



การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา  
ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

นายวิวัฒน์ ม่วมกระโทก รหัสนักศึกษา 5940308138 ชั้นปีที่ 4  
นายวีวรากร ชิวศิริรัตน์ รหัสนักศึกษา 5940308140 ชั้นปีที่ 4

วิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต

สาขาวิชาการพัฒนาสังคม

มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา

พ.ศ. 2562

การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา  
ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

นายวิทวัส ม่วมกระโทก รหัสนักศึกษา 5940308138 ชั้นปีที่ 4  
นายวีวรากร ชิวศิริรัตน์ รหัสนักศึกษา 5940308140 ชั้นปีที่ 4

วิจัยนี้เป็นส่วนหนึ่งของการศึกษาตามหลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต  
สาขาวิชาการพัฒนาสังคม  
มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา  
พ.ศ. 2562

## คำนำ

รายงานเล่มนี้เป็นการดำเนินงานวิจัยเรื่องการศึกษาโครงการพัฒนาพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาบริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ 2) เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ 3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ 4) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ โดยใช้พื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เป็นพื้นที่หลักในการศึกษาซึ่งจะนำผลการศึกษาไปสู่การการศึกษาโครงการพัฒนาพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ

เนื้อหาในรายงานประกอบด้วยเนื้อหา 5 บท ดังนี้

บทที่ 1 บทนำ

บทที่ 2 ทบทวนเอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทที่ 3 วิธีการดำเนินการวิจัย

บทที่ 4 ผลการศึกษา

บทที่ 5 สรุป อภิปรายผลการวิจัย

ทางคณะผู้จัดทำหวังเป็นอย่างยิ่งว่า รายงานเล่มนี้จะเป็นประโยชน์แก่ผู้ศึกษา หากเกิดความผิดพลาดประการใด ขออภัยไว้ ณ ที่นี้ด้วย

คณะผู้วิจัย

2562

## กิตติกรรมประกาศ

การดำเนินงานวิจัยเล่มนี้สำเร็จลงได้ ด้วยความกรุณาจาก อาจารย์ สิริกร บุญสังข์ ที่ได้ถ่ายทอดความรู้ ประสบการณ์ ให้คำปรึกษาแนะนำและข้อคิดเห็นต่างๆอันเป็นประโยชน์อย่างยิ่ง และได้ให้คำปรึกษาเกี่ยวกับแนวคิดในการทำวิจัยตลอด จนช่วยตรวจแก้ไขความเรียบร้อยและให้คำแนะนำทางวิชาการที่ดีเสมอมา รวมทั้งให้ความช่วยเหลือในด้านต่างๆซึ่งคณะผู้วิจัยขอกราบขอบพระคุณเป็นอย่างสูงไว้ ณ ที่นี้ด้วย

ขอกราบขอบพระคุณ นาย ก้องเกียรติ หอมรื่น ประธานสหกรณ์เคหสถานชายคลองบางบัว จำกัด ที่อยู่ในพื้นที่ชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ที่คอยให้ข้อมูลพื้นที่ในด้านต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านทางกายภาพ ด้านเศรษฐกิจหรือด้านประชากร ในพื้นที่

ขอกราบขอบพระคุณ เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก) นาย สมเชาว์ บุญประสงค์ หัวหน้าพื้นที่2 หลักสี่-บางเขน ที่คอยให้ข้อมูลพื้นที่ในด้านๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านอุปสรรคปัญหา ด้านแนวทางในการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ในพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ขอกราบขอบพระคุณ นาย พรพงษ์ สมณะรัฐตรณ์ วิศวกร พื้นที่2 หลักสี่-บางเขน และเป็นผู้รับผิดชอบในการก่อสร้างของพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ที่คอยให้ข้อมูลและคำปรึกษาในด้านการออกแบบวางผังและการรื้อย้ายก่อสร้างของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ขอกราบขอบพระคุณ สถานที่คอยสนับสนุนและคอยให้ข้อมูลเกี่ยวกับพื้นที่ในงานวิจัย

ขอขอบคุณเพื่อนๆที่ให้คำปรึกษาที่ดีตลอดจนร่วมดำเนินวิจัยและการทำกิจกรรมต่างๆ ตั้งแต่เริ่มต้นจนถึงความสำเร็จเกี่ยวกับวิจัยนี้

คณะผู้วิจัย

2562

<b>ชื่องานวิจัย</b>	การศึกษาโครงการพัฒนาพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
<b>ผู้วิจัย</b>	วิวัฒน์ ม่วมกระโทก และ วีรรากร ชิวศิริรัตน์
<b>ศิลปะศาสตร์บัณฑิต</b>	สาขาวิชาการพัฒนาสังคม
<b>พ.ศ.</b>	2562
<b>ที่ปรึกษา</b>	อาจารย์ สิริกร บุญสังข์

### บทคัดย่อ

การวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาโครงการพัฒนาพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษาชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาบริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 4) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เครื่องมือวิจัยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอน 1) ประเด็นสัมภาษณ์ 2) ประเด็นจับกลุ่มสนทนา 3) ประเด็นการวิเคราะห์เอกสาร กลุ่มเป้าหมาย คือ 1) ชาวบ้านชุมชนชายคลองบางบัว 2) คณะกรรมการสหกรณ์เคหสถานชายคลองบางบัว จำกัด 3) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก) ประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

### ผลการวิจัยพบว่า

1. ผลการศึกษาบริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ในเขตพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ระยะห่างจากสำนักงานเขตหลักสี่ ประมาณ 3 กิโลเมตร การคมนาคมส่วนใหญ่เดินทางโดยใช้รถยนต์ จักรยานยนต์และรถโดยสารประจำทางเป็นพาหนะ ผ่านหน้ามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร ถนนรามอินทรา เส้นทางเป็นถนนลาดยางและคอนกรีตเสริมเหล็กมีสะพานข้ามแยกไฟแดงเป็นระยะๆ ข้อมูลจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มีพื้นที่ทั้งหมด มี 21ไร่ 1 งาน 52ตารางวา ความยาวของชุมชน มี 1.7 กิโลเมตร

มีลักษณะภูมิประเทศเป็นลักษณะเป็นที่ราบลุ่ม มีระดับความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลาง ประมาณ 1.50-2 เมตร โดยมีความลาดเอียงของระดับพื้นดินจากทิศเหนือ จะค่อยๆ ลาดเอียงสู่อ่าวไทยทางทิศใต้ จะอยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลไม่เกิน 1.50 เมตร จำนวนประชากรชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรคือ 1,680 คน จำนวนประชากรชาย 715 คน จำนวนประชากรหญิง 965 คน จำนวนหลังคา 341 หลังคาเรือน จำนวนครัวเรือน 390 ครัวเรือน รูปแบบการปกครองในชุมชน ในชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร คือการปกครองแบบมีผู้นำ มีการปกครอง ภายใต้การดูแลอยู่ในเขตพื้นที่ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครมี ผู้นำชุมชน รองผู้นำ คณะกรรมการ และแกนนำชุมชน ลักษณะการตั้งอาคารบ้านเรือนของเขตพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ในอดีต สภาพพื้นที่เหมือนชุมชนแออัด 1) มีบ้านเรือนปลูกหนาแน่น 2) มีประชากรอาศัยอยู่อย่างแออัด 3) บริเวณที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ 4) อาคารบ้านเรือนชำรุดทรุดโทรม 5) ผู้อยู่อาศัยมีอาชีพมากมายหลากหลาย ส่วนใหญ่เป็นอาชีพชั่วคราวมีรายได้ไม่ประจำและไม่แน่นอน ถนนสัญจรภายในชุมชนมีลักษณะแคบผ่านไปตามภายในซอยต่างๆไม่สามารถนำรถยนต์เข้าไปภายในชุมชนได้พื้นที่แหล่งสาธารณูปโภคในพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ประกอบไปด้วย บริการสาธารณะที่จัดทำเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต เช่น การไฟฟ้า การประปา โทรศัพท์ มีร้านเครื่องซักผ้าที่ทันสมัยให้กับคนภายในชุมชนหรือบุคคลที่ต้องการมาใช้บริการหยอดเหรียญแต่ไม่ได้เป็นของรัฐสภาพความร่วมมือในชุมชนชายคลองบางบัว มีปัญหาขัดแย้งที่เกี่ยวกับการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เพราะชาวบ้านบางกลุ่มไม่ได้รู้สึกว่าตัวเองเป็นผู้ได้รับผลกระทบอยู่ดีๆต้องมาเป็นหนี้เกี่ยวกับบ้านที่ต้องจ่ายต้องออมทุกเดือน เลยไม่ยอมเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลักคือ 1) กลุ่มที่เข้าใจโครงการและทำตาม 2) กลุ่มที่เข้าใจโครงการแต่ไม่ทำตาม 3) กลุ่มที่ไม่เข้าใจไม่ทำตาม คนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร รายได้หลักจะมาจากอาชีพรับจ้าง-ค้าขาย และรองลงมาก็จะเป็นอาชีพรับราชการและลูกจ้างราชการ

2. ผลการศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร สรุปได้เป็น 10 ประเด็นดังนี้ 1) พัฒนาการความเป็นมาของการเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งตั้งอยู่บริเวณริมคลองลาดพร้าวเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ ที่ได้รับการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ตามรูปแบบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง มีลักษณะเด่นของกระบวนการ การทำงานที่เน้นให้คนในชุมชนเป็นหลักในการจัดการตนเองด้านที่อยู่อาศัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตร่วมกัน ขั้นตอนโครงการที่ต้องอาศัยความร่วมมือของคนในชุมชน

อย่างมาก 2) สถานการณ์ปัญหา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ก่อนเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง น้ำในลำคลอง มีลักษณะเน่าเสีย มีขยะมูลฝอยพลาสติก ส่งกลิ่นเหม็น สีในน้ำมีสีดำ มีผู้คนที่อาศัยอยู่ใกล้กับแม่น้ำลำคลองนั้นนิยมปล่อยน้ำเสียไม่รักษาสิ่งแวดล้อม ทำให้ส่งผลเสียในด้านความเป็นอยู่ ด้านสิ่งแวดล้อมทำให้สิ่งแวดล้อมบริเวณริมคลองเสื่อมสภาพ ส่งกลิ่นเหม็นไม่มีความน่าอยู่อาศัย 3) การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร การสร้างความเข้าใจในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง จะเป็นการประชาสัมพันธ์จากเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเป็นโครงการอันเนื่องมาจากมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรुक้าแนว ลำคลองและทางระบายน้ำของรัฐบาลซึ่ง ในการดำเนินการตามแผนงานโครงการอาจมีปัญหาคอขวดในการสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่อาศัยอยู่ในชุมชนริมคลอง เกี่ยวกับการก่อสร้าง เชื้อเพลิงและการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ประกอบกับหลายหน่วยงานมีภารกิจที่แตกต่างกันอาจ ทำให้ประชาชนกลุ่มดังกล่าวไม่เข้าใจใน แนวทางการดำเนินงานของโครงการและวัตถุประสงค์ของรัฐบาล จึงจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อสร้างการรับรู้และทำความเข้าใจแก่ประชาชนชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้มีการจัดตั้งชุด “ปฏิบัติการมวลชนสัมพันธ์ชุมชนริมคลอง” ที่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากกรุงเทพมหานคร สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กองทัพบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมธนารักษ์ และกรมชลประทาน สำนักกระบายน้ำ รวมถึงกองกำลังรักษาความสงบสุขแห่งชาติ ร่วมกันลงพื้นที่เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันของประชาชนทั่วไปและชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้สามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ในระยะเริ่มต้น 4) การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร การสำรวจข้อมูลชุมชน เป็นการสำรวจข้อมูลภาพรวมทุกประเด็นสำคัญของชุมชนเพื่อให้ได้ผลสรุปรวมและนำไปสู่การวางแผนของชุมชน ข้อมูลชุมชนที่สำรวจในขั้นนี้ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนบ้าน/ครอบครัว สถานภาพความมั่นคงในการอยู่อาศัย การครอบครองที่ดินระบบสาธารณูปโภค องค์กรชุมชน กลุ่มออมทรัพย์กลไกการพัฒนาที่อยู่อาศัย เป็นต้น 5) การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ความจำเป็นในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เกิดจากการมีรายได้น้อย การออมเงินทุนน้อย การผลิตตำรายได้ไม่พอจ่าย มีหนี้สิน ดังนั้นสมาชิกในชุมชนจึงนำเงินมารวมกันเป็นทุนในรูปกลุ่มออมทรัพย์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านเงินทุนประกอบอาชีพหรือการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก การตั้งกลุ่มออมทรัพย์จึงเน้นการหาทางออกของปัญหาต่างๆร่วมกันส่วนสหกรณ์เคหสถานคือการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีความต้องการเฉพาะด้านที่อยู่อาศัย 6) การพิจารณาลิขสิทธิ์โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่

กรุงเทพมหานครฯเป็นการจัดแบ่งแปลงและการจัดการสิทธิ์การอยู่อาศัย โดยย้ายบ้านที่ปลูกสร้างรุกล้ำออกจากคลองและปรับผังใหม่ โดยสามารถอยู่อาศัยในที่เดิมได้ทั้งหมด รวมทั้งผู้ที่อยู่อาศัยบ้านเช่า 7) การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯ มีดังนี้การจัดการที่ดินเช่าซื้อ ออกแบบผังชุมชนออกแบบวางผังในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง แบบบ้านชุมชนชายคลองบางบัว และราคาบ้าน 8) การเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯในการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ซึ่งเป็นงานนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พอช. ให้การสนับสนุนงบประมาณทั้งในส่วนของการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคการอุดหนุนที่อยู่อาศัย การช่วยเหลือแบ่งเบาภาระของผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงการสนับสนุนกระบวนการทำงานและการบริหารจัดการ หลักการสำคัญในการเสนอของบประมาณดังกล่าว ต้องดำเนินการโดยชุมชนเป็นหลักในฐานะ “เป็นเจ้าของโครงการ” ในการจัดทำระบบสาธารณูปโภค เช่น ระบบถนน ระบบระบายน้ำ ระบบไฟฟ้า-น้ำประปา พอช. ได้ให้การสนับสนุนด้านสินเชื่อแก่ชุมชนโดยคิดอัตราดอกเบี้ยคงที่ร้อยละ 4 บาท / ปีผ่อนชำระคืนภายใน 15 ปีหรือ 20 ปีส่วนเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อแก่สมาชิกนั้นจะดูจากเงื่อนไขต่างๆเช่นการประเมินวัสดุก่อสร้างที่จะนำกลับมาใช้ได้หลังจากการรื้อถอนบ้านประวัติการออมทรัพย์ของสมาชิกการเข้าร่วมกิจกรรมชุมชนความสามารถในการผ่อนชำระคืน ฯลฯ 9) การเช่า/ซื้อที่ดิน ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯ การเช่าซื้อที่ดิน การเช่าซื้ออาคารในโครงการที่มีอยู่แล้วเช่นโครงการบ้านเอื้ออาทรโครงการเคหะชุมชน โครงการของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ของกระทรวงการคลัง เป็นต้น 10) การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯ กระบวนการรื้อย้าย / ก่อสร้างบ้านนับเป็นกระบวนการทางสังคมของสมาชิกในชุมชนที่มีการพึ่งพาช่วยเหลือซึ่งกันและกันดังนั้นในการรื้อย้าย / ก่อสร้างบ้านสมาชิกในชุมชนจะต้องช่วยกันทำให้เกิดการจ้างงานในชุมชนและเกิดการเอาแรงช่วยเหลือกันระหว่างเครือญาติ ซึ่งเป็นวิธีการก่อสร้างที่ถูกที่สุดและจะทำให้เกิดการช่วยเหลือและเกิดความร่วมมือของคนในชุมชนได้อย่างกว้างขวาง

3. ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ 1) ปัญหาและอุปสรรค การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ชาวบ้านไม่ยอมรับการรื้อย้าย เพราะว่ายู่มานานเลยไม่ยอมรับเข้าร่วมโครงการเลยไม่ยอมรับรายละเอียดที่ชี้แจงให้ฟัง 2) ปัญหาและอุปสรรค การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ในเรื่องเวลาในการเก็บข้อมูลเวลาไม่ตรงกันกับชาวบ้าน เพราะชาวบ้านออก



ทำงานและกลับมาอีกทีช่วงเย็น ไม่อยู่ให้ข้อมูลไม่ได้ 3) ปัญหาและอุปสรรค การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์คนในชุมชนไม่มีระเบียบในการชำระเงิน สมาชิกไม่ทำตามกฎระเบียบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์ 4) ปัญหาและอุปสรรค การพิจารณาสิทธิในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 5) ปัญหาและอุปสรรค การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาอุปสรรคก็คือติดบ้านผู้ไม่เข้าร่วมและบ้านมั่งคั่งเดิมจึงทำให้ออกแบบวางผังนั้นเป็นไปได้ยากขึ้น 6) ปัญหาและอุปสรรค การเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ไม่มีความแน่ชัดของจำนวนสมาชิกผู้เข้าร่วมโครงการจึงทำให้การเสนอของบประมาณเกิดความล่าช้า เพื่อต้องรอให้สมาชิกจนครบ 7) ปัญหาและอุปสรรค การเช่า/ซื้อที่ดินชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ความล่าช้าจากการออมเงินของชาวบ้านเพื่อที่จะให้สหกรณ์ ไปเช่าที่ดินจาก กรมธนารักษ์ 8) ปัญหาและอุปสรรค การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร การขนย้ายวัสดุการก่อสร้างเป็นไปได้ค่อนข้างลำบาก เพราะทางสัญจรมีลักษณะแคบรถขนย้ายวัสดุก่อสร้างไม่สามารถเข้าได้ และมีค่าใช้จ่ายในการขนย้ายทางเรือ

4. ผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 1) แนวทางการชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย การสร้างความเข้าใจให้คนในชุมชนต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้คนชุมชนรับสร้างข้อมูลโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง อย่างละเอียดมากขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจในการเข้าร่วมโครงการ 2) แนวทางการสำรวจข้อมูลชุมชน การสำรวจข้อมูลชุมชนควรสำรวจ 3 รอบใน 1ปีเพื่อได้ข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นปัจจุบันมากที่สุด 3) แนวทางการจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถาน ควรมีกิจกรรมภายในคณะกรรมการสหกรณ์และสมาชิกเพื่อให้มี ความสามัคคี สัมพันธ์ที่ดี พุดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้มีแนวคิดในการบริหารจัดการสหกรณ์ร่วมกัน 4) แนวทางการพิจารณาสิทธิในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ควรลงพิจารณาสิทธิอย่างสม่ำเสมอ ไม่ควรเว้นระยะเวลาที่ห่างกันนานเกินไปวางแผนในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เก็บข้อมูลพิจารณาสิทธิให้ครบถ้วน 5) แนวทางการจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ให้ชาวบ้านสามารถเลือกที่อยู่อาศัยในชุมชนด้วยตนเอง เพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งและได้อยู่บ้านตามกลุ่มเครือญาติและโซนผังเดิมได้ 6) แนวทางการเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค เร่งติดตามผู้เข้าร่วมเพื่อทราบจำนวนสมาชิกที่ชัดเจนโดยเร็วเพื่อที่จะได้เสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค 7) แนวทางการเช่า/ซื้อที่ดินบริหาร

จัดการการออมเงินให้เป็นระเบียบรวดเร็วเพื่อที่จะนำเงินไป เช่าที่ดินจาก กรมธนารักษ์ ได้รวดเร็ว  
8) แนวทางการรื้อย้าย/การก่อสร้าง แนะนำให้คำปรึกษากับชาวบ้านในเรื่องการรื้อย้ายบ้านให้  
พร้อมกันเพื่อทำให้การก่อสร้างบ้านได้เร็ว และขึ้นบ้านได้พร้อมๆกัน

**คำสำคัญ :** โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง , บริบทพื้นที่ชุมชนริมคลอง ,  
กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

## สารบัญ

บทที่	หน้า
คำนำ	(1)
กิตติกรรมประกาศ	(2)
บทคัดย่อ	(3)
สารบัญ	(5)
สารบัญตาราง	(7)
สารบัญภาพ	(8)
บทที่	
1 บทนำ	1
ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา	1
คำถามวิจัย	2
วัตถุประสงค์การวิจัย	3
ขอบเขตการวิจัย	3
กรอบแนวคิดในการวิจัย	4
ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ	5
นิยามศัพท์เฉพาะ	5
2 วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง	6
1. โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง	6
2. แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย	17
3. แนวคิดการวางผังเมือง	25
4. แนวคิดการมีส่วนร่วม	28
5. แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารชุมชน	33
6. แนวคิดเกี่ยวกับการอุดหนุนของภาครัฐ	35
7. แนวคิดการบริหารจัดการสหกรณ์	37
8. แนวคิดโครงการบ้านมั่นคง	40
9. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง	46
3. วิธีการดำเนินการวิจัย	51
กลุ่มเป้าหมาย	51
เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย	51
ขั้นตอนในการเก็บรวบรวมข้อมูล	52
การวิเคราะห์ข้อมูล	52

## สารบัญ(ต่อ)

บทที่	หน้า
กิจกรรมวิจัย	52
4 ผลการวิจัย	55
ผลการศึกษาริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาด บางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร	55
ผลการศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขต หลักสี่ กรุงเทพมหานคร	60
ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่ อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร	76
การศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขต หลักสี่ กรุงเทพมหานคร	79
5 สรุปผลการวิจัย อภิปรายผล และ ข้อเสนอแนะ	81
สรุปผลการวิจัย	81
อภิปรายผล	88
ข้อเสนอแนะ	90
บรรณานุกรม	92
ภาคผนวก	94
ภาคผนวก ก แบบสัมภาษณ์	95
ประวัติย่อผู้วิจัย	100

## สารบัญตาราง

ตารางที่	หน้า
ตารางที่ 2.1 แนวทางอุดหนุนที่อยู่อาศัยตามแผนงาน ของการเคหะแห่งชาติ	36

## สารบัญภาพ

ภาพที่	หน้า
ภาพที่ 1.1. กรอบแนวคิดในการวิจัย	4
ภาพที่ 2.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนริมคลอง	11
ภาพที่ 4.1 แผนที่ชุมชนชายคลองบางบัว	56
ภาพที่ 4.2 โครงสร้างคณะกรรมการสหกรณ์ เคหสถานชายคลองบางบัว จำกัด	65
ภาพที่ 4.3 สิทธิผู้อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนชายคลอง บางบัว	66
ภาพที่ 4.4 ผังชุมชนชายคลองบางบัว (โซน 1)	69
ภาพที่ 4.5 ผังชุมชนชายคลองบางบัว (โซน 2)	70
ภาพที่ 4.6 ผังชุมชนชายคลองบางบัว (โซน 3)	70
ภาพที่ 4.7 แบบบ้านเดี่ยว ชั้นเดียว ขนาด 4 x 7 เมตร	71
ภาพที่ 4.8 แบบบ้านเดี่ยว 2 ชั้น ขนาด 4 x 7 เมตร	71
ภาพที่ 4.9 แบบบ้านแฝด 2 ชั้น ขนาด 4 x 7 เมตร	72
ภาพที่ 4.10 แบบบ้านเดี่ยว 6 ชั้น ขนาด 6 x 7 เมตร	72
ภาพที่ 4.11 แบบบ้านแถว 2 ชั้น ขนาด 4 x 8 เมตร	73

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

เนื่องจากผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำท่วมเมื่อปี 2554 ทั้งในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล เช่น ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ สาเหตุส่วนหนึ่งพบว่าบางพื้นที่ที่น้ำท่วมเกิดจากการมีบ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นรุกล้ำแนวคลอง ทำให้ขนาดของคลองแคบลง จนเป็นอุปสรรคต่อการไหลของน้ำ ซึ่งคลองสายหลักในกรุงเทพฯ จากข้อมูลของสำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร ระบุว่า ในพื้นที่กรุงเทพฯ มีจำนวน 9 คลอง คือ คลองลาดพร้าว คลองเปรมประชากร คลองบางซื่อ คลองบางเขน คลองลาดบัวขาว คลองประเวศบุรีรมย์ คลองพระโขนง คลองพระยาราชนนตรีและ คลองสามวา มีคูคลองถูกรุกล้ำทั้งหมดจำนวน 1,161 คลอง จำนวนครัวเรือนที่รุกล้ำ 23,500 ครัวเรือน ประชากรประมาณ 94,000 คน ซึ่งจำนวนบ้านเรือนที่รุกล้ำคลองน้ำ ทำให้ประสิทธิภาพในการระบายน้ำลดน้อยลงและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ดังนั้น จึงต้องรื้อย้ายบ้านเรือนที่รุกล้ำคลองเพื่อไม่ให้ขวางทางเดินของน้ำ โดยการสร้างเขื่อนคอนกรีตและประตูระบายน้ำขึ้นมา

นายกรัฐมนตรีจึงได้มีข้อสั่งการในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2558 ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีมติ (เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2557) เรื่อง ข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรุกล้ำแนวลำคลองและทางระบายน้ำ การจัดการที่อยู่อาศัยใหม่และเร่งดำเนินการให้เสร็จสิ้น พร้อมกับให้ฝ่ายความมั่นคงแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อเจรจากับประชาชนในพื้นที่ในการย้ายที่อยู่อาศัยเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2558 ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณปี 2558 จำนวนประมาณ 2,426 ล้านบาท ให้กรุงเทพมหานครไปดำเนินการต่อยอดการก่อสร้างเขื่อน และประตูระบายน้ำ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางระบายน้ำของเมืองหลวง (ศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง (ศปก.ทชค.) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน), 2559)

จนกระทั่งคณะรัฐมนตรีได้มีมติเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2559 เห็นชอบให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง (พ.ศ. 2559 – 2561) มีเป้าหมายชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร 11,004 ครัวเรือน โดยกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มอบหมายให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. เป็นหน่วยงานหลักดำเนินการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อคืนพื้นที่คลองให้กรุงเทพมหานครสามารถสร้างเขื่อนระบายน้ำได้ ขณะเดียวกันชุมชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนริมคลองจะได้รับการพัฒนาให้มีความมั่นคงและถูกต้องตามกฎหมาย มีสภาพแวดล้อมและคุณภาพชีวิตดีขึ้น ชุมชนเข้มแข็ง ส่งผลด้านภาพลักษณ์ต่อนโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐบาลที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน รวมถึงมีการบูรณาการงานของหน่วยงาน เพื่อช่วยเหลือดูแลผู้เดือดร้อน และยังเป็น

การแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ ถือเป็นการทำงานร่วมกันในรูปแบบประชารัฐที่ทั้งชุมชนและหน่วยงานร่วมกันดำเนินการเพื่อให้ได้เป้าหมายร่วมกันคือ “คืนความสุขให้คนล่อง คีนสายคลองให้คนเมือง” ซึ่งในการดำเนินงานเป็นการปฏิบัติการร่วมกันของหลายหน่วยงาน ได้แก่ กรุงเทพมหานคร กองทัพบก กรมธนารักษ์ กรมส่งเสริมสหกรณ์ การไฟฟ้า การประปานครหลวง สถาบันการศึกษา ฯลฯ ต่อมาได้ปรับแผนให้ดำเนินการในพื้นที่ชุมชนริมคลองลาดพร้าว ก่อน ซึ่งมีชุมชนทั้งหมด 50 ชุมชน 7,069 ครัวเรือน ใน 5 พื้นที่ 7 เขต ประกอบด้วย 1) พื้นที่เขตสายไหม 2) พื้นที่เขตหลักสี่ และดอนเมือง 3) พื้นที่เขตบางเขน 4) พื้นที่เขตจตุจักร 5) พื้นที่เขตห้วยขวางและวังทองหลาง รูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยมุ่งเน้น “การจัดการร่วมกันของชุมชน ในรูปแบบของสหกรณ์” มีการขยับบ้านเรือน/ครัวเรือนที่รูกล้ำคลองขึ้นมาจัดระเบียบร่วมกันตามรูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัย ทั้งการก่อสร้างรูปแบบใหม่ในที่ดินเดิม (Reconstruction) โดยการเช่าที่ดินราชพัสดุ จาก กรมธนารักษ์ การรื้อย้ายไปซื้อที่ดินสร้างชุมชนใหม่ (Relocation) รวมทั้งการเช่าซื้ออาคารในโครงการที่มีอยู่แล้วของการเคหะแห่งชาติ (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) การพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง, 2562)

ชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร ดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง (พ.ศ. 2559 – 2561) มีเป้าหมายชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร 11,004 ครัวเรือน และมีพื้นที่นำร่องพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองที่เป็นรูปธรรมแล้วคือ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 54 และชุมชนบางบัวร่วมใจพัฒนา (เชิงสะพานไม้ 2) เป็น ชุมชนนำร่องของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองในพื้นที่คลองลาดพร้าว ที่มีรูปแบบการทำงานร่วมกันของคนในชุมชนตามบริบทและความเป็นจริงของชุมชนในแต่ละขั้นตอนของโครงการ รวมถึงการประสานการทำงานที่ดีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ซึ่งตั้งอยู่บริเวณริมคลองลาดพร้าวเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ ที่ได้รับการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ตามรูปแบบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง มีลักษณะเด่นของกระบวนการ การทำงานที่เน้นให้คนในชุมชนเป็นหลักในการจัดการตนเองด้านที่อยู่อาศัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตร่วมกัน ขั้นตอนโครงการที่ต้องอาศัยความร่วมมือของคนในชุมชนอย่างมากทำให้คณะนักวิจัย มีความสนใจศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ปัญหาและอุปสรรคของการพัฒนาที่อยู่อาศัยริมคลอง เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนากระบวนการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

## 1.2 คำถามการวิจัย

1. บริบทพื้นที่ ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เป็นอย่างไร
2. กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เป็นอย่างไร
3. ปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เป็นอย่างไร



4. แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เป็นอย่างไร

### 1.3 วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษาบริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ
2. เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ
3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ
4. เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ

### 1.4 ขอบเขตการวิจัย

#### 1) ด้านกลุ่มเป้าหมาย

1.1 เจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ 3 คน ประกอบด้วย เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชนสถาปนิก วิศวกร

1.2 ชาวบ้านที่อยู่ในชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ 20 คน

1.3 คณะกรรมการสหกรณ์เคหะสถานชุมชนชายคลองบางบัว จำกัด 10 คน

#### 2) ด้านเนื้อหา

2.1 บริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ

2.2 กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ

2.3 ปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ

2.4 แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ

#### 3) ด้านเวลา

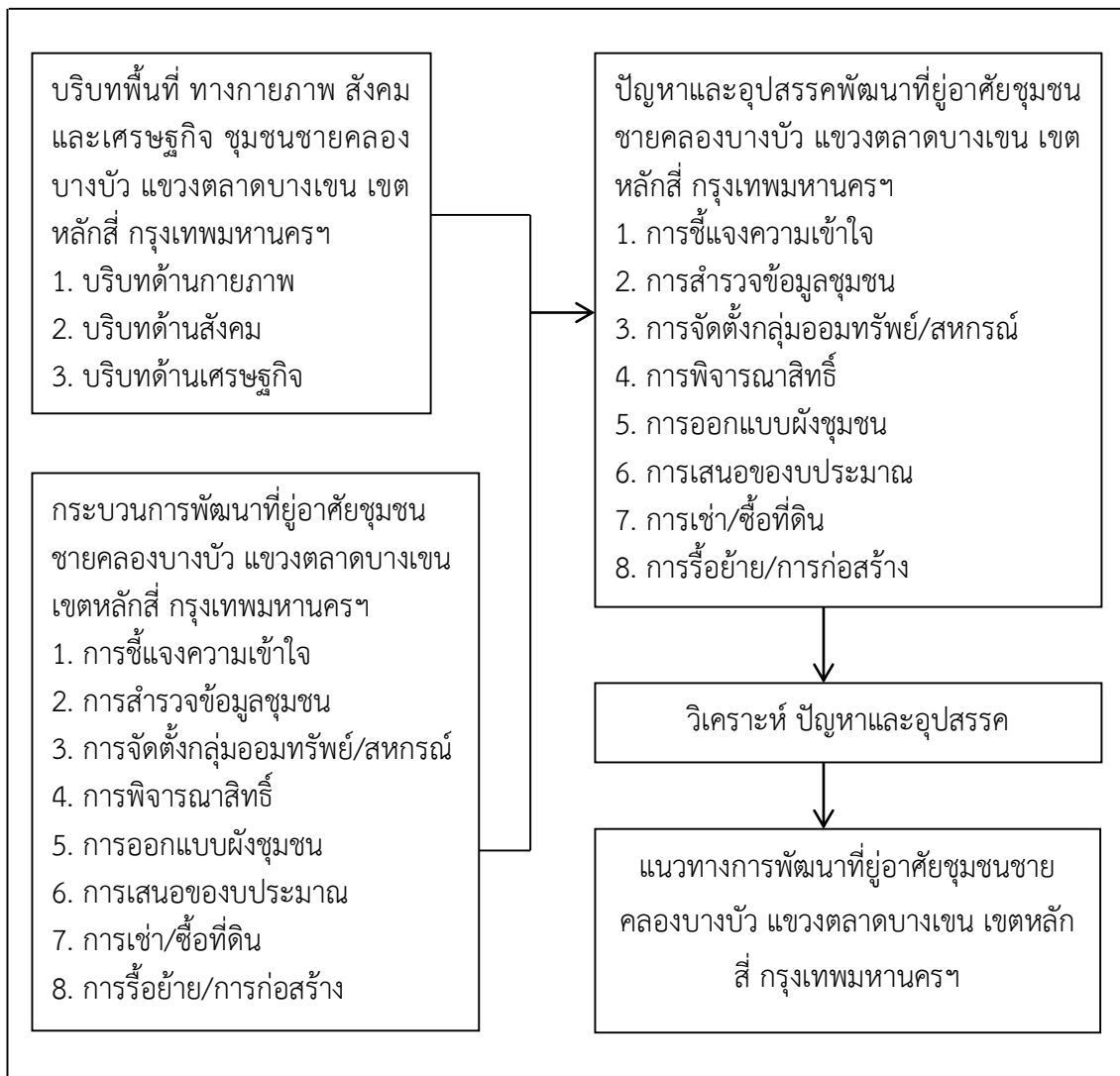
3.1 1 ธันวาคม 2562 – 6 มีนาคม 2563

#### 4) ด้านพื้นที่

4.1 ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ

#### 1.4 กรอบแนวคิดในการวิจัย

การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา โดยการวิจัยครั้งนี้เป็นการศึกษาบริบทพื้นที่ และศึกษากระบวนการของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองรวมถึงการศึกษาปัญหาอุปสรรคของกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร จากนั้นนำข้อมูลที่ได้มาวิเคราะห์หาแนวทางแนวทางการพัฒนากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร



ภาพที่ 1.1 กรอบแนวคิดในการวิจัย

### 1.5 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. ได้ทราบบริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
2. ได้ทราบกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
3. ได้ทราบปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
4. ได้แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

### 1.6 นิยามศัพท์เฉพาะ

1. **โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง** หมายถึง กระบวนการทำงานที่ประกอบไปด้วยกิจกรรมหลาย ๆ กิจกรรม ซึ่งมีการทำโครงการเป็นไปตามลำดับ โดยการทำงานจะต้องเป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่ตั้งไว้ ของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง โดยจะมีการกำหนดระยะเวลาและงบประมาณที่จำกัด ในการดำเนินงานโครงการจะต้องมีผู้ที่มีหน้าที่รับผิดชอบต่อโครงการ มีหน้าที่ทำการบริหารงาน กิจกรรมต่าง ๆ ให้เป็นไปตามแผนงาน เหมาะสมกับเวลา และงบประมาณที่ตั้งไว้
2. **กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง** หมายถึง กรรมวิธี หรือลำดับการกระทำที่ดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องเพื่อที่จะทำให้เกิดการก้าวหน้า ปรับปรุงเปลี่ยนแปลงให้ดีขึ้นของสถานที่ ที่บุคคลในครอบครัวใช้ชีวิตอยู่ร่วมกันเป็นส่วนใหญ่ ที่พักอาศัยนับว่าเป็นปัจจัยสำคัญและจำเป็นมากสำหรับการดำรงชีวิตของมนุษย์โดยทั่วไป และเป็นสิ่งที่มีอิทธิพลต่อชีวิตความเป็นอยู่และสุขภาพของผู้อยู่อาศัย ทางน้ำหรือลำน้ำที่เกิดขึ้นเองหรือขุดเชื่อมกับแม่น้ำหรือทะเล ขุดคลองเพื่อการประปาในสมัยใหม่เพื่อตอบสนองความต้องการของเมืองหรือชุมชนใหญ่ๆ
3. **ปัญหาและอุปสรรค** หมายถึง ข้อสงสัย, ข้อขัดข้องความขัดข้อง หรือเครื่องขัดขวางกรรมวิธี หรือลำดับการกระทำที่ดำเนินกิจกรรมต่อเนื่องเพื่อที่จะทำให้เกิดการ ก้าวหน้าในการพัฒนาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง
4. **บริบทพื้นที่ชุมชนริมคลอง** หมายถึง สภาพแวดล้อม และเงื่อนไขต่างๆ ที่มีสภาพแวดล้อมเหตุการณ์ใดเหตุการณ์หนึ่ง ของชุมชน, กลุ่มคนที่อยู่รวมกันเป็นสังคมขนาดเล็ก อาศัยอยู่ในอาณาบริเวณเดียวกันทางน้ำ หรือลำน้ำที่เชื่อมต่อกับแม่น้ำ หรือทะเล มีทั้งที่เกิดขึ้นเองตามธรรมชาติ หรือที่ขุดขึ้นมาเพื่อประโยชน์ใช้สอย

## บทที่ 2

### วรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาวิจัยเรื่อง การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ผู้วิจัยได้ศึกษาเอกสาร ตำรา และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจำแนกสาระสำคัญ ดังนี้

- 2.1 โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง
  - 2.1.1 ที่มาและความสำคัญของโครงการ
  - 2.1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ
  - 2.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง
  - 2.1.4 กลไกการพัฒนาโครงการ
  - 2.1.5 ขั้นตอนดำเนินโครงการ
  - 2.1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ
- 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
  - 2.2.1 นโยบายรัฐบาลใน การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย
  - 2.2.2 Public Housing
- 2.3 แนวคิดการวางผังเมือง
  - 2.3.1 ความหมายผังเมืองรวม
  - 2.3.2 เกณฑ์พิจารณาพื้นที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม
  - 2.3.3 การพิจารณาระยะเวลาของการใช้ผังเมืองรวม หรืออายุตามเป้าหมายของผัง
  - 2.3.4 เกณฑ์พิจารณาระยะเวลาการใช้ผังเมืองรวม
  - 2.3.5 เกณฑ์พิจารณาปรับปรุงแก้ไขผังและวางผังใหม่
  - 2.3.6 เกณฑ์พิจารณากำหนดแนวเขตผังเมืองรวม
  - 2.3.7 เกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในเมือง
- 2.4 แนวคิดการมีส่วนร่วม
  - 2.4.1 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม
  - 2.4.2 การอยู่ร่วมกัน (Henry Sanof, 2000)
  - 2.4.3 ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม
  - 2.4.4 วัตถุประสงค์การมีส่วนร่วม
  - 2.4.5 มิติของการมีส่วนร่วม
- 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารชุมชน
  - 2.5.1 ความหมายการจัดการ
  - 2.5.2 องค์ประกอบการจัดการ
  - 2.5.3 หลักการจัดการ (Management)
- 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการอุดหนุนของภาครัฐ
  - 2.6.2 ความเป็นมาการอุดหนุนของภาครัฐ

- 2.6.2 การอุดหนุนการจัดการที่อยู่อาศัยโดยผ่านการเคหะแห่งชาติ
- 2.6.3 การอุดหนุนโดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี
- 2.7 แนวคิดการบริหารจัดการสหกรณ์
  - 2.7.1 ความหมาย“สหกรณ์”
  - 2.7.2 หลักการสหกรณ์
  - 2.7.3 ประเภทของสหกรณ์ปัจจุบันประเทศไทยมีสหกรณ์อยู่
  - 2.7.4 การบริหาร (Administration)
  - 2.7.5 วัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการสหกรณ์
  - 2.7.6 การบริหารทางด้านการเงินสหกรณ์
- 2.8 แนวคิดโครงการบ้านมั่นคง
  - 2.8.1 ความเป็นมาของโครงการบ้านมั่นคง
  - 2.8.2 พัฒนาการของโครงการบ้านมั่นคง
  - 2.8.3 วัตถุประสงค์
  - 2.8.4 ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน
  - 2.8.5 วิธีการทำงานสำคัญ
  - 2.8.6 กลไกสำคัญในการดำเนินโครงการ
  - 2.8.7 ขั้นตอนการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง
  - 2.8.8 รูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยในโครงการบ้านมั่นคง
- 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 2.9.1 งานวิจัยภายในประเทศ

## 2.1 โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

### 2.1.1 ที่มาและความสำคัญของโครงการ

สืบเนื่องจากผลกระทบจากเหตุการณ์น้ำท่วมเมื่อปี 2554 ทั้งในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล เช่น ปทุมธานี นนทบุรี สมุทรปราการ สาเหตุส่วนหนึ่งพบว่าบางพื้นที่ที่น้ำท่วมเกิดจากการมีบ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นรุกล้ำแนวคลอง ทำให้ขนาดของคลองแคบลง จนเป็นอุปสรรคต่อการไหลของน้ำซึ่งคลองสายหลักในกรุงเทพฯ จากข้อมูลของสำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร ระบุว่า ในพื้นที่กรุงเทพฯ มีจำนวน 9 คลอง คือ คลองลาดพร้าว คลองเปรมประชากร คลองบางซื่อ คลองบางเขน คลองลาดบัวขาว คลองประเวศบุรีรมย์ คลองพระโขนง คลองพระยาราชนนตรีและคลองสามวา มีคูคลองถูกรุกล้ำทั้งหมดจำนวน 1,161 คลอง จำนวนครัวเรือนที่รุกล้ำ 23,500 ครัวเรือน ประชากรประมาณ 94,000 คน ซึ่งจำนวนบ้านเรือนที่รุกล้ำลำคลองนี้ ทำให้ประสิทธิภาพ ในการระบายน้ำลดน้อยลงและเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดปัญหาน้ำท่วมในกรุงเทพฯ และปริมณฑล ดังนั้น จึงต้องรื้อย้ายบ้านเรือนที่รุกล้ำลำคลองเพื่อไม่ให้ขวางทางเดินของน้ำ โดยการสร้างเขื่อนคอนกรีตและประตูละบายน้ำขึ้นมา

นายกรัฐมนตรีจึงได้มีข้อสั่งการในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2558 ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีมติ (เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2557) เรื่อง ข้อสั่งการ

ของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรुकกล้า แนวล่าคลองและทางระบายน้ำ การจัดการที่อยู่อาศัยใหม่และเร่งดำเนินการให้เสร็จสิ้น พร้อมกับให้ฝ่ายความมั่นคงแต่งตั้งคณะทำงานขึ้นเพื่อเจรจากับประชาชนในพื้นที่ในการย้ายที่อยู่อาศัยเมื่อวันที่ 16 กันยายน 2558 ซึ่งต่อมาคณะรัฐมนตรีได้อนุมัติงบประมาณปี 2558 จำนวนประมาณ 2,426 ล้านบาท ให้กรุงเทพมหานครไปดำเนินการต่อด้วยการก่อสร้างเขื่อน และประตูระบายน้ำ เพื่อเพิ่มประสิทธิภาพทางระบายน้ำของเมืองหลวง

แม้โครงการดังกล่าวจะเป็นหนึ่งในโครงการของรัฐบาลและกรุงเทพมหานครที่ต้องการให้เกิดการพัฒนาพื้นที่แนวคลอง เพิ่มประสิทธิภาพทางระบายน้ำให้ดียิ่งขึ้น แต่จะต้องมีการย้ายบ้านเรือนประชาชนที่บุกรุกพื้นที่คลองออกจากแนวการก่อสร้าง โดยเฉพาะบ้านเรือนและชุมชนที่ปลูกสร้างอยู่ในที่ดินริมคลองซึ่งส่วนใหญ่เป็นที่ดินของราชพัสดุโดยกรมธนารักษ์และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ดูแลอยู่ โดยไม่ได้ทำสัญญาหรือจ่ายค่าเช่า อีกทั้งมีประชาชนบางส่วนปลูกสร้างบ้านเรือนรุกกล้าเข้าไปในคลองมายาวนานหลายสิบปี ซึ่งในการก่อสร้างเขื่อนและประตูระบายน้ำในคลองลาดพร้าว ย่อมส่งผลกระทบต่อชุมชนที่อาศัยอยู่ตามแนวริมคลอง ดังนั้น จึงจำเป็นต้องรื้อย้ายบ้านเรือนที่สร้าง รุกกล้าริมคลองออกใน 8 พื้นที่เขต ประกอบด้วย ลาดพร้าว สายไหม ดอนเมือง จตุจักร หลักสี่ บางเขน วังทองกลาง และห้วยขวาง

จากกรณีดังกล่าว กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จึงได้มอบหมายให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. เป็นหน่วยงานหลักดำเนินการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่แก่ผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณชุมชนริมคลองเพื่อสนับสนุนนโยบายของรัฐบาลดังกล่าว และเพื่อให้การแก้ไขปัญหาชุมชนริมคลองเป็นไปตามแนวทางและข้อสั่งการ พอช. จึงได้จัดทำ “โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง” เพื่อแก้ไขปัญหาชุมชนริมคลองขึ้นภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัย 10 ปี (พ.ศ. 2559 - 2568) กำหนดระยะเวลาดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเป็นเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2559 - 2561) โดยเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2559 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบในหลักการ ตามที่กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์เสนอขอความเห็นชอบดำเนินการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ด้วยงบประมาณรวม 4,061.44 ล้านบาท เป้าหมาย 11,004 ครัวเรือน โดยการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2559 ให้ พอช. นำเงินที่ได้จากการจัดสรรจากโครงการบ้านมั่นคงมาใช้จ่ายในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองและสนับสนุนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยใช้จากเงินทุนหมุนเวียนของ พอช. ตามความจำเป็นเร่งด่วน เพื่อสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัย การมีคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี อีกทั้งประชาชนได้อยู่อาศัยบนที่ดินราชพัสดุอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

### 2.1.2 วัตถุประสงค์ของโครงการ

(1) เพื่อแก้ไขปัญหาการรุกรากลาของชุมชนริมคลองและพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยมีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ และสิ่งแวดล้อมที่ดี มีรูปแบบสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการใช้จ่ายของคนในชุมชน สร้างความมั่นคงและสิทธิการครอบครองที่ดินและที่อยู่อาศัยของชุมชน

(2) เพื่อสร้างความสัมพันธ์และวางระบบของคนในชุมชนใหม่นำไปสู่ชุมชนเข้มแข็งจัดการตนเองได้

(3) เพื่อสนับสนุนให้เกิดแผนและทิศทางการพัฒนาชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างบูรณาการ โดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ ภายภาค สิ่งแวดล้อม มีการออมทรัพย์เพื่อการสร้างทุนของชุมชน และการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน ประชาสังคม และองค์กรท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

(4) เพื่อสนับสนุนการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนริมคลองที่สอดคล้องกับการพัฒนาคลองตามวิถีดั้งเดิมของคนไทยริมคลอง

### 2.1.3 ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

ภายใต้มาตรการจัดระเบียบและแก้ปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรुक ล้าแนวคลองและทางระบายน้ำของรัฐบาล กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ได้มอบหมายให้ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) หรือ พอช. ดำเนินการเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่แก่ผู้ที่อยู่อาศัยบริเวณชุมชนริมคลองเพื่อสนับสนุนการสร้างเขื่อนคอนกรีตป้องกันน้ำดำเนินไปอย่างเป็นระบบ มีประสิทธิภาพ โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวทางการจัดระบบสาธารณูปโภคและผังเมืองของกรุงเทพมหานคร ดังนี้เอง คณะรัฐมนตรีจึงมีมติเมื่อวันที่ 8 มีนาคม 2559 เห็นชอบให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ดำเนินการต่อไปนี้

(1) การดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง (พ.ศ. 2559 - 2561) เป้าหมาย 11,004 ครัวเรือน งบประมาณ 4,061.44 ล้านบาท โดยการดำเนินงานในปี พ.ศ. 2559 ให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) นำเงินที่ได้รับจัดสรรจากโครงการบ้านมั่นคงมาใช้จ่ายในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง และการสนับสนุนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ใช้จากเงินทุนหมุนเวียนของ พอช. ตามความจำเป็นเร่งด่วน

(2) การสนับสนุนเงินช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบและเสียโอกาส เฉลี่ยครัวเรือนละ 80,000 บาท เนื่องจากนโยบายการจัดระเบียบชุมชนริมคลองเป็นนโยบายที่สำคัญและเร่งด่วนที่ต้องเห็นรูปธรรมการแก้ไขปัญหาอย่างชัดเจนภายในระยะเวลาที่จำกัด และชุมชนมีข้อจำกัดในการเตรียมความพร้อมเพื่อที่อยู่อาศัยซึ่งต้องรับภาระ จึงจำเป็นต้องมีการช่วยเหลือเพื่อแบ่งเบาภาระพร้อมทั้งให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ รับความเห็นของสำนักงบประมาณและสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติไปพิจารณาดำเนินการด้วย

เพื่อรองรับนโยบายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาหูกล้าคูคลองดังกล่าว พอช. จึงได้จัดทำ “โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง” ซึ่งอยู่ภายใต้แผนยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัย 10 ปี (พ.ศ. 2559-2568) โดยการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองมีระยะเวลา 3 ปี (พ.ศ. 2559- 2561) เป้าหมายทั้งสิ้น 74 ชุมชน 11,004 ครัวเรือน ประชากรผู้รับผลประโยชน์รวม 64,896 คน ซึ่งในปี 2559 มีเป้าหมายดำเนินการใน 26 ชุมชน 3,180 ครัวเรือน 22,460 คน

สำหรับภารกิจหลักด้านที่อยู่อาศัยในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ตามมอบหมายของกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ครั้งนี้ พอช. ได้ใช้ประสบการณ์ในการทำงาน “โครงการบ้านมั่นคง” ที่ได้เริ่มดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 เป็นแนวทางหลักในการดำเนินงาน ด้วยการเน้นให้คนในชุมชนเป็นหลักในการจัดการตนเองด้านที่อยู่อาศัย และพัฒนา

คุณภาพชีวิตร่วมกันของคนในชุมชน ซึ่งขึ้นอยู่กับความร่วมมือของชุมชนที่แตกต่างกันตามบริบท และความเป็นจริงของแต่ละแห่งเช่น

1) การปรับปรุงในที่ดินเดิม โดยการเช่าที่ดินเพื่อจัดระเบียบการอยู่อาศัย รองรับครอบครัวที่รูกลาคลองกรณีนี้ ชาวบ้านรื้อย้ายบ้านเรือนออกจากแนวคลองและอาศัยอยู่ในชุมชนเดิมได้ แต่จะต้องมีการจัดผังชุมชนใหม่ เพื่อให้ทุกครัวเรือนสามารถสร้างบ้านใหม่ได้

2) กรณีไม่อาจอยู่ในที่ดินเดิมได้ ก็จะย้ายไปสร้างชุมชนในที่ใหม่ โดยการซื้อหรือเช่าที่ดินใหม่ กรณีนี้ มักเกิดจากที่ดินเดิมไม่พอเพียงอาจจะต้องจัดหาที่ดินใหม่ในรัศมี 5-10 กิโลเมตรจากชุมชนเดิม เพื่อสะดวกต่อการทำงาน หรือสถานศึกษาของบุตรหลาน โดยใช้วิธีการขอเช่าหรือซื้อที่ดินจากบริษัทบริหารสินทรัพย์ กระทรวงการคลัง

3) การเช่าซื้ออาคารในโครงการที่มีอยู่แล้วเช่น โครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการของบริษัทบริหารสินทรัพย์ของกระทรวงการคลัง เป็นต้น

อนึ่ง ในการพัฒนาชุมชนริมคลองและการแก้ไขปัญหาการรูกล้ำริมคลอง ในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง นอกจากจะเป็นภารกิจของสถาบันเพื่อรองรับนโยบายการแก้ไขปัญหาการรูกล้ำลำน้ำสาธารณะแล้ว ยังมุ่งเน้นการสร้างกระบวนการมีส่วนร่วมของคนในชุมชน ในการจัดการแก้ไขปัญหาาร่วมกัน เกิดการแบ่งปันพื้นที่เพื่อรองรับสมาชิกที่รูกล้ำริมคลองและการกันพื้นที่ส่วนกลางเป็นสาธารณะที่ชุมชนใช้ร่วมกัน เปลี่ยนการพัฒนาจากชุมชนผู้รูกล้ำเป็นผู้เช่า โดยการใช้สิทธิของชุมชนในการเช่าพื้นที่ราชพัสดุจากกรมธนารักษ์ นำไปสู่การจัดระบบระเบียบการอยู่อาศัยโดยชุมชน สร้างสังคมและความสัมพันธ์ของคนในชุมชน ทำให้เกิดระบบการดูแล ระบบสาธารณูปโภคและคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น คนในชุมชนมีสถานภาพเป็นที่ยอมรับของชุมชนรอบข้าง มากยิ่งขึ้นศักดิ์ศรีของคนในชุมชนกลับคืนมา มีการทำงานแก้ไขปัญหาและพัฒนาชุมชนร่วมกันกับหน่วยงานท้องถิ่นและผู้ที่เกี่ยวข้อง

นับเป็นการคืนพื้นที่คลองให้กรุงเทพมหานคร สามารถสร้างเขื่อนระบายน้ำได้ ขณะเดียวกัน ประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนริมคลองจะได้รับการพัฒนาให้มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยและถูกต้องตามกฎหมาย ท่ามกลางสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น มีคุณภาพชีวิตดีขึ้น ชุมชนเข้มแข็ง ขณะเดียวกัน คลองและพื้นที่ริมคลอง ก็ได้รับการพัฒนาใช้ประโยชน์ทั้งเรื่องการระบายน้ำ การเป็นพื้นที่สาธารณะของชุมชนและคนเมืองในย่านใกล้เคียงและการเป็นที่พักอาศัย สิ่งแวดล้อมคูคลองดีขึ้น ส่งผลด้านภาพลักษณ์ต่อนโยบายการแก้ไขปัญหาของรัฐบาล และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องที่เน้นการมีส่วนร่วมของชุมชน การบูรณาการงานของหน่วยงานช่วยเหลือดูแลคนจนแก้ปัญหาความเหลื่อมล้ำ เหล่านี้ ถือเป็นการทำงานร่วมกันในรูปแบบประชารัฐ ที่ทั้งชุมชนและหน่วยงานร่วมกันดำเนินการเพื่อให้ได้เป้าหมายร่วมกันคือ “คืนความสุขให้คนคลอง คืนคลองให้คนเมือง”





ภาพที่ 2.1 ยุทธศาสตร์การพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

#### 2.1.4 กลไกการพัฒนาโครงการ

กลไกการพัฒนาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง แบ่งเป็น 2 ระดับ คือ ระดับนโยบายและระดับพื้นที่ ตามรายละเอียดดังนี้

##### กลไกระดับนโยบาย

กลไกระดับนโยบาย ได้แก่ การจัดตั้งกลไกคณะกรรมการระดับชาติ จัดทำข้อมูลคูคลองให้เป็นปัจจุบัน ศึกษาวิจัยและพัฒนารูปแบบการอยู่อาศัยของชุมชนริมคลองที่เหมาะสม รวมถึงรูปแบบการใช้พื้นที่สาธารณะริมคลอง ระบบสัญจรทางน้ำและจัดทนายโยบายแผนงาน มาตรการ ประสานผู้เกี่ยวข้องและประกาศนโยบายวาระแห่งชาติ เรื่องการพัฒนาชุมชนริมคลอง ประสานการดำเนินการจัดตั้งคณะกรรมการระดับกระทรวง ระดับกรุงเทพมหานครและระดับพื้นที่ เขต รวมถึงบันทึกความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ปัจจุบัน มีการแต่งตั้งคณะกรรมการและ คณะอนุกรรมการคณะต่างๆ เพื่อให้การดำเนินมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด และการสร้างที่อยู่อาศัยรुकล้าแนวลำคลองและทางระบายน้ำเป็นไปด้วยความเรียบร้อยตาม วัตถุประสงค์และมติคณะรัฐมนตรี กลไกระดับนโยบายจึงนับเป็นกลไกที่ช่วยอำนวยความสะดวกให้โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเกิดความเรียบร้อยในการดำเนินการ

1) คณะกรรมการอำนวยความสะดวกกำหนดนโยบายการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुकล้าลำน้ำสาธารณะ และคณะอนุกรรมการขับเคลื่อนเพื่อบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुकล้าลำน้ำสาธารณะ มีคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 249/2558 แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยความสะดวกการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुकล้าลำน้ำสาธารณะขึ้น เพื่อทำหน้าที่ในการกำหนดกรอบแนวทาง มาตรการจัดระเบียบและแก้ไข และแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เพื่อให้โครงการดำเนินไปอย่างเป็นระบบและมีประสิทธิภาพ และภายใต้คำสั่งดังกล่าวได้มีการ

แต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนเพื่อบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुक้าลำน้ำสาธารณะขึ้น เพื่อทำหน้าที่ดำเนินการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด สิ่งก่อสร้าง ที่อยู่อาศัยรुक้าแนวลำคลอง และทางระบายน้ำ รวมถึงรายงานผลการดำเนินการ ปัญหาอุปสรรค และข้อเสนอแนะต่อคณะกรรมการอำนวยการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรुक้าลำน้ำสาธารณะ

นอกจากนั้น ยังได้มีการแต่งตั้งคณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปการบริหารราชการแผ่นดิน คณะที่ 5 คณะกรรมการขับเคลื่อนและปฏิรูปด้านความมั่นคง ลดความเหลื่อมล้ำ การเกษตร ทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และเรื่องที่เป็นวาระเร่งด่วนและการแก้ไขปัญหาการดำเนินการตามพันธกรณีระหว่างประเทศ ตามคำสั่งของสำนักนายกรัฐมนตรี ที่ 380/2558 ทำหน้าที่ในการติดตามบูรณาการและแก้ไขปัญหาข้อขัดข้องในการดำเนินการตามแผนงานพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองตามมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรुक้าแนวลำคลองและทางระบายน้ำ

2) การลงนามบันทึกความร่วมมือด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชนริมคลอง พอช. กรมธนารักษ์ และกรุงเทพมหานคร ได้ลงนามบันทึกความร่วมมือ (MOU) ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชนริมคลองเพื่อรองรับนโยบายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการรुक้าลำน้ำสาธารณะ เพื่อสนับสนุน การดำเนินงานตามแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง และแผนในการเพิ่มประสิทธิภาพในการระบายน้ำในคูคลอง (เพื่อป้องกันปัญหาน้ำท่วมขังในเขตกรุงเทพฯ โดยการสร้างเขื่อนคอนกรีตเพื่อระบายน้ำโดยสำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร) ทั้ง 3 หน่วยงานจึงมีวัตถุประสงค์ในการลงนามบันทึกความร่วมมือเพื่อบรรลุเป้าหมายร่วมกัน ดังนี้

1) สนับสนุนการกำหนดนโยบายและมาตรการในการบริหารจัดการสิ่งปลูกสร้างรुक้าลำน้ำสาธารณะของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นนโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการรुक้าลำน้ำสาธารณะ

2) สนับสนุนการดำเนินการพัฒนาความมั่นคงในด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนริมคลองในพื้นที่กรุงเทพมหานคร

3) พิจารณาการใช้ที่ดินราชพัสดุที่ยังมีได้ใช้ประโยชน์อื่น มาจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ริมคลองที่มีความจำเป็นและมีฐานะยากจน

4) ร่วมจัดกระบวนการและจัดทำโครงการพัฒนาชุมชนริมคลอง ทั้งด้านความมั่นคงในการอยู่อาศัย การมีคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมที่ดี อีกทั้งอยู่อาศัยบนที่ดินราชพัสดุอย่างถูกต้องตามกฎหมาย

5) ร่วมกันพิจารณาปรับกฎเกณฑ์การพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ยืดหยุ่น เพื่อให้เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับวิถีชีวิตรายได้และการพัฒนาของชุมชนริมคลองซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อย

6) ประสานหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องและสนใจเข้าร่วมสนับสนุนงานด้านการพัฒนาชุมชนและสังคม เพื่อเพิ่มคุณภาพและความมั่นคงในชีวิตของชุมชนผู้มีรายได้น้อย

ทั้งนี้ ความร่วมมือของทั้ง 3 หน่วยงาน อย่างเป็นทางการดังกล่าว ยังส่งผลให้ชาวชุมชนริมคลองมีความมั่นใจที่จะสามารถมีที่ดินและที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคง ถูกกฎหมายและมีศักดิ์ศรี ไม่ต้องกลัวว่าจะถูกไล่รื้ออีกต่อไป ชาวบ้านสามารถอยู่ในที่ดินเดิมเพื่อความสะดวกในการประกอบอาชีพ การทำงาน หรือสถานศึกษาของลูกหลานในที่เดิมได้

### 3) คณะอนุกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

ในขั้นตอนพัฒนาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ประกอบด้วย 4 กิจกรรมหลักสำคัญ ได้แก่ 1) สนับสนุนการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคและอุทกหนุนที่อยู่อาศัย 2) ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบและเสียโอกาส 3) สนับสนุนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย และ 4) สนับสนุนการพัฒนาและดำเนินงานสำรวจ จัดทำฐานข้อมูล วิจัยพัฒนาองค์กรรม ติดตามประเมินผลบริหารจัดการ กิจกรรมหลักเหล่านี้ มีความจำเป็นต้องจัดตั้งกลไกการดำเนินงาน ฝ่ายบริหารของ พอช. จึงเห็นสมควรให้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง โดยมีผู้อำนวยการสถาบันเป็นประธาน อนุกรรมการรวม 18 คน องค์ประกอบอนุกรรมการจากผู้ทรงคุณวุฒิ ผู้แทนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง (สำนักงานเขต สำนักงานพัฒนาสังคม กรุงเทพมหานคร) ผู้แทนชุมชน (ชุมชนริมคลอง พอช. ผู้แทนชุมชนในอนุกรรมการสินเชื่อ) โดยผู้อำนวยการศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง และผู้จัดการสำนักงานกองทุนและสินเชื่อ เป็นอนุกรรมการและเลขานุการร่วมเพื่อทำหน้าที่พิจารณากลับกรองแผนและงบประมาณพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง รวมถึงพิจารณางบประมาณสำหรับสนับสนุนกิจกรรมหลักตามโครงการดังกล่าว

#### กลไกระดับพื้นที่

กลไกระดับพื้นที่ ได้แก่ ศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง (ศปก.ทชค.) รวมถึงทีมงานปฏิบัติการเพื่อให้การทางานโครงการเป็นตามแผนงานอย่างมีประสิทธิภาพ คล่องตัว และสามารถดำเนินการตามกิจกรรมใดๆ ที่กำหนดไว้ได้อย่างครบถ้วน ทันเวลาตามเป้าหมายของระยะเวลาโครงการซึ่งเป็นนโยบายแบบเร่งด่วน เป็นกลไกปฏิบัติการระดับพื้นที่ที่มีความสำคัญในขั้นตอนพัฒนาโครงการซึ่งมีการทางานใกล้ชิดพื้นที่ชุมชนอย่างมาก ดังมีรายละเอียดคือ

#### 1) ศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง (ศปก.ทชค)

กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ ได้มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชน ริมคลอง (ศปก.ทชค) ขึ้นภายใต้ความรับผิดชอบของ พอช. ในฐานะเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหลักในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นศูนย์บัญชาการและบูรณาการติดตามกำกับขับเคลื่อนนโยบาย กำหนดแผนงาน เป้าหมาย และมาตรการทั้งระดับนโยบายและระดับปฏิบัติการ ประสานการขับเคลื่อนงานร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งในระดับนโยบายพื้นที่ ประชาสัมพันธ์ ปฏิบัติการข่าวสารให้ทุกภาคส่วนของสังคมทราบ และสร้างการรับรู้ให้กับชุมชนในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง และตัดสินใจเข้าร่วมกับโครงการดังกล่าวเพื่อพัฒนาคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น พร้อมทั้งรายงานผลการดำเนินงานต่อคณะอนุกรรมการที่เกี่ยวข้อง

ปัจจุบัน มีการจัดตั้งศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองระดับพื้นที่ย่อยจำนวน ๖ พื้นที่ นับเป็นการขยายงานปฏิบัติการที่ใกล้ชิดพื้นที่ได้มากขึ้น ใช้ระบบบริหารจัดการเบ็ดเสร็จด้วยการจัดรูปองค์กรแบบโครงการ แยกออกเป็น 2 ทีมหลัก ได้แก่ 1) ทีมอำนวยการ รับผิดชอบงานข้อมูล งานบริหารงานทั่วไป งานประชาสัมพันธ์ งานการเงิน งานกฎหมาย และ 2) ทีมปฏิบัติการพื้นที่ ที่แบ่งออกเป็นทีมย่อย 5 เขต ประกอบด้วย เขตสายไหม เขตหลักสี่ เขตห้วยขวาง เขตบางเขนและเขตดอนเมือง ซึ่งเป็นทีมผสมระหว่างเจ้าหน้าที่และชาวบ้าน รวมถึงทีมออกแบบก่อสร้าง โดยมีหัวหน้าทีมและเจ้าหน้าที่สถาบันที่มีประสบการณ์ รวม 10 คน และลูกจ้างรวม 12

คน เป็นทีมทำงานในส่วนของสถาบัน ทำงานร่วมกับทีมงานจากชุมชน สำนักงานเขต กรุงเทพมหานคร เจ้าหน้าที่ทหาร-ตำรวจ ฯลฯ ใช้อาคารโครงการที่อยู่อาศัยออกเงิน การเคหะแห่งชาติเป็นศูนย์ปฏิบัติการ โดยอยู่ภายใต้การกำกับของรัฐมนตรีว่าการกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ทั้งนี้ เพื่อการขับเคลื่อนแผนงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองอย่างมีประสิทธิภาพ

## 2) ทีมปฏิบัติการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้กับชุมชนริมคลอง

ในส่วนของแผนการจัดหาที่อยู่อาศัย ประกอบด้วย กรุงเทพมหานคร พอช. กองทัพบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมธนารักษ์ และกรมชลประทาน ร่วมกันทำงานเป็น “ทีมปฏิบัติการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้กับชุมชนริมคลอง” ทำงานสนับสนุนความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนริมคลอง ที่ได้รับผลกระทบจากการสร้างเขื่อน และพิจารณาการใช้ที่ดินราชพัสดุที่ยังไม่ได้ใช้ประโยชน์อื่นมาจัดทำโครงการที่อยู่อาศัยช่วยเหลือประชาชนรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ริมคลองในพื้นที่ที่จะดำเนินโครงการ ได้แก่ สำนักเขตห้วยขวาง, วังทองหลาง, จตุจักร, ลาดพร้าว, บางเขน, หลักสี่, ดอนเมือง และสายไหม แต่ละพื้นที่จะมีผู้อำนวยการเขตในเขตนั้นๆ เป็นประธานคณะทำงานเพื่อสนับสนุนโครงการให้เป็นไปตามเป้าหมาย นอกจากนี้ กองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อย กองพลที่ 1 รักษาพระองค์ ได้รับผิดชอบในการปฏิบัติและประสานงานกับทุกภาคส่วนในพื้นที่ 7 เขต ได้แก่ เขตดอนเมือง, จตุจักร, บางเขน, ลาดพร้าว, วังทองหลาง, บางซื่อ, ห้วยขวาง และกองกำลังรักษาความสงบเรียบร้อยกองพลทหารราบที่ 2 รักษาพระองค์ รับผิดชอบ เขตสายไหม ซึ่งที่ผ่านมาเจ้าหน้าที่ได้เข้าประเมินพื้นที่ สร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันของประชาชนทั่วไปและผู้ที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้สามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ในระยะเริ่มต้น

### 2.1.5 ขั้นตอนดำเนินโครงการ

สำหรับขั้นตอนปฏิบัติการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง พอช. ได้นำประสบการณ์ทำงาน “โครงการบ้านมั่นคง” มาปรับใช้ในการทำงานตามแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เริ่มจากคัดเลือกชุมชน เป้าหมาย ซึ่งในที่นี้ หมายถึงชุมชนเป้าหมายในพื้นที่โครงการที่กำหนดไว้เรียบร้อยแล้ว จากนั้นจึงเริ่มปฏิบัติการขั้นแรก ได้แก่ การชี้แจงสร้างความเข้าใจ การสำรวจชุมชน การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ การพิจารณาสิทธิ การร่วมกันวางผัง การขอสันนิษฐานงบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค การขอเช่าที่ดินราชพัสดุ/ซื้อที่ดิน การสำรวจจริงวัดพื้นที่ การรื้อย้าย/ก่อสร้าง กระทั่งสร้างบ้านเสร็จ ซึ่งมีแนวทางดำเนินงานตามขั้นตอนโครงการ ดังนี้

**1. ชี้แจงสร้างความเข้าใจ** ชุดปฏิบัติการมวลชนสัมพันธ์ชุมชนริมคลอง ที่ประกอบด้วยเจ้าหน้าที่จาก พอช. ผู้นำชุมชน สำนักงานเขต ตำรวจ และทหารลงพื้นที่เพื่อสร้างความเข้าใจแก่ชาวชุมชนเกี่ยวกับความจำเป็นในการพัฒนาพื้นที่ริมคลองตามนโยบายของรัฐบาล โดยจะมีการสร้างเงื่อนไขป้องกันนาท่วมและการสร้างบ้านใหม่เพื่อความมั่นคงของที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนริมคลอง ส่วนในรายละเอียดของการทำงานตามขั้นตอนโครงการจะเป็นหน้าที่ของเจ้าหน้าที่ พอช. โดยเฉพาะสถาปนิกชุมชนได้มีส่วนช่วยชาวชุมชนวางผังการก่อสร้างการกำหนดสิทธิในที่อยู่อาศัยร่วมกันกับชาวชุมชน

**2. สำรวจข้อมูลชุมชน** สำนักการระบายน้ำ กรุงเทพมหานคร ได้ร่วมกับกรมธนารักษ์และสำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ ทำการสำรวจระยะห่างจากแนวคลองและที่ดิน

บริเวณที่ตั้งชุมชนเป้าหมาย เพื่อที่ชุมชนแต่ละแห่งจะได้ดำเนินการในขั้นตอนขอเช่าที่ดินจาก กรมธนารักษ์หรือหน่วยงานที่เป็นผู้ดูแลการใช้ประโยชน์ในที่ดินนั้นได้ต่อไป ส่วนการสำรวจชุมชน โดย พอช. จะเน้นทำการสำรวจข้อมูลชุมชนในรูปแบบที่ใช้ในโครงการบ้านมั่นคงเพื่อให้ได้ข้อมูล สำคัญสำหรับใช้วางแผนการ建房 ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนครัวเรือนและความ ต้องการในเรื่องรูปแบบที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนซึ่งต้องสอดคล้องกับจำนวนผู้อาศัยและขนาดของ พื้นที่

**3. จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์/สหกรณ์เคหสถาน** พอช. ให้การสนับสนุนคนในชุมชน รวมกลุ่มกันเพื่อออมทรัพย์เป็นทุนในการ建房 และเพื่อประโยชน์ด้านจัดการสินเชื่อเพื่อที่อยู่ อาศัย ดังนั้นชาวชุมชนริมคลองที่เข้าร่วมโครงการจะต้องมีการออมกับกลุ่มออมทรัพย์ต่อเดือน ระหว่าง 100-500 บาท และชุมชนจะต้องจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถานเพื่อมีสถานภาพเป็นนิติ บุคคลก่อน จึงจะสามารถขอเช่าที่ดินได้ โดยกรมธนารักษ์ให้ชุมชนทำสัญญาเช่าที่ดินเป็นระยะเวลา 30 ปีในอัตราผ่อนปรน หรือ 1.50บาท/ตารางวา/ต่อเดือน จากนั้นจะได้ดำเนินการขอใช้สินเชื่อจาก พอช. เพื่อเป็นค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างบ้านต่อไป

**4. พิจารณาสีทธิ** การพิจารณาสีทธิ จะใช้ข้อมูลที่ได้จากการสำรวจในชุมชนมา ประกอบการพิจารณา โดยชุมชนอาจสร้างเกณฑ์กลางพิจารณาสีทธิและประชุมร่วมกันระหว่าง สมาชิก เพื่อลงมติรับรองร่วมกันในการกำหนดสีทธิของแต่ละครัวเรือน เช่น จะต้องเป็นสมาชิกกลุ่ม ออมทรัพย์ฯ จะต้องเป็นคนอยู่อาศัยอยู่ในชุมชนจริง กรณีเป็นคนที่ไม่ใช่บ้านจะต้องอยู่ในชุมชนเป็น ระยะเวลาตามเกณฑ์ที่กำหนด หรือกรณียกเว้นที่จะได้รับสีทธิในการ建房มากกว่า 1 สีทธิ จะมีการ กำหนดเกณฑ์จำนวนสมาชิกไว้ เป็นต้น อีกทั้งสีทธิของคนที่เป็นเจ้าของบ้านเช่าก็จะได้รับการ พิจารณาสีทธิที่เป็นไปตามมติของสมาชิกในชุมชนซึ่งได้กำหนดเป็นเกณฑ์กลางร่วมกัน

**5. ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว** การออกแบบบ้าน และวางแผนผังชุมชน เป็นกระบวนการที่ชาวชุมชนริมคลองทาร่วมกับสถาปนิก พอช. โดยใช้ข้อมูล ครัวเรือนที่ได้ทำการสำรวจแล้วนำมากำหนดรูปแบบลักษณะบ้านแต่ละหลัง เช่น บ้านเดี่ยวบ้านแฝด บ้านแฝด ฯลฯ หลักการสำคัญของการออกแบบบ้านและการจัดวางผังชุมชน ต้องคำนึงถึงความ สอดคล้องกับกายภาพของพื้นที่ชุมชนริมคลองนั้นๆ หากชุมชนใดไม่มีพื้นที่เพียงพอสำหรับปลูกสร้าง บ้าน ชาวชุมชนจะต้องหาที่อยู่อาศัยในที่ดินแปลงใหม่ต่อไป ในขั้นตอนการออกแบบผังชุมชนจะได้มี การวิเคราะห์เรื่องการจัดระบบสาธารณูปโภค การจัดการสิ่งแวดล้อมไปพร้อมๆส่วนในการ ออกแบบบ้านจะมี 2 วิธี คือ 1) ใช้วัสดุเดิมที่รื้อถอนออกมาก่อสร้าง และ 2) สร้างบ้านใหม่ทั้งหมด อย่างไรก็ตามในการเลือกแบบบ้านต้องคำนึงความสามารถในการผ่อนชำระของแต่ละครอบครัวด้วย

**6. เสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค** ในการจัดทำระบบ สาธารณูปโภค เช่น ระบบถนน ระบบระบายน้ำระบบไฟฟ้า-น้ำประปา ทาง พอช. ได้ให้บริการด้าน สินเชื่อแก่ชุมชนโดยคิดอัตราดอกเบี้ยร้อยละ 4 บาท/ปี ผ่อนชำระคืนภายใน 15 ปี ในอัตราผ่อน ชำระประมาณเดือนละ 2,000 บาทต่อครอบครัว ส่วนเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อแก่สมาชิกนั้น จะดู จากเงื่อนไขต่างๆ เช่น การประเมินวัสดุก่อสร้างที่จะนำกลับมาใช้ได้หลังจากการรื้อถอนบ้านประวัติ การออมทรัพย์ การเข้าร่วมกิจกรรมชุมชน ความสามารถในการผ่อนชำระคืน ฯลฯ

**7. การเช่า/ซื้อที่ดิน** เพื่อให้ชาวชุมชนริมคลองสามารถอาศัยอยู่ในที่ดินเดิมได้ หลังจากการมีการรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างที่รูกลาออกจากคลอง กรมธนารักษ์จึงมีนโยบายให้นำที่ดินที่เหลือหรือพ้นจากแนวก่อสร้างเขื่อนมาให้ประชาชนเช่าในระยะยาวเป็นเวลา 30 ปี ในอัตราผ่อนปรน ทั้งนี้ประชาชนที่จะทำสัญญาเช่าที่ดิน จะต้องรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์เคหสถานและเข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง เพื่อให้การบริหารจัดการทั้งเรื่องการเช่าที่ดินและก่อสร้างบ้านเป็นไปอย่างมีระบบและมีประสิทธิภาพ สำหรับอัตราค่าเช่าที่ดินเพื่อก่อสร้างบ้านมั่นคงนั้น ที่ผ่านกรมธนารักษ์กำหนดราคาเอาไว้ 1.50 บาท/ตารางวา/เดือนซึ่งหากชาวบ้านมีเนื้อที่สร้างบ้านเฉลี่ยครอบครัวละ 20 ตารางวา ก็จะเสียค่าเช่าที่ดินประมาณ 30 บาทต่อเดือน ทั้งนี้ ประชาชนที่จะทำสัญญาเช่าที่ดิน จะต้องรวมกลุ่มกันเป็นสหกรณ์เคหสถาน

**8. การรื้อย้าย/การก่อสร้าง** โดยแนวปฏิบัติทั่วไปของการก่อสร้าง มีกระบวนการสำคัญได้แก่การเตรียมการก่อสร้าง ที่ครอบคลุมการสรุปเนื้องานก่อสร้างทั้งหมดและงบประมาณการบริหารงานก่อสร้าง ที่ประกอบด้วยการวางแผนก่อสร้าง แบ่งหน้าที่/สำรวจแหล่งวัสดุ ระบบการเงิน/บัญชี การเบิกจ่ายวัสดุ การตรวจรับงาน เป็นต้น สำหรับโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยริมคลองในขั้นตอนการก่อสร้าง ส่วนใหญ่ชาวชุมชนจะแบ่งทีมงานออกเป็น 4 ฝ่าย คือ 1) ทีมช่าง 2) ทีมข้อมูล 3) ทีมสังคม และ 4) ทีมบริหารจัดการ ซึ่งในระหว่างที่ทำการก่อสร้างก็จะแบ่งการทำงานออกไปอีก เช่น มีทีมสาธารณสุขปโรค ทีมจัดซื้อ ทีมตรวจรับวัสดุ ทีมตรวจงานก่อสร้าง ฯลฯ นอกจากนี้ ขณะก่อสร้าง จะได้มีการตรวจสอบเนื้องาน/ตรวจรับงาน โดยให้เจ้าของบ้าน ตัวแทนกลุ่มย่อย ทีมช่างชุมชน และทีมช่างเครือข่ายฯ เข้ามาร่วมตรวจสอบ

แนวทางการดำเนินงานเหล่านี้ มีส่วนช่วยให้เกิดกระบวนการเรียนรู้และสร้างการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนริมคลองที่ช่วยกันทำงานตามขั้นตอนโครงการ ซึ่งจากประสบการณ์ของพอช. ในทางานพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนแออัดซึ่งเป็นปัญหาเรื้อรังมายาวนานหลายสิบปี พบว่าจำเป็นต้องได้รับความร่วมมือจากทุกภาคส่วนอย่างต่อเนื่อง ทั้งชาวชุมชนริมคลองที่เป็นกลุ่มเป้าหมายและหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเพื่อให้โครงการประสบความสำเร็จได้อย่างดี

### 2.1.6 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับเมื่อดำเนินโครงการจัดสร้างที่อยู่อาศัยของประชาชนริมคลองเสร็จสิ้นตามเป้าหมาย นอกจากจะเกิดผลประโยชน์ส่วนรวมในด้านการแก้ไขปัญหาการระบายน้ำอย่างเป็นระบบ พัฒนาพื้นที่สาธารณะให้มีความปลอดภัยและเป็นประโยชน์สำหรับคนในเมือง เช่น ทางเดิน ทางจักรยาน เปิดเส้นทางการสัญจรทางเลือกโดยทางเรือแล้ว การพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองให้แก่ประชาชนกลุ่มเป้าหมายจะทำให้สามารถอยู่อาศัยบนที่ดินราชพัสดุอย่างถูกต้องตามกฎหมาย ขณะเดียวกันก็ได้รับผลประโยชน์ที่เป็นความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยและคุณภาพชีวิตดังนี้

1) เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยอย่างเป็นระบบ โดยมีระบบสาธารณสุขปโรค สาธารณูปการ และสิ่งแวดล้อมที่ดี มีรูปแบบสอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการใช้จ่ายของคนในชุมชน มีความมั่นคงและสิทธิการครอบครองที่ดินและที่อยู่อาศัยของชุมชน

2) เกิดสังคมและความสัมพันธ์ใหม่ในชุมชน ชุมชนมีความเข้มแข็ง ดูแลและจัดการตนเองภายใต้ระบบ สหกรณ์เคหะสถานที่มีกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชนผู้อยู่อาศัยในการพัฒนาชุมชนของตนเอง

3) เกิดแผนและทิศทางการพัฒนาชุมชนด้วยกระบวนการมีส่วนร่วมอย่างบูรณาการโดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ กายภาพ สิ่งแวดล้อม มีการออมทรัพย์เพื่อการสร้างทุนของชุมชน และการพัฒนาองค์ความรู้ใหม่ๆ เพื่อให้เกิดการแลกเปลี่ยนเรียนรู้ระหว่างชุมชน ประชาสังคมและองค์กรท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง

4) เกิดการฟื้นฟูวิถีชีวิตของชุมชนที่อาศัยอยู่ริมคลองคนมีคุณภาพ ชีวิตที่ดี สอดคล้องตามวิถีไทยดั้งเดิมในการใช้คลองในวิถีประจำวันหรือการสัญจร

## 2.2 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย

### 2.2.1 นโยบายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย

จากการศึกษาเอกสารและบทความต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง พบว่านโยบายของรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบันสามารถแบ่งได้ 2 ช่วงระยะ คือ

ระยะที่ 1 ก่อนการจัดตั้งการเคหะแห่งชาติ ใช้แนวคิด การจัดสร้างอาคารสงเคราะห์ เพื่อช่วยเหลือคนจน โดยกองสถานสงเคราะห์ ในกรมประชาสงเคราะห์ในกรมประชาสงเคราะห์ ซึ่งจัดตั้งขึ้นในปี พ.ศ. 2483 เน้นการจัดหาที่อยู่อาศัยให้กับผู้อยู่อาศัยในนิคมสร้างตนเอง ต่อมาหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 มีคนจนเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยมากขึ้น กองเคหะสถานได้ดำเนินการสร้างอาคารให้เช่าซื้อ เป็นครั้งแรกที่ซอยรางน้ำในปี พ.ศ. 2493 แห่งที่สองคือ ดินแดง ถนนสวรรคตโลก (ยมราช) และห้วยขวาง แต่จำนวนยังไม่เพียงพอกับจำนวนคนที่เดือนร้อน รัฐบาลจึงแก้ปัญหาด้วยการจัดตั้งสำนักงานอาคารสงเคราะห์ขึ้นอีกแห่งหนึ่งในปี พ.ศ.2494 สังกัดกรมประชาสงเคราะห์ เช่นเดิม โดยดำเนินการสร้างที่อยู่อาศัยให้คนจนได้เช่าอยู่ในราคาถูก และจัดหาบ้านพร้อมที่ดินให้ประชาชนได้เช่าซื้อในระยะยาวด้วย แต่ไม่นานปัญหาที่อยู่อาศัยก็ทวีความรุนแรงมากยิ่งขึ้น พร้อมกับความสามารถของประชาชนที่จะจัดซื้อที่ดิน และสร้างบ้านเป็นของตนเองก็ลดลงไปตามส่วน เพื่อแก้ไขปัญหาดังกล่าว รัฐบาลได้จัดตั้งธนาคารอาคารสงเคราะห์ขึ้นเป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงการคลัง โดยเน้นว่า “เพื่อส่งเสริมและเพิ่มปริมาณการผลิตอาคาร ที่อยู่อาศัยให้แก่ประชาชนที่ต้องการสร้างที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง โดยไม่ต้องเช่าซื้ออาคารสงเคราะห์ของรัฐบาล แต่ก็ยังไม่สามารถแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วได้ ก่อให้เกิดปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมมากขึ้น

เมื่อการแก้ไขปัญหาไม่สามารถดำเนินการได้รัฐบาลจึงดำเนินการจัดตั้งสำนักงาน ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมขึ้นอีกแห่งหนึ่ง โดยสังกัดกับเทศบาลกรุงเทพหรือกรุงเทพมหานคร เมื่อ วันที่ 30 เมษายน 2503 โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อให้ทำหน้าที่ป้องกันรักษา บูรณะ ฟื้นฟู และซื้อล้าง อาคารที่เสื่อมโทรมให้หมดสิ้นไป ไพบูลย์ ช่างเรียน (2516)

จะพบว่า แนวนโยบายก่อนการดำเนินการจัดตั้งการเคหะแห่งชาติให้ความสำคัญกับ การป้องกันการเกิดชุมชนแออัด การรื้อล้างอาคารที่เสื่อมโทรมและรื้อทิ้งให้หมดสิ้นไป ซึ่งสอดคล้อง กับแนวคิดของนักวิชาการหลายท่าน เช่น

เลวิส (Lewis, 1955) ได้กล่าวว่า สลัมเป็นแหล่งรวมของปัญหาต่างๆ ความยากจน สุขภาพอ่อนแอ พฤติกรรมเบี่ยงเบน ซึ่งรวมเรียกกันว่า วัฒนธรรมของความยากจน (Culture of poverty) และเป็นภาพบาดตาของสังคมเมือง (Urban eyesore) การแก้ปัญหาโดยการจัดสรรที่อยู่อาศัย ให้ประชาชนเช่าซื้อในระยะยาวในรูปของแฟลต แนวคิดในการดำเนินการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดในระยะนี้มองว่าเป็นสิ่งที่ไม่น่าดูไม่สวยงาม เป็นขยะหรือมะเร็งร้ายของสังคม คือให้ความสำคัญกับการกำจัดและรื้อล้างแหล่งเสื่อมโทรมเป็นหลัก

ระยะที่ 2 หลังการจัดตั้งการเคหะแห่งชาติ

การเคหะแห่งชาติ จัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ 2516 โดยมีวัตถุประสงค์ในการดำเนินงาน 3 ประการ

- 1) จัดให้มีเคหะเพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อหรือซื้อ
- 2) ให้ความช่วยเหลือทางการเงินแก่ประชาชนผู้ประสงค์จะมีเคหะของตนเอง หรือ แก่บุคคลผู้ประสงค์จะจัดให้มีเคหะขึ้น เพื่อให้ประชาชนเช่า เช่าซื้อ หรือ ซื้อ
- 3) ประกอบธุรกิจเกี่ยวกับการสร้างอาคาร หรือจัดหาที่ดิน

ซึ่งหลังจากได้มีการดำเนินการจัดตั้งการเคหะแห่งชาติ แนวนโยบายหรือแนวคิดในการดำเนินการในช่วงแรกๆ ก็ใช้การสร้างแฟลต ต่อมาเมื่อมีการปรับปรุงและศึกษาถึงชีวิตในชุมชนแออัด มากขึ้น แนวการดำเนินงานก็เปลี่ยนไป ดังที่ รตยา จันทรพิเยร (2530) ได้กล่าวถึงการดำเนินการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด ซึ่งแบ่งออกได้ 4 ยุค ดังนี้

ยุคที่ 1 พ.ศ. 2516-2520

เป็นยุครื้อล้างแหล่งเสื่อมโทรม แล้วสร้างอาคารสงเคราะห์แบบแฟลตให้เช่าหรืออาจ เรียกว่า “ยุครื้อล้างสร้างแฟลต” เป็นยุคที่การเคหะดำเนินการต่อจากหน่วยงานเดิมตัวอย่างงาน ในช่วงนี้ได้แก่ การสร้างแฟลตห้วยขวาง ซึ่งดำเนินการมาตั้งแต่สมัยกรมประชาสงเคราะห์ แต่ยังไม่เสร็จทั้งโครงการ รวมไปถึงแฟลตที่บ่อนไก่ ท่าทราย และโครงการสร้างแฟลตสำหรับชาวชุมชน คลองเตย 8,000 ครอบครัว ซึ่งเป็นโครงการแรกที่ดำเนินการเมื่อตั้งการเคหะแห่งชาติ ทศนคติของ รัฐบาลที่ผู้ที่เกี่ยวข้องมองว่า แหล่งเสื่อมโทรมเป็นปัญหาใหญ่ของเมืองที่จะต้องจัดให้หมดไป วิธีแก้ไขปัญหาก็คือ รื้อล้างชุมชนแออัดโดยริบด่วน แล้วจัดหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย โดยการ สร้างอาคารแบบแฟลต นักวิชาการบางท่านเรียกการแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยแบบนี้ว่า การใช้เทคโนโลยี สมัยใหม่เข้ามาใช้ (Technological transfer) หรือการสร้างอาคารสงเคราะห์ (Public Construction approach) (Angel and Benjamin, 1980)

ยุคที่ 2 พ.ศ. 2521-2525

เป็นยุคที่เปลี่ยนจากแนวทางการแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย โดยการสร้างอาคารสงเคราะห์ มาเป็นการเข้าสู่แนวการแก้ไขปัญหา โดยนำทรัพยากรต่างๆ ที่มีอยู่ใน ชุมชนมาปรับใช้ให้เป็นประโยชน์ ให้ความสำคัญกับการพึ่งตนเอง (Self-reliance) ได้แก่ โครงการสร้าง บ้าน



บางส่วน (Site-and-service) การปรับปรุงชุมชนแออัด (Slum improvement) เนื่องจาก การศึกษา วิจัยเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในเมืองเกี่ยวกับแง่มุมต่างๆ มากขึ้น ทำให้เกิดความเข้าใจ ยอมรับ ก่อให้เกิดการเห็นความสำคัญของประชาชนที่สามารถแก้ไขปัญหชุมชนแออัดของตนเองได้ ตลอดจนเข้าใจถึงความสัมพันธ์ทางสังคมของบุคคลมากขึ้น

การปรับปรุงชุมชนแออัด (Slum upgrading or Slum improvement) เกิดจาก ประสบการณ์ก่อนหน้านี้ในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดที่ พบว่า การรื้อล้างชุมชนแออัดไม่ใช่ วิธีแก้ไขปัญหาที่ถูกต้อง ยิ่งรื้อล้างสลัมยิ่งทำให้เกิดสลัมมากยิ่งขึ้น ดังที่ ดอร์เยอร์ สารี อ่องสมหวัง (2533) ศึกษาพบว่า การสร้างอาคารสงเคราะห์ทำให้คนจนไม่สามารถที่จะดำรงชีพได้ เป็นเหตุให้การ ขยายสิทธิให้กับคนที่มีฐานะดีกว่า คือคนชั้นกลางเพิ่มมากขึ้น ทำให้คนจนไปบุกรุก ที่ดินแห่งอื่นต่อไป

โครงการสร้างบ้านบางส่วน (Site-and-service) หมายถึง รูปแบบ กลยุทธ์ หรือ แนวทางในการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยแนวทางหนึ่ง ที่จะช่วยแก้ทางตันของการแก้ไข ปัญหาแบบเดิม ซึ่งสามารถหาทุนคืนให้กับรัฐบาล ช่วยให้ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสได้กรรมสิทธิ์ในที่อยู่ อาศัยเป็นของตัวเอง สามารถปลูกสร้างและต่อเติมที่อยู่อาศัยตามความจำเป็นของครอบครัว ซึ่ง พลลภ กฤตยานวัช (2527) ได้กล่าวถึงโครงการนี้ว่า

1. รูปแบบขึ้นอยู่กับความเหมาะสมและความสามารถในการจ่ายของประชาชน
2. บริการหลัก คือสาธารณูปโภคพื้นฐาน ได้แก่ ถนน ทางเท้า ไฟฟ้า ทางระบายน้ำ ซึ่งมีความสำคัญต่อคนจนยิ่งกว่าตัวบ้าน
3. ความมั่นคง คือ การให้ความมั่นคงในการถือครองที่ดิน ซึ่งเป็นตัวเร่งในการ สะสม เงินและทุนเรื่องบ้าน
4. การอุดหนุนของรัฐ โดยเฉพาะค่าใช้จ่ายด้านสาธารณูปโภค ซึ่งเป็นภารกิจ โดยตรง

ของรัฐ ส่วนค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง (Core housing) ผู้อยู่อาศัยเป็นผู้รับภาระเอง

5. การอุดหนุนภายในโครงการ คือ หากำไรจากกลุ่มผู้มีรายได้สูงจนเจือกลุ่มที่มี รายได้ น้อย
  6. กลุ่มประชากรเป้าหมาย ควรเป็นผู้มีรายได้น้อย แต่มีความสามารถในการจ่าย
  7. การปรับปรุงที่อยู่อาศัย ควรเป็นภาระของผู้อยู่อาศัย
  8. การมีส่วนร่วม รัฐควรหาทางส่งเสริมให้ประชาชนรวมกลุ่มจัดตั้งองค์กรเพื่อ ดำเนินงานช่วยเหลือตนเองและพึ่งพิงตัวเองให้มากที่สุด
  9. การป้องกันการเก็งกำไร เช่น การกำหนด การขายต่อ ต้องขายให้กับหน่วยงาน ของการเคหะเท่านั้น
  10. สัมพันธภาพกับการปรับปรุงสลัม ซึ่งทั้งสองโครงการอาจมีการทำงานร่วมกัน ยุคที่ 3 พ.ศ.2526-2530
- เป็นยุคที่ให้ความสำคัญกับความมั่นคงในที่อยู่อาศัย จนเกิดโครงการใหม่ขึ้น เรียกว่า “โครงการฟื้นฟูนคร” ซึ่งมีวิธีดำเนินการแก้ไขปัญหในชุมชนแออัด โดย

1. Slum Relocation หมายถึง การย้ายผู้อยู่อาศัยทั้งหมดไปอยู่ที่ใหม่ ซึ่งอาจอยู่ ใกล้ที่เดิม หรือไกลจากที่ดิน แล้วปรับปรุงสาธารณูปโภค มีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน

2. Slum Reblocking หมายถึง การปรับปรุงทางกายภาพ เช่น ทางเท้า ทางระบายน้ำ ในที่ดินเดิมให้เป็นระบบมากขึ้น แบ่งแปลงที่ดินใหม่เป็นกรรมสิทธิ์หรือเช่าในระยะยาว เช่น ชุมชน ซอยสีน้ำเงิน

3. Slum Reconstruction หมายถึง การปรับปรุงให้อยู่ในที่ดินเดิม แต่มีการสร้างใหม่ทั้งหมด เช่น โครงการชุมชนวัดลาดบัวขาว โครงการชุมชนหลังบ้าน มนังคศิลา

4. Land Sharing หมายถึง การแบ่งแปลงที่ดินกัน ใช้ประโยชน์ระหว่างเจ้าของที่ดินและผู้อยู่อาศัย โดยแบ่งหาประโยชน์จากที่ดินส่วนหนึ่ง และให้เป็นที่อยู่อาศัยส่วนหนึ่งของ ผู้อยู่อาศัยเดิม

โครงการพื้นนครนับว่า ให้ความสำคัญกับกลุ่มเป้าหมายหลักแน่นอนชัดเจน คือ ผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด

ยุคที่ 4 พ.ศ. 2531-2534

ยุคนี้ใช้แนวทางในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยเช่นเดียวกับยุคที่ 3 คือ ใช้โครงการพื้นนคร รูปแบบต่างๆ คือให้ความสำคัญกับความมั่นคงในที่อยู่อาศัยเป็นเป้าหมายหลักในการดำเนินการโดย การนำข้อดีของการดำเนินโครงการต่างๆ มาประสานกับการให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัย โดยผ่าน กระบวนการกลุ่มหรือชุมชนให้มีส่วนร่วมในโครงการมากที่สุด (People Participation) ขณะที่ โสภณ พรโชคชัย (1989) ได้แบ่งแนวทางในการแก้ไขปัญหาชุมชน แออัดไว้ดังนี้

1. ศตวรรษที่ 1950 (พ.ศ.2493-2502) ได้แนวคิดของ City beautification จากตะวันตก ทำให้ใช้รูปแบบการปรับปรุงการใช้ประโยชน์แบบการรื้อล้างชุมชน (Slum clearance) และการปรับปรุงชุมชน (Urban rehabilitation) เช่น การรื้อชุมชนบริเวณถนนราชดำเนินแล้วสร้างอาคารราชดำเนิน การรื้อชุมชนหน้ากรมทางหลวง แล้วสร้างกระทรวงการต่างประเทศ สำหรับประชาชนก็ให้ย้ายออกไปสร้างชุมชนที่อื่น เพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อย

2. ศตวรรษที่ 1960 (พ.ศ.2503-2512) ได้แนวคิดของ Social housing จากตะวันตก ทำให้ใช้รูปแบบรื้อล้างชุมชนแออัด (Slum clearance) แล้วสร้างเคหะสงเคราะห์แบบแฝดขึ้นมาแทนเพื่อความเป็นระเบียบ โดยการอุดหนุนของรัฐ (Subsidy)

3. ศตวรรษที่ 1970 (พ.ศ.2513-2522) ได้แนวคิดของ Turner และ Laquian ประกอบกับธนาคารโลกได้ให้เงินทุนในการกู้ลงทุนรูปแบบในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด จึงให้ความสำคัญกับการปรับปรุงสลัม (Slum improvement / Slum upgrading) และโครงการสร้างบ้าน บางส่วน (Site-and-Service) ทั้งนี้เพราะว่ารัฐบาลขาดแคลนเงินทุนในการทำ Social Housing อีก ต่อไป

4. ศตวรรษที่ 1980 เป็นต้นไป (พ.ศ.2523 เป็นต้นไป) ได้แนวคิดจากการประชุมระหว่างประเทศหลายแห่ง เป็นการให้ความสำคัญกับความมั่นคงในที่อยู่อาศัย รูปแบบในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดก็คือ การให้ความสำคัญกับเรื่องที่ดิน (Land for housing the poor) ซึ่งต่อมาพัฒนารูปแบบเป็นโครงการแบ่งปันที่ดิน (Land sharing) ในกรณีที่ชุมชนแออัดมีปัญหาเรื่องการไล่รื้อ

## 2.2.2 แนวคิดของ Public Housing

(Beyer 1989) ได้ให้คำจำกัดความของคำว่า Public Housing ไว้ดังนี้ “Public Housing โดยความหมายง่ายๆ ก็คือผลิตภัณฑ์ที่อยู่อาศัยที่ราคาถูก ประการแรกเป็นผลิตภัณฑ์ที่อยู่อาศัยที่ราคาถูกและมีสภาพที่ดี มีสถานที่ตั้งที่แน่นอนและถูกใช้ในสถานที่ที่ถูกสร้างขึ้นมาเมื่อสร้างขึ้นมันจะอยู่ได้หลายปีจนกระทั่งไร้ประโยชน์ และมันเป็นส่วนหนึ่งของที่ดิน”

de Rowler (1990) ได้ให้ความหมายไว้ว่า “อาคารสงเคราะห์ตามความหมายอย่าง กว้างๆ หมายถึงการจัดสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อช่วยเหลือผู้ประสบปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย โดยไม่หวัง ผลกำไร มีคุณภาพดี และมีรากฐานที่ทันสมัย”

โดยสรุปจากคำนิยามข้างต้น Public Housing หรืออาคารสงเคราะห์ คือการแก้ปัญหาใน เรื่องที่อยู่อาศัย ทั้งสภาพการไม่มีที่อยู่อาศัย และสภาพการมีที่อยู่อาศัยที่ไม่เหมาะสม เพื่อให้ ประชาชนได้มีที่อยู่อาศัยที่เหมาะสมและถูกสุขลักษณะในราคาที่เหมาะสม

จุดเริ่มต้นของนโยบายที่อยู่อาศัย

การแทรกแซงของรัฐในตลาดที่อยู่อาศัยเริ่มในทศวรรษที่ 50 (1950' s) ประเทศอังกฤษและ สวีเดน นับได้ว่าเป็น 2 ประเทศที่มีประวัติอันยาวนานแต่สำหรับประเทศอื่นนับเป็นเรื่องใหม่ประสบการณ์จากหลายประเทศพบว่า ประเทศที่มีความจำเป็นและต้องการให้เกิดผลกระทบต่อเศรษฐกิจและสังคมในระยะสั้นเพียงใด รัฐก็จะต้องแทรกแซงมากขึ้นเท่านั้น

ทศวรรษที่ 50 (1950' s) ซึ่งเป็นช่วงหลังสงครามโลกครั้งที่ 2 หลายประเทศประสบกับภาวะการณ์ที่ ประชาชนมีความต้องการที่อยู่อาศัยสูงมาก รัฐบาลเยอรมนี ฝรั่งเศส เบลเยียม และ เนเธอร์แลนด์ ได้ สร้างกรอบในการเร่งรัดการสร้างที่อยู่อาศัยโดยหลักการ “โครงการอุดหนุนอิฐและปูน” (Brick and Mortar Subsidies) ส่วนในทวีปยุโรปตะวันออก รัฐบาลได้กำหนดนโยบาย “ที่อยู่อาศัยที่พอเพียง สำหรับทุกคน” (Housing for al Approach) ส่วนประเทศในยุโรปตอนใต้ (กรีซ โปรตุเกส อิตาลี สเปน) นโยบายที่อยู่อาศัยมีความสำคัญน้อยกว่าประเด็นทางการเมืองด้านอื่นๆ

ทศวรรษที่ 80 (1980" s) กลับคืนสู่ระบบตลาดเสรี ระยะเวลาหลายปีที่ผ่านมา นโยบายที่อยู่ อาศัยของประเทศต่างๆ ในยุโรปได้ปรับเปลี่ยนวัตถุประสงค์ไปเนื่องจากความต้องการบ้านเชิง ปริมาณลดลง แต่ความต้องการด้านคุณภาพมาตรฐานเพิ่มมากขึ้น จึงมีการเปลี่ยนแปลงนโยบายจาก ด้านอุปทานเป็นด้านอุปสงค์ ในยุโรปตะวันออกภายหลังการล่มสลายของประเทศหลัง ม่านเหล็กได้ เกิดการเปลี่ยนแปลง และโครงการที่อยู่อาศัยของรัฐที่เดิมรัฐได้มีบทบาทในการพัฒนาโครงการที่อยู่ อาศัยนั้นได้ยุติลง

การแทรกแซงและเป้าหมายของรัฐบาลในประเทศต่างๆ ยังคงเปลี่ยนแปลงไปเรื่อยๆ ทั้งนี้ โดยไม่จำกัดขึ้นอยู่กับการเมืองเท่านั้นแต่บางครั้งความเปลี่ยนแปลงด้านนโยบายเป็นผลสืบเนื่องมาจาก การเปลี่ยนแปลงด้านประชากร สังคมเศรษฐกิจ เพื่อรองรับความเปลี่ยนแปลงโครงสร้าง ครอบครัว การย้ายถิ่นฐาน และการวางผังเมือง

ความจำเป็นในการอุดหนุน

การอุดหนุนที่อยู่อาศัยมีอยู่ในทุกประเทศโดยเฉพาะในประเทศอุตสาหกรรม ที่มี การอพยพ ย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมือง การกำหนดนโยบายด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยมีขึ้นเพื่อ

สนองความต้องการทางสังคมและการเมือง ดังนั้นก่อนที่รัฐจะกำหนดนโยบายที่อยู่อาศัยรัฐจะต้องแสดงความชัดเจนว่าการเข้าไปแทรกแซงที่อยู่อาศัยนั้นจะดำเนินการเพื่อวัตถุประสงค์ใด

### 1. เพื่อยกระดับสุขภาพอนามัยของประชาชน

นโยบายด้านที่อยู่อาศัยในยุคต้นๆ เริ่มมาจากมาตรการป้องกันไฟและการส่งเสริมความปลอดภัยในชุมชน นโยบายด้านที่อยู่อาศัยเป็นเครื่องมือสำคัญในการสร้างหลักประกันว่าชุมชนเมืองจะเป็นชุมชนที่น่าอยู่สำหรับประชากรส่วนใหญ่และแม้ว่าวัตถุประสงค์ดังกล่าวนี้จะยังคงเป็น นโยบายด้านที่อยู่อาศัยในปัจจุบันก็ตามแต่เมื่อเวลาผ่านไปที่อยู่อาศัยได้มีผลกระทบต่อชุมชนอย่าง ลึกซึ้ง กว้างขวาง และมีความสำคัญยิ่งขึ้นเพราะมิใช่เพื่อการปรับปรุงสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น เท่านั้น

### 2. เพื่อยกระดับความยุติธรรมความเท่าเทียมกัน และควมมีเสถียรภาพทางสังคม

การให้การอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัยเป็นหนทางเดียวที่สามารถแก้ไขปัญหาค่าเช่าที่ไม่เท่าเทียม กันเรื่องรายได้ และการกระจายความมั่นคงในสังคมได้สังคมหนึ่ง ความมุ่งหมายของการอุดหนุนด้านที่อยู่อาศัย คือมุ่งลดความไม่เสมอภาค ความได้เปรียบเสียเปรียบจากการค้ากำไรที่ดินและอสังหาริมทรัพย์ในกลุ่มชนชั้น ประกอบกับการที่รัฐจะต้องจัดให้มีนโยบายด้านสวัสดิการสังคม จึงเป็นที่ยอมรับว่าที่อยู่อาศัยเป็นนโยบายที่สำคัญของประเทศ

ในศตวรรษที่ 19 มีการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยเกิดขึ้นครั้งแรก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อ ตอบสนองความต้องการของนักธุรกิจชาวยุโรปผู้มั่งคั่งซึ่งมีความเชื่อว่าโครงการที่อยู่อาศัยจะเป็น หนทางหนึ่งที่จะทำให้คนงานได้พักอาศัยอยู่ในบ้านที่มีคุณภาพดี เนื่องจากพบว่าการที่คนงานมี สุขและมีสุขภาพดี ย่อมไม่ประท้วงหยุดงาน และทำงานได้มากขึ้น

หลังสงครามโลกครั้งที่ 2 ยุติ โครงการก่อสร้างที่อยู่อาศัยขนาดใหญ่นับว่าเป็นเครื่องมือ สำคัญที่สุดประการเดียวที่จะสร้างสวัสดิการและป้องกันมิให้มีการฉ้อฉลในชุมชนเมืองในยุโรป รัฐบาลประเทศต่างๆ ในยุโรปและประเทศในกลุ่มสังคมนิยมในยุคนั้น มองว่าการมีบ้านถือเป็นที่ สิทธิ ของประชาชนไม่ใช่เป็นเพียงสินค้าชนิดหนึ่ง

### 3. การแก้ไขปัญหาด้านนโยบายหรือความล้มเหลวของกลไกตลาด

นโยบายที่อยู่อาศัยสามารถเข้ามามีบทบาทสำคัญในระบบเศรษฐกิจเนื่องจาก มีความสัมพันธ์กับตลาดแรงงาน การลงทุนในเรื่องที่อยู่อาศัยเป็นตัวกระตุ้นเศรษฐกิจในระดับท้องถิ่นหรือระดับภูมิภาค และเป็นเครื่องมือในการกระจายรายได้ระหว่างภูมิภาคและที่สำคัญคือ สามารถช่วยกระตุ้นให้มีการย้ายถิ่นของประชาชนได้ด้วย ตัวอย่างเช่น ในทศวรรษที่ 70 (1970's) และ 80 (1980's) เมืองอุตสาหกรรมขนาดใหญ่ในยุโรปตะวันออกเริ่มประสบภาวะถดถอยรัฐบาลจึงได้กระตุ้นให้คนงานนับล้านเคลื่อนย้ายถิ่นฐาน และหนึ่งในมาตรการที่สำคัญ คือการพัฒนาบ้านราคาถูกในเมืองบริวารให้เพียงพอต่อความต้องการของประชาชน

ในหลายประเทศครอบครัวที่ก่อสร้างตัวใหม่ มักประสบกับความยากลำบากในการมีบ้านเป็นของตนเองครอบครัวเหล่านี้มีอาจแม้กระทั่งซื้อบ้านราคาถูกที่สุดได้ ทางเลือกที่ปฏิบัติได้แก่การยังคงอาศัยอยู่กับครอบครัวพ่อแม่ หรือสร้างบ้านในพื้นที่ ที่ไม่ได้รับอนุญาตจากราชการ ขณะที่ระบบเศรษฐกิจของชุมชนเมืองต้องการแรงงานอย่างต่อเนื่องจะเห็นได้ชัดว่าตลาดที่อยู่อาศัยกับ ตลาดแรงงาน มีความเชื่อมโยงกันอย่างแยกไม่ออก การให้อุดหนุนของรัฐนับได้ว่าเป็น

หนทางหนึ่งที่จะช่วยเพิ่มอุปทาน ที่อยู่อาศัยในราคาที่หาซื้อได้ในเมือง ดังนั้นสิ่งที่ต้องการทำความเข้าใจเป็นอันดับแรกคืออะไรเป็นข้อจำกัดในการซื้อ หรือการมีบ้านของคนทั่วไปก่อนที่จะนำไปสู่การกำหนดนโยบายเพื่อแก้ปัญหาดังกล่าว

4. การกระตุ้นการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจโดยอาศัยนโยบายที่อยู่อาศัย โดยปกติภาคอุตสาหกรรมก่อสร้าง จะให้ความสนใจนโยบายที่อยู่อาศัยอย่างมาก เนื่องจาก อุตสาหกรรมก่อสร้างใช้แรงงานจำนวนมาก ดังนั้นการกระตุ้นภาคการผลิตที่อยู่อาศัยจึงเป็นการสร้าง งานให้เพิ่มขึ้น และยังส่งผลต่อธุรกิจต่อเนื่องอื่นๆ ด้วย เช่นอุตสาหกรรมผลิตวัสดุก่อสร้าง การ ตกแต่ง และ ภูมิสถาปัตยกรรม เป็นต้นและอุตสาหกรรมก่อสร้างมีส่วนกระทบต่อระบบของประเทศระหว่าง 10-15% ของผลิตภัณฑ์มวลรวมในประเทศ

ในช่วงระบบเศรษฐกิจถดถอยนั้น รัฐบาลมักเห็นว่าการกระตุ้นอุตสาหกรรมก่อสร้างเป็นหนทางที่ดีที่สุดที่จะกระตุ้นให้เกิดการผลิต และสร้างความเชื่อมั่นของประชาชนให้กลับคืนมา รัฐบาล ในยุคต้นๆ ของการปฏิรูประบบเศรษฐกิจถือว่าอุตสาหกรรมก่อสร้างเป็นอุตสาหกรรมหลักของ ประเทศแต่ในทางตรงกันข้ามหากอุตสาหกรรมก่อสร้างมีความอ่อนแอเกินไปก็อาจส่งผลให้เกิดวิกฤต การณ์ด้านการเงินได้เช่นกัน ดังตัวอย่างที่เกิดขึ้นในปี พ.ศ. 2540

1. อุดหนุนหน่วยงานผลิตที่อยู่อาศัยให้ต้นทุนต่ำลง
  - อุดหนุนค่าก่อสร้างหรือค่าพัฒนาสาธารณูปโภค
  - อุดหนุนค่าแรง วัสดุ การจัดการ ค่าบริการชุมชน
  - ให้ปรีอให้เช่าที่ดินของรัฐในราคาต่ำไปก่อสร้างที่อยู่อาศัย
  - แบ่งกำไรจากที่อยู่อาศัยราคาสูงไปอุดหนุนที่อยู่อาศัยราคาต่ำ
2. ช่วยเหลือค่าใช้จ่ายผู้ซื้อหรือผู้เช่าที่อยู่อาศัย
  - ให้เงินช่วยเหลือส่วนหนึ่งแก่ผู้มีรายได้น้อยในการซื้อที่อยู่อาศัย
  - รัฐสร้างที่อยู่อาศัยให้ข้าราชการพนักงานรัฐวิสาหกิจเช่าในอัตราค่าเช่าต่ำ
  - จ่ายเงินช่วยค่าเช่าที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
  - ให้ค่าไฟฟ้า น้ำประปาฟรี หรือคิดในอัตราต่ำ
3. อุดหนุนผ่านการให้สินเชื่อ
  - รัฐอุดหนุนหรือช่วยเหลือเงินกู้ก่อสร้าง
  - อุดหนุนหรือช่วยเหลือเงินกู้ระยะยาวเพื่อที่อยู่อาศัย
  - ค่าประกันหรือจ่ายเบี้ยประกันเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย
  - ผ่อนผันหรือชดเชยสินเชื่อที่อยู่อาศัยที่มีปัญหา
  - ระวังหรือการบังคับจำนอง
4. ผ่านระบบภาษี
  - กำหนดอัตรากาซีในอัตราลดลงในการซื้อขายที่อยู่อาศัย
  - ลดอัตรากาซีโครงการที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย
  - นำดอกเบียเงินกู้ที่อยู่อาศัยมาหักกาซีได้
  - กำหนดเพดานกาซีต่ำสำหรับผู้มีรายได้น้อย หรือผู้สูงอายุ
5. ควบคุมค่าเช่า ในบางประเทศรัฐควบคุมการกำหนดหรือการขึ้นค่าเช่าบ้าน

### การเลือกวิธีการอุดหนุน

การแทรกแซงของรัฐในเรื่องที่อยู่อาศัยมีหลายรูปแบบในทางทฤษฎีสามารถแบ่งได้เป็น 2 ระบบใหญ่ๆ คือ

ระบบตลาดเสรี ระบบนี้ภาครัฐจะมีบทบาทน้อยที่สุดรัฐเป็นเพียงผู้บัญญัติกฎหมายและการบริหารระเบียบราชการเพื่อควบคุมตลาดที่อยู่อาศัยเท่านั้น

ระบบสังคมนิยม ระบบนี้ภาครัฐจะเข้ามาควบคุมตลาดอย่างสมบูรณ์ทั้งการวางแผนและการดำเนินงาน (ตัวอย่างที่เห็นได้ชัดคือในประเทศจีน ก่อนยุคการปฏิรูป)

ก่อนจะเลือกวิธีการอุดหนุนที่อยู่อาศัยนั้น ควรจะต้องคำนึงถึงผลดังนี้

#### 1. ประสิทธิภาพ

การจะอุดหนุนผ่านหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชน การอุดหนุนจะต้องคำนึงถึงค่าใช้จ่ายในการ บริหารโครงการอุดหนุน หากหน่วยงานการผลิตไม่มีประสิทธิภาพค่าใช้จ่ายในการบริหารจะสูง การ อุดหนุนสินเชื่อผ่านหน่วยงานของรัฐบาลอาจจะเกิดหนี้สินสูง โดยสังเกตไม่ได้ในขั้นตอนแรก ปกติรัฐ จะเป็นผู้ดูแลความเสี่ยงทางเครดิตที่มีปัญหาเพราะรัฐไม่สามารถเข้มงวดเท่าเอกชน

#### 2. ความคุ้มค่า

จำนวนเงินอุดหนุนนั้นคุ้มค่าเสียโอกาส ในการนำไปใช้ทางอื่นหรือไม่ จะต้องพิจารณาปรับต้นทุนและผลได้ทุกๆด้านรวมกัน

- ในสายตาของผู้รับการอุดหนุน มูลค่าที่ได้รับเท่ากัน น้อยกว่า หรือมากกว่ามูลค่าเงินอุดหนุนที่รัฐจ่าย

#### 3. การบิดเบือนตลาด

การอุดหนุนมีผลหรือไม่มีผลกระทบต่อค่าใช้จ่ายของผู้ได้รับในการตัดสินใจเกี่ยวกับที่อยู่อาศัย เนื่องจากการซื้อที่อยู่อาศัยอาจจะต้องตัดรายจ่ายด้านอื่น

- จำนวนราคาและคุณภาพของตลาดที่อยู่อาศัยได้รับผลกระทบอย่างไรจากการอุดหนุน

- การอุดหนุนมีเงื่อนไขในการขายต่อหรือการย้ายที่อยู่ทำให้เกิดปัญหาต่อผู้รับการอุดหนุนในการย้ายงานในตลาดแรงงานหรือไม่

จุดเริ่มต้นของการอุดหนุนที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยเริ่มจากการจัดตั้ง หน่วยงานเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ตามลำดับดังนี้

ปี พ. ศ. 2483 จัดตั้งกองเคหสถานสงเคราะห์กรมประชาสงเคราะห์ มีหน้าที่ดังนี้ -

- เป็นหน้าที่รับผิดชอบงานอาคารสงเคราะห์ ทั้งเป็นหน่วยงานช่วยเหลือดำเนินงานช่างแก่สำนักงานอาคารสงเคราะห์

- ดำเนินการส่งเสริมประชาชนในด้านการปลูกสร้างบ้านเรือนและที่อยู่อาศัย เช่น ทำเอกสารชี้แจงแสดงแบบบ้านเรือนต่าง ๆ ออกเผยแพร่แก่ประชาชน เพื่อให้ผู้ประสงค์ที่จะปลูกสร้างบ้านได้คำนึงถึงคุณลักษณะอนามัย ความเหมาะสมแก่สภาพท้องถิ่น

- เป็นเจ้าหน้าที่สำรวจภูมิประเทศ ในบริเวณที่จัดตั้งนานิคมสร้างตนเองนิคมกสิกรรมสำรวจวัสดุก่อสร้างทั้งปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนการวางผังบริเวณ การควบคุมการก่อสร้าง

## 2.3 แนวคิดการวางผังเมือง

### 2.3.1 ความหมายผังเมืองรวม

**ผังเมืองรวม** หมายความว่า แผนผัง นโยบาย โครงการ รวมถึงมาตรการควบคุม โดยทั่วไป เพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนา และการดำรงรักษาเมืองและบริเวณที่เกี่ยวข้องชุมชน หรือชนบทในด้านการใช้ประโยชน์ในทรัพย์สิน การคมนาคมและขนส่ง การสาธารณสุขปโภค บริการ สาธารณะและสภาพแวดล้อม เพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ของการผังเมือง ดวงจันทร์ อาภาวีชูธรรม (2541)

### 2.3.2 เกณฑ์พิจารณาพื้นที่ที่จะวางและจัดทำผังเมืองรวม

- ที่ตั้งเทศบาลเมืองและเทศบาลตำบลทุกแห่ง เรียกว่า ผังเมืองรวมเมือง (ต่อท้าย ด้วยชื่อ เทศบาล) กรมการผังเมืองดำเนินการหรือสำนักงานผังเมืองจังหวัดร่วมกับท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ

- พื้นที่ หรือท้องที่ ที่เป็นนโยบายของรัฐบาล หรือรัฐบาลสั่งการให้กรมการผังเมือง ดำเนินการวางผังเมืองรวม

- พื้นที่ หรือท้องที่ ที่จังหวัดหรือท้องถิ่น ขอให้กรมการผังเมืองดำเนินการวางผัง เมืองรวม ให้เมื่อกรมการผังเมืองพิจารณาแล้วให้บรรจุเข้าแผนงานของกรมการผังเมือง

- หรือพื้นที่ใด ท้องที่ใดที่กรมการผังเมืองได้ศึกษาวิเคราะห์แล้วเห็นว่ามี ความจำเป็น จะต้องวางผังเมืองรวม จะถูกบรรจุไว้ในแผนงานของกรมฯ

- เมื่อพื้นที่ใด หรือท้องที่ใดในข้อพิจารณาข้างต้นจะต้องดำเนินการวางผังเมืองรวม แล้วจะ ตราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินที่จะทำการสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวม เจ้า วางผังเมืองรวม จะถูกบรรจุไว้ในแผนงานของกรมฯ พนักงานการผัง เขตท้องที่ที่จะทำการ สำรวจพร้อมด้วยแผนที่แสดงเขตสำรวจแนบท้ายพระราช กฤษฎีกา และกำหนดเวลาการใช้บังคับ พระราชกฤษฎีกาซึ่งต้องไม่เกินห้าปี

### 2.3.3 การพิจารณาระยะเวลาของการใช้ผังเมืองรวม หรืออายุตามเป้าหมายของผัง

“ผังเมืองรวม” โดยทั่วไปจะถือเป็นหลักการสากล แม้ในยุโรป และอเมริกาหรือ ประเทศที่ พัฒนาแล้วจะเตรียมช่วงระยะเวลาของการวางแผนไว้เป็นแผนระยะยาว ระหว่าง 15-25 ปี ขึ้นอยู่กับสถานการณ์ของแต่ละเมืองแต่ละประเทศเหตุผลในการกำหนดระยะเวลาดังกล่าว สรุป ได้ 3 ประการคือ

- เป็นประสบการณ์ของนักวางแผน เห็นว่าช่วงระยะเวลา 15-25 ปี มากพอที่นัก วางแผน หรือผู้มีอำนาจในการตัดสินใจ จะกำหนดสมมติฐาน (Assumption) อย่างมีเหตุผลได้

- เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงการใช้ประโยชน์ที่ดิน การเพิ่มหรือการขยายตัวของ ประชากร เป็นไปอย่างเชื่องช้า ขบวนการคาดประมาณ (Estimate) ย้อนกลับ 20-25 ปี เพื่อนำผล มาคาดการณ์ (Forecast) ไว้ล่วงหน้า จึงมีความจำเป็นและเป็นที่ยอมรับ แม้ว่าจะเป็นการทำนาย หรือมองภาพ ข้างหน้าในระยะยาวเพื่อเป็นการเตรียมการใช้ประโยชน์ที่ดินไว้ล่วงหน้าให้สัมพันธ์กับ การขยายตัว ของประชากร สิ่งแวดล้อมธรรมชาติ และความสามารถในการรองรับของเมือง

- เป็นการกำหนดกรอบของการพัฒนาเมืองที่แน่นอน เพื่อให้ภาครัฐและภาคเอกชน นำไป ประกอบการตัดสินใจ ในการทำแผนการลงทุนในระยะยาว

### 2.3.4 เกณฑ์พิจารณาระยะเวลาการใช้ผังเมืองรวม

- กรมการผังเมืองได้กำหนดเป้าหมายในการวางผังเมืองรวมให้มีอายุการใช้งานเพื่อเป็น กรอบของการพัฒนาเมืองในอนาคต มีระยะยาวถึง 20 ปี

- กำหนดระยะเวลาของการประกาศเป็นกฎกระทรวง บังคับใช้ผังเมืองรวมตาม พระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ. 2518 ครั้งละไม่เกิน 5 ปี

- ก่อนครบกำหนดบังคับใช้ 1 ปี หากเห็นว่าผังเมืองรวมที่ประกาศบังคับใช้นั้นไม่มีการ เปลี่ยนแปลงในสาระสำคัญ ให้จัดประชุมรับฟังความคิดเห็นของประชาชน หากไม่มีผู้คัดค้าน ก็ให้ขอความเห็นชอบคณะกรรมการผังเมืองขยายเวลาบังคับใช้ได้อีก 5 ปี

ผังเมืองรวมที่ประกาศเป็นกฎกระทรวงบังคับใช้แล้ว 3 ปี จะต้องทำการสำรวจประเมินผล ให้ กรมการผังเมืองพิจารณา หากเห็นว่าผังเมืองรวมนั้น จำเป็นต้องปรับปรุง แก้ไข ผู้รับผิดชอบ จะต้อง ดำเนินการให้แล้วเสร็จทันการประกาศบังคับใช้อย่างต่อเนื่อง ก่อนที่ผังเมืองรวมนั้นจะ หมดอายุ บังคับใช้ 5 ปี

- การดำเนินการปรับปรุงแก้ไขผังเมืองรวม ไม่ทันตามกำหนดระยะเวลาที่ กฎกระทรวง บังคับใช้เพื่อป้องกันความเสียหาย ให้มีการบังคับใช้อย่างต่อเนื่องกรมการผังเมือง สามารถ ดำเนินการขยายเวลาบังคับใช้โดยกฎกระทรวงได้อีก 2 ครั้งครั้งละไม่เกิน 1 ปี โดยความ เห็นชอบของคณะกรรมการผังเมือง

### 2.3.5 เกณฑ์พิจารณาปรับปรุงแก้ไขผังและวางผังใหม่

“ผังเมืองรวม” ที่กรมการผังเมืองได้ดำเนินการตามขั้นตอนกฎหมาย และประกาศ เป็น กฎกระทรวงบังคับใช้ไปแล้วครบ 3 ปี ส่วนประเมินผล กรมการผังเมือง ได้จัดให้มีการ ประเมินผล เสนอกรมการผังเมืองพิจารณา เมื่อผลการพิจารณาเห็นว่าจำเป็นต้องปรับปรุง แก้ไข จะ ด้วยเหตุผล เพื่อความเหมาะสมกับสภาพเศรษฐกิจ สังคม และการขยายตัวของชุมชน หรือมีความ จำเป็นทางด้านผังเมือง อันเนื่องมาจากผลการพิจารณาของโครงการต่างๆ ที่มีผลกระทบต่อผังเมือง รวม โดยตรงและโดยอ้อม ก่อให้เกิดผลเสียต่อโครงสร้างของเมืองและสภาพแวดล้อมที่ดี จะสั่งการ ให้กอง หรือส่วนที่รับผิดชอบ ดำเนินการดังนี้

- กองแผนงาน จัดนำเข้าแผนงานกรมการผังเมือง และกำหนดแผนงานให้กองหรือ ส่วนที่ เกี่ยวข้องดำเนินการต่อไป

- ส่วนสำรวจ ส่วนแผนที่ และศูนย์ข้อมูล จัดทำแผนที่รวบรวมข้อมูลพื้นฐาน

- ส่วนวิเคราะห์วิจัย และผังเมืองจังหวัดจัดเก็บข้อมูลให้ทันสมัย วิเคราะห์สถานภาพ ทาง เศรษฐกิจ และคาดประมาณจำนวนประชากรในอนาคต

- ส่วนวางผัง หรือสำนักงานผังเมืองจังหวัดที่รับผิดชอบ รับข้อมูลและผลวิเคราะห์ วิจัย ดำเนินการวางผังหรือปรับปรุงแก้ไขผังเมืองรวมให้เหมาะสมต่อไป

### 2.3.6 เกณฑ์พิจารณากำหนดแนวเขตผังเมืองรวม (Planning Boundary)

เขตผังเมืองรวม หมายถึง แนวเขตที่กำหนดขึ้นครอบคลุมพื้นที่ชุมชนเมืองที่จะทำ การวาง และจัดทำผังเมืองรวม ตามพระราชบัญญัติการผังเมือง พ.ศ.2518 ซึ่งจะตราเป็นพระราช กฤษฎีกา กำหนดเขตสำรวจเพื่อการวางและจัดทำผังเมืองรวม ก็ได้ เกณฑ์ที่ใช้ในการพิจารณา กำหนดแนวเขต ผังเมืองมีดังนี้



- แนวเขตผังเมืองรวมจะเป็นแนวเดียวกันกับแนวเขตเทศบาลก็ได้หากเห็นว่าเหมาะสม ทางด้านผังเมือง แต่ไม่ควรมีขนาดพื้นที่เล็กกว่า
- จะครอบคลุมพื้นที่คาบเกี่ยวกันตั้งแต่ 2 จังหวัดขึ้นไปก็ได้ (ม21)
- ครอบคลุมพื้นที่ 3 ส่วน คือ พื้นที่ชุมชนเมืองปัจจุบัน (Built-up Area) พื้นที่รองรับการขยายตัวของชุมชนเมืองอนาคต (Future Urban Area) และพื้นที่ฉนวน (Buffer Zone)
- พื้นที่รองรับการขยายตัวของชุมชนเมืองอนาคต มีพื้นที่ประมาณไม่เกิน 2 เท่าของพื้นที่ ชุมชนเมืองปัจจุบัน เว้นแต่จะมีปัจจัยอื่นที่เป็นตัวเร่งและดึงดูด (Magnet) ให้ชุมชนเมืองนั้น ๆ ขยายตัวมากกว่าปกติ (Dynamic Boom)
- พื้นที่ฉนวน ล้อมรอบชุมชนเมือง ควรมีพื้นที่กว้างจากเขตพื้นที่รองรับการขยายตัวของ ชุมชนเมืองอนาคต ประมาณ 1.5 3 กม. หรือมีพื้นที่ประมาณ 60 % ของพื้นที่เขตผังเมืองรวม
- แนวเขตให้ยึดถือหรืออ้างอิงแนวธรรมชาติ (ลำธาร ลำห้วย คลองแม่น้ำ)
- หากแนวธรรมชาติไม่อำนวยให้กำหนดแนวเขตตามหลักวิชาเรขาคณิต

### 2.3.7 เกณฑ์การใช้ประโยชน์ที่ดินในเมือง

การใช้ประโยชน์ที่ดินในชุมชนเมือง ที่ไม่มีการควบคุมหรือวางผังเมืองรวมก่อน จะมีลักษณะ คละปะปนกันไม่เป็นระเบียบ ศูนย์กลางชุมชนจะอยู่กันอย่างหนาแน่น ประกอบด้วย ตลาดร้านค้า และพาหนะต่าง ๆ ความแออัดจะกระจุกตัวที่ศูนย์กลาง และกระจายออกไปลอบนอกชุมชน เป็นลักษณะธรรมชาติของการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์ (Human Settlement) โดยเฉพาะชุมชนเมืองใน ประเทศไทย เมื่อชุมชนขยายตัวไปสู่ความเป็นเมือง ปัญหาต่าง ๆ ก็ตามมา การวางผังเมืองรวมเป็น การจัดระเบียบการใช้ประโยชน์ที่ดิน ระบบคมนาคม และขนส่ง และเตรียมการรองรับการขยายตัว ของเมืองในอนาคต จึงเป็นการแก้ไขปัญหาในเมืองต้นและจำเป็น เกณฑ์พิจารณาแยกประเภทการ ใช้ประโยชน์ที่ดินเมืองมีดังนี้

- พิจารณาการใช้ประโยชน์ของอาคารเป็นหลัก
- พิจารณาจากข้อมูลสำรวจทำแผนที่การใช้ประโยชน์ที่ดินปัจจุบัน
- เป็นการใช้อาคารและที่ดินที่เกี่ยวข้องกับการดำรงชีวิตของประชาชน 3 ส่วน ส่วนที่อยู่อาศัย ส่วนทำงาน และส่วนบริการสาธารณะ และส่วนพักผ่อนหย่อนใจ

#### 1) ส่วนที่อยู่อาศัยแบ่งเป็นประเภท ดังนี้

- ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นปานกลางให้เป็นสีส้ม ให้ใช้ประโยชน์ เพื่อการอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับการใช้พื้นที่เพื่อกิจการอื่น ให้ใช้เพิ่มเติมได้อีกไม่เกินร้อยละ 15

- ที่ดินประเภทที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อยให้เป็นสีเหลือง ให้ใช้ประโยชน์เพื่อ การอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่ สำหรับใช้ประโยชน์ ที่ดินนี้ เพื่อกิจการอื่น ให้ใช้เพิ่มเติมได้อีกได้ไม่เกินร้อยละ 15

- ที่ดินประเภทพาณิชยกรรมและที่อยู่อาศัยหนาแน่นมาก ให้เป็นสีแดงให้ ใช้ประโยชน์เพื่อการพาณิชยกรรม การอยู่อาศัย สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคสาธารณูปการ เป็นส่วนใหญ่ สำหรับการใช้พื้นที่กิจกรรมอื่น ให้ใช้ได้อีกไม่เกินร้อยละ 10 ของที่ดินประเภทนี้

#### 2) ส่วนทำงานและบริการสาธารณะ ดังนี้

- ที่ดินประเภทสถาบันราชการ การสาธารณูปโภคสาธารณูปการ ให้เป็นสีน้ำเงิน ให้ใช้ประโยชน์เพื่อกิจการของรัฐ กิจการการสาธารณูปโภคสาธารณูปการ หรือสาธารณะประโยชน์เท่านั้น

- ที่ดินประเภทการศึกษาให้ใช้เป็นสีเขียวมะกอก ให้ใช้ประโยชน์เพื่อ การศึกษา หรือเกี่ยวข้องกับการศึกษา สถาบันราชการ หรือสาธารณะประโยชน์เท่านั้น

- ที่ดินประเภทสถาบันศาสนาให้เป็นที่เทาอ่อน ให้ใช้ประโยชน์เพื่อการ ศาสนา การศึกษา สถาบันราชการ หรือสาธารณะประโยชน์เท่านั้น

- ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมและคลังสินค้าให้เป็นที่ม่วง ให้ใช้ประโยชน์เพื่อ อุตสาหกรรมและคลังสินค้าหรือกิจการที่เกี่ยวข้อง กิจการการสาธารณูปโภคสาธารณูปการเป็นส่วน ใหญ่ สำหรับการใช้พื้นที่เพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้อีกไม่เกินร้อยละ 10

- ที่ดินประเภทอุตสาหกรรมเฉพาะกิจให้เป็นที่ม่วงอ่อน ให้ใช้ประโยชน์เพื่อ อุตสาหกรรมที่ให้บริการแก่ชุมชน โรงงานที่ประกอบกิจการโดยไม่เป็นมลพิษต่อชุมชนหรือ สิ่งแวดล้อมตามกฎหมายว่าด้วยการส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ การ สาธารณูปโภคสาธารณูปการเป็นส่วนใหญ่สำหรับการใช้พื้นที่เพื่อกิจการอื่นให้ใช้ได้อีกไม่เกินร้อยละ 15

- ที่ดินประเภทชนบทและเกษตรกรรมให้เป็นที่เขียว ให้ใช้ประโยชน์เพื่อ เกษตรกรรมหรือเกี่ยวข้องกับการเกษตร สถาบันราชการ การสาธารณูปโภคสาธารณูปการเป็น ส่วนใหญ่สำหรับการใช้พื้นที่เพื่อกิจการอื่น ให้ใช้ได้อีกไม่เกินร้อยละ 5

- ที่ดินประเภทโครงการคมนาคมขนส่งให้เป็นที่ชมพู ให้ใช้ประโยชน์เพื่อ การก่อสร้างถนน การสาธารณูปโภคสาธารณูปการที่เกี่ยวข้อง หรือเกษตรกรรมเท่านั้น

### 3) ส่วนที่พิก่อนหย่อนใจ แบ่งเป็นประเภท ดังนี้

- ที่ดินประเภทที่โล่งเพื่อนันทนาการและรักษาสุขภาพแวดล้อมหรือ สาธารณะ ประโยชน์เท่านั้น ในกรณีที่ดินเอกชนเป็นเจ้าของหรือผู้ครอบครองโดยชอบด้วยกฎหมาย ให้ใช้ ประโยชน์เพื่อนันทนาการ การรักษาสุขภาพแวดล้อม การอยู่อาศัย เกษตรกรรม สาธารณูปโภค สาธารณูปการ หรือสาธารณประโยชน์เท่านั้น

## 2.4 แนวคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วม

Cohen and Uphoff (1977) กล่าวว่า ลักษณะส่วนบุคคลนั้นมีส่วนเกี่ยวข้องกับ การมีส่วนร่วมด้วย ได้แก่

1. อายุและเพศ
2. สถานภาพในครอบครัว
3. ระดับการศึกษา
4. สถานภาพทางสังคม
5. อาชีพ
6. รายได้และทรัพย์สิน
7. ระยะเวลาในท้องถิ่นและระยะเวลาที่อยู่ในโครงการ

ในส่วนของเงื่อนไขที่จะทำให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมนั้น อาจกล่าวได้ว่าระบบการเมือง และการปกครอง สังคม เศรษฐกิจและวัฒนธรรม จัดได้ว่าเป็นเงื่อนไขที่สำคัญของการมีส่วนร่วมของ ประชาชน เพราะระบบดังกล่าวเป็นโครงสร้างระบบใหญ่ในสังคมไทย การกระจายอำนาจทาง การเมืองออกไปทุกระดับจะช่วยเปิดโอกาสให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมมากขึ้นในการตัดสินใจ กำหนดกิจกรรมการพัฒนา

Cohen and Uphoff (1980) ได้สร้างกรอบพื้นฐานเพื่ออธิบายและวิเคราะห์การมีส่วนร่วม โดยแบ่งออกเป็น 4 รูปแบบ คือ

1. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจ (Decision Making) ประกอบด้วย การริเริ่ม ตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุน ทรัพยากร และข่าวสาร การเข้าร่วมในการบริหาร การประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วย ผลประโยชน์ด้านวัสดุ ด้าน สังคมโดยให้การบริการที่ช่วยส่งเสริมให้ชุมชนมีคุณภาพที่ดีขึ้น และส่วนบุคคลเป็นผลประโยชน์ ด้าน จิตใจ
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล (Evaluation) เป็นการควบคุมและตรวจสอบ การ ดำเนินกิจกรรมทั้งหมด และเป็นการแสดงถึงการปรับตัวในการมีส่วนร่วมต่อไป โดยรัฐควรเปิด โอกาสให้ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมประเมินผลด้วย

#### 2.4.1 ขั้นตอนการมีส่วนร่วม (Stages of Participation) Henry Sanoff (2000)

##### 1) ขั้นตอนที่ 1 : ออกแบบและวางแผน

การออกแบบและวางแผน ถือเป็นสิ่งที่ควรกระทำเป็นอันดับแรก โดยผู้ที่จะทำให้เกิดการมีส่วนร่วมควรคำนึงถึงปัจจัย ดังนี้

- ข้อเท็จจริง การวิเคราะห์ข้อมูลเกี่ยวกับจุดอ่อนและจุดแข็ง สภาพเศรษฐกิจ ระเบียบอาคารและอื่นๆ

- ทศนคติ การทำความเข้าใจข้อเท็จจริง สถานภาพของพื้นที่นั้น ๆ ความเชื่อ หรือแนวคิดของชุมชน ชุมชนตัดสินใจเราในด้านบวกหรือลบ

##### 2) ขั้นตอนที่ 2 : ให้ข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจน

การให้ข้อมูลที่ถูกต้องและชัดเจน เพื่อให้ชุมชนเป็นข้อมูลในการตัดสินใจ ประเมินและเลือกทางออกของปัญหาที่มีการเสนอขึ้นมา ผู้เกี่ยวข้องอาจพิจารณาเลือกผู้เข้าร่วมที่ถูก คาดหวังจากชุมชนว่าเขาผู้นี้จะเป็นผู้ที่สามารถเสนอทางเลือกที่เป็นไปได้ และถกกันถึงทางเลือกอื่นๆ รวมไปถึงในส่วนของความคิดเห็น แล้วจึงให้ผู้เชี่ยวชาญเข้ามาสรุป

##### 3) ขั้นตอนที่ 3 : แผนและแนวทางต้องมีความโปร่งใส

ทางเลือกที่นำมาพิจารณาซึ่งอาจได้รับการเสนอแนะจากผู้เชี่ยวชาญ อาจถูก ชาวชุมชนใช้เป็นแนวทางแบบอย่างเพื่อสร้างทางออกของปัญหา ซึ่งสามารถนำไปสู่การพูดคุยถึง ความต้องการ เมื่อมีการถกกันชุมชน ผลจากการถกกันนี้จะนำไปสู่การตัดสินใจเลือกทางออกของ ปัญหา

นอกจากนั้นยังทำให้ผู้ที่เคยมีปฏิกริยาในทางลบ สามารถคิดหาทางออกตามแบบของเขา และลดปฏิกริยานั้นลง และในท้ายที่สุดจะเกิดทางเลือกที่ชาวชุมชนเป็นผู้นำเสนอ ซึ่งทางเลือกเหล่านี้มีแนวโน้มว่าจะได้รับยอมรับ เพราะชาวชุมชนร่วมกันตัดสินใจ

#### 4) ขั้นตอนที่ 4 : เปิดให้มีเวทีถูกกันระหว่างกลุ่มที่มีผลประโยชน์และเฉพาะกลุ่ม

เป็นการเปิดโอกาสให้ชาวชุมชนได้แสดงความคิดเห็น ประนีประนอมความแตกต่าง และ สร้างทางออกที่ชาวชุมชนที่เกี่ยวข้องยอมรับ

ขั้นตอนที่ 5 : ประเมินผลและปรับเปลี่ยนยุทธศาสตร์ตามปัญหาและความต้องการที่เกิดขึ้น หลังจากที่ชาวชุมชนสามารถหาทางเลือกซึ่งได้รับการยอมรับจากทุกฝ่ายแล้ว ก็จะได้ นำไปปฏิบัติ และให้มีการประเมินผลต่อไป

#### 2.4.2 การอยู่ร่วมกัน (Henry Sanof, 2000)

“ทำให้เกิดการอยู่ร่วมกัน เป็นแนวทางที่เป็นประโยชน์สำหรับการทำงานกับชุมชน ในอนาคต” (Thomas, Means, and Grieve, 1988)

แนวทางนี้เน้นที่ชาวชุมชน หมายถึง ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียหรือผู้ที่ค้ำนึ่งถึงอนาคตของ ชุมชน ซึ่งตามขั้นตอนของแนวทางนี้ จะมีกลุ่มที่วางแผนมีการพัฒนาจนนำไปสู่แผนปฏิบัติการ ความสำเร็จของของแนวทางนี้ ประกอบด้วยขั้นตอนทั้งหมด 10 ขั้นตอน ดังนี้

- 1) สร้างกลุ่มหรือคณะกรรมการชุมชน ประมาณ 10-15 คน เพื่อเป็นตัวแทนของชุมชน ใน การเข้าร่วมวางแผน
- 2) ประชาสัมพันธ์โครงการ โดยมีการประชาสัมพันธ์ให้ผู้เข้าร่วมได้ทราบถึงวัตถุประสงค์และ รายละเอียดของขั้นตอนตามแนวทางนี้
- 3) ตรวจสอบสภาพแวดล้อม ขั้นตอนนี้มีขึ้นเพื่อวิเคราะห์ปัจจัยในระดับรัฐหรือประเทศที่มี อิทธิพลต่อการเปลี่ยนแปลงต่าง ๆ ของชุมชน
- 4) ประเมินสถานการณ์ ประเมินผู้เข้าร่วมและสถานการณ์ปัจจุบันของชุมชน ทำให้ ทราบปฏิกริยาตอบโต้ของชุมชน
- 5) การทำ Civic index ซึ่งเป็นเครื่องที่คิดขึ้น โดย National Civic League เพื่อวัด ความสามารถในการแก้ไขปัญหของชุมชน
- 6) มีการพูดคุยถึง Vision แก่ชุมชน เน้นย้ำให้ชาวชุมชนทราบถึงแนวทางที่ใช้พัฒนา หรือกรอบในการทำงาน และจัดความสำคัญที่จะเกิดขึ้นในอีก 10 หรือ 20 ปีข้างหน้า
- 7) แผนปฏิบัติการ ให้ผู้เข้าร่วมได้ประจักษ์ถึงความสำเร็จของแผนกลยุทธ์ต่าง ๆ ระยะเวลา และหน่วยงานที่รับผิดชอบ
- 8) ประกาศความสำเร็จของข้อสรุป เป็นการประกาศและทำความเข้าใจในขั้นสุดท้าย ก่อนปฏิบัติการจริง ให้ชาวชุมชนเข้าใจและเกิดความรู้สึกมีส่วนร่วม
- 9) แผนงานไปสู่การปฏิบัติจริง เป็นขั้นตอนในการเปลี่ยนผ่าน เมื่อหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เริ่มลงมือปฏิบัติงาน
- 10) คณะกรรมการปฏิบัติงาน ความสำเร็จของแนวทางนี้ต้องการให้กลุ่มสนับสนุนและการดูแลเอาใจใส่ในขั้นตอนปฏิบัติงาน

### 2.4.3 ปัจจัยที่ส่งเสริมการมีส่วนร่วม

Christian Birkholz (บรรยาย) ชัยวัฒน์ ธีระพัฒน (แปล) ได้สรุปปัจจัยที่มีผลต่อระดับ การมีส่วนร่วมไว้ 5 ปัจจัย คือ (Christian Birkholz (บรรยาย) ชัยวัฒน์ ธีระพัฒน แปล, 2543)

- 1) กระทบตัวตน ซึ่งถ้ากระทบมากก็จะเข้าร่วมมาก
- 2) ความสำคัญต่อตัวเขา
- 3) ความเป็นรูปธรรมชัดเจน และบ่อยมากที่จะเกี่ยวข้องกับพื้นที่ที่เราอาศัยอยู่ ถ้าเกิดใน ชุมชน ถิ่นฐาน มักจะมีผลมาก
- 4) มองเห็นได้ง่าย ไม่ยุ่งยากซับซ้อนจนเกินไปจนเข้าใจยาก และยังมี ความเกี่ยวข้องกับ เวลา ถ้าเห็นผลซ้ำจะทำให้มองเห็นผลยากไม่ชัดเจน

5) มีโอกาสทำให้เป็นจริงสูง

นอกจากนี้ ปารีชาติ วลัยเสถียร และคณะ ได้สรุปปัจจัยที่เสริมสร้างการมีส่วนร่วมของ ประชาชนในงานพัฒนา แบ่งออกได้เป็น 4 กลุ่ม ดังต่อไปนี้

1) ปัจจัยด้านกลไกของรัฐ โดยรัฐจะต้องกำหนดนโยบายที่คำนึงถึงความแตกต่างของ วัฒนธรรม สนับสนุนกิจกรรมที่มีความสอดคล้องกับท้องถิ่น สร้างช่องทางในการเข้ามามีส่วนร่วม ของประชาชน และติดตามประเมินผลพร้อมทั้งให้การสนับสนุนในภายหลัง

2) ปัจจัยด้านประชาชน โดยประชาชนจะต้องเป็นผู้ตัดสินใจ ริเริ่ม และทำกิจกรรม ติดต่อประสานงานกับเจ้าหน้าที่หรือบุคคลภายนอก ได้รับการฝึกอบรม และข้อมูลข่าวสารต่าง ๆ อย่างต่อเนื่อง และเป็นผู้ได้รับผลประโยชน์จากการดำเนินกิจกรรม

3) ปัจจัยด้านนักพัฒนา โดยนักพัฒนาจะต้อง ศึกษาชุมชน มีความรู้ความเข้าใจใน กระบวนการการมีส่วนร่วม ค้นหาผู้นำที่มีศักยภาพ รวมกลุ่มชาวบ้าน เพื่อหาทางแก้ไข ปัญหา สนับสนุนด้านการศึกษาพร้อมทั้งให้ข้อมูลใหม่ ๆ ประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และมีความจริงใจและผูกพันกับท้องถิ่น เพื่อให้ประชาชนเชื่อถือและศรัทธา

4) ปัจจัยจูงใจที่จะช่วยส่งเสริมการมีส่วนร่วมของชาวบ้านในการพัฒนา คือ การได้รับประโยชน์จากการมีส่วนร่วมในกิจกรรมการพัฒนา และโครงการพัฒนาตอบสนองต่อ ความ ต้องการของประชาชน

### 2.4.4 วัตถุประสงค์การมีส่วนร่วม

การมีส่วนร่วมมิใช่เป็นเพียงการสร้างสภาพภูมิใจในการได้มีโอกาสเข้าร่วมในส่วนของ ปัจเจกบุคคล และสร้างความสามัคคีในชุมชนเท่านั้น และจะเป็นที่ช่วยในการพัฒนาของรัฐให้ประสบ ความสำเร็จตามวัตถุประสงค์ และสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนด้วย ซึ่ง บาทเนการ์และวิลเลียม (1992) เตโซ แสนภักดี (2546) ได้สรุปถึง วัตถุประสงค์ของการมีส่วนร่วมไว้ ดังนี้

1) ประสิทธิภาพ (efficiency) คือ การสร้างความเห็นพ้องต้องกัน ความร่วมมือและ ความสัมพันธ์ที่จะนำไปสู่ความสำเร็จได้อย่างราบรื่นโดยการใช้ต้นทุนน้อยที่สุด

2) ประสิทธิภาพ (efeciveness) คือ สามารถดำเนินโครงการสำเร็จได้ตามเป้าหมาย

3) ผลประโยชน์ที่ได้รับ (beneficiary capacity) คือ ผลประโยชน์ที่ผู้มีส่วนร่วมในโครงการ ได้รับ

4) การพึ่งพาตนเอง (self reliance) คือ ความรู้สึกถึงการเป็นอิสระ การตระหนักในตนเอง (self awareness) และความรู้สึกเชื่อมั่นของคนในชนบทที่จะเรียนรู้และวางแผนการดำรงชีวิตของตนเอง

5) การให้อำนาจ (empowerment) คือ การให้อำนาจในการจัดการ

6) การสนับสนุน (Sustainability) คือ การมีส่วนร่วมจะทำให้ประชาชนในท้องถิ่นรักษาและ ช่วยกันดำเนินงานโครงการให้ต่อเนื่องต่อไป

#### 2.4.5 มิติของการมีส่วนร่วม

อภิศักดิ์ ไผทาคำ (2538) เดโซ แสนภักดี (2546) ได้แบ่งมิติ ของการมีส่วนร่วมออกเป็น 4 มิติ ได้แก่

1) การเตรียมการ (prerequisites to participation) สิ่งที่เป็นที่ ต้องเตรียมพร้อมก่อนระดม การมีส่วนร่วมของประชาชน คือ

1.1 การให้ความรู้แก่ประชาชน เพื่อปลุกกระตุ้นให้เห็นสภาพปัญหาที่สัมพันธ์ เกี่ยวข้องกันตลอดจนความรู้และความคิดพื้นฐานเกี่ยวกับประเด็นปัญหาเหล่านั้น

1.2 การรู้จักใช้ความรู้ ความชำนาญ จากแหล่งต่างๆ อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้ สามารถเรียนรู้เกี่ยวกับปัญหาได้รวดเร็วและการตัดสินใจแก้ปัญหาได้ดี

1.3 การลงมือปฏิบัติงานจะต้องสามารถทำได้อย่างมีประสิทธิภาพ

2) ลักษณะของการมีส่วนร่วม (aspects of participation) การมีส่วนร่วมมีหลายระดับ ซึ่งใน แต่ละระดับจะเป็นตัวกำหนดบทบาทหน้าที่ของการมีส่วนร่วมด้วย ดังนี้

2.1 การเป็นสมาชิก

2.2 เป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม

2.3 เป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วยเหลือ

2.4 เป็นกรรมการ

2.5 เป็นประธานกรรมการ

3) แบบอย่างของการมีส่วนร่วม (type of participation) มี 3 แบบ ดังนี้

3.1 เป็นผู้กระทำ (the actor) คือ มีส่วนร่วมอย่างแข็งขันในกิจกรรม

3.2 เป็นผู้รับผลการกระทำ (the recipient) คือ ได้รับผลจากกิจกรรม โดยตรง

3.3 เป็นสาธารณชนทั่วไป (the public) คือ ประชาชนทั่วไปที่ไม่ได้มีส่วนเกี่ยวข้อง

4) ขั้นตอนของกระบวนการมีส่วนร่วม (stages of organizational development for participation) พิจารณาได้ดังนี้

4.1 ขั้นตอนการจัดตั้งองค์กร เป็นขั้นทำความเข้าใจกลุ่มคนเข้าใจความเป็นไปของชุมชนจำแนกกลุ่มประชาชนเป้าหมาย รวมกลุ่มประชาชนที่เกี่ยวข้องโดยตรง แม้จะมีจำนวนน้อยในระยะแรกก็ตาม

4.2 ขั้นทำงานสัมฤทธิ์ผลเป็นขั้นที่กลุ่มเล็กๆ ดังกล่าวได้ทำกิจกรรมแล้วสัมฤทธิ์ผล จึงได้ดึงเอาประชาชนนอกกลุ่มเข้ามาร่วมกิจกรรมมากขึ้น

4.3 ขั้นต่อเนื่องหรือยุติเป็นขั้นประเมินผลงานของกลุ่ม หากมีประโยชน์ก็ต่อเนื่องหากไร้ประโยชน์ก็ยุติ

## 2.5 แนวคิดเกี่ยวกับการบริหารจัดการชุมชน

### 2.5.1 องค์ประกอบของการจัดการ

สุเทพ เชาวลิต (2532) ได้เสนอแนวคิดนักวิชาการด้านการบริหารและจัดการหลายท่านจนรวมเป็นองค์ประกอบของการจัดการทั่วไปได้ 4 ประการ ดังนี้

1) มีลักษณะเป็นกระบวนการมีขั้นตอน ซึ่งใครก็ตามที่เป็นผู้บริหารหรือหัวหน้างาน จะต้องเรียนรู้กระบวนการจัดการเพื่อนำไปบริหารงานของตนเองให้ประสบความสำเร็จ กระบวนการดังกล่าว ได้แก่ การวางแผน การจัดคนเข้าทำงาน การอำนวยความสะดวกและการควบคุม

2) มีลักษณะเป็นเทคนิค มีรายละเอียด มีข้อมูล มีเหตุมีผล มีหลักการ แนวคิด และทฤษฎี ที่สามารถเรียนรู้ได้ไม่ยากนัก

3) มีลักษณะเป็นเครื่องมือ สามารถที่จะนำไปใช้ประกอบการทำงานของผู้บริหารหรือหัวหน้างานได้ หมอจำเป็นต้องมีเครื่องมือผ่าตัด หัวหน้างานก็ต้องมีการจัดการเป็นเครื่องมือในการทำงานเช่นกัน

4) มีทิศทางที่ชัดเจน ทั้งอาจรวมถึงมีวัตถุประสงค์ เป้าหมายหรือจุดหมาย ที่ชัดเจนที่ได้ไม่มีเป้าหมายที่นั้นการจัดการก็ไม่เกิดขึ้นเพราะไม่รู้อะไรจะจัดการไปเพื่ออะไร และ ยังต้องอาศัยทรัพยากรทางการจัดการในการที่จะให้ปัจจัยข้างต้นประสบความสำเร็จที่สำคัญมี 4 ประการ ดังนี้

4.1 คน (Man) เป็นทรัพยากรที่มีคุณค่าและความสำคัญต่อองค์การมากที่สุด เพราะคนมี ชีวิตจิตใจ มีเลือดเนื้อ มีวิญญาณฉะนั้นใครก็ตามที่เป็นหัวหน้างานจะต้องจัดการเกี่ยวกับคนในองค์การ เสียก่อนโดยพยายามที่จะทำให้เขาเหล่านั้นเต็มใจที่จะทำงานอย่างเต็มความรู้ความสามารถ ในเรื่องนี้จะมีวิชาที่ว่าด้วยการจัดการงานบุคคลที่จะอธิบายถึงหลักการใช้คนให้เหมาะสมกับงาน หลักการทำงาน มากได้รับผลตอบแทนมากทำน้อยได้น้อย และหลักการสร้างความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งหรือเจ้าขององค์การ

4.2 เงิน (Money) เงินเป็นทรัพยากรทางการจัดการที่สำคัญอีกประการหนึ่ง เมื่อใดที่ ขาดเงิน เมื่อนั้นความสำเร็จขององค์การย่อจะลดลงไป หัวหน้างานหรือผู้บริหารจะต้องรู้จักวิธีการ จัดการเงินเพื่อใช้เงินนั้นเป็นเครื่องมือในอันที่จะปฏิบัติงานขององค์การให้บรรลุผลสำเร็จ

4.3 วัสดุ (Material) นี้ก็เป็นทรัพยากรทางการจัดการอีกประการหนึ่งซึ่งรวมไปถึง วัสดุ อุปกรณ์ เครื่องมือ เครื่องจักร อาคารสถานที่ด้วยความพร้อมทางด้านวัสดุก็จะทำให้การ

จัดการได้ง่าย เข้า หัวหน้างานหรือผู้บริหารจะต้องเรียนรู้วิธีการจัดการวัสดุเพื่อก่อประโยชน์ให้กับองค์กร

4.4 วิธีการ (Method) เป็นทรัพยากรของการจัดการอีกชนิดหนึ่งมีลักษณะเป็นนามธรรมซึ่ง หมายถึง ยุทธศาสตร์ กลยุทธ์ เทคนิคและวิธีปฏิบัติที่เหมาะสมที่สุดสำหรับการบรรลุเป้าหมายของ องค์กรนั้นๆ หัวหน้างานหรือผู้บริหารจึงจำเป็นต้องเป็นนักคิด นักกลยุทธ์หรือนักวางแผนด้วย

### 2.5.2 ความหมายการจัดการ

ส่วน ปราณี พรรณวิเชียร (2530) สรุปการจัดการทั่วไปไว้สอดคล้องกันจากการให้ความหมายและคำจำกัดความของนักวิชาการหลายท่านไว้ว่า การจัดการ หมายถึง การประสมประสานทรัพยากรต่างๆ ที่ตนมีอยู่อย่างมีประสิทธิภาพ เพื่อให้บรรลุเป้าหมายขององค์กรได้ และต้อง มีทรัพยากรที่เกี่ยวข้องกับการจัดการโดยตรงได้แก่ คน เงิน วัสดุ และการจัดการ เช่นเดียวกัน

จะเห็นว่าโดยทั่วไปการจัดการข้างต้น ต้องนำมาประยุกต์เข้ากับการพัฒนาชุมชน ซึ่ง ตรงกับ สัญญา สัญญาวิวัฒน์ (2541) ที่ได้เสนอแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนแบบจัดการเป็นการ พัฒนาชุมชนรูปแบบเฉพาะของการพัฒนาชุมชนโดยทั่วไป โดยประกอบด้วย

1) หลักการช่วยกันคิด (Non directive method) การทำงานโดยเจ้าหน้าที่ของรัฐ หรือองค์กรเอกชนช่วยกันกับประชาชน หรือหลักการของ Participatory Action Research

2) หลักการ PAR เจ้าหน้าที่และประชาชนร่วมกันพัฒนาและวิจัยการพัฒนาชุมชนไป พร้อมกัน โดยระหว่างพัฒนาก็ช่วยกันสอดส่องความเป็นไปได้ว่า ได้ดำเนินการตรงเป้าหมายหรือไม่ มีปัญหาหรืออุปสรรค และต้องการแก้ไขอย่างไร

3) หลักการพึ่งตนเอง (Self reliance) หลักการนี้จะใกล้เคียงกับหลักการช่วยตนเอง (Self help) การที่คนดีหรือชุมชนพึ่งตนเองได้จะต้องมีปัจจัยสำคัญ 5 ตัว คือ TERMS (Technology, econonnic, resource, nmental and socio-cultural) นั้น จะต้องพึ่งตนเองโดยมีเทคโนโลยีที่จำเป็น (T) มี อาชีพและรายได้พอกิน (E) มีทรัพยากรธรรมชาติคือมีปัจจัยเกื้อหนุนภายในที่จะทำให้พึ่งตนเองได้ (R) รู้จักพอในผลของความพยายาม (M) ปัจจัยทางสังคมและวัฒนธรรม (S)

4) หลักการ BAN (Balance ability and networking) หลักการ BAN ประกอบด้วย

4.1 การรักษาสมดุล คือ สมดุลทั้งครอบครัว สุขภาพ ซึ่งจะทำให้ชุมชนสมดุล

4.2 การสร้างความสามารถ คือ ความสามารถในการพึ่งตนเอง 5 ด้าน TERMS และจะต้องรักษาสมดุลหรือความเข้มแข็งไปเรื่อยๆ

4.3 การสร้างเครือข่าย หรือการมีเพื่อน พันธมิตร ซึ่งจะต้องพึ่งกัน เรียนรู้จากกัน ช่วยเหลือเวลาที่มีปัญหา ให้ยืมเทคโนโลยีหรืองบประมาณแก่กัน

### 2.5.3 หลักการจัดการ (Management)

การจัดการโดยมีหลักคิดไว้ 3 แนวคือ

1) การรู้จักตนเอง ต้องให้ชุมชนรู้ว่า สภาพของชุมชนเป็นอย่างไร มีโครงสร้างอย่างไร ประชากรเท่าไร องค์กรประกอบประชากรเป็นอย่างไร อาชีพอะไร รายได้รายจ่าย



เป็น อย่างไร การศึกษา ศาสนา อนามัย การเมือง กายภาพ มีปัญหา ความต้องการ โดยอาจใช้หลักของ SWOT ก็ได้

2) การส่งเสริมการศึกษาอบรม แนวคิดนี้สืบเนื่องจากหลักการจัดการคือ การวางแผน การจัดทำ การลงมือดำเนินการ และการประเมิน ซึ่งล้วนต้องการอบรม มิฉะนั้นจะทำให้ ทำสิ่งไม่ได้ กล่าวคือ เมื่อรู้ว่าตนเองมีปัญหา อาจต้องแก้ด้วยการศึกษาอบรม เช่น เรื่องอาชีพ อนามัย การเมือง

3) การเสริมสร้างกลุ่มช่วยตนเอง ซึ่งการจัดการจะต้องมีกลุ่มรองรับ กลุ่มนี้อาจจะเป็นคณะกรรมการ คณะทำงาน เช่น กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ ธนาคารข้าว บริษัทชุมชน หรือกลุ่มอาชีพต่างๆ

สรุปหลักการพัฒนาชุมชนแบบจัดการ บอกลักษณะของการจัดการให้บรรลุถึงเป้าหมาย ระบุปัจจัยที่จะทำให้เกิดการพัฒนาคนและชุมชน ปัจจัยต่างๆเหล่านี้ คือ การช่วยกันคิด การพัฒนาและวิจัยโดยมีส่วนร่วมการพึ่งตนเองตามโมเดล TERMS และหลักการสมดุล สามารถและเครือข่าย (3ส คือ สมดุล สามารถ และสหาย) และที่สำคัญที่สุดคือ การจัดการ รวมทั้งหลักการเรื่องประชาธิปไตย ผู้นำ วัฒนธรรม และพหุภาคีในการพัฒนา ล้วนจะทำให้บรรลุเป้าหมายการพัฒนาจัดการชุมชนได้

## 2.6 แนวคิดเกี่ยวกับการอุดหนุนของภาครัฐ

### 2.6.2 ความเป็นมาการอุดหนุนของภาครัฐ

จุดเริ่มต้นของการอุดหนุนที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยเริ่มจากการจัดตั้งหน่วยงานเพื่อช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยให้สามารถมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ตามลำดับดังนี้

ปี พ.ศ. 2483 จัดตั้งกองเคหสถานสงเคราะห์กรมประชาสงเคราะห์ มีหน้าที่ดังนี้

- เป็นหน้าที่รับผิดชอบงานอาคารสงเคราะห์ ทั้งเป็นหน่วยงานช่วยเหลือดำเนินงานช่างแก่สำนักงานอาคารสงเคราะห์

- ดำเนินการส่งเสริมประชาชนในด้านการปลูกสร้างบ้านเรือนและที่อยู่อาศัย เช่น ทำเอกสารชี้แจงแสดงแบบบ้านเรือนต่าง ๆ ออกเผยแพร่แก่ประชาชน เพื่อให้ผู้ประสงค์ที่จะปลูกสร้างบ้านได้คำนึงถึงคุณลักษณะอนามัย ความเหมาะสมแก่สภาพท้องถิ่น |

- เป็นเจ้าหน้าที่สำรวจภูมิประเทศ ในบริเวณที่จัดตั้งนาคมนสร้างตนเองนิคมกสิกรรมสำรวจวัสดุก่อสร้างทั้งปริมาณและคุณภาพ ตลอดจนการวางผังบริเวณ การควบคุมการก่อสร้าง

- ปี พ.ศ. 2485 ออกพระราชบัญญัติสำนักงานอาคารสงเคราะห์ สำนักงานอาคาร สงเคราะห์มีฐานะเป็นนิติบุคคล กฎหมายได้กำหนดวิธีการช่วยเหลือประชาชนในเรื่องที่อยู่อาศัย ดังนี้

- ให้อุดหนุนเงินสร้างบ้านในที่ดินของตนเอง
- สร้างบ้านพร้อมที่ดินให้เช่าซื้อ
- สร้างบ้านพร้อมที่ดินให้เช่า
- สร้างบ้านให้เช่า

สำนักงานอาคารสงเคราะห์ มีคณะกรรมการบริหาร ประกอบด้วย รัฐมนตรีว่าการกระทรวงมหาดไทย เป็นประธานกรรมการโดยตำแหน่ง และมีผู้แทนกระทรวงการคลังเป็นกรรมการ โดยตำแหน่งและกรรมการอีกไม่น้อยกว่า 5 คน การสร้างอาคารสงเคราะห์ให้ประชาชนเช่าในราคาถูกเริ่มขึ้นเป็นแห่งแรกที่ถนนราชวิถีและซอยรางน้ำเมื่อปี พ.ศ. 2493

ปี พ.ศ. 2496 ออกพระราชบัญญัติธนาคารอาคารสงเคราะห์ มีฐานะเป็นนิติบุคคล สังกัดกระทรวงการคลัง มีวัตถุประสงค์เพื่อส่งเสริม Public Housing และให้ความช่วยเหลือทางด้าน

การเงินแก่ประชาชนให้มีที่อยู่อาศัยพอสมควรแก่อัตภาพ มีขอบเขตงาน ดังนี้

- ให้เช่าที่ดินหรืออาคารแก่ผู้มีรายได้น้อย
- ให้กู้เพื่อซื้อที่ดินหรืออาคาร ซ่อมแซมอาคาร ไล่ถอนจ่านอง
- ทำการซื้ออสังหาริมทรัพย์เพื่อขยายหรือให้เช่าซื้อแก่ผู้ที่ไม่มียู่อาศัยของตนเองกู้ยืม

- รับฝากเงินประจำมีกำหนดตั้งแต่สองปีขึ้นไป

ปี พ.ศ. 2503 ได้จัดตั้งสำนักงานปรับปรุงแหล่งชุมชน สังกัดเทศบาลกรุงเทพ เพื่อทำหน้าที่รื้อล้างและปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมต่าง ๆ โดยเริ่มปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม แห่งแรก บริเวณหน้ากรมทางหลวง ใน ปี พ. ศ. 2503 และบริเวณท่าว่าสุกรีในปี พ. ศ. 2504 และบริเวณปาก คลองพระโขนง ในปี พ. ศ. 2508

ปี พ.ศ. 2515 ออกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 ลงวันที่ 13 ธันวาคม 2515 จัดตั้งการเคหะแห่งชาติ เพื่อรวมงานทางด้านอาคารสงเคราะห์จากทั้ง 4 หน่วยงานเข้ามายุ่งภายใต้การดำเนินงานและความรับผิดชอบของการเคหะแห่งชาติ

รูปแบบของการอุดหนุนที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยของรัฐบาลที่ผ่านมามีแบ่งได้เป็น 2 รูปแบบ หลัก ดังนี้

### 2.6.2 การอุดหนุนการจัดหาที่อยู่อาศัยโดยผ่านการเคหะแห่งชาติ

นับตั้งแต่ปี พ. ศ. 2516 ถึงปัจจุบัน ซึ่งการเคหะแห่งชาติกำลังดำเนินการจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทรสำหรับผู้มีรายได้น้อย รัฐบาลให้การสนับสนุนตลอดมาทางด้านการเงิน ซึ่งเป็นการอุดหนุนทางตรงเพื่อที่จะสนับสนุนให้ประชาชนมีรายได้น้อยสามารถมีที่อยู่อาศัย ตามตารางดังนี้

แผนงานปี 2519-2523	แผนงานเร่งรัด 2522-2525	แผนงานปี2546-2550
กลุ่มเป้าหมาย ผู้มีรายได้น้อยกว่า 5,000 บาท ประเภท ก. (ไม่เกิน 1,500) รัฐอุดหนุน ข. (1,500-3,000) รัฐอุดหนุน 50% ของเงิน ลงทุนประเภท ค. (3,000-	กลุ่มเป้าหมาย ผู้มีรายได้น้อยไม่เกิน 2,500 บาท -อาคารเช่าอุดหนุน 100% - site\$ services อุดหนุน เฉพาะสาธารณูปโภคหน่วยละ	กลุ่มเป้าหมาย ผู้มีรายได้น้อยไม่เกิน 15,000 บาท -อุดหนุนในส่วนของต้นทุนค่า พัฒนาสาธารณูปโภคประมาณ ไม่เกิน 80,000 บาทต่อหน่วย

5,000) รัฐไม่ต้องอุดหนุน	42,000 บาท -ปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรม อุดหนุนหน่วยละ 5,000 บาท	-รัฐอุดหนุนก่อสร้างอาคาร สาธารณูปโภคส่วนกลาง 5-10 ล้านบาท
--------------------------	--	---

ตารางที่ 2.1 แนวทางอุดหนุนที่อยู่อาศัยตามแผนงานของการเคหะแห่งชาติ

### 2.6.3 การอุดหนุนโดยการให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี

สำนักงานคณะกรรมการส่งเสริมการลงทุนได้ให้สิทธิประโยชน์ด้านภาษี แก่ผู้จัดสร้างที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อยหรือปานกลางในระดับราคา ไม่เกิน 600,000 บาท โดยได้รับการยกเว้นภาษีนิติบุคคลเป็นเวลาสูงสุดถึง 8 ปี การนำดอกเบียเงินกู้ที่อยู่อาศัยไปลดหย่อนการชำระภาษีเงินได้จากการทบทวนบทบาทการเคหะแห่งชาติ และเอกชนในการพัฒนาที่อยู่อาศัยได้เสนอแนวทางการอุดหนุนที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยจากภาครัฐ ดังนี้

- อุดหนุนโดยตรงต่อโครงการ (Project Subsidy) ซึ่งอุดหนุนโดยตรงต่อโครงการที่จัดสร้าง ซึ่งอาจเป็นหน่วยงานของรัฐ หรือเอกชนที่จัดสร้างที่อยู่อาศัย เช่น อุดหนุนระบบสาธารณูปโภคการโดยตรง

- ระบบคูปอง (Coupon) เป็นการอุดหนุนผ่านระบบการใช้คูปองกระจายให้แก่ผู้มีรายได้น้อยเพื่อนำไปเป็นส่วนลดให้การเช่าหรือซื้อที่อยู่อาศัยจากภาคเอกชนหรือรัฐอีกต่อหนึ่ง

- สิทธิประโยชน์ทางภาษีเป็นกระบวนการที่ยกเว้น หรือสิทธิประโยชน์ทางภาษีแก่ผู้ผลิตหรือซื้อที่อยู่อาศัยในกลุ่มผู้มีรายได้น้อย

- อุดหนุนด้านต้นทุนเงินกู้หรือดอกเบีย เป็นการช่วยเหลือผู้ประกอบการหรือผู้บริโภคในการจัดหาเงินกู้ต้นทุนต่ำ หรือลดภาระดอกเบียโดยจำกัดเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อยซึ่งดอกเบียจะมีอัตราดอกเบียต่ำกว่าอัตราดอกเบียทั่วไปของสถาบันการเงิน

## 2.7 แนวคิดการบริหารจัดการสหกรณ์

### 2.7.1 ความหมาย“สหกรณ์”

เป็นศัพท์ที่บัญญัติขึ้นขึ้นมาจากภาษาอังกฤษว่า Cooperation แปลว่า การร่วมกันทำงาน การทำงานด้วยกันหรือการร่วมมือกัน

### 2.7.2 หลักการสหกรณ์

1. การเข้าเป็นสมาชิกด้วยความสมัครใจสหกรณ์เป็นองค์การธุรกิจ ซึ่งต้องการช่วยเหลือคน จึงไม่สร้างข้อกีดกัน หรือข้อจำกัดในเรื่องสังคม การเมือง หรือศาสนาของบุคคลมาเป็นเงื่อนไขการสมัครเข้าเป็นสมาชิก ถ้าหากเขาสามารถดำเนินงานร่วมกัน และใช้บริการของสหกรณ์ได้โดยสุจริตใจ รวมทั้งยอมรับกติกา กฎเกณฑ์และความรับผิดชอบในฐานะสมาชิกด้วยความเต็มใจ สหกรณ์ก็พร้อมที่จะรับเข้าเป็นสมาชิกทั้งสิ้น เพราะสหกรณ์ต้องการรวมคน เพื่อให้ได้มา ซึ่งเงินทุนในการดำเนินธุรกิจอย่างมีประสิทธิภาพ และประหยัด

2. การควบคุมตามแบบประชาธิปไตยสหกรณ์เป็นองค์การที่กลุ่มบุคคลร่วมมือกันจัดตั้งขึ้น การมีสิทธิในการเป็นเจ้าของกิจการ จึงมีอยู่อย่างเท่าเทียมกัน ดังนั้นสมาชิกทุกคน จึงมี

สิทธิในการเลือก หรือได้รับเลือกเป็นกรรมการเช่นเดียวกัน และโดยที่สหกรณ์มุ่งหวังที่จะรวมคนมากกว่าการรวมทุน สหกรณ์จึงถือว่า การมีส่วนร่วมของสมาชิกมีความสำคัญต่อสหกรณ์เท่ากัน การออกเสียง เพื่อการลงมติใดๆ ก็ตาม สมาชิกแต่ละคนจะมีสิทธิในการออกเสียงได้คนละ 1 เสียง และมติของที่ประชุมยอมรับตามเสียงส่วนใหญ่

3. การจ่ายเงินปันผลตามหุ้นในอัตราจำกัดสหกรณ์อาจจ่ายเงินปันผลตามหุ้นให้แก่สมาชิกได้ในอัตราที่จำกัด โดยถือว่า เป็นเพียงดอกเบี้ยสำหรับเงินที่สมาชิกลงมาลงทุนในสหกรณ์เท่านั้น

4. การจำแนกเงินส่วนเกินธุรกิจต่างๆ ที่สหกรณ์กระทำนั้น เป็นธุรกิจตามความต้องการของสมาชิก ที่สหกรณ์จะต้องบริการให้แก่สมาชิก ดังนั้นเมื่อสหกรณ์มีเงินส่วนเกินจากการดำเนินธุรกิจ หรือเงินกำไร จึงถือว่า เงินนี้เป็นของบรรดาสมาชิกทั้งสิ้น เนื่องจากสมาชิกทั้งหลายเป็นเจ้าของสหกรณ์ หากจะมีการจำแนกเงินส่วนเกินนี้ จึงควรต้องตกเป็นของสมาชิก ในวิธีที่จะไม่ทำให้สมาชิกคนหนึ่งคนใดได้เปรียบคนอื่นๆ และการจำแนกเงินส่วนนี้ จะต้องเป็นไปตามมติของที่ประชุมสมาชิกสหกรณ์ เช่น จัดสรรไว้เป็นเงินทุนในการดำเนินการต่อไป หรือเป็นทุนสวัสดิการสงเคราะห์ หรือเป็นทุนการศึกษาแก่สมาชิก หรือเป็นเงินทุน เพื่อจัดกิจกรรมสาธารณประโยชน์ ทั้งเพื่อครอบครัว สมาชิก และเพื่อชุมชน หรือเป็นเงินเฉลี่ยคืนตามส่วนธุรกิจที่สมาชิกกระทำกับสหกรณ์

5. การส่งเสริมการศึกษาความสำเร็จของสหกรณ์ขึ้นอยู่กับสมาชิกเป็นอย่างมาก ถ้าสมาชิกได้รับข้อมูล หรือความรู้ตามความเป็นจริง เกี่ยวกับสหกรณ์ของเขาอยู่เสมอ ก็จะเข้าใจ และไว้วางใจในการจัดการของสหกรณ์ จึงให้ความร่วมมือทั้งร่างกาย และความคิด สหกรณ์จำเป็นต้องสนับสนุนให้สมาชิกมีความรู้ในทุกสาขา ไม่เพียงแต่เรื่องสหกรณ์เท่านั้น ความรู้เกี่ยวกับการพัฒนาอาชีพ จะก่อให้เกิดการประสาน เพื่อความอยู่ดีกินดีของสมาชิก ฝ่ายจัดการของสหกรณ์ ก็จำเป็นต้องมีความรอบรู้ในด้านหลักการบริหารธุรกิจ ตลอดจนจะต้องรอบรู้ถึงหลักการ และวิธีการสหกรณ์ และการประกอบอาชีพของสมาชิกด้วย เพื่อที่จะได้ดำเนินการให้สอดคล้อง กับความต้องการของสมาชิกอย่างถูกต้อง ตามวัตถุประสงค์อย่างแท้จริง

6. ความร่วมมือกันระหว่างสหกรณ์สหกรณ์ทุกแห่งควรจะมีความร่วมมือช่วยเหลือกันอย่างแข็งขัน ทั้งในประเทศ และระหว่างประเทศ เพื่อบรรลุเป้าหมายแห่งอุดมการณ์ของความอยู่ดีกินดี และมีสันติสุข โดยมีองค์การสัมพันธภาพสหกรณ์ระหว่างประเทศ เป็นศูนย์กลางแห่งความร่วมมือกันระหว่างประเทศ ทั้งนี้เนื่องจากเกือบทุกประเทศทั่วโลกได้ยอมรับว่า สหกรณ์เป็นวิธีการทางเศรษฐกิจที่สำคัญ ในการแก้ไขปัญหาเศรษฐกิจ และสังคมของประเทศ

### 2.7.3 ประเภทของสหกรณ์ปัจจุบันประเทศไทยมีสหกรณ์อยู่

มี 6 ประเภท คือ

1. สหกรณ์การเกษตรเป็นสหกรณ์ สำหรับผู้มีอาชีพเกษตรกรกรรม เช่น ทานา เลี้ยงสัตว์ ทำไร่ ทำสวน ฯลฯ สหกรณ์การเกษตรนี้ได้วิวัฒนาการมาจากสหกรณ์หาทุนเดิม รวมกับสหกรณ์ประเภทต่างๆ ที่มีความเกี่ยวข้องกับการเกษตรในท้องถิ่นเดียวกันหรือใกล้เคียงกัน เช่น สหกรณ์ขายข้าวสหกรณ์บำรุงที่ดิน และอื่นๆ มาเป็นสหกรณ์การเกษตรมีวัตถุประสงค์หลายอย่าง ครอบคลุมครบวงจรการประกอบอาชีพและการดำรงชีพของสมาชิก โดยดำเนินธุรกิจลักษณะของการบริการ

2. สหกรณ์นิคมเป็นสหกรณ์สำหรับผู้ที่มีประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรม แต่ไม่มีที่ดินทำกิน หรือมีน้อย ไม่พอประกอบอาชีพ โดยรัฐบาลจะจัดสรรที่ดินที่เสื่อมสภาพจากป่าสงวน แล้วให้ราษฎรเช่าถือครองประกอบอาชีพ ในสมัยแรกที่มีการจัดตั้งสหกรณ์นิคมสมาชิกสหกรณ์จะได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดินที่ได้รับการจัดสรรนั้นแต่ปรากฏว่ามีสมาชิกจำนวนมากที่ไม่รักษาที่ดินนั้นไว้ นำไปขายต่อให้ผู้อื่นทำให้มีการบุกรุกป่าสงวนเพิ่มขึ้นอีกประกอบกับเป็นพระราชดำริ ในพระบาทสมเด็จพระเจ้าอยู่หัวรัชกาลปัจจุบันเกี่ยวกับการจัดสหกรณ์ในที่ดินพระราชทาน ตามโครงการในพระราชดำริไม่มีการให้กรรมสิทธิ์แต่สมาชิกทุกคนจะได้รับสิทธิครอบครอง และสามารถตกทอดเป็นมรดกถึงลูกหลานได้ตราบใดที่ยังประสงค์จะทามาหากินอยู่ในพื้นที่ ของสหกรณ์ หากไม่มีทายาทที่จะรับช่วงมรดกก็ให้ที่ดินนั้นตกเป็นของสหกรณ์ เพื่อรับบุคคล ที่ประสงค์จะประกอบอาชีพเกษตรกรรมเข้ามาทำกินได้เราเรียการจัดสหกรณ์ชนิดนี้ว่า สหกรณ์การเช่าที่ดิน

3. สหกรณ์ประมงเป็นสหกรณ์สำหรับผู้มีอาชีพประมงโดยเฉพาะ ทั้งอาชีพประมงน้ำจืด และประมงทะเล มีวัตถุประสงค์เพื่อให้ความรู้ทางด้านวิชาการและดำเนินธุรกิจเพื่อส่งเสริมอาชีพประมงทั้งการจำหน่ายสัตว์น้ำ ผลิตภัณฑ์สัตว์น้ำ และอุปกรณ์ประมง

4. สหกรณ์ร้านค้าเป็นสหกรณ์สำหรับผู้บริโภคทั่วไปโดยการจัดจำหน่ายสินค้าเครื่องอุปโภคบริโภคที่จำเป็นในครอบครัวให้แก่สมาชิกมีวัตถุประสงค์เพื่อลดค่าใช้จ่าย ในครอบครัว สหกรณ์ร้านค้า หรือร้านสหกรณ์นี้ถือว่าเป็นต้นแบบของสหกรณ์ทั่วโลก ทั้งนี้ เพราะสหกรณ์แห่งแรกของโลกที่ดำเนินการประสบความสำเร็จเป็นสหกรณ์ที่จำหน่ายสินค้าเครื่องบริโภคของประเทศอังกฤษซึ่งมีวิธีการปฏิบัติที่สามารถใช้เป็นหลักการสหกรณ์สากล ในประเทศต่างๆ ทั่วโลกได้

5. สหกรณ์ออมทรัพย์เป็นสหกรณ์สำหรับผู้ที่มีรายได้ประจำโดยทั่วไปที่ต้องการพึ่งตนเอง ด้วยการออมทรัพย์เป็นประจำและช่วยเหลือซึ่งกันและกัน ด้วยการให้กู้ยืมเมื่อเกิด ความจำเป็นสหกรณ์ออมทรัพย์ตั้งขึ้นทั่วไปในสถานที่ราชการสำหรับข้าราชการพลเรือน ตำรวจ ทหาร และในรัฐวิสาหกิจ โรงงาน บริษัท สถานศึกษา หรือในชุมชนต่างๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่ง การจัดตั้งสหกรณ์ออมทรัพย์ในโรงงานและบริษัทต่างๆ นอกจากจะช่วยให้พนักงานมีการออมทรัพย์ เพื่อตนเองแล้ว ยังสามารถสร้างความสัมพันธ์อันดีให้เกิดขึ้นในระหว่างพนักงาน และเจ้าของกิจการทำให้ข้อขัดแย้งต่างๆ คลี่คลายไปในทางที่ดีขึ้น

6. สหกรณ์บริการเป็นสหกรณ์สำหรับผู้ที่ต้องการแก้ไขปัญหาการประกอบอาชีพ ต้องการดำรงชีพตามแนวทางสหกรณ์ และมีประเภทของอาชีพนอกเหนือจากที่กล่าวมาแล้ว สหกรณ์บริการจึงมีหลายรูปแบบ เช่น สหกรณ์ไฟฟ้า ดำเนินการให้ได้มาซึ่งกระแสไฟฟ้า และ จัดให้มีการบำรุงรักษาร่วมกัน สหกรณ์เคหสถานดำเนินการให้ได้มา ซึ่งบ้านที่อยู่อาศัย หรือที่ดิน และสิ่งสาธารณูปโภคอื่นๆ สหกรณ์ผู้เดินรถรับจ้าง สหกรณ์แท็กซี่ สหกรณ์ผลิตภัณฑ์ไม้แกะสลัก เป็นต้น

#### 2.7.4 การบริหาร (Administration)

จะเกี่ยวข้องกับการกำหนดนโยบายและ การดำเนินงานต่างๆ ของคณะกรรมการดำเนินการ ซึ่งถือเป็นผู้บริหารระดับสูงการจัดการ (Management) จะเกี่ยวข้องกับการปฏิบัติต่างๆ ตามนโยบายที่กำหนดไว้มักมุ่งไปยังผู้จัดการและพนักงานเป็นส่วนใหญ่สาเหตุของปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานของสหกรณ์พบว่าการขาดประสิทธิภาพในการจัดการเป็นปัจจัยที่พบบ่อยที่สุด

1. การขาดความสนใจและเข้าใจในสมาชิกต่อแนวความคิดของสหกรณ์
2. ปัญหาทางธุรกิจที่เกี่ยวกับปัญหาทางการเงิน ขนาดธุรกิจ ขาดระบบบัญชีที่ดี และขาดความสามารถในการแข่งขันในระบบเศรษฐกิจ
3. สหกรณ์เป็นองค์การ (Organization) การบริหาร (Administration) และการจัดการ (Management) เป็นเครื่องมือสำคัญที่จะช่วยให้สหกรณ์บรรลุจุดมุ่งหมายที่ตั้งไว้ได้

#### 2.7.5 วัตถุประสงค์ของการบริหารจัดการสหกรณ์

1. วัตถุประสงค์ในทางเศรษฐกิจคือ ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นจากการดำเนินธุรกิจสหกรณ์
2. วัตถุประสงค์ในทางสหกรณ์ คือ ความสำเร็จในฐานะที่เป็นองค์การสหกรณ์

#### 2.7.6 การบริหารทางการเงินสหกรณ์

1. การจัดหาและการจัดสรรเงินทุนอย่างมีประสิทธิภาพ
2. แหล่งเงินทุนของสหกรณ์ มี 2 ประเภทคือ
  - 2.1 เงินของสมาชิก เงินออมเงิน เงินสำรอง และเงินของสมาชิกในรูปแบบอื่นๆ เช่น ค่าธรรมเนียมสมาชิกรายปี
  - 2.2 เงินกู้ (Borrowed capital) แหล่งเงินกู้ของสหกรณ์ ได้แก่ ธนาคารเพื่อการเกษตรและสหกรณ์การเกษตร กรมส่งเสริมสหกรณ์ ธนาคารพาณิชย์

### 2.8 โครงการบ้านมั่นคง

#### 2.8.1 ความเป็นมาของโครงการบ้านมั่นคง

การเจริญเติบโตของเมืองก่อให้เกิดความแออัด ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม มีปัญหาชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก กระจุกกระจายในเมืองต่างๆ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครและปริมณฑลและเมืองโดยทั่วไป เนื่องจากขาดการจัดการด้านที่ดินอย่างเหมาะสมรองรับการอยู่อาศัย โดยเฉพาะอย่างยิ่งสำหรับกลุ่มคนระดับล่างของเมือง ซึ่งจากข้อมูลปี 2543 พบว่า

มีชุมชนแออัดรวมทั้งชุมชนบุกรุกและชุมชนรายได้น้อยอื่นๆ ในเมืองต่างๆ ทั่วประเทศเป็นจำนวนถึง 5,500 ชุมชน 1,500,000 ครัวเรือน จำนวนประชากรสูงถึง 6,750,000 คน

เมื่อรวมกับกลุ่มคนที่กระจุกกระจายอยู่นอกชุมชน อาศัยอยู่ตามสถานที่ต่างๆ รวมทั้งคนจนในชุมชนแออัดและที่กระจายในชุมชนเมืองอื่นๆ ทั้งสิ้น 1,870,000 ครัวเรือน ประมาณ 8,250,000 คน

เมื่อเปรียบเทียบกับประชากรเมืองทั้งหมดแล้ว สัดส่วนคนจนในชุมชนแออัดสูงถึง ร้อยละ 37

กลุ่มคนเหล่านี้ขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย เป็นกลุ่มคนที่อยู่ในที่ดินของรัฐ วัด เอกชนหรือที่ผสม มีปัญหาไล่ที่ในระดับต่างๆ รวมทั้งที่อยู่ในระหว่างการไล่รื้อรวม 445 ชุมชน ประมาณ 200,000 ครัวเรือน

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้น รัฐบาลจึงมีนโยบายแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในเมืองและชุมชนบุกรุกให้มีที่อยู่อาศัยมั่นคง และเห็นชอบการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคง เพื่อพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัยในชุมชนแออัด และให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่อง

นับตั้งแต่เริ่มดำเนินการเมื่อปี 2546 เป็นต้นมา โดยมอบหมายให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ร่วมกับขบวนองค์กรชุมชนขับเคลื่อนโครงการบ้านมั่นคง ก่อให้เกิดการขยายผลการดำเนินงานที่เน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนและท้องถิ่น นำไปสู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของเมืองร่วมกัน

### 2.8.2 พัฒนาการของโครงการบ้านมั่นคง

โครงการบ้านมั่นคง เกิดขึ้นจากการดำเนินงานในโครงการนำร่อง 10 โครงการที่ คณะรัฐมนตรีให้ความเห็นชอบดำเนินการในปี 2546 ในวงเงินงบประมาณ 146 ล้านบาท โดยให้ดำเนินการจัดกระบวนการแก้ไขปัญหาตามแนวทางบ้านมั่นคง เพื่อจัดทำแผนพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัดอย่างเร่งด่วน มีเป้าหมายสำคัญเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัด (คนจนเมือง) มีแนวทางหลักในการดำเนินงานโดยให้ชุมชนและขบวนองค์กรชุมชนเป็นแกนหลักในการดำเนินการตลอดจนประสานความร่วมมือกับหน่วยงานภาคีพัฒนาทั้งในระดับท้องถิ่นและระดับนโยบาย

พัฒนาการของโครงการบ้านมั่นคง มีดังนี้

คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบอนุมัติให้ดำเนินการโครงการ “บ้านมั่นคง” เมื่อวันที่ 14 มกราคม 2546 ในโครงการนำร่อง 10 โครงการ จำนวน 1,525 หน่วย งบประมาณ 146.6 ล้านบาท

ต่อมาปี 2547 คณะรัฐมนตรีได้มีมติเห็นชอบแผนปฏิบัติการเพื่อพัฒนาชุมชนแออัด “บ้านมั่นคง” เมื่อวันที่ 4 พฤศจิกายน 2546 ให้ดำเนินการใน 42 เมือง/เขต 30 จังหวัดทั่วประเทศ จำนวน 174 ชุมชน 15,016 หน่วย งบประมาณ 1,094.81 ล้านบาท (อุดหนุนจากรัฐ 990 ล้านบาท กองทุน พอช. 104.81 ล้านบาท)

ปี 2548 คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแผนปฏิบัติการปี 2548 - 2551 โดยมีเป้าหมาย 285,000 ครั้วเรือน งบประมาณ 19,367 ล้านบาท และคาดว่าจะต้องใช้งบสิ้นเชื่อ 34,200 ล้านบาท

12 ธันวาคม 2549 คณะรัฐมนตรีมีมติปรับโครงการตามแผนปี 2550 - 2554 ปรับลดเป้าหมายคงเหลือ 200,218 หน่วย งบประมาณ 13,615 ล้านบาท (เฉลี่ยครัวเรือนละ 68,000 บาท)

16 มิถุนายน 2552 คณะรัฐมนตรีมีมติเห็นชอบปรับเพิ่มเงินอุดหนุนต่อหน่วยโครงการบ้านมั่นคงจากเดิม 68,000 บาท เป็น 80,000 บาท

20 ตุลาคม 2552 คณะรัฐมนตรีมีมติอนุมัติการจัดสรรวงเงินโครงการ ซึ่งกระทรวงการคลังได้พิจารณากรอบการจัดสรรวงเงินทั้งสิ้น 6,000 ล้านบาท ในระยะ 3 ปี คือ ปี 2553 จำนวน

3,000 ล้านบาท ปี 2554 จำนวน 1,000 ล้านบาท และปี 2555 จำนวน 2,000 ล้านบาท

โครงการบ้านมั่นคง ได้รับการยกเว้น ผ่อนผันการปลูกสร้างอาคารตามกฎหมายว่าด้วยการยกเว้น ผ่อนผัน หรือกำหนดเงื่อนไขในการปฏิบัติตามกฎหมายว่าด้วยการควบคุมอาคาร

สำหรับอาคารในโครงการที่รัฐจัดให้มีหรือพัฒนาเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย พ.ศ. 2554 และ

สำนักงานคณะกรรมการกฤษฎีกา ได้ตีความคำว่า “โครงการ” ตามกฎกระทรวงดังกล่าว และมีความเห็นเมื่อวันที่ 11 กุมภาพันธ์ 2556 ว่า “โครงการพัฒนาความมั่นคงที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด

“โครงการบ้านมั่นคง” เป็นโครงการที่คณะรัฐมนตรีเห็นชอบแล้ว และกำหนดให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นผู้รับผิดชอบดำเนินการและให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์พิจารณาแผนการดำเนินงาน รวมถึงกำหนดเป้าหมายที่ต้องการให้สภาพชุมชนแออัดหมดไปภายในเวลาที่กำหนด ดังนั้น “โครงการ” จึงเป็นไปตามบทนิยามคำว่า “โครงการ” ตามข้อ 1 แห่งกฎกระทรวง ซึ่งไม่ต้องนำเสนอ กรม. พิจารณายกเว้นหรือผ่อนผันเป็นรายโครงการ”

### 2.8.3 วัตถุประสงค์

1. เพื่อให้เกิดการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดอย่างเป็นระบบในแต่ละเมืองทั่วประเทศ มีระบบ ข้อมูลและแผนรวมของการพัฒนาชุมชนแออัด

2. คนจนในเมืองมีชุมชนที่มั่นคง มีคุณภาพชีวิตดีครอบคลุมมิติการพัฒนาด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม เกิดความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยและสิทธิการครอบครองที่ดิน

3. เกิดรูปธรรมและรูปแบบการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดอย่างหลากหลาย เกิดการ จัดการร่วมกันของชุมชนท้องถิ่น สถาบันวิชาการ หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และองค์กรพัฒนาต่างๆ 10

4. สร้างความพร้อม ความสามารถ องค์กรความรู้ และกระบวนการเรียนรู้ให้กับชุมชนและ ท้องถิ่น 5. เกิดการปรับปรุง/ผ่อนปรนกฎระเบียบให้เอื้อต่อการพัฒนา

6. เกิดการปรับปรุงพัฒนาก่อสร้างที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคง สวยงามน่าอยู่ มีรูปแบบ สอดคล้องกับวิถีชีวิตและความสามารถในการจ่ายของคนในชุมชน 7. เกิดแผนและทิศทางการพัฒนาชุมชนอย่างบูรณาการ โดยเชื่อมโยงกับการพัฒนาเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ สิ่งแวดล้อม มีการออมทรัพย์เพื่อการสร้างทุนของชุมชน ฯลฯ

8. เกิดการรับรองสถานภาพของชุมชนและคนจนโดยได้รับการยอมรับจากหน่วยงาน สังคม และองค์กรที่เกี่ยวข้อง

9. เกิดระบบการจัดการของชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ตรวจสอบได้ สามารถเชื่อมโยงการพัฒนา กับระบบภายในชุมชนและนอกชุมชน

10. ใช้กระบวนการดำเนินงานโดยการสร้างความพร้อม สร้างองค์กรความรู้ และกระบวนการ เรียนรู้ให้กับชุมชนและท้องถิ่น เพื่อรองรับการกระจายอำนาจ

### 2.8.4 ยุทธศาสตร์การดำเนินงาน

1. ให้ชุมชนและเครือข่ายเป็น “เจ้าของโครงการ” ท างานร่วมกับหน่วยงานท้องถิ่นและภาคี ที่เกี่ยวข้อง



2. พอช. เป็นหน่วยงานกลางทำหน้าที่สนับสนุนการดำเนินการโครงการในระยะแรก เพื่อ สร้างองค์ความรู้ รูปแบบแนวทางและกระบวนการเรียนรู้ และถ่ายโอนภารกิจให้ท้องถิ่นและชุมชน ร่วมกันดำเนินงานในระยะต่อไป

3. เตรียมความพร้อมขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น เพื่อรองรับการถ่ายโอนภารกิจด้านการ พัฒนาที่อยู่อาศัยของคนจนตาม พรบ. แผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจ พ.ศ. 2542

4. การเชื่อมโยงแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยและแก้ปัญหาชุมชนแออัด ให้เป็นส่วนหนึ่งของ แผนพัฒนาชุมชนและเมืองนำอยู่ของแผนงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น แผนยุทธศาสตร์จังหวัด และแผนการแก้ไขปัญหาคความยากจน

### 2.8.5 วิธีการทำงานสำคัญ

1. จัดเวทีทำความเข้าใจกับส่วนที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของชุมชนและท้องถิ่นกับ

การพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับเมือง

- พื้นที่เป้าหมาย (ชุมชน/เมือง)

- พมจ.

- ท้องถิ่น

2. พัฒนากลไกเครือข่ายองค์กรชุมชนระดับเมือง เพื่อให้เกิดการพัฒนาคุณภาพองค์กร ติดตาม/สอบทาน/ตรวจจางงาน

- เบิกจ่าย

- การบริหารจัดการกลุ่ม/โครงการ

3. ส่งเสริมการจัดตั้งกองทุนเพื่อแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัยและกองทุนสวัสดิการชุมชนระดับเมือง

4. ยกระดับกลไกการทำงานของขบวนองค์กรชุมชนระดับจังหวัด/กลุ่มจังหวัด/เขต/ภาค/ชาติ

5. การเชื่อมโยงประเด็นการขับเคลื่อนระดับนโยบายบ้านมั่นคง

- ที่ดิน

- กองทุน

- กฎหมาย

- สวัสดิการ

### 2.8.6 กลไกสำคัญในการดำเนินโครงการ

1. ขบวนการองค์กรชุมชน

องค์กรชุมชนทั้งระดับชุมชนและเครือข่ายองค์กรชุมชน/เมือง จะเป็นกลไกหลักในการทำงานและการจัดการ ทั้งนี้เพราะชุมชนเป็นเจ้าของปัญหาและรู้ความต้องการของตนเอง และมีพลังอย่างหลากหลาย เช่น การออมทรัพย์ ช่างชุมชน เป็นต้น

2. คณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง

คณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง จะเป็นกลไกสำคัญระดับเมืองที่จะมองภาพรวมการพัฒนาเมือง แผนการดำเนินการออกแบบระบบการทำงาน และสนับสนุนการทำงานขององค์กรชุมชน/เมือง เป็นกลไกกลางในการประสานแก้ไขปัญหา และประสานหน่วยงานอื่นๆ มาสนับสนุนองค์กรชุมชน โดยใช้โครงการเป็นเครื่องมือในการทำงานร่วมกับหลายฝ่าย

### 2.8.7 ขั้นตอนการดำเนินโครงการบ้านมั่นคง

1. ประสานหน่วยงานท้องถิ่นและแกนนำชุมชนระดับเมือง เพื่อสร้างความเข้าใจให้ข้อมูล แนวทางกับชุมชนและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยเฉพาะหน่วยงานท้องถิ่น คือ เทศบาล และหน่วยงาน อื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง เพื่อให้ชุมชนและท้องถิ่นได้มีส่วนร่วมตั้งแต่แรกเริ่มโครงการ

2. ประชุมชี้แจงระดับเมือง เพื่อให้ทราบข้อมูลและให้ความเห็นเกี่ยวกับแนวทางการ ดำเนินงานในขั้นต้น ในช่วงแรกอาจเชิญตัวแทนเข้าร่วมกิจกรรมในที่ต่างๆ เพื่อสร้างโอกาสให้ตัวแทน ชุมชนได้รับทราบข้อมูลและรูปธรรมความเป็นมา ทำให้ผู้นำองค์กรชุมชนในจังหวัดและภาคส่วนต่างๆ สามารถแลกเปลี่ยนข้อมูล และความคิดเห็นเกี่ยวกับโครงการฯ ได้กว้างขวาง

3. ประชุมชี้แจงระดับชุมชน และจัดตั้งคณะกรรมการระดับชุมชน หลังจากมีการประชุม ระดับเมืองแล้ว เทศบาลและแกนนำชุมชนระดับเมืองร่วมจัดเวทีในระดับชุมชน เพื่อให้ องค์กรชุมชน ราชการ หน่วยงานท้องถิ่น และแกนนำชุมชน ระดับเมือง ระดับชุมชน และ ระดับเมือง

4. จัดตั้งคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง เป็นการตั้งคณะกรรมการ ร่วมกันเพื่อ ดำเนินโครงการบ้านมั่นคงกับผู้เกี่ยวข้องและภาคีหลายฝ่าย โดยจัดทำเป็นคำสั่งของ องค์กรปกครอง ส่วนท้องถิ่น ประกอบด้วย ชุมชน องค์กรท้องถิ่น สถาบันการศึกษาท้องถิ่น และ ภาคีพัฒนาอื่นๆ ใน ท้องถิ่น ถือเป็นขั้นตอนที่มีความสำคัญอย่างยิ่ง เนื่องจากเป็นการเชื่อมโยงกลไก พัฒนาทั้งจากชุมชน และองค์กรท้องถิ่น เพื่อสร้างกลไกร่วมในการดำเนินโครงการ ซึ่งขั้นตอนนี้ จะต้องดำเนินการด้วย ความละเอียดรอบคอบ และมีจังหวะของการทำงานที่เหมาะสม เนื่องจาก เป็นกระบวนการใหม่ โดย การใช้โครงการบ้านมั่นคงในการสร้างความสัมพันธ์ร่วมในการทำงาน ทั้งนี้ อาจเริ่มด้วยการตั้ง คณะทำงานเพื่อให้สามารถเริ่มดำเนินกิจกรรมต่างๆ ได้ก่อน

5. วางระบบการทำงานของคณะกรรมการโครงการบ้านมั่นคงระดับเมือง คณะกรรมการ จะต้องวางระบบการทำงานของคณะกรรมการที่สำคัญ เช่น ระบบการประชุม คณะกรรมการ การ สืบหาข้อมูลชุมชน การวางแผนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยโครงการบ้าน มั่นคง การพัฒนา โครงการเพื่อขอรับสนับสนุนงบประมาณ การสนับสนุนการออกแบบวางผังชุมชน เป็นต้น

6. สืบหาข้อมูลชุมชน/เมือง เป็นการสืบหาข้อมูลภาพรวมประเด็นสำคัญของ ชุมชนในระดับ เมือง โดยใช้ระยะเวลาสั้นๆ ไม่เกิน 1 เดือน ให้ได้ผลสรุปรวมเพื่อน ำไปสู่การ วางแผนระดับเมือง ข้อมูลชุมชนที่สำรวจในขั้นนี้ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนบ้าน/ครอบครัว สถานภาพความ มั่นคงในการอยู่อาศัย การครอบครองที่ดิน ระบบสาธารณูปโภค องค์กรชุมชน กลุ่ม ออมทรัพย์ กลไก การพัฒนาที่มีอยู่ เป็นต้น การสำรวจข้อมูลชุมชนนับเป็นขั้นตอนสำคัญที่ทำให้ องค์กรชุมชนในเมือง เดียวกันได้มีโอกาสรู้จักกันมากขึ้น และเป็นขั้นตอนการปฏิบัติการที่เอื้อให้ ชาวบ้านในเครือข่ายมี โอกาสจัดกลุ่มทำงานด้วยกันได้ รู้จักกันและวางแผนด้วยกัน นอกจากนี้การ สืบหาและสรุปข้อมูลของ ชุมชนในแต่ละเมืองยังถือเป็นขั้นตอนสำคัญเสมือนเป็นการลงทะเบียน

จำนวนคนจนที่อาศัยอยู่ใน ชุมชนทั้งหมดในแต่ละเมืองด้วย ข้อมูลนี้จึงควรมีการรับรอง ตรวจสอบอย่างรอบคอบ

7. วางแผนการพัฒนาทั้งเมือง หลังจากการสำรวจข้อมูล ชุมชนจะมีส่วนร่วมในการสรุปและ ตรวจสอบผลการสำรวจมาเปรียบเทียบวิเคราะห์ปัญหาความเป็นไปได้ และสร้างเกณฑ์การพัฒนา ร่วมกับกลไกการพัฒนาอื่นๆ ในท้องถิ่น จัดให้มีการวางแผนพัฒนาที่ครอบคลุมชุมชนทั้งเมือง ภายใน ระยะเวลาประมาณ 3 ปี เพื่อให้เป็นแผนที่เสนอภาพรวมการพัฒนาและสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยของคนจน ในกระบวนการนี้จำเป็นต้องพิจารณาถึงทรัพยากรที่เกี่ยวข้อง เช่น งบประมาณ ที่ดิน ที่มีอยู่ ทิศทางการพัฒนาเมือง และร่วมกันคิดค้นวิธีการที่จะทำงาน โดยการสร้างความรู้เชื่อมโยงผู้รู้ เพื่อเข้ามาร่วมกันทำงานให้เกิดความสำเร็จ เพื่อแก้ปัญหาต้นเหตุให้ได้มากที่สุด

8. จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ กระบวนการออมทรัพย์ชุมชนเพื่อที่อยู่อาศัย เป็นกระบวนการ สำคัญที่ต้องรณรงค์ให้ทุกชุมชนในเมืองเริ่มต้นขึ้น และดำเนินการได้อย่างมีประสิทธิภาพ และเป็นการ ส่งเสริมให้เกิดการจัดระบบทุน ส่งเสริมให้เกิดกองทุนในการพัฒนาชุมชนอย่างยั่งยืน

9. พัฒนาโครงการชุมชนที่มีความพร้อม โดยเริ่มจากชุมชนที่มีความพร้อมหรือมีปัญหา เร่งด่วน มีโครงการต่อเนื่อง หรือเลือกชุมชนที่มีรูปแบบน่าสนใจที่จะเป็นตัวอย่างให้ชุมชนอื่นๆ ใน เมืองได้เห็นรูปธรรม เรียนรู้การทำงานร่วมกัน สร้างความรู้ สร้างทักษะ สร้างกลไกการทำงานร่วมกัน สำหรับการทำให้โครงการมากขึ้นในปีต่อๆ ไป ทั้งนี้ ทุกชุมชนที่ได้รับเลือกดำเนินการปรับปรุงพัฒนา จะต้องมีการสำรวจข้อมูลทุกครัวเรือนที่อาศัยอยู่ในชุมชน เพื่อเป็นข้อมูลพื้นฐานสำหรับการวางแผน ปรับปรุงโดยชุมชน ขึ้นตอนต่อมา คือ วางแผนพัฒนารายชุมชน ควรดำเนินการร่วมกับสถาบันการศึกษา (คณะ สถาปัตยกรรมศาสตร์) ในแต่ละท้องถิ่น สถาปนิกชุมชน และกองช่างของท้องถิ่น ในการวางแผนผังร่วมกับ ชุมชน โดยทั่วไปจะเป็นกระบวนการที่สมาชิกในชุมชนร่วมคิดร่วมทำ รวมไปถึงการสร้างเครือข่าย เชื่อมโยงระหว่างองค์กรชุมชนที่ทำโครงการด้วยกัน เพื่อช่วยเหลือกัน หรือเครือข่ายชุมชนในเมือง เดียวกัน สร้างคณะทำงานที่ประกอบไปด้วยคนที่มีความรู้ ประสบการณ์ เพื่อช่วยเหลือและเรียนรู้ซึ่ง กันและกัน การวางแผนพัฒนาชุมชนนี้ นอกจากการวางแผนพัฒนาด้านกายภาพและการก่อสร้างแล้ว ยังรวมไปถึงการวางแผนการพัฒนาที่จะเชื่อมโยงทางด้านสังคม การจัดการ อาชีพ และสวัสดิการด้วย

## 10. การก่อสร้าง

### 1) เตรียมการก่อสร้าง

- สรุปเนื้องานทั้งหมดและงบประมาณ
- ขออนุญาตก่อสร้าง (ถ้ามี)
- ลำดับก่อน
- หลังการก่อสร้าง
- จัดทีมสำรวจราคาวัสดุ
- เลือกรูปแบบการก่อสร้างโดยการสืบราคาหรือประกวดราคา (จัดทำเอง/รับเหมา ทั้งหมด/รับเหมาเฉพาะค่าแรง)
- จัดทำสัญญา

## 2) การบริหารงานก่อสร้าง

- วางแผนก่อสร้าง (กำหนดเวลา/ งบประมาณ/ แบ่งหน้าที่/ สรรวจแหล่งวัสดุ/ เครื่องจักร/ ระบบการเงินและบัญชี
- ทำการก่อสร้าง (จัดทำบันทึกการทำงาน/ เบิกจ่ายวัสดุ)

## 3) การตรวจรับงาน

- การตรวจงวดโดยคณะทำงาน เจ้าของบ้าน และภาคีที่แต่งตั้งขึ้น
- เจ้าของบ้าน/ชุมชนยอมรับ

## 4) การประกันคุณภาพ โดยตกลงระยะเวลาและขอบเขตการประกันให้ชัดเจน

### 11. การปิดโครงการและการดูแลชุมชนหลังการก่อสร้าง

- 1) จัดเก็บเอกสารเป็นหมวดหมู่ตามแผนงาน เพื่อสะดวกในการตรวจสอบภายหลัง
- 2) ดูแลระบบภายใน/ กองทุนชุมชน/ ระบบสวัสดิการ ฯลฯ 18
- 3) การดูแลสิ่งแวดล้อม สิ่งก่อสร้างส่วนกลางของชุมชน
- 4) ประชุมสรุปงานของชุมชน

**หมายเหตุ :** แต่ละขั้นตอนอาจไม่ต้องเรียงลำดับตามนี้เสมอไป ขึ้นอยู่กับสภาพของแต่ละชุมชน หรืออาจมีขั้นตอนมากกว่านี้ก็ได้

## 2.9 งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่อง การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ ผู้วิจัยได้ศึกษางานวิจัยไว้ดังนี้

### 2.9.1 วิจัยภายในประเทศ

มัลลิกา บุญพริก (2540) การศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยในแนวทางพึ่งพาตนเองของผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง กรณีศึกษาโครงการที่องค์กรชุมชนได้รับการสนับสนุนด้านการเงินเพื่อ พัฒนาที่อยู่อาศัย ได้ทำการศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยและลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์เคหสถานที่เป็นองค์กรเครือข่ายระหว่างชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรที่มีกระบวนการพัฒนากลุ่มในแนวทางพึ่งพาตนเอง (สหกรณ์เคหสถานชุมชนพระนครธนบุรีจำกัด และสหกรณ์เคหสถานกองทุนร่วมพัฒนาชุมชนจำกัด) พร้อมกับเปรียบเทียบลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ระหว่างที่ตั้งชุมชนเดิมกับโครงการ โดยกระบวนการในการพัฒนาที่อยู่อาศัยได้อาศัยการรวมตัวเป็นองค์กรเพื่อเป็นแกนกลางในการดำเนินกิจกรรม และการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนทุกคนในทุกขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง ทำให้ชาวชุมชน มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ที่อยู่อาศัยร่วมกัน นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์สำหรับใช้เป็นแนวทางรากฐานของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย โดยมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน ซึ่งเป็นเครื่องมือผลักดันให้องค์กรชุมชนเข้มแข็งขึ้น เนื่องจากนโยบายของรัฐในการให้ความสนับสนุน มีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรชุมชน ที่ทำให้ชุมชนสามารถแก้ปัญหาในแนวทางพึ่งพาตนเองของชุมชนได้อย่างแท้จริง

ในส่วนของสหกรณ์เคหสถานได้มีกระบวนการพัฒนาที่องค์กร เริ่มก่อตั้งขึ้นเมื่อสมาชิกมีปัญหาที่อยู่อาศัยร่วมกัน สมาชิกจะเป็นผู้ดำเนินการแก้ปัญหาและพัฒนาองค์กรด้วยตนเอง ตลอดทั้ง กระบวนการ สำหรับสหกรณ์พระนครธนบุรี ได้ใช้กระบวนการในการให้ชุมชนที่อยู่ร่วมกันมาเป็น เวลานาน ชาวบ้านมีส่วนร่วมในการเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินและประสานงานกับหน่วยงานของ รัฐในระหว่างการถูกไล่ที่ โดยอาศัยการรวมคนเข้าด้วยกันเป็นกลุ่มก้อนเพื่อทำกิจกรรมของชุมชน ร่วมกัน ส่วนสหกรณ์เคหสถานกองทุนร่วมพัฒนาชุมชน ได้ใช้กระบวนการการเป็นสมาชิกกองทุนที่ อยู่อาศัยของศูนย์ร่วมพัฒนาชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรเครือข่ายระหว่างชุมชนที่มีการพัฒนากลุ่มและ ระบบการบริหารจัดการที่ชัดเจน โดยสหกรณ์ฯ จะเป็นผู้ประสานงานกับหน่วยงานของรัฐในด้านการ จัดทำโครงการ และให้ชาวบ้านมีส่วนร่วมพัฒนาในกระบวนการที่มีขั้นตอนจากประสบการณ์การ แก้ปัญหาที่อยู่อาศัยขององค์กรเครือข่ายที่ผ่านมา ซึ่งจากการเปรียบเทียบลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคมของโครงการกับชุมชนเดิม พบว่าที่ตั้งโครงการมีความสัมพันธ์กับสภาพความเป็นอยู่ ลักษณะอาชีพ รายได้ และลักษณะครอบครัวของชุมชน

ณัฐพล อัครวิเศษศิริวุฒิ (2544) กระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนริมทางรถไฟจังหวัดนครราชสีมา การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องนี้จะเป็นการศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวกับการออกแบบที่อยู่อาศัยโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งเป็นการศึกษา ต่อเนื่องจากกระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชนริมทางรถไฟ การวิจัยได้ทำการศึกษาลักษณะสภาพ เศรษฐกิจ สังคม กายภาพ และการตั้งถิ่นฐาน ของชุมชนใกล้เคียง-หลังจวนฯ การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยการมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วน เกี่ยวข้อง ศึกษาปัญหาและข้อจำกัดในการแก้ไข ปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชน ผลของการศึกษาการแก้ไข ปัญหาที่อยู่อาศัยเกิดกระบวนการแก้ไขปัญหา สองแนวทางขึ้นพร้อมกัน คือ 1) การแก้ไขปัญหาด้วย การจัดการของหน่วยงานภายนอก และ 2) การพัฒนาศักยภาพของชุมชนในการแก้ไขปัญหาที่อยู่ อาศัย เริ่มต้นขึ้นเมื่อชุมชนเกิดความตระหนัก และแก้ไขปัญหาที่ไม่ยุ่งยากมากมารวมกัน พัฒนาไปสู่ การแก้ไขปัญหาระดับที่ยากขึ้น ซึ่งกระบวนการที่เกิดขึ้นจะทำให้ชุมชนเรียนรู้ มั่นใจ และสร้าง ศักยภาพที่จะแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยความรู้สึกไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยจะกระตุ้นให้ชุมชน หันมาแก้ไขปัญหาคารูกไล้หรือ ปัจจัยสำคัญที่มีผลต่อการเกิดและดำเนินการของกระบวนการคือ การรับรู้ถึงผลกระทบของปัญหา ผู้นำชุมชน การเรียนรู้ ทักษะในการแก้ไขปัญหา

การดำเนินการแก้ไขปัญหาก็เกิดกระบวนการพัฒนาความสามารถในการแก้ไข ปัญหาเพื่อนำไปสู่การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยมีการเปลี่ยนแปลงและพัฒนาชุมชน เกิดขึ้นเป็นลำดับได้แก่

1. การกำจัดผู้มีอิทธิพลในชุมชน จนก่อให้เกิดความมั่นใจ
2. การรู้จักประสานหน่วยงานภายนอก
3. การจัดตั้งกลุ่มฌาปนกิจชุมชน ก่อให้เกิดการจัดการด้านการเงิน การออม
4. การพัฒนาสภาพแวดล้อมในชุมชน ก่อให้เกิดการคิดถึงคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น
5. สนใจปัญหาด้านอาชีพและที่อยู่อาศัย ก่อให้เกิดตระหนักถึงที่อยู่อาศัย

6. ประสานงานกับศุภนิมิตรฯ และการเคหะฯ งานวิจัยได้เปลี่ยนแปลงและพัฒนาชุมชนจนถึงระดับของการพัฒนาที่อยู่อาศัย

ปริญญา มรรคสิริสุข (2544) ผู้ศึกษาวิจัยได้ทำการศึกษาการใช้กระบวนการ การประสานประโยชน์ทางที่ดินในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในเมืองสำหรับผู้มีรายได้น้อยและ ผลที่เกิดขึ้น รวมทั้งการวิเคราะห์ปัจจัยที่ส่งผลกระทบต่อความสำเร็จ และปัจจัยที่เป็นอุปสรรคต่อการดำเนินการ ซึ่งจากกระบวนการในการดำเนินงาน ได้ให้ความสำคัญในการมีส่วนร่วมของชาวชุมชน และเน้นการพัฒนาที่อยู่อาศัยจากชุมชนเป็นหลัก (Community based housing) โดยใช้กระบวนการสร้าง ปรับปรุงที่อยู่อาศัยใหม่ เป็นกระบวนการในการสร้างกลุ่มชุมชนให้เป็นรูปธรรม และมีความเข้มแข็ง เป็นตัวของตัวเองได้ โดยหน่วยงานต่าง ๆ เป็นเพียงผู้สนับสนุนช่วยเหลือและประสานงานเท่านั้น ซึ่งมุ่งเน้นที่กระบวนการ (Process) ที่ทุกฝ่ายมีส่วนร่วมอย่างค่อยเป็นค่อยไป มากกว่ารูปแบบหรือ ผลผลิต (Product) ของที่อยู่อาศัยที่เกิดจากการก่อสร้างเพียงอย่างเดียว อันเป็นการพัฒนาชุมชน โดยใช้วิธีการประสานประโยชน์ทางที่ดิน Land Sharing) โดยมีหน่วยงานหลักที่ทำหน้าที่สนับสนุน และช่วยเหลือชาวชุมชน คือ ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยฯ การเคหะแห่งชาติ โดยใช้ลักษณะการ ดำเนินงานโครงการเป็นการวิจัยเชิงปฏิบัติการ และนำความรู้ประสบการณ์ที่ได้รับจากชุมชนอื่น ๆ มาใช้เพื่อหารูปแบบการพัฒนาชุมชนที่ไม่เป็นทางการ นำไปสู่ระบบชุมชนที่เป็นทางการ ในลักษณะเป็นการพัฒนาที่มั่นคง และใช้การจัดระบบกลุ่มของผู้อยู่อาศัยทำให้เกิดกระบวนการเรียนรู้ผ่าน กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย จนทำให้เป็นโครงการที่สามารถให้ความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ถึงขั้น ของการได้กรรมสิทธิ์ในที่ดิน

กระบวนการการประสานประโยชน์ทางที่ดินชุมชนเชิงกึ่ง ได้กำหนดขั้นตอนดำเนินการ แบ่งเป็น 12 ขั้นตอน คือ

1. จุดเริ่มต้นของการรวมตัวของชาวชุมชนเชิงกึ่ง
2. การสำรวจข้อมูลผู้อยู่อาศัยในชุมชนเชิงกึ่ง
3. การพิจารณาสิทธิ์และการต่อรองเรื่องขนาดที่ดิน
4. การวางผังแปลงที่ดินและการกำหนดราคาขายในแต่ละแปลง
5. การเลือกแปลงที่ดิน
6. การจ่ายเงินดาวน์และการเก็บเงินผ่อนชำระค่าที่ดิน
7. การจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานชุมชนเชิงกึ่งจำกัด
8. การทำสัญญาจะซื้อจะขายที่ดิน
9. การพิจารณาแบบที่อยู่อาศัย
10. การก่อสร้างอาคารสหกรณ์เคหสถานชุมชนเชิงกึ่งจำกัด
11. การก่อสร้างที่อยู่อาศัย
12. การก่อสร้างระบบสาธารณูปโภค

โดยมีผู้เกี่ยวข้องในการดำเนินการ 5 ฝ่าย ได้แก่ ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเชิงกึ่ง สำนักงานจัดการ ทรัพย์สินส่วนพระองค์ (เจ้าของที่ดิน) การเคหะแห่งชาติ สำนักงานเขตยานนาวา และกรมส่งเสริม สหกรณ์ ซึ่งจากปัจจัยที่ทำให้การดำเนินการได้รับความสำเร็จ เนื่องมาจากความเสียสละของเจ้าของ ที่ดิน โดยการยอมขายที่ดินบางส่วนให้ชาวชุมชนในราคาต่ำกว่าท้องตลาด พร้อมกับ

ความร่วมมือ ของทุกฝ่าย โดยมีชาวชุมชนและตัวแทนของชุมชน คือ สหกรณ์เคหสถานชุมชนซึ่งเป็นผู้ตัดสินใจ และดำเนินการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นในแต่ละขั้นตอน รวมถึงการได้รับความสนับสนุน และช่วยเหลือ จากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง โดยกระบวนการดังกล่าวได้นำไปสู่ผลสำเร็จที่สำคัญ โดยได้ทำให้ ชาวชุมชนสามารถเรียนรู้และบริหารจัดการเรื่องต่าง ๆ ภายในชุมชนได้ด้วยตนเอง ซึ่งถือได้ว่าเป็น แนวทางการพัฒนาที่ยั่งยืนในลักษณะหนึ่ง

นิติ รัตน์ปรีชาเวช (2548) แนวทางการออกแบบและจัดการโครงการอาคารพักอาศัยให้เข้าสำหรับผู้มีรายได้น้อย ผู้ศึกษาวิจัยแนวทางการออกแบบและจัดการโครงการอาคาร พักอาศัยให้เข้าสำหรับผู้มีรายได้น้อย ได้ค้นพบว่า ระดับความเหมาะสมที่มีต่อการออกแบบ โครงการฯ ในภาพรวมมีความเหมาะสมในระดับปานกลาง โดยการออกแบบโครงการฯ ในด้านต่าง ๆ เช่น ด้านการวางโครงการ ด้านความปลอดภัยในทรัพย์สิน ด้านแสงสว่างพื้นที่ส่วนกลาง ด้านแสง สว่างและการถ่ายเทอากาศภายในห้องพัก ด้านห้องพัก และด้านพื้นที่ส่วนกลาง มีความเหมาะสมอยู่ในระดับปานกลาง ยกเว้นด้านความปลอดภัยเมื่อเกิดอัคคีภัยเท่านั้นที่มีความอยู่ในระดับน้อย สำหรับการจัดการโครงการฯ ส่วนระดับความเหมาะสมที่มีต่อการจัดการโครงการฯ ในภาพรวมมี ความเหมาะสมอยู่ในระดับปานกลาง ไม่ว่าจะเป็นการวางโครงการฯ ด้านความสะดวกในการติดต่อสื่อสาร และด้านแสงสว่างพื้นที่ส่วนกลาง ยกเว้นพื้นที่ส่วนกลาง ด้านความปลอดภัยเมื่อเกิดอัคคีภัย ด้านการให้บริการซ่อมแซม และด้านความปลอดภัยด้านทรัพย์สินมีความเหมาะสมอยู่ในระดับน้อย

ผลการเปรียบเทียบระดับความเหมาะสมการออกแบบการจัดการควบคุมไปกับข้อเสนอแนะต่อองค์กรของรัฐและเอกชน สรุปได้ว่า ในการออกแบบโครงการฯ ด้านการวางแผนโครงการควรมีการเลือกทำเลที่มีอยู่ในพื้นที่ที่มีการพัฒนาแล้วมีเส้นทางคมนาคมเข้าถึงหลายเส้นทาง ด้านส่วนกลางออกแบบตามความต้องการผู้มีรายได้น้อยและสอดคล้องกับขนาดพื้นที่ในแต่ละกิจกรรม

ด้านการจัดการโครงการฯ ควรมีแผนประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดการ ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการขนส่ง เพื่อนวยความสะดวกผู้อยู่อาศัย ด้านพื้นที่ส่วนกลางส่วนมี การบำรุงรักษาอย่างต่อเนื่อง ด้านการค้าขาย พาณิชยกรรมภายในโครงการ การจัดเก็บขยะควรมี การประสานงานสำนักงานเขตฯ ให้มาจัดเก็บให้ตรงเวลา ด้านแสงสว่างพื้นที่ส่วนกลางควรมีการ บำรุงรักษาและตรวจสอบให้ใช้งานได้เสมอ ด้านการติดต่อสื่อสารควรมีการตรวจสอบบำรุงรักษา อย่างต่อเนื่อง และติดตั้งในตำแหน่งที่เหมาะสม ด้านการให้บริการซ่อมแซมควรมีจำนวนช่างที่ เหมาะสมกับโครงการ และเป็นช่างที่มีประสิทธิภาพ ด้านความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สินควรมีเจ้าหน้าที่รักษาความปลอดภัยอย่างเพียงพอ และควรประสานงานเจ้าหน้าที่ตำรวจเข้ามาคอยดูแล ด้านความปลอดภัยด้านอัคคีภัย ควรมีการตรวจสอบและบำรุงรักษาอุปกรณ์ให้อยู่ในสภาพการใช้ งานได้อย่างมีประสิทธิภาพ รวมทั้งให้ความรู้และการซักซ้อมในกรณีเกิดอัคคีภัยกับผู้อยู่อาศัยผลการวิจัยสรุปว่า อายุ ระดับการศึกษาสูงสุดและระยะเวลาการอยู่อาศัยภายในโครงการฯ ของผู้อยู่อาศัย ไม่ได้เป็นปัจจัยที่ก่อให้เกิดความแตกต่างกับระดับความเหมาะสมในแต่ละโครงการฯ ดังนั้น จึงไม่จำเป็นต้องนำมาพิจารณาในการออกแบบและการจัดการโครงการฯ

สร้อยญา เนื่องนิยม (2551) ได้ศึกษาคุณภาพการให้บริการที่มีผลต่อความพึงพอใจโดยรวมในการใช้บริการของสมาชิกสหกรณ์ออมทรัพย์สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำกัด พบว่าสมาชิกให้ความสำคัญกับปัจจัยด้านลักษณะทางกายภาพ ความน่าเชื่อถือ การตอบสนอง ความเชื่อมั่น การเข้าถึงจิตใจ ดังนั้นสหกรณ์ออมทรัพย์สำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม จำกัด ควรจะให้ความสำคัญกับคุณภาพการให้บริการเพื่อจะทำให้มีสมาชิกใหม่เพิ่มขึ้นและรักษาสมาชิกเก่าให้คงอยู่

จิรนนท์ วิสัยศรี (2554) ได้ศึกษาการวิเคราะห์ความมั่นคงและการบริหารความเสี่ยงสหกรณ์ออมทรัพย์กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศจำกัดพบว่า 1) สหกรณ์ออมทรัพย์กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศจำกัดมีพัฒนาการด้านต่างๆดีขึ้นอย่างต่อเนื่องทั้งทางด้านการดำเนินงานธุรกิจทุนดำเนินงานและฐานะทางการเงิน 2) ปัจจัยที่มีผลต่อความมั่นคงของสหกรณ์ออมทรัพย์กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศจำกัดคือปัจจัยด้านประสิทธิภาพการดำเนินงานได้ปัจจัยการเติบโตและปัจจัยอัตราส่วนทุนสำรองต่อทุนเรือนหุ้นซึ่งต่ำกว่าเกณฑ์มาตรฐานอ้างอิงเฉลี่ยร้อยละ 30, 21, 58 ตามลำดับ 3) สหกรณ์ออมทรัพย์กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศจำกัดมีการจัดการกับ ความเสี่ยงโดยการหลีกเลี่ยงความเสี่ยงลดความเสี่ยงกระจายความเสี่ยงและยอมรับความเสี่ยง 4) ต้นทุนอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ขั้นต่ำของสหกรณ์ออมทรัพย์กองบังคับการสนับสนุนทางอากาศจำกัดอยู่ที่ร้อยละ 2.26 และเมื่อรวมกับค่ามาตรฐานร้อยละ 4 ที่กรมส่งเสริมสหกรณ์กำหนดอัตราดอกเบี้ยเงินกู้ที่เหมาะสมอยู่ที่ร้อยละ 6.26



## บทที่ 3

### วิธีดำเนินการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้ เป็น การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษาชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร การนำเสนอสาระสำคัญในบทนี้จะเป็นการวิธีการดำเนินการวิจัยและรายละเอียดในการวิจัย โดยนำเสนอเป็นหัวข้อตามลำดับ ดังนี้

1. กลุ่มเป้าหมาย
  2. เครื่องมือการวิจัย
  3. ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล
  4. การวิเคราะห์ข้อมูล
  5. กิจกรรมวิจัย
- มีรายละเอียดดังนี้

#### 3.1 กลุ่มเป้าหมาย

3.1.1 ชาวบ้านชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 20 คน

3.1.2 คณะกรรมการสหกรณ์เคหสถานชายคลองบางบัว จำกัด แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10 คน

3.1.3 เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก) ประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) 5 คน

#### 3.2 เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัย

ในการวิจัย การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษาชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร โดยการใช้เครื่องมือเก็บรวบรวมข้อมูลการวิจัยดังต่อไปนี้

3.2.1 ประเด็นสัมภาษณ์ เพื่อศึกษาข้อมูล บริบทพื้นที่ ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษาชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร โดยจะไม่มีกำหนดโครงสร้างไว้แน่นอน แต่เป็นเพียงการกำหนดประเด็นที่ใช้การศึกษา และสามารถเพิ่มเติมประเด็นที่น่าสนใจขณะทำการเก็บข้อมูล

3.2.2 ประเด็นกลุ่มสนทนา เพื่อศึกษากระบวนการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ศึกษาปัญหาและอุปสรรคของกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เพื่อหาแนวทางการพัฒนากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง โดยจะทำการสนทนากลุ่มมีวิจัยและกลุ่มเป้าหมาย เช่น ชาวบ้านในชุมชน คณะกรรมการชุมชน เจ้าหน้าที่ที่รับผิดชอบโครงการประจำพื้นที่ (เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน องค์การมหาชน)

### 3.3 ขั้นตอนการเก็บรวบรวมข้อมูล

#### 3.3.1 ขั้นตอนการเตรียมทีม

- 1) ประชุมทีมวิจัย เพื่อทำความเข้าใจโครงการและจัดสรรบทบาทหน้าที่
- 2) ประชุมสร้างเครื่องมือการวิจัย
- 3) เก็บข้อมูล บริบทพื้นที่ ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
- 4) เก็บข้อมูลกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
- 5) เก็บข้อมูลปัญหาและอุปสรรคกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
- 6) เก็บข้อมูลแนวทางการพัฒนากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร
- 7) ประชุมทีมวิจัยและผู้เกี่ยวข้องเพื่อวิเคราะห์ข้อมูล
- 8) สรุปผล
- 9) จัดทำรายงาน

### 3.4 การวิเคราะห์ข้อมูล

การวิเคราะห์ข้อมูล การวิเคราะห์ข้อมูลในครั้งนี้เป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ ใช้วิธีการวิเคราะห์เชิงเนื้อหา (Content analysis) โดยวิเคราะห์ตีความจากเอกสารและข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์ การสังเกต และการประชุมเชิงปฏิบัติการ จากนั้นเป็นการเขียนนำเสนอรายงานในรูปแบบความเรียงเชิงพรรณนาวิเคราะห์

### 3.5 กิจกรรมวิจัย

ทีมวิจัย การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ได้ดำเนินการวิจัยตามกรอบและแนวทางการวิจัยโดยมีกิจกรรมสำคัญ ดังนี้

#### 3.5.1 ช่วงพัฒนาโจทย์วิจัย

- 1) ประชุมพัฒนาโจทย์ครั้งที่ 1 จัดขึ้นในวันที่ 20 ธันวาคม 2562 ณ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ห้องประชุมทีม สำนักพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ผู้เข้าร่วม 5 คน ประกอบด้วย ทีมวิจัย และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก.) เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เพื่อทำความเข้าใจที่โจทย์วิจัย เพื่อให้สอดคล้องกับปัญหาและกลุ่มเป้าหมายการวิจัย
- 2) ประชุมพัฒนาโจทย์ครั้งที่ 2 จัดขึ้นในวันที่ 3 มกราคม 2563 ณ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ห้องประชุมทีม สำนักพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ผู้เข้าร่วม 6 คน ประกอบด้วย ทีมวิจัย อาจารย์ที่ปรึกษาวิจัยและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก.) เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เนื่องจาก

โจทย์วิจัยที่เสนอไปในครั้งแรก ยังไม่ชัดเจนและไม่เข้าใจโจทย์ จึงได้รับคำแนะนำจากอาจารย์ที่ปรึกษาให้มีการนำข้อมูลและแนวทางการพัฒนาให้ดียิ่งขึ้น

### 3.5.2 ช่วงเตรียมความพร้อมทีมวิจัย

1) ประชุมทำความเข้าใจทีม ร่วมกันภายในทีมวิจัย จำนวน 2 คน ประชุมในวันที่ 10 มกราคม 2563 ทำการแบ่งบทบาทหน้าที่ในการทำวิจัยของนักวิจัยแต่ละคน และทำข้อตกลงต่างๆ ที่เกี่ยวกับการทำวิจัย ณ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ห้องประชุมทีม สำนักพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

2) การประชุมออกแบบเครื่องมือการวิจัย จัดประชุมในวันที่ 20 มกราคม 2563 ผู้เข้าร่วมจำนวน 5 คน ประกอบด้วย ทีมวิจัย อาจารย์ที่ปรึกษาการวิจัยและเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก) เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เพื่อเตรียมความพร้อมให้ทีมวิจัยที่เป็นเครื่องมือในการเก็บรวบรวมข้อมูลและผู้วิจัยได้ออกแบบเครื่องมือวิจัย โดยการศึกษาเอกสารที่เกี่ยวข้องและการออกแบบโดยใช้ตารางออกแบบเครื่องมือแยกประเด็นย่อยต่างๆ เพื่อนำมาเป็น ประเด็นสัมภาษณ์ การออกแบบเป็นเครื่องมือวิจัยจะสอดคล้องกับคำตอบของวัตถุประสงค์ที่วิจัยตั้งไว้

### 3.5.3 ช่วงเก็บรวบรวมข้อมูล

1) ลงพื้นที่ศึกษาบริบทชุมชนชายคลองบางบัว ในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ โดยการลงสำรวจ และสังเกตบันทึกข้อมูลในการลงสังเกตหาข้อมูล รวบรวมข้อมูลเกี่ยวกับ บริบททางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ลงพื้นที่ศึกษาตั้งแต่วันที่ 15 กุมภาพันธ์ 2563

2) ลงพื้นที่สัมภาษณ์ ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชน ประธานชุมชน คณะกรรมการชุมชน ในพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ โดยใช้ประเด็นสัมภาษณ์ ที่ออกแบบไว้ถามข้อมูลบริบทชุมชนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ลงพื้นที่สัมภาษณ์ตั้งแต่วันที่ 20 กุมภาพันธ์ 2563

3) ลงพื้นที่สัมภาษณ์ คณะกรรมการสหกรณ์เคหสถานชายคลองบางบัว จำกัด เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก.) เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ โดยใช้ประเด็นสัมภาษณ์ ที่ออกแบบไว้ถามข้อมูลกระบวนการโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ และปัญหาอุปสรรคกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ลงพื้นที่สัมภาษณ์ตั้งแต่วันที่ 25 กุมภาพันธ์ 2563

4) ทำหนังสือขอความอนุเคราะห์ข้อมูล กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองและบริบทพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เพื่อนำข้อมูลมาประกอบกับคำสัมภาษณ์เพื่อให้ได้ข้อมูลที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น

5) การประชุมที่วิจัยเพื่อรวบรวมข้อมูลและสรุปข้อมูลเกี่ยวกับกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองและบริบทชุมชนพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ตามประเด็นที่สัมภาษณ์

#### 3.5.4 ช่วงการวิเคราะห์ข้อมูล

คณะผู้วิจัยได้ทำการวิเคราะห์ข้อมูลในวันที่ 1 มีนาคม 2563 ณ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ห้องประชุมทีม สำนักพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เพื่อวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์กลุ่มเป้าหมายที่ประกอบไปด้วย ประธานชุมชน คณะกรรมการชาวบ้านในพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ และเจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก) พื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ โดยการวิเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการสัมภาษณ์เชิงลึกตามวัตถุประสงค์การวิจัยที่ตั้งไว้ การวิเคราะห์แบ่งออกเป็นตามหัวข้อเครื่องมือวิจัยและการวิเคราะห์โดยการแบ่งแยกข้อมูลเพื่อหาความแตกต่าง เพื่อสรุปให้ได้แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

## บทที่ 4

### ผลการวิจัย

การวิจัยเรื่อง “การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร” ในครั้งนี้ เป็นส่วนหนึ่งของรายวิชา สหกิจศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาบริบทพื้นที่ทางกายภาพสังคมและเศรษฐกิจชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 4) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ในการนำเสนอผลการวิจัยในครั้งนี้ คณะผู้วิจัยจะนำเสนอผลการวิจัยเพื่อตอบวัตถุประสงค์ตามหัวข้อ ดังต่อไปนี้

4.1 บริบทพื้นที่ทางกายภาพสังคมและเศรษฐกิจชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

4.2 กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

4.3 ปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

4.4 แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

#### 4.1 ผลการศึกษาบริบทพื้นที่ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีข้อมูลบริบท ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ดังนี้

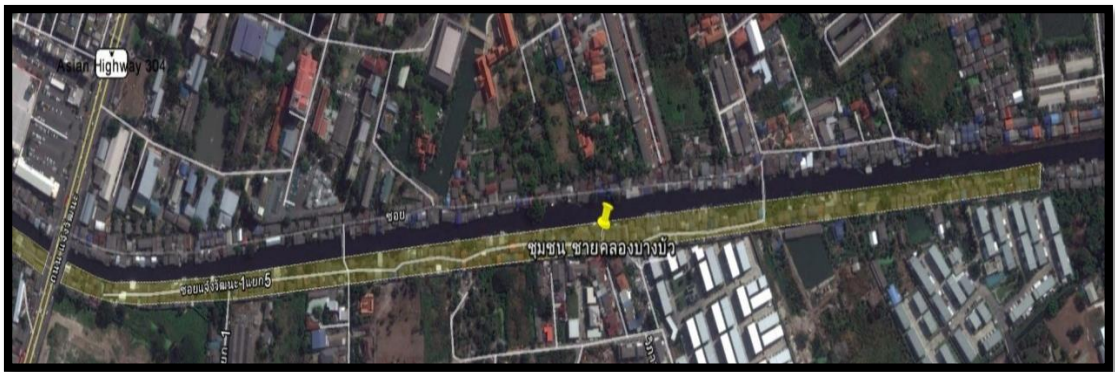
##### 4.1.1 บริบทพื้นที่ทางกายภาพ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

###### 4.1.2.1 ที่ตั้ง/อาณาเขต/การคมนาคม

ในเขตพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ระยะห่างจากสำนักงานเขตหลักสี่ ประมาณ 3 กิโลเมตร การคมนาคมส่วนใหญ่เดินทางโดยใช้รถยนต์ จักรยานยนต์และรถโดยสารประจำทางเป็นพาหนะ ผ่านหน้ามหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร ถนนรามอินทรา เส้นทางเป็นถนนลาดยางและคอนกรีตเสริมเหล็กมีสะพานข้ามแยกไฟแดงเป็นระยะๆ ข้อมูลจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มีพื้นที่ทั้งหมด มี 21ไร่ 1 งาน 52 ตารางวา ความยาวของชุมชน มี 1.7 กิโลเมตร มีลักษณะภูมิประเทศเป็นลักษณะเป็นที่ราบลุ่ม มีระดับความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 1.50-2 เมตร โดยมีความลาดเอียงของระดับ

พื้นดินจากทิศเหนือ จะค่อยๆ ลาดเอียงสู่อ่าวไทยทางทิศใต้ จะอยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลไม่เกิน 1.50 เมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียงดังนี้

ทิศเหนือ	ติดสะพานประดิษฐ์กัลการ ถนนแจ้งวัฒนะ
ทิศใต้	ติดชุมชน เชิงสะพานไม้ 2
ทิศตะวันออก	ข้ามคลองมาเป็นชุมชน รุ่นใหม่พัฒนา
ทิศตะวันตก	ติดการประปาส่วนภูมิภาค / ที่ดินเอกชน



ภาพที่ 4.1 แผนที่ชุมชนขายคลองบางบัว

#### 4.1.1.2 ลักษณะภูมิอากาศ ชุมชนขายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

เขตพื้นที่ ชุมชนขายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร อุดมภูมินั้นมีภูมิอากาศแบบร้อนชื้น โดยอยู่ภายใต้อิทธิพลของลมมรสุม 2 ชนิด ได้แก่ ลมมรสุมตะวันออกเฉียงเหนือ และลมมรสุมตะวันออกเฉียงใต้ ซึ่งก่อให้เกิดฤดูกาลที่แตกต่างกัน 3 ฤดู ได้แก่

ฤดูร้อน ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – เดือนเมษายน

ฤดูฝน ระหว่างเดือนพฤษภาคม – เดือนตุลาคม

ฤดูหนาว ระหว่างเดือนพฤศจิกายน – เดือนมกราคม

ความชื้นสัมพัทธ์ ความชื้นสัมพัทธ์ของกรุงเทพมหานครจะมีค่าสูงเกือบตลอดปี เนื่องจากตั้งอยู่ใกล้อ่าวไทย ซึ่งมีไอน้ำพัดเข้าถึงสมอ ซึ่งจากการวัด ณ ปี พ.ศ. 2545 เช่นกัน ความชื้นสัมพัทธ์ของกรุงเทพมหานครจะมีค่าเฉลี่ยร้อยละ 73 ทัศนวิสัย เมื่อเวลา 07.00 น. จะมีค่าเฉลี่ยอยู่ระหว่าง 4.6-8.0 กิโลเมตรปริมาณฝน ค่าเฉลี่ยปริมาณน้ำฝน ณ สถานีตรวจอากาศ กรุงเทพมหานคร ณ ปี พ.ศ. 2545 คือ 1,878.3 มิลลิเมตร และมีค่าเฉลี่ยจำนวนวันที่ฝนตกปีละ 146 วัน

#### 4.1.1.3 ลักษณะการตั้งอาคารบ้านเรือนในพื้นที่ ชุมชนขายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ลักษณะการตั้งอาคารบ้านเรือนของเขตพื้นที่ชุมชนขายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ในอดีต สภาพพื้นที่เหมือนชุมชนแออัด 1) มี

บ้านเรือนปลูกหนาแน่น 2) มีประชากรอาศัยอยู่อย่างแออัด 3) บริเวณที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ 4) อาคารบ้านเรือนชำรุดทรุดโทรม 5) ผู้อยู่อาศัยมีอาชีพมากมายหลากหลาย ส่วนใหญ่เป็นอาชีพชั่วคราวมีรายได้ไม่ประจำและไม่แน่นอน ถนนสัญจรภายในชุมชนมีลักษณะแคบผ่านไปตามภายในซอยต่างๆไม่สามารถนำรถยนต์เข้าไปภายในชุมชนได้

#### **4.1.1.4 พื้นที่แหล่งสาธารณูปโภคในพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

พื้นที่แหล่งสาธารณูปโภคในพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ประกอบไปด้วย บริการสาธารณะที่จัดทำเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต เช่น การไฟฟ้า การประปา โทรศัพท์ มีร้านเครื่องซักผ้าที่ทันสมัยให้กับคนภายในชุมชนหรือบุคคลที่ต้องการมาใช้บริการหยอดเหรียญแต่ไม่ได้เป็นของรัฐ

#### **4.1.2 บริบทสังคม ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

บริบทสังคม ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

##### **4.1.2.1 ประวัติความเป็นมาของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

ชาวชุมชนเข้ามาอาศัยอยู่ตั้งแต่ประมาณ 80 ปี ที่ผ่านมามีโดยมาถ้าวป่าสะแก มะขามเทศ กระจิน เพื่อปลูกบ้านตามแนวคลองประทาน (คลองบางบัว) เริ่มจากบนพื้นที่ข้างบนเข้ามาอยู่ไม่กี่หลังคาเรือน ประกอบอาชีพทำนา เผ่าถ่าน ต่อมาชาวบ้านได้บุกรุกเพิ่มมากขึ้นและเพิ่มทำอิฐมอญ โดยนำข้าว ถ่าน อิฐ ลงเรือชะงูไปขายที่ตลาดบางบัวโดยชาวบ้านรวมตัวกันเสนอขอน้ำประปา ไฟฟ้า เข้ามาใช้ในชุมชน เนื่องจากน้ำในคลองเริ่มเสียใช้ดื่ม อาบ ไม่ได้ เพราะชุมชนหนาแน่นตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา

ต่อมาเมื่อปี 2534 ชาวชุมชนร่วมกันก่อตั้งชุมชนโดย นายนพภา ขำประดิษฐ์ เป็นประธานชุมชนคนแรก ใช้ชื่อว่าชุมชนชายคลองบางบัว และเหตุที่ใช้ชื่อว่าชุมชนชายคลองบางบัวแดงเยอะมากทั้งสองฝั่งมีเพียงกลางคลองเท่านั้นที่เรือสามารถผ่านได้ และรุ่นที่ 2 นายนพภา ขำประดิษฐ์ ก็ยังเป็นประธานชุมชนเรื่อยมา เพราะชาวชุมชนให้ความเคารพนับถือ จึงเลือกตั้งให้เป็นประธานชุมชน มารุ่นที่ 4 นายพงษ์เดช กันทิมา ได้รับเลือกให้เป็นประธานชุมชน และรุ่นที่ 5 นายนพภา ขำประดิษฐ์ รับเลือกเป็นประธานชุมชนอีกครั้งจนถึงปัจจุบัน

##### **4.1.2.2 คนกลุ่มเดิม/คนพื้นถิ่นที่มาตั้งชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร กลุ่มคนที่มาตั้งถิ่นฐาน ก็คือ ตระกูล ขำประดิษฐ์ ประกอบอาชีพทำนา เผ่าถ่าน อิฐมอญ โดยนำข้าว ถ่าน อิฐ ต่อมาเมื่อปี 2534 ชาวชุมชนร่วมกันก่อตั้งชุมชนโดย นายนพภา ขำประดิษฐ์ เป็นประธานชุมชนคนแรก ใช้ชื่อว่าชุมชนชายคลองบางบัว

#### 4.1.2.3 พัฒนาการการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่/เหตุการณ์สำคัญในแต่ละช่วงของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การพัฒนาจะเริ่มเข้ามา ในปี พ.ศ. 2528 โดยชาวบ้านรวมตัวกันเสนอขอน้ำประปา ไฟฟ้า เข้ามาใช้ในชุมชน และน้ำในคลองเริ่มเสียใช้ดื่ม อาบ ไม่ได้ เพราะชุมชนหนาแน่นตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมาต่อมาเมื่อปี 2534 ชาวชุมชนร่วมกันก่อตั้งชุมชนโดย นาย นพภา ขำประดิษฐ์ เป็นประธานชุมชนคนแรก ใช้ชื่อว่าชุมชนชายคลองบางบัว เมื่อปี พ.ศ. เกิดน้ำท่วมใหญ่เสียหายทั้งชุมชนจนในปี พ.ศ. 2558 รัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายแก้ไขปัญหาชุมชนรुक้า ล้าคลอง และพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง จึงทำให้ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เป็นอีก 1 ชุมชนที่ได้เข้าร่วมโครงการจนถึงปัจจุบัน

#### 4.1.2.4 จำนวนประชากร/ครัวเรือนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

จำนวนประชากรชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรคือ 1,680 คน

จำนวนประชากรชาย 715 คน

จำนวนประชากรหญิง 965 คน

จำนวนหลังคา 341 หลังคาเรือน

จำนวนครัวเรือน 390 ครัวเรือน

#### 4.1.2.8 รูปแบบการปกครองในชุมชน ในชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

รูปแบบการปกครองในชุมชน ในชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร คือการปกครองแบบมีผู้นำ มีการปกครอง ภายใต้การดูแลอยู่ในเขตพื้นที่ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครมี ผู้นำชุมชน รองผู้นำ คณะกรรมการ และแกนนำชุมชน ดังนี้

นายก้องเกียรติ หอมริน ประธาน

นางสาวสร้อยทอง ขำประดิษฐ์ รองประธาน

นางสาวอมรรรัตน์ พิงชู เลขา

นายวรวิทย์ กลั่นสวน กรรมการ

นายยงยุทธ โลฬส กรรมการ

#### 4.1.2.9 สภาพความร่วมมือหรือความขัดแย้งในชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

สภาพความร่วมมือในชุมชนชายคลองบางบัว มีปัญหาขัดแย้งที่เกี่ยวกับการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เพราะชาวบ้านบางกลุ่มไม่รู้สึกว่าตัวเองเป็นผู้ได้รับผลกระทบอยู่ดี ๆ ต้องมาเป็นหนี้เกี่ยวกับบ้านที่ต้องจ่ายต้องออมทุกเดือน เลยไม่อยากเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง แบ่งออกเป็น 3 กลุ่มหลักคือ 1) กลุ่มที่เข้าใจโครงการและทำตาม 2) กลุ่มที่เข้าใจโครงการแต่ไม่ทำตาม 3) กลุ่มที่ไม่เข้าใจไม่ทำตาม



#### 4.1.2.10 กลุ่มองค์กรในพื้นที่ชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

กลุ่มองค์กรในพื้นที่ชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

สหกรณ์เคหสถานชายคลองบางบัว จำกัด คือ ปัญหาที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกิน เป็นปัญหารากฐานที่สำคัญของคนในชนบท เนื่องจากที่ดินเป็นสิ่งที่แสดงถึงความมั่นคงในชีวิต ทั้งทางด้านการอยู่อาศัยและการทำมาหากิน หากคนในชนบทไม่มี ที่อยู่อาศัยและที่ดินทำกินแล้ว จะก่อให้เกิดปัญหาอื่นตามมาอันได้แก่การขาดรายได้ ความไม่มั่นคง ในอาชีพ ส่งผลให้เกิดการอพยพเข้าสู่เมืองของคนในชนบทเพื่อเข้ามาหางานทำซึ่งจะทำให้เกิดความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยเป็นวงกว้างอีกเช่นเดิมที่สำคัญยิ่งกว่านั้นคืออาจก่อให้เกิดเป็นปัญหาสังคมฝังลึก เกินกว่าที่จะแก้ไขได้ แม้ว่าภาครัฐจะได้เล็งเห็นความสำคัญของปัญหาด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของประชาชนผู้มีรายได้น้อยให้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง จึงเกิดการรวมตัวของกลุ่มผู้ที่มีรายได้น้อยและอาศัยอยู่ในชุมชนเดียวกันเพื่อจดทะเบียนเป็นสหกรณ์เคหสถานตามโครงการบ้านมั่นคง โดยชุมชนจะเป็นแกนหลักในการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมกับภาคีต่างๆ ในท้องถิ่นภาครัฐจะอุดหนุนเงินงบประมาณค่าพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และสิ่งแวดล้อมแก่ชุมชน ซึ่งนอกจากจะเน้นการสร้าง ความมั่นคงในเรื่องที่อยู่อาศัยแล้ว ยังมุ่งสร้างสังคมให้เป็นชุมชนที่มั่นคงเข้มแข็ง มีการช่วยเหลือเอื้ออาทรซึ่งกันและกัน อันจะนำไปสู่ การสร้างความมั่นคงของชีวิตด้านสังคมและเศรษฐกิจแก่ชาวชุมชนในที่สุด อย่างไรก็ตาม การดำเนินงานของสหกรณ์ภายใต้สภาวะแวดล้อมทางเศรษฐกิจ สังคมและการเมืองในปัจจุบัน ซึ่งมีทั้งความผันผวน ทางเศรษฐกิจ ความขัดแย้งในสังคมการแข่งขันอย่างรุนแรง และความไม่แน่นอนทางการเมืองสหกรณ์ย่อมได้รับผลกระทบโดยตรงทั้งภาวะเงินเฟ้อ นโยบายการเงินของรัฐบาลในส่วนของอัตราดอกเบี้ย นโยบายในการให้ความช่วยเหลือแก่สหกรณ์ซึ่งขึ้นอยู่กับเสถียรภาพของรัฐบาล นอกจากนี้ สภาพแวดล้อมภายในสหกรณ์ไม่ว่าจะเป็นสมาชิก คณะกรรมการดำเนินการ หรือฝ่ายจัดการก็ยังคงส่งผลกระทบโดยตรงต่อการดำเนินงานด้วยเช่นกัน เมื่อได้พิจารณาถึงความเสี่ยงในภาพรวมของสหกรณ์เคหสถานทั่วประเทศ

#### 4.1.2.11 วัฒนธรรม/ประเพณี/ความเชื่อที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

วัฒนธรรม/ประเพณี/ความเชื่อที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร คนในพื้นที่ที่มีความเชื่อที่เหมือนกับชุมชนทั่วไปเกี่ยวกับแม่น้ำลำคลอง ดังนี้

**เทศกาลวันสงกรานต์ 13 – 15 เมษายน** ของทุกปีจะเป็นเทศกาลวันเทศกาลวันสงกรานต์ โดยจะมีการสาดน้ำเล่นน้ำสงกรานต์กันในชุมชน รวมไปถึงการรดน้ำดำหัวผู้ใหญ่ในพื้นที่ เป็นปกติทั่วไปเหมือนทุกปี แต่คนในชุมชนไม่นิยมเอาน้ำในคลองมาเล่นเพราะน้ำค่อนข้างมีความสกปรก เหม็นและมีขยะอยู่กับคลองเป็นจำนวนมาก

**วันลอยกระทง ซึ่งตรงกับวันขึ้น 15 ค่ำ เดือน 12** เป็นประเพณีที่จัดขึ้นเพื่อเป็นการสะเดาะเคราะห์และขอขมาต่อพระแม่คงคา โดยจากการค้นพบในบางหลักฐานพบว่า การลอยกระทงเป็นการบูชารอยพระพุทธรูปที่ริมฝั่งแม่น้ำ แต่อีกหลักฐานหนึ่งก็กล่าวว่าการลอย

กระทรวงเป็นการบูชาพระอุปคุตอรหันต์ หรือพระมหาสาวก สำหรับในประเทศไทย ได้จัดให้มีประเพณี ลอยกระทงในทุกพื้นที่ โดยเฉพาะบริเวณที่อยู่ติดกับแม่น้ำ ลำคลอง หรือแหล่งน้ำต่างๆ ล้วนแล้วแต่ มีเอกลักษณ์และความน่าสนใจที่เฉพาะตัวแตกต่างกันไป

#### **4.1.3 บริบทเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

บริบทเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

##### **4.1.3.1 ลักษณะและประเภทอาชีพของคนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

คนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร รายได้หลักจะมาจากอาชีพรับจ้าง-ค้าขาย และรองลงมาก็จะเป็นอาชีพรับราชการและลูกจ้างราชการ

อาชีพรับจ้างในพื้นที่ก็จะเป็นอาชีพหลักรับจ้างทั่วไป ทำหลากหลายอย่าง เช่น กรรมกร วินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง และรับจ้างตามโรงงานต่างๆ

อาชีพค้าขาย เช่น เก็บของเก่าขาย ขายกับข้าว รวมไปถึงค้าขายร้านของชำในพื้นที่

อาชีพราชการและลูกจ้าง เช่น ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ข้าราชการในสำนักงานเขต และลูกจ้างพนักงานราชการในหน่วยงานราชการต่างๆ

##### **4.1.3.2 อาชีพที่มีความเกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลองในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

อาชีพที่มีความเกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลองในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เมื่อก่อนจะมีการนำข้าว ถ่าน อีฐ ลงเรือชะงู ไปขายที่ตลาดบางบัว แต่มาในสมัยนี้ การเดินทางค้าขายทางเรือไม่มีแล้วเพราะในแม่น้ำมีขยะมากที่เป็นพลาสติก เวลาขับเรือก็จะมีการติดขัดกับใบพัดเรือจึงขับเรือได้ลำบาก ปัจจุบันอาชีพที่มีความเกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลอง คือ อาชีพเก็บขยะในแม่น้ำลำคลองเป็นลูกจ้างของ สำนักงานเขตหลักสี่ คอยเก็บขยะลงเรือตามท่าเรือต่างๆในเขตชุมชนหลายชุมชน

#### **4.2 ผลการศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ดังนี้

##### **4.2.1 พัฒนาการความเป็นมาของการเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

พัฒนาการความเป็นมาของการเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ดังนี้

เนื่องจากผลกระทบน้ำท่วมกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2554 สาเหตุส่วนหนึ่งพบว่าบางพื้นที่ที่น้ำท่วมเกิดจากการมีบ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นรุกล้ำแนวคลอง ทำให้ขนาดของคลองแคบลง จนเป็นอุปสรรคต่อการไหลของน้ำ ซึ่งคลองสายหลักในกรุงเทพฯ

นายกรัฐมนตรีจึงได้มีข้อสั่งการในคราวประชุมคณะรัฐมนตรีเมื่อวันที่ 3 มีนาคม 2558 ตามที่คณะรักษาความสงบแห่งชาติได้มีมติ (เมื่อวันที่ 13 สิงหาคม 2557) เรื่อง ข้อสั่งการของหัวหน้าคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวงมหาดไทย กรุงเทพมหานคร และสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ กำหนดมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรุกล้ำแนวลำคลองและทางระบายน้ำ การจัดการที่อยู่อาศัยใหม่และเร่งดำเนินการให้เสร็จสิ้น

ชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร ดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง (พ.ศ. 2559 – 2561) มีเป้าหมายชุมชนริมคลองลาดพร้าวและคลองเปรมประชากร 11,004 ครัวเรือน และมีพื้นที่นำร่องพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองที่เป็นรูปธรรมแล้ว คือ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 54 และชุมชนบางบัวร่วมใจพัฒนา (เชิงสะพานไม้ 2) เป็น ชุมชนนำร่องของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองในพื้นที่คลองลาดพร้าว ที่มีรูปแบบการทำงานร่วมกันของคนในชุมชนตามบริบทและความเป็นจริงของชุมชนในแต่ละขั้นตอนของโครงการ รวมถึงการประสานการทำงานที่ดีกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกฝ่าย

ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ซึ่งตั้งอยู่บริเวณริมคลองลาดพร้าวเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ ที่ได้รับการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ตามรูปแบบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง มีลักษณะเด่นของกระบวนการ การทำงานที่เน้นให้คนในชุมชนเป็นหลักในการจัดการตนเองด้านที่อยู่อาศัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตร่วมกัน ขั้นตอนโครงการที่ต้องอาศัยความร่วมมือของคนในชุมชนอย่างมาก

#### 4.2.2 สถานการณ์ปัญหา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ก่อนเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

สถานการณ์ปัญหา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ก่อนเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง มีดังนี้

สภาพของชุมชนนั้นลักษณะการตั้งอาคารบ้านเรือนของเขตพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ในอดีต สภาพพื้นที่เหมือนชุมชนแออัด 1) มีบ้านเรือนปลูกหนาแน่น 2) มีประชากรอาศัยอยู่อย่างแออัดยัดเยียด 3) บริเวณที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ 4) อาคารบ้านเรือนชำรุดทรุดโทรม 5) ผู้อยู่อาศัยมีอาชีพมากมายหลายประการ ส่วนใหญ่เป็นอาชีพชั่วคราวมีรายได้ไม่ประจำและไม่แน่นอน ถนนสัญจรภายในชุมชนมีลักษณะแคบผ่านไปตามภายในซอยต่างๆไม่สามารถนำรถยนต์เข้าไปภายในชุมชนได้

น้ำในลำคลอง มีลักษณะ เน่าเสีย มีขยะมูลฝอยพลาสติก ส่งกลิ่นเหม็น สีในน้ำมีสีดำ มีผู้คนที่อาศัยอยู่ใกล้กับแม่น้ำลำคลองนั้นนิยมปล่อยน้ำเสียไม่รักษาสิ่งแวดล้อม ทำให้ส่งผลเสียในด้านความเป็นอยู่ ด้านสิ่งแวดล้อมทำให้สิ่งแวดล้อมบริเวณริมคลองเสื่อมสภาพ ส่งกลิ่นเหม็นไม่มีความน่าอยู่อาศัย

ทุกคนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว ไม่อยากเป็นหนี้เพราะมีที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว และระยะเวลาในการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้นค่อนข้างใช้เวลานานในการดำเนินงานจึงทำให้คนในชุมชนชายคลองบางบัวไม่อยากเข้าร่วมโครงการ

#### 4.2.3 การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การชี้แจงสร้างความเข้าใจในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

การสร้าง ความเข้าใจในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง จะเป็นการประชาสัมพันธ์จากเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเป็นโครงการอันเนื่องมาจากมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรुक้าแนว ลำคลองและทางระบายน้ำของรัฐบาลซึ่ง ในการดำเนินการตามแผนงานโครงการอาจมีปัญหอุปสรรค ในการสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนริมคลอง เกี่ยวกับการก่อสร้าง เชื้อเพลิงและการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ประกอบกับหลายหน่วยงานมีภารกิจที่แตกต่างกันอาจ ทำให้ประชาชนกลุ่มดังกล่าวไม่เข้าใจใน แนวทางการดำเนินงานของโครงการและวัตถุประสงค์ของรัฐบาล จึงจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อสร้างการรับรู้และทำความเข้าใจแก่ประชาชนชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้มีการจัดตั้งชุด “ปฏิบัติการมวลชนสัมพันธ์ชุมชนริมคลอง” ที่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จากกรุงเทพมหานคร สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กองทัพบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมธนารักษ์ และกรมชลประทาน สำนักกระบายน้ำ รวมถึงกองกำลังรักษาความสงบสุขแห่งชาติ ร่วมกันลงพื้นที่เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันของประชาชนทั่วไปและชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้สามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ในระยะเริ่มต้น

ส่วนในรายละเอียดของการทำงานพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชนของ พอช. จะเป็นผู้ชี้แจงแนวทางปฏิบัติตามขั้นตอนแก่ชาวชุมชนตลอดโครงการซึ่ง พอช. ได้นำประสบการณ์ทำงานในรูปแบบ “โครงการบ้านมั่นคง” มาปรับใช้ในการทำงานตามแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเริ่มจากสำรวจชุมชนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ / สหกรณ์ เคหสถาน การพิจารณาสิทธิในที่อยู่อาศัยการออกแบบวางผังชุมชน การขอสันับสนุนงบประมาณ เพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค การขอเช่าที่ดินราชพัสดุ / ซื่อที่ดินการสำรวจรังวัดพื้นที่การรื้อย้าย / ก่อสร้างกระทั่งสร้างบ้านเสร็จอย่างไรก็ดีในการสร้างความเข้าใจเป็นขั้นตอนการสื่อสารที่จำเป็นในการกระตุ้นให้ประชาชนกลุ่มเป้าหมายเห็นความสำคัญที่จะร่วมมือกันทำงานตามขั้นตอนโครงการ เพื่อให้เกิดผลประโยชน์ที่เป็นความมั่นคงในที่อยู่อาศัยใหม่และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นขณะเดียวกันก็สอดคล้องกับแนวทางการจัดระบบสาธารณูปโภคและผังเมืองตามนโยบายของรัฐบาลด้วย

#### 4.2.4 การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

การสำรวจข้อมูลชุมชน เป็นการสำรวจข้อมูลภาพรวมทุกประเด็นสำคัญของชุมชน เพื่อให้ได้ผลสรุปรวมและนำไปสู่การวางแผนของชุมชน ข้อมูลชุมชนที่สำรวจในขั้นนี้ประกอบด้วย ข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนบ้าน/ครอบครัวสถานภาพความมั่นคงในการอยู่อาศัย การครอบครองที่ดิน ระบบสาธารณสุข โภค องค์กรชุมชน กลุ่มออมทรัพย์กลไกการพัฒนาที่อยู่อาศัย เป็นต้น ข้อมูลชุมชนที่สำรวจได้เหล่านี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญนำมาใช้วางแผนการทำงานในขั้นตอนอื่นๆ ดังนั้นข้อมูลนี้ จึงควรมีการรับรองตรวจสอบอย่างรอบคอบร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

ส่วนการสำรวจชุมชนโดย พอช. จะเน้นทำการสำรวจข้อมูลชุมชนในรูปแบบที่ใช้ในโครงการบ้านมั่นคง เพื่อให้ได้ข้อมูลสำคัญสำหรับใช้วางแผนการสร้างบ้าน ประกอบไปด้วยข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนครัวเรือน และความต้องการในเรื่องรูปแบบที่อยู่อาศัยของชาวชุมชน ซึ่งต้องสอดคล้องกับจำนวนผู้อยู่อาศัย และขนาดของพื้นที่ ขั้นตอนที่สำคัญเริ่มแรกก็คือการสำรวจชุมชนร่วมกันซึ่งต้อง สำรวจทั้งเชิงกายภาพและสังคมเพื่อให้รู้ถึงลักษณะชุมชนศักยภาพและข้อจำกัดในการปรับปรุงชุมชนทั้งหมด

#### 4.2.4.1 สำรวจเชิงกายภาพ

การรังวัดชุมชนทำการวัดขนาดแปลงที่ดินขนาดแปลงบ้านรวมถึงทางเดินในชุมชนการรังวัดทำได้ง่าย ๆ โดยการใช้นายวัดขนาดยาว 20-50 เมตรวัดไปพร้อมกับสเกตช์รูปร่างคร่าว ๆ ของที่ดินวัดขนาดแปลงบ้านแต่ละหลังด้วยการวัดขอบเขตกว้าง x ยาวจากนั้นเขียนแปลงที่ดินชุมชนวัดขอบเขตของที่ดินชุมชนทั้งหมดแล้วนำมาเขียนแบบลงมาตราส่วนระบุตำแหน่งลงในแผนที่"

1) การสำรวจและการประเมินสภาพอาคารปัจจุบัน การสำรวจวัสดุที่ใช้สร้างอาคารในปัจจุบันเช่นวัสดุหลังคาวัสดุผนังวงกบประตูเพื่อศึกษา, ความสามารถในการนำวัสดุเหล่านี้กลับมาใช้ใหม่การสำรวจจำนวนชั้นอาคาร เป็นต้น

2) การทำแผนที่ชุมชน นำขนาดขอบเขตและรูปร่างที่ดินที่วัดได้การวัดแปลงที่ดินของแต่ละบ้านการวัดขนาดความกว้างและรูปร่างของทางเดินภายในชุมชนมาเขียนเป็นแผนที่เพื่อให้เห็นลักษณะการอยู่อาศัยของชุมชนตามสภาพปัจจุบันรวมถึงเส้นทางระบายน้ำระบบสาธารณสุขเป็นต้น

4.2.4.2 สำรวจทางสังคม นอกจากการสำรวจในเชิงกายภาพชุมชนแล้วสภาพสังคมดั้งเดิมและลักษณะความสัมพันธ์ของคนในชุมชนย่อมมีผลต่อการออกแบบวางผังชุมชนข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลพื้นฐานของชุมชนที่ควรเก็บบันทึก

1) สำรวจจำนวนและลักษณะประชากรในชุมชน ระบุว่าใครบ้างที่นับว่าเป็นคนในชุมชนและใครที่ไม่นับว่าเป็นคนในชุมชนโดยพิจารณาระยะเวลาการอยู่อาศัยในชุมชนความคุ้นเคยของสมาชิก เป็นต้น

2) สำรวจการถือครองที่ดินในชุมชน สำรวจว่าใครบ้างในชุมชนที่เช่าอยู่หรือเป็นผู้อยู่อาศัยจริงแต่ละกลุ่มมีจำนวนเท่าไรจากนั้นให้นำมาลงในแผนที่ชุมชนที่ได้จัดทำไว้แล้ว "สำรวจอาชีพพื้นฐานและรายได้ของคนในชุมชน

3) สำรวจอาชีพพื้นฐานและรายได้ของคนในชุมชน เพื่อนำไปสู่การประเมินความสามารถในการผ่อนชำระของสมาชิกในชุมชนแต่ละครัวเรือนหากต้องใช้สินเชื่อเพื่อที่

อยู่อาศัยรวมถึงการจัดออกแบบที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับลักษณะการประกอบอาชีพของแต่ละครัวเรือน

4) **ลักษณะความสัมพันธ์ทางเครือญาติหรือกลุ่มเพื่อนบ้าน** การสำรวจข้อมูลนี้เพื่อนำไปสู่การจัดสรรพื้นที่กายภาพที่สอดคล้องกับความสัมพันธ์ทางสังคม

#### 4.2.5 การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

ความจำเป็นในการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เกิดจากการมีรายได้น้อย การออมน้อย เงินทุนน้อย การผลิตต่ำรายได้ไม่พอจ่าย มีหนี้สิน ดังนั้นสมาชิกในชุมชนจึงนำเงินมารวมกันเป็นทุนในรูปกลุ่มออมทรัพย์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านเงินทุนประกอบอาชีพหรือการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก การตั้งกลุ่มออมทรัพย์จึงเน้นการหาทางออกของปัญหาต่างๆร่วมกันส่วนสหกรณ์เคหสถานคือการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีความต้องการเฉพาะด้านที่อยู่อาศัย

##### 4.2.5.1 ขั้นตอนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์และการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถาน

- 1) ประชุมทำความเข้าใจกับสมาชิก เริ่มต้นประชุมทำความเข้าใจกับสมาชิกให้เห็นความสำคัญของการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เป้าหมายวัตถุประสงค์สิทธิที่สมาชิกจะได้รับ และการใช้กลุ่มออมทรัพย์เพื่อสร้างทุนภายในต่อการรับการลงทุนจากภายนอก
- 2) การสำรวจข้อมูลชุมชน อาจเป็นการนำข้อมูลที่ได้ทำการสำรวจมาแล้วในการสำรวจทั้งชุมชนโดยคัดเลือกเฉพาะข้อมูลสำคัญที่จะนำมาใช้เพื่อการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์เช่นจำนวนสมาชิกในชุมชนจำนวนบ้านเช่าจำนวนครอบครัวขยายข้อมูลอาชีพรายได้ เป็นต้น
- 3) การเรียนรู้ขั้นตอนการทำงาน เจ้าหน้าที่ พอช. และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องลงพื้นที่ให้ความรู้ในรายละเอียดวิธีการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์หรืออาจจัดอบรมการบริหารจัดการกลุ่มออมทรัพย์หรือศึกษาดูงานในกลุ่มออมทรัพย์ที่ประสบความสำเร็จ
- 4) การกำหนดบทบาทหน้าที่ กำหนดโครงสร้างการทำงานของกลุ่มออมทรัพย์บทบาทหน้าที่ของกรรมการและบทบาทหน้าที่ของกลุ่มย่อย
- 5) จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ / ออกระเบียบ ออกระเบียบกลุ่มออมทรัพย์โดยให้สมาชิกมีส่วนร่วมในการเสนอระเบียบซึ่งอาจจะเชิญหน่วยงานภาคีที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมเพื่อขอความเห็นชอบการแก้ไขปรับปรุงและประกาศใช้อย่างเป็นทางการ
- 6) รวบรวมสมาชิกให้ได้ตามเกณฑ์เพื่อขอจดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์เคหสถาน สหกรณ์เคหสถาน คือการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีความต้องการที่อยู่อาศัย โดยมีการจัดตั้งและจดทะเบียนตามกฎหมาย ที่กำหนดไว้โดยสามารถดำเนินการจดทะเบียนสหกรณ์ได้ที่สหกรณ์พื้นที่หรือสำนักงานส่งเสริมสหกรณ์กลุ่มส่งเสริมและพัฒนาธุรกิจสหกรณ์ กระทรวงเกษตรและสหกรณ์
- 7) ออกระเบียบสหกรณ์ สหกรณ์เคหสถานจะต้องจัดทำระเบียบข้อบังคับของสหกรณ์ขึ้นโดยหลักการประกอบด้วยการประกอบกิจการบริหารให้สมาชิกที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองตามอัตราและให้สมาชิกสะสมเงินเพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยเป็น

ของตนเองการจัดหาอุปกรณ์แก่การอยู่อาศัยจัดหาที่ดินต่อเติมซ่อมแซมรับฝากเงินจากสมาชิกจัดให้มีเงินกู้สำหรับสมาชิกเป็นต้น

8) ประชุมสมาชิก มีการจัดประชุมสมาชิกอย่างน้อยทุกเดือนเพื่อให้สมาชิกได้รับทราบผลการบริหารจัดการงบประมาณและมีส่วนร่วมตัดสินใจในการดำเนินงานของกลุ่มหรือสหกรณ์



ภาพที่ 4.2 โครงสร้างคณะกรรมการสหกรณ์เคหสถานชายคลองบางบัว จำกัด

#### 4.2.6 การพิจารณาสีทีในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การพิจารณาสีทีในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มี 2 ลักษณะ ดังนี้

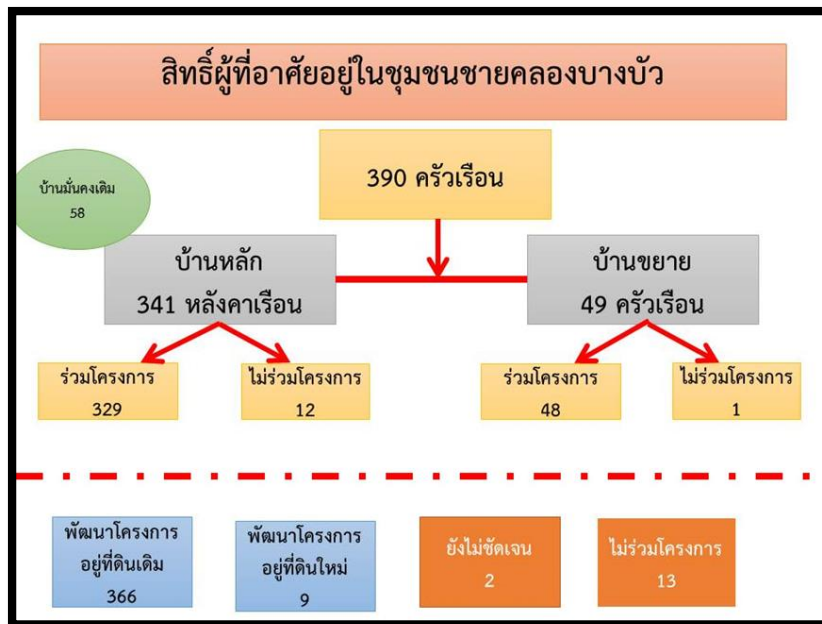
##### 4.2.6.1 การพิจารณาสีทีในที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

1) เป็นการจัดแบ่งแปลงและการจัดการสิทธิการอยู่อาศัย โดยย้ายบ้านที่ปลูกสร้างรुक้าออกจากคลองและปรับผังใหม่ โดยสามารถอยู่อาศัยในที่เดิมได้ทั้งหมด รวมทั้งผู้อยู่อาศัยบ้านเช่า

2) เนื่องจากการจัดสิทธิในที่ดินตามผังชุมชนใหม่จะมีผู้ที่ได้ประโยชน์เพิ่มขึ้นและผู้เสียประโยชน์เช่นเจ้าของบ้านเช่าห้องเช่าผู้ที่มีบริเวณพื้นที่อาศัยเดิมกว้าง ฯลฯ การจัดการสิทธิในที่ดินจึงเป็นขั้นตอนที่ต้องอาศัยการปรึกษาหารือกันในการแบ่งปันที่ดินสร้างหลักเกณฑ์กติกาให้เป็นที่ยอมรับร่วมกันและยึดตามกติกาที่ตกลงร่วมกันแล้วอย่างจริงจังพร้อมทั้งแต่งตั้งคณะทำงานพิจารณาสีที

3) การประชุมพิจารณาสิทธิประกอบไปด้วยสมาชิกในชุมชนทั้งหมด คณะทำงานพิจารณาสิทธิหน่วยงานและผู้ที่เกี่ยวข้องโดยนำเกณฑ์กลางในการพิจารณาสิทธิที่ได้จากสมาชิกในชุมชนทั้งหมดเป็นตัวตั้งซึ่งมีแนวทางการพิจารณาดังนี้

- นำเสนอภาพรวมผลการจัดทำข้อมูล (ข้อมูลรายครัวเรือนข้อมูลชุมชนผัง)
- นำเสนอข้อมูลผู้เดือดร้อนแต่ละราย
- ลงมติรับรองโดยการยกมือทั้งคณะทำงานฯ และสมาชิกในที่ประชุม



ภาพที่ 4.3 สิทธิผู้อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนชายคลองบางบัว

#### 4.2.6.2 เกณฑ์กลางในการพิจารณาสิทธิโครงการบ้านมั่นคง

- 1) การพิจารณาให้บ้านละ 1 สิทธิ โดยต้องผ่านกระบวนการรับรองสิทธิจากหน่วยงาน 5 ฝ่ายประกอบด้วย พอช. สำนักงานเขต ทหาร ตำรวจ และผู้นำชุมชน
- 2) กรณีบ้านที่มีผู้อยู่อาศัยมากกว่า 5 คนขึ้นไป และมีความแออัดพิจารณาให้สิทธิเพิ่มได้แต่ไม่เกิน 1 สิทธิ
- 3) การพิจารณาเพิ่มสิทธิให้กับบ้านที่อยู่อาศัยกันอย่างแออัด ให้พิจารณาเรียงรายได้ รายจ่ายประกอบด้วย โดยบ้านที่ได้รับสิทธิเพิ่มต้องเป็นครอบครัวที่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้ และการได้สิทธิเพิ่มจะไม่ส่งผลกระทบต่อแม่หรือผู้สูงอายุในบ้านต้องถูกทอดทิ้ง
- 4) กรณีกลุ่มบ้านเช่า ต้องเป็นผู้อยู่อาศัยจริง และมีระยะเวลาการอยู่อาศัยในชุมชนต่อเนื่องไม่น้อยกว่า 5 ปียกเว้นผู้เช่าที่ย้ายที่อยู่ในท้องถิ่นเดียวกัน ให้คณะกรรมการชุมชนพิจารณาเป็นรายกรณีไป ผู้ที่จะได้รับสิทธิต้องอยู่อาศัยในชุมชนไม่น้อยกว่า 2 ปี
- 5) บ้านหลังหนึ่งสามารถรับสิทธิได้เพียงโครงการเดียว



6) กรณีการย้ายไปสร้างชุมชนในที่ดินใหม่หากเป็นเจ้าของบ้านเช่าแต่เจ้าของไม่ได้อยู่อาศัยจริงในชุมชนและต้องการที่ดินในชุมชนใหม่เพื่อประโยชน์ในการอยู่อาศัยจริงของตนเองและบุตรหลานไม่สามารถให้สิทธิ์ได้

#### 4.2.6.3 เกณฑ์การพิจารณาสิทธิ์ชุมชนชายคลองบางบัว

การประชุมพิจารณาสิทธิ์ชุมชนชายคลองบางบัว มีการประชุมกำหนดแนวทางการพิจารณาสิทธิ์ และมีมติร่วมกันในกันในที่ประชุม ดังนี้

1) พิจารณาสิทธิ์ให้บ้านละ 1 ครัวเรือน  
2) กรณีบ้านที่มีผู้อยู่อาศัย 8 คนขึ้นไปและมีความแออัดสามารถพิจารณาให้สิทธิ์เพิ่มแต่ไม่เกิน 1 สิทธิ์

3) การพิจารณาเพิ่มสิทธิ์ให้กับบ้านที่อยู่อาศัยกันอย่างแออัด(บ้านขยาย) ให้พิจารณาเรื่องรายได้ รายจ่ายประกอบด้วย โดยบ้านที่ได้รับสิทธิ์เพิ่มต้องเป็นครอบครัว(พ่อ แม่ ลูก) และสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้และ การได้รับสิทธิ์เพิ่มจะไม่ส่งผลให้พ่อแม่หรือผู้สูงอายุอยู่ในบ้านต้องถูกทอดทิ้ง กรณีบ้านที่มีผู้อยู่อาศัยมากกว่า 5 คน แต่ไม่มีความเป็นครอบครัว เช่น มีลูกหลายคนแต่ยังไม่มีสามีหรือภรรยา ต้องให้เจ้าบ้านเป็นคนพิจารณาในการให้สิทธิ์คนใดคนหนึ่งเท่านั้นและพิจารณาเรื่องรายได้ รายจ่ายความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายได้

4) กรณีบ้านเช่าต้องเป็นผู้เช่าบ้านที่อาศัยอยู่จริงและมีระยะเวลาการอยู่อาศัยไม่น้อยกว่า 5 ปี และได้รับการพิจารณาสิทธิ์จากเจ้าของบ้านเช่า และต้องได้รับการพิจารณาสิทธิ์จากสมาชิกในชุมชน

#### 4.2.7 การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

##### 4.2.7.1 การจัดการที่ดินเช่าซื้อ

โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เน้นให้คนในชุมชนเป็นหลักในการจัดการตนเองด้านที่อยู่อาศัย และพัฒนาคุณภาพชีวิตร่วมกันของคนในชุมชน ดังนั้น จึงขึ้นอยู่กับความร่วมมือของชุมชนที่แตกต่างกันตามบริบทและความเป็นจริงของแต่ละแห่ง เช่น

1) ปรับปรุงในที่ดินเดิม โดยการเช่าที่ดินเพื่อจัดระเบียบการอยู่อาศัยรองรับครอบครัวที่รูก้าคุณคลองกรณีนี้ ชาวบ้านรื้อย้ายบ้านเรือนออกจากแนวคลองและอาศัยอยู่ในชุมชนเดิมได้ แต่จะต้องมีการจัดตั้งชุมชนใหม่เพื่อให้ทุกครัวเรือนสามารถสร้างบ้านใหม่ได้

2) ไม่อาจอยู่ในที่ดินเดิมได้ต้องย้ายไปสร้างชุมชนในที่ใหม่ โดยการซื้อหรือเช่าที่ดิน กรณีนี้ มักเกิดจากที่ดินเดิมไม่เพียงพออาจจะต้องจัดหาที่ดินใหม่ในรัศมี 5-10 กิโลเมตรจากชุมชนเดิม เพื่อความสะดวกต่อการเดินทางไปทำงานหรือสถานศึกษาของบุตรหลาน โดยใช้วิธีการขอเช่าหรือซื้อที่ดินจากเอกชนทั่วไปหรือที่ดินจาก บริษัทบริหารสินทรัพย์กรุงเทพพาณิชย์ จำกัด (มหาชน) (บสภ.)

#### 4.2.7.2 ออกแบบผังชุมชน

เนื่องจากชุมชนต้องสร้างที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปโภคชุมชน ขึ้นมาใหม่ทั้งหมด ดังนั้นการกำหนดรูปแบบลักษณะและวิธีการอยู่อาศัยร่วมกันจึงมีความสำคัญเป็นอย่างยิ่ง ในการที่ทำให้เกิดสภาพแวดล้อมที่ดี ซึ่งชุมชนสามารถสร้างสรรค์ขึ้นได้โดยการออกแบบร่วมกัน โดยสมาชิกทั้งชุมชน ดังนี้

1) ใช้การออกแบบแบบมีส่วนร่วมทั้งชุมชน การออกแบบวางผังชุมชน ควรออกแบบร่วมกันโดยพร้อมเพรียงของสมาชิกทั้งหมด โดยสมาชิกแต่ละครัวเรือนอาจส่งตัวแทน มาเพื่อกำหนดผังชุมชนร่วมกัน ได้แก่ การกำหนดขนาดแปลงที่ดินที่เหมาะสมต่อความต้องการใช้สอยพื้นที่ และความสามารถในการผ่อนชำระหรือเช่าการกำหนดพื้นที่ส่วนกลางการกำหนดทางเข้า และขนาดทางสัญจรในชุมชนเป็นต้นการออกแบบร่วมกันทั้งชุมชนช่วยให้สามารถสรุปความเห็นของสมาชิกต่อการออกแบบวางผังชุมชนที่เป็นไปในทิศทางเดียวกัน และคนในชุมชนมีความเห็นขัดแย้งกันน้อยที่สุด

2) การเจรจาขอแบ่งปันที่ดิน สำหรับการจัดระเบียบการอยู่อาศัยในที่ดินเดิม จากการทำที่ครัวเรือนที่ปลูกสร้างบ้านรุกล้ำริมคลองต้องรื้อย้ายบ้านเรือนออกจากแนวคลอง และจัดผังชุมชนใหม่ โดยร่นระยะพื้นที่ก่อสร้างตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นอาจส่งผลให้ขนาดของพื้นที่ที่ใช้รองรับการปลูกสร้างบ้านเรือนใหม่ของสมาชิกทั้งหมด มีไม่เพียงพอ จำเป็นต้องมีการประชุมหารือหรือร่วมกันของคนในชุมชนถึงแนวการจัดสรรพื้นที่ส่วนกลางของชุมชน เพิ่มขึ้นอาทิ ศูนย์ชุมชน สวนสาธารณะ ทางเดินเท้า รวมถึงการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค และสภาพแวดล้อมในชุมชนใหม่ โดยพิจารณาถึงความเป็นไปได้และข้อจำกัดซึ่งอาจจะต้องเจรจาขอแบ่งปันที่ดินให้ชาวชุมชนบางส่วนเสียสละที่ดินเพื่อความมีระเบียบเรียบร้อยของชุมชน

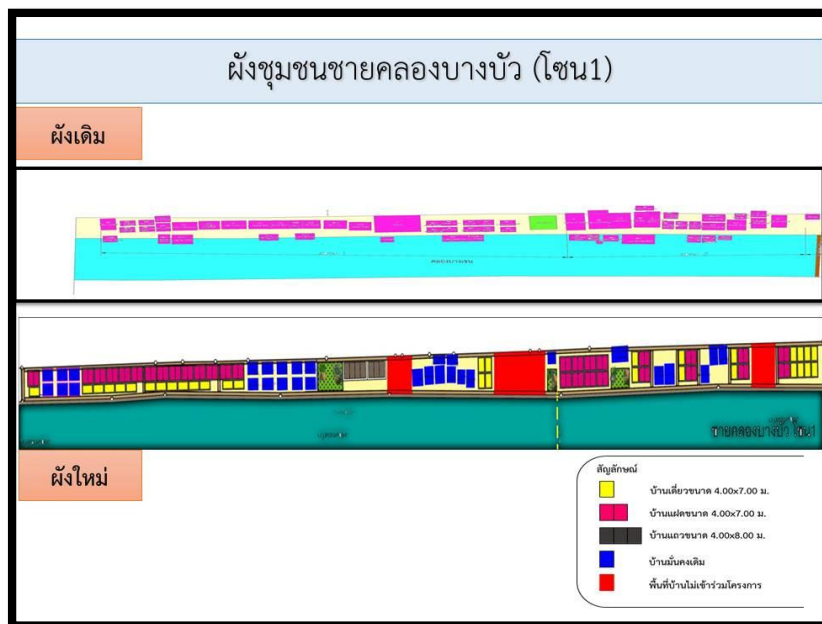
#### 4.2.7.2 ออกแบบวางผังในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

การออกแบบวางผังในโครงการบ้านมั่นคงชุมชนริมคลอง ต้องเกิดจากกระบวนการที่คนในชุมชนเขามามีส่วนร่วมในการจัดทำ ร่วมคิด ร่วมตัดสินใจและมีความเห็นพ้องต้องกันในการพัฒนาโครงการ สวนการออกแบบบ้านจะขึ้นอยู่กับความต้องการ ความสามารถในการชำระหนี้ของครัวเรือนนั้นๆ รวมถึงความเหมาะสมของขอบเขตพื้นที่ตามผังชุมชนที่ได้ร่วมกันออกแบบไว้แล้ว

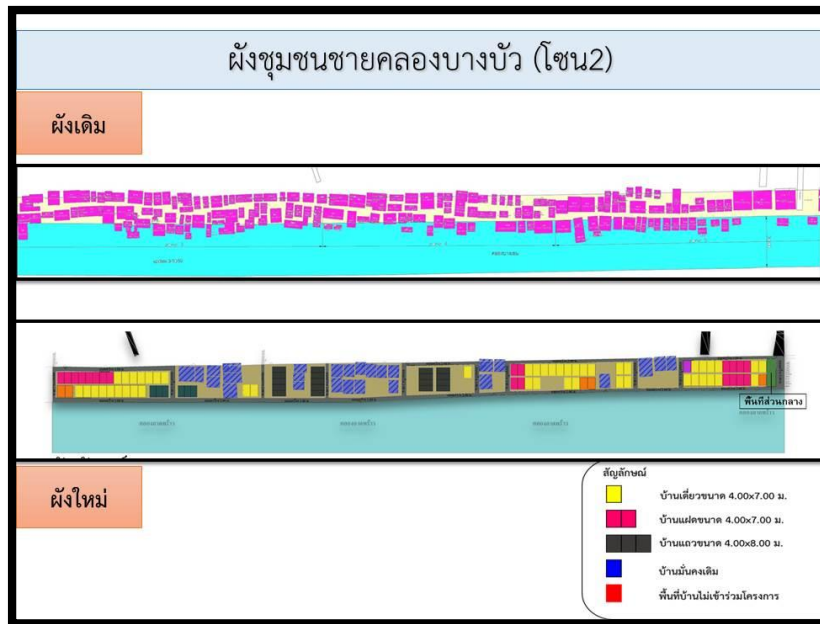
เริ่มจากน้ำผั่งมาดูพร้อมกันทั้งชุมชน โดยสมาชิกจะมีการพูดคุยเพื่อกำหนดตำแหน่งพื้นที่ส่วนกลางร่วมกัน ได้แก่ การวางแนวถนน ขนาดถนน ตำแหน่งและประเภทของพื้นที่ส่วนกลางที่ชุมชนต้องการ เช่น ลานกีฬา ศูนย์ชุมชน สวนหย่อม เป็นต้น จากนั้นสมาชิกแต่ละคนเลือกตำแหน่งของการสร้างบ้านที่เท่ากับขนาดแปลงที่ดินของตน โดยการนำกระดาษตารางมาตราส่วนที่เท่ากับขนาดแปลงที่ดินที่ตนกำหนดวางลงในแปลงที่ดิน โดยมีหลักคิดในการออกแบบชุมชน ดังนี้

- 1) การวิเคราะห์ที่ตั้ง / ลักษณะเชิงกายภาพ
  - ลักษณะแปลงที่ดินและสภาพทั่วไป เช่น ต้นไม้ ทางน้ำ
  - ระบบสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า น้ำประปา ทางระบายน้ำ)
  - เส้นทางคมนาคมหลักทางเข้า-ออก

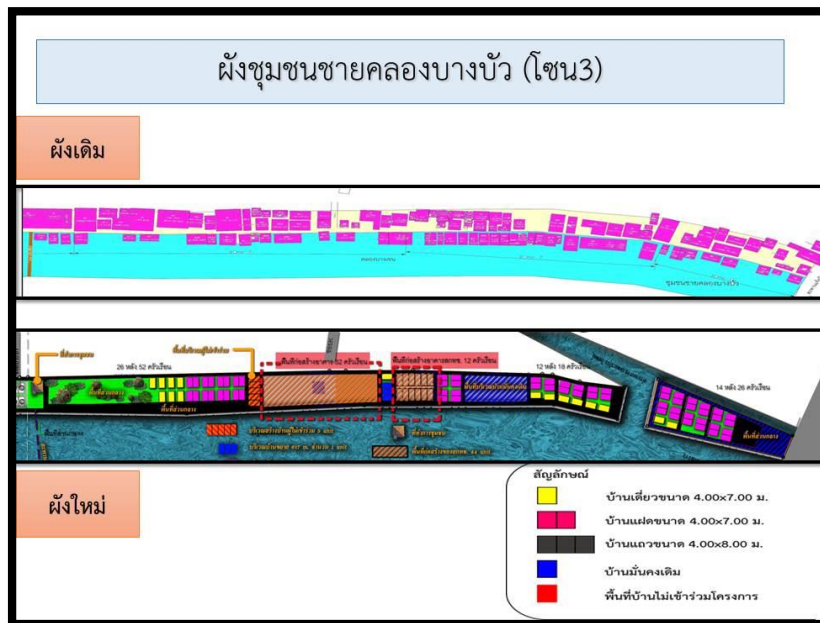
- ทิศทางลม ฝน แดด สภาพอากาศ
- 2) การจัดกลุ่มอยู่อาศัย
- ความเป็นเครือญาติความผูกพันกลุ่มสังคมที่มีอยู่
  - การมีกิจกรรมร่วมกัน
  - การสร้างกลุ่มย่อยเพื่อการจัดการและการอยู่ร่วมกัน
- 3) การวางผังสาธารณูปโภคและกลุ่มอาคารให้สอดคล้องกัน
- การจัดกลุ่มผู้อยู่อาศัย โดยกระบวนการสังคม ความเป็นเครือญาติ
- ความผูกพัน
- สอดคล้องกับราคาความยากง่ายในการก่อสร้างและการดูแลรักษา
- 4) การออกแบบบ้าน
- พื้นที่ใช้สอยสอดคล้องกับจำนวนสมาชิก อาชีพ ศาสนา อายุ
- พฤติกรรม
- พิจารณาความสามารถในการจ่าย
  - วัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างรูปร่างรูปแบบบ้าน
  - เอกลักษณ์ของชุมชน
  - ราคาก่อสร้าง
- ในการรับรองผังและแบบบ้านต่างๆจะมี สถาปนิกหรือวิศวกรเป็นผู้รับรอง



ภาพที่ 4.4 ผังชุมชนชายคลองบางบัว (โซน 1)



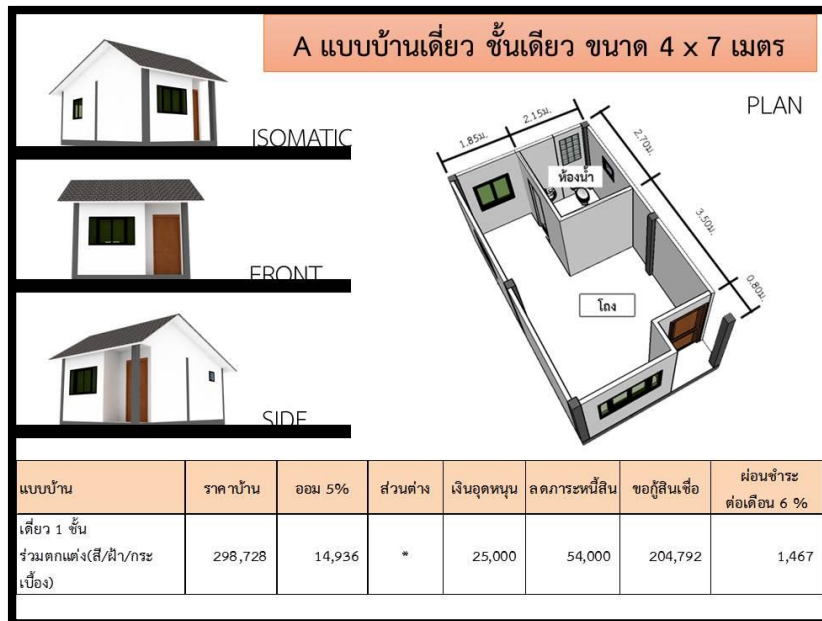
ภาพที่ 4.5 ผังชุมชนชายคลองบางบัว (โซน 2)



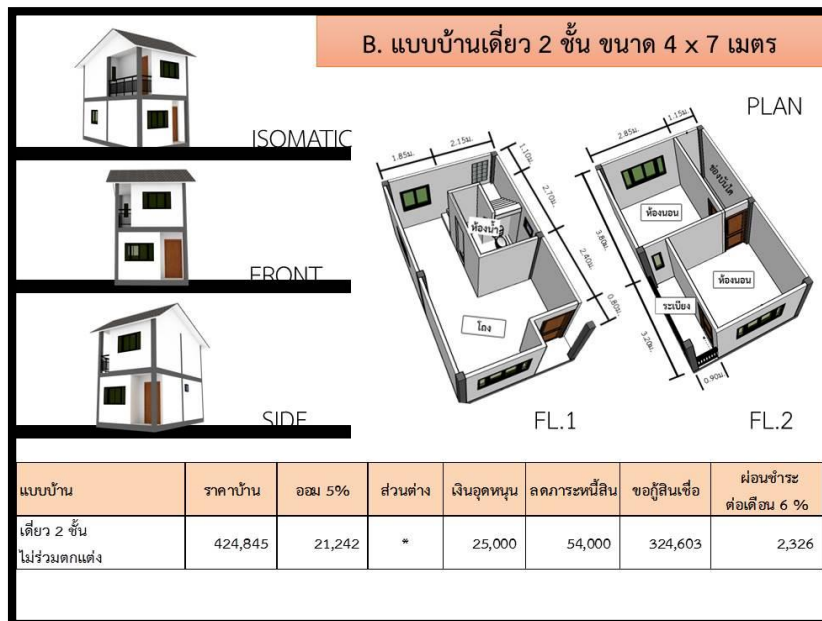
ภาพที่ 4.6 ผังชุมชนชายคลองบางบัว (โซน 3)

### 4.2.7.3 แบบบ้านชุมชนชายคลองบางบัว และราคาบ้าน

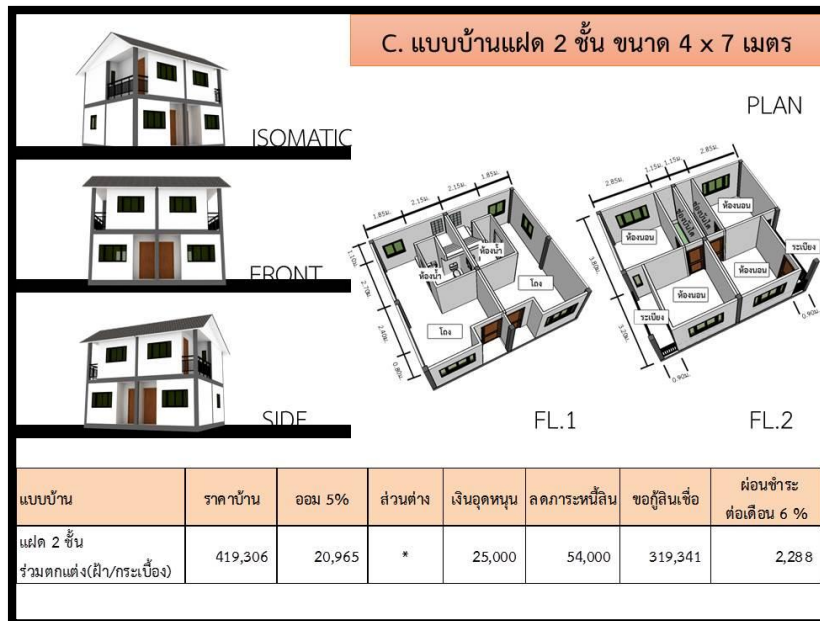
แบบบ้านชุมชนชายคลองบางบัวมีทั้งหมด 5 แบบที่ไว้นำเสนอให้กับสมาชิกในชุมชน ดังนี้



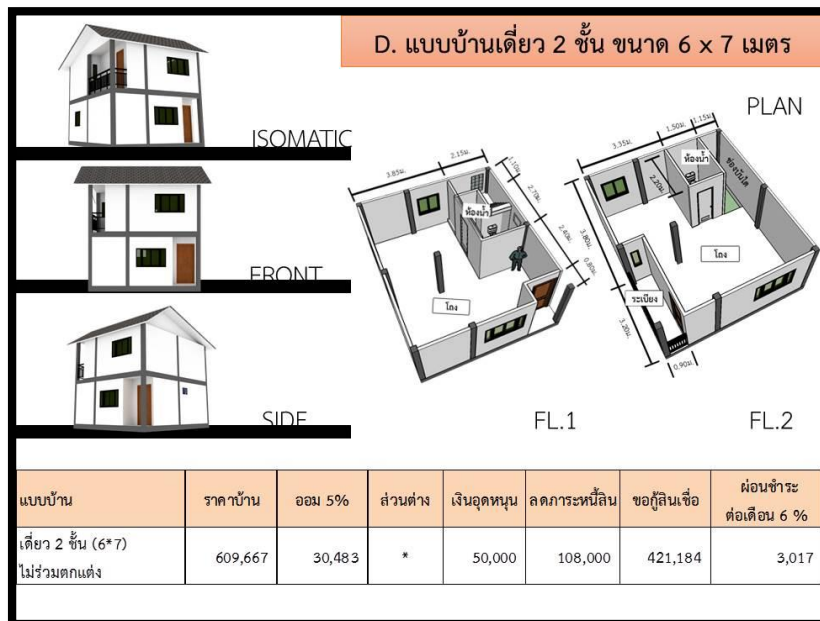
ภาพที่ 4.7 แบบบ้านเดี่ยว ชั้นเดียว ขนาด 4 x 7 เมตร



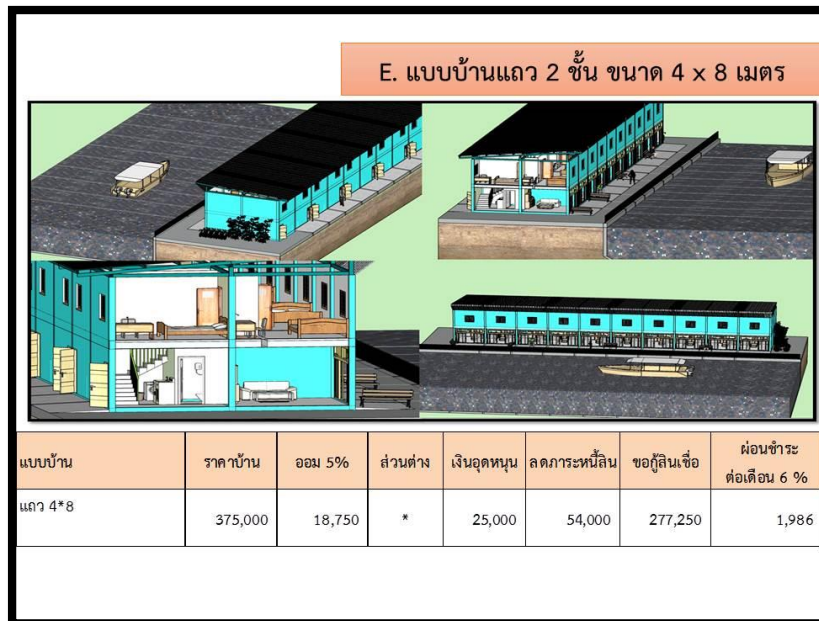
ภาพที่ 4.8 แบบบ้านเดี่ยว 2 ชั้น ขนาด 4 x 7 เมตร



ภาพที่ 4.9 แบบบ้านแฝด 2 ชั้น ขนาด 4 x 7 เมตร



ภาพที่ 4.10 แบบบ้านเดี่ยว 2 ชั้น ขนาด 6 x 7 เมตร



ภาพที่ 4.11 แบบบ้านแถว 2 ชั้น ขนาด 4 x 8 เมตร

#### 4.2.8 การเสนอขอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯ

การเสนอขอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯ มีดังนี้

ในการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ซึ่งเป็นงานนโยบายเร่งด่วนของรัฐบาลให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพ พอช. ให้การสนับสนุนงบประมาณทั้งในส่วนของการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคการอุดหนุนที่อยู่อาศัย การช่วยเหลือแบ่งเบาภาระของผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่ได้รับผลกระทบ รวมถึงการสนับสนุนกระบวนการทำงานและการบริหารจัดการ หลักการสำคัญในการเสนอขอของบประมาณดังกล่าว ต้องดำเนินการโดยชุมชนเป็นหลักในฐานะ “เป็นเจ้าของโครงการ” ในการจัดทำระบบสาธารณูปโภค เช่น ระบบถนน ระบบระบายน้ำ ระบบไฟฟ้า-น้ำประปา พอช. ได้ให้การสนับสนุนด้านสินเชื่อแก่ชุมชนโดยคิดอัตราดอกเบี้ยคงที่ร้อยละ 4 บาท / ปีผ่อนชำระคืนภายใน 15 ปีหรือ 20 ปีส่วนเกณฑ์การพิจารณาสินเชื่อแก่สมาชิคนั้นจะดูจากเงื่อนไขต่างๆเช่นการประเมินวัสดุก่อสร้างที่จะนำกลับมาใช้ได้หลังจากการรื้อถอนบ้านประวัติการออมทรัพย์ของสมาชิกร่วมกิจกรรมชุมชนความสามารถในการผ่อนชำระคืน ฯลฯ

##### 4.2.8.1 ขั้นตอนเสนอขอของบประมาณ

1) องค์กรชุมชนผู้เสนอโครงการ มีการรวมกลุ่มจัดทำโครงการและเป็นโครงการ

2) นำเสนอเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เวทีเครือข่ายคลองระดับเขต นำเสนอเวทีกลั่นกรองคณะกรรมการระดับเขต เพื่อให้ความเห็นและเสนอแนะโครงการนำเสนอเวที

แลกเปลี่ยนเรียนรู้เครือข่ายคลองระดับเขตที่รับผิดชอบ เพื่อให้ความเห็นและเสนอแนะโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และโครงการสินเชื่อซื้อที่ดินหรือปลูกสร้างบ้าน

3) ฝ่ายเลขานุการอนุกรรมการ ตรวจสอบข้อมูลเสนอโครงการ และจัดทำวาระเสนอคณะอนุกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบ

4) นำเสนอเวทีกลาง โดยคณะอนุกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการงบประมาณด้านการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค งบอุดหนุนที่อยู่อาศัย งบช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ พร้อมทั้งให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน โดยฝ่ายเลขานุการอนุกรรมการจะดำเนินการในขั้นตอนการอนุมัติโครงการ สำหรับสินเชื่อซื้อที่ดินหรือปลูกสร้างบ้านคณะอนุกรรมการผ่านความเห็นชอบนำเสนอไปยังเวทีคณะทำงานอนุกรรมการสินเชื่อพิจารณาตามวงเงินอนุมัติต่อไป

5) คณะทำงานคณะอนุกรรมการสินเชื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการสินเชื่อที่ดินและปลูกสร้างบ้านตามวงเงินอนุมัติหากวงเงินขอใช้สินเชื่อดังกล่าวมีวงเงินเกิน 50 ล้านบาท (ห้าสิบล้านบาท) จึงนำเสนอคณะกรรมการสถาบันฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

#### 4.2.9 การเช่า/ซื้อที่ดิน ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

การเช่า/ซื้อที่ดิน ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

##### 4.2.9.1 การเช่าซื้อที่ดิน

การเช่าซื้ออาคารในโครงการ ที่มีอยู่แล้วเช่นโครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการเคหะชุมชน โครงการของบรรษัทบริหารสินทรัพย์ของกระทรวงการคลัง เป็นต้น

กรมธนารักษ์และพอช. เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการจัดหาที่ดินและที่อยู่อาศัยในพื้นที่ริมคลองเพื่อให้ชาวชุมชนสามารถอาศัยอยู่ในที่ดินเดิมได้เกิดความมั่นใจที่จะสามารถมีที่ดินและที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคงถูกกฎหมายและมีศักดิ์ศรีโดยไม่ต้องกลัวว่าจะถูกไล่รื้ออีกต่อไปหลังจากการมีการรื้อย้ายสิ่งปลูกสร้างที่รกล้ำออกจากลำคลอง โดยกรมธนารักษ์ ได้พิจารณาดำเนินการดังนี้

- พิจารณาการใช้ที่ดินราชพัสดุที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์อื่นมาจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ริมคลองที่มีความจำเป็นและมีฐานะยากจน โดยให้ประชาชนเช่าผ่านสหกรณ์ในระยะยาวเป็นเวลา 30 ปี

- พิจารณาปรับกฎเกณฑ์การพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ยืดหยุ่นเพื่อให้เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับวิถีชีวิตรายได้ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนริมคลองซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยในอัตราผ่อนปรนซึ่งได้กำหนดอัตราที่ดินร้อยละ 50 ของราคาปกติโดยมีราคาตั้งแต่ 1. 50 บาท 1. 75 บาทและ4บาท / ตารางวา / เดือนหรือตามราคาประเมินเป็นหลักตามสภาพเศรษฐกิจในพื้นที่นั้นๆ

- ให้การสนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานของชุมชนเพื่อเข้าเป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุ



#### 4.2.10 การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร

##### 4.2.10.1 เตรียมการรื้อย้าย / ก่อสร้างบ้าน

กระบวนการรื้อย้าย / ก่อสร้างบ้านนับเป็นกระบวนการทางสังคมของสมาชิกในชุมชนที่มีการพึ่งพาช่วยเหลือซึ่งกันและกันดังนั้นในการรื้อย้าย / ก่อสร้างบ้านสมาชิกในชุมชนจะต้องช่วยกันทำให้เกิดการจ้างงานในชุมชนและเกิดการเอาแรงช่วยเหลือกันระหว่างเครือญาติ ซึ่งเป็นวิธีการก่อสร้างที่ถูกที่สุดและจะทำให้เกิดการช่วยเหลือและเกิดความร่วมมือของคนในชุมชนได้อย่างกว้างขวาง

สำหรับแนวปฏิบัติทั่วไปของการก่อสร้างมีกระบวนการสำคัญ ได้แก่ การเตรียมการก่อสร้างที่ครอบคลุมการสรุปเนื้องานก่อสร้างทั้งหมดและงบประมาณการบริหารงานก่อสร้างที่ประกอบด้วย การวางแผนก่อสร้าง มีการแบ่งหน้าที่ / ตรวจสอบแหล่งวัสดุระบบการเงิน / บัญชีการเบิกจ่ายวัสดุการตรวจรับงานเป็นต้นโดยส่วนใหญ่ชาวชุมชนจะแบ่งทีมงานออกเป็น 4 ฝ่ายคือ 1) ทีมช่าง 2) ทีมสังคม 3) ทีมข้อมูล 4) ทีมบริหารจัดการ

##### 4.2.10.2 ทีมจัดการงานก่อสร้าง

1) กรรมการสืบราคากลาง ทำหน้าที่ในการสำรวจราคาค่าแรงของช่างในการก่อสร้างบ้านและระบบสาธารณูปโภค/สำรวจค่าวัสดุก่อสร้าง รวมถึงคุณภาพของวัสดุก่อสร้าง โดยการดำเนินการสำรวจควรสำรวจร่วมกับเจ้าของบ้านและคนในชุมชน จากนั้นรวบรวมข้อมูลแจ้งต่อที่ประชุมรับทราบโดย ร่วมกันและควรสืบราคาจากร้านจำหน่ายวัสดุหลายๆร้านเพื่อให้สามารถซื้อวัสดุได้ในราคาถูกและมีคุณภาพ

2) กรรมการจัดซื้อจัดจ้าง ทำหน้าที่สั่งซื้อวัสดุก่อสร้างเพื่อใช้ในการก่อสร้างบ้าน ระบบสาธารณูปโภคของชุมชน และรวบรวมจัดทำรายงานใบสั่งซื้อวัสดุของบ้านแต่ละหลังร่วมกับเจ้าของบ้าน / จัดจ้างช่างรับเหมาร่วมกับเจ้าของบ้าน โดยในการสั่งซื้อวัสดุนั้นช่างจะต้องคำนวณวัสดุที่ต้องการใช้ แล้วแจ้งให้คณะกรรมการทราบ เพื่อจะได้รู้ว่าต้องการวัสดุประเภทใดบ้างจำนวนเท่าใดซึ่งการสั่งซื้อควรมีกระบวนการรับรู้ราคาและร้านค้าวัสดุร่วมกันเพื่อความโปร่งใส

3) กรรมการควบคุมวัสดุ (ในกรณีที่มีการเก็บส่วนกลาง) ทำหน้าที่ควบคุมการเบิก-จ่ายวัสดุก่อสร้างทำบัญชีรายการวัสดุและบัญชีการเบิก-จ่ายของบ้านแต่ละหลังร่วมกับเจ้าของบ้าน เพื่อสามารถทราบปริมาณวัสดุที่ใช้และเงินที่เหลื่อมตามวงเงินสินเชื่อของตนเอง ส่วนการจัดเก็บวัสดุก่อสร้างสามารถทำได้หลายวิธีเช่นหาสถานที่เก็บวัสดุร่วมกันแล้วเจ้าของบ้านมาเบิกจ่ายกับคณะกรรมการควบคุมหรือกรณีที่มีปัญหาเรื่องสถานที่เก็บวัสดุก่อสร้างอาจใช้วิธีการส่งจากร้านค้าวัสดุและนำไปส่งที่บ้านแต่ละหลังโดยไม่มีการเก็บวัสดุไว้ที่ส่วนกลางก็ได้

4) กรรมการควบคุมงาน ทำหน้าที่ควบคุมงานก่อสร้าง ให้เป็นไปตามแบบ และรายการประกอบแบบโดยถูกต้องตามหลักวิชาช่างที่ดี มีคุณภาพภายในระยะเวลาที่กำหนดเจ้าของบ้านทุกหลังควรต้องมีส่วนร่วมในการควบคุมและการบริหารจัดการบ้านตนเองทำหน้าที่ควบคุมการก่อสร้างบ้านให้เป็นไปตามแบบและสัญญาจ้าง

5) กรรมการตรวจรับงานก่อสร้างทำหน้าที่ในการตรวจงานระหว่างการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบแผน / รายการประกอบแบบและตรวจรับงานก่อสร้างในแต่ละงวดที่กำหนดไว้ในสัญญาจ้าง รวมถึงการบริหารสัญญาจ้างหากการตรวจรับงานพบว่า มีข้อบกพร่อง หรือมีข้อผิดพลาดไม่เป็นไปตามแบบควรแจ้งให้ผู้รับเหมาหรือช่างชุมชนดำเนินการแก้ไขปรับปรุงให้เรียบร้อยแล้วจึงทำการตรวจรับงานใหม่อีกครั้ง

6) ฝ่ายการเงินและบัญชี ทำหน้าที่เบิก-จ่ายเงินค่าวัสดุให้แก่ร้านค้า รวมถึงการเบิก-จ่ายค่าแรงให้กับช่างรับเหมาและจัดทำบัญชีการเบิกจ่ายเงินของบ้านแต่ละหลังร่วมกับเจ้าของบ้าน

#### 4.2.10.3 การจัดทำแผนงานก่อสร้าง

เป็นรายละเอียดแผนการดำเนินงานก่อสร้างโดยมีรายละเอียดของงานที่ต้องดำเนินการและระยะเวลาที่ใช้ในแต่ละงาน โดยแผนงานจะเป็นตัวกำหนด การดำเนินงานในส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นการสั่งซื้อวัสดุ เป็นต้น ซึ่งในการวางแผนงาน ควรต้องศึกษารายละเอียดของงานและขอบเขตงานก่อสร้าง, พิจารณาเลือกใช้เทคนิคในการก่อสร้างเพื่อประเมินความต้องการด้านการจัดหาทรัพยากรในการก่อสร้างรวมถึงเงื่อนไขงวดการจ่ายเงินหรือความสามารถชำระเงินได้ตามงบประมาณด้วย การเตรียมงบประมาณในการก่อสร้างควรมีการวางแผนในการออมและขอสินเชื่อให้พร้อมโดย พอช. ให้การสนับสนุนงบประมาณโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

#### 4.2.10.4 การจัดหาผู้รับจ้าง / ผู้รับเหมา / ช่างรับเหมา

ในงานก่อสร้างบ้านมั่นคงชุมชนริมคลองส่วนใหญ่จะใช้ช่าง 2 ลักษณะคือช่างที่เป็น “ผู้รับเหมา” และ “ช่างชุมชน” กรณีการตกลงราคาว่าจ้างผู้รับเหมาต้องคำนึงถึงความชำนาญความรับผิดชอบสิ่งสำคัญคือควรมีการตรวจสอบผลงานที่ผ่านมาและตรวจสอบความรับผิดชอบจากผู้จ้างรายก่อนๆ

เตรียมเอกสารในแต่ละขั้นตอนต่างๆจะมีรายละเอียดของเอกสารเช่น เอกสารที่แสดงรายละเอียดในเนื้องานที่ต้องดำเนินการ (ผังและแบบแปลนใบเสนอราคาสัญญาจ้างใบตรวจรับงาน ฯลฯ ) เอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆของโครงการเป็นต้นจึงควรเตรียมความพร้อมในส่วนนี้ให้ครบถ้วนถูกต้อง

### 4.3 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ในการศึกษาวิจัยในครั้งนี้ มีปัญหาและอุปสรรคที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ดังนี้

#### 4.3.1 ปัญหาและอุปสรรค การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

ปัญหาและอุปสรรค การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ดังนี้

1) คนในชุมชนชายคลองบางบัวไม่อยากเป็นหนี้ จากการดำเนินโครงการเลยทำให้การดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองนั้นเกิดความล่าช้าและสร้างความเข้าใจในชุมชน

ได้ยากเพราะมีการต่อต้าน แบ่งกลุ่มเป็น 1) กลุ่มที่เข้าใจโครงการและปฏิบัติตาม 2) กลุ่มเข้าใจแต่ไม่ปฏิบัติตาม 3) กลุ่มที่ไม่เข้าใจและไม่ปฏิบัติตาม

2) ชาวบ้านไม่ยอมรับหรือย้าย เพราะว่ายู่มานานเลยไม่ยอมรับเข้าร่วมโครงการเลยไม่ยอมรับฟังรายละเอียดที่ชี้แจงให้ฟัง

3) ภาครัฐไม่มีความแน่ชัดไม่มีกฎหมายรองรับในการทำงาน

#### **4.3.2 ปัญหาและอุปสรรค การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

ปัญหาและอุปสรรค การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

1) ในเรื่องเวลาในการเก็บข้อมูลเวลาไม่ตรงกันกับชาวบ้าน เพราะชาวบ้านออกทำงานและกลับมาอีกที่ช่วงเย็น ไม่อยู่ให้ข้อมูลไม่ได้

#### **4.3.3 ปัญหาและอุปสรรค การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

ปัญหาและอุปสรรค การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

1) การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์คนในชุมชนไม่มีระเบียบในการชำระเงิน สมาชิกไม่ทำตามกฎระเบียบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์

2) มีการแบ่งแยกกลุ่มออมทรัพย์ เป็น 2 กลุ่มก่อนที่มีการจัดตั้งสหกรณ์ ทำให้การบริหารจัดการสหกรณ์แบ่งเป็น 2 กลุ่ม และบริหารสหกรณ์ขับเคลื่อนงานได้ยาก มีความไม่เข้าใจที่ไม่ต้องกัน

3) การออมชาวบ้านแต่ละคนมีกำลังทรัพย์ที่ต่างกันไปจึงทำให้การออมเงินนั้นไม่เท่ากัน

4) การเลือกรูปแบบบ้านที่เกินกำลังในการผ่อนส่งทำให้ ส่งเงินค่างวดบ้านไม่ไหวจึงทำให้ขาดส่ง

#### **4.3.4 ปัญหาและอุปสรรค การพิจารณาสีทีในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร**

ปัญหาและอุปสรรค การพิจารณาสีทีในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

1) มีการลงพิจารณาสีทีที่ไม่มีความต่อเนื่อง ทั้งระยะห่างนานเกินไป จึงทำให้มีชาวบ้านในชุมชนตกรวดและขาดข้อมูลครัวเรือนของบ้านที่ตกหล่น

2) การประชาสัมพันธ์ในการพิจารณาสีทีไม่ชัดเจนจึงทำให้ ชาวบ้านในชุมชนไม่ทราบรายละเอียดขั้นตอนหรือเกณฑ์การพิจารณาสีที ว่าควรปฏิบัติให้ข้อมูลเจ้าหน้าที่อย่างไรให้ถูกต้อง

3) มีการมาลงพิจารณาสีทีแทนกันจึงทำให้ข้อมูลอาจตกหล่นและไม่ถูกต้อง

#### 4.3.5 ปัญหาและอุปสรรค การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร

ปัญหาและอุปสรรค การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

1) มีปัญหาอุปสรรคก็คือติดบ้านผู้ไม่เข้าร่วม และบ้านมั่งคั่งเดิมจึงทำให้ออกแบบวางผังนั้นเป็นไปได้ยากขึ้น

2) มีปัญหาความขัดแย้งกันของคนในชุมชนเรื่องการเลือกที่อยู่อาศัยในตำแหน่งผังใหม่

#### 4.3.6 ปัญหาและอุปสรรค การเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร

ปัญหาและอุปสรรค การเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

1) ไม่มีความแน่ชัดของจำนวนสมาชิกผู้เข้าร่วมโครงการจึงทำให้การเสนอของบประมาณเกิดความล่าช้า เพื่อต้องรอให้สมาชิกจนครบ

#### 4.3.7 ปัญหาและอุปสรรค การเช่า/ซื้อที่ดินชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร

ปัญหาและอุปสรรค การเช่า/ซื้อที่ดินชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร ดังนี้

1) ความล่าช้าจากการออมเงินของชาวบ้านเพื่อที่จะให้สหกรณ์ ไปเช่าที่ดินจากกรมธนารักษ์

#### 4.3.8 ปัญหาและอุปสรรค การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร

ปัญหาและอุปสรรค การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

1) การขนย้ายวัสดุการก่อสร้างเป็นไปได้ค่อนข้างลำบาก เพราะทางสัญจรมีลักษณะแคบรถขนย้ายวัสดุก่อสร้างไม่สามารถเข้าได้ และมีค่าใช้จ่ายในการขนย้ายทางเรือ

2) การรื้อย้ายบ้านแต่ละหลังนั้นไม่พร้อมกันจึงทำให้การสร้างบ้านเกิดความล่าช้าและไม่สามารถขึ้นบ้านได้ไม่พร้อมกัน ทำให้เสียระยะเวลาในการก่อสร้าง ซึ่งทำให้เสียเงินค่าเช่าบ้านเพิ่มขึ้น

3) เครื่องจักรขนาดใหญ่ในการก่อสร้างบ้าน มีเสียงดังรบกวนบ้านที่ยังไม่ได้รื้อ และมีฝุ่น เศษหิน เศษปูน จนทำให้เกิดการร้องเรียนได้

4) การปรับเปลี่ยนแบบบ้านไม่เป็นไปตามแบบจึงทำให้การก่อสร้างล่าช้า

5) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน มีเจ้าหน้าที่วิศวกรและสถาปนิกน้อย ทำให้คุณภาพในการก่อสร้างน้อยลง เพราะว่าการคุมงานที่ไม่ต่อเนื่องไม่ทั่วถึง

#### 4.4 ผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีดังนี้

##### 4.4.1 การวิเคราะห์แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

จากการวิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ร่วมกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชนและคณะกรรมการสหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว จำกัด พบว่า ปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรคที่ความหลากหลาย และพบว่า กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาที่มีผลกระทบต่อการทำงานของเจ้าหน้าที่และคนในชุมชนในหลายด้าน ทางที่มิวิจัยจึงเสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ตามแต่ละกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ดังนี้

##### 4.4.1.1 แนวทางการชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย

1) การสร้างความเข้าใจให้คนในชุมชนต่อเรื่องอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้คนชุมชนรับสร้างข้อมูลโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง อย่างละเอียดมากขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจในการเข้าร่วมโครงการ

##### 4.4.1.2 แนวทางการสำรวจข้อมูลชุมชน

1) การสำรวจข้อมูลชุมชนควรสำรวจ 3 รอบใน 1 ปีเพื่อได้ข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นปัจจุบันมากที่สุด

2) ลงชุมชนเก็บข้อมูลในเวลาช่วงเย็นเพื่อที่จะได้พบกับชาวบ้านหลังเวลาที่ชาวบ้านเลิกงานกลับบ้านแล้ว

##### 4.4.1.3 แนวทางการจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถาน

1) ควรมีกิจกรรมภายในคณะกรรมการสหกรณ์และสมาชิกเพื่อให้มีความสามัคคี สัมพันธ์ที่ดี พูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้มีแนวคิดในการบริหารจัดการสหกรณ์ร่วมกัน

2) มีการติดตามเร่งรัดหนี้สินที่สมาชิกค้างชำระ ตามกฎระเบียบสหกรณ์ที่กำหนดไว้

##### 4.4.1.4 แนวทางการพิจารณาสีทธิในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย

1) เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ควรลงพิจารณาสีทธิอย่างสม่ำเสมอ ไม่ควรเว้นระยะเวลาที่ห่างกันนานเกินไปวางแผนในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เก็บข้อมูลพิจารณาสีทธิให้ครบถ้วน

2) ประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเข้าใจง่ายให้กับคนในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อได้ข้อมูลพิจารณาสีทธิที่ครบถ้วนจากคนในชุมชน

3) เปิดการรับรองพิจารณาสิทธิไปเรื่อยๆจนกว่าข้อมูลคนในชุมชนจะครบถ้วน

#### 4.4.1.5 แนวทางการจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

1) ให้ชาวบ้านสามารถเลือกที่อยู่อาศัยในชุมชนด้วยตนเองเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งและได้อยู่บ้านตามกลุ่มเครือญาติและโซนผังเดิมได้

2) มีโมเดลแบบบ้านให้ชุมชนได้ดูเพื่อให้ชาวบ้านนั้นได้เลือกแบบบ้านตามความเหมาะสมกับพื้นที่และความพอใจของคนในชุมชน

#### 4.4.1.6 แนวทางการเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค

1) เร่งติดตามผู้เข้าร่วมเพื่อทราบจำนวนสมาชิกที่ชัดเจนโดยเร็วเพื่อที่จะได้เสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค

#### 4.4.1.7 แนวทางการเช่า/ซื้อที่ดิน

1) บริหารจัดการการออมเงินให้เป็นระเบียบรวดเร็วเพื่อที่จะนำเงินไปเช่าที่ดินจาก กรมธนารักษ์ ได้รวดเร็ว

#### 4.4.1.8 แนวทางการรื้อย้าย/การก่อสร้าง

1) แนะนำให้คำปรึกษากับชาวบ้านในเรื่องการรื้อย้ายบ้านให้พร้อมกันเพื่อทำให้การก่อสร้างบ้านได้เร็ว และขึ้นบ้านได้พร้อมๆกัน

2) การขนส่งวัสดุอุปกรณ์การก่อสร้างทางเรือซึ่งมีความสะดวกแทนการขนส่งทางบก

## บทที่ 5

### สรุป อภิปรายผล และข้อเสนอแนะ

การวิจัยเรื่อง การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ในครั้งนี้ เป็นส่วนหนึ่งของรายวิชา สหกิจศึกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) เพื่อศึกษาบริบทพื้นที่ทางกายภาพสังคมและเศรษฐกิจชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 2) เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 3) เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 4) เพื่อศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร กลุ่มเป้าหมาย 1) เจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 5 คน 2) ชาวบ้านที่อยู่ในชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 20 คน 3) ประธานและคณะกรรมการชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 10 คน เครื่องมือที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ได้แก่ ประเด็นสัมภาษณ์เชิงลึก ประเด็นกลุ่มสนทนา แบบสังเกต การวิเคราะห์ข้อมูลใช้การวิเคราะห์เชิงเนื้อหาและการวิเคราะห์โดยอุปนัย นำเสนอด้วยการพรรณนาวิเคราะห์ ผู้วิจัยขอเสนอผลสรุปการวิจัยดังนี้

#### 5.1 สรุปผลการวิจัย

5.1.1 ผลการศึกษาบริบทพื้นที่ ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร สรุปได้ดังนี้

1) บริบททางกายภาพ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ระยะห่างจากสำนักงานเขตหลักสี่ ประมาณ 3 กิโลเมตร การคมนาคมส่วนใหญ่เดินทางโดยใช้รถยนต์ จักรยานยนต์และรถโดยสารประจำทางเป็นพาหนะ มีพื้นที่ทั้งหมด มี 21ไร่ 1 งาน 52ตารางวา ความยาวของชุมชน มี 1.7 กิโลเมตร มีลักษณะภูมิประเทศเป็นลักษณะเป็นที่ราบลุ่ม มีระดับความสูงจากระดับน้ำทะเลปานกลางประมาณ 1.50-2 เมตร โดยมีความลาดเอียงของระดับพื้นดินจากทิศเหนือ จะค่อยๆ ลาดเอียงสู่อ่าวไทยทางทิศใต้ จะอยู่สูงกว่าระดับน้ำทะเลไม่เกิน 1.50 เมตร โดยมีอาณาเขตติดต่อกับพื้นที่ใกล้เคียง ดังนี้ ทิศเหนือติดสะพานประดิษฐ์กัลการ ถนนแจ้งวัฒนะ ทิศใต้ติดชุมชน เขิงสะพานไม้ 2 ทิศตะวันออกข้ามคลองมาเป็นชุมชน รุ่นใหม่พัฒนา ทิศตะวันตกติดการประปาส่วนภูมิภาค / ที่ดินเอกชน ลักษณะภูมิอากาศ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ซึ่งก่อให้เกิดฤดูกาลที่แตกต่างกัน 3 ฤดู ได้แก่ ฤดูร้อน ระหว่างเดือนกุมภาพันธ์ – เดือนเมษายน ฤดูฝน ระหว่างเดือนพฤษภาคม – เดือนตุลาคม ฤดูหนาว ระหว่างเดือนพฤศจิกายน – เดือนมกราคม ลักษณะการตั้งอาคารบ้านเรือนในพื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครสภาพพื้นที่เหมือนชุมชนแออัด 1) มีบ้านเรือนปลูกหนาแน่น 2) มีประชากรอาศัยอยู่อย่างแออัด 3) บริเวณที่อยู่อาศัยไม่ถูกสุขลักษณะ 4) อาคารบ้านเรือนชำรุดทรุดโทรม 5) ผู้อยู่อาศัยมีอาชีพหลากหลาย พื้นที่แหล่งสาธารณูปโภคใน

พื้นที่ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ประกอบไปด้วย บริการสาธารณะที่จัดทำเพื่ออำนวยความสะดวกแก่ประชาชนในสิ่งอุปโภคที่จำเป็นต่อการดำเนินชีวิต เช่น การไฟฟ้า การประปา โทรศัพท์ มีร้านค้าเครื่องซักผ้าที่ทันสมัยให้กับคนภายในชุมชนหรือบุคคลที่ต้องการมาใช้บริการหยอดเหรียญแต่ไม่ได้เป็นของรัฐ

2) บริบทด้านสังคม ประวัติความเป็นมาของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ชาวชุมชนเข้ามาอาศัยอยู่ตั้งแต่ประมาณ 80 ปี ที่ผ่านมาโดยมาถ้าวป่าสะแก มะขามเทศ กระจิน เพื่อปลูกบ้านตามแนวคลองประทาน (คลองบางบัว) เริ่มจากบนพื้นที่ข้างบนเข้ามาอยู่ไม่กี่หลังคาเรือน ประกอบอาชีพทำนา เฝ้าถ่าน ต่อมาชาวบ้านได้บุกเบิกเพิ่มมากขึ้น และเพิ่มทำอิฐมอญ โดยนำข้าว ถ่าน อิฐ ลงเรือชะงูไปขายที่ตลาดบางบัวโดยชาวบ้านรวมตัวกันเสนอขอรับน้ำประปา ไฟฟ้า เข้ามาใช้ในชุมชน เนื่องจากน้ำในคลองเริ่มเสียใช้ดื่ม อาบ ไม่ได้ เพราะชุมชนหนาแน่นตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา กลุ่มคนที่มาตั้งถิ่นฐาน ก็คือ ตระกูล ขำ ประดิษฐ์ ประกอบอาชีพทำนา เฝ้าถ่าน อิฐมอญ โดยนำข้าว ถ่าน อิฐ ต่อมาเมื่อปี 2534 ชาวชุมชนร่วมกันก่อตั้งชุมชนโดย นายนพภา ขำประดิษฐ์ เป็นประธานชุมชนคนแรก ใช้ชื่อว่าชุมชนชายคลองบางบัวพัฒนาการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่/เหตุการณ์สำคัญในแต่ละช่วงของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร การพัฒนาจะเริ่มเข้ามา ในปี พ.ศ. 2528 โดยชาวบ้านรวมตัวกันเสนอขอรับน้ำประปา ไฟฟ้า เข้ามาใช้ในชุมชน และน้ำในคลองเริ่มเสียใช้ดื่ม อาบ ไม่ได้ เพราะชุมชนหนาแน่นตั้งแต่ ปี พ.ศ. 2528 เป็นต้นมา ต่อมาเมื่อปี 2534 ชาวชุมชนร่วมกันก่อตั้งชุมชนโดย นายนพภา ขำประดิษฐ์ เป็นประธานชุมชนคนแรก ใช้ชื่อว่าชุมชนชายคลองบางบัว เมื่อปี พ.ศ. เกิดน้ำท่วมใหญ่เสียหายทั้งชุมชนจนในปี พ.ศ. 2558 รัฐบาลในขณะนั้นมีนโยบายแก้ไข ปัญหาชุมชนรुकล้ำลำคลอง และพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง จึงทำให้ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เป็นอีก 1 ชุมชนที่ได้เข้าร่วมโครงการจนถึงปัจจุบัน จำนวนประชากรชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีจำนวนประชากรตามทะเบียนราษฎรคือ 1,680 คน จำนวนประชากรชาย 715 คน จำนวนประชากรหญิง 965 คน จำนวนหลังคา 341 หลังคาเรือน จำนวนครัวเรือน 390 ครัวเรือน รูปแบบการปกครองในชุมชน ในชุมชนชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร คือการปกครองแบบมีผู้นำ มีการปกครอง ภายใต้การดูแลอยู่ในเขตพื้นที่ เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครมี ผู้นำชุมชน รองผู้นำ คณะกรรมการ และแกนนำชุมชน

3) บริบทด้านเศรษฐกิจ ลักษณะและประเภทอาชีพของคนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร คนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร รายได้หลักจะมาจากอาชีพรับจ้าง-ค้าขาย และรองลงมาจะเป็นอาชีพรับราชการและลูกจ้างราชการ อาชีพรับจ้างในพื้นที่ก็จะเป็นอาชีพหลักรับจ้างทั่วไป ทำหลากหลายอย่าง เช่น กรรมกร วินมอเตอร์ไซด์รับจ้าง และรับจ้างตามโรงงานต่างๆ อาชีพค้าขาย เช่น เก็บของเก่าขาย ขายกับข้าว รวมไปถึงค้าขายร้านของชำในพื้นที่ อาชีพราชการ และลูกจ้าง เช่น ข้าราชการ ทหาร ตำรวจ ข้าราชการในสำนักงานเขต และลูกจ้างพนักงานราชการ ในหน่วยงานราชการต่างๆ อาชีพที่มีความเกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลองในพื้นที่ชุมชนชายคลองบาง



บัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เมื่อก่อนจะมีการนำข้าว ถ่าน อีฐ ลงเรือชะล่า ไปขายที่ตลาดบางบัว

### 5.1.2 ผลการศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ สรุปผลได้เป็น 10 ประเด็นดังนี้

1) พัฒนาการความเป็นมาของการเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เนื่องจากผลกระทบน้ำท่วมกรุงเทพฯ ในปี พ.ศ. 2554 สาเหตุส่วนหนึ่งพบว่าบางพื้นที่ที่น้ำท่วมเกิดจากการมีบ้านเรือนหรือสิ่งปลูกสร้างอื่นรุกล้ำแนวคลอง ทำให้ขนาดของคลองแคบลง จนเป็นอุปสรรคต่อการไหลของน้ำ ซึ่งคลองสายหลักในกรุงเทพฯ ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ซึ่งตั้งอยู่บริเวณริมคลองลาดพร้าวเป็นอีกหนึ่งพื้นที่ ที่ได้รับการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ตามรูปแบบของการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง มีลักษณะเด่นของกระบวนการ การทำงานที่เน้นให้คนในชุมชนเป็นหลักในการจัดการตนเองด้านที่อยู่อาศัยและพัฒนาคุณภาพชีวิตร่วมกัน ขั้นตอนโครงการที่ต้องอาศัยความร่วมมือของคนในชุมชน

2) สถานการณ์ปัญหา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ ก่อนเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ทุกคนในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว ไม่อยากเป็นหนี้เพราะมีที่อยู่อาศัยอยู่แล้ว และระยะเวลาในการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยนั้นค่อนข้างใช้เวลานานในการดำเนินงานจึงทำให้คนในชุมชนชายคลองบางบัวไม่อยากเข้าร่วมโครงการ น้ำในลำคลอง มีลักษณะ เน่าเสีย มีขยะถุงพลาสติก ส่งกลิ่นเหม็น สีในน้ำมีสีดำ มีผู้คนที่อยู่อาศัยอยู่ใกล้กับแม่น้ำลำคลองนั้นนิยมปล่อยน้ำเสียไม่รักษาสิ่งแวดล้อม ทำให้ส่งผลเสียในด้านความเป็นอยู่ ด้านสิ่งแวดล้อมทำให้สิ่งแวดล้อมบริเวณริมคลองเสื่อมสภาพ ส่งกลิ่นเหม็นไม่มีความน่าอยู่อาศัย

3) การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ การสร้างความเข้าใจในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง จะเป็นการประชาสัมพันธ์จากเจ้าหน้าที่หลายฝ่าย โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเป็นโครงการอันเนื่องมาจากมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดและการสร้างที่อยู่อาศัยรुक้ำแนว ลำคลองและทางระบายน้ำของรัฐบาลซึ่ง ในการดำเนินการตามแผนงานโครงการอาจมีปัญหอุปสรรคในการสร้างการรับรู้ให้กับประชาชนกลุ่มเป้าหมายที่อาศัยอยู่ในชุมชนริมคลอง เกี่ยวกับการก่อสร้างเขื่อนและการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ประกอบกับหลายหน่วยงานมีภารกิจที่แตกต่างกันอาจ ทำให้ประชาชนกลุ่มดังกล่าวไม่เข้าใจใน แนวทางการดำเนินงานของโครงการและวัตถุประสงค์ของรัฐบาลจึงจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารที่มีประสิทธิภาพเป็นไปในทิศทางเดียวกันเพื่อสร้างการรับรู้และทำความเข้าใจแก่ประชาชนชุมชนหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจึงได้มีการจัดตั้งชุด “ปฏิบัติการมวลชนสัมพันธ์ชุมชนริมคลอง” ที่ประกอบไปด้วยเจ้าหน้าที่จาก กรุงเทพมหานคร สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) กองทัพบก สำนักงานตำรวจแห่งชาติ กรมธนารักษ์ และกรมชลประทาน สำนักระบายน้ำ รวมถึงกองกำลังรักษาความสงบสุขแห่งชาติ ร่วมกันลงพื้นที่เพื่อสร้างการรับรู้และความเข้าใจร่วมกันของประชาชนทั่วไปและชาวชุมชนที่ได้รับผลกระทบ เพื่อให้สามารถเริ่มดำเนินการก่อสร้างได้ในระยะเริ่มต้น

4) การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ การสำรวจข้อมูลชุมชน เป็นการสำรวจข้อมูลภาพรวมทุกประเด็นสำคัญของชุมชนเพื่อให้ได้ผลสรุปรวมและนำไปสู่การวางแผนของชุมชน ข้อมูลชุมชนที่สำรวจในขั้นนี้ประกอบด้วยข้อมูลเกี่ยวกับจำนวนบ้าน/ครอบครัวสถานภาพความมั่นคงในการอยู่อาศัย การครอบครองที่ดินระบบสาธารณูปโภค องค์กรชุมชน กลุ่มออมทรัพย์กลไกการพัฒนาที่อยู่อาศัย เป็นต้นข้อมูลชุมชนที่สำรวจได้เหล่านี้จะเป็นข้อมูลพื้นฐานสำคัญนำมาใช้วางแผนการทำงานในขั้นตอนอื่นๆ ดังนั้นข้อมูลนี้จึงควรมีการรับรองตรวจสอบอย่างรอบคอบร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง สำรวจเชิงกายภาพ ประกอบด้วย สำรวจเชิงกายภาพ การรังวัดชุมชนทำการวัดขนาดแปลงที่ดินขนาดแปลงบ้านรวมถึงทางเดินในชุมชนการรังวัดทำได้ง่าย ๆ โดยการใช้อย่างวัดขนาดยาว 20-50 เมตร วัดไปพร้อมกับสเกตช์รูปร่างคร่าว ๆ ของที่ดินวัดขนาดแปลงบ้านแต่ละหลังด้วยการวัดขอบเขตกว้าง x ยาวจากนั้นเขียนแปลงที่ดินชุมชนวัดขอบเขตของที่ดินชุมชนทั้งหมดแล้วนำมาเขียนแบบบลงมาตราส่วนระบุตำแหน่งลงในแผนที่" สำรวจทางสังคม นอกจากการสำรวจในเชิงกายภาพชุมชนแล้วสภาพสังคมดั้งเดิมและลักษณะความสัมพันธ์ของคนในชุมชนย่อมมีผลต่อการออกแบบวางผังชุมชนข้อมูลเหล่านี้เป็นข้อมูลพื้นฐานของชุมชนที่ควรเก็บบันทึก

5) การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ สมาชิกในชุมชนจึงนำเงินมารวมกันเป็นทุนในรูปกลุ่มออมทรัพย์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกันในด้านเงินทุนประกอบอาชีพหรือการจัดสวัสดิการให้แก่สมาชิก การตั้งกลุ่มออมทรัพย์จึงเน้นการหาทางออกของปัญหาต่างๆ ร่วมกันส่วนสหกรณ์เคหสถานคือการรวมกลุ่มของประชาชนที่มีความต้องการเฉพาะด้านที่อยู่อาศัย ขั้นตอนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์และการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถาน 1) ประชุมทำความเข้าใจกับสมาชิก 2) การสำรวจข้อมูลชุมชน 3) การเรียนรู้ขั้นตอนการทำงาน 4) การกำหนดบทบาทหน้าที่ 5) จัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ / ออกระเบียบ 6) รวบรวมสมาชิกให้ได้ตามเกณฑ์เพื่อขอลดทะเบียนจัดตั้งสหกรณ์เคหสถาน สหกรณ์เคหสถาน 7) ออกระเบียบสหกรณ์ 8) ประชุมสมาชิก

6) การพิจารณาสีทธิในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ เกณฑ์การพิจารณาสีทธิชุมชนชายคลองบางบัวการประชุมพิจารณาสีทธิชุมชนชายคลองบางบัว มีการประชุมกำหนดแนวทางการพิจารณาสีทธิ และมีมติร่วมกันในกันในที่ประชุม ดังนี้ 1) พิจารณาสีทธิให้บ้านละ 1 ครอบครัว 2) กรณีบ้านที่มีผู้อาศัย 8 คนขึ้นไปและมีความแออัดสามารถพิจารณาให้สีทธิเพิ่มแต่ไม่เกิน 1 สีทธิ 3) การพิจารณาเพิ่มสีทธิให้กับบ้านที่อยู่อาศัยกันอย่างแออัด(บ้านขยาย)ให้พิจารณาเรื่องราวได้ รายจ่ายประกอบด้วย โดยบ้านที่ได้รับสีทธิเพิ่มต้องเป็นครอบครัว(พ่อ แม่ ลูก) และสามารถรับภาระค่าใช้จ่ายได้และ การได้รับสีทธิเพิ่มจะไม่ส่งผลให้พ่อแม่หรือผู้สูงอายุอยู่ในบ้านต้องถูกทอดทิ้ง กรณีบ้านที่มีผู้อาศัยมากกว่า 5 คน แต่ไม่มีความเป็นครอบครัว เช่น มีลูกหลายคนแต่ยังไม่มีสามีหรือภรรยา ต้องให้เจ้าบ้านเป็นคนพิจารณาในการให้สีทธิคนใดคนหนึ่งเท่านั้นและพิจารณาเรื่องราวได้ รายจ่ายความสามารถในการรับภาระค่าใช้จ่ายได้ 4) กรณีบ้านเช่าต้องเป็นผู้เช่าบ้านที่อาศัยอยู่จริงและมีระยะเวลาการอยู่อาศัยไม่น้อยกว่า 5 ปี และได้รับการพิจารณาสีทธิจากเจ้าของบ้านเช่า และต้องได้รับการพิจารณาสีทธิจากสมาชิกในชุมชน

7) การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ 1 การจัดการที่ดินเช่าซื้อ 1) ปรับปรุงในที่ดินเดิม โดยการเช่าที่ดินเพื่อจัดระเบียบการอยู่อาศัยรองรับครอบครัวที่รูกล้ำคลอง 2) ไม่อาจอยู่ในที่ดินเดิมได้ต้องย้ายไปสร้างชุมชนในที่ใหม่ โดยการซื้อหรือเช่าที่ดิน กรณีนี้ มักเกิดจากที่ดินเดิมไม่เพียงพออาจจะต้องจัดหาที่ดินใหม่ในรัศมี 5-10 กิโลเมตรจากชุมชนเดิม ออกแบบผังชุมชน เนื่องจากชุมชนต้องสร้างที่อยู่อาศัยและระบบสาธารณูปโภคชุมชนขึ้นมาใหม่ทั้งหมดซึ่งชุมชนสามารถสร้างสรรค์ขึ้นได้โดยการออกแบบร่วมกัน โดยสมาชิกทั้งชุมชน ดังนี้ 1) ใช้การออกแบบแบบมีส่วนร่วมทั้งชุมชน การออกแบบวางผังชุมชน ควรออกแบบร่วมกันโดยพร้อมเพรียงของสมาชิกทั้งหมด โดยสมาชิกแต่ละครัวเรือนอาจส่งตัวแทนมาเพื่อกำหนดผังชุมชนร่วมกัน 2) การเจรจาขอแบ่งปันที่ดิน สำหรับการจัดระเบียบการอยู่อาศัยในที่ดินเดิม จากการที่ครัวเรือนที่ปลูกสร้างบ้านรูกล้ำริมคลองต้องรื้อย้ายบ้านเรือนออกจากแนวคลอง และจัดผังชุมชนใหม่ โดยร่นระยะพื้นที่ก่อสร้างตามที่กฎหมายกำหนด ดังนั้นอาจส่งผลให้ขนาดของพื้นที่ที่ใช้รองรับการปลูกสร้างบ้านเรือนใหม่ของสมาชิกทั้งหมด ออกแบบวางผังในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง 1) การวิเคราะห์ที่ตั้ง / ลักษณะเชิงกายภาพ ลักษณะแปลงที่ดิน และสภาพทั่วไป เช่น ต้นไม้ ทางน้ำระบบสาธารณูปโภค (ไฟฟ้า น้ำประปา ทางระบายน้ำ) เส้นทางคมนาคมหลักทางเข้า-ออก ทิศทางลม ฝน แดด สภาพอากาศ 2) การจัดกลุ่มอยู่อาศัย ความเป็นเครือญาติความผูกพันกลุ่มสังคมที่มีอยู่ การมีกิจกรรมร่วมกัน การสร้างกลุ่มย่อยเพื่อการจัดการและการอยู่ร่วมกัน 3) การวางผังสาธารณูปโภคและกลุ่มอาคารให้สอดคล้องกัน การจัดกลุ่มผู้อยู่อาศัย โดยกระบวนการสังคม ความเป็นเครือญาติความผูกพัน สอดคล้องกับราคาความยากง่ายในการก่อสร้างและการดูแลรักษา 4) การออกแบบบ้านพื้นที่ใช้สอยสอดคล้องกับจำนวนสมาชิก อาชีพ ศาสนา อายุพฤติกรรม พิจารณาความสามารถในการจ่าย วัสดุอุปกรณ์ก่อสร้างรูปร่างรูปแบบบ้านเอกลักษณ์ของชุมชน ราคาก่อสร้าง

8) การเสนอขอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯ ขั้นตอนเสนอขอของบประมาณ 1) องค์กรชุมชนผู้เสนอโครงการ มีการรวมกลุ่มจัดทำโครงการและเป็นโครงการ 2) นำเสนอเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้ เวทีเครือข่ายคลองระดับเขต นำเสนอเวทีกลั่นกรองคณะกรรมการระดับเขต เพื่อให้ความเห็นและเสนอแนะโครงการนำเสนอเวทีแลกเปลี่ยนเรียนรู้เครือข่ายคลองระดับเขตที่รับผิดชอบ เพื่อให้ความเห็นและเสนอแนะโครงการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค และโครงการสินเชื่อซื้อที่ดินหรือปลูกสร้างบ้าน 3) ฝ่ายเลขานุการอนุกรรมการ ตรวจสอบข้อมูลเสนอโครงการ และจัดทำวาระเสนอคณะอนุกรรมการพิจารณาให้ความเห็นชอบ 4) นำเสนอเวทีกลาง โดยคณะอนุกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง พิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการงบประมาณด้านการพัฒนาระบบสาธารณูปโภค งบอุดหนุนที่อยู่อาศัย งบช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบ พร้อมทั้งให้ความเห็นและข้อเสนอแนะในการดำเนินงาน โดยฝ่ายเลขานุการอนุกรรมการจะดำเนินการในขั้นตอนการอนุมัติโครงการ สำหรับสินเชื่อซื้อที่ดินหรือปลูกสร้างบ้านคณะอนุกรรมการผ่านความเห็นชอบนำเสนอไปยังเวทีคณะทำงานอนุกรรมการสินเชื่อพิจารณาตามวงเงินอนุมัติต่อไป 5) คณะทำงานคณะอนุกรรมการสินเชื่อพิจารณาให้ความเห็นชอบโครงการสินเชื่อที่ดินและปลูกสร้างบ้านตาม

วงเงินอนุมัติหากวงเงินขอใช้สินเชื่อดังกล่าวมีวงเงินเกิน 50 ล้านบาท (ห้าสิบล้านบาท) จึงนำเสนอคณะกรรมการสถาบันฯ พิจารณาให้ความเห็นชอบต่อไป

9) การเช่า/ซื้อที่ดินชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ กรมธนารักษ์และพอช. เป็นหน่วยงานหลักที่รับผิดชอบด้านการจัดหาที่ดินและที่อยู่อาศัยในพื้นที่ริมคลองเพื่อให้ชาวชุมชนสามารถอาศัยอยู่ในที่ดินเดิมได้เกิดความมั่นใจที่จะสามารถมีที่ดินและที่อยู่อาศัยอย่างมั่นคงพิจารณาปรับกฎเกณฑ์การพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ยืดหยุ่นเพื่อให้เอื้ออำนวยและสอดคล้องกับวิถีชีวิตรายได้ของประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนริมคลองซึ่งเป็นผู้มีรายได้น้อยในอัตราผ่อนปรนซึ่งได้กำหนดอัตราที่ดินร้อยละ 50 ของราคาปกติโดยมีราคาตั้งแต่ 1. 50 บาท 1. 75 บาทและ4บาท / ตารางวา / เดือนหรือตามราคาประเมินเป็นหลักตามสภาพเศรษฐกิจในพื้นที่นั้นๆ ให้การสนับสนุนการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานของชุมชนเพื่อเข้าเป็นผู้เช่าที่ราชพัสดุ พิจารณาการใช้ที่ดินราชพัสดุที่ยังมิได้ใช้ประโยชน์อื่นมาจัดทำโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ริมคลองที่มีความจำเป็นและมีฐานะยากจน โดยให้ประชาชนเช่าผ่านสหกรณ์ในระยะยาวเป็นเวลา 30 ปี

10) การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานครฯ กระบวนการรื้อย้าย / ก่อสร้างบ้านนับเป็นกระบวนการทางสังคมของสมาชิกในชุมชนที่มีการพึ่งพาช่วยเหลือซึ่งกันและกันดังนั้นในการรื้อย้าย / ก่อสร้างบ้านสมาชิกในชุมชนจะต้องช่วยกันทำให้เกิดการจ้างงานในชุมชนและเกิดการเอาแรงช่วยเหลือกันระหว่างเครือญาติ ซึ่งเป็นวิธีการก่อสร้างที่ถูกที่สุดและจะทำให้เกิดการช่วยเหลือและเกิดความร่วมมือของคนในชุมชนได้อย่างกว้างขวาง ทีมจัดการงานก่อสร้าง 1) กรรมการสีบราคากลาง 2) กรรมการจัดซื้อจัดจ้าง 3) กรรมการควบคุมวัสดุ 4) กรรมการควบคุมงาน 5) กรรมการตรวจรับงานก่อสร้างทำหน้าที่ในการตรวจงานระหว่างการก่อสร้างให้เป็นไปตามแบบแผน 6) ฝ่ายการเงินและบัญชี ทำหน้าที่เบิกจ่ายเงินค่าวัสดุ การจัดทำแผนงานก่อสร้าง เป็นรายละเอียดแผนการดำเนินงานก่อสร้างโดยมีรายละเอียดของงานที่ต้องดำเนินการและระยะเวลาที่ใช้ในแต่ละงาน โดยแผนงานจะเป็นตัวกำหนดการดำเนินงานในส่วนต่างๆ ที่เกี่ยวข้องเช่นการสั่งซื้อวัสดุ เป็นต้น การจัดหาผู้รับจ้าง / ผู้รับเหมา / ช่างรับเหมา เตรียมเอกสารในแต่ละขั้นตอนต่างๆจะมีรายละเอียดของเอกสารเช่นเอกสารที่แสดงรายละเอียดในเนื้องานที่ต้องดำเนินการ (ผังและแบบแปลนใบเสนอราคาสัญญาจ้างใบตรวจรับงาน ฯลฯ) เอกสารหลักฐานการเบิกจ่ายงบประมาณต่างๆของโครงการเป็นต้นจึงควรเตรียมความพร้อมในส่วนนี้ให้ครบถ้วนถูกต้อง

**5.1.3 ผลการศึกษาปัญหาและอุปสรรคที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานครฯ สรุปได้ 8 ประเด็นดังนี้**

1) ปัญหาและอุปสรรค การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร คนในชุมชนชายคลองบางบัวไม่อยากเป็นหนี้ จากการดำเนินโครงการเลยทำให้การดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ภาครัฐไม่มีความแน่ชัดไม่มีกฎหมายรองรับในการทำงาน ชาวบ้านไม่อยากรื้อย้าย เพราะว่ายู่มานานเลยไม่อยากจะร่วมโครงการเลยไม่อยากจะฟังรายละเอียดที่ชี้แจงให้ฟัง

2) ปัญหาและอุปสรรค การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เรื่องเวลาในการเก็บข้อมูลเวลาไม่ตรงกันกับชาวบ้าน เพราะชาวบ้านออกทำงานและกลับมาอีกที่ช่วงเย็น ไม่อยู่ให้ข้อมูลไม่ได้

3) ปัญหาและอุปสรรค การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์คนในชุมชนไม่มีระเบียบในการชำระเงิน สมาชิกไม่ทำตามกฎระเบียบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์ มีการแบ่งแยกกลุ่มออมทรัพย์ เป็น 2 กลุ่มก่อนที่มีการจัดตั้งสหกรณ์ ทำให้การบริหารจัดการสหกรณ์แบ่งเป็น 2 กลุ่ม และบริหารสหกรณ์ขับเคลื่อนงานได้ยาก มีความไม่เข้าใจที่ไม่ต้องการ

การออมชาวบ้านแต่ละคนมีกำลังทรัพย์ที่ต่างกันไปจึงทำให้การออมเงินนั้นไม่เท่ากัน การเลือกรูปแบบบ้านที่เกินกำลังในการผ่อนส่งทำให้ ส่งเงินค่างวดบ้านไม่ไหวจึงทำให้ขาดส่ง

4) ปัญหาและอุปสรรค การพิจารณาสีทีในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีการลงพิจารณาสีทีที่ไม่มีความต่อเนื่อง ทั้งระยะห่างนานเกินไป จึงทำให้มีชาวบ้านในชุมชนตกล้างและขาดข้อมูลครัวเรือนของบ้านที่ตกล้าง การประชาสัมพันธ์ในการพิจารณาสีทีไม่ชัดเจนจึงทำให้ ชาวบ้านในชุมชนไม่ทราบรายละเอียดขั้นตอนหรือเกณฑ์การพิจารณาสีที ว่าควรปฏิบัติให้ข้อมูลเจ้าหน้าที่อย่างไรให้ถูกต้อง มีการมาลงพิจารณาสีทีแทนกันจึงทำให้ข้อมูลอาจตกล้างและไม่ถูกต้อง

5) ปัญหาและอุปสรรค การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร มีปัญหาอุปสรรคก็คือติดบ้านผู้ไม่เข้าร่วมและบ้านมั่งคั่งเดิมจึงทำให้ออกแบบวางผังนั้นเป็นไปได้ยากขึ้น มีปัญหาความขัดแย้งกันของคนในชุมชนเรื่องการเลือกที่อยู่อาศัยในตำแหน่งผังใหม่

6) ปัญหาและอุปสรรค การเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร ไม่มีความแน่ชัดของจำนวนสมาชิกผู้เข้าร่วมโครงการจึงทำให้การเสนอของบประมาณเกิดความล่าช้า เพื่อต้องรอให้สมาชิกจนครบ

7) ปัญหาและอุปสรรค การเช่า/ซื้อที่ดินชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร ความล่าช้าจากการออมเงินของชาวบ้านเพื่อที่จะให้สหกรณ์ไปเช่าที่ดินจาก กรมธนารักษ์

8) ปัญหาและอุปสรรค การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่กรุงเทพมหานคร การขนย้ายวัสดุการก่อสร้างเป็นไปได้ค่อนข้างลำบาก เพราะทางสัญจรมีลักษณะแคบรถขนย้ายวัสดุก่อสร้างไม่สามารถเข้าได้ และมีค่าใช้จ่ายในการขนย้ายทางเรือ การรื้อย้ายบ้านแต่ละหลังนั้นไม่พร้อมกันจึงทำให้การสร้างบ้านเกิดความล่าช้า และไม่สามารถขึ้นบ้านได้ไม่พร้อมกัน ทำให้เสียระยะเวลาในการก่อสร้าง ซึ่งทำให้เสียเงินค่าเช่าบ้านเพิ่มขึ้น เครื่องจักรขนาดใหญ่ในการก่อสร้างบ้าน มีเสียงดังรบกวนบ้านที่ยังไม่ได้รื้อ และมีฝุ่น เศษหิน เศษปูน จนทำให้เกิดการร้องเรียนได้ การปรับเปลี่ยนแบบบ้านไม่เป็นไปตามแบบจึงทำให้การก่อสร้างล่าช้า

ซ้ำ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน มีเจ้าหน้าที่วิศวกรและสถาปนิกน้อย ทำให้คุณภาพในการก่อสร้างน้อยลง เพราะว่าการคุมงานที่ไม่ต่อเนื่องไม่ทั่วถึง

**5.1.4 ผลการศึกษาแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร** ที่มีวิจัยได้วิเคราะห์ปัญหาและอุปสรรคร่วมกับเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน คณะกรรมการชาวบ้าน ได้แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ดังนี้ 1) แนวทางการชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยการสร้างความเข้าใจให้คนในชุมชนต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้คนชุมชนรับสร้างข้อมูลโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง อย่างละเอียดมากขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจในการเข้าร่วมโครงการ 2) แนวทางการสำรวจข้อมูลชุมชน การสำรวจข้อมูลชุมชนควรสำรวจ 3 รอบใน 1 ปี เพื่อได้ข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นปัจจุบันมากที่สุด ลงชุมชนเก็บข้อมูลในเวลาช่วงเย็นเพื่อที่จะได้พบกับชาวบ้านหลังจากที่ชาวบ้านเลิกงานกลับบ้านแล้ว 3) แนวทางการจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์ สหกรณ์เคหสถาน ควรมีกิจกรรมภายในคณะกรรมการสหกรณ์และสมาชิกเพื่อให้มี ความสามัคคีสัมพันธ์ที่ดี พูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้มีแนวคิดในการบริหารจัดการสหกรณ์ร่วมกัน มีการติดตามเร่งรัดหนี้สินที่สมาชิกค้างชำระ ตามกฎระเบียบสหกรณ์ที่กำหนดไว้ 4) แนวทางการพิจารณาสีทธิในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ควรลงพิจารณาสีทธิอย่างสม่ำเสมอ ไม่ควรเว้นระยะเวลาที่ห่างกันนานเกินไปวางแผนในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เก็บข้อมูลพิจารณาสีทธิให้ครบถ้วน ประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเข้าใจง่ายให้กับคนในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อได้ข้อมูลพิจารณาสีทธิที่ครบถ้วนจากคนในชุมชน เปิดการรับรองพิจารณาสีทธิไปเรื่อยๆจนกว่าข้อมูลคนในชุมชนจะครบถ้วน 5) แนวทางการจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ให้ชาวบ้านสามารถเลือกที่อยู่อาศัยในชุมชนด้วยตนเองเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งและได้อยู่บ้านตามกลุ่มเครือญาติและโซนผังเดิมได้ มีโมเดลแบบบ้านให้ชุมชนได้ดูเพื่อให้ชาวบ้านนั้นได้เลือกแบบบ้านตามความเหมาะสมกับพื้นที่และความพอใจของคนในชุมชน 6) แนวทางการเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค เร่งติดตามผู้เข้าร่วมเพื่อทราบจำนวนสมาชิกที่ชัดเจนโดยเร็วเพื่อที่จะได้เสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค 7) แนวทางการเช่า/ซื้อที่ดิน บริหารจัดการการออมเงินให้เป็นระเบียบรวดเร็วเพื่อที่จะนำเงินไป เช่าที่ดินจาก กรมธนารักษ์ ได้รวดเร็ว 8) แนวทางการรื้อย้าย/การก่อสร้าง เน้นแนวให้คำปรึกษากับชาวบ้านในเรื่องการรื้อย้ายบ้านให้พร้อมกันเพื่อทำให้การก่อสร้างบ้านได้เร็วและขึ้นบ้านได้พร้อมๆกัน การขนส่งวัสดุอุปกรณ์การก่อสร้างทางเรือซึ่งมีความสะดวกแทนการขนส่งทางบก

## 5.2 อภิปรายผล

จากการศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ผู้วิจัยได้ดำเนินการศึกษาบริบทพื้นที่ ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ รวมไปถึงกระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ปัญหาและอุปสรรคร่วมกันโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ที่ผ่านมายังได้วิเคราะห์และเสนอแนะแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชน

ชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร 8 ข้อดังนี้ 1) แนวทางการชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยการสร้างความเข้าใจให้คนในชุมชนต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้คนชุมชนรับสร้างข้อมูลโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง อย่างละเอียดมากขึ้น เพื่อสร้างความมั่นใจในการเข้าร่วมโครงการ 2) แนวทางการสำรวจข้อมูลชุมชน การสำรวจข้อมูลชุมชนควรสำรวจ 3 รอบใน 1 ปีเพื่อได้ข้อมูลที่ชัดเจนและเป็นปัจจุบันมากที่สุด ลงชุมชนเก็บข้อมูลในเวลาช่วงเย็นเพื่อที่จะได้พบกับชาวบ้านหลังเวลาที่ชาวบ้านเลิกงานกลับบ้านแล้ว 3) แนวทางการจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์สหกรณ์เคหสถาน มีกิจกรรมภายในคณะกรรมการสหกรณ์และสมาชิกเพื่อให้มีความสามัคคี สัมพันธ์ที่ดี พุดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็น ทำให้มีแนวคิดในการบริหารจัดการสหกรณ์ร่วมกัน มีการติดตามเร่งรัดหนี้สินที่สมาชิกค้างชำระ ตามกฎระเบียบสหกรณ์ที่กำหนดไว้ 4) แนวทางการพิจารณาสีทึ่โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เจ้าหน้าที่ประจำพื้นที่ควรลงพิจารณาสีทึ่อย่างสม่ำเสมอ ไม่ควรเว้นระยะเวลาที่ห่างกันนานเกินไปวางแผนในการปฏิบัติงานที่ชัดเจน เก็บข้อมูลพิจารณาสีทึ่ให้ครบถ้วน ประชาสัมพันธ์ที่ชัดเจนเข้าใจง่ายให้กับคนในชุมชนที่เข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อได้ข้อมูลพิจารณาสีทึ่ที่ครบถ้วนจากคนในชุมชน เปิดการรับรองพิจารณาสีทึ่ไปเรื่อยๆจนกว่าข้อมูลคนในชุมชนจะครบถ้วน 5) แนวทางการจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ให้ชาวบ้านสามารถเลือกที่อยู่อาศัยในชุมชนด้วยตนเองเพื่อไม่ให้เกิดความขัดแย้งและได้อยู่บ้านตามกลุ่มเครือญาติและโซนผังเดิมได้ มีโมเดลแบบบ้านให้ชุมชนได้ดูเพื่อให้ชาวบ้านนั้นได้เลือกแบบบ้านตามความเหมาะสมกับพื้นที่และความพอใจของคนในชุมชน 6) แนวทางการเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค เร่งติดตามผู้เข้าร่วมเพื่อทราบจำนวนสมาชิกที่ชัดเจนโดยเร็วเพื่อที่จะได้เสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค 7) แนวทางการเช่า/ซื้อที่ดิน บริหารจัดการการออมเงินให้เป็นระเบียบรวดเร็วเพื่อที่จะนำไปเช่าที่ดินจาก กรมธนารักษ์ ได้รวดเร็ว 8) แนวทางการรื้อย้าย/การก่อสร้าง แนะนำให้คำปรึกษากับชาวบ้านในเรื่องการรื้อย้ายบ้านให้พร้อมกันเพื่อทำให้การก่อสร้างบ้านได้เร็ว และขึ้นบ้านได้พร้อมๆกัน การขนส่งวัสดุอุปกรณ์การก่อสร้างทางเรือซึ่งมีความสะดวกแทนการขนส่งทางบก ในการศึกษาบริบทพื้นที่ต้องมีการลงพื้นที่และใช้เครื่องมือประเด็นสัมภาษณ์เพื่อลงสัมภาษณ์ ชาวบ้านชุมชนชายคลองบางบัว คณะกรรมการสหกรณ์เคหสถานชายคลองบางบัว และเจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชน (ปก.) ประจำพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว และเอกสารมือสองจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) รวมไปถึงการสัมภาษณ์กระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ทำให้ทราบปัญหาและอุปสรรคการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เพื่อให้ได้แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ซึ่งสอดคล้องกับ มัลลิกา บุญตริก (2540) การศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยในแนวทางพึ่งพาตนเองของผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง กรณีศึกษาโครงการที่องค์กรชุมชนได้รับการสนับสนุนด้านการเงินเพื่อ พัฒนาที่อยู่อาศัย ได้ทำการศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยและลักษณะการ มีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์เคหสถานที่เป็นองค์กรเครือข่ายระหว่างชุมชน ซึ่งเป็นองค์กรที่มี กระบวนการพัฒนากลุ่มในแนวทางพึ่งพาตนเอง (สหกรณ์เคหสถานชุมชนพระนครธนบุรี จำกัด และ สหกรณ์เคหสถานกองทุนร่วมพัฒนาชุมชนจำกัด) พร้อมกับเปรียบเทียบลักษณะทางกายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม ระหว่างที่ตั้งชุมชนเดิมกับโครงการ โดยกระบวนการในการพัฒนาที่

อยู่อาศัย ได้อาศัยการรวมตัวเป็นองค์กรเพื่อเป็นแกนกลางในการดำเนินกิจกรรม และการมีส่วนร่วมของ สมาชิกในชุมชนทุกคนในทุกชั้นตอนอย่างต่อเนื่อง ทำให้ชาวชุมชน มีศักยภาพในการแก้ไขปัญหา ที่อยู่อาศัยร่วมกัน นอกจากนี้ ยังมีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์สำหรับใช้เป็นแนวทางรากฐานของการ แก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย โดยมีหน่วยงานของรัฐเป็นผู้ให้การสนับสนุน ซึ่งเป็นเครื่องมือผลักดันให้ องค์กรชุมชนเข้มแข็งขึ้น เนื่องจากนโยบายของรัฐในการให้ความสนับสนุน มีความสำคัญต่อการ พัฒนาองค์กรชุมชน ที่ทำให้ชุมชนสามารถแก้ปัญหาในแนวทางพึ่งพาตนเองของชุมชนได้อย่างแท้จริง และสอดคล้องกับฉันทลักษณ์ อัครวิเศษศิริกุล (2544) กระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนริมทางรถไฟจังหวัดนครราชสีมา การศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องนี้จะเป็นการศึกษา งานวิจัยที่เกี่ยวกับการออกแบบที่อยู่อาศัยโดยกระบวนการมีส่วนร่วมของชุมชน ซึ่งเป็นการศึกษา ต่อเนื่องจาก กระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชนริมทางรถไฟ การวิจัยได้ทำการศึกษาลักษณะสภาพ เศรษฐกิจ สังคม กายภาพ และการตั้งถิ่นฐาน ของชุมชนใบเล้ง-หลังจวนฯ การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยมีส่วนร่วมของชุมชนและผู้มีส่วน เกี่ยวข้อง ศึกษาปัญหาและข้อจำกัดในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยชุมชน ผลของการศึกษาการแก้ไข ปัญหาที่อยู่อาศัยเกิดกระบวนการแก้ไขปัญหาสองแนวทางขึ้นพร้อมกัน คือ 1) การแก้ไขปัญหาด้วย การจัดการของหน่วยงานภายนอก และ 2) การพัฒนาศักยภาพของชุมชนในการแก้ไขปัญหาที่อยู่ อาศัย เริ่มต้นขึ้นเมื่อชุมชนเกิดความตระหนัก และแก้ไขปัญหาที่ไม่ยุ่งยากมากมาร่วมกัน พัฒนาไปสู่ การแก้ไขปัญหาในระดับที่ยากขึ้น ซึ่งกระบวนการที่เกิดขึ้นจะทำให้ชุมชนเรียนรู้ มั่นใจ และสร้าง ศักยภาพที่จะแก้ไขปัญหาด้วยตนเอง โดยความรู้สึกลึกซึ้งไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยจะกระตุ้นให้ชุมชน หันมาแก้ไขปัญหาคือการถูกไล่ออกจากบ้านสำคัญที่มีผลต่อการเกิดและดำเนินการของกระบวนการคือ การรับรู้ถึงผลกระทบของปัญหา ผู้นำชุมชน การเรียนรู้ ทักษะในการแก้ไขปัญหา

### 5.3 ข้อเสนอแนะ

#### 5.3.1 ข้อเสนอแนะต่อการพัฒนา

1) ผลการวิจัยพบว่า ปัญหาและอุปสรรคในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยนั้นยังมี ผู้คนที่ไม่เข้าร่วมในการพัฒนาโครงการทำให้เกิดความล่าช้าในการพัฒนา ทีมวิจัยจึงขอเสนอให้ ภาครัฐหรือผู้มีส่วนเกี่ยวข้องออกกฎหมายเข้ามาช่วยในการพัฒนาโครงการเพื่อเกิดความรวดเร็วในการพัฒนาโครงการ

2) ผลการวิจัยพบว่า การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์คนในชุมชนไม่มีระเบียบในการชำระเงิน สมาชิกไม่ทำตามกฎระเบียบกลุ่มออมทรัพย์และสหกรณ์ มีการแบ่งแยกกลุ่มออมทรัพย์ เป็น 2 กลุ่มก่อนที่มีการจัดตั้งสหกรณ์ ทำให้การบริหารจัดการสหกรณ์แบ่งเป็น 2 กลุ่ม และบริหารสหกรณ์ซับซ้อนงานได้ยาก ทีมวิจัยจึงขอเสนอให้กำหนดข้อตกลงที่ชัดเจนในการบริหารสหกรณ์เพื่อสร้างความชัดเจนในการบริหารกลุ่ม

3) ผลการวิจัยพบว่า การสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยการสร้าง ความเข้าใจให้คนในชุมชนต่อเนื่องอย่างสม่ำเสมอเพื่อให้คนชุมชนรับสร้างข้อมูลโครงการพัฒนาที่อยู่ อาศัยชุมชนริมคลอง อย่างละเอียดมากขึ้น ทีมวิจัยจึงขอเสนอให้กำหนดแผนรายเดือนในการลง สร้างความเข้าใจอย่างไร้ที่ติครั้งเพื่อเกิดความชัดเจนมากขึ้น



### 5.3.2 ข้อเสนอแนะในการทำวิจัยในครั้งต่อไป

- 1) การศึกษาวิจัยในครั้งนี้ ยังขาดข้อมูลสถิติเกี่ยวกับการดำเนินงานสร้างบ้านในพื้นที่ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ว่ามีกี่หลังดำเนินการไปกี่สร้างหลังแล้ว เพื่อข้อมูลที่สมบูรณ์ยิ่งขึ้น
- 2) การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ทีมผู้วิจัยควรจัดเวทีกิจกรรมในการดำเนินงานวิจัยร่วมกับคนในชุมชนเพื่อสร้างความมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในการวิจัยร่วมกันมากขึ้น
- 3) การศึกษาวิจัยครั้งต่อไป ทีมผู้วิจัยควรศึกษาคุณภาพชีวิตของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ เพื่อข้อมูลคุณภาพชีวิตคนในชุมชน

## บรรณานุกรม

- นพรัตน์ พาทีทิน. (2559). รายงานความก้าวหน้า โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง  
ตามแผนการดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองปี พ.ศ. 2559-2560  
จุมพล หนิมพานิช. (2547). ได้ทำการศึกษาเรื่อง การวิเคราะห์นโยบาย. นนทบุรี: มหาวิทยาลัย  
สุโขทัยธรรมิกราช
- ณัฐพล อัครวิเศษศิวะกุล. แนวทางแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยริมทางรถไฟจังหวัดนครราชสีมา  
กรณีศึกษา การมีส่วนร่วมของชุมชนไบลีย์-หลังจวนฯ. วิทยานิพนธ์
- เดโช แสนภักดี. (2540). ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในโครงการ “หนึ่งตำบล หนึ่งผลิตภัณฑ์”  
ของสมาชิกกลุ่มอาชีพ จังหวัดขอนแก่น. วิทยานิพนธ์วิทยาศาสตร มหาบัณฑิต สาขา  
จิตวิทยาอุตสาหกรรม, บัณฑิตวิทยาลัย มหาวิทยาลัยเกษตรศาสตร์
- ถวัลย์รัฐ วรเทพพุดมิพงษ์. (2540). การกำหนดและวิเคราะห์นโยบายสาธารณะ: ทฤษฎีและการ  
ประยุกต์ใช้ กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒนบริหารศาสตร์.
- ทศพร ศิริสัมพันธ์. (2544). เทคนิควิธีการวิเคราะห์นโยบาย. ใน ทศพร ศิริสัมพันธ์ (บรรณาธิการ),  
ชุดรวมบทความ ชุดที่ 9. กรุงเทพฯ: จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย.
- ทินพันธุ์ นาคะตะ. (2545). การเมืองการบริหารไทย: ภาวะของชาติ. กรุงเทพฯ: สถาบันบัณฑิตพัฒน  
บริหารศาสตร์.
- นพพันธุ์ ทองเกลี้ยง. (2545). กระบวนการออกแบบที่อยู่อาศัยแบบมีส่วนร่วมของชุมชนไบลีย์-  
หลังจวนฯ จังหวัดนครราชสีมา. วิทยานิพนธ์ปริญญาโทมหาบัณฑิต ภาควิชาเคหะการ คณะ  
สถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาลัย
- นิตติ รัตนปริชาเวช. (2548). แนวทางการออกแบบและการจัดการโครงการอาคารพักอาศัยให้เข้า  
สำหรับผู้มีรายได้น้อย มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- ปริญญา มหาบัณฑิต. (2544). ภาควิชาเคหะการ คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์  
มหาวิทยาลัย
- มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช. (2545). เอกสารชุดอบรมหลักสูตรการบริหารงานองค์การ  
บริหาร ตำบล นนทบุรี : มหาวิทยาลัยสุโขทัยธรรมิกราช
- ลักขณา เผือกพิบูลย์. (2546). การมีส่วนร่วมของประชาชนในการจัดซื้อจัดจ้างขององค์การบริหาร  
ส่วนตำบลในเขตอำเภอสนามชัยเขต จังหวัดเชิงเทรา. มหาวิทยาลัยบูรพา
- วรเดช จันทรศร. (2545). การนโยบายนโยบาย (พิมพ์ครั้งที่ 5) กรุงเทพมหานคร : สหายบล็อก  
และการพิมพ์
- สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน). (2547). หนังสือส่งเสริมความรู้ดำเนินงานพัฒนาชุดที่  
4 บ้านมั่นคง. กรุงเทพฯ.

- สมพันธ์ เดชะอริกและคณะ. (2540). การพัฒนาความเข้มแข็งขององค์กรชาวบ้าน. สถาบันวิจัยและพัฒนา มหาวิทยาลัยขอนแก่น
- อคิน รพีพัฒน์ ม.ร.ว. และคณะ (2527). รายงานการประเมินผลการปรับปรุงชุมชนแออัดของการ **เคหะแห่งชาติ**. สถาบันไทยคดี มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์
- อคิน รพีพัฒน์ ม.ร.ว. และคณะ. (2547). **โครงการวิจัยและปฏิบัติการพัฒนาชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง**. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย (สกว.)
- อคิน รพีพัฒน์ ม.ร.ว. (2542). ภาพรวมโครงการวิจัยและปฏิบัติการเรื่องวิวัฒนาการชุมชนแออัดและองค์กรชุมชนแออัดในเมือง. ชุมชนแออัด:องค์ความรู้และความเป็นจริง. กรุงเทพฯ. สำนักงานกองทุนสนับสนุนการวิจัย
- อัจฉราภรณ์ ชูวงศ์. (2559). **คุณภาพการให้บริการสมาชิกของสหกรณ์ออมทรัพย์นาวิกโยธินจำกัด**. กลุ่มวิชาการจัดการภาครัฐและภาคเอกชนวิทยาลัยการบริหารรัฐกิจมหาวิทยาลัยบูรพา
- สุมล ปรีชาพิชคุปต์ และ เรวดี อุลิต. (2558). **โครงการบ้านมั่นคงการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชนและท้องถิ่น**. สำนักบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)
- ศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง. (ศปก.ทชค). (2559). **รายการผลการดำเนินงานโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเพื่อรองรับนโยบายรัฐบาลในการแก้ไขปัญหาการรुकล้ำ**
- คู คลอง**
- ศูนย์ปฏิบัติการที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง. (ศปก.ทชค). (2559). **เอกสารประกอบการจัดงานพิธียกเสาเอกชุมชนเจ้าพ่อสมบุญและวิธีตอกเสาเข็มเชื่อมริมคลองลาดพร้าว ณ ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 54 เขตสายไหม กรุงเทพฯ**
- สำนักงานบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2558). **โครงการบ้านมั่นคง การพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยองค์กรชุมชนท้องถิ่น**. กรุงเทพฯ : สำนักงานบ้านมั่นคง
- สำนักงานบ้านมั่นคง สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน. (2553). **ชุดคู่มือการจัดทำโครงการบ้านมั่นคง (การจัดการที่ดินโดยขบวนองค์กรชุมชน,การจัดองค์กรชุมชนและกลไกเมือง,การวางผังและการออกแบบ,การก่อสร้าง)**. สำนักงานบ้านมั่นคง
- สำนักงานบ้านมั่นคง. (2557). **คู่มือการเบิกจ่ายงบประมาณสนับสนุนโครงการบ้านมั่นคง**

ภาคผนวก

ภาคผนวก ก

## แบบสัมภาษณ์ สัมภาษณ์เดี่ยว/กลุ่ม/สังเกต

วิจัยเรื่อง : การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา

ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์ : เพื่อศึกษาบริบทพื้นที่ ทางกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ ชุมชนชายคลองบางบัว  
แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

### ตอนที่ 1 ข้อมูลผู้ตอบคำถาม

1.1 ชื่อ/สกุล,เพศ,อายุ,ตำแหน่ง,หน่วยงาน/องค์กร

1.2 ชื่อ/สกุล,เพศ,อายุ,ตำแหน่ง,หน่วยงาน/องค์กร

### ตอนที่ 2 ประเด็นสัมภาษณ์

#### 1. ข้อมูลบริบทพื้นที่ด้านกายภาพ

1.1 ที่ตั้ง ตั้งอยู่ที่ไหน อย่างไร

1.2 มีขนาดพื้นที่เท่าไร อาณาเขตติดต่อ,ขอบเขตพื้นที่ ติดต่อกับที่ใดอย่างไร

1.3 เส้นทางคมนาคมหลักมีอะไรบ้าง เส้นทางรองมีอะไรบ้าง

1.4 ลักษณะพื้นที่ (ที่สูง ต่ำ ไกลแหล่งน้ำ หรือถนนหลัก)

1.5 ลักษณะอากาศ เป็นอย่างไร

1.6 ลักษณะการตั้งอาคาร/บ้านเรือน

#### 2. ข้อมูลบริบทด้านสังคม

2.1 ประวัติความเป็นมาของชุมชน เป็นอย่างไร

2.2 คนกลุ่มดั้งเดิม/คนพื้นถิ่น ที่มาตั้งชุมชนคือกลุ่มไหนอย่างไร

2.3 กลุ่มคนที่เข้ามาใหม่แต่ละช่วง เป็นกลุ่มไหน อย่างไร

2.4 ในพื้นที่มีชื่อเรียกเฉพาะหรือไม่ อย่างไร มีความหมายอย่างไร

2.5 พัฒนาการการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่(เหตุการณ์สำคัญๆ ในแต่ละช่วง เป็นอย่างไร)

2.6 จำนวนประชากรหลัก ในพื้นที่มีเท่าไร แบ่งชายหญิงเท่าไร

2.8 จำนวนครัวเรือนในพื้นที่มีเท่าไร

2.9 ลักษณะครอบครัว เป็นแบบไหนอย่างไร

2.11 รูปแบบการปกครองในพื้นที่เป็นอย่างไร ใครเป็นผู้นำ/กรรมการ มีบทบาทอย่างไร

2.12 ผู้นำจากอดีตถึงปัจจุบัน เป็นใคร อย่างไร

2.14 สภาพความร่วมมือหรือความขัดแย้ง เป็นอย่างไร

2.16 กลุ่ม/องค์กรในพื้นที่มีกลุ่มไหน อย่างไรบ้าง

2.17 ในพื้นที่มีวัฒนธรรมเกี่ยวกับแม่น้ำลำคลอง อะไรบ้าง

2.18 ในพื้นที่มีประเพณีที่เกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลอง อะไร อย่างไรบ้าง

2.19 ในพื้นที่มีความเชื่อเกี่ยวกับแม่น้ำลำคลอง อะไร อย่างไรบ้าง

### 3. บริบทด้านเศรษฐกิจ

- 3.1 ประเภทของอาชีพในพื้นที่มีอะไร อย่างไรบ้าง
- 3.2 ลักษณะของอาชีพแต่ละประเภทเป็นอย่างไร
- 3.3 รายได้หลักมาจากอะไรบ้าง
- 3.4 อาชีพที่มีความเกี่ยวเนื่อง/เกี่ยวข้องกับแม่น้ำลำคลอง มีอะไร อย่างไรบ้าง

## แบบสัมภาษณ์ สัมภาษณ์เดี่ยว/กลุ่ม/สังเกต

วิจัยเรื่อง : การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา

ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์ : เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

### ตอนที่ 1 ข้อมูลผู้ตอบคำถาม

- 1.1 ชื่อ/สกุล,เพศ,อายุ,ตำแหน่ง,หน่วยงาน/องค์กร
- 1.2 ชื่อ/สกุล,เพศ,อายุ,ตำแหน่ง,หน่วยงาน/องค์กร

### ตอนที่ 2 ประเด็นสัมภาษณ์

1.1 พัฒนาการ ความเป็นมาของการเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองของชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เข้าร่วมโครงการเมื่อไร เพราะอะไร และเป็นระยะเวลา เท่าไร

1.2 สถานการณ์ปัญหา ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร ก่อนเข้าร่วมโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง เป็นอย่างไร

1.3 การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัย ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอนแบบไหน อย่างไร

1.4 การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอนแบบไหน อย่างไร

1.5 การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์/สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอน แบบไหนอย่างไร

1.6 การพิจารณาลิขสิทธิ์ในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร เป็นแบบไหน อย่างไร

1.7 การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอน แบบไหน อย่างไร

1.8 การเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอน แบบไหน อย่างไร

1.9 การเช่า/ซื้อที่ดินชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอนแบบไหน อย่างไร

1.10 การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีขั้นตอนแบบไหน อย่างไร



## แบบสัมภาษณ์ สัมภาษณ์เดี่ยว/กลุ่ม/สังเกต

วิจัยเรื่อง : การศึกษาโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง กรณีศึกษา

ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

วัตถุประสงค์ : เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร

---

### ตอนที่ 1 ข้อมูลผู้ตอบคำถาม

- 1.1 ชื่อ/สกุล,เพศ,อายุ,ตำแหน่ง,หน่วยงาน/องค์กร
- 1.2 ชื่อ/สกุล,เพศ,อายุ,ตำแหน่ง,หน่วยงาน/องค์กร

### ตอนที่ 2 ประเด็นสัมภาษณ์

- 1.1 การชี้แจงสร้างความเข้าใจโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร
- 1.2 การสำรวจข้อมูลชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร
- 1.3 การจัดระบบกลุ่มออมทรัพย์/สหกรณ์เคหสถานชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร
- 1.4 การพิจารณาสิทธิในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร
- 1.5 การจัดการที่ดิน/ออกแบบผังชุมชน/ออกแบบบ้าน/วางแผนที่พักชั่วคราว โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร
- 1.6 การเสนอของบประมาณเพื่อพัฒนาสาธารณูปโภค ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร
- 1.7 การเช่า/ซื้อที่ดินชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร
- 1.8 การรื้อย้าย/การก่อสร้าง ชุมชนชายคลองบางบัว แขวงตลาดบางเขน เขตหลักสี่ กรุงเทพมหานคร มีปัญหาและอุปสรรค อย่างไร

## ประวัติย่อผู้ทำวิจัย

ชื่อ	นาย วิทวัส ม่วมกระโทก
วันเดือนปีเกิด	17 ตุลาคม 2537
สถานที่เกิด	อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	122 หมู่ที่ 11 ตำบลโชคชัย อำเภอโชคชัย จังหวัด นครราชสีมา
อีเมลล์	wittawut24325@Gmail.com
โทรศัพท์	093-480-7501
ประวัติการศึกษา	
2562	หลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนา สังคม มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา
2558	ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4-6 จากโรงเรียนโชคชัยสามัคคี ตำบลโชคชัย อำเภอโชคชัย จังหวัดนครราชสีมา

## ประวัติย่อผู้ทำวิจัย

ชื่อ	นายวีรรากร ชิวศิริรัตน์
วันเดือนปีเกิด	19 กรกฎาคม 2541
สถานที่เกิด	อำเภอจัตุรัส จังหวัดชัยภูมิ
สถานที่อยู่ปัจจุบัน	37 หมู่ 12 ต.กุดน้ำใส อ.จัตุรัส จ.ชัยภูมิ
อีเมลล์	Flukeosaka@gmail.com
โทรศัพท์	0901953004
ประวัติการศึกษา	
2562	หลักสูตรศิลปศาสตรบัณฑิต สาขาวิชาการพัฒนา สังคม มหาวิทยาลัยราชภัฏนครราชสีมา อำเภอเมือง จังหวัดนครราชสีมา
2558	ชั้นมัธยมศึกษาปีที่ 4-6 จากโรงเรียนจัตุรัสวิทยาการ ต.กุดน้ำใส อ.จัตุรัส จ.ชัยภูมิ