

การจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุก
กรณีชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เขตยานนาวา



นายสกันต์ศุข มงคลสมัย

สถาบันวิทยบริการ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

วิทยานิพนธ์นี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาเคหะพัฒนาศาสตรมหาบัณฑิต

สาขาวิชาเคหการ ภาควิชาเคหการ

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ปีการศึกษา 2544.

ISBN 974-03-0402-8

ลิขสิทธิ์ของจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

THE MANAGEMENT OF A SQUATTER COMMUNITY ON ENCROACHED LAND:
A CASE STUDY OF CHUERPLERNG PATTANA COMMUNITY IN YANNAWA DISTRICT

MR.SAKONSUK MONGKOLSMAI

A Thesis Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Housing Development in Housing

Department of Housing Development

Faculty of Architecture

Chulalongkorn University

Academic Year 2001

ISBN 974-03-0402-8

| | |
|----------------------|--|
| หัวข้อวิทยานิพนธ์ | การจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุก กรณีชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เขตยานนาวา |
| โดย | นายสกันธ์ศุข มงคลสมัย |
| ภาควิชา | เคหการ |
| อาจารย์ที่ปรึกษา | อาจารย์ ดร. กุณฑลทิพย์ พานิชภักดิ์ |
| อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม | อาจารย์ ปรีดี บุรณศิริ |

คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย อนุมัติให้บัณฑิตวิทยาลัย
เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรปริญญาโท

..... คณบดีคณะสถาปัตยกรรมศาสตร์
(รองศาสตราจารย์ ดร. วีระ สัจกุล)

คณะกรรมการสอบวิทยานิพนธ์

..... ประธานกรรมการ
(รองศาสตราจารย์ มานพ พงศทัต)

..... อาจารย์ที่ปรึกษา
(อาจารย์ ดร. กุณฑลทิพย์ พานิชภักดิ์)

..... อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม
(อาจารย์ ปรีดี บุรณศิริ)

..... กรรมการ
(รองศาสตราจารย์ ดร. บรรณโคภิชญ์ เมฆวิชัย)

..... กรรมการ
(นางสาวสมสุข บุญญาปัญญา)

4174170425 : MAJOR HOUSING DEVELOPMENT

KEY WORD : MANAGEMENT PROCESS / COOPERATION / PARTICIPATION

SAKONSUK MONGKOLSMAI: (THE MANAGEMENT OF A SQUATTER COMMUNITY ON ENCROACHED LAND:A CASE STUDY OF CHUERPLERNG PATTANA COMMUNITY IN YANNAWA DISTRICT). THESIS ADVISOR: MRS.KUNDOLDIBYA PANITCHAPAKDI , Ph.D., THESIS COADVISOR: MR. PREE BRURANASIRI , 144 pp. ISBN 974-03-0402-8

Squatter communities are among major problems of the Bangkok Metropolitan area. In fact, there are as many as 770 such communities with a steadily increasing trend. Yannawa, an inner city district, has had the largest number of these communities spring up, 35 since 1957. Currently, Yannawa is one of the three districts that have been defined as new major central business districts of BMA. Based on the policy, the Department of Housing approved three theses study on the management of 3 types of the slum community in Yannawa this year; (1)slum communities established on temple land, (2) slum communities on private land under rental agreement and (3)this research, to study squatter communities on encroached government land. Chuerplerng Pattana Community, an oldest squatter community residing on Treasury Department land, and Yannawa District's largest community of this type, was selected as the case study.

The research objectives, are to study the development, problems and restrictions in the management and development process of the Chuerplerng Pattana Community from its beginning until the present. The method of research was to gather secondary data from relevant documents while primary data was collected through a site survey, observations and interviews with the community president, board members and residents as well as officials from relevant government and non-government organizations.

The research found that the management and development of Chuerplerng Pattana Community can be divided into three periods. First period was prior the establishment of a community board (1967-1980) Housing management was only within the housing unit level by each of its resident, not in the community level. As a result, there were regular floods, no permanent walkways, no utilities-such as electricity, water system and telephones. Furthermore, arising from being without community organization, management resources were difficult to acquire. Those are money, materials and management. Second period (1981-1984) was establishment of informal community board. Involvement of Redd Barna, a children's assistance organization, led to the registration of housing unit and the improvement of community conditions and environment, construction of permanent wooden walkways, installation of electricity and public water system. Community members were able to participate in most community actions. At the same time; community savings cooperative was founded. Problems existed was that the community was still a squatter. Therefore, acquisition of public utilities was difficult. Moreover, management resources were insufficient. Third period was after the formation of a community board (1985-2000), recognized by the Yannawa municipality. This allowed further development of community conditions and environment. For example, permanent concrete walkways, water system in each housing unit, well-maintained drainage and lighting system, and accessible fire fighting center. The community board was highly active in Chuerplerng Pattana community management. It well connected with public and private agencies. However, community member's actions declined.

After analyzing the management and development process, It can be concluded that the key factor of the management and development process of Chuerplerng Pattana Community is the cooperation, participation, and strength of community member, as well as establishment of community board. With the involvement of Redd Barna, the community was stimulated to unite in 1980. It is obviously clear that self-community management can be motivated and directed within community itself when they have a little assistance from either government organizations or private.

Department.....Housing Development.....

Student's signature.....

Field of study....Housing Development.....

Advisor's signature.....

Academic year2001.....

Co-advisor's signature.....

กิตติกรรมประกาศ

วิทยานิพนธ์เรื่อง "การจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุก กรณีชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาเขต
ยานนาวา" ฉบับนี้สำเร็จรูปร่างไปได้ด้วยความอนุเคราะห์จากหลายฝ่ายด้วยกัน

ขอขอบพระคุณคณาจารย์ทุกท่านในภาควิชาเคหการ ที่กรุณาสั่งสอนและให้ความรู้ทาง
เคหการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งอาจารย์ ดร.กฤษทลทิพย์ พานิชภักดิ์ อาจารย์ที่ปรึกษา และอาจารย์
ปรีดี บุรณศิริ อาจารย์ที่ปรึกษาร่วม ที่กรุณาให้คำแนะนำ ข้อคิดเห็นและข้อเสนอแนะในการทำ
วิทยานิพนธ์

ขอขอบคุณพี่บุญเยี่ยม ที่พาไปรู้จักพื้นที่พระราม 3 และร่วมสำรวจชุมชนในเขตยานนาวา
ตลอดจนการให้ข้อมูลข่าวสาร ขอขอบคุณน้องแก้ว ที่อดทน ให้ความช่วยเหลือและเข้าใจมาโดย
ตลอดไม่เห็นแก่เหน็ดเหนื่อย คุณบี ศิราภรณ์ ที่ช่วยพิมพ์งานราคาถูก คุณยุ่นที่ให้ยืมกล้องดิจิทัล
และขอบคุณเพื่อนๆ เซนต์คาเบรียลที่ให้หยิบยืมคอมพิวเตอร์ และหมูนเวียนมาอยู่ทำงานเป็นเพื่อน
โดยเฉพาะ เบียร์ เบลิม รา เอ้ ไต้ัง ริน อิท และที่ขาดไม่ได้ พีร์ตัน

ขอขอบคุณเพื่อนร่วมรุ่นเคหการทุกคนที่คอยเป็นกำลังใจถามไถ่ และชักชวนกันให้ทำงาน
โดยเฉพาะพี่ตึกและพงษ์ ที่ร่วมทำวิทยานิพนธ์ในพื้นที่เดียวกัน พี่ๆ จากทั้งหน่วยงานราชการและ
องค์กรเอกชนในพื้นที่เขตยานนาวา รวมทั้งจากหน่วยงานที่อยู่นอกพื้นที่ในการอนุเคราะห์ข้อมูล
ต่างๆ และที่สำคัญที่สุดคือพี่น้องชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา และนางพงษ์นุช โพธิ์ทอง ประธาน
ชุมชนเชื้อเพลิงฯ ที่ให้ความรู้และความสะดวกในการเก็บข้อมูล

สุดท้ายนี้ผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณ คุณพ่อ คุณแม่ ที่ให้การสนับสนุนทั้งกำลังทรัพย์และ
กำลังใจและคอยดูแลเป็นห่วงเป็นใยอยู่เสมอมา จนกระทั่งสำเร็จการศึกษา

นายสกันธ์ศุข มงคลสมัย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

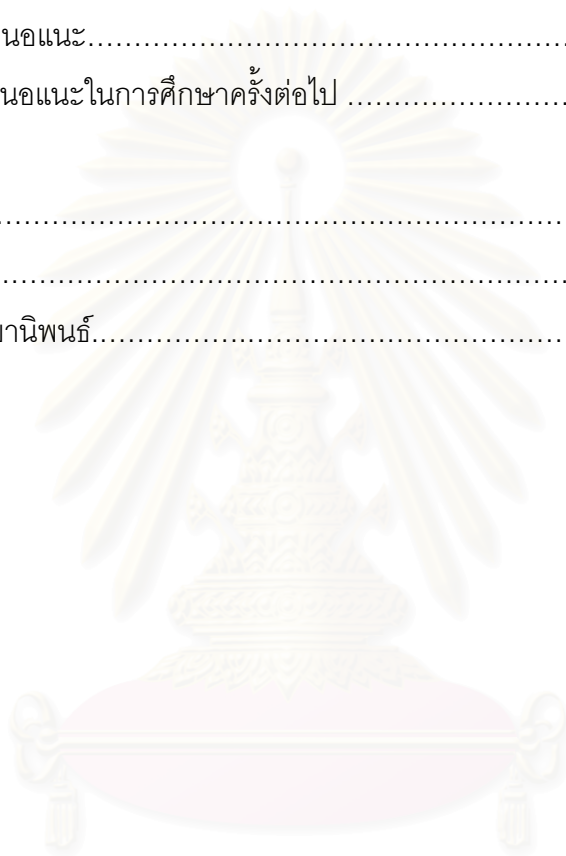
สารบัญ

หน้า

| | |
|--|----|
| บทคัดย่อภาษาไทย..... | ง |
| บทคัดย่อภาษาอังกฤษ..... | จ |
| กิตติกรรมประกาศ..... | ฉ |
| สารบัญ..... | ช |
| สารบัญตาราง..... | ญ |
| สารบัญรูปภาพ..... | ฎ |
| สารบัญแผนที่..... | ฐ |
| สารบัญแผนภูมิ..... | ณ |
| | |
| บทที่ 1 บทนำ..... | 1 |
| 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา..... | 1 |
| 1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา | 3 |
| 1.3 ขอบเขตของการศึกษา..... | 4 |
| 1.3.1 ด้านพื้นที่ศึกษา..... | 4 |
| 1.3.2 ด้านเนื้อหาการศึกษา | 5 |
| 1.4 วิธีดำเนินการศึกษา..... | 5 |
| 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ..... | 5 |
| | |
| บทที่ 2 แนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 6 |
| 2.1 ความหมายของชุมชนแออัด | 6 |
| 2.2 แนวคิดทางการจัดการ | 6 |
| 2.2.1 ความหมายของการจัดการ | 6 |
| 2.2.2 นิยามของการจัดการชุมชนแออัดหรือชุมชนผู้มีรายได้น้อย..... | 8 |
| 2.2.3 แนวคิดการพัฒนาชุมชนทั่วไป..... | 11 |
| 2.3 แนวคิดของการมีส่วนร่วม | 15 |
| 2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม | 15 |
| 2.3.2 กระบวนการการมีส่วนร่วม | 16 |
| 2.3.3 องค์ประกอบการมีส่วนร่วม | 17 |

| | |
|---|-----|
| 2.4 แนวความคิดการเสริมสร้างกลุ่ม | 18 |
| 2.4.1 ความหมายของการเสริมสร้างกลุ่ม | 18 |
| 2.4.2 องค์ประกอบของการเสริมสร้างกลุ่ม | 19 |
| 2.5 การบริหารที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ | 19 |
| 2.5.1 ความหมายของที่ราชพัสดุ | 19 |
| 2.5.2 การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ | 20 |
| 2.5.3 ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ | 20 |
| 2.5.4 การบริหารที่ราชพัสดุ | 20 |
| 2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง | 21 |
| 2.7 กรอบแนวคิดในการศึกษา | 21 |
| | |
| บทที่ 3 ระเบียบวิธีดำเนินการวิจัย | 23 |
| 3.1 ขั้นตอนการศึกษา | 23 |
| 3.2 ข้อจำกัดในการศึกษา | 28 |
| | |
| บทที่ 4 พัฒนาการและกระบวนการจัดการชุมชนแออัด ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา | 29 |
| 4.1 ความเป็นมาของชุมชนแออัดในพื้นที่เขตยานนาวา | 29 |
| 4.2 ความเป็นมาของชุมชนแออัดบุกรุกในเขตยานนาวา | 30 |
| 4.2.1 สภาพทั่วไปของชุมชนแออัดบุกรุกในเขตยานนาวา | 31 |
| 4.3 ความเป็นมาของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา | 34 |
| 4.3.1 สภาพทั่วไปของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา | 35 |
| 4.4 กระบวนการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา | 40 |
| 4.4.1 กระบวนการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 1 | |
| ก่อนมีการรวมตัวของชาวชุมชน (ประมาณปี 2500-2522) | 41 |
| 4.4.2 กระบวนการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 2 | |
| มีกรรมการชุมชนแบบไม่เป็นทางการ (ประมาณปี 2523-2527) | 61 |
| 4.4.3 กระบวนการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 3 | |
| มีกรรมการชุมชนแบบเป็นทางการ(ประมาณปี 2528-2543)..... | 81 |
| 4.5 การจัดการชุมชนแออัดบุกรุกที่ดินรัฐ ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา | 102 |

| | |
|---|-----|
| บทที่ 5 สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ | 108 |
| 5.1 สรุปผลการศึกษา | 108 |
| 5.2 ข้อเสนอแนะ..... | 112 |
| 5.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป | 113 |
| รายการอ้างอิง | 114 |
| ภาคผนวก..... | 118 |
| ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์..... | 144 |



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญตาราง

ญ

ตาราง

หน้า

| | | |
|-----|---|-----|
| 4-1 | รูปแบบและลักษณะของชุมชนแออัดประเภทนุกรุก..... | 32 |
| 4-2 | การจัดการชุมชนแออัดเพื่อพัฒนาในระยะที่1 (ประมาณปีพ.ศ. 2500-2522)..... | 59 |
| 4-3 | การจัดการชุมชนแออัดเพื่อพัฒนาในระยะที่2 (ปีพ.ศ. 2523-2527)..... | 76 |
| 4-4 | การจัดการชุมชนแออัดเพื่อพัฒนาในระยะที่3 (ปีพ.ศ. 2528-2543)..... | 98 |
| 4-5 | การจัดการชุมชนแออัดของชุมชนแออัดเพื่อพัฒนา..... | 103 |



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ภาพประกอบ

หน้า

| | | |
|------|---|----|
| 4-1 | การใช้พื้นที่ทางเดินของชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา..... | 37 |
| 4-2 | อาชีพของชาวชุมชน | 38 |
| 4-3 | ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน | 40 |
| 4-4 | ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2500-2509 | 55 |
| 4-5 | ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2509-2517 | 56 |
| 4-6 | ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2509-2517(ต่อ) | 57 |
| 4-7 | ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2517-2522 | 58 |
| 4-8 | การมีไฟฟ้าใช้ในชุมชน | 66 |
| 4-9 | ศูนย์สุขภาพในชุมชน | 70 |
| 4-10 | ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2523-2527 | 73 |
| 4-11 | ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2523-2527 (ต่อ) | 74 |
| 4-12 | การจัดการสาธารณูปโภคของชุมชน การใช้น้ำประปา การปรับปรุงทางเท้า การระบายน้ำและการใช้โทรศัพท์ตามลำดับ..... | 89 |
| 4-13 | การป้องกันอัคคีภัยและการรักษาความสะอาดในชุมชน..... | 93 |
| 4-14 | ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2528-2543 | 96 |

สารบัญแนบที่

๑

แนบที่

หน้า

| | | |
|------|--|----|
| 1-1 | เขตการปกครองกรุงเทพมหานครปีพ.ศ.2542 | 2 |
| 1-2 | ที่ตั้งของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในเขตยานนาวา | 3 |
| 1-3 | พื้นที่ศึกษาชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา..... | 4 |
| 4-1 | การกระจายตัวของชุมชนนุรุ๊กในเขตยานนาวา..... | 33 |
| 4-2 | ที่ตั้งชุมชนเชื้อเพลิงฯ แหล่งงานและสถานที่สำคัญรอบบริเวณชุมชน..... | 35 |
| 4-3 | ที่ตั้งและขอบเขตชุมชน..... | 36 |
| 4-4 | แสดงกลุ่มบ้านทั้ง 12 กลุ่ม..... | 39 |
| 4-5 | แผนผังชุมชนปี 2510..... | 42 |
| 4-6 | แผนผังชุมชนปี 2517..... | 43 |
| 4-7 | แผนผังชุมชนปี 2523..... | 44 |
| 4-8 | ที่ตั้งของบ้านกรณีศึกษาในระยะที่ 1..... | 46 |
| 4-9 | แผนผังชุมชนปี 2530..... | 62 |
| 4-10 | ที่ตั้งของบ้านกรณีศึกษาในระยะที่ 2..... | 64 |
| 4-11 | แผนผังชุมชนปี 2534..... | 82 |
| 4-12 | แผนผังชุมชนปี 2539..... | 83 |
| 4-13 | ที่ตั้งของบ้านกรณีศึกษาในระยะที่ 3..... | 84 |

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

สารบัญแผนภูมิ

ณ

แผนภูมิ

หน้า

| | |
|----------------------|-----|
| | 3-1 |
| ขั้นตอนการศึกษา..... | 2 |
| | 7 |



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 1

บทนำ

1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

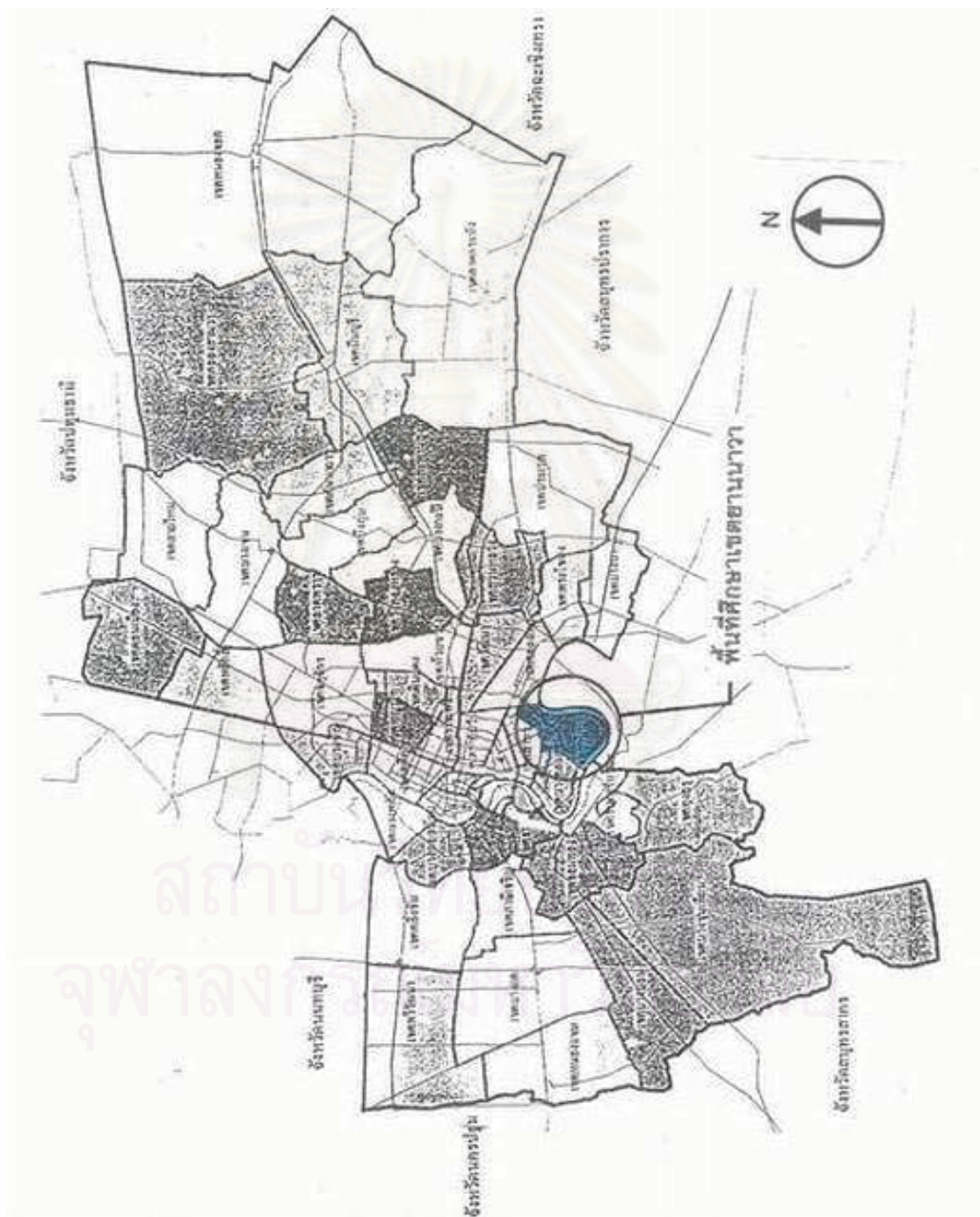
ปัจจุบันปัญหาชุมชนแออัดเป็นปัญหาที่สำคัญของกรุงเทพมหานคร เนื่องจากการเป็นศูนย์กลางของการปกครองและธุรกิจการค้าการบริการที่สำคัญ ทำให้ชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครมีแนวโน้มที่จะเพิ่มจำนวนขึ้นเรื่อยๆ โดยในปีพ.ศ. 2539 กรุงเทพมหานครมีชุมชนแออัดจำนวน 511 ชุมชนและเพิ่มขึ้นเป็น 770 ชุมชนในปีพ.ศ. 2542 (กรุงเทพมหานคร,สำนักพัฒนาชุมชน,2542) ในจำนวนนี้เป็นชุมชนบุกรุกประมาณ 282 ชุมชน โดยเป็นชุมชนบุกรุกทั่วไปประมาณ 98 ชุมชน ที่เหลือเป็นชุมชนประเภทบุกรุกริมคลอง

เขตยานนาวาเป็นเขตพื้นที่ชั้นในของกรุงเทพมหานคร มีพื้นที่ทั้งหมด 16.66 ตารางกิโลเมตร โดยอาจกล่าวได้ว่าเป็นเขตชั้นในเขตสุดท้ายที่มีพื้นที่ว่างโล่งเหลือมากที่สุด (กรุงเทพมหานคร,กองวางผังพัฒนาเมือง สำนักผังเมือง,2542:1) เขตยานนาวาเป็นเขตที่รองรับการขยายตัวของศูนย์กลางเมืองชั้นในมาสู่พื้นที่ของเขตบางคอแหลม เขตสาทร และเขตยานนาวาตามลำดับ ใน 3 เขตนี้เขตยานนาวาเป็นเขตที่มีจำนวนชุมชนแออัดมากที่สุด รวมทั้งสิ้น 35 ชุมชน มีทั้งชุมชนแออัดที่เป็นลักษณะการเช่าที่ ชุมชนบุกรุก และชุมชนที่เป็นการเช่าและการบุกรุกผสมกัน โดยมีจำนวนชุมชนบุกรุก 13 ชุมชน แบ่งเป็นชุมชนบุกรุกที่ดินของรัฐ 5 ชุมชนและบุกรุกที่ดินเอกชน 8 ชุมชน (กรุงเทพมหานคร,สำนักพัฒนาชุมชน,2542)

โดยภาพรวมชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินของรัฐ ในเขตยานนาวามีสภาพใกล้เคียงกับชุมชนแออัดประเภทอื่นในพื้นที่ คือ มีการจัดตั้งกรรมการชุมชน มีทางเดินคอนกรีตปานกลาง มีมิเตอร์น้ำประปาใช้ และมีมิเตอร์ไฟฟ้าใช้ (กรุงเทพมหานคร,สำนักงานเขตยานนาวา,2539)

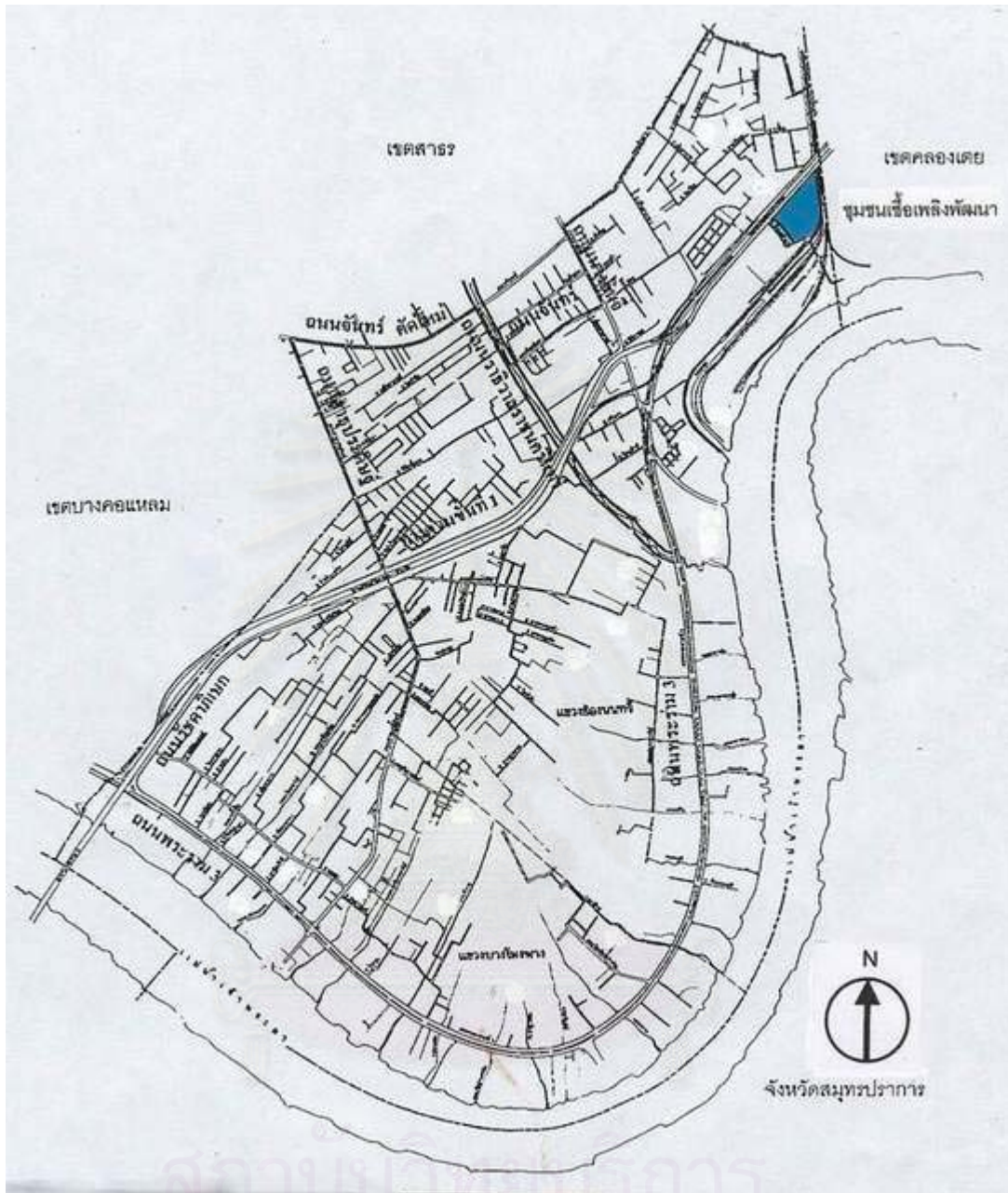
ปัจจุบันพื้นที่ของเขตยานนาวา รวมถึงพื้นที่ของเขตบางคอแหลม และเขตสาทร ถูกกำหนดให้เป็นพื้นที่ศูนย์กลางธุรกิจที่สำคัญแห่งใหม่ ของกรุงเทพมหานคร นโยบายนี้เป็นสิ่งสำคัญที่นำไปสู่ความสนใจในการศึกษาและทำความเข้าใจในเรื่องพัฒนาการ กระบวนการจัดการชุมชนแออัดในเขตยานนาวา โดยในปีการศึกษานี้ได้มีการทำวิทยานิพนธ์ขึ้นพร้อมกัน 3 ฉบับ ศึกษากระบวนการจัดการชุมชนแออัดในพื้นที่เขต 3 ประเภทได้แก่ (1)ชุมชนแออัดที่อยู่อาศัยในที่ดินวัด (2)ชุมชนแออัดเช่าที่ดินเอกชน และ(3)ชุมชนแออัดบุกรุกที่ดินของรัฐได้แก่ วิทยานิพนธ์ฉบับนี้ โดยได้เลือกชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากมีขนาดใหญ่และมีอายุมากที่สุดในเขตยานนาวา เป็นการบุกรุกที่ดินของกรมธนารักษ์

การศึกษากระบวนการจัดการและพัฒนาการของชุมชน จะทำทั้งในส่วนของชุมชนเอง เจ้าของที่ดิน หน่วยงานภาครัฐและเอกชนที่เข้ามาเกี่ยวข้อง ที่มีผลต่อการพัฒนาเปลี่ยนแปลงสภาพต่างๆและคุณภาพของชุมชน ทั้งในด้านกายภาพ ด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพ ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ เพื่อเป็นแนวทางหรือข้อมูลพื้นฐานประกอบการวางแผนการจัดการพัฒนาชุมชนแออัดหรือแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดประเภทนุกรุกที่ดินของรัฐในพื้นที่ศึกษาต่อไป



■ พื้นที่เขตยานนาวา

แผนที่ 1-1 เขตการปกครองกรุงเทพมหานครปีพ.ศ.2542



พื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

แผนที่ 1-2 ที่ตั้งของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในเขตยานนาวา

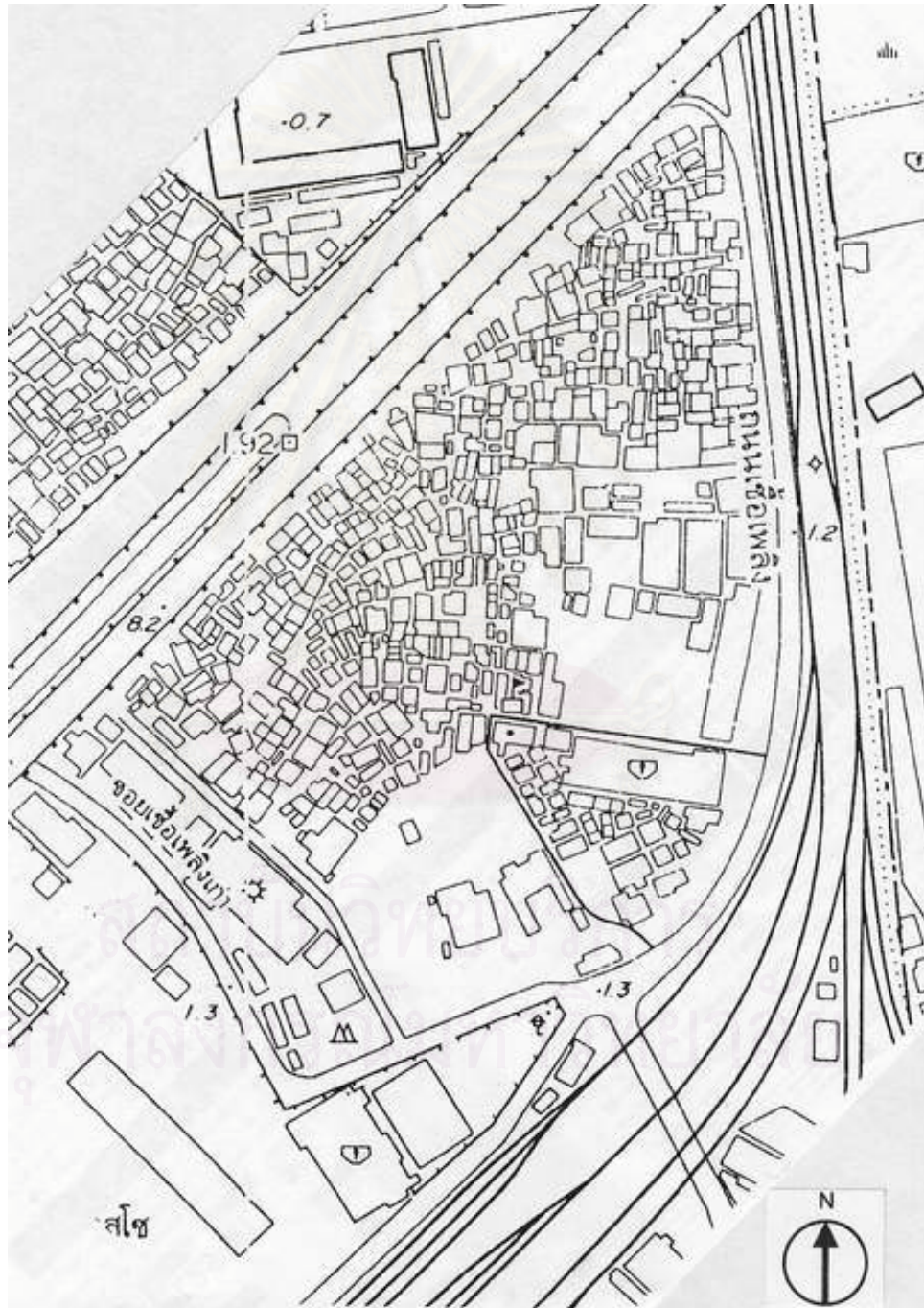
1.2 วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาพัฒนาการและกระบวนการการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดในการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

1.3 ขอบเขตของการศึกษา

1.3.1 ด้านพื้นที่ศึกษา

เป็นการศึกษาเฉพาะชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เป็นชุมชนที่อยู่อาศัยบนที่ดินของกรมธนารักษ์แบบนุกรุก มีเนื้อที่ 20 ไร่ มีจำนวนบ้าน 665 หลังคาเรือน 698 ครอบครัว (กรุงเทพมหานคร, สำนักงานเขตยานนาวา, 2539)



แผนที่ 1-3 พื้นที่ศึกษา ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

1.3.2 ด้านเนื้อหาการศึกษา

เป็นการศึกษาถึงกระบวนการจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินรัฐ ที่ประกอบ ด้วยผู้มีส่วนร่วมในการจัดการ วิธีการในการจัดการ ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อการจัดการนั้นๆ และปัญหาที่เกิดขึ้น ทั้งในด้านกายภาพ สภาพแวดล้อมทางกายภาพ ด้านสังคมและเศรษฐกิจ ในระดับชุมชน ทั้งที่เป็นการจัดการโดยองค์กรชุมชน ชาวชุมชน เจ้าของที่ดิน หน่วยงานของรัฐและเอกชน ที่ส่งผลให้สภาพต่างๆของชุมชนเปลี่ยนแปลงไป ตั้งแต่เริ่มมีการบุกรุกเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่นี้จนถึงปัจจุบัน ทั้งการจัดการในระดับชุมชนและหน่วยที่อยู่อาศัย

1.4 วิธีดำเนินการศึกษา

มีวิธีการโดยสรุปดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลจากเอกสารวิชาการ หนังสือ บทความ สิ่งพิมพ์ แผนที่ ภาพถ่าย ภาพถ่าย ทางอากาศ งานวิจัย แนวความคิด และทฤษฎีที่เกี่ยวข้อง การสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญ เพื่อกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษา
2. รวบรวมข้อมูลที่เกี่ยวข้องกับเขตยานนาวาและชุมชนแออัดในเขตยานนาวา ความเป็นมา ลักษณะ และการกระจายตัวของชุมชนแออัดประเภทบุกรุก ในเขตยานนาวา
3. ทำการสำรวจ และเก็บรวบรวมข้อมูลภาคสนามในพื้นที่ศึกษา โดยการสังเกต สัมภาษณ์ การจดบันทึก บันทึกเสียง และบันทึกด้วยภาพถ่าย
4. วิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการศึกษา
5. สรุปผลและนำเสนอผลการศึกษาในรูปของการพรรณนา ตาราง แผนที่ แผนภูมิ รูปภาพ

(ดูรายละเอียดบทที่ 3 หน้า 23)

1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ผลการศึกษาที่ได้เป็นแนวทางที่จะนำไปใช้ในการประกอบการกำหนดนโยบายศูนย์กลางธุรกิจแห่งใหม่(เขตเศรษฐกิจใหม่พระราม 3) ในด้านที่เกี่ยวข้องกับการจัดการชุมชนแออัด
2. ผลการศึกษาที่ได้เป็นแนวทางหรือข้อมูลพื้นฐานสำหรับประกอบการวางแผนจัดการ หรือแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดประเภทบุกรุกในพื้นที่ศึกษาและในพื้นที่อื่น ๆ ที่มีลักษณะใกล้เคียงกัน

บทที่ 2

แนวคิด เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

2.1 ความหมายของชุมชนแออัด

การเคหะแห่งชาติ ได้ให้นิยามของชุมชนแออัดไว้ในหนังสือการปรับปรุงชุมชนแออัดดังนี้ ชุมชนแออัด หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่มีสภาพ ไม่ถูกสุขลักษณะมีน้ำขัง อับชื้นหรือ สกปรก มีอาคาร และผู้อยู่อาศัยอยู่อย่างแออัด อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพ อนามัย ความปลอดภัย หรือเป็น แหล่งที่อาจก่อให้เกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมายหรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้จำนวนที่อยู่ อาศัยในชุมชนอย่างน้อยต้องไม่ต่ำกว่า 30 หลังคาเรือนต่อพื้นที่หนึ่งไร่ ไม่ว่าจะอยู่ในบริเวณที่ดิน ของเจ้าของที่ดินรายเดียวกันหรือไม่ก็ตาม (การเคหะแห่งชาติ,2534: 2)

กรุงเทพมหานคร ได้ให้นิยามของชุมชนแออัดไว้ในเอกสารการพัฒนาชุมชนของ กรุงเทพมหานครดังนี้ ชุมชนแออัด หมายถึง ชุมชนส่วนใหญ่ที่มีอาคารหนาแน่นไร้ระเบียบและ ข้ำรูดทรุดโทรม ประชาชนอยู่อย่างแออัด มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสมอันอาจเป็นอันตรายต่อสุข ภาพออนามัยและความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย โดยถือเกณฑ์ความหนาแน่นของบ้านเรือนอย่าง น้อย 15 หลังคาเรือนต่อพื้นที่ 1 ไร่ (กรุงเทพมหานคร : 2539)

รตยา จันทรเทียร (2530) ได้ให้นิยามของชุมชนบุกรุกว่า ชุมชนบุกรุกหมายถึงชุมชนซึ่งเจ้า ของที่ดินไม่อนุญาตให้ปลูกสร้างบ้านเรือนซึ่งรวมถึงชุมชนซึ่งปลูกสร้างในที่สาธารณะและชุมชนซึ่ง ปลูกสร้างในที่ซึ่งเดิมเจ้าของอนุญาตหรือให้เช่าแต่ต่อมาเจ้าของที่ดินต้องการใช้ประโยชน์ในที่ดิน นั้น จึงไม่อนุญาตให้ผู้อยู่เดิมเช่าอยู่อีกต่อไป

2.2 แนวความคิดทางการจัดการ

2.2.1 ความหมายของการจัดการ

ปราณี พรรณวิเชียร (2530:15) สรุปความหมายของการจัดการจากการให้ความหมาย และคำจำกัดความของนักวิชาการหลายท่านไว้ว่า การจัดการ หมายถึง การประสมประสาน ทรัพยากรต่างๆที่ตนมีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์การได้

สุเทพ เชาวลิต (2532:2) ได้สรุปจากคำนิยามของนักวิชาการหลายท่านเป็นองค์ประกอบ ของการจัดการได้ 4 ประการ ดังนี้คือ

1. **มีลักษณะเป็นกระบวนการมีขั้นตอน** ซึ่งใครก็ตามที่เป็นผู้บริหารหรือหัวหน้างานจะต้องเรียนรู้กระบวนการจัดการเพื่อนำไปบริหารงานของตนเองให้ประสบความสำเร็จ กระบวนการดังกล่าวได้แก่ การวางแผน การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวกและการควบคุม

2. **มีลักษณะเป็นเทคนิค** มีรายละเอียด มีข้อมูล มีเหตุมีผล มีหลักการ แนวคิดและทฤษฎีที่สามารถเรียนรู้ได้ไม่ยากนัก

3. **มีลักษณะเป็นเครื่องมือ** สามารถที่จะนำไปใช้ประกอบการทำงานของผู้บริหารหรือหัวหน้างานได้ หมอจำเป็นต้องมีเครื่องมือผ่าตัด หัวหน้างานก็ต้องมีการจัดการเป็นเครื่องมือในการทำงานเช่นกัน

4. **มีทิศทางที่ชัดเจน** ทั้งนี้อาจรวมถึงมีวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือจุดหมายที่ชัดเจนที่ใดไม่มีเป้าหมาย ที่นั่นการจัดการก็ไม่เกิดขึ้นเพราะไม่รู้ว่าจะจัดการไปเพื่ออะไร

ปรานี พรรณวิเชียร (2530:15) กล่าวถึงทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการโดยตรง ได้แก่ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ เช่นเดียวกับกับ สุเทพ เซาวลิต (2532:3) ที่กล่าวถึง ทรัพยากรทางการจัดการที่สำคัญมี 4 ประการ ดังนี้

1. **คน (Man)** เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและความสำคัญต่อองค์กรมากที่สุดเพราะคนมีชีวิตจิตใจ มีเลือดเนื้อ มีวิญญาณฉะนั้นใครก็ตามที่เป็นหัวหน้างานจะต้องจัดการเกี่ยวกับคนในองค์กรเสียก่อน โดยพยายามที่จะทำให้เขาเหล่านั้นเต็มใจที่จะทำงานอย่างเต็มความรู้ความสามารถ ในเรื่องนี้จะมิวิชาที่ว่าด้วยการจัดการงานบุคคลที่จะอธิบายถึงหลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน หลักการทำงานมากได้รับผลตอบแทนมาก ทำน้อยได้น้อย และหลักการสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นเจ้าขององค์กร

2. **เงิน (Money)** เงินเป็นทรัพยากรทางการจัดการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เมื่อใดที่ขาดเงิน เมื่อนั้นความสำเร็จขององค์กรย่อมจะลดลงไป หัวหน้างานหรือผู้บริหารจะต้องรู้จักวิธีการจัดการการเงินเพื่อใช้เงินนั้นเป็นเครื่องมือในอันที่จะปฏิบัติงานขององค์กรให้บรรลุผลสำเร็จ

3. **วัสดุ (Material)** นี้ก็เป็นทรัพยากรทางการจัดการอีกประการหนึ่งซึ่งรวมไปถึง วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักร อาคารสถานที่ด้วยความพร้อมทางด้านวัสดุก็จะทำให้การจัดการนี้ง่ายขึ้น หัวหน้างานหรือผู้บริหารจะต้องเรียนรู้วิธีการจัดการวัสดุเพื่อก่อประโยชน์ให้กับองค์กร

4. **วิธีการ (Method)** เป็นทรัพยากรของการจัดการอีกชนิดหนึ่งที่มีลักษณะเป็นนามธรรมซึ่งหมายถึง ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิคและวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการบรรลุเป้าหมายขององค์กรนั้นๆ หัวหน้างานหรือผู้บริหารจึงจำเป็นต้องเป็นนักคิด นักกลยุทธ์หรือนักวางแผนด้วย

2.2.2 นิยามของการจัดการชุมชนแออัดหรือชุมชนผู้มีรายได้น้อย

อรรถัย อาจอำ (สัมภาษณ์, 4 ธันวาคม 2543) ได้ให้คำนิยามหรือความหมายของ การจัดการชุมชนแออัดหรือชุมชนผู้มีรายได้น้อยหมายถึง การที่สมาชิกในชุมชนหนึ่งๆ ซึ่งอาจจะเป็นในรูปของปัจเจกบุคคล, คริวเรือน/ครอบครัว, กลุ่ม, องค์กร, คณะกรรมการ ฯลฯ ที่อาศัยอยู่ในชุมชนผู้มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัดมีความตระหนักและมองเห็นถึงความสำคัญของการอยู่ร่วมกันเป็นชุมชน จนนำไปสู่การร่วมกันคิด, การร่วมกันทำ, การร่วมกันวางแผน เพื่อก่อให้เกิดการจัดการเกี่ยวกับสภาพหรือสภาวะที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตที่เป็นอยู่ร่วมกันของชุมชนในทุกด้าน ไม่ว่าจะเป็นในด้านบุคลากร/กำลังคน/องค์กร, ด้านการเงินหรือการบริหารจัดการการเงินของชุมชน, ด้านเศรษฐกิจ การพัฒนารายได้, ด้านสังคม วัฒนธรรม การศึกษา สุขภาพอนามัย สวัสดิการ การนันทนาการ/การพักผ่อนหย่อนใจ การใช้เวลาว่างให้เป็นประโยชน์, ด้านความเป็นอยู่ของประชากรวัยต่างๆ หรือกลุ่มคนที่สมควรได้รับการดูแลคุ้มครองเป็นพิเศษ อาทิ ทารก/เด็กเล็ก/เด็กก่อนวัยเรียน, เยาวชน, สตรี-สตรีที่เป็นหม้าย-หย่า-แยก, ผู้สูงอายุ, คนพิการ ฯลฯ, ด้านสิ่งแวดล้อมหรือสุขภาพ และ/หรือสภาพทางกายภาพ/โครงสร้างพื้นฐาน/ที่ดินและบ้านที่อยู่อาศัย, ด้านสวัสดิภาพและความปลอดภัยต่างๆ ตลอดจนจนถึงด้านการเมือง ซึ่งในที่นี้หมายถึงเฉพาะเจาะจงถึงการจัดการด้านโครงสร้างอำนาจในชุมชน หรือการเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนมีอำนาจในการตัดสินใจในการดำเนินการตัดสินใจในการดำเนินการต่างๆ ที่จำเป็นเรื่องของส่วนรวมร่วมกัน นอกจากนี้ การจัดการด้านข้อมูลข่าวสารและการเผยแพร่ความรู้และความเข้าใจที่ถูกต้องที่เกี่ยวกับเรื่องการเมืองการปกครองในระบบประชาธิปไตย และการได้รับรู้ถึงสิทธิและหน้าที่/บทบาทต่างๆ ของการเป็นพลเมืองหรือสมาชิกของสังคมรวมทั้งข้อมูลข่าวสารด้านอื่นๆ ที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต ก็เป็นการจัดการที่มีความสำคัญและมีความจำเป็นเช่นเดียวกัน การจัดการในด้านต่างๆ ที่กล่าวมาทั้งหมดข้างต้นนั้นก็เพื่อก่อให้เกิดการกำหนดและ/หรือเพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพ/สภาวะ/เงื่อนไขที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของสมาชิกในชุมชนให้เป็นไปในทิศทางที่พึงปรารถนาและสามารถตอบสนองต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของสมาชิกในชุมชนให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้นั่นเอง

ประยูร อภิวัฒน์ชาวลย์ (สัมภาษณ์ , 8 ธันวาคม 2543) กล่าวถึงการจัดการชุมชนแออัดไว้ว่า หมายถึง การที่หน่วยงานใดก็ตามเข้าไปดำเนินการแก้ไขปัญหาหรือช่วยเหลือชุมชนแออัด ในเรื่องที่อยู่อาศัย เศรษฐกิจ อาชีพ รายได้ การพัฒนาสังคมให้มีสภาพทัดเทียมกับคนทั่วไปมีสิทธิในการใช้บริการของรัฐต่างๆ เช่น โรงเรียน โรงพยาบาล การคมนาคม ไฟฟ้า น้ำประปา เป็นต้น ตลอดจนการป้องกันไม่ให้เกิดหรือลุกลามของชุมชนแออัด

ประทีป อึ้งทรงธรรม (สัมภาษณ์, 27 ธันวาคม 2543) กล่าวว่า การจัดการชุมชนแออัด คือวิธีการที่ทำให้ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดมีที่พัก ที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม เพื่อที่จะให้การจัดการมีประสิทธิภาพควรคำนึงถึงความต้องการ และความจำเป็นของผู้อยู่อาศัย การจัดการชุมชนไม่ควรทำด้านที่อยู่อาศัยอย่างเดียว ควรพิจารณาในด้านอื่นด้วย เช่น เศรษฐกิจ แหล่งงาน สถานศึกษา สถานพยาบาล การคมนาคมขนส่ง สิ่งแวดล้อม เป็นต้น

ปฐมมา หุ่นรักวิทย์ (สัมภาษณ์, 18 ธันวาคม 2543) ให้ความหมายของการจัดการชุมชนแออัดว่า หมายถึง การจัดการชุมชนโดยผู้มีรายได้น้อยโดยชาวชุมชนแออัด เพราะชาวชุมชนเองจะเป็นผู้ที่รู้ปัญหาดีที่สุดซึ่งแต่ละปัญหาขึ้นอยู่กับสถานการณ์และเวลา ลักษณะของปัญหาขึ้นอยู่กับสภาวะการณ์ในช่วงนั้นๆ เพราะฉะนั้นการจัดการชุมชนน่าจะเป็นการจัดการโดยหน่วยชุมชนนั้นๆตามแต่ละภาวะการณ์ที่เกิดขึ้น

อัษฎุทธิ์ จันทรพา (สัมภาษณ์, 21 ธันวาคม 2543) ให้นิยามการจัดการชุมชนผู้มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัดว่า หมายถึง การจัดระบบองค์กรชุมชน เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นภายในชุมชน

บุญธรรม หุยประเสริฐ (สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2543) ให้นิยามการจัดการชุมชนของผู้มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัดว่า หมายถึง การบริหารงานชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในชุมชน เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัยในชุมชนของตน ในการปรับปรุงสภาพที่ตั้งของชุมชนตนเองหรือการย้ายไปอยู่สถานที่แห่งใหม่

อคิน รพีพัฒน์ (สัมภาษณ์, 26 ธันวาคม 2543) ให้ความหมายของการจัดการชุมชนผู้มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัดว่าหมายถึง การที่ชุมชนทำสิ่งใดสิ่งหนึ่ง เพื่อการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในชุมชนโดยอาศัยการ สร้างองค์กร มาเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น ปัญหาที่อยู่อาศัย ปัญหาเรื่องหนี้สิน ปัญหาเรื่องความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและขาดความมั่นคงในอาชีพ ปัญหาเรื่องสาธารณูปโภค ปัญหาเรื่องสิ่งแวดล้อม ปัญหาเรื่องการศึกษา ฯลฯ

ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม (สัมภาษณ์, 15 ธันวาคม 2543) ให้นิยามการจัดการชุมชนผู้มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัดหมายถึง การดำเนินการ การดูแล ของผู้ที่เป็นคนในชุมชน ไม่ว่าจะเป็นบุคคล กลุ่มตัวแทนชุมชน หรือการรวมกลุ่มจัดตั้งตัวแทนชุมชนโดยความช่วยเหลือจากหน่วยงาน

ราชการ, เอกชน ในการที่จะดำเนินการในทุก ๆ ด้าน เช่น ทางด้านที่อยู่อาศัย สังคม เศรษฐกิจ การศึกษา สาธารณสุข และสิ่งแวดล้อม เป็นต้น ให้เป็นไปได้ด้วยดี จนบรรลุความสำเร็จที่พึงประสงค์ของชุมชนเองเพื่อสมาชิกของชุมชน และชุมชนดีขึ้น

สมสุข บุญญะบัญชา (สัมภาษณ์, 13 ธันวาคม 2543) กล่าวถึงนิยามการจัดการชุมชนผู้ มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัดว่า หมายถึง สมาชิกในชุมชนไม่ว่าในระดับใด มีการดำเนินการตาม โครงสร้างทุกๆด้านที่เป็นองค์ประกอบ เช่น ด้านเศรษฐกิจ ด้านสังคม ที่อยู่อาศัย คุณภาพชีวิต ด้านสิทธิประโยชน์ต่างๆ ซึ่งการจัดการชุมชนแออัดมักประกอบด้วยการจัดการในหลายระบบรวม กัน แต่ระบบอาจมีองค์ประกอบและปัจจัยที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันไป โดยอาจแบ่งเป็น ระบบการจัดการชุมชนแออัดที่สำคัญๆได้เช่น การจัดการด้านที่ดิน สิทธิการครอบครองที่ดิน ด้านที่ อยู่อาศัย ด้านสาธารณูปโภค ด้านการเงิน ด้านการรวมกลุ่มและโครงสร้างอำนาจหรือผู้นำชุมชน ด้านการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก เป็นต้น

มานพ พงศทัต (สัมภาษณ์, 20 ธันวาคม 2543) ได้ให้นิยามการจัดการชุมชนของผู้มีราย ได้น้อยหรือชุมชนแออัดว่า หมายถึง การวางแผน การกำหนดแนวทางการปฏิบัติ วิธีการ เพื่อ ความต้องการของผู้อาศัยในชุมชน ในเรื่องของปัจจัย 4 เป็นเบื้องต้นตามความจำเป็นขั้นพื้นฐาน แก่ผู้มีรายได้น้อยหรือชุมชนแออัดให้มีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น

จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญและผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนแออัดทั้ง 10 ท่าน สามารถ สรุปการให้ความหมายของ "การจัดการชุมชนแออัด" ได้ดังนี้คือ เป็นกระบวนการการผสมผสาน ทรัพยากรต่างๆ ที่ชุมชนมีอยู่ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายการมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้นของชุมชน โดย ประกอบด้วย ระบบการจัดการที่สำคัญ 2 ส่วนคือ ส่วนภายในชุมชนเอง และส่วนของหน่วยงานที่ เกี่ยวข้อง

โดย**ส่วนภายในชุมชน** หมายถึง การที่สมาชิกของชุมชนในระดับบุคคล ครอบครัว หรือ กลุ่มตัวแทนชุมชน ที่อยู่อาศัยในชุมชน มีส่วนร่วมกันคิด ร่วมกันทำ ร่วมกันวางแผน ร่วมกันตัดสินใจ กำหนดแนวทางและวิธีการปฏิบัติในการบริหารงานชุมชน โดยการสร้างองค์การชุมชนเพื่อ ดำเนินการแก้ไขปัญหาตามแต่ภาวะการณ์ที่เกิดขึ้นในด้านที่ดิน ด้านที่อยู่อาศัย ด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสังคม ด้านเศรษฐกิจ ด้านคุณภาพชีวิต เพื่อบรรลุความสำเร็จที่พึงประสงค์ของชุมชน เพื่อการ มีคุณภาพชีวิตที่ดีของสมาชิกในชุมชน และเสริมสร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัย หรือการย้ายไปอยู่ สถานที่แห่งใหม่ ตลอดจนเพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งและเกิดการพึ่งพาตนเองของชุมชนนั้นๆ และ**ส่วนของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง** หมายถึง การที่หน่วยงานใดๆ ทั้งภาครัฐ และองค์กรเอกชน

ดำเนินการช่วยเหลือ ส่งเสริม และสนับสนุนชุมชนแออัดในการแก้ไขปัญหา เรื่องที่อยู่อาศัย เศรษฐกิจ อาชีพ ส่งเสริมการพัฒนารายได้ของครัวเรือน หรือการพัฒนาระบบเศรษฐกิจของชุมชน โดยรวม การพัฒนาสังคม และมีการประสานงาน มีการให้ข้อมูลข่าวสาร ข้อมูลวิชาการที่ชาวชุมชนขาดทักษะ ตลอดจนการกระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดมีที่พัก ที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม มีสภาพทัดเทียมกับคนทั่วไป มีสิทธิในการใช้บริการต่างๆของรัฐ ตลอดจนป้องกันไม่ให้เกิดหรือถูกลูกถามของชุมชนแออัด(ดูการสรุปความหมายภาคผนวก ข)

จากการให้นิยามข้างต้น จะเห็นได้ว่าผู้เชี่ยวชาญที่ให้ความหมายของการจัดการชุมชนแออัดทั้ง 10 ท่าน ส่วนใหญ่มีความเห็นตรงกันว่า การจัดการชุมชนแออัด เป็นเรื่องของชาวชุมชนที่อยู่อาศัยในชุมชนนั้นเป็นสำคัญ ที่จะต้องมีบทบาทเป็นผู้ริเริ่ม ผู้กระทำ และเป็นผู้มีส่วนร่วมในการจัดการชุมชนในด้านต่างๆ เนื่องจากชาวชุมชนที่อยู่อาศัยในชุมชน เป็นผู้ที่ประสบปัญหาและรู้ปัญหาดีที่สุด โดยเฉพาะการจัดการชุมชนเพื่อให้เกิดคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น และเกิดความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนมากขึ้น โดยที่หน่วยงานหรือองค์กรภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน ควรต้องมีบทบาทเป็นผู้ช่วยเหลือ ส่งเสริมสนับสนุน การปฏิบัติงานของชาวชุมชนในด้านต่างๆ เพื่อให้การจัดการชุมชนในด้านต่างๆ สำเร็จลุล่วงไปได้ตามวัตถุประสงค์ หรือมีบทบาทเป็นผู้กระตุ้นให้ชาวชุมชนได้เล็งเห็นและรู้จักจัดการกับปัญหาต่างๆ ของชุมชนด้วยตนเอง ซึ่งถือได้ว่าชาวชุมชนต้องเป็นผู้มีบทบาทหลักในการจัดการชุมชนแออัดของตนเอง โดยมีหน่วยงานภายนอกเป็นผู้มีบทบาทรองลงมาในการจัดการชุมชนแออัดนั้นๆ

2.2.3 แนวคิดการพัฒนาชุมชนทั่วไป

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541:31-35) กล่าวถึง "หลักการพัฒนาชุมชนแบบจัดการ" ไว้ดังนี้

1. **หลักการช่วยกันคิด (Non – Directive Method)** หมายถึงการพัฒนาที่เจ้าหน้าที่พัฒนาประชาชน และหรือหน่วยงานอื่นเช่น องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) องค์กรธุรกิจเอกชนบางประเภทที่ค้ากำไร แต่ก็ทำงานพัฒนาร่วมกับประชาชน หลักการนี้คือการสมหวักันระหว่างผู้เกี่ยวข้อง ดำเนินการพัฒนาชุมชน หลักการนี้เป็นส่วนหนึ่งของหลักการ PAR (Participatory Action Research) ตรงตัว A คือการพัฒนา

2. **หลักการ PAR (Participatory Action Research)** คือ การดำเนินการพัฒนาและวิจัยการพัฒนาพร้อมกันไป โดยทั้งเจ้าหน้าที่พัฒนาและประชาชนร่วมช่วยกันดำเนินการ หลักการนี้แสดงถึงการพยายามทำงานอย่างรอบคอบ โดยที่ระหว่างทำการพัฒนายังช่วยกันสอดส่องความเป็นไปว่า ดำเนินงานไปตรงเป้าที่วางไว้หรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอะไรบ้าง มีแนวทางที่จะแก้ไขปัญหาเหล่านั้นอย่างไรบ้างพัฒนาไปแก้ไขไป ผลงานพัฒนาที่มีคุณภาพก็เกิดความรู้ในการพัฒนาได้

3. **หลักการพึ่งตนเอง (Self Reliance)** หลักการนี้เป็นหลักการใหญ่อีกอย่างหนึ่ง หลักการนี้รวมถึงหลักการใกล้เคียงกันอีกอย่างหนึ่งคือ หลักการช่วยตนเอง (Self Help) เพราะจะทำให้ตัวเองพึ่งพาตัวเองได้ ก็จะต้องช่วยตัวเองอย่างน้อยก็ส่วนหนึ่ง การที่คนก็ดี ชุมชนก็ดี จะพึ่งตนเองได้นั้น ต้องมีปัจจัย 5 ตัวด้วยกันเรียกว่า TERMS (Technology , Economic, Resource, Mental and Socio-Cultural) นั้นจะต้องพึ่งตนเองได้ทางเทคโนโลยี คือ มีเครื่องมือเครื่องใช้ที่จำเป็น (T) ต้องมีอาชีพและรายได้พออยู่พอกิน (E) มีทรัพยากรธรรมชาติ (R) เช่น ดิน น้ำ ป่าไม้ พอได้พึ่งพาอาศัย มีจิตใจที่เข้มแข็งและแน่วแน่ว่าจะพึ่งตนเองได้ รวมทั้งรู้จักพอในผลของความพยายาม (M) และประการสุดท้ายคือ ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม (S) คือการมีคนจำนวนหนึ่งที่สมควรสามัคคี มีผู้นำที่เข้มแข็ง มีค่านิยมและอุดมการณ์ส่งเสริมการพึ่งตนเอง ดังนี้แล้วก็จะทำให้คนหรือชุมชนพึ่งตนเองได้

4. **หลักการ BAN (Balance, Ability and Networking)** หลักการ BAN ประกอบด้วยสาระ 3 ประการคือ

1) การรักษาสสมดุล (Balance) ที่มีทั้งในคนแต่ละคนนั้นคือ สุขภาพอนามัยดี ถ้าไม่สมดุลคือการเจ็บป่วย ในครอบครัวคือ ครอบครัวมั่นคงถ้าครอบครัวไม่สมดุลคือ ครอบครัวแตกแยก ชุมชนสมดุลคือ ชุมชนที่เข้มแข็ง หรือชุมชนที่มีความสมควรสามัคคี

2) การสร้างความสามารถ นั้นคือความสามารถในการทำให้เกิดการพึ่งตนเองได้ ซึ่งต้องมี 5 ด้านคือ เทคโนโลยี เศรษฐกิจ ทรัพยากรธรรมชาติ จิตใจและสังคมวัฒนธรรม ที่ได้กล่าวมาแล้ว สิ่งที่จะเสริมในส่วนนี้ก็คือ ปัจจัยการพึ่งตนเองทั้ง 5 นั้น ตั้งแต่ปัจจัยและ 5 ปัจจัยรวมกัน ในระหว่างที่เสริมสร้างความสามารถเหล่านั้นอยู่ มีความจำเป็นต้องรักษาสสมดุล หรือพูดง่าย ๆ ว่าแต่ละปัจจัยต้องมีความมั่นคงเข้มแข็ง ดำเนินการเพิ่มขีดความสามารถไปเรื่อยๆ อย่างมั่นคงและขณะเดียวกัน ก็ต้องรักษาสสมดุลระหว่าง 5 ปัจจัยนั้นด้วย กล่าวคือ จะต้องโตไปเท่าๆกันหรือใกล้เคียงกัน หาไม่อาจล้มครืนลงมาได้

3) การสร้างเครือข่าย หรือการมีเพื่อน พันธมิตร การพัฒนา ซึ่งอาจเป็นบุคคล ชุมชนองค์กรหนึ่งใดก็ได้ มิตรเหล่านี้จะเป็นที่พึ่งของกันและกัน อาจเรียนรู้จากกันและกัน ช่วยเหลือกัน เวลามีปัญหา ช่วยเหลือกันเสริมสร้างความเจริญก้าวหน้า และช่วยเหลือกันป้องกันศัตรูคู่แข่งชั้นให้หยิบยืมเทคโนโลยี หรืองบประมาณแก่กันและกัน สรุปว่าการมีเพื่อนคู่คิดมิตรคู่ใจ มีประโยชน์หลายประการ ที่สำคัญคือ ช่วยให้เกิดการพัฒนาขึ้น

5. **หลักการจัดการ (Mangement)** การจัดการพัฒนาเป็นเรื่องใหญ่ และสำคัญในสังคมสมัยใหม่ การพัฒนาชุมชนแบบจัดการ (Managerial Community Development) มีหลักการดังนี้

1) การรู้จักตนเอง ผู้ที่จะทำการพัฒนาชุมชนแบบจัดการ หรือตัวชุมชนที่จะใช้วิธีพัฒนาชุมชนแบบจัดการ จะต้องรู้จักตนเองหรือศึกษาตนเอง – ชุมชนให้รู้ว่า **สภาพของชุมชน** เป็นอย่างไร มีโครงสร้างอย่างไร ประชากรเท่าไร องค์ประกอบประชากรเป็นอย่างไร อาชีพอะไร รายได้รายจ่ายเป็นอย่างไร การศึกษา ศาสนา อนามัย การเมือง กายภาพหรือทรัพยากร เป็นต้น เป็นอย่างไร **มีปัญหา** อะไรบ้างปัญหา สังคม เศรษฐกิจ การเมือง กายภาพ มีอะไรบ้าง และ**ความต้องการ** ทางสังคม เศรษฐกิจ การเมือง และกายภาพ มีอะไรบ้าง จากตรงนั้นจะได้รู้ศักยภาพของตนเอง ความสามารถของตน โอกาสของตน และปัญหาอุปสรรค การบรรลุเป้าหมาย ว่ามีอะไรบ้าง การวิเคราะห์ชุมชนเช่นนี้ใช้หลัก SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, Threat) อันเป็นที่รู้จักกันดีอยู่แล้วนี่เอง

2) การส่งเสริมการศึกษาอบรม การจัดการที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องพึ่งพาการศึกษาอบรม เรื่องนี้สืบเนื่องจากหลักการจัดการทั่วไปที่กล่าวมาแล้ว ว่าจะต้องมีการวางแผน การจัดทำลงมือดำเนินการ และการประเมินผล ล้วนต้องการการศึกษาอบรม เพราะมีฉะนั้นจะทำให้สิ่งเหล่านี้ไม่ได้ และสืบเนื่องมาจากการรู้จักตนเองข้างต้น เมื่อรู้ว่าตนเองมีปัญหาอะไร หรือความต้องการอะไร ก็อาจต้องแก้ด้วยการศึกษาอบรม เช่น เรื่องอาชีพ เรื่องอนามัย เรื่องการเมือง หรือแม้แต่เรื่องทางกายภาพ

3) การสร้างกลุ่มช่วยตนเอง การจัดการจะต้องมีกลุ่มรองรับ กลุ่มนี้อาจเป็นคณะกรรมการ คณะทำงาน เช่น กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ ธนาคารข้าว ธนาคารควาย บริษัทชุมชน หรือกลุ่มอาชีพต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยตนเอง กลุ่มเหล่านี้จะเป็นประโยชน์ต่อการจัดการ เพราะจะได้มีผู้จัดการและคนทำงานประเภทอื่นๆ ที่จำเป็นในการบรรลุเป้าหมายของการจัดการ

สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541:14 -18) กล่าวว่าชุมชนที่เข้มแข็งมีลักษณะสำคัญ 4 ประการดังนี้

1. **เป็นชุมชนเรียนรู้ (Learning Organization)** ชุมชนเรียนรู้คือ สมาชิกของชุมชนนั่นเองเรียนรู้ หากเป็นสมาชิกกลุ่มใหญ่หรือสมาชิกทั้งหมดของชุมชนช่วยกันเรียนรู้ (ทั้งเรียนและทั้งรู้) นั้นหมายความว่า ชุมชนพัฒนาจะต้องตื่นตัวอยู่ตลอดเวลาต่อความเป็นไปของโลก รู้ข่าวคราวทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมืองของประเทศ รวมทั้งการเพิ่มพูนความรู้บางด้านที่จำเป็น เช่น ด้านการอาชีพ ด้านการเมือง การปกครอง ให้กับชุมชนอย่างครอบคลุมและลึก การเรียนรู้ตรงนี้ไม่ได้หมายถึงการฟัง การอ่านแล้วก็จำซึ่งอาจไม่เข้าใจแจ่มแจ้ง ต้องเป็นการเรียนรู้จากการปฏิบัติ เรียนรู้จากการลงมือทำ และทำด้วยกันหลายคนหรือทำด้วยกันเป็นกลุ่มก้อน จึงได้มีการเรียนรู้ร่วมกันทำให้เกิดความรู้จากการปฏิบัติ ซึ่งเป็นความรู้จริงเป็นความรู้ขั้นสูงหรือเรียกอีกอย่างว่า “ ปัญญา ” ปัญญาตัวเองจะใช้แก้ปัญหาต่างๆของชุมชน หรือสามารถสร้างการพัฒนาให้เจริญก้าวหน้าอย่างยั่งยืนถาวรต่อไป เพราะปัญญาเช่นนี้จะเป็นเสมือนพลังผลักดันชุมชนตลอดเวลา

2. **เป็นชุมชนที่รู้จักจัดการตัวเอง (Community Management)** การจัดการนั้นประกอบด้วยกิจกรรมสำคัญ 4 ประการ

1) การวางแผน (Planing) คือชุมชนจะต้องมีโครงการ (Project) หรือแผน (Plan) ของชุมชน ในโครงการหรือแผนจะต้องระบุว่า ชุมชนจะทำอะไร(What) ใครจะทำ(Who) ที่ไหน (Where) ทำเมื่อไร(When) และทำอย่างไร (How)

2) การจัดกระบวนการ (Organizing) คือการเตรียมการเพื่อดำเนินการตามแผนข้อแรก ต้องเตรียมคน เตรียมวัสดุ เตรียมเงิน ในส่วนที่เกี่ยวกับคน จะต้องมีการวางแผนว่าใครจะทำอะไร ตอนไหน มีการฝึกทักษะที่จำเป็นและนัดหมายการลงมือทำไว้ให้เรียบร้อย

3) การลงมือดำเนินงานตามแผน (Implementing) คือการเอาแผนหรือโครงการมาวาง แล้วปฏิบัติตามเป็นขั้นเป็นตอนจนกว่าจะเสร็จงาน

4) การประเมิน (Evaluating) เมื่อการดำเนินงานเริ่มขึ้นแล้ว สิ่งที่ต้องดำเนินควบคู่กันไปคือการ กำกับงาน (Monitoring) เพื่อให้แน่ใจว่างานเริ่มและดำเนินการตามเป้าหมายหรือไม่ มีปัญหาอุปสรรคอย่างไร แก้ปัญหาอุปสรรคสนับสนุนส่วนที่ดำเนินไปได้แล้วให้ดียิ่งขึ้น และตอนท้ายเมื่องานเสร็จลง มีการประเมินผลงานอีกครั้งว่า ได้มีการดำเนินงานถูกต้องตามที่วางแผนไว้หรือไม่ สรุปปัญหาและแนวทางทั่วไปรวมทั้งบทเรียนที่ได้จากการทำงานโครงการนี้ มีข้อเสนอแนะและแนวการใช้ประโยชน์จากผลสำเร็จอันนี้ร่วมกัน

โดยปกติการจัดการชุมชนมีหน้าที่หลักอยู่ 2 อย่างคือ 1)การรักษาความมั่นคงหรือความเข้มแข็งของชุมชนเอาไว้กับ 2)การสร้างความสำเร็จก้าวหน้าให้ยิ่งๆขึ้นไปสำหรับชุมชน แต่ละหน้าที่นี้จะต้องทำตามแผน หรือโครงการและรายละเอียดดังกล่าวแล้ว เพื่อให้การดำเนินการมีประสิทธิภาพ

3. **เป็นชุมชนที่มีจิตวิญญาณ (Spirituality)** การมีจิตวิญญาณของชุมชนอาจแสดงได้หลายอย่างเช่น การมีสมาชิกที่มีความผูกพันรักดีกับชุมชน ห่วงแหนชุมชน มีสิ่งที่สมาชิกจะยึดเหนี่ยวร่วมกัน เช่น มีวัด มีพระ มีสุสานตระกูล มีบรรพบุรุษ หรือชีวิตในวัยเยาว์ และหรือผลประโยชน์ปัจจุบันและในอนาคตอยู่ในชุมชน สิ่งเหล่านี้หลายๆอย่างรวมกัน

4. **เป็นชุมชนที่มีสันติภาพ (Peaceful)** สันติภาพเป็นผลของหลายสาเหตุ เช่น คนในชุมชนมีความสมดุลในด้านเศรษฐกิจ สังคมและการเมือง ตลอดจนสิ่งแวดล้อม ความปรองดองของคนในชุมชน การรู้จักจัดการชุมชน การมีผู้นำที่ดีรวมถึงการประสานร่วมมือกันเป็นอย่างดี ระหว่างกลุ่มสังคมต่างๆในชุมชน สันติภาพอาจแสดงออกได้หลายรูปแบบ ที่สำคัญเช่น การเป็นชุมชนที่มีความสุข การมีความสามัคคีปรองดองกัน มีการทำงานเพื่อส่วนรวม ความมีประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการทำงานของชุมชน การมีพลังในการทำงานใหญ่ งานเพื่อส่วนรวม การมีความสามารถในการแก้ไขปัญหาการขัดแย้งที่อาจมีให้ลุกล่วงไปได้ รวมทั้งการสามารถปกป้องภัย

อันตรายจากภายนอก และแม้จะไม่ออกไปประจานภายนอก แต่ภายนอกก็ยำเกรงพลังอำนาจของ ความสามัคคีของคนในชุมชน

2.3 แนวคิดของการมีส่วนร่วม

2.3.1 ความหมายของการมีส่วนร่วม

นเรศ สงเคราะห์สุข (2541:10) และยุวัฒน์ วุฒิเมธี (2526:253) ได้ให้ความหมายของการมีส่วนร่วมของประชาชนในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนาตั้งแต่ต้นจนถึงสิ้นสุด กระบวนการ ได้แก่ การวิจัย(ศึกษาชุมชน) การวางแผน การตัดสินใจ การดำเนินงาน การบริหารการจัดการ การติดตามและประเมินผล ตลอดจนการจัดสรรผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (2527:2) กล่าวว่า การที่ประชาชนหรือชุมชนพัฒนาขีดความสามารถของตนในการจัดการควบคุมการใช้และกระจายทรัพยากรที่มีอยู่เพื่อประโยชน์ต่อการดำรงชีพทาง เศรษฐกิจและสังคม ทำให้ประชาชนได้พัฒนาการรับรู้และภูมิปัญญาซึ่งแสดงออกในรูปแบบของการตัดสินใจในการกำหนดชีวิตตน โดยภาครัฐจะต้องคืนอำนาจในการกำหนดการพัฒนาให้แก่ ประชาชนได้มีโอกาสในการแสดงความต้องการ แสวงหาทางเลือก หรือเสนอข้อเรียกร้องเพื่อปกป้องผลประโยชน์ร่วมของกลุ่ม และเป็นผู้มีบทบาทหลักในการดำเนินกิจกรรมพัฒนาชุมชน

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ(2543:138) ได้สรุปว่าการมีส่วนร่วมมีความหมายใน 2 ลักษณะ คือ

1. การมีส่วนร่วมในลักษณะที่เป็นกระบวนการของการพัฒนา โดยให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนา ตั้งแต่เริ่มจนถึงสิ้นสุดโครงการ ได้แก่ การร่วมกันค้นหาปัญหา การวางแผน การตัดสินใจ การระดมทรัพยากร และเทคโนโลยีในท้องถิ่น การบริหารจัดการ การติดตามประเมินผล รวมทั้งการรับผลประโยชน์ที่เกิดขึ้นจากโครงการ โดยโครงการพัฒนาดังกล่าวจะต้องมีความสอดคล้องกับชีวิตและวัฒนธรรมของชุมชน

2. การมีส่วนร่วมในนัยทางการเมือง แบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

- 1) การส่งเสริมสิทธิและพลังอำนาจของพลเมืองโดยประชาชน หรือชุมชนของกลุ่มควบคุมการใช้และการกระจายทรัพยากรของชุมชน อันจะก่อให้เกิดกระบวนการและโครงสร้างที่ประชาชนในชนบทสามารถแสดงออกซึ่งความสามารถของตนและได้รับผลประโยชน์จากการพัฒนา

- 2) การเปลี่ยนแปลงกลไกการพัฒนาโดยรัฐ มาเป็นการพัฒนาที่ประชาชนมีบทบาทหลัก โดยการกระจายอำนาจในการวางแผนจากส่วนกลางมาเป็นส่วนภูมิภาคเพื่อให้ภูมิภาคมีลักษณะเป็นเอกเทศให้มีอำนาจทางการเมือง การบริหาร มีอำนาจต่อรองในการจัดสรรทรัพยากรอยู่ในมาตรฐานเดียวกันโดยประชาชนสามารถตรวจสอบได้ อาจกล่าวได้ว่าเป็นการคืนอำนาจ

(Empowerment) ในการพัฒนาให้แก่ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการกำหนดอนาคตของตนเอง ทั้งนี้ต้องคำนึงถึงการพัฒนาคู่ที่เท่าเทียมกันของชายและหญิง(Gender) ในการดำเนินงานพัฒนาด้วย

2.3.2 กระบวนการมีส่วนร่วม

อคิน รพีพัฒน์ (2531 : 49) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนา ซึ่งมี 5 ระดับ คือ

1. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหาสาเหตุแห่งปัญหา
3. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการค้นหา และพิจารณาแนวทางวิธีการในการแก้ปัญหา
4. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการดำเนินกิจกรรมเพื่อแก้ปัญหา
5. ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการประเมินผลของกิจกรรมการพัฒนา

Cohen and Uphoff (1980 :213-218) ได้แบ่งการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 แบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย การริเริ่ม ตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจและตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุน ทรัพยากร การบริหาร การประสานความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วยผลประโยชน์ด้านวัสดุ ด้านสังคม และส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation)

วิรัช วิรัชนิภาวรรณ (2530 :61-63) ได้กล่าวว่า กระบวนการในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาชนบท มี 4 ขั้นตอน คือ

1. การศึกษาชุมชน คือ การค้นหาปัญหาและความต้องการของชุมชน โดยนักพัฒนาศึกษาและเรียนรู้สภาพความเป็นอยู่ของชาวบ้าน ทรัพยากรสิ่งแวดล้อมต่างๆ ในที่ชุมชนร่วมกับประชาชนโดยใช้วิธีการสังเกตและสัมภาษณ์ทั้งทางตรง/ทางอ้อม ข้อมูลบางส่วนอาจหาได้จากเอกสาร/งานวิจัย
2. การวางแผนเพื่อแก้ปัญหา โดยมีการรวมกลุ่มกันอภิปราย ถกเถียง แสดงความคิดเห็น นักพัฒนาเป็นผู้ประสานงานโดยคอยจัดลำดับผู้อภิปรายให้ข้อเท็จจริงจะสรุปประเด็นสำคัญเป็น

หลัก ส่วนชาวบ้านควรได้มีโอกาสเข้าร่วมอภิปรายแสดงความคิดเห็นอย่างเต็มที่ และนักพัฒนาต้องกระตุ้นเร่งเร้าให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็นให้มากที่สุด

3. การลงมือปฏิบัติตามแผนหรือวิธีการที่ได้ร่วมกันตัดสินใจแล้วจากขั้นตอนที่ 2 โดยชาวบ้านมีส่วนร่วม ในขั้นตอนนี้จะต้องได้ร่วมด้วยความศรัทธาและเชื่อมั่นในตนเองที่จะพัฒนาชุมชน

4. การประเมินผลงานโดยชาวบ้านและนักพัฒนา จะร่วมกันกำหนดขั้นตอนย่อย ๆ ต่าง ๆ ในการทำงานประเมินผล ตลอดจนดูแลปัญหาที่อาจเกิดขึ้นในระหว่างประเมินผลเพื่อที่จะได้แก้ไขได้ทันที

ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ (2543:143) พบว่าโดยทั่วไปกระบวนการมีส่วนร่วม มีดังต่อไปนี้

1. มีส่วนร่วมในการศึกษาชุมชน จะเป็นการกระตุ้นให้ประชาชนได้ร่วมกันเรียนรู้สภาพของชุมชน การดำเนินชีวิต ทรัพยากรและสิ่งแวดล้อม เพื่อใช้เป็นข้อมูลเบื้องต้นในการทำงาน และร่วมกันค้นหาปัญหาและสาเหตุของปัญหา ตลอดจนการจัดลำดับความสำคัญของปัญหา

2. การมีส่วนร่วมในการวางแผน โดยจะมีการรวมกลุ่มอภิปรายและแสดงความคิดเห็นเพื่อกำหนดนโยบาย วัตถุประสงค์ วิธีการ แนวทางการดำเนินงานและทรัพยากรที่ต้องใช้

3. การมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนา โดยการสนับสนุนด้านวัสดุ อุปกรณ์ แรงงาน เงินทุน หรือเข้าร่วมบริหารงาน การใช้ทรัพยากร การประสานงานและดำเนินการขอความช่วยเหลือจากภายนอก

4. การมีส่วนร่วมในการรับผลประโยชน์จากการพัฒนา เป็นการนำเอากิจกรรมมาใช้ให้เกิดประโยชน์ทั้งด้านวัตถุและจิตใจ โดยอยู่บนพื้นฐานของความเท่าเทียมกันของบุคคลและสังคม

5. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผลการพัฒนาเพื่อที่จะแก้ไขปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นได้ทันที

2.3.3 องค์ประกอบการมีส่วนร่วม

ปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนาแบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1. ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ โดยรัฐจะต้อง

- การกำหนดนโยบาย จะต้องคำนึงถึงความแตกต่างของวัฒนธรรมในท้องถิ่น

- สนับสนุนกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับสภาพแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคม วัฒนธรรม และการเมือง

- การสร้างช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วมของประชาชน โดยระบบต่าง ๆ ของราชการจะต้องเอื้ออำนวย และเพิ่มโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วม

- มีการติดตามประเมินผลและการให้การสนับสนุนในภายหลัง
- 2. ปัจจัยด้านประชาชน โดยประชาชนในชุมชนจะต้อง
 - มีความรู้ ความเข้าใจ และมีประสบการณ์ในการทำงานพัฒนา
 - เป็นฝ่ายตัดสินใจ ริเริ่มกิจกรรม และรับผลประโยชน์
 - เป็นสมาชิกกลุ่มทางสังคมหรือเป็นผู้นำท้องถิ่น
 - มีการติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่หรือหน่วยงานอื่น
 - ได้รับการฝึกอบรม การศึกษาดูงาน และรับรู้ข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง
- 3. ปัจจัยด้านนักพัฒนา โดยนักพัฒนาจะต้อง
 - ศึกษาชุมชนเพื่อนำมาใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานและได้เรียนรู้สภาพแวดล้อม ในทุก ๆ ด้านในชุมชน
 - มีความรู้ ความเข้าใจในเนื้อหาของกระบวนการมีส่วนร่วม
 - ค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ ซึ่งจะเป็นผู้ที่กระตุ้นให้ชาวบ้านแสดงความคิดเห็น และมีส่วนร่วมในงานพัฒนา
 - รวมกลุ่มชาวบ้านเพื่อหาหนทางแก้ไขปัญหา
 - เป็นผู้สนับสนุนด้านการศึกษา การให้ข้อมูลข่าวสาร วิทยากรใหม่ ๆ วัสดุ อุปกรณ์ที่จำเป็นและประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
 - มีความจริงใจและมีความผูกพันกับท้องถิ่นเพื่อให้ประชาชนเชื่อถือและศรัทธา
 - ดำเนินงานพัฒนาที่มีความเหมาะสมและสอดคล้องกับสภาพท้องถิ่น
- 4. ปัจจัยจูงใจ
 - การได้รับผลประโยชน์จากการได้เข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา
 - โครงการพัฒนาตอบสนองต่อความต้องการของประชาชน

2.4 แนวความคิดการเสริมสร้างกลุ่ม

2.4.1 ความหมายของการเสริมสร้างกลุ่ม

พัฒน์ บุญรัตพันธุ์ (2517:148) อธิบายว่าการเสริมสร้างกลุ่มหมายถึง มวลชนที่คิดได้รวมกันได้ตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป และมารวมกันเพื่อดำเนินการอย่างใดอย่างหนึ่ง เมื่อรวมกันแล้วในที่สุดก็จะสามารถเกิดพลังขึ้นถ้ามีการจัดตั้งและวิธีการดำเนินงานที่แน่นแฟ้นเคลื่อนไหวไปในทิศทางที่วางไว้ ประชาชนเกิดความเชื่อถือ ศรัทธาที่จะเข้าร่วมมือให้การสนับสนุนมากยิ่งขึ้น ทำให้กลุ่มนั้นขยายผลได้กว้างขวางเมื่อกลุ่มได้ขยายผลได้กว้างขึ้นพลังกลุ่มและขีดความสามารถของกลุ่มจะสูงขึ้น การมารวมกันไม่เพียงแต่มารวมกันเฉยๆ แต่มุ่งให้ต่างคนต่างได้รับความพอใจ ต่างมี

ความเข้าใจแจ่มกระจ่างในวัตถุประสงค์ของการมารวมกัน มุ่งบรรลุถึงจุดประสงค์นั้น มีความปรารถนาร่วมกันในอันที่จะแก้ไขปัญหาต่างๆในชุมชนให้หมดสิ้นไป โดยคำนึงถึงขีดความสามารถของตนเป็นหลัก

จิตติ มงคลชัยอรัญญา (อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, 2543:258) ได้ให้ความหมายเกี่ยวกับ"กลุ่ม"ว่าเป็นการรวมพลังของคนจำนวนหนึ่งเพื่อแก้ไขปัญหาที่ประสบอยู่หรือรวมกันกระทำการสิ่งใดสิ่งหนึ่ง(หรือหลายสิ่ง) เพื่อให้ได้รับประโยชน์ตามที่ตน(และกลุ่มของตน)ปรารถนา

2.4.2 องค์ประกอบของการเสริมสร้างกลุ่ม

จิตติ มงคลชัยอรัญญา (อ้างถึงใน ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะ, 2543 : 259) ยังได้กล่าวถึงองค์ประกอบของกลุ่มว่าจะต้องประกอบด้วย

1. **สมาชิก** ซึ่งจะมีขนาดเท่าใดก็ได้ แล้วแต่ความจำเป็นในการรวมพลังเพื่อแก้ไขปัญหา นั้นๆ สิ่งสำคัญที่พึงมีในสมาชิก คือ คุณสมบัติบางอย่างที่มีความคล้ายคลึงกัน ความไว้วางใจ เชื่อใจกัน ความเชื่อมั่น หรือความมั่นใจในตนเอง และกลุ่ม และความเป็นน้ำหนึ่งใจเดียวกัน
2. **คณะผู้แทน** ที่มีความรู้ ความสามารถบางประการที่เหนือกว่าสมาชิกซึ่งสมาชิกต้องไตร่ตรอง พิจารณา และเสนอ หรือเลือกผู้แทนของตน เข้าไปทำหน้าที่บางอย่างแทนตนเอง ซึ่งตนเองนั้นไม่สามารถกระทำได้
3. **คณะจัดการ** เป็นคณะที่จะดำเนินการที่จะทำให้ปัญหา ความต้องการของกลุ่มได้รับการแก้ไข ซึ่งในกลุ่มที่มีขนาดเล็ก บุคคลที่จะทำหน้าที่เป็นคณะจัดการ อาจเป็นผู้แทนบางคน หรือบางครั้งอาจเป็นสมาชิกบางคนก็ได้ที่จะมาทำหน้าที่นี้

2.5 การบริหารที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์

2.5.1 ความหมายของที่ราชพัสดุ

ตามพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ.2518 มาตรา 4 ได้นิยามความหมายของคำว่าที่ราชพัสดุไว้ว่า หมายถึงอสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิด เว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินประเภทที่ดินรกร้างว่างเปล่า ที่ดินที่มีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้ง หรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประกอบกรอื่นตามกฎหมายที่ดินอสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้ หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน

อสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์การปกครองท้องถิ่นไม่ถือเป็นที่ราชพัสดุ

2.5.2 การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ

การได้มาซึ่งที่ราชพัสดุ มีสาเหตุดังนี้

1. มีการประกาศสงวนไว้ใช้ในราชการ
2. ที่ดินที่ตกเป็นของรัฐบาลเนื่องจากค้างชำระภาษีอากร
3. ที่ดินที่รัฐบาลจัดซื้อด้วยเงินงบประมาณ
4. ที่ดินโบราณสถาน กำแพงเมือง คูเมือง
5. โดยคำพิพากษาของศาลให้เป็นที่ราชพัสดุ
6. ที่ดินที่รัฐบาลจัดทำขึ้นโดยใช้เงินงบประมาณ
7. ที่ดินที่เหลือเศษจากการเวนคืนซึ่งรัฐบาลต้องจ่ายเงิน
8. จัดให้เป็นที่ราชพัสดุโดยคำสั่งนายกรัฐมนตรีตามธรรมนูญการปกครอง
9. ที่ดินที่เอกชนยกให้รัฐบาล
10. ที่ดินที่ได้มาโดยเหตุอื่น ๆ จากที่กล่าวมา

2.5.3 ผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

ผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุมีดังนี้

1. กระทรวงการคลัง ซึ่งเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุตามพระราชบัญญัติ พ.ศ.2518 มาตรา 5 หน่วยงานที่รับผิดชอบในการจัดการที่ราชพัสดุ
2. กรมธนารักษ์ ซึ่งเป็นผู้มีอำนาจหน้าที่ในการจัดการที่ราชพัสดุตามกฎหมายกระทรวงและระเบียบซึ่งออกตามความในพระราชบัญญัติที่ราชพัสดุ พ.ศ. 2518
3. คณะกรรมการที่ราชพัสดุ ซึ่งเป็นผู้กำหนดนโยบายหลักเกณฑ์ และวิธีการในการปกครองดูแล บำรุงรักษา ใช้และจัดหาประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ

2.5.4 การบริหารที่ราชพัสดุ

การบริหารที่ราชพัสดุมี 3 ลักษณะ

1. การปกครองดูแลและบำรุงรักษาที่ราชพัสดุ ได้แก่ การจัดทำและเก็บรักษาทะเบียน ที่ราชพัสดุดกลางทะเบียน ที่ราชพัสดุจังหวัด ดำเนินการเพื่อให้ได้มาซึ่งหนังสือสำคัญ สำหรับที่ดินสำรวจจริงวัด ปักหลักเขตแสดงอาณาเขตที่ราชพัสดุ จัดทำแผนที่ในกรุงเทพฯ และในส่วนภูมิภาค รวมทั้งสำรวจการบุกรุกที่ราชพัสดุ
2. การใช้ที่ราชพัสดุ ได้แก่ การอนุญาตและควบคุมการให้ส่วนราชการ และองค์การปกครองท้องถิ่นใช้ที่ราชพัสดุ การส่งคืนที่ราชพัสดุ การโอน การให้ การจำหน่าย และการได้แย่งกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ

3. การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุ คือ การนำที่ราชพัสดุที่มีได้ใช้หรือมิได้สงวนไว้เพื่อประโยชน์ในทางราชการ หรือที่สงวนไว้ยังมิได้ใช้ประโยชน์ในทางราชการมาจัดประโยชน์ให้เหมาะสมกับสภาพทำเลที่ดิน และให้คุ่มค่าเกิดประโยชน์สูงสุดแก่รัฐใน 3 ลักษณะ คือ

1) การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุในลักษณะกึ่งสงเคราะห์กึ่งหารายได้ เป็นการให้การสงเคราะห์แก่ราษฎรผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยหรือที่ทำกินเป็นของตนเองให้มีที่อยู่อาศัยที่ทำกิน

2) การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุที่ตั้งอยู่ในทำเลที่เจริญแล้ว หรือมีความเหมาะสมพัฒนาจัดหาประโยชน์ในเชิงธุรกิจได้แก่ การให้เอกชนลงทุนพัฒนาที่ราชพัสดุโดยการปลูกสร้างอาคาร ยกกรรมสิทธิ์ให้กระทรวงการคลัง หรือการให้เอกชนเข้าบริหารทรัพย์สินของรัฐ

3) การจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุในลักษณะที่เป็นการสนับสนุนให้องค์กรของรัฐวิสาหกิจได้มีที่ตั้งเพื่อดำเนินกิจการขององค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจ โดยการจัดให้องค์กรของรัฐหรือรัฐวิสาหกิจเช่าที่ราชพัสดุเพื่อใช้เป็นที่ตั้งสำนักงานหรือประกอบกิจการตามอำนาจหน้าที่

2.6 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

อรทัย อาจอ่ำและ ดร. โรเช่ ซีกาล (2536) ได้ทำการวิจัยเรื่อง “การวิจัยและพัฒนาความจำเป็นขั้นพื้นฐานในชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง กรณีชุมชนวัดช่องลม” ซึ่งชี้ให้เห็นว่า “การพัฒนาที่ยั่งยืนในชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง” นั้นจะเกิดขึ้นได้ต่อเมื่อประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้นมีความคิดริเริ่มสร้างสรรค์และเป็นผู้ลงมือกระทำด้วยตนเอง องค์กรจากภายนอกนั้นจะต้องมีบทบาทเป็นเพียงแค่ “ผู้สนับสนุน” หรือ “ผู้อำนวยความสะดวก” ในขณะที่ประชาชนต้องเป็น “ผู้กระทำ” หรือ “ผู้ริเริ่ม” โดยปัจจัยและองค์ประกอบสำคัญที่จะทำให้เกิดการพัฒนาที่ยั่งยืนได้คือ องค์กรชุมชน ซึ่งมีบทบาทหน้าที่ในการบริหารจัดการและวางแผนดำเนินงานต่างๆ

2.7 กรอบแนวคิดในการศึกษา

จากการศึกษาแนวคิด เอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง ผู้วิจัยพบว่า การจัดการทั่วไปกับการจัดการชุมชนแออัดนั้น มีองค์ประกอบและกระบวนการแตกต่างกันไม่มากนัก คือต่างต้องมีวัตถุประสงค์ในการจัดการ ต้องมีผู้เข้ามาจัดการ ต้องมีการผสมผสานทรัพยากรในการจัดการต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นคน เงิน วัสดุ และวิธีการ ต้องมีสมาชิกขององค์กร หรือชุมชนนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมด้วย(มีบทบาทในการจัดการด้านใดๆก็ตาม) แต่เฉพาะในการจัดการชุมชนแออัด นอกจากจะต้องมีผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดนั้นเกี่ยวข้องด้วยเสมอ ทั้งในส่วนของ การวางแผน การตัดสินใจ

การปฏิบัติ ไม่ว่าจะเป็นในรูปแบบของบุคคล ครุวัเรียน หรือตัวแทนชุมชนแล้วนั้น ยังต้องมีหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชน รวมทั้งเจ้าของที่ดินเข้ามามีส่วนร่วม มีบทบาทในการช่วยเหลือสนับสนุนส่งเสริมการจัดการในด้านต่างๆของชุมชนด้วย ซึ่งจะทำให้การจัดการนั้นๆ สามารถบรรลุตามวัตถุประสงค์หรือตอบสนองความต้องการของชุมชนได้มากขึ้น ดังนั้นในการศึกษาคั้งนี้ นอกจากจะต้องศึกษาถึงกระบวนการการจัดการชุมชนและการใช้ทรัพยากรในการจัดการแต่ละเรื่องที่เกิดขึ้นแล้ว ยังต้องศึกษาถึงผู้มีส่วนร่วม/มีบทบาทในการจัดการ

ผู้วิจัยจึงกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาโดยแบ่งผู้มีส่วนร่วมในการจัดการเป็นฝ่ายต่างๆ ได้แก่ องค์กรชุมชน(กรรมการชุมชน) ชาวชุมชน หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชน และเจ้าของที่ดิน ไม่ว่าจะเป็นการมีส่วนร่วมในการศึกษาค้นหาปัญหาชุมชน การวางแผน การปฏิบัติ การประเมินผล หรือมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ ตามที่ได้ศึกษาจากแนวคิดของการมีส่วนร่วม

นอกจากนี้ในการศึกษาแนวคิดการเสริมสร้างกลุ่ม และงานวิจัยเรื่อง “การวิจัยและพัฒนาความจำเป็นขั้นพื้นฐานในชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมือง กรณีชุมชนวัดช่องลม” ทำให้เห็นความสำคัญของการรวมกลุ่มมีคณะผู้แทน หรือคณะจัดการ หรือองค์กรชุมชน ที่เป็นส่วนสำคัญที่ทำให้การจัดการชุมชนในด้านต่างๆ เกิดขึ้นหรือดำเนินงานไปได้ ดังนั้นในการศึกษาคั้งนี้ผู้วิจัยจะแบ่งช่วงของการศึกษากระบวนการจัดการชุมชนตามพัฒนาการขององค์กรชุมชน ซึ่งจากการศึกษาข้อมูลด้านองค์กรชุมชนของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่ผ่านมา ผู้วิจัยสามารถแบ่งช่วงของการศึกษาเป็น 3 ช่วง ได้แก่ 1)ช่วงก่อนมีกรรมการชุมชน 2)ช่วงมีกรรมการชุมชนแบบไม่เป็นทางการ และ 3)ช่วงมีกรรมการชุมชนแบบเป็นทางการ โดยในการศึกษาแต่ละช่วงจะมีการศึกษาทั้งการจัดการในระดับที่เป็นองค์ประกอบของชุมชน และการจัดการในระดับของหน่วยที่อยู่อาศัยด้วย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 3

ระเบียบวิธีดำเนินการศึกษา

การวิจัยเรื่อง การจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินรัฐ กรณีชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอนการศึกษา และรายละเอียดดังนี้

3.1 ขั้นตอนการศึกษา

จากวิธีดำเนินการศึกษาโดยสรุปที่ได้กล่าวมาแล้วในบทที่ 1 ผู้วิจัยได้ใช้วิธีการศึกษาโดยแบ่งเป็นขั้นตอนของการศึกษาอย่างละเอียดดังนี้

1. ศึกษาข้อมูลพื้นฐานของพื้นที่ศึกษาในด้านต่างๆ จากเอกสาร ทั้งข้อมูลสภาพพื้นที่ ข้อมูลชุมชนแออัดในเขตยานนาวา ข้อมูลชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา โดยเข้าพบและแนะนำตนเองพร้อมจดหมายแนะนำตัวจากภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย กับหัวหน้าฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม สำนักงานเขตยานนาวา และเจ้าหน้าที่พัฒนาชุมชนที่ดูแลชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เพื่อขอความอนุเคราะห์ข้อมูล นอกจากนี้ยังมีการศึกษาข้อมูลของพื้นที่ย่านพระราม 3 (เขตยานนาวา เขตบางคอแหลม และเขตสาทร) ซึ่งได้จากการทบทวนวิทยานิพนธ์ของบุญเยี่ยม เหลาสะอาด เรื่อง"ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนแออัดกับการพัฒนาเมือง ในพื้นที่เขตชั้นกลางกรุงเทพมหานคร กรณีศึกษา เขตยานนาวา สาทร และบางคอแหลม" ทำให้ทราบถึง สภาพการตั้งถิ่นฐานและการพัฒนาเมือง พัฒนาการของชุมชนแออัด ประเภท จำนวน และการกระจายตัวของชุมชนแออัดในพื้นที่ย่านพระราม 3 ซึ่งรวมถึงเขตยานนาวาด้วย

2. เข้าแนะนำตัวกับผู้นำชุมชนพร้อมจดหมายแนะนำตัว เพื่อขอความอนุเคราะห์ในการเก็บรวบรวมข้อมูลชุมชน และชี้แจงเนื้อหาขอบเขตของการศึกษาเบื้องต้นให้ประธานชุมชนทราบ โดยที่ผู้วิจัยขอให้เจ้าหน้าที่ของห้องสมุดชุมชน(เป็นเจ้าหน้าที่ของมูลนิธิศึกษาเอเชีย) พาไปแนะนำ เนื่องจากในครั้งแรกที่เข้าชุมชนผู้วิจัยได้เข้าไปที่ห้องสมุดชุมชนเป็นอันดับแรก เพราะมีความสะดวกและเข้าถึงง่าย

3. หลังจากได้แนะนำตัวกับประธานชุมชนแล้ว ครั้งต่อมาผู้วิจัยได้เข้าร่วมกิจกรรมงานวันเด็กของชุมชน เพื่อทำความรู้จักและความคุ้นเคยกับประธานชุมชน และกรรมการชุมชนท่านอื่นๆ และเพื่อเป็นการสังเกตสภาพต่างๆของชุมชนด้วย หลังจากเสร็จสิ้นกิจกรรมแล้ว ผู้วิจัยได้ขอให้ประธานชุมชน จัดคนนำผู้วิจัยเข้าไปเดินสำรวจและสังเกต ถ่ายภาพต่างๆภายในชุมชน ทั้งนี้เพื่อความสะดวกและปลอดภัยของผู้วิจัย ซึ่งได้รับความอนุเคราะห์อย่างดี หลังจากที่ได้เดินสำรวจเรียบร้อยแล้ว ผู้วิจัยได้สอบถามถึงเอกสารข้อมูลต่างๆ และแผนที่ชุมชน ซึ่งประธานชุมชนไม่ค่อยมี จึงได้แนะนำให้ผู้วิจัยไปพบกับ นางพงษ์นุช โพธิ์ทอง ซึ่งในขณะนั้นเป็นรองประธานชุมชนอยู่ และได้

รับการบอกกล่าวว่านางพงษ์นุช เป็นผู้ทำงานพัฒนาชุมชนเชื้อเพลิงฯมาตลอดตั้งแต่ช่วงแรกๆ ของชุมชน ซึ่งต่อมาได้รับเลือกเป็นประธานกรรมการชุมชนในกรรมการชุมชนชุดปัจจุบัน

จากขั้นตอนการศึกษาที่กล่าวมา ผู้วิจัยพบว่าข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่ได้ จากชุมชนนั้นมีไม่มากนัก เนื่องจากกรรมการชุมชน ชาวชุมชนไม่ค่อยมีการบันทึกเหตุการณ์หรือ เก็บเอกสารต่างๆ ไว้ แผนที่ของชุมชนก็เป็นแบบที่ชาวชุมชนเขียนกันขึ้นเอง ไม่มีทิศทางและมาตรา ส่วนที่แน่นอน แต่มีการระบุเลขที่บ้านแต่ละหลังไว้ ซึ่งถ้าผู้วิจัยจะต้องใช้แผนที่ชุมชนในการศึกษา นำเสนอ ผู้วิจัยจะต้องทำการศึกษาจากภาพถ่ายทางอากาศ ของกรมแผนที่ทหาร ประกอบกับแผนที่ ที่ได้จากชุมชน ส่วนข้อมูลชุมชนเชื้อเพลิงฯที่ได้จากสำนักงานเขตยานนาวามีไม่มากเช่นกัน เนื่องจากมีการสูญหาย และการโยกย้ายของเจ้าหน้าที่ทำให้เอกสารบางอย่างหาไม่พบ ผู้วิจัยจึงต้อง สืบหาและบันทึกเองในบางเรื่อง

4. จากนั้นผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร แนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยเน้นศึกษาทฤษฎี หรือแนวคิดเกี่ยวกับการจัดการ การจัดการชุมชน การพัฒนาชุมชน เพื่อจะสร้างเป็นกรอบแนวคิด ในการศึกษาคั้งนี้ แต่จากการศึกษาพบว่า มีเพียงนิยาม แนวคิดของการจัดการทั่วไป และหลัก การพัฒนาชุมชน ไม่พบนิยามและแนวคิดของ “การจัดการชุมชนแออัด” ซึ่งนิยามหรือความหมาย เป็นสิ่งสำคัญในการที่จะศึกษาวิจัย ไม่ว่าจะเรื่องใดก็ตาม ดังนั้นในการศึกษา การจัดการชุมชนแออัด คั้งนี้ ผู้วิจัยจำเ็นที่จะต้องทำการหาานิยามที่จะนำมาใช้ประกอบกับการสร้างกรอบแนวคิดในการ ศึกษา ดังนั้นหลังจากที่ปรึกษากับอาจารย์ที่ปรึกษาแล้ว สรุปได้ว่าจะทำการหาานิยามของ “การจัด การชุมชนแออัด” โดยวิธีการสัมภาษณ์ กับผู้ที่มีประสบการณ์การทำงานและเชี่ยวชาญด้านชุมชน แออัด แล้วนำมาสรุปเป็นนิยาม

5. การสัมภาษณ์ ในการสัมภาษณ์ครั้งนี้อาจารย์ที่ปรึกษากำหนดให้ผู้วิจัยต้องช่วยกัน สัมภาษณ์และร่วมสรุปกับผู้ร่วมวิจัยอีก 2 ท่านที่ศึกษาในเรื่องเดียวกันแต่เป็นคนละประเภทชุมชน โดยมีการใช้แบบสัมภาษณ์ ในตอนแรกอาจารย์ที่ปรึกษากำหนดให้สัมภาษณ์ 5 ท่าน แต่ใน ะหว่างที่ทำการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญบางท่าน ได้มีการแนะนำบุคคลให้ผู้วิจัยและผู้ร่วมวิจัยไป สัมภาษณ์เพิ่มเติม จนกลายเป็นจำนวน 10 ท่านในที่สุด ในขั้นตอนนี้ใช้เวลาแนะนำตัว นัดหมาย และสัมภาษณ์ประมาณ 1 เดือน

6. การคัดเลือกตัวแปรที่ใช้ศึกษาเรื่องการจัดการ ในขั้นตอนนี้ผู้วิจัยได้ทำการแยกแยะการ จัดการชุมชนในด้านต่างๆ คือ กายภาพ สิ่งแวดล้อม สังคม และเศรษฐกิจ ว่าควรจะประกอบด้วย เรื่องอะไรบ้าง แล้วนำเข้าไปตรวจสอบกับการจัดการในด้านต่างๆ ของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา โดย การเข้าสอบถามจากประธานชุมชน กรรมการชุมชนที่ดูแลด้านต่างๆ และเคยเป็นผู้มีส่วนร่วมใน การจัดการชุมชนที่ผ่านมา ว่าประกอบด้วยเรื่องใดบ้าง ส่วนเรื่องใดที่ไม่มีการจัดการเกิดขึ้นในชุม ชนเชื้อเพลิงฯ ผู้วิจัยจะทำการตัดออก เพื่อกำหนดขอบเขตของเรื่องที่จะเข้าสัมภาษณ์กับประธาน

ชุมชน กรรมการชุมชนฝ่ายต่างๆ ตามการจัดการที่เกิดขึ้นจริงในชุมชน เหตุที่ผู้วิจัยต้องการทราบถึงการจัดการในทุกด้านของชุมชน เพื่อให้เห็นภาพรวมของการจัดการชุมชนเชิงพิถีพิถันที่เกิดขึ้น หลังจากนั้นผู้วิจัยจะหยิบยกการจัดการในเรื่องหรือประเด็นที่สำคัญของชุมชนมาวิเคราะห์และนำเสนอ

7. จัดเตรียมแบบสัมภาษณ์กรรมการชุมชน เครื่องบันทึกเสียง และนัดหมายกับประธานชุมชน กรรมการชุมชนกำหนดวันที่จะเข้าสัมภาษณ์ โดยแบ่งเป็นด้านต่างๆ ตามลำดับดังนี้

7.1 เข้าสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดการด้านกายภาพของชุมชน บันทึกเทป จดบันทึก

7.2 เข้าสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดการด้านสภาพแวดล้อมของชุมชน บันทึกเทป จดบันทึก

7.3 เข้าสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดการด้านสังคมของชุมชน บันทึกเทป จดบันทึก

7.4 เข้าสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดการด้านเศรษฐกิจของชุมชน บันทึกเทป จดบันทึก

7.5 เข้าสัมภาษณ์เกี่ยวกับการจัดการด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของชุมชน และถาม

คำถามเก็บตกต่างๆ เพื่อความถูกต้องของข้อมูล และสามารถลำดับเหตุการณ์ต่างๆ ได้ บันทึกเทป จดบันทึก

ในการเข้าชุมชนเพื่อทำการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลในแต่ละครั้ง ผู้วิจัยจะสัมภาษณ์ถึงการจัดการชุมชนในแต่ละด้านตามลำดับข้างต้น รวมทั้งสิ้น 5 ครั้ง หลังจากเสร็จสิ้นในแต่ละครั้งจะทำการถอดเทปการสัมภาษณ์ออกมา เพื่อทำการศึกษา ทำความเข้าใจกับข้อมูลที่ได้และหากมีข้อสงสัยจะได้นำไปสอบถามเพิ่มเติมในการเข้าชุมชนครั้งต่อไปด้วย

8. หลังจากที่ได้มีการสัมภาษณ์เก็บข้อมูลการจัดการชุมชนด้านต่างๆ เสร็จสิ้นแล้ว ได้ทำการสรุปรวบรวมข้อมูลที่ได้จากบทสัมภาษณ์ และจากการศึกษาข้อมูลที่ได้ ประกอบกับการศึกษานโยบาย”การจัดการชุมชนแออัด” ทำให้ผู้วิจัยเห็นประเด็นที่ต้องศึกษาทบทวนเอกสาร แนวคิดเพิ่มเติมในเรื่อง การมีส่วนร่วม การเสริมสร้างกลุ่ม เพื่อปรับปรุงกรอบแนวคิดในการศึกษา จากการศึกษาแนวคิดดังกล่าว ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งช่วงของการศึกษาระบบการจัดการชุมชนตามพัฒนาการของการรวมกลุ่มของชาวชุมชนหรือการเมืองค์กรชุมชนของชุมชนเชิงพิถีพิถัน โดยแบ่งได้เป็น 3 ช่วงคือ 1)ช่วงก่อนมีกรรมการชุมชน 2)ช่วงมีกรรมการชุมชนแบบไม่เป็นทางการ 3) ช่วงมีกรรมการชุมชนแบบเป็นทางการ

9. สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานภายนอกได้แก่ หน่วยงานของภาครัฐ หน่วยงานเอกชน และหน่วยงานเจ้าของที่ดิน(กรมธนารักษ์) เพื่อตรวจสอบรายละเอียดของข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กรรมการชุมชนในเรื่องต่างๆ ที่หน่วยงานเหล่านี้เกี่ยวข้อง และเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในเรื่องนั้นๆ เช่น สัมภาษณ์เจ้าหน้าที่จากฝ่ายรักษาความสะอาด สนง.เขตยานนาวา ถึงระบบการเก็บขยะในพื้นที่ ทำอย่างไร การจัดเก็บขยะในบริเวณชุมชนเชิงพิถีพิถันพัฒนา มีปริมาณและลักษณะอะไรที่แตกต่างไปหรือไม่ อย่างไร เป็นต้น

ส่วนด้านเจ้าของที่ดิน มีการสอบถามถึงนโยบายหรือวิธีการจัดการกับชุมชนแออัดของกรมธนารักษ์ที่บุกรุกที่ดินของรัฐ/ที่ราชพัสดุ โดยการถือจดหมายแนะนำตัว และเข้าพบทั้งที่นัดหมายล่วงหน้าและไม่ได้นัดหมายล่วงหน้า

10. นำข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องของฝ่ายต่างๆ มาสรุปและวิเคราะห์ถึงกระบวนการการจัดการชุมชนที่เกิดขึ้นในแต่ละช่วง ตามที่ได้แบ่งไว้ และเสนอต่ออาจารย์ที่ปรึกษาวิทยานิพนธ์เพื่อตรวจสอบแก้ไขต่อไป

11. ศึกษาและวิเคราะห์จากภาพถ่ายทางอากาศบริเวณชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ในแต่ละปีที่มีการถ่ายไว้ ผู้วิจัยจัดทำแผนที่ของชุมชนเชื้อเพลิงฯในแต่ละปี โดยการถอดจากภาพถ่ายทางอากาศ เพื่อศึกษาถึงทิศทางการขยายตัวของชุมชน ความหนาแน่นของชุมชน ขอบเขตของพื้นที่ชุมชน ฯลฯ

12. หลังจากที่ได้ทราบถึงทิศทางการขยายตัวของชุมชนในแต่ละช่วงปีแล้ว ผู้วิจัยเข้าเก็บข้อมูลเพิ่มเติมในส่วนของการสัมภาษณ์ชาวชุมชนที่อยู่อาศัย เพื่อต้องการทราบถึง การจัดการที่อยู่อาศัยของชุมชน โดยกำหนดการเข้าสัมภาษณ์จำนวน 10 หลังคาเรือนเนื่องจากข้อจำกัดของเวลาในการศึกษา ซึ่งมีวิธีการเลือกตัวแทนคือ จะทำการเลือกโดยการวิเคราะห์จากภาพถ่ายทางอากาศในแต่ละช่วงปีว่า ชุมชนมีการขยายตัวของจำนวนหลังคาเรือนไปในทิศทางไหนและตรงกับกลุ่มบ้านหรือบริเวณใด(เนื่องจากปัจจุบันชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาแบ่งเป็น12 กลุ่มบ้านดูแผนที่ในบทที่ 4) จากนั้นจึงทำการสุ่มเลือกตัวแทนชาวชุมชนที่จะสัมภาษณ์จากกลุ่มต่างๆ ซึ่งเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยในช่วงเวลานั้นๆ ช่วงละ 1-2 คน(หลัง) ขึ้นมาเป็นตัวแทน รวมทั้งสิ้น 10 คน(หลัง) โดยการใช้แบบสัมภาษณ์ จดบันทึก (ดูรายละเอียดภาคผนวก ง) หลังจากที่ได้สรุปผลจากการสัมภาษณ์ ผู้วิจัยพบว่า ยังไม่สามารถสรุปข้อมูลบางส่วนได้ และต้องทำการแก้ไขเพิ่มเติมเนื้อหาบางส่วน จึงได้ทำการเข้าเก็บข้อมูลกับชาวชุมชนทั้ง 10 คน(หลัง)เดิมนั้นเพิ่มเติม โดยมีการใช้แบบสัมภาษณ์ที่แก้ไขเพิ่ม และจดบันทึก รวมถึงมีการวาดผังของตัวบ้านแต่ละหลังที่เข้าเก็บข้อมูลด้วย เพื่อเป็นข้อมูลประกอบการวิเคราะห์การจัดการในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้น

13. จากนั้นนำข้อมูลที่รวบรวมได้ทั้งหมดมาวิเคราะห์ และสรุปผลการศึกษาถึงประเด็นต่างๆ ดังนี้

13.1 พัฒนาการและกระบวนการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

13.2 ปัญหาและข้อจำกัดในการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

13.3 แนวทางและกระบวนการในการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

นำเสนอผลการศึกษาในรูปของการบรรยายบทความ แผนผัง ตาราง รูปภาพ และสรุปเสนอแนะ

3.2 ข้อจำกัดในการศึกษา

1. ด้านข้อมูล

ข้อมูลพื้นฐานและข้อมูลเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชนเชื้อเพลิงฯ นั้น มักไม่ค่อยมีการเก็บรวบรวมหรือบันทึกข้อมูลไว้เป็นหลักฐาน และบางครั้งก็มีการสูญหายโดยเฉพาะข้อมูลในอดีต ทั้งจากหน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชน และจากชุมชนเอง อาจเนื่องมาจากการโยกย้ายของบุคลากร การมีระบบจัดเก็บเอกสารที่ไม่เหมาะสมของหน่วยงานนั้นๆ ทำให้การอ้างถึงรายละเอียดของเหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นบางเหตุการณ์ มีความคลาดเคลื่อนอยู่บ้าง เนื่องจากการสอบถามสัมภาษณ์จากกรรมการชุมชน และชาวชุมชนในบางเรื่องอาจได้ข้อมูลที่ไม่ตรงกันนัก

ข้อมูลพื้นฐานของชุมชนแออัดในเขตยานนาวานั้น พบว่ามีหลายหน่วยงานทำการสำรวจและรวบรวมไว้ แต่ก็ยังมีความแตกต่างกันของข้อมูล ทั้งในเรื่อง จำนวนชุมชน จำนวนประชากร จำนวนครัวเรือน และอื่นๆ อันเนื่องมาจากเป้าหมายและฐานข้อมูลในการรวบรวมแต่ละครั้งแตกต่างกันไป ดังนั้นในการศึกษาครั้งนี้ จะใช้ข้อมูลชุมชนของสำนักงานเขตยานนาวา ที่มีการรวบรวมในปี 2539 เป็นฐานข้อมูล

ในการศึกษาข้อมูล จากภาพถ่ายทางอากาศ เนื่องจากภาพถ่ายบางช่วงปี โดยเฉพาะปีเก่าๆ (ปี 2495-2523) ไม่ชัดเจนเท่ากับในช่วงปีหลังๆ (ปี 2530-2539) เนื่องจากเทคโนโลยีของกล้องและฟิล์มในสมัยนั้น ทำให้การวิเคราะห์ข้อมูลจากภาพถ่ายในบางช่วงอาจมีความคลาดเคลื่อนอยู่บ้าง เนื่องจากไม่สามารถระบุได้แน่ชัดว่าสิ่งที่ผู้วิจัยมองเห็นคืออะไร แต่ในการแปลภาพถ่ายทางอากาศออกมาเป็นผังของชุมชนในแต่ละปีนั้น ผู้วิจัยได้พยายามใช้ความละเอียดที่สุดเพื่อให้ใกล้เคียงความเป็นจริงเท่าที่สามารถทำได้

การเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง บางท่านไม่สามารถหาพบได้ เนื่องจากมีการโยกย้ายตำแหน่งงาน เปลี่ยนหน่วยงาน หรือเปลี่ยนงานใหม่

ปัญหาเสพติดในชุมชน ทำให้มีอุปสรรคในการเก็บรวบรวมข้อมูล และความปลอดภัยของผู้วิจัย ซึ่งบางครั้งไม่ได้รับความร่วมมือในการให้ข้อมูลและไม่สามารถเข้าไปเก็บข้อมูลได้ในพื้นที่บางจุดได้

2. ด้านเวลางบประมาณ และบุคลากร

เนื่องจากในการศึกษามีขอบเขตของเวลา และกำลังคนที่จำกัด ซึ่งไม่สามารถทำการศึกษาข้อมูลด้านการจัดการในครัวเรือนของชาวชุมชนได้ทั้งหมด หรือมีจำนวนมากพอในทางสถิติได้ เนื่องจากชุมชนเชื้อเพลิงฯ เป็นชุมชนแออัดที่มีขนาดใหญ่ มีจำนวนถึง 665 หลังคาเรือน

นอกจากนี้ในการเก็บข้อมูลโดยการสัมภาษณ์บุคคลต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง บางท่านไม่สามารถนัดพบและขอสัมภาษณ์ได้ในช่วงเวลาที่ทำการศึกษาวิทยานิพนธ์นี้ เนื่องจากมีภาระหน้าที่ที่ต้องปฏิบัติมาก

บทที่ 4

พัฒนาการและกระบวนการการจัดการชุมชนแออัด ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

ในบทนี้จะเป็นการนำเสนอเหตุการณ์และกระบวนการจัดการของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ตามพัฒนาการของการจัดการในแต่ละช่วง ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน โดยใช้ข้อมูลซึ่งได้จากการรวบรวมเอกสาร งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง การลงสำรวจพื้นที่ สัมภาษณ์ ทัศนศึกษา และการวิเคราะห์จากแผนที่ภาพถ่ายทางอากาศของกรมแผนที่ทหารในช่วงปีต่างๆ แต่เพื่อเป็นการปูพื้นความเข้าใจ ในตอนแรกจะกล่าวถึงความเป็นมาของชุมชนแออัด และชุมชนแออัดบุกรุกในพื้นที่เขตยานนาวา และสภาพทั่วไปของชุมชน ลักษณะทางกายภาพ ลักษณะทางเศรษฐกิจ ลักษณะทางสังคม เพื่อให้ทราบถึงภาพรวมของชุมชนแออัดและชุมชนแออัดบุกรุกในพื้นที่เขตยานนาวา

4.1 ความเป็นมาของชุมชนแออัดในพื้นที่เขตยานนาวา

หากแบ่งตามอายุการตั้งถิ่นฐาน ชุมชนแออัดในเขตยานนาวาแบ่งได้เป็น 2 กลุ่ม คือ 1) กลุ่มที่มีอายุการตั้งถิ่นฐานมาประมาณ 40 ปีที่เกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 2500 และ 2) กลุ่มที่มีอายุการตั้งถิ่นฐานไม่เกิน 20 ปี กลุ่มนี้เป็นชุมชนที่เกิดขึ้นพร้อมๆ กับการขยายตัวของระบบคมนาคมในพื้นที่ และเป็นช่วงที่มีการผลักดันชุมชนแออัดจากพื้นที่เขตชั้นในของกรุงเทพมหานคร ส่วนหนึ่งของชุมชนประเภทนี้จะเข้าจับจองพื้นที่โล่งว่างและยังไม่มีการพัฒนาปลูกสร้างที่พักอาศัย ซึ่งในบางส่วนได้เข้าจับจองพื้นที่สาธารณะเป็นที่อยู่อาศัย เป็นกลุ่มที่ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย จึงมีสภาพแวดล้อมและลักษณะทางกายภาพของชุมชนที่ไม่เหมาะสมในการอยู่อาศัย ในเขตยานนาวาสามารถพบเห็นชุมชนแออัดได้ในหลายบริเวณเช่น ชุมชนแออัดที่ตั้งอยู่ริมถนนสายหลัก ริมคลองสาธารณะ และบางส่วนจะตั้งอยู่ลึกเข้าไปในพื้นที่ซึ่งส่วนใหญ่ยังคงมีสภาพเป็นร่องสวน มีลักษณะเป็นกลุ่มชุมชนขนาดเล็ก ส่วนใหญ่เป็นชุมชนเดี่ยว ชุมชนแออัดในเขตยานนาวามีลักษณะทางกายภาพของชุมชนไม่ค่อยดีนัก ทั้งในด้านของที่ตั้งซึ่งมักเป็นที่ลุ่มมีน้ำท่วมขัง และสภาพวัสดุที่ใช้ในการปลูกสร้างอาคารที่ไม่ค่อยมั่นคง อีกทั้งยังมีความหนาแน่นของอาคารพักอาศัยมาก (บุญเยี่ยม เหลาสะอาด, 2542 : 95)

หากแบ่งชุมชนแออัดตามลักษณะการครอบครองที่ดินพบว่า ชุมชนแออัดในพื้นที่เขตยานนาวามีลักษณะการครอบครองที่ดินแตกต่างกันไปเป็น 3 ลักษณะคือ (1) เป็นเจ้าของที่ดินและเจ้าของอาคารที่อยู่ออาศัย (2) เป็นเจ้าของอาคารพักอาศัยแต่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ปลูกบ้านพักอาศัย โดยอยู่ในลักษณะของการเช่าที่ปลูกบ้านมีสัญญาเช่าหรือได้รับการยินยอมจากเจ้าของที่ดินและ (3)

การเป็นเจ้าของอาคารพักอาศัยที่ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและไม่ได้รับอนุญาตจากเจ้าของที่ดินให้เข้าอยู่อาศัยหรือที่เรียกกันโดยทั่วไปว่า “ชุมชนบุกรุก” (บุญเยี่ยม เหลาสะอาด , 2542 : 96)

4.2 ความเป็นมาของชุมชนแออัดประเภทบุกรุกในเขตยานนาวา

ชุมชนประเภทบุกรุกกลุ่มแรกที่เกิดขึ้นในพื้นที่ตั้งแต่ต้นทศวรรษ 2500 โดยเป็นกลุ่มที่อยู่อาศัยของแรงงานรับจ้างในหน่วยงานของภาครัฐได้แก่ องค์การสะพานปลา องค์การเชื้อเพลิง การรถไฟ ฯ และการท่าเรือแห่งประเทศไทย รวมไปถึงแรงงานก่อสร้างซึ่งเป็นแรงงานที่เมืองมีความต้องการสูง

การก่อตัวของชุมชนบุกรุกในระยะแรก ๆ ตั้งอยู่ในที่ดินของทางราชการ และสถาบันทางศาสนาซึ่งอยู่บริเวณใกล้เคียงกับแหล่งงาน อีกพื้นที่หนึ่งในบริเวณใกล้เคียงที่พบว่ามีชุมชนบุกรุกในยุคแรกคือ บริเวณแขวงทุ่งมหาเมฆในเขตสาทร และแขวงช่องนนทรี เขตยานนาวา โดยที่ตั้งของชุมชนมักเป็นที่ราชพัสดุ บริเวณดังกล่าวอยู่ใกล้กับแหล่งงานที่สำคัญคือ การท่าเรือแห่งประเทศไทย สถานีขนถ่ายสินค้าของการรถไฟฯ(สถานีแม่น้ำ) องค์การเชื้อเพลิง บริษัทขนส่ง คลังสินค้า และคลังน้ำมันเชื้อเพลิง

ในระยะต่อมาเมื่อที่ดินของหน่วยงานราชการมีความแออัดมากขึ้น ประกอบกับได้มีการพัฒนาโครงการข้ายการคมนาคมอย่างต่อเนื่องมาตั้งแต่ก่อนปีพ.ศ.2522 การเดินทางสะดวกขึ้น ทำให้มีการกระจายของแรงงานสู่พื้นที่ใหม่ เกิดการเข้าปลูกสร้างบ้านพักอาศัยในบริเวณรกร้างว่างเปล่าของเอกชน ปรากฏให้เห็นโดยเฉพาะตามแนวถนนพระราม 3 ตั้งแต่ปีพ.ศ. 2525 เป็นต้นมา มีโครงการพัฒนาพื้นที่ทั้งของทางภาครัฐและเอกชนเกิดขึ้นในพื้นที่อย่างมาก ซึ่งนอกจากจะดึงดูดให้แรงงานอพยพเข้ามาอยู่อาศัยเพิ่มเติมแล้ว ผลของการดำเนินโครงการต่างๆ ส่วนหนึ่งกระทบต่อที่อยู่อาศัยของแรงงานเหล่านั้น ผู้คนที่ได้รับผลกระทบและแรงงานอพยพจึงได้เข้าไปอาศัยร่วมกับชุมชนที่ไม่มีปัญหาในเรื่องของที่อยู่อาศัยซึ่งได้เพิ่มความแออัดมากขึ้นในชุมชนประเภทอื่น ๆ บางส่วนได้เข้าจับจองพื้นที่สาธารณะเพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัย เช่น ริมหคลอง และพื้นที่ริมน้ำ ความแออัดของพื้นที่ชุมชนบุกรุกนี้มีสาเหตุมาจาก

1. การเข้าปลูกสร้างที่พักอาศัยของผู้คนจำนวนมากในพื้นที่ที่มีอยู่อย่างจำกัดโดยไม่ได้มีการควบคุมรูปทรงของอาคารและขนาดพื้นที่ อีกทั้งส่วนใหญ่ของชาวชุมชนเป็นแรงงานรับจ้างที่ไม่มีความแน่นอนของรายได้ จึงไม่สามารถจัดหาวัสดุที่มีคุณภาพมาใช้ในการปลูกสร้างที่อยู่อาศัย
2. การจัดทำห้องเช่า เนื่องจากความต้องการที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้น ทั้งในส่วนที่ถูกไล่ที่ และส่วนที่เป็นแรงงานอพยพมาจากต่างจังหวัด ที่ต้องการที่อยู่อาศัยราคาถูก ใกล้แหล่งงาน ทำให้มีการจัดแบ่งพื้นที่ที่อยู่อาศัยของตนเองเพื่อเป็นห้องเช่า

3. การขยายตัวของสมาชิกในครอบครัว (บุญเยี่ยม เหลาสะอาด, 2542:122)

4.2.1 สภาพทั่วไปของชุมชนแออัดบุกรุกในเขตยานนาวา

ลักษณะทางกายภาพ

ชุมชนแออัดบุกรุกในเขตยานนาวาสามารถจัดแบ่งกลุ่มตามอายุของการตั้งชุมชนได้เป็น 2 กลุ่ม คือ (1)ชุมชนบุกรุกกลุ่มแรกที่เกิดขึ้นในช่วงต้นทศวรรษ 2500 ซึ่งเป็นกลุ่มบุกรุกที่ดินของทางหน่วยงานราชการ และ (2)ชุมชนบุกรุกที่เกิดขึ้นภายหลังของการพัฒนาโครงการช้ายการคมนาคมในพื้นที่ ส่วนใหญ่ตั้งในที่ดินของเอกชนและบริเวณสาธารณะ ชุมชนบุกรุกโดยทั่วไปจะปลูกสร้างโดยวัสดุที่ใช้แล้ว มีความไม่มั่นคงของโครงสร้าง ลักษณะอาคารมีขนาดเล็กกระจุกตัวกันอยู่อย่างแออัดไม่เป็นระเบียบ

ชุมชนบุกรุกส่วนใหญ่ไม่ค่อยมีปัญหาในการเข้าถึง เพราะอยู่ในที่ดินของหน่วยงานราชการ ซึ่งมักจะอยู่ติดกับถนนสายหลัก ส่วนบริเวณที่เป็นที่ดินของเอกชนก็เป็นพื้นที่ที่มีความพร้อมสูงในการพัฒนาแต่เจ้าของที่ดินยังไม่ได้ดำเนินการ จึงทำให้ชุมชนบุกรุกสามารถเข้าและออกได้หลายทาง แต่เนื่องจากลักษณะของพื้นที่ที่ไม่มีการปรับปรุง มีสภาพเป็นที่ลุ่มน้ำท่วมขัง และการเข้าจับจองพื้นที่เพื่อปลูกสร้างบ้านพักอาศัยจึงเป็นแบบใครมาก่อนเลือกก่อน ไม่มีการควบคุมจัดการอย่างเป็นระบบ จึงทำให้ขนาดของอาคารรวมไปถึงผังของชุมชนมีความบิดเบี้ยว ซับซ้อน ไม่เป็นระเบียบ อีกทั้งกลุ่มคนในชุมชนบุกรุกยังมีฐานะทางเศรษฐกิจในระดับต่ำจึงทำให้ไม่สามารถจัดหาวัสดุที่มีคุณภาพเพื่อใช้ในการก่อสร้างที่พักอาศัย (บุญเยี่ยม เหลาสะอาด, 2542:124)

ลักษณะทางเศรษฐกิจและการประกอบอาชีพ

ผู้คนในชุมชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป ค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ จำพวกหาบเร่รถเข็น เก็บของเก่าขาย ซึ่งถูกเรียกรวมว่าการประกอบอาชีพในระบบเศรษฐกิจที่ไม่เป็นทางการหรือภาคเศรษฐกิจแบบแอบแฝง (Informal Sector) สถานที่ประกอบอาชีพมีทั้งในและนอกชุมชน โดยอาชีพที่ทำในชุมชนมักจะร่วมกันทำในรูปแบบของการรวมกลุ่มเช่น อาชีพเย็บเสื้อผ้า ทำที่คาดผม เย็บผ้าเช็ดหน้า ตัดด้าย พับถุงกระดาษ เป็นต้น ส่วนการทำงานนอกชุมชนมักจะอยู่ไม่ไกลจากพื้นที่มากนัก ด้วยเหตุผลของความคุ้นเคยกับสภาพพื้นที่

รายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวของประชากรในชุมชนแออัดประเภทบุกรุกนี้อยู่ระหว่าง 5,000 – 10,000 บาทต่อเดือน(กรุงเทพมหานคร,แบบประมวลข้อมูล เพื่อการพัฒนาชุมชน พท.กท.4) ซึ่งอาจกล่าวได้ว่ากลุ่มชุมชนแออัดประเภทบุกรุกเป็นการรวมกลุ่มกันของผู้ที่มีอาชีพคล้ายๆ กัน

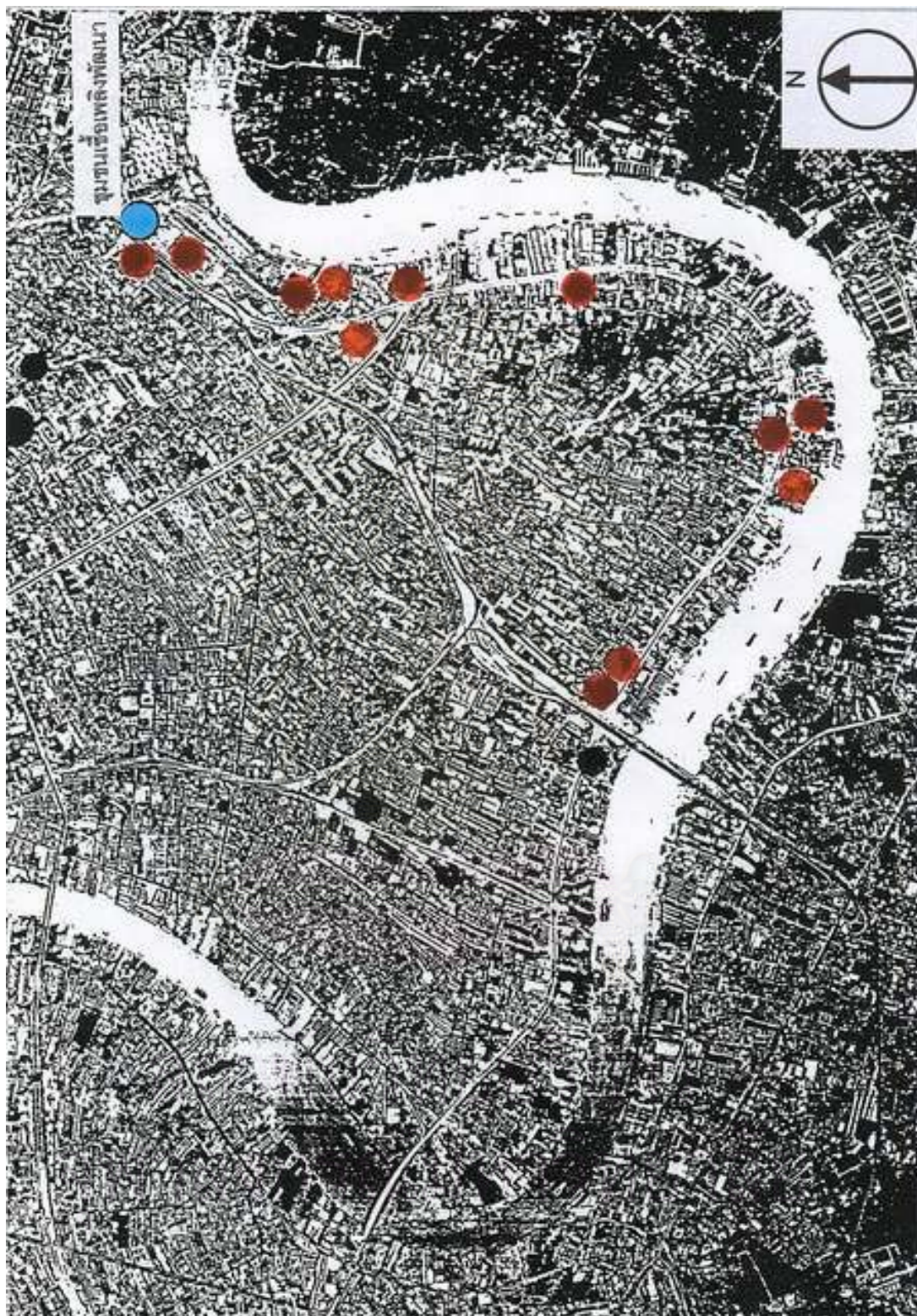
เช่น ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เป็นการรวมกลุ่มกันของแรงงานที่ทำงานในโกดังสินค้า และโรงงานอุตสาหกรรม คัดค้าน้ำมันใกล้กับชุมชน

ลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคม

เนื่องจากชุมชนแออัดประเภทบุกรุกนี้มักจะเป็นชุมชนที่ประสบปัญหาในหลายด้าน ทั้งด้านกายภาพ ด้านเศรษฐกิจ และการยอมรับทางสังคม จึงทำให้มีการรวมกลุ่มช่วยเหลือกันแบบไม่เป็นทางการ มีความใกล้ชิดกันกว่ากลุ่มชุมชนแออัดในที่ตนเอง และมักสนใจปัญหาใกล้ตัวมากกว่าเรื่องไกลตัว

ตารางที่ 4-1 รูปแบบและลักษณะของชุมชนแออัดประเภทบุกรุก(บุญเยี่ยม เหลลาสะอาด, 2542:134)

| ประเภทชุมชน | สภาพที่ตั้ง | อายุการตั้งถิ่นฐาน | มูลเหตุของการเป็นชุมชนแออัด | ลักษณะทางกายภาพของชุมชน | สภาพทางเศรษฐกิจการประกอบอาชีพ | ลักษณะความสัมพันธ์ทางสังคม |
|------------------|--|---|---|---|--|---|
| ชุมชนแออัดบุกรุก | -ปรากฏอยู่ที่ทั่วไปในพื้นที่ของรัฐ -ที่วางรอการพัฒนาของเอกชน -พื้นที่สาธารณะประโยชน์ เช่น คลอง ริมแม่น้ำ | มากกว่า 20 ปี (บุกรุกที่ดินรัฐ) ต่ำกว่า 20 ปี (บุกรุกที่เอกชน) | -การเข้าปลูกสร้างที่พักอาศัยของผู้คนจำนวนมากในพื้นที่จำกัด -ไม่สามารถจัดหาวัสดุที่มีคุณภาพในการปลูกสร้าง -การขยายตัวของครอบครัว -การปรับปรุงบ้านเป็นห้องเช่า | -สิ่งปลูกสร้างไม่มีความมั่นคง -ผังชุมชนถูกกำหนดโดยลำดับของการจับจองก่อนหลังและสำนึกผิดชอบเพื่อแผ้วหรือผลประโยชน์ -สภาพแวดล้อมของชุมชนไม่เหมาะในการอยู่อาศัยมากนัก | -ส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างค้าขายประเภทหาบเร่และเก็บของเก่าขาย -การประกอบอาชีพมักมีลักษณะเดียวกันทั้งชุมชน เช่น ชุมชนขายถั่วต้ม ชุมชนขายไก่ปิ้ง ชุมชนชาเล้ง เป็นต้น | -มีการรวมกลุ่มแบบไม่เป็นทางการใกล้ชิดกันกว่ากลุ่มชุมชนในที่ตนเอง -สนใจเรื่องใกล้ตัวมากกว่าเรื่องไกลตัว |



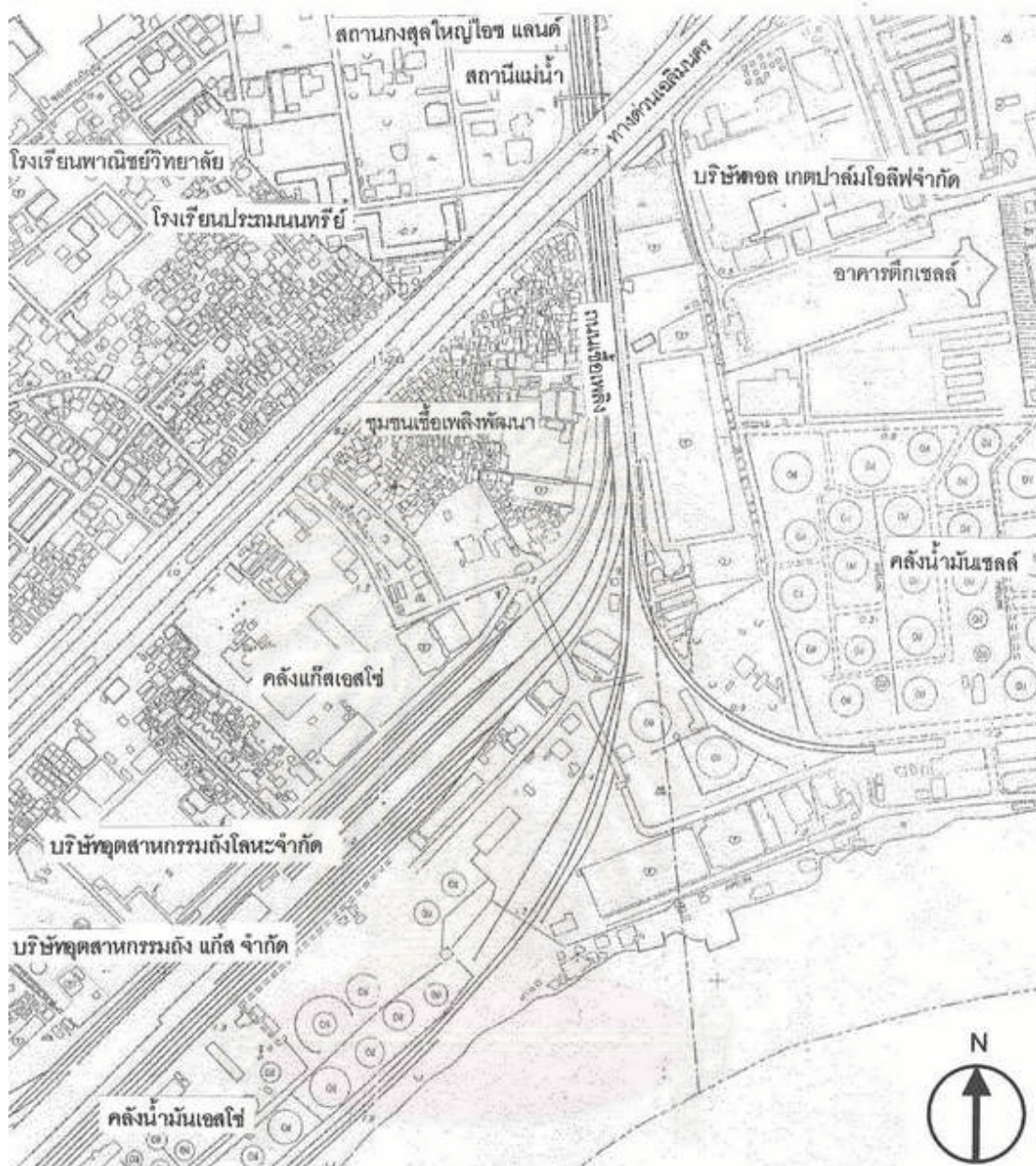
แผนที่ 4-1 การกระจายตัวของชุมชนบุกรุกในเขตยานนาวา

4.3 ความเป็นมาของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาเป็นชุมชนที่มีการตั้งถิ่นฐานติดต่อกันมาเป็นเวลานานกว่า 40 ปี มาแล้ว โดยบริเวณที่เป็นที่ตั้งของชุมชนนั้น(ดูแผนที่4-2) เดิมที่มีสภาพเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่อยู่ใกล้กับสถานีรถไฟสายแม่น้ำ ซึ่งสร้างขึ้นมาตั้งแต่สมัยรัชกาลที่ 5 เพื่อเป็นสถานีขนส่ง ขนถ่ายสินค้า ทำให้บริเวณใกล้เคียงกับสถานีรถไฟสายแม่น้ำเป็นที่ตั้งโกดัง คลังสินค้าต่างๆ คลังน้ำมันเป็นจำนวนมาก(ดูแผนที่4-2) พื้นที่บริเวณที่เป็นที่ตั้งชุมชนในปัจจุบันนั้น องค์การเชื้อเพลิงได้เช่าที่ดินมาจากกรมธนารักษ์ โดยมีการปลูกสร้างบ้านพักอาศัยให้กับคนงานในด้านที่ใกล้กับถนนด้วย ส่วนบริเวณที่มีสภาพเป็นหนองน้ำขนาดใหญ่ถูกลอยทิ้งไม่ได้ใช้ประโยชน์แต่อย่างใด มีเพียงด้านที่ติดทางรถไฟที่มีผู้เช่าได้ตั้งเป็นโรงเผาถ่าน คนงานที่ทำงานในโรงถ่านส่วนหนึ่งจึงปลูกเพิงพักอาศัยในพื้นที่ใกล้เคียง(ช่วงหลังปีพ.ศ.2500-2522) ในขณะที่คนงานที่ทำงานในโกดังสินค้าที่ตั้งอยู่ในเขตคลองเตยก็ข้ามทางรถไฟเข้ามาจับจองพื้นที่ปลูกบ้านบ้าง เนื่องจากเห็นว่าเป็นพื้นที่ว่างเปล่าไม่มีผู้ดูแลส่วนใหญ่เป็นกลุ่มคนที่รู้จักบอกต่อ ๆ กันไป

ประมาณปีพ.ศ.2523-2527 องค์การเชื้อเพลิงหมดสัญญาเช่า (ไม่สามารถระบุปีที่แน่นอนได้) และคืนพื้นที่ให้กับกรมธนารักษ์ โดยมีบริษัทเอสโซ่ประเทศไทยเข้ารับช่วงเช่าทำคลังน้ำมันต่อ แต่สัญญาเช่ากับบริษัทเอสโซ่นี้ไม่ได้ครอบคลุมบริเวณที่เป็นที่ตั้งของชุมชน จึงทำให้มีผู้คนเข้ามาอยู่อาศัยเพิ่มขึ้น ในระยะแรก(ประมาณก่อนปีพ.ศ.2523)นั้นกรมธนารักษ์ได้แจ้งเจ้าหน้าที่ตำรวจให้เข้ามาดำเนินคดีกับชาวบ้านในข้อหาบุกรุก โดยเจ้าหน้าที่ตำรวจได้ทำการเปรียบเทียบปรับเจ้าของบ้านที่บุกรุกอยู่ระยะหนึ่ง แต่ก็ไม่สามารถระงับการขยายตัวของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาได้ เนื่องจากบริเวณใกล้เคียงนั้นเป็นที่ตั้งของโรงงานอุตสาหกรรมและคลังสินค้าเป็นจำนวนมาก ดึงดูดให้มีผู้คนเข้ามาอยู่อาศัยเพิ่มมากขึ้นเรื่อย ๆ

พ.ศ. 2522 มีการเปิดใช้ถนนพระรามที่3 ทำให้ชุมชนถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วน คือ ชุมชนเย็นอากาศส่วนหนึ่ง และชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาอีกส่วนหนึ่ง จำนวนบ้านเรือนในชุมชนก็มีความหนาแน่นมากขึ้นทั้งผู้ที่ได้รับผลจากการตัดถนนและผู้ที่อยู่อาศัยที่ย้ายมาจากต่างจังหวัด ส่วนใหญ่ของผู้ที่อยู่อาศัยใหม่จะมาจากภาคตะวันออกเฉียงเหนือโดยการชักชวนของผู้ที่มาอยู่ก่อน จนกระทั่งในปัจจุบันชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาจัดได้ว่าเป็นชุมชนแออัดที่มีขนาดใหญ่ที่สุดในพื้นที่เขตยานนาวา(บุญเยี่ยม เหลาสะอาด,2542:126)



แผนที่ 4-2 ที่ตั้งชุมชนเชื้อเพลิงฯ แหล่งงานและสถานที่สำคัญรอบบริเวณชุมชน

4.3.1 สภาพทั่วไปของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

ลักษณะทางกายภาพ

ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาตั้งอยู่ในพื้นที่แขวงช่องนนทรี เขตยานนาวา มีเนื้อที่ประมาณ 20 ไร่ โดยมีอาณาเขตติดต่อดังนี้

| | |
|----------|---------------------|
| ทิศเหนือ | ติดกับถนนเชื้อเพลิง |
| ทิศใต้ | ติดกับบริษัทเอสโซ |

ทิศตะวันออก ติดถนนเชื้อเพลิงกับบริษัทเอสโซ่
 ทิศตะวันตก ติดกับถนนพระรามที่ 3



แผนที่ 4-3 ที่ตั้งและขอบเขตชุมชน

เมื่อพิจารณาจากสภาพที่ตั้งของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาแล้วจะเห็นว่า ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เป็นบริเวณที่มีความสะดวกในการเข้าถึงเป็นอย่างมากเพราะตั้งอยู่ริมถนนสายหลักคือ

ถนนพระราม 3 อีกทั้งยังใกล้จุดขึ้นลงทางด่วน(ทางด่วนเฉลิมมหานคร)อีกด้วย และที่สำคัญคือในบริเวณดังกล่าวยังล้อมรอบไปด้วยแหล่งงานเป็นจำนวนมาก (ดูแผนที่ 4-2)

การใช้พื้นที่นั้นมีลักษณะการซ้อนทับของกิจกรรมโดยบริเวณบ้านพักของชาวชุมชนเป็นทั้งที่ทำงาน ที่กิน ที่นอน รวมไปถึงเป็นบริเวณพักผ่อนหย่อนใจของคนในครอบครัวด้วย ขณะที่พื้นที่สาธารณะของชุมชนซึ่งส่วนใหญ่คือทางเดินเท้าที่คับแคบก็ถูกเบียดบังเข้าใช้เพื่อประโยชน์ส่วนตัวด้วยเช่นกัน ไม่ว่าจะเป็นการวางของขาย ชักล้าง ทำกับข้าว

ปัจจุบันชุมชนประกอบไปด้วยบ้านพักอาศัยที่มีรูปร่างแตกต่างกันออกไปทั้งที่เป็นบ้านไม้ชั้นเดียว บ้านไม้ 2 ชั้น บ้าน 2 ชั้นครึ่งตึกครึ่งไม้ หลังคาทรงจั่วและเพิงแหงน ปลูกสร้างอยู่เต็มพื้นที่โดยไม่มีที่ว่าง ทำให้ชุมชนมีความไม่เป็นระเบียบ



รูปที่ 4-1 การใช้พื้นที่ทางเดินของชาวชุมชนเชื้อเพลิง

ลักษณะทางเศรษฐกิจ

จากข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชนกรุงเทพมหานคร(พช.กท.4)ระบุว่า ชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนามีรายได้เฉลี่ยอยู่ระหว่าง 5,000 – 10,000 บาทต่อเดือน ซึ่งจากที่ผู้วิจัยได้สอบถามข้อมูลกับชาวชุมชน พบว่ามีรายได้อยู่ในช่วงใกล้เคียงกัน จะมีเป็นส่วนน้อยที่มีรายได้ต่ำกว่า 5,000 บาทต่อเดือน ชาวชุมชนมีการประกอบอาชีพในบริเวณใกล้เคียงกับชุมชนโดยสามารถแบ่งออกได้เป็น 3 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มที่ใหญ่ที่สุด มีอยู่เป็นจำนวนร้อยละ 80 ของผู้มีงานทำทั้งหมด เป็นกลุ่มผู้ที่ทำงานเป็นลูกจ้างในโรงงานอุตสาหกรรม คือ บริษัทถังไทย และบริษัทเอสโซ่ ซึ่งตั้งอยู่ติดกับชุมชน (บุญเยี่ยม เหลาสะอาด,2542:129)

2. กลุ่มที่ 2 เป็นกลุ่มที่ประกอบอาชีพค้าขายโดยส่วนใหญ่ของผู้ที่มีอาชีพค้าขายนั้น จะค้าขายในบริเวณชุมชน โดยเฉพาะด้านหน้าของชุมชนซึ่งอยู่ติดกับถนนพระราม 3

3. กลุ่มที่ 3 เป็นแม่บ้านที่รับสินค้ามาทำที่บ้านของตนเอง ซึ่งมีอยู่เป็นจำนวนน้อย เช่น การพับถุงกระดาษ การทำดอกไม้ประดิษฐ์ เย็บเสื้อผ้า เป็นต้น

นอกจากนี้ ส่วนหนึ่งของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนเป็นช่างก่อสร้างแม้ว่าจะไม่ได้ทำงานในบริเวณใกล้เคียงแต่ก็ได้รับความสะดวกเพราะผู้รับเหมาจะจัดรถรับ – ส่ง



รูปที่ 4-2 อาชีพของชาวชุมชน

ลักษณะทางสังคม

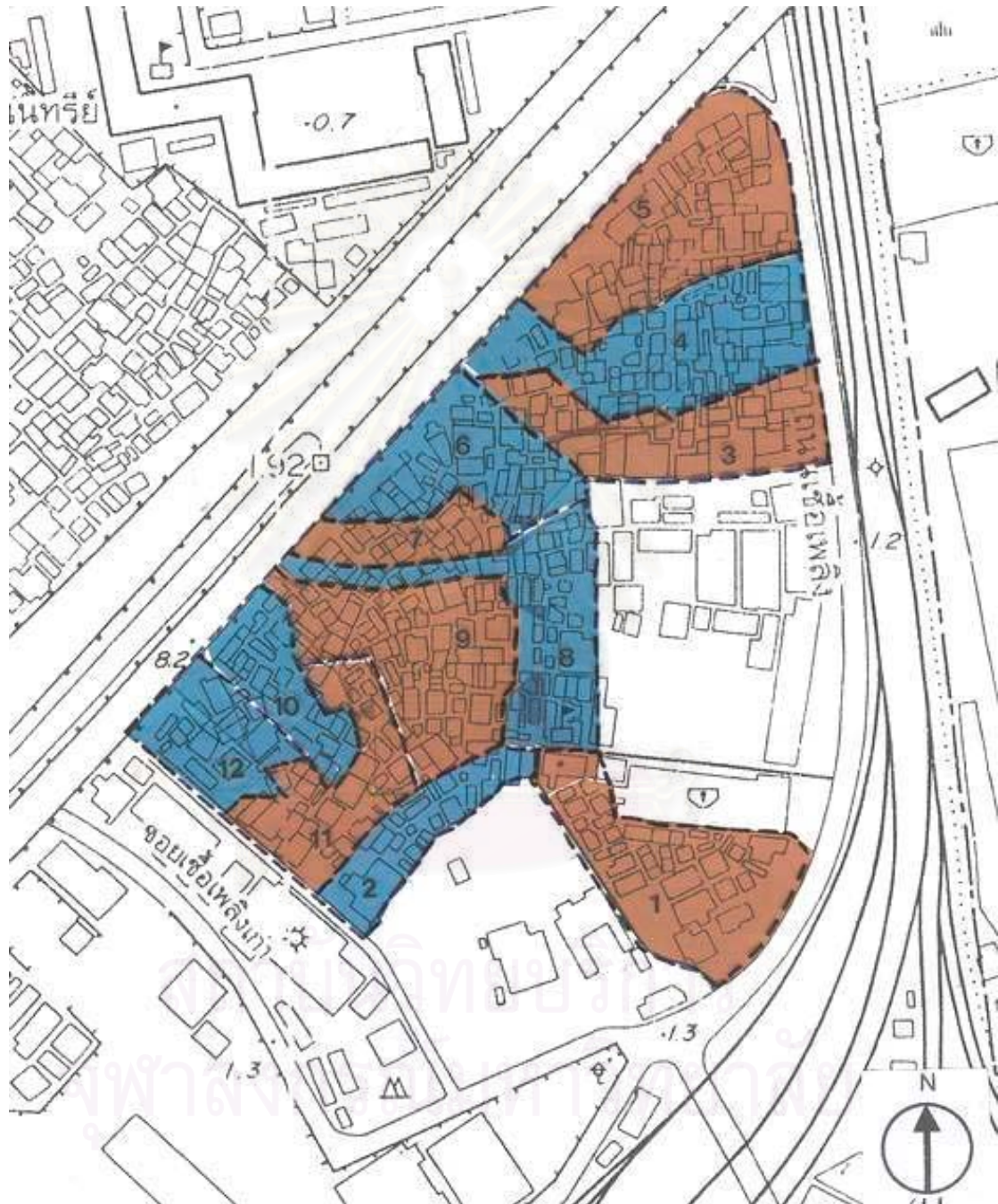
ประชากรที่อยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนามีจำนวน 4,100 คน 698 ครอบครัว อยู่อาศัยใน 665 หลังคาเรือน (กรุงเทพมหานคร,สำนักงานเขตยานนาวา,2539) สามารถแบ่งกลุ่มคนในชุมชนออกเป็น 2 กลุ่ม คือ

1. กลุ่มดั้งเดิม คือ กลุ่มที่เข้ามาจับจองปลูกสร้างบ้านพักอาศัยในพื้นที่ชุมชนตั้งแต่เริ่มแรก ส่วนใหญ่จะเป็นเจ้าของบ้าน (ผลจากการแปลสภาพทางอากาศก่อนปีพ.ศ.2523) มีประมาณ 389 หลังคาเรือน

2. กลุ่มที่ 2 คือ กลุ่มที่เข้ามาอาศัยอยู่ในระยะหลังส่วนใหญ่จะมาอยู่หลังการตัดถนนพระราม 3 ซึ่งต้องซื้อที่ต่อจากผู้ที่มาอยู่ก่อนและบางส่วนต้องเช่าบ้านอยู่ มีประมาณ 276 หลังคาเรือน (จากแปลสภาพทางอากาศหลังปีพ.ศ.2523)

ประชากรที่อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนานั้น มีความเป็นพวกเดียวกันมาก่อน โดยเริ่มตั้งแต่กลุ่มคนงานโรงถ่าน กลุ่มกรรมกรในโกดังบุญมา กลุ่มคนงานคลังน้ำมันเอสโซ่ กลุ่มคนงานบริษัทถังไทย ที่กล่าวว่าเป็นพวกเดียวกันนั้น เห็นได้จากการเข้าทำงานในบริเวณใกล้เคียงไม่ว่าจะเป็นคนงานโรงถ่าน หรือแม้แต่เป็นกรรมกรแบกหามในโกดังจำเป็นจะต้องมีคนแนะนำหรือรับรองเพื่อเข้าทำงาน ซึ่งเป็นลักษณะของการพึ่งพากันของคนในชุมชนเริ่มตั้งแต่การเข้าทำงานจนกระทั่งชักนำกันมาปลูกสร้างบ้านพักอาศัยในบริเวณเดียวกัน การพึ่งพาเกิดขึ้นในกลุ่มที่ทำงาน

แห่งเดียวกันก่อนแล้วค่อยๆ ขยายตัวออกไปนอกกลุ่มของตนเอง ความสัมพันธ์ของคนในกลุ่มบ้านเดียวกันจะมีมากกว่าความสัมพันธ์ระหว่างกลุ่มบ้าน (เริ่มมีการแบ่งกลุ่มบ้านเป็น 12 กลุ่มในปี พ.ศ.2523,ดูรายละเอียดการแบ่งกลุ่มในเรื่องการมีกรรมการชุมชน หน้า67- 68,ดูแผนที่ 4-4)



แผนที่ 4-4 แสดงกลุ่มบ้านทั้ง 12 กลุ่ม

แม้จะมีการรวมกลุ่มและมีภาพของความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน แต่ภายในมีความขัดแย้งอันเกิดจากการเข้ามาแทรกแซงของนักการเมืองทั้งในระดับชาติและระดับท้องถิ่น แต่ถึงอย่างไรก็ตามความขัดแย้งของชุมชนอันเนื่องมาจากความนิยมในพรรคการเมืองที่แตกต่างกัน ไม่ได้ทำให้กิจกรรมของชุมชนที่เคยมี หรือจัดขึ้นลดน้อยลงไป ชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนายังคงมีการจัดกิจกรรมตามวันสำคัญๆ หรืองานประเพณีต่างๆ เป็นประจำทุกปี (บุญเยี่ยม เหลาสะอาด,2542:129)



รูปที่ 4-3 ความสัมพันธ์ของคนในชุมชน

4.4 กระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา

ผลการศึกษารวบรวมข้อมูลและการวิเคราะห์ข้อมูลเรื่องพัฒนาการและกระบวนการจัดการชุมชนแออัดกรณีชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา เขตยานนาวา ทำให้สามารถแบ่งพัฒนาการของกระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาออกเป็น 3 ระยะ ได้ดังนี้

1. กระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 1 ก่อนมีการรวมตัวของชาวชุมชน (ประมาณหลังปีพ.ศ. 2500-2522)
2. กระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 2 มีกรรมการชุมชนแบบไม่เป็นทางการ(พ.ศ. 2523-2527)
3. กระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 3 มีกรรมการแบบเป็นทางการ (พ.ศ. 2528-2543)

4.4.1 กระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา ระยะที่1 ก่อนมีการรวมตัวของชาวชุมชน(ประมาณปีพ.ศ. 2500-2522)

1. สภาพทั่วไปของชุมชน

1.1 สภาพทางกายภาพในระยะที่ 1

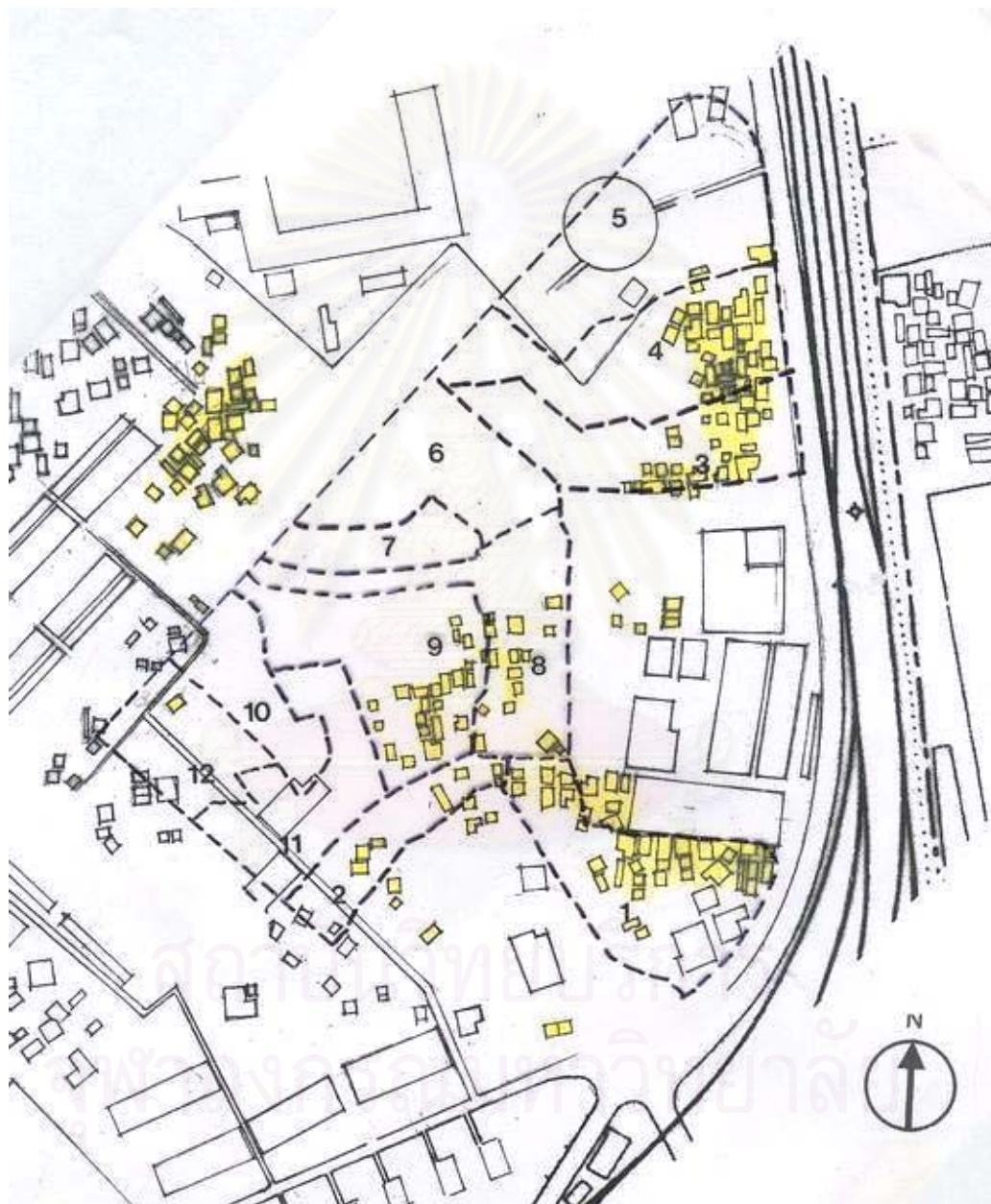
1) จำนวนหลังคาเรือนและความหนาแน่น

จำนวนหลังคาเรือนของชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาในช่วงหลังปี 2500 – ปี 2522 นั้นผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากภาพถ่ายทางอากาศ จัดทำเป็นแผนที่ของชุมชนในช่วงปีต่างๆ ตามภาพถ่ายทางอากาศ และนับจำนวนบ้านที่มีอยู่ในขอบเขตของชุมชนเชื่อเพลิงประมาณ 20 ไร่ ในช่วงแรกนี้มีดังนี้ จากแผนที่ปี 2510 มีจำนวนบ้านทั้งสิ้นประมาณ 115 หลังคาเรือน คิดเป็นความหนาแน่นของบ้านประมาณ 6 หลังคาเรือนต่อไร่ โดยในการบุกเบิกเข้ามาในช่วงแรก เมื่อศึกษาจากภาพถ่ายทางอากาศแล้ว พบว่าการบุกเบิกเข้ามาอยู่อาศัยของชาวชุมชนในช่วงแรกๆ นี้จะตรงกับบริเวณพื้นที่ที่ตรงกับกลุ่มบ้านกลุ่มที่ 1 ในปัจจุบัน และกลุ่มที่ 2,3,4,5 และ 8,9 บางส่วน(ดูแผนที่4-5 ประกอบ) เนื่องจากอยู่ใกล้กับแหล่งงานคือ โรงถ่าน โกดังสินค้า องค์การเชื่อเพลิงและใกล้ถนนด้วย

ต่อมาเมื่อดูจากแผนที่ปี 2517 พบว่า ความหนาแน่นของจำนวนบ้านเรือนที่บุกเบิกเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา หนาแน่นมากขึ้นครอบคลุมประมาณครึ่งหนึ่งของบริเวณพื้นที่ โดยมีความหนาแน่นของบ้านประมาณ 15 หลังคาเรือนต่อไร่ แต่ยังมีที่ว่างเหลืออยู่บริเวณตรงกลางของพื้นที่ ซึ่งเป็นบริเวณที่มีน้ำท่วมขัง โดยมีจำนวนบ้านเรือนเพิ่มขึ้นมาประมาณ 194 หลังคาเรือนรวมกับที่มีอยู่ก่อนเป็น 309 หลังคาเรือน เกาะกลุ่มกันในบริเวณที่ผิวดินหรือทางที่สามารถเข้าถึงได้ ตรงกับบริเวณพื้นที่ที่เป็นกลุ่มบ้านกลุ่มที่ 1,2,3,4 และ5 ในปัจจุบัน(ดูแผนที่4-6 ประกอบ) นอกจากนี้ยังมีการขยายตัวในส่วนที่เป็นพื้นที่ของกลุ่ม 8,9,11 และ 12 บางส่วน ซึ่งจากความหนาแน่นของชุมชนในช่วงนี้ ถือได้ว่าชุมชนเชื่อเพลิงฯ เป็นชุมชนแออัด ตามความหมายของชุมชนแออัดที่กรุงเทพมหานครกำหนดไว้(15 หลังคาเรือนต่อไร่) ตั้งแต่นั้นมา

จากแผนที่ปี 2523 พบว่า ความหนาแน่นของจำนวนบ้านเรือนที่บุกเบิกเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนายัง มีความหนาแน่นมากขึ้นกระจายตัวเกือบทั่วทั้งบริเวณพื้นที่ แต่ก็มีที่ว่างเหลืออยู่ประปรายในพื้นที่ มีจำนวนบ้านเรือนเพิ่มขึ้นมาอีกประมาณ 117 หลัง รวมเป็นประมาณ 426 หลังคาเรือน กระจายกันไปทั่วทั้งบริเวณที่เป็นชุมชนเชื่อเพลิงในปัจจุบัน จะตรงกับบริเวณพื้นที่ที่เป็นกลุ่มบ้านกลุ่มที่ 1,2,3,4,5,8,9,11,12 ในปัจจุบัน นอกจากนี้ยังมีการขยายตัวในส่วนที่เป็นพื้นที่ของกลุ่ม 6,7 และ 10 บางส่วน (ดูแผนที่4-7ประกอบ)

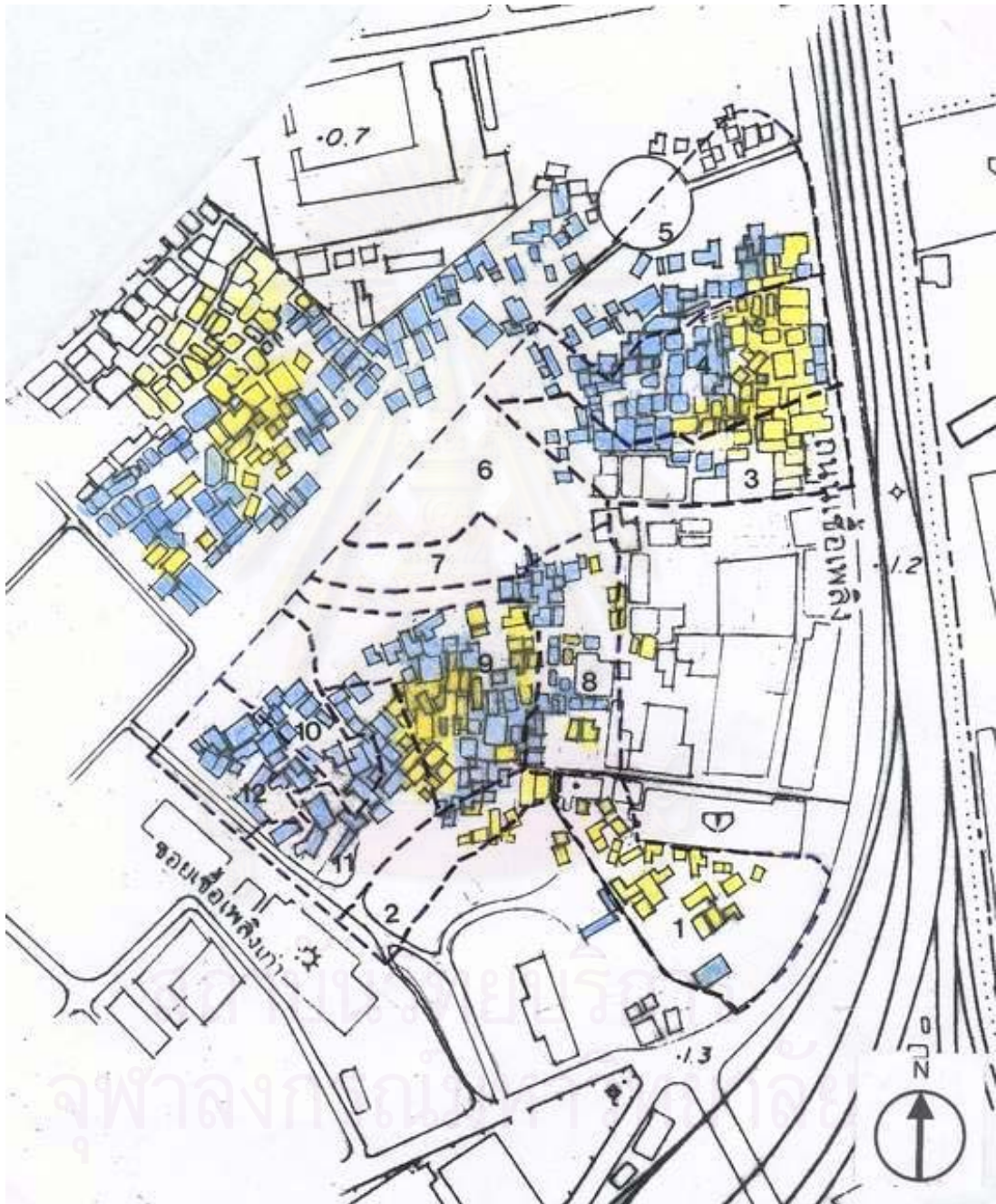
จากการตัดถนนพระรามที่ 3 ในช่วงปีพ.ศ.2520-2523 นั้นซึ่งตรงกับตอนปลายของกระบวนการการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในระยะที่ 1 (ปี 2500-2522) ผลจากการตัดถนนทำให้พื้นที่ของชุมชนถูกจำกัด โดยมีพื้นที่ประมาณ 20 ไร่ เมื่อทำการวิเคราะห์จำนวนหลังคาเรือน 426 หลังคาเรือนกับพื้นที่ของชุมชนเชื้อเพลิงฯในปีพ.ศ.2523 ทำให้ทราบว่าในขณะนั้น ชุมชนเชื้อเพลิงฯมีความหนาแน่นประมาณ 21 หลังคาเรือนต่อไร่



■ ผู้เข้ามาอยู่อาศัย

ที่มา : การแปลผลจากภาพถ่ายทางอากาศ ปีพ.ศ. 2510

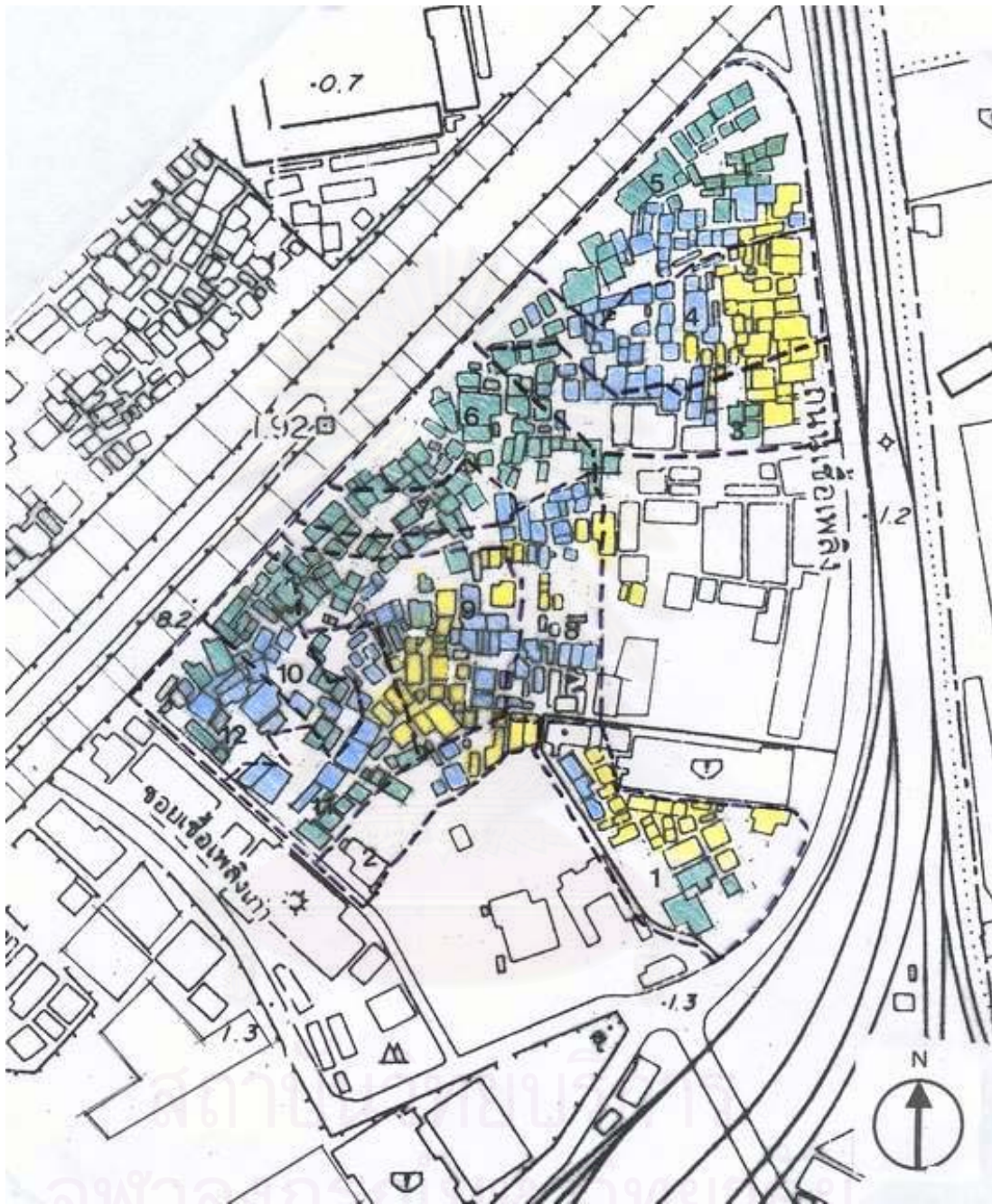
แผนที่ 4-5 แผนผังชุมชนปี 2510



■ ผู้เข้ามาอยู่อาศัย

ที่มา : การแปลผลจากภาพถ่ายทางอากาศ ปีพ.ศ. 2517

แผนที่ 4-6 แผนผังชุมชนปี 2517



■ ผู้เข้ามาอยู่อาศัย

ที่มา : การแปลผลจากภาพถ่ายทางอากาศ ปีพ.ศ. 2523

แผนที่ 4-7 แผนที่ชุมชนปี 2523

2) ขนาดของบ้านในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

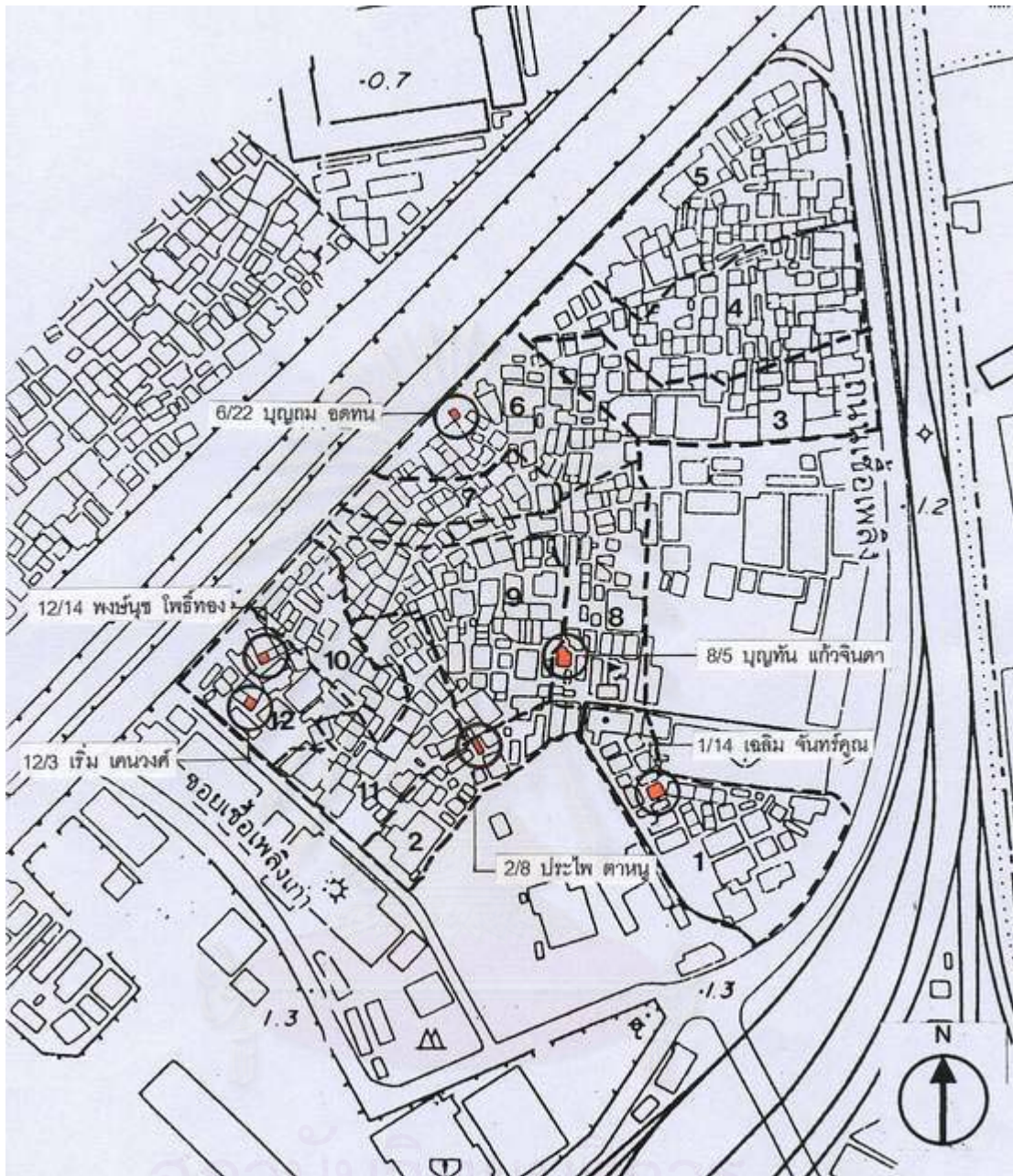
ขนาดพื้นที่ของบ้านในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่เกิดขึ้นในช่วงระยะแรก(พ.ศ.2500 – 2522) ส่วนใหญ่มีตั้งแต่ประมาณ16 ตารางเมตร(4 x 4 ม.) ไปจนถึงประมาณ 36 ตารางเมตร(6 x 6 ม.) มีขนาดเฉลี่ยประมาณ 32 ตร.ม./หลังคาเรือน แบ่งได้เป็น 3 ขนาดคือ (1)บ้านขนาดเล็ก มีพื้นที่ประมาณ 16 – 20 ตารางเมตร ส่วนมากเป็นบ้านชั้นเดียว (2)บ้านขนาดกลาง ที่มีพื้นที่ประมาณ 20 กว่า – 36 ตารางเมตร มีทั้งบ้านชั้นเดียวและสองชั้น และ(3)บ้านขนาดใหญ่ ที่มีพื้นที่ 36 ตารางเมตรขึ้นไป ส่วนมากเป็นบ้าน 2 ชั้น

ผู้วิจัยได้สำรวจชุมชนและศึกษากรณีตัวอย่าง ผู้ที่เข้าอยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในระยะที่1 จำนวน 6 หลังคาเรือนดังนี้

| | | | |
|----------|-------------------------|--------------|--------------------------|
| หลังที่1 | บ้านนายบุญทัน แก้วจินดา | เลขที่ 8/5 | มีพื้นที่ 17.4 ตารางเมตร |
| หลังที่2 | บ้านนายบุญถม อุดทน | เลขที่ 6/22 | มีพื้นที่ 18 ตารางเมตร |
| หลังที่3 | บ้านนางพงษ์นุช โพธิ์ทอง | เลขที่ 12/14 | มีพื้นที่ 23.2 ตารางเมตร |
| หลังที่4 | บ้านนายเฉลิม จันทรคูณ | เลขที่ 1/14 | มีพื้นที่ 30 ตารางเมตร |
| หลังที่5 | บ้านนางประไพ ตาหนู | เลขที่ 2/8 | มีพื้นที่ 56 ตารางเมตร |
| หลังที่6 | บ้านนายเริ่ม เคนวงศ์ | เลขที่ 12/3 | มีพื้นที่ 48 ตารางเมตร |

จากการสัมภาษณ์เพิ่มเติมพบว่า บ้านของนายเฉลิม จันทรคูณ ซึ่งตนได้ซื้อบ้านเก่าต่อมาจากผู้อื่นแล้วมาปรับปรุงเพิ่มเติม มีความกว้างยาวประมาณ 6 เมตร เป็นแบบเพิงหมาแหงน (สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544) และบ้านของนางพร พัดลม ที่ตนได้ปลูกบ้านเป็นเพิงหมาแหงน โดยไม่คิดว่าจะอยู่ถาวร วัสดุที่ใช้จึงเป็นอย่างง่าย ๆ คือเป็นโครงไม้ ผนังเป็นไม้เก่า ๆ จากที่ก่อสร้างส่วนหลังคาใช้วิธีมุงจาก มีความกว้างยาวประมาณ 6 เมตรเช่นกัน(สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544) (รายละเอียดเพิ่มเติมดูในการจัดการด้านที่อยู่อาศัย)

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



สถาบันราชภัฏรำไพพรรณี
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนที่ 4-8 ที่ตั้งของบ้านกรณีศึกษาในระยาะที่ 1

3) สาธารณูปโภค

ทางเท้า

สภาพทางเท้าในชุมชนเชื้อเพลิงฯในระยะแรกนี้ เป็นทางเดินที่ทำจากเศษไม้เศษวัสดุที่แต่ละคนหรือครัวเรือนหามาได้ผสมกับทางเดินที่เป็นพื้นดิน ซึ่งแต่ละบ้านจะทำต่อเชื่อมไปกันเองโดยใต้ทางเดินบางช่วงยังเป็นพื้นน้ำขัง เป็นแอ่งที่มีระดับน้ำสูงกว่าระดับหัวเขาคือ ประมาณ 40 – 60 เซนติเมตร เกือบทั้งบริเวณชุมชน เป็นลักษณะนี้มาจนถึงประมาณก่อนปี พ.ศ. 2523 บางครั้งสิ่งของต่าง ๆ ที่ชาวชุมชนถือมาก็ตกลงล่นลงไปใต้น้ำ บางคนถ้าเดินไม่ระวังก็อาจพลัดตกลงไปได้ บางครั้งไม้ที่ทำทางเดินก็เกิดหักชำรุดซึ่งชาวชุมชนมีความลำบากในการสัญจรมาก(พร พัดลม, สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544)

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในเรื่องน้ำท่วมขังและการระบายน้ำของพื้นที่ ที่ยังคงเป็นแบบวิถีธรรมชาติ ต่างคนต่างดูแลแก้ปัญหาตนเอง ทำให้ผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนได้รับความลำบากมากเมื่อมีฝนตกลงมามาก

การใช้น้ำประปา

ตั้งแต่แรกเริ่มที่มีผู้เข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณพื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนานั้น บริเวณพื้นที่ชุมชนยังไม่มีสาธารณูปโภคของรัฐ ทั้งน้ำประปา และไฟฟ้าแสงสว่าง จากการศึกษาพบว่า

การใช้น้ำของชาวชุมชนมีทั้งที่ใช้น้ำบ่อ น้ำบาดาล ไปขอซื้อน้ำหามาจากบ้านที่มีน้ำประปาใช้ บ้างก็ไปใช้น้ำประปาในแหล่งงานบริเวณใกล้เคียง เช่น ไปใช้น้ำก็ออกจากโกดังสินค้าเอเชีย จากโรงอาหารของบริษัทน้ำมัน เป็นต้น

จะเห็นได้ว่าในระยะแรกการมีสาธารณูปโภคใช้ของชาวชุมชน เป็นลักษณะที่ขึ้นอยู่กับความสามารถในการจัดหามาใช้กันเอง ตามที่แต่ละครัวเรือนจะหาได้ ด้วยวิธีที่หลากหลาย แต่จากการศึกษาพบว่า เมื่อมาถึงประมาณช่วงปีพ.ศ.2509-2518 การมีน้ำใช้ของชาวชุมชนได้เปลี่ยนมาเป็นการซื้อน้ำใช้จากบ้านที่มีน้ำประปาใช้ก่อน แล้วหันมาเป็นผู้ขายน้ำให้กับชาวชุมชนมากขึ้น ซึ่งในขณะนั้นอาจมีผู้ขายน้ำมากกว่า 1 ราย แต่จากการสอบถามพบว่าส่วนใหญ่จะไปซื้อและหามาจากบ้านของ ยายพัด(ไม่ทราบชื่อจริง) ซึ่งเป็นบ้านที่อยู่มาก่อนในบริเวณของกลุ่ม 2 และมีเลขที่บ้านเป็นของตนเองอยู่แล้ว(ปัจจุบันไม่อยู่แล้ว) โดยชาวชุมชนจะต้องซื้อและหามาไปใช้เอง ซึ่งชาวชุมชนก็ยินดีทำตาม ถึงแม้บ้านบางหลังจะอยู่ห่างออกไปก็ตาม โดย 1 หาบ จะมีปั๊บล้างกะสี 2 ปี๊บ(ปี๊บที่เห็นทั่วไปขนาดประมาณ 20 x 20 x 30 ซม.ความจุ 13.75 ลิตร,จากการสำรวจของผู้วิจัย) แขนงอยู่ทางด้านซ้ายและด้านขวาของไม้หาบมีอัตราค่าใช้จ่ายดังนี้

- ถ้าเป็นหาบ คิดหาบละ 1 บาท
- ถ้าเป็นตุ้ม คิดตุ้มละ 5 บาท (1 ตุ้ม = 5 หาบหรือ 10 ปี๊บ โดยประมาณ)

นายช้อน ทองนุช บอกว่าสมัยนั้นตนซื้อน้ำประปาใช้วันละ 1 ตุ่มๆละ 5 บาท โดยต้องใช้อย่างประหยัดถึงจะพอ(สัมภาษณ์,8 พฤศจิกายน 2543) แต่บางบ้านก็ใช้ถึงวันละ 3 ตุ่ม โดยบ้านที่ขายน้ำจะมีตุ่มรองน้ำเรียงไว้แล้วชาวชุมชนก็มาตักใส่หอบกันเอง แต่ต้องมาเข้าคิวรอแต่เช้า ชาวบ้านใช้น้ำประปาแบบนี้มาตลอดในระยะแรก

ต่อมาประมาณปีพ.ศ.2522 เริ่มมีการขายน้ำให้กับชาวชุมชน โดยใช้วิธีต่อสายยางมาเพื่อรองน้ำที่ตุ่มหน้าบ้านของผู้ซื้อเลย ไม่ต้องไปหอบซึ่งคิดราคาตุ่มละ 5 บาท เช่นกัน ส่วนใหญ่จะขายเฉพาะเวลาเช้าและเย็นเท่านั้นโดยผู้ขายจะไปตรวจเช็คปริมาณตามแต่ละบ้านไป พอหยุดขายก็จะปิดวาล์วที่ส่งน้ำขายแต่น้ำประปาในบ้านของตนเองยังใช้ได้ตามปกติ(กิตติศักดิ์ บุญเพราะ, สัมภาษณ์,8 พฤศจิกายน 2543) การขายน้ำลักษณะนี้ทำให้มีความสะดวกมากขึ้น แต่ก็ยังมีการหอบอยู่สำหรับบ้านที่ไกลออกไป ที่ไม่มีการเดินสายยางไป

การจัดการในด้านสาธารณูปโภคเรื่องของการใช้น้ำประปาของชาวชุมชนที่กล่าวมานี้ ถือได้ว่าเป็นการจัดการกันเองภายในชุมชนระหว่างชาวชุมชนกับชาวชุมชนด้วยกันเอง แต่ก็ยังไม่ใช่ว่าเป็นการจัดการกันเองมาจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งส่งผลให้ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาที่ต้องการใช้น้ำประปาเหล่านี้ต้องมีภาระค่าใช้จ่าย ที่มากกว่าค่าใช้จ่ายที่มาจากบริการของหน่วยงานของรัฐ เนื่องจากผู้ขายกำหนดราคาเองซึ่งสูงกว่าราคาปกติ รวมทั้งค่าไฟฟ้าที่จะกล่าวต่อไปด้วย ซึ่งพอจะสามารถแสดงให้เห็นได้จากการเปรียบเทียบอัตราค่าใช้จ่ายของค่าน้ำประปารายเดือน ในขณะที่นั้นกับอัตราในปัจจุบัน ดังนี้

การคำนวณค่าน้ำประปาที่ชาวชุมชนเชื่อเพลิงฯต้องจ่าย ในปีพ.ศ.2517

ในปีพ.ศ. 2517 อัตราค่าน้ำ 1 ตุ่ม = 5 บาท (1 ตุ่ม = 5 หาบหรือ 10 ปีบโดยประมาณ)

วิธีคิด จาก 1 ปีบ = 13.75 ลิตร ฉะนั้น 1 ตุ่ม = $13.75 \times 10 = 137.5$ ลิตร

คิดเป็น ลบ.ม. จาก 1 ลบ.ม. = 1000 ลิตร ฉะนั้น 1 ลบ.ม. = $1000/137.5$

= 7.27 ตุ่ม

ราคาตุ่มละ 5 บาท จะได้ $7.27 \times 5 = 36.35$ บาท / ลบ.ม.

ถ้าใช้น้ำเดือนละ 30 ตุ่ม จะได้ $30 \times 137.5 = 4125$ ลิตร / เดือน

จะได้ $4125/1000 = 4.125$ ลบ.ม. / เดือน

เพราะฉะนั้นค่าน้ำประปารายเดือน = 4.125×36.35

= 149.94 บาท / เดือน

ในปัจจุบัน อัตราค่าน้ำประปาประเภทที่ 1 (ที่พักอาศัย) ไม่เกิน 30 ลบ.ม. / เดือน = 45 บาท

เพราะฉะนั้นค่าน้ำประปารายเดือน = 45 บาท / เดือน

(ดูตารางอัตราค่าน้ำในปัจจุบัน ภาคผนวก ข)

จะเห็นได้ว่า อัตราค่าน้ำประปาที่ชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาส่วนใหญ่ ต้องจ่ายในขณะนั้นแพงกว่าอัตราค่าน้ำประปาในปัจจุบันกว่า 3 เท่า (ทั้งที่เป็นราคาเมื่อประมาณ 40 ปีที่ผ่านมา) ซึ่งถือว่าอยู่ในอัตราที่สูงมาก

การใช้ไฟฟ้า

การใช้ไฟฟ้าและไฟแสงสว่างในระยะแรก ผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยในบริเวณชุมชนระยะนี้ต้องอาศัยตะเกียงน้ำมัน เทียนไขให้แสงสว่างในยามค่ำคืน ส่วนไฟฟ้าแสงสว่างบริเวณชุมชนจะมีเพียงแค่โคมไฟสาธารณะตามแนวถนนรอบๆ ชุมชนเท่านั้นซึ่งบางด้านของชุมชนก็ยังไม่มี (เฉลิม จันทรคุณ, สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2543) และบางรายมีการขอพ่วงต่อไฟฟ้ามาจากบ้านอื่นที่มีมาก่อนแล้ว ซึ่งมักเป็นบ้านของพนักงานองค์การเชื้อเพลิง

ส่วนการใช้ไฟฟ้าของชาวชุมชน จะเป็นการใช้ตามลักษณะที่กล่าวมาตลอดในระยะที่ 1 นี้ แต่ช่วงที่มีการขายไฟฟ้าให้ต่อพ่วงมากที่สุด จะอยู่ในช่วงประมาณปี พ.ศ. 2509-2517 มีบ้านที่ขายไฟฟ้าอยู่ประมาณ 2-3 หลัง เช่น บ้านเจ็กเยี่ยม บ้านตาสี โดยผู้ขายมักเป็นครอบครัวของพนักงานองค์การเชื้อเพลิงหรือ การรถไฟฯ ที่อาศัยอยู่ในบ้านพักของหน่วยงานที่ใกล้กับบริเวณชุมชน ซึ่งจากการสอบถามพบว่า ขายไฟฟ้าให้ชาวชุมชนในอัตราที่ใกล้เคียงกัน แต่ก็ขึ้นกับเจ้าของบ้านหลังที่มีไฟฟ้านั้นด้วยว่าจะให้พ่วงใช้หรือไม่ บางทีก็ขึ้นอยู่กับความรู้จักมักคุ้นถ้าขอบพ่วงกันได้พ่วง ถ้าไม่ขอบพ่วงก็ไม่มีสิทธิ์ที่จะได้ใช้ไฟฟ้า

นางพงษ์นุช โพธิ์ทอง ต้องจ่ายค่าไฟเดือนละประมาณ 150 บาทโดยที่บ้านมีหลอดไฟ พัดลม และหม้อหุงข้าว (สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543) สำหรับชาวชุมชนที่ได้พ่วงไฟฟ้าไปใช้ที่บ้านตนเองส่วนใหญ่จะต้องมีค่าใช้จ่าย ดังนี้

- ใช้ไฟ 1 หลอด ต่อบ้าน 1 หลัง ค่าใช้จ่ายประมาณ 50 บาท / เดือน
- ใช้ไฟ 1 หลอด และมีเครื่องไฟฟ้าอื่น ๆ อีก 1-2 อย่าง เช่น หม้อหุงข้าว ไฟฟ้า พัดลม เป็นต้น ค่าใช้จ่ายจะอยู่ประมาณ 100 บาท / เดือน
- ถ้ามีทั้งหลอดไฟ หม้อหุงข้าว พัดลม เตารีด จักรเย็บผ้า ก็จะต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายเป็นประมาณ 150 บาท / เดือน ซึ่งส่วนใหญ่จะอยู่ไม่เกินประมาณ 200 บาท / เดือน

อัตราค่าใช้จ่ายที่กล่าวมาข้างต้นเป็นอัตราที่เจ้าของบ้านที่มีไฟฟ้าให้พ่วงเป็นผู้กำหนดเอง ชุมชนเชื้อเพลิงใช้ไฟฟ้าระบบนี้มาจนถึงประมาณปี พ.ศ. 2523

การจัดการในด้านสาธารณูปโภคเรื่องการใช้ไฟฟ้าของชาวชุมชนที่กล่าวมา ยังคงเป็นการจัดการกันเองภายในชุมชนระหว่างชาวชุมชนกับชาวชุมชนด้วยตนเองเหมือนกับเรื่องการใช้น้ำประปา และยังคงไม่ใช่บริการที่เป็นมาตรฐานมาจากหน่วยงานของรัฐ ซึ่งส่งผลให้ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่ต้องการใช้ไฟฟ้ามีภาระค่าใช้จ่าย ที่มากกว่าค่าใช้จ่ายที่มาจากบริการ

ของหน่วยงานของรัฐเช่นเดียวกับค่าน้ำประปา ซึ่งพอจะสามารถแสดงให้เห็นได้จากการเปรียบเทียบอัตราค่าใช้จ่ายในเรื่องค่าไฟรายเดือน ในขณะที่นั้นกับอัตราในปัจจุบันดังนี้ (เนื่องจากข้อจำกัดของเวลาทำให้ไม่สามารถรวบรวมข้อมูลเพื่อทำการเปรียบเทียบในช่วงเวลาเดียวกันได้)

ค่าไฟฟ้า:

ในปีพ.ศ. 2517 อัตราที่สูงที่สุดคือ ประมาณ 150-200 บาทต่อเดือน มีเครื่องใช้ไฟฟ้า ได้แก่ หลอดไฟ พัดลม หม้อหุงข้าว จักรเย็บผ้า เตารีด

ในปัจจุบัน จากตารางอัตราค่าไฟฟ้ารายเดือนของผู้ใช้ไฟฟ้าบ้านอยู่อาศัยขนาดเล็ก คือมีปริมาณการใช้ไฟฟ้าไม่เกิน 150 หน่วยต่อเดือน ซึ่งผู้ใช้ไฟฟ้ากลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่มียาได้น้อย มีเครื่องใช้ไฟฟ้าที่จำเป็น ได้แก่ หลอดไฟ พัดลม โทรทัศน์ ตู้เย็นขนาดเล็ก เตารีด จะต้องเสียค่าไฟฟ้างดังนี้

$$\begin{aligned} \text{ค่าไฟฟ้ารายเดือน} &= \text{ค่าไฟฟ้าฐาน} + \text{ค่าไฟฟ้าผันแปร} + \text{ภาษีมูลค่าเพิ่ม} \\ &= 208.246 + 0.00 + 14.58 \\ &= 223.04 \text{ บาทต่อเดือน} \end{aligned}$$

(ดูตารางแสดงอัตราค่าไฟฟ้ารายเดือนในปัจจุบัน ภาคผนวก ข)

จะเห็นได้ว่า อัตราค่าไฟฟ้ารายเดือนที่ชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาต้องจ่ายในขณะนั้น มีสัดส่วนใกล้เคียงกับในปัจจุบัน เมื่อเปรียบเทียบเป็นรายเดือน ซึ่งถือว่าเป็นอัตราค่าใช้จ่ายที่สูงมากเช่นเดียวกันกับค่าน้ำ

1.2 สภาพสังคมและเศรษฐกิจในระยะที่ 1

ด้านสังคม

ระยะแรกๆที่มีผู้เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนานั้น วิถีชีวิตของชาวชุมชนจะดำเนินไปในลักษณะต่างคนต่างอยู่ ต่างคนต่างทำมาหากินเพื่อหาเลี้ยงครอบครัวตนเอง ยังไม่ได้มีการรวมตัวเพื่อช่วยเหลือกันหรือพัฒนาชุมชนที่ตนอยู่อาศัยแต่อย่างใด เนื่องจากในช่วงแรกชาวชุมชนยังไม่รู้จักกันมากนัก ถึงแม้จะมีความเป็นพวกเดียวกันบ้างหรือเป็นผู้ที่มีอาชีพและทำงานในสถานที่เดียวกันก็ตาม จึงส่งผลให้ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนไม่ดีเท่าที่ควรคือ ไม่ค่อยมีการช่วยเหลือพึ่งพากันมากนัก จะมีบ้างเฉพาะบ้านที่ใกล้เคียงกัน ซึ่งมักเป็นพวกที่ชักชวนกันมาปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในบริเวณเดียวกัน จึงยังไม่มีจัดการใดๆ ในด้านสังคมเกิดขึ้น เป็นผู้ที่มิอาชีพและทำงานในสถานที่เดียวกันก็ตาม

ด้านเศรษฐกิจ

การจัดการด้านเศรษฐกิจของผู้อยู่อาศัยในชุมชนนั้นยังไม่มีจัดการใดๆเกิดขึ้นเช่นเดียวกัน จะเป็นเพียงการหารายได้จากการประกอบอาชีพของผู้อยู่อาศัยในแต่ละครัวเรือน การใช้จ่าย

ในการปลูกสร้างบ้าน ซ่อมแซมบ้าน และเรื่องต่างๆ ของครอบครัวจะใช้เงินในครอบครัวเป็นหลัก โดยที่รายได้ของชาวชุมชนในช่วงนี้ จากการสำรวจของผู้วิจัยพบผู้มีรายได้ต่ำสุดตั้งแต่ 450 บาท ต่อเดือน ไปจนถึงประมาณ 3,000 บาทต่อเดือน โดยผู้มีรายได้ต่อเดือนไม่เกิน 1,000 บาท มักเป็นพวกกรรมกร และคนงานก่อสร้าง ซึ่งเป็นผู้มีรายได้รายวัน

ในช่วงแรกนี้การแก้ปัญหาในด้านต่างๆ นอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้วทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจของผู้ที่อยู่อาศัยจะเป็นไปในลักษณะที่ดูแลแก้ไขและจัดการปัญหาตนเองในครัวเรือน(ใจ แสนชอบ,สัมภาษณ์,8 พฤศจิกายน 2543)

2. การจัดการด้านที่ดินและที่อยู่อาศัย

2.1 ด้านที่ดิน

ในระยะแรกๆ ที่เริ่มมีผู้เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ที่เป็นชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนานั้น จากการศึกษาพบว่า มีผู้เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่นี้ตั้งแต่ประมาณปีพ.ศ.2502 เป็นต้นมา โดยการเข้ามาครอบครองที่ดินในช่วงแรกนี้สามารถทำได้ด้วยตัวเองโดยเลือกตามทีแต่ละคนเห็นว่าเหมาะสมกับกำลังทรัพย์และครอบครัวของตนเอง กำหนดขอบเขตและขนาดพื้นที่ที่ต้องการกันเองเป็นลักษณะใครมาก่อนจะมีสิทธิ์จับจองก่อนแล้วปลูกสร้างบ้านเรือนของตนเองขึ้น ผู้ที่มาทีหลังจะต้องจับจองในที่ว่างที่ถุดออกไปหรือจะไปจับจองในส่วนที่ไม่ติดกับใครเลยก็ได้ แต่ส่วนใหญ่มักจับจองบริเวณที่ใกล้หรือติดถนนเพื่อสะดวกในการเข้าถึงและเนื่องจากด้านในของพื้นที่มีน้ำท่วมขังมาก การจับจองจะใช้วิธีนำไม้ไผ่ ไม้รวกหรือเศษไม้มาปักบนพื้นที่ดินที่ตนเองต้องการเพื่อเป็นการกำหนดขอบเขต โดยใครที่มีกำลังทรัพย์มากก็จะจับจองพื้นที่และสร้างบ้านได้กว้างขวางมากกว่าผู้ที่มีกำลังทรัพย์น้อย(พงษ์นุช โพธิ์ทอง,สัมภาษณ์,8 พฤศจิกายน 2543) ในขณะนั้นมืองค์การเชื้อเพลิงอยู่ในพื้นที่นี้ด้วย เนื่องจากได้เช่าที่ดินบริเวณนี้มาจากกรมธนารักษ์ แต่องค์การเชื้อเพลิงยังไม่ได้ให้ความสนใจกับการบุกรุกที่ดินที่เกิดขึ้น เนื่องจากยังมีจำนวนหลังคาเรือนไม่มากนัก และมีบางคนที่ซื้อบ้านเก่าๆ ที่ทรุดโทรมของคนอื่นมาซ่อมแซมเป็นบ้านของตนเองและก็ถือว่าได้ครอบครองที่ดินตรงนั้นไปด้วย การที่องค์การเชื้อเพลิงยังไม่ได้ให้ความสนใจหรือมีนโยบายใดๆในเรื่องนี้ อาจเป็นเหตุหนึ่งที่ทำให้มีการบุกรุกเข้ามาจับจองพื้นที่เป็นที่อยู่อาศัยอย่างต่อเนื่อง โดยผู้เข้ามาอยู่อาศัยส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ทำงานอยู่ในบริเวณใกล้เคียง เช่น คนงานที่ทำงานในโรงถ่าน โกดังสินค้าทั้งในเขตและที่ข้ามมาจากเขตคลองเตย นอกจากนี้เป็นพวกคนงานก่อสร้าง คนขับแท็กซี่ ค้าขาย และผู้ที่อพยพเข้ามาหางานทำจากต่างจังหวัด เป็นต้น โดยมีทั้งที่เป็นการบุกรุกเข้ามาเองและที่เป็นการชักชวนของเพื่อนฝูง ญาติพี่น้อง ตามที่นายเฉลิม จันทรคุณ อายุ 70 ปี เล่าว่าตนได้เข้ามาอยู่อาศัยตั้งแต่ปีพ.ศ. 2502 โดยมีเพื่อนที่มาอยู่ก่อนเป็นผู้ชักชวนมาอยู่ ในตอนนั้นตนมีอาชีพเป็นคนงานก่อสร้าง (สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544) และนางพร พัดลม อายุ 64 ปี เล่าว่า ตนเข้ามาอยู่เมื่อ

ประมาณปีพ.ศ. 2502 โดยการชักชวนของพี่ชาย ตนทำอาชีพรับจ้างทำงานบ้านตามสถานที่ต่างๆ (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544)

ต่อมาในช่วงประมาณปีพ.ศ.2509-2517 การเข้ามาครอบครองที่ดินในช่วงนั้นนอกจากจะสามารถทำได้ตามลักษณะเดิมแล้วนั้น ผู้เข้ามาจับจองพื้นที่อยู่อาศัยบางคนหรือบางครอบครัว ต้องจ่ายเงินค่าเช่าอยู่อาศัยให้กับผู้ที่อ้างตัวว่าเป็นผู้ดูแลพื้นที่ขององค์การเชื้อเพลิง จากการสอบถามชาวชุมชนบางคนที่เข้ามาอยู่ในช่วงเวลานี้พบว่า เป็นพนักงานรักษาความปลอดภัยขององค์การเชื้อเพลิงนั่นเองที่จัดเก็บค่าเช่าอยู่อาศัยกับชาวชุมชนเพื่อผลประโยชน์ของตนเอง แต่ก็มีการเก็บที่ไม่แน่นอน คือ มีการจัดเก็บอยู่ในช่วงครอบครัวละ 300-600 บาท ไม่มีเกณฑ์ที่แน่นอน บางหลังถูกเก็บ ในขณะที่บางหลังไม่ถูกเก็บ ตามที่นายบุญทัน แก้วจินดา ซึ่งมีอาชีพขับรถแท็กซี่ ได้เข้ามาอยู่ในพื้นที่นี้ปีพ.ศ.2509 โดยการชักชวนของเพื่อนที่มาอยู่ก่อนตั้งแต่ปีพ.ศ.2507 แต่ในตอนนี้อาศัยอยู่คนเดียวเป็นค่าเช่าอยู่อาศัยกับทางเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยของคลังน้ำมันสามทหาร(องค์การเชื้อเพลิง) มิฉะนั้นจะไม่ให้เช่าอยู่ ค่าเช่าอยู่อาศัยจะอยู่ที่ประมาณ 300 – 600 บาท แล้วแต่รายไป ขึ้นอยู่กับผู้เก็บเอง(สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) ทั้งนี้เป็นเพราะในช่วงเวลานี้พื้นที่บริเวณชุมชนเชื้อเพลิงฯ มีการขยายตัวของการถูกบุกรุกในหลายๆด้านของพื้นที่ ซึ่งบางด้านก็ห่างจากบริเวณที่ตั้งขององค์การเชื้อเพลิง ทำให้การจัดเก็บค่าเช่าอยู่อาศัยไม่ทั่วถึง

จากการที่มีผู้เข้ามาจัดเก็บค่าเช่าอยู่อาศัยในลักษณะดังกล่าวถือได้ว่าเป็นการมีตัวกลางหรือผู้ที่เข้ามาทำให้พื้นที่บริเวณนี้เปิดหรือปรับเปลี่ยนเป็นพื้นที่อยู่อาศัย ของผู้ที่ทำงานในบริเวณใกล้เคียงซึ่งส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย สาเหตุที่ยอมจ่ายค่าเช่าอยู่นี้เป็นเพราะต้องการมีที่อยู่อาศัยใกล้แหล่งงาน มีความสะดวก และการที่ต้องเสียค่าเช่าอยู่อาจทำให้ชาวชุมชนมีความรู้สึกที่ตนมีสิทธิในการเช่าอยู่อาศัยในบริเวณนี้ในระดับหนึ่งแล้ว รู้สึกถึงความมั่นคงในการอยู่อาศัยมากกว่าผู้ที่บุกรุกเข้ามาเองและไม่ได้ถูกเรียกเก็บเงินในส่วนนี้

การเข้ามาอยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในช่วงปีพ.ศ.2517-2522 นั้น ผู้เข้ามาอยู่อาศัยในช่วงนี้ นอกจากจะเป็นกลุ่มผู้อยู่อาศัยเดิมแล้ว ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่โยกย้ายเข้ามาหางานทำจากต่างจังหวัดภาคอีสานและภาคกลาง ตามการชักชวนของญาติหรือเพื่อนที่อยู่ในชุมชนมาก่อน และผู้ที่ได้รับผลกระทบจากการตัดถนนพระรามที่ 3 ในช่วงปีพ.ศ.2520-2522 ซึ่งทำให้พื้นที่ชุมชนถูกจำกัดลงและถูกแบ่งออกเป็น 2 ส่วนคือ กลายเป็นชุมชนเย็นอากาศ และชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในปัจจุบัน หลังจากที่เปิดใช้ถนนในปีพ.ศ.2522 การคมนาคมมีความสะดวกมากขึ้น พื้นที่สามารถเข้าถึงและเชื่อมต่อกันได้มากขึ้น ทำให้มีผู้เข้ามาอยู่อาศัยในชุมชนมากขึ้น ส่งผลให้ชุมชนมีความหนาแน่นขึ้นด้วย

นายบุญถม อดทน อายุ 59 ปี ได้ย้ายจากจังหวัดร้อยเอ็ดเข้ามาอยู่ตามการชักชวนของเพื่อน ที่ทำงานในโกดังสินค้าเอเชีย ตรงข้ามทางรถไฟ ในปีพ.ศ.2518 ทำงานกรรมกรรับจ้างทั่วไป

(สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) การเข้าจับจองที่ดินเพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนในช่วงนี้ ไม่สามารถเลือกได้มากนัก เนื่องจากพื้นที่ที่มีความหนาแน่นของบ้านเรือนมากขึ้น ที่ว่างมักจะเหลืออยู่ตรงกลางของพื้นที่ซึ่งเป็นหนองน้ำไม่เหมาะแก่การอยู่อาศัย แต่ในตอนท้ายช่วงนี้ไม่มีการเก็บค่าเช่าอยู่อาศัยจากเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยขององค์การเชื้อเพลิงที่อ้างตัวว่าเป็นผู้ดูแลแล้ว เนื่องจากองค์การเชื้อเพลิงกำลังจะหมดสัญญาเช่าและจะต้องคืนที่ให้กับกรมธนารักษ์ แต่ไม่ได้มีแผนในการจัดการกับชาวชุมชนที่อยู่ในพื้นที่นี้ ก่อนที่จะมีการส่งคืนที่ดินที่องค์การเชื้อเพลิงได้เช่ามา ซึ่งขัดต่อระเบียบของกรมธนารักษ์ในการที่ผู้เช่าต้องจัดการกับที่ดินที่เช่าให้มีความเรียบร้อยก่อนจะคืนให้ (จิราภา อุ่มมณุษย์ชาติ, สัมภาษณ์, 26 มกราคม 2544) ซึ่งก่อนหน้านี้กรมธนารักษ์อาจไม่รู้ว่ามีการบุกรุกที่ดินของตนมานานแล้ว เนื่องจากทางองค์การเชื้อเพลิงก็ไม่ได้ให้ความสนใจมาตั้งแต่ต้น ต่อมาภายหลังมีบริษัท เอสโซ่ประเทศไทย จำกัด เข้ารับช่วงเช่าทำคลังน้ำมันต่อนั้นในการเข้ามาจับจองพื้นที่อยู่อาศัยในช่วงนี้โดยผ่านการชักชวนของญาติ และเพื่อนฝูงที่มาอาศัยอยู่ก่อน อาจถือได้ว่าผู้มาอยู่ก่อนเป็นตัวกลางที่ส่งผลให้เกิดการเข้าจับจองที่ดินเพิ่มมากขึ้น นอกจากการบุกรุกที่เป็นไปตามธรรมชาติแล้ว

2.2 ด้านที่อยู่อาศัย

ที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนในช่วงแรกของระยะนี้(ปีพ.ศ.2502 - 2510) มักจะมาจากการปลูกสร้างกันเอง หรือซื้อบ้านเก่าของคนอื่นที่มาก่อนแล้วทำการปรับปรุงเพื่อเช่าอยู่อาศัย วัสดุที่ใช้ในการปลูกสร้างมีทั้งที่เป็นวัสดุจัดซื้อใหม่ และที่เป็นวัสดุเก่าที่เก็บมาจากที่ต่างๆ ตามแต่จะหาได้ เช่น เก็บจากสถานที่ก่อสร้าง ได้จากที่ทำงานของเพื่อนฝูง เป็นต้น

รูปแบบที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ มักเป็นลักษณะเพิงหมาแหงนชั้นเดียว แต่ก็มียางรายที่เป็นทรงหลังคาจั่ว ทั้ง 1 ชั้น และ 2 ชั้น วัสดุที่ใช้ก่อสร้างที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีดังนี้

- โครงสร้าง เป็น โครงสร้างไม้ทั้งไม้เก่าและไม้ใหม่
- ผนัง เป็น ไม้กระดานตีปิด ไม้ฉำฉา(ไม้ลัง) แผ่นกระเบื้องใยหิน
- หลังคา เป็น สังกะสี มุงจาก

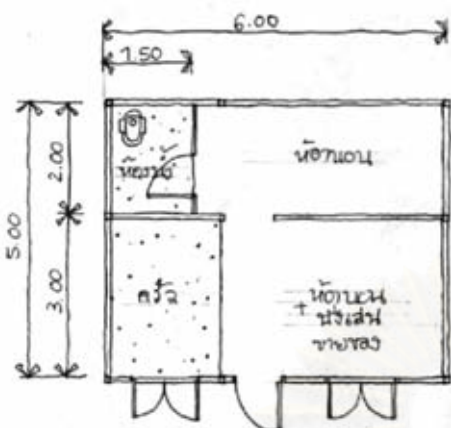
ดังจะเห็นได้จากบ้านของผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยในช่วงนี้ได้แก่ บ้านของนายเฉลิม จันทร์คุณ โดยวัสดุที่ใช้เป็นโครงไม้ ผนังไม้กระดาน และหลังคาสังกะสี เป็นแบบเพิงหมาแหงน ปรับปรุงต่อเติมด้วยตนเอง และใช้เงินส่วนตัว(สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) และบ้านของนายบุญทัน แก้วจินดา ได้เข้ามาอยู่ในพื้นที่นี้ปีพ.ศ.2509 ซึ่งตนปลูกบ้านเป็นเพิงหมาแหงนชั้นเดียว ใช้วัสดุที่ซื้อเองกับไม้ฉำฉาที่เพื่อนเอามาให้ เป็นไม้และสังกะสี มีขนาดประมาณ 4 x 4 เมตร(สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544)

ต่อมาประมาณปี 2509 – 2517 ที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนในขณะนี้ยังคงเป็นการจัดการกันเองในแต่ละครัวเรือน ตามกำลังทรัพย์และความสามารถของตนเอง มีการปลูกสร้างและจัดหาวัสดุกันเอง บางครั้งมีเพื่อน ญาติพี่น้องมาช่วยกันสร้าง โดยรูปแบบที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นยังคงมีลักษณะไม่แตกต่างจากช่วงที่ผ่านมา ทั้งในเรื่องของวัสดุและขนาดพื้นที่ใช้สอย ดังจะเห็นได้จากบ้านของนางประไพ ตาหนู ซึ่งได้ย้ายเข้ามาอยู่อาศัยกับครอบครัวในปี 2510 ปลูกบ้านเป็นทรงจั่ว 2 ชั้น โครงสร้าง พื้น และผนังเป็นไม้ทั้งเก่าและใหม่ หลังคาสังกะสี การปลูกสร้างทำกันเองและมีญาติมาช่วยโดยใช้เงินของครอบครัวและเงินที่ได้จากคำร้อถอนในที่อยู่อาศัยเดิม(สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544) ซึ่งนอกจากจะเป็นผลมาจากการมีกำลังทรัพย์ที่จำกัดในการจัดหาวัสดุที่ดีมาปลูกสร้างที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนแล้ว สาเหตุอีกประการหนึ่งคือ การที่มีผู้ดูแลมาเก็บค่าเช่าอยู่อาศัย โดยที่ผู้ดูแลนี้จะทำการควบคุมรูปแบบและขนาดของที่อยู่อาศัยที่จะเกิดขึ้นไปพร้อมกันด้วย ซึ่งเป็นไปตามที่นางพงษ์นุช โพธิ์ทอง กล่าวไว้ว่า ตนเข้ามาอยู่ในบริเวณชุมชนนี้เมื่อปีพ.ศ.2514 และได้ปลูกบ้านเองเป็นเพิงหมาแหงน หลังคาเป็นสังกะสี ผนังเป็นไม้อัดและกระดาดชัลดบางส่วน พื้นไม้ วัสดุส่วนใหญ่จะซื้อใหม่ด้วยเงินของตนเอง แต่ก็ยังมีความคิดว่าอีกไม่นานคงโดนไล่จึงไม่ปลูกดีมากนัก ประกอบกับในขณะนั้น ถ้าปลูกบ้านในรูปแบบที่ดีและมั่นคงเกินไป จะถูกเจ้าหน้าที่จากองค์การเชื้อเพลิงที่เป็นผู้ดูแลเก็บค่าเช่าอยู่มาไล่ไม่ให้สร้างหรือไม่ให้อยู่(สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544) และนายเริ่ม เคนวงศ์ ที่เข้ามาอยู่เมื่อปี 2515 โดยซื้อต่อบ้านไม้เก่าแล้วปรับปรุงด้วยเงินเก็บของตนเองลงมือปรับปรุงด้วยตนเองในครอบครัว (สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544) จากสาเหตุดังกล่าวถือได้ว่าการควบคุมรูปแบบของที่อยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาขึ้นเป็นครั้งแรก

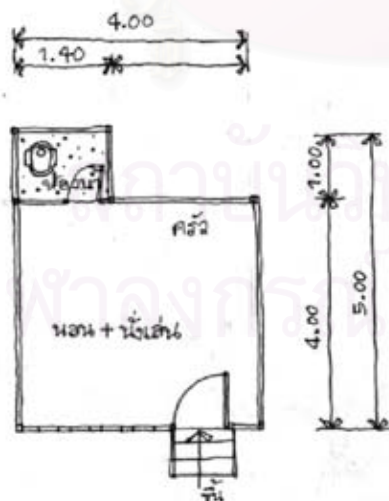
จนมาถึงประมาณปี 2517 – 2522 การจัดการด้านที่อยู่อาศัยในขณะนี้ มีลักษณะไม่แตกต่างจากช่วงที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็น รูปแบบ การปลูกสร้าง การจัดหาวัสดุ และการใช้งบประมาณในครัวเรือน ดังตัวอย่างจากบ้านของนายบุญถม อุดทน ที่เข้ามาอยู่อาศัยในชุมชนในปี 2518 ใช้เงินส่วนตัว และแรงงานตนเองสร้างบ้านโดยใช้วัสดุเป็นพวกไม้ สังกะสีเก่าตามที่จะหาได้ (สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544)

การปรับปรุงที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนเริ่มเกิดขึ้นบ้างในปีพ.ศ.2515 ซึ่งมักเกิดขึ้นกับบ้านที่เข้ามาอยู่อาศัยในช่วงแรกๆ เช่น บ้านของนายเฉลิม จันทร์คุณ ที่เข้ามาอยู่อาศัยตั้งแต่ปีพ.ศ.2502 มีการเปลี่ยนวัสดุหลังคาที่เป็นสังกะสีใหม่ในปีพ.ศ.2515 และในปีต่อมา ตอนปลายของระยะที่ 1 นี้ก็ได้มีการปรับปรุงที่อยู่อาศัยกันมากขึ้น เนื่องจากการชำรุดของวัสดุต่างๆ โดยเฉพาะหลังคาสังกะสี นอกจากนี้ยังมีการทำห้องน้ำในแต่ละครัวเรือนด้วย ซึ่งรูปแบบและการต่อเติมปรับปรุงของที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน เป็นผลมาจากความแตกต่างกันของความสามารถในการจัดหาวัสดุอุปกรณ์ รวมถึงรายได้ของแต่ละครัวเรือนด้วย เนื่องจากการจัดการด้านที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนยังคงเป็นการจัดการกันเองภายในครัวเรือนอยู่

บ้าน นายเฉลิม จันทร์คุณ เลขที่ 1/14

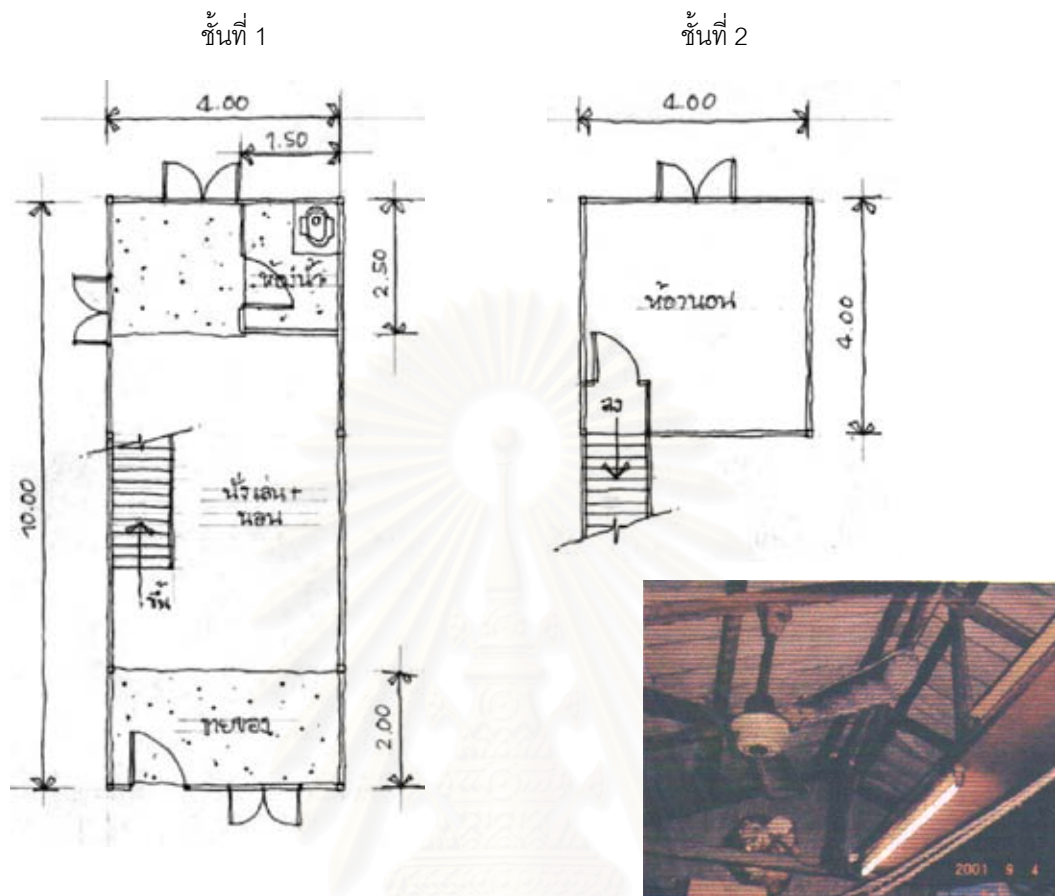


บ้านนายบุญทัน แก้วจินดา เลขที่ 8/5

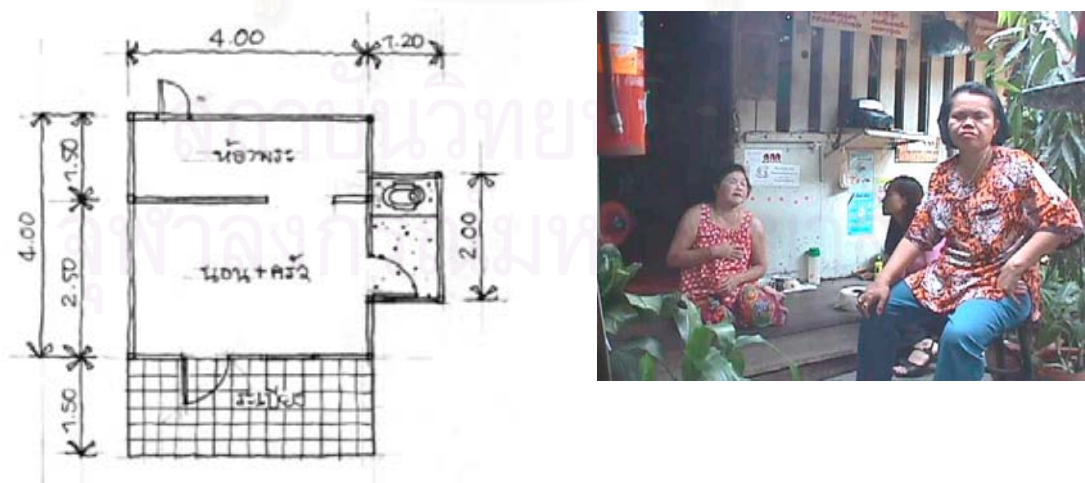


รูปที่ 4-4 ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2500-2509

บ้านนางประไพ ตาหนู เลขที่ 2/8



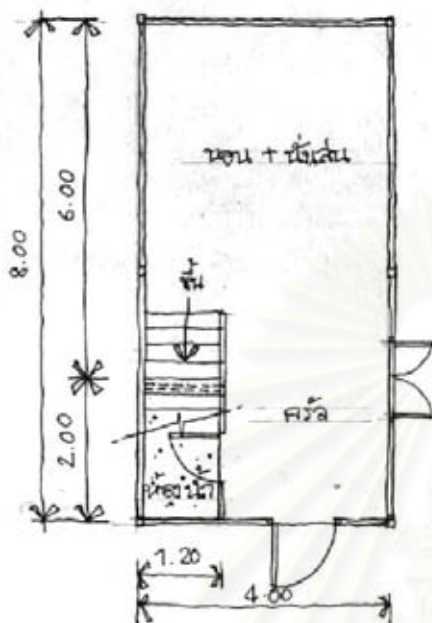
บ้านนางพงษ์นุช โพธิ์ทอง เลขที่ 12/14



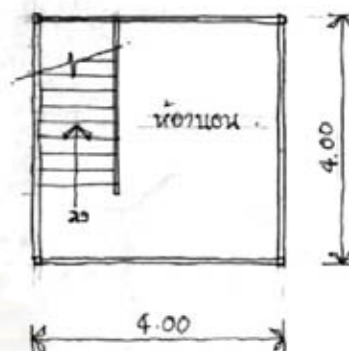
รูปที่ 4-5 ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยช่วงปี 2509-2517

บ้านนายเริ่ม เคนวงศ์ เลขที่ 12/3

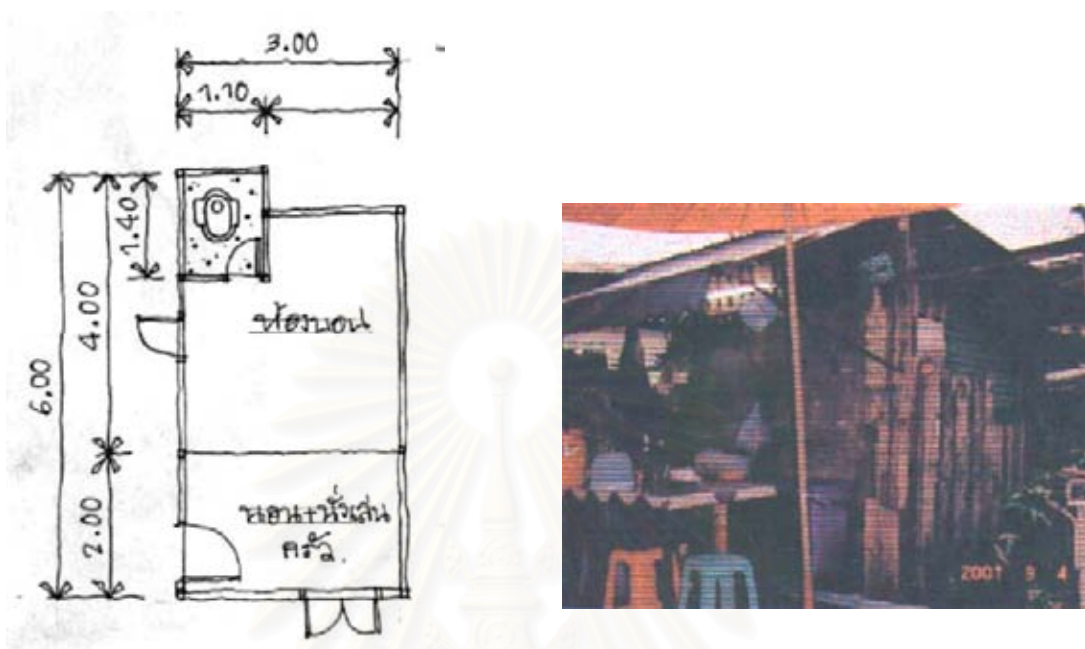
ชั้นที่ 1



ชั้นที่ 2



รูปที่ 4-6 ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2509-2517 (ต่อ)



รูปที่ 4-7 ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2517-2522

3. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการจัดการชุมชนเชิงพัฒนาในระยะที่ 1

ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีบทบาทในการจัดการชุมชนเชิงพัฒนาตามข้อมูลที่ได้จากการศึกษาออกเป็น 5 กลุ่มได้แก่ ชาวชุมชน องค์กรชุมชนหรือกรรมการชุมชน หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชนหรือองค์กรเอกชน และเจ้าของที่ดิน โดยได้แสดงลำดับของการมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนในแต่ละเรื่องด้วยตัวเลขตามลำดับดังนี้

- 1 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาก
- 2 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องปานกลาง
- 3 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องน้อย

พร้อมกันนี้ได้แสดงถึงทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการแต่ละเรื่อง ตามหลักการจัดการที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และจะแดงถึงแหล่งที่มาของทรัพยากรในการจัดการนั้นๆ เท่าที่จะสามารถระบุได้ ซึ่งจะแสดงในตารางดังต่อไปนี้

4. ปัญหาและข้อจำกัด

4.1 ปัญหาด้านการจัดการ

จากการศึกษากระบวนการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเพื่อเพลิงพัฒนาในระยะแรกนี้พบว่า เนื่องจากการอยู่อาศัยของชาวชุมชนในลักษณะต่างคนต่างอยู่เป็นส่วนใหญ่ ผู้อยู่อาศัยให้ความสนใจในครัวเรือนของตนเป็นหลัก การจัดการที่เกิดขึ้นในช่วงนี้จึงเป็นการจัดการที่เกิดขึ้นภายในระดับครัวเรือน และเนื่องจากชาวชุมชนส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย จึงมีปัญหาขาดแคลนเงิน ที่จะจัดหาวัสดุต่าง ๆ มาใช้หรือดำเนินการในการจัดการครัวเรือนของตน ซึ่งถือเป็นทรัพยากรในการจัดการที่สำคัญ

นอกจากนี้ชาวชุมชนส่วนใหญ่ยังขาดความรู้เรื่องวิธีการที่จะรวมตัวกันและจัดให้มีตัวแทนของตนขึ้นมา เพื่อพัฒนาชุมชนและเพื่อประโยชน์ส่วนรวมของชาวชุมชน และเนื่องจากเป็นการอยู่อาศัยแบบบุกรุก ทำให้ผู้อยู่อาศัยมีความรู้สึกที่ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ไม่คิดจะอยู่ถาวร ทำให้ไม่กล้าที่จะดำเนินการอะไรขึ้นมาในตอนี้

4.2 ปัญหาในการอยู่อาศัย

จากปัญหาด้านการจัดการที่เกิดขึ้นดังกล่าว ถือเป็นข้อจำกัดในการอยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนเพื่อเพลิงพัฒนาในช่วงแรกนี้ ส่งผลให้สภาพที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนมีสภาพไม่มั่นคงแข็งแรง ใช้วัสดุที่คุณภาพไม่ดีนัก มีสภาพแวดล้อมของชุมชนที่ไม่เหมาะสม มีน้ำท่วมขัง ไม่มีทางเดินที่แข็งแรง ทำให้การอยู่อาศัยมีสภาพที่ลำบาก และเนื่องจากการอยู่อาศัยแบบบุกรุก ทำให้ยังไม่สามารถมีหมายเลขประจำบ้านได้ ส่งผลให้ไม่มีสิทธิ์ในการขอรับบริการสาธารณูปโภคพื้นฐานของรัฐที่จำเป็นได้ ทั้งไฟฟ้า แสงสว่าง และน้ำประปา ชาวชุมชนต้องจัดหามาใช้กันเอง หรือขอซื้อต่อจากผู้อื่น ในราคาที่สูงกว่าความเป็นจริงหลายเท่า ทำให้ชาวชุมชนมีค่าใช้จ่ายในเรื่องสาธารณูปโภคที่สูง

4.4.2 กระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 2 มีกรรมการชุมชนแบบไม่เป็นทางการ(พ.ศ. 2523–2527)

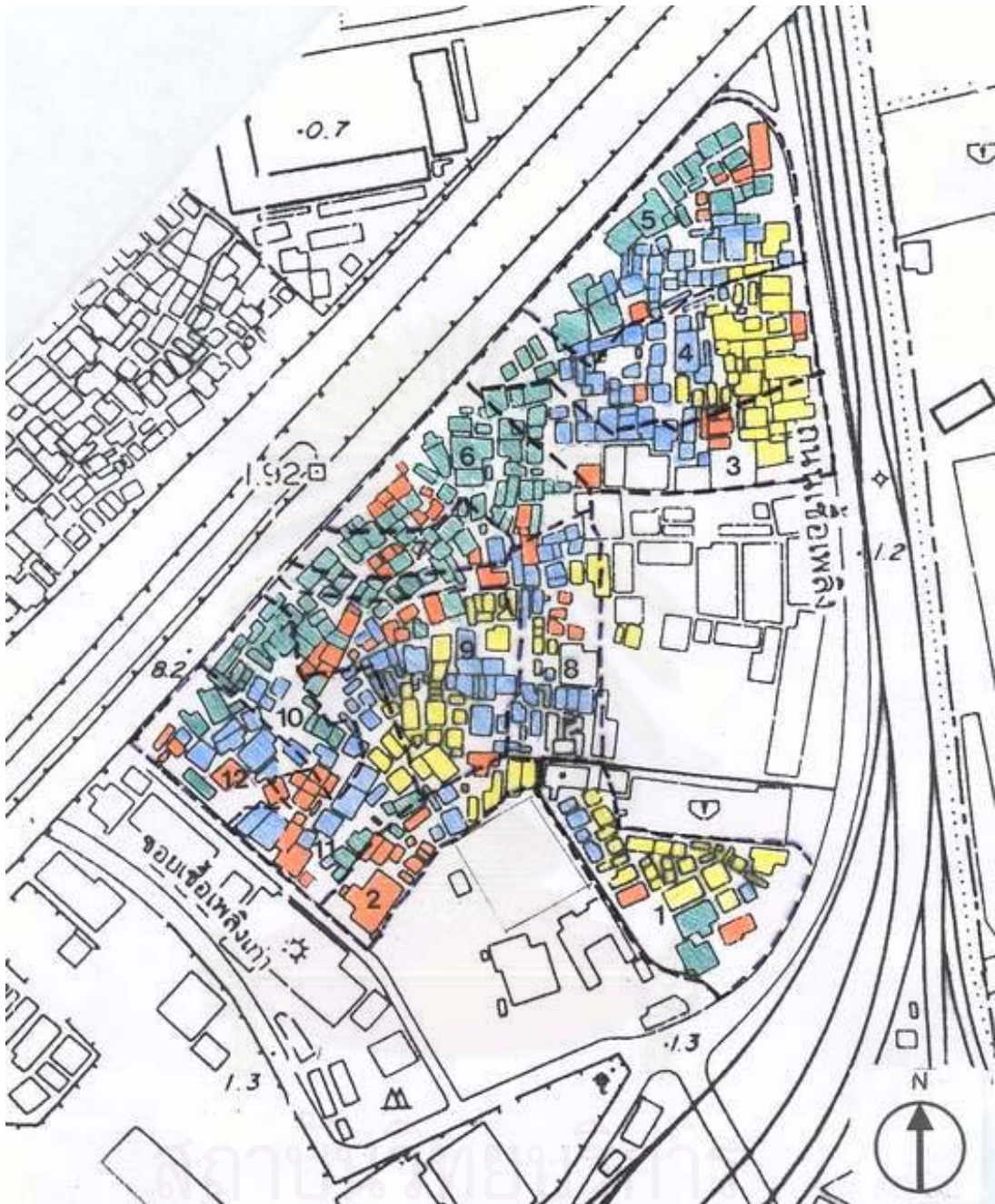
1. สภาพทั่วไปของชุมชน

1.1 สภาพทางกายภาพในระยะที่ 2

1) จำนวนหลังคาเรือนและความหนาแน่น

จำนวนหลังคาเรือนของชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาในช่วงหลังปี 2523 - 2527 นั้นผู้วิจัยได้ทำการศึกษาจากภาพถ่ายทางอากาศ เช่นเดียวกับช่วงที่ผ่านมา แต่มีเพียงภาพถ่ายทางอากาศของปี 2523 ที่อยู่ในช่วงนี้ เพื่อให้เห็นความเปลี่ยนแปลงของจำนวนหลังคาเรือนและความหนาแน่นในช่วงนี้ ผู้วิจัยจะนำแผนที่ชุมชนที่ได้จากการแปลภาพถ่ายทางอากาศของปี 2530 ซึ่งเป็นปีที่ใกล้เคียงกับตอนปลายของกระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาในระยะที่ 2 นี้ มานำเสนอประกอบกัน

จากแผนที่ปี 2523 มีจำนวนบ้านทั้งสิ้นประมาณ 426 หลังคาเรือน คิดเป็นความหนาแน่นของบ้านประมาณ 21 หลังคาเรือนต่อไร่ โดยกระจายตัวไปทั่วทั้งบริเวณชุมชนเชื่อเพลิงในปัจจุบัน ทั้ง 12 กลุ่ม(ดูแผนที่4-7 ประกอบ) และจากแผนที่และภาพถ่ายทางอากาศในปีพ.ศ.2530 แล้วพบว่า มีบ้านเรือนเพิ่มขึ้นมาอีกประมาณ 51 หลังคาเรือน รวมเป็นประมาณ 477 หลังคาเรือน โดยกระจายกันไปทั่วทั้งบริเวณที่เป็นชุมชนเชื่อเพลิงในปัจจุบัน (ดูแผนที่4-8 ประกอบ) ซึ่งคิดเป็นความหนาแน่นของจำนวนบ้านเพิ่มขึ้นเป็นประมาณ 24 หลังคาเรือนต่อไร่ มีความหนาแน่นมากขึ้นจนทั่วทั้งบริเวณพื้นที่ จนที่ว่างที่เหลืออยู่อย่างประปรายในพื้นที่เริ่มหมดไป โดยมีที่ว่างบ้างในกลุ่ม 8 ,10 และ 11



■ ผู้เข้ามาอยู่อาศัย

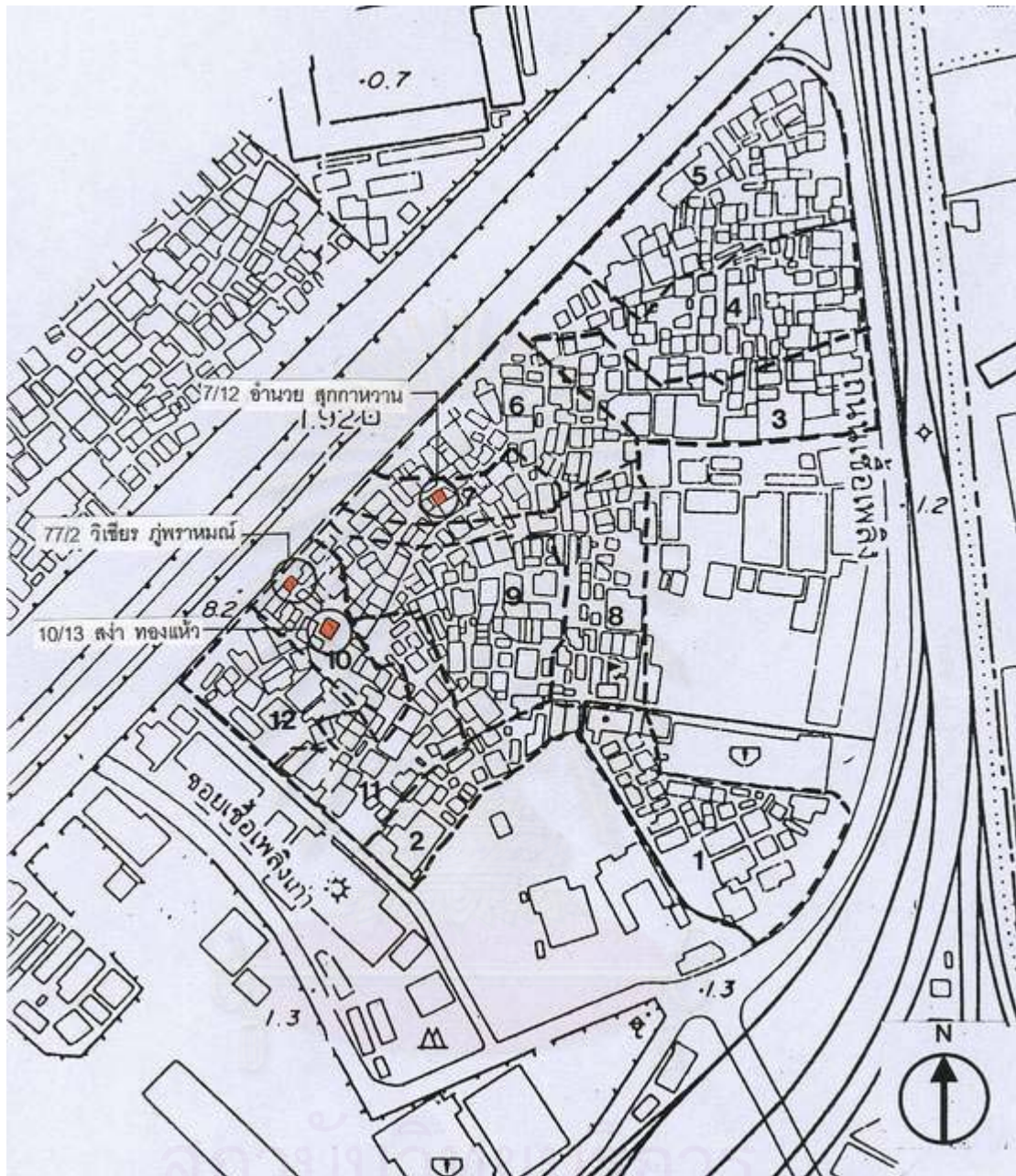
ที่มา : การแปลผลจากภาพถ่ายทางอากาศ ปีพ.ศ.2530

แผนที่ 4-9 แผนที่ชุมชนปี 2530

2) ขนาดของบ้าน

ขนาดพื้นที่ใช้สอยของบ้านในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่เกิดขึ้นในช่วงที่ 2 นี้ มีขนาดไม่แตกต่างจากช่วงที่ผ่านมา ดังจะเห็นได้จากการที่ผู้วิจัยได้สำรวจชุมชนและเก็บตัวอย่างของผู้เข้ามาปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในช่วงระยะที่ 2 นี้จำนวน 3 หลังคาเรือนได้แก่ บ้านของนายวิเชียร ภูพรหมณ์ บ้านเลขที่ 77/2 ซึ่งเข้ามาอยู่อาศัยในปี 2523 มีขนาดของบ้านประมาณ 26.3 ตารางเมตร หรือประมาณ 7 x 4 เมตร (สัมภาระณ,4 กันยายน 2544) ,บ้านของนางสง่า ทองแห้ว บ้านเลขที่ 10/13 เข้ามาอยู่อาศัยประมาณปี 2524 ปลูกสร้างบ้าน ขนาด 5 x 6 เมตรและมีชั้น 2 ด้วยซึ่งมีขนาดพื้นที่ใช้สอยรวมประมาณ 48 ตารางเมตร(สัมภาระณ,4 กันยายน 2544) และบ้านของนายอำนาจ สุขกาหวาน บ้านเลขที่ 7/12 ซึ่งเข้ามาอยู่อาศัยในชุมชนในปี 2526 โดยซื้อบ้านต่อจากผู้อื่น ขนาดประมาณ 6 x 4 เมตร มีพื้นที่ใช้สอยรวมประมาณ 26.4 ตารางเมตร(สัมภาระณ,4 กันยายน 2544)

พบว่าขนาดเฉลี่ยของพื้นที่ใช้สอยจากทั้ง 3 หลังประมาณ 33.5 ตารางเมตร/หลัง ซึ่งบ้านทั้ง 3 หลังที่กล่าวมาเป็นบ้านที่มีพื้นที่ใช้สอยอยู่ในช่วงประมาณ 20 กว่า – 36 ตารางเมตร ถือเป็นบ้านขนาดกลาง ตามการแบ่งขนาดของบ้านในช่วงที่ผ่านมา (รายละเอียดเพิ่มเติมของแต่ละบ้านดูในการจัดการด้านที่อยู่อาศัย)



จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แผนที่ 4-10 ที่ตั้งของบ้านกรณีสึกกาหวานในระยะที่ 2

3. สาธารณูปโภค

ทางเท้า

ในปีพ.ศ.2523 ได้มีการปรับปรุงทางเดินในชุมชนเป็นครั้งแรก หลังจากที่ม็อบองค์กรอนุเคราะห์เด็ก (เรดบาน่า) ซึ่งถือเป็นองค์กรแรกที่เข้ามาทำงานพัฒนากับชาวชุมชน โดยมีการปรับปรุงทางเดินในชุมชนเป็นกิจกรรมแรกที่จะทำให้ชาวชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาร่วมมือร่วมใจ อันจะนำไปสู่การรวมตัวกันของชาวชุมชนในที่สุด (สิน สือสวน, สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2544) โดยในครั้งนีทางองค์กรทำหน้าที่เป็นผู้ช่วยเหลือ ให้งบประมาณสนับสนุนในการซื้อไม้มาปรับปรุงทางเดินและเป็นผู้แนะนำวิธีการต่าง ๆ โดยมีชาวชุมชนเป็นผู้ลงมือทำกันเอง ในครั้งนี้วัสดุที่นำมาปรับปรุงทางเดินยังคงเป็นไม้อยู่แต่มีขนาดที่สามารถสัญจรไปมาได้สะดวกและแข็งแรงมากขึ้น ซึ่งได้ทยอยทำกันเป็นกลุ่ม ๆ แต่ยังไม่ทั่วทั้งชุมชน (ใจ แสนชอบ, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543) และหลังจากที่ได้ทำการปรับปรุงทางเดินในชุมชน ทำให้ชาวชุมชนมีความคุ้นเคยกันมากขึ้นจากการที่ต้องช่วยกันทำงาน และเริ่มเห็นผู้นำแบบธรรมชาติเกิดขึ้น ส่งผลในด้านการรวมกลุ่มกันของชาวชุมชน (จะกล่าวต่อไปในเรื่องการมีกรรมการชุมชน)

การใช้ไฟฟ้า

หลังจากมีกรรมการชุมชนในปี พ.ศ.2524 ชาวชุมชนก็เริ่มมีการรวมตัวกันส่งกรรมการชุมชนเป็นตัวแทนไปขอรับบริการติดตั้งไฟฟ้ากับสำนักงานการไฟฟ้าคลองเตย โดยมีเจ้าหน้าที่จากองค์กรสงเคราะห์เด็ก เรดบาน่า เป็นผู้แนะนำให้ไปขอในนามของกลุ่มชุมชนทั้ง 12 กลุ่ม (ขณะนั้นมีการจัดกลุ่มในชุมชนเป็น 12 กลุ่มอยู่แล้วและมีการขอหมายเลขประจำบ้านเรียบร้อยแล้ว) ซึ่งจะทำให้ขอได้ง่ายกว่าแบบบุคคล เจ้าหน้าที่จากการไฟฟ้าคลองเตยได้แนะนำให้ใช้ในลักษณะมิเตอร์ไฟฟ้า 1 ตัวต่อบ้าน 4 หลัง โดยจะนำมิเตอร์ไฟฟ้าไปติดตั้งที่บ้านที่เป็นตัวแทนของบ้านทั้ง 4 หลัง ซึ่งส่วนใหญ่เป็นบ้านที่มีเลขที่บ้านแล้ว หลังจากวันที่ไปขอติดตั้งไฟฟ้าแล้วประมาณ 1 สัปดาห์ จะมีเจ้าหน้าที่จากการไฟฟ้าคลองเตยมาดูสถานที่และจุดที่จะทำการติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้า เพื่อให้ชาวชุมชนเดินสายไฟภายในบ้านเตรียมกันให้เรียบร้อย จากนั้นจึงปล่อยสายมาไว้ใกล้ ๆ กับจุดที่จะทำการติดตั้งมิเตอร์ไฟฟ้าซึ่งจะไม่ค่อยเป็นระเบียบนัก หลังจากนั้นอีกประมาณ 3 สัปดาห์เจ้าหน้าที่จะมาติดตั้งให้ภายใน 1 วัน ทำให้ชาวชุมชนเชื่อเพลิงมีไฟฟ้าใช้กันเป็นครั้งแรก แต่ก็มีเพียงบางกลุ่มก่อนเท่านั้น (พงษ์นุช โพธิ์ทอง, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543)

ต่อมาประมาณ 1 ปี การไฟฟ้านครหลวงก็มีนโยบายเข้ามาพัฒนาในชุมชนและเริ่มให้มีการผ่อนมิเตอร์ไฟฟ้าใช้โดยจะเสียค่าประกันประมาณ 350 บาทก่อนจากนั้นจึงผ่อนจ่ายเป็นรายเดือน ๆ ละ 100 บาท ซึ่งทำให้ชาวชุมชนเริ่มมีไฟฟ้าใช้กันทั่วทั้งชุมชนเพราะสามารถมีมิเตอร์ไฟฟ้าเป็นของแต่ละครัวเรือนได้ กลุ่มไฟฟ้าที่เคยรวมกันก็เริ่มสลายไปเพราะไม่ต้องการพ่วงต่อกันอีก

แต่ก็ยังมี การต่อโยง ฟังงไฟฟ้าขายอยู่บ้างส่วนใหญเป็นบ้านเช่าและเก็บค่าใช้จ่ายแพงกว่าของการไฟฟ้าฯคลองเตย

การเก็บเงินค่าใช้ไฟฟ้าในช่วงแรกจะเป็นลักษณะที่เจ้าหน้าที่เอาใบเสร็จมาให้ที่บ้านที่เป็นตัวแทนของกลุ่มหรือบ้านที่มีมิเตอร์ แล้วบ้านแต่ละหลังในกลุ่มก็ต้องไปจ่ายค่าไฟฟ้าเองที่การไฟฟ้าฯคลองเตย แต่ในช่วงที่ 2 จนถึงปัจจุบันเจ้าหน้าที่จะมาเก็บค่าใช้ไฟฟ้าตามบ้านใครมีก็สามารถจ่ายค่าใช้ไฟฟ้าได้ทันทีหรือจะนำไปจ่ายที่การไฟฟ้าฯคลองเตยภายหลังก็ได้(กิตติศักดิ์ บุญเพราะ, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543)

ปัจจุบันครัวเรือนในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา มีการรับบริการใช้กระแสไฟฟ้าและไฟฟ้าแสงสว่างเกือบทุกหลังคาเรือนแล้ว โดยมีการปักเสา พาดสายไฟฟ้าจากถนนเข้าสู่เสาไฟฟ้าในชุมชนตามจุดต่างๆ และมีการติดตั้งมิเตอร์จำหน่ายไฟฟ้าในแต่ละครัวเรือน ขนาดของมิเตอร์ที่ใช้ตามมาตรฐานทั่วไปคือ ขนาด 5 แอมแปร์ บางบ้านบางครัวเรือนอาจจะใช้มากกว่านี้ ซึ่งการให้บริการไฟฟ้าอยู่ภายใต้การดูแลของการไฟฟ้านครหลวงเขตคลองเตย



รูปที่ 4-8 การมีไฟฟ้าใช้ในชุมชน

การใช้น้ำประปา

การใช้น้ำประปาของชาวชุมชนในช่วงนี้ ยังคงเป็นการซื้อน้ำใช้จากบ้านที่มีน้ำประปาขาย เหมือนกับการใช้น้ำประปาในระยะที่ 1 จนกระทั่งถึงปลายระยะที่ 2 ประมาณปี 2527 หลังจากที่มีกรรมการชุมชนอย่างไม่เป็นทางการในปี 2524 เจ้าหน้าที่จากองค์กรสงเคราะห์เด็ก (เรด บาน่า) ได้เข้ามาช่วยแก้ไขปัญหาการใช้น้ำประปาราคาแพงของชาวชุมชน โดยแนะนำให้กรรมการชุมชนไปพบกับทางฝ่ายพัฒนาชุมชนฯ สำนักงานเขตยานนาวาก่อนแล้วขอร้องให้ช่วยประสานงานไปยังสำนักงานการประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆ เนื่องจากในครั้งแรกชาวชุมชนได้ไปติดต่อกับการประปานครหลวงโดยตรง แต่ทางการประปานครหลวงไม่กล้าที่จะดำเนินการให้เนื่องจากเห็น

ว่าแม้ชาวชุมชนจะมีเลขที่บ้านแล้วแต่ที่ดินในบริเวณนั้นไม่ใช่ของชาวชุมชนโดยตรงเพราะจะต้องได้รับอนุญาตจากกรมธนารักษ์เจ้าของที่ดินก่อน จึงยังไม่มีควมคืบหน้าอะไรเกิดขึ้นในครั้งนี้นี้ ชาวชุมชนยังต้องซื้อน้ำประปาใช้ต่อไป (พงษ์นุช โพธิ์ทอง, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543)

การระบายน้ำ

ต่อมาในปี 2527 กรมการชุมชนได้ให้ความสนใจในเรื่องการระบายน้ำ โดยเริ่มสังเกตทิศทางการไหลของน้ำในพื้นที่ชุมชนก่อน พบว่าน้ำจะไหลไปสู่ถนนหน้าชุมชน(บริเวณติดถนนพระรามที่ 3 ปัจจุบัน) จึงทำการช่วยกันกับชาวชุมชน ขุดและโกยดิน ให้เกิดเป็นร่องน้ำ โดยทยอยทำไล่ไปเรื่อยๆตามได้ถนนของแต่ละบ้าน ตามทางที่น้ำไหลไปจนถึงจุดที่จะไหลลงสู่ท่อระบายน้ำสาธารณะที่ติดกับถนนหน้าชุมชน จัดหาเครื่องมือตนเองในการขุด ใช้แรงงานและเรียกรเงินค่าน้ำ ค่าอาหารตนเองภายในชุมชน ทำให้การระบายน้ำในชุมชนดีขึ้น ปัญหาน้ำท่วมขังลดลง

การใช้โทรศัพท์

ก่อนหน้านี้นบ้านเรือนของชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาไม่มีโทรศัพท์ใช้ และเริ่มมีการขอติดตั้งใช้โทรศัพท์ครั้งแรกประมาณปี พ.ศ.2527 หลังจากที่มีเลขที่บ้านและมีการดำเนินการขอใช้ไฟฟ้าและน้ำประปาแล้วจึงเริ่มมีการขอโทรศัพท์ แต่ชาวชุมชนก็มิได้เห็นว่าเป็นสิ่งที่จำเป็นมากนัก และเนื่องจากในขณะนั้นการขอโทรศัพท์มีราคาสูงมากประมาณ 7,000 บาท จะขอบริการเฉพาะบ้านที่มีกำลังทรัพย์ดีเท่านั้นซึ่งจะต้องไปขอกับสำนักงานบริการโทรศัพท์ในพื้นที่ (พร พัดลม, สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2543)

1.2 สภาพสังคมและเศรษฐกิจในระยะที่ 2

ด้านสังคม

การมีกรรมการชุมชน

การจัดการด้านสังคมของชาวชุมชนเชื้อเพลิงฯ เริ่มเกิดขึ้นจากการที่องค์กรอนุเคราะห์เด็ก (เรดบาน่า) เข้ามาทำงานพัฒนากับชาวชุมชน โดยใช้กิจกรรมการปรับปรุงทางเท้าสร้างความคุ้นเคยระหว่างชาวชุมชนด้วยกัน ก่อนที่จะทำการส่งเสริมให้เกิดตัวแทนชุมชนหรือกรรมการชุมชนในเวลาต่อมา สาเหตุที่องค์กรอนุเคราะห์เด็กเลือกเข้ามาที่ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เนื่องจากก่อนหน้านี้มีเจ้าหน้าที่ขององค์กรอนุเคราะห์เด็กคือนายสิน สีสอน ได้เข้าไปเป็นครูอาสาสอนหนังสือเด็กๆในชุมชนตั้งแต่ประมาณปี 2520 (ในขณะนั้นยังมิได้เป็นเจ้าหน้าที่ขององค์กรอนุเคราะห์เด็ก) ทำให้มีความคุ้นเคยกับชาวชุมชนในบริเวณนั้นอยู่พอสมควร จึงมีความเป็นไปได้สูงที่จะเข้าทำงานพัฒนากับชุมชนเชื้อเพลิงฯ(สิน สีสอน, สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2544)

การรวมตัวกันของชาวชุมชนเกิดขึ้นอย่างชัดเจน ในพัฒนาการของกระบวนการจัดการช่วงที่ 2 (พ.ศ.2523-2527) ในช่วงนี้เป็นช่วงที่มีการจัดการชุมชนในหลายๆเรื่องเกิดขึ้นเป็นครั้งแรก โดย

การรวมกลุ่มเริ่มเกิดขึ้นเมื่อประมาณปีพ.ศ.2523 โดยมีเจ้าหน้าที่จากองค์การอนุเคราะห์เด็ก หรือ เรด บาน่า เข้ามาส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่ม โดยใช้วิธีเข้าพบปะพูดคุย ทำความคุ้นเคยกับชาวชุมชน ชักชวนชาวชุมชนให้มีส่วนร่วมในการสำรวจพื้นที่ชุมชนก่อนในขั้นต้น ส่งเสริมให้ชาวชุมชนรู้จัก ข้อดีของการมีตัวแทนชุมชน ให้ความรู้ในการจัดการเลือกตั้งกรรมการชุมชน ตลอดจนช่วยเหลือในการดำเนินการคัดเลือกกรรมการชุมชน จากนั้นถึงมีการแบ่งกลุ่มบ้านเป็น 12 กลุ่ม และมีตัวแทนของชาวชุมชนเกิดขึ้นเป็นครั้งแรกจำนวน 12 คน โดยวิธีแบ่งกลุ่มจะเป็นการกำหนดเองของเจ้าหน้าที่องค์กรฯ จะตกลงกับกรรมการชุมชนแต่ละคนที่เลือกมาก่อนหน้านั้นแล้ว ว่าในกลุ่มที่ตนจะดูแลควรมีจำนวนกี่หลัง จากการสัมภาษณ์ นางพงษ์นุช โพธิ์ทอง (สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2543) เล่าว่า กลุ่ม 12 ที่ตนอยู่นั้นมีจำนวนบ้านน้อยที่สุดคือ 19 หลัง กลุ่มที่มากที่สุดจะมีประมาณ 30 หลังคือ กลุ่ม 3

ในการเลือกตัวแทนหรือกรรมการชุมชนในครั้งแรกนั้น จะมีคณะกรรมการทั้งหมด 12 คน คัดเลือกจากผู้อาวุโสหรือบุคคลในแต่ละกลุ่มบ้านที่ชาวชุมชนเห็นว่าเหมาะสม แล้วมาลงคะแนนเสียงเลือกโดยวิธีการลงชื่อและนับคะแนนดำเนินการโดยองค์การอนุเคราะห์เด็ก ที่ให้การสนับสนุนอยู่ในขณะนั้น นอกจากนี้หลังจากที่ทำการแบ่งกลุ่มบ้านเรียบร้อยแล้ว เจ้าหน้าที่จากองค์การอนุเคราะห์เด็ก ยังแนะนำให้มีการรวมตัวเป็นกลุ่มแม่บ้าน และกลุ่มเยาวชน โดยสมาชิกของกลุ่มแม่บ้านจะเป็นผู้ที่อยากมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนแต่ไม่ได้เป็นกรรมการชุมชน กลุ่มแม่บ้านทำหน้าที่ประสานงานกับคณะกรรมการชุมชน มีสิทธิ์เข้าประชุมกับกรรมการชุมชน เสนอข้อคิดเห็นได้แต่ไม่มีสิทธิ์ออกเสียงใดๆ และนำข้อมูลข่าวสารไปเผยแพร่กับครอบครัวของตนด้วย กลุ่มแม่บ้านยังทำหน้าที่ประสานงานไปยังกลุ่มเยาวชนด้วย ซึ่งกลุ่มเยาวชนจะมีคนทำงานเป็นผู้ใหญ่ แล้วคอยประชาสัมพันธ์กับเยาวชน ที่มีอายุระหว่าง 12-25 ปี ในชุมชนให้เข้าร่วมกิจกรรมต่างๆ ที่มีขึ้น แต่ปัจจุบัน ทั้ง 2 กลุ่มนี้ได้สลายไปจากชุมชนเชิงเพลิงฯ แล้ว เนื่องจากหลังจากที่กรรมการชุมชนได้รับการรับรองจากสำนักงานเขตยานนาวาและมีกรรมการแบบเป็นทางการทั้งหมด 24 คนแล้วในปี พ.ศ.2528 (ในระยาะที่ 3) กลุ่มต่างๆ ในชุมชนจึงลดบทบาทลงไปมากที่สุด

ในปีต่อมาประมาณปีพ.ศ.2524 คณะกรรมการชุมชนมีจำนวนเพิ่มขึ้นเป็น 24 คน เนื่องจากมีผู้อยู่อาศัยมากขึ้นทำให้การดูแลไม่ทั่วถึง หัวหน้ากลุ่มแต่ละกลุ่มบ้านรับภาระมากเกินไปจึงเพิ่มกรรมการชุมชนขึ้นมาอีกกลุ่มละ 1 คน รวมทั้งสิ้น 24 คน โดยการคัดเลือกคณะกรรมการชุมชนจะให้แต่ละกลุ่มบ้านส่งตัวแทนมากกลุ่มละ 2 คน ในช่วงแรกๆ จะเลือกกรรมการ 12 คนก่อนและให้กรรมการแต่ละคนสามารถเลือกอนุกรรมการได้ 1 คน (พงษ์นุช โพธิ์ทอง, สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2543)

การมีเลขที่บ้าน

ในขณะนั้นเจ้าหน้าที่จากองค์การสงเคราะห์เด็ก (เรด บาน่า) ก็ได้ทำการสำรวจชุมชนเป็นหลัง ๆ ไปตามแต่ละกลุ่ม โดยมีคณะกรรมการชุมชนเป็นผู้ช่วยสำรวจด้วย จากนั้นเจ้าหน้าที่จากองค์การสงเคราะห์เด็กก็นำไปประสานงานกับทางสำนักงานเขตยานนาวาแล้วทางฝ่ายทะเบียนสำนักงานเขตยานนาวาได้นำเลขที่บ้านชั่วคราวมาให้ชาวชุมชนในเวลาไม่นานนัก ซึ่งเป็นเลขที่บ้านแบบเลขสามตัวเป็นเอกสารมาติดไว้ที่หน้าบ้านของแต่ละบ้าน หลังจากนั้นจึงเอาไปเปลี่ยนเป็นทะเบียนบ้าน ใช้เลขที่บ้านแบบเลขสามตัวมาสมัครจะจึงได้ทำการออกเลขที่บ้านให้ใหม่โดยจัดทำเป็นกลุ่ม ๆ ในตอนนี้มีเจ้าหน้าที่จากองค์การอนุเคราะห์เด็ก(เรด บาน่า) ได้นำข้อมูลทำการสำรวจแต่ละกลุ่มว่ามีจำนวนกี่หลังคาเรือนแล้วนั้น ไปประสานงานกับทางเขตซึ่งใช้ระยะเวลาประมาณหนึ่งปี จึงได้เลขที่บ้าน ซึ่งมีลักษณะดังนี้ เช่น กลุ่มที่ 12 มีบ้าน 20 หลังคาเรือน เลขที่บ้านจะเป็น 12 / 1 ถึง 12 / 20 เป็นต้น ในการขอเลขที่บ้านนี้จะทำได้ 2 กรณีคือ 1)มีใบอนุญาตปลูกสร้าง และ2)ไม่มีใบอนุญาตปลูกสร้าง ถ้าไม่มีใบอนุญาตปลูกสร้างจะออกเลขที่บ้านแบบชั่วคราวให้ แต่ต้องมีการรับรองจากหน่วยงานหรือองค์กรต่างๆรับรอง หรือมีนโยบายจากกรมการปกครองให้สำรวจข้อมูลประชากรเพื่อการพัฒนาต่างๆ(พรณิ สวัสดิ์มงคล,สัมภาษณ์,25 มกราคม 2544) ในกรณีของบ้านในชุมชนเชื้อเพลิงนี้ มีองค์การอนุเคราะห์เด็ก ช่วยรับรองความเป็นชุมชนแล้วทำให้สามารถมีเลขที่บ้านชั่วคราวได้ แล้วต่อมาจึงปรับเปลี่ยนเป็นเลขที่บ้านดังในปัจจุบัน

การจัดการด้านสาธารณสุข

ในปี พ.ศ. 2526 ได้มีการจัดตั้งสหกรณ์ยาขึ้น ซึ่งก่อนหน้านั้นชาวชุมชนจะดูแลกันเองภายในครัวเรือนเมื่อเวลาที่มีผู้เจ็บป่วย หลังจากที่มีการรวมกลุ่มแล้ว ก็ได้มีการส่งตัวแทนชาวชุมชนไปอบรมสาธารณสุขขั้นมูลฐาน(หมอชาวบ้าน) ที่โรงพยาบาลเจริญกรุงประชารักษ์ ซึ่งมีนโยบายให้ความช่วยเหลืออยู่ในขณะนั้น แต่ประมาณ 2 ปีต่อมา สหกรณ์ยาได้ยกเลิกไปเนื่องจากขาดการบริหารดูแลอย่างต่อเนื่อง ระหว่างนั้นการสาธารณสุขของชุมชนก็ได้หยุดชะงักไป (พร พัดลม, สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543)

ปัจจุบันชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนามีศูนย์สุขภาพของชุมชน ซึ่งก่อตั้งขึ้นอีกครั้งเมื่อประมาณปี 2540 ให้บริการกับชาวชุมชนโดยไม่คิดค่าบริการ โดยมีตัวแทนชาวชุมชนที่ผ่านการอบรมอาสาสมัครสาธารณสุข(ออสส.) จำนวน 4 คนช่วยกันดูแลบริหารงานและให้บริการ ส่วนใหญ่ได้รับการสนับสนุนจากศูนย์บริการสาธารณสุข 55 (เตชะสัมพันธ์) ซึ่งอยู่ไม่ไกลจากชุมชนเชื้อเพลิงฯ



รูปที่ 4-9 ศูนย์สุขภาพในชุมชน

การเรียนรู้ระหว่างชุมชน

ในปี พ.ศ. 2527 มีตัวแทนกลุ่มจาก “ชุมชนหลังบ้านมนังคศิลา” เป็นผู้เข้ามาแนะนำในการพัฒนาชุมชนโดยการจัดให้มีการพบปะพูดคุยกับตัวแทนจากชุมชนอื่น ๆ หลายชุมชนด้วยกัน หลังจากนั้นคณะกรรมการชุมชนเชื้อเพลิงก็ได้มีการประชุมกันเองในเรื่องของการจัดตั้งเป็นชุมชน โดยจะใช้พื้นที่ว่างที่ยังหลงเหลืออยู่ในบริเวณชุมชนเป็นที่ตั้งของศูนย์ชุมชนโดยได้เลือกพื้นที่ว่างที่ติดกับถนนใหญ่ (พระราม 3) เป็นที่ตั้งของศูนย์ชุมชน และต่อมาก็ได้มีการกำหนดที่ตั้งของศูนย์เด็กนอกและศูนย์เด็กใน(ศูนย์เด็กปฐมวัย) ซึ่งได้รับการส่งเสริมสนับสนุนจากกรุงเทพมหานครโดยสำนักงานเขตยานนาวาขณะนั้นและศูนย์ส่งเสริมพัฒนาบุคคลในการจัดหาบุคลากรมาประจำศูนย์ตามลำดับ โดยใช้วิธีกำหนดที่ตั้งจากพื้นที่ว่างที่ยังพอมีเหลือในชุมชนโดยศูนย์เด็กในก็จะอยู่ภายในชุมชน ส่วนศูนย์เด็กนอกก็จะอยู่บริเวณรอบนอกของชุมชนซึ่งเป็นการกำหนดโดยคณะกรรมการชุมชน ซึ่งในระหว่างนั้นก็ยังมีกรขยายตัวของบ้านเรือนในชุมชนอย่างต่อเนื่องทุกทิศทุกทาง(พงษ์นุช โพธิ์ทอง,สัมภาษณ์,8 พฤศจิกายน 2543)

ด้านเศรษฐกิจ

การส่งเสริมอาชีพ

ในปี 2524 เริ่มมีการอบรมให้ความรู้เกี่ยวกับอาชีพในหลายๆด้าน เช่น ช่างไฟฟ้า การทำกรอบรูป ทำขนม เย็บผ้า โดยมีองค์การอนุเคราะห์เด็ก(เรดบานา) และองค์การนานาชาติ(เข้ามาประมาณปี 2527)ให้การสนับสนุน และได้กลายเป็นอาชีพเสริมที่สำคัญของชาวชุมชนได้จนทุกวันนี้คืออาชีพเย็บผ้า เป็นลักษณะเย็บผ้าโหลโดยจะมีคนนำผ้ามาส่งให้ค่าเย็บราคาตัวละ 30-40 บาทแล้วแต่ว่าเย็บอะไร ส่วนมากจะเป็น เสื้อนักเรียน กางเกงนักเรียน ชุดนอน เป็นต้น เคยมีการรวมกลุ่มกันเป็นกลุ่มเย็บผ้าเพื่อฝึกหัดเย็บผ้าให้กับชาวชุมชนที่สนใจ มีการฝึกเย็บจักรอุตสาหกรรม

แต่ในปัจจุบันได้ยกเลิกไปแล้วเนื่องจากปัญหาชาวชุมชนไม่มีเงินซื้อจักรเพราะมีราคาสูง จึงเหลือทำกันกลุ่มละไม่กี่ครอบครัว ซึ่งต่างรับมาทำกันเอง(สุดใจ ชนะศรี,สัมภาษณ์,22 ธันวาคม 2543)

การจัดการการเงินของชุมชน

การจัดการด้านเศรษฐกิจที่สำคัญในช่วงนี้คือ มีการจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนขึ้นในปี 2527 โดยเริ่มจากการมีเจ้าหน้าที่จากองค์การนาชาติเพื่อร่วมกันพัฒนาเข้ามาให้คำแนะนำกับกลุ่มผู้นำชุมชนว่า ชุมชนควรมีเงินออมทรัพย์สำหรับช่วยเหลือปัญหาด้านการเงินของชาวชุมชน โดยมีการส่งตัวแทนของชุมชนไปสัมมนาเกี่ยวกับเรื่องของการสหกรณ์ โดยมีวิทยากรจากเครดิตยูเนียนมาเป็นผู้ให้ความรู้ จนกระทั่งได้จัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนขึ้น เปิดให้บริการในวันอาทิตย์วันเดียว โดยให้ผู้ที่ต้องการเป็นสมาชิกนำเงินมาร่วมกันและกำหนดอัตราดอกเบี้ยให้ ในระยะแรกจะจัดเก็บเป็นรายสัปดาห์ สัปดาห์ละ 10 บาทเป็นอย่างต่ำ ปัจจุบันปรับเปลี่ยนเป็นสัปดาห์ละ 20 บาทพอถึงสิ้นปีจะมีเงินปันผลให้ขึ้นอยู่กับปริมาณการฝากคือ ฝากมากก็ได้มาก ฝากน้อยก็ได้น้อย อัตราของเงินปันผลให้ดอกเบี้ยร้อยละ 6 มีการจัดตั้งคณะกรรมการของสหกรณ์ขึ้นเพื่อคอยดูแลกิจการ มีจำนวนทั้งหมด 15 คน โดยชาวชุมชนเลือกกันเองว่าจะให้ใครเป็นประธาน รองประธาน เลขานุการ เหรัญญิก กรรมการเงินกู้ กรรมการการศึกษาเพื่อคอยให้ความรู้แก่สมาชิกใหม่ เป็นต้น (พูล ดอกกระกำ,สัมภาษณ์,22 ธันวาคม 2543)

การกู้เงิน ผู้ที่ต้องการกู้จะต้องทำหนังสือและยื่นเรื่องไว้ที่สหกรณ์ ทุกอาทิตย์ที่ 3 ของทุกเดือนทางคณะกรรมการจะนำไปพิจารณา เพื่อตรวจสอบดูว่าทุนเรือนหุ้นของผู้กู้มีเท่าไรสามารถกู้ได้ในวงเงินเท่าไร ผู้ค้ำประกันมีทุนเรือนหุ้นพอที่จะรับรองหรือไม่ ซึ่งผู้กู้จะต้องมีผู้ค้ำประกัน 2 คน สำหรับเงินกู้จะคิดดอกเบี้ยร้อยละ 5 การกู้เงินส่วนใหญ่จะเป็นการกู้เพื่อนำไปใช้จ่ายทั่วไปมากกว่ากู้เพื่อเรื่องที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ยังมีการกู้แบบฉุกเฉิน คือ กู้แล้วได้เงินเลยภายในวันนั้น ในวงเงินไม่เกิน 2,000 บาท เช่น ในกรณีที่เจ็บป่วยไม่สบายกระทันหัน ไม่มีเงินไปรักษา เป็นต้น

2.การจัดการด้านที่ดินและที่อยู่อาศัย

2.1 ด้านที่ดิน

การเข้ามาจับจองหาที่ดินในการอยู่อาศัยในชุมชนเชื่อเพลิงในช่วงนี้ การจับจองหรือหาที่ว่างเพื่อการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยใหม่เริ่มทำได้ยากขึ้น สืบเนื่องจากที่มีการตัดถนนพระรามที่ 3 ผ่านบริเวณพื้นที่ด้านตะวันตกของชุมชน ทำให้พื้นที่ชุมชนจำกัดลงและมีผู้ได้รับผลกระทบย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชนหนาแน่นขึ้นมีการขยายตัวในกลุ่ม 6,7,10 และประกอบกับผู้ที่อยู่มาก่อนบางรายมีการขยายปรับปรุงที่อยู่อาศัยของตนเอง จนพื้นที่ว่างที่เหลือให้เข้าอยู่อาศัยมีเหลือน้อยลงมาก การเข้ามาอยู่อาศัยอีกแบบหนึ่งคือ การซื้อบ้านเก่าต่อจากเจ้าของเดิมที่เริ่มเกิดขึ้นตอนปลายของช่วงนี้ และยังเป็นช่วงที่องค์การเชื่อเพลิงหมดสัญญาเช่าที่ดิน และคืนที่ดินให้กับกรมธนารักษ์

โดยผู้อยู่อาศัยในช่วงนี้จะเป็นกลุ่มผู้อยู่อาศัยเดิมเป็นส่วนใหญ่ แต่ก็ยังมีผู้ที่เข้ามาหางานทำจากต่างจังหวัดเข้ามาเรื่อยๆ ทั้งผู้ที่มีครอบครัวหรือญาติอาศัยอยู่ในชุมชนมาก่อนแล้วชักชวนมา และผู้ที่มาหาบ้านเช่าในชุมชนเพื่ออยู่อาศัยใกล้แหล่งงานบริเวณชุมชน ตามที่นายวิเชียร ภูพรหมณ์ ซึ่งเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ แล้วมาหาบ้านเช่าในชุมชนเพื่อเช่าเพื่องานพัฒนา เพื่อให้ใกล้ที่ทำงานของตน คือ บริษัท อุตสาหกรรมถังแก๊ส จำกัด ในปี 2523 และซื้อบ้านเป็นของตนเองในเวลาต่อมา (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) ,นางสง่า ทองแก้ว มีอาชีพทำงานก่อสร้าง ย้ายเข้ามาอยู่ในชุมชนเนื่องจากผลกระทบของการตัดถนนพระรามที่ 3 ในปี 2524 ไม่ต้องมีการเสียค่าเช่าอยู่อาศัย เนื่องจากไม่มีเจ้าหน้าที่ขององค์การเชื้อเพลิงมาเก็บแล้ว (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) และนายอำนาจ สุขกาหวาน อาชีพพนักงานขับรถบริษัท ได้ย้ายตามภรรยามาอยู่อาศัยในชุมชน ในปี 2526 โดยการซื้อบ้านต่อจากผู้อื่น (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544)

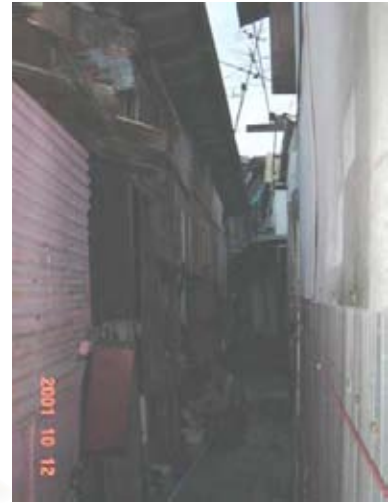
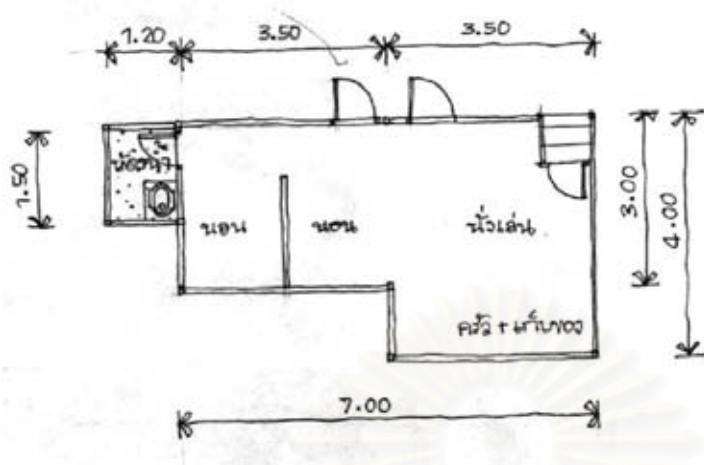
2.2 ด้านที่อยู่อาศัย

ที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนในช่วงระยะที่ 2 นี้ (ปี 2523 - 2527) มีทั้งการการปลูกสร้างกันเอง และซื้อบ้านเก่าของคนอื่นที่มาก่อนแล้วทำการปรับปรุงเพื่อเข้าอยู่อาศัยหรือซื้อแล้วแบบอยู่ได้ทันทีไม่ต้องปรับปรุง วัสดุที่ใช้ในการปลูกสร้างมีทั้งที่เป็นวัสดุจัดซื้อใหม่ วัสดุเก่า และวัสดุที่เก็บมาจากที่ต่างๆ ตามแต่จะหาได้ เช่น จากสถานที่ก่อสร้างที่ตนทำงานอยู่

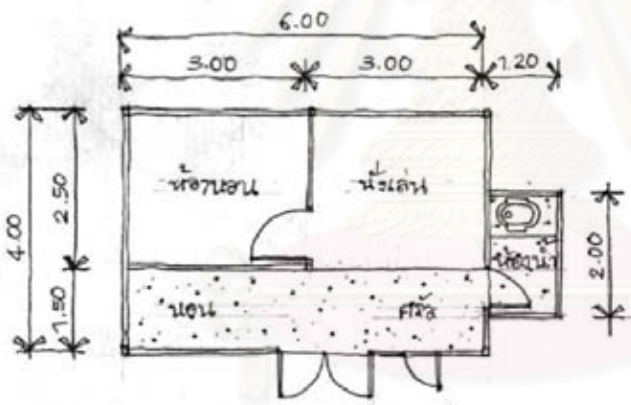
รูปแบบที่อยู่อาศัยและวัสดุที่ใช้ในการปลูกสร้างบ้านในช่วงนี้ยังคงเป็นลักษณะเหมือนในช่วงระยะแรกที่ผ่านมา ขนาดพื้นที่ใช้สอยของบ้านเรือนในช่วงนี้มักมีขนาดไม่มาก เนื่องจากต้องแทรกตัวไปตามที่ว่างที่เหลืออยู่เล็กน้อย ยกเว้นบ้านที่ซื้อต่อมาจากเจ้าของเดิมจะมีขนาดแตกต่างกันไป การจัดการที่อยู่อาศัยเป็นการจัดการกันเองในครัวเรือน ใช้เงินของครอบครัว ในการจัดหาวัสดุก่อสร้าง การซื้อบ้าน เป็นต้น ถึงแม้ว่าการจัดการชุมชนในระยะที่ 2 นี้ จะมีคณะกรรมการชุมชนเกิดขึ้นแล้วก็ตาม

ที่กล่าวมาข้างต้นพอจะเห็นได้จากบ้านของนายวิเชียร ภูพรหมณ์ ได้ซื้อบ้านต่อมาในราคา 10,000 บาท โดยใช้เงินเก็บของครอบครัว เดินหาบ้านเอง เป็นบ้านชั้นเดียวเพิงหมาแหงน (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) ,บ้านของนางสง่า ทองแก้ว เข้ามาหาที่ดินและสร้างบ้านด้วยตนเองปลูกสร้างเป็น เพิงหมาแหงนในตอนแรก ใช้เงินในครอบครัวเท่านั้น (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) และบ้านของนายอำนาจ สุขกาหวาน ที่ใช้เงินสะสมของครอบครัวซื้อบ้านมาจากผู้อื่นเช่นกัน ในราคาประมาณ 30,000 บาทโดยมีญาติทางฝ่ายภรรยา ที่อยู่ในชุมชนหาบ้านให้ เนื่องจากเพิงแต่งงาน และอยากมีบ้านของตนเอง เป็นลักษณะเพิงหมาแหงนชั้นเดียว (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544)

บ้านนาย วิเชียร ภูพราหมณ์ เลขที่ 77/2



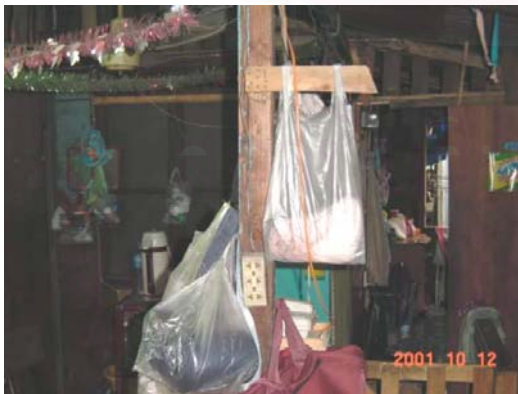
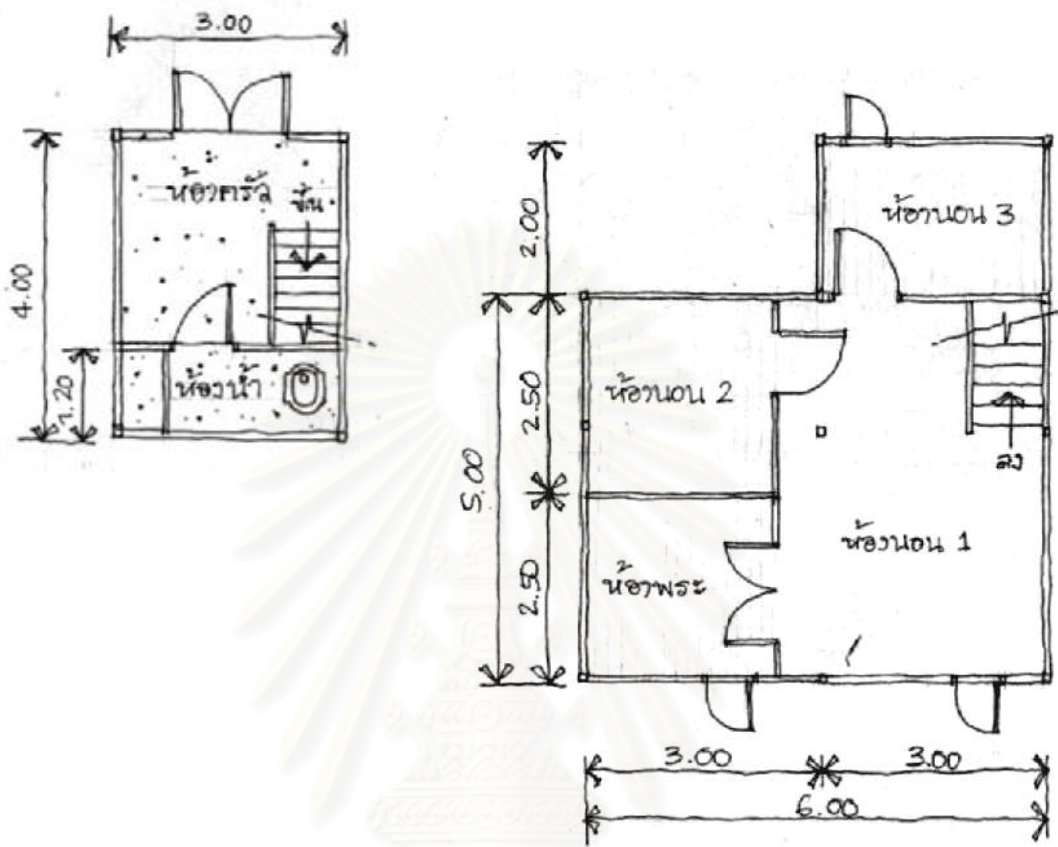
บ้านนายอำนวย สุขกาหวาน เลขที่ 7/12



รูปที่ 4-10 ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2523 - 2527

บ้านนางสง่า ทองแห้ว เลขที่ 10/13
ชั้นที่ 1

ชั้นที่ 2



รูปที่ 4-11 ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2523 - 2527(ต่อ)

3. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการการจัดการชุมชนเชิงเพลิงพัฒนาในระยะที่ 2

ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนเชิงเพลิงพัฒนาตามข้อมูลที่ได้จากการศึกษาออกเป็น 5 กลุ่มได้แก่ ชาวชุมชน องค์กรชุมชนหรือกรรมการชุมชน หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชนหรือองค์กรเอกชน และเจ้าของที่ดิน โดยได้แสดงลำดับของการมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนในแต่ละเรื่องด้วยตัวเลขตามลำดับดังนี้

- 1 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาก
- 2 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องปานกลาง
- 3 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องน้อย

พร้อมกันนี้ได้แสดงถึงทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการแต่ละเรื่อง ตามหลักการจัดการที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และจะแดงถึงแหล่งที่มาของทรัพยากรในการจัดการนั้นๆ เท่าที่จะสามารถระบุได้ ซึ่งจะแสดงในตารางดังต่อไปนี้

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4. ปัญหาและข้อจำกัด

4.1 ปัญหาด้านการจัดการ

กระบวนการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเพื่อเพลิงพัฒนาในระยะที่ 2 เนื่องจากมีการรวมตัวของผู้อยู่อาศัยในชุมชน และมีกรรมการชุมชนเกิดขึ้นแล้ว ปัญหาในการจัดการชุมชนในระยะนี้ จึงมีทั้งที่เป็นปัญหาในครัวเรือนและปัญหาในการจัดการเรื่องต่างๆ ของชุมชน

การจัดการภายในครัวเรือนยังคงมีปัญหาคารขาดแคลน ทรัพยากรในการจัดการอันได้แก่ การขาดเงิน วัสดุอุปกรณ์ และยังคงขาดความรู้ความเข้าใจในวิธีการต่างๆ เหมือนในช่วงที่ผ่านมา ส่งผลทำให้การจัดการของชุมชนในบางเรื่อง ไม่ประสบผลสำเร็จเท่าใดนัก เช่น ในเรื่องการส่งเสริมอาชีพ ผักกาดเขียวปลีที่มีจำนวนมากไม่เพียงพอกับผู้สนใจ ในที่สุดจึงต้องล้มเลิกไปเหลือเฉพาะบ้านที่มีกำลังทรัพย์พอที่จะสามารถมีจักรเป็นของตนเองได้ เป็นต้น

ส่วนปัญหาในการจัดการเรื่องต่างๆ ของชุมชน เนื่องจากในระยะที่ 2 นี้มีการจัดการอยู่หลายเรื่อง และเนื่องจากในบางเรื่องจากการสอบถามกับผู้มีส่วนร่วมในการจัดการทั้งจากชาวชุมชน กรรมการชุมชน และจากเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานที่เข้ามามีส่วนร่วม พบว่าในการจัดการบางเรื่องแม้จะมีความดีชัด ล้ำช้าอยู่บ้าง แต่ก็ไม่ได้รู้สึกว่าเป็นปัญหามากนัก ดังนั้นผู้วิจัยจะขอกล่าวถึงเฉพาะปัญหาที่เห็นได้ชัด

โดยเริ่มจากการรวมกลุ่มของชาวชุมชนเพื่อจัดตั้งกรรมการชุมชน ถึงแม้เจ้าหน้าที่จากองค์กรอนุเคราะห์เด็กจะใช้กิจกรรมการปรับปรุงทางเท้า และกิจกรรมทางวัฒนธรรมเช่น กิจกรรมทำบุญในชุมชน ในการริเริ่มให้เกิดความร่วมมือและคุ้นเคยกันของชาวชุมชนก่อนก็ตาม แต่ยังคงมีปัญหาในการทำความเข้าใจกับชาวชุมชนในเรื่องการพัฒนา ชาวชุมชนไม่เข้าใจว่าคืออะไร ทำไมต้องทำ แต่ก็ไม่เป็นอุปสรรคมากนัก (สิน สือสวน, สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2544)

ส่วนในการจัดการด้านสาธารณูปโภคจะพบปัญหาในการทำความเข้าใจกับชาวชุมชนเช่นกัน เนื่องจากก่อนที่ชาวชุมชนจะให้ความร่วมมือในการทำตามคำแนะนำของเจ้าหน้าที่ในการไปขอรับบริการไฟฟ้า และน้ำประปาจากหน่วยงานของรัฐนั้น ต้องมีการแจกแจงรายละเอียดที่จะเกิดขึ้นทั้งหมด และประโยชน์ที่จะได้รับ ก่อนที่จะมีการตัดสินใจ ทำให้เกิดความล่าช้า (สิน สือสวน, สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2544) ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือ การที่ชาวชุมชนอยู่อาศัยแบบนุกรุกในที่ดินของกรมธนารักษ์ ทำให้การติดต่อขอรับบริการด้านสาธารณูปโภคของรัฐทำได้ยาก เนื่องจากต้องได้รับการอนุญาตจากเจ้าของที่ดินกรมธนารักษ์ก่อน ดังจะเห็นได้จากการติดต่อขอรับบริการน้ำประปากับสำนักงานการประปาทุ่งมหาเมฆของชาวชุมชนเพื่อเพลิงฯ ในครั้งแรกที่ประสบความล้มเหลว ทำให้ต้องขอน้ำประปาใช้ในราคาที่สูงกว่าของรัฐต่อไป

นอกจากนี้ยังมีปัญหาในการขาดประสบการณ์และความรู้ในการบริหารงานของคณะกรรมการชุมชนในช่วงแรกๆ ทำให้การจัดการที่เกิดขึ้นบางเรื่องหยุดชะงักไปหรือขาดความต่อเนื่อง

ในตอนปลายของระยะที่ 2 นี้ พบปัญหาความขัดแย้งของกลุ่มผู้นำรุ่นเก่า กับรุ่นใหม่ que เริ่มมีความคิดแตกต่างกันบ้าง บางกลุ่มอยากพัฒนา บางกลุ่มไม่ต้องการให้กระทบผลประโยชน์ส่วนตัว แต่ก็ยังไม่มากนัก เนื่องจากส่วนใหญ่กรรมการชุมชนมักมีแนวคิดคล้ายตามและคล้ายกับขององค์กรอนุเคราะห์เด็ก (สิน สีสอน,สัมภาษณ์,27 ตุลาคม 2544) และจากการที่เริ่มมีบ้านเช่าและห้องเช่าเกิดขึ้นในชุมชนเชื้อเพลิงฯระยะนี้ บางครั้งผู้อยู่อาศัยในบ้านเช่าและห้องเช่าเหล่านั้นไม่ค่อยให้ความร่วมมือ

4.2 ปัญหาในการอยู่อาศัย

ปัญหาในการอยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในช่วงนี้ได้รับการแก้ไขพัฒนาให้ดีขึ้นแล้วในบางเรื่อง เช่น การปรับปรุงทางเท้า มีการระบายน้ำท่วมขัง มีการขอเลขที่บ้าน และการขอรับบริการไฟฟ้า เป็นต้น ทำให้สภาพทางกายภาพ สภาพแวดล้อม และสภาพการอยู่อาศัยของชาวชุมชนดีขึ้นกว่าในระยะแรก ปัญหาในการอยู่อาศัยลดลง แต่ถึงแม้ครัวเรือนในชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในระยะนี้ จะมีเลขที่บ้านและทะเบียนบ้านแล้ว เนื่องจากยังเป็นการอยู่อาศัยแบบบุกรุกทำให้ชาวชุมชนยังคงรู้สึกไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4.4.3 กระบวนการการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา ระยะที่ 3 มีกรรมการชุมชนแบบเป็นทางการ(พ.ศ. 2528–2543)

1. สภาพทั่วไปของชุมชน

1.1 สภาพทางกายภาพในระยะที่ 3

1) จำนวนหลังคาเรือนและความหนาแน่น

จำนวนหลังคาเรือนของชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาในช่วงหลังปี 2528 - 2543 นั้น จากการศึกษากภาพถ่ายทางอากาศ ได้เห็นความเปลี่ยนแปลงของจำนวนหลังคาเรือนและความหนาแน่นใน จากแผนที่ชุมชนที่ได้จากการแปลภาพถ่ายทางอากาศตั้งแต่ปี 2530,ปี 2534 และปี 2539 ซึ่งอยู่ในกระบวนการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาในระยะที่ 3 นี้ มานำเสนอประกอบกัน ส่วนแผนที่ชุมชนในปี 2542 เมื่อเปรียบเทียบกับแผนที่ในปี 2539 แล้ว ผู้วิจัยเห็นว่าไม่มีความแตกต่างกัน ผู้วิจัยจึงไม่ได้นำมาใช้ในการนำเสนอ

จากภาพถ่ายทางอากาศปี 2530 มีจำนวนบ้านทั้งสิ้นประมาณ 477 หลังคาเรือน คิดเป็นความหนาแน่นของบ้านประมาณ 24 หลังคาเรือนต่อไร่ โดยกระจายตัวไปทั่วทั้งบริเวณชุมชนเชื่อเพลิงในปัจจุบันทั้ง 12 กลุ่ม(ดูแผนที่4-8 ประกอบ)

จากภาพถ่ายทางอากาศในปีพ.ศ.2534 พบว่า ความหนาแน่นของจำนวนบ้านเรือนที่บุกรุกเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนานั้น มีความหนาแน่นมากขึ้นจนทั่วทั้งบริเวณพื้นที่ จนที่ว่างที่หลงเหลืออยู่อย่างประปรายในพื้นที่เริ่มหมดไป เหลือที่ว่างบางจุดในกลุ่ม 10 และ 11 เพียงเล็กน้อย จากภาพถ่ายทางอากาศชุมชนในปีพ.ศ.2534 มีบ้านเรือนเพิ่มขึ้นมาอีกประมาณ 52 หลังคาเรือน รวมเป็นประมาณ 529 หลังคาเรือน โดยกระจายกันไปทั่วทั้งบริเวณที่เป็นชุมชนเชื่อเพลิงในปัจจุบัน ซึ่งคิดเป็นความหนาแน่นของจำนวนบ้านประมาณ 26 หลังคาเรือนต่อไร่ (ดูแผนที่4-11 ประกอบ)

จากภาพถ่ายทางอากาศในปีพ.ศ.2539 พบว่า ความหนาแน่นของจำนวนบ้านเรือนที่บุกรุกเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ของชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนานั้น มีความหนาแน่นมากขึ้นจนทั่วทั้งบริเวณพื้นที่ จนไม่มีที่ว่างหลงเหลืออยู่แล้วในทุกกลุ่มบ้าน จากแผนที่ชุมชนในปีพ.ศ.2539 มีบ้านเรือนเพิ่มขึ้นมาอีกประมาณ 55 หลังคาเรือนจากช่วงปีพ.ศ. 2534 รวมเป็นประมาณ 584 หลังคาเรือน โดยกระจายกันไปทั่วทั้งบริเวณที่เป็นชุมชนเชื่อเพลิงในปัจจุบัน คิดเป็นความหนาแน่น 29 หลังคาเรือนต่อไร่ (ดูแผนที่4-12 ประกอบ)

ต่อมาในปีพ.ศ.2542 จากการสำรวจข้อมูลชุมชนของสำนักงานเขตนานาว่าพบว่า มีบ้านเรือนในชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนาประมาณ 665 หลังคาเรือน คิดเป็นความหนาแน่นประมาณ 33 หลัง

คาเรือนต่อไร่ ซึ่งสอดคล้องกับการให้ความหมายของ“ชุมชนแออัด” ของการเคหะแห่งชาติ ที่กำหนดไว้ที่ 30 หลังคาเรือนต่อไร่




ผู้เข้ามาอยู่อาศัย

ที่มา: จากการแปลภาพถ่ายทางอากาศปีพ.ศ. 2534

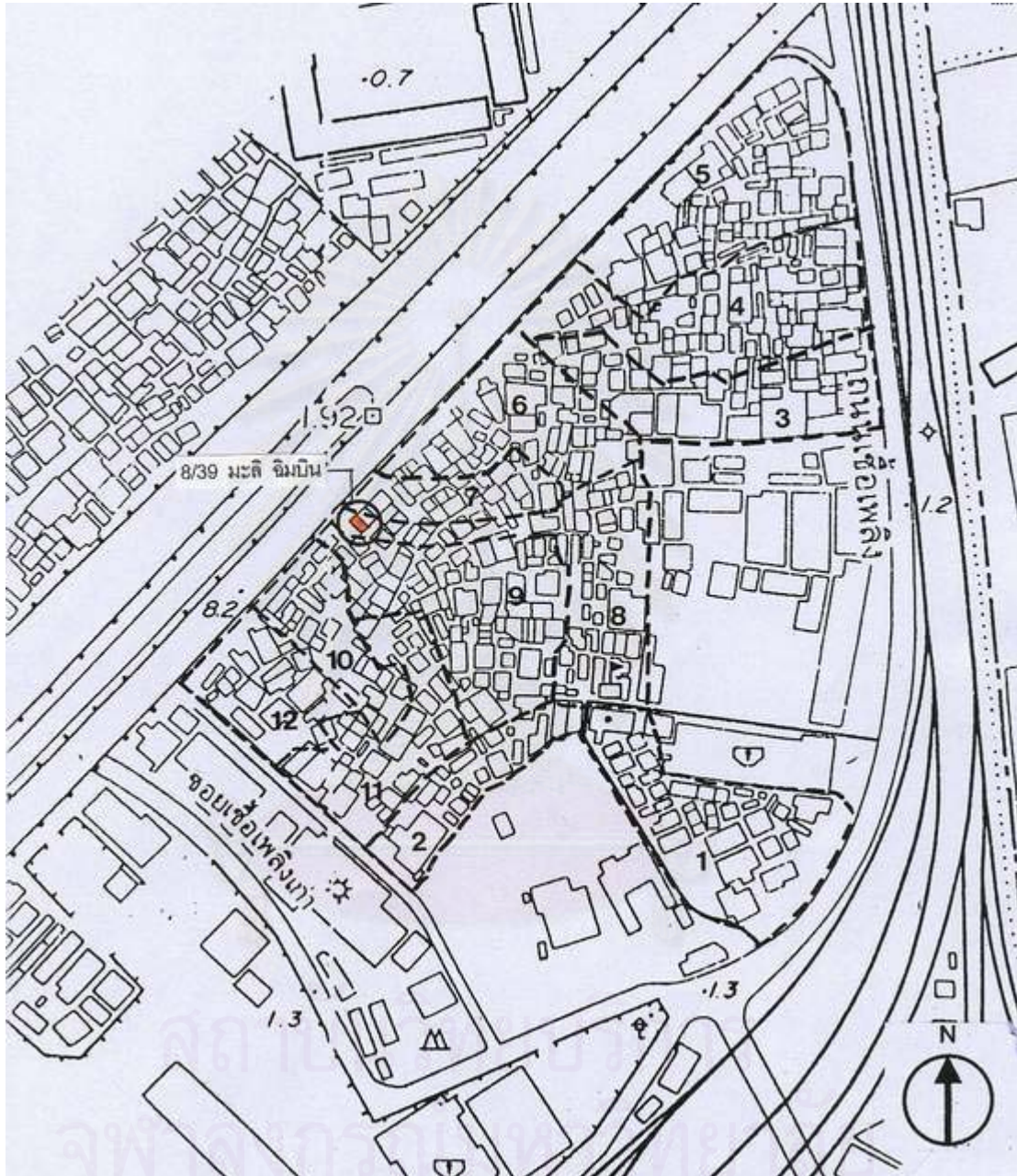
แผนที่ 4-11 แผนผังชุมชนปี 2534



 ผู้เข้ามาอยู่อาศัย

ที่มา: จากการแปลภาพถ่ายทางอากาศปีพ.ศ. 2539

แผนที่ 4-12 แผนผังชุมชนปี 2539



แผนที่ 4-13 ที่ตั้งของบ้านกรณีศึกษาในระยาะที่ 3

2) ขนาดของบ้านในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

ขนาดพื้นที่ใช้สอยของบ้านในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่เกิดขึ้นในขณะนี้ จากการสำรวจและสังเกตของผู้วิจัยพบว่า ยังคงมีขนาดไม่แตกต่างจากในระยะที่ 1 และ 2 ที่ผ่านมา เนื่องจากพื้นที่ของชุมชนถูกจำกัดและมีความหนาแน่นมากขึ้นมาตั้งแต่ช่วงระยะที่ 2 และไม่ค่อยมีการปลูกสร้างบ้านใหม่เกิดขึ้น ผู้วิจัยขอยกตัวอย่างของผู้เข้ามาอยู่อาศัยในช่วงระยะที่ 3 นี้จำนวน 1 หลังคาเรือน (ดูแผนที่ 4-13) ได้แก่ บ้านของนางมะลิ ฉิมปิน บ้านเลขที่ 8/39 ซึ่งเข้ามาอยู่อาศัยในปี 2534 เป็นบ้าน 2 ชั้น กว้างยาวประมาณ 4 x 5 เมตร มีขนาดของบ้านประมาณ 46 ตารางเมตร (สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544) ซึ่งถือเป็นบ้านขนาดใหญ่ได้ ตามการแบ่งขนาดของบ้านในช่วงที่ผ่านมา (รายละเอียดเพิ่มเติมของบ้านดูในการจัดการด้านที่อยู่อาศัย)

3) สาธารณูปโภค

การขอใช้น้ำประปา

ต่อมาในปี 2528 ได้มีการดำเนินการขอบริการน้ำประปาอีกครั้งหนึ่ง ภายหลังจากที่ได้มีการรับรองความเป็นชุมชนจากสำนักงานเขตยานนาวาและทำให้มีกรรมการชุมชนแบบเป็นทางการ โดยเริ่มจากการที่ทางสำนักงานเขตยานนาวาโดยฝ่ายพัฒนาชุมชนได้เข้ามาช่วยประสานงานให้ ในการประชุมตามวาระที่จะมีตัวแทนจากหลายฝ่ายรวมทั้งตัวแทนจากชุมชนและตัวแทนจากสำนักงานการประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆรวมอยู่ด้วย ผลที่ได้คือ ทางสำนักงานการประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆจะดำเนินการติดตั้งมิเตอร์น้ำขนาด 4 หุน(ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 1/2 นิ้ว)และต่อท่อประปาให้กับบ้านที่มีเลขที่บ้านและตั้งอยู่ริมถนนก่อน เนื่องจากดำเนินการได้ง่าย โดยชาวชุมชนจะแบ่งกันไปตามแต่ละกลุ่มทั้ง 12 กลุ่มและในแต่ละกลุ่มจะเก็บเงินกันเองจนครบทุกหลังเพื่อนำมาเป็นค่าใช้จ่ายซื้ออุปกรณ์ต่าง ๆ เช่น ท่อน้ำพีวีซี เป็นต้น รวมถึงค่าติดตั้ง ค่ามิเตอร์น้ำที่จะต้องจ่ายกับการประปานครหลวง โดยได้กำหนดอัตราค่าใช้จ่ายกันเองในแต่ละกลุ่ม เช่น ค่ามิเตอร์น้ำ ค่าติดตั้ง ค่าอุปกรณ์รวมกันได้ 20,000 บาท ในหนึ่งกลุ่มมีบ้าน 40 หลัง ก็ จะจ่ายหลังละ 500 บาท เป็นต้น ต่อมาเมื่อนักการเมืองจากพรรคการเมืองได้เข้ามาช่วยเหลือเรื่องมิเตอร์น้ำในบางกลุ่มทำให้ทั่วทั้งบริเวณชุมชนมีน้ำประปาใช้

ในการดำเนินการขอใช้น้ำจากสำนักงานการประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆ เจ้าหน้าที่ของการประปานครหลวงจะให้ชาวชุมชนแต่งตั้งผู้รับผิดชอบในการจัดเก็บและนำส่งค่าน้ำประปาแก่การประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆ หรือที่ชาวชุมชนเรียกว่า “ประธานน้ำ” โดยมีผู้รับผิดชอบทั้งหมด 3 คน โดยชาวชุมชนเป็นผู้เลือก และมีเงื่อนไขว่าถ้าประธานคนที่ 1 รับผิดชอบไม่ได้ ประธานคนที่ 2 และคนที่ 3 จะต้องทำหน้าที่แทนต่อไปตามลำดับ ถ้าทั้ง 3 คนไม่สามารถจัด

เก็บและนำส่งค่าน้ำประปาภายในระยะเวลาที่กำหนดไว้ไม่ได้ก็จะถูกตัดน้ำทันที (กิตติศักดิ์ บุญเพราะ, สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543)

ในการจัดเก็บค่าน้ำประปาเจ้าหน้าที่จัดเก็บค่าน้ำประปาจากสำนักงานการประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆจะนำไปแจ้งหนี้ค่าน้ำประปามาให้ที่เหรียญกษาปณ์ของกลุ่มหรือถ้าไม่พบก็จะให้ไว้ที่ประธานน้ำแทน จากนั้นก็จะนำไปแจกจ่ายกันเองหลังจากนั้นก็จะไปจ่ายเงินที่สำนักงานการประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆ ปัจจุบันครัวเรือนในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ได้รับบริการใช้น้ำประปาทั่วทั้งชุมชนแล้ว โดยมีการวางท่อจ่ายน้ำประปาและการต่อท่อแยกไปตามจุดต่างๆ รวมทั้งการติดตั้งมาตรวัดน้ำในแต่ละครัวเรือน มาตรวัดน้ำใช้ตามมาตรฐานทั่วไปคือ ขนาดเส้นผ่านศูนย์กลาง 1/2 นิ้ว การให้บริการน้ำประปาแก่ชุมชนอยู่ภายใต้การดูแลของสำนักงานการประปาทุ่งมหาเมฆ (ดูรูป 4-12)

ในการดำเนินการขอใช้น้ำประปาที่กล่าวมา มีปัญหาเรื่องการทำความเข้าใจกับชาวชุมชนของเจ้าหน้าที่องค์การนาชาติฯ ในเรื่องความคุ้มค่าของค่าใช้จ่ายที่จะเกิดขึ้นโดยการเปรียบเทียบค่าใช้จ่ายของการซื้อน้ำใช้กับการใช้น้ำของรัฐให้ชาวชุมชนเห็นข้อแตกต่าง และความล่าช้าในการขออนุญาต การติดต่อต่าง ๆ จนมาถึงการติดตั้งต่าง ๆ ซึ่งใช้เวลาหลายเดือนและคณะกรรมการชุมชนเห็นว่าเรื่องน้ำประปาเป็นเรื่องที่จัดการดำเนินการได้ยากกว่าเรื่องอื่น ๆ

นอกจากนี้สำนักงานการประปานครหลวง สาขาทุ่งมหาเมฆ ได้แนะนำให้กรรมการชุมชนจัดเก็บค่าน้ำในครั้งแรกสูงกว่าปกติเล็กน้อย เช่น การประปานครหลวงเก็บยูนิตละ 4 บาท ก็ให้คณะกรรมการชุมชนเก็บยูนิตละ 5 บาทแทน ทั้งนี้เพื่อกันเป็นค่าน้ำที่เกิดจากน้ำรั่วต่าง ๆ ส่วนที่เหลือก็จะได้เป็นกำไรค่าน้ำประปา ซึ่งนำมาสมทบเป็นเงินงบประมาณของชุมชนเพื่อใช้เป็นค่าใช้จ่ายต่าง ๆ เช่น นำไปจัดตั้งศูนย์เด็ก นำไปใช้ปรับปรุงทางเท้าในแต่ละกลุ่ม เป็นต้น(สมพงษ์ โกศลรอด, สัมภาษณ์, 24 มกราคม 2544)

ทางเท้า

ประมาณปี พ.ศ. 2528 ได้มีการปรับปรุงทางเดินเป็นครั้งที่สอง โดยเริ่มจากคณะกรรมการชุมชนได้มีมติเห็นควรว่าจะทำการปรับปรุงให้เป็นทางเดินเท้าคอนกรีต เริ่มจากการที่คณะกรรมการชุมชนซึ่งแบ่งการดูแลออกเป็นกลุ่ม ๆ ทั้งหมด 12 กลุ่ม และได้กำไรจากการเก็บค่าน้ำประปาในชุมชนมาเป็นงบประมาณส่วนกลางของชุมชน ซึ่งได้ทำการปรับปรุงกันไปทีละกลุ่มบ้าน โดยในแต่ละกลุ่มก็จะทำกันเองและหลังจากที่ได้งบประมาณมาจากกรรมการชุมชนแล้วชาวชุมชนจะลงมือทำกันเองเนื่องจากบางคนมีความรู้พื้นฐานและมีมือทางด้านช่างก่อสร้างอยู่แล้ว ส่วนชาวชุมชนที่ไม่ได้ลงแรงทำก็จะช่วยเหลือค่าอาหารและเครื่องดื่มให้กับคนที่ทำซึ่งไม่มีใครที่ไม่ได้ร่วมมือในครั้งนี้ “องค์กรอนุเคราะห์เด็ก”(เรด บาน่า) ยังเป็นผู้สนับสนุนอยู่แต่เป็นไปในเรื่องของอาหารและเครื่องดื่มและการแนะแนวทางการทำงาน

ผลที่ได้ก็คือ ได้ทางเดินที่เป็นคอนกรีตกว้างประมาณ 0.60 – 1.00 เมตร เริ่มจากกลุ่ม 1 และ 2 ไปยังกลุ่ม 3 กลุ่ม 4 กลุ่ม 5 ตามลำดับ ในช่วงปี พ.ศ. 2527 เริ่มมีพรรคการเมืองเข้ามาช่วยเหลือชุมชนซึ่งมีพรรคประชากรไทยช่วยเหลือเรื่องทางเท้า พรรคกิจสังคมช่วยเหลือทางเท้า กลุ่ม 6 ,7 และ 8 จากนั้นก็ทยอยทำกันไปจนทั่วทั้งชุมชนซึ่งทำให้การสัญจรไปมาในชุมชนดีขึ้นมากแต่ก็ยังมีลักษณะคดเคี้ยวสลับซับซ้อน ซึ่งบางซอยสามารถนำรถจักรยานยนต์เข้าไปได้แต่ก็ไม่ลึกนัก และมีน้ำขังอยู่บ้างตามทางเดินและใต้ถุนบ้านเรือนที่เป็นที่ต่ำเพราะยังไม่มีการทำเรื่องการระบายน้ำ (ดูรูป 4-12)

แสงสว่างในชุมชน

ในปี 2530 คณะกรรมการชุมชนได้มีความเห็นว่าควรมีแสงสว่างตามทางเดินในบริเวณชุมชน โดยเริ่มจากกลุ่มบ้านที่ 3 ก่อน แต่ก็ยังไม่ทั่วกลุ่มเนื่องจากบางครั้งไปติดตั้งหน้าบ้านใครแล้วก็ต้องเดินต่อไปจากบ้านนั้นทำให้เจ้าของบ้านไม่ยอมรับผิดชอบในการดูแลเพราะเกรงว่าจะมีค่าใช้จ่ายเพิ่มในส่วนนี้ ทำให้เป็นลักษณะหน้าบ้านใครหน้าบ้านนั้นต้องรับผิดชอบกันเอง บางบ้านมีบางบ้านไม่มี ทำให้มีความสว่างไม่ทั่วถึงทั้งชุมชน(พงษ์นุช โพธิ์ทอง, 17 พฤศจิกายน 2543)

ต่อมาเมื่อปี พ.ศ. 2533 ทางเขตนานาวาได้นำหลอดไฟมาให้ชาวชุมชนใช้ซึ่งมาจากงบประมาณของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่

ปัจจุบันแสงสว่างตามทางเดินมีเป็นบางกลุ่มบ้าน บางบ้านก็มีติดอยู่หน้าบ้านอยู่แล้วทำให้มีแสงสว่างมาที่ทางเดินด้วย แสงสว่างตามทางเดินที่เป็นส่วนกลางจริง ๆ จึงเหลือน้อยลง ส่วนไฟฟ้าแสงสว่างตามหน้าศูนย์ต่างๆที่เป็นส่วนกลางมักเปิดช่วงหัวค่ำจนศูนย์ต่างๆเหล่านั้นปิดทำการ ส่วนตามทางเดินจะมีเฉพาะบางบ้านที่จะเปิดตอนหัวค่ำพอดี ๆ ก็จะปิดแต่บางบ้านเปิดถึงรุ่งเช้า

ปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนใหญ่จะเป็นเรื่องโดนขโมยหลอดไฟส่วนกลางไปใช้ในบ้านตนเองซึ่งเป็นเรื่องที่หาตัวคนทำไม่ได้ ทางคณะกรรมการชุมชนต้องหาเปลี่ยนใหม่เองด้วยงบประมาณของชาวชุมชนเองส่วนในเรื่องการดำเนินการต่าง ๆ ชาวชุมชนจะเป็นผู้ทำเองทั้งการติดตั้ง การเดินสายไฟไปตามจุดต่าง ๆ(ใจ แสนชอบ, สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2543)

การระบายน้ำ

หลังจากที่ชาวชุมชนได้มีการช่วยกันทำทางระบายน้ำในชุมชน ในปี 2527 การระบายน้ำของชุมชนเป็นวิธีธรรมชาติมาจนกระทั่งประมาณปี 2532 ชุมชนเชื้อเพลิงฯ ได้รับเครื่องสูบน้ำชนิดจุ่มพร้อมอุปกรณ์ จากฝ่ายพัฒนาชุมชนและส่งเสริมสวัสดิการสังคม สำนักงานเขตนานาวา โดยได้มาจากงบประมาณอุดหนุนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรและสมาชิกสภากรุงเทพมหานครจำนวน 2 เครื่องไว้คอยสูบน้ำที่ขังเป็นจุดๆ และใช้สูบน้ำในการดับเพลิงด้วย แต่ถ้าเป็นกรณีที่เป็นน้ำเอ่อล้นมาจากทางแม่น้ำก็จะมีถนนด้านหลังชุมชนเป็นเหมือนคันกันไว้ ตรงจุดไหนมีน้ำไหลเข้าสู่ชุมชนก็จะใช้

อุทหรายที่ได้มาจากฝ่ายส่งเสริมและพัฒนา สำนักงานเขตยานนาวา ไปกันไว้ ก็จะไม่แก้ปัญหา น้ำท่วมได้

ต่อมาในปี 2535 คณะกรรมการชุมชนให้ความสนใจปรับปรุงการระบายน้ำ โดยจุดที่จะลงสู่ที่ระบายน้ำใหญ่ของถนน จะมีการวางท่อคอนกรีตช่วงหนึ่งไปเชื่อมต่อกับที่ระบายสาธารณะ มีตะแกรงกันเศษขยะทุกจุดเพื่อให้สามารถเก็บขยะได้ กรรมการชุมชนกำหนดให้มีจุดให้น้ำระบายลง 3 จุด ชาวชุมชนในกลุ่มบ้านแต่ละกลุ่มจะช่วยกันทำร่องน้ำมารวมกันตามจุดนี้เพื่อระบายน้ำลงสู่ที่ระบายสาธารณะต่อไป ในการดำเนินการนี้ได้รับความช่วยเหลือจากสำนักงานเขตยานนาวา โดยฝ่ายพัฒนาชุมชนช่วยประสานกับฝ่ายโยธา ได้นำที่ระบายน้ำคอนกรีตมาให้ บางกลุ่มบ้านมีพรรคพลังธรรมมาช่วยเหลือเรื่องอุปกรณ์ประมาณปีพ.ศ.2535 บางกลุ่มมีองค์การนาชาติฯ เข้ามาช่วยเหลือด้วยเช่นกัน ส่วนในเรื่องค่าใช้จ่ายชาวชุมชนได้มาจากงบประมาณกองกลางที่ได้จากกำไรน้ำ ที่กล่าวมาแล้วในเรื่องน้ำประปาของชุมชน มาเป็นค่าน้ำดื่ม ค่าอาหาร (ดาว ร้อยต๊ะ, สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2543)

ปัจจุบันการระบายน้ำยังเป็นระบบเดิมอยู่ แต่ร่องระบายน้ำที่ทำไว้เริ่มตันขึ้นขึ้น ในอนาคตจะต้องมีการปรับปรุงแก้ไข (ดูรูป 4-12)

การขอใช้โทรศัพท์

ประมาณปี พ.ศ. 2537 ชาวชุมชนได้ชักชวนกันไปขอใช้โทรศัพท์กับ บริษัท เทเลคอมเอเชีย จำกัด ที่อยู่ใกล้พื้นที่ชุมชน และหลังจากขอโทรศัพท์แล้วประมาณ 1 ปี ทางบริษัทฯ จึงจะส่งเจ้าหน้าที่มาติดตั้งทำให้บ้านที่อยู่ในชุมชนมีโทรศัพท์ใช้กันมากขึ้น ชาวชุมชนได้ติดต่อขอใช้โทรศัพท์โดยตรงกับทางบริษัท เทเลคอมเอเชีย จำกัด ไม่มีหน่วยงานใดเข้ามาช่วยเหลือ

ปัจจุบันครัวเรือนในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา สามารถขอรับบริการติดตั้งโทรศัพท์ได้ทั้งจากหน่วยงานของรัฐและเอกชน ซึ่งขึ้นอยู่กับความจำเป็นของแต่ละครัวเรือน โดยมีสายโทรศัพท์พาดผ่านบริเวณชุมชนแล้ว สามารถให้บริการได้เพียงพอ นอกจากนี้ยังมีตู้โทรศัพท์สาธารณะติดตั้งบนทางเท้าภายในชุมชนแล้ว (ดูรูป 4-12)



สถาบันวิทยบริการ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รูปที่ 4-12 การจัดการสาธารณูปโภคของชุมชน การใช้น้ำประปา การปรับปรุงทางเท้า การระบายน้ำ และการใช้โทรศัพท์ตามลำดับ

1.2 สภาพสังคมและเศรษฐกิจในระยะที่ 3

ด้านสังคม

การรับรองชุมชนและกรรมการชุมชน

ในปีพ.ศ.2528 ได้มีการออกระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2528 ขึ้น ซึ่งในขณะนั้นคณะกรรมการชุมชนของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่มีอยู่เดิมนั้น มีจำนวนที่เหมาะสมกับจำนวนครอบครัวในชุมชนอยู่แล้ว จึงเป็นไปตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2528 โดยไม่ต้องทำการจัดตั้งใหม่ และได้รับการรับรองความเป็นชุมชน ที่มีกรรมการชุมชนแบบเป็นทางการ จากสำนักงานเขตยานนาวา

ปัจจุบันการเลือกตั้งคณะกรรมการชุมชน จะเลือกเป็นกลุ่ม โดยผู้ที่ต้องการลงรับสมัครเลือกตั้งเป็นคณะกรรมการชุมชนจะต้องรวมกลุ่มกันให้ได้ 24 คน ซึ่งทั้ง 24 คนจะต้องเป็นตัวแทนมาจากทั้ง 12 กลุ่ม เวลาเลือกตั้งให้เลือกเฉพาะหัวหน้ากลุ่ม หัวหน้ากลุ่มไหนชนะการเลือกตั้งถือว่าได้เป็นกรรมการชุมชนทั้งกลุ่ม หลังจากนั้นกรรมการชุมชนทั้ง 24 คนจะเลือกประธานกรรมการชุมชนซึ่งส่วนมากจะเป็นหัวหน้ากลุ่มใดกลุ่มหนึ่งนั่นเอง และประธานฯจะจัดสรรมอบหมายหน้าที่ให้กรรมการแต่ละคนดูแลตามความเหมาะสม ในการดำเนินการเลือกตั้งจะมีเจ้าหน้าที่จากฝ่ายพัฒนาชุมชนฯ สำนักงานเขตยานนาวามาสนับสนุนในเรื่องอุปกรณ์และการนับคะแนนเพื่อให้เกิดความเป็นกลาง เนื่องจากบางครั้งมีการแข่งขันสูง วาระของคณะกรรมการแต่ละชุดในช่วงแรกๆมีอายุ 1 ปีต่อมาปรับเป็น 2 ปีมาจนถึงปัจจุบัน(พงษ์นุช โพธิ์ทอง,22 ธันวาคม 2543)

ปัญหาในการทำงานของคณะกรรมการชุมชนมีอยู่บ้าง ในเรื่องของการขาดความร่วมมือในการทำงาน ไม่ประสานงานกันบ้าง เนื่องจากการเป็นกรรมการชุมชนเป็นการทำเพื่อชุมชนไม่มีเงินตอบแทนในการทำงาน กรรมการชุมชนบางคนจึงเอาเวลาไปทำงานหาเงินเลี้ยงครอบครัวตนเองทำให้ไม่มีเวลามาทำงานให้กับชุมชนและไม่ได้มีการแก้ปัญหาอะไรในเรื่องนี้อย่างจริงจัง ขึ้นอยู่กับความรับผิดชอบของแต่ละคน แต่คณะกรรมการชุมชนบางชุดก็ทำงานร่วมกันได้ดี(ธาดวี จันทร์ศิริ,สัมภาษณ์,9 สิงหาคม 2543)

ในเรื่องของเครือข่ายชุมชนนั้น จะมีการรวมตัวทำกิจกรรมและสัมมนากับชุมชนอื่นๆทั้งในและนอกเขตบ้างเป็นครั้งคราว โดยมีองค์กรต่างๆที่ให้ความช่วยเหลือเป็นผู้จัดการดำเนินการ ได้แก่ องค์การสงเคราะห์เด็ก(เรด บาน่า) องค์การนานาชาติเพื่อการพัฒนา มูลนิธิศึกษาเอเชีย(JSRC) เป็นต้น ส่วนใหญ่การรวมกลุ่มเครือข่ายจะเป็นการรวมกันระหว่างชุมชนแออัดประเภทนุกรุกด้วยกันตามสถานการณ์ต่างๆที่เกิดขึ้น เช่น ชุมชนเย็นอากาศ ชุมชนร่วมพัฒนาเชื้อเพลิง ชุมชนคลองขวาง ชุมชนวัดช่องลม เป็นต้น ในการรวมกลุ่มแต่ละครั้งจะเป็นการพบปะพูดคุย ปรีกษาหารือกันถึงปัญหาต่างๆ ไม่มีองค์กรต่างๆ และเขตเข้ามาเกี่ยวข้อง(สายพิณ จงกิจ,สัมภาษณ์,22 ธันวาคม 2543)

การจัดตั้งศูนย์ดับเพลิง

เมืองคักรนาชาติเพื่อการพัฒนาฯ เข้ามาให้การสนับสนุนร่วมมือกับกรรมการชุมชน จัดตั้งศูนย์ดับเพลิงขึ้นโดยใช้พื้นที่ชั้นบนของศูนย์ชุมชนเมื่อประมาณปีพ.ศ.2528 และจัดหาอุปกรณ์ในการดับเพลิงทุกอย่างที่จำเป็นให้ แต่ยังมีจำนวนไม่มากนัก(พงษ์นุช โพธิ์ทอง,8 พฤศจิกายน 2543) ต่อมาในปี 2532 ได้มีการขอถังดับเพลิงและอุปกรณ์ต่างๆจากทางฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการสังคม สำนักงานเขตยานนาวา ซึ่งมาจากงบประมาณอุดหนุนของสมาชิกสภาผู้แทนราษฎรในพื้นที่ ทำให้ได้รับถังดับเพลิงชนิดผงเคมีเพิ่มขึ้น เครื่องสูบน้ำดับเพลิง เครื่องดับเพลิงชนิดหาลาม ซึ่งกรรมการชุมชนจะนำมาวางที่จุดต่างๆในแต่ละกลุ่มบ้านประมาณ 2 ถังต่อ 1 จุด

ต่อมาในปีพ.ศ. 2533 ได้รับถังดับเพลิงเคมีผงเพิ่มอีกประมาณ 10 ถัง จากงบประมาณอุดหนุนของสมาชิกสภากรุงเทพมหานครโดยผ่านทางฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตยานนาวา โดยทางชุมชนซื้อเพลิงฯต้องส่งตัวแทนเข้ารับการอบรมการป้องกันและการใช้เครื่องดับเพลิงด้วย

ปัจจุบันมีการดูแลเรื่องนี้เข้มงวดขึ้นโดยมีการจัดเวรยามรักษาความปลอดภัยคอยดูแลขึ้นอีกครั้ง มีจำนวนถังดับเพลิงเคมีมากขึ้นคือมีประมาณ 10 ถังต่อ 1 กลุ่มบ้าน(ดูรูป 4-13) นอกจากนี้ยังมีที่ศูนย์ดับเพลิงของชุมชนเป็นส่วนกลางอีก ถังดับเพลิงเคมีทั้งหมดแล้วกรรมการชุมชนจะแจ้งไปที่ฝ่ายส่งเสริมและพัฒนาชุมชน สำนักงานเขตยานนาวา แล้วจะมีเจ้าหน้าที่มารับไปบรรจุใหม่และนำกลับมาคืนให้กับชุมชน การจัดการในเรื่องเกี่ยวกับการป้องกันอัคคีภัยนั้นไม่ค่อยมีปัญหาเพราะชาวชุมชนให้ความร่วมมือกันดี เนื่องจากให้ความสำคัญกับเรื่องนี้สูง (อนันต์ ขอบสิทธิ์,สัมภาษณ์,22 ธันวาคม 2543)

การจัดการความปลอดภัยในชุมชน

ประมาณปี 2529 ทางคณะกรรมการชุมชน เริ่มมีการจัดตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยเพื่อคอยดูแลและตรวจตราชุมชนในช่วงเวลากลางคืนเป็นปีแรก เนื่องจากชาวชุมชนรู้สึกว่ามีกรณีลักขโมยของในชุมชนเพิ่มมากขึ้น มีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 3 คนเป็นอาสาสมัครของชุมชนเอง จะเดินตรวจตั้งแต่ สี่ทุ่มถึงตีห้า โดยเก็บค่าบริการ(ค่ายาม)บ้านละประมาณ 10 บาท เก็บได้เท่าไรให้เจ้าหน้าที่แบ่งเป็นค่าแรงกันเอง ขึ้นปีที่ 2 เริ่มมีปัญหาการจ้ดเก็บค่าบริการ(ค่ายาม)ไม่ได้หรือเก็บได้ไม่เต็มที่ เนื่องจากบางหลังคาเรือนและบ้านเช่าบางหลังไม่ให้ความร่วมมือ ทำให้ต้องยกเลิกการรักษาความปลอดภัยของชุมชนไปเนื่องจากเงินค่าบริการที่ได้ไม่พอแบ่งกัน แต่ก็ไม่ได้มีปัญหาการลักทรัพย์มากขึ้นแต่อย่างใด(อนันต์ ขอบสิทธิ์,สัมภาษณ์,22 ธันวาคม 2543)

ต่อมาในปี 2543 ชาวชุมชนได้มีการเรียกร้องให้มีการจัดตั้งเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยขึ้นอีกครั้ง สาเหตุสำคัญเนื่องจากชาวบ้านกลัวเรื่องไฟไหม้ มากกว่าการลักขโมยมีเจ้าหน้าที่ทั้งหมด 4 คน ถ้ามีเรื่องอะไรเกิดขึ้นเจ้าหน้าที่จะรัวระฆังให้ชาวชุมชนรู้ เก็บค่าบริการ(ค่ายาม)บ้านละ

30 บาท ถ้าเป็นบ้านเช่าเก็บห้องละ 20-30 บาท เก็บได้เท่าไรหรือเจ้าหน้าที่แบ่งเป็นค่าแรงกันเองเหมือนเดิม ตอนนี้อย่างไม่มีปัญหาอะไรเกิดขึ้น เนื่องจากชาวชุมชนให้ความร่วมมือในการจ่ายค่าบริการกันดี เพราะให้ความสำคัญในเรื่องนี้เป็นพิเศษ (อนันต์ ซอบสัจย์, สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543) นอกจากนี้ยังมีการรักษาความปลอดภัยจากเจ้าหน้าที่ตำรวจจากสถานีตำรวจนครบาลยานนาวาเป็นปกติอยู่แล้ว มีโครงการต่างๆจากทางสถานีตำรวจเช่น โครงการเพื่อนบ้านเตือนภัย การอบรมตำรวจบ้านเพื่อช่วยแจ้งข่าวให้กับทางเจ้าหน้าที่ตำรวจ เป็นต้น

การรักษาความสะอาด

ต่อมาหลังจากที่มูลนิธิศึกษาเอเชียเริ่มเข้ามาทำงานกับชุมชนเมื่อประมาณปีพ.ศ.2532 ได้นำวิธีการรณรงค์เรื่องการรักษาความสะอาดในชุมชน โดยการปลูกฝังกับเยาวชนในชุมชน มีการจัดกิจกรรมทำความสะอาดของเยาวชนขึ้นเรื่อยๆ (สายพิณ จงกิจ, สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543)

ในปีพ.ศ. 2541 มีโครงการนำขยะมาแลกต้นไม้ เพื่อรณรงค์ให้เด็กๆ ในชุมชนรักษาความสะอาดของชุมชน โดยให้นำมาแลกที่ห้องสมุดชุมชนซึ่งเป็นที่ทำการของมูลนิธิศึกษาเอเชียด้วย ทำให้ผู้ใหญ่ในชุมชนเริ่มตื่นตัวมากขึ้นเข้าร่วมกิจกรรมมากขึ้น อีกเหตุผลหนึ่งได้แก่ ถ้าบ้านไหนไม่เก็บขยะที่หน้าบ้าน ในบ้านและใต้ถุนบ้านของตนเอง พอมีฝนตกหนักๆ น้ำก็จะขังที่บริเวณบ้านนั้น เพราะมีเศษขยะอุดตันทางระบายน้ำ ทำให้มีการตื่นตัวเรื่องการเก็บขยะมากขึ้น แต่ก่อนกลุ่มบ้านบางกลุ่ม มีการเข้าถึงไม่สะดวก มีการกองของเศษขยะ การนำต้นไม้หรือสิ่งของต่างๆ เช่น โต๊ะเก้าอี้ และรถเข็น มาวางเกะกะบริเวณทางเท้า ทำให้การเข้าถึงเมื่อเกิดเหตุฉุกเฉินต่างๆ ไม่สะดวกแต่ปัจจุบันได้รับการแก้ไขจนดีขึ้นแล้ว (สายพิณ จงกิจ, สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2543)

ในการจัดเก็บขยะของชาวชุมชน ใช้วิธีเก็บจากแต่ละบ้านใส่ถุง แล้วนำออกมาทิ้งที่ด้านนอกชุมชนบริเวณริมถนนโดยรอบ ที่จุดรองรับที่ทางฝ่ายรักษาความสะอาด สำนักงานเขตยานนาวาจัดไว้ให้ มีทั้งหมด 6 จุด จะเป็นถังขยะขนาดใหญ่(มาตรฐาน 240 ลิตร)เตรียมไว้ให้ซึ่งแต่ละจุดจะมีประมาณ 3-4 ถัง จากนั้นเจ้าหน้าที่เก็บขยะจะนำรถขยะมารับไปอีกทีหนึ่ง โดยจะมาเก็บทุกวัน วันละ 2 รอบคือประมาณตีสี่ และบ่ายสองโมงของทุกวัน

ในการจัดเก็บขยะของชาวชุมชนไม่มีการคัดแยกขยะ จะเป็นการทิ้งรวม และชุมชนไม่มีการกำจัดขยะด้วยชาวชุมชนเอง โดยให้เป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่เก็บขยะเท่านั้น (เดือนใจ จันทรีเรือง, สัมภาษณ์, 25 มกราคม 2544) ปริมาณขยะของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนามีปริมาณที่จัดว่าค่อนข้างมาก โดยสังเกตจากการที่ถังขยะที่จุดรองรับทั้ง 6 จุด มักจะเต็มตลอดทุกรอบที่เจ้าหน้าที่มาจัดเก็บ บางครั้งถึงกับล้น และมีการกองขยะอยู่ข้างถังขยะที่เต็ม เนื่องมาจากปัจจุบันชาวชุมชนมีการประกอบอาชีพค้าขายมากขึ้น และการเปลี่ยนแปลงของจำนวนผู้อยู่อาศัย เช่น ถ้าบ้านเช่าในชุมชนมีผู้มาเช่ามาก ก็จะทำให้ปริมาณขยะเพิ่มขึ้นอย่างเห็นได้ชัด (ดูรูป 4-13)

ปัญหาในการดูแลรักษาความสะอาดและการจัดเก็บขยะของชุมชนส่วนใหญ่จะเกิดจากการที่เจ้าของบ้านแต่ละหลังซึ่งเป็นผู้ใหญ่ ไม่ค่อยร่วมมือเท่าที่ควรเวลาที่มียกกิจกรรมต่างๆ โดยมักจะให้เยาวชนซึ่งเป็นลูกหลานมาร่วมแทน ทำให้การทำงานบางอย่างเกินความสามารถของเยาวชน แต่ในบางครั้งถึงแม้ไม่มาเข้าร่วมกิจกรรมแต่ใช้วิธีให้การสนับสนุนเป็นค่าน้ำ ค่าอาหารกับเยาวชนที่ทำกิจกรรมนั้นๆ



รูปที่ 4-13 การป้องกันอัคคีภัย และการรักษาความสะอาดในชุมชน

ด้านเศรษฐกิจ

การส่งเสริมอาชีพ

ในปี 2537 มีการฝึกอาชีพให้กับชาวชุมชนผู้สนใจขึ้นอีกครั้งหนึ่งโดยฝ่ายพัฒนาชุมชนสง.เขตยานนาวา คือมีการฝึกอาชีพทำกรอบรูป ชาวชุมชนจึงมีการประกอบอาชีพทำกรอบรูปเพิ่มขึ้นมา ซึ่งมีรายได้ดี แต่ต่อมาเริ่มมีปัญหาเรื่องการเจียรกรอบรูป ซึ่งส่วนใหญ่จะทำจากไม้ ทำให้เกิดฝุ่นจะฟุ้งกระจายในบริเวณใกล้เคียง เป็นเหตุให้ต่อมาจึงไม่นิยมทำกัน

การจดทะเบียนสหกรณ์ชุมชนเป็นนิติบุคคล

นับตั้งแต่มีการจัดตั้งสหกรณ์ที่ผ่านมา ไม่มีปัญหาเกี่ยวกับการจัดตั้ง แต่จะมีปัญหาเกี่ยวกับการกู้เงิน คือกู้แล้วไม่ยอมส่งคืนบ้าง ส่งคืนไม่ตรงเวลาบ้าง ประโยชน์ที่ได้รับจากการตั้งสหกรณ์คือ ช่วยแก้ปัญหาความยากจนให้กับชาวบ้านในเรื่องต่างๆ ทัวไป และช่วยทำให้ชาวชุมชนรู้จักการเก็บออมมากขึ้น เหตุที่มักเป็นการกู้เงินเพื่อการใช้จ่ายในเรื่องทั่วไปมากกว่าเรื่องที่อยู่อาศัยจากการสอบถาม พบว่าเป็นเพราะไม่สามารถผลักดันให้เกิดการจัดการด้านที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนขึ้นได้อย่างจริงจัง (ดูการจัดการด้านที่ดิน) ชาวชุมชนจึงรู้สึกยังไม่จำเป็นที่จะต้องกู้เงินเพื่อที่อยู่อาศัย การกู้เงินจากสหกรณ์จึงเป็นการกู้ในเรื่องทั่วไป (สิน สีสวน,สัมภาษณ์,27 ตุลาคม 2544)

นอกจากนี้ยังเห็นได้จากการปรับปรุงที่อยู่อาศัยของบ้านที่ผู้วิจัยใช้เป็นกรณีศึกษา ซึ่งส่วนใหญ่จะ
ใช้เงินส่วนตัว เงินของครอบครัว มากกว่าเงินที่ได้จากการกู้สหกรณ์

ปัจจุบันสหกรณ์ได้จดทะเบียนเป็นนิติบุคคลกับทางสหกรณ์แห่งประเทศไทยแล้ว เมื่อวันที่
12 สิงหาคม พ.ศ. 2542 เป็นสหกรณ์เครดิตยูเนียนชุมชนเชื้อเพลิงร่วมใจพัฒนา จำกัด (พูล ดอก
ระกำ, สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543)

2. การจัดการด้านที่ดินและที่อยู่อาศัย

2.1 ด้านที่ดิน

การเข้ามาจับจองที่ดินเพื่ออยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงระยะที่ 3 นี้ เมื่อศึกษาจากแผนที่ที่
แปลจากภาพถ่ายทางอากาศตั้งแต่ปี 2530 เป็นต้นมา พบว่าการเข้ามาอยู่ในพื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิง
พัฒนาทำได้ยากขึ้น เนื่องจากเกิดความแออัดของบ้านเรือนในพื้นที่และมีความหนาแน่นมาก โดย
ความแออัดกระจายไปทั่วทั้งบริเวณชุมชน ทุกกลุ่มบ้านในปัจจุบัน

ผู้อยู่อาศัยที่นอกเหนือจากผู้อยู่อาศัยเดิมจะเป็นพวกที่อยู่อาศัยในห้องเช่า บ้านเช่าที่อยู่ใน
ชุมชน ซึ่งเป็นกลุ่มที่มีการย้ายเข้าและออกอยู่เสมอ ซึ่งเป็นปัญหาในการสำรวจข้อมูลของชุมชนแต่
ละครั้งในระยะเวลาหลัง เนื่องจากเกิดความไม่แน่นอนของจำนวนประชากร

การจัดการด้านที่ดินในช่วงนี้ หลังจากที่องค์การเชื้อเพลิงหมดสัญญาเช่าและคืนที่ดินให้
กับกรมธนารักษ์แล้ว มีบริษัทเอสโซ่มาเช่าทำคังน้ำมันในเวลาต่อมา ในปี 2528 หลังจากที่ดิน
อนุเคราะห์เด็กได้ถอนตัวออกจากชุมชนเชื้อเพลิงฯ และมีองค์การนานาชาติเข้ามาทำงานพัฒนา
ชุมชนต่อ โดยมีวัตถุประสงค์ ที่จะช่วยเหลือเด็กในชุมชน พัฒนาคุณภาพชีวิต และที่อยู่อาศัย มี
แนวคิดที่จะทำให้ชุมชนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยมากขึ้น โดยการแนะนำให้กรรมการชุมชนติด
ต่อขอเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ โดยเจ้าหน้าที่ขององค์การนานาชาติ ได้ร่วมกับกรรมการชุมชนที่
เห็นด้วยกับความคิดนี้ ทำการสำรวจพื้นที่ชุมชนและความคิดเห็นต่างๆ ของชุมชน สรุปได้ว่า ชาว
ชุมชนกว่าร้อยละ 80 ที่อยากอยู่อาศัยในที่เดิม และจะขอเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์ในราคาตาราง
วาละประมาณ 2 บาท โดยจากการสำรวจชาวชุมชนต้องการพื้นที่เฉลี่ยคนละ 12-13 ตารางวา และ
อยากให้มีการจัดวางผังชุมชนใหม่ สร้างที่อยู่อาศัยใหม่ ระหว่างการก่อสร้างทางองค์การนานาชาติ
จะเป็นผู้จัดหาที่อยู่อาศัยชั่วคราวให้ แต่พอจะดำเนินการอย่างจริงจังกลับเกิดความขัดแย้งขึ้น จาก
หลายสาเหตุคือ 1) เริ่มมีผู้ที่ไม่อยากย้ายไปอยู่ในที่ชั่วคราวหากเกิดการก่อสร้าง 2) ชาวชุมชนบาง
คนคิดว่าอยู่แบบเดิมดีอยู่แล้ว ไม่อยากเสียเงินและรู้สึกว่าเป็นการรบกวน 3) มีกลุ่มผู้นำบางคนหรือ
บางกลุ่มที่ไม่อยากเสียผลประโยชน์ของตนจากการดำเนินการนี้ และ 4) เนื่องจากยังไม่มีกำไร
เกิดขึ้นอย่างจริงจัง เมื่อเกิดความคิดเห็นแตกต่างกันมากขึ้นโครงการนี้จึงล้มเลิกไปต่างๆ ที่ยังไม่ได้มี

การไปคุยกับกรมธนารักษ์แต่อย่างไร ตั้งแต่่นั้นมาจนถึงปัจจุบันก็ยังไม่มีการดำเนินการใดๆ ในเรื่องนี้อีกเลย(สิน สือสวน,สัมภาษณ์,27 ตุลาคม 2544)

2.2 ด้านที่อยู่อาศัย

จากการสังเกตของผู้วิจัยพบว่า รูปแบบที่อยู่อาศัยในชุมชนไม่มีความเปลี่ยนแปลงจากช่วงที่ผ่านมาจนเห็นได้ชัด ตลอดจนด้านพื้นที่ใช้สอยของแต่ละครัวเรือน เนื่องจากไม่มีการปลูกสร้างบ้านใหม่เกิดขึ้นและไม่มีที่ว่างพอให้ขยายมากนักสำหรับบ้านเก่า จะมีเพียงการปรับปรุงสภาพบ้านเรือนให้ดีขึ้นโดยการเปลี่ยนมาใช้วัสดุที่แข็งแรงมากขึ้น เช่น มีการใช้อิฐก่อแทนผนังไม้เดิม มีการเปลี่ยนวัสดุมุงหลังคาจากสังกะสีมาเป็นกระเบื้องลอน เป็นต้น ผู้วิจัยจึงจะขอยกตัวอย่างของบ้านที่เข้ามาอยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงฯ โดยการซื้อบ้านต่อจากผู้อื่น ได้แก่ บ้านของนางมะลิ นิคม บินและครอบครัว มีที่อยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงฯโดยการซื้อต่อบ้านเก่าในชุมชน ประมาณ 30,000 บาท เป็นบ้าน 2 ชั้น และปรับปรุงด้านหน้าเพื่อค้าขายในชุมชนในปี 2536 การจัดการบ้านส่วนใหญ่ใช้เงินในครอบครัวเป็นหลัก การปรับปรุงบ้านจะจ้างเพื่อนที่เป็นช่างมาช่วยทำ (สัมภาษณ์,4 กันยายน 2544) ดูรูปที่ 4-14

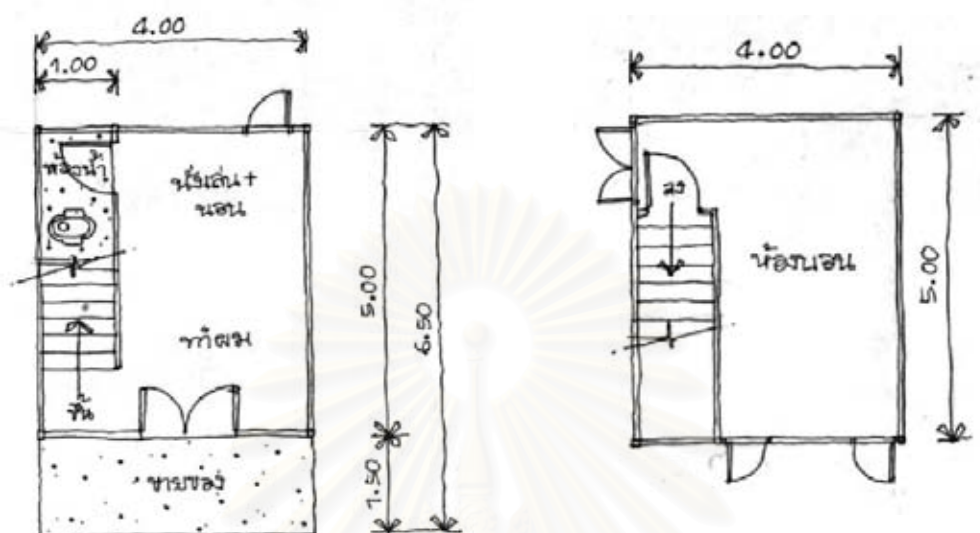
ในขณะนี้ยังเป็นระยะที่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนส่วนใหญ่ จะมีการปรับปรุงบ้านของตนเองมากกว่าในระยะที่ผ่านมา ไม่ว่าจะเป็นผู้ที่เข้ามาอยู่อาศัยในชุมชนตั้งแต่ระยะที่ 1 และ 2 หรือผู้ที่เข้ามาอยู่ในระยะที่ 3 นี้(จากการสำรวจ) โดยการปรับปรุงบ้านส่วนใหญ่จะทำกันเองในครอบครัว และชักชวนญาติ เพื่อนฝูงมาช่วยกันทำ แต่ก็มีบ้างที่จ้างเพื่อนบ้านใกล้เคียงที่เป็นช่างมาทำให้ การปรับปรุงส่วนใหญ่ยังคงใช้เงินภายในครอบครัวเป็นหลัก มีเพียงส่วนน้อยที่ใช้เงินจากการกู้สหกรณ์มาปรับปรุงบ้าน หรือใช้ทั้งเงินในครอบครัวและเงินกู้สหกรณ์รวมกัน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บ้านนางมะลิ ฉิมบิณ เลขที่ 8/39

ชั้นที่ 1

ชั้นที่ 2



รูปที่ 4-14 ตัวอย่างบ้านผู้ที่เข้ามาอยู่ช่วงปี 2528-2543

3. ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในกระบวนการการจัดการชุมชนเชิงเพลิงพัฒนาในระยะที่ 3

ผู้วิจัยได้ทำการแบ่งผู้มีส่วนเกี่ยวข้องหรือผู้มีบทบาทในการจัดการชุมชนเชิงเพลิงพัฒนาตามข้อมูลที่ได้จากการศึกษาออกเป็น 5 กลุ่มได้แก่ ชาวชุมชน องค์กรชุมชนหรือกรรมการชุมชน หน่วยงานของรัฐ หน่วยงานเอกชนหรือองค์กรเอกชน และเจ้าของที่ดิน โดยได้แสดงลำดับของการมีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนในแต่ละเรื่องด้วยตัวเลขตามลำดับดังนี้

- 1 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องมาก
- 2 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องปานกลาง
- 3 หมายถึง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องน้อย

พร้อมกันนี้ได้แสดงถึงทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการแต่ละเรื่อง ตามหลักการจัดการที่กล่าวมาแล้วในบทที่ 2 และจะแดงถึงแหล่งที่มาของทรัพยากรในการจัดการนั้นๆ เท่าที่จะสามารถระบุได้ ซึ่งจะแสดงในตารางดังต่อไปนี้



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

4. ปัญหาและข้อจำกัด

4.1 ปัญหาด้านการจัดการ

นอกจากปัญหาของการจัดการชุมชนในเรื่องต่างๆ ที่ได้กล่าวมาแล้วในตอนที่ 3 นี้ ยังมีปัญหาด้านการจัดการชุมชนของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาบางประการที่ทำให้การจัดการชุมชนในบางเรื่องไม่ค่อยมีประสิทธิภาพหรือประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ดังเช่นปัญหาเหล่านี้

ในกระบวนการการจัดการชุมชนของชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในระยะที่ 3 นี้เป็นช่วงที่มีความหนาแน่นของบ้านเรือนชุมชนสูง เนื่องจากมีผู้อยู่อาศัยมากขึ้น การดูแลบริหารงานและการกระจายข่าวสารกิจกรรมต่างๆ ของคณะกรรมการชุมชนอาจทำได้ไม่ทั่วถึง ส่งผลให้เกิดปัญหาในการทำงานของกรรมการชุมชนในบางครั้ง

นอกจากนี้ยังมีปัญหาขาดการให้ความร่วมมือจากชาวชุมชนในการจัดการชุมชนบางเรื่อง เนื่องจากในระยะหลังๆ ชาวชุมชนบางกลุ่มเห็นว่าบางปัญหาของชุมชน ไม่ค่อยมีความสำคัญ ไม่จำเป็นกับตน หรือเป็นเรื่องที่ไกลตัว จึงไม่ค่อยให้ความร่วมมือหรือให้ความสนใจในการเข้าร่วม ซึ่งจะไม่เหมือนกับการจัดการชุมชนในระยะแรกๆ ที่ผ่านมา ซึ่งชาวชุมชนจะมีปัญหาร่วมกัน ทำให้ความคิดแปลกแยกไม่ค่อยมี ได้รับความร่วมมือดี(สิน สีสวน,สัมภาษณ์,27 ตุลาคม 2544)

ข้อจำกัดอีกประการหนึ่งคือ การที่พื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงฯมีความแออัดหนาแน่นมาก ทำให้การเข้าถึงภายในชุมชนมีความสลับซับซ้อน ส่งผลให้การทำงานของกรรมการชุมชนและของเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ ในด้านการจัดการรักษาความปลอดภัยไม่ค่อยสะดวกนัก โดยเฉพาะในการทำงานของเจ้าหน้าที่ตำรวจในการตรวจตราสิ่งผิดกฎหมายในชุมชน

4.2 ปัญหาในการอยู่อาศัย

การอยู่อาศัยของชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในระยะนี้ ยังคงมีลักษณะไม่แตกต่างจากช่วงที่ผ่านมา ยังคงเป็นการบุกรุกที่ดินของกรมธนารักษ์อยู่เช่นเดิม และยังไม่ได้มีการจัดการอะไรในเรื่องนี้เพิ่มขึ้น ทั้งจากฝ่ายเจ้าของที่ดิน และชุมชน ทำให้ชาวชุมชนยังคงรู้สึกไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย ถึงแม้จะมีการจัดการชุมชนในเรื่องต่างๆ เพื่อแก้ปัญหาในเรื่องสภาพแวดล้อม การอยู่อาศัย คุณภาพชีวิต ฯลฯ ของชาวชุมชนในระยะนี้ก็ตาม นอกจากนี้การที่พื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงฯมีความแออัดหนาแน่นมาก ทำให้ไม่มีที่ว่างเหลือเพียงพอในชุมชนที่จะทำโครงการต่างๆ เช่น ลานกีฬาของชุมชน พื้นที่สวนกลาง พื้นที่พักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น ดังจะเห็นได้จากการที่ต้องใช้พื้นที่บริเวณใต้ทางด่วน และพื้นที่ลานจอดรถของบริษัท เอสซี ทำกิจกรรมต่างๆ ซึ่งถือเป็นพื้นที่ภายนอกชุมชน

4.5 การจัดการชุมชนแออัดบุกรุกที่ดินรัฐ ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

การศึกษาค้นคว้าครั้งนี้มุ่งเน้นที่จะศึกษาทำความเข้าใจ และสร้างองค์ความรู้ด้านการจัดการชุมชนแออัดบุกรุกที่ดินของรัฐ ดังนั้นจึงต้องศึกษาถึงพัฒนาการและกระบวนการจัดการตั้งแต่ในอดีตที่ผ่านมา ทั้งจากหลักฐานที่มีอยู่ในปัจจุบันไม่ว่าจะเป็นเอกสาร งานวิจัย งานเขียนที่เกี่ยวข้อง แผนที่ ภาพถ่าย ภาพถ่ายทางอากาศ รวมถึงคำบอกเล่าของผู้คนที่มีส่วนเกี่ยวข้องหรืออยู่ในช่วงระยะเวลาของการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่แตกต่างกัน เพื่อให้สามารถเห็นภาพของการจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินของรัฐ ทำความเข้าใจและสามารถอธิบายถึงกระบวนการจัดการในด้านต่างๆ ของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาได้

จากการศึกษาพัฒนาการและกระบวนการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ทำให้กล่าวได้ว่าการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา มีลักษณะของการจัดการเปลี่ยนแปลงไปตามพัฒนาการของการรวมตัวและการมีส่วนร่วมในการจัดการของชาวชุมชนเอง ซึ่งแบ่งได้เป็นระยะดังนี้

ระยะที่ 1 (หลังปี 2500 – 2522) เป็นช่วงที่เริ่มมีการบุกรุกเข้ามาในที่ดินของกรมธนารักษ์ เนื่องจากในขณะนั้นยังไม่มี การรวมตัวของชาวชุมชนเกิดขึ้นการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในช่วงนี้จึงเป็นการจัดการในระดับของครัวเรือนของผู้บุกรุกเข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่

ระยะที่ 2 (ปี 2523 – 2527) เป็นช่วงที่เริ่มมีการเข้ามาทำงานขององค์กรภายนอก ชาวชุมชนเริ่มรู้จักและมีการรวมตัวกันมีตัวแทนอย่างไม่เป็นทางการเนื่องจากยังไม่ได้มีการรับรองจากหน่วยงานของรัฐ การจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในช่วงนี้จะมีทั้งการจัดการในระดับครัวเรือน และการจัดการในระดับของชุมชนเกิดขึ้น

ระยะที่ 3 (ปี 2528 – 2543) เป็นช่วงที่มีองค์กรต่างๆ ทั้งจากภาครัฐและเอกชนเข้ามาทำงานกับชุมชนมากขึ้น ตัวแทนหรือองค์กรชุมชนได้รับการรับรองจากหน่วยงานของรัฐ มีกรรมการชุมชนอย่างเป็นทางการ การจัดการชุมชนส่วนใหญ่จะเป็นการจัดการในระดับของชุมชนมากกว่าการจัดการในระดับของครัวเรือน

นอกจากนี้ในการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ ที่เกิดขึ้นในแต่ละระยะเวลา จะมีการจัดการในหลายด้านเกิดขึ้นไปพร้อมกันด้วย ซึ่งจะมีปัจจัยต่างๆ และผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการที่เกี่ยวข้องกันหรือแตกต่างกันไปในแต่ละด้าน แต่ผู้วิจัยจะนำเสนอเฉพาะประเด็นการจัดการที่สำคัญๆ หรือเห็นได้ชัดเจนเป็นหลัก ได้แก่ การจัดการด้านที่ดิน การจัดการด้านที่อยู่อาศัย และการจัดการด้านสาธารณูปโภค ซึ่งสามารถสรุปให้เห็นการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ ดังกล่าวได้ดังตารางที่ 4 – 5

ตารางที่ 4-5 การจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

| ช่วงเวลา | 2500 | 2523 | 2527 | 2543 |
|-----------------------------------|------|---|---|---|
| การจัดการ ชุมชนเชื้อ เพลิงฯ | | การจัดการระดับครัวเรือน | มีกรรมการไม่เป็นทางการ | มีกรรมการชุมชนเป็นทางการ |
| การจัดการ ด้านที่ดิน | | บุกรุกธรรมชาติ มีผู้ดูแลเก็บเงิน | บุกรุกตามครอบครัว และเพื่อน | บุกรุกตามครอบครัว และเพื่อน |
| การจัดการ ที่อยู่อาศัย | | มีการจับจองและปลูกสร้างเอง เริ่มมีการปรับปรุง | มีบ้านเช่าเกิดขึ้น | มีพื้นที่สร้างที่อยู่อาศัยน้อยลง |
| การจัดการ สาธารณูป- โภค | | ใช้น้ำจากบ่อบาดาล แสงสว่างจากตะเกียง | ขอน้ำใช้ มีกรรมการขอประปาแต่ไม่สำเร็จ ขอไฟฟ้าใช้ | ขอไฟฟ้าใช้สำเร็จ ปรับปรุงทางเท้าครั้งที่ 1 ขอน้ำประปาสำเร็จ ปรับปรุงทางเท้าครั้งที่ 2 ขอโทรศัพท์สาธารณะ |
| ปัจจัย ภายนอก | | การขยายตัวภาคอุตสาหกรรมในเมือง มีผู้ดูแลเก็บเงินค่าอยู่อาศัย | องค์การเชื้อเพลิงหมดสัญญาเช่า การตัดถนนพระรามที่ 3 | การรับรองจากสนง. เขตยานนาวา |
| ปัจจัย ภายใน | | | - มีองค์กรเอกชนเข้ามาทำงาน - มีการรวมกลุ่มมีกรรมการชุมชน - การมีส่วนร่วมของชาวชุมชน | - มีความเข้มแข็งของชุมชน - ผู้นำมีประสบการณ์ - มีองค์กรเข้ามาทำงานมากขึ้น รัฐ / เอกชน |

การจัดการด้านที่ดิน

ในการจัดการด้านที่ดินของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนานั้น เริ่มจากการที่นโยบายการพัฒนาประเทศหลังปีพ.ศ. 2500 เน้นการพัฒนาภาคอุตสาหกรรมมากกว่าภาคเกษตรกรรม ซึ่งในขณะนั้น กรุงเทพมหานครมีบทบาทในการเป็นศูนย์กลางของประเทศมีลักษณะของการเป็นเอกนคร (Primate City) มาตั้งแต่อดีต กรุงเทพฯจึงกลายเป็นศูนย์กลางทางเศรษฐกิจและการลงทุน เกิดการขยายตัวและกระจุกตัวของกิจการอุตสาหกรรมในกรุงเทพฯ แรงงานจำนวนมากจึงหลั่งไหลเข้าสู่กรุงเทพฯ ด้วยเช่นกัน ประกอบกับการที่ภาคเกษตรกรรมเสื่อมถอยลง ทำให้ความต้องการในภาคนี้ลดลง ค่าจ้างแรงงานและรายได้จากภาคการเกษตรตกต่ำลง จึงเป็นแรงผลักดันให้มีการเคลื่อนย้ายของประชากรเข้าสู่เมืองหลวง(บุญเยี่ยม เหลาสะอาด,2542:57) แรงงานจำนวนมากจากชนบทจึงเดินทางเข้าสู่เมืองเพื่อแสวงหาโอกาสและทางเลือกที่ดีกว่าสำหรับตนเองและครอบครัว โดยที่แรงงานอพยพส่วนใหญ่เป็นแรงงานไร้ฝีมือ รายได้ต่ำ อาชีพไม่มั่นคงแน่นอน ทำให้ไม่สามารถจัดหาหรือเช่าที่อยู่อาศัยที่ดีได้ เป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดการบุกรุกที่ดินรกร้างว่างเปล่าทั้งของรัฐและเอกชน ที่ใกล้แหล่งงานปลูกสร้างที่อยู่อาศัยด้วยวัสดุที่ใช้แล้ว พื้นที่ของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาซึ่งเป็นพื้นที่หนึ่งในเขตยานนาวา กรุงเทพมหานคร ก็ได้รับผลกระทบดังกล่าวด้วย

การบุกรุกเข้ามาในพื้นที่ของชุมชนเชื้อเพลิงฯ ซึ่งเป็นที่ดินของกรมธนารักษ์นั้น ในตอนแรกเป็นไปตามการบุกรุกโดยธรรมชาติ ต่อมาในช่วงปี 2509-2517 นอกจากจะเป็นการบุกรุกโดยธรรมชาติแล้ว ยังมีการบุกรุกโดยการมีผู้แอบอ้างเป็นผู้ดูแล มาขอเก็บเงินค่าเช่ามาอยู่ในพื้นที่ ซึ่งเป็นเจ้าหน้าที่ขององค์การเชื้อเพลิง ที่เช่าที่ดินของกรมธนารักษ์อยู่ในขณะนั้น จากสาเหตุดังกล่าวถือเป็นการมีผู้มาจัดการในการทำให้ที่ดินในบริเวณนั้นกลายเป็นที่อยู่อาศัย เมื่อมีการเสียค่าเช่าอยู่จึงทำให้ชาวชุมชนรู้สึกว่าได้รับการยอมรับในการเช่าอยู่อาศัยในระดับหนึ่ง ดังจะเห็นได้จากความหนาแน่นของบ้านเรือนในชุมชนที่เพิ่มขึ้นกว่า 2 เท่าจากช่วงเวลาก่อนหน้านี้ คือก่อนปี 2510 พื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงฯมีความหนาแน่นของบ้านเรือนที่ 6 หลังคาเรือนต่อไร่ แต่ในช่วงที่มีการเก็บค่าเช่าอยู่นี้ความหนาแน่นของบ้านเรือนเพิ่มเป็น 15 หลังคาเรือนต่อไร่ (ดูหัวข้อ 4.4.1, หน้า 41) ที่กล่าวมาอาจถือได้ว่าเป็นการมีสิทธิการครอบครองที่ดินในความรู้สึกของชาวชุมชน แต่ถ้าถือตามกรรมสิทธิ์ในทางกฎหมาย ชาวชุมชนทุกคนที่มีบ้านอยู่ในชุมชนเชื้อเพลิงฯนี้ ไม่มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินและถือเป็นผู้ผิดกฎหมายตามที่ สมสุข บุญญาะบัญชา(สัมภาษณ์,13 ธันวาคม 2543) ได้กล่าวไว้

การจัดการด้านที่ดินของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในตอนปลายของการจัดการชุมชนระยะที่1 จนมาถึงในระยะที่2 นี้ ไม่มีผู้แอบอ้างเป็นผู้ดูแลมาเก็บเงินค่าเช่าอยู่อาศัยในพื้นที่แล้ว เนื่องจากในตอนนี้อค์การเชื้อเพลิงได้หมดสัญญาเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์แล้ว ผู้ที่มีส่วนทำให้มีการบุกรุกที่ดินบริเวณชุมชนเชื้อเพลิงฯต่อมา ส่วนใหญ่จะเป็นผู้อยู่อาศัยที่เข้ามาอยู่ก่อน ชักชวนครอบครัวญาติพี่น้องและเพื่อนฝูงเข้ามาอยู่ตามกัน และในขณะนั้นเองเป็นช่วงเวลาที่มีการขยายโครงข่าย

ถนนเข้ามาในพื้นที่เขตยานนาวา รวมถึงบริเวณของชุมชนเชื้อเพลิงด้วย ได้มีการตัดถนนพระรามที่ 3 ผ่านบริเวณพื้นที่ของชุมชนเชื้อเพลิงฯ ทำให้พื้นที่ของชุมชนถูกจำกัดขอบเขตตั้งแต่นั้นมา โดยมีพื้นที่ประมาณ 20 ไร่มาจนถึงปัจจุบัน ทำให้พื้นที่ที่สามารถบุกเบิกต่อไปได้มีน้อยลงอย่างชัดเจน ส่งผลให้การบุกเบิกขยายตัวได้ยากขึ้น ชุมชนมีความแออัดมากขึ้น ตั้งแต่ในระยะที่ 2 จนถึงในระยะที่ 3 ของการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ โดยจะเห็นได้จากความหนาแน่นของบ้านเรือนในชุมชนที่เพิ่มขึ้น ในแต่ละช่วงเวลา นอกจากนี้ในตอนต้นของการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ ระยะที่ 3 ได้มีการดำเนินการในการจัดทำแผนขอเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์เกิดขึ้น ซึ่งถือเป็นการจัดการด้านที่ดินเพื่อความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนเป็นครั้งแรก ประมาณช่วงปี 2528 โดยเป็นความร่วมมือกันระหว่างองค์การนาชาตีสซึ่งเข้ามาทำงานกับชุมชนในขณะนั้นกับกรรมการชุมชน แต่ก็ไม่ประสบผลสำเร็จเนื่องจากชาวชุมชนเกิดความขัดแย้งทางความคิดกันเอง และไม่สามารถหาข้อสรุปได้ทำให้แผนดังกล่าวไปไม่ถึงกรมธนารักษ์และเป็นอันต้องล้มเลิกไป

จะเห็นได้ว่าการจัดการด้านที่ดินของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่กล่าวมาทั้งหมด เป็นการจัดการที่ไม่มีเจ้าของที่ดินคือกรมธนารักษ์เข้ามาเกี่ยวข้องด้วยตั้งแต่ต้น หรือแม้แต่องค์การเชื้อเพลิงที่เป็นผู้เช่าที่ดินอยู่ในตอนแรกที่เริ่มมีการบุกเบิกไม่ได้ให้ความสนใจ การจัดการที่ดินของชุมชนเชื้อเพลิงฯ จึงเป็นการจัดการระหว่างชาวชุมชนผู้บุกเบิกกับผู้แอบอ้างสิทธิ์ในการดูแล ระหว่างชาวชุมชนที่มาอยู่ก่อนกับชาวชุมชนที่มาใหม่ และระหว่างองค์การเอกชนกับกรรมการชุมชนและชาวชุมชน โดยเฉพาะในกรณีหลังที่มีความขัดแย้งของชาวชุมชนเกิดขึ้น เนื่องจากชาวชุมชนบางกลุ่มไม่ได้เห็นความสำคัญของการมีผลประโยชน์ร่วมกัน เห็นเพียงผลประโยชน์ส่วนตนทำให้การจัดการนั้นไม่บรรลุวัตถุประสงค์ แต่หากมีฝ่ายเจ้าของที่ดินเข้ามามีบทบาทในการร่วมกำหนดแผนต่างๆ ด้วยตั้งแต่แรกอาจทำให้ความขัดแย้งทางความคิดที่เกิดขึ้นของชาวชุมชนหมดไปหรือไม่เกิดขึ้น ทั้งนี้เป็นเพราะเจ้าของที่ดินกรมธนารักษ์ไม่ได้ดูแลเอาใจใส่ในที่ดินของตนเองหรือไม่ได้ทำอย่างจริงจังมากนัก แต่เมื่อดูจากนโยบายการจัดการประโยชน์ในที่ราชพัสดุของกรมธนารักษ์ มีส่วนหนึ่งกล่าวไว้ว่า ให้มีการจัดหาประโยชน์ในที่ราชพัสดุในลักษณะกึ่งสงเคราะห์กึ่งหารายได้ เป็นการให้การสงเคราะห์แก่ราษฎรผู้มีรายได้น้อย หรือผู้ที่ไม่มีที่อยู่อาศัยหรือที่ทำกินเป็นของตนเองให้มีที่อยู่อาศัยที่ทำกิน

การจัดการด้านที่อยู่อาศัย

ในการจัดการด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนานั้น เกิดขึ้นมาหลังจากที่มีการบุกเบิกเข้ามาจับจองพื้นที่ในที่ดินของกรมธนารักษ์ จึงมีการปลูกสร้างที่อยู่อาศัย เนื่องจากชาวชุมชนเชื้อเพลิงที่บุกเบิกเข้ามาอยู่อาศัยในช่วงแรกส่วนใหญ่เป็นแรงงานฝีมือต่ำ มีรายได้น้อย ไม่สามารถที่จะจัดหาวัสดุอุปกรณ์ที่มั่นคงแข็งแรงได้ การปลูกสร้างมักจะทำกันเอง จนมาถึงช่วงที่มีผู้แอบอ้าง

ตัวเป็นผู้ดูแลเก็บค่าเช่าอยู่อาศัยช่วงประมาณปี 2509-2514 นอกจากจะทำการเก็บค่าเช่ามาอยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงฯแล้ว ยังถือได้ว่าเป็นผู้ที่ควบคุมรูปแบบและขนาดของที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในช่วงนี้ เนื่องจากมีการห้ามไม่ให้ผู้เข้ามาอยู่ปลูกสร้างบ้านที่มีขนาดใหญ่ และมั่นคงแข็งแรงมากเกินไป เพราะคิดที่จะให้อยู่อาศัยกันเพียงชั่วคราว แต่การดูแลดังกล่าวก็ไม่ได้ทำให้มีการจัดระเบียบของสิ่งปลูกสร้างแต่อย่างใด ในทางตรงกันข้ามผู้ดูแลกลับหาทางที่จะเพิ่มความแออัดของสิ่งปลูกสร้างเพื่อให้ตนเองได้ประโยชน์มากที่สุดดังที่ บุญเยี่ยม เหลาสะอาด(2542:136) ได้กล่าวไว้ จึงทำให้ผังของชุมชนเชื้อเพลิงฯมีความสลับซับซ้อนมาจนถึงปัจจุบัน และหลังจากที่องค์การเชื้อเพลิงหมดส์สัญญาเช่าที่ดินกับกรมธนารักษ์แล้ว ก็ไม่ได้มีการจัดการกับบ้านเรือนและผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงฯแต่อย่างใด ทั้งที่เป็นหน้าที่ของผู้เช่าที่จะต้องจัดการที่ดินให้อยู่ในสภาพที่เรียบร้อยก่อนออกไป ซึ่งบ้านที่พบเห็นส่วนใหญ่จะเป็นบ้านชั้นเดียว บ้าน 2 ชั้นขนาดเล็ก และบ้าน 2 ชั้นขนาดใหญ่ตามลำดับ

ในตอนปลายของการจัดการชุมชนระยะที่ 1 นี้ เริ่มที่จะมีการปรับปรุงบ้าน ของชาวชุมชนที่เข้ามาอยู่ในช่วงแรกๆ กันแล้วโดยเฉพาะการเปลี่ยนสังกะสีที่ใช้งมหลังคาบ้าน เนื่องจากเป็นวัสดุที่ราคาถูกและไม่ถาวร นอกจากนี้ยังมีการสร้างห้องน้ำแต่ละครัวเรือนด้วย การปรับปรุงและการขยายเพิ่มยังคงทำกันเอง ซึ่งการจัดการที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนเชื้อเพลิงฯในระยะที่ 2 และ 3 ยังคงมีลักษณะคล้ายคลึงกัน แต่ขนาดบ้านจะมีพื้นที่ไม่มากนักเนื่องจากการถูกจำกัดพื้นที่ชุมชนจากการตัดถนนพระรามที่ 3 และการต่อเติมขยายบ้านของผู้ที่มาอยู่อาศัยก่อนทำให้พื้นที่ในชุมชนมีน้อยลง ประกอบกับความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยที่มีอยู่ เป็นเหตุให้ในการจัดการชุมชนระยะที่ 2 นี้เริ่มมีบ้านเช่าเกิดขึ้นในชุมชนเชื้อเพลิงฯ ตั้งแต่นั้นมาจนถึงปัจจุบัน

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการจัดการที่อยู่อาศัยของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เป็นการจัดการตนเองของชาวชุมชน ไม่ว่าจะเป็นเรื่องการปลูกสร้าง การจัดหาวัสดุ การซ่อมแซมปรับปรุง และยังคงเป็นเช่นเดียวกับการจัดการด้านที่ดินที่หน่วยงานรัฐเจ้าของที่ดิน และหน่วยงานที่เป็นเจ้าของที่ดินปล่อยปละละเลยไม่มีบทบาทในการดูแลจัดระเบียบ จัดผังชุมชนตั้งแต่แรก ทำให้ผังชุมชนและบริเวณชุมชนเชื้อเพลิงฯมีความสลับซับซ้อนมาก ตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน

การจัดการด้านสาธารณูปโภค

การจัดการด้านสาธารณูปโภคของชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในระยะที่ 1 เป็นการจัดการตนเองโดยชาวชุมชนในแต่ละครัวเรือน ไม่ว่าจะเป็นการใช้น้ำ การใช้ไฟฟ้า แสงสว่าง การทำทางเท้า มีทั้งที่ใช้น้ำบ่อบาดาล ตะเกียง เทียนไข และที่ซื้อน้ำประปา ชื้อไฟฟ้า ต่อมาจากผู้อื่น เป็นการจัดการระหว่างชาวชุมชนกับผู้ที่อยู่อาศัยในบริเวณชุมชนที่มีน้ำประปา และไฟฟ้าจากรัฐใช้มาก่อนแล้วซึ่งเป็นค่าใช้จ่ายที่สูงเกินจริง แต่เนื่องจากเป็นการอยู่อาศัยแบบบุกรุก ไม่มีเลขที่บ้าน ทำให้ไม่

สามารถขอรับบริการสาธารณสุขจากภาครัฐได้ ประกอบกับชาวชุมชนยังไม่รู้จักการรวมตัวกันเป็นชุมชน ต่อมาในระยะที่ 2 ของการจัดการชุมชน ในระยะนี้มีองค์กรอนุเคราะห์เด็ก(เรด บาน่า) เข้ามาทำงานกับชุมชน แนะนำให้ความรู้ชุมชน จนสามารถช่วยกันพัฒนาด้านสาธารณสุขไปภาคบางด้านให้กับชุมชนได้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งการจัดการให้มีการรวมตัวกันของชาวชุมชน จัดให้มีตัวแทนหรือกรรมการชุมชนขึ้น ถึงแม้จะยังไม่ได้รับการรับรองจากภาครัฐก็ตาม ซึ่งต่อมาส่งผลให้ชาวชุมชนที่อยู่อาศัยในชุมชนเชื่อเพลิงฯ มีเลขที่บ้านในเวลาต่อมา ปัจจัยที่สำคัญที่ทำให้มีการพัฒนาด้านสาธารณสุขไปภาคของชุมชนเชื่อเพลิงฯ คือ การมีเลขที่บ้านนั่นเอง ซึ่งถือได้ว่า ภาครัฐมีการรับรู้ถึงการอยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนของชาวชุมชน และช่วยประสานเปิดทางให้จนในที่สุดสามารถขอรับบริการไฟฟ้าจากสำนักงานการไฟฟ้าคลองเตยได้เป็นผลสำเร็จ ส่วนเรื่องน้ำประปาก็ได้มีการดำเนินการไปเช่นเดียวกันแต่ไม่สำเร็จในระยะนี้ ปัจจัยอีกประการหนึ่งที่ทำให้มีการพัฒนาด้านสาธารณสุขไปภาคในระยะที่ 2 นี้คือ การตัดถนนพระรามที่ 3 ผ่านบริเวณพื้นที่ของชุมชนเชื่อเพลิงฯ ทำให้ชุมชนถูกล้อมรอบด้วยถนน ส่งผลให้มีการเข้าถึงได้ง่าย ตลอดจนทำให้มีระบบสาธารณสุขไปภาคที่มาพร้อมกับ การตัดถนนผ่านพื้นที่ชุมชน การดำเนินการติดตั้งระบบสาธารณสุขของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องสามารถทำได้ง่ายและทั่วถึงมากขึ้น จนมาถึงการจัดการชุมชนในระยะที่ 3 คณะกรรมการของชุมชนเชื่อเพลิงฯ ได้รับการรับรองจากสำนักงานเขตยานนาวา และได้รับการรับรองความเป็นชุมชน ทำให้ในระยะนี้มีองค์กรทั้งจากภาครัฐและเอกชนเข้ามาทำงานกับชุมชนมากขึ้น โดยเฉพาะหน่วยงานด้านสาธารณสุขในพื้นที่เขตยานนาวาที่เกี่ยวข้อง เป็นปัจจัยหนึ่งที่ทำให้การขอรับบริการใช้น้ำประปาของชาวชุมชนเชื่อเพลิงฯ ในครั้งที่ 2 ประสบความสำเร็จ นอกจากนี้ยังมีการปรับปรุงทางเท้าครั้งที่ 2 การขอใช้บริการโทรศัพท์ ฯลฯ เกิดขึ้นตามมา

จากที่กล่าวมาจะเห็นได้ว่าการจัดการด้านสาธารณสุขของชุมชนเชื่อเพลิงฯ นั้น จะเกิดขึ้นได้ก็ต่อเมื่อมีหน่วยงานหรือองค์กรทั้งของรัฐและเอกชนช่วยประสานหรือรับรองความเป็นชุมชนให้ ซึ่งรวมถึงการมีเลขที่บ้านด้วย ถ้าไม่มีองค์กรเหล่านี้เข้ามาทำงานกับชุมชน การที่ชาวชุมชนจะได้ใช้บริการด้านสาธารณสุขจากหน่วยงานของรัฐก็อาจจะไม่เกิดขึ้น ถึงแม้ชาวชุมชนมีความต้องการและพร้อมที่จะดำเนินการในเรื่องนี้ก็ตาม

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

บทที่ 5

สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่อง การจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินรัฐ กรณีชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เขตยานนาวานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาพัฒนาการและกระบวนการการจัดการชุมชนแออัด ตลอดจนปัญหาและข้อจำกัดในการจัดการชุมชนแออัดในด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา เพื่อให้ปรากฏเป็นองค์ความรู้และแนวทางในการจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินรัฐ โดยมีเป้าหมายที่ศึกษาคือการจัดการในด้านต่างๆของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

ผู้วิจัยดำเนินการศึกษาโดยรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร ตำราต่างๆ เกี่ยวกับการจัดการด้านต่างๆ ของชุมชนแออัดเท่าที่สามารถรวบรวมได้ ตลอดจนการหาคำนิยามของการจัดการชุมชนแออัดจากผู้เชี่ยวชาญ เพื่อสร้างเป็นแนวทางในการวิเคราะห์ สรุป และเสนอแนะผลการวิจัย และได้ดำเนินการสำรวจภาคสนามเพื่อเก็บข้อมูลเกี่ยวกับสภาพของชุมชนในด้านต่างๆ ที่เป็นอยู่ในปัจจุบัน และข้อมูลด้านความเป็นมาของการจัดการชุมชนในแต่ละเรื่อง โดยการสัมภาษณ์กรรมการชุมชน ตามแบบสัมภาษณ์ที่ได้สร้างขึ้นเป็นเครื่องมือในการสำรวจ นอกจากนี้ยังมีการสัมภาษณ์ชาวชุมชน และเจ้าหน้าที่จากหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้องด้วย

เนื้อหาของแบบสัมภาษณ์แบ่งออกเป็น 3 ส่วนคือ ส่วนที่หนึ่งเกี่ยวกับการจัดการด้านต่างๆ ที่เกิดขึ้นในชุมชน ส่วนที่สองเกี่ยวกับความเป็นมาของกระบวนการจัดการชุมชนในด้านต่างๆ จากอดีตถึงปัจจุบัน ส่วนที่สามเกี่ยวกับปัญหาและข้อจำกัดของการจัดการชุมชนที่เกิดขึ้น ซึ่งจากการศึกษาสามารถนำเสนอเป็นข้อสรุปและข้อเสนอแนะในการจัดการชุมชนแออัดบุกรุกที่ดินรัฐได้ ดังนี้

5.1 สรุปผลการศึกษา

การศึกษาพัฒนาการของการจัดการชุมชน และกระบวนการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ทำให้เห็นว่าการพัฒนาของการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงฯ เป็นผลมาจากการที่ชาวชุมชนมีการรวมกลุ่มกันเกิดขึ้น และมีส่วนร่วมในการจัดการด้านต่างๆ ของชุมชนในทุกขั้นตอน ตลอดจนการมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ที่เกิดขึ้น

การจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาฯ ในระยะที่ 1 (พ.ศ.2500 – พ.ศ.2522)

เป็นการจัดการที่มีลักษณะของการจัดการในระดับครัวเรือนของผู้ที่บุกรุกเข้ามาอยู่อาศัย การจัดการชุมชนที่เกิดขึ้น ได้แก่ การเข้าจับจองพื้นที่ การปลูกสร้างที่อยู่อาศัย การทำทางเดินเข้าสู่ที่อยู่อาศัยของตน การจัดหาไฟฟ้าและน้ำประปามาใช้ ส่วนการจัดการในด้านสังคมและเศรษฐกิจ

ยังไม่มีการจัดการใดๆ ที่เห็นได้ชัด นอกจากการพึ่งพาอาศัยกันเพียงเล็กน้อยของผู้ที่อยู่อาศัยใกล้เคียงกัน และการหารายได้จาก การประกอบอาชีพของผู้ที่อยู่อาศัยในแต่ละครัวเรือน

ผู้มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในช่วงนี้ จะเป็นผู้ที่อยู่อาศัยเองที่มีบทบาทในการจัดการในทุกเรื่องเป็นทั้งผู้ริเริ่ม และผู้กระทำ

แหล่งที่มาของทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการของผู้ที่อยู่อาศัยในแต่ละครัวเรือน จะมาจากชาวชุมชนผู้ที่อยู่อาศัยเอง ขึ้นอยู่กับความรู้ความสามารถของแต่ละครัวเรือน ไม่ว่าจะเป็นเรื่อง คน(แรงงาน) เงิน วัสดุอุปกรณ์ และวิธีการ เนื่องจากผู้ที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย จึงขาดแคลนทรัพยากรการจัดการในเรื่อง เงิน ที่จะนำมาจัดการกับที่อยู่อาศัยและสภาพการอยู่อาศัยของตน ส่งผลให้สภาพที่อยู่อาศัยและของผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาฯ มีสภาพไม่เหมาะสมในการอยู่อาศัย ทั้งตัวที่อยู่อาศัยและบริเวณโดยรอบ การใช้สาธารณูปโภค ไฟฟ้าและน้ำประปามีค่าใช้จ่ายที่สูงเกินจริง

การจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในระยะที่ 2 (พ.ศ.2523 – พ.ศ.2527)

การจัดการในช่วงที่ 2 นี้ เป็นการจัดการที่เกิดขึ้นหลังจากผู้ที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา มีการรวมกลุ่มกันขึ้น และมีการเลือกตั้งตัวแทนขึ้นมาเป็นกรรมการชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ โดยกรรมการชุมชนมักจะเป็นผู้ที่มีอาวุโสในตอนนั้น

การจัดการในช่วงนี้ เกิดการจัดการในด้านกายภาพและสภาพแวดล้อมของที่อยู่อาศัยมากกว่าด้านสังคมและเศรษฐกิจ โดยเป็นการจัดการเพื่อแก้ปัญหาในการอยู่อาศัย ให้มีสภาพที่เหมาะสมและมีความสะดวกมากขึ้น ได้แก่ การปรับปรุงทางเท้าครั้งแรก การจัดการขอรับบริการด้านสาธารณูปโภคจากหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ การจัดตั้งศูนย์ของชุมชน และการจัดการเรื่องการระบายน้ำข้าง เป็นต้น

การจัดการที่สำคัญในช่วงนี้คือ มีการจัดการให้เกิดการรวมกลุ่มของผู้ที่อยู่อาศัยกลายเป็นชุมชนขึ้น ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรเอกชนคือ องค์กรอนุเคราะห์เด็ก(เรด บาน่า) ทำให้มีตัวแทนของชาวชุมชนอย่างไม่เป็นทางการ ในการที่จะพัฒนาชุมชนต่อไป และการจัดการที่สำคัญอีกประการหนึ่งที่สำคัญคือ การจัดการให้ครัวเรือนในชุมชนเชื้อเพลิงฯ ได้มีหมายเลขประจำบ้าน (เลขที่บ้าน) ซึ่งถือเป็นจุดเริ่มต้นของการปรับปรุงสภาพการอยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาฯ เนื่องจากทำให้สามารถขอรับบริการสาธารณูปโภคพื้นฐานจากหน่วยงานของรัฐในพื้นที่ได้ และถือเป็นการรับรู้การมีอยู่ของชุมชนจากภาครัฐ

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนแออัดเชื้อเพลิงพัฒนาในช่วงนี้มากที่สุด คือ ชาวชุมชนนั่นเอง เกี่ยวข้องทั้งในระดับครัวเรือนและระดับชุมชน ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องรองลงมา คือ องค์กรเอกชน และคณะกรรมการของชุมชนเอง ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในวงนี้น้อยที่สุด คือ หน่วยงานของภาครัฐต่างๆ ที่อยู่ในพื้นที่เดียวกันกับชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา ซึ่งชาวชุมชนมีบทบาทเป็นผู้กระทำ

เป็นส่วนใหญ่ โดยองค์กรอนุเคราะห์เด็กมักมีบทบาทเป็นผู้กระตุ้นหรือริเริ่มให้มีการจัดการ และในขณะเดียวกันก็มีบทบาทเป็นผู้สนับสนุนชุมชนด้วย ส่วนหน่วยงานภาครัฐในช่วงนี้ยังคงมีบทบาทน้อยถึงแม้จะเป็นผู้สนับสนุนชุมชนในบางเรื่องก็ตาม

แหล่งที่มาของทรัพยากรในการจัดการของชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในระยะนี้ ยังคงมาจากชาวชุมชนมากที่สุด แต่ในเรื่องของเงินงบประมาณต่างๆ ก็ได้รับการสนับสนุนช่วยเหลือจากองค์กรอนุเคราะห์เด็กในตอนแรกๆ ของการจัดการชุมชนในระยะนี้ การจัดการในระยะนี้ส่งผลให้ชาวชุมชนมีสภาพการอยู่อาศัยที่ดีขึ้น มีสภาพแวดล้อมทางกายภาพของชุมชนดีขึ้น มีค่าใช้จ่ายในเรื่องสาธารณูปโภคเรื่องไฟฟ้าลดลง ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนมีมากขึ้น ชาวชุมชนมีทางเลือกในการประกอบอาชีพมากขึ้น และชาวชุมชนมีที่พึ่งทางการเงินมากขึ้น ถึงแม้จะได้รับการสนับสนุนจากองค์กรอนุเคราะห์เด็ก แต่การที่เป็นผู้สนับสนุนหลักอยู่เพียงหน่วยงานเดียวทำให้มีข้อจำกัดของการจัดหาทรัพยากรในการจัดการ

จากการศึกษาสามารถกล่าวได้ว่า การจัดการชุมชนในระยะนี้ เป็นลักษณะของการจัดการชุมชนเพื่อให้เกิดสิ่งจำเป็นสำหรับการอยู่อาศัยของชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา โดยเฉพาะด้านสภาพแวดล้อมทางกายภาพของที่อยู่อาศัยและด้านสาธารณูปโภค โดยมีการรวมกลุ่มของชาวชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญ

การจัดการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในระยะที่ 3 (พ.ศ.2528 – พ.ศ.2543)

เป็นการจัดการที่เกิดขึ้นหลังจากคณะกรรมการชุมชนของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาฯ ได้รับการรับรองจากสำนักงานเขตยานนาวา อย่างเป็นทางการ คือ เป็นไปตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ.2528

การจัดการในระยะนี้ มีการให้ความสำคัญกับสภาพแวดล้อมของชุมชนมากขึ้น คือ การจัดให้มีแสงสว่างในชุมชน การจัดตั้งศูนย์ดับเพลิง การระบายน้ำ การรณรงค์เก็บขยะรักษาความสะอาด ในด้านสังคม มีการให้ความสำคัญเรื่องความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน คือ การจัดให้มีการรักษาความปลอดภัยในชุมชนขึ้นครั้งแรก นอกจากนี้ยังให้ความสำคัญในเรื่องกิจกรรมเพื่อส่งเสริมความสัมพันธ์ของคนในชุมชน เช่น การจัดการให้มีลานกีฬาของชุมชน ในด้านเศรษฐกิจ มีการฝึกอาชีพทำกรอบรูปให้กับชาวชุมชน นอกจากนี้มีการจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลของสหกรณ์ออมทรัพย์ของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

ผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนระยะนี้มากที่สุด คือ กรรมการชุมชน ที่มีประสบการณ์ในการทำงานพัฒนาชุมชนมากขึ้น มีการประสานงานกับฝ่ายต่างๆ ของสำนักงานเขตยานนาวา เพื่อจัดหาวัสดุอุปกรณ์และงบประมาณต่างๆ ให้กับชุมชน ตลอดจนการคิดริเริ่มในการดำเนินการด้านต่างๆ ด้วยตนเองเพื่อประโยชน์กับชุมชนและชาวชุมชน ซึ่งถือได้ว่ามีบทบาทเป็นทั้งผู้ริเริ่ม และผู้กระทำ ส่วนหน่วยงานของภาครัฐ โดยเฉพาะหน่วยงานของสำนักงานเขตยานนาวา ที่

มีส่วนเข้ามาเกี่ยวข้องกับการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ ในช่วงนี้มากกว่า องค์กรเอกชน จะมีบทบาทเป็นผู้ส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรมต่างๆของชุมชนทั้งในด้านงบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และการให้ความรู้ต่างๆ

แหล่งที่มาของทรัพยากรที่ใช้ในการจัดการชุมชนในระยะนี้ จะมาจากหลายฝ่ายทั้งจากชาวชุมชนเอง จากองค์กรเอกชนอื่นๆที่เข้ามาทำงานพัฒนาชุมชน พรรคการเมืองที่หวังคะแนนเสียงจากชุมชน แต่แหล่งที่มากที่สุดในระยะนี้จะเป็นการสนับสนุนทรัพยากรการจัดการที่มาจากหน่วยงานของรัฐ

จากการศึกษา พบว่าการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาในระยะนี้ เป็นการจัดการชุมชนในลักษณะที่เป็นการปรับปรุงสิ่งที่มีอยู่เดิมในช่วงก่อนหน้านี้ให้มีคุณภาพดีขึ้นไปอีก ตลอดจนการริเริ่มสิ่งใหม่ๆ หรือสิ่งที่ยังไม่มีในชุมชนให้เกิดขึ้น ซึ่งส่วนใหญ่เป็นการจัดการที่มาจากคณะกรรมการชุมชน โดยจะเห็นได้จากการที่กรรมการชุมชน เป็นผู้มีส่วนเกี่ยวข้องและบทบาทในการจัดการชุมชนเชื้อเพลิงฯ มากที่สุดในช่วงนี้

จากการศึกษาพัฒนาการของการจัดการชุมชน และกระบวนการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาที่ผ่านมา ทำให้เห็นว่าชาวชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาสามารถที่จะพึ่งพาตนเองได้ สามารถจัดการกับปัญหาต่างๆของตนเองได้ถ้าได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภายนอกทั้งภาครัฐและเอกชนในทุกๆด้าน ทั้งในด้านเทคนิควิธีการ ด้านงบประมาณ ด้านวัสดุอุปกรณ์ โดยเห็นได้จากในระยะแรกชาวชุมชนยังไม่สามารถจัดการกับสภาพการอยู่อาศัยและที่อยู่อาศัยให้มีคุณภาพดีมากนัก แต่พอในระยะที่ 2 ที่มีองค์กรอนุเคราะห์เด็ก เข้าไปทำงานพัฒนากับชุมชน ทำให้ชาวชุมชนเริ่มมีการรวมตัวกันขึ้น เนื่องจากได้รับความรู้และเห็นถึงประโยชน์ของการรวมตัวกันจากการรวมตัวกันนี้ทำให้ตัวแทนของชุมชนที่จะทำงานพัฒนาชุมชน และจัดการชุมชนในด้านต่างๆเกิดขึ้น จากการที่ได้รับการสนับสนุนจากองค์กรอนุเคราะห์เด็ก ทำให้เกิดการจัดการในระดับของชุมชนขึ้นหลายเรื่องในระยะนี้ โดยเฉพาะการจัดการให้มีเลขที่บ้าน ทำให้ชาวชุมชนสามารถจัดการแก้ไขปัญหาด้านสาธารณูปโภคได้ ต่อมาในระยะที่ 3 ชุมชนและกรรมการชุมชนได้รับการรับรองจากสำนักงานเขตยานนาวา ทำให้สามารถรับการสนับสนุนในด้านต่างๆจากภาครัฐได้มากขึ้น มีองค์กรอื่นๆ เข้ามาทำงานกับชุมชนมากขึ้น ทำให้กรรมการหรือผู้นำชุมชนมีประสบการณ์ในการติดต่อ ประสานงานกับหน่วยงานภายนอกมากขึ้น มีความเข้าใจในการทำงานพัฒนาชุมชนมากขึ้น เริ่มมีความคิดเป็นของตนเอง คิดที่จะพัฒนาสิ่งต่างๆให้กับชุมชนในด้านต่างๆขึ้นมาเอง ทำให้เห็นภาพของกลุ่มผู้นำชุมชนและชุมชนที่เข้มแข็ง ถึงแม้จะมีความขัดแย้งกันในการจัดการบางเรื่องก็ตาม

5.2 ข้อเสนอแนะในการจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุก ในที่ดินของรัฐ

จากผลการศึกษา ผู้วิจัยมีความเห็นว่าควรจะนำเรื่องการรวมกลุ่มของผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนบุกรุก การมีส่วนร่วมของชาวชุมชนในการจัดการชุมชนในทุกเรื่อง และการมีประสิทธิภาพของกรรมการชุมชนเพื่อความเข้มแข็งของชุมชน มาประกอบในการวางแผนจัดการชุมชนแออัดบุกรุกในด้านต่างๆ ต่อไป โดยในขั้นต้นควรเป็นการส่งเสริม ให้ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนบุกรุกมีการตระหนักถึงข้อดีของการรวมกลุ่มกัน ตลอดจนการจัดตั้งให้มีตัวแทนของชุมชนในการที่จะจัดการกับปัญหาและสภาพต่างๆ ตามวัตถุประสงค์ของชาวชุมชน โดยมีหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้องหรือองค์กรเอกชน เป็นผู้สนับสนุนส่งเสริมให้เกิดการรวมกลุ่มและจัดให้มีตัวแทนชุมชนดังกล่าว หลังจากที่มีตัวแทนหรือกรรมการชุมชนแล้ว หน่วยงานต่างๆ ควรสนับสนุนให้ ชาวชุมชนในชุมชนนั้นๆ เข้ามามีส่วนร่วมในการดำเนินการแก้ปัญหาในด้านต่างๆ ของชุมชนตั้งแต่ต้น เพื่อให้เกิดผลที่เหมาะสมกับชุมชนมากที่สุด เกิดเป็นผลประโยชน์ร่วมกันมากที่สุด เพื่อลดปัญหาความขัดแย้งทางความคิดของชาวชุมชน ไม่ควรมุ่งเน้นที่จะจัดการในด้านต่างๆ มากเกินไปจนลืมนำด้านวิถีชีวิตของชาวชุมชนด้วย เพื่อให้สามารถมองเห็นและเข้าใจปัญหาต่างๆ ใกล้เคียงกันได้ นอกจากนี้ควรมีการส่งเสริมให้กรรมการชุมชนมีความคิดริเริ่มในการจัดการชุมชนของตนเอง นอกจากที่คอยประสานกับหน่วยงานภายนอก เพราะผู้ที่มีศักยภาพในการจัดการชุมชนก็คือชาวชุมชนเอง ซึ่งรวมถึงกรรมการชุมชนด้วย ชาวชุมชนต้องมีบทบาทเป็นผู้ริเริ่มและผู้กระทำ เนื่องจากเป็นผู้ที่รู้ปัญหาของตัวเองดีที่สุด โดยมีหน่วยงานภายนอกทำหน้าที่เป็นผู้สนับสนุน ในด้านต่างๆ ที่ชาวชุมชนขาดไป เช่น งบประมาณ วัสดุอุปกรณ์ และความรู้วิชาการต่างๆ ซึ่งจะทำให้ชุมชนเหล่านั้นพึ่งพาตนเองได้ในที่สุด

อีกฝ่ายหนึ่งที่มีความสำคัญคือ เจ้าของที่ดินที่มีการบุกรุก โดยเฉพาะที่เป็นที่ดินของรัฐ หน่วยงานเจ้าของที่ดินเหล่านั้นควรมีการสำรวจการบุกรุกที่ดินที่มีอยู่ของตนเองอย่างจริงจังและสม่ำเสมอ มีการเก็บข้อมูลรายละเอียดของที่ดินของตนอย่างเป็นระบบ เพื่อสะดวกต่อการนำมาใช้งาน ตลอดจนมีการกำหนดแผนและนโยบายหรือมาตรการในการที่จะจัดการกับที่ดินของตนเองอย่างชัดเจน ทั้งที่ดินที่ยังไม่มีการบุกรุก และที่ดินที่มีการบุกรุกเข้าไปใช้ประโยชน์แล้ว โดยต้องคำนึงถึงผู้อยู่อาศัยในที่ดินที่บุกรุกที่เกิดขึ้นแล้วด้วย และเมื่อมีการกำหนดนโยบายใดๆ ออกมาแล้วก็ควรนำไปปฏิบัติอย่างจริงจัง หน่วยงานรัฐที่เป็นเจ้าของที่ดินควรให้ความสนใจในที่ดินของตนตั้งแต่เริ่มมีการบุกรุก ไม่ควรปล่อยปละละเลย เพื่อเป็นการป้องกันไม่ทำให้ชุมชนบุกรุกเหล่านั้นลุกลามจนมีขนาดใหญ่ ซึ่งจะก่อให้เกิดความไม่สะดวกในการที่จะจัดการกับชุมชนในด้านต่างๆ ต่อไป

5.3 ข้อเสนอแนะในการศึกษาครั้งต่อไป

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาการจัดการของชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินรัฐ ในเขตยานนาวา โดยมีเจ้าของที่ดินคือ กรมธนารักษ์ ซึ่งยังมีเจ้าของที่ดินที่เป็นหน่วยงานของภาครัฐอีกหลายหน่วยงานที่มีชุมชนแออัดบุกรุกเข้าไปอยู่อาศัยในที่ดินของหน่วยงาน แม้แต่ในเขตยานนาวาด้วยตัวเอง ดังนั้นควรมีการศึกษาถึงการจัดการชุมชนแออัดประเภทบุกรุกที่ดินของรัฐ ที่เจ้าของที่ดินเป็นหน่วยงานรัฐอื่นๆ เช่น การรถไฟฯ การท่าเรือฯ ฯลฯ เพื่อให้เปรียบเทียบและทราบถึงพัฒนาการ กระบวนการ ปัญหาข้อจำกัด และบทบาทของผู้เกี่ยวข้องในการจัดการชุมชนที่เหมือนกันหรือแตกต่างกันไป และเพื่อทราบถึงการใช้ทรัพยากรต่างๆ ในการจัดการชุมชนว่ามีปริมาณการใช้ทรัพยากรของชาวชุมชนในแต่ละชุมชนมากน้อยเพียงใดในการที่จะพัฒนาชุมชนของตนเอง



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายการอ้างอิง

ภาษาไทย

กรุงเทพมหานคร. ข้อมูลชุมชนเขตยานนาวา. กรุงเทพฯ : สำนักงานเขตยานนาวา, 2539.

(อัดสำเนา)

กรุงเทพมหานคร. แบบประมวลข้อมูลเพื่อการพัฒนาชุมชนกรุงเทพมหานคร (พช.กท.4).

กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร, 2542. (อัดสำเนา)

กิตติศักดิ์ บุญเพราะ. เลขานุการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543.

คณะทำงานจัดทำเอกสารการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร. เอกสารการพัฒนาชุมชนของ

กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร, 2534.

คณะทำงานจัดการเอกสารการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร. เอกสารการพัฒนาชุมชนของ

กรุงเทพมหานคร. กรุงเทพฯ : กรุงเทพมหานคร, 2539.

คณะกรรมการสวัสดิการกรมธนารักษ์. รวมกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับงานด้านที่ราชพัสดุ.

กรุงเทพมหานคร:(ม.ป.ป.)

คณะแห่งชาติ. การปรับปรุงชุมชนแออัด กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ประมวลศิลป์ , 2534.

จีราภา อุ่มมณุษย์ชาติ. เจ้าหน้าที่จัดผลประโยชน์ 8 ว. (ทั่วไป). สัมภาษณ์, 26 มกราคม 2544.

ใจ แสนชอบ. รองประธานกรรมการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543.

เฉลิม จันทร์คุณ. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2543.

ดาว ร้อยดี. สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2543.

เตือนใจ จันทร์เรือง. เจ้าหน้าที่รักษาความสะอาด 5. สัมภาษณ์, 25 มกราคม 2544.

ทวีทอง หงษ์วิวัฒน์ (บรรณาธิการ). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการพัฒนา. กรุงเทพมหานคร :

ศักดิ์โสภณาการพิมพ์, 2527.

ธাত্রี จันทร์ศิริ. เจ้าหน้าที่บริหารงานพัฒนาชุมชน5. สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม 2543.

นเรศ สงเคราะห์สุข. จากแนวคิดสู่การปฏิบัติ. เชียงใหม่ : สำนักงานโครงการพัฒนาที่สูง

ไทย-เยอรมัน, 2541.

บุญทัน แก้วจินดา. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544.

บุญธรรม หุ่ยประเสริฐ. หัวหน้าฝ่ายประสานงานและพัฒนา กพช., สนช.. สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม

2543.

บุญถม อุดทน. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544.

บุญเยี่ยม เหลาสอาด. ความสัมพันธ์ระหว่างชุมชนแออัดกับการพัฒนาเมือง ในพื้นที่เขตชั้นกลาง

กรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง

- คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2542.
- ปฐมา หุ่นรักวิทย์. เจ้าหน้าที่, มูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัยแห่งเอเชีย(ACHR). สัมภาษณ์, 8 ธันวาคม 2543.
- ประทีป อึ้งทรงธรรม. เลขาธิการ มูลนิธิดวงประทีป. สัมภาษณ์, 27 ธันวาคม 2543.
- ประพิมพ์ดาว สุคนธ์. สุขภาพจิตผู้สูงอายุ วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมสงเคราะห์ศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2526.
- ประไพ ตาหนู. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544.
- ประยูร อภิวัฒน์ชวลัย. ผู้อำนวยการฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ. สัมภาษณ์, 9 ธันวาคม 2543.
- ปราณี พรธณวิเชียร. วิชาหลักการจัดการ. พิมพ์ครั้งที่2. กรุงเทพมหานคร : สำนักพิมพ์ประกายพริก, 2530.
- ปรียาวรรณ บุณนาค. เจ้าหน้าที่บริหารงานพัฒนาชุมชน 7 หัวหน้าฝ่าย. สัมภาษณ์, 9 สิงหาคม 2543.
- ปาริชาติ วลัยเสถียร และคณะกระบวนการและเทคนิคการทำงานของนักพัฒนา.
กรุงเทพมหานคร:สำนักกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2543.
- ผังเมือง, สำนัก. สรุปภาพรวมของเขตยานนาวา เขตบางคอแหลม เขตสาทรและเขตราชวัตรบูรณะ.
กรุงเทพฯ : กองวางผังพัฒนาเมือง, 2542. (อัดสำเนา)
- ฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติ. รายงานผลการสำรวจชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร. กรุงเทพมหานคร:การเคหะแห่งชาติ, 2540.
- พงษ์นุช โพธิ์ทอง. ประธานกรรมการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 8 พฤศจิกายน 2543.
- พงษ์นุช โพธิ์ทอง. ประธานกรรมการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 17 พฤศจิกายน 2543.
- พงษ์นุช โพธิ์ทอง. ประธานกรรมการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543.
- พงษ์นุช โพธิ์ทอง. ประธานกรรมการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544.
- พร พัดลม. กรรมการฝ่ายศาสนาชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543.
- พร พัดลม. กรรมการฝ่ายศาสนาชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544.
- พรรณี สวัสดิ์มงคล. เจ้าพนักงานปกครอง 7หัวหน้าฝ่ายทะเบียน. สัมภาษณ์, 25 มกราคม 2544.
- พัฒนาชุมชนเมือง, สำนัก. ข้อมูลชุมชนปี 2542. กรุงเทพฯ : สำนักพัฒนาชุมชน, 2542.
(อัดสำเนา)
- พูล ดอกระกำ. สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543.
- ไพบูลย์ วัฒนศิริธรรม. ผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. สัมภาษณ์, 15 ธันวาคม 2543.
- มะลิ ฉิมปิน. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544.

มานพ พงศทัต. อาจารย์คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย. สัมภาษณ์, 20 ธันวาคม 2543.

ยุวัฒน์ วุฒิเมธี. หลักการพัฒนาชุมชนและหลักการพัฒนาชนบท. กรุงเทพมหานคร: สำนักพิมพ์ไทยอนุเคราะห์, 2526.

รตยา จันทร์เทียร. วิกฤตการณ์ปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร. ปัญหาและแนวทางแก้ไขการไร้ที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร, 2530. (อัดสำเนา)

วีระศักดิ์ จันทร์ภักย์. หัวหน้าฝ่ายบริการ. สัมภาษณ์, 26 มกราคม 2544.

วิเชียร ภู่อุทธสมณ. กรรมการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 4 กันยายน 2544.

สมพงษ์ โกศลรอด. นายตรวจ 3 สบ.น.กรก.สสท. สัมภาษณ์, 24 มกราคม 2544.

สมสุข บุญญะบัญชา. กรรมการผู้จัดการสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง. สัมภาษณ์, 13 ธันวาคม 2543.

สายพิณ จงกิจ. มุลินธิศึกษาเอเชีย. สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543.

สัญญา สัญญาวัฒน์. การพัฒนาชุมชนแบบการจัดการ. กรุงเทพมหานคร: เอมี่เทรตติ้ง, 2541.

สิน สือสวน. ผู้ช่วยผู้อำนวยการสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. สัมภาษณ์, 27 ตุลาคม 2544.

สุชาติ ชาวไร่. ตำรวจชุมชนสัมพันธ์. สัมภาษณ์, 24 มกราคม 2544.

สุดใจ ชนະศรี. กรรมการฝ่ายอาชีพชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543.

อรทัย อางอ่ำ. อาจารย์ประจำสถาบันวิจัยประชากรและสังคมมหาวิทยาลัยมหิดล. สัมภาษณ์, 4 ธันวาคม 2543.

อคิน รพีพัฒน์. ผู้อำนวยการ มุลินธิสถาบันวิจัยและพัฒนาชุมชนเมือง สำนักงานทรัพย์สิน. สัมภาษณ์, 26 ธันวาคม 2543.

อคิน รพีพัฒน์,ม.ร.ว. ชุมชนแออัด:องค์ความรู้กับความเป็นจริง. กรุงเทพมหานคร: สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย, 2542.

อนันต์ ชอบลัตย์. กรรมการชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา. สัมภาษณ์, 22 ธันวาคม 2543.

อรัญ บุญมีรัตน์. หัวหน้ากลุ่มควบคุมอาคารวิศวกรรมโยธา 6. สัมภาษณ์, 25 มกราคม 2544.

อพิทยา นवलศรี. การปรับตัวของผู้ย้ายถิ่นในกรุงเทพมหานคร. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต คณะสังคมวิทยาและมานุษยวิทยา มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์, 2528.

อภิชาติ พุทธา. ตำรวจชุมชนสัมพันธ์. สัมภาษณ์, 24 มกราคม 2544.

อภัยยุทธ์ จันทร์พา. กลุ่มเพื่อนร่วมงาน. สัมภาษณ์, 21 ธันวาคม 2543.

ภาษาอังกฤษ.

Cohen, J. and N.T. Uphoff. "Participation's Place in Rural Development: Seeking Clarify Through Specificity"World Development 8 (March 1980), :213-218.



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ก

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

พระราชบัญญัติ ที่ราชพัสดุ พ.ศ.2415

ภูมิพลอดุลยเดช ป.ร.

ให้ไว้ ณ วันที่ 14 กุมภาพันธ์ 2518

เป็นปีที่ 30 ในรัชกาลปัจจุบัน

พระบาทสมเด็จพระปรมินทรมหาภูมิพลอดุลยเดช มีพระราชโองการโปรดเกล้าฯ ให้ประกาศว่าโดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ จึงทรงกรุณาโปรดเกล้าฯ ให้ตราพระราชบัญญัติขึ้นไว้ โดยคำแนะนำและยินยอมของสภานิติบัญญัติแห่งชาติทำหน้าที่ยกเลิกพระราชบัญญัติที่ตราขึ้นไว้โดยที่เป็นการสมควรมีกฎหมายว่าด้วยที่ราชพัสดุ ดังต่อไปนี้

มาตรา 1 พระราชบัญญัตินี้เรียกว่า “พระราชบัญญัติราชพัสดุ พ.ศ. 2518 “

มาตรา 2 พระราชบัญญัตินี้ให้ใช้บังคับตั้งแต่วันถัดจากวันประกาศในราชกิจจานุเบกษาเป็นต้นไป

มาตรา 3 บรรดากฎหมาย กฎ และข้อบังคับอื่นในส่วนที่มีบัญญัติไว้แล้วในพระราชบัญญัตินี้ หรือซึ่งขัดหรือแย้งกับบทแห่งพระราชบัญญัตินี้ ให้ใช้พระราชบัญญัตินี้แทน

มาตรา 4 ที่ที่ราชพัสดุ หมายความว่า อสังหาริมทรัพย์อันเป็นทรัพย์สินของแผ่นดินทุกชนิดเว้นแต่สาธารณสมบัติของแผ่นดินดังต่อไปนี้

- (1) ที่ดินรกร้างว่างเปล่าและที่ดินซึ่งมีผู้เวนคืนหรือทอดทิ้งหรือกลับมาเป็นของแผ่นดินโดยประการอื่นตามกฎหมายที่ดิน
- (2) อสังหาริมทรัพย์สำหรับพลเมืองใช้หรือสงวนไว้เพื่อประโยชน์ของพลเมืองใช้ร่วมกัน เป็นต้น ว่าที่ ชายตลิ่ง ทางน้ำ ทางหลวง ทะเลสาบ ส่วนอสังหาริมทรัพย์ของรัฐวิสาหกิจที่เป็นนิติบุคคล และขององค์การปกครองท้องถิ่นให้ถือว่าเป็นที่ราชพัสดุ

มาตรา 5 ให้กระทรวงการคลังเป็นผู้ถือกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุ บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรมใดได้มาโดยการเวนคืนหรือการแลกเปลี่ยนหรือโดยประการอื่นให้กระทรวงการคลังเข้าถือกรรมสิทธิ์ในที่ราชพัสดุนั้น ทั้งนี้ยกเว้นที่ดินที่ได้มาโดยการเวนคืนตามกฎหมายว่าด้วยการปฏิรูปที่ดินเพื่อการเกษตรกรรม

มาตรา 6 ให้มีคณะกรรมการคณะหนึ่งเรียกว่า “ คณะกรรมการที่ราชพัสดุ “ ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงการคลังเป็นประธาน ปลัดกระทรวงการคลังเป็นรองประธาน ปลัดกระทรวงกลาโหม ปลัดกระทรวงเกษตรและสหกรณ์ ปลัดกระทรวงมหาดไทย ปลัดกระทรวงศึกษาธิการ ปลัดกระทรวงอุตสาหกรรม อธิบดีกรมที่ดิน ผู้อำนวยการสำนักผังเมืองเป็นกรรมการ อธิบดีกรมธนารักษ์เป็นกรรมการ และเลขาธิการและผู้ช่วยเลขาธิการกองรักษาที่หลวง กรมธนารักษ์เป็นกรรมการและผู้ช่วยเลขาธิการให้คณะกรรมการมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย หลักเกณฑ์

และวิธีในการปกครองดูแลบำรุงรักษาใช้และจัดหาผลประโยชน์เกี่ยวกับที่ราชพัสดุ หลักเกณฑ์ และวิธีการที่คณะกรรมการกำหนดให้ตราเป็นกฎกระทรวง

มาตรา 7 การประชุมของคณะกรรมการมาประชุมไม่ต่ำกว่ากึ่งจำนวนของกรรมการทั้งหมดจึงเป็นองค์ประชุม ถ้าประธานกรรมการไม่อยู่หรือไม่อาจปฏิบัติหน้าที่ได้ ให้ที่ประชุมเลือกกรรมการคนใดคนหนึ่งเป็นประธานในที่ประชุม การวินิจฉัยชี้ขาดของที่ประชุมให้ถือเสียงข้างมาก กรรมการคนหนึ่งให้มีเสียงหนึ่งในการลงคะแนน ถ้าคะแนนเสียงเท่ากันให้ประธานในที่ประชุมออกเสียงเพิ่มอีกเสียงหนึ่งเป็นเสียงชี้ขาด

มาตรา 8 การโอนกรรมสิทธิ์ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้ประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ ให้กระทำการโดยพระราชบัญญัติ ส่วนการโอนกรรมสิทธิ์ ที่ราชพัสดุอื่นให้เป็นไปตามหลักเกณฑ์และวิธีการที่กำหนดในกฎกระทรวงการตราพระราชบัญญัติตามวรรคหนึ่ง ให้มีแผนที่แสดงเขตที่ราชพัสดุแนบท้ายด้วย

มาตรา 9 ที่ราชพัสดุเฉพาะที่ดินที่เป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินที่ใช้เพื่อประโยชน์ของแผ่นดินโดยเฉพาะ เมื่อเลิกใช้เพื่อประโยชน์เช่นนั้น หรือเมื่อสิ้นสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดินแล้ว หรือที่ราชพัสดุที่ทางราชการหวงห้ามไว้และทางราชการไม่ประสงค์จะหวงห้ามอีกต่อไป ให้ถอนสภาพการเป็นสาธารณสมบัติของแผ่นดิน หรือที่ดินแนบท้ายพระราชกฤษฎีกา และให้มีแผนที่แสดงเขต

มาตรา 10 ในระหว่างที่ยังไม่ได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการตามมาตรา 6 มาตรา 8 ให้ใช้ระเบียบการปกครองและจัดประโยชน์ที่ดิน สิ่งปลูกสร้างราชพัสดุ พุทธศักราช 2485 บังคับต่อไปจนกว่าจะได้ออกกฎกระทรวงกำหนดหลักเกณฑ์และวิธีการดังกล่าวเท่าที่ไม่ขัดต่อพระราชบัญญัตินี้ แต่ทั้งนี้ต้องไม่เกิน 6 เดือน นับแต่วันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับ

มาตรา 11 บรรดาที่ราชพัสดุที่กระทรวง ทบวง กรม ได้มาโดยกฎหมายว่าด้วยการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์หรือโดยการแลกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์กับเอกชนหรือโดยประการอื่นก่อนวันที่พระราชบัญญัตินี้ใช้บังคับให้โอนมาเป็นของกระทรวงการคลัง

มาตรา 12 ให้รัฐมนตรีกระทรวงการคลังรักษาการตามพระราชบัญญัตินี้ และให้มีอำนาจออกกฎกระทรวงเพื่อปฏิบัติการตามพระราชบัญญัตินี้ กฎกระทรวงนั้น เมื่อได้ประกาศในราชกิจจานุเบกษาแล้วให้บังคับใช้ได้

ผู้รับสนองพระบรมราชโองการ

สัญญา ธรรมศักดิ์

(นายสัญญา ธรรมศักดิ์)

นายกรัฐมนตรี

หมายเหตุ :- เหตุผลในการประกาศใช้พระราชบัญญัติฉบับนี้คือ เนื่องจากปัจจุบันนี้ไม่มีกฎหมายว่าด้วยการปกครองดูแลรักษาที่ราชพัสดุให้เป็นไปโดยมีระเบียบและหลักเกณฑ์ที่แน่นอนทำให้เกิดปัญหายุ่งยากในทางปฏิบัติหลายประการ สมควรให้มีกฎหมายว่าด้วยการจัดระเบียบที่ราชพัสดุขึ้นโดยเฉพาะโดยให้กระทรวงการคลังมีอำนาจหน้าที่เกี่ยวกับกรณีนี้ เพื่อการประหยัดและจัดปัญหางานเข้าซ้อนกัน จึงจำเป็นต้องตราพระราชบัญญัตินี้ขึ้นมา

ที่มา: รวมกฎหมายและระเบียบเกี่ยวกับงานด้านที่ราชพัสดุ



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ข

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางข้อมูลชุมชนแออัดในเขตยานนาวา

| ข้อมูลชุมชนแออัดเขตยานนาวา | | | | | | | | | | | | | |
|----------------------------|-----------------------|-------------------------|------|----------|-----------------------------|-------------------------|-------------------------|-----------|-----------|-----------------|------------------------------|-------------|----------------|
| ลำดับ ที่ | ชื่อชุมชน | ที่อยู่ | บ้าน | ครอบครัว | เจ้าของที่ดิน | ครอบครองที่ดิน | การย้ายถิ่น ฐาน | ไฟ ฟ้า | ประ ปา | ระบายน้ำ | ทางเดิน | กรรม การ | สภาพ ชุมชน |
| 1 | หลังป้อมน้ำมันเอสโซ่ | ช. หลังป้อมน้ำมันเอสโซ่ | 90 | 120 | เอกชนหลายราย | บุกรุก เข้าไม่มีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | ไม่ปานกลาง | มี | แออัด |
| 2 | เจ้าพระยา | ถ. พระรามที่ 3 | 190 | 224 | เอกชนหลายราย | บุกรุก | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | ไม่ปานกลาง ทางเดินบางส่วน | มี | แออัด |
| 3 | จตุรมิตร | ช.จตุรมิตร | 69 | 80 | เอกชนหลายราย | บุกรุก เข้าไม่มีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | ไม่ปานกลาง | ไม่มี | แออัด |
| 4 | คลองเสาหิน | ริมถ.พระรามที่ 3 | 79 | 88 | เอกชนหลายราย | บุกรุก เข้าไม่มีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | | ไม่ปานกลาง | ไม่มี | แออัด |
| 5 | คลองสวน | ริมถ.พระรามที่ 3 | 86 | 100 | เอกชนและสาธารณะ | บุกรุก | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | ไม่ปานกลาง ทางดิน | ไม่มี | แออัด |
| 6 | สามัคคีรวมใจ | ช. ช้างธนาคารกรุงไทย | 63 | 71 | เอกชนหลายราย | เช่ามีสัญญาและไม่มี | ดั้งเดิม | มี | มี | มีบางส่วน | คอนกรีต ปานกลาง | มี | ชุมชน เมือง |
| 7 | โรงสี | ช. โรงสี | 179 | 191 | บริษัทบุญรักษา | เช่าไม่มีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | มีบางส่วน | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 8 | ร่วมพัฒนาเชื้อเพลิง 2 | ร่วมพัฒนาเชื้อเพลิง | 146 | 162 | กรมธนารักษ์ การรถไฟ | บ้านพักรถไฟและบุกรุก | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | ไม่ คอนกรีตปาน กลาง | มี | แออัด |
| 9 | เชื้อเพลิงพัฒนา | ช. เชื้อเพลิงพัฒนา | 666 | 698 | กรมธนารักษ์ | เช่าไม่มีสัญญาและบุกรุก | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 10 | เย็นอากาศ 2 | ช. เย็นอากาศ 2 | 240 | 293 | เอกชนหลายราย กรมธนารักษ์ | ของตนเองเช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 11 | ประสาทสุข | ช. ประสาทสุข | 22 | 26 | เอกชนหลายราย | ของตนเองเช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | ไม่มี | ชุมชน เมือง |
| 12 | ปากคลองสาน | ช. ไชยชัยจงเจริญ | 25 | 30 | เอกชนหลายราย | ของตนเองเช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | คอนกรีต ปานกลาง | ไม่มี | แออัด |

| ลำดับ ที่ | ชื่อชุมชน | ที่อยู่ | บ้าน | ครอบ ครัว | เจ้าของที่ดิน | ครอบครองที่ดิน | การย้ายถิ่น ฐาน | ไฟ ฟ้า | ประ ปา | ระบายน้ำ | ทางเดิน | กรรม การ | สภาพ ชุมชน |
|--------------|--------------------|-------------------|------|--------------|-----------------------------|-------------------------------|-------------------------|-----------|-----------|-----------------|--------------------|-------------|----------------|
| 13 | คลองแปด | ช. ปเรียนันท์ | 80 | 90 | เอกชนหลายราย | ของตนเองเช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | คอนกรีต ปานกลาง | ไม่มี | ชุมชน เมือง |
| 14 | ปากคลองวัดดอกไม้ | ช. วัดดอกไม้ | 55 | 89 | วัดดอกไม้ | เช่าไม่มีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | มีบางส่วน | คอนกรีต ปานกลาง | ไม่มี | แออัด |
| 15 | หลังวัดคลองใหม่ | ช. วัดคลองใหม่ | 115 | 260 | วัดคลองใหม่ | เช่าไม่มีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | มีบางส่วน | คอนกรีต ปานกลาง | ไม่มี | แออัด |
| 16 | ปรีชา 1 | ช. ปเรียนันท์ | 150 | 190 | เอกชนหลายราย | ของตนเองและเช่าไม่มี สัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | มีบางส่วน | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 17 | เสตะพราหมณ์ | ช. ชุมสายโทรศัพท์ | 82 | 97 | เอกชนหลายราย | ของตนเองและเช่าไม่มี สัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | มีบางส่วน | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 18 | ข้างซอยพัฒนาการ1 | ช. ประดู่1 | 80 | 182 | เอกชนหลายราย | ของตนเองและเช่ามี สัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | ชุมชน เมือง |
| 19 | โสณมัย-อร่ามดวง | ช. โสณมัย | 244 | 270 | กรรมกรักษ์ เอกชน | ของตนเองและเช่ามี สัญญา | ดั้งเดิม | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 20 | ช. สรรค์สุข | ช. สรรค์สุข | 77 | 98 | เอกชน | ของตนเองและเช่ามี สัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | ชุมชน เมือง |
| 21 | วัดคลองภูมิ | ช. วัดคลองภูมิ | 135 | 196 | เอกชนหลายราย | ของตนเองและเช่ามี สัญญา | ดั้งเดิม | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 22 | บัวหลวง | ช. วัดช่องนนทรี | 55 | 78 | เอกชนหลายราย | ของตนเองและเช่ามี สัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 23 | ร่วมพัฒนาช่องนนทรี | ช. วัดช่องนนทรี | 200 | 280 | เอกชนหลายรายและ กรมศาสนา | ของตนเองและเช่ามี สัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | ชุมชน เมือง |
| ลำดับ ที่ | ชื่อชุมชน | ที่อยู่ | บ้าน | ครอบ ครัว | เจ้าของที่ดิน | ครอบครองที่ดิน | การย้ายถิ่น ฐาน | ไฟ ฟ้า | ประ ปา | ระบายน้ำ | ทางเดิน | กรรม การ | สภาพ ชุมชน |

| | | | | | | | | | | | | | |
|----|------------------|-----------------|-----|-----|------------------------|----------------|-------------------------|----|----|-----------------|------------------------|----|----------------|
| 24 | วัดช่องลม | ช. วัดช่องลม | 160 | 284 | เอกชนหลายราย | เช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด กรุงเทพฯ | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 25 | คลองขวาง | วิมถ.พระรามที่3 | 168 | 200 | เอกชนหลายราย | เช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | ไม้ คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 26 | คาลเท็กซี | วิมถ.พระรามที่3 | 70 | 80 | เอกชนหลายราย บุกรุก | เช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | ท่อระบาย น้ำ | ไม้ คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |
| 27 | คลองด่าน | ช. ทศสิน | 55 | 81 | เอกชน | ของตนเอง ,เช่า | ดั้งเดิม | มี | มี | มีบางส่วน | คอนกรีต ปานกลาง | มี | ชุมชน เมือง |
| 28 | ปากคลองช่องนนทรี | ถ.พระรามที่3 | 26 | 79 | กรมการศาสนา | เช่ามีสัญญา | ต่างจังหวัด | มี | มี | ธรรมชาติ | คอนกรีต ปานกลาง | มี | แออัด |

ที่มา : ฝ่ายพัฒนาชุมชนฯ สำนักงานเขตยานนาวา

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ตารางแสดงอัตราค่าน้ำประปา (ปัจจุบัน)

ประเภทที่ 1 ที่พักอาศัย

| ปริมาณการใช้น้ำ (ลบ.เมตร) | ราคาค่าน้ำ (ลบ.เมตร) | | จำนวนเงิน | รวม |
|--------------------------------|---------------------------|----|-----------|----------|
| 0-30 อัตราขั้นต่ำ 45 บาท | 8.5 | 30 | 255.00 | 255.00 |
| 31-40 | 10.03 | 10 | 100.30 | 355.30 |
| 41-50 | 10.35 | 10 | 103.50 | 458.80 |
| 51-60 | 10.68 | 10 | 106.80 | 565.60 |
| 61-70 | 11.00 | 10 | 110.00 | 675.60 |
| 71-80 | 11.33 | 10 | 113.30 | 788.90 |
| 81-90 | 12.50 | 10 | 125.00 | 913.90 |
| 91-100 | 12.82 | 10 | 128.20 | 1,042.10 |
| 101-120 | 13.15 | 20 | 263.00 | 1,305.10 |
| 121-160 | 13.47 | 20 | 538.80 | 1,843.90 |
| 161-200 | 13.80 | 40 | 552.00 | 2,395.90 |
| 201ขึ้นไป | 14.45 | | | |

ที่มา : สำนักงานการประปาทุ่งมหาเมฆ

ตารางแสดงอัตราค่าไฟฟ้ารายเดือนของผู้ใช้ไฟฟ้าบ้านอยู่อาศัยขนาดเล็ก (อัตราปกติ)

| | | | |
|-----------------------------------|-------------------------------|-----------|-----|
| 5 หน่วยแรก | เป็นเงิน = 5×0.00 | = 0.00 | บาท |
| 10 หน่วยต่อไป (หน่วยที่ 6-15) | เป็นเงิน = 10×1.3576 | = 13.576 | บาท |
| 10 หน่วยต่อไป (หน่วยที่ 16-25) | เป็นเงิน = 10×1.5445 | = 15.445 | บาท |
| 10 หน่วยต่อไป (หน่วยที่ 26-35) | เป็นเงิน = 10×1.7968 | = 17.968 | บาท |
| 65 หน่วยต่อไป (หน่วยที่ 36-100) | เป็นเงิน = 65×2.1800 | = 141.700 | บาท |
| 5 หน่วยสุดท้าย (หน่วยที่ 101-105) | เป็นเงิน = 5×2.2734 | = 11.367 | บาท |
| | ค่าพลังงานไฟฟ้า | = 200.056 | บาท |
| | ค่าบริการ | = 8.190 | บาท |
| | ค่าไฟฟ้าฐาน | = 208.246 | บาท |

ที่มา : สำนักงานการไฟฟ้าสาขาคลองเตย

การหาคำจำกัดความของการจัดการชุมชนแออัด

| ผู้เชี่ยวชาญ | ผู้ที่ทำ | สิ่งที่ทำ | ผลที่ได้รับ |
|---------------------------------|--|--|---|
| 1. คุณประยูร อภิวัฒน์ชวัลย์ | -ชาวชุมชนแออัดเอง -เจ้าของที่ดิน -หน่วยงานใดๆ ทั้งภาครัฐและองค์กรเอกชน | -ดำเนินการแก้ไขปัญหา ช่วยเหลือชุมชน แออัดในเรื่อง <u>ที่อยู่อาศัย เศรษฐกิจ อาชีพ</u> <u>รายได้ การพัฒนาสังคม</u> | -เพื่อให้มีสภาพทัดเทียมกับคนทั่วไป มีสิทธิในการใช้บริการของรัฐต่างๆ ตลอดจนการป้องกันไม่ให้เกิดหรือลุกลาม ของชุมชนแออัด |
| 2. คุณประทีป อึ้งทรงธรรม ฮาตะ | -ผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด หน่วยงานของรัฐ | -กระจายอำนาจสู่ท้องถิ่น การให้ข้อมูลข่าว สารและข้อมูลวิชาการ | -ทำให้ผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชน แออัด มีที่พัก ที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม |
| 3. คุณสมสุข บุญญะบัญชา | -สมาชิกในชุมชนไม่ว่าในระดับใด (กลุ่ม ชุมชน สมาชิกที่อาศัยอยู่ในชุมชน) -หน่วยงานที่ดูแลพื้นที่ -หน่วยงานที่ดูแลสาธารณูปโภค -หน่วยงานที่ช่วยเหลือทางการพัฒนา | -มีการดำเนินการตามโครงสร้างทุกๆด้านที่ เป็นองค์ประกอบ เช่น ด้านเศรษฐกิจ สังคม ที่อยู่อาศัย คุณภาพชีวิต ในหลายระบบรวม กันแต่ละระบบอาจมีองค์ประกอบและปัจจัย ที่เหมือนกันหรือต่างกันไป โดยอาจแบ่งเป็น สิทธิการครอบครองที่ดิน ด้านที่อยู่อาศัย ด้านสาธารณูปโภค การเงิน ด้านการรวม กลุ่มและโครงสร้างอำนาจหรือผู้นำชุมชน ด้านการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก | |
| 4. รศ. ดร. ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ | -ชาวชุมชนแออัดเอง -ผู้เกี่ยวข้องทั้งส่วนที่สนับสนุน รวมทั้งผู้ ที่ขัดขวาง | -การสร้างองค์กรเพื่อดำเนินการแก้ไขปัญหา | -การแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้น เช่น ปัญหาที่อยู่ อาศัย ปัญหาเรื่องหนี้สิน เรื่องความมั่นคงใน ที่อยู่อาศัยและความมั่นคงในอาชีพ เรื่องสิ่ง แวดล้อม เรื่องสาธารณูปโภค เรื่องการศึกษา |

| ผู้เชี่ยวชาญ | ผู้ที่ทำ | สิ่งที่ทำ | ผลที่ได้รับ |
|----------------------------|---|--|---|
| 5. คุณปัฐมา หุ่นรักวิทย์ | -หน่วยงานหรือองค์กรที่ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนต่างๆ -ชาวชุมชนแออัดเอง | -จัดการกับปัญหาตามแต่ภาวะการณ์ที่เกิดขึ้น | -ให้ความช่วยเหลือหรือสนับสนุนต่างๆ โดยเป็นตัวเสริม เป็นผู้ประสานงานให้ข้อมูลข่าวสารต่างๆ ช่วยในเรื่องที่ชาวชุมชนขาด ทักษะ |
| 6. คุณบุญธรรม หุยประเสริฐ | -ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเอง -ภาครัฐ ได้แก่การเคหะแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร, ส่วนราชการท้องถิ่นอื่นๆ, หน่วยงานสาธารณูปโภคต่างๆ, สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน -ภาคเอกชน ได้แก่ มูลนิธิ, สมาคม, ชมรมต่างๆ | -การบริหารงานชุมชนโดยการมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในชุมชน | -เสริมสร้างความมั่นคงของที่อยู่อาศัยในชุมชนของตน ในการปรับปรุงสภาพที่ตั้งอยู่ของชุมชน หรือการย้ายไปอยู่สถานที่แห่งใหม่ |
| 7. คุณไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม | -สมาชิกของชุมชนเอง ไม่ว่าจะเป็นบุคคล กลุ่มตัวแทนชุมชน -หน่วยงานราชการ เช่น การเคหะแห่งชาติ, กรุงเทพมหานคร, สำนักงานเขต, ส่วนราชการท้องถิ่น หรือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, องค์กรเอกชน, มูลนิธิต่างๆ | -การดำเนินการในทุกๆด้าน เช่น ด้านที่อยู่อาศัย สิ่งคม เศรษฐกิจ สาธารณะสุข และสิ่งแวดล้อม โดยมีกิจกรรม มาตรการ การดำเนินการ และการดูแล | -เพื่อให้บรรลุความสำเร็จที่พึงประสงค์ของชุมชนเอง เพื่อสมาชิกของชุมชน และชุมชนดีขึ้น |

| ผู้เชี่ยวชาญ | ผู้ที่ทำ | สิ่งที่ทำ | ผลที่ได้รับ |
|--------------------------|---|--|--|
| 8. คุณอภัยยุทธ์ จันทร์พา | -ชุมชนเอง -ผู้สนับสนุน : หน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง -ผู้สนับสนุน : องค์กรเอกชนต่างๆ | -เป็นผู้ควบคุม กำหนดแนวทาง รวมทั้งการตัดสินใจในการแก้ไขปัญหาต่างๆ -สนับสนุนด้านทรัพยากร -สนับสนุนด้านเทคนิค | -เพื่อให้ชุมชนมีความเข้มแข็งเพียงพอที่จะแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นของชุมชน |
| 9. อาจารย์มานพ พงศทัต | -ชุมชน กลุ่มตัวแทนชุมชน -หน่วยงานภาครัฐ -องค์กรเอกชนต่างๆ รวมทั้งเจ้าของที่ดิน | -การวางแผน การกำหนดแนวทางการปฏิบัติหรือวิธีการ เพื่อความต้องการของผู้อาศัยในชุมชนในเรื่องของปัจจัยสี่เป็นเบื้องต้นตาม ความจำเป็นขั้นพื้นฐานของชุมชน -ให้ความช่วยเหลือ สนับสนุน ส่งเสริม ทางด้านสาธารณูปโภค,ด้านสาธารณูปการ,ด้านการเงิน และการจัดตั้งองค์กรชุมชน | -เพื่อให้คนในชุมชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น |
| 10. รศ. อรทัย อัจฉำ | -ประชาชน,ครัวเรือน,สมาชิกที่อาศัยอยู่ในชุมชนนั้นๆ -เจ้าของที่ดิน -นักวิชาการทั่วไป และ/หรือนักวิชาการด้านองค์กรพัฒนาเอกชน -ประชาชนหรือคนทั่วไปที่เป็นอาสาสมัคร -เจ้าหน้าที่ของรัฐ และ/หรือบุคลากร/หน่วย | -การร่วมกันคิด การร่วมกันทำ การร่วมกันวางแผน เพื่อก่อให้เกิดการจัดการเกี่ยวกับสภาพหรือสภาวะที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตที่เป็นอยู่ร่วมกันของชุมชนในทุกด้าน -การสนับสนุน,ส่งเสริมการพัฒนารายได้ของครัวเรือน หรือการพัฒนาระบบ | -ก่อให้เกิดการกำหนด และ/หรือ เพื่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงสภาพ หรือ สภาวะ เงื่อนไขที่เกี่ยวกับการดำรงชีวิตของสมาชิกในชุมชนให้เป็นไปในทิศทางที่พึงปรารถนาตอบสนองต่อการมีคุณภาพชีวิตที่ดีของสมาชิกในชุมชนให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ |

| ผู้เชี่ยวชาญ | ผู้ที่ทำ | สิ่งที่ทำ | ผลที่ได้รับ |
|--------------|---|-----------|---|
| | <p>งานของรัฐบาลท้องถิ่นที่มีอำนาจหน้าที่ และบทบาทที่เกี่ยวข้องโดยตรง</p> <p>-เจ้าหน้าที่ของรัฐจากหน่วยงานต่างๆที่มีส่วน เกี่ยวข้อง</p> <p>-สมาชิกสภาเทศบาล สมาชิกสภาเขต, สมาชิก สภากรุงเทพมหานคร</p> <p>-นักการเมือง หรือสมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ของเขต</p> <p>-ภาคธุรกิจเอกชน,บริษัทห้างร้านต่างๆ</p> | | <p>-การพัฒนาเพื่อการพึ่งพาตนเองของชุมชน</p> |

ที่มา : จากการสัมภาษณ์ผู้เชี่ยวชาญทั้ง 10 ท่าน

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก ค

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

แบบสัมภาษณ์กรรมการชุมชน

การศึกษาเรื่อง การจัดการชุมชนแออัดประเภทนุกรุก
กรณีศึกษา : ชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาเขตยานนาวา

วัตถุประสงค์

1. การศึกษาพัฒนาการและกระบวนการการจัดการชุมชนแออัดในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนาตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน
 2. เพื่อศึกษาปัญหาและข้อจำกัดในการจัดการชุมชนแออัดของชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา
-

ผู้ให้สัมภาษณ์ ตำแหน่ง

วัน / เดือน / ปี

ประเด็นหลักในการสัมภาษณ์

1. การจัดการด้านต่างๆที่เกิดขึ้นจริงในชุมชน

1.1 กายภาพ

.....
.....

.....
.....

.....

1.2 สังคม

.....
.....

.....
.....



ภาคผนวก ง

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

รายชื่อผู้ให้สัมภาษณ์

กลุ่มที่ 1 ผู้เชี่ยวชาญหรือผู้ที่ทำงานกับชุมชนแออัด

1. รศ.ดร.ม.ร.ว. อคิน รพีพัฒน์ ผู้อำนวยการ มูลนิธิสถาบันวิจัยและพัฒนาชุมชนเมือง สำนักงานทรัพย์สินฯ
2. คุณสมสุข บุญยะบัญชา กรรมการผู้จัดการ สำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง
3. คุณประทีป อึ้งทรงธรรม เลขานุการ มูลนิธิดวงประทีป
4. คุณไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม ผู้อำนวยการ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน
5. คุณประยูร อภิวัฒน์ชวาลย์ ผู้อำนวยการ ฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัดการเคหะแห่งชาติ
6. คุณบุญธรรม หุยประเสริฐ หัวหน้าฝ่าย ฝ่ายประสานงานและพัฒนาภาพ.,สนช.
7. รศ. มานพ พงศทัต อาจารย์พิเศษ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
8. ผศ. อรทัย อากอ้า อาจารย์ประจำ สถาบันวิจัยประชากรและสังคม มหาวิทยาลัยมหิดล
9. คุณปฐมมา หุ่นรักวิทย์ สถาปนิก มูลนิธิศูนย์ศึกษาที่อยู่อาศัย แห่งเอเชีย
10. คุณอภัยฤทธิ์ จันทร์พา เจ้าหน้าที่ประจำ กลุ่มเพื่อนร่วมงาน (องค์กรพัฒนาเอกชน)

กลุ่มที่ 2 กรรมการชุมชนที่ทำงานในด้านต่างๆของชุมชน

1. นายอนันต์ ประเสริฐอนันต์ ที่ปรึกษากรรมการชุมชน
2. นางพงษ์นุช โพธิ์ทอง ประธานกรรมการชุมชน
3. นายใจ แสนชอบ รองประธานกรรมการ
4. ส.ต.กิตติศักดิ์ บุญเพราะ เลขานุการ
5. นายพิไชย ทองน้อม ประชาสัมพันธ์/ฝ่ายเยาวชน
6. นางพร พัดลม กรรมการฝ่ายศาสนา
7. นางสุเพ็ญ ภูน้อย กรรมการฝ่ายการศึกษา
8. นายอนันต์ ชอบสัตย์ กรรมการฝ่ายรักษาความปลอดภัย

กลุ่มที่ 3 ชาวชุมชนที่อยู่อาศัยในชุมชนเชื้อเพลิงพัฒนา

1. นายเฉลิม จันทร์คุณ
2. นายบุญทัน แก้วจินดา
3. นางประไพ ตาหนู
4. นางพงษ์นุช โพธิ์ทอง
5. นายเริ่ม เคนวงศ์
6. นายบุญถม อดทน

- | | |
|-------------|-----------|
| 7. วิเชียร | ภูพราหมณ์ |
| 8. นางสง่า | ทองแห้ว |
| 9. นายอำนาจ | สุขกาหวาน |
| 10. นางมะลิ | ฉิมปิน |

กลุ่มที่ 4 เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของรัฐที่เกี่ยวข้อง

- | | | | |
|-------------------|-------------|---|---|
| 1. นายสมพงษ์ | โกศลรอด | นายตรวจ 3 สบ.น.กรก.สสท. | สนง.การประปา ทุ่งมหาเมฆ |
| 2. จ.ส.ต. อภิชาติ | พุทธา | ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ | สน.ทุ่งมหาเมฆ |
| 3. จ.ส.ต. สุชาติ | เชาว์ไว | ตำรวจชุมชนสัมพันธ์ | สน.ทุ่งมหาเมฆ |
| 4. นายอรุณ | บุญมีรัตน์ | หัวหน้ากลุ่มควบคุมอาคาร วิศวกรโยธา 6 | ฝ่ายโยธา สนง.เขตยานนาวา |
| 5. นางพรณี | สวัสดิ์มงคล | เจ้าพนักงานปกครอง 7 หัวหน้าฝ่ายทะเบียน | ฝ่ายทะเบียนสนง.เขตยานนาวา |
| 6. นางเดือนใจ | จันทร์เรือง | เจ้าหน้าที่รักษาความสะอาด 5 | ฝ่ายรักษาความสะอาด สนง. เขตยานนาวา |
| 7. นางปรียาวรรณ | บุญนาค | เจ้าหน้าที่บริหารงานพัฒนา- ชุมชน 7 หัวหน้าฝ่าย | ฝ่ายพัฒนาชุมชนและสวัสดิการ- สังคม สนง.เขตยานนาวา |
| 8. นายวีระศักดิ์ | จันทร์ภักย์ | หัวหน้าฝ่ายบริการ | การไฟฟ้าฯคลองเตย |

กลุ่มที่ 5 เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานของเอกชนที่เกี่ยวข้อง

- | | | | |
|--------------|---------|-----------------------|------------------------|
| 1. นางสาวพิน | จงกิจ | เจ้าหน้าที่ประจำชุมชน | มูลนิธิศึกษาเอเชีย |
| 2. นายสิน | สีอสนวน | ผู้ช่วยผู้อำนวยการ | สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน |

กลุ่มที่ 6 เจ้าหน้าที่จากหน่วยงานเจ้าของที่ดินกรรมนารักษ์

- | | | | |
|--------------|---------------|----------------------------|-------------|
| 1. นางจิราภา | คุ้มมุษย์ชาติ | เจ้าหน้าที่จัดผลประโยชน์ 8 | กรรมนารักษ์ |
|--------------|---------------|----------------------------|-------------|

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



ภาคผนวก จ

สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับการจัดการชุมชนเชื่อเพลิงพัฒนา

องค์การอนุเคราะห์เด็ก (Redd Barna)

| | |
|----------------------|-------------------|
| ปีที่ก่อตั้ง | ปี พ.ศ. 2519 |
| แหล่งสนับสนุนเงินทุน | REDD-BARNA NORWAY |
| เป็นแหล่งสนับสนุนจาก | นอกประเทศเท่านั้น |

องค์การนานาชาติเพื่อร่วมกันพัฒนา(Forster Parants Plan International)

| | |
|-----------------------|--|
| ปีที่ก่อตั้ง | ปี พ.ศ 2524 |
| แหล่งสนับสนุนเงินทุน | สำนักงานใหญ่ องค์การนานาชาติเพื่อร่วมกันพัฒนา |
| เป็นแหล่งสนับสนุนจาก | นอกประเทศเท่านั้น |
| วัตถุประสงค์ขององค์กร | <ol style="list-style-type: none">1. เสริมสร้างองค์กรชาวบ้านเพื่อแก้ปัญหาต่างๆที่เกิดขึ้นจากทั้งภายในและภายนอกชุมชน2. สนับสนุนชาวบ้านให้มีปัจจัยพื้นฐานในการดำรงชีพ3. สนับสนุนชาวบ้านให้บรรลุการพึ่งตนเองในปัจจัยพื้นฐานต่างๆ4. สนับสนุนชาวบ้านให้บรรลุสังคมที่มีความรักและสันติภาพ |

ศูนย์ส่งเสริมพัฒนาบุคคล

| | |
|---------------|---|
| ปีที่ก่อตั้ง | ปี พ.ศ 2512 |
| สถานที่ติดต่อ | 3757/15 ซอยแสงจันทร์ ถนนสุขุมวิท 40 เขตคลองเตย กทม. 10110 |
| วัตถุประสงค์ | <ol style="list-style-type: none">1. ส่งเสริมพัฒนาชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนในแหล่งเสื่อมโทรม จัดบริการและช่วยเหลือตามความจำเป็น2. ส่งเสริมความรู้ ความเข้าใจในการดำรงชีวิต3. จัดบริการด้านสันตนาการ โดยเฉพาะอย่างยิ่งเด็กและเยาวชน4. ร่วมมือกับคณะกรรมการและกลุ่มสตรีในชุมชนเพื่อประสานงานกับทุกหน่วยงานในการจัดบริการช่วยเหลือในชุมชนต่างๆ ให้สามารถช่วยตนเองได้ |
| กิจกรรม | <ol style="list-style-type: none">1. สนับสนุนกิจกรรมศูนย์พัฒนาเด็กก่อนก่อนวัยเรียน2. สนับสนุนการพัฒนาเพื่อที่อยู่อาศัย3. จัดตั้งศูนย์ประสานงานพัฒนาชุมชน |

4. บริการสงเคราะห์
5. ให้ทุนการศึกษา
6. บริการบ้านพักชั่วคราว

ที่มา: ทำเนียบองค์การสวัสดิการสังคมภาคเอกชนที่ปฏิบัติงานด้านพัฒนาชุมชน

มูลนิธิศึกษาเอเชีย

ปีที่ก่อตั้ง

ปีพ.ศ. 2522 โดยใช้ชื่อว่า JSRC จนกระทั่งปีพ.ศ. 2534 ได้

จดทะเบียนเป็นมูลนิธิและเปลี่ยนชื่อเป็น มูลนิธิศึกษาเอเชีย

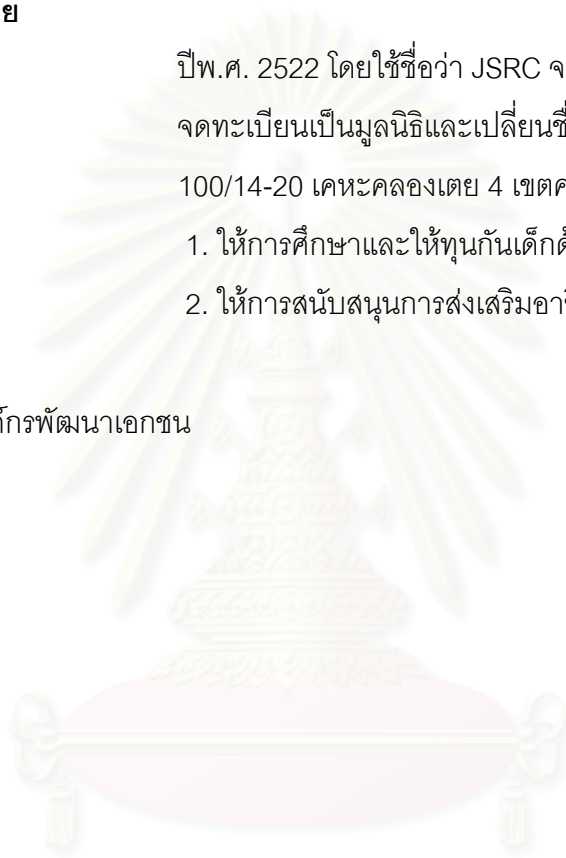
สถานที่ติดต่อ

100/14-20 เคนะคลองเตย 4 เขตคลองเตย กทม. 10110

กิจกรรม

1. ให้การศึกษาและให้ทุนแก่นักด้อยโอกาส
2. ให้การสนับสนุนการส่งเสริมอาชีพ

ที่มา: ทำเนียบองค์กรพัฒนาเอกชน



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ประวัติผู้เขียนวิทยานิพนธ์

นายสกนธ์ศุข มงคลสมัย เกิดเมื่อวันที่ 16 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2516 ที่จังหวัด กรุงเทพมหานครสำเร็จการศึกษาปริญญาตรีสถาปัตยกรรมศาสตร์บัณฑิต สาขาสถาปัตยกรรมหลัก จากมหาวิทยาลัยรังสิต เมื่อปีพ.ศ.2539 และเข้าศึกษาต่อระดับปริญญาโทที่ภาควิชาเคหการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย ในปีพ.ศ.2541 ปัจจุบันประกอบอาชีพ สถาปนิกอิสระ และธุรกิจส่วนตัว



สถาบันวิทยบริการ
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย