



06

กระบวนการต่อรองของคนจนเมืองเพื่อที่อยู่อาศัย กรณีศึกษาชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน*

The Negotiation Process for Housing the Urban Poor in Taling Chan Railway Community

Received: January 19, 2023 | Revised: March 9, 2023 | Accepted: May 1, 2023

ปรียώρα มีมาก**

Preewara Meemak

*บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์ระดับมหาบัณฑิต เรื่อง พลวัตกระบวนการต่อรองที่ดินชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน

This paper is based on master's thesis of The Dynamic of Negotiation in Land of Taling Chan Railway Community.

** นักศึกษาระดับปริญญาโท สาขาวิชามานุษยวิทยา คณะโบราณคดี มหาวิทยาลัยศิลปากร อีเมล: preewara555@gmail.com

Master's student of Program in Anthropology, Faculty of Archaeology, Silpakorn University. email: preewara555@gmail.com

บทคัดย่อ

บทความนี้มุ่งศึกษาและอธิบายถึงกระบวนการต่อรองของคนจนเมืองเพื่อที่อยู่อาศัย จากการศึกษางานเอกสารและเก็บข้อมูลภาคสนามทางมานุษยวิทยาโดยสัมภาษณ์คนจนเมืองในชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน ทั้งผู้นำชุมชน คณะกรรมการชุมชน และสมาชิกในชุมชน เพื่อหาคำตอบของวิจัยที่ว่า “กระบวนการต่อรองเพื่อที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองในพื้นที่กรณีศึกษาเป็นอย่างไร” ประกอบการใช้แนวคิดการต่อรอง ในรูปแบบของคู่ความสัมพันธ์โครงสร้างและผู้กระทำการ จากผลการศึกษาพบว่า การพัฒนาเมืองของรัฐได้สร้างคนจนเมืองและชุมชนบุกรุกในเมืองขึ้นมา อีกทั้ง รัฐได้พยายามไล่รื้อที่อยู่อาศัยของพวกเขา นำมาสู่การสร้างกระบวนการต่อรองของคนจนเมือง เพื่อเรียกร้องการมีที่อยู่อาศัยในเมืองอย่างมั่นคง ดังกรณีชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชันที่มีคู่ความสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างรัฐและคนจนเมือง โดยการสร้างกระบวนการต่อรองกดดันให้รัฐบาลแก้ปัญหาเรื่องสิทธิและความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของพวกเขา

คำสำคัญ: คนจนเมือง, ชุมชนริมทางรถไฟ, กระบวนการต่อรอง

A b s t r a c t

This article aims to study and explain the negotiation process of the urban poor for housing. The study of documents and anthropology fieldwork by interviewing the urban poor in Taling Chan Railway community with a leader, community board, and community member was undertaken to find answers to the research question “What is the negotiation process for housing the urban poor in the case study area?” Using the concept of negotiation theory which considers structure and agency, the result reveals that the state’s urban development has created urban poverty and community invasion. Additionally, the states have tried to demolish their homes leading to demands by the urban poor to negotiate over sustainable housing. In the case of Taling Chan Railway community, by creating a negotiation process, this has applied pressure to the government to solve the problems of their rights and security in their homes.

Keywords: Urban Poor, Taling Chan Railway Community, Negotiation Process

บทนำ

การต่อรองของคนจนเมืองและชุมชนบุกรุกเกิดขึ้นในหลายประเทศทั่วโลก เป็นผลมาจากเมืองที่มีการกระจุกตัวสูงทางเศรษฐกิจ หรือเป็นเมืองหลวงสำคัญของประเทศ จะเผชิญกับปัญหาที่เมืองเจริญกว่าขีดความสามารถในการรองรับประชากรในเมือง ดังกรณีประเทศสิงคโปร์ ในปี ค.ศ. 2018 มีการพัฒนาประเทศเป็นเมืองชั้นนำของโลก ด้วยการสร้างสรรค์พัฒนาบุคคล นวัตกรรม อุตสาหกรรมและการบริการ (อรรถัย กักพล 2559: 167) หรือประเทศจีนที่ให้ความสำคัญกับการกระจายรายได้และผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจ โดยส่งเสริมการบริโภคภายในประเทศ อย่างอุตสาหกรรม เทคโนโลยีและสิ่งแวดล้อม เพื่อให้ประชากรมีการขยายตัวของรายได้มากขึ้น นำมาสู่การเกิดขึ้นของคนจนเมืองที่เข้ามาอยู่อาศัยในพื้นที่บุกรุก และรัฐก็ต้องการไล่อพยพเขาออกไป ดังกรณีของเมืองมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ นับว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยิ่งการเติบโตทางเศรษฐกิจสูง ยิ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและคนจนเมืองมากขึ้น ส่งผลต่อการไร้ที่อยู่อาศัยและการต่อสู้ของคนจนเมือง ผ่านการรวมกลุ่มกับหน่วยงานและองค์กรต่างๆ โดยนัยยะหมายถึงการรวมอำนาจในการต่อรองกับรัฐ และการสร้างบทบาทกำลังใจให้กับสมาชิกในชุมชน ว่าการต่อรองเรื่องที่อยู่อาศัยครั้งนี้จะประสบความสำเร็จ

(Coker 2016: 105)

การต่อรองเรื่องที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองไม่เพียงแต่ปรากฏในต่างประเทศเท่านั้น แต่ในบริบทประเทศไทยก็มีการเกิดขึ้นของกระบวนการต่อรองเพื่อที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองอย่างแพร่หลาย ดังกรณีชุมชนริมทางรถไฟ อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น หรือชุมชนริมทางรถไฟสายตะวันตก ทั้งชุมชนวัดเพลงเหนือ ชุมชนสะพานดำ ชุมชนชัยพฤกษ์ และชุมชนบางกอกน้อย ได้รับผลกระทบจากการก่อสร้างรถไฟทางคู่และโครงการรถไฟฟ้าต่างๆ ทั้งรัฐและเจ้าของโครงการไม่มีการวางแผนผู้ได้รับผลกระทบทางที่อยู่อาศัย ทำให้คนจนเมืองที่รูกำลังที่ดินการรถไฟกลายเป็นคนไร้ที่อยู่ (อิติญา เหล่าอัน 2563: 268) เช่นเดียวกับชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน เป็นกลุ่มคนจนเมืองที่ตั้งชุมชนบุกรุกของการรถไฟมาตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 และการเข้ามาอยู่อาศัยชั่วคราวของคนจนเมืองมากขึ้นอย่างต่อเนื่อง จนกลายเป็นชุมชนบุกรุกขนาดใหญ่ ท่ามกลางการอยู่อาศัยเป็นชุมชนบุกรุก ก็เกิดสถานการณ์การไล่รื้อชุมชน พร้อมกับได้รับความช่วยเหลือในการต่อรองมาอย่างต่อเนื่อง ในปี พ.ศ. 2557 ชุมชนได้รับสัญญาเช่าที่ดินกับการรถไฟแห่งประเทศไทยอย่างเป็นทางการ

จากสถานการณ์ในข้างต้น ทำให้เกิดความน่าสนใจต่อการศึกษาประเด็นนี้ ดังคำถามวิจัยที่ว่า กระบวนการต่อสู้ต่อรองเพื่อที่อยู่อาศัยของ

คนจนเมืองเป็นอย่างไร และเพื่อให้เห็นบริบทสถานการณ์ปัญหาชัดเจนมากขึ้น ผู้ศึกษาเลือกใช้ระเบียบวิธีวิจัยในการทำงานภาคสนามทางมานุษยวิทยา ด้วยการสัมภาษณ์เชิงลึกกับกลุ่มตัวอย่าง ได้แก่ คณะกรรมการและสมาชิกในชุมชนริมทางรถไฟใต้ดินจำนวน 13 คน และสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนต่างๆ เช่น การประชุมเรื่องที่อยู่อาศัยกับเครือข่ายและสมาชิก การรวมกลุ่มเดินขบวนในวันที่อยู่อาศัยโลก หรือการพบปะพูดคุยในชีวิตประจำวันบนพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน ประกอบการทบทวนวรรณกรรมประเด็นคนจนเมืองและการต่อรอง เพื่อชี้ให้เห็นผลกระทบของรัฐที่มุ่งพัฒนาเศรษฐกิจเป็นหลัก ส่งผลให้เกิดความเหลื่อมล้ำทางสังคม โดยปรากฏออกมาในรูปแบบของคนจนเมืองและชุมชนบุกรุก ดังชุมชนริมทางรถไฟใต้ดิน ซึ่งการแก้ปัญหาของภาครัฐได้ตอกย้ำความไม่เป็นธรรมนี้อีกครั้ง ผ่านการนำที่ดินไปใช้ประโยชน์เพื่อการสร้างโครงการรถไฟฟ้า แม้คนจนเมืองจะไม่ได้ต้องการขัดขวางการพัฒนา หากแต่พวกเขาต้องการมีที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคงในพื้นที่เดิม นำมาสู่กระบวนการต่อรองระหว่างหน่วยงานรัฐกับประชาชน เพื่อทำความเข้าใจประเด็นปัญหาและหาทางออกร่วมกันอย่างยั่งยืน

คนจนเมือง: เป็นใคร อยู่อย่างไร

คนจนเมือง เป็นใคร

ความหมายและลักษณะของคนจนเมืองปรากฏคำอธิบายที่แตกต่างกันไป ทั้งในประเทศและต่างประเทศ โดยการพัฒนาการศึกษาประเด็นคนจนเมือง เริ่มต้นประมาณปี พ.ศ. 2540 มีการตั้งคำถามในนิยามความหมายเกี่ยวกับคนจนเมืองว่า ใครควรเป็นผู้กำหนดว่าอะไรคือความยากจน เพราะความยากจนอาจเป็นการขาดแคลนหรือบกพร่องในสิ่งจำเป็นสำหรับการดำรงชีวิตและการมีคุณภาพชีวิตที่ดี แต่ยังคงไม่มีความเห็นที่เป็นเอกฉันท์เกี่ยวกับนิยามดังกล่าว (Wratten 1995: 11) เนื่องจากงานศึกษา

เกี่ยวกับคนจนเมืองมีไม่มากนัก ในกลุ่มนักวิชาการ นักเศรษฐศาสตร์ หรือ นักสังคมศาสตร์ ให้ความหมายของคำว่า คนจน เป็นบุคคลที่มีภาวะไร้สมบัติและขาดแคลนปัจจัยสี่ แสดงถึงการจำกัดมุมมองการศึกษาเรื่องความยากจนในมิติของเศรษฐกิจเท่านั้น ไม่มีการพิจารณาจากมิติทางสังคมศาสตร์ แม้ว่าทางเศรษฐศาสตร์กล่าวว่า ตัวแปรทางสังคมและการเมืองสามารถชี้วัดได้ยาก แต่สิ่งเหล่านี้ล้วนเกิดขึ้นจริงในสังคม จำเป็นต้องได้รับการศึกษาและแก้ปัญหา ส่งผลให้เกิดความสนใจศึกษาคนจนที่ด้อยโอกาสทางสังคมและผู้ประสบภาวะทางเศรษฐกิจเรื่อยมา (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 2546: 58)

ในทางสังคมศาสตร์ เริ่มพิจารณาถกเถียงประเด็นความยากจนในมิติสังคมมากขึ้นว่า สามารถชี้วัดความยากจนได้จากองค์ประกอบทางสังคมของพื้นที่อยู่อาศัย พวกเขาถูกกีดกันจากต้นทุนในพื้นที่หรือไม่ ซึ่งส่งผลต่อลักษณะการใช้ชีวิต (Andreoli et al. 2019: 3) เห็นได้จากการที่คนจนจะมาจากภาคชนบทหรือภาคเกษตรกรรม เป็นผลมาจากบริบทพื้นที่และระบบเศรษฐกิจของภาคการเกษตร ทำให้เกษตรกรมีรายได้ไม่เพียงพอต่อค่าใช้จ่ายในครัวเรือน เกิดเป็นแรงผลักดันให้เกษตรกรต้องทำงานเสริม ขณะเดียวกันการสนับสนุนนโยบายของภาครัฐในการพัฒนาอุตสาหกรรมและการค้า เกิดการเพิ่มอัตราการจ้างงาน จนดึงดูดเกษตรกรออกจากชนบทมาประกอบอาชีพแรงงานในเมือง และก่อให้เกิดคนจนเมืองขึ้นมา (ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ 2546: 58-61)

สอดคล้องกับข้อค้นพบจากคนจนเมืองในชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน ส่วนใหญ่มาจากแรงงานภาคการเกษตรเดินทางเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ หรือวัยหนุ่มสาวที่ต้องการเข้ามาหารายได้เสริมหรืออาชีพใหม่ๆ ในเมือง “ครอบครัวเดิมป้าอยู่ต่างจังหวัด จะทำนาได้เพียงปีละครั้ง เพราะต้องรอหน้าฝน ถ้าฝนไม่ตกก็จะได้ไม่ทำนา เราเลยมีรายได้ทางเดียว แล้วปกติทำนาก็จะต้องกู้เขา ดอกเบี้ยร้อยละ 5 ซึ่งรายได้จากการขายข้าวก็พอแค่ค่าดอกเบี้ยยั้งยังเป็นหนี้เหมือนเดิม ทำให้อยู่ต่างจังหวัดต่อไม่ได้ ต้องเข้ากรุงเทพฯ มาทำงานตั้งแต่อายุ 18 ปี... พี่นพของผมนะ เป็นคนจังหวัดมหาสารคาม ผม

เข้ามาอยู่กรุงเทพฯ ตั้งแต่สมัยปี พ.ศ. 2518 เข้ามาแบบตายเอาดาบหน้า มาทำกระต๊อบเล็กๆ อาศัยอยู่ ตอนนั้นมีอยู่ประมาณ 20 หลัง” (อรุโณทัย วงศ์ศรี 2564; บุญธรรม อ่อนกุย 2565) กล่าวได้ว่า เป็นกลุ่มคนที่ได้รับความเหลื่อมล้ำจากการพัฒนาเมือง จนต้องแสวงหาโอกาสในการเข้าถึงสิทธิและคุณภาพชีวิตที่ดี ทั้งที่อยู่อาศัย การประกอบอาชีพ การศึกษา และระบบสาธารณสุขโรค จึงนำมาสู่การเคลื่อนไหวของกลุ่มคนจนเมืองในการออกมาเรียกร้องในประเด็นต่างๆ ที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตขั้นพื้นฐาน ซึ่งเป็นสิ่งที่พวกเขาควรได้รับอย่างเท่าเทียมกันในสังคม

คนจนเมือง อยู่อย่างไร

สิ่งแรกที่คุณมักนึกถึงลักษณะการอยู่อาศัยของคนจนเมืองคือ สถานที่ที่มีความหนาแน่นของบ้านเรือนและกลุ่มคนที่มีรายได้น้อยอาศัยอยู่ในพื้นที่ว่างเปล่า เช่น พื้นที่ริมคลอง ใต้สะพาน หรือริมทางรถไฟ ส่วนใหญ่จะเป็นกรรมสิทธิ์ที่ดินของรัฐ เอกชน และพื้นที่สาธารณะ ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศที่แรงงานกลุ่มนี้เป็นฟันเฟืองสำคัญในการขับเคลื่อนเศรษฐกิจ แต่กลับไม่มีมาตรการรองรับและสนับสนุนการดำรงชีวิตที่ดีในเมือง ส่งผลให้พวกเขาเลือกอยู่อาศัยกันเป็นกลุ่มขนาดเล็กตามคำชักชวนของญาติพี่น้องในชุมชน (ชมพูนุช พบสุข 2549: 25) จนมีผู้อยู่อาศัยสร้างบ้านเรือนหนาแน่นและกลายเป็นชุมชนแออัดขนาดใหญ่

งานศึกษาของ **Abidemi Coker** (2016) กล่าวถึงที่อยู่อาศัยของคนจนเมืองจะมีพื้นที่หรือโครงสร้างบ้านเรือนที่ไม่ถูกต้องตามสุขลักษณะ ทั้งการระบายน้ำ ถนนหนทาง การจัดการของเสีย และความแออัดของที่อยู่อาศัย มักปรากฏในเมืองที่มีการกระจุกตัวสูงทางเศรษฐกิจหรือเมืองหลวงสำคัญของประเทศ ที่เผชิญกับปัญหาความเจริญเกินกว่าขีดความสามารถรองรับประชากรในเมือง จนนำมาสู่การอยู่อาศัยในพื้นที่บุกรุกและจะถูกรัฐไล่รื้อที่ดินออกไป ดังกรณีของเมืองมะนิลา ประเทศฟิลิปปินส์ นับว่าเป็นหนึ่งในประเทศที่กำลังพัฒนาในภูมิภาคเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ ยิ่ง

การเติบโตทางเศรษฐกิจสูง ยิ่งทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำและคนจนเมือง มากเท่านั้น ส่งผลต่อการไร้ที่อยู่อาศัยและการต่อรองของคนจนเมือง ด้วยวิธีการรวมกลุ่มกับหน่วยงานและองค์กรต่างๆ โดยนัยยะหมายถึงการรวม อำนาจในการต่อรองกับรัฐ เพื่อสร้างบทบาท สายสัมพันธ์ และกำลังใจให้ กับสมาชิกในชุมชนว่า การต่อรองเรื่องที่อยู่อาศัยครั้งนี้จะประสบความสำเร็จ (Coker 2016: 105)

สอดคล้องกับชุมชนของคนจนเมืองในประเทศไทย กรณีของชุมชนริม ทางรถไฟมักกะสัน เป็นชุมชนแออัดบนพื้นที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย เดิมมีการตั้งบ้านเรือนอยู่อาศัยของพนักงานการรถไฟเพียงไม่กี่หลัง จนมีการ พัฒนาพื้นที่ให้มีความเจริญมากขึ้น ทำให้ชาวบ้านเข้ามาตั้งถิ่นฐานในบริเวณ ริมทางรถไฟมากขึ้น มีการต่อเติมห้องเช่าให้กับคนต่างถิ่นเข้ามาอยู่อาศัย จน มีการขยับขยายพื้นที่ไปจนถึงบริเวณใต้ทางด่วน แม้ว่าชุมชนจะก่อตั้งขึ้นใน ระยะเวลาอันยาวนานตามกฎหมายของการรถไฟแห่งประเทศไทย แต่ยังคงประสบ ปัญหาตามมามากมาย เช่น ความไม่สามารถเข้าถึงระบบสาธารณูปโภค ทั่วไป การถูกไล่รื้อออกจากชุมชน และไม่สามารถก่อตั้งชุมชนได้อย่างถูก ต้องตามกฎหมาย (อนณ โสมนัต 2559: 3-10) ซึ่งปัจจัยเหล่านี้เกิดขึ้น กับชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน “พอเราเห็นที่ว่างริมทางรถไฟ ก็ขอเช่าจาก เจ้าของเดิมมา 25,000 บาท ขอเช่าปลูกบ้าน ต่อน้ำกับไฟ ตอนนั้นไฟยูนิต ละ 7 บาท เราก็ยอม เพราะตอนอยู่ห้องพักก็เสียค่าน้ำไฟเท่ากัน แต่ที่นี้เรา ไม่ต้องเสียค่าเช่าบ้านไง แล้วไปรื้อบ้านไม้เก่าจากที่ฉะเชิงเทรามาปลูกบ้าน จ้างคนงานทำก็ همینเดียว ปกติเช่าห้องพักเดือนละ 1,000 บาท คิดว่าอยู่ ชักปีหนึ่งก็คุ้มแล้ว” (ทองเชื้อ วรยขุน 2565) แสดงถึงข้อจำกัดและต้นทุน ชีวิตของคนจนเมือง ทำให้พวกเขาไม่สามารถมีที่อยู่อาศัยอย่างถูกต้องตาม กฎหมายได้ ส่งผลต่อการครอบครองสิทธิในทะเบียนบ้านและสาธารณูปโภค ที่จำเป็น พร้อมวิธีการแก้ปัญหาชุมชนแออัดของรัฐในช่วงเวลาที่ผ่านมา ใน การจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้กับคนจนเมืองในรูปแบบอาคารสงเคราะห์ต่างๆ ไม่อาจตอบสนองต่อวิธีการดำรงชีวิตของพวกเขาได้ (เดชา สังขวรรณ และ

รุ่งนภา เทพภาพ 2553: 49) นำมาสู่การเคลื่อนไหวของคนจนเมืองที่สร้างกระบวนการต่อรอง เพื่อปรับเปลี่ยนวิธีการแก้ปัญหาและเข้าถึงสิทธิที่จะดำรงชีวิตในเมืองได้อย่างมั่นคง

การอยู่อาศัยของคนจนเมืองได้สะท้อนภาพของความเหลื่อมล้ำทางสังคม อันเป็นผลมาจากการพัฒนาเศรษฐกิจที่ผลักดันให้เกิดการเข้ามาของแรงงานต่างจังหวัด ก่อให้เกิดกลุ่มคนจนเมืองและชุมชนแออัดที่มีข้อจำกัดในการเข้าถึงสิทธิและสวัสดิการรัฐอย่างเท่าเทียม ส่งผลให้เกิดการเคลื่อนไหวและกระบวนการต่อรองของกลุ่มคนจนเมือง เพื่อผลักดันคุณภาพชีวิตของพวกเขาให้ดีขึ้น แม้ว่าการศึกษาชุมชนที่เป็นหน่วยทางสังคมขนาดเล็กจะไม่สามารถเป็นภาพแทนของสังคมขนาดใหญ่ได้ แต่การศึกษารูปแบบกระบวนการต่อรองนี้ อาจนำมาปรับใช้หรือเป็นบทเรียนของชุมชนในการสร้างที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคงต่อไป

การต่อรอง: ความหมายและทฤษฎี

การต่อรองเป็นศาสตร์และศิลป์ โดย “มิติศาสตร์” หมายถึง ระบบการคิดวิเคราะห์อย่างเป็นระบบในการแก้ปัญหา และ “มิติศิลป์” หมายถึง ความไหลลื่นบางอย่าง อาจรวมไปถึงทักษะด้านมนุษยสัมพันธ์ การใช้กลอุบายในการต่อรอง และองค์ความรู้ที่จะทราบเวลาและสถานที่ที่จะต้องใช้กลยุทธ์ดังกล่าว (Goldsbury 2004: 7–8) จากในนิยามข้างต้นแสดงถึงความสิ้นไหลของการต่อรอง อาจเป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างบุคคล เพื่อต้องการต่อรองต่อสิ่งใดสิ่งหนึ่ง ซึ่งมีผลประโยชน์เข้ามาเกี่ยวข้อง การต่อรองจึงไม่จำเป็นต้องแสดงในรูปแบบของคำพูดเท่านั้น มีวิธีการต่อรองอีกมากมาย ขึ้นอยู่กับการคิดวิเคราะห์และสร้างกระบวนการต่อรองให้เหมาะสมกับแต่ละสถานการณ์ (พัทธธีรา นาคอุไรรัตน์ 2556: 61)

หากพิจารณาตามแนวคิด Structuration Theory ของแอนโธนี กิดเดนส์ (Anthony Giddens) ที่พยายามหาความสัมพันธ์ของโครงสร้าง (Structure) และผู้กระทำการ (Agency) โดยก้าวข้ามทฤษฎีการแบ่งขั้วตรง

ข้ามระหว่างโครงสร้างกับผู้กระทำการว่า ไม่สามารถพิจารณาโครงสร้างกับผู้กระทำการแยกออกจากกันได้ เพราะทั้งสองฝ่ายมีปฏิสัมพันธ์ต่อกัน คือความเป็นคู่ของโครงสร้าง (Duality of Structure) ผู้กระทำการถือว่าเป็นองค์ประกอบหนึ่งในโครงสร้างสังคม ทั้งค่านิยมที่สร้างขึ้นและบรรทัดฐานที่ผ่านการยอมรับทางสังคม แต่ขณะเดียวกันผู้กระทำการก็ถูกบีบบังคับโดยโครงสร้างทางสังคม (Lamsal 2012: 113) หากให้ความสำคัญกับสิ่งใดสิ่งหนึ่ง หรือพิจารณาแบบแยกส่วนว่า โครงสร้างมีอิทธิพลต่อผู้กระทำการอย่างเดียว หรือผู้กระทำการมีอิทธิพลต่อโครงสร้างเพียงด้านเดียว จะทำให้เกิดภาวะคู่ตรงข้ามกัน (Dualism) กิดเด่นสิ่งซึ่งแก้ปัญหาดังกล่าวว่า ทั้งโครงสร้างและผู้กระทำการนั้นมีปฏิสัมพันธ์ด้วยกันตลอดเวลา ควรวิเคราะห์สังคมที่มีการเคลื่อนไหว ไม่หยุดนิ่งและตายตัว (กิตติพัฒน์ นนทปัทมเดช 2555: 46)

ผู้กระทำการ หรือ Agency ไม่เหมือนกับ Actor คือไม่ได้เป็นผู้หนึ่งเฉยแต่กำลังปฏิบัติการบางอย่าง ที่จะส่งผลกระทบต่อโครงสร้าง และก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงได้ เช่นเดียวกับโครงสร้างที่ไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว จะปรับเปลี่ยนไปตามการกระทำและระดับปฏิบัติการของผู้กระทำการ เห็นได้ว่าเป็นคู่ความสัมพันธ์ที่มีการขับเคลื่อนตลอดเวลาในสังคม ผู้กระทำการต่างรู้จักโครงสร้างทางสังคมที่พวกเขาเป็นผู้กำหนดสร้างขึ้นมา และก็ผลิตซ้ำโครงสร้างทางสังคมใหม่ ด้วยการกระทำของตนเอง จึงควรทำความเข้าใจสังคมในฐานะความสลับซับซ้อนทางปฏิบัติการที่มีความหลากหลายและต่อเนื่อง อีกทั้งผู้กระทำการไม่ได้มีลักษณะของปัจเจกเพียงอย่างเดียว แต่มีการรวมกลุ่มของผู้กระทำการร่วมที่มีปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน โดยเป็นผู้มีความสามารถคิด วิเคราะห์ และตัดสินใจกระทำการ เพื่อก่อให้เกิดการเปลี่ยนแปลงของโครงสร้าง เมื่อผู้กระทำการต่อรองกับโครงสร้าง เกิดการเคลื่อนไหวอยู่เสมอ โครงสร้างจะตอบสนองต่อการกระทำดังกล่าว ก่อให้เกิดปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจซึ่งกันและกัน (ขวัญชนก อ่ำภา และ รวี หาญเพชญ์ 2562: 300-301)

โครงสร้าง หรือ Structure คือความสัมพันธ์ระหว่างส่วนต่างๆ ที่

ประกอบขึ้น จากการโต้ตอบตามลำดับ หรือความบังเอิญทางปฏิสัมพันธ์ท่ามกลางสิ่งที่เป็นโครงสร้างและไม่ใช่โครงสร้าง เรียกได้ว่าเป็นนามธรรมเชิงโครงสร้าง (Crothers 2010: 133) ทำให้โครงสร้างไม่มีกฎเกณฑ์ตายตัว จะปรับเปลี่ยนไปตามการกระทำและระดับปฏิบัติการของผู้กระทำการ จึงเป็นคู่ความสัมพันธ์ที่มีการขับเคลื่อนตลอดเวลาในสังคม ผู้กระทำการต่างรู้จักโครงสร้างทางสังคมที่พวกเขาเป็นผู้กำหนดสร้างขึ้นมา และก็ผลิตซ้ำโครงสร้างทางสังคมใหม่ ด้วยการกระทำของตนเอง ผ่านบริบทเวลาและสถานที่ (Time and space) (Giddens 1984: 25) ดังนั้นโครงสร้างจะสามารถเปลี่ยนแปลงได้ เมื่อผู้กระทำการได้ปฏิบัติการต่อรองกับโครงสร้าง นำมาสู่กระบวนการผลิตซ้ำและผลิตรูปแบบใหม่ อันมาจากรากฐานปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการ (ขวัญชนก อำภา และ รวี หาญเผชิญ 2562: 300-302)

จะเห็นได้ว่าการต่อรอง ทำให้เห็นปฏิสัมพันธ์ทางอำนาจของคู่ความสัมพันธ์ระหว่างโครงสร้างกับผู้กระทำการ ด้วยการขับเคลื่อนรวมกลุ่มของสมาชิกภายในชุมชน เครือข่ายภาคประชาชน นักวิชาการ ตลอดจนหน่วยงานต่างๆ เพื่อก่อให้เกิดความเปลี่ยนแปลงสู่ชุมชนได้สำเร็จ ซึ่งเป็นจุดเด่นสำคัญของชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน ในบริบทคู่ปฏิสัมพันธ์ของคนจนเมืองและหน่วยงานรัฐ ที่มีการปรับเปลี่ยนเรียนรู้วิธีการสร้างอำนาจของคนจนเมืองในการเจรจาต่อรองกับโครงสร้าง ทั้งการแต่งตั้งคณะกรรมการชุมชน การจัดตั้งเครือข่ายภาคประชาชน การรวมกลุ่มทำกิจกรรมสร้างความร่วมมือระหว่างสมาชิกชุมชนและเครือข่าย โดยสามารถนำมาวิเคราะห์เป็นกระบวนการต่อสู้ต่อรองของชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน กรุงเทพฯ

ชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน: ชุมชนและกระบวนการต่อรอง

ประสบการณ์การทำงานภาคสนามทางมานุษยวิทยาในการลงพื้นที่ชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน กรุงเทพฯ ด้วยวิธีการสังเกตการณ์อย่างมีส่วนร่วมและสัมภาษณ์เชิงลึกกับสมาชิกในชุมชน จำนวน 10 คน ทำให้เห็น

ความเป็นมาของคนจนเมืองและการสร้างที่อยู่อาศัยในบริบทพื้นที่ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2530 จนถึงปัจจุบัน แสดงถึงผลกระทบของการพัฒนาเมืองที่มีต่อกลุ่มคนจนเมืองมาเป็นเวลานาน และยังไม่ได้รับการแก้ปัญหาอย่างถูกต้อง นำมาสู่กระบวนการต่อสู้ต่อรองเพื่อที่อยู่อาศัยของชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน โดยแต่ละช่วงเวลาจะมีเรื่องราวของคนจนเมืองในชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชันที่แตกต่างกันไป รวมถึงการสร้างกลยุทธ์และกระบวนการต่อรอง เพื่อการมีคุณภาพชีวิตและที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคงต่อไป

ช่วงเริ่มต้นของชุมชน ประมาณปี พ.ศ. 2530 เกษตรกรจากต่างจังหวัดเดินทางเข้ามาทำงานในกรุงเทพฯ จำนวนมาก เนื่องจากเป็นช่วงหยุดพักจากการทำนา ทำให้พวกเขาเลือกเดินทางเข้ามาหารายได้เสริมในเมือง ทั้งอาชีพค้าขายหรือรับจ้างทั่วไป แต่ทว่าการเข้ามาอยู่อาศัยในเมืองไม่ใช่เรื่องง่าย หากไม่มีต้นทุนทางชีวิตที่เพียงพอ นำมาสู่การตั้งถิ่นฐานชั่วคราวในพื้นที่กร้างอย่างพื้นที่ริมทางรถไฟ จากคำชักชวนของญาติพี่น้องหรือกลุ่มเพื่อนที่เข้ามาบุกเบิกพื้นที่ก่อนหน้านี้ จนขยายเป็นชุมชนแออัดขนาดใหญ่ ในขณะที่เดียวกันรัฐบาลก็ได้ออกมาตรการไล่รื้อชุมชนบุกรุกในพื้นที่ต่างๆ เพราะการขยายตัวทางเศรษฐกิจทำให้ความต้องการใช้ที่ดินในเมืองเพิ่มขึ้น แต่ทว่าชุมชนที่ถูกไล่รื้อนั้น กลับได้รับความช่วยเหลือน้อยมาก มีเพียงการจัดหาที่ดินว่างเปล่าให้เท่านั้น โดยสมาชิกในชุมชนต้องกู้เงินเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยให้กับตนเอง (บุญเลิศ วิเศษปรีชา 2564: 183)

จากสถานการณ์ในข้างต้น ทำให้เกิดการเข้ามาให้ความช่วยเหลือขององค์กรพัฒนาเอกชน (NGOs) และมูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย คุณอภัยยุทธ จันทราภา เป็นแกนนำในการเจรจาต่อรองกับการรถไฟแห่งประเทศไทย และกรุงเทพมหานคร เกี่ยวกับการพัฒนาคุณภาพชีวิตพื้นฐานในชุมชน โดยการขอทะเบียนบ้านชั่วคราว จนพวกเขาได้รับสิทธิในการเข้าถึงระบบสาธารณสุขโรค แสดงถึงกระบวนการต่อรองในช่วงปี พ.ศ. 2540 จะเป็นลักษณะการดำเนินการตามคำแนะนำจากเครือข่ายในการช่วยเหลือและให้คำปรึกษาเรื่องการพัฒนาคุณภาพชีวิต เพื่อการมีสัญญาเช่าที่ดินอย่างถูก

ต้องกับการรถไฟฯ ด้วยการรวมกลุ่มของผู้ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาของภาครัฐ เป็นการสร้างอัตลักษณ์ของกลุ่มคนจนเมืองที่ได้รับความเหลื่อมล้ำทางสังคม ซึ่งควรได้รับสิทธิในการอยู่อาศัยในเมืองเช่นเดียวกับบุคคลอื่น ดังคำบอกเล่าที่ว่า “ตอนแรกอยู่กันแบบต้องขอไฟฟ้าจากเอกชน บางทีเขาไม่พอใจก็ตัดน้ำตัดไฟ จนเราได้รับความช่วยเหลือจาก NGOs มาเป็นแกนนำเรียกร้องกับรัฐ ทำให้เรามีน้ำไฟเป็นของตัวเอง เลยเกิดความเชื่อมั่นขึ้นมา แล้วเขาก็พยายามรวมกลุ่มคนและแนะนำให้พวกเราต้องไปต่อ พวกเราต้องมีบ้าน มีที่ดิน ต้องตั้งหลักแหล่งจริงจัง เพราะไม่มีใครกลับต่างจังหวัดแล้ว ทุกคนตั้งครอบครัวอยู่กรุงเทพฯ กันหมด.... เพราะเรื่องบางเรื่อง เราทำเองไม่ได้ แต่พอเรามีพี่เลี้ยง มีองค์กรมาเข้าร่วม มาคอยกำกับดูแล แล้วรวมกันเป็นเครือข่ายต่อรอง” (ทองเชื้อ วรรณ 2565; อนุโณทัย วงศ์ศรี 2564)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจของรัฐบาลช่วงปี พ.ศ. 2540 ทำให้เกิดการไล่รื้อชุมชนออกจากพื้นที่ของการรถไฟจำนวนมาก นำมาสู่ปรากฏการณ์รวมกลุ่มของคนจนเมืองทั่วประเทศ ก่อตั้งเป็นเครือข่ายสลัม 4 ภาค และเครือข่ายชุมชนริมทางรถไฟสายตะวันตกขึ้นมา นับว่าเป็นครั้งแรกที่มีการรวมกลุ่มของชุมชนบุกรุกที่ดินของการรถไฟแห่งประเทศไทย จำนวน 10 ชุมชน หนึ่งในนั้นคือสมาชิกจากชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชันแห่งนี้ (ประภาส ปิ่นตบแต่ง 2541: 85) เป็นการสร้างแรงผลักดันทางสังคม จนเกิดข้อตกลงร่วมกันระหว่างกระทรวงคมนาคมกับชุมชนริมทางรถไฟทั่วประเทศไทย ในวันที่ 13 กันยายน 2543 รัฐบาลเริ่มเข้ามาแก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยร่วมกับเครือข่ายของคนจนเมืองในพื้นที่ต่างๆ ตามข้อตกลงที่ว่า “หากชุมชนต้องโยกย้ายที่อยู่อาศัยไปสถานที่แห่งใหม่ จะต้องอยู่ไม่ไกลจากสถานที่เดิมในระยะ 5 กิโลเมตร และสมาชิกชุมชนในเมือง จะได้รับผ่อนผันค่าเช่าที่อยู่อาศัยในราคาถูก พร้อมเงื่อนไขสัญญาเช่าที่แน่นอนในระยะเวลา 15–30 ปี”

ช่วงปี พ.ศ. 2550 รัฐบาลมีความต้องการใช้ที่ดินในเขตตลิ่งชันและพื้นที่ใกล้เคียง สำหรับโครงการรถไฟฟ้ามหานครสายสีแดง บางซื่อ–ตลิ่งชัน ทำให้ยื่นข้อเสนอค่าชดเชยให้กับชุมชน จำนวน 100,000 บาทต่อครัวเรือน เพื่อ

ให้โยกย้ายไปตั้งถิ่นฐานแห่งอื่น แต่ข้อตกลงของเครือข่ายสลัม 4 ภาคกับการรถไฟแห่งประเทศไทย ได้สร้างโอกาสและเครื่องมือที่สำคัญสำหรับกระบวนการต่อสู้ต่อรองของชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน จากประสบการณ์การเรียนรู้และทำงานร่วมกับเครือข่ายต่างๆ เช่น เครือข่ายสลัม 4 ภาค เครือข่ายชุมชนริมทางรถไฟสายใต้-ตะวันตก องค์การพัฒนาเอกชน มูลนิธิพัฒนาที่อยู่อาศัย และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เป็นต้น เป็นประสบการณ์ต่อสู้ต่อรองมาเป็นเวลานาน ทำให้ชุมชนเกิดความเชื่อมั่นในพลังการต่อรองของคนจนเมือง

กระบวนการต่อรองในช่วงเวลานี้ เป็นการสร้างเครื่องมือต่อรองกับรัฐบาลและการรถไฟแห่งประเทศไทยในรูปแบบที่หลากหลายมากขึ้น เพื่อต่อรองเรื่องสิทธิที่อยู่อาศัยของตนเอง ทั้งการตั้งคณะกรรมการชุมชน สร้างกลุ่มออมทรัพย์บ้านมั่นคง การใช้ข้อตกลงจากการรถไฟฯ ข้างต้น มาเป็นเครื่องมือสำคัญประกอบการยื่นหนังสือขอเช่าที่ดิน โดยเลือกแสดงออกในรูปแบบการรวมกลุ่มเรียกร้องในวันที่อยู่อาศัยโลกหรือบริเวณสถานที่สำคัญ เช่น ศาลาว่าการกรุงเทพมหานคร การรถไฟแห่งประเทศไทย กระทรวงคมนาคม หรือทำเนียบรัฐบาล นอกจากนี้การจัดตั้งศูนย์บ้านศิลป์...ดินรฟ ก็เป็นหนึ่งในเครื่องมือของกระบวนการต่อรองเช่นเดียวกัน เพื่อสร้างภาพลักษณ์ที่ดีให้กับชุมชน และยังเป็นพื้นที่สำหรับการประชุมประจำเดือน หรือจัดกิจกรรมเรื่องที่อยู่อาศัย ดังงานเวทีเสวนาสาธารณะ เรื่องรถไฟสายสีแดงกับทางเลือก เพื่อความเป็นธรรมด้านที่อยู่อาศัย

นับว่าเป็นแรงกายแรงใจของสมาชิกชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชันมาอย่างยาวนาน จนในวันที่ 30 พฤษภาคม พ.ศ. 2557 ชุมชนได้รับสัญญาเช่าที่ดินจำนวน 2 ไร่กว่า เป็นระยะเวลา 30 ปี แบ่งเป็น 4 แปลง ตั้งอยู่บริเวณริมทางรถไฟสถานีบางระมาด เขตตลิ่งชัน กรุงเทพฯ พื้นที่สามารถรองรับสมาชิกของเครือข่ายที่ได้รับผลกระทบจากโครงการพัฒนาของรัฐ จำนวน 229 ครอบครัว โดยเงื่อนไขระบุว่าสมาชิกต้องมีเงินออมทรัพย์สำหรับสร้างบ้านมั่นคง ร้อยละ 10 ของค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้าน และมีค่าเช่าที่ดินกับ

การรถไฟฟ้า ตารางเมตรละ 20 บาทต่อปี ในปัจจุบันสมาชิกชุมชนบางส่วนสามารถเข้าอยู่อาศัยในพื้นที่โครงการบ้านมั่นคงเรียบร้อยแล้ว และกำลังดำเนินการสร้างบ้านมั่นคงให้สำเร็จทุกพื้นที่ เพื่อให้สมาชิกในเครือข่ายทุกคนมีที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคงและเท่าเทียมกัน “กว่าจะได้สัญญาเช่า โหย่มากครับ จะรัฐบาลช่วงไหนก็ต่อสู้อย่างหนัก เราไปยื่นข้อเสนอเรื่องที่อยู่อาศัย ไปรวมกลุ่มกัน ไม่ว่าจะเป็นใคร ทั้งการรถไฟฟ้า กระทรวงคมนาคม หรือทำเนียบรัฐบาล แต่บางทีเขาก็มีปัญหา ไม่อยากให้ที่ตรงนี้ เพราะเป็นย่านธุรกิจ ถ้าเป็นนายทุนเขาก็ตารางเมตรละ 100-300 บาท แต่พอให้คนยากจนก็ได้แค่ตารางเมตรละ 20 บาท ฉะนั้นเราต้องใช้พลังมวลชนคนจนเมืองเข้าไปต่อรอง เราสู้กันมา 20 กว่าปี เพิ่งจะมาสำเร็จในปี พ.ศ. 2557” (บุญธรรม อ่อนกุย 2565)

แม้ว่ากระบวนการต่อรองกับหน่วยงานรัฐและการรถไฟแห่งประเทศไทยจะประสบความสำเร็จเรียบร้อยแล้ว แต่การรักษาสายสัมพันธ์ของสมาชิกกลุ่มมาเป็นระยะเวลานานกว่า 20 ปี ผ่านการสร้างกำลังใจในการเข้าร่วมเครือข่ายไม่ใช่เรื่องง่าย และกระบวนการต่อรองไม่มีที่สิ้นสุด เพราะสมาชิกในชุมชนต้องผ่อนชำระโครงการบ้านมั่นคง และค่าเช่าที่ดินกับการรถไฟฟ้า เป็นประจำทุกปี ทำให้ชุมชนต้องมีกลยุทธ์กับสมาชิกด้วยตนเอง ผ่านการคิดค้นกิจกรรมมากมาย ไม่ว่าจะเป็นการก่อตั้งสหกรณ์ของชุมชน กองทุนสวัสดิการของชุมชน กลุ่มออมทรัพย์เพื่อการสร้างบ้านมั่นคง กลุ่มพัฒนาคุณภาพชีวิต กลุ่มพัฒนาสุขภาพ กลุ่มพัฒนาระบบสาธารณสุข หรือกลุ่มเยาวชนคนรุ่นใหม่ ในแต่ละกลุ่มจะมีการจัดกิจกรรมตามโอกาสหรือวันสำคัญต่างๆ เช่น งานวันเด็ก งานวันปีใหม่ วันครบรอบการก่อตั้งเครือข่ายชุมชนริมทางรถไฟสายใต้-ตะวันตก ไปจนถึงการจัดทำพื้นที่พุดคุยส่วนกลางและสวนผักตลิ่งชัน เป็นพื้นที่ในการพุดคุยพบปะสังสรรค์ รับประทานอาหารร่วมกันจากผักปลอดสารพิษ กลายเป็นพื้นที่ทำกิจกรรมร่วมกันในทุกวันหลังจากเลิกงาน แสดงถึงกลยุทธ์ของชุมชนในการสร้างกิจกรรมสานสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกในชุมชน ไม่ให้ห่างหายไปจากความสัมพันธ์ แม้ว่า

พวกเขาจะได้รับสัญญาเช่าที่ดินหรือบ้านมั่นคงเรียบร้อยแล้ว แต่พวกเขาจำเป็นต้องรื้อเรียงสมาชิกกลุ่มเข้าไว้ด้วยกันเหมือนเดิม ดังประโยคที่ว่า “เหมือนคนจนไม่มีสิทธิมีเสียง ถ้าคนจนไม่รวมกัน มันอยู่ไม่ได้หรอก รัฐไม่เกรงใจคนจน เขาเกรงใจคนรวย เราต้องต่อรองด้วยการรวมกลุ่มกันไว้” (ทองเชื้อ วรยชน 2565)

ทั้งหมดนี้เป็นเรื่องราวของชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน ในฐานะของคนจนเมืองในชุมชนบุกรุกพื้นที่ของการรถไฟแห่งประเทศไทย ด้วยสถานการณ์ ปัญหาและอุปสรรคของพวกเขา ทำให้จำเป็นต้องอยู่อาศัยในพื้นที่แห่งนี้ นับว่าเป็นระยะเวลากว่า 20 ปี ที่เกิดกระบวนการต่อสู้ต่อรองระหว่างชุมชนริมทางรถไฟกับหน่วยงานรัฐ เอกชน และสมาชิกชุมชนด้วยกันเอง เพราะกระบวนการต่อนี้ยังไม่มีที่สิ้นสุด พวกเขายังคงต้องต่อรองให้การสร้างบ้านมั่นคงสำเร็จไปได้ด้วยดี เพื่อให้สมาชิกในชุมชนสามารถมีที่อยู่อาศัยครบทุกคน

บทส่งท้าย

จากการทบทวนวรรณกรรมและประสบการณ์ทำงานภาคสนาม ทำให้เห็นเหตุปัจจัยที่มีผลต่อการเกิดขึ้นของคนจนเมืองและชุมชนบุกรุก ทั้งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของรัฐ นโยบายการพัฒนาโครงการรถไฟฟ้ามหานคร สายสีแดง บางซื่อ-ตลิ่งชัน หรือการเล็งเห็นผลประโยชน์ทางเศรษฐกิจจากพื้นที่ ดังนั้น สมาชิกชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชันในฐานะผู้ได้รับความเหลื่อมล้ำทางสังคมเรื่องสิทธิการอยู่อาศัยในเมือง โดยเลือกสร้างกระบวนการต่อสู้ต่อรองระหว่างโครงสร้าง/หน่วยงานรัฐ และผู้กระทำการ/สมาชิกในชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน ซึ่งสามารถวิเคราะห์ให้เห็นสถานการณ์ปัญหาและกระบวนการต่อรองของชุมชนได้ ดังนี้

หากพิจารณาจากข้อมูลภาคสนามของชุมชนริมทางรถไฟตลิ่งชัน กรุงเทพฯ จะเห็นได้ว่าช่วงเวลาการเข้ามาของกลุ่มคนจนเมือง สอดคล้องกับบริบทการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมของภาครัฐ ในช่วงปี พ.ศ. 2540 ที่มุ่ง

เน้นการพัฒนาเมืองให้เป็นรูปแบบสังคมอุตสาหกรรม ส่งผลต่อการกระจุกตัวของรายได้ทางเศรษฐกิจ ทำให้ไม่สามารถเข้าถึงการมีที่อยู่อาศัยได้ แม้แต่การเช่าห้องพักก็เป็นเรื่องยาก จึงจำเป็นต้องเลือกบุกกรุกในพื้นที่ว่างเปล่า จนไม่ได้รับคุณภาพชีวิตและการมีที่อยู่อาศัยในเมืองที่ดี นำมาสู่การเข้ามาให้ความช่วยเหลือของหน่วยงานภายนอก ที่บุกเบิกสร้างกระบวนการต่อสู้ต่อรองให้กับชุมชน สอนให้รู้จักกับพลังของผู้กระทำการในฐานะกลุ่มคนขนาดเล็กและสามารถต่อรองกับโครงสร้างได้ เพื่อสิทธิในการครอบครองทะเบียนบ้านชั่วคราว การได้รับไฟฟ้าและน้ำประปาเป็นครั้งแรก “ตอนแรกเราก็ไม่รู้จักรอก NGOs คือใคร แต่เขาเดินเท้าเข้ามาตามแนวริมทางรถไฟจนมาบอกที่บ้านแต่ละหลังว่า เขาเป็นหัวหน้าในการทำเรื่องให้ จึงสามารถขอทะเบียนบ้านชั่วคราว ไฟฟ้าและน้ำประปา แค่นี้รวมกลุ่มกันแล้วยื่นเอกสารกับเขต เราก็ลองทำตามแล้วก็ได้จริง ตอนนั้นชาวบ้านมีหน้าที่แค่ร่วมกันเฉยๆ เขาให้ทำอะไรก็ทำ ให้เดินขบวนตามจุดต่างๆ เราก็ต้องไปสมทบให้คนดูเยอะ แล้วรัฐก็จะออกมารับหนังสือง่ายหน่อย เขาจะนัดว่าอีก 2 อาทิตย์หรือ 1 เดือน จะลงพื้นที่มาดูว่าบ้านเรือนเป็นยังไง แต่ถ้าเราไปน้อย เขาก็จะไม่ออกมา บอกว่าท่านไม่อยู่” (ทองเชื้อ วรยชน 2565)

แสดงถึงความไม่รู้ถึงสิทธิที่พึงมีและอำนาจของผู้กระทำการในฐานะของคนจนเมือง หากไม่ได้รับคำแนะนำและความช่วยเหลือจาก “พี่เลี้ยง” ที่เข้ามาสร้างแรงผลักดันในการรวมกลุ่มของคนจนเมือง ซึ่งเป็นลักษณะของผู้กระทำการ (Agency) ว่าไม่ได้มีความเป็นปัจเจกบุคคลอย่างเดียว แต่มีการรวมกลุ่มของผู้กระทำการที่ร่วมสร้างปฏิสัมพันธ์ระหว่างกัน ในช่วงแรกสมาชิกในชุมชนยังไม่มีความสามารถในการคิดวิเคราะห์และตัดสินใจกระทำการด้วยตนเองได้ ทำให้ถูกโครงสร้างเป็นผู้กำหนดการกระทำทางสังคมฝ่ายเดียว จนผู้กระทำการไม่อาจนิ่งเฉยต่อปฏิบัติการทางอำนาจเหล่านั้น จึงต้องสร้างกระบวนการต่อรองในรูปแบบที่รวมกลุ่มเป็นเครือข่ายสลัม 4 ภาค และเครือข่ายชุมชนริมทางรถไฟสายใต้-ตะวันตกขึ้นมา

จากความสำเร็จในการต่อรองเรื่องทะเบียนบ้านและระบบ
สาธารณสุขโรค ได้สร้างประสบการณ์เรียนรู้การทำงานร่วมกับเครือข่าย
และหน่วยงานต่างๆ ส่งผลต่อความเชื่อมั่นในความสามารถของกลุ่มคนจน
เมือง “ช่วงแรกที่ NGOs และแกนนำเข้ามาชวนให้เข้าร่วมเครือข่ายฯ การ
ต่อรอง เราก็ยังไม่เชื่อมั่นหรอกว่าจะทำได้จริง เพราะเราก็ออมรับว่าเราผิด
ที่เข้ามาอยู่อาศัยในที่ของรัฐ แล้วเราจะต่อรองสำเร็จได้อย่างไร แต่พอนาน
ไปเราก็ก็นั่นแล้วว่าทำได้จริง เลยเข้าร่วมตั้งแต่ปี พ.ศ. 2555 จนสำเร็จได้
เหมือนตอนนี่” (นิวตัน นนทภา 2565) สอดคล้องกับแนวคิดที่ว่า การกระทำ
การมิได้เป็นไปตามประสบการณ์ของผู้กระทำแต่ละคนหรือรูปแบบทาง
สังคมทั้งหมด แต่เป็นปฏิบัติการทางสังคมที่ต้องผ่านบริบทกาลเวลาและ
สถานที่ (Coad 2015: 9) จนนำมาสู่กระบวนการต่อสู้ต่อรองของสมาชิก
ชุมชนด้วยตัวเอง ตั้งแต่การเขียนหนังสือเรียกร้องและติดตามการแก้ปัญหา
เรื่องที่อยู่อาศัยของรัฐบาล การส่งตัวแทนเข้าร่วมประชุมและนำเสนอความ
ต้องการของสมาชิกในชุมชน การเรียนรู้วิธีการจัดการและสร้างแรงกดดัน
ให้กับหน่วยงานรัฐ “ถ้าเป็นเรื่องสัญญาเช่าที่ดิน เราก็กต้องไปกดดันที่การ
รถไฟฟ้า ถ้าการรถไฟฟ้า ยังไม่ตอบรับ เราก็กต้องไปที่กระทรวงคมนาคม ถ้าไป
ที่สำนักงานเขตก็จะได้ เราต้องดูว่าเรื่องที่ไปนั้นคือเรื่องอะไร เรื่องใหญ่แค่
ไหน ต้องใช้กำลังคนเท่าไรที่จะสามารถสร้างแรงกดดันได้มากพอ บางที
อาจจะขอแค่คนในชุมชน 5-10 คนพอ ไม่ต้องถึงเครือข่ายฯ แต่เดี๋ยวนี้ง่าย
ขึ้นแล้ว ไปยื่นกดดันแค่ไม่กี่ชั่วโมง เขาก็กงรับหนังสือ ไม่เหมือนแต่ก่อน
ที่ต้องอยู่ตรงนั้นไปหลายวัน” (บุญธรรม อ่อนกฤษ 2565)

เห็นได้ชัดว่า เป็นปฏิสัมพันธ์ระหว่างผู้กระทำการกับโครงสร้างที่ไม่
ได้นิ่งเฉยและมีกฎเกณฑ์ตายตัว แต่มีการเคลื่อนไหวอย่างสม่ำเสมอและ
เปลี่ยนแปลงไปตามระดับปฏิบัติการของผู้กระทำการ เกิดเป็นปฏิสัมพันธ์
ทางอำนาจซึ่งกันและกัน สร้างความเปลี่ยนแปลงบางอย่างในสังคมและ
การผลิตซ้ำทางสังคมรูปแบบใหม่ขึ้นมา แม้ว่าชุมชนจะได้รับสัญญาเช่าที่ดิน
เป็นเวลาถึง 30 ปี แต่การต่อรองของพวกเขา ก็ยังไม่สิ้นสุด ความไม่แน่นอน

ของโครงสร้างอาจก่อให้เกิดการกระทำบางอย่างทางสังคมและส่งผลต่อผู้กระทำการก็ได้ ดังนั้น ไม่สามารถต่อรองได้เพียงกับโครงสร้างเท่านั้น หากแต่มีการต่อรองกับผู้กระทำการด้วยตนเอง เป็นกระบวนการเรียนรู้ที่เกิดขึ้นใหม่ เพื่อยึดโยงสายสัมพันธ์ของสมาชิกในชุมชน ผ่านการสร้างพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน เพื่อให้เกิดจุดศูนย์กลางในการพบปะพูดคุยและสร้างสรรค์ในเวลาเลิกงาน รวมถึงการจัดกิจกรรมตามวันสำคัญต่างๆ ให้สมาชิกทุกช่วงวัยสามารถเข้าร่วมกิจกรรมของเครือข่ายได้ทั้งหมด เป็นการสร้างวัฒนธรรมร่วมในชุมชน แสดงถึงการคิดวิเคราะห์และวางแผนกลยุทธ์เป็นลำดับขั้นตอนมากขึ้น ซึ่งแตกต่างจากกระบวนการต่อรองในช่วงแรกอย่างชัดเจน และประสบการณ์ต่อสู้ต่อรองของคนจนเมืองกลุ่มนี้ ก่อให้เกิดบทเรียนของชุมชนที่เป็นประโยชน์ต่อกลุ่มคนจนเมืองในประเทศและต่างประเทศจำนวนมาก จากการเดินทางเข้ามาแลกเปลี่ยนองค์ความรู้ระหว่างชุมชน เพื่อนำไปต่อยอดการแก้ไขปัญหาระหว่างโครงสร้างและผู้กระทำการในชุมชนอื่นต่อไป



บรรณานุกรม

ภาษาไทย

- กิติพัฒน์ นนทปัทมเดอล, 2555. **ทฤษฎีวิพากษ์ในนโยบายและการวางแผนสังคม**. กรุงเทพฯ: สำนักพิมพ์มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์.
- ขวัญชนก อัมภา และรวี หาญเผชิญ, 2562. “การพัฒนากรอบแนวคิดปฏิสัมพันธ์เชิงอำนาจกับกระบวนการวางแผนแบบรวมพลัง.” **วารสารการบริหารการปกครอง** 8 (1): 288–313.
- ชมพูนุช พบสุข, 2549. “การแก้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมืองโดยมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาชุมชนคลองลำนูน กรุงเทพมหานคร.” **วิทยานิพนธ์ปริญญาการวางแผนภาคและเมืองมหาบัณฑิต สาขาวิชาการวางแผนชุมชน คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย**.
- ณรงค์ เพ็ชรประเสริฐ, 2546. **บทสังเคราะห์ภาพรวมการพัฒนากระบวนการสวัสดิการสำหรับคนจนและคนด้อยโอกาสในสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: ศูนย์ศึกษาเศรษฐศาสตร์การเมือง คณะเศรษฐศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- เดชา สังขวรรณ และรุ่งนภา เทพภาพ, 2553. “ปัญหาคนจนเมืองในชุมชนแออัด: องค์ความรู้และกระบวนการขับเคลื่อน เปรียบเทียบประเทศไทย และประเทศเกาหลี.” **วารสารเอเชียตะวันออกเฉียงใต้ศึกษา** 15 (1): 39-56.
- ธิดิญา เหล่าอัน, 2563. “ชุมชนข้างทางรถไฟกับผลกระทบจากการสร้างรางรถไฟคู่: ศึกษากรณีชุมชนข้างทางรถไฟ อำเภอมือง จังหวัดขอนแก่น.” **วารสารสังคมศาสตร์และมนุษยศาสตร์** 46 (1): 254–289.
- บุญเลิศ วิเศษปรีชา, 2564. “การเคลื่อนไหวแนวปะทะเพื่อเรียกร้องสิทธิที่จะมีส่วนร่วมในเมืองโดยเครือข่ายสลัม 4 ภาค.” **วารสารสังคมศาสตร์ มหาวิทยาลัยนเรศวร** 17 (2): 177–217.
- ประภาส ปิ่นตบแต่ง, 2541. **การเมืองบนท้องถนน 99 วัน สมัชชาคนจน และประวัติศาสตร์การเดินขบวนชุมนุมประท้วงในสังคมไทย**. กรุงเทพฯ: ศูนย์วิจัยและผลิตตำรา มหาวิทยาลัยเกริก.
- พัทธธีรานา คอไรร์ตัน, 2556. “‘คนกลุ่มน้อยนิด’ กับ ‘ชีวิตแห่งการต่อรอง’ ในบริบทความรุนแรงถึงตาย: กรณีศึกษาชาวคาทอลิกในปัตตานี.” **วิทยานิพนธ์ปริญญาปรัชญาดุษฎีบัณฑิต วิทยาลัยสหวิทยาการ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์**.
- อนณ โสมนัต, 2559. “โครงการพัฒนาชุมชนส่งเสริมอาชีพเพื่อความยั่งยืน.” **วิทยานิพนธ์ปริญญาสถาปัตยกรรมศาสตรบัณฑิต ภาควิชาสถาปัตยกรรม คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ มหาวิทยาลัยศรีปทุม**.
- อรทัย ก๊กผล, 2559. **Urbanization เมื่อ “เมือง” กลายเป็นโจทย์ของการบริหารจัดการท้องถิ่นสมัยใหม่**. กรุงเทพฯ: สถาบันพระปกเกล้า.

ภาษาอังกฤษ

- Andreoli F., Mussini M., and Prete V., 2019. "Urban poverty: Theory and evidence from American cities." **Luxembourg Institute of Socio-Economic Research (LISER) Working Paper Series 2019-07 (7): 1–61.**
- Coad A., 2015. "Structuration theory: Reflections on its further potential for management accounting research." **Qualitative Research in Accounting & Management 12 (2): 1-26.**
- Coker A., 2016. **Negotiating informal housing in metro Manila forging communities through participation.** Jyvaskyla: Department of Social Sciences and Philosophy, University of Jyvaskyla.
- Crothers C., 2010. **Historical developments and theoretical approaches in sociology Volume 2.** Oxford: Eolss Publishers Co. Ltd., United Kingdom.
- Giddens A., 1984. **The constitution of society.** Berkeley and Los Angeles: University of California Press.
- Goldsbury A. P., 2004. "The art & science of Harvard-style negotiation." **Hiroshima University Management Review (4): 271–274.**
- Lamsal M., 2012. "The structuration approach of Anthony Giddens." **Himalayan Journal of Sociology & Anthropology 5: 111-122.**
- Wratten E., 1995. "Conceptualizing urban poverty." **Environment & Urbanization 7 (1): 11-38.**

สัมภาษณ์

- ทองเชื้อ วรยขุน, 2565. ประธานชุมชน. สัมภาษณ์, 7 สิงหาคม.
- นิวัฒน์ นันทภา, 2565. คณะกรรมการชุมชน. สัมภาษณ์, 7 สิงหาคม.
- บุญธรรม อ่อนกุย, 2565. คณะกรรมการชุมชน. สัมภาษณ์, 7 สิงหาคม.
- อรุณทัย วงศ์ศรี, 2564. สมาชิกชุมชน. สัมภาษณ์, 10 ธันวาคม.