



# วารสารวิจัยสังคม

Journal of Social Research Institute

ปีที่ 34 ฉบับที่ 1 2554



วารสารวิจัยสังคม  
**Journal of Social Research**

ฉบับ

ปีที่ 34 ฉบับที่ 1 2554

บรรณาธิการ

ดร.ศยามล เจริญรัตน์

ผู้เขียน

ชมพูนุช พบสุข

เสาวณีย์ พ่วงทอง

วัลลภ พรรมบาง

นฤมล อรุโณทัย และคณะ

Prayuth Graiprab, Kobkiat Pongput

and Nipon Thangtham

วารสารวิจัยสังคม

Journal of Social Research

ISSN 0857-9180

สถาบันวิจัยสังคม จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

อาคารวิศิษฐ์ ประจวบเหมาะ ชั้น 5 ถนนพญาไท กรุงเทพฯ 10330

Chulalongkorn University Social Research Institute

Thanon Phayathai, Bangkok 10330 Thailand

Tel. 0-2218-7385 , 0-2218-7396, 0-2218-7401

Fax 0-2215-5523, 0-2255-2353

E-mail: [cusri@chula.ac.th](mailto:cusri@chula.ac.th), [sripub06@yahoo.com](mailto:sripub06@yahoo.com)

<http://www.cusri.chula.ac.th>

วารสารวิจัยสังคม เป็นวารสารวิจัยรายปี มีวัตถุประสงค์เพื่อเผยแพร่ผลงานวิจัยของสถาบัน วิทยานิพนธ์ งานวิจัย หรือบทความที่เกี่ยวข้องกับสาขาวิชาด้านสังคมศาสตร์ และรายงานข่าวจากสถาบันฯ ทั้งนี้เพื่อเป็นการเผยแพร่ความรู้แก่คณาจารย์ นักวิชาการ นิสิตนักศึกษา หรือผู้ที่มีความสนใจเกี่ยวกับการวิจัย

ท่านที่สนใจวารสารวิจัยสังคม

ติดต่อสั่งซื้อได้ที่

ศูนย์หนังสือจุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ถนนพญาไท แขวงวังใหม่ เขตปทุมวัน กรุงเทพฯ 10330

ศาลาพระแก้ว โทร. 02-818700 – 3 โทรสาร 02-2554441

สยามสแควร์ โทร. 02- 2189888 โทรสาร 02-2559455

มหาวิทยาลัยนเรศวร พิษณุโลก โทร.055-5260165 – 5 โทรสาร 055-260165

มทส (มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีสุรนารี) นครราชสีมา โทร. 044-216131

ราคาเล่มละ 100 บาท

## บทบรรณาธิการ

ความยั่งยืน (Sustainable) เป็นคำที่ติดหู และถูกใช้มากขึ้นเรื่อยๆ นับตั้งแต่การประชุม Earth Summit ที่นครริโอ เดอ จาเนโร ในปี ค.ศ.1992 (พ.ศ. 2535) อันเนื่องจากผลของการพัฒนาที่ขาดสมดุลในอดีต อาจจะกล่าวได้ว่าที่ผ่านมากระบวนการพัฒนาโดยเฉพาะในช่วงสองถึงสามทศวรรษก่อนหน้านี้ เป็นกระบวนการที่มุ่งเน้นความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจมากกว่าการคำนึงถึงสภาพแวดล้อม และการพัฒนาด้านสังคม ตัวชี้วัดหนึ่งที่บ่งชี้ถึงสภาพการพัฒนาเช่นนี้คือ วิธีการวัดอัตราการพัฒนาของแต่ละประเทศจากตัวเลขผลิตภัณฑ์มวลรวมของประเทศ (GDP) หรือ รายได้ต่อหัวของประชากร (Per-capita Income) ที่มุ่งวัดรายได้ของประชากรและรายได้ของประเทศ รวมไปถึงการวัดความอยู่ดีมีสุข (well being) ที่มุ่งเน้นไปที่สุขภาพะทางกาย เช่น อัตราการรอดชีพของทารก หรือ ดัชนีการพัฒนามนุษย์ (Human Development Index: HDI)<sup>1</sup> ที่แม้ว่าจะมองดูให้ความสำคัญต่อมนุษย์มากขึ้นแต่ก็ยังเป็นดัชนีที่มุ่งการวัดและการเปรียบเทียบความยากจน การรู้หนังสือ การศึกษา อายุขัย การคลอดบุตร และปัจจัยอื่นๆ ของประเทศต่างๆ ทั่วโลก ที่เน้นใน 3 ด้าน คือ 1) การมีชีวิตที่ยืนยาวและมีสุขภาพดี จากอายุขัย 2) ความรู้ ซึ่งจากการรู้หนังสือและอัตราส่วนการเข้าเรียน และ 3) การวัดมาตรฐานคุณภาพชีวิตจาก ผลิตภัณฑ์มวลรวมภายในประเทศ (Gross Domestic Product - GDP) ต่อหัวและความเท่าเทียมกันของอำนาจซื้อ (purchasing power parity - PPP) เป็นต้น นอกจากนี้ ดัชนีระดับโลก

---

<sup>1</sup> Human Development Report 2010. <http://hdr.undp.org/en/reports/global/hdr2010/>

ของสหประชาชาติยังมีการวัดความยากจนของแต่ละประเทศด้วยดัชนีความยากจนมนุษย์ (Human Poverty Index) เช่นกัน แต่ดัชนีเหล่านั้นมักมุ่งเน้นไปที่ตัวเลขที่พิสูจน์ถึงรายได้ รายจ่าย และสุขภาพมากกว่าการให้ความสำคัญต่อสภาวะแวดล้อมและคุณค่าด้านสังคมวัฒนธรรม

การมุ่งเน้นการพัฒนาที่มีตัวชี้วัดที่คล้ายคลึงกันไปทั่วโลกเช่นนี้ ได้ขับเคลื่อนให้รูปแบบการก้าวเดินของระบบโลกให้สังคมเป็นโลกเสรีทุนนิยมมากขึ้น ความสัมพันธ์ทางสังคมเสื่อมถอยลงทำให้ผู้คนโดดเดี่ยวมากขึ้น ร่วมกับการก้าวสู่สังคมสุขุ่ยมากขึ้นตามโครงสร้างประชากรจากอดีต และการเปลี่ยนสภาพแวดล้อมโลกให้เสื่อมโทรมจากการใช้ทรัพยากรที่ฟุ่มเฟือยเกินกำลังและไร้การรับผิดชอบมากขึ้น ปรากฏการณ์ต่างๆ ทั่วโลกที่เกิดขึ้นกำลังยืนยันถึงผลกระทบของการพัฒนาที่ผ่านมา เช่น ภาวะโลกร้อน (Global Warming) หรือการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ (Climate Change) เป็นต้น แม้กระทั่งปรากฏการณ์ภัยพิบัติต่างๆ ทั่วโลก<sup>2</sup> รวมถึงอุทกภัยในภูมิภาคต่างๆ ทั่วโลกและในประเทศไทย โดยเฉพาะเหตุการณ์อุทกภัยและภัยแล้งในปีพ.ศ. 2553 ที่ผ่านมา เหตุการณ์ต่างๆ ที่เกิดขึ้นได้ชี้ให้เห็นว่าโลกกำลังเปลี่ยนแปลงภายใต้การพัฒนาสุดโต่งตั้งแต่ศตวรรษที่ 11 ที่เริ่มมีการปฏิวัติอุตสาหกรรม

อย่างไรก็ตาม กระบวนทัศน์ของการพัฒนา กำลังพยายามเปลี่ยนแปลงจากการมุ่งเน้นการพัฒนาเฉพาะด้านเศรษฐกิจเพียงด้านเดียวไปสู่การสร้างสมดุลที่เหมาะสมของเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ซึ่งเป็น

---

<sup>2</sup> World Commission on Environment and Development (WCED). (1987). Our Common Future. Oxford and New York: Oxford University Press.

แนวทางหนึ่งที่ถูกหยิบยกขึ้นมากล่าวถึงในเวทีโลก และกำลังขยายตัวออกไปเรื่อยๆ แนวคิดการพัฒนาใหม่ๆ นี้ ได้นำไปสู่วิธีคิดถึงวิธีการวัดโลกด้วยดัชนีรูปแบบใหม่เช่นกัน ตัวชี้วัดลักษณะใหม่ที่ไม่มุ่งตอบสนองแต่เพียงด้านเศรษฐกิจ เริ่มปรากฏและได้รับการกล่าวถึงอย่างกว้างขวาง เช่น การชี้วัดความสุข (GHP)<sup>3</sup> เป็นต้น

แนวคิดเรื่องความยั่งยืนถูกนำมาประยุกต์ใช้มากมายในองค์กรพัฒนาเอกชนระหว่างประเทศ (International Non Organizational) องค์กรระหว่างประเทศ และในประเทศไทย เพื่อความหวังที่จะสามารถสร้างรูปแบบการพัฒนาแบบใหม่ที่เหมาะสมและยังประโยชน์สูงสุดแก่มนุษย์ และโลก ทั้งในปัจจุบันและอนาคต มุมมองด้านการสร้างสมดุลเพื่ออนาคตนี้ถูกหยิบยกขึ้นมาพูดกันมากขึ้นในประเทศไทยถึงการพัฒนาที่จะทำให้สังคมมีความสุข แม้ในสมัชชาสุขภาพเฉพาะประเด็น ว่าด้วยการปฏิรูปประเทศไทย ปีพ.ศ. 2553 ได้มีมติเห็นชอบเรื่อง “ร่วมฝ่าวิกฤตความไม่เป็นธรรม นำสังคมสู่สุขภาวะ”<sup>4</sup> ที่มุ่งมองว่า ประเทศไทยควรมี สังคมดี เศรษฐกิจดี ทรัพยากรที่สมบูรณ์ และมีสุขภาวะ มากกว่าการมุ่งการพัฒนาไปเฉพาะด้านเศรษฐกิจ

บทความทั้ง 5 บทความ กับอีก 1 ปริทัศน์หนังสือ ในวารสารนี้ได้นำเสนอถึงการสร้างและดำรงความยั่งยืนในประเด็นต่างๆ ผ่านการจัดการกระบวนการ วิธีการและ เครื่องมือ ในรูปแบบต่างๆ ในบริบทที่แตกต่างกัน จนอาจกล่าวได้ว่า แนวคิดเรื่องความยั่งยืนเกิดขึ้นในประเทศไทยและ

---

<sup>3</sup> Ura, K. and Galay, K., ed. Gross National Happiness and Development. 2547. The Centre for Bhutan Studies

<sup>4</sup> สมัชชาสุขภาพปี 2553. 2553. ร่วมฝ่าวิกฤตความไม่เป็นธรรม นำสังคมสู่สุขภาวะ (เอกสารหลัก) วันที่ 22 พฤศจิกายน พ.ศ. 2553.

สามารถประยุกต์เข้าไปในหลายสาขาวิชา ไม่เฉพาะในด้านเศรษฐศาสตร์ หรือสังคมศาสตร์เท่านั้น แต่ยังก้าวล่วงเข้าสู่สาขาวิชาอื่นๆ รวมถึงด้านวิทยาศาสตร์ ในลักษณะของสหสาขาวิชา(Trans-disciplinary) ตามรูปแบบ และแนวคิดของความยั่งยืนที่ไม่มองเพียงด้านใดด้านหนึ่งเท่านั้น

บทความแรกเรื่อง "การแก้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมืองโดยการมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาชุมชนคลองลำนูน กรุงเทพมหานคร" ของ นางสาวชมพูนุท พบสุข บทความชิ้นนี้ได้ให้ภาพของการแก้ปัญหาความขัดแย้งในด้านการบุกรุกโดยนำกระบวนการมีส่วนร่วมเข้ามาเป็นกระบวนการแก้ปัญหาเพื่อให้เกิดการคลี่คลายปัญหาอย่างยั่งยืน เพราะสามารถแก้ปัญหาที่เรื้อรังมานานระหว่างประชาชนผู้อยู่อาศัย และเจ้าหน้าที่ของรัฐได้ตรงจุด มีการให้ความสำคัญต่อผู้มีส่วนได้ส่วนเสียต่างๆ และให้มุมมองการพัฒนาที่ชี้ถึงปัจจัยที่มีผลต่อการแก้ไขปัญหามบุกรุก อีกทั้งยังให้ข้อเสนอแนะที่น่าสนใจต่อการนำไปประยุกต์ใช้สำหรับพื้นที่อื่นๆ

บทความอีก 2 เรื่องเป็นบทความที่ใช้เครื่องมือทางระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) และกระบวนการในการแก้ปัญหาให้เกิดความเหมาะสม ซึ่งนำไปสู่ความยั่งยืนของพื้นที่ และชุมชน คือ เรื่อง "การพัฒนาการศึกษาภาพท่องเที่ยวจังหวัดเพชรบุรีอย่างยั่งยืน ผ่านการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์" ของ เสาวณีย์ พ่วงทอง ได้นำเสนอเครื่องมือทางระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ หรือ GIS (Geographic Information System) ที่ใช้เพื่อการจัดการท่องเที่ยวอย่างยั่งยืนในจังหวัดเพชรบุรี ว่าการที่ชุมชนจะสามารถมีวิถีชีวิตที่ยั่งยืนได้ภายใต้ความเปลี่ยนแปลงคือ การสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจประการแรก ผ่าน

การหารายได้ผ่านการท่องเที่ยวในพื้นที่ที่เพิ่มมากขึ้น เหมาะสมมากขึ้นและเป็นที่ต้องการของนักท่องเที่ยวมากขึ้น โดยการวิเคราะห์ศักยภาพของแหล่งท่องเที่ยวแต่ละแห่งด้วยการใช้ระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) ในการนำเสนอความเหมาะสมต่างๆ รวมถึงความเหมาะสมทางวัฒนธรรมและสังคม และศักยภาพของสิ่งแวดล้อมทางธรรมชาติในการรองรับนักท่องเที่ยว เพื่อสร้างเส้นทางการท่องเที่ยวใหม่ที่เหมาะสม ซึ่งจะนำไปสู่การดึงดูดนักท่องเที่ยวให้นำรายได้เข้าสู่ชุมชน และผลสุดท้ายคือชุมชนมีความยั่งยืนทางเศรษฐกิจ ไม่ทำลายสภาพแวดล้อมทางการท่องเที่ยวและสร้างสังคมที่สามารถอยู่รอดได้ท่ามกลางความเปลี่ยนแปลงที่หมายรวมถึงความมั่นคงทางเศรษฐกิจ การรักษาสภาพแวดล้อมทางธรรมชาติ และสร้างสังคม-ชุมชนที่ดีของตนเอง เช่นเดียวกับงานทางระบบสารสนเทศทางภูมิศาสตร์ (GIS) อีกชิ้นของ นาวาอากาศเอกวัลลภ พรหมบาง เรื่อง "การวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวด้านที่อยู่อาศัยของชุมชน: กรณีศึกษาเขตเทศบาลตำบลโคกมะกอก อำเภอเมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี" ที่มีการวิเคราะห์ปัจจัยต่างๆ ที่มีผลต่อการขยายตัวของการใช้ที่ดินในพื้นที่ศึกษา เพื่อนำไปสู่กระบวนการจัดการรองรับการขยายตัวด้านที่อยู่อาศัยที่ยั่งยืนต่อไป บทความชิ้นนี้ ได้ชี้ให้เห็นว่าลักษณะการใช้ที่ดินและรูปแบบการกระจายตัวของการตั้งถิ่นฐานจะมีผลต่อการขยายตัวของที่อยู่อาศัยและจะกลายเป็นปัญหาในอนาคตหากไม่มีการวางแผนเตรียมการที่ดี ซึ่งจะส่งผลกระทบต่อสภาพแวดล้อม ปัญหาสังคม และปัญหาอื่นๆ ดังนั้นจึงต้องมีการวิเคราะห์เพื่อสร้างศักยภาพพื้นที่ที่มีความเหมาะสมที่จะรองรับการขยายตัวของที่อยู่อาศัยได้ในรูปแบบต่างๆ



บทความต่อมาเป็นบทความที่ใช้วิธีการศึกษาจากการรวบรวมข้อมูลจากการทบทวนวรรณกรรมเรื่องเหมืองแร่กับการจัดการที่ยั่งยืนเรื่อง "วาทกรรมช่องว่างการจัดการเหมืองแร่: มุมมองที่แตกต่างกับผลกระทบการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน" ของ นฤมล อรุโณทัย และคณะ ที่ได้ชี้ให้เห็นประเด็นเรื่องเหมืองแร่ในรูปแบบของกระบวนการ สภาพปัญหาผลกระทบที่เกิดขึ้นกับชุมชนโดยรอบในประเทศไทย รวมถึงยังให้ข้อมูลการจัดการเหมืองในต่างประเทศ ซึ่งได้ชี้ประเด็นผลกระทบจากการพัฒนาเชิงโครงสร้างยังคงสร้างปัญหาให้กับชุมชนและคนโดยรอบโดยเฉพาะในประเทศไทย แม้ว่าข้อพิพาทหรือหลักฐานต่างๆ ยังไม่ปรากฏชัดเจนในเชิงความเชื่อมโยงที่เป็นรูปธรรม แต่บทความนี้ก็กลับชี้ให้เห็นถึงความเกี่ยวข้องที่สำคัญของปัญหาเหมืองแร่ที่ส่งผลต่อชุมชนโดยรอบ นอกจากนี้บทความได้ให้ช่องทางถึงผลและการแก้ปัญหาในเชิงนโยบายภาพรวม ซึ่งสะท้อนให้เห็นว่าการจัดการเหมืองในประเทศไทยยังคงเป็นผลพวงของปัญหาที่เกิดจากการพัฒนาในหลายทศวรรษที่ผ่านมา

บทความสุดท้ายเป็นบทความภาษาอังกฤษของ ประยุทธ์ ไกรปราบ เรื่อง "Water Resources Management: Hydrologic Evaluation and Effect of Climate Change on the Atsamart Watershed, Northeastern Region, Thailand" บทความให้รายละเอียดเกี่ยวกับการจัดการน้ำที่ลุ่มน้ำอาจสามารถ ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือ อันเนื่องมาจากผลกระทบของการเปลี่ยนแปลงสภาพภูมิอากาศ โดยใช้วิธีการสร้างแบบจำลองอุทกวิทยาของการประเมินดินและน้ำ (Soil and Water Assessment Tool -SWAT) พบว่าในอนาคตช่วง ค.ศ. 2010 ถึง ค.ศ. 2050 จะมีอุณหภูมิลดลงขึ้นอีกเกือบร้อยละ 1 แต่มีน้ำท่าและน้ำฝนเพิ่มขึ้น แต่ปริมาณน้ำที่เพิ่มนี้ก็ยังไม่เพียงพอต่อความ

ต้องการในอนาคตสำหรับพื้นที่ลุ่มอาจสามารถ อย่างไรก็ตามการทดลองแบบจำลองนี้เพื่อให้เกิดความยั่งยืนในอนาคตต่อสถานการณ์ที่เกิดขึ้นในปัจจุบัน ในแง่ของการใช้น้ำในด้านต่างๆ และการคาดการณ์สำหรับการใช้และผลกระทบที่อาจจะเกิดขึ้นในอนาคตเพื่อเตรียมการรับมือให้สามารถจัดการน้ำให้พอเพียงและยั่งยืน

หนังสือชวนอ่านเรื่อง **“พลังงานนิวเคลียร์: ทางเลือกที่แสนแพง”** เป็นหนังสือเล่มบางๆที่ ชี้ให้เราเห็นถึงผลกระทบจากการพัฒนาในการสร้างพลังงานใหม่ที่สามารถตอบสนองต่อความต้องการของมนุษย์ด้วยวิธีการที่ยั่งยืนและเสี่ยงภัย หนังสือให้มุมมองในการมองพลังงานนิวเคลียร์ที่มีวาทกรรมเดิมว่ามีราคาถูกนั้น แท้จริงแล้วอาจจะไม่เป็นอย่างที่คิด นอกจากนี้ยังให้ภาพของโอกาสเสี่ยงที่เราอาจจะได้รับจากการใช้พลังงานนิวเคลียร์จากประสบการณ์ของประเทศผู้เคยใช้ และมีการตั้งคำถามให้ขบคิดต่อไปว่าพลังงานนิวเคลียร์เป็นพลังงานที่จะสร้างความยั่งยืนได้จริงหรือไม่สำหรับโลกและมนุษย์

บทความทั้ง 5 และบทปริทัศน์ หนังสือชวนอ่าน ได้ให้คำตอบตรงกันประการหนึ่งว่า รูปแบบการพัฒนามีความจำเป็นที่จะต้องมองไปถึงอนาคตที่เหมาะสมผ่านการแก้ไขปัญหาเดิม และพยายามป้องกันสิ่งไม่พึงประสงค์ที่จะเกิดขึ้น และมุ่งมองถึงความสัมพันธ์ระหว่างระบบเศรษฐกิจ สังคม และสิ่งแวดล้อม ประกอบกันไปใน การสร้างการแก้ไขและป้องกัน โดยไม่สามารถมุ่งเน้นพัฒนาเพียงด้านเดียวได้อีกต่อไปให้เกิดนัยยะของ **“ความยั่งยืน”** ในการพัฒนาในระดับต่างๆ ไม่เฉพาะพื้นที่ในประเทศไทย ระดับชาติ หรือกระทั่งระดับโลก

ศยามล เจริญรัตน์

# วารสารวิจัยสังคม

## Journal of Social Research

ปีที่ 34 ฉบับที่ 1 2554

Vol. 34 No.1 2011

### สารบัญ

หน้า

บทบรรณาธิการ

การแก้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมือง 1  
โดยการมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาชุมชนคลองลำนูน กรุงเทพมหานคร

นางสาวชมพูนุท พบสุข

การพัฒนาการศักยภาพท่องเที่ยวจังหวัดเพชรบุรีอย่างยั่งยืน 28  
ผ่านการประยุกต์ใช้ระบบสารสนเทศภูมิศาสตร์

เสาวณีย์ พ่วงทอง

การวิเคราะห์ศักยภาพของพื้นที่เพื่อรองรับการขยายตัวด้าน 60  
ที่อยู่อาศัยของชุมชน: กรณีศึกษา เขตเทศบาลตำบลโคกมะกอก  
อำเภอเมืองปราจีนบุรี จังหวัดปราจีนบุรี

นาวาอากาศเอกวัลลภ พรหมบาง

- วาทกรรมช่องว่างการจัดการเหมืองแร่: 82  
มุมมองที่แตกต่างกับผลกระทบการพัฒนาที่ไม่ยั่งยืน  
*อ.ดร.นฤมล อรุโณทัย และคณะ*
- Water Resources Management: Hydrologic Evaluation and 134  
Effect of Climate Change on the Atsamart Watershed,  
Northeastern Region, Thailand  
*Prayuth Grairab, Kobkiat Pongput  
and Nipon Thangtham*
- แนะนำหนังสือ "เรื่องพลังงานนิวเคลียร์: ทางเลือกที่แสนแพง" 174  
*บรรณาธิการ*

**การแก้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัย  
ของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขต  
เมืองโดยการมีส่วนร่วม:  
กรณีศึกษาชุมชนคลองลำนูน  
กรุงเทพมหานคร<sup>1</sup>**

**SOLUTIONS TO HOUSING PROBLEMS FOR THE  
URBAN SQUATTERS BY PUBLIC PARTICIPATION:  
A CASE STUDY OF KLONG LUM NOON COMMUNITY, BANGKOK**

**นางสาวชมพูนุท พบสุข<sup>2</sup>**

---

<sup>1</sup> บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของวิทยานิพนธ์เรื่องการแก้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมืองโดยการมีส่วนร่วม : กรณีศึกษาชุมชนคลองลำนูน กรุงเทพมหานคร ของ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

<sup>2</sup> การวางแผนภาคและเมืองมหาดบัณฑิต (ผม.) คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## บทคัดย่อ

การแก้ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมืองโดยการมีส่วนร่วม: กรณีศึกษาชุมชนคลองลำนูน กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อ 1) ศึกษาปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกในเมือง 2) ศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนูนโดยการมีส่วนร่วม 3) วิเคราะห์ปัจจัยของความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนูนโดยการมีส่วนร่วม 4) ประยุกต์ความสำเร็จ และสรุปเป็นแนวทางในการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกในเมืองที่มีปัจจัยเหมือนชุมชนคลองลำนูน จากการศึกษาสามารถสรุปได้ว่า กระบวนการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนูน เกิดขึ้นเพราะชาวบ้านในชุมชนตระหนักถึงปัญหาการเป็นผู้บุกรุก และมีกระบวนการร่วมกันตั้งแต่การต่อสู้เพื่อการมีที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมาย เช่น การเกิดกระบวนการภาคประชาชนในการขอความช่วยเหลือจากรัฐ การเจรจาดำเนินการกับเจ้าของที่ดิน การตั้งกลุ่มออมทรัพย์ จนถึงการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้น ชุมชนคลองลำนูนจะมีกิจกรรมที่ทำร่วมกันอย่างต่อเนื่อง เพื่อสร้างความสามัคคีในชุมชน

### Abstract

This research has proposed to study as follow objectives: 1) studied housing problems for urban squatters, 2) studied the solution to housing problems of Klong lum noon community by public participation, 3) accomplished factor analysis of solution to housing problems of Klong lum noon community by public participation, 4) accomplished adaption guideline for the solution to housing problems for urban squatters that similar charecteristic of Klong lum noon community. The result of study can be summarized as a solution to housing problems of Klong lum noon community process has been occurred by following situations; people in community awared on their squatters area for living and public participation which strated for gaining formal land such as making a group of people to gain helping from public sector, negotiated with landlord, cooperative group setting, and housing improvement. Otherwise, the activities in Klong lum noon community have been continued to be creates a unity.

Keywords: Urban squatters , Public participation

## บทนำ

แนวทางการพัฒนาของประเทศไทยที่ผ่านมา มุ่งเน้นความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจเป็นหลัก ส่งผลให้กระบวนการพัฒนาเมืองเป็นไปอย่างรวดเร็ว (Rapid urban growth) โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครที่มีลักษณะเป็น "เอกนคร" เป็นศูนย์กลางความเจริญของประเทศในด้านต่างๆ เศรษฐกิจมีการขยายตัว ทำให้เกิดการจ้างงานมากขึ้นเป็นปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ให้ผู้คนจากชนบทอพยพย้ายถิ่นเข้ามาในเมืองมากขึ้น เพื่อเป็นแรงงานในภาคอุตสาหกรรม เพราะในชนบทมีปัจจัยผลักดัน (Push Factors) จากความไม่แน่นอนทางรายได้ในการประกอบอาชีพภาคเกษตรกรรม จึงมีการอพยพเข้าสู่กรุงเทพมหานคร แต่ผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้ไม่สามารถเข้าถึงที่ดินที่มีราคาสูงเพื่อสร้างที่อยู่อาศัยในเมืองได้ ทำให้เกิดชุมชนบุกรุกเข้าไปอยู่ในที่ดินที่ถูกทิ้งไว้รกร้างว่างเปล่า ไม่ว่าจะเป็นที่ดินของรัฐ และที่ดินของเอกชนที่ทิ้งว่างไว้ เมื่อชุมชนบุกรุกอยู่กันอย่างหนาแน่นมากขึ้น ก็กลายเป็นชุมชนแออัด และแหล่งเสื่อมโทรมในที่สุด ไม่มีการเข้าถึงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการต่างๆ ถูกปิดกั้นโอกาสและสิทธิการรับบริการด้านต่างๆจากรัฐ นอกจากนี้อาจจะก่อเกิดเป็นปัญหาสังคมภายในชุมชน เช่น ปัญหาด้านเศรษฐกิจ ปัญหาด้านการศึกษา ปัญหาอาชญากรรม และปัญหายาเสพติด เป็นต้น ซึ่งส่งผลกระทบต่อในระดับเมือง ในปี พ.ศ. 2547 ชุมชนบุกรุกได้ขยายตัวเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีจำนวน 1,440 ชุมชน คิดเป็นจำนวนครัวเรือน 310,000 ครัวเรือน คิดเป็นจำนวนประชากรประมาณ 1,500,000 คน หรือร้อยละ 25 ของประชากรใน



กรุงเทพมหานครและปริมณฑล (สุวัฒน์ คงแป้น, 2547: 19-20) และการแก้ไขปัญหามลพิษชุมชนนุรอกของหน่วยงานรัฐที่ผ่านมามีการปรับปรุงการใช้ประโยชน์ที่ดินในรูปแบบการรื้อล้างชุมชน (Slum Clearance and Demolition) การสร้างแฟลต หรือการจัดหาที่อยู่อาศัยโดยเบ็ดเสร็จ แต่ก็ยังไม่สามารถตอบสนองความต้องการของชุมชนได้ จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8 มุ่งเน้นให้คนเป็นศูนย์กลางในการพัฒนา เน้นการมีส่วนร่วมของประชาชน และเปิดโอกาสให้ชุมชนได้ใช้ศักยภาพของตนสร้างกระบวนการพัฒนาเพื่อแก้ไขปัญหา เช่น การแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยโดยชุมชนที่เป็นเจ้าของปัญหา ให้ชุมชนมีส่วนร่วมสำคัญในการร่วมคิดร่วมทำ ร่วมวางแผน ร่วมตัดสินใจ โดยยึดความต้องการและปัญหาของคนในชุมชนเป็นหลัก เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาอย่างยั่งยืน

จากกรณีศึกษาชุมชนคลองลำนูน ชุมชนนี้ถือว่าเป็นชุมชนหนึ่งที่ได้รับผลกระทบจากการพัฒนาเมือง ต้องอพยพย้ายถิ่นฐานจากต่างจังหวัดเข้ามาสูในเมือง เพื่อหารายได้ในกาการค้าขาย และเลี้ยงครอบครัว ตั้งแต่ปีพุทธศักราช 2526 พื้นที่โดยรอบก่อนที่ชุมชนคลองลำนูนได้เข้ามาอาศัยอยู่นั้น ยังมีสภาพเป็นผืนนาว่างเปล่า มีลำคลองที่ใสสะอาด จนกระทั่งปีพุทธศักราช 2540 เริ่มมีการพัฒนาพื้นที่โดยรอบ มีการตัดถนนรามอินทรา มีการก่อสร้างห้างสรรพสินค้าแฟชั่นไอส์แลนด์ โครงการทางด่วนถนนวงแหวนรอบนอก (บางนา-บางปะอิน) และทางด่วนมอเตอร์เวย์ (กรุงเทพ-ชลบุรี) เจ้าของที่ดินจึงได้เข้ามาประกาศให้ชุมชนย้ายออกจากพื้นที่ในทันที ชุมชนคลองลำนูนจึงเป็นชุมชนนุรอกในที่ดินกรรมสิทธิ์ของเอกชนตั้งแต่นั้นมา ปีพุทธศักราช 2541 ชุมชนได้เข้าร่วมกับเครือข่ายพัฒนาชุมชนและสิ่งแวดล้อมคูคลอง และจัดตั้งเป็นกลุ่มออมทรัพย์เพื่อเจรจาขอซื้อที่ดินจากเอกชน รวมทั้ง

ก่อตั้งสหกรณ์เคหสถานคลองลำนูนพัฒนา จำกัด และจดทะเบียนเป็นนิติบุคคลอย่างถูกต้องตามกฎหมาย นอกจากนี้ ชุมชนคลองลำนูนได้รับการพิจารณาให้เป็นชุมชนนำร่อง 1 ใน 10 โครงการบ้านมั่นคง และได้รับการอนุมัติสินเชื่อเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งชุมชนคลองลำนูนต้องมีการบริหารจัดการที่ดีภายในชุมชน เพื่อให้กระบวนการทำงานบรรลุตามวัตถุประสงค์ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยอาศัยการมีส่วนร่วมของคนในชุมชนในทุกขั้นตอน เพื่อความสำเร็จในการแก้ไขปัญหา ซึ่งจะแตกต่างจากการให้ความช่วยเหลือของภาครัฐในการจัดหาที่อยู่อาศัยที่ผ่านมา

### วัตถุประสงค์ของงานวิจัย

- 1) เพื่อศึกษาปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมือง
- 2) เพื่อศึกษากระบวนการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนูนโดยการมีส่วนร่วม
- 3) วิเคราะห์ปัจจัยของความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนูนโดยการมีส่วนร่วม

### ระเบียบวิธีวิจัย

วิธีดำเนินการวิจัยเป็นการวิจัยเชิงคุณภาพ (Qualitative Research) แต่มีข้อมูลเชิงปริมาณประกอบการวิจัย โดยมีขั้นตอนในการศึกษา คือ

- 1) การกำหนดปัญหาในการวิจัย เป็นการศึกษาระบบการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมืองโดยการมีส่วนร่วม เพราะการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาจะเน้นการรื้อล้างชุมชนบุกรุก (Slum Clearance) โดยไม่คำนึงถึงสิทธิความเป็นมนุษย์ของผู้ที่อยู่อาศัย

2) การคัดเลือกกรณีศึกษา เพราะชุมชนคลองลำนุ่นมีการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยโดยชุมชนเอง โดยวิธีการประสานประโยชน์ที่ดิน (Land Sharing) ชุมชนเองได้ขอซื้อที่ดิน และมีกรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเองอย่างชัดเจน และมีการพัฒนาที่อยู่อาศัย โดยหน่วยงานรัฐเป็นเพียงผู้สนับสนุน

3) กำหนดวัตถุประสงค์ในการศึกษา

4) ศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้องกับงานวิจัย เพื่อกำหนดกรอบแนวคิด และตัวแปรในการศึกษา คือ ตัวแปรด้านการตั้งถิ่นฐาน ด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมของชุมชน ได้แก่ การรับรู้ประวัติความเป็นมา และการตั้งถิ่นฐานของชุมชนคลองลำนุ่น การอพยพย้ายถิ่นของชาวบ้านในชุมชนคลองลำนุ่น สภาพเศรษฐกิจในชุมชน ได้แก่ อาชีพ รายได้ รายจ่าย เงินออมหนี้สิน สภาพสังคมของชุมชน ได้แก่ การศึกษา การรวมกลุ่ม และความสัมพันธภาพในชุมชน ผู้นำ หน่วยงานที่เข้ามาช่วยเหลือ หรือมีความสัมพันธ์กับชาวบ้านในชุมชน สภาพที่อยู่อาศัย และระบบสาธารณูปโภคของชุมชน เช่น ค่าใช้จ่ายในการก่อสร้างที่อยู่อาศัย และการจัดการด้านวัสดุอุปกรณ์ และตัวแปรที่เกี่ยวกับกระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย ได้แก่ แนวคิดเกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของคนในชุมชน การจัดการด้านการเงินของชาวบ้าน และการมีส่วนร่วมในด้านต่างๆ ของชุมชน

5) เข้าศึกษาชุมชนในเบื้องต้น และแนะนำตัวกับผู้ที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการแก้ไขปัญหา เพื่อรวบรวมข้อมูลเบื้องต้นของชุมชน สร้างความคุ้นเคยกับชาวบ้าน และผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง เพื่อนำข้อมูลเบื้องต้นที่ได้มากำหนดขอบเขต และกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย

6) สร้างเครื่องมือการวิจัย การสัมภาษณ์ (Interview) การสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) การสัมภาษณ์แบบเจาะลึกรายบุคคล (Individual In-depth Interviews) และการสนทนากลุ่ม (Focus Group Discussion)

7) เข้าชุมชน และสัมภาษณ์กลุ่มตัวอย่าง โดยใช้การสัมภาษณ์แบบเจาะลึก (In-depth Interview) กับกลุ่มตัวอย่างเจาะลึกรายบุคคล สัมภาษณ์ชาวบ้านจำนวน 49 ครอบครัว แกนนำอาวุโส แกนนำชาวบ้านที่มีส่วนช่วยกระตุ้นให้ชาวบ้านในชุมชนคลองลำนูน ตระหนักถึงปัญหาด้านที่ดินและที่อยู่อาศัย เป็นผู้มีส่วนผลักดันอย่างมากในทุกกระบวนการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยให้ประสบความสำเร็จ รวมไปถึงหน่วยงานภายนอกที่มีส่วนเกี่ยวข้องกับชุมชนในกระบวนการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย

8) เข้าร่วมประชุมการแก้ไขปัญหาของชุมชน

9) วิเคราะห์กระบวนการเปลี่ยนแปลง และปัญหาที่เกิดขึ้นในกระบวนการแก้ไขปัญหา

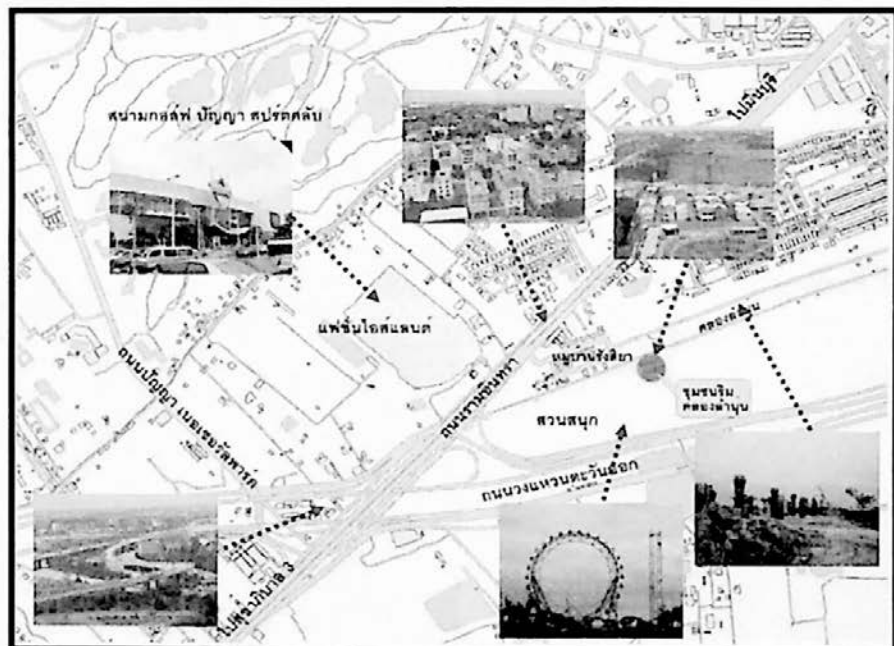
10) วิเคราะห์ระดับการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย โดยใช้วิธีการวัดแบบ ลิเคิร์ตสเกล (Likert Scale) (สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์, 2534: 107) และนำข้อมูลมาวิเคราะห์โดยใช้โปรแกรม SPSS/PC (Statistical Package For the Social Science) เพื่อนำผลการวิเคราะห์ที่ได้มาแปลผลเพื่อนำเสนอในเชิงพรรณนา ค่าสถิติที่ใช้ในการวิเคราะห์ข้อมูล ได้แก่ ค่าร้อยละ (Percentage) ค่าเฉลี่ยมัธยฐานเลขคณิต (Mean) ค่าเบี่ยงเบนมาตรฐาน S.D. (Standard Deviation) การวัดระดับการมีส่วนร่วมในการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัย การวัดความรู้สึกของชาวบ้านชุมชนคลองลำนูนกับที่อยู่อาศัยเดิม (บริเวณริมคลอง) และความพึงพอใจของชาวบ้านชุมชน

คลองลำนูนกับที่อยู่อาศัยใหม่ (ปัจจุบัน) โดยใช้หลัก Mid-Point: Upper-Lower

### 11) สรุปผลการวิจัยตามวัตถุประสงค์ที่กำหนด

#### พื้นที่การศึกษาและการเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่

ชุมชนคลองลำนูน เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในเขตคันนายาว กรุงเทพมหานคร มีอาณาเขตทิศเหนือจรดถนนวงแหวนรอบนอก (บางนา-บางปะอิน) ทิศตะวันออกจรดถนนรามอินทรา ทิศใต้จรดที่ดินเอกชน และทิศตะวันตกจรดทางด่วนมอเตอร์เวย์บางนา-ชลบุรี ดังแสดงในภาพที่ 1



ภาพที่ 1 สภาพพื้นที่โดยรอบชุมชนคลองลำนูน (จากการสำรวจ, 2549)

ชุมชนคลองลำนูนมีการตั้งถิ่นฐานครั้งแรกตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512 จากการศึกษาการใช้ที่ดินสามารถกำหนดช่วงระยะเวลาการเปลี่ยนแปลงออกได้ 4 ช่วงปี ซึ่งมีผลการศึกษาสรุปดังนี้

ช่วงที่ 1 (พ.ศ. 2512-2525) ส่วนใหญ่เป็นพื้นที่เกษตรกรรม เพราะเป็นพื้นที่ลุ่มเหมาะสมแก่การปลูกข้าว ประชาชนที่มีภูมิลำเนาอยู่บริเวณนี้จะประกอบอาชีพทำนา

ช่วงที่ 2 (พ.ศ. 2526-2539) เริ่มมีประชาชนจากต่างจังหวัดเข้ามาอยู่อาศัยมากขึ้น เพราะเข้ามาหางานทำในกรุงเทพมหานคร เป็นแรงงานสนับสนุนภาคบริการในเมืองสภาพชุมชนคลองลำนูน มีความหนาแน่นของอาคารมาก มีลักษณะเป็นชุมชนแออัด ดังแสดงในภาพที่ 2

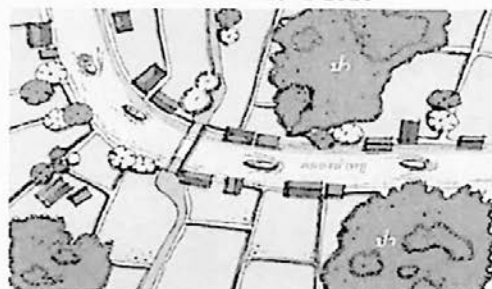
ช่วงที่ 3 (พ.ศ. 2540-2548) เริ่มมีการก่อสร้างโครงข่ายคมนาคมหลายเส้นทาง เช่น ถนนรามอินทรา โครงข่ายคมนาคมถนนวงแหวนรอบนอก (บางนา-บางปะอิน) ทางด่วนมอเตอร์เวย์ (กรุงเทพ-ชลบุรี) ห้างสรรพสินค้า แฟชั่นไอส์แลนด์ มีโครงการหมู่บ้านจัดสรรสร้างขึ้นจำนวนมาก

ช่วงที่ 4 (พ.ศ. 2549) มีการก่อสร้างถนนทางด่วนรัชดาภิเษก-รามอินทรา สภาพพื้นที่โดยรอบได้รับการพัฒนาอย่างรวดเร็ว มีอาคารพาณิชย์กรรม พักอาศัยตั้งถิ่นฐานหนาแน่นบริเวณริมถนนรามอินทราจำนวนมาก ชุมชนคลองลำนูนถูกเจ้าของที่ดินไล่ออกเพื่อขอที่ดินคืน



ภาพที่ 2 สภาพทั่วไปของชุมชนลำนูนในช่วงปี พ.ศ. 2526-2539  
(พอช., 2548)

ช่วงที่ 1 พ.ศ. 2512-2525



ช่วงที่ 2 พ.ศ. 2526-2539



ช่วงที่ 3 พ.ศ. 2540-2548



ช่วงที่ 4 พ.ศ. 2549



ภาพที่ 3 การเปลี่ยนแปลงการใช้พื้นที่ของชุมชนลำนูน  
ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2512-2549 (จากการสำรวจ, 2549)

## ผลการวิจัย

กระบวนการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนุ่นสามารถสรุปออกเป็นขั้นตอนได้ดังนี้

1 กระบวนการแก้ไขปัญหาเพื่อ "ที่ดิน" ที่ถูกต้องตามกฎหมายของชุมชนคลองลำนุ่น

1) การทำหนังสือยื่นข้อเสนอ

- ให้สำนักงานเขตคั่นนายาวยกเลิกคำสั่งหยุดหรือยับยั้งการจับกุมคุมขัง ดำเนินคดีกับชาวบ้านชุมชนคลองลำนุ่น

- ให้สำนักงานเขตคั่นนายาวมีการวัดแนวคลองลำนุ่นให้ชัดเจน

2) การขอความช่วยเหลือจากหน่วยงานรัฐ

- ชาวบ้านรวมตัวกันที่ทำเนียบรัฐบาล

- ชุมชนคลองลำนุ่น มีข้อเสนอ 3 ข้อ คือ

1. หยุดพักการไล้หรือหยุดการจับกุมชุมชนที่มีปัญหาการถูกไล้หรือทั่วประเทศไทย

2. ให้สำนักงานเขตคั่นนายาว และกรมที่ดินวัดที่ดินให้ชัดเจน

3. ประกันตัวชาวบ้านชุมชนคลองลำนุ่น ผลการเจรจาจะไม่มีการจับกุมชาวบ้านชุมชนคลองลำนุ่นอีก 14 คน

3) การเจรจาต่อรอง

เจ้าของที่ดินยื่นเงื่อนไขขายตารางวาละ 3,000 บาท จากราคาประเมิน 15,000 บาท และตกลงซื้อขายใน 7 วัน แต่ชาวบ้านขอให้มีการยืดเวลาออก เพื่อระดมเงินออม โดยก่อตั้ง "กลุ่มออมทรัพย์ลำนุ่นพัฒนา" ขึ้นเมื่อวันที่ 10 มีนาคม 2543



#### 4) การจัดตั้งสหกรณ์

เมื่อวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2545 ได้ดำเนินการจดทะเบียนสหกรณ์  
 เคนสถานคลองลำนูนพัฒนา จำกัด และได้ขอใช้สินเชื่อบริษัทพัฒนา  
 องค์กรชุมชน (พอช.) จำนวน 2,916,000 บาท (สองล้านเก้าแสนหนึ่งหมื่นหก  
 พันบาทถ้วน) เพื่อดำเนินการซื้อที่ดิน เป็นเจ้าของที่ดินอย่างถูกต้องตาม  
 กฎหมาย ในวันที่ 17 มิถุนายน 2545 ดังแสดงในภาพที่ 4  
 ก่อน ชุมชนถูกไล่อื้อ



หลัง ชุมชนขอซื้อที่ดิน

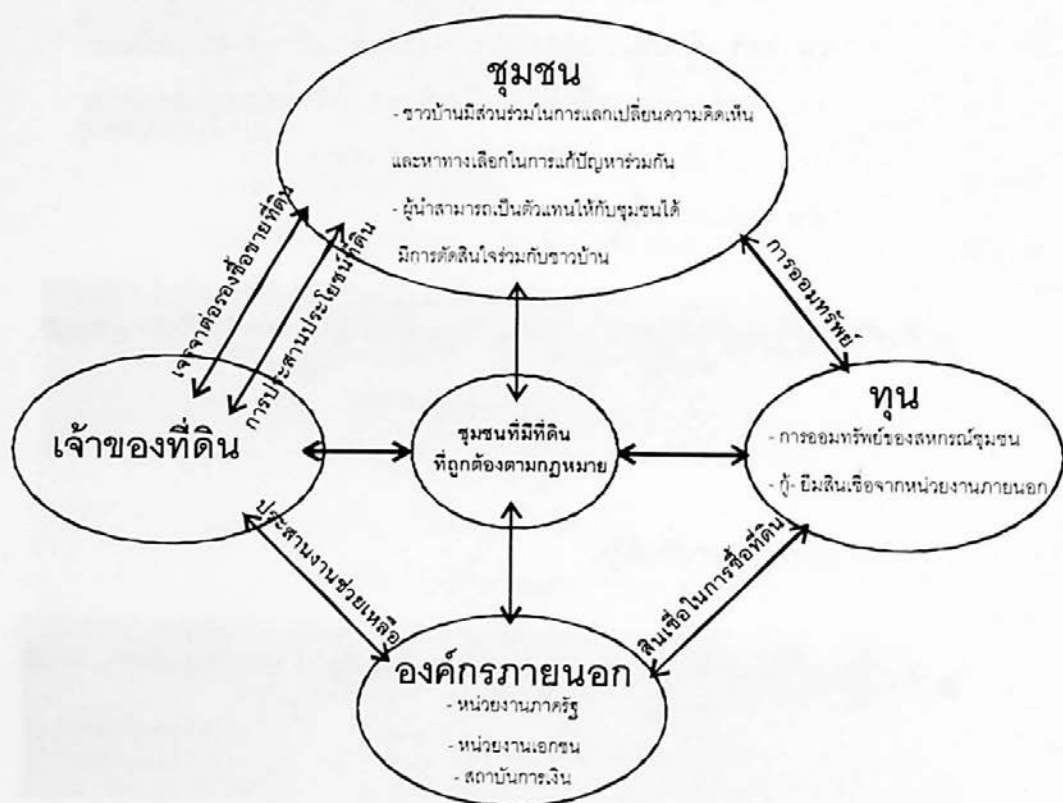


ภาพที่ 4 ตำแหน่งและเปรียบเทียบก่อน-หลังการจัดซื้อที่ดิน

(จากการสำรวจ, 2549)

2 ปัจจัยที่มีผลต่อความสำเร็จในการแก้ปัญหา และการได้กรรมสิทธิ์  
 ที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายของชุมชนคลองลำนูน ประกอบด้วย ปัจจัยต่างๆ

ได้แก่ ชุมชน ทน เจ้าของที่ดิน และองค์กรภายนอก ซึ่งมีความสัมพันธ์กัน ดัง  
แผนภูมิที่ 1



แผนภูมิที่ 1 แสดงปัจจัยการแก้ไขปัญหาเพื่อที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมาย  
ของชุมชนคลองลำนุ่น

3 กระบวนการดำเนินงานการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชนคลอง  
ลำนุ่น

เมื่อชุมชนคลองลำนุ่นได้รับคัดเลือกเป็น 1 ใน 10 โครงการนำร่อง บ้านมั่นคง โดยได้รับงบประมาณในการพัฒนาระบบสาธารณูปโภคในชุมชน สามารถกู้ยืมเงินเชื่อเพื่อการซื้อที่ดิน และการพัฒนาที่อยู่อาศัย จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน โดยดำเนินการผ่านสหกรณ์เคหสถานคลองลำนุ่นพัฒนา ที่ผ่านมาชุมชนคลองลำนุ่นได้มีการดำเนินการอย่างเป็นลำดับขั้นตอน ดังนี้

#### 1) ประชุมร่วมกัน

เพื่อชี้แจง ทำความเข้าใจให้ตรงกัน พร้อมทั้งการพูดคุยแลกเปลี่ยนความคิดเห็นถึงแนวทางในการดำเนินโครงการ เพื่อให้ทุกคนมีความคิดเห็นไปในแนวทางเดียวกัน

#### 2) การศึกษาดูงาน

ศึกษาดูงานที่ชุมชนอื่นๆ ทั้งในกรุงเทพมหานคร และต่างจังหวัด เพื่อให้เห็นภาพการทำงานที่ชัดเจนมากขึ้น และทำให้มีโอกาสได้แลกเปลี่ยนความรู้ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยกับชุมชนอื่น

#### 3) ร่วมมือกันสำรวจข้อมูลชุมชน

ชุมชนคลองลำนุ่นได้ช่วยกันสำรวจจำนวนครอบครัว ประชากร อาชีพ รายได้ รายจ่าย หนี้สิน ตลอดจนความต้องการของชุมชนในด้านต่างๆ เช่น แบบบ้านที่ต้องการ และอยากให้ชุมชนของตนเองเป็นอย่างไร

#### 4) การกำหนดคุณสมบัติ

การกำหนดคุณสมบัติของผู้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคง ซึ่งชาวบ้านชุมชนคลองลำนุ่นได้ร่วมกันกำหนดขึ้นเอง โดยผู้ที่ได้รับการพิจารณาสิทธิให้เข้าร่วมโครงการนั้น จะต้องเป็นคนจนที่อาศัยอยู่ในชุมชนคลองลำนุ่น และเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัย มีส่วนร่วมกับกิจกรรมของชุมชน ส่งค่างวดที่ดิน

และค่างวดการปลูกสร้างบ้านอย่างสม่ำเสมอ มีความเสถียร เพื่อส่วนรวม และสร้างบ้านตามแบบที่ได้ออกแบบร่วมกันไว้

#### 5) ร่วมกันออกแบบบ้าน และวางผังชุมชนใหม่

ชาวบ้านชุมชนคลองลำนูนทุกคน ได้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางผังชุมชนและการออกแบบบ้าน ร่วมกับสถาปนิกชุมชน ส่วนผังชุมชน มีการออกแบบแบ่งเป็นพื้นที่ 53 ล็อคให้เป็นพื้นที่สำหรับปลูกบ้านจำนวน 49 ล็อค และอีก 4 ล็อค เป็นพื้นที่ส่วนกลาง

#### 6) การร่วมมือกันในการถอดแบบบ้าน และวัสดุก่อสร้าง

ชาวชุมชนและสถาปนิกชุมชนได้ร่วมกันถอดแบบบ้าน และวัสดุก่อสร้างของบ้านแต่ละหลัง ว่าจะต้องใช้วัสดุอะไรบ้าง และมีการประเมินราคาค่าใช้จ่ายออกมา เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดปัญหาเรื่องเกินงบประมาณที่ได้รับ

#### 7) การเสนอขอของบพัฒนาระบบสาธารณูปโภคในชุมชนตามโครงการบ้านมั่นคง

#### 8) การสร้างระบบสาธารณูปโภค

ชาวบ้านชุมชนคลองลำนูนมีส่วนร่วมในเรียนรู้ร่วมกัน และชุมชนช่วยกันลงแรง แบ่งงานเป็นทีมต่างๆ คือ ทีมถมดิน ทีมสะพาน ทีมถนน ทีมท่อระบายน้ำ ทีมไฟฟ้า ทีมประปา

#### 9) การพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยเสนอขอใช้สินเชื่อในการสร้างบ้าน

ชุมชนคลองลำนูนได้ทำเรื่องเสนอขอสินเชื่อ เพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยงวดที่ 1 จากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เพื่อดำเนินการปลูกสร้างบ้านสำหรับชาวบ้านในชุมชนคลองลำนูน จำนวน 49 ราย เป็นเงิน 4,849,000 บาท อัตราดอกเบี้ยร้อยละ 1 มีระยะผ่อนชำระคืน 15 ปี โดย

สหกรณ์เคหสถานคลองลำนูนพัฒนา จำกัด ซึ่งทำสัญญาในนามตัวแทนชาวชุมชนคลองลำนูน

10) การแบ่งทีมทำงานในชุมชน

แบ่งการทำงานออกเป็นทีม ทีมละ 3-5 คน เพื่อช่วยกันดูแล และประสานงานในการสร้างบ้านของชุมชนคลองลำนูน คือ ทีมจัดซื้อ ทีมการเงิน-การบัญชี ทีมตรวจสอบ ทีมควบคุมการก่อสร้าง ทีมตรวจรับงาน

11) การสร้างบ้าน

ชาวบ้านชุมชนคลองลำนูนได้มีการทำพิธีลงเสาเอก เพื่อการก่อสร้างบ้านมั่นคงของชุมชน เมื่อเดือน มีนาคม 2547

### สรุปผลการวิจัย

1. เปรียบเทียบปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนูนจากชุมชนบุกรุกเป็นชุมชนที่ถูกต้องตามกฎหมาย สามารถสรุปได้ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 เปรียบเทียบการเป็นชุมชนบุกรุก และการเป็นชุมชนที่ถูกต้องตามกฎหมายของชุมชนคลองลำน้ำน

| รายละเอียด                    |   | ปี พ.ศ. 2526-2544   | ปี พ.ศ. 2545-2549 |
|-------------------------------|---|---|-------------------|
| สถานภาพชุมชน                  | ชุมชนบุกรุก/<br>ชุมชนยังไม่ได้รับการยอมรับ  | ชุมชนถูกต้องตามกฎหมาย/<br>ชุมชนที่ได้รับการยอมรับ   |                   |
| ลักษณะที่อยู่อาศัย            | เกิดปัญหาการถูกไล่รื้อ  | ที่อยู่อาศัยมั่นคง  |                   |
| สภาพพื้นที่และ<br>สิ่งแวดล้อม | ชุมชนอยู่ในสภาพแออัด<br>น้ำท่วมขังตลอด  | มีการถมที่ดิน มีการจัดสรรพื้นที่อย่างเป็นระเบียบ<br>ปลูกต้นไม้ตามแนวบ้าน  |                   |
| ระบบสาธารณูปโภค<br>พื้นฐาน    | ไม่มีระบบสาธารณูปโภค<br>ที่ได้มาตรฐาน   | มีถนน มีระบบไฟฟ้า-น้ำประปาในชุมชน มีบ่อบำบัด<br>ท่อระบายน้ำ และศูนย์ชุมชน เป็นต้น   |                   |
| ด้านเศรษฐกิจ                  | ชาวบ้านหางานทำนอกชุมชน<br>ค่าใช้จ่ายค่าน้ำ ค่าไฟมีราคาสูง ยัง<br>ไม่มีการออมเงินอย่างจริงจังในชุมชน | มีการจ้างงานในชุมชน เมื่อมีการสร้างบ้าน ชาวบ้าน<br>รู้จักระบบเก็บออมเงิน และมีการทำบัญชีรายรับ-<br>รายจ่าย ทำให้ชาวบ้านใช้จ่ายกันอย่างประหยัดขึ้น |                   |

| รายละเอียด             | ปี พ.ศ. 2526-2544                                       | ปี พ.ศ. 2545-2549   |
|------------------------|---|---|
| ด้านสังคม              | ชุมชนต่างคนต่างทำมาหากิน เพื่อหาเลี้ยงตนเอง และครอบครัว | ชุมชนมีความรักสามัคคี ทำงานร่วมกัน เมื่อมีปัญหา ร่วมคิด ร่วมทำ มีความรับผิดชอบต่อกันที่ เปิดใจ ไว้วางใจกัน อยู่กันแบบพี่น้อง  |
| ความรู้ด้านการก่อสร้าง | ไม่มีความรู้เกี่ยวกับการสร้างบ้าน                       | ชาวชุมชนต้องเป็นแกนหลักในการสร้างบ้าน ทำให้ ชาวชุมชนเกิดความรู้ในการก่อสร้างบ้าน และการ สร้างระบบสาธารณูปโภค มีความเชี่ยวชาญในเรื่อง ก่อสร้าง เช่น การสอบราคา จัดซื้อวัสดุ เข้าใจ ประเภทวัสดุ รู้จักกันค่า เข้าใจวิธีการตรวจสอบ บริหารจัดการได้ |

จากตารางที่ 1 อธิบายการเปรียบเทียบการเป็นชุมชนนุกรุก และการเป็นชุมชนที่ถูกต้องตามกฎหมายของชุมชนคลองลำนูน คือ ในปี พ.ศ. 2526-2544 ชุมชนมีสถานภาพเป็นชุมชนนุกรุกไม่ได้รับการยอมรับ ลักษณะที่อยู่อาศัยมีปัญหาการถูกไล่อื้อ สภาพพื้นที่และสิ่งแวดล้อม ชุมชนอยู่ในสภาพแออัดน้ำท่วมขังตลอด ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานไม่ได้มาตรฐาน ด้านเศรษฐกิจชาวบ้านหางานทำนอกชุมชน ค่าใช้จ่ายค่าน้ำ ค่าไฟมีราคาสูง ยังไม่มีการออมเงินอย่างจริงจังในชุมชน ด้านสังคมชุมชนต่างคนต่างทำมาหากิน เพื่อหาเลี้ยงตนเอง และครอบครัว ความรู้ด้านการก่อสร้าง ชาวบ้านไม่มีความรู้เกี่ยวกับการสร้างบ้าน แต่ในปี พ.ศ. 2545-2549 ชุมชนมีสถานภาพเป็นชุมชนถูกต้องตามกฎหมาย และได้รับการยอมรับ ลักษณะที่อยู่อาศัยมั่นคง สภาพพื้นที่และสิ่งแวดล้อมมีการถมที่ดิน มีการจัดสรรพื้นที่อย่างเป็นระเบียบ ปลูกต้นไม้ตามแนวบ้าน ระบบสาธารณูปโภคพื้นฐานมีถนน ระบบไฟฟ้า-น้ำประปาในชุมชน มีบ่อบำบัด ท่อระบายน้ำ และศูนย์ชุมชน ด้านเศรษฐกิจมีการจ้างงานในชุมชน เมื่อมีการสร้างบ้าน ชาวบ้านรู้จักระบบเก็บออมเงิน และมีการทำบัญชีรายรับ-รายจ่าย ทำให้ชาวบ้านใช้จ่ายกันอย่างประหยัดขึ้น ด้านสังคมชุมชนมีความรักสามัคคี เมื่อมีปัญหาหารือคิด ร่วมทำ มีความรับผิดชอบต่อกันที่ เปิดใจ ไว้ใจกัน อยู่กันแบบพี่น้อง ความรู้ด้านการก่อสร้าง ชาวชุมชนต้องเป็นแกนหลักในการสร้างบ้าน ทำให้ชาวชุมชนเกิดความรู้ในการก่อสร้างบ้าน และการสร้างระบบสาธารณูปโภค มีความเชี่ยวชาญในเรื่องก่อสร้าง เช่น การสอบราคา จัดซื้อวัสดุ เข้าใจประเภทวัสดุ รู้จักร้านค้า เข้าใจวิธีการตรวจสอบ บริหารจัดการได้ เป็นต้น



2 สรุปการมีส่วนร่วมของชุมชนในการดำเนินการแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัย

### 2.1 บทบาทของชาวชุมชนคลองลำนุ่น

1) ชุมชนตระหนักถึงปัญหาที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นจากการถูกไล่อื้อ

2) ชุมชนร่วมประชุม และวางแผนในการแก้ไขปัญหา

3) ประสานหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

4) ร่วมประชุมแสดงความคิดเห็นในการซื้อที่ดิน และกำหนดข้อตกลงร่วมกัน เพื่อการเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดิน

5) ร่วมพิจารณาขนาดแปลงที่ดิน

6) ร่วมวางผังชุมชน และแปลนบ้าน

7) ร่วมพิจารณาแบบบ้าน

8) ร่วมกันกำหนดสาธารณูปโภคในชุมชน

9) ร่วมจัดการด้านการเงิน

10) ร่วมเป็นสมาชิกสมาชิกสหกรณ์เคหสถานคลองลำนุ่นพัฒนา จำกัด

11) ร่วมเรียนรู้ที่จะแก้ไขปัญหจากชุมชนที่มีปัญหาคล้ายคลึงกัน

### 2.2 บทบาทของคณะกรรมการชุมชน

ชุมชนคลองลำนุ่น เป็นชุมชนที่ไม่มีผู้นำชุมชน ซึ่งแตกต่างจากชุมชนอื่นๆ แต่จะบริหารจัดการชุมชนโดยคณะกรรมการสหกรณ์เคหสถานชุมชนคลองลำนุ่นพัฒนา จำกัด จำนวน 8-9 คน โดยคัดเลือกจากบุคคลที่มีความรู้ความสามารถในชุมชน เพื่อบริหารจัดการสหกรณ์ให้เป็นไปตามแผนงานที่

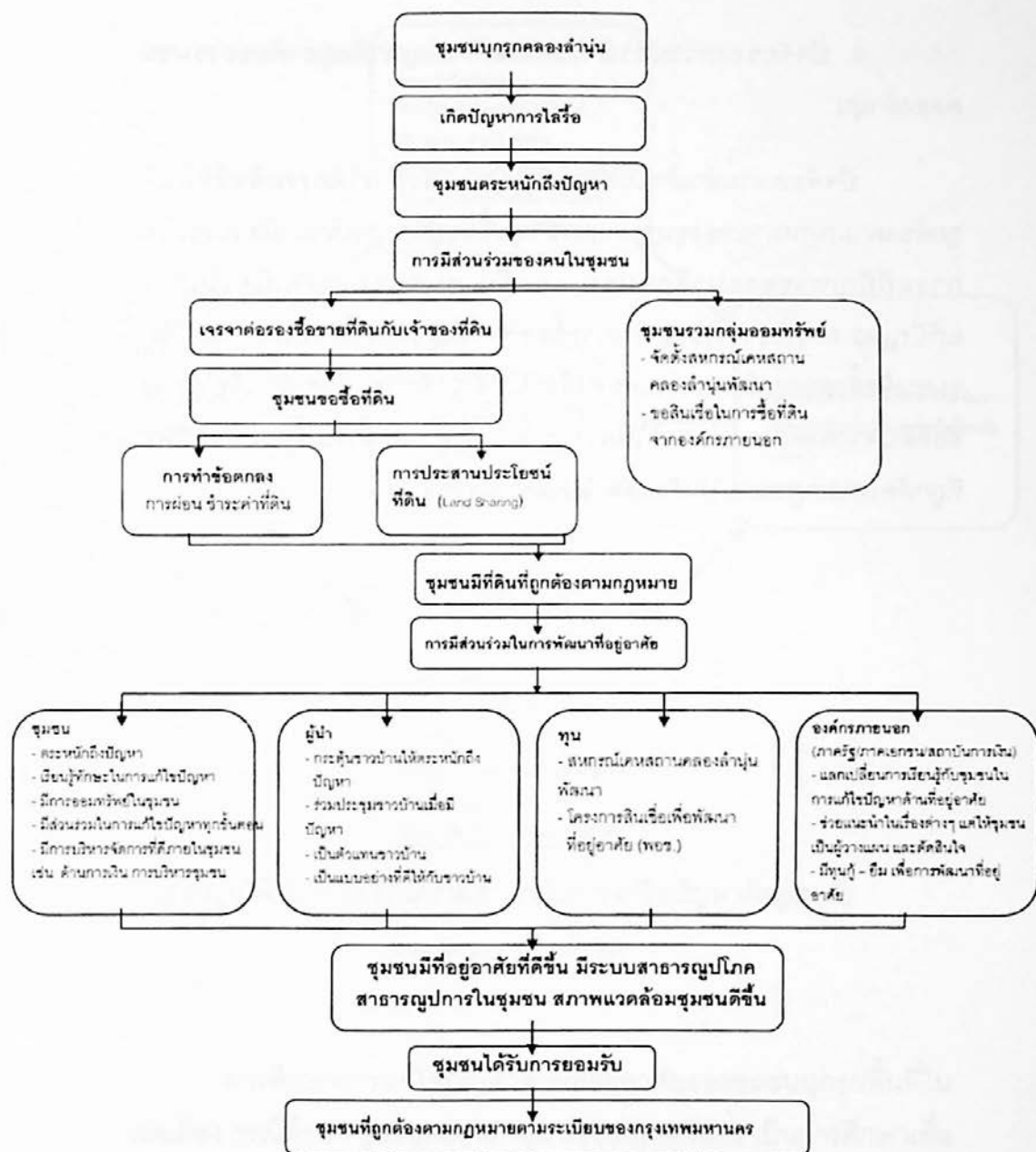
วางไว้ เป็นผู้นำตามธรรมชาติ บทบาทการดำเนินงานในชุมชน เพื่อแก้ไขปัญหา ด้านที่อยู่อาศัย เช่น การเรียก และการจัดประชุมชาวบ้านทุกเดือน การกระจายข่าวสารต่างๆ ที่สำคัญ และเกี่ยวข้องกับชาวบ้าน การบริหารด้านการเงินในชุมชน การเป็นตัวแทนให้กับชุมชน การเป็นผู้นำในการทำกิจกรรมต่างๆ และคอยช่วยเหลือ เมื่อชาวบ้านมีปัญหา ชาวบ้านชุมชนคลองลำนูนจะมีการแบ่งหน้าที่ ความรับผิดชอบ ให้ทุกคนมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนอย่างเท่าเทียมกัน

### 2.3 หน่วยงาน องค์กรอื่นที่มีส่วนเกี่ยวข้อง

ชุมชนคลองลำนูนมีหน่วยงาน องค์กรที่มีส่วนเกี่ยวข้องในการให้ความช่วยเหลือในการแก้ไขปัญหา ด้านที่อยู่อาศัย ได้แก่ เครือข่ายพัฒนาชุมชน และสิ่งแวดล้อมคลอง สถาบันพัฒนาองค์กรเอกชน (พอช.) สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์ (นิด้า) มูลนิธิชุมชนไท ชุมชนบ่อนไก่ ชุมชนคลองเตย ชุมชนเจริญชัยพัฒนา กรุงเทพมหานคร และสำนักงานเขตคันนายาว

### 3 สรุปขั้นตอนการแก้ไขปัญหา ด้านที่อยู่อาศัย

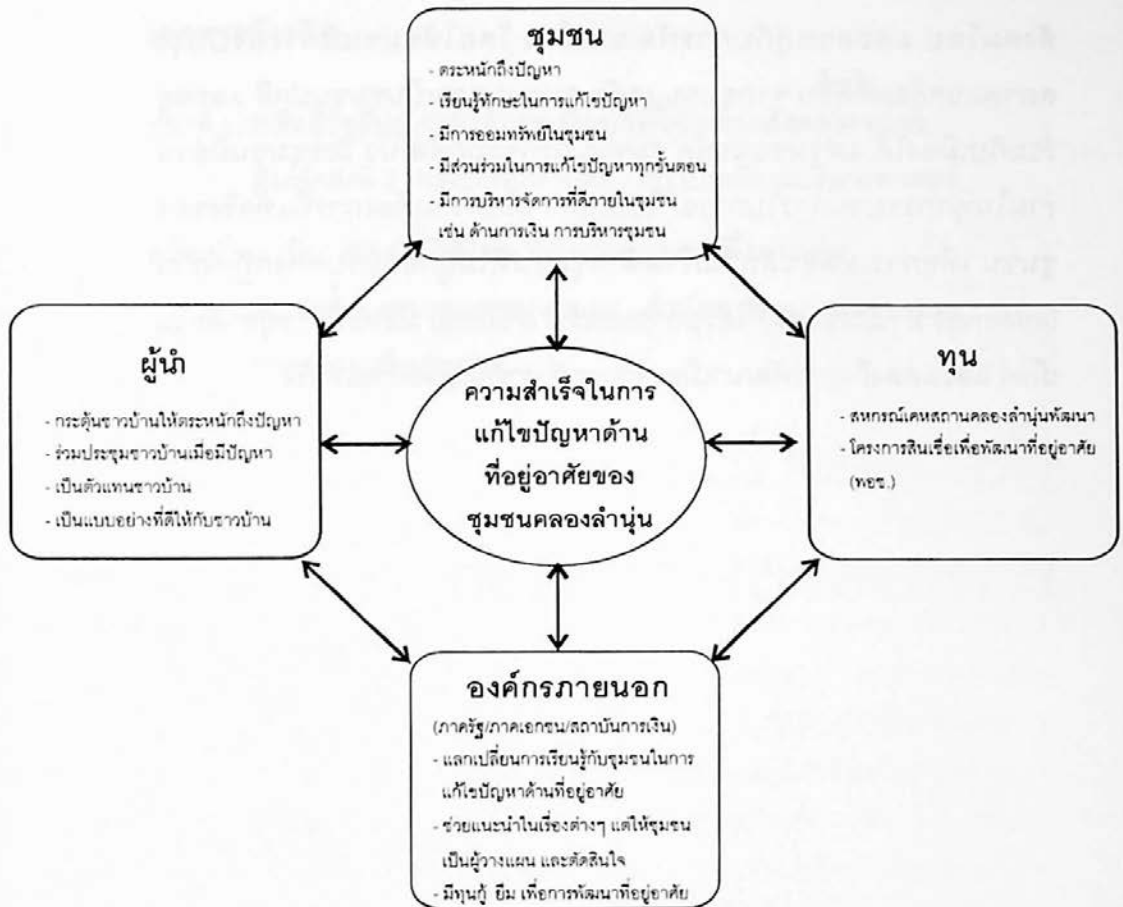
จากการศึกษาสามารถสรุปขั้นตอนในการแก้ไขปัญหา ด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนูน ดังแสดงในแผนภูมิที่ 2



แผนภูมิที่ 2 สรุปการแก้ไขปัญหาจากการเป็นชุมชนบุกรุกมาสู่การเป็นชุมชน  
ที่ถูกต้องตามกฎหมายของชุมชนคลองลำน้ำนุ่น

#### 4 ปัจจัยของความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนคลองลำนุ่น

ปัจจัยความสำเร็จในการแก้ปัญหาและการได้กรรมสิทธิ์ที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายของชุมชนคลองลำนุ่นขึ้นอยู่กับ การเข้ามามีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาของสมาชิกชุมชน และผู้นำชุมชนอย่างต่อเนื่องในการแก้ปัญหา การเจรจาต่อรองในการซื้อขายที่ดิน โดยระดมทุนจากสมาชิกชุมชนจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานคลองลำนุ่นพัฒนาจำกัด เพื่อขอสินเชื่อในการซื้อที่ดินจากองค์กรภายนอกที่ให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน จนชุมชนมีที่ดินที่ถูกต้องตามกฎหมายได้ ดังแสดงในแผนภูมิที่ 3



แผนภูมิที่ 3 ปัจจัยของความสำเร็จในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย  
ของชุมชนคลองลำนูน

การศึกษาการแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของชุมชนบุกรุกพื้นที่ในเขตเมือง กรณีศึกษา ชุมชนคลองลำนูน กรุงเทพมหานคร เป็นการศึกษาเพื่อหาแนวทางในการแก้ไขปัญหามุขมชนแออัด และชุมชนบุกรุกที่อยู่ควบคู่กับ

สังคมไทย และควบคู่กับการพัฒนาเมือง โดยให้ชุมชนมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมที่ดีขึ้น จากชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุกเป็นชุมชนปกติ และอยู่ร่วมกับเมืองได้ แต่ชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุกจะถูกพัฒนา โดยชุมชนมีส่วนร่วมในทุกกระบวนการในการแก้ไขปัญหา เพื่อความต้องการที่แท้จริงของชุมชน เพื่อการเปลี่ยนสถานภาพจากชุมชนที่ไม่ถูกยอมรับทางกฎหมาย (Informal) มาเป็นชุมชนที่ได้รับการยอมรับ (Formal) มีสิทธิที่จะอยู่อาศัยในเมือง และแสดงถึงการพัฒนาเมืองจากระดับรากหญ้าอย่างแท้จริง

## เอกสารอ้างอิง

สุชาติ ประสิทธิ์รัฐสินธุ์. (2534) *ระเบียบวิธีวิจัยทางสังคมศาสตร์*.

พิมพ์ครั้งที่ 7. กรุงเทพมหานคร : สถาบันพัฒนาบริหารศาสตร์.

สุวัฒน์ คงแป้น. (2547) *วิถีไทย วิถีทางสู่ชุมชนพึ่งตนเอง*.

พิมพ์ครั้งแรก. กรุงเทพมหานคร : สำนักงานกองทุนสนับสนุน  
การสร้างเสริมสุขภาพ.