่าหกสิบขวบปี ุงกๆเงินๆ ก้าวขึ้นรถประจำทางที่วิ่งระหว่างมีนบุรี- อนุสาวรีย์ชัยฯ โดยมีเด็กสาวในชุดนักเรียนบางแขนคอยประคองด้วยใจอารีรอบ โชคดีที่ยังเป็นเวลาเช้ามืดและบริเวณนั้นก็เป็นต้นสายของรถประจำทางคันดังกล่าว เบาะที่นั่งจึงยังว่างพอสำหรับคนทั้งคู่ หลังชำระค่าโดยสารให้กับกระเปารถแล้ว บทสนทนาของคนทั้งสองที่ไม่รู้จักกันมาก่อน แต่โชคชะตากำหนดให้มาพบกันโดยไม่ได้นัดหมายจึงเกิดขึ้น

“ลุงจะไปไหนแต่เช้ามืดคะ ลุง” เด็กสาวหน้าเปื้อนยิ้มเอ่ยถาม

“ไปกรุงเทพฯ” ชายสูงวัยบอก พร้อมๆกับเพ่งสายตาพิจารณาดวงหน้าของตรู่ครั้งแรกที่เปี่ยมน้ำใจผู้นั้น

“ไปกรุงเทพฯ” เด็กสาวทวนคำและแสดงอาการงุนงงออกมา

“ใช่แล้ว ไปกรุงเทพ ไปบ้านลูกสาวแถวสนามเป้า มันโทรศัพท์มาเมื่อคืนบอกว่าลูกคนเล็กของมันไม่สบาย เลยว่าจะไปดูมันเสียหน่อย” ชายสูงวัย ขยายความ

“แล้วมีนบุรีนี่ไม่ใช่กรุงเทพฯหรือลุง” เด็กสาวยังไม่หายข้องใจ

ชายสูงวัยได้ฟังก็เกร็งและแอบยิ้มให้กับตัวเอง ที่ลืมไปว่าเด็กสมัยนี้คงไม่ทราบว่ายถาบบ้านที่แกถือกำเนิด และครองชีวิตมาตั้งแต่เล็กแต่น้อย จวบจนกลายเป็นไม้ใกล้ฝั่งในวันนี้

^{๒๖} ชัชจ์ อังครักษ์

เมื่อก่อนนั้นมันเป็นดินแดนไกลปืนเที่ยงอีกแห่งหนึ่งของประเทศไทย แม้จะอยู่ห่างเมืองหลวงแค่ไหนก็ไม่สปีกิโลเมตรก็ตาม

“ลุงเรียกติดปากไปยั้งนั่นแหละหนู สมัยก่อน แกวบางกะปิ มีนบุรี แกวนี้ เรื่อยไปจนถึงหนองจอก ยังเป็นท้องทุ่งท้องนา ไม่ได้เป็นเมืองเหมือนสมัยนี้ ถนนหนทางก็ลำบาก เวลาที่มีธุระปะปังต้องเข้าไปแถวเมืองหรือแถวพระนคร คนแกวนี้ก็บอกว่าจะไปกรุงเทพฯ ลุงเองก็เรียกติดปากอย่างนี้มาตั้งแต่ไหนแต่ไรเหมือนกัน”ชายสูงวัยบอก

เหตุการณ์ และบทสนทนาดังกล่าวเป็นเรื่องจริงที่ผู้เขียนได้ประสบมา สมัยวิ่งทำข่าวอยู่ย่านถนนราชดำเนิน เป็นบทสนทนาของคนต่างวัย ที่ทำให้ตัวผู้เขียนได้รู้ว่า คนรุ่นหลังในทุกวันนี้ ยังขาดอยู่มากซึ่งความรู้ความเข้าใจอย่างถ่องแท้เกี่ยวกับประวัติศาสตร์ท้องถิ่น โดยเฉพาะในสังคมเมือง ที่ความเชี่ยวชาญของกระแสการพัฒนา อันล่อเลียนมาจากโลกตะวันตกทรงความสำคัญยิ่ง

จาก “ลำพูน” สู่ “คลองลำนูน”

เรื่องราวที่เกิดขึ้นข้างต้นผุดขึ้นมาจากความทรงจำอีกครั้ง เมื่อได้รับฟังคำบอกเล่าถึงที่มาที่ไปของชุมชนคลองลำนูน ซึ่งเป็น ๑ ใน ๑๐ โครงการนำร่อง “บ้านมั่นคง” จากพี่น้องชาวชุมชนคลองลำนูน ชุมชนที่เมื่อครั้งก่อเกิดยังอยู่ในพื้นที่ฝั่งตะวันออกของกรุงเทพฯ คือตั้งอยู่ในพื้นที่ ต.คันนายาว อ.บางกะปิ และแม้ปัจจุบันชุมชนจะยังตั้งอยู่ในที่ดินผืนเดิม แต่ ต.คันนายาว ก็ถูกยกระดับเป็นเขตคันนายาวเรียบร้อยแล้ว

ย้อนเวลาไปเมื่อช่วงสองสามทศวรรษที่ผ่านมา พื้นที่อันเป็นที่ตั้งของชุมชนคลองลำนูน และพื้นที่โดยรอบนั้น ยังคงสภาพเป็นที่นา มีทั้งผืนนาที่ถูกทิ้งไว้ว่างเปล่า และผืนนาที่ต้นข้าวออกรวงเหลืองอร่ามทั่วแฉกแฉบ มี “ลำพูน” เป็นลำคลองสาธารณะ น้ำในลำคลองยังใสสะอาด ให้ชาวบ้านร้านถิ่นย่านนั้นได้อาศัยกินใช้ตามวิถี

กระทั่งปี พ.ศ. ๒๕๒๖ เมื่อระบบเศรษฐกิจแบบฟองสบู่เริ่มก่อตัว คนในชนบทก็เริ่มถูกดูดซับเข้าสู่เมืองที่เติบโตขยายตัวอย่างรวดเร็ว ตามกระแสของการพัฒนาอย่างบ้าคลั่ง พื้นที่ว่างเปล่าบริเวณสัน “ลำพูน” ก็เช่นเดียวกับอีกหลายพื้นที่ของเมืองหลวง ที่ถูกผู้คนซึ่งพลัดถิ่นาคาที่อยู่จากทั่วทุกสารทิศ เข้ามาจับจองด้วย เข้าใจว่าเป็นของหลวงเพราะเห็นถูกทิ้งไว้ให้กร้างว่างเปล่า พร้อมกับเริ่มปลูกสร้างบ้านเรือน เฟิงพัก เพื่ออาศัยคุ้มกะลาหัว จากปีแรกแค่ไม่กี่หลังคาเรือน ก็เติบโตล้นไปกับเมืองจนกลายเป็นชุมชน ที่มีบ้านเรือนร่วม ๑๐๐ หลังคาเรือน ในอีกสิบกว่าปีให้หลัง

“ลำพูน” ที่เคยเรียกขานและปรากฏในเอกสารหลักฐานทางที่ดินของรัฐ ถูกเรียกขานเสียใหม่ จากผู้คนที่มาอยู่ร่วมกันบนบริเวณสันลำว่า “ลำนูน” และกลายเป็น “คลองลำนูน” ในปัจจุบัน

ตำนานการต่อสู้ของคนสันคลอง

จากพุทธศักราช ๒๕๒๖ สว่างสุพุทธศักราช ๒๕๔๐ ชุมชนคลองสำนวนเติบโตและ
วิวัฒนาการขึ้นมาตามครรลอง แต่แล้วในปี ๒๕๔๐ นั้นเอง ปริศนาที่คาใจชาวชุมชนมานานก็ถูก
เฉลยออกมา เมื่อเจ้าของที่ดินปรากฏกาย พร้อมกับการทวงถามสิทธิที่ถือครองตามกฎหมาย
นั่นก็คือการแสดงเจตจำนง ขอให้ชาวชุมชนย้ายออกจากพื้นที่ในทันที แต่ชาวบ้านไม่ยอมย้าย

นั่นจึงเป็นที่มาแห่งตำนานการต่อสู้ของชาวชุมชนคลองสำนวน เป็นตำนานที่ก่อเกิดทั้ง
ความเจ็บปวดและความเข้มแข็ง ที่สำคัญการต่อสู้ที่กินเวลานานหลายปีนั้น ได้รังสรรค์บทเรียน
อันทรงค่าสำหรับสังคมไทยขึ้นมาอย่างน่าสนใจยิ่ง

อย่างที่กล่าวแล้วว่า แวแห่งความขัดแย้งเริ่มฉายแสง ตั้งแต่การปรากฏตัวของ
เจ้าของที่ดิน แต่การต่อสู้ก็ยังไม่แจ่มชัด กระทั่งให้หลังไปอีกจนเป็นเวลาร่วม ๑ ปี ปฐมบทของ
ตำนานจึงบังเกิด ก่อนวันสิ้นปี ๓๐ ธันวาคม พ.ศ. ๒๕๔๑ มีหนังสือฉบับแรกของสำนักงาน
ทนายความที่รับมอบอำนาจจากเจ้าของที่ดิน แจ้งว่า ให้ผู้อาศัยในพื้นที่แห่งนี้ ขนย้ายทรัพย์สิน
และบริวารออกจากที่ดินภายใน ๑๕ วัน หากยังเพิกเฉย เจ้าของที่ดินจะดำเนินคดีทั้งทางแพ่ง
และอาญา แต่หนังสือฉบับนั้นก็ไม่ได้รับความสนใจจากชาวชุมชน ยังคงอยู่อาศัยกันตามปกติ

ให้หลังจากนั้นเพียงสัปดาห์เดียว ๖ มกราคม ๒๕๔๒ มีหนังสือส่งมาถึงชาวชุมชนเป็น
ครั้งที่สอง หนังสือฉบับนั้นมาจากสำนักงานเขตคันนายาว เนื้อหาระบุคำสั่งให้รื้อถอนบ้านเรือน
สิ่งปลูกสร้างในที่ดินผืนดังกล่าวทั้งหมดภายใน ๓๐ วัน โดยอาศัยอำนาจตามความใน
พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ฉบับที่ ๒ พ.ศ. ๒๕๓๕ ลงนามโดยผู้อำนวยการเขตในสมัยนั้น
ถัดมาอีกสองสัปดาห์ ๑๗ มกราคม ๒๕๔๒ มีหนังสือจากฝ่ายเจ้าของที่ดินส่งมาอีกฉบับ ครานี้มี
เนื้อหาระบุ ให้ชาวบ้านและบริวารออกจากพื้นที่โฉนด ๑๖๐๗ เลขที่ ๓๕๗๗ หน้าสำรวจ ๑๗๗
เนื้อที่ ๑๒ ไร่ ๒ งาน ๓๖ ตารางวา ต.คันนายาว อ.บางกะปิ กรุงเทพมหานคร โดยจะให้ค่ารื้อ
ถอนหลังละ ๑๐,๐๐๐ บาท และหลังที่เป็นเพิงหรือกระต๊อบหลังละ ๕,๐๐๐ บาท หนังสือฉบับนี้
เริ่มทำให้ชาวชุมชนร่วม ๑๐๐ ครอบครัวในขณะนั้น คิดเห็นแตกต่างกันแต่สุดท้ายทุกคนก็ยินยอม
หนึ่งในที่ตั้ง แต่ผลจากหนังสือ ๓ ฉบับก็ทำให้ชาวชุมชนรู้ว่าที่ดินที่พวกตนอาศัยอยู่นั้นมี ๒ แปลง
๒ เจ้าของ ด้วยกัน

จากนั้นอีกหนึ่งสัปดาห์ ๒๔ มกราคม ๒๕๔๒ มีหมายเรียกจาก สน.บางชัน เรียก
ผู้ต้องหาที่เป็นชาวชุมชนจำนวน ๑๗ ราย ในข้อหา ก่อสร้างอาคารโดยไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้า
พนักงานท้องถิ่น หนังสือฉบับนี้สะท้อนชัดเจนว่ากระบวนการทางกฎหมายเริ่มเดินหน้าแล้ว
ในขณะที่ชาวบ้านก็ยังคงอยู่ในความสงบ

หลังหมายเรียกฉบับนั้นเหตุการณ์ก็ดูเหมือนเข้าสู่ภาวะปกติ ไม่มีความเคลื่อนไหว
ใดๆเกิดขึ้นอีกนับเวลาเป็นปี ขณะที่ชาวชุมชนก็ดำเนินชีวิตไปตามครรลอง แต่แล้วจู่ๆ
ปฏิบัติการทางกฎหมายโดยเจ้าหน้าที่ตำรวจด้วยการหลอกจับชาวชุมชนก็เกิดขึ้นในวันที่ ๒๗
มกราคม ๒๕๔๓ โดยเหยื่อรายแรกนั้นคือ ป้าพะเยาว์ กระบวนรัตน์ (ดูรายละเอียดจากเล่ม

กรอบ “คดีคนสันคลอง”) ผลจากปฏิบัติการของเจ้าหน้าที่รัฐครั้งนั้นส่งผลให้เกิดการตื่นตัวในรูปแบบ “รวมกันเราอยู่ สู้เพื่อชุมชน” ขึ้นอย่างเป็นรูปธรรม

แนวรบด้านตะวันออก เหตุการณ์เริ่มเปลี่ยนแปลง

ขณะเดียวกันกับการต่อสู้ระหว่างสิทธิชุมชน โดยฝ่ายชาวชุมชน กับกระบวนการทางกฎหมาย โดยเจ้าของที่ดินและเจ้าหน้าที่รัฐ ดำเนินไปอย่างออกรสนั้น การแสวงหาแนวทางใหม่ของชาวชุมชนก็เริ่มบังเกิดขึ้น บังเกิดขึ้นเพื่อพยายามเติมให้เต็มในส่วนที่ขาด และต่อยอดในส่วนที่มีทุนเป็นของเดิมอยู่แล้ว

กล่าวคือชาวชุมชน ที่มีกองทุนเป็นเครือข่ายชาวชุมชน และเจ้าหน้าที่จากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พอช.ในยุคนั้น) มาร่วมคิดร่วมทำ ร่วมหาแนวทางในการสกัดกั้นปัญหาที่อาจจะเกิดตามมาได้อีก ไม่ว่าจะเป็นปัญหาการจับกุมซ้ำซ้อน ด้วยการยกสะพานที่ทำพาดไปยังอีกฝั่ง (ด้านหมู่บ้านรังสียา) ออกทั้งหมด แล้วให้มีทางเข้าออกเพียงทางเดียวเพื่อจะได้มองเห็นพื้นที่ที่มีเจ้าหน้าที่รัฐเข้ามา พร้อมกันนั้นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย ในนาม “กลุ่มออมทรัพย์ลำนูนพัฒนา” ก็ต้องคลอດออกมา เพื่อรองรับกับปัญหาเรื่องเงินทุน หากเจ้าของที่ดินขายที่ดินให้ชาวบ้านจริง ตามที่ทีมทนายความยื่นเงื่อนไขมา รวมถึงการให้ชาวชุมชนร่วมทำกิจกรรมอย่างต่อเนื่องสม่ำเสมอ เพื่อสร้างความรักสามัคคีเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันให้เกิดขึ้นในหมู่คณะ เช่นกิจกรรมทำความสะอาดคลองลำนูน

ว่าไปแล้ว เรื่องที่เป็นภาระหนัก และทำลายชาวชุมชนมากที่สุดก็คือ เรื่องการตั้งกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัย เพราะจากเงื่อนไขที่ยื่นมา ราคาที่ดินตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท และต้องตกลงซื้อขายภายใน ๗ วัน นั้นสุดที่ชาวชุมชนซึ่งส่วนใหญ่มีอาชีพหาเช้ากินค่ำจะรับได้ ทางออกที่ดีที่สุดคือต้องให้มีการต่อรองยืดเวลาออกไป และต้องเร่งสปีดในการออมของชาวชุมชนพร้อมๆ กับการยกฐานะให้เป็นนิติบุคคล นั่นก็คือกลุ่มออมทรัพย์ลำนูนพัฒนา ต้องฝ่าเงื่อนไขทุกประการที่มีอยู่ เพื่อนำไปสู่สถานะนิติบุคคลในนามสหกรณ์ให้จงได้ และก็ไม่ผิดหวัง ๒๙ สิงหาคม ๒๕๔๓ กลุ่มออมทรัพย์ลำนูนพัฒนาถูกจัดตั้งขึ้น จากนั้นอีก ๑๖ เดือนให้หลัง มกราคม ๒๕๔๔ สหกรณ์เคหสถานคลองลำนูนพัฒนา จำกัด ก็ได้รับการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย

กระนั้นความสำเร็จที่ได้มา ก็ต้องแลกด้วยความสูญเสียที่น่าหดหู่ไม่น้อยเช่นกัน ความสูญเสียที่ว่าก็คือ ระหว่างการดำเนินไปทั้งในเรื่องการต่อสู้ทางคดีความ และการเจรจาทางออกร่วมกันของชาวชุมชนและเจ้าของที่ดิน ความขัดแย้งแตกแยกทางความคิดก็เกิดขึ้น จากชุมชนที่มีขนาดรวม ๑๐๐ ครัวเรือน เมื่อเกิดความแตกแยกทางความคิดในเรื่อง ขนาดที่ดินต่อครัวเรือนที่จะซื้อจากเจ้าของที่ดิน จะเป็น ๒๐ ตารางวา ๑๖ ตารางวา หรือ ๑๔ ตารางวา เมื่อเสียงชาวชุมชนส่วนใหญ่เห็นตรงกันว่าจะซื้อเพียงครัวเรือนละ ๑๔ ตารางวา ฝ่ายที่เห็นต่างไปจากนั้นก็ขอแยกตัวออกไป เงินที่ฝากไว้กับออมทรัพย์ก็ถอนออกไปด้วย อีกบางส่วนที่เริ่มมีเงินจากเงินออมการรื้อย้าย ที่เจ้าของที่ดินเสนอให้ ก็ลงเลขที่จะอยู่ในชุมชนต่อไป ท้ายที่สุดจึงเหลือ

เนื้อแท้เนื้อกษัตริย์จริง ๆ จำนวน ๔๙ ครัวเรือน ซึ่งเมื่อคิดคำนวณแล้วพบว่าหากต้องซื้อที่ดินสำหรับชุมชนแล้ว ต้องมีที่ดินทั้งใช้ปลูกบ้าน ส่วนกลาง ถนนหนทาง รวม ๒ ไร่ ๒ งาน ๘๖ ตารางวา ราคาตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท เป็นเงินถึง ๓,๒๔๐,๐๐๐ บาท เงินก้อนมหาศาลเช่นนี้ ชาวชุมชนจะหาจากที่ไหน หาได้อย่างไร เป็นคำถามที่ต้องหาคำตอบ

จากปี ๒๕๔๐ จวบจนถึงปี ๒๕๔๕ ผืนของชาวชุมชนก็เป็นจริง เมื่อการเจรจาระหว่างเจ้าของที่ดินที่เมื่อถึงเวลานั้นเปลี่ยนมือจากเจ้าของเดิม ๒ รายมาเป็นเจ้าของเดี่ยวคือ บริษัทปิยะพร จำกัด ยินดีขายที่ดินให้ตามข้อตกลง จำนวน ๒ ไร่ ๒ งาน ๘๐ ตารางวา ตารางวาละ ๓,๐๐๐ บาท โดยมีเงื่อนไขว่าต้องจ่ายเป็นเงินสด ต้องรื้อย้ายจากพื้นที่ส่วนหน้าทั้งหมด ไปอยู่ในพื้นที่ที่จะตัดขายให้ก่อนวันที่ ๓๑ ธันวาคม ๒๕๔๕ และผู้ซื้อต้องซื้อในนามนิติบุคคล ทั้งนี้ เจ้าของที่ยังยินดีจ่ายเงินค่ารื้อย้ายบ้านเรือนหลังละ ๑๐,๐๐๐ บาท เฟิงพักหลังละ ๗,๐๐๐ บาท พร้อมมอบเงินสนับสนุนอีก ๒๐๐,๐๐๐ บาท ทำสะพานปูนเลียบบคลองเพื่อใช้เป็นทางเข้า-ออกชุมชน ทางชาวชุมชนจึงเปิดเวทีหารือกันอีกรอบว่าจะทำกันอย่างไร และได้ข้อสรุปว่า จะต้องซื้อที่ดินผืนนี้ ด้วยการใช้เงินออมที่มีอยู่ในนามสหกรณ์เคหสถานคลองลำนูนพัฒนา จำกัด จำนวนหนึ่ง และขอกู้เพิ่มเติมจากสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยของ พอช. โดยใช้โฉนดที่ดินผืนดังกล่าวค้ำประกัน และซื้อในนามของสหกรณ์ที่เป็นนิติบุคคลตามกฎหมาย เมื่อทุกอย่างลงตัว สัญญาจะซื้อจะขาย ระหว่างเจ้าของที่ดินกับชาวชุมชนในนามของสหกรณ์ฯ จึงเกิดขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ มิถุนายน ๒๕๔๕ และนั่นหมายถึง ชาวคลองลำนูนมีที่ดินเพื่ออยู่อาศัยเป็นของตัวเองอย่างถูกต้องตามกฎหมาย และอย่างเต็มภาคภูมิ

บ้านมั่นคง ชุมชนสถาพร

วันนี้ แม้ชาวชุมชนจะรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างทั้งหมด ออกจากพื้นที่ส่วนหน้ามายังผืนแผ่นดินแห่งตนหมดแล้วตามข้อสัญญา แต่ส่วนใหญ่ของ ๔๙ ครัวเรือน ๒๐๐ กว่าชีวิต ยังคงต้องเดินหน้า เพื่อสร้างบ้านบนที่ดินที่ได้รับการจัดสรรแบ่งปันเฉลี่ยครัวเรือนละ ๑๔ ตารางวา และด้วยข้อจำกัดเรื่องฐานะความเป็นอยู่ ที่ส่วนใหญ่มีรายได้น้อย-ไม่แน่นอน สภาพที่เห็นและเป็นอยู่ของชุมชนคลองลำนูนในวันนี้ จึงยังมีทั้งส่วนที่เป็นเพิงชั่วคราวพอกุ้มกะลาหั่ว ส่วนที่ยังต้องอยู่กันแออัดในที่ที่ได้รับการอนุเคราะห์จากสำนักงานเขต ส่วนที่กำลังก่อสร้าง มีเพียงส่วนน้อยที่ก่อสร้างเสร็จแล้ว

ด้วยจิตวิญญาณนักสู้ของชาวชุมชน และพัฒนาการในเชิงบวกของการพัฒนาที่อยู่อาศัยคนจนเมือง รวมทั้งบริบทอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ทำให้เมื่อรัฐบาลอนุมัติโครงการบ้านคนจน และให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) รับผิดชอบเรื่องบ้านมั่นคง โดยในปี ๒๕๔๖ ให้มี ๑๐ โครงการนำร่อง “ชุมชนคลองลำนูน” จึงเป็นหนึ่งใน ๑๐ โครงการขึ้นมา ซึ่งเมื่อพิจารณาอย่างถ่องแท้แล้ว ก็สมควรด้วยประการทั้งปวง ที่โอกาสดังกล่าวจะตกถึงชาวชุมชนแห่งนี้

ในการนี้ ทางชาวชุมชนมีความพร้อมเป็นฐานรองรับการก้าวไปสู่ “บ้านมั่นคง” อยู่แล้วหลายประการ ไม่ว่าจะเป็นเรื่องที่ดินที่ชาวชุมชนเป็นเจ้าของร่วมกัน เรื่องวางผังชุมชนซึ่งมีการออกแบบโดยแบ่งพื้นที่เป็น ๕๓ ล็อค ให้เป็นที่สำหรับปลูกบ้านจำนวน ๔๙ ล็อค ๔ ล็อค กันไว้เป็นพื้นที่ส่วนกลาง ส่วนพื้นที่ที่เหลือใช้เป็นถนนรอบชุมชน (คูผังประกอบ) รวมถึงการออกแบบบ้าน ที่ได้รับการอนุมัติจากทางสำนักงานเขตคันทนายาวเป็นที่เรียบร้อยแล้ว มีลักษณะเป็นบ้าน ๒ ชั้น ตามความต้องการของชาวชุมชน ส่วนชาวชุมชนจะปลูกแบบบ้านแฝด หรือแบบทาวเฮาส์เรียงชิดติดกันก็ได้แล้วแต่ชาวชุมชนจะเลือกสรร

นายธวัชชัย สรรพกำเนิด ประธานสหกรณ์เคหสถานคลองลำนูนพัฒนา จำกัด ในฐานะแกนนำชุมชนบอกว่า ชาวชุมชนตั้งใจมากที่ได้ร่วมโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งพวกเรากำลังช่วยกันคิดช่วยกันวางแผนเพื่อนำเสนอต่อ พอช. และเชื่อว่าสิ่งที่เราต้องการให้มีในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นระบบสาธารณูปโภคพื้นฐาน หรือปัจจัยที่เกี่ยวข้องเพื่อให้การพัฒนาเกิดการเชื่อมโยง ต้องมีขึ้นเป็นแน่ “สิ่งที่เราคิดว่าจำเป็นจะต้องมีนอกจากสภาพบ้านเรือน ที่เหมาะแก่การอยู่อาศัยเป็นบ้านแบบ ๒ ชั้น แล้ว ยังต้องมีการปรับสภาพพื้นที่ของชุมชน ที่วันนี้ยังเป็นที่ลุ่ม เวลาหน้าฝนน้ำจะท่วมขัง ปรับปรุงสาธารณูปโภคพื้นฐาน น้ำประปา ไฟฟ้า โทรศัพท์ ให้มีความถาวร สร้างระบบป้องกันอัคคีภัย ระบบบำบัดน้ำเสีย สร้างทางเข้า-ออก ชุมชน สร้างศูนย์ประชุม อเนกประสงค์ รวมถึง ก่อให้เกิดอาสาสมัครชุมชน เพื่อเป็นแกนหลักในการทำกิจกรรมของชุมชนด้วย”

ขณะที่นายภาณุเดช ทองแท้ แกนนำชาวชุมชนอีกคนหนึ่งบอกว่า นอกจากแผนงานที่จะนำเสนอตั้งกล่าวแล้ว อีกประเด็นที่ถือว่าสำคัญไม่แพ้กันคือ การวางกฎ กติกา มารยาท ในการอยู่ร่วมกัน เพราะว่าเราจะได้ชุมชนที่เข้มแข็งก็ลำบากเลือดตาแทบกระเด็น ดังนั้นสิ่งที่ตรงนี้ต้องคงอยู่ต่อไป “ชาวชุมชนคลองลำนูนมีวันนี้ได้ด้วยความรักสามัคคีเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน และเราต้องทำทุกวิถีทางเพื่อให้พวกเราได้อยู่ร่วมกันต่อไป กฎ กติกา มารยาท ในการอยู่ร่วมกัน จึงเป็นสิ่งที่เราตกลงให้เป็นแนวทางปฏิบัติร่วมกัน คือ สมาชิกต้องอยู่อาศัยเองในพื้นที่ที่ได้รับการจัดสรร โดยต้องไม่มีการทำธุรกิจไม่ว่าจะเช่าช่วง บ้านเช่า โรงงาน หรือขายสิทธิ์ นอกจากนี้ เวลาทำกิจกรรมของชุมชนก็ถือเป็นหน้าที่ของชาวชุมชน ที่ต้องมาช่วยกันไม่ว่าจะเป็นกิจกรรมภายในหรือภายนอก”

กล่าวจนถึงที่สุดแล้ว วันนี้ของ “ชุมชนคลองลำนูน” แม้จะก้าวพ้นจากประเด็นปัญหาที่ดิน ซึ่งเป็นประเด็นที่ชุมชนอื่นๆ ยังต้องต่อสู้เพื่อหาทางออก แต่กระนั้นหากชาวชุมชนต้องการให้คลองลำนูนในวันนี้ และในวันข้างหน้าดีกว่าวันวานที่ผ่านมา การลงแรงกายทุ่มแรงใจ เพื่อช่วยกันทำให้ชุมชนที่อยู่อาศัยเกิดความมั่นคง และพัฒนาไปข้างหน้าอย่างสถาพร ก็ยังเป็นเรื่องที่หลีกเลี่ยงไม่ได้ด้วยประการทั้งปวง...

(๓) หลังหนึ่งในชีวิต ของชาวชุมชนอาคารสงเคราะห์^{๒๔}

ผู้คนหลายร้อยคนที่มาจากชุมชนแออัดทั่วประเทศ ยืนรออยู่เต็มปากซอยทางเข้าชุมชนอาคารสงเคราะห์ เบื้องหน้าเป็นแผ่นผ้าขนาดใหญ่กว้างราว ๑ ๖ เมตร ซึ่งปิดทางเข้าชุมชนไว้

บนผ้าผืนนั้น มีภาพที่บ่งบอกสภาพชุมชนเดิม ซึ่งเต็มไปด้วยบ้านเรือนที่แออัด สภาพทรุดโทรม ด้านล่างของภาพนั้นปรากฏภาพเล็ก ๆ เรียงอยู่อีก ๓ ภาพ คือ ภาพชาวชุมชนกำลังออมทรัพย์ ถัดมาเป็นภาพที่กำลังเลือกแปลนบ้าน และภาพสุดท้ายเป็นภาพบ้านที่สร้างขึ้นตามแปลนนั้น บนสุดของแผ่นผ้าผืนนี้ปรากฏข้อความว่า “ผืนอันยิ่งใหญ่...พลังคนจนหลังหนึ่งในชีวิต” ราว ๑๐.๓๐ น. รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นายอนุรักษ จูริมาศ และแขกผู้มีเกียรติมากหน้าหลายตาเดินทางมาถึง การเปิดม่าน (ผ้า) เข้าสู่ชุมชนอาคารสงเคราะห์ก็เริ่มขึ้นอย่างเรียบง่าย โดยแขกหลายร้อยคนในบริเวณนั้นช่วยกันดึงเชือก ผืนผ้าก็ม้วนเข้าหากัน ภาพจากด้านในเริ่มปรากฏโฉมให้เห็นทีละน้อย ๆ จนในที่สุดม่านก็ถูกเปิดให้เห็นอย่างเต็มตา มันเป็นภาพที่แตกต่างจากภาพที่ปรากฏบนผืนผ้าราวฟ้ากับดิน

หลังผ้าถูกเปิดออกอย่างสมบูรณ์ ผู้คนหลายร้อยก็เดินเข้าไปภายในชุมชน บ้านเรือนขนาดสองชั้นครึ่ง ปลูกสร้างเป็นรูปตัวยู ตรงกลางเป็นพื้นที่ว่าง ใครที่เคยมาชุมชนอาคารสงเคราะห์เมื่อปีก่อนจะสัมผัสได้ถึงความเปลี่ยนแปลงชนิดจากหน้ามือเป็นหลังมือ

ก่อนจะเป็นบ้านหลังนี้

“ชุมชนอาคารสงเคราะห์” เป็นชุมชนที่ตั้งมานานกว่า ๔๐ ปี เป็นบ้านที่ทางการสร้างขึ้นบนที่ดินประมาณ ๔ ไร่ ซึ่งเป็นที่ของราชพัสดุที่มอบให้ทางเทศบาลดูแล โดยเทศบาลเก็บค่าเช่าจากชาวบ้าน ต่อมา มีการสร้างบ้านใหม่เพิ่มขึ้น จนมีสภาพเป็นชุมชนแออัด บ้านอยู่ในสภาพเก่าทรุดโทรม สาธารณูปโภคไม่เพียงพอ น้ำท่วมขัง

ประมาณปี ๒๕๔๑ ชาวบ้านเกิดความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย เนื่องจากอยุธยามีโครงการพัฒนาเมืองไปสู่เมืองประวัติศาสตร์ ชาวบ้านจึงได้รวมตัวกันพัฒนาชุมชนเพื่อให้อยู่ร่วมกับเมืองได้ โดยการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นมา มีการบริหารชุมชนอย่างเป็นระบบ

นายเจริญ ขันธวัช ประธานชุมชนอาคารสงเคราะห์ เล่าว่า ชาวชุมชนอาคารสงเคราะห์นับเป็นชุมชนแรกที่ตั้งกลุ่มออมทรัพย์ โดยการสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง หรือ พชม. (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนในปัจจุบัน) โดยมีเป้าหมายหลักเพื่อการสร้างบ้านใหม่ ผลที่เกิดขึ้นไม่เพียงได้เงินมาเท่านั้น แต่ทำให้พวกเราได้รู้จักการบริหารจัดการ สร้างความเข้มแข็งให้กับกลุ่มเพื่อให้พวกเรามีบ้านที่มั่นคง ไม่ต้องระแวงเรื่องการถูกไล่ที่ และที่สำคัญเราต้องการแสดงให้เห็นว่า ในขณะที่ทางการต้องการพัฒนาเมืองให้สอดคล้องกับเมืองท่องเที่ยวและเมืองประวัติศาสตร์ พวกเราชาวชุมชนแออัดก็พร้อมจะพัฒนาเมือง ไปด้วยกันได้

^{๒๔} โดย เชื้อบ กรุงชิง



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

หลังจากนั้นอีก ๒ ปี คือปี ๒๕๔๓ เราก็จัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยขึ้น พชม. ก็ส่งสถาปนิกมาทำงานร่วมกับชาวชุมชน มีการออกแบบผัง ออกแบบบ้านร่วมกัน จนในที่สุดก็ตกลงเลือกแบบบ้าน ๒ ชั้นครึ่ง จึงทำเรื่องขอใช้สินเชื่อจาก พชม. เป็นเงิน ๔.๖ ล้านบาท สมทบกับเงินออมของชาวบ้านอีกประมาณ ๕ แสนบาท ส่วนสาธารณูปโภคนั้นการเคหะแห่งชาติจะเป็นผู้จัดการให้

หลังหนึ่งในชีวิต

พวกเราทั้งหมดมี ๖๖ ครอบครัว เมื่อก่อนบางคนมีบ้านหลังใหญ่ บางคนมีบ้านหลังเล็ก แต่พอปรับปรุงสร้างชุมชนใหม่ทุกคนจะได้เท่า ๆ กัน คือ บ้านขนาด ๑๐ X ๓ เมตร แต่มีพื้นที่ใช้สอยมากขึ้น เพราะตอนออกแบบเราออกแบบให้ด้านหน้าด้านหลังโล่ง เพื่อให้แต่ละคนนำวัสดุเก่า ๆ มาปรับปรุงต่อเติมได้ เป็นการประหยัดงบประมาณ บ้านแต่ละหลังจึงมีราคาไม่มาก ไม่เกินหลังละ ๘๐,๐๐๐ บาท เฉลี่ยแล้วผ่อนชำระกับ พชม. ตกวันละ ๓๘ บาทเป็นเวลา ๑๕ ปี

ส่วนที่ดินนั้น ก็มีการเจรจาทำสัญญาเช่าจากเทศบาลเป็นเวลา ๓๐ ปี แต่ละคนเสียค่าเช่าตกปีละ ๑๐๐ บาท แต่ทำให้เรามีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย มีความมั่นใจในการปรับปรุงพัฒนาชุมชนของเราให้ดีขึ้น ซึ่งตอนนี้ไม่เพียงมีบ้านที่มั่นคงเท่านั้น แต่จากการปรับปรุง ทำให้เรามีที่ว่างที่ทุกคนสามารถใช้สอยร่วมกันได้มากขึ้น

คุณยายคนหนึ่งเล่าให้ฟังว่า ดีใจมากที่มีบ้านหลังใหม่เสียที่ อยู่มา ๔๐ ปีแล้วรอมานาน ชีวิต มีความหวังว่าจะมีบ้านของตัวเองซักหลัง ตอนที่ทางชุมชนช่วยกันวางแผน ช่วยกันทำผัง ก็มีความหวังมากขึ้น ไม่คิดว่าจะมีวันนี้ แต่วันนี้ความฝันเป็นจริง เด็ก ๆ ก็มีที่วิ่งเล่น ชีวิตนี้ก็หวังอย่างเดียวแหละ อยากมีบ้านซักหลัง

วันนี้ฝันของทุกคนเป็นจริง “หลังหนึ่งในชีวิต” หลังที่จะจุดประกายให้อีกนับพันนับหมื่นชีวิตในอยุธยา ได้มีฝันแจ่มเช่นชาวชุมชนอาคารสงเคราะห์ ฝันที่สะท้อนความจริงว่า ไม่มีความฝันใดเป็นจริง ถ้าไม่ลงแรงด้วยตัวเราเอง

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก. : สถานการณ์ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน^{๒๔}

๑. จำนวนชุมชนทั้งหมด ๙๗ ชุมชน

๒. เจ้าของที่ดิน

๒.๑ ชุมชนส่วนใหญ่อยู่ในที่ดินของรัฐ ๗๑ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๗๓.๑๙ ของที่ดินทั้งหมด ซึ่งประกอบด้วย

- การรถไฟ	๑๙ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๒๖.๗๖ ของที่ดินรัฐ
- สาธารณประโยชน์	๑๐ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๑๔.๐๘ ของที่ดินรัฐ
- ราชพัสดุ	๑๒ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๑๖.๙๐ ของที่ดินรัฐ
- การท่าเรือ	๒ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๒.๘๑ ของที่ดินรัฐ
- สำนักงานทรัพย์สิน	๓ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๔.๒๓ ของที่ดินรัฐ
- กรมการศาสนา	๔ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๕.๖๓ ของที่ดินรัฐ
- กรมเจ้าท่า/กรมชลประทาน	๖ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๘.๔๕ ของที่ดินรัฐ
- สำนักงานประถมศึกษา	๑ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๑.๔๑ ของที่ดินรัฐ
- กรมธนารักษ์	๒ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๒.๘๑ ของที่ดินรัฐ
- กรมทางหลวงชนบท	๑ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๑.๔๑ ของที่ดินรัฐ
- เขต/เทศบาล	๔ ชุมชน	คิดเป็นร้อยละ	๕.๖๓ ของที่ดินรัฐ

๒.๒ ที่ดินเอกชน ๒๐ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๒๐.๖๑ ของที่ดินทั้งหมด

๒.๓ ยังไม่ทราบเจ้าของที่ดิน ๖ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๔๐ ของที่ดินทั้งหมด

๓. ลักษณะการถือครองที่ดิน มีทั้งหมด ๙๗ ชุมชน ประกอบด้วย

๓.๑ ที่ดินบุกรุก จำนวน ๗๙ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๘๑.๔๔ ของที่ดินทั้งหมด

๓.๒ ที่ดินเช่า จำนวน ๑๘ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๑๘.๕๖ ของที่ดินทั้งหมด

๔. ระดับความรุนแรงของปัญหา

๔.๑ ได้ขบวนการไต่รื้อ จำนวน ๕๕ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๕๖.๗๐ ของที่ดินทั้งหมด

๔.๒ ได้รับหมายศาล จำนวน ๗ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๗.๒๒ ของที่ดินทั้งหมด

๔.๓ อยู่ระหว่างการดำเนินคดี ๒๒ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๒๒.๖๘ ของที่ดินทั้งหมด

๔.๔ ดำเนินการรื้อถอน จำนวน ๑๓ ชุมชน คิดเป็นร้อยละ ๑๓.๔๐ ของที่ดินทั้งหมด

^{๒๔} รวบรวมข้อมูลจากเครือข่ายเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิในที่อยู่อาศัย เครือข่ายสลัม ๔ ภาค, กลุ่มปฏิบัติการคนจนเมือง, มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย, สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ภาคผนวก ข. ทำเนียบนามผู้เข้าร่วมการสัมมนาเชิงปฏิบัติการเรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยสู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”
วันอังคารที่ ๒๗ กุมภาพันธ์ ๒๕๔๗ เวลา ๐๘.๓๐ – ๑๖.๓๐ น. ณ ห้องกิ่งเพชร โรงแรมเอเชีย กรุงเทพมหานคร

ลำดับ	ชื่อ - สกุล	ที่อยู่	โทรศัพท์	โทรสาร
ข. คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ				
๑	คุณหญิงอัมพร มีศุข	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ ๔๒๒ ถ. พญาไท แขวงวังใหม่ ปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๕๐	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๗๑
๒	นางสาวอารกร วงษ์สังข์	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ ๔๒๒ ถ. พญาไท แขวงวังใหม่ ปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๔๙	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๗๑
๓	นางสุณี ไชยรส	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ ๔๒๒ ถ. พญาไท แขวงวังใหม่ ปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๔๒	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๔๒
ข. คณะอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชนในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ				
๔	นายบัณฑิต อ่อนคำ	บ้านเลขที่ ๓๑/๑๗ ถ. สุขุมวิท ๑๐๓ หนองบอน เขตพระโขนง กรุงเทพฯ ๑๐๒๖๐	๐ ๑๖๔๔ ๐๗๖๒	
๕	นางสมศรี สายทอง	บ้านเลขที่ ๑๔๓/๑๙ ซ. ชุมชนบัวหลวง ถ. นนทบุรี แขวงช่องนนทรี เขตยานนาวา กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๑๓๔๓ ๕๖๕๗	
๖	นางบรรณโศภิษฐ์ เมฆวิชัย	คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ถ. พญาไท เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๑๙๓๒ ๐๘๘๘	
๗	นายบรรเจ็ด สิงคะเนติ	คณะนิติศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ ถ. พระจันทร์ เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐	๐ ๑๔๔๔ ๒๗๐๓	
๘	นางสุพุมลย์ เตียประเสริฐ	รองผู้อำนวยการฝ่ายปฏิบัติการชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ เลขที่ ๙๐๕ นวมินทร์ คลองจันทน์ บางกะปิ	๐ ๒๗๓๓ ๗๕๒๗	

๙	นายสุวัฒน์ คงแป้น	กรุงเทพฯ ๑๐๓๒๐	หัวหน้าส่วนประชาสัมพันธ์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เลขที่ ๒๐๔/๒๕-๓๓ ถ.เพชรบุรีตัดใหม่ ห้วยขวาง กรุงเทพฯ ๑๐๓๒๐	๐ ๒๗๑๕ ๐๙๑๑ ต่อ ๒๐๙	๐ ๒๗๑๖ ๖๐๐๑
๑๐	นายอัษฎุทธิ์ จันทรพา		กลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง เลขที่ ๘๖ ซ.สมเด็จพระเจ้าพระยา เขตคลองสาน กรุงเทพฯ ๑๐๖๐๐		
๑๑	นายสุทธิพงษ์ ปลายทิพย์		ผู้ประสานงานคณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาชุมชนแออัด มูลนิธิดวงประทีป เลขที่ ๓๔ ถ.อาจณรังค์ คลองเตย กรุงเทพฯ ๑๐๑๑๐	๐ ๙๖๖๖ ๑๒๗๙	
๑๒	นางสาวนาสินี ศรีกลีกุล		บ้านเลขที่ ๑๖๖๑/๑ ถ.บางขุนนนท์ เขตบางกอกน้อย กรุงเทพฯ	๐ ๙๖๑๒ ๑๖๖๑	
๑๓	นายบรรรจันต์ สุนทรพุกก์		สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ ๔๒๒ ถ.พญาไท แขวงวังใหม่ ปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐		
๑๔	นายนิติธร ทองธีรกุล		สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ ๔๒๒ ถ.พญาไท แขวงวังใหม่ ปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๒๒๑๙ ๒๗๖๙	๐ ๒๒๑๙ ๒๗๖๙
๑๕	นายเอกชัย ปิ่นแก้ว		สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ ๔๒๒ ถ.พญาไท แขวงวังใหม่ ปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๒๒๑๙ ๒๗๖๙	๐ ๒๒๑๙ ๒๗๖๙
ค.วิทยาการและผู้ดำเนินการ					
๑๖	นายสมชาย มินสาคร		เครือข่ายยุติคลอง	๐ ๑๒๖๗ ๗๐๐๘	
๑๗	นายสุรณ นิมลัสี		ผู้แทนชุมชน ส.พิทยา		
๑๘	นายธวัชชัย วรมหาคุณ		ผู้แทนชุมชนป้อมมหากาฬ กรุงเทพฯ	๐ ๖๗๕๗ ๙๘๑๕	
๑๙	นายธวัชชัย สรรก้าเน็ต		ผู้แทนชุมชนคลองลำปูน กรุงเทพฯ	๐ ๑๕๕๒ ๙๔๔๐	
๒๐	นายสมนึก จันทรีอินทร์		ผู้แทนชุมชนร่วมสามัคคี रामคำแหง ๓๙ กรุงเทพฯ	๐ ๑๓๙๘ ๐๘๙๘	

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

๒๑	นางประภาภัทร นิยม	ผู้อำนวยการโรงเรียนรุ่งอรุณ			
๒๒	นางสาวสมสุข บัญญะบัญชา	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เลขที่ ๒๐๔๔/๒๘-๓๓ ถ.เพชรบุรีตัดใหม่ หัวขวาง กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๒๗๑๘ ๐๙๑๑	๐ ๒๗๑๖ ๖๐๑๑	
๒๓	นายสุวิทย์ วัฒหนู	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย	๐ ๒๗๑๘ ๖๔๗๒-๓	๐ ๒๗๑๘ ๖๔๗๓	
๒๔	นางประทีน เวระวากยานนท์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค			
๒๕	นายแพทย์ธีรภัทร์ พัททวิวัชรระ	ประธานคณะกรรมการวิชาการ การพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์	๐ ๑๘๗๖ ๗๐๙๙	๐ ๒๖๔๔ ๗๙๑๗	
ง.ภาคประชาชน/องค์กรชุมชน					
๒๖	แดง ชูนมาลัย	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	๐ ๙๗๕๗ ๑๖๖๗		
๒๗	รวงทอง จินดา	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย จ.อุบลราชธานี)	๐ ๖๕๔๔ ๙๘๖๖	๐ ๔๕๒๖ ๐๕๔๐	
๒๘	นวลศรี เครือประสาร	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	๐ ๖๗๒๐ ๕๓๔๓		
๒๙	นายศราวุธ เผ่าภูธร	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๐๗๕ ๐๕๕๔		
๓๐	นายบุญศิริ เปรตกรกิจ	บ้านเลขที่ ๗๔๓ ซ.เสือใหญ่อุทิศ(ที่ดินรัฐ)			
๓๑	นายคมปกร วณิชชากร	บ้านเลขที่ ๕๔/๔ ซ.พหลโยธิน๔๕ ถ.พหลโยธิน ลาดยาว จตุจักร กรุงเทพฯ	๐ ๖๖๒๒ ๘๓๑๘		
๓๒	นายประทีป พูลสุข	เครือข่ายสลัม ๔ -ภาค(ที่สาธารณะ)			
๓๓	นางนาตยา พิมพ์ปาล	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ภาคใต้)	๐ ๗๔๓๑ ๑๕๕๓		
๓๔	นางวรรณิ์ แซ่เฮง	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ภาคใต้)(ที่ดินรัฐ)	๐ ๗๕๓๑ ๘๓๒๘		
๓๕	นางสาวศิริพร บุญโต	ชุมชนฝั่งสถานีรถไฟพิจิตร(ที่ดินรัฐ)	๐ ๙๗๑๖ ๑๙๔๗		
๓๖	นางดวงใจ ธรรมธาดา	ชุมชนเคหะสถานชุมชนแห่งประเทศไทย(ที่ดินเอกชน)	๐ ๖๗๑๒ ๐๙๒๔		
๓๗	นายสำเนียง เป็รื่องปราชญ์	เครือข่ายพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อม(ที่ดินราชพัสดุ)	๐ ๙๙๘๐ ๕๙๒๓		
๓๘	นางอัจฉรา แก้วทรงศีล	เครือข่ายพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อม(ที่ดินราชพัสดุ)	๐ ๗๘๐๐ ๙๘๒๙		

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

๓๙	นายสมบุญฤทธิ์	เนียมจันทร์	เครือข่ายประชาคม	๐ ๖๙๗๖ ๑๖๕๒	
๔๐	ประไพ	ขันทะเส	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ศูนย์รวมฯ) (ที่ดินเอกชน)		
๔๑	สุนันท์	จันทกลม	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ศูนย์รวมฯ) (ที่ดินเอกชน)		
๔๒	นุชนาถ	เผื่อนาถยา	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ศูนย์รวมฯ) (ที่ดินเอกชน)	๐ ๖๐๘๓ ๒๖๔๐	
๔๓	สมพิศ	แก้วสาร	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ศูนย์รวมฯ) (ที่ดินรฟฟ)	๐ ๕๖๒๘ ๙๖๖๐	
๔๔	สุชาดา	โตพันตา	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ศูนย์รวมฯ) (ที่ดินรฟฟ)	๐ ๕๖๒๖ ๘๒๐๘	
๔๕	นางกาญจนา	มาลัยหอม	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ศูนย์รวมฯ) (ที่ดินเอกชน)	๐ ๒๓๑๔ ๐๒๐๔ ๐ ๙๑๖๙๕๕๘๔	๐ ๒๓๑๔ ๐๒๐๖
๔๖	นายจินดา	เจริญสุข	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ขอนแก่น) (ที่ดินรฟฟ)	๐ ๙๖๒๑ ๙๕๘๒	
๔๗	นายภิญญ	รัตนคุณาสัน	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ขอนแก่น) (ที่ดินรฟฟ)	๐ ๔๓๒๘ ๕๑๙๕	
๔๘	นายสงวน	พิมพ์แสน	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(อุดรธานี) (ที่ดินรฟฟ)		
๔๙	นายบุญส่ง	สาสตร์พงษ์พันธ์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ขอนแก่น) (ที่ดินรฟฟ)	๐ ๖๘๕๔ ๑๕๕๓	
๕๐	นายจำนงค์	จิตรนิรัตน์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(อุบลราชธานี) (ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๙๒๗ ๒๒๕๓	
๕๑	นางปทุม	มันหล้า	บ้านเลขที่ ๔๑๖/๓๔ ชุมชนโรงหวาย เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินสาธารณะริมคลอง)	๐ ๖๘๓๕ ๓๘๐๔	
๕๒	นางเฉลียว	การะเกตุ	บ้านเลขที่ ๑๓๑/๒ ชุมชนหลวงจิตร์	๐ ๗๐๐๒ ๙๕๗๘	
๕๓	นางสุรินทร์	รุกชาติ	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค (ที่ดินเอกชน)		
๕๔	นางยุพิน	ผ่องใส	เครือข่ายประชาคม(ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๕๘๐ ๙๒๘๓	
๕๕	นางสุพรรณิ	เทียมสีหา	เครือข่ายสิทธิที่อยู่อาศัย	๐ ๙๑๑๔ ๕๗๐๐	
๕๖	นายมิล	แดงสะอาด	เครือข่ายสิทธิที่อยู่อาศัย(ที่ดินรัฐ)	๐ ๖๕๕๗ ๐๑๔๓	
๕๗	จินดา	สารสิทธิ์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินเอกชน)	๐ ๙๙๒๙ ๕๑๓๓	
๕๘	สมนึก	สิทธิไกร	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินเอกชน)	๐ ๙๖๙๘ ๒๖๗๔	

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติงาน เรื่อง "สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน"

วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ โดยการสนับสนุนของ กสม. CIDA และ DCF

๕๙	คำรณ	บุญชู	เครือข่ายพระราม ๓ (ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๗๒๒ ๒๔๒๘
๖๐	หนูเกณ	อินจันทร์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินเอกชน)	๐ ๒๓๑๔ ๐๒๖๐
๖๑	อมรพรรณ	อินธรรมมา	ชุมชนเพิ่มทรัพย์(ที่ดินรัฐ และเอกชน)	๐ ๙๖๒๘ ๒๕๐๖ ๐ ๙๑๘๕ ๗๓๕๒
๖๒	เดวิดดอน	สังกร	ชุมชนเพิ่มทรัพย์(ที่ดินรัฐ และเอกชน)	๐ ๖๕๗๔ ๔๗๓๗
๖๓	วิชัย	ม่วงทอง	ชุมชนขวาลา คลองตันเหนือ เขตวัฒนา (ที่ดินสาธารณะ)	๐ ๖๐๔๔ ๓๘๗๔
๖๔	วาสนา	นาคนอง	ชุมชน ส.พิทยา (ที่ดินเอกชน)	๐ ๑๘๔๗ ๙๘๒๔
๖๕	นางทองเชื้อ	วระขุน	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	๐ ๒๔๓๓ ๘๗๕๒
๖๖	นางบุญช่วย	ประกอบทรัพย์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	๐ ๒๔๓๓ ๘๗๕๒
๖๗	นางลัดดา	ไผ่คง	บ้านเลขที่ ๑๗๒ ถ.พะเนียง นางเลิง	๐ ๒๖๒๙ ๙๗๕๓
๖๘	นางอาบุ	สังกะสุตร	บ้านเลขที่ ๒๗๓/๑ ถ.พะเนียง นางเลิง กรุงเทพฯ	๐ ๒๖๒๙ ๙๗๕๓
๖๙	นายแก้ว	ภทธีรวงกุล	ชุมชนริมน้ำของรัฐ	๐ ๑๓๘๕ ๑๗๒๖
๗๐	นางมัจฉา	จำนงทาน	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินทำเรือ)	๐ ๖๐๙๓ ๒๘๗๔
๗๑	นางร้อย	สีหาพงษ์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	๐ ๒๒๔๙ ๔๑๘๔
๗๒	นายอนุสรณ์	สิงห์ชัย	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	
๗๓	เยาวลักษณ์	สีวารณ	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๔๓๘ ๖๔๗๒
๗๔	นายโสภาส	เจริญพจน์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค	๐ ๙๗๑๖ ๓๐๖๘
๗๕	นางปราณี	สมบัติยานุฑิต	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ภาคใต้) (ที่ดินรัฐ)	
๗๖	นางเล็ก	แกงเพชร	ชุมชนของสถานีรถไฟ(ที่ดินรัฐ)	
๗๗	ฉวีวรรณ	ภาสกีรินทร์	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย	๐ ๒๗๑๘ ๐๔๗๒
๗๘	นายพิเชษฐ์	ตะโพนชัย	ชุมชนมหาไถไทย ซอย ๖๕ (ที่ดินเอกชน)	๐ ๒๔๔๕๒ ๒๗๒๙
๗๙	นายสมหมาย	คำภาวษา?	ชุมชนมหาไถไทย ซอย ๖๕ (ที่ดินเอกชน)	
๘๐	นางสุตา	รักโคตร	ชุมชน ส.พิทยา (ที่ดินเอกชน)	๐ ๙๒๒๘ ๖๙๕๓

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง “สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน”

วันที่ ๒๗ มกราคม ๒๕๕๗ โดยการสนับสนุนของ กสม. CIDA และ DCF

๘๑	นายสังเวียน	นุชเทียน	ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน		
๘๒	ฉออัน	สังข์เงิน	เครือข่ายรถไฟ(ที่ดินรัฐ)		
๘๓	สุวรรณ	เสาทอง	เครือข่ายรถไฟ(ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๕๘๓ ๕๒๒๗	
๘๔	เพ็ญ	โพธิ์ศรี	ชุมชนโรงปูน(ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๔๒๐ ๒๖๔๐	
๘๕	หยุน	ปัทมมงคล	บ้านเลขที่ ๑๑ ถ. แสงชูโต ต.ท่าเรือ อ.ท่ามะกา จ.กาญจนบุรี (ที่ดินรัฐ)	๐ ๗๑๖๐ ๕๓๒๓	
๘๖	นายไท	พนัญชัย	บ้านเลขที่ ๒๕๐/๒ ม.๒ ชุมชนสะพานแก้ว จ.ปทุมธานี	๐ ๗๐๖๗ ๗๒๕๕	
๘๗	นางนิภา	หนึ่งน้อย	บ้านเลขที่ ๒๕๐/๒ ม.๒ ชุมชนสะพานแก้ว จ.ปทุมธานี	๐ ๗๐๖๗ ๗๒๕๕	
๘๘	นางเพ็ญ	พรมแก้ว	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(ภาคใต้) (ที่ดินรัฐ)	๐ ๗๕๓๑ ๔๕๐๓	
๘๙	นายมนูญ	ไถยานุวัฒน์	องค์กรเครือข่ายชุมชนเมือง(ชม.) (ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๗๖๔ ๗๖๐๘	
๙๐	นายอนันต์	อนันตะ	องค์กรเครือข่ายชุมชนเมือง(ชม.) (ที่ดินรัฐ)	๐ ๕๐๔๑ ๗๑๒๓	
๙๑	นายเล็ก	บุญถึง	ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน(ที่ดินรัฐ)	๐ ๑๕๑๗ ๖๔๔๐	
๙๒	นายชาญณรงค์	ไตรอนุสรณ์	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(สลัมโลก นราธิวาส) (ที่ดินรถไฟ)	๐ ๑๒๗๖ ๗๗๘๒	
๙๓	นายพิทยา	สกุลธนาวิรักษ์	ชุมชนชายเขา จ.นครศรีธรรมราช (ที่ดินเอกชน)	๐ ๑๕๓๗ ๐๖๗๖	
๙๔	นายอนันต์	ควรกิจ	เครือข่ายชุมชนแออัด จ.นครศรีธรรมราช (ที่ดินรัฐ)	๐ ๖๘๓๒ ๓๔๒๗	
๙๕	นายวิจารณ์	โกกยะ	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(สลัมโลก นราธิวาส) (ที่ดินรถไฟ)		
๙๖	นายสุภัทร	สังข์คำ	เครือข่ายสลัม ๔ ภาค(สลัมหาดใหญ่ สงขลา) (ที่ดินรถไฟ)		
๙๗	นายอภิวัฒน์	แสงพัทสีมา	คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศิลปากร	๐ ๑๘๑๐ ๒๔๐๓	๐ ๒๕๕๗ ๗๗๗๗
๙๘	นางคำเฟื่อง	มังสะชาติ	บ้านเลขที่ ๒๙๒/๑ เลือใหญ่ ลาตพร้าว	๐ ๗๐๖๗ ๐๒๓๕	
จ.สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ					
๙๙	นางสาวสมร	คงรุ่งเรือง	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เลขที่ ๔๒๒ ถ.พญาไท แขวงวังใหม่ ปทุมวัน กรุงเทพฯ ๑๐๓๓๐	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๗๑	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๗๑
๑๐๐	นายณต	ลิ้มกัก้า	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๗๓	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๗๓

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย" ๖๐

๑๐๑	นายเกรียงไกร แก้วกัน	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๐ ๖๙๒๑ ๙๕๒๖	
๑๐๒	นายฉัตรชัย นิยะบุญ	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๐ ๖๙๓๕ ๖๑๑๙	
๑๐๓	นางสาววัลยา เจริญผล	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๖๑	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๔๐
๑๐๔	นางสาวจิราพร อวจะเจริญ	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๙๓	๐ ๒๒๑๙ ๒๙๔๐
๑๐๕	นางสาววีรยา แก้ววิเชียร	สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ	๐ ๑๓๙๓ ๖๓๙๗	
จ.หน่วยงานภาครัฐ				
๑๐๖	นางสาวสุกัญญา บุญประเสริฐ	สำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร เลขที่ ๑๙๓ ถ.ดินสอ แขวงเสาชิงช้า เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐	๐ ๒๖๑๓ ๙๗๑๔	
๑๐๗	นายพิสิษฐ์ แจ่มศรีมงคล	เจ้าหน้าที่วิเคราะห์นโยบายและแผน สำนักงานนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร เลขที่ ๑๙๓ ถ.ดินสอ แขวงเสาชิงช้า เขตพระนคร กรุงเทพฯ ๑๐๒๐๐	๐ ๒๒๒๔ ๓๐๐๗	
๑๐๘	นางสาวศรีสว่าง พัวงค์แพทย์	สมาชิกสภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เลขที่ ๔๓/๓ ซ. อรรถพัฒนา สุขุมวิท ๕๕ เขตวัฒนา พระโขนง กรุงเทพฯ ๑๐๑๑๐	๐ ๒๓๙๑ ๖๘๖๔	
๑๐๙	นางสาวเพ็ญภา แสงชื่น	สำนักงานทรัพยากรพิทักษ์พระมหากษัตริย์ เลขที่ ๑๙๓ ถ.ราชสีมา กรุงเทพฯ ๑๐๓๐๐	๐ ๒๒๘๐ ๕๐๔๐-๕๙	๐ ๒๒๘๑ ๙๕๓๒
๑๑๐	ผู้อำนวยการการทำเรื่องแห่งประเทศไทย(ผู้แทน)	การทำเรื่องแห่งประเทศไทย เลขที่ ๔๔๔ ถ.ท่าเรือ แขวงคลองเตย เขตคลองเตย กรุงเทพฯ ๑๐๑๑๐	๐ ๒๒๖๙ ๕๑๐๐	๐ ๒๒๔๙ ๔๑๘๑
๑๑๑	นายสมชาย เพชรรวง(ผู้แทน)	สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น เลขที่ ๓/๓ ถ.ประชาสำราญ ต.ในเมือง อ.เมือง ขอนแก่น ๔๐๐๐๐	๐ ๔๓๒๒ ๔๐๓๐	๐ ๔๓๒๒ ๔๐๓๓
๑๑๒	นางวารภรณ์ ประสาทกุล	สำนักงานเทศบาลนครขอนแก่น เลขที่ ๓/๓ ถ.ประชาสำราญ ต.ในเมือง อ.เมือง ขอนแก่น ๔๐๐๐๐	๐ ๔๓๒๒ ๔๐๓๐	๐ ๔๓๒๒ ๔๐๓๓
๑๑๓	นายชาญชัย จิรวรรณกิจ	ผู้อำนวยการกองสวัสดิการสังคม เทศบาลเชียงใหม่	๐ ๑๙๙๘ ๒๔๒๑	

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน"

๑๒๘	นางสาวนิกร บุญส่ง	ผู้ประสานงานโครงการพัฒนาชุมชนแออัด ภาคใต้ เลขที่ ๖๒ ถ.ศรีสุตา ต.บ่อยาง อ.เมือง สงขลา ๙๐๐๐๐	๐ ๑๕๔๐ ๑๕๗๒ ๐ ๗๔๓๑ ๑๕๕๓	๐ ๗๔๓๑ ๑๕๕๓
๑๒๙	นายเนนพร ภูมิสวัสดิ์	โครงการพัฒนาชุมชนแออัด ขอนแก่น	๐ ๙๘๕๑ ๙๖๔๖	๐ ๔๓๒๒ ๐๘๙๕
๑๓๐	นางนฤมล ลิ้ม	มูลนิธิวิเทศพัฒนา	๐ ๒๒๗๑ ๔๖๑๖	๐ ๒๒๑๘ ๓๐๐๑
๑๓๑	นายเนนทชาติ หนูศรีทักษ์	กลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง	๐ ๒๔๓๘ ๘๖๖๗	๐ ๒๔๓๘ ๘๖๖๗
๑๓๒	นายภิญโญ จันทวงษ์	กลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง	๐ ๒๔๓๘ ๘๖๖๗	๐ ๒๔๓๘ ๘๖๖๗
๑๓๓	นางสาวกิตติกาญจน์ ชาญกุล	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย จ.อุบลราชธานี	๐ ๔๕๒๖ ๐๕๔๐	
๑๓๔	นางสาวฉวีวรรณ ภูสิทธิ์	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย		
๑๓๕	นางสาวรักชนก จินดาคำ	กลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง	๐ ๒๔๓๘ ๘๖๖๗	
๑๓๖	นายสมพร ถาวรพรหม	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย	๐ ๒๗๑๘ ๖๔๗๒-๓	๐ ๒๗๑๘ ๖๔๗๓
๑๓๗	นางสาวอมรรัตน์ อนุวงศ์	กลุ่มเพื่อนร่วมงาน		
๑๓๘	นางสาวจินดา หมื่นบาล	โครงการพัฒนาชุมชนแออัดภาคใต้	๐ ๗๔๓๑ ๑๕๕๓	๐ ๗๔๓๑ ๑๕๕๓
๑๓๙	นางสาววรรณภา แก้วชาติ	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย	๐ ๒๗๑๘ ๖๔๗๓-๓	๐ ๒๗๑๘ ๖๔๗๓
๑๔๐	นายอำนาจ จันทรวงศ์	มูลนิธิชุมชนไทย	๐ ๑๙๑๓ ๑๓๑๖	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๒
๑๔๑	นางสาวรวงทอง จันทา	มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย เลขที่ ๕๘/๕ ถ.เขื่อนธานี อ.เมือง จ.อุบลราชธานี	๐ ๔๕๒๖ ๐๕๔๐	๐ ๔๕๒๖ ๐๕๔๐
๑๔๒	นางสาวธิดารัตน์ รัตไว้	มูลนิธิชุมชนไทย	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๐-๑๑	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๒
๑๔๓	นายสุทธิพงษ์ คงทอง	กลุ่มปฏิบัติงานคนจนเมือง	๐ ๒๔๒๘ ๘๖๖๗	๐ ๒๔๒๘ ๘๖๖๗
๑๔๔	นายปัทมภ์ รักขาว	มูลนิธิชุมชนไทย	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๐-๑	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๒
๑๔๕	นางนพวรรณ มิ่งคำ	มูลนิธิวิเทศพัฒนา	๐ ๒๒๗๑ ๔๖๑๕-๖	๐ ๒๗๑๘ ๓๘๒๙
๑๔๖	นายโชคดี สมพรหม	มูลนิธิชุมชนไทย	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๐-๑	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๒
๑๔๗	นางสาวชลกาญจน์ ธารันนารี	มูลนิธิชุมชนไทย	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๐-๑	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๒
๑๔๘	นางสาวทับทิม แก้วกิจ	มูลนิธิชุมชนไทย	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๐-๑	๐ ๒๗๑๖ ๕๖๑๒

รายงานสรุปการสัมมนาเชิงปฏิบัติการ เรื่อง "สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย สู่การพัฒนาที่ยั่งยืน"

ช.นักวิชาการ				
๑๔๙	นางกฤษณาสกุลทิพย์	พานิชภักดิ์	อาจารย์ประจำภาควิชาเคหการ	
๑๕๐	ผศ.ธนุ	พลวัฒน์	คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยขอนแก่น ๑๒๓ ถ.มิตรภาพ อ.เมือง จ.ขอนแก่น ๔๐๐๐๒	๐ ๔๓๓๖ ๒๐๔๖ ๐ ๔๓๓๖ ๒๐๔๗
๑๕๑	ผศ.มนต์เภา	วงษา	ผู้ช่วยคณบดีฝ่ายกิจการนักศึกษา คณบดีสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม เลขที่ ๖๑ ถ.พหลโยธิน เขตจตุจักร กรุงเทพฯ ๑๐๙๐๐	๐ ๒๕๗๙ ๑๑๑๑ ต่อ ๒๑๒๖-๒๑๑๕ ๐ ๒๕๗๙ ๑๑๑๑ ต่อ ๒๑๑๕
๑๕๒	นางสาวสิริภา	สงเคราะห์	ภาควิชาคณิศรวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มศว.ประสานมิตร	๐ ๒๖๖๔ ๓๘๒๐ ต่อ ๕๕๗๐ กด ๑๒ ๐ ๒๖๖๔ ๑๐๐๐ ต่อ ๕๕๗๐ กด ๑๔
๑๕๓	นางสาวจารุวรรณ	ข้าเพชร	ภาควิชาคณิศรวิทยา คณะสังคมศาสตร์ มศว.ประสานมิตร	
๑๕๔	ผศ.สุจิต	สนั่นไหว	ภาควิชาอนุรักษและฟื้นฟูชุมชนเมือง คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยรังสิต	
ณ.สื่อมวลชน				
๑๕๕	นายภาสกร	จำลองราช	หนังสือพิมพ์มติชน	๐ ๑๘๓๗ ๕๓๖๔
๑๕๖	นางสาวอัญชลี	ตารบุตร	บางกอกโพสต์	๐ ๑๘๗๕ ๐๐๐๖ ๐ ๒๒๔๐ ๓๖๖๖
๑๕๗	นางสาวพรพิมล	ไชยเสนา	หนังสือพิมพ์มติชน	๐ ๙๒๗๗ ๒๖๘๕

