

## บทที่ 2

### ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

บทนี้เป็นบทที่กล่าวถึง ทฤษฎีและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง โดยจะได้กล่าวตั้งแต่การเกิดของชุมชนแออัด วิธีการแก้ไขชุมชนแออัด มาตรฐานการอยู่อาศัย และความมั่นคงในการอยู่อาศัย โดยมีรายละเอียด ดังต่อไปนี้

#### แนวความคิดของการปรับปรุงชุมชนแออัด

โครงการปรับปรุงชุมชนแออัดของการเคหะแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยวิธีการปรับปรุงที่ดินเดิม (Slum Upgrading) และการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ในรูปแบบของการย้ายชุมชนไปอยู่ในที่แห่งใหม่ (Slum Relocation) หรือการประสานประโยชน์ทางที่ดิน (Land Sharing) นั้น ได้ดำเนินการมาแล้วตั้งแต่ปี พ.ศ. 2521 หลังจากที่ได้จัดตั้งสำนักงานปรับปรุงแหล่งเสื่อมโทรมโดยชุมชนโยธาการแก้ไขชุมชนแออัดด้วยการรื้อสร้างแฟตตแต่เดิม ขวบจนแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 6 ซึ่งมีหลักการในการปรับปรุงชุมชนแออัดดังนี้

#### 1. การปรับปรุงทางกายภาพ

การดำเนินการด้านกายภาพ ได้แก่ การปรับปรุงทางด้านสาธารณูปโภค เช่น ทางเท้า การระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา การกำจัดขยะมูลฝอย การกำจัดอุจจาระอย่างถูกต้อง การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชน และการป้องกันอัคคีภัย โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณทั้งหมด ให้แก่การเคหะแห่งชาติ ทั้งนี้ต้องสอดคล้องกับความต้องการและจำเป็นของผู้อาศัย

#### 2. การปรับปรุงด้านเศรษฐกิจ-สังคม

การดำเนินการด้านเศรษฐกิจ-สังคม เช่น การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนเพื่อทำหน้าที่แทนผู้อยู่อาศัยในชุมชน ในการติดต่อบริษัทงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาชุมชน และเป็นแกนนำในการพัฒนาชุมชน โดยวิถีทางแห่งประชาธิปไตย โครงการทางด้านเศรษฐกิจสังคมอื่น ๆ เช่น การฝึกอาชีพ การพัฒนาชุมชน โครงการหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ การให้ทุนในการประกอบธุรกิจขนาดย่อม เป็นต้น โดยการเคหะแห่งชาติร่วมกับกรุงเทพมหานคร และหน่วยงานอื่นทั้งภาครัฐและเอกชน ดำเนินความมั่นคงด้านนี้ให้บรรลุตามวัตถุประสงค์

#### 3. การปรับปรุงด้านการครอบครองที่ดิน

การดำเนินการด้านความมั่นคงในการครอบครองที่ดิน การปรับปรุงในด้านนี้ใช้วิธีการดังนี้

3.1 ขอความร่วมมือเจ้าหน้าที่ดินทำสัญญาให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่การเคหะแห่งชาติเข้าไปปรับปรุงได้อยู่อาศัยต่อไปอย่างน้อย 5 ปี

3.2 ขอซื้อ ขอเช่า ตลอดจนการเวนคืนที่ดิน

3.3 แลกเปลี่ยนผลประโยชน์ที่การเคหะแห่งชาติหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องจะปรับปรุงชุมชนแออัดให้มีความมั่นคงในชุมชนแออัดนั้น

3.4 ให้กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น พระราชบัญญัติควบคุมอาคาร พระราชบัญญัติการเคหะแห่งชาติ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร พระราชบัญญัติปรับปรุงชุมชนแออัด

### แนวคิดในการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่

การจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ เป็นการย้ายประชาชนในชุมชนแออัดที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยจากที่ดินเดิมไปยังที่ใหม่ ซึ่งอาจจะเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินเดิม หรือย้ายออกไปจากบริเวณเดิมหรือชุมชน โดยโครงการที่รองรับการรื้อย้ายจะจัดเป็นที่ดินแปลงโตงมีถนน ทางระบายน้ำ ระบบประปา ไฟฟ้า การถมดินเพื่อให้พื้นน้ำท่วม ในบางโครงการอาจจัดสร้างที่อยู่อาศัยซึ่งมีทั้งการให้เช่า ให้เช่าซื้อ ตามความเหมาะสมของแต่ละชุมชน ซึ่งการเคหะแห่งชาติมีหลักเกณฑ์ในการพิจารณาชุมชนที่จะต้องจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ ดังนี้

1. เป็นชุมชนที่ประสบความเดือดร้อน กรณีไฟไหม้ หรือประสบภัยธรรมชาติ ร้ายแรงต่าง ๆ
2. เป็นชุมชนที่ถูกไล่ที่ในโครงการเวนคืนของรัฐ หรือไล่ที่เพื่อการจัดทำประโยชน์อย่างใดอย่างหนึ่งของภาครัฐ
3. เป็นชุมชนที่ถูกไล่ที่โดยเจ้าของที่ดินเอกชน หรือเป็นชุมชนบุกรุก ทั้งนี้ เจ้าของที่ดินทั้งภาครัฐและภาคเอกชนจะต้องมีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการ ดังนี้
  - 3.1 จัดหาที่ดินผืนใหม่เพื่อรองรับผู้อยู่อาศัยให้การเคหะแห่งชาติจัดทำโครงการหรือจัดสรรงบประมาณให้การเคหะแห่งชาติ จัดหาที่ดินเพื่อทำโครงการต่อไป
  - 3.2 จ่ายค่ารื้อถอนเป็นค่าชดเชยที่เหมาะสมที่ชาวบ้านสามารถจัดหาที่อยู่ใหม่ได้
  - 3.3 จ่ายค่าอพยพหรือย้าย
  - 3.4 ยินยอมให้เช่าที่ดินเป็นสัญญาระยะยาวในราคาที่เป็นธรรม
4. ผู้อยู่อาศัยรับภาระในการจ่ายเงินคืนเป็นค่าเช่าอาคาร เช่าที่ดิน หรือค่าเช่าซื้อที่ดิน และอาคารพักอาศัย
5. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนในองค์กรประชาชนเป็นแกนนำ โดยมีองค์กรพัฒนาเอกชน การเคหะแห่งชาติและหน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้ให้การสนับสนุน

## รูปแบบของการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่

การจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ เน้นการสร้างความมั่นคงในสิทธิการอยู่อาศัย การมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัย เจ้าของที่ดินภาครัฐและเอกชน มีดังนี้

### 1. การย้ายชุมชนไปอยู่ที่ใหม่ (Slum Relocation)

เป็นการย้ายชุมชนแออัดออกจากพื้นที่เดิมไปอยู่ในที่ดินผืนใหม่ โดยการเคหะแห่งชาติเป็นตัวกลางในการพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่ให้ผู้อยู่อาศัยได้ซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์หรือเช่าระยะยาว ทั้งนี้ เจ้าของที่ดินที่ได้ประโยชน์จากที่ดินเดิมนั้นจำเป็นต้องมีส่วนร่วมรับภาระด้วย และการเคหะแห่งชาติ จะแบ่งแปลงพัฒนาที่ดินทางด้านสาธารณูปโภคด้านเศรษฐกิจและสังคมและให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระค่าที่ดินและค่าพัฒนาที่ดินให้แก่การเคหะแห่งชาติ หรือสถาบันการเงินต่อไป

### 2. การประสานผลประโยชน์ในที่ดิน (Land Sharing)

เป็นการแบ่งปันที่ดินกันระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้อยู่อาศัย โดยการเคหะแห่งชาติจะเข้าไปเป็นตัวกลางเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินให้แบ่งที่ดินบางส่วนของชุมชนขายให้กับผู้อยู่อาศัยในราคาถูก หรือให้เช่าระยะยาวเพื่อเจ้าของที่ดินจะได้ใช้ที่ดินส่วนที่ต้องการไปทำประโยชน์ได้ จากนั้นการเคหะแห่งชาติจะนำที่ดินมาจัดตั้ง แบ่งแปลงให้ผู้อยู่อาศัยได้เป็นกรรมสิทธิ์หรือเช่าในระยะยาวปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ เช่นการสร้างที่อยู่อาศัย พัฒนาด้านเศรษฐกิจและสังคม และให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระค่าที่ดินกับการเคหะแห่งชาติ หรือสถาบันการเงินที่สนับสนุนโครงการต่อไป

### 3. การปรับผังและแบ่งแปลงที่ดินในที่ดินเดิม (Slum Reblocking)

ในชุมชนที่มีปัญหาการครอบครองที่ดิน หรือต้องการปรับสภาพการใช้ที่ดินของชุมชนใหม่การเคหะแห่งชาติ จะเข้าไปเป็นตัวกลางเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดิน โดยการซื้อจากเจ้าของที่ดินหรือเช่าระยะยาว จากนั้นก็จะเข้าไปทำการแบ่งแปลงที่ดิน และให้กรรมสิทธิ์ผู้อยู่อาศัยได้ครอบครองที่ดินโดยถือหลักโฉนดตรงไหนก็อยู่ตรงนั้น หรือขยับขยายเพียงบางส่วนเมื่อจำเป็นจริง ๆ เพื่อให้เกิดความเดือดร้อนน้อยที่สุด และทำการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ดีขึ้น ตลอดจนช่วยเหลือแนะนำเกี่ยวกับการออกแบบ ปรับปรุงที่อยู่อาศัย รวมทั้งพัฒนาทางด้านเศรษฐกิจสังคม และให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระค่าที่ดินกับการเคหะแห่งชาติ หรือสถาบันการเงินที่สนับสนุนโครงการต่อไป

### 4. การรื้อและสร้างใหม่ในที่เดิม (Slum Reconstruction)

เป็นการปรับปรุงสภาพชุมชนที่เสื่อมโทรม โดยการรื้อและพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่ขึ้นในพื้นที่เดิม โดยให้ผู้อยู่อาศัยมีกรรมสิทธิ์ในการเช่าซื้อหรือเช่าระยะยาวต่อไป

## การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ, สังคม และสิ่งแวดล้อม

การดำเนินการจัดหาที่อยู่ใหม่ การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ และสังคม ของกลุ่มเป้าหมาย ทั้งก่อนเริ่มโครงการ และเมื่อดำเนินการโครงการแล้ว เพื่อเป็นการ สร้างโอกาสให้แก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชน ได้มีอาชีพ รายได้ที่มั่นคงและเพียงพอ โคจจะดำเนินการ ดังนี้

### 1. การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ

1.1 จัดตั้งองค์กรชุมชน กลุ่มออมทรัพย์และพัฒนา ให้เป็นระบบสหกรณ์ที่ เข้มแข็ง

1.2 พัฒนาทักษะ จัดฝึกอบรมอาชีพ เพื่อยกระดับสมรรถนะฝีมือแรงงาน ของ ชาวชุมชนให้มีความสามารถประกอบอาชีพ หรือเพิ่มรายได้ให้สูงขึ้น

1.3 จัดหางานแหล่งงาน ตลาด โคจประสานงานทั้งหน่วยงานภาครัฐ เอกชน เพื่อรองรับแรงงานที่ได้รับการพัฒนาแล้ว

1.4 ประสานกับสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง (พชม.) , สถาบันการเงิน ในการ ขยายเงินกู้ให้แก่ชาวชุมชนเพื่อการประกอบอาชีพ

### 2. การพัฒนาด้านสังคม

2.1 จัดตั้งและพัฒนาองค์กรชุมชน เช่น คณะกรรมการชุมชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มเยาวชน ฯลฯ ให้มีในทุกชุมชน เพื่อให้เป็นหลักในการพัฒนาปรับปรุงชุมชน

2.2 สนับสนุนในการแก้ไขปัญหาในด้านต่าง ๆ ตามความต้องการของ ชุมชนโดยสำรวจวางแผน และดำเนินการร่วมกัน

2.3 สนับสนุนชุมชนในการจัดกิจกรรมพัฒนาที่ส่งเสริมความมั่นคง อบอุ่นใน ครอบครัว การพัฒนาชุมชน การฟื้นฟูประเพณีวัฒนธรรม การป้องกันยาเสพติด และอาชญากรรม

2.4 ประสานทั้งหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการขยายบริการด้านการศึกษา อนามัย สาธารณสุข

2.5 ส่งเสริมการสร้างองค์กรเครือข่ายชุมชน เพื่อประสานการพัฒนา แลกเปลี่ยนความรู้ ความร่วมมือ ในการพัฒนาชุมชนแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย

การพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคมและสิ่งแวดล้อม จะเน้นกลยุทธ์ การดำเนินงาน โดยการ“สนับสนุนให้องค์กรชุมชน” เป็นหลักและมีส่วนร่วมในการดำเนินการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง

### 3. การจัดการผลกระทบสิ่งแวดล้อม

การศึกษาผลกระทบสิ่งแวดล้อม ตามเกณฑ์มาตรฐานของ “พระราชบัญญัติ ส่งเสริมและรักษาคุณภาพสิ่งแวดล้อมแห่งชาติ พุทธศักราช 2535 และ กฎหมายที่เกี่ยวข้อง” ที่กำหนดไว้ ในการจัดทำโครงการอาคารชุดพักอาศัยตามกฎหมายว่าด้วยอาคารชุด ที่มีจำนวนห้อง ชุดตั้งแต่ 80 ห้องชุดขึ้นไป และการจัดที่ดินเพื่อเป็นที่อยู่อาศัยที่มีขนาดจำนวนที่ดินแปลงย่อยตั้งแต่ 500 แปลงขึ้นไปหรือเนื้อที่เกินกว่า 100 ไร่

### ระดับความยากจนของคนจนในเมือง

การเคหะแห่งชาติ ได้สำรวจภาวะเศรษฐกิจและสังคมของผู้มีรายได้น้อยในเขต  
ปริมณฑล และลงจัดระดับความยากจน โดยคิดจากค่าใช้จ่ายที่แต่ละครัวเรือนจะต้องจ่ายโดย  
พิจารณาตามตัวแปรที่สัมพันธ์กับการอยู่อาศัย และการดำรงชีวิต สรุปความยากจนของคนจนใน  
เมืองได้ 3 ระดับ ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงระดับความยากจนของคนจนในเมือง (ข้อมูลปี 2539)

ระดับความยากจน		ประเภทค่าใช้จ่าย	ค่าใช้จ่าย/ ครัวเรือน*/เดือน
ระดับ 1	จ่ายเฉพาะค่าอุปโภคบริโภคที่ จำ เป็นไม่เสียค่าที่อยู่อาศัยหรือเสีย น้อยมาก	- ค่าอาหาร - ค่าน้ำ + ค่าไฟ - ค่าเดินทาง - อื่น ๆ	4,471.-
ระดับ 2	จ่ายเฉพาะค่าอุปโภคบริโภคที่ จำ เป็นมีที่อยู่อาศัยเป็นห้องเช่า หรือ บ้านในชุมชนแออัด	- ค่าอาหาร - ค่าน้ำ + ค่าไฟ - ค่าเดินทาง - การศึกษา - ที่อยู่อาศัย - ค่าใช้จ่ายในบ้าน และอื่น ๆ	6,805.-
ระดับ 3	จ่ายเฉพาะค่าอุปโภคบริโภคที่จำ เป็นไม่เสียค่าที่อยู่อาศัยหรือเสีย น้อยมาก	- ค่าอาหาร - ค่าน้ำ + ค่าไฟ - ค่าเดินทาง - การศึกษา - ที่อยู่อาศัย ** - ค่าใช้จ่ายในบ้าน และอื่น ๆ	8,904.-

ที่มา : - การเคหะแห่งชาติ

\* สมาชิกครัวเรือนเฉลี่ย 4 คน

\*\* คำนวณจากค่าเช่าซื้อห้องชุดราคาถูกของ กคช. ขนาดพื้นที่ 31 ตรม. ฟ่อนชำระ 20 ปี

<sup>1</sup> การเคหะแห่งชาติ, จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัย, ปีที่ 1 ฉบับที่ 2 สิงหาคม 2541,



จากตารางข้างต้น จะเห็นว่าผู้มีรายได้น้อยจะต้องมีรายได้มากกว่า 6,000 บาทต่อเดือน จึงจะสามารถจ่ายค่าอุปโภคบริโภคที่จำเป็นได้ และเสียดค่าที่อยู่อาศัยได้น้อยมาก ซึ่งได้แก่ การเช่าที่สร้างบ้านหรือบุกรุก หรือเช่าห้องพักในชุมชนแออัด คริวเรือนที่จะสามารถหาที่อยู่อาศัยที่ดีกว่านี้ได้ จะต้องมียาได้ตั้งแต่ 9,000 บาทขึ้นไป แต่ทั้งนี้ ขึ้นอยู่กับประเภทของบ้านที่ต้องการซื้อและทำเลที่ตั้งด้วย

## มาตรฐานที่อยู่อาศัย

เพื่อกำหนดมาตรฐานขั้นต่ำของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมสำหรับชุมชน โดยให้มีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัยในด้านโครงสร้าง มีความคงทนต่อการใช้สอยพอสมควร ไม่ต้องซ่อมแซมดูแลรักษาบ่อย ๆ รวมทั้งประสงคที่จะให้ผู้อาศัยได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้นพอสมควร โดยกำหนดว่าอย่างน้อยที่สุดชุมชนนั้น ๆ จะต้องมียะไรบ้างในขนาดเท่าใด จึงจะสนองความต้องการอันจำเป็นที่สุดของชุมชนนั้น ๆ การเคหะแห่งชาติจึงได้กำหนดมาตรฐานที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อม ดังนี้<sup>2</sup>

### หลักเกณฑ์ทั่วไป

#### 1. สภาพของที่ดินและผังแปลงที่ดิน

ที่ดินซึ่งจะจัดสร้างที่อยู่อาศัยถาวรนั้น จะต้องปลอดภัยจกสิ่งรบกวนต่อสุขภาพอนามัย และคำนึงถึงความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย ทั้งนี้ รวมถึงสิ่งที่ทำให้เดือดร้อนราคาอสังหาริมทรัพย์จากเหตุทางกิจกรรม, พาณิชย, อุตสาหกรรม, การจราจร, และจากเหตุธรรมชาติ เช่น น้ำท่วม ฯลฯ

ที่ดินซึ่งไม่มีบริการสาธารณูปโภคหรือมีบริการสาธารณูปโภคที่ไม่ได้มาตรฐาน จะต้องจัดให้มีหรือปรับปรุงให้ดีขึ้นโดยการสร้างสาธารณูปโภคถาวร เช่น ประปา, ไฟฟ้า, ถนน ฯลฯ และต้องได้มาตรฐานที่กำหนดไว้ด้วย

ที่ดินควรอยู่ใกล้และติดต่อกับได้โดยสะดวกกับแหล่งประกอบอาชีพ และสถานบริการชุมชนที่สำคัญต่างๆ เช่น ศูนย์การค้า, โรงเรียน, บริเวณพักผ่อนหย่อนใจ, สถานีตำรวจ, สถานีดับเพลิง ฯลฯ และถ้าสถานบริการชุมชนดังกล่าวยังขาดอยู่จึงควรจัดให้มีขึ้น ทั้งนี้ เพื่อให้ได้ชุมชนที่สมบูรณ์แบบตามมาตรฐานที่กำหนดไว้

<sup>2</sup> การเคหะแห่งชาติ, กำหนดรายการมาตรฐานที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมของการเคหะแห่งชาติ, 2529.

## 2. ถึงบริการและสาธารณูปโภคสำหรับโครงการที่อยู่อาศัยถาวร

อาคารถาวร หรือที่ดินเพื่อปลูกสร้างที่อยู่อาศัยแต่ละหน่วยต้องจัดให้มีสิ่งต่อไปนี้

- 2.1 มีน้ำสะอาดใช้โดยสม่ำเสมอ
- 2.2 มีอุปกรณ์สุขาภิบาล และวิธีการที่ปลอดภัยเพื่อกำจัดสิ่งปฏิกูล นำใช้แล้ว และขยะ
- 2.3 มีไฟฟ้าเพื่อแสงสว่าง และอุปกรณ์ไฟฟ้าของที่อยู่อาศัยทุกหน่วย
- 2.4 ในการปลูกที่อยู่อาศัยถาวร เช่น บ้านเดี่ยว บ้านแฝด บ้านแถว และประเภทอาคารชุด สาธารณูปโภคแต่ละบ้านจะต้องไม่ก่อให้เกิดผลเสียแก่การใช้หรือการเปลี่ยนแปลงกรรมสิทธิ์ของแปลงที่ดินในอนาคต

## 3. ทางติดต่อสำหรับที่อยู่อาศัยถาวรแต่ละหน่วยกับทางสาธารณะ

ที่ดินแต่ละผืนจะต้องมีทางติดต่อด้วยถนนที่ปรับปรุงแล้ว หรือมีทางเท้าที่มีคุณภาพดี พอเชื่อมกับถนนซึ่งปรับปรุงแล้ว และขุดขานสัญจรได้โดยตรง และโดยมีข้อตกลงถาวรในการใช้ถนนหรือทางเท้า

ขนาดความกว้างของถนน ทางเท้า ตลอดจนการสร้างและการดูแลรักษาต่อไป จะต้องให้ความสะดวกและความปลอดภัยแก่ผู้ใช้ขุดขาน และผู้เดินเท้า ซึ่งติดต่อเข้าออกกับที่ดินนั้น ๆ ตลอดเวลา ต้องมีทางติดต่อเพื่อขนขยะได้โดยสะดวก รวมทั้งการขนส่งและการขจัดอับคั่งภัย ตลอดจนการติดต่อคมนาคมภายในชุมชนกับที่ดินทุกผืนได้โดยสะดวก

### ลักษณะของชุมชน

เพื่อถือเป็นแนวทางปฏิบัติในการออกแบบชุมชน และให้ได้ชุมชนที่สมบูรณ์แบบโดยประชาชนได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมที่ได้รับการปรับปรุงให้ดีขึ้น ทั้งด้านบริการสาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่จำเป็น โดยกำหนดว่าอย่างน้อยที่สุดชุมชนนั้นๆ จะต้องมิตั้งใดบ้างในขนาดเท่าไร จึงจะเป็นการสนองความต้องการอันจำเป็นที่สุดของชุมชนนั้นๆ ได้ ตลอดจนการกำหนดขนาดของที่อยู่อาศัยที่เหมาะสม ทั้งในด้านการอยู่อาศัย การใช้สอย ตลอดจนความปลอดภัยในด้านโครงสร้าง นอกจากนี้ชุมชนจะต้องมีการสอดคล้องกับชุมชนข้างเคียงและภูมิสภาพเสริมสร้างบรรยากาศของความสัมพันธ์กันทั้งในชุมชนและชุมชนข้างเคียง เป็นการจรรโลงให้เกิดทัศนียภาพของเมืองที่ดี และเป็นชุมชนสมบูรณ์แบบที่มีสาธารณูปการสาธารณูปโภคที่จะเกื้อกูลชุมชนได้อย่างเหมาะสม และควรจะได้จัดทำผังเฉพาะ พร้อมกันกับผังในโครงการด้วย ทั้งนี้เพื่อประกันว่าโครงการที่อยู่อาศัยจะเป็นชุมชนที่สมบูรณ์ จึงต้องกำหนดมาตรฐานต่างๆ ของชุมชนไว้ดังนี้

### ขนาดของชุมชน

แบ่งชุมชนออกเป็น 4 ขนาด คือ

1. ชุมชนขนาด “หมู่บ้าน” ประกอบด้วย
  - จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 400 หน่วย (300 หน่วย - 500 หน่วย)
  - จำนวนประชากรประมาณ 2,000 คน (1,500 คน - 2,500 คน)
2. ชุมชนขนาด “ตำบล” ประกอบด้วย ชุมชนขนาด “หมู่บ้าน” 4 หน่วย
  - จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 1,600 หน่วย (1,200 หน่วย - 2,000 หน่วย)
  - จำนวนประชากรประมาณ 8,000 คน (6,000 คน - 10,000 คน)
3. ชุมชนขนาด “อำเภอ” ประกอบด้วย ชุมชนขนาด “ตำบล” 3 หน่วย
  - จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 4,800 หน่วย (3,600 หน่วย - 6,000 หน่วย)
  - จำนวนประชากรประมาณ 24,000 คน (18,000 คน - 30,000 คน)
4. ชุมชนขนาด “เมือง” ประกอบด้วย ชุมชนขนาด “อำเภอ” 3 หน่วย
  - จำนวนหน่วยที่อยู่อาศัยประมาณ 14,400 หน่วย (10,800 หน่วย-18,000 หน่วย)
  - จำนวนประชากรประมาณ 72,000 คน (54,000 คน - 90,000 คน)

ข้อสังเกต : ชุมชนขนาด “ตำบล” เป็นชุมชนที่มีขนาดเหมาะสมในการลงทุน เพราะสามารถจัดตั้งสาธารณูปโภคและตั้งสาธารณูปการได้ครบถ้วนและประหยัด

### ความหนาแน่นของชุมชน

เพื่อให้การใช้ที่ดินสำหรับกิจการต่าง ๆ อันจำเป็นต่อชุมชนให้มีเนื้อที่เพียงพอสำหรับประโยชน์ใช้สอยต่างๆ เช่น การแบ่งที่ที่ใช้เพื่อการอยู่อาศัย พาณิชยกรรม การศึกษา การสุขอนามัย และการสาธารณูปโภคของชุมชน ตลอดจนการแบ่งย่านสำหรับทำกิจกรรมส่วนบุคคลและสาธารณะอย่างเหมาะสม อัตราส่วนของการใช้ที่ดินนิยามกำหนดเป็นอัตราร้อยละของที่ดินทั้งหมดเพื่อสะดวกในการถือปฏิบัติ เพราะสามารถปรับให้เข้ากับขนาดที่ดินได้ทุกขนาด ดังนี้

### สัดส่วนการใช้ที่ดินในโครงการเคหะชุมชน

ลักษณะการใช้ที่ดิน	ร้อยละ
ที่ดินสำหรับที่อยู่อาศัยและที่จอดรถ	60-70
ถนน – ทางเท้า สนามเด็กเล่น ที่โล่งสาธารณะ	17-22
องค์ประกอบอื่นๆ (บริเวณพาณิชยกรรม, สวนสาธารณะ, สถานศึกษา, สนามกีฬา, ลานจอดรถ, ศูนย์ประกอบอาชีพ ฯลฯ)	8-18



## องค์ประกอบของชุมชน

องค์ประกอบชุมชน	โครงการเคหะชุมชน				หมายเหตุ
	ชุมชนขนาด “หมู่บ้าน”	ชุมชนขนาด “ตำบล”	ชุมชนขนาด “อำเภอ”	ชุมชนขนาด “เมือง”	
จำนวนที่อยู่อาศัย	400 (300-400)	1,600 (1,200-2,000)	4,800 (3,600-6,000)	14,400 (10,800-18,000)	
จำนวนประชากร	2,000 (1,500-2,500)	8,000 (6,000-10,000)	24,000 (18,000-30,000)	72,000 (44,000-90,000)	
บริเวณพาณิชยกรรม	X	X	X	X	
สถานบริบาลทารก	X	X	X	X	
สำนักงานบริหารชุมชน	X	X	X	X	
ศูนย์ชุมชน	X	X	X	X	
สถานบริการอนามัย	X	X	X	X	
บริการสื่อสาร	X	X	X	X	
สวนสาธารณะ		X	X	X	
สนามกีฬา					
สถานพักผ่อนหย่อนใจ		X	X	X	
สถานศึกษา		X	X	X	
ศูนย์ประกอบอาชีพ			X	X	
บริการขนส่งมวลชน			X	X	

X หมายถึงสิ่งที่มีในโครงการ

ในกรณีที่ชุมชนอยู่ใกล้เคียงกับบริเวณสาธารณูปการ ซึ่งสามารถอำนวยความสะดวกแก่ชุมชนได้อย่างพอเพียงและเหมาะสมแล้ว อาจไม่จำเป็นต้องกำหนดถึงสาธารณูปการเหล่านั้นได้ แต่ทั้งนี้จะต้องพิจารณาถึงความต้องการในอนาคตด้วย ซึ่งอาจต้องเตรียมที่ดินไว้บางส่วนด้วยตามความเหมาะสม

## การสาธารณูปการและมาตรฐาน

สิ่งสาธารณูปการที่จำเป็นจัดให้มีในชุมชน ได้แก่

บริเวณพาณิชยกรรม ประมาณเนื้อที่ 4 ตารางเมตรต่อครอบครัว : ประกอบด้วย

องค์ประกอบ	หมู่บ้าน	ตำบล	อำเภอ	เมือง
ร้านค้าย่อย	X	X	X	X
ตลาดสด	-	X	X	X
ศูนย์การค้า	-	-	X	X
สาขาราชการ	-	-	-	X
รวมเนื้อที่	1 ไร่	4 ไร่	12 ไร่	36 ไร่

ร้านค้าย่อย ได้แก่ ร้านขายอาหาร ร้านขายของชำ สำนักงานแพทย์ ทันตแพทย์  
ร้านขายยา ร้านขายของเบ็ดเตล็ด ฯลฯ

ตลาดสด ได้แก่ บริเวณขาตัก ขายอาหารสด ขายอาหารแห้ง ฯลฯ

ศูนย์การค้า ได้แก่ ที่รวมสินค้าทุกชนิด

สาขารณาคาร ได้แก่ ธนาคารพาณิชย์สาขาต่าง ๆ

สำนักงานบริหารชุมชน ประมาณเนื้อที่ 1 ตารางเมตรต่อครอบครัว

สวนสาธารณะ ชุมชนขนาด “ตำบล” ขึ้น ไปต้องจัดให้มีที่ว่างสำหรับสวน

สาธารณะ ประมาณ เนื้อที่ 10 ตารางเมตรต่อครอบครัว ประกอบด้วย

- ลานจอดรถสาธารณะ
- บริเวณที่พักผ่อนยามว่าง หรือจัดงานรื่นเริงและใช้ประโยชน์อื่น
- สนามเด็กเล่น
- ทางเท้าและถนนติดต่อภายในสวนสาธารณะ

สนามกีฬา และสนามพักผ่อนหย่อนใจ

ชุมชนขนาด “ตำบล” ขึ้น ไป ต้องจัดให้มีที่ว่างสำหรับสนามกีฬา ซึ่งประกอบด้วย

- สนามฟุตบอล 1 สนาม
- สนามบาสเกตบอล 1 สนาม
- สนามแบดมินตัน 2 สนาม
- สนามเทนนิส 2 สนาม

สนามกีฬาบางอย่างอาจอยู่กับสนามของโรงเรียนได้ ขนาดของสนามกีฬาประเภท  
ต่างๆ ต้องให้ได้ตามมาตรฐานสากล

### ศูนย์ประกอบอาชีพ

เพื่อเป็นการส่งเสริมอาชีพของผู้อาศัยในชุมชน - ชุมชนขนาด “อำเภอ” และขนาด  
“เมือง” ควรเว้นที่ไว้เพื่อการอุตสาหกรรมเบาประมาณ 5 % ของที่ดินทั้งหมด ลักษณะของประเภท  
อุตสาหกรรมที่ควรจัดให้มีขึ้นในชุมชน ได้แก่ อุตสาหกรรมการค้าปลีก การหัตถกรรม การ  
ประดิษฐ์ ฯลฯ

### บริการขนส่งมวลชน

ชุมชนขนาดอำเภอขึ้นไปควรจัดให้มีระบบการขนส่งมวลชน เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้อยู่อาศัยภายในชุมชนทั้งภายในชุมชนเอง และระหว่างชุมชน ส่วนอื่นนอกชุมชน อัน  
ได้แก่ การจัดให้มีที่จอดรถประจำทางและสถานีบริการขนส่ง ฯลฯ เป็นต้น

สถานีบริการขนส่งควรจัดให้อยู่ห่างจากจุดเชื่อมของถนนภายในชุมชนกับถนน  
 คัดต่อถนนนอกชุมชนไม่น้อยกว่า 45.00 เมตร

**การสาธารณสุขโรคและมาตรฐาน**

สิ่งสาธารณสุขโรคที่จำเป็นจะต้องจัดให้มีในเคหะชุมชนได้แก่ ถนน, ทางเท้า, ทาง  
 จักรยาน, การกำจัดน้ำเสีย, ไฟฟ้า ประปา โทรศัพท์, การระบายน้ำฝน ฯลฯ ดังรายละเอียดต่อไปนี้

ถนน เพื่อให้มีการจราจรที่ปลอดภัย และเพียงพอแก่การสัญจรของฮวดยานและ  
 คนเดินเท้า มีที่ระบายน้ำฝน มีเนื้อที่กว้างพอสำหรับปลูกต้นไม้ให้ร่มเงา ติดตั้งเสาไฟ และอาจจอด  
 รถยนต์ที่จำเป็นบางแห่งได้ด้วย

ถนนแบ่งตามความสำคัญและประโยชน์ใช้สอยสำหรับชุมชนขนาดต่างๆ ดังนี้

ชนิดถนน	รายละเอียด	ขนาด "หมู่บ้าน"	ขนาด "ตำบล"	ขนาด "อำเภอ"	ขนาด "เมือง"
		400 หน่วย	1,600 หน่วย	4,800 หน่วย	14,400 หน่วย
ถนนเอก	ทางจราจร	10.00 ม.	12.00 ม.	14.00 ม.	18.20 ม.
	ทางเท้ากว้างข้างละ	2.50 ม.	2.50 ม.	3.00 ม.	3.00 ม.
	เกาะกลางถนน	-	-	-	1.80 ม.
	ความเร็วของรถ	45 กม./ชม.	45 กม./ชม.	55 กม./ชม.	55 กม./ชม.
	ความลาดของผิวจราจร	5%	5%	5%	5%
	ความยาวของถนน	← 800 ม. - 1,600 ม. →			1,600 ม. ขึ้นไป
ความกว้างของถนน	15.00 ม.	17.00 ม.	20.00 ม.	26.00 ม.	
ถนนรอง	ทางจราจร	8.00 ม.	10.00 ม.	11.00 ม.	13.00 ม.
	ทางเท้ากว้างข้างละ	2.00 ม.	2.00 ม.	2.50 ม.	2.50 ม.
	ความเร็วของรถ	40 กม./ชม.	40 กม./ชม.	40 กม./ชม.	40 กม./ชม.
	ความลาดของผิวจราจร	5%	5%	5%	5%
	ความยาวของถนน	← 200 ม. - 800 ม. →			
	ความกว้างของถนน	12.00 ม.	14.00 ม.	16.00 ม.	18.00 ม.
ถนนรอง	ทางจราจร	6.00 ม.	6.00 ม.	6.00 ม.	6.00 ม.
	ทางเท้ากว้างข้างละ	1.50 ม.	1.50 ม.	1.50 ม.	1.50 ม.
	ความเร็วของรถ	40 กม./ชม.	40 กม./ชม.	40 กม./ชม.	40 กม./ชม.
	ความลาดของผิวจราจร	6%	6%	6%	6%
	ความยาวของถนน	← 100 ม. - 200 ม. →			
	ความกว้างของถนน	9.00 ม.	9.00 ม.	9.00 ม.	9.00 ม.

ถนนปลายทาง ให้มีความกว้างเท่ากับถนนย่อย แต่ความยาวของถนนต้องไม่เกิน  
 120 เมตร และต้องมีที่กั้นรถรัศมีอย่างน้อย 7.00 เมตร หรือที่กั้นรถในลักษณะอื่นที่เหมาะสม

ทางเท้า ทางเท้าแบ่งออกเป็น 2 ประเภท คือ

ทางเท้าริมถนน เป็นทางเท้าซึ่งขนานไปกับถนน เพื่อประโยชน์สำหรับผู้สัญจรไปตามถนน ความกว้างของทางเท้าขึ้นอยู่กับขนาดและความสำคัญของถนนดังนี้

แบบของถนน	ขนาดต่ำสุดของทางเท้า	
ถนนสายเอก	ย่านที่อยู่อาศัย	2.50 เมตร
	ย่านธุรกิจการค้า	3.00 เมตร
ถนนสายรอง	ย่านที่อยู่อาศัย	2.00 เมตร
	ย่านธุรกิจการค้า	2.50 เมตร
ถนนสายเล็ก	ย่านที่อยู่อาศัย	1.50 เมตร
	ย่านธุรกิจการค้า	2.50-4.00 เมตร

ทางเท้าแยกจากถนน ควรกำหนดทางเท้าโดยเฉพาะ เพื่อแยกจากความจอแจของถนน ไม่แต่เพียงในบริเวณย่านธุรกิจการค้าเท่านั้น แม้ในบริเวณที่พักอาศัยเพื่อให้การเดินทางไปยังร้านค้า โรงเรียน สวนสาธารณะ โดยตรง และสะดวกสบาย และสามารถเดินไปยังป้ายรถเมล์ได้

ห้วย

(ก) ทางเท้าสำหรับที่ดินผืนที่อยู่ติดจากแนวถนนเข้าไป ซึ่งไม่มีถนนมาตรฐานผ่านหน้าที่ดินโดยตรงจะต้องมีความกว้างไม่เกิน 100 เมตร ยกเว้นทางเท้าที่ติดกับถนนทั้ง 2 ด้าน ซึ่งในกรณีหลังทางเท้าจะต้องกว้างไม่เกิน 120 เมตร

(ข) ความกว้างของทางเท้าขึ้นอยู่กับความสำคัญของสถานที่ โดยทั่วไปทางเท้าต้องกว้างพอสำหรับรถยนต์เข้าได้สะดวกในกรณีฉุกเฉิน

#### ทางจักรยาน

● ในบางกรณีอาจจำเป็นต้องกำหนดทางสำหรับรถจักรยานด้วย เพื่อให้ผู้ใช้จักรยานภายในชุมชนมีความสะดวกและปลอดภัยในการจราจร โดยแยกทางจักรยานออกจากทางจราจรของรถโดยเด็ดขาด หรือเชื่อมโยงกันในบางส่วน ในบางกรณี ทางจักรยานอาจต้องขนานไปกับทางจราจรโดยทั่วไปแล้วแต่กรณี

● ความกว้างของทางจักรยานโดยทั่วไป กว้างไม่ต่ำกว่า 1.80 เมตร สำหรับจักรยานทางเดียว และกว้างไม่ต่ำกว่า 360 เมตร สำหรับจักรยาน 2 ทาง

## เครื่องอุปกรณ์ติดตั้งบนถนน

เครื่องหมายจราจร ถนนที่มีการจราจรคับคั่ง เครื่องหมายจราจรมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการป้องกันความล้นแออัด ข้อได้เปรียบ และอันตรายจากการจราจรทำให้เกิดความคล่องตัว โดยการแก้ปัญหาไว้ล่วงหน้าในขณะออกแบบ

เครื่องหมายจราจร มีความสำคัญอย่างยิ่งในการกำหนดแนวทางและวิธีการจัดการจราจร เช่น กำหนดขนาดของช่องทางวิ่ง กำหนดความเร็วของรถ กำหนดที่จอดรถ เลี้ยวรถ เพื่อเป็นการแนะนำในการจราจรที่ถูกต้องและสามารถควบคุมการจราจรได้ เครื่องหมายจราจรดังกล่าว ได้แก่ เส้นแบ่งแนวถนน สีทาขอบถนนแสดงบริเวณห้ามจอดรถ ป้ายกำหนดความเร็วของรถ ที่เลี้ยวรถ ที่ห้ามเลี้ยวรถ ฯลฯ เป็นต้น เครื่องหมายจราจรอาจใช้สีหรือสีสะท้อนแสง หรือไฟสัญญาณ แม้ว่าแต่ความสำคัญของเครื่องหมาย

สำหรับการจราจรในเขตพักอาศัย ความจำเป็นในการควบคุมการจราจร มีความสำคัญเช่นกัน เพราะสามารถอำนวยความสะดวกและปลอดภัย เช่น ถนนสายเอกที่มีการจราจรคับคั่ง จะต้องมีการแสดงเครื่องหมายแสดงความเร็ว แนวแบ่งเส้นจราจร ที่ห้ามจอดรถสำหรับถนนสายรองและสายย่อย ต้องมีเครื่องหมายหยุดก่อนออกถนนใหญ่ เครื่องหมายกำหนดความเร็วของรถเพื่อความปลอดภัย เครื่องหมายระวางเด็กหรือจักรยาน หรือเครื่องหมายเดินรถทางเดียว แม้ว่าแต่ความจำเป็นและเหมาะสม

ขนาดของเครื่องหมายจราจรให้ถือตามมาตรฐานของตำรวจจราจร และกรมทางหลวงเป็นเกณฑ์

**ไฟถนน** การให้แสงสว่างบนถนนนับเป็นสิ่งจำเป็นอีกประการหนึ่ง ซึ่งจะช่วยให้การจราจรเป็นไปโดยสะดวกและปลอดภัย บริเวณที่ควรให้แสงสว่างได้แก่ถนนทั่วไป บริเวณสี่แยกหรือที่ซึ่งมีถนนมาตัด สะพาน และสะพานลอย ตลอดจนอุโมงค์ และทางลอดบริเวณที่เป็นส่วนสำคัญ เช่น บริเวณธุรกิจ

- การติดตั้งเสาไฟ จะต้องสว่างในเวลากลางคืน และดูดีไม่กะกะในเวลากลางวัน
- การใช้ไฟถนนส่วนมาก มักติดตั้งไว้บนที่สูง เช่น เสาไฟ เพราะสามารถให้แสงสว่างที่ชัดเจน และไม่รบกวนสายตาของผู้สัญจร การติดตั้งอาจติดตั้งไว้ที่ทางเดินเท้า ข้างถนน หรือเกาะกลางถนนแล้วแต่ความเหมาะสม และจะต้องออกแบบเสาและการติดตั้งให้ปลอดภัยจากการจราจร

- การให้แสงสว่างแก่ถนนขึ้นอยู่กับลักษณะของถนนเป็นสำคัญ เพราะถนนแต่ละชนิดย่อมมีความสำคัญในการใช้สอยต่างกัน เช่น ถนนโดยทั่วไปใช้ไฟถนนเพื่อความสะดวกและปลอดภัยในการจราจร ซึ่งรวมทั้งทางเดินเท้าและทางจักรยาน สำหรับถนนย่อย ไฟถนน นอกจากจะให้ความสะดวกในการจราจรแล้วยังเป็นสิ่งให้ความสวยงาม และเป็นเครื่องประกันความ



ปลอดภัยด้วย ความเข้มของการส่องสว่างในบริเวณย่านที่พักอาศัยจะต่ำกว่าไฟของถนนทั่วไป แต่สำหรับบริเวณธุรกิจการค้าจะสูงขึ้นตามความจำเป็นและเหมาะสม

### หัวจ่ายน้ำดับเพลิง

เพื่อการป้องกันอัคคีภัยอันอาจเกิดขึ้นได้ในชุมชน จำเป็นต้องมีการติดตั้งหัวจ่ายน้ำดับเพลิงในบริเวณที่จำเป็นอย่างน้อยหมู่บ้านละ 1 หัว เช่น บริเวณที่พักอาศัย บริเวณพาณิชยกรรม บริเวณอุตสาหกรรม ฯลฯ การติดตั้งให้ถือตามมาตรฐานของกองตำรวจดับเพลิง และต้องจัดให้มีขึ้นทุกขนาดของโครงการเคหะชุมชน (สำหรับชุมชนในเมืองอาจขอความร่วมมือจากกองตำรวจดับเพลิงได้)

### สัญญาณแจ้งอัคคีภัย

เพื่อแจ้งเหตุอัคคีภัยอันอาจเกิดได้ในชุมชน ต้องจัดให้มีการติดตั้งเครื่องสัญญาณแจ้งอัคคีภัย ในบริเวณที่สามารถเห็นได้ชัดและสะดวก เช่น บริเวณที่พักอาศัย บริเวณพาณิชยกรรม และบริเวณอุตสาหกรรม ฯลฯ การติดตั้งให้ถือตามมาตรฐานของกองตำรวจดับเพลิง และต้องจัดให้มีขึ้นในทุกขนาดของโครงการเคหะชุมชน

### ตู้ไปรษณีย์

เพื่ออำนวยความสะดวกแก่ผู้อาศัยในชุมชนในการติดต่อทางจดหมายกับบุคคลภายนอก ควรจัดให้มีการติดตั้งตู้ไปรษณีย์ขึ้นในทุกขนาดของโครงการเคหะชุมชน (เช่น บริเวณพาณิชยกรรม และบนถนนสายโท ติดกับสายเอก)

### ป้ายชื่อถนนและซอย

เพื่อความสะดวกในการค้นหาบ้านของผู้อาศัยภายในชุมชน และเพื่อความเป็นระเบียบเรียบร้อยของชุมชน จำเป็นต้องมีการติดตั้งป้ายชื่อถนนและซอยดังนี้

1. ให้ติดตั้งป้ายชื่อถนนและซอย ในที่ซึ่งเห็นได้ชัดเจน สำหรับป้ายชื่อถนนและซอย ทุกหัวถนน ทุกทางแยก และทุกทางเข้าซอย แต่ต้องไม่กีดขวางทางเดินและทางจราจร
2. ความสูงของป้ายต้องสูงไม่เกิน 250 ซม. และต้องไม่ต่ำกว่า 200 ซม.
3. ขนาดของป้ายและขนาดของตัวอักษรให้ถือตามมาตรฐานของ กทม. หรืออาจดัดแปลงให้มีขนาดใหญ่เพื่อความเหมาะสมได้
4. ป้ายชื่อถนน หรือชื่อซอย ให้ติดตั้งป้ายชื่อขนานกับถนนหรือซอยนั้นๆ

สนามเด็กเล่นและที่โด่งสาธารณะ นอกจากสวนสาธารณะแล้ว ต้องจัดให้มีเนื้อที่  
ไม่ต่ำกว่า 1600 ตารางเมตร ซึ่งคิดเป็นแปลงเดียวกัน และมีส่วนแคบสุดไม่ต่ำกว่า 15.00 เมตร ใน  
ทุกชุมชนขนาดหมู่บ้านเพื่อใช้เป็นที่เปิดโล่งและสนามเด็กเล่น

#### ที่จอดรถ

- เนื้อที่สำหรับจอดรถจะต้องจัดให้มีจำนวนเพียงพอสำหรับผู้อยู่อาศัยในที่ดิน  
นั้นและผู้มาเยี่ยมชม โดยไม่รบกวนการจราจรทั่วไปของชุมชน

- อาคารชุดของผู้มีรายได้น้อย ต้องเตรียมที่จอดรถจำนวน 1 คัน/ที่อยู่อาศัย 10  
หน่วย

- ที่จอดรถจะต้องอยู่ในที่ซึ่งติดต่อกับสะดวกกับหน่วยที่อยู่อาศัย และจะต้องไม่  
บังสายตาที่มองจากห้องพัก ทางเข้าหรือสนาม

- ขนาดเนื้อที่สำหรับจอดรถยนต์ 1 คัน จะต้องไม่ต่ำกว่า

ความกว้าง	260	เซนติเมตร
ความยาว	490	เซนติเมตร

#### น้ำประปา

1. ในที่ซึ่งมีกิจกรรมการประปาสาธารณะให้ต่อท่อน้ำใช้ของบ้านและอาคารอื่นๆ  
กับท่อประปาสาธารณะตามมาตรฐาน และข้อบังคับของหน่วยประปานั้นๆ

2. ในที่ซึ่งไม่มีกิจการประปาสาธารณะ ให้ต่อท่อน้ำใช้ของบ้านกับท่อประปาของ  
ชุมชน แต่ทั้งนี้กิจการประปาของชุมชนนั้นๆ จะต้องได้รับคำรับรอง จากหน่วยงานของอนามัย  
ท้องถิ่น หรือหน่วยงานที่คล้ายคลึงกัน

#### ปริมาณน้ำประปา

ต้องจัดให้มีน้ำประปาใช้โดยสม่ำเสมอ ในปริมาณน้ำใช้ต่อครอบครัวจะต้องมี  
อัตราไม่ต่ำกว่า 200 ลิตรต่อหนึ่งคนต่อวัน โดยให้มีกำลังดันของน้ำที่ปลายท่อที่ระดับสูงสุดของ  
อาคารจะต้องมีค่าไม่ต่ำกว่า 1 กิโลกรัม แรง/ตร.ซม.

#### น้ำใช้สำรองยามฉุกเฉิน

- ต้องมีถังน้ำสำรองเก็บน้ำไว้ในยามฉุกเฉิน เช่น เมื่อประปากลางขัดข้องหรือเกิด  
เพลิงไหม้ โดยเฉลี่ยปริมาณน้ำ 4 ลิตรต่อ 1 คน

- ในกรณีที่ต้องเก็บน้ำเพื่อการดับเพลิงเฉพาะ และอยู่ระดับดิน จะต้องอยู่ในที่ซึ่งเห็น  
ได้ชัด และระดับเพลิงสามารถเข้าถึงได้โดยสะดวก

## ระบบท่อประปา

- ระบบท่อประปาที่ได้ทำการติดตั้งเสร็จเรียบร้อยแล้ว และก่อนการติดตั้งเครื่องสุขภัณฑ์ จะต้องสามารถทนการทดสอบที่ใช้แรงดัน 5 กก./ตร.ซม. อดประมาณ 15 นาที โดยไม่มีการรั่วซึมและชำรุดเสียหาย

- ในที่ซึ่งต้องฝังท่อประปาใต้ดิน จะต้องฝังให้ห่างจากท่อระบายน้ำโสโครกให้มากที่สุดเท่าที่จะเป็นไปได้ และห้ามมิให้ฝังร่วมหรืออยู่ในระดับต่ำกว่าท่อระบายน้ำโสโครก รวมทั้งมิให้ฝังใกล้เกินกว่า 90 ซม. จากท่อระบายน้ำนั้น

### การระบายน้ำฝน

ต้องจัดให้มีการระบายน้ำฝนจากถนน และที่ดินในชุมชนอย่างเพียงพอ เพื่อป้องกันมิให้น้ำท่วม และเกิดอันตรายแก่ผู้ใช้ถนน ขนาดท่อระบายน้ำฝน รางน้ำฝน และส่วนประกอบในการทดสอบให้เป็นไปตามมาตรฐานของวิศวกรรมสถานแห่งประเทศไทย หมายเลข 1004 - 16 มาตรฐานการเดินท่อ

### การระบายและการกำจัดน้ำโสโครก

- เพื่อให้การระบาย และการกำจัดน้ำโสโครกออกจากชุมชนเป็นไปโดยถูกต้องตามหลักวิชาการ เหมาะสมกับสภาพแวดล้อมของภูมิประเทศและถูกสุขลักษณะ ทั้งนี้เพื่อป้องกันมิให้เกิดปัญหาน้ำเสียขึ้นกับสิ่งแวดล้อม อันจะเป็นอันตรายต่อสุขภาพของประชาชน และทำลายคุณค่าของสิ่งแวดล้อม

- ระบบการระบายและการบำบัดน้ำโสโครกมีอยู่หลายระบบ ซึ่งจะเป็นระบบใด จำเป็นต้องพิจารณาตามความเหมาะสม โดยจะต้องทำการบำบัดน้ำโสโครกให้มีค่า BOD ไม่ต่ำกว่า 40 มิลลิกรัม/ลิตร เมื่อระบายออกสู่ทางสาธารณะ และจะต้องบำบัดน้ำโสโครกให้มีค่า BOD ไม่เกิน 20 มิลลิกรัม/ลิตร เมื่อระบายสู่แม่น้ำ ลำคลองโดยตรง

## ไฟฟ้า

### ระบบไฟฟ้าภายนอกอาคาร

1. การปักเสาพาดสายไฟฟ้าตามแนวถนนช้อยหรือปลาดัง ซึ่งจ่ายไฟฟ้าด้วยระบบแรงดันไม่เกิน 750 โวลต์ ระยะปลอดภัยของเสาจากคันขอบถนนต้องไม่น้อยกว่า 30 ซม. และจากหลักเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 65 ซม. การปักเสาพาดสายตามแนวทางเดิม ระยะปลอดภัยของเสาต้องอยู่ห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 0.65 ซม.

2. การปักเสาพาดสายไฟฟ้าตามแนวถนนซึ่งจ่ายไฟฟ้าด้วยระบบแรงดัน 12,000 โวลต์ หรือ 24,000 โวลต์สำหรับถนนเอกหรือถนนโท ระยะปลอดภัยของเสาต้องอยู่ห่างจากขอบถนนต้องไม่น้อยกว่า 20 ซม. และห่างจากเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 165 ซม.

3. การปักเสาพาดสายไฟฟ้าซึ่งจ่ายไฟฟ้าด้วยระบบแรงดัน 69,000 โวลต์ หรือ 105,000 โวลต์ ระยะปลอดภัยของเสาจากคันขอบถนนต้องไม่น้อยกว่า 60 ซม. และจากหลักเขตที่ดินไม่น้อยกว่า 230 ซม.

4. การปักเสาพาดสายไฟฟ้าตามแนวถนนหรือทางที่มีเขตทางกว้างตั้งแต่ 9.00 เมตรขึ้นไป ต้องปักเสาทั้ง 2 ฟากตามแนวถนนหรือทาง

5. ในกรณีซึ่งเดินสายไฟฟ้าใต้ดิน จะต้องจัดทำตามแบบแปลนและแผนผังที่ได้รับความเห็นชอบจากหน่วยราชการหรือองค์การของรัฐ ซึ่งมีหน้าที่ควบคุมเรื่องไฟฟ้า

#### โทรศัพท์

- โครงการเคหะชุมชนที่อยู่ในรัศมีทำการขององค์การโทรศัพท์ ควรจัดให้มีโทรศัพท์สาธารณะด้วย

- ระบบเครื่องโทรศัพท์ต้องเป็นไปตามมาตรฐานที่องค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทยกำหนดไว้

- ถนนที่มีความกว้างของทางเท้าต่ำกว่า 3.00 เมตร ต้องทำการปักเสาพาดสายโทรศัพท์ไปตามแนวถนน หรือจะอาศัยพาดสายไปตามเสาไฟฟ้าของการไฟฟ้าในท้องถื่นนั้นก็ทำได้ โดยให้ระดับของสายโทรศัพท์ต้องสูงจากทางเท้าไม่น้อยกว่า 5.30 เมตร หรือจากผิวจราจรไม่น้อยกว่า 5.50 เมตร

- ถนนที่มีความกว้างของทางเท้ามากกว่า 3.00 เมตร ควรวางท่อโทรศัพท์ไปพร้อมกับการสร้างถนนและทางเท้าให้มีขนาดดังนี้

บริเวณที่อยู่อาศัย แนวท่อกว้าง 50 เซนติเมตร โดยมีช่วงสร้างบ่อพักสายกว้าง 100 / 100 ซม. เป็นระยะๆ ระบบการเดินสายโทรศัพท์ทั้งหมด หากเป็นไปได้ควรฝังดินตามแบบและวิธีการขององค์การโทรศัพท์แห่งประเทศไทย

#### แนวความคิดเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยและความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

ที่อยู่อาศัยหรือบ้านเป็นปัจจัยพื้นฐานสำคัญในการดำรงชีวิตของมนุษย์ แต่บ้านของคนจนมีความหมายกว่าบ้านของกลุ่มคนที่มีฐานะ ทั้งนี้เพราะบ้านในชุมชนแออัดหรือสลัมเป็นทุกสิ่งทุกอย่างของชีวิต กล่าวคือ นอกจากบ้านจะใช้เป็นที่พักอาศัยทั้งชั่วคราวและถาวร และสมาชิกของบ้านต่างมีความสัมพันธ์ที่ประกอบด้วยความผูกพัน ความอบอุ่น ความหวังซึ่งกันและกัน มีความรัก การให้อภัย และการแบ่งปันแล้ว บ้านยังเป็นโรงงานผลิตสินค้าเล็ก ๆ น้อย ๆ ในครัวเรือน เป็นที่หุงข้าวต้มแกงนำออกมาขายริมถนน เมื่อสลัมถูกไล่หรือ ถูกไล่ที่ ครอบครัวแตกสลายจึงเป็นการสูญเสียอย่างประเมินค่ามิได้ สิ่งที่ควรพิจารณาในการแก้ปัญหาชุมชนแออัดคือความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

ความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัยของชุมชนแออัด มิได้หมายถึงบ้านที่ใกล้พัง ไม่ปลอดภัยต่อการอยู่อาศัย แต่หมายถึงการรื้อถอน ไล่ที่ซึ่งเป็นความไม่มั่นคงในกรรมสิทธิ์ เนื่องจากที่ดินเป็นทรัพยากรที่เป็นปัจจัยสำคัญที่สุดในการสร้างหรือคงอยู่ของที่อยู่อาศัย ดังนั้น ความมั่นคงในที่ดินอันหมายถึงการเป็นเจ้าของกรรมสิทธิ์ มีสิทธิอยู่อาศัยหรือเช่าระยะยาว จึงเป็นสิ่งที่จำเป็นที่ควรพิจารณาไปด้วยกันในการแก้ปัญหาความไม่มั่นคงดังกล่าว ความมั่นคงในที่ดินซึ่งเป็นจุดเริ่มต้นของความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

ความมั่นคงในที่อยู่อาศัยนั้น หากวิเคราะห์ในทางกฎหมายแล้ว อาจจำแนกออกได้เป็น 2 ลักษณะ<sup>3</sup> คือ ความมั่นคงในลักษณะชั่วคราว และความมั่นคงในลักษณะถาวร ซึ่งแยกอธิบายได้ดังนี้

ความมั่นคงในลักษณะชั่วคราว หมายถึง ผู้อยู่อาศัยยังมิได้มีกรรมสิทธิ์ในที่ดินของตนเอง แต่พอจะมีหลักประกันที่คนสามารถจะอยู่อาศัยได้เป็นระยะเวลาอันพอสมควร เช่น ในรูปของสัญญาเช่าระยะยาว เป็นต้น

ความมั่นคงในลักษณะถาวร หมายถึง การที่ผู้อยู่อาศัยมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง อันถือเป็นความมั่นคงขั้นสูงสุด

การแก้ไขปัญหามหาชนแออัด โดยไม่ให้หลักประกันความมั่นคงในที่อยู่อาศัยนั้น จะไม่อาจก่อผลให้ชาวชุมชนเกิดกำลังใจหรือความกระตือรือร้นที่จะพัฒนาที่อยู่อาศัย และสภาพแวดล้อม รวมทั้งอาชีพและการรวมกลุ่มอย่างมีประสิทธิภาพต่อไปได้ ดังนั้น การให้ความมั่นคงในที่อยู่อาศัยแก่ชุมชนแออัด ย่อมจะส่งผลให้เกิดการพัฒนาตนเอง ชุมชนและสิ่งแวดล้อมอันเป็นเป้าหมายสูงสุดของการแก้ไขปัญหามหาชนแออัดดังนี้คือ

1. ด้านกายภาพ เมื่อชาวชุมชนมีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยแล้วก็จะเกิดกำลังใจที่จะดูแลรักษา และปรับปรุงที่อยู่อาศัยของตนให้ดียิ่งขึ้น ทั้งด้านความสะอาด ความเป็นระเบียบ ความคงทนถาวร เป็นต้น เพราะชาวชุมชนจะรู้สึกว่าเป็นเจ้าของ เพราะทำให้ดีแล้ว ผลก็จะตกกับคนและลูกหลาน

2. ด้านเศรษฐกิจ เมื่อที่อยู่อาศัยมั่นคงโดยไม่ต้องโยกย้าย ระหกระเหินหรือหวาดหวั่นในการอยู่อาศัยแล้ว ชาวชุมชนก็สามารถแสวงหาอาชีพให้มั่นคงต่อไปได้ การลงทุน ค้าขาย เลี้ยง ๑ น้อย ๑ อันเป็นอาชีพที่แพร่หลายของชาวชุมชนแออัดก็มีโอกาสที่จะกระทำได้มากขึ้น เป็นต้น

<sup>3</sup> เสาวคนธ์ สุกสว่าง และคณะ, รายงานการผลการวิจัย เรื่อง การศึกษาผลกระทบจากการแก้ไขปัญหามหาชนแออัดโดยการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่, 2534, หน้า 10-11.



3. ด้านสังคม ก่อให้เกิดการรวมกลุ่มที่เป็นปึกแผ่นในอันที่จะปกครองดูแลช่วยเหลือกันเองของคนในชุมชนได้ดียิ่งขึ้น เมื่อขีดความสามารถหรือศักยภาพของชาวชุมชนที่จะช่วยเหลือตัวเองมีสูงขึ้น ก็เท่ากับเป็นการแบ่งเบาภาระของรัฐบาลได้ในส่วนหนึ่งอีกด้วย

### ความรู้เกี่ยวกับเมืองน่าอยู่

ศาสตราจารย์ เรือเอก นายแพทย์ไชยยันตร์ กัมปนาทแสนยากร ได้ให้ความหมายของคำว่า “เมืองน่าอยู่” (Healthy Cities) หมายถึง เมืองที่มีการสร้างสรรค์และปรับปรุงสิ่งแวดล้อมทั้งด้านกายภาพและสังคมอย่างต่อเนื่อง รวมทั้งมีการขยายแหล่งทรัพยากรของชุมชน โดยให้ประชาชนในชุมชนนั้นมีส่วนร่วมและช่วยเหลือซึ่งกันและกันเกี่ยวกับการดำเนินวิถีชีวิต เพื่อให้ได้ศักยภาพหรือคุณภาพชีวิตที่ดีที่สุด<sup>4</sup>

#### ลักษณะของเมืองน่าอยู่

องค์การอนามัยโลกได้รวบรวมลักษณะของเมืองที่น่าอยู่ไว้ 11 ประการ ดังนี้

1. การรักษาความสะอาดด้านกายภาพและสิ่งแวดล้อมที่มีคุณภาพ รวมทั้ง คุณภาพของที่อยู่อาศัย
2. ระบบนิเวศน์ ที่ยึดโยงการอยู่ร่วมกันระหว่างพืช สัตว์ และสิ่งแวดล้อมที่สามารถอยู่ร่วมกันอย่างสมดุลอย่างยั่งยืนนาน
3. ชุมชนมีความเกื้อกูลและไม่เอารัดเอาเปรียบซึ่งกันและกัน
4. ประชาชนมีส่วนร่วมอย่างกว้างขวาง ในการกำหนด ควบคุมและตัดสินใจเกี่ยวกับเรื่องที่มีผลกระทบต่อคุณภาพชีวิต สุขภาพอนามัยและความกินดีอยู่ดี
5. การสนองตอบความจำเป็นพื้นฐาน (อาหาร, น้ำ, ที่พักอาศัย, รายได้, ความปลอดภัยและการมีงานทำ) สำหรับประชาชนในเมืองทุกคน
6. มีกลไกการระดมความคิด ประสพการณ์และทรัพยากร อันหลากหลายจาก การประสานงาน การติดต่อ และการทำงานร่วมกับชุมชน
7. เป็นเมืองที่มีระบบเศรษฐกิจที่หลากหลาย มีชีวิตชีวา มีนวัตกรรมอยู่เสมอ
8. เสริมสร้างการเชื่อมโยงมรดกทางวัฒนธรรม สภาพทางชีวภาพอันดีงาม รวมทั้งเอกลักษณ์ของกลุ่มชนในชุมชนของแต่ละชุมชน
9. ให้มีรูปแบบการดำเนินงานที่สามารถขับเคลื่อนโครงการให้บรรลุเป้าหมาย โดยใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด

<sup>4</sup> ไชยยันตร์ กัมปนาทแสนยากร, เมืองน่าอยู่, หน้า 1

10. ให้มีระบบให้บริการดูแลความเจ็บป่วยที่เหมาะสมสำหรับประชาชนทุกคน

11. มีสภาวะสุขภาพของประชาชนในระดับดีมาก คือ มีสุขภาพอนามัยในระดับสูง และมีอัตราการเจ็บป่วยในระดับต่ำ<sup>5</sup>

#### การบริหารเคหะชุมชนของการเคหะแห่งชาติ<sup>6</sup>

การเคหะแห่งชาติ เป็นหน่วยงานของรัฐฯ ที่มีหน้าที่ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อเป็นแนวทางให้กับภาคเอกชนในการยกระดับมาตรฐานการบริหารเคหะชุมชนและเพื่อให้ประชาชนในเคหะชุมชนได้มีการพัฒนาทั้งทางด้านสังคม เศรษฐกิจและการเมือง

สำหรับชุมชนที่จัดสร้างขึ้นใหม่นอกจากการสร้างอาคารที่พักอาศัยแล้ว การวัดดูอื่น ๆ ที่เป็นพื้นฐานและความจำเป็นสำหรับการอยู่อาศัย ก็ได้มีการจัดสร้างขึ้นมาพร้อมกันด้วย อันเป็นสาธารณูปโภค สาธารณูปการขั้นต้น ได้แก่ ถนน ทางเท้า ทางระบายน้ำ น้ำประปา ไฟฟ้า บริเวณที่ว่างสำหรับการพักผ่อนหย่อนใจ เป็นต้น อันนับได้ว่า เป็นสภาพแวดล้อมของชีวิตการอยู่อาศัยทางกายภาพนั่นเอง

เมื่อมีการจัดสร้างสภาพแวดล้อมชีวิตการอยู่อาศัยทางกายภาพขึ้นมา แต่การจะรักษาสภาพแวดล้อมทางกายภาพดังกล่าว ให้คงอยู่และใช้งานได้นานต่อไปนั้น กลับเป็นเรื่องยาก โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อมีการจัดคนเข้าอยู่อาศัยรวมกันเป็นกลุ่มเป็นก้อนแล้ว ซึ่งผู้อยู่อาศัยแต่ละคนย่อมจะต้องมีกิจกรรมกระทำและปฏิบัติต่อกันไปอย่างใด อย่างหนึ่งหลีกเลี่ยงไม่ได้ กลายเป็นความสัมพันธ์ระหว่างกัน อันความสัมพันธ์ดังกล่าวจะไม่มีหยุดนิ่ง ทั้งยังเปลี่ยนแปลงตลอดเวลาอีกด้วย ทำให้ดูเหมือนว่าเคหะชุมชนนั้นมีชีวิต เคลื่อนไหวได้

ด้วยเหตุนี้เพื่อมิให้เคหะชุมชนเกิดความสับสนวุ่นวายก้าวก่าชีวิตการอยู่อาศัยของกันและกัน ไร่ระเบียบ นำไปสู่ความเสื่อมโทรม การจัดสภาพแวดล้อมของชีวิตการอยู่อาศัยทางสังคม จึงเป็นสิ่งจำเป็น สำหรับให้เกิดความเป็นระเบียบเรียบร้อยทางสังคม ดำเนินการมิให้มีการละเมิดสิทธิในการอยู่อาศัยระหว่างกัน จัดให้มีบริการแก่ผู้อยู่อาศัย และดำเนินการให้มีการใช้บริการอย่างทั่วถึงและเสมอภาคกัน ตลอดจนทำให้คนรุ่นหลัง ๆ ได้ใช้ประโยชน์ต่อไปด้วย

<sup>5</sup> โชชอันตร์ กัมปนาทแสนชากร, เมืองน่าอยู่, หน้า 1

<sup>6</sup> ธนาคารอาคารสงเคราะห์, รายงานสถานการณ์ที่อยู่อาศัย ปี 2539 และแนวโน้ม ปี 2540, หน้า 171-

ลักษณะการบริหารเคหะชุมชนหลังการเข้าอยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติ สามารถแยก เป็นประเภทได้ดังนี้

### 1. การให้บริการขั้นพื้นฐาน

เคหะชุมชนของการเคหะแห่งชาติที่จัดสร้างขึ้นจะมีบริการขั้นพื้นฐานที่จำเป็น เช่น การรักษาความสะอาด ไฟฟ้าสว่างในชุมชน การจัดเก็บขยะ การซ่อมแซมและบำรุงรักษา สาธารณูปโภค สาธารณูปการชุมชน การรักษาความปลอดภัย ฯลฯ ซึ่งการให้บริการเหล่านี้ จะสามารถอำนวยความสะดวกให้กับผู้อยู่อาศัย และจะทำให้ชุมชนมีสภาพแวดล้อมที่น่าอยู่อาศัย เมื่อใกล้จะครบกำหนดการให้บริการชุมชน การเคหะแห่งชาติ จะประสานงานกับหน่วยงานท้องถิ่น เพื่อมอบโอนสาธารณูปโภค - สาธารณูปการในชุมชนตลอดจนงานบริการชุมชนต่าง ๆ

นอกจากนี้ การเคหะแห่งชาติยังให้บริการกับประชาชนโดยตรง โดยได้จัดตั้ง สำนักงานเคหะชุมชนสาขาทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาครวม 46 สาขา เพื่อให้บริการด้านการ รับชำระเงินค่าเช่า ค่าเช่าซื้อ ตลอดจนค่าธรรมเนียมต่าง ๆ รวมทั้งการโอนสิทธิและการโอน กรรมสิทธิ์ด้วย

### 2. การจัดระเบียบชุมชน

การเคหะแห่งชาติ ได้จัดชุมชนตามระดับรายได้ซึ่งจะทำให้ประชาชนที่มีพื้นฐานแตกต่างกันจากอาชีพ สถานภาพทางสังคมและทัศนคติ ให้ผู้อยู่อาศัยร่วมกันได้อย่างสงบสุข โดยได้มีการกำกับดูแลตรวจสอบให้ผู้อยู่อาศัยปฏิบัติตามระเบียบและสัญญาเช่า สัญญาเช่าซื้อ มิให้ ความเป็นอยู่รบกวนซึ่งกันและกัน เป็นการจัดระเบียบในชุมชน

### 3. การพัฒนาชุมชนและการพัฒนาคุณภาพชีวิต

การเคหะแห่งชาติ มีนโยบายการพัฒนาชุมชนทั้งทางด้านเศรษฐกิจ สังคม และกายภาพ โดยมุ่งให้ผู้อยู่อาศัยมีความรู้สึกเป็นส่วนหนึ่งหรือเป็นเจ้าของชุมชน เพื่อให้เกิดความร่วมมือในการพัฒนาชุมชนด้วยตนเอง อันประกอบไปด้วยการให้การศึกษแก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชน โดยจัดให้มีการฝึกอบรม จัดทำคู่มือการอยู่อาศัย ส่งเสริมให้มีการจัดตั้งกรรมการชุมชน ให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเข้ารับหน้าที่และมีส่วนร่วมในการบริหารชุมชน รวมทั้งส่งเสริมงานบริหารชุมชน ด้านต่าง ๆ ให้เป็นไปอย่างมีประสิทธิภาพเพื่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนที่ยั่งยืนต่อไป

## การมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในการบริหารชุมชน

เนื่องจากการเคหะแห่งชาติ มีความปรารถนา และมุ่งหวังที่จะให้เคหะชุมชนที่อยู่ในความรับผิดชอบของ กศข. มีสภาพแวดล้อมของการอยู่อาศัยที่ดี ปราศจากความเดือดร้อนต่อการอยู่อาศัย มีความเป็นระเบียบเรียบร้อย ร่มรื่น สวยงาม จะนำมาซึ่งการอำนวยความสะดวก และสะดวกสบายแก่ผู้อยู่อาศัยตลอดช่วงระยะเวลาการเช่า - เช่าซื้อ และโดยที่แต่เดิมการจัดการรูปแบบของการดูแลชุมชน แบบจัดการโดยหน่วยงานดำเนินกิจกรรมที่อยู่อาศัย กล่าวคือ ไม่ได้ให้ความสำคัญแก่ผู้อยู่อาศัยเข้ามามีส่วนร่วมถึงกฎเกณฑ์พื้นฐานของการจัดการ ซึ่ง กศข. ต้องรับภาระการขาดทุนค่าดูแลชุมชนมาตลอด ประกอบกับนโยบายของรัฐบาล ให้รัฐวิสาหกิจพึ่งตนเองโดยไม่ต้องอาศัยเงินอุดหนุนจากรัฐบาล ซึ่งเป็นปัญหาต่อ กศข. ในด้านค่าใช้จ่ายในการดูแลชุมชน และในส่วนอื่น ๆ อีกมาก การนำเอาแนวความคิดของการมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในการบริหารเคหะชุมชนมาใช้ นอกจากมีส่วนช่วยในการลดค่าใช้จ่ายในการดูแลชุมชนแล้ว ยังจะช่วยให้เกิดประสิทธิภาพ และเกิดผลดีต่อการบริหารเคหะชุมชนในแง่ของการลดความสูญเสีย และภาระของเจ้าหน้าที่เคหะชุมชนด้วย

## แผนการพัฒนาชุมชนแออัดที่ยั่งยืน

ปัจจุบันปัญหาชุมชนแออัด เป็นปัญหาที่หลายฝ่ายได้ตระหนักว่ามีความจำเป็นที่จะต้องระดมความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง<sup>7</sup> เพื่อให้สามารถดำเนินการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด ได้อย่างถาวรและมีเอกภาพ โดยให้มีประสานงานดำเนินงานในลักษณะพหุภาคีทั้งภาครัฐ ภาคเอกชน และชาวชุมชนอย่างใกล้ชิด และมีประสิทธิภาพและมุ่งเน้นการแก้ไขปัญหที่สอดคล้องกับความต้องการของชาวชุมชน

คณะอนุกรรมการนโยบายที่อยู่อาศัย สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ได้แต่งตั้งคณะทำงานกำหนดแนวทางแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดอย่างถาวร ซึ่งประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิที่เกี่ยวข้องกับภาครัฐ ภาคเอกชนและชาวชุมชน เพื่อร่วมกันจัดทำรายละเอียด แผนการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด และพัฒนาคุณภาพชีวิตคนจนในเมืองอย่างยั่งยืนเพื่อนำไปใช้ให้เกิดผลในการปฏิบัติในช่วงแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 8

<sup>7</sup> กองประชาสัมพันธ์ ฝ่ายบริการ การเคหะแห่งชาติ, เอกสารชุดประชาสัมพันธ์ การเคหะแห่งชาติ ชุดที่ 1 “รู้จักองค์กร”, หน้า 23.

## สาระสำคัญของแผน

### 1. หลักการและแนวคิด

1.1 ปัญหาของคนจนในเมือง ถือว่าเป็นปัญหาระดับชาติที่จำเป็นเร่งแก้ไข โดยอาศัยความร่วมมือของทุกฝ่ายอย่างมีขั้นตอนและสอดคล้องกับสมรรถนะที่มีอยู่ของชาวชุมชน

1.2 คนจนในเมืองถือว่าเป็นส่วนประกอบหนึ่งของเศรษฐกิจเมือง มีความผูกพันกับเมืองจำเป็นต้องอาศัยอยู่ในเมืองร่วมกับกลุ่มชนชั้นอื่น ๆ ในลักษณะพึ่งพาและแบ่งปันซึ่งกันและกัน

1.3 การพัฒนาและแก้ไขปัญหาคคนจนในเมือง ควรกระทำอย่างครบวงจรโดยอาศัยการพึ่งพาตนเองและชาวชุมชนเป็นพื้นฐานในการพัฒนา

1.4 คนจนในเมืองควรจะมีพัฒนาการและกระบวนการเรียนรู้ในการก่อสร้างตน โดยต้องสร้างความมุ่งมั่นเป็นหลังสำคัญหนุ่ให้เกิดการก่อร่างสร้างตน และมีการรวมตัวกันเป็นองค์กรชุมชนให้เป็นแกนหลักในการแก้ไขปัญหามุมชนให้เป็นแกนหลักในการแก้ไขปัญหาเพื่อให้เกิดการพัฒนาอย่างยั่งยืนต่อไป

1.5 กระบวนการและวิธีการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดและคนจนเมืองควรเป็นแบบค่อยเป็นค่อยไปเพื่อให้คนจนในเมืองสามารถเลื่อนฐานะความเป็นอยู่ให้สูงขึ้นได้ด้วยสมรรถนะของตนเองเป็นหลักและควรเป็นแบบผสมผสานในลักษณะร่วมกันคิดร่วมกันแก้ไขปัญห

1.6 ส่งเสริมให้มีการกระจายการพัฒนาไปสู่ภูมิภาค และชนบทมากขึ้น และป้องกันการเพิ่มขึ้นของชุมชนแออัดในเมืองใหญ่ต่าง ๆ

### 2. วัตถุประสงค์

2.1 เพื่อให้ชาวชุมชนแออัดและคนจนในเมืองมีทัศนคติที่มุ่งเน้นในการก่อสร้างสร้างตนเอง สามารถพัฒนาและยกระดับฐานความเป็นอยู่ให้หลุดพ้นจากความยากจนได้อย่างยั่งยืน

2.2 เพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหามุมชนแออัดและคนจนในเมืองอย่างมีระบบครบวงจร

2.3 เพื่อเสริมโอกาสในการเข้าถึงปัจจัยทางเศรษฐกิจการเงินและบริการสังคมของรัฐ

2.4 เพื่อเสริมสร้างองค์กรและกลไกของชุมชนที่เข้มแข็งมีขีดความสามารถในการตัดสินใจ และบริหารจัดการชุมชนได้อย่างมีประสิทธิภาพ



### 3. เป้าหมาย

3.1 พัฒนาอาชีพ และรายได้ของคนจนในเมือง เพื่อให้คนจนในเมืองมีอาชีพที่มั่นคงและมีรายได้สูงขึ้นจนพ้นขีดความยากจน

3.2 พัฒนาและปรับปรุงชุมชนแออัดอย่างครบวงจรที่เหมาะสมกับการอยู่อาศัยได้ไม่น้อยกว่า 200,000 ครัวเรือน ภายในปี พ.ศ. 2549

3.3 จัดหาแหล่งที่ตั้งชุมชนและพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อรองรับชุมชนได้รื้อ และการอพยพเข้ามาหางานทำของคนจนในชนบทไม่น้อยกว่าปีละ 20,000 หน่วย

3.4 เพื่อความสามารถของหน่วยงานรัฐที่เกี่ยวข้องในการให้บริการพื้นฐานที่จำเป็นได้อย่างเพียงพอและทั่วถึง

#### งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

กองสำรวจวิจัยสังคมและเศรษฐกิจ การเคหะแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจวิจัยภาวะสังคมเศรษฐกิจ และความต้องการที่อยู่อาศัยในบริเวณแหล่งเสื่อมโทรมคลองเตย (2520) โดยทำการสำรวจทุกครัวเรือนที่เข้ามาบุกรุก ปลูกสร้างที่อยู่อาศัยในที่ดินของการท่าเรือแห่งประเทศไทย จำนวน 6,275 ครัวเรือน จากจำนวนทั้งสิ้น 6,690 ครัวเรือน ผลการสำรวจด้านเศรษฐกิจในลักษณะของอาชีพของประชากรที่อาศัยในแหล่งเสื่อมโทรมคลองเตยนี้ ส่วนใหญ่แล้วเป็นอาชีพที่ไม่ต้องใช้ความรู้ ความสามารถสูง มักจะใช้กำลังงานมากกว่า และผู้ที่ประกอบอาชีพส่วนตัวก็เป็นการค้าขายเล็ก ๆ น้อย ๆ ไม่จำเป็นต้องลงทุนสูง สำหรับอาชีพที่สำคัญ ๆ ได้แก่ ช่างปูน ช่างไม้ และช่างเครื่องยนต์ มีร้อยละ 18.42 รองลงมาได้แก่อาชีพลูกจ้างของบริษัทเอกชน มีร้อยละ 16.34 อาชีพค้าขายร้อยละ 15.57 กรรมกรมีอยู่ร้อยละ 14.97 ทำงานการทำเรือฯ ทั้งพนักงานและลูกจ้างร้อยละ 8.54 ของผู้ประกอบอาชีพทั้งหมด มีรายได้เฉลี่ยของครัวเรือน 1,555.33 บาทต่อเดือน ส่วนผลการสำรวจด้านที่อยู่อาศัย สภาพของที่อยู่อาศัย เข้ามาอยู่อาศัยโดยไม่ถูกต้องตามกฎหมาย กล่าวคือ เข้ามาบุกรุกที่ ดินของการท่าเรือฯ ฉะนั้นอาคารที่ปลูกสร้างกันส่วนใหญ่ไม่มีลักษณะถาวร ปลูกกันอย่างไม่มีการระมัดระวัง และปลูกกันอยู่อย่างแออัด บางแห่งก็ปลูกอยู่ในบริเวณน้ำคร่ำ นอกจากนี้วัสดุที่ใช้ในการปลูกบ้านเป็นวัสดุที่ไม่ถาวร และเป็นวัสดุที่ใช้แล้วเป็นส่วนใหญ่ ซึ่งหาได้ง่ายในบริเวณแหล่งเสื่อมโทรม เช่น เศษไม้ ไม้ใช้แล้ว สังกะสีใช้แล้ว จาก กระดาษ เป็นต้น สำหรับทางเดินติดต่อระหว่างภายในชุมชน ส่วนใหญ่ก็เป็นทางเดินไม้ที่มีขนาดเล็ก และไม่แข็งแรง สำหรับอาคารเกือบทั้งหมดเป็นไม้ และเป็นวัสดุที่ใช้แล้วถึงร้อยละ 99.97 มีเพียงร้อยละ 0.03 ที่เป็นตึกครึ่งไม้ ส่วนใหญ่ของอาคารเป็นบ้านชั้นเดียวถึงร้อยละ 90.10 ส่วนบ้านที่สูงกว่า 2 ชั้น มีเพียงร้อยละ 9.90 สำหรับสภาพที่อยู่อาศัยนั้นมีสภาพแข็งแรงเพียงร้อยละ 3.59 ส่วนที่อยู่อาศัยที่มีสภาพพอใช้ร้อยละ 55.04 ส่วนที่อยู่อาศัยที่มีสภาพทรุดโทรมมีอยู่ร้อยละ 41.37

ดร.วิมลสิทธิ์ หรขางกูร และคณะ (2528 : 150-158) ได้ศึกษาประเมินผลโครงการชุมชนบางบัว ของการเคหะแห่งชาติ โดยมุ่งเน้นที่จะศึกษาผลกระทบที่เกิดจากการมีที่อยู่อาศัยใหม่ ซึ่งประเมินในสองประเด็นหลัก คือ ความสามารถในการจ่ายค่าเช่าสำหรับค่าที่อยู่อาศัยใหม่ และความพึงพอใจของผู้อยู่อาศัยในประการต่าง ๆ ทั้งนี้ ได้ใช้วิธีการประเมินผลทั้งในเชิงปริมาณและเชิงคุณภาพ โดยมีข้อมูลเชิงคุณภาพที่ได้จากการสัมภาษณ์แบบเจาะลึกและการสังเกตแบบมีส่วนร่วม ได้ช่วยเสริมสร้างความเข้าใจให้กับข้อมูลเชิงปริมาณ ได้จากการสัมภาษณ์แบบมีโครงสร้างปรากฏผลดังนี้ โดยทั่วไป ผู้อยู่อาศัยมีความสามารถในการจ่ายค่าที่ดินซึ่งผ่อนชำระ และค่าก่อสร้างบ้านโดยการขอมมีภาระหนี้สินบ้าง รวมทั้งให้การก่อสร้างบ้านดำเนินไปในลักษณะค่อยเป็นค่อยไป อย่างไรก็ตาม ครอบครัวชาวจนที่มีรายได้น้อยกว่า 3,000 บาทต่อเดือน มีปัญหาทางเศรษฐกิจอย่างรุนแรง มักสร้างได้แต่เพียงเพิงพักชั่วคราวและบ้านที่มีคุณภาพต่ำ รวมทั้งมีการค้างชำระค่าที่ดินที่ผ่อนชำระรายเดือนในอัตราส่วนที่สูง อย่างไรก็ตาม มีการค้างชำระในอัตราส่วนที่สูงในกลุ่มรายได้อื่น ๆ ด้วย ช่อมแสดงว่าการค้างชำระนอกจากเกิดจากสาเหตุทางเศรษฐกิจแล้ว ยังเกิดจากความไม่สะดวกในการนำส่งด้วย ผู้อยู่อาศัยมีความพึงพอใจต่อการได้กรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเอง แต่ผู้อยู่อาศัยส่วนหนึ่งยังมีความเห็นว่ามันแปลงที่ดินขนาด 15 ตารางวา เล็กเกินไปสำหรับการอยู่อาศัยในบรรยากาศชานเมือง และผู้อยู่อาศัยอีกส่วนหนึ่งมีความพอใจในชีวิตความเป็นอยู่ไม่น้อยกว่าเดิม โดยมีสาเหตุสำคัญที่เกิดจากปัญหาทางเศรษฐกิจอันเนื่องจากการมีที่อยู่อาศัยใหม่ แม้ว่าชาวชุมชนส่วนใหญ่ยังคงสามารถประกอบอาชีพเดิม และไม่ได้รับผลกระทบที่ชัดเจนต่อรายได้ภายหลังการโยกย้ายชุมชน สำหรับการจัดระเบียบชุมชนนั้น ปรากฏว่ากรรมการชุมชนมีสภาพอ่อนตัวลงเรื่อยมา รวมทั้งไม่เป็นตัวแทนที่แท้จริงของผู้อยู่อาศัยทั้งหมด จึงไม่สามารถทำให้ผู้อยู่อาศัยเกิดการรวมตัวกันและเข้ามีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ อย่างเต็มที่ อย่างไรก็ตามก็นับได้ว่าผู้อยู่อาศัยโดยทั่วไปได้ช่วยกันแก้ไขปัญหามาและอุปสรรคต่าง ๆ ในการตั้งถิ่นฐานได้ดีพอสมควร ส่วนความพึงพอใจต่อหน่วยงานการเคหะแห่งชาติจะมีมากขึ้น หากมีการขยายบทบาทให้รวมถึงการให้ความช่วยเหลือทางการเงิน โดยตรงแก่ครอบครัวที่มีฐานะยากจน และการเคหะแห่งชาติจะสามารถดำเนินให้ได้ผลดียิ่งขึ้น หากมีการติดตามผลงานจากทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในทุกขั้นตอนเพื่อนำมาปรับปรุงในขั้นต่อไป ทั้งอาจจะสรุปได้ว่าโครงการที่ปรับปรุงในรูปแบบของการโยกย้ายที่อยู่ใหม่ ถือได้ว่าเป็นการขึ้นรูปแบบของโครงการที่เหมาะสมต่อการพัฒนาเมือง และเป็นโครงการที่เน้นครุฑที่ประสบความสำเร็จในเบื้องต้น คือ ผู้อยู่อาศัยโดยทั่วไปมีความพอใจต่อโครงการ โดยเฉพาะได้กรรมสิทธิ์ที่ดินเป็นของตนเอง การสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัย เป็นแนวทางการปรับปรุงชุมชนแออัดที่การเคหะแห่งชาติคงจะยึดต่อไป เพราะนอกจากจะทำให้เกิดการพัฒนาที่อยู่อาศัยด้วยตนเองซึ่งทำให้ผู้อยู่อาศัยมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นแล้วยังทำให้เกิดความรู้สึกรักหวงแหนในสิ่งที่ตนมีอยู่ โดยปรากฏว่าผู้อยู่อาศัยเกือบทั้งหมดไม่คิดจะย้ายออกหรือขายแปลงที่ดิน

บุญชู เวชโอสถ (2537 :106-116) ได้ศึกษาประเมินผลการรื้อย้ายชุมชนแออัดในเมืองสู่ชานเมือง : กรณีศึกษา ชุมชนอ่อนนุช ของการเคหะแห่งชาติ พบว่า สภาพทางกายภาพของที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่เกือบ 2 ใน 3 มีลักษณะเป็นบ้าน 2 ชั้น ครึ่งหนึ่งของที่อยู่อาศัยทั้งหมดเป็นการสร้างแบบถาวร วัสดุส่วนใหญ่ที่ใช้เป็นไม้และกระเบื้องรวมกัน ลักษณะการใช้งานส่วนใหญ่ใช้เป็นที่อยู่อาศัยอย่างเดียว ลักษณะทางสังคมในด้านความสัมพันธ์ของผู้อยู่อาศัย มีความเห็นว่าการอยู่อาศัยในชุมชนใหม่ทำให้ความสัมพันธ์ระหว่างสมาชิกดีขึ้น ในชุมชนมีความปลอดภัยด้านทรัพย์สินและอึดคึกยิ่งกว่าการอยู่อาศัยในชุมชนเดิม ในด้านเศรษฐกิจและผลกระทบ กลุ่มตัวอย่างส่วนใหญ่มีอาชีพรับจ้างทั่วไป การย้ายชุมชนมีผลกระทบต่ออาชีพบ้างเล็กน้อย มีเพียง 2 ใน 3 ที่สามารถประกอบอาชีพได้เหมือนเดิม ในชุมชนมีอัตราการว่างงานเพิ่มขึ้น กลุ่มอาชีพหาบเร่ แพงลอยที่ชัดเจนที่สุด การอยู่อาศัยในที่ใหม่ผู้ที่ทำงานส่วนใหญ่ต้องเดินทางเป็นระยะทางไกลขึ้น จากเดิม 1-5 กม. เป็น 21-30 กม. รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนลดลงเล็กน้อยคือจากเดิม 7,346 บาท เป็น 7,301 บาทต่อเดือน ในด้านรายจ่ายเฉลี่ยเพิ่มขึ้นจาก 5,232 บาท เป็น 6,253 ต่อเดือน แหล่งเงินทุนที่ใช้ในการสร้างที่อยู่อาศัย ส่วนใหญ่มาจากเงินออมของครัวเรือน และผู้อยู่อาศัยเกินครึ่งหนึ่งมีสภาพเป็นหนี้สินโดยส่วนใหญ่นำมาใช้ในการสร้างที่อยู่อาศัย โดยภาพรวมแล้วเป็นโครงการที่ประสบผลสำเร็จในการแก้ปัญหาชุมชนแออัดได้ในระดับหนึ่ง แต่ถ้าพิจารณาในด้านการอยู่อาศัยของผู้อยู่อาศัยในโครงการ พบว่าโครงการสามารถสนองตอบผู้อยู่อาศัยได้ค่อนข้างสมบูรณ์ ทั้งกายภาพ สังคม และเศรษฐกิจ ในด้านความพอใจต่อโครงการ ส่วนใหญ่มีความพอใจด้านกายภาพและความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ส่วนความพอใจต่อการจัดระเบียบชุมชน ที่ผู้อยู่อาศัยมีความพอใจต่อการดำเนินของผู้นำชุมชนเกินครึ่งเล็กน้อยน่าจะมีความเสี่ยงจากการที่ผู้นำชุมชน ไม่ได้ผ่านกระบวนการเลือกตั้งโดยตรง

กรกช ปริศวงค์ (2541:166) ได้ศึกษาการรื้อย้ายชุมชนแออัดคลองเตยระยะที่ 3 : กรณีศึกษาชุมชนวิชรพล รามอินทรา ซึ่งเป็นการรื้อย้ายชุมชนแออัดคลองเตย ไปยังที่ดินแปลงโล่งชานเมือง ตามโครงการพัฒนาชุมชนแออัดคลองเตยระยะที่ 3 โดยทำการศึกษาสภาพปัจจุบัน ทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และชีวิตความเป็นอยู่ของผู้อยู่อาศัย และศึกษาผลของการรื้อย้ายชุมชนแออัดสู่ชานเมืองในด้านต่าง ๆ โดยการใช้แบบสอบถามและการสำรวจภาคสนาม พบว่าสภาพทางกายภาพส่วนใหญ่มีสภาพที่ดีขึ้น มีการสร้างที่อยู่อาศัยอย่างถาวร และมีการใช้วัสดุที่ดีได้มาตรฐาน มีระเบียบ และเหมาะสมกับการใช้งาน ส่วนใหญ่จะสร้างเต็มเนื้อที่ตามความต้องการใช้สอย เนื่องจากเป็นที่ดินของตนเอง มีความมั่นคงในการอยู่อาศัย รูปแบบ และสภาพของบ้านจึงมีการพัฒนาให้ดีขึ้น ตามกำลังทรัพย์ และสถานะทางเศรษฐกิจของเจ้าของบ้าน ในส่วนของสภาพเศรษฐกิจนั้น ผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีรายได้เพียงพอ แต่ไม่มีเงินเหลือเก็บ และส่วนใหญ่มีหนี้สินลักษณะอาชีพที่สำรวจพบ คืออาชีพรับจ้างทั่วไป แต่มีสัดส่วนที่ลดลงเกือบครึ่งจากการอยู่อาศัยในชุมชนเดิม แต่การค้าขายโดยมีร้านค้าเป็นของตนเองในปัจจุบัน มีสัดส่วนที่เพิ่มขึ้นกว่าเดิม สภาพ

ตั้งคณพบว่า การพึ่งพาอาศัยกันภายในชุมชนในด้านต่าง ๆ ในปัจจุบันจะลดลงกว่าในอดีต เนื่องจากเป็นชุมชนใหม่ และการรวมกลุ่มการอยู่อาศัยเมื่อเทียบกับชุมชนเดิม พบว่าส่วนใหญ่ยังคงมีการรวมกลุ่มแบบเดิม เพื่อนบ้านยังคงเป็นคนเดิม แต่เป็นการรวมกลุ่มเพียง 5-10 หลังคาเรือนต่อกลุ่ม ไม่ใช่กลุ่มชุมชนเดิมทั้งหมด ทำให้เกิดการกระจายตัวเป็นกลุ่ม ๆ และต้องสร้างความสัมพันธ์ภายในชุมชนใหม่ ส่วนใหญ่มีความเห็นว่า การอยู่อาศัยในชุมชนใหม่ทำให้ความสะดวกในการเดินทางลดลง เนื่องจากสภาพถนนเข้าโครงการมีสภาพแออัด และรถบริการติดต่อกับชุมชนภายนอกมีน้อย และไม่สะดวก การเดินทางไปโรงเรียนของบุตรหลาน ส่วนใหญ่ใช้ระยะทางมากขึ้นกว่าเดิม แต่ระยะเวลาที่น้อยลงเนื่องจากการจราจรไม่ติดขัด ผลสำเร็จของโครงการในการเข้าอยู่อาศัยในโครงการ พบว่า ผู้เข้าอยู่อาศัยในโครงการมีจำนวนไม่ถึงครึ่งหนึ่งของพื้นที่โครงการทั้งหมด ปัจจัยที่เกี่ยวข้องในด้านระยะทางของชุมชนใหม่ที่ไกลจากชุมชนเดิมประมาณ 30-40 กม. เนื่องจาก ชาวชุมชนส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย และรายได้ต่ำ ฉะนั้น การหางานใหม่ที่ใกล้ที่พักอาศัยจึงไม่ใช่เรื่องง่าย ทำให้ชาวชุมชนส่วนหนึ่งไม่ยินยอมที่จะย้ายเข้าไปอยู่ในโครงการ ถึงแม้จะได้กรรมสิทธิ์ในที่ดินเป็นของตนเอง จากการที่พบบ้านที่ยังสร้างไม่เสร็จทั้งในโครงการจำนวนหนึ่ง เนื่องจากไม่สามารถรับภาระค่าใช้จ่ายในการสร้างบ้านและการเดินทางไปทำงานในแหล่งงานเดิมได้จึงทิ้งที่อยู่ใหม่แล้วกลับมาอยู่อาศัยในเมืองที่ใกล้แหล่งงาน

เสาวคนธ์ สุดสวัสดิ์ และคณะ (2534 : 225-235) ได้ศึกษาผลกระทบของการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดในการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ เสนอต่อกระทรวงมหาดไทย โดยทำการศึกษาชุมชนที่กระทรวงมหาดไทย ดำเนินการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ จำนวน 10 ชุมชน เพื่อหารูปแบบที่เหมาะสม โดยเน้นศึกษาผลกระทบทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม พบว่าชาวชุมชนมีความพอใจในด้านกายภาพในชุมชนที่อาศัยใหม่น้อยกว่าปัญหาที่พบในชุมชนเดิม มีความพอใจและเห็นว่าสภาพแวดล้อมของชุมชนใหม่ดีกว่าชุมชนเก่า ชาวชุมชนส่วนใหญ่ไม่ต้องการย้ายถิ่นอีก และมีความรู้สึกว่าการอยู่อาศัยที่ใหม่ดีกว่าเดิมเพราะไม่ต้องหวั่นไหวต่อการถูกไล่ที่ มีความรู้สึกมั่นคงในที่อยู่อาศัยมากกว่าแต่ก่อน ผลกระทบทางเศรษฐกิจ อันเนื่องมาจากการย้ายที่อยู่อาศัยใหม่ในด้านการทำงานและการเดินทางไปทำงานมีไม่มากนัก ทั้งนี้ เนื่องจากอาชีพหลักของชาวชุมชน คือรับจ้างทั่วไป จึงสามารถหางานทำได้โดยทั่วไปทั้งในบริเวณที่ใกล้เคียงหรือไกลออกไปที่มีการคมนาคม ในด้านหนี้สิน พบว่าชาวชุมชนมีหนี้ที่เกิดจากรัฟต์สินอันวอดความสะดวกและบันเทิงในระดับสูงพอสมควร ทั้งที่ บางชุมชนอยู่ในระยะปลอดหนี้ในการผ่อนชำระค่าที่ดิน หากหมดระยะปลอดหนี้จำนวนหนี้สินคงจะเพิ่มขึ้นอีก และได้เสนอแนะรูปแบบการดำเนินการที่เหมาะสมว่า กระทรวงมหาดไทย ควรมีการจัดเตรียมที่ดินไว้โดยคำนึงถึงทำเลที่ตั้ง ให้ที่อยู่ใกล้เส้นทางคมนาคมหลัก ควรแบ่งแปลงที่ดินขนาด 15-20 ไร่ ควรปลูกบ้านแฝดหรือบ้านแถว เพื่อสามารถใช้พื้นที่ได้มากขึ้น ระหว่างการย้ายควรให้ความสำคัญกับสถานะทางจิตใจ สังคมและเศรษฐกิจของชุมชนควบคู่ไปกับด้านกายภาพ

จากการศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังที่ได้กล่าวมา สามารถสรุปประเด็นสำคัญที่เกิดขึ้นจากการย้ายชุมชนได้ว่า โดยทั่วไปโครงการประสบผลสำเร็จในด้านการให้ความมั่นคงเรื่องที่อยู่อาศัย ผู้อยู่อาศัยมีความพอใจในด้านการมีกรรมสิทธิในที่ดิน ลักษณะกายภาพของโครงการจะดีกว่าชุมชนเดิมซึ่งเป็นชุมชนแออัด



สถาบันวิทยบริการ  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย