

สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย ปี ๒๕๔๘
“ความจริง นโยบาย กฎหมาย และสิทธิคนจน”



เอกสารประกอบการสัมมนา

วันที่ ๒๕ - ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๘ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น.

ณ ห้องคอนเวนชัน ซี โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ สุขุมวิท ๑๑ กรุงเทพฯ

จัดโดย

คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ได้รับการสนับสนุนจาก

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ

โครงการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

และ The Canadian International Development Agency : CIDA)

- มูลนิธิวิเทศพัฒนา
- โครงการความร่วมมือ ๔ ฝ่าย



Canadian International
Development Agency

Agence canadienne de
développement international

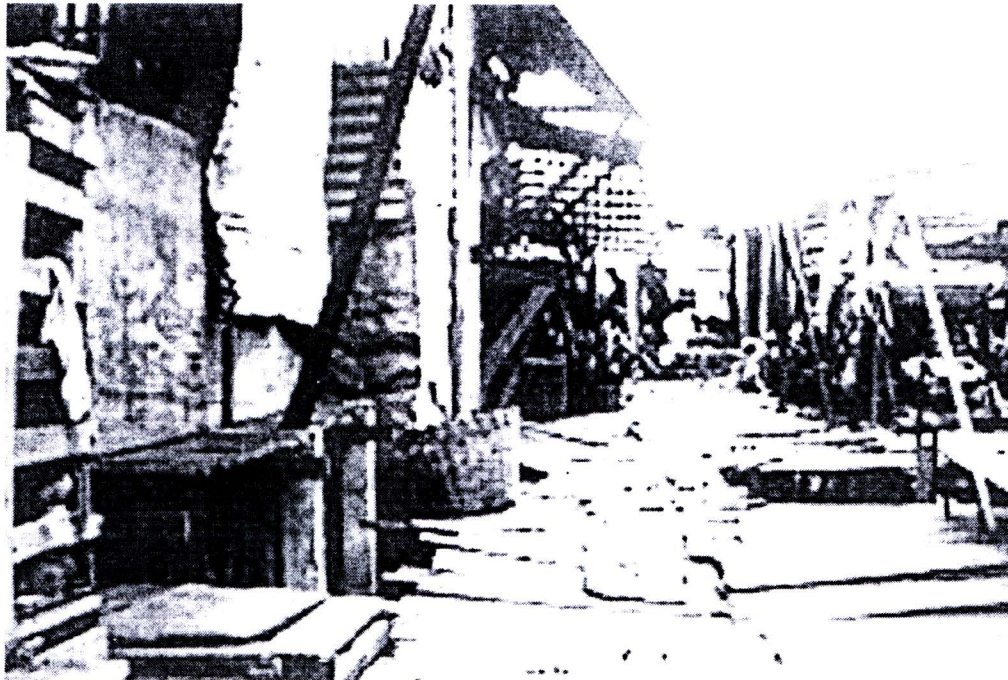
Canada



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย ปี ๒๕๔๘

26/1

“ความจริง นโยบาย กฎหมาย และสิทธิคนจน”



เอกสารประกอบการสัมมนา

วันที่ ๒๕ - ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๘ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น.

ณ ห้องคอนเวนชัน ซี โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ สุขุมวิท ๑๑ กรุงเทพฯ

จัดโดย

คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ได้รับการสนับสนุนจาก

สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และ

โครงการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

และ The Canadian International Development Agency : CIDA)

• มูลนิธิวิเทศพัฒนา • โครงการความร่วมมือ ๔ ฝ่าย



สถาบันพัฒนาองค์การชุมชน
CODI



Canadian International
Development Agency

Agence canadienne de
développement international

Canada

“ สิทธิมนุษยชน : ศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ ”

คือ คุณค่าของคน

คือ ตัวตนบนศักดิ์ศรี

คือ ความหมายบรรดามี

คือ วิถีความเป็นคน...

คือ ความงามของชีวิต

คือ เรื่องสิทธิในแห่งหน

คือ ความจริงทุกชั้นชน

คือ สิ่งข้ามพ้น เขตกัน นา นา...

นิติกุล

โครงการสัมมนา สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยประจำปี ๒๕๔๘

“ความจริง นโยบาย กฎหมาย และสิทธิคนจน”

(โดยการสนับสนุนตามโครงการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

และ The Canadian International Development Agency)

วันที่ ๒๕ - ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๘ เวลา ๐๘.๓๐ - ๑๖.๓๐ น.

ณ ห้องคอนเวนชันซี โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ สุขุมวิท ๑๑ กรุงเทพฯ

๑. หลักการและเหตุผล

ตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาชีวิตของแต่ละคน “ที่อยู่อาศัย” ถือว่าเป็นปัจจัยสำคัญขั้นพื้นฐานของการพัฒนาคุณภาพชีวิต และเป็นสิทธิโดยธรรมชาติที่มนุษย์ทุกคนถือติดตัวมาตั้งแต่กำเนิด ทั้งนี้แม้ว่ารัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ จะไม่ระบุชัดเรื่อง “สิทธิที่อยู่อาศัยของมนุษย์” แต่ในข้อบัญญัติหลายมาตราก็เกี่ยวข้องกับ “สิทธิในการพัฒนาที่อยู่อาศัย” อาทิเช่น

รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ มาตรา ๔๖ บัญญัติให้ชุมชนมีสิทธิในการมีส่วนร่วมกับรัฐในการอนุรักษ์ หรือฟื้นฟูจารีตประเพณี ภูมิปัญญาท้องถิ่น ศิลปะหรือวัฒนธรรมอันดีของท้องถิ่นและของชาติ และมีส่วนร่วมในการจัดการ การบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติ และสิ่งแวดล้อมอย่างสมดุลและยั่งยืน มาตรา ๕๖ บัญญัติว่า สิทธิของบุคคลที่จะมีส่วนร่วมกับรัฐ และชุมชนในการบำรุงรักษา และการใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพ และในการคุ้มครองส่งเสริม และรักษาคุณภาพเพื่อให้ดำรงชีพอยู่ได้อย่างปกติและต่อเนื่อง ในสิ่งแวดล้อม ที่จะไม่ก่อให้เกิดอันตรายต่อสุขภาพอนามัย สวัสดิภาพ หรือคุณภาพชีวิตของตน ย่อมได้รับความคุ้มครอง มาตรา ๗๖ บัญญัติว่า รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนการมีส่วนร่วมของประชาชนในการกำหนด นโยบาย การตัดสินใจทางการเมือง การวางแผนพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง รวมทั้งการตรวจสอบการใช้อำนาจรัฐทุกระดับ และมาตรา ๗๙ รัฐต้องส่งเสริมและสนับสนุนให้ประชาชนมีส่วนร่วมในการสงวน บำรุงรักษา และใช้ประโยชน์จากทรัพยากรธรรมชาติและความหลากหลายทางชีวภาพอย่างสมดุล รวมทั้งการมีส่วนร่วมในการส่งเสริม บำรุงรักษา และคุ้มครองคุณภาพสิ่งแวดล้อม

นอกจากนั้นในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรม (International Covenant on Economic, Social and Cultural Rights - ICESCR) ซึ่งถือว่าเป็นสนธิสัญญาระหว่างประเทศด้านสิทธิมนุษยชนที่ประเทศไทยเข้าเป็นภาคี ส่วนที่ ๑ (ข้อ ๑) กล่าวถึงสิทธิในการกำหนดเจตจำนงของตนเอง (Right to Self Determination) และส่วนที่ ๒ (ข้อ ๒ - ๕) กล่าวถึง พันธกรณีของรัฐบาลที่จะดำเนินมาตรการต่างๆ อย่างเหมาะสมตามลำดับขั้น นับตั้งแต่การเคารพ คุ้มครอง ส่งเสริม และทำให้เป็นจริงอย่างเต็มที่ตามที่ทรัพยากรมีอยู่ เพื่อให้มีความคืบหน้า โดยไม่มีการเลือกปฏิบัติ ความเท่าเทียมของกันของเพศสภาพในการ

ได้รับสิทธิ การจำกัดสิทธิตามกฎหมาย รวมทั้งการห้ามตีความใดๆ ในกติกาที่จะทำลายสิทธิหรือเสรีภาพตามที่รับรองไว้ในกติกานี้

กอบกับสิทธิในที่อยู่อาศัย ซึ่งถือว่าเป็นปัจจัยหลักแห่งการมีชีวิตอยู่ของมนุษย์ เป็นสิทธิโดยธรรมชาติของมนุษย์ซึ่งถือเป็นสิทธิมนุษยชนขั้นพื้นฐานของมนุษย์ทุกคน ที่รัฐต้องมีการหน้าที่ในการจัดการ(State Obligation) และประสานงานร่วมมือกับภาคีที่เกี่ยวข้องในทุกกระดับ (International Community) และประชาสังคม (Civil Societies)

แต่สถานการณ์ตามความเป็นจริงในสังคมไทย กลับปรากฏว่า "คนจนทั้งในเมืองและชนบท"ที่ถูกกระบวนการทำให้เป็นคนชายขอบจากการพัฒนาที่ให้ค่าตัวเลขทางเศรษฐกิจ ล้วนถูกลิดรอนสิทธิการเข้าถึงและพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยสิ้นเชิง ข้อมูลจากการสำรวจภาวะความยากจนในเขตเมือง และขยายขอบเขตไปครอบคลุมชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเขตชานเมือง โดยข้อมูลของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) ในปี ๒๕๔๓ ชี้ชัดว่า "ชุมชนแออัดรวมทั้งชุมชนบุกรุกและชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั่วประเทศมีจำนวน ๕,๕๐๐ ชุมชน ๑,๕๐๐,๐๐๐ ครัวเรือนหรือประมาณ ๖.๗๕ ล้านคน ซึ่งปัญหาส่วนใหญ่ของคนกลุ่มนี้ คือ การขาดแคลนที่อยู่อาศัย สาธารณูปโภคน้ำประปา-ไฟฟ้า และบริการขั้นพื้นฐานของรัฐ อีกทั้งยังต้องเผชิญกับปัญหาการถูกไล่รื้อที่อยู่อาศัย ต้องอพยพโยกย้ายหลายครั้ง ปัญหาความแออัดเสื่อมโทรมไม่ถูกสุขลักษณะของสภาพแวดล้อม ขาดการยอมรับ และสถานะที่ถูกต้องตามกฎหมาย เป็นต้น" ปัจจุบันความต้องการที่ดินเพื่อการพัฒนาทั้งของภาครัฐและเอกชน ส่งผลให้เกิดการไล่รื้อการอยู่อาศัยโดยใช้มาตรการต่างๆ ซึ่งกระทบต่อความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของประชาชนผู้ยากไร้หรือผู้มีรายได้น้อยเป็นอย่างมาก สังคมจึงควรพิจารณาในอีกแง่มุมหนึ่งเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนกับสิทธิในที่อยู่อาศัย ในฐานะที่ประเทศไทยเป็นประเทศประชาธิปไตยและรัฐธรรมนูญฉบับปัจจุบันก็เปิดโอกาสในการรับรองสิทธิต่างๆ ให้แก่บุคคลไว้มากมาย ดังนั้นเพื่อเป็นการทำความเข้าใจและสร้างความตระหนักเกี่ยวกับเรื่องสิทธิมนุษยชนกับที่อยู่อาศัยให้สู่แวดวงหรือสู่สาธารณชนกว้างขึ้น จึงเห็นควรให้จัดการสมมนาสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยประจำปี ๒๕๔๘ **"ความจริงนโยบาย กฎหมาย และสิทธิคนจนเมือง"** ขึ้น เพื่อเสริมสร้างความร่วมมือในการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยกับภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชนที่เป็นผู้มีส่วนได้เสียหลัก (Key Stakeholders) ในการพัฒนากับการอยู่อาศัย

๒. วัตถุประสงค์

- ๒.๑) เพื่อนำเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริง สถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิที่อยู่อาศัย
- ๒.๒) เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงนโยบาย กฎหมาย พร้อมทั้งกฎ ระเบียบ ต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง
- ๒.๓) เพื่อให้เกิดการติดตามประเด็นปัญหา และการผลักดันเชิงนโยบายผ่านเวทีสาธารณะ

๓. กลุ่มเป้าหมาย จำนวนประมาณ ๒๕๐ คน

- หน่วยงานภาครัฐ
- หน่วยงานภาคเอกชน
- ภาคประชาสังคม
- นักวิชาการ
- องค์กรชุมชน
- องค์กรพัฒนาเอกชน
- คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
- สื่อมวลชน

๔. รูปแบบ และกระบวนการ

๔.๑ เวทีสัมมนาวิชาการ

- การนำเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริง / รายงานการศึกษา
- การเสวนา / อภิปราย โดย ผู้ทรงคุณวุฒิ
- การระดมความคิดเห็นเกี่ยวกับสถานการณ์ปัญหา – วิธีการแก้ไข
ปัญหา
- การปาฐกถาพิเศษ เกี่ยวกับเรื่องสิทธิที่อยู่อาศัย โดย นายกรัฐมนตรี
หรือผู้แทน
- การยื่นข้อเสนอแนวทางการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยต่อรัฐบาล และ
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ผ่านเวทีสาธารณะ

๔.๒ เวทีศิลปวัฒนธรรม “พลังคนจน” อาทิ หนังสือ บทเพลงประชาชน
การแสดงจากชุมชน และนิทรรศการด้านสิทธิที่อยู่อาศัยจากองค์กร / หน่วยงาน
ต่างๆ

๕. วันเวลา และสถานที่

ระหว่างวันที่ ๒๕ – ๒๖ มีนาคม ๒๕๕๘

ห้องประชุมคอนเวนชันซี ณ โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ กรุงเทพฯ

๖. ผู้รับผิดชอบโครงการ

- ฝ่ายเลขานุการ คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย
- ผู้ช่วยปฏิบัติงานกรรมการสิทธิฯ (นางสาวอาภากร วงษ์สังข์)

๗. องค์กรรับผิดชอบ

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (โดย คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย)

๘. องค์กรพันธมิตร

- ๑) คณะกรรมาธิการการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา
- ๒) สภานายความ
- ๓) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
- ๔) มูลนิธิชุมชนไท
- ๕) มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย
- ๖) เครือข่ายสลัม ๔ ภาค

๙. ผลที่คาดว่าจะได้รับ

- ๑) เกิดการนำเสนอข้อมูล ข้อเท็จจริง สถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิที่อยู่อาศัย
- ๒) เกิดการแลกเปลี่ยนข้อมูลเชิงนโยบาย กฎหมาย พร้อมทั้งกฎ ระเบียบต่างๆ ที่เกี่ยวข้องต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง
- ๓) เกิดการติดตามประเด็นปัญหา และการผลักดันเชิงนโยบายผ่านเวทีสาธารณะ

กำหนดการ
การสัมมนา สิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย ปี ๒๕๔๘
“ความจริง นโยบาย กฎหมาย และสิทธิคนจน”
(โดยการสนับสนุนตามโครงการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
และ The Canadian International Development Agency)
วันที่ ๒๕ - ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๘
ณ ห้องคอนเวนชันซี โรงแรมแอมบาสซาเดอร์ สุขุมวิท ๑๑ กรุงเทพฯ

วันศุกร์ที่ ๒๕ มีนาคม ๒๕๔๘

๐๘.๓๐ - ๐๙.๓๐ น.

ลงทะเบียน

๐๙.๓๐ - ๐๙.๔๕ น.

พิธีเปิด โดย นายเสน่ห์ จามริก

ประธานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๐๙.๔๕ - ๑๐.๐๐ น.

ชมสื่อวีดิทัศน์ “สิทธิในที่อยู่อาศัย”

๑๐.๐๐ - ๑๐.๓๐ น.

นำเสนอข้อมูล และภาพรวม สถานการณ์ปัญหาด้านสิทธิที่อยู่อาศัย โดย นางสาวอาภร วงษ์สังข์

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๐.๓๐ - ๑๐.๔๕ น.

พักรับประทานอาหารว่าง

๑๐.๔๕ - ๑๒.๑๕ น.

เวทีอภิปราย “สิทธิในที่อยู่อาศัย และโอกาสในการเข้าถึงบริการพื้นฐานของรัฐ - สภาพปัญหาที่เกิดขึ้น”

โดย ๑) นางสาวนัยนา สุภาพงษ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๒) รศ.ดร.ณรงค์ เพชรประเสริฐ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

๓) นางทิพย์รัตน์ นพดารมย์

ผู้ช่วยผู้อำนวยการ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

๔) ผู้แทนชุมชน นายจินดา เจริญสุข

รองประธานเครือข่ายสลัม ๔ ภาค

ดำเนินรายการ โดย นายสุชัย เมธาวิกุล

ผู้อำนวยการสำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สสม.

๑๒.๑๕ - ๑๒.๓๐ น.

เปิดแลกเปลี่ยน ชักถาม

๑๒.๓๐ - ๑๓.๓๐ น.

พักรับประทานอาหารกลางวัน

ชมการแสดงวัฒนธรรมจากชุมชน ดนตรี วง สเลเต

และการแสดงลิเกจากชุมชน

๑๓.๓๐ – ๑๕.๐๐ น.

นายวิทัศน์ศรีเชื่อมโยงเข้าสู่เนื้อหา (ประมาณ ๑๐ นาที)
เวทีอภิปราย “ปัญหาอันเกิดจากการใช้กฎหมายที่เกี่ยวกับการ
ดำเนินคดีไต่สวนและทางออก” (คดีที่เกิดขึ้นเกี่ยวข้องกับกฎหมาย
อะไรบ้าง/การเสียค่าใช้จ่ายของรัฐและประชาชนในชั้นศาลต่อการ
ดำเนินคดี)

โดย ๑) นายสุทิน บรมเจต สภาทนายความ

๒) นายสุทธิพงษ์ ลายทิพย์ อนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย
ดำเนินรายการโดย นายไพโรจน์ พลเพชร
เลขาธิการ สมาคมสิทธิเสรีภาพของประชาชน

เปิดแลกเปลี่ยน ชักถาม

๑๕.๐๐ – ๑๕.๑๕ น.

พักรับประทานอาหารว่าง

๑๕.๑๕ – ๑๗.๐๐ น.

นายวิทัศน์ศรีเชื่อมโยงเข้าสู่เนื้อหา (ประมาณ ๑๐ นาที)
เวที อภิปราย “นโยบายรัฐที่ก่อให้เกิดปัญหาการไล่รื้อ”
(การจัดพื้นที่คลองเตย/สนามบินสุวรรณภูมิ/พระราม ๓ / การประกาศ
เขตเศรษฐกิจพิเศษ)

โดย ๑) อ.ประกาภทร นิยม

๒) ดร.บรรเจิด สิงคะเนติ คณะนิติศาสตร์ ม.ธรรมศาสตร์ *

๓) อ.พิชญ์ พงษ์สวัสดิ์ จุฬาลงกรณ์ มหาวิทยาลัย

๔) นายอภัยยุทธ์ จันทรพา กลุ่มปฏิบัติการคนจนเมือง(COPA)

ดำเนินรายการ โดย นายก่อเขต จันทเลิศลักษณ์ เนชั่นทีวี

๑๗.๐๐ – ๑๗.๓๐ น.

เปิดแลกเปลี่ยน ชักถาม

วันเสาร์ที่ ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๘

๐๙.๑๐ – ๐๙.๓๐

ชมหนังสือ Behind The Wall (ประมาณ 15 นาที)

๐๙.๓๐ – ๑๑.๓๐ น.

เวที อภิปราย “นโยบายรัฐด้านที่อยู่อาศัย”

โดย ๑) นายอำนาจ ปรีมนวงศ์

ผอ.สำนักบริหารที่ราชพัสดุ กทม. กรมธนารักษ์

๒) นายดนุช อิศรเสนา ณ อยุธยา

หัวหน้ากองโครงการชุมชน สนง.ทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์

๓) นายพลพันธ์ ไกรเสริม

ผอ.สำนักพัฒนาชุมชน

๔ ศ.พญ.เพ็ญศรี พิชัยสนธิ

รองผู้ว่าราชการกรุงเทพมหานคร

๕) นายวีระวัฒน์ ภักตนิกร

นายกสมาคมสันนิบาตเทศบาลแห่งประเทศไทย

ดำเนินรายการ โดย นางสุนี ไชยรส

กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑๑.๓๐ – ๑๒.๐๐ น.

เปิดแลกเปลี่ยนซักถาม

๑๒.๐๐ – ๑๓.๐๐ น.

พักรับประทานอาหารกลางวัน
และชมการแสดงวัฒนธรรมจากชุมชน ดนตรี วง สเลเต

๑๓.๐๐ – ๑๔.๐๐ น.

ปาฐกถาพิเศษ “สิทธิในที่อยู่อาศัย และสิทธิของคนจนเมือง :
สถานการณ์และแนวโน้มในอนาคต”
โดย นางวิสา เบ็ญจะมโน
ผู้ตรวจราชการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์

๑๔.๐๐ – ๑๔.๓๐ น.

ยื่นข้อเสนอต่อรัฐบาล และแถลงข่าว

บทที่ ๑

๑๑

บทคัดย่อ-เชิงอรรถประสพการณ์

“ความมั่นคงของชีวิต และความมั่นคงในวัฒนธรรม”

กับ “ความมั่นคงในการอยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน”

โดย อากร วงษ์สังข์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ประธานอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย

บทที่ ๒

๑๙

สิทธิมนุษยชน : สิทธิในที่อยู่อาศัย

โดย จรล ดิษฐาภิรักษ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

บทที่ ๓

๒๑

‘คนกับ ‘ส่วนร่วม’ ในการพัฒนาเมืองตามแนวนโยบายของรัฐ

:กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของคนจนเมือง

โดย สุวัฒน์ คงแป้น หัวหน้าส่วนประชาสัมพันธ์

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

บทที่ ๔

๓๒

แนวทางการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชน

‘เมืองจะเจริญไม่ได้ถ้าปราศจากคนจน’

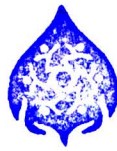
‘สิทธิการถือแฟ่งของคนจนเมือง’ กับ ‘อำนาจรัฐ’ :

ป้อมมหากาฬ ชีวิตหลังกำแพง กับการขอแบ่งปันส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง’

โดย ประเสริฐ ช่วยแก้ว

คณะนิเทศศาสตร์ มหาวิทยาลัยบูรพา

๖๕
๖๐๕
๕๕๕๕
๕๕๕๕
๕๕๕๕



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

บทที่ ๑

บทคัดย่อ-เชิงอรรถประสบการณ์

“ความมั่นคงของชีวิต และความมั่นคงในวัฒนธรรม”

กับ “ความมั่นคงในการอยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน”

คำบอกเล่า ๔ ปีของคนจนเมืองในบทบาทของกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

Abstract and Footnote of Life and Cultural Security as Human Settlement Security

and Community Development : a-4-year experience

from a National Human Rights Commissioner Arporn Wongsang

อาพร วงษ์สังข์

เริ่มต้นเกริ่นกล่าว

ย้อนหลังไปเมื่อมีการเสนอชื่อผู้ที่เข้าสมัครเป็นกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ เมื่อราวๆ เดือนกุมภาพันธ์ ๒๕๕๒ หลังจากที่เรามีรัฐธรรมนูญฉบับประชาชน ปี ๒๕๕๐ ที่เคารพต่อหลักการสิทธิและเสรีภาพของประชาชน และเน้นการส่งเสริมกระบวนการมีส่วนร่วมในการดำเนินชีวิต สมัยนั้นผู้ที่ได้รับการคัดสรรมาจากหลายๆ ภาคส่วน ทั้งนักพัฒนา นักวิชาการ นักกฎหมายทนายความ อัยการ หรือแม้แต่นักสังคมสงเคราะห์ จากหลากหลายสาขาวิชาทั้งรัฐศาสตร์ นิติศาสตร์ สังคมศาสตร์ การศึกษา หรือแม้กระทั่งประถมศึกษาปีที่ ๔ จากโรงเรียนวัด และในระยะเวลาเกือบ ๔ ปีของการดำเนินการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ก็พยายามปรับภาพ “ความเหมาะสม” ในการดำเนินการตามหลักการ “การส่งเสริมการมีส่วนร่วมที่เป็นธรรม” จากทุกภาคส่วน โดยผู้ปฏิบัติงานแต่ละคนนำความรู้ ประสบการณ์ และเครือข่ายที่เกี่ยวข้องมาเชื่อมประสาน ทำงานร่วมกันในลักษณะ “พันธมิตร” ของการพัฒนา

ขณะนั้นรัฐธรรมนูญของประชาชนก็เริ่มส่งผลต่อรูปธรรมของความมั่นคงของชีวิต การพัฒนาที่เคารพต่อวิถีชีวิต วัฒนธรรม และศักดิ์ศรีความเป็นมนุษย์ในหลายลักษณะ จนกระทั่งการปฏิรูประบอบราชการ เมื่อปี ๒๕๕๔ – ๒๕๕๕ มีการจัดระบบของกระทรวง ทบวง กรมใหม่อีกครั้ง ในครั้งนั้นเริ่มมีการใช้คำว่า “ความมั่นคงของมนุษย์” ในการจัดตั้งกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ นอกจากนั้นยังมียุทธศาสตร์ของการมีส่วนร่วมอื่นๆ ผ่านลักษณะของการตั้งสภาให้คำปรึกษา การบริหารบ้านเมือง หรือการประสานงานการดำเนินการของกลไกต่างๆ ควบคู่ไปกับกลไกของรัฐ อาทิ สภาที่ปรึกษาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ และ ศูนย์ต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจนภาคประชาชน(ศตจ.ปช.) เป็นต้น

การสำรวจจากการจัดเวทีสัมมนา “สิทธิมนุษยชนควรได้รับการปกป้องและส่งเสริมให้เป็นจริงได้อย่างไรในสังคมไทย” จำนวน ๙ ครั้งทั่วประเทศ เมื่อปี ๒๕๕๔ เฉพาะประเด็นสถาน

การณีสติของกลุ่มนคนเมือง โดยสรุปพบว่า คนเมืองยังคงประสบปัญหาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ส่วนใหญ่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เช่น คนในชุมชนแออัด ชุมชนใต้สะพาน ชุมชนในกองขยะ หรือแม้แต่ชุมชนริมคลอง ซึ่งส่วนใหญ่มีเจ้าของที่ดินอยู่แล้ว โดยเฉพาะเป็นที่ดินของรัฐที่หน่วยงานราชการเป็นผู้รับผิดชอบดูแลอยู่ เช่นการทำเรือ กรมธนารักษ์ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ หรือแม้แต่หน่วยงานทางการทหาร เป็นต้น คนส่วนน้อยครอบครองที่ดินส่วนใหญ่ของประเทศไม่กระจายถึงมือคนจนทั้งในเมืองและชนบท คนจนเมืองมีอาชีพและรายได้ไม่แน่นอนจึงยากที่จะซื้อที่ดินและที่พักอาศัยเป็นของตนเองได้ รวมทั้งคุณภาพชีวิต ความเป็นอยู่ และการเข้าถึงบริการของรัฐก็ไม่สู้ดีนัก และเมื่อใดก็ตามที่หน่วยงานเจ้าของที่ดินต้องการเข้าใช้ประโยชน์ในพื้นที่ที่คนจนอาศัยอยู่ ก็มักจะเกิดกรณีพิพาทเสมอ ทั้งการบังคับ โยกย้าย หรือไล่อ้อ หรือใช้กำลัง หรืออื้อพาลข่มขู่ ด้วยเงื่อนไขทางการดำเนินชีวิต ทั้งลักษณะของอาชีพ การประกอบกร และทักษะการหารรายได้เลี้ยงชีวิตของชุมชนเมืองส่วนใหญ่ล้วนมีความสัมพันธ์กับ “เมือง” ในลักษณะต่าง ๆ ทั้งผู้ให้บริการ สินค้า แรงงานรับจ้างรายวัน หรือแม้แต่ผู้เก็บหาของเก่า ทำให้การย้ายถิ่นฐานโดยขาดการเตรียมความพร้อมหรือการมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของชุมชนเองกลายเป็นปัญหามากยิ่งขึ้น

ในขณะที่ช่วง ๒-๓ ปีให้หลัง(ปี ๒๕๔๖ – ๒๕๔๗) ของการทำงานของรัฐบาล ประเด็น “ความยากจน” กลายเป็นกระแสหนึ่งของการงานเพื่อพัฒนาความมั่นคงของชีวิต โดยมีการสำรวจสภาพปัญหาที่ส่งผลกระทบต่อกลุ่มคนใน ๖ ด้าน อาทิ ที่ดินทำกิน และทรัพยากรธรรมชาติ, ที่อยู่อาศัย, หนี้สิน, อาชีพ และการมีงานทำ และการงานพัฒนาคู่ขนานเชิงประสานกันของรัฐบาล และองค์กรชุมชนผ่าน “การต่อสู้เพื่อเอาชนะความยากจน” ซึ่งมีทั้งการทำงานของภาคนโยบายของหน่วยงานรัฐผ่านยุทธศาสตร์ต่างๆ และการทำงานของเครือข่ายองค์กรชุมชนผ่านแผนแม่บทชุมชน หรือแม้แต่การเกิดขึ้นของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สนับสนุนโดยหน่วยงานรัฐ ใน ๒ ลักษณะ คือ โครงการบ้านเอื้ออาทร ซึ่งดำเนินการโดยการเคหะแห่งชาติ และโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งดำเนินการโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) โดยสภาพแล้วปัญหาของการอยู่อาศัยอาจจะเริ่มบรรเทาเบาบางลงไปในลักษณะที่คนจนเมืองมี “ตัวเลือก” หรือ “ช่องทาง” ในการเอาชีวิตรอดได้ โดยได้รับการดูแลเรื่องความมั่นคงของชีวิตจากรัฐในระดับหนึ่ง

ขบวนการความมั่นคงของชีวิต ผ่าน “สิทธิของการอยู่อาศัย”

ระยะเวลากว่า ๓๐ ปีของขบวนการพัฒนาขององค์กรชุมชนเมือง จากการเรียนรู้การต่อสู้เพื่อเอาชนะปัญหาต่างๆ และการเอาชีวิตรอดในเมือง พัฒนาการของขบวนการดังกล่าวเกิดการสังสมประสบการณ์ การเรียนรู้จากการต่อสู้ในชีวิตจริงจึงเป็นความรู้ และความจริงแบบเดียวที่ “คนจน” สามารถเข้าถึงได้แบบที่ไม่มีเงื่อนไขข้อจำกัดมากมายนัก ประเด็นความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยจึงเป็นปัญหาสำคัญสำหรับชาวชุมชนแออัด การเชื่อมร้อย

ของขบวนดังกล่าว เกิดเป็นการเคลื่อนไหวในลักษณะของชาวบ้านที่รวมตัวเป็นองค์กรชุมชน และเชื่อมเป็นเครือข่ายผ่านการทำงานทั้งตามลักษณะพื้นที่ และประเด็นปัญหาร่วมกัน การมีส่วนร่วมของชุมชนดังกล่าวจึงเกิดขึ้นโดยธรรมชาติ

“คนที่มาอยู่ในชุมชนแออัดมักเป็นผู้ที่ประสบปัญหาจากการทำอาชีพภาคการเกษตร หลายๆ คนเข้ามาอยู่อาศัยกับพี่น้องที่เข้ามาทำงานก่อนหน้านั้นแล้ว และเมื่อมีรายได้ก็ขยับขยายไปอยู่ในบ้านเช่า ซึ่งโดยส่วนใหญ่มักเป็นบ้านเช่าราคาถูกในที่ดินเอกชน หรือที่ดินของรัฐที่มีผู้เข้าไปจับจองก่อน สถานการณ์ตั้งแต่ปี ๒๕๔๖ – ๒๕๔๗ มีสถานการณ์การไล่รื้อชุมชนในกรุงเทพฯ มากกว่า ๑๒๐ ชุมชน หากพิจารณาระดับประเทศพบว่า มีแนวโน้มที่ชุมชนคนจนเมืองจะโดนไล่อีกประมาณ ๕๐๐ ชุมชนทั่วประเทศ

ลักษณะการอยู่อาศัยของคนในชุมชนแออัด จึงเป็นการเช่าบ้านโดยส่วนใหญ่ บ้านเช่าในหนึ่งๆ ชุมชนมีอยู่ร้อยละ ๓๐ ของบ้านเช่าทั้งหมด หากเป็นที่ดินเอกชนก็จะอยู่ในที่ดินเอกชน ส่วนคนที่อยู่ในที่ดินรัฐก็จะบุกรุกและอยู่เฉยๆ คนในชุมชนส่วนใหญ่ที่โดนไล่ที่หากเช่าบ้านก็ต้องไปอยู่ตามชุมชนแออัดเหมือนกัน โดยไม่สามารถเช่าหรือซื้อบ้านจัดสรรที่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยได้

ที่ผ่านมาการตั้งถิ่นฐานของชุมชนแออัด ก็อยู่ในที่ดินของรัฐก็มีทั้งที่ดินการรถไฟแห่งประเทศไทย ทำเรือ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ โดยสภาพปัญหาหนึ่งของคนในชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงก็คือ มีรายได้น้อย และไม่แน่นอนเนื่องจากโอกาสในการแข่งขันทางอาชีพน้อย ชาวบ้านไม่สามารถที่จะจ่ายค่าเช่าบ้านได้ บางโครงการที่รัฐทำแล้ว เช่น บ้านมั่นคงก็ดี หรือบ้านเอื้ออาทรก็ดี บางที่ชาวบ้านก็ไม่สามารถผ่อนส่งได้ นโยบายของรัฐ อย่างบ้านมั่นคง เป็นเรื่องที่ดี แต่ติดขัดเรื่องที่ดินในเมือง เนื่องจากคนจนยังต้องใช้ชีวิตกับเมืองในการอยู่รอด ดังนั้นหากจะย้ายออกนอกเมืองเพื่อให้ได้ที่ดินในการสร้างบ้านโดยชุมชนเป็นผู้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจ ก็กลายเป็นปัญหาเนื่องจากคนจนไม่สามารถประกอบอาชีพอื่นๆ ได้

การสร้างที่อยู่อาศัยในที่ดินในเมืองส่วนใหญ่ตอบสนองบุคคลที่มีรายได้ ตั้งแต่ชนชั้นกลาง ไปจนชนชั้นสูง ซึ่งเป็นบุคคลที่มีรายได้ที่แน่นอน หรือมีรายได้จำนวนมาก ในทางกลับกัน หากจะต้องสร้างบ้านให้คนจนในเมืองก็ต้องใช้เงินจำนวนมาก เนื่องจากที่ดินราคาสูงมาก การทำงานที่ผ่านมา เราเห็นว่าโอกาสของการสร้างบ้านมั่นคงตามนโยบายของรัฐจริงๆ เป็นไปได้ยาก ทำให้เข้าใจว่า ชุมชนทำอะไร และอยู่อย่างไร หลังจากนั้นก็จะมีการทำความเข้าใจปัญหาที่เกิดขึ้นอย่างชัดเจน” เป็นบทเรียนจากการสรุปประสบการณ์ช่วงหนึ่งของการทำงานของพี่น้องชุมชน

จากการสำรวจข้อมูลในปี ๒๕๔๓ ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) พบว่า มีชุมชนแออัดในเมืองต่างๆ ทั่วประเทศ รวมทั้งกรุงเทพมหานคร จำนวน ๕,๕๐๐ ชุมชน มีจำนวนครัวเรือน ๑,๕๐๐,๐๐๐ ครัวเรือน คิดเป็นจำนวนประชากรสูงถึง ๖,๗๕๐,๐๐๐ คน นอกจากนี้ยังประกอบด้วยกลุ่มไร้บ้าน คนไร้สัญชาติ กระจัดกระจายอยู่ตามชอกหลืบ มุมมืดของสังคม เป็นคนเร่ร่อน ประมาณ ๓๗๐,๐๐๐ ครัวเรือน หรือประมาณ ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน ประมาณ

การคนจนในเมืองทั้งสิ้น ๑,๘๗๐,๐๐๐ คน ประมาณ ๘,๒๕๐,๐๐๐ คน เมื่อเทียบกับประชากรเมืองทั้งหมดสัดส่วนคนจนในเมืองสูงถึงร้อยละ ๓๗(สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน,๒๕๕๓)

ในขณะที่การศึกษาพัฒนาการของการพัฒนาความมั่นคงของชีวิตมนุษย์ ในขบวนการพัฒนาชุมชนเมือง องค์กรชุมชนเริ่มมีองค์กรเป็นของตนเอง ก็มีผลทั้งทางบวกและทางลบ คือในภาพรวมของชาวชุมชนสามารถเจรจาต่อรองกับภาครัฐ ได้ประสบผลสำเร็จในการจัดสรรงบประมาณ เพื่อให้องค์กรชุมชนได้แก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยในขณะนั้น ในขณะที่องค์กรชุมชนมีความเข้มแข็ง เพราะเกิดจากการมีส่วนร่วมของชาวชุมชนที่เข้ามาส่วนร่วม เป็นสมาชิกเครือข่าย แต่การเข้ามีส่วนร่วมของผู้นำชุมชน ได้ก่อให้เกิดปัญหาความสัมพันธ์เชิงอำนาจภายในชุมชนจนกระทั่งกลายเป็นปัญหาผู้นำลอยตัว ผู้นำเดี่ยว ผู้นำเป็นกลุ่มผลประโยชน์ใหม่

ปัจจุบัน พบว่า การดำเนินงานเพื่อพัฒนาชุมชนแออัดมีแนวคิดหลักๆ ๔ แนวคิด คือ

แนวคิดที่ ๑ แนวคิดด้านสังคมสงเคราะห์

แนวคิดที่ ๒ แนวคิดที่มุ่งเน้นการแก้ไขปัญหาด้วยการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ หรือเป็นแนวคิดที่ใช้สินเชื่อเป็นเครื่องมือในการพัฒนาให้เกิดกลุ่ม/องค์กรภายในชุมชน ซึ่งเป็นแนวคิดในการเสริมสร้างเครือข่ายโดยหวังผลในเชิงเปิดกระบวนการของชาวชุมชนแออัด

แนวคิดที่ ๓ แนวคิดที่มุ่งเน้นเพื่อแก้ไขปัญหาในกลุ่มเฉพาะที่

แนวคิดที่ ๔ แนวคิดเสริมสร้างความเข้มแข็ง โดยหวังผลในเชิงนโยบาย

สิทธิในที่อยู่อาศัย คือ สิทธิมนุษยชน

ในส่วนของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ซึ่งเป็นองค์กรอิสระที่จัดตั้งขึ้นตามรัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พุทธศักราช ๒๕๔๐ เพื่อเป็นกลไกหลักในการส่งเสริม และคุ้มครองสิทธิมนุษยชน และสานต่อเจตนารมณ์ของประชาชนที่สะท้อนอยู่ในรัฐธรรมนูญ ให้เกิดผลด้วยพันธกิจต่างๆ ก็เห็นความสำคัญของการส่งเสริมความมั่นคงของการอยู่อาศัย จึงสนับสนุนการเสริมสร้างเครือข่ายคณะทำงานเพื่อสิทธิมนุษยชนด้านที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน โดยการจัดตั้งคณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย^๔ ซึ่งมีนางสาวอาภากร วงษ์สังข์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ผู้แทนชาวชุมชนแออัดเป็นประธานอนุกรรมการฯ มียุทธศาสตร์การปฏิบัติงานเพื่อสนับสนุนการทำงานในลักษณะการประสานภาคี และการเสริมสร้างองค์ความรู้สิทธิมนุษยชนในการปฏิบัติงาน เพื่อติดตามตรวจสอบกรณีร้องเรียน ตลอดจนการเสนอแนะเชิงนโยบาย โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกภาคส่วน และการแก้ไขปัญหาอย่างสันติวิธี

การทำงานของคณะอนุกรรมการฯ จึงเน้นการประสานงานกับองค์กรทำงานทั้ง ๔ แนวคิดข้างต้น โดยบูรณาการแนวคิดสิทธิมนุษยชนผ่านกิจกรรมหรือกระบวนการทำงานแต่ละองค์กร ปัจจุบัน องค์กรเครือข่ายที่คณะอนุกรรมการฯ ร่วมกระบวนการเรียนรู้ด้วย มีมากกว่า ๕๐ องค์กร ทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน และเครือข่ายองค์กรชุมชน กิจกรรมการทำงานที่ผ่านมาในระยะเวลาเกือบ ๔ ปีมีดังนี้

ก.การติดตามตรวจสอบกรณีร้องเรียน หรือกรณีการละเมิดสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย การไต่ถามและจัดทำข้อเสนอแนะเชิงนโยบายต่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจำนวน ๑๐๒ กรณี(ศูนย์รับเรื่องร้องเรียน สำนักคุ้มครองสิทธิมนุษยชน สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ,๒๕๕๘) โดยประสานกับเครือข่ายคณะทำงานฯ เพื่อติดตาม ตรวจสอบ เฝ้าระวัง ความรุนแรงที่อาจจะเกิดขึ้น โดยเน้น การแบ่งงานกันทำตามลักษณะหน้าที่ขององค์กร คือ

- ๑) การยุติหรือชะลอความรุนแรงเบื้องต้น
 - ๒) การตรวจสอบข้อเท็จจริง และประสานประโยชน์ โดยเน้นการแก้ไขปัญหาแบบสันติวิธี ผ่านการเจรจาไกล่เกลี่ย หรือการหาทางออกร่วมกัน
 - ๓)การจัดระบบในการเสริมสร้างความเข้มแข็งผ่านลักษณะประเด็นปัญหา โดยองค์กรเฉพาะทาง เช่น อาสาสมัครองค์กรพัฒนาเอกชน หรือหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง
 - ๔)การจัดทำข้อเสนอแนวทางต่อการแก้ไขปัญหา ในลักษณะรายงานการพิจารณากรณีร้องเรียน หรือ รายงานการตรวจสอบการละเมิดสิทธิมนุษยชนเพื่อนำเสนอต่อคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ และบุคคลที่เกี่ยวข้อง
- ซึ่งโดยส่วนใหญ่กระบวนการดำเนินการจะสามารถแก้ไขปัญหาในระยะของการเจรจาไกล่เกลี่ยเกือบทุกกรณี

ข.โครงการความร่วมมือด้านการพัฒนาสิทธิในที่อยู่อาศัยของคนจนในชุมชนแออัด ระหว่างเครือข่ายสลัม ๔ ภาค คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ คณะกรรมการพัฒนาสังคม และความมั่นคงของมนุษย์ วุฒิสภา และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) โดยเริ่มโครงการความร่วมมือฯ ตั้งแต่เดือนมีนาคม ๒๕๕๗ มีเจตนารมณ์เพื่อสนับสนุนให้เกิดแนวทางในการแก้ไขปัญหาพร้อมกันอย่างเป็นรูปธรรมระหว่างเจ้าของที่ดิน และชุมชน ตลอดจนการสนับสนุนให้คนจนในชุมชนแออัดได้รับสิทธิในที่อยู่อาศัยอย่างเท่าเทียมในสังคม

ที่ผ่านมาโครงการฯ จัดการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ “นักพิทักษ์สิทธิมนุษยชนกลุ่มคนจนเมือง” จำนวน ๖ ครั้ง มีกลุ่มเป้าหมายผู้นำชุมชนที่เป็นผู้นำการเปลี่ยนแปลงจำนวน ๕๒ คน ที่ผ่านการแลกเปลี่ยนประสบการณ์ และกำลังพัฒนากระบวนการเรียนรู้อย่างต่อเนื่องโดยการปฏิบัติจริงในพื้นที่ เสริมสร้างเป็นเครือข่ายความปลอดภัยทางสังคม และเครือข่ายเฝ้าระวังทางสังคม

นอกจากนั้นยังพัฒนาแนวทางข้อเสนอผ่านโครงการพัฒนาและศึกษาเชิงปฏิบัติการแบบมีส่วนร่วมเพื่อศึกษาและจัดทำข้อเสนอเชิงนโยบายเกี่ยวกับรูปแบบการส่งเสริมสิทธิการอยู่อาศัย “เมืองจะเจริญไม่ได้ถ้าปราศจากคนจน” กรณีศึกษา การพัฒนามหานครย่านพระราม ๓ กับสิทธิในที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง โดยประสานกับเครือข่ายต่างๆ ได้แก่ เครือข่ายสิทธิในที่อยู่อาศัย , กลุ่มผู้ปฏิบัติงานคนจนเมือง , มูลนิธิชุมชนไท , คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนชุมชนแออัด , สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) และเครือข่ายสิ่งแวดล้อมยานนาวา เป็นต้น

ค.การผลักดันข้อเสนอแนะเชิงนโยบาย ต่อการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดในเมือง

สถานการณ์ “ความมั่นคงของชีวิตและที่อยู่อาศัย” กับ “สถานการณ์การไล่รื้อที่เกิดขึ้นจริงในสังคมไทย” เสมือนเหรียญ ๒ ด้าน โดย พบว่า ขณะที่ยด้านหนึ่งของเหรียญเห็นภาพ “รัฐบาลกำลังดำเนินการแก้ไขปัญหาความยากจน และที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนผู้มีรายได้น้อยนั้น” แต่อีกด้านหนึ่งเหรียญกลับ “ยังคงมีการไล่รื้อชุมชนแออัดเป็นจำนวนมาก และนับวันยังมีความรุนแรง และความซับซ้อนของสถานการณ์มากขึ้น” เนื่องจากความต้องการในการพัฒนาสังคม

“ความเป็นจริงแล้ว การถูกอพยพโยกย้ายที่อยู่อาศัย หรือการทำกินของกลุ่มคนจนชายขอบอาจจะไม่ใช่เรื่องพิเศษ หรืออยู่นอกเหนือประสบการณ์ชีวิตของคนจนเมืองหลายๆ รุ่นที่ผ่านมา ในทางกลับกันการถูกอพยพโยกย้ายกลับเป็นส่วนหนึ่งของแบบแผนทางเศรษฐกิจสังคม การเมือง และวัฒนธรรม รวมทั้งยังเป็นวิถีทางในการสร้าง แสวงหาความมั่นคงในชีวิต และความอยู่รอดของคนจนชายขอบ แต่การเคลื่อนย้ายที่ผ่านมาของคนจนเมือง มักเป็นการแสดงออกของ “การกำจัด” วิถีชีวิตดังกล่าวออกจากการพัฒนา โดยปฏิเสธว่า “คนจนไม่ได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง” การเริ่มต้นชีวิตในที่ดินแปลงใหม่ กับลักษณะการอยู่อาศัยที่ไม่อาจจะทำกินได้ ทำให้ชาวบ้านไม่สามารถแสดงออกถึงความสามารถในการผลิต และการพึ่งตนเองในการยังชีพได้ ประสบการณ์ของ “คนจนกับการพัฒนาเมือง” ไม่สามารถเป็นต้นทุนทางสังคม วัฒนธรรม สำหรับการเริ่มต้นดำเนินชีวิตในพื้นที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ได้ แม้กระนั้นชาวบ้านก็ไม่สามารถที่จะทักท้วง หรือปฏิเสธการตัดสินใจของรัฐที่มากับการพัฒนา และไม่มีสิทธิ์แม้แต่จะเลือกพื้นที่อยู่อาศัยของตน ในพื้นที่อยู่อาศัยแห่งใหม่ ชาวบ้านจึงต้องดิ้นรนต่อสู้เพื่อเลี้ยงดูชีวิตและครอบครัวในทุกวิถีทาง”

ข้อมูลการสำรวจสถานการณ์การไล่รื้อชุมชนแออัดจากการรวบรวมของเครือข่ายส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของคนจนเมือง เฉพาะในกรุงเทพและปริมณฑล มีอยู่ประมาณ ๑,๔๔๐ ชุมชน คิดเป็น ๓๑๐,๐๐๐ ครอบครัว หรือ ๑,๕๐๐,๐๐๐ คน นอกจากนี้ยังมีชุมชนแออัดกระจายไปทั่วทุกภูมิภาคอีกประมาณ ๓๖๐ ชุมชน จำนวนประมาณ ๖๐,๐๐๐ ครอบครัว ประชากรประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน โดยรวมแล้วมีชุมชนแออัดอยู่ในประเทศไทยประมาณ ๑,๘๐๐ ชุมชน ๓๗๐,๐๐๐ ครอบครัว ประชากร ๑,๘๐๐,๐๐๐ คน โดยชุมชนเหล่านี้ตั้งอยู่ทั้งในที่ดินของเอกชนและรัฐ ชุมชนทั้งประเทศที่กำลังเผชิญหน้ากับการไล่รื้ออย่างรุนแรง จำนวน ๑๒๘ ชุมชน เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในที่ดินภาครัฐ จำนวน ๘๔ ชุมชน(ร้อยละ ๖๕.๖๓) ที่ดินเอกชนจำนวน ๓๗ ชุมชน(ร้อยละ ๒๘.๙๑) และไม่ทราบเจ้าของที่ดินจำนวน ๗ ชุมชน(ร้อยละ ๕.๔๗) ที่ดินดังกล่าวเป็นการครอบครองเพื่ออยู่อาศัยโดยการบุกรุกจำนวน ๑๐๔ ชุมชน(ร้อยละ ๘๑.๔๔) และการเช่าจำนวน ๒๔ ชุมชน(ร้อยละ ๑๘.๕๖) โดยมีลักษณะความรุนแรงของปัญหาดังแต่การได้รื้อบ้านไล่รื้อจำนวน ๖๓ ชุมชน(ร้อยละ ๔๙.๒๒) การได้รับหมายศาลจำนวน ๙ ชุมชน(ร้อยละ ๗.๐๓) การดำเนินคดีจำนวน ๓๗ ชุมชน (ร้อยละ ๒๘.๙๑) และการบังคับรื้อถอนจำนวน ๑๙ ชุม

ชน(ร้อยละ ๑๔.๘๔)^๖ ส่วนที่ผ่านมามีหลายชุมชนชาวบ้านได้รับความเดือดร้อนอย่างมากจากการใช้อำนาจกฎหมายที่ไม่เป็นธรรม อาทิ การจับกุมชาวบ้าน การนำประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ ๔๔ พ.ศ.๒๕๐๒ ในสมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ให้อำนาจเจ้าหน้าที่ในการรื้อถอนอาคารมาใช้ เป็นต้น

ในสถานการณ์เช่นนี้ คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย ร่วมมือกับเครือข่ายความร่วมมือเพื่อส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัยทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และองค์กรชุมชนจัดการสัมมนาเชิงปฏิบัติการสิทธิมนุษยชนในที่อยู่อาศัย ปี ๒๕๔๘ “ความจริง นโยบายกฎหมาย และสิทธิคนจน” โดยการสนับสนุนตามโครงการความร่วมมือระหว่างคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ มูลนิธิวิเทศพัฒนา และ The Canadian International Development Agency(CIDA) ในระหว่างวันที่ ๒๕ – ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๘ และขยายความร่วมมือต่างๆ เป็นการเคลื่อนไหวในลักษณะโครงการความร่วมมือด้านการส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของการอยู่อาศัย และคนจนเมือง โดยสรุปข้อเสนอต่อรัฐบาล และหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการจัดการความมั่นคงของการอยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน ที่สอดคล้องกับวิถีชีวิต และเคารพต่อสิทธิขั้นพื้นฐาน ตลอดจนทำให้ทุกคนเข้าถึงโอกาสดังกล่าวอย่างทั่วถึง ยั่งยืน และเป็นธรรม

การบริหารประเทศที่ผ่านมากกว่า ๔ ปี แม้ตัวเลขภาวะการฟื้นฟูของเศรษฐกิจมีมาก ทำให้เกิดการกู้ยืมเงินเพื่อการลงทุนจำนวนมาก แต่ก็เชื่อว่า “ชีวิตของคนจน” ได้รับการพัฒนา หรือเข้าถึงสิทธิต่างๆ อย่างเป็นจริง การอพยพคนจนออกจากเมืองโดยปราศจากการจัดเตรียมความการอยู่อาศัย และการใช้ชีวิต ก็คือ การทำลายความมั่นคงของชีวิต และวัฒนธรรม จากการรวบรวมข้อมูลในช่วงเวลาสั้นๆ ประกอบกับประสบการณ์การดูแลเรื่องราวเรียนทางด้านที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองในระยะ ๔ ปีกว่าในฐานะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ การย้ายที่อยู่อาศัยของคนจนนอกพื้นที่การทำการกิน หรือวิถีชีวิตที่เป็นประสบการณ์การเอาชีวิตรอด มีข้อสังเกตว่า ๑) ผลที่ได้รับจากการพัฒนาต่าง ๆ โดยขาดการจัดเตรียม “ความพร้อม-ความมั่นคง” ไม่น่าจะคุ้มค่ามากนัก เพราะยังเป็นการสร้างเงื่อนไขบีบบังคับให้คนจนเมืองไร้ทางออกของชีวิต และเมื่อภาวะทางเลือกในการเอาชีวิตรอดมีน้อยลง ก็เสี่ยงต่อการเข้าสู่กระบวนการที่อาจจะเกิดปัญหาอื่น ๆ ตามมา การพัฒนาเมืองที่ผ่านมาจึงต้องมีการทบทวนอย่างจริงจังโดยเฉพาะการทบทวนวิธีคิดในการพัฒนา “ความมั่นคงของชีวิต” ที่ต้องมุ่งไปสู่การพัฒนาอย่างยั่งยืน โดยเฉพาะเรื่องการพึ่งพาตนเอง ดังนั้น ๒) การใส่ร่องกลุ่มคนจนออกจากเมือง จึงมิใช่ทางออกในการพัฒนาเมือง ในทางตรงกันข้ามของการส่งเสริมการดำรงชีวิตอยู่ในเขตเมือง หรือการเปิดโอกาสให้ “คนจนมีส่วนร่วมในการกำหนดชะตากรรมของตนเองอย่างเป็นระบบ และเท่าเทียม” และตระหนักถึงคุณค่าของการเกื้อกูลซึ่งกันและกันระหว่างมนุษย์ ทรัพยากร และสังคมน่าจะเป็นทางออกที่เหมาะสมกับสถานการณ์ปัจจุบันมากที่สุด

บทบาทความนี้จัดทำขึ้นจากการรวบรวมประสบการณ์การส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิมนุษยชนของกลุ่มคนจนเมือง และการพัฒนาที่อยู่อาศัยในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ตลอดระยะเวลา ๔ ปี โดยผ่านมุมมอง ประสบการณ์ของนางสาวอภร วงษ์สังข์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในฐานะประธานอนุกรรมการ ด้านสิทธิที่อยู่อาศัยเรียบเรียงโดยฝ่ายเลขานุการ คณะอนุกรรมการฯ นำเสนอในการสัมมนาเชิงประสบการณ์ สิทธิมนุษยชนในการอยู่อาศัย ประจำปี ๒๕๔๔ ของคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในหัวข้อ “ความจริง นโยบาย กฎหมาย และสิทธิคนจน” โดยความร่วมมือระหว่าง คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ The Canadian International Development Agency มูลนิธิวิเทศพัฒนา และเครือข่ายส่งเสริมและคุ้มครองสิทธิ ของคนจนเมืองในระหว่างวันที่ ๒๕ – ๒๖ มีนาคม ๒๕๔๗ ณ โรงแรมแอมบาสเตอร์ กรุงเทพฯ ทักษะ ความ เห็นหรือมุมมองต่างๆ ในบทความนี้เป็นของผู้จัดทำในฐานะที่เป็นผู้มีประสบการณ์จากชีวิตจริงของคนจน เมืองและปฏิบัติงานในฐานะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ในช่วงระยะเวลา ๔ ปีที่ผ่านมา

ผู้หญิงจากชุมชนเมือง จบการศึกษาในระบบชั้นประถมศึกษาปีที่ ๔ ประสบการณ์แม่ค้าขายข้าวแกงข้าง ถนน ที่เลี้ยงดูลูก ๔ คนตามลำพัง ควบคู่ไปกับการต่อสู้เพื่อสิทธิของกลุ่มคนจน โดยเฉพาะคนจนเมืองกับการ พัฒนาที่อยู่อาศัยมาตลอด ๔๐ ปี ปัจจุบันอภร อายุ ๖๐ ปี

คณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ ได้รับการโปรดเกล้าแต่งตั้งให้เป็นคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่ง ชาติ ตั้งแต่วันที่ ๑๓ กรกฎาคม ๒๕๔๔ และมีวาระการดำรงตำแหน่งคราวละ ๖ ปี

สำนักงานเลขาธิการวุฒิสภา คณะกรรมการประสานงานองค์กรสิทธิมนุษยชน และคณะกรรมการประสาน งานองค์กรพัฒนาเอกชน, รายงานการสัมมนาเรื่องสิทธิมนุษยชนควรได้รับการปกป้องและส่งเสริมให้เป็นจริง ได้อย่างไรในสังคมไทย, มกราคม – กุมภาพันธ์ ๒๕๔๔

เดิมคือ คณะอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน

เครือข่ายชุมชนแออัด สลัม ๔ ภาค เครือข่ายสิทธิที่อยู่อาศัย และคนจนเมือง มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย กลุ่ม ปฏิบัติงานคนจนเมือง คณะกรรมการประสานงานองค์กรพัฒนาเอกชนชุมชนแออัด สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน มูลนิธิชุมชนไท และคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

สิทธิมนุษยชน : สิทธิในที่อยู่อาศัย

ผศ.จรัส ดิษฐาภิรักษ์ กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ
จัดพิมพ์เผยแพร่ใน “คู่มือสิทธิมนุษยชน ฉบับพลเมือง” โดย สถาบันนโยบายศึกษา

ปูจจา ที่อยู่อาศัยเกี่ยวข้องกับเราอย่างไรและในระดับประเทศมีแนวคิดเรื่องที่อยู่อาศัยอย่างไรบ้าง?

วิรัชนา มนุษย์เกิดที่ไหน ถ้าเป็นในอดีตคำตอบก็คือเกิดในบ้าน แม้ในปัจจุบัน คนส่วนใหญ่จะเกิดที่โรงพยาบาล แต่ก็มาเติบโตในบ้าน บ้านไม่ได้เป็นเพียงที่ซุกหัวนอนหรือที่อาศัยนอนเท่านั้น บ้านเกี่ยวข้องกับเราตลอดเวลา บ้านหรือที่อยู่อาศัยช่วยให้เราเปียกฝน กันร้อน กันหนาว เป็นที่พักผ่อน แม้กระทั่งยามทุกข์ เราก็ใช้บ้านเป็นที่หลบประโลมความทุกข์ใจ บ้านยังใช้เป็นที่พักประกอบพิธีกรรมทางศาสนา เกี่ยวกับความเชื่อ เกี่ยวกับครอบครัว ความรัก ความอบอุ่น ความมั่นคง ฯลฯ

การมีบ้าน จึงเป็นสิทธิพื้นฐานหรือสิทธิมนุษยชนประการหนึ่ง ซึ่งได้รับการยอมรับไว้ปฏิญญาสากลว่าด้วยสิทธิมนุษยชน ข้อ 25 กล่าวว่า ทุกคนมีสิทธิในมาตรฐานการครองชีพอันเพียงพอสำหรับสุขภาพและความเป็นอยู่ที่ดีของตนและครอบครัว รวมทั้งอาหาร เครื่องนุ่งห่ม ที่อยู่อาศัย และในกติการะหว่างประเทศว่าด้วยสิทธิทางเศรษฐกิจ สังคมและวัฒนธรรม ข้อ 11 กล่าวว่ารัฐจะประกันสิทธิในอาหาร เครื่องนุ่งห่มและที่อยู่อาศัย

เป็นที่น่าเสียดาย รัฐธรรมนูญแห่งราชอาณาจักรไทย พ.ศ. 2540 ที่ได้ชื่อว่าเป็นรัฐธรรมนูญฉบับที่ดีที่สุดฉบับหนึ่งของประเทศไทยไม่ได้พูดถึงสิทธิในที่อยู่อาศัยอย่างชัดเจน กล่าวแต่เพียงว่า “รัฐต้องจัดระบบการถือครองที่ดินและการใช้ที่ดินอย่างเหมาะสม...” ไว้ในหมวดแผนนโยบายพื้นฐานแห่ง

แต่ทว่า ในทุกประเทศ รวมทั้งประเทศไทย มีผู้คนจำนวนค่อนข้างมากไม่มีบ้านที่อยู่อาศัยของตนเอง ต้องเช่า จำนวนไม่น้อยเป็นคนไร้บ้าน ต้องเร่ร่อนหาที่ซุกหัวนอนเป็นคืบๆ ไปน่าเวทนายิ่งนัก

ปจณา สถานการณ์ด้านที่อยู่อาศัยในประเทศไทยเป็นอย่างไรบ้าง ?

วิสัยนา ตามที่ได้กล่าวมาแล้วว่าที่อยู่อาศัยมีความสำคัญต่อเราเป็นอย่างยิ่ง ทุกคนต้องการที่อยู่อาศัย ในประเทศไทยเมื่อกล่าวถึงที่อยู่อาศัยเกี่ยวข้องกับพวกเราทุกคน ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยเกิดขึ้นกับทุกชนชั้น ไม่ว่าจะเป็นรายชนชั้นกลาง ชนชั้นล่าง ชนชั้นกลางเองเมื่อจะซื้อบ้านในกรุงเทพฯ หรือปริมณฑลพื้นที่ไม่กี่สิบลาราวงาก็ต้องผ่อนบ้านหลายสิบลปีเป็นหนี้สินจนลูกหลานโต สำหรับชนชั้นล่างนั้นประสบปัญหาที่หนักหน่วงมาก ทั้งปัญหาไม่มีที่อยู่อาศัยต้องเป็นผู้เร่ร่อน นอนข้างถนน สะพานลอย โดยเฉพาะอยู่เป็นชุมชนแออัด

ปัจจุบัน มีชุมชนแออัดในประเทศไทยประมาณ 1,800 ชุมชน 370,000 ครอบครัว ประชากร 1.8 ล้านคน ส่วนใหญ่จะเข้าไปสร้างบ้านในที่ดินของรัฐและออกชนด้วยการเช่า บุกเบิก และบุกรุก ส่งผลให้ชุมชนไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย มีโอกาสถูกยกเลิกสัญญาเช่า หรือไล่ออกจากเจ้าของที่ดิน เพื่อนำที่ดินไปใช้ในประโยชน์อื่น ซึ่งมีชุมชนจำนวนหนึ่งที่กำลังมีปัญหาด้านที่อยู่อาศัย คือเป็นชุมชนที่อยู่ในสถานการณ์ไล่ออก ภาครัฐพยายามแก้ไขปัญหาดังกล่าวด้วยการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ทั้งที่อยู่ในรูปของแฟลตหรือที่อยู่อาศัยนอกเมือง แต่ก็ทำให้เกิดภาระกับผู้ถูกไล่ออกคือค่าผ่อนบ้าน การเปลี่ยนงานซึ่งก็เป็นเรื่องยากลำบากมาก สำหรับผู้ที่ยังทำงานที่เดิมก็ต้องรับภาระเรื่องค่าเดินทางจากบ้านมาที่ทำงาน ผู้ถูกไล่ออกส่วนใหญ่ต้องกลับเข้ามาอาศัยในชุมชนแออัดอีก แนวทางที่น่าจะแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดได้คือ ให้ชุมชนได้อาศัยอยู่ที่เดิมโดยมีการปรับปรุงและพัฒนาสภาพแวดล้อมให้น่าอยู่เพื่อไม่ให้สังคมรังเกียจ รัฐควรเปิดโอกาสให้ชุมชนเช่าที่ดินระยะยาว ค่าเช่าถูก หรือจัดสรรที่ดินให้ และที่สำคัญจะต้องให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วมกำหนดชีวิตตนเองด้วย

‘คน’กับ ‘ส่วนร่วม’ ในการพัฒนาเมืองตามแนวนโยบายของรัฐ :กระบวนการเคลื่อนไหวทางสังคมของคนจนเมือง^๑

สุวัฒน์ คงแป้น^๒

การก่อเกิดคนจนในเมือง

หลังสงครามโลกครั้งที่ ๒ (พ.ศ. ๒๔๘๔) กรุงเทพมหานครมีประชากรไม่ถึงล้านคนและมีอัตราการเพิ่มของประชากรเฉลี่ย ๑,๕๐๐ คนต่อปี^๓ 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 ขาดบริการสาธารณูปโภคพื้นฐานจากรัฐ

ในขณะที่เมืองใหญ่ๆ ทั่วประเทศ ก็มีสภาพที่ไม่แตกต่างไปจากกรุงเทพมหานคร แต่การก่อตัวอาจจะช้ากว่า ขึ้นอยู่กับยุทธศาสตร์หรือเป้าหมายในการพัฒนาเมืองที่ถูกกำหนดมาจากส่วนกลางเป็นสำคัญ

อะไรคือสาเหตุของปรากฏการณ์ดังกล่าว?

ตั้งแต่ พ.ศ. ๒๕๐๓ เป็นต้นมา จุดเริ่มต้นของการพัฒนาระบบทุนนิยมยุคใหม่ที่ก่อตัวขึ้นอย่างเป็นขบวนการ ระบบทุนนิยมจึงขยายตัวไปทั่วโลก ซึ่งในประเทศไทย ก็เริ่มมีการใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจ และสังคมแห่งชาติเป็นแผนแม่บทในการพัฒนาประเทศเป็นครั้งแรก โดยให้ความสำคัญกับการพัฒนาเศรษฐกิจที่มีอุตสาหกรรมและภาคบริการเป็นหลัก ส่วนในภาคการเกษตรนั้นก็ส่งเสริมการปลูกพืชพาณิชย์ในลักษณะพืชเชิงเดี่ยว(Mono Crop Agriculture) มีการนำเทคโนโลยีใหม่ๆ ที่ต้องพึ่งเทคนิค จากต่างประเทศเป็นหลัก

การพัฒนาที่เน้นระบบอุตสาหกรรมการค้าและภาคบริการต่าง ๆ ทำให้ระบบเศรษฐกิจของประเทศ เติบโตอย่างรวดเร็ว การเปลี่ยนแปลงอย่างฉับพลันของโครงสร้างเศรษฐกิจประเทศทำให้เมืองกลายเป็นจุดดึงดูดแรงงานจากภาคชนบทมากขึ้น กรุงเทพมหานครกลายเป็น

^๑ ปรับปรุงจากบทความเรื่อง ที่อยู่อาศัย “คนจนเมือง” ปัญหาที่มีทางออก? ในวารสารชุมชนไท มูลนิธิชุมชนไท

^๒ หัวหน้าส่วนประชาสัมพันธ์ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(องค์การมหาชน) และอนุกรรมการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และการพัฒนาชุมชน ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

^๓ มณีรัตน์ มิตรปราสาท “ขบวนการเคลื่อนไหวของสลัมในประเทศไทย”..มูลนิธิชุมชนเมือง,๒๕๔๑

เป็นเมืองศูนย์กลางการผลิต 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

ส่วนในภาคชนบทนั้นตั้งแต่การใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจแห่งชาติตั้งแต่ ปี ๒๕๐๔ ซึ่งถัดมาอีก ๔ ปีก็เริ่มเปลี่ยนเป็นแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติซึ่งปัจจุบันเป็นระยะของแผนฯ ฉบับที่ ๙ แนวคิดในการเกษตรก็เปลี่ยนไปโดยสิ้นเชิง จากการเพาะปลูกเพื่ออยู่เพื่อกิน โดยพึ่งพาธรรมชาติก็หันมาปลูกพืชเชิงเดี่ยวเพื่อการส่งออก จนแพร่หลายกระจายไปทั่วประเทศ

ด้วยสาเหตุของการเข้ามาอาศัยอยู่ในเมืองที่มีเป้าหมาย เพื่อหางานทำเป็นหลัก ดังนั้นคนกลุ่มนี้จึงให้ความสำคัญกับที่อยู่อาศัยเป็นประเด็นรอง ในระยะเริ่มแรกจึงเพียงขอให้มีที่อยู่หลับนอนโดยไม่คำนึงถึงองค์ประกอบอื่นๆ ที่อยู่อาศัยจึงมีลักษณะเป็นที่พักพิงชั่วคราวใกล้แหล่งงานเพื่อความสะดวกในการเดินทาง เช่น บ้านเช่า ห้องเช่า และการบุกรุกที่ว่างใกล้แหล่งประกอบอาชีพเพื่อสร้างเป็นที่อยู่อาศัยแบบง่าย ๆ ขาดระบบไฟฟ้า น้ำประปาทางระบายน้ำ และทางสัญจร จนมีสภาพเป็นแหล่งเสื่อมโทรมในที่สุด

โดยเฉพาะอย่างยิ่งในระยะหลังๆ เมื่อความล้มเหลวของระบบเกษตรเพื่อการส่งออกมีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น ทำให้ผู้คนในชนบทหลั่งไหลเข้าสู่เมืองมากขึ้น โดยเข้ามาอาศัยอยู่กับญาติมิตร ที่เข้ามาอยู่ก่อนแล้วโดยการต่อเติมและขยายบ้านออกไป ทำให้เกิดความแออัดมากยิ่งขึ้น และบางส่วนก็เข้าไปบุกรุกที่ดินใหม่ หหาอาชีพใหม่ทำที่ไม่เป็นทางการ เช่น รับจ้างทั่วไป หาบเร่แผงลอย ขายพวงมาลัย ยิ่งนานวันชุมชนก็ยิ่งแออัดมากขึ้น ขนาดของที่อยู่อาศัยของผู้อพยพกลุ่มใหม่จึงมีขนาดเล็กลงไปเรื่อย ๆ

ปัจจุบัน “ชุมชนแออัด” ได้ขยายตัวในวงกว้าง เฉพาะในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑลมีอยู่ประมาณ ๑,๔๔๐ ชุมชน จำนวนครอบครัวประมาณ ๓๑๐,๐๐๐ ครอบครัว จำนวนประชากรประมาณ ๑.๕ ล้านคน นอกจากนี้ยังมีชุมชนแออัดกระจายไปทั่วทุกภูมิภาคอีกประมาณ ๓๖๐ ชุมชน จำนวนประมาณ ๖๐,๐๐๐ ครอบครัว ประชากรประมาณ ๓๐๐,๐๐๐ คน ดังนั้นโดยรวมแล้ว มีชุมชนแออัดอยู่ในประเทศไทย ประมาณ ๑,๘๐๐ ชุมชน ๓๗๐,๐๐๐ ครอบครัว ประชากร ๑.๘ ล้านคน

* ข้อมูลจากเครือข่ายสลัม ๔ ภาค

หากจำแนกรูปแบบที่อยู่อาศัยของ “คนจนในเมือง” พอจะจำแนกได้เป็น ๗ ประเภทได้แก่

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

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

ชุมชนเช่าที่นี้ มองโดยผิวเผินแล้วน่าจะมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย และมีชีวิตความเป็นอยู่ดีกว่าชุมชนบุกรุก แต่โดยเนื้อแท้แล้วมีความเป็นอยู่ไม่ต่างกัน เพราะที่เช่าส่วนใหญ่ของชาวชุมชนแออัดเป็นที่เปล่าไม่มีสาธารณูปโภค สภาพแวดล้อมภายในชุมชนไม่ได้ต่างไปจากที่บุกรุก กลับต้องรับภาระค่าเช่าเพิ่มขึ้นไปอีก ส่วนความมั่นคงก็ไม่มีเช่นกัน เพราะเจ้าของที่จะบอกเลิกสัญญาเมื่อไหร่ก็ได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในยุคที่อสังหาริมทรัพย์เฟื่องฟู จะเกิดการบอกเลิกสัญญาและเกิดการไล่ที่อยู่เป็นจำนวนมากดังเช่นกรณีการไล่ที่ ชุมชนพร้อมใจเมื่อปี ๒๕๓๑ เป็นต้น

๓. ห้องเช่าและบ้านเช่า (Room / House Renting) มีลักษณะหลากหลายรูปแบบ เช่น ห้องแบ่งเช่า ห้องเช่ารวมกัน เตียงเช่า ขึ้นอยู่กับลักษณะของอาชีพผู้เช่า ซึ่งบางที่จะเช่าห้องรวมกันผลัดกันนอนเพียงเพื่ออาบน้ำ และนอนเท่านั้น เช่น คนขับรถตุ๊ก ๆ คนขับสามล้อ กรรมกรแบกหามที่เข้ามาหางานทำเฉพาะฤดูว่างจากงานภาคเกษตรโดยเฉพาะอย่างยิ่ง ในเขตปริมณฑล ซึ่งเป็นแหล่งที่อยู่อาศัยของคนจนใหม่ในช่วง ๒๐ – ๓๐ ปี มานี้จะพบว่าลักษณะที่อยู่อาศัย แบบใหม่จะเป็นประเภทห้องเช่า บ้านเช่า เช่นนี้เป็นอันมาก

๔. ที่จัดสรรแบ่งขายต่ำกว่ามาตรฐาน แบ่งเป็น ๒ ประเภทหลัก คือ

๔.๑ ประเภทจองสิทธิหรือไม่เช่า หรือขายสิทธิ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพวกที่อยู่ในที่ดินของรัฐหรือที่บุกรุก

๔.๒ ประเภทจัดสรรต่ำกว่ามาตรฐาน มักเป็นที่ดินเอกชนแบ่งกันเอง และแบ่งให้ผู้อพยพรายได้ใหม่ เช่า หรือซื้อสิทธิ เช่า ซึ่งสภาพเช่น นี้พูดได้ว่ามีอยู่แทบทุกชุมชน เป็นการหารายได้ ของชาวชุมชนที่มีฐานะค่อนข้างดี อย่างเช่นที่ชุมชนเก้าเส้ง จังหวัดสงขลา จะมีชาวชุมชนอยู่ประมาณ ๔ รายที่จับจองที่ดินได้มากตั้งแต่เดิม แล้วนำมาสร้างห้องเช่าให้กับคนที่ย้ายมา

ใหม่บางคนมีห้องเช่านับ ๑๐ ห้อง ซึ่งลักษณะของห้องเช่าก็เป็นห้องแคบๆ สภาพเหมือนกับบ้านในชุมชนแออัดทั่วไป

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

๖. เร่ร่อนชั่วคราว เป็นกลุ่มที่เข้ามาหางานทำเป็นช่วง ๆ เช่น ตอนว่างจากการทำนา ก็เข้ามาหางานทำในเมือง โดยอาศัยอยู่กับญาติพี่น้องบ้าง เร่ร่อนบ้าง พอถึงฤดูทำนาก็กลับชนบท

เป็นที่น่าสังเกตว่าปัจจุบัน ลักษณะของคนเร่ร่อน มีความแตกต่างไปจากอดีต เพราะคนเร่ร่อนทุกวันนี้เป็นคนเร่ร่อนที่มีความหลากหลายของผู้คน บางคนมีลักษณะอยู่อาศัยถาวร ไม่ได้มีเฉพาะคนชนบทที่ต้องกลับ เมื่อถึงฤดูทำนาเหมือนที่ผ่านมา คนกลุ่มนี้จะใช้ที่สาธารณะ เช่น สวนสุขภาพ สนามหลวง ได้สะพานพุทธ ได้ทางด่วน ฯลฯ เป็นที่หลับนอน แต่พอล่วงวันก็จากไปด้วยความประสงค์ที่ต่างกัน บ้างก็ไปหางานทำ บ้างก็ไปค้าขายมาขาย บ้างก็ไปรับจ้าง บ้างก็เที่ยวเตร่ไปเรื่อย ๆ อาศัยอาหารจากโรงทานบ้าง ค่อยๆหาเงินเลี้ยงชีพบ้าง

จากการพูดคุยกับคนจรที่เป็นผู้หญิงรายหนึ่งที่พักอาศัยอยู่ใต้ทางด่วนข้างสำนักงานคณะกรรมการการเลือกตั้ง(กกต.)ทราบว่า นอนอยู่ที่นี้มาสองปีเศษแล้ว กลางวันก็กะเตงลูกออกไปค้าขาย ได้เงินวันละ ๓๐ - ๔๐ บาท ส่วนสามีก็ออกไปรับจ้างทั่วไป บางวันก็ได้เงินบางวันก็ไม่ได้ จึงไม่มีเงินพอที่จะไปเช่าบ้านอยู่ได้ ที่หลับที่นอนก็ต้องกางมุ้งใต้ทางด่วน ห้องน้ำก็อาศัยใช้ที่ปั้มน้ำมัน

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

วิวัฒนาการการต่อสู้ของคนจนในเมือง

อาจกล่าวได้ว่าตลอดระยะเวลาที่ผ่านมาสิ่งที่ทำให้คนจนในเมืองสามารถอยู่ได้ในสังคมที่เต็มไปด้วยการแข่งขัน ก็คือ “ความเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน” มีการช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ตั้งแต่การแบ่งปันที่อยู่อาศัย การช่วยกันหางานให้ทำไปจนถึงการใส่ใจ เอื้ออาทรในชีวิตประจำวัน เช่น หากคนหนึ่งจำเป็นต้องไปทำงาน อีกคนซึ่งทำงานอยู่กับบ้านก็รับเลี้ยงลูกให้ เป็นต้น ซึ่งลักษณะเช่นนี้เป็นนิสัยดั้งเดิมของคนชนบท เป็นวัฒนธรรมการช่วยเหลือกันที่น่าติดตัวมาจากท้องไร่ ท้องนา ซึ่งหาไม่ได้นัก จากคนชั้นกลางหรือคนรวย ซึ่งจากที่ได้กล่าวไว้ข้างต้นว่าคนเมือง ที่เพิ่มขึ้นในกรุงเทพมหานคร และหาที่อยู่อาศัยได้อย่างไม่ถูกสุขลักษณะมีอยู่ ถึง ๓ คน ใน ๑๐ คน แต่พวกเขาที่อยู่อาศัยได้เพราะความเอื้ออาทรดังกล่าว

อย่างไรก็ตามปัญหาชุมชนแออัดทวีความรุนแรงขึ้นเรื่อยๆ เพราะรัฐมองว่า “คนจนในเมือง” คือ กลุ่มคนที่มีปัญหา เป็นแหล่งอาชญากรรมยาเสพติด ฯลฯ ถึงกับเรียกว่าเป็น “บริเวณวิบัติ” แหล่งทຸດโทรม แหล่งเสื่อมโทรม เป็นต้น ซึ่งล้นสะท้อนภาพของชุมชนใน ทางลบให้ปรากฏต่อสาธารณะชน

ตั้งแต่ปี พ.ศ.๒๕๒๐ เป็นต้นมาการเคหะแห่งชาติได้เข้าไปดำเนินงานด้านการปรับปรุงชุมชนแออัด เช่น การสร้างทางเดินเท้าระบบสาธารณูปโภคต่าง ๆ สนับสนุนให้มีการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน ซึ่งรูปธรรมเหล่านี้เป็นเงื่อนไขอย่างหนึ่งที่ต้องการพัฒนาเอกชนเข้าไปดำเนินงานต่อเนื่องในระยะต่อมา

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

อย่างไรก็ตามในช่วงปี ๒๕๒๕ เป็นต้นไป เป็นช่วงเศรษฐกิจขาขึ้น ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์กำลังเฟื่องฟู ที่ดินทุกตารางนิ้วมีราคา มีการกว้านซื้อที่ดินเพื่อเก็งกำไร จึงทำให้เกิดกระแสการไล่ที่ เพื่อนำที่ดินไปใช้ประโยชน์ทางธุรกิจมากขึ้นทั้งที่ดินของรัฐและเอกชน แม้แต่ชุมชนแออัดที่การเคหะแห่งชาติเข้าไปปรับปรุงชุมชน ก็ยังถูกไล่รื้อ

ไม่เพียงที่ดินของเอกชนเท่านั้น ที่มีการไล่รื้อชุมชน การขยายตัวทางเศรษฐกิจอย่างรวดเร็วทำให้รัฐ ต้องเร่งรัดในเรื่องของการก่อสร้างระบบการขนส่ง การสร้างถนน การสร้างทางด่วน การขุดลอกคูคลองเพื่อระบายน้ำ ส่งผลให้เกิดการไล่รื้อสลัมเป็นจำนวนมาก เช่น การตัดถนนรัชดาภิเษกในปี ๒๕๒๘ การสร้างศูนย์กลางทางธุรกิจใหม่ ทำให้เกิดการไล่รื้อ ชุมชนแออัดเพื่อประโยชน์ทางธุรกิจ

ในขณะที่การดำเนินนโยบายของรัฐในเรื่องการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจนในเมืองที่มีปัญหาเหล่านี้ จะออกมาในลักษณะของการสร้างแฟลต และการย้ายชุมชนไปอยู่ชานเมืองที่ห่างไกลออกไป ซึ่งไม่สอดคล้องกับสภาพการดำเนินชีวิตของคนจนที่ยังต้องพึ่งพิงแหล่งงานในเมือง โดยที่คนจนไม่มีส่วนร่วมในการตัดสินใจแต่อย่างใด จึงก่อให้เกิดความขัดแย้งระหว่างรัฐและชาวชุมชนแออัด ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยเรื่อยมา

เป็นที่น่าสังเกตว่าการแก้ไขปัญหารัฐ โดยการเคหะแห่งชาติด้านที่อยู่อาศัยชุมชนแออัดในอดีตที่ผ่านมาไม่ว่าจะเป็นการเข้าไปปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สร้างทางเท้า น้ำประปาไฟฟ้า ขึ้นภายในชุมชน หรือ การสร้างแฟลต ให้เป็นที่อยู่อาศัยของชาวชุมชน ฯลฯ เป็นการช่วยเหลือด้านสังคมสงเคราะห์ และเป็นรูปแบบที่รัฐดำเนินการให้ จึงไม่สามารถแก้ปัญหาโครงสร้างได้ เช่น ปัญหาด้านสิทธิในที่อยู่อาศัย อาชีพ การรวมกลุ่ม ฯลฯ ที่จะส่งผลต่อเรื่องสำคัญๆ อันเป็นเรื่องพื้นฐานของคนจนหลายๆ อย่าง

อย่างไรก็ตามการแก้ไขปัญหาดำเนินการตามทิศทางดังกล่าวของรัฐ ประกอบกับเกิดกรณีไล่ที่ซึ่งมีมากขึ้น ถึง ๑๒๙ ชุมชน ในปี ๒๕๒๔ จึงทำให้เกิดความร่วมมือกันอย่างกว้างขวางเพื่อป้องกันการไล่ที่โดยตลอดระยะเวลา ๒๐ ปี ที่ผ่านมา (ประมาณปี ๒๕๒๔ เป็นต้นมา) ได้มีองค์กรพัฒนาเอกชนทำงานร่วมกับชาวบ้านในพื้นที่พร้อมกับได้มีการหาแนวทางเพื่อแก้ไขปัญหการไล่ที่อย่างจริงจัง โดยการรวมคนที่ทำงานพัฒนาทำการศึกษาและค้นหาแนวทางแก้ไข เรียกว่า “กลุ่มศึกษาปัญหาสลัม” จนก่อให้เกิดความร่วมมืออย่างเป็นเครือข่าย ซึ่งส่งผลให้เกิดการหนุนช่วยซึ่งกันและกัน ระหว่างองค์กรพัฒนาต่าง ๆ เช่น สมาคมร่วมกันสร้าง มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย มูลนิธิดวงประทีป เป็นต้น ซึ่งการรวมกลุ่มขององค์กรพัฒนาเอกชนเหล่านี้ไม่ได้ดำเนินงานเพียงหาแนวทาง แก้ไขปัญหการไล่ที่เท่านั้น แต่ยังสนับสนุนให้ชาวชุมชนทำกิจกรรมเชิงพัฒนาควบคู่ไปด้วย เช่น กิจกรรมศูนย์เด็กเล็ก การพัฒนาสภาพแวดล้อมในชุมชน และกิจกรรมออมทรัพย์ เป็นต้น ทั้งนี้เพื่อเตรียมความพร้อมของชาวชุมชน แต่ก็ยังไม่กว้างขวางนัก

การดำเนินงานขององค์กรพัฒนาเอกชนตามทิศทางดังกล่าวก่อให้เกิดความตื่นตัวของชาวชุมชนเป็นอย่างมาก ชาวชุมชนรวมตัวกันเพื่อแก้ไขปัญหของตนเอง เช่น การเกิดขึ้นของ “ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน” ในปี ๒๕๒๙ เพื่อเป็นศูนย์กลางในการแก้ไขปัญหชุมชนที่ถูกไล่ที่ ที่มีอยู่ท่ามกลางสถานการณ์ไล่ที่ที่เข้มข้นขึ้น ทั้งการไล่ที่ชุมชนริมคลอง การไล่ที่ชุมชนรัชดา ดรอกไผ่สิงโต และชุมชนบางอ้อที่เกิดขึ้นก่อนหน้านี้

ในปี ๒๕๓๐ องค์การสหประชาชาติ ประกาศให้เป็นปีที่อยู่อาศัยสากล ทำให้ชาวชุมชนมองเห็นว่า ปัญหาที่อยู่อาศัยเป็นปัญหาระดับโลก และมีความมั่นใจในการเคลื่อนไหวมากขึ้น ในช่วงนั้นได้เกิดการแก้ไขปัญห โดยองค์กรชุมชนจากขบวนการต่าง ๆ เกิดแนวทางข้อเสนอให้หน่วยงานของรัฐ คือ การเคหะแห่งชาติจัดตั้งกองทุนที่อยู่อาศัยเพื่อสนับสนุนการเงินให้กับโครงการที่ชุมชนสามารถแก้ปัญหได้เอง โดยรัฐบาลอนุมัติงบประมาณจำนวน ๑๑๙.๕ ล้านบาท ผ่านการเคหะแห่งชาติเพื่อเป็นกองทุนนำไปแก้ปัญหการไล่ที่ ซึ่งในขณะนั้นการเคหะแห่งชาตินำงบประมาณดังกล่าวไปจัดซื้อที่ดินและทำโครงการที่อยู่อาศัยขายให้กับประชาชนทั่วไปโดยชาวชุมชนแออัดเข้าไม่ถึงเงินทุนก้อนนี้แต่อย่างใด

ในปี ๒๕๓๑ เกิดกรณีไล่ที่ชุมชนพร้อมใจ ด้วยการไล่กำลังที่รุนแรง ชาวบ้านได้รับบาดเจ็บจำนวน ๒๕ คน จนเป็นชนวนให้เกิดการผลักดันให้เกิดการแก้ไขปัญหในรูปกองทุนก่อนที่สองจำนวน ๒๕๐ ล้านบาท โดยนายบรรหาร ศิลปอาชา รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย สมัยนั้นพยายามที่จะบริหารงบประมาณจำนวนดังกล่าวให้เกิดประโยชน์อย่างจริงจังต่อชาวชุมชน ในเบื้องต้นให้กรมประชาสัมพันธ์ดูแลแต่ติดปัญหาการขาดประสบการณ์ ไม่มีความเชี่ยวชาญเรื่องชุมชนแออัดและขาดความคล่องตัว จึงต้องโอนไปให้การเคหะแห่งชาติดูแล ท้ายที่สุดการเคหะแห่งชาติก็นำเงินไปจัดซื้อที่ดินเหมือนกับกองทุน ๑๑๙.๕ ล้านบาท

จากเหตุการณ์ที่ผ่านมาทำให้ขบวนการชาวบ้านได้สรุปบทเรียน และเห็นร่วมกันว่า การเคลื่อนไหวในช่วงที่ผ่านมา มีลักษณะไล่ตามปัญหา ทั้งปัญหการไล่ที่ และปัญหาสิทธิขั้นพื้นฐาน ถึงแม้ว่าประสบความสำเร็จทำให้ชาวชุมชน หลายแห่งได้รับสิทธิการมีทะเบียนบ้าน ลูกหลานได้เรียนหนังสือ และได้ขยายผลไปสู่การ มีระบบสาธารณูปโภค เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา

ทางทำภายในชุมชน ฯลฯ ก็ตาม จึงเกิดแนวคิดในการแก้ปัญหาในระดับนโยบายขึ้น โดยเห็นว่าการออกกฎหมายคุ้มครองในเรื่องสิทธิที่อยู่อาศัยจะเป็นหนทางแก้ไขปัญหาได้ทั้งหมด จึงได้ร่วมกัน เสนอพระราชบัญญัติชุมชนแออัด และร่วมกันผลักดัน ร่างพระราชบัญญัติชุมชนแออัดเรื่อยมา จนกระทั่งรัฐธรรมนูญใหม่ พ.ศ. ๒๕๔๐ เปิดช่องทางให้ประชาชนเข้าชื่อจำนวนไม่ต่ำกว่า ๕๐,๐๐๐ รายชื่อเพื่อเสนอร่างกฎหมาย เข้าสู่การพิจารณาในกระบวนการนิติบัญญัติของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภาได้ การรณรงค์เข้าชื่อเพื่อเสนอร่างพระราชบัญญัติชุมชนแออัด จึงถูกนำมาเคลื่อนไหวในขบวนการพัฒนาสิทธิของชาวชุมชนแออัดอีกครั้งจนปัจจุบัน

ในช่วงปี พ.ศ. ๒๕๓๔ – ๒๕๓๕ ได้มีแนวทางจากรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง และได้มีการศึกษารูปแบบแนวทาง การแก้ปัญหา และการทำโครงการ โดยชุมชนเป็นหลักอย่างมีส่วนร่วมรวมทั้งประสบการณ์ ความล้มเหลวในการจัดการกองทุนทั้ง ๒ ครั้งที่ผ่านมาดังกล่าวข้างต้น ก็ได้มีการสรุปบทเรียน รวมทั้งศึกษาประสบการณ์ในการบริหารกองทุนตามโครงการต่าง ๆ นำไปสู่การจัดทำข้อเสนอในการบริหารกองทุนต่อรัฐบาล ในที่สุดคณะรัฐมนตรีโดยรัฐบาล นายอานันท์ ปันยารชุน มีมติอนุมัติ **“โครงการพัฒนาคนจนในเมือง”** ขึ้นเมื่อวันที่ ๑๗ มี.ค. ๒๕๓๕ และอนุมัติงบประมาณ จำนวน ๑,๒๕๐ ล้านบาท ให้เป็นทุนดำเนินงาน โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อสนับสนุนให้ผู้มีรายได้น้อยในเมืองได้มีความสามารถในการเพิ่มรายได้ สร้างความมั่นคงของรายได้ และมีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมมั่นคง และได้จัดตั้ง **“สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง”** เป็นหน่วยงานพิเศษ ในการเคหะแห่งชาติเพื่อดำเนินการตามโครงการภายใต้การกำกับดูแลของ **“คณะกรรมการโครงการพัฒนาคนจนในเมือง”** ซึ่งเป็นรูปแบบการบริหารกองทุนแนวใหม่ ที่เปิดโอกาสให้คนจนได้มีส่วนร่วมในการบริหารกองทุนอย่างเป็นรูปธรรม และมีการบริหารที่เป็นอิสระจากการบริหารตามโครงสร้างปกติของการเคหะแห่งชาติ

ในการดำเนินงานนั้น สำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองใช้การออมทรัพย์และสินเชื่อเป็นเครื่องมือสำคัญในการขยายขบวนการโดยการเชื่อมโยงกลุ่มออมทรัพย์ ที่มีอยู่เดิมประสานกับการสนับสนุนให้เกิดการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ใหม่ๆ ขึ้นภายในชุมชน ซึ่งขยายไป ๕๓ จังหวัดทั่วประเทศโดย **“การออมทรัพย์”** เป็นฐานที่สำคัญในการขยายไปสู่การพัฒนาด้านอื่นๆ ทั้งด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย การพัฒนาสิ่งแวดล้อม ธุรกิจชุมชน เป็นต้น เช่น มีโครงการที่อยู่อาศัยหลายโครงการที่เกิดขึ้นจากองค์กรชุมชนที่มีปัญหาหรือต้องการพัฒนา มีหลากหลายรูปแบบทั้งการซื้อที่ดินสลับเดิม และการย้ายไปในที่ใหม่ทั้งใกล้ – ไกลชุมชนเป็นการปรับปรุงที่อยู่อาศัยโดยชุมชนเอง

ในปี ๒๕๔๐ เกิดมิติใหม่ทางด้านการพัฒนาที่สำคัญเมื่อกลุ่มออมทรัพย์ทั่วประเทศได้พัฒนาไปสู่การสร้างเครือข่ายขึ้น โดยการรวมกลุ่มที่อยู่ในพื้นที่เดียวกันเข้าด้วยกันเป็นเครือข่ายพื้นที่ หรือการรวมในลักษณะของปัญหา เช่น ปัญหาสิ่งแวดล้อม ที่อยู่อาศัย ฯลฯ เป็นเครือข่าย **“เชิงประเด็น”** ก่อให้เกิดการหนุนช่วย ซึ่งกันและกันในการทำงานอย่างเป็นระบบมากขึ้น การพัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนก็ได้มีการพัฒนาการเป็นการทำงานเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายทั้งเมือง เพื่อให้เกิดการพัฒนาและแก้ปัญหาร่วมกับองค์กรท้องถิ่นและองค์กรที่เกี่ยวข้องในระดับเมือง เช่นนครสวรรค์ อุรุษยา ระยอง อุตรดิตถ์ เป็นต้น

นอกจากนี้ในปี ๒๕๓๙ สำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองยังได้ประสานงานกับโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง ซึ่งได้รับงบประมาณจากโครงการ DANCED ประเทศเดนมาร์ก ในการสนับสนุนให้องค์กรชุมชนจัดทำโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมขึ้นในชุมชนโดยองค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก เพื่อให้เกิดการกระจายการบริหารจัดการด้านการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนและส่งเสริมให้เกิดกลไกความร่วมมือจากองค์กรต่างๆ ที่เกี่ยวข้องในท้องถิ่น โดยให้ความสำคัญกับกระบวนการทำงานร่วมกันของเครือข่ายและชุมชนในทุกขั้นตอนตั้งแต่สมาชิกร่วมกันพิจารณาปัญหาของชุมชน แล้วร่วมกันจัดทำโครงการกำหนดแผนและวิธีการทำงาน ตลอดจนวางแผนค่าใช้จ่ายร่วมกัน ซึ่งจะได้โครงการที่สอดคล้องกับความต้องการของชุมชนอย่างแท้จริง เป็นโครงการที่ใช้งบประมาณ คำนึงกับประโยชน์ที่ได้รับ อย่างกรณีการสร้างทางเท้าด้วยขยะของชุมชนริมทางด่วนบางนา ที่ชาวชุมชนรวมกันคู้ขยะใต้ถนนถมเป็นทางเท้าเสริมด้วยทราย ใช้ไม้ไผ่แทนเหล็กเส้นแล้วเทด้วยปูน ทำให้ได้ทางเท้าตลอดทุกซอกซอยในชุมชนรวมกันรวม ๑ กิโลเมตร โดยใช้งบประมาณเพียง ๙๐,๐๐๐ บาทเศษเท่านั้น

การจัดทำโครงการในลักษณะดังกล่าว เป็นการสร้างโอกาสให้ชาวบ้าน ได้แลกเปลี่ยนความคิดเห็น พัฒนาทักษะด้านการบริหารจัดการ เกิดการตระหนักถึงความจำเป็นในการร่วมมือในเรื่องอื่น ๆ อย่างต่อเนื่องและขยายผลสู่เพื่อนบ้านชุมชนอื่นๆ เช่น ชุมชนต่าง ๆ ประมาณ ๑๐ ชุมชน ที่อาศัยอยู่ในซอยเทพลีลา(รวมค่าแห่ง ๓๙) ได้ร่วมกันพัฒนาสภาพแวดล้อมโดยสลับหมุนเวียนกันไปตามชุมชนต่าง ๆ ตามสภาพปัญหาของแต่ละชุมชน เช่น การขุดลอกคลอง การรักษาหรือของชาวชุมชน การจัดหาเครื่องดับเพลิงประจำชุมชน เป็นต้น จนก่อให้เกิดการรวมตัวเป็นเครือข่าย “วังทองหลาง” ขึ้น ซึ่งปัจจุบันเครือข่ายวังทองหลางได้พัฒนาไปสู่การทำกิจกรรมชุมชนในด้านอื่นๆ อย่างครบวงจร

รูปแบบการพัฒนาด้านสิ่งแวดล้อม ดังกล่าวข้างต้นในปัจจุบัน ได้รับการยอมรับ และนำไปสู่การปฏิบัติอย่างกว้างขวางทั่วประเทศ เช่น ในกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นแหล่งชุมชนแออัดที่ใหญ่ที่สุดได้มีความพยายามในการที่จะทำให้การพัฒนาในรูปแบบใหม่ มีความชัดเจนมากยิ่งขึ้น และให้หน่วยงานของรัฐ โดยเฉพาะอย่างยิ่งกรุงเทพมหานคร ได้เข้ามาร่วมกับชาวบ้านมากยิ่งขึ้น ซึ่งโครงการเหล่านี้ได้พิสูจน์ให้สังคมประจักษ์ว่า ผู้ด้อยโอกาสในสังคมสามารถจัดการกับปัญหาของตนเองได้อย่างเป็นระบบและเป็นรูปธรรม

ที่อยู่อาศัยยังเป็นปัญหาหลักของคนจนในเมือง

การพัฒนาโดยการร่วมกันทำกิจกรรมหลากหลายรูปแบบในชุมชนไม่ว่าจะเป็น กิจกรรมออมทรัพย์ การพัฒนาที่อยู่อาศัย สิ่งแวดล้อม การบริหารสินเชื่อ สวัสดิการชุมชน และธุรกิจชุมชน ฯลฯ ได้ก่อให้เกิดองค์ความรู้ใหม่ ๆ กับชาวชุมชนเป็นอย่างมาก ซึ่งองค์ความรู้เหล่านี้ ได้มีส่วนสำคัญในการทำให้ชาวชุมชนมีความสามารถในการจัดการ และสั่งสมอุดมการณ์ในการทำงานเพื่อส่วนร่วม

ตั้งแต่ปี ๒๕๓๕ เป็นต้นมา หลายชุมชนได้มีโอกาสในการใช้สินเชื่อจากสำนักงานพัฒนา ชุมชนเมือง เพื่อนำไปพัฒนาที่อยู่อาศัยทำให้ชาวชุมชนได้จัดการที่อยู่อาศัยโดยพวก

เขาเอาอย่างครบวงจร ตั้งแต่การจัดหาที่ดิน การวางผังชุมชน ผังบ้าน การจัดการด้านการเงิน ระบบต่าง ๆ ของชุมชนใหม่ ซึ่งเท่ากับเป็นการวางระบบ การจัดการที่อยู่อาศัยอย่างเป็นรูปธรรมให้เกิดขึ้น จนชาวชุมชนมีความสามารถในการจัดการที่อยู่อาศัยได้เป็นอย่างดี

แต่อย่างไรก็ตามปัญหาด้านที่อยู่อาศัยก็ยังเป็นปัญหาหลักของคนจนในเมือง เนื่องจากปัญหาระดับโครงสร้างยังไม่ได้รับการแก้ไข โดยในปี ๒๕๔๑ ได้เกิดกระแสการรื้อย้ายขึ้นมาอีกครั้ง ตามแนวการพัฒนาเมืองน่าอยู่และชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน ซึ่งได้บรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ ๙ ชาวชุมชนกลุ่มหนึ่งจาก ๙ เครือข่าย ได้แก่ ศูนย์รวมพัฒนาชุมชน เครือข่ายชุมชนได้สะพาน เครือข่ายริมทางรถไฟสายใต้ ตะวันตก เครือข่ายชุมชนเพื่อการพัฒนา เครือข่ายริมคูคลอง เครือข่ายชุมชนประเวศ เครือข่ายชุมชนแออัดภาคใต้ เครือข่ายชุมชนเมืองเชียงใหม่ และเครือข่ายชุมชนแออัด จังหวัดอุบลราชธานี จึงได้รวมตัวกันเป็น “เครือข่ายสลัม ๔ ภาค” เพื่อดำเนินงานการพัฒนาควบคู่ไปกับการเรียกร้องเชิงนโยบายร่วมกับสมัชชาคนจน ซึ่งปัญหาที่เรียกร้อง มี ๒ ระดับ คือด้านนโยบายนั้น เรียกร้องให้เกิดการตั้ง คณะกรรมการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดระดับชาติ และ พ.ร.บ.ชุมชนแออัดส่วนระดับ ปัญหารายการนั้น ที่ผ่านมามีอยู่ ๘ กรณีเร่งด่วน ซึ่งได้รับการแก้ไขไปแล้ว ๗ กรณี ยังคงเหลือกรณีชุมชนคลองลำไผ่ที่ยังไม่มีความคืบหน้า

นอกจากการแก้ไขปัญหาทั้ง ๒ ระดับดังกล่าวแล้วในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของเครือข่ายสลัม ๔ ภาค ได้แบ่งกลุ่มที่อยู่อาศัยเป็นกลุ่ม ๆ คือ เครือข่ายริมทางรถไฟ เครือข่ายริมคูคลอง เครือข่ายได้สะพาน และชุมชนที่อยู่บนที่ดินของเอกชน โดยแต่ละกลุ่มจะมุ่งเน้นเรื่องสิทธิในที่อยู่อาศัย ควบคู่ไปกับการพัฒนากิจการภายในชุมชน

กรณีตัวอย่างที่เกิดขึ้นเช่น เครือข่ายชุมชนได้สะพาน ที่ต่อสู้กันยาวนานร่วม ๑๐ ปี ซึ่งในที่สุดก็ได้สิทธิในการเช่าระยะยาว ๓๐ ปี อยู่อาศัยได้อย่างมั่นคงบนที่ดินที่พวกเขาเลือกเอง ออกแบบเอง และร่วมกันพัฒนาชุมชนใหม่โดยพวกเขาเอง

กรณีเครือข่ายริมทางรถไฟจำนวน ๖๑ ชุมชน ซึ่งได้รับผลกระทบจากการที่การรถไฟจะนำที่ดินไปให้เช่าในเชิงธุรกิจ ตลอดจนได้รับผลกระทบเพราะโครงการของรัฐ จึงได้รวมตัวกันเจรจาดำเนินการกับการรถไฟและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เพื่อขอเช่าในเงื่อนไขเวลาระยะยาว ๑๕ – ๓๐ ปี ซึ่งความคืบหน้าจนถึงวันนี้ได้เกิดชุมชนนำร่องแล้วที่ชุมชนทับแก้ว และมีการเจรจากันได้ข้อยุติอีก ๓ ชุมชน ส่วนอีก ๕๗ ชุมชน จากการเจรจากับรัฐมนตรีว่าการกระทรวงคมนาคม ครั้งล่าสุดเมื่อวันที่ ๒๔ เม.ย. ๔๕ มีข้อยุติร่วมกันที่จะต้องดำเนินการให้แล้วเสร็จภายใน ๒ เดือน

กรณีชุมชนริมคูคลอง ก็ร่วมกันพัฒนาที่อยู่อาศัยภายใต้ “คนกับคลองอยู่ร่วมกันได้ ภายใต้สิทธิและหน้าที่ที่มีต่อกัน” โดยชาวชุมชนได้พัฒนาเป็นตัวอย่างนำร่องที่ชุมชน “เพชรคลองจั่น” แต่ติดปัญหาในเรื่องการเช่า เพราะที่ริมคลองส่วนใหญ่เป็นที่สาธารณะ แต่ยุทธศาสตร์ข้างต้นก็ได้รับการอนุมัติช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐในพื้นที่ตามสมควร ไม่ว่าจะเป็นชุมชนริมคลองแม่ข่า จ.เชียงใหม่ ชุมชนริมคลองลำไผ่ จ.สงขลา เป็นต้น

การแก้ไขปัญหาตามแนวทางดังกล่าว นับได้ว่า เป็นความพยายามของขบวนการคนจนในเมือง ที่จะร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการกำหนดทิศทาง การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยร่วมกัน แทนที่จะรอรับผลจากการกระทำและการตัดสินใจจากหน่วยงานของรัฐเพียงฝ่ายเดียว ซึ่งก็ทำได้ในระดับหนึ่งเท่านั้น

และจากการที่รัฐได้กำหนดแผนงาน “เมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่ อย่างยั่งยืน” ไว้ในแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ ๙ ก่อให้เกิดการตื่นตัวทางด้านการพัฒนาเมืองเป็นอย่างมาก ประการหนึ่งเป็นเพราะรัฐยังไม่มีกำหนดทิศทางและกลไกที่ชัดเจนในการพัฒนา ทำให้หน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ รวมทั้งองค์กรชุมชน ได้หันมาให้ความสนใจ ทิศทางการพัฒนาเมืองน่าอยู่กันมากขึ้น ทั้งนี้เพื่อให้เกิดการพัฒนาที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างแท้จริง เพราะปัจจัยสำคัญ ที่ทำให้เมืองน่าอยู่ เป้าหมายจะต้องอยู่ที่คนทำให้คนให้เข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้น คนจึงมีโอกาสดำเนินชีวิตจากการพัฒนาเมืองไปพร้อม ๆ กัน ทั้งด้านคุณภาพชีวิต จิตใจ เศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม ฯลฯ การพัฒนาเมืองน่าอยู่มิได้จำกัดแคบๆ เพียงด้านกายภาพของเมืองเท่านั้นแต่จากการทดลองนำร่องเมืองน่าอยู่ในหลาย ๆ เมือง พบว่าปัญหาโครงการสร้างยังคงเป็นประเด็นสำคัญ เช่นปัญหาการครอบครองที่ดิน ปัญหาการตัดสินใจของหน่วยงานรัฐ ที่มักรวมศูนย์อยู่ส่วนกลางเป็นต้น เช่น กรณีเมืองนครสวรรค์ ซึ่งมีชุมชนบุกรุกอยู่ถึงร้อยละ ๔๐ ของชุมชนทั้งหมดในขณะที่มีที่ดินว่างเปล่า ซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ดินของรัฐ เช่น มีราชพัสดุ อยู่เป็นจำนวนมาก ถูกทิ้งร้างว่างเปล่าไว้เพื่อหวังประโยชน์ แต่ชีวิตของคนจนยังถูกปล่อยให้อยู่อย่างผิดกฎหมาย หน่วยงานที่รับผิดชอบไม่มีแนวทางที่จะสร้างความมั่นคงให้กับคน เป็นแนวทางสำคัญ แต่กลับมองเชิงพาณิชย์เป็นแนวทางสำคัญ

ทั้งนี้เพราะโครงสร้างของหน่วยงานท้องถิ่นยังไม่เปิดกว้างให้คนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดการพัฒนาอย่างจริงจังอีกทั้งหน่วยงานส่วนกลางยังคงทำตัวเป็นผู้กำหนดเสียเป็นส่วนใหญ่ ดังนั้นทิศทางการพัฒนาเมืองน่าอยู่ ชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืนตามที่วางเป้าหมายไว้ในแผน ๙ จึงไม่บรรลุเป้าหมาย และจะมีหน้าตาผิดเพี้ยนหากปัญหาระดับโครงสร้างสร้างยังไม่ได้รับการแก้ไข

อย่างไรก็ดีในส่วนขององค์กรชุมชนและหน่วยงานพัฒนาต่าง ๆ ได้มีความพยายามที่จะสร้างรูปธรรมของการพัฒนาเมืองน่าอยู่กันทั้งเมือง ในลักษณะที่ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างสำคัญ เช่น โครงการอุดรดิตถ์เมืองงาม โครงการเมืองน่าอยู่จังหวัดนครสวรรค์ อยุธยา ฯลฯ แทนที่จะรอรับผลแห่งการพัฒนาจากการดำเนินงานของภาครัฐ เพียงอย่างเดียว

บทสรุป

การก่อเกิดของคนจนในเมือง ปฏิเสธไม่ได้ว่าเป็นผลพวงมาจากการดำเนินนโยบายของรัฐบาลด้านการพิจารณาเศรษฐกิจและสังคมตลอด ๔๐ กว่าปีที่ผ่านมา ซึ่งชีวิตของคนจนเหล่านี้มีสุขภาพกายที่ไม่ดี อันเนื่องมาจากการทำงานหนักกว่าผู้คนปกติ และอยู่ในที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อมที่ไม่เหมาะสม และด้วยความเป็นอยู่ในชุมชน บุกรุกไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ขาดระบบสาธารณูปโภคที่จำเป็น มีโอกาสที่จะถูกไล่ที่ตลอดเวลา

ปัจจัยดังกล่าวเหล่านี้ย่อมส่งผลทั้งต่อสภาพจิตใจและความมั่นคงของคนจนอย่างหลีกเลี่ยงไม่พ้น ซึ่งตลอดพัฒนาการที่ผ่านมาการแก้ปัญหาของรัฐ ยังติดที่ระบบโครงสร้างทำให้คนจนไม่อาจกำหนดชะตาชีวิตของตนเองได้มากนัก แม้คนจนใช้ความเอื้ออาทรต่อในการอยู่อาศัยรวมทั้งใช้ความพยายามในการรวมตัวกันต่อสู้ เรียกร้องในสิ่งที่ดีกว่าก็ตามนี่คือความรู้สึกของคนจนที่สัมผัสได้ ซึ่งความไม่แน่นอนความไม่มั่นคงในอนาคต รวมถึงความไม่มั่นคงในชีวิต

ก่อนหิน ดันไม้ ที่ถูกจัดวางไว้ในสวนหย่อม จนดูสวยงาม คนจัดต้องใช้ศิลปะอย่างมากในการที่จะพิจารณาดูว่าควรวางอะไรไว้ตรงไหนถึงเหมาะสม

ชีวิตของคนจนเมืองมิได้เป็นอย่างก่อนหินและดันไม้ในสวนหย่อมที่ใครจะจัดวางไว้ตรงไหนก็ได้ จริงอยู่รัฐควรรับผิดชอบในการแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง อันเป็นผลพวงที่เกิดจากการดำเนินนโยบายของรัฐ ให้พวกเขามีความเป็นอยู่ที่ดี มีคุณภาพชีวิตที่ดี

แต่การแก้ปัญหาของรัฐ มิใช่เข้าไปจัดวาง ว่าคนจนต้องอยู่ตรงนั้น อยู่ตรงนี้ เพียงเพราะความสวยงามของเมืองเท่านั้น แต่ควรจะต้องเปิดกว้างให้คนจนเหล่านี้ได้เข้าไปมีส่วนร่วมสำคัญในการกำหนดชีวิตของตนเอง เพราะคนจนก็เป็นคนกลุ่มหนึ่งที่ช่วยสร้างความเจริญให้กับเมืองตลอดมา และเมืองก็ไม่อาจขาด “คนจน” ได้

แนวทางการแก้ไขปัญหาคืออยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชน
'เมืองจะเจริญไม่ได้ถ้าปราศจากคนจน'
'สิทธิการถือ 땅ของคนจนเมือง' กับ 'อำนาจรัฐ' :
ป้อมมหากาฬ ชีวิตหลังกำแพง กับการขอแบ่งปันส่วนร่วมในการพัฒนาเมือง'

ประเสริฐ ช่วยแก้ว

ผู้ที่สัญจรไปมาทั้งทางบกและทางน้ำย่านสะพานผ่านฟ้าลีลาศ จะมีสักกี่คนที่ทราบว่า ลีกลงไปตลอดแนวกำแพงป้อมมหากาฬ ถนนมหาชัย เป็นที่ตั้งของชุมชนอายุนับร้อยปี คือ “ชุมชนป้อมมหากาฬ” ชุมชนที่เต็มไปด้วยตำนานของอาชีพเก่าแก่ คู่มือนักการเมือง และวิถีชีวิตที่เรียบง่าย แต่วันนี้ชีวิตของพวกเขา กำลังสั่นคลอน หลังจากกรุงเทพมหานครประกาศเวนคืนที่ดินบริเวณนี้ เพื่อทำเป็นสวนสาธารณะ

ความเป็นมาของชุมชน

ชุมชนป้อมมหากาฬ เป็นชุมชนเก่าแก่ที่อยู่ริมกำแพงชั้นในของป้อมมหากาฬ ซึ่งเป็น ๑ ใน ๑๔ ป้อมสำคัญที่พระบาทสมเด็จพระพุทธยอดฟ้าจุฬาโลกมหาราช ได้โปรดให้สร้างขึ้น ตั้งแต่เมื่อครั้งทรงสร้างพระนคร และพระบรมมหาราชวัง ป้อมมหากาฬเป็นป้อมหนึ่งที่ประจำพระนครด้านตะวันออก ต่อมาในปี ๒๔๙๒ กรมศิลปากร ได้ประกาศขึ้นทะเบียนเป็นโบราณสถาน ต่อจากนั้นก็มีการบูรณะอย่างต่อเนื่อง

ในอดีต บริเวณภายนอกของแนวป้อมมหากาฬ คือ ที่อยู่อาศัยของข้าราชการบริพาร มีการปลูกสร้างอาคาร เป็นแนวยาวตลอด ตั้งแต่สะพานผ่านฟ้าลีลาศ จรดแนวคูคลองวัดเทพธิดาราม ในปัจจุบัน เมื่อเวลาผ่านไป ผู้ที่อยู่อาศัยเดิมได้โยกย้ายไปหาที่อยู่ใหม่ ทั้งยังปลูกสร้างไว้ให้ผู้อื่นเช่า ขณะเดียวกันก็มีอาคารบ้านเรือนเพิ่มมากขึ้นเป็นลำดับ จึงเป็นที่มาของชุมชนป้อมมหากาฬ

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

วิถีชีวิตของชาวชุมชน

ในอดีต ชาวชุมชนป้อมมหากาฬส่วนใหญ่มีอาชีพทำกรงนก, เครื่องปั้นดินเผา และอาชีพหลอมทอง ซึ่งเป็นภูมิปัญญาท้องถิ่นที่สืบทอดมาหลายชั่วอายุคน ปัจจุบันหลังประสบปัญหาเศรษฐกิจ ทำให้เกิดอาชีพต่าง ๆ ตามมา เช่น การทำกระเพาะปลา และรับจ้างทั่วไป

เป็นต้น ขณะที่อาชีพดั้งเดิมก็ยังยืนหยัดอยู่ได้อย่างเหนียวแน่น เช่น การทำทรงนก และเครื่องปั้นดินเผา เป็นต้น

ลุงตึง ตุลารักษ์ เล่าว่า ได้อาศัยอยู่ในชุมชนมานานกว่า ๔๐ ปีแล้ว มีอาชีพขายอาหารทรงนก ขายนก จำพวก นกเขาชวา นกปรอดจุกหัวโขน และซ่อมทรงนกเล็ก ๆ น้อย ๆ ซึ่งได้ยึดเป็นอาชีพหลักเลี้ยงครอบครัวเรื่อยมาจนถึงทุกวันนี้

ลุงตึง ยังบอกอีกว่า สมัยก่อนอาชีพทำทรงนกและเลี้ยงนก มีตลาดใหญ่อยู่ที่สนามหลวง ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากชุมชน สามารถผลิตและนำไปวางขายได้สะดวก แต่หลังจากมีการปิดตลาดนัดสนามหลวง ตลาดใหม่จึงไปอยู่ที่จตุจักร ซึ่งทุกเสาร์-อาทิตย์ ลุงตึงจะนำทรงนกที่ทำเสร็จแล้วไปส่งที่ตลาดจตุจักร ในราคาตั้งแต่ใบละ ๗๐๐ บาท ไปจนถึงหมื่นบาทเลยทีเดียว โดยทรงนกที่ทำส่วนใหญ่เป็นทรงนกปรอดจุกหัวโขน และภายหลังได้ถ่ายทอดความรู้ให้แก่ลูกชายจนฝีมือข้าของ สามารถทำส่งขายได้มากขึ้น หากใครมีโอกาสเดินผ่านชุมชนป้อมมหากาฬ ด้านทิศเหนือก็จะเห็นบริเวณหน้าบ้านลุงตึง ซึ่งมีลักษณะเป็นสภากาแฟ เป็นที่ชุมนุมของผู้สนใจนก โดยเฉพาะนกเขาชวา รวมไปถึงทรงนก และผลิตภัณฑ์อื่น ๆ ที่เกี่ยวข้องกับนก มานั่งพูดคุยแลกเปลี่ยนความรู้ในเรื่องดังกล่าว แทบไม่ขาดระยะ

ถัดจากบ้านลุงตึงไปนิดเดียว ก็เป็นบ้านของหนุ่มใหญ่ที่ชื่อ **สำเร็จ ดาวสุก** ที่กำลังนวดตัวไถ่ขนอย่างขะมักเขม้น จนเนื้อตัวและเสื้อผ้าของเขากลายเป็นสีเหลืองจากขมิ้น

สำเร็จ เล่าว่า เลี้ยงไถ่ขนมากกว่า ๒๐ ปีแล้ว โดยได้รับการถ่ายทอดจากพ่อ ปัจจุบันมีไถ่ในความดูแลอยู่ประมาณ ๒๐ ตัว มีทั้งที่เพาะเลี้ยงไว้ขายเอง ในราคาตัวละ ๔๐๐-๕๐๐ บาท และที่เพื่อนฝูงนำมาฝากเลี้ยง โดยไถ่ขนที่เลี้ยงจะพยายามแสวงหาและพัฒนาสายพันธุ์ให้ดียิ่ง ๆ ขึ้นไป ให้เป็นที่ถูกใจของลูกค้าให้มากที่สุด ภารกิจในแต่ละวันจะอยู่กับไถ่ขนตลอด ตั้งแต่เช้า นำไถ่ออกมานวดตัวด้วยขมิ้นผสมปูนแดงเพื่อให้หนังหนา เมื่อนวดเสร็จแล้วก็จะเอาไถ่ออกมาอาบน้ำแดด จนถึงเที่ยงจึงนำเข้าไปในที่ร่ม นี่คือนิสัยชีวิตของคนป้อมมหากาฬที่ชื่อสำเร็จ ดาวสุก

เข้าไปภายในชุมชน ในบ้านหลังเล็ก ๆ ที่แทบไม่มีพื้นที่ว่างให้ขยับตัวไปไหนได้ นี่คือนิที่อยู่ของช่างปั้นร่างพิการที่ชื่อ **กุศล เขยบุผา** กับภรรยาคู่ชีวิต กำลังบรรจงปั้นเศียรพ่อก่ (หัวฤาษี) ซึ่งเป็นงานฝีมือที่ประณีตและงดงามยิ่งของเขา จากคำบอกเล่าของคนในชุมชนทราบว่าเมื่อก่อนกุศลสามารถเคลื่อนไหวร่างกายได้ตามปกติ แต่ต่อมากล้ามเนื้อของกุศลค่อย ๆ เสื่อมสภาพไป จนไม่สามารถเดินเหินได้อีก มีเพียงมือสองข้างเท่านั้นที่พอขยับสร้างสรรค์งานศิลปะได้ ชนิดที่คนปกติอย่างเรา ๆ เห็นแล้วต้องทึ่ง ปัจจุบันผลงานของเขาเป็นที่รู้จักในหมู่นักท่องเที่ยวทั้งชาวไทยและต่างประเทศ จนมีมอเตอร์ไซค์เข้ามาเป็นจำนวนมาก

ปัญหาไร้ชื่อ : ปรากฏการณ์ที่แข็งแกร่งกว่าป้อมมหากาฬ

จากหลายอาชีพที่เก่าแก่และเกี่ยวเนื่องกับศิลปวัฒนธรรม ทำให้วิถีชีวิตของคนในชุมชนที่ปฏิบัติสืบต่อกันมา นานพอที่จะทำให้บุคคลทั่วไปได้รับรู้ถึงความเป็นมาและความเป็นไปของชุมชนเก่าแก่แห่งนี้ ซึ่งในอีกไม่ช้า ทุกอย่างอาจเหลือเพียงความทรงจำไว้ให้หวนรำลึกถึงเท่านั้น?

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

อย่างไรก็ตาม ระหว่างนั้นทางชุมชนได้นัดเจรจาดำเนินการกับ กทม. อยู่หลายครั้งเพื่อขอยุ่ต่อในที่ดินเดิม ในที่สุดชาวชุมชนก็ต้องจำใจรับค่าเวนคืน เพราะถ้าไม่รับภายใน ๓ วัน จะนำรถมาไถให้หมดทั้งชุมชน ซึ่งแบ่งจ่ายเป็น ๒ งวด ๗๕% อีก ๒๕% จะได้ก็ต่อเมื่อมีการรื้อย้ายออกไปทั้งหมด เมื่อชาวชุมชนรับเงิน ๗๕% แล้ว ก็ได้นำเงินส่วนหนึ่งไปวางดาวน์เป็นค่าบ้านตามโครงการของการเคหะฯ แต่เกือบ ๒ ปีเต็ม ไม่มีรูปธรรมอะไรปรากฏให้เห็นเลย เงินที่ได้จากค่าเวนคืนและค่ารื้อถอนจึงหมดไปกับการเคหะฯ ในที่สุดชาวชุมชนจึงได้ปรึกษาหารือถึงแนวทางแก้ปัญหาต่อไป

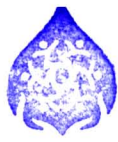
ข้อเสนอของชุมชน

...จากการแลกเปลี่ยนความคิดเห็นของคนในชุมชน ทำให้ได้ข้อสรุปร่วมกันว่า จะขอยุ่ต่อในที่ดินเดิม โดยขอแบ่งปันที่ดิน (Land Sharing) จำนวน ๑ ไร่ เพื่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ จากเนื้อที่ทั้งหมด ๔ ไร่เศษ ที่เหลือก็ใช้สร้างสวนสาธารณะ ทั้งนี้ชาวชุมชนยินดีที่จะจัดเวรยามเพื่อรักษาความปลอดภัย ให้แก่ผู้มาเที่ยวชมสวนทั้งกลางวันและกลางคืน รวมทั้งจะดูแลเรื่องความสะอาดสวนสาธารณะ โดยให้ กทม. เป็นผู้จัดหาวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ให้เท่านั้นเอง นอกจากนี้พวกเราจะช่วยกันพัฒนาชุมชนให้เป็นจุดขายด้านการท่องเที่ยว ไม่ว่าจะเป็นตลาดน้ำในคลองโอ่งอ่าง มีร้านค้าจำหน่ายสินค้าชุมชน มีการแสดงศิลปวัฒนธรรมที่เป็นเอกลักษณ์ของชาติ ซึ่งน่าจะเป็นประโยชน์ทั้งแก่ กทม. และชาวชุมชนเอง แต่ที่ผ่านมามาดูเหมือนว่าข้อเสนอของพวกเราจะไม่ได้รับการพิจารณาเลย เพราะในช่วงเดือนกรกฎาคม-สิงหาคม มีกระแสข่าวออกมาอย่างหนาแน่นว่า สันักนายกรัฐมนตรี กทม. จะรื้อย้ายพวกเราแน่นอน...นายธวัชชัย กล่าว

เตรียมพร้อมรับมือเหตุการณ์ในอนาคต

นายธวัชชัย กล่าวอีกว่า หลังจากมีกระแสข่าวการรื้อย้ายออกมาเป็นระยะ ๆ ชาวชุมชนได้เตรียมรับมือกับเหตุการณ์ที่จะเกิดขึ้น โดยการเชื่อมโยงการทำงานกับชุมชนต่าง ๆ เพื่อแลกเปลี่ยนปัญหา และเสนอแนวทางแก้ไขให้เป็นระบบเดียวกัน ที่สำคัญได้มีการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ไว้รองรับปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยที่จะเกิดขึ้นในอนาคต ซึ่งปัจจุบันมีสมาชิก ๕๐ คน เงินออมประมาณ ๔๐๐,๐๐๐ บาท

นอกเหนือจากการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ ดังกล่าวแล้ว การเตรียมความพร้อมเรื่องคนก็นับว่าจำเป็นอย่างยิ่ง เริ่มต้นจากเมื่อมีเหตุการณ์อะไรเกิดขึ้น ทางคณะกรรมการชุมชนก็จะแจ้ง



ศูนย์สารสนเทศสิทธิมนุษยชน
สำนักงานคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

ให้สมาชิกทุกคนได้ทราบ ตลอดจนมีการนัดประชุมเพื่อทำความเข้าใจในเรื่องต่าง ๆ ที่มีผลกระทบต่อคนในชุมชน เป็นประจำอย่างน้อยเดือนละครั้ง หรือขึ้นอยู่กับสถานการณ์ขณะนั้น

แผนการดำเนินงานของชุมชนป้อมมหากาฬ ได้มีการพัฒนาเรื่อยมาเป็นลำดับ ทั้งนี้โดยคณะกรรมการที่ได้รับการแต่งตั้งจากสมาชิกในชุมชนทั้งสิ้น ๑๑ คน ซึ่งนำโดยรัชชัย วรมหาคุณ ได้ทำงานกันอย่างหนัก เพื่อสร้างความเข้าใจอันดีและความร่วมมือจากคนในชุมชน ตลอดจนสามารถทำงานร่วมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง เพื่อแก้ปัญหาของชุมชนให้ลดน้อยลง เช่น ทำงานร่วมกับเจ้าหน้าที่ตำรวจนครบาลสำราญราษฎร์ เพื่อแก้ปัญหา ยาเสพติด โดยจัดอบรมให้ความรู้ถึงพิษภัยของยาเสพติดแก่เด็กและเยาวชน มีการจัดตั้งลานกีฬาต้านยาเสพติด พร้อมรับนโยบาย ของ สน.สำราญราษฎร์ มาปฏิบัติ นอกจากนี้ยังได้ทำงานร่วมกับเขตพระนครเมื่อครั้งนายประเสริฐ ทองนุ่น เป็นผู้อำนวยการเขต โดยมีการจัดนิทรรศการประมวลภาพจากปัจจุบันย้อนสู่อดีต ซึ่งทางชุมชนมีสมาชิกอาวุโสท่านหนึ่งได้เก็บรวบรวมภาพหลักฐานต่าง ๆ ที่ปัจจุบันหาดูไม่ได้อีกแล้ว ไม่ว่าจะเป็นพิธีโล้ชิงช้า ภาพน้ำท่วมครั้งใหญ่ใน กทม. เมื่อปี ๒๔๘๕ หรือภาพวิถีชีวิตของคนอดีต โดยภาพเหล่านี้จัดแสดงอยู่ที่สำนักงานเขตพระนคร

ทางออกของปัญหา ?

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

ขณะที่ข้อเสนอของชาวชุมชนได้แสดงให้เห็นว่า พวกเขาไม่ได้ต้องการ หรือเรียกร้องเกินกว่าเหตุ อีกทั้งไม่เคยใช้ความรุนแรงใด ๆ ในการเรียกร้องขอความเป็นธรรมกับหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง สิ่งที่พวกเขายืนยัน คือ ขออยู่อาศัยและทำมาหากินบนผืนดินที่อยู่กันมานาน โดยวิงวอนให้กรุงเทพมหานครได้ทบทวนข้อเสนอของคนในชุมชนอีกครั้ง นั้นเป็นการแก้ปัญหาที่มาจากการคิดร่วมกันของชาวชุมชน เพราะ กทม.ไม่มีทางเลือกใหม่ที่เหมาะสมสำหรับพวกเขา

แต่ในขณะเดียวกัน หาก กทม.ได้หันมาพูดคุยกับชาวชุมชนเพื่อร่วมกันหาทางออกที่เหมาะสม เช่น การให้ชาวชุมชนมีส่วนร่วมในการหาที่ดินใหม่ที่เหมาะสม ใกล้แหล่งทำกิน ใกล้โรงเรียนและชุมชน เชื่อว่าจะเป็นทางออกที่ดีที่สุด เพราะทุกวันนี้ การพัฒนาเมือง มีไข่ม่มแต่ความสวยงามทางกายภาพ โดยไม่คำนึงถึงชีวิตผู้คน คนกับเมืองต้องอยู่คู่กันบนหลักของการเอื้ออาทรต่อกัน เมืองถึงจะน่าอยู่ได้

ก่อนหิน ดันไม้ อาจถูกจับวางให้เหมาะสมได้ เพื่อความสวยงามของสวนหย่อม แต่ชีวิตผู้คนมิใช่ก้อนหินและดันไม้ เพราะคนมีชีวิต มีจิตวิญญาณเกินกว่าที่ใครจะจับวางตรงไหนก็ได้... เพียงเพื่อความสวยงาม

คณะอนุกรรมการด้านสิทธิที่อยู่อาศัย ในคณะกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ

๑.	นางสาวอากร	วงศ์สังข์	กรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ/ ประธานอนุกรรมการฯ
๒.	นายบัณฑิต	อ่อนดำ	อนุกรรมการฯ
๓.	นางพรรณไศภิชฐ์	เมฆวิชัย	อนุกรรมการฯ
๔.	นายบรรเจิด	สิงคะเนติ	อนุกรรมการฯ
๕.	นางสมศรี	สายทอง	อนุกรรมการฯ
๖.	นายสุทธิพงษ์	ลายทิพย์	อนุกรรมการฯ
๗.	นางสาวนาลิณี	ศรีภักติกุล	อนุกรรมการฯ
๘.	นายเอกชัย	ปิ่นแก้ว	เลขานุการฯ
๙.	นางสาวกษามาศ	ฐานันโสภณ	ผู้ช่วยเลขานุการฯ

ผู้ช่วยปฏิบัติงานกรรมการสิทธิมนุษยชนแห่งชาติ (นางสาวอากร วงศ์สังข์)

๑.	นายนิติธร	ทองธีรกุล	ผู้ช่วยปฏิบัติงานกรรมการสิทธิ มนุษยชนแห่งชาติ (คนที่ ๑)
๒.	นางสาวศิรดา	เตียรเดช	ผู้ช่วยปฏิบัติงานกรรมการสิทธิ มนุษยชน (คนที่ ๒)

