

The Impact of Housing Development on the Urban Poor's Well-Being Along Bangkok's Canal

ผลกระทบของการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่มีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนจนเมืองริมคลอง ในเขตกรุงเทพมหานคร¹

Phirakan Kai-nunna*

ภริกาญจน์ ไคนุ่นนา*

Faculty of Communication Sciences, Prince of Songkla University

คณะวิทยาการสื่อสาร มหาวิทยาลัยสงขลานครินทร์

*Corresponding Author, E-mail: phirakan.k@psu.ac.th

Article Info

- Received: August 28, 2024
- Revised: March 24, 2025
- Accepted: April 22, 2025
- Available online: April 26, 2025

Abstract

The canal community housing development project is part of the government's policy to address the issue of public canals encroachment by various communities, to enhance the drainage capacity of public canals in Bangkok and its surrounding areas to prevent flooding, following the severe flooding in 2011. This project has also indicated positive impacts on the quality of life of participating residents. This article examines the impact of the canal community housing development project on the quality of life of its residents and the challenges encountered during its implementation. The study found that the project had positive impacts on the residents' quality of life in four key aspects: mental health, physical health, environment, and social relationships. Moreover, it transformed the discourse from a negative perception of overcrowded communities, land encroachment, and drug-related areas to model communities and housing development learning centers. However, the project faced challenges related to the limited participation of some community members, which led to a slow development process, as well as internal conflicts among community members. Additionally, it was found that some members lack financial discipline to repay their housing loans to the housing cooperative. Furthermore, government renewal and policy changes may lead to a lack of coordination among government agencies in addressing community issues.

Keywords: Baan Mankong Project, Well-being Development, Urban Poore

¹ บทความนี้เป็นส่วนหนึ่งของโครงการถอดชุดความรู้การพัฒนาที่อยู่อาศัยและการพัฒนาคุณภาพชีวิตชุมชนริมคลอง ได้รับการสนับสนุนงบประมาณการศึกษาจากสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ประจำปีงบประมาณ 2563

บทคัดย่อ

โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองเป็นส่วนหนึ่งของนโยบายรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำคลองของชุมชนต่าง ๆ เพิ่มศักยภาพการระบายน้ำของคลองสาธารณะในกรุงเทพฯ และปริมณฑล และป้องกันน้ำท่วม หลังจากที่เคยประสบปัญหาอุทกภัยเมื่อปี 2554 โครงการดังกล่าวยังส่งผลกระทบเชิงบวกต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่เข้าร่วมโครงการด้วย บทความนี้จึงมุ่งนำเสนอให้เห็นถึงการพัฒนาคุณภาพคุณภาพชีวิตของประชาชนจากโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง และความท้าทายของโครงการดังกล่าว ผลการศึกษาพบว่า โครงการส่งผลกระทบในเชิงบวกต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนใน 4 ด้าน ได้แก่ การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านจิตใจ ด้านร่างกาย ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความสัมพันธ์ทางสังคม อีกทั้งยังได้เปลี่ยนวาทกรรมชุมชนแออัด ผู้บุกรุกที่ดินสาธารณะ และแหล่งพักพิงเสียดตึกกลายเป็นชุมชนต้นแบบและแหล่งเรียนรู้ด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัย ส่วนความท้าทายของโครงการนี้คือการมีส่วนร่วมของสมาชิกในชุมชนที่ส่งผลให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยมีความล่าช้า มีความขัดแย้งระหว่างสมาชิกในชุมชน มีแนวโน้มที่สมาชิกบางส่วนจะขาดวินัยทางการเงินในการจ่ายสินเชื่อบ้านแก่สหกรณ์เคหสถาน และการเปลี่ยนแปลงนโยบายของรัฐบาลชุดใหม่ที่อาจทำให้ขาดการบูรณาการของหน่วยงานรัฐต่าง ๆ ในการแก้ปัญหาชุมชนร่วมกัน

คำสำคัญ: การพัฒนาคุณภาพชีวิต, คนจนเมือง, โครงการบ้านมั่นคง

บทนำ

โครงการบ้านมั่นคงเป็นนโยบายของรัฐบาลที่ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 จนถึงขณะนี้ได้ดำเนินการต่อเนื่องมาถึง 2 ทศวรรษแล้ว แต่ได้ปรับเปลี่ยนตามบริบทของสังคมและการเมืองในแต่ละช่วงเวลา ดังเช่นเหตุการณ์ที่กรุงเทพมหานคร ประสบปัญหาอุทกภัยครั้งใหญ่เมื่อปี 2554 ซึ่งหลายฝ่ายเชื่อว่าสาเหตุหนึ่งมาจากศักยภาพที่จำกัดของการระบายน้ำของคลองสาธารณะในกรุงเทพฯ และปริมาณพลเพราะมีสิ่งปลูกสร้างรุกล้ำลำคลองของชุมชนต่าง ๆ

ปัญหาดังกล่าวทำให้รัฐบาลออกกระเปียบสำนักนายกรัฐมนตรีว่าด้วยการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ พ.ศ. 2555 (Thai Government Gazette, 2012) เพื่อบริหารจัดการน้ำ ป้องกันและแก้ปัญหามลพิษด้วย การบูรณาการแผนงานและหน่วยงานต่าง ๆ เพื่อให้การอำนวยการและบริหารจัดการมีความเป็นเอกภาพ

นอกจากนี้รัฐบาลยังได้จัดตั้งคณะกรรมการนโยบายน้ำและอุทกภัยแห่งชาติ (กอนช.) และคณะกรรมการบริหารจัดการน้ำและอุทกภัย (กบอ.) เพื่อทำหน้าที่ตรวจสอบความคืบหน้าของการบริหารจัดการตามนโยบาย ป้องกันอุทกภัยของโครงการขุดลอกคลอง การสร้างคันกันน้ำตามจังหวัดต่าง ๆ และติดตามความคืบหน้าของโครงการเร่งด่วน 1.2 แสนล้านบาท (Keetawiphokkun, 2012, pp.53-57)

ต่อมาเมื่อวันที่ 5 มิถุนายน 2555 คณะรัฐมนตรีได้เห็นชอบการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรุกล้ำลำน้ำสาธารณะตามที่ กบอ. เสนอด้วย รวมถึงมติของคณะรักษาความสงบแห่งชาติ ลงวันที่ 13 สิงหาคม 2557 ที่มอบหมายให้กระทรวงมหาดไทยร่วมกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องกำหนดมาตรการจัดระเบียบและแก้ไขปัญหามลพิษ และการสร้างที่อยู่อาศัยรุกล้ำแนวลำคลองและทางระบายน้ำ และแต่งตั้งคณะทำงานเพื่อเจรจากับประชาชนให้ย้ายที่อยู่อาศัยและจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ผู้ได้รับผลกระทบจากโครงการดังกล่าว โดยคำนึงถึงความสอดคล้องกับแนวทางการจัดระบบสาธารณสุขปึกและผังเมือง จึงนำมาสู่การออกคำสั่งสำนักนายกรัฐมนตรีที่ 249/2558 เรื่อง แต่งตั้งคณะกรรมการอำนวยการกำหนดนโยบายการบริหารจัดการสิ่งก่อสร้างรุกล้ำลำน้ำสาธารณะที่มีรองนายกรัฐมนตรี (พลเอกประวิตร วงษ์สุวรรณ) เป็นประธานกรรมการ และมีหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องเป็นกรรมการ โดยปลัดกรุงเทพมหานครเป็นกรรมการและเลขานุการโครงการ (Ministry of Interior, 2020)

ตามแผนปฏิบัติการการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย พ.ศ. 2559 – 2561 โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง หรือ โครงการบ้านมั่นคงริมคลอง จึงเกิดขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหามลพิษของชุมชนริมคลอง พัฒนาที่อยู่อาศัย และการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชน โดยรัฐบาลได้มอบหมายให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เป็นหน่วยงานหลักในการดำเนินการ ซึ่งเป็นการต่อยอดจากโครงการบ้านมั่นคงเดิมที่ดำเนินการมาก่อนหน้านี้ โดยมีเป้าหมาย คือ 2 คลองสำคัญในกรุงเทพฯ ได้แก่ คลองเปรมประชากรและคลองลาดพร้าว ครอบคลุม 7 เขต ได้แก่ หลักสี่ จตุจักร ดอนเมือง ลาดพร้าว บางเขน สายไหม วังทองหลาง จำนวน 72 ชุมชน 11,004 ครัวเรือน รวมประชากรราว 64,869 คน (Community Organizations Development Institute, 2016)

โครงการดังกล่าวนอกจากจะทำให้ประชาชนที่เข้าร่วมโครงการมีบ้านและที่ดินที่มั่นคงแล้ว ยังเกิดผลลัพธ์ในเชิงบวกต่อการมีคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วย บทความวิชาการนี้จึงมุ่งนำเสนอให้เห็นถึงผลจากการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองที่มีต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนในจำนวน 6 ชุมชนที่ตั้งอยู่ริมคลองเปรมประชากรและคลองลาดพร้าวที่ดำเนินโครงการแล้ว ประกอบด้วย ชุมชนกองการก่อสร้างสนามบิน หรือ กสบ.พัฒนา ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ ชุมชนเพิ่มสินร่วมใจ ชุมชนเชิงสะพานไม้สอง ชุมชนบางบัวหลังกองการภาพ และชุมชนรุ่นใหม่พัฒนา บทความนี้ยังเสนอให้เห็นถึงความท้าทายในการดำเนินโครงการดังกล่าว เพื่อให้หน่วยงานทั้งในระดับนโยบาย หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ท้องถิ่น และชุมชนเห็นความสำคัญของการพัฒนาที่อยู่อาศัยและอาชีพสำหรับคนจนเมือง ซึ่งเป็นรากฐานสำคัญของการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนด้วย

คนจนเมือง: รากฐานปัญหาและความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย

คนจนเมืองเป็นวาทกรรมที่ได้รับการหยิบยกขึ้นมาแนะนำเสนอบ่อยครั้งเมื่อกล่าวถึงปัญหาความไม่มั่นคงด้านที่อยู่อาศัยในเขตเมือง โดยเฉพาะในกรุงเทพฯ ดังที่ Mathavabhandhu (2022) เสนอแนวคิดในการศึกษาว่า คนจนเมืองเป็นกลุ่มคนที่โยกย้ายถิ่นเข้ามาเป็นแรงงานในกรุงเทพฯ โดยมีสาเหตุมาจากการแสวงหาอาชีพ การย้ายถิ่นตามครอบครัว การศึกษา เป็นต้น ซึ่งเป็นผลมาจากการพัฒนาประเทศที่เหลื่อมล้ำในการกระจายความเจริญสู่ภูมิภาค ตั้งแต่ช่วงการมีแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในต้นทศวรรษที่ 2500 (Office of the National Economic and Social Development Council, n.d.) กลุ่มคนดังกล่าวได้เข้าไปจับจองสร้างบ้านเรือนในที่ดินว่างเปล่าต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็นที่ดินสาธารณะ กรมเจ้าท่า การรถไฟแห่งประเทศไทย เอกชน เป็นต้น จนขยายเป็นชุมชนแออัดที่กระจายอยู่ทั่วกรุงเทพฯ และกลายเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนเมือง แต่เป็นกลุ่มคนที่ขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย

นอกจากปัญหาด้านการเข้าถึงสิทธิในด้านที่อยู่อาศัยแล้ว คนจนเมืองยังประสบปัญหาด้านคุณภาพชีวิต การเข้าถึงสวัสดิการของรัฐ ปัญหาเศรษฐกิจ การมีรายได้ต่ำ เป็นต้น คนจนเมืองยังถูกมองว่าเป็นกลุ่มคนที่สร้างปัญหาในสังคมไม่ว่าจะเป็นแหล่งยาเสพติด มลพิษ อาชญากรรม (SungkwanThai & Thepparp, 2010) เช่นเดียวกับข้อมูลจากศูนย์วิจัยชุมชนเมือง (Urban Studies Lab) ให้ข้อมูลว่า กลุ่มคนจนเมืองในกรุงเทพฯ ประสบปัญหารายได้น้อย ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยที่ไม่มั่นคง การว่างงาน และการเข้าถึงสวัสดิการจากภาครัฐ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้กลุ่มคนจนเมืองขาดคุณภาพชีวิตที่ดี (Leangpasuk, 2024)

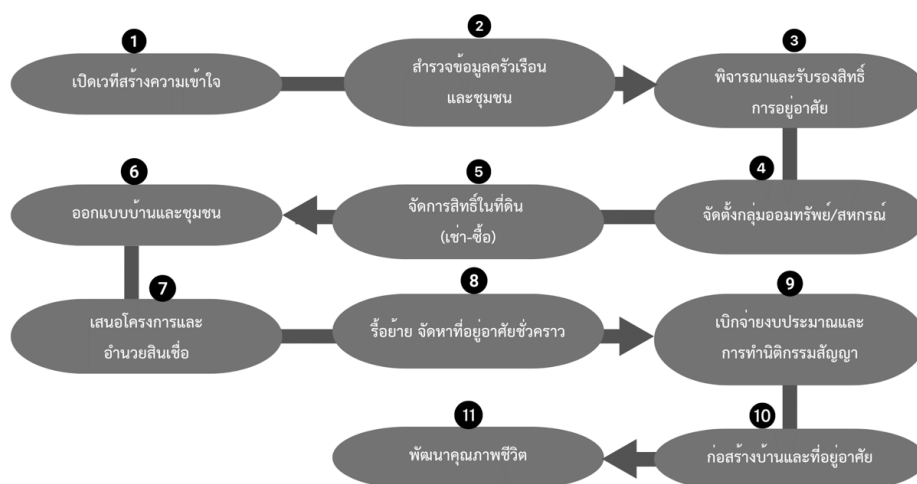
จากแนวคิดดังกล่าวสามารถสรุปได้ว่า คนจนเมืองเป็นกลุ่มที่ได้รับผลกระทบจากความเหลื่อมล้ำของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศที่กระจุกตัวอยู่เฉพาะในเขตเมือง ขณะที่ชนบทประสบปัญหาความยากจน จึงเป็นทั้งแรงผลักดันและแรงจูงใจให้เกิดการอพยพย้ายถิ่นเข้าสู่กรุงเทพฯ และปริมณฑล มีการเข้าจับจองที่ดินปลูกสร้างบ้านและชุมชน จนกลายเป็นส่วนหนึ่งของชุมชนเมืองในที่สุด ปัญหาของกลุ่มคนจนเมือง ได้แก่ ด้านเศรษฐกิจ ด้านที่อยู่อาศัย ด้านคุณภาพชีวิต ด้านการเข้าถึงบริการภาครัฐ ปัญหาสังคม เป็นต้น โดยบทความนี้จะนำเสนอเฉพาะกลุ่มคนจนเมืองที่มีปัญหาด้านความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัยบริเวณริมคลองที่เป็นกลุ่มเป้าหมายของโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองในกรุงเทพมหานคร

โครงการบ้านมั่นคง: ชุมชนคือพลังขับเคลื่อนหลัก

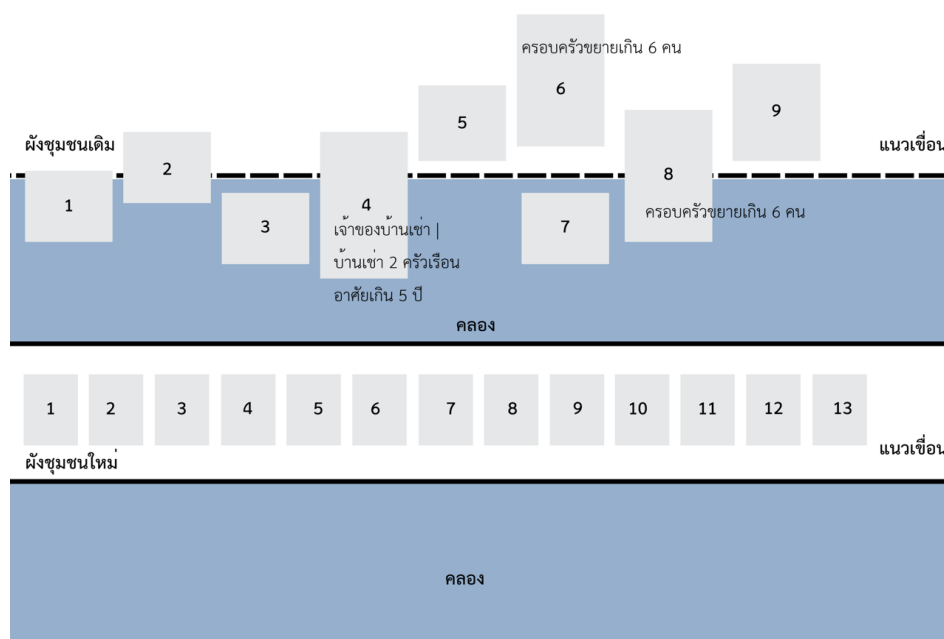
การพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยใช้แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ชุมชนนำการพัฒนา (Community-led development: CLD) ซึ่ง Rahman, Hossain, and Kabir (2016) เห็นว่าแนวทางดังกล่าวทำให้ชุมชนสามารถควบคุมการตัดสินใจที่สำคัญของโครงการได้โดยตรง แตกต่างจาก Bhatkal & Lucci (2015) จากองค์กร Overseas Development Institute ที่เห็นว่าโครงการบ้านมั่นคงใช้แนวทางการพัฒนาที่เน้นชุมชนเป็นพลังขับเคลื่อน (Community-driven development: CDD) ที่ยึดชุมชนเป็นศูนย์กลางให้คนในชุมชนเป็นผู้ตัดสินใจในโครงการที่ผลักดันมาจากหน่วยงานภายนอก และเขาเห็นว่าไทยใช้แนวทางนี้มาตั้งแต่ปี 2533 และพัฒนามาเป็นโครงการบ้านมั่นคงเมื่อปี 2546

สำหรับโครงการบ้านมั่นคงริมคลองนั้นได้นำแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนแออัดที่ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 มาปรับใช้ให้สอดคล้องกับการดำเนินโครงการตามนโยบายของรัฐบาลเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัด บุกรุก และผู้ที่ไม่มียู่อาศัย โดยมีการดำเนินการสร้างและปรับปรุงที่อยู่อาศัยและชุมชน การพัฒนาสาธารณูปโภคและสิ่งแวดล้อม และการถือครองที่ดิน (การซื้อที่ดิน การเช่าระยะยาว) ซึ่งทำให้เกิดความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย การพัฒนาคุณภาพชีวิต และการส่งเสริมความเข้มแข็งของกลุ่ม/องค์กรชุมชน จึงอาจกล่าวได้ว่ากระบวนการของโครงการบ้านมั่นคงถือเป็นเครื่องมือการพัฒนาที่อยู่อาศัยภายใต้นโยบายการแก้ปัญหาชุมชนบุกรุก ล้ำคลองตามนโยบายของรัฐบาล (Community Organizations Development Institute, 2019b) ซึ่งในโครงการนี้มีรูปแบบการปรับปรุงที่อยู่อาศัย 3 รูปแบบ ได้แก่ (Community Organizations Development Institute, 2019a)

1. การก่อสร้างรูปแบบใหม่ในที่ดินเดิม (Reconstruction) เป็นการเช่าที่ดินร่วมกัน จัดระเบียบสิทธิการอยู่อาศัยใหม่ของผู้ชุมชน เพื่อรองรับการย้ายบ้านที่รื้อแล้วคล่องขึ้นมาอยู่ในที่ดินที่จัดสรรใหม่
 2. การสร้างชุมชนในที่ดินใหม่ (Relocation) กรณีที่ไม่สามารถปรับปรุงในที่ดินเดิมได้ ชุมชนจะร่วมกันจัดซื้อหรือเช่าที่ดินและปลูกสร้างบ้านอาศัยร่วมกัน
 3. การเช่าซื้ออาคารในโครงการที่มีอยู่แล้ว (Building leasing) เช่น โครงการบ้านเอื้ออาทร หรือโครงการที่พักอาศัยของบริษัทบริหารสินทรัพย์ของกระทรวงการคลังที่มีอยู่ เป็นต้น
- ส่วนกระบวนการดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองมี 11 ขั้นตอน ตามภาพ 1



ภาพ 1 ขั้นตอนการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงริมคลอง
(Community Organizations Development Institute, 2019a)



ภาพ 2 เปรียบเทียบการรื้อย้ายชุมชนจากฝั่งเดิมและการพิจารณาสิทธิการเข้าร่วมโครงการและจัดฝั่งชุมชนใหม่
(ปรับจาก Community Organizations Development Institute, 2022, p.8)



ภาพ 3 ระหว่างการรื้อย้าย



ภาพ 4 หลังจากปรับปรุงชุมชนแล้วเสร็จ

ภาพ 3-4 ตัวอย่างการปรับปรุงในที่ดินเดิมโดยการรื้อและสร้างใหม่ทั้งชุมชนของชุมชน กสบ.พัฒนา ซอยพหลโยธิน 54/1 แขวงคลองถนน เขตสายไหม กรุงเทพฯ ซึ่งมีการจัดสิทธิการอยู่อาศัยใหม่ทั้งหมด เพื่อรองรับบ้านที่ปลูกสร้างรुक้าคลอง

Community Organizations Development Institute (2022) ได้ให้ข้อมูลเกี่ยวกับเกณฑ์การพิจารณา สิทธิในโครงการบ้านมั่นคงริมคลองว่ามี 7 ประการ ได้แก่

- 1) เป็นผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชน
 - 2) บ้านเดิม 1 หลังจะได้รับสิทธิก่อน 1 สิทธิ เรียกว่าสิทธิหลัก
 - 3) บ้านเดิมที่อยู่อาศัยตั้งแต่ 6 คนขึ้นไปที่มีความสามารถในการรับภาระ บรรลุนิติภาวะ หรือมีครอบครัวแล้ว จะได้รับสิทธิเพิ่มอีก 1 สิทธิ เรียกว่า สิทธิขยาย
 - 4) ผู้ให้เช่าบ้านในชุมชนจะได้รับการพิจารณาเฉพาะบ้านพักอาศัยเท่านั้น ไม่นับรวมกับจำนวนห้องที่ให้เช่า
 - 5) ผู้เช่าบ้านจะได้รับการพิจารณาสิทธิเมื่อเช่าบ้านในชุมชนตั้งแต่ 5 ปีขึ้นไป โดยจะได้รับการพิจารณาไม่เกิน 1 สิทธิ โดยจะได้รับสิทธิอย่างสมบูรณ์เมื่อผู้ให้เช่าได้รื้อถอนบ้านเช่าแล้ว
 - 6) กรณีที่ดินมีจำกัด จะพิจารณาวางผังให้สิทธิหลัก สิทธิขยาย และสิทธิบ้านเช่าตามลำดับ
 - 7) สิทธิที่ผ่านการรับรองชุมชนและภาคีเครือข่าย ต้องเข้าร่วมกระบวนการต่าง ๆ ตามขั้นตอนการดำเนินโครงการบ้านมั่นคงริมคลอง เช่น การประชุม การออมทรัพย์ การเป็นสมาชิกสหกรณ์ การออกแบบวางผัง เป็นต้น
- ส่วนงบประมาณสนับสนุนการดำเนินโครงการนั้น แบ่งออกเป็น 2 ประเภท ได้แก่ 1) งบอุดหนุน ครอบคลุมงบประมาณสนับสนุนด้านการพัฒนาสาธารณูปโภค การพัฒนาที่อยู่อาศัย การช่วยเหลือสมาชิก การบริหารจัดการในการปรับปรุงชุมชน งบช่วยเหลือที่อยู่อาศัยชั่วคราว และงบสนับสนุนการติดตามประเมินผล และ 2) งบสินเชื่อ เป็นงบสำหรับการพัฒนาอยู่อาศัย ดังรายละเอียดตามตาราง 1

ตาราง 1 ประเภทงบประมาณและหลักเกณฑ์การสนับสนุนโครงการบ้านมั่นคงริมคลอง (Community Organizations Development Institute, 2022, Pp.10-11)

ประเภทงบประมาณ	จำนวนเงิน	รายละเอียดการสนับสนุน
งบอุดหนุน	<u>งบพัฒนาสาธารณูปโภค</u> ครัวเรือนละ 50,000 บาท	ปรับภูมิทัศน์ ระบบไฟฟ้า ระบบประปา ถนน ทางเดิน ระบบบำบัดน้ำเสีย ศูนย์ชุมชน และ สาธารณูปโภคในโครงการ
	<u>งบอุดหนุนการพัฒนาที่อยู่อาศัย</u> ครัวเรือนละ 25,000 บาท	สันทบก่อสร้างบ้าน การซื้อที่ดินสำหรับ สมาชิกผู้เข้าร่วมโครงการ
	<u>งบช่วยเหลือ</u> ครัวเรือนละ 72,000 บาท	ช่วยเหลือค่ารถบ้านเรือน ค่าใช้จ่าย ค่าเช่า ที่พัก ค่ารถถอน ค่าขนย้ายสิ่งของ ค่าขนส่ง วัสดุเข้าพื้นที่
	<u>งบการบริหารจัดการปรับปรุงชุมชน</u> ร้อยละ 5 จากงบพัฒนาระบบ สาธารณูปโภค	สนับสนุนการพัฒนากลุ่มและสหกรณ์ การวางแผน การเขียนแบบก่อสร้าง การบริหารงานก่อสร้าง การศึกษาดูงาน การประชุมสัมมนา และการประสานงานกับ หน่วยงานและภาคีต่าง ๆ ค่าตอบแทนบุคคล ภายนอก ผู้เชี่ยวชาญ เป็นต้น
	<u>งบช่วยเหลือค่าที่อยู่อาศัยชั่วคราว</u> เดือนละ 3,000 บาท/เดือน ไม่เกิน 12 เดือนตามความเดือนร้อนจริง	ช่วยเหลือผู้ได้รับผลกระทบจากปัจจัย ภายนอกที่ไม่ได้มีสาเหตุจากตนเองที่อาจ ทำให้โครงการล่าช้า
	<u>งบสนับสนุนกลไกและติดตาม ประเมินผล</u> ไม่ได้ระบุจำนวนเงิน	สนับสนุนการสร้างกลไกในระดับชุมชนและ เครือข่ายเพื่อให้เกิดการช่วยเหลือ ติดตาม และประเมินผลการดำเนินโครงการ
งบสินเชื่อ	<u>งบสินเชื่อเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย</u> ครัวเรือนละไม่เกิน 360,000 บาท	ใช้สำหรับการก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ การจัดซื้อที่ดินใหม่ หรือซื้อห้องชุดใน โครงการของการเคหะแห่งชาติ โดยสหกรณ์ เคหสถานแต่ละชุมชนเป็นผู้ดำเนินการ ขอสินเชื่อ

การพัฒนาที่อยู่อาศัย: เครื่องมือพัฒนาคุณภาพชีวิตคนจนเมือง

แนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิต

Intrarasit (2010) ได้อธิบายความหมายคุณภาพชีวิตไว้ว่า หมายถึง การมีชีวิตที่มีคุณภาพหรือมีความสุข ส่วน Department of Mental Health (2002) ได้แบ่งองค์ประกอบของคุณภาพชีวิตออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่

1. ด้านจิตใจ (Psychological domain) ครอบคลุมการรับรู้ความรู้สึกทางบวกที่บุคคลมีต่อตนเอง การรับรู้ภาพลักษณ์ของตนเอง การรับรู้ถึงความรู้สึกภาคภูมิใจในตนเอง การรับรู้ถึงความมั่นใจในตนเอง การรับรู้ถึงความคิด ความจำ สมาธิ การตัดสินใจ และความสามารถในการเรียนรู้เรื่องราวต่าง ๆ ของตน การรับรู้ถึงความสามารถในการจัดการกับความเศร้า หรือกังวล การรับรู้เกี่ยวกับความเชื่อต่าง ๆ ของตน ที่มีผลต่อการดำเนินชีวิต เช่น การรับรู้ถึงความเชื่อด้านวิญญาณ ศาสนา การให้ความหมายของชีวิต และความเชื่ออื่น ๆ ที่มีผลในทางที่ดีต่อการดำเนินชีวิตหรือมีผลต่อการเอาชนะอุปสรรค เป็นต้น

2. ด้านร่างกาย (Physical domain) เป็นการรับรู้สภาพความสมบูรณ์แข็งแรงของร่างกาย การรับรู้ความสุขสบาย การรับรู้ถึงพลังกำลังในการดำเนินชีวิต การรับรู้ถึงความเป็นอิสระที่ไม่ต้องพึ่งพาผู้อื่น การรับรู้ถึงความสามารถในการทำงาน เป็นต้น

3. ด้านสิ่งแวดล้อม (Environmental domain) เป็นการรับรู้เกี่ยวกับสิ่งแวดล้อมที่มีผลต่อการดำเนินชีวิต เช่น การรับรู้ว่าตนมีชีวิตรอยู่อย่างอิสระ ไม่ถูกกักขัง มีความปลอดภัยและมั่นคงในชีวิต การรับรู้ว่าได้อยู่ในสิ่งแวดล้อมทางกายภาพที่ดี ปราศจากมลพิษต่าง ๆ การคมนาคมสะดวก มีแหล่งประโยชน์ด้านการเงิน สถานบริการทางสุขภาพและสังคมสงเคราะห์ การรับรู้ว่ามีโอกาสที่จะ ได้รับข่าวสาร หรือฝึกฝนทักษะต่าง ๆ การรับรู้ว่ามีกิจกรรมสันทนาการ และมีกิจกรรมในเวลาว่าง เป็นต้น

4. ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม (Social relationship domain) เป็นการรับรู้เรื่องความสัมพันธ์ของตนกับบุคคลอื่น การรับรู้ถึงการที่ได้รับความช่วยเหลือจากบุคคลอื่นในสังคม การรับรู้ว่าได้เป็นผู้ให้ความช่วยเหลือบุคคลอื่นในสังคมด้วย รวมทั้งการรับรู้ในเรื่องอารมณ์ทางเพศ หรือการมีเพศสัมพันธ์

จากแนวคิดดังกล่าว ผู้เขียนนำมาเป็นกรอบสำหรับการนำเสนอผลการศึกษเกี่ยวกับผลลัพธ์ของโครงการบ้านมั่นคงริมคลองในเขตกรุงเทพมหานครที่มีผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่เข้าร่วมโครงการ โดยแบ่งออกเป็น 4 ด้าน ได้แก่ ด้านจิตใจ ด้านร่างกาย ด้านสิ่งแวดล้อม และด้านความสัมพันธ์ทางสังคม

แนวทางการศึกษาการพัฒนาคุณภาพชีวิต

การศึกษาการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงริมคลองในเขตกรุงเทพมหานครดำเนินการระหว่างเดือนมีนาคม – มิถุนายน 2563 ใช้วิธีการถอดบทเรียนที่เรียกว่า 1) การเรียนรู้หลังปฏิบัติการ (After action review: AAR) และ 2) การถอดบทเรียนแบบเล่าเรื่อง (Story telling) เพื่อให้ผู้ปฏิบัติได้แลกเปลี่ยนเรียนรู้กับผู้อื่น และให้ผู้ที่เกี่ยวข้องกับกระบวนการพัฒนาได้เล่าเรื่องจากประสบการณ์ของตนเองในการพัฒนาที่อยู่อาศัย มีการดำเนินการ 4 ขั้นตอน ได้แก่

ขั้นการวางแผน ผู้ถอดบทเรียนร่วมวางแผนกำหนดกรอบการถอดบทเรียน ได้แก่ เป้าหมาย แผนงาน กลุ่มที่เกี่ยวข้องทั้งภาคีการพัฒนา หน่วยงานที่ดำเนินโครงการ และชุมชนกลุ่มเป้าหมาย จำนวน 6 แห่ง ได้แก่ ชุมชนกองการก่อสร้างสนามบิน (กสบ.พัฒนา) ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ ชุมชนเพิ่มสินร่วมใจ ชุมชนเชิงสะพานไม้สอง ชุมชนบางบัวหลังกองการภาพ และชุมชนรุ่นใหม่พัฒนา

ขั้นการเตรียมการ ผู้ถอดบทเรียนดำเนินการออกแบบกิจกรรมสำหรับการถอดบทเรียน และประสานงานผู้ที่เกี่ยวข้อง สถานที่จัดกิจกรรมสำหรับการถอดบทเรียน

ขั้นการปฏิบัติการ มีการดำเนินการดังต่อไปนี้ การประชุมกลุ่มใหญ่ในประเด็นการสร้างการรับรู้และเข้าร่วมโครงการ การบริหารจัดการเงินชุมชน การออกแบบวางผังชุมชน และการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วม โดยมีผู้มีส่วนเกี่ยวข้อง ได้แก่ แกนนำชุมชนกลุ่มเป้าหมายในโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง

เครือข่ายองค์กรชุมชน ภาคีพัฒนาที่เกี่ยวข้อง เจ้าหน้าที่ปฏิบัติการชุมชนโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) มีวิธีการเก็บข้อมูลด้วยการประชุมกลุ่มใหญ่ ประชุมกลุ่มย่อย และการประเมินเชิงทัศน์ (Visual evaluation) เป็นกระบวนการที่ชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการประเมินด้วยการใช้ภาพถ่ายเป็นเครื่องมือในการศึกษาประเด็นการพัฒนาคุณภาพชีวิต โดยตั้งโจทย์ให้แก่ตัวแทนของชุมชนถ่ายภาพภายในชุมชนของตนเองในหัวข้อ “คุณภาพชีวิตของฉันหลังจากการพัฒนาที่อยู่อาศัย” จากนั้นให้เจ้าของภาพอธิบายรายละเอียดของภาพดังกล่าวร่วมกันในเวทีการประชุม แล้วจึงนำมาวิเคราะห์ตามแนวคิดการพัฒนาคุณภาพชีวิต ผู้ถอดบทเรียนยังได้นัดหมายคณะกรรมการชุมชน และสมาชิกที่เข้าร่วมโครงการจาก 6 ชุมชนข้างต้นเพื่อลงพื้นที่ในเดือนเมษายน – พฤษภาคม 2563 โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth interview)

ขั้นการเขียนรายงานและถอดบทเรียน ผู้ถอดบทเรียนเป็นผู้ดำเนินการสรุป วิเคราะห์ และสังเคราะห์ข้อมูลที่ได้จากการถอดบทเรียนเป็นรูปเล่มรายงานการถอดบทเรียนเพื่อเสนอแก่ผู้เกี่ยวข้องต่อไป

การพัฒนาคุณภาพชีวิต 4 ด้านของผู้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงริมคลอง

จากการศึกษาของ Mathavabhandhu (2022) ระบุอย่างชัดเจนว่า การแก้ไขปัญหาด้านที่อยู่อาศัยให้แก่คนจนเมืองในกรุงเทพฯ ให้มีความมั่นคงนั้นส่งผลต่อความมั่นคงของมนุษย์ในด้านอื่น ๆ ด้วยเช่นกัน รวมถึงการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนจนเมือง โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลองจึงเป็นเครื่องมือสู่เป้าหมายการพัฒนาคุณภาพชีวิตของคนจนเมืองที่อาศัยในชุมชนแออัดริมคลอง ตามสโลแกนที่ว่า “บ้านที่มากกว่าคำว่าบ้าน” หลังจากชุมชนทั้ง 6 แห่ง ซึ่งประกอบด้วย ชุมชน กสบ.พัฒนา ชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ ชุมชนเพิ่มสินร่วมใจ ชุมชนเชิงสะพานไม้สอง ชุมชนบางบัวหลังกองการภาพ และชุมชนรุ่นใหม่พัฒนา ที่ดำเนินการสร้างบ้านและชุมชนเสร็จแล้ว โดยยังพบว่าโครงการนี้ได้ส่งผลต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้เข้าร่วมโครงการใน 4 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านจิตใจ 2) ด้านร่างกาย 3) ด้านสิ่งแวดล้อม และ 4) ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม ดังนี้

1. การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านจิตใจ

การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านจิตใจเกี่ยวข้องกับการรับรู้ในทางบวกเกี่ยวกับตนเอง ผู้เข้าร่วมโครงการมีความมั่นใจในตนเอง การรับรู้ถึงความมีตัวตน การมีภาพลักษณ์ที่ดี การมีพลังใจที่เข้มแข็งพร้อมที่จะเผชิญหน้ากับอุปสรรค สามารถจัดการความเครียด มีคุณธรรมจริยธรรม คุณภาพชีวิตด้านจิตใจไม่เกิดขึ้นเพราะมีที่อยู่อาศัยที่ดีเพียงอย่างเดียว แต่มาจากการมีส่วนร่วมในโครงการตั้งแต่เริ่มต้นจนแล้วเสร็จ ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 5 ด้านย่อย ดังต่อไปนี้

1.1 ความปลาบปลื้มใจ

ความปลาบปลื้มใจเป็นความรู้สึกยินดีที่เกิดขึ้นภายในจิตใจหรือความอิ่มอกอิ่มใจ เกิดมาจากการเข้ามามีส่วนร่วมดำเนินโครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยชุมชนริมคลอง ตั้งแต่ขั้นตอนการดำเนินโครงการในระยะแรกที่เต็มไปด้วยความไม่มั่นใจว่าโครงการจะเกิดขึ้นจริง จนในที่สุดก็ค่อย ๆ เป็นรูปเป็นร่างจนเกิดความสำเร็จ ก่อให้เกิดความรู้สึกปลาบปลื้มใจ ความรู้สึกปลาบปลื้มใจยังมาจากการได้เป็นที่ปรึกษาแนะนำการดำเนินโครงการให้แก่ชุมชนอื่น ๆ เพื่อให้ผู้เดือดร้อนด้านที่อยู่อาศัยเช่นเดียวกับตนได้ริเริ่มและดำเนินโครงการในลักษณะเดียวกัน

1.2 ความภาคภูมิใจในตัวเอง

ความภาคภูมิใจในตนเองเป็นท่าที ทศนคติ หรือความคิดที่นับถือตนเอง ยอมรับตนเอง และรู้สึกถึงความสำคัญของตนเอง มาจากการที่สามารถสร้างบ้านและพัฒนาชุมชนให้ประสบความสำเร็จ จากเดิมที่ไม่คาดคิดว่าจะเป็นไปได้ และยังได้รับการสปรบปรมาทจากสมาชิกในชุมชนหลายคน จนอาจท้อแท้ แต่ยังคงเดินหน้าดำเนินโครงการไปทีละขั้นตอนจนมีบ้านที่มั่นคง และการได้ช่วยเหลือผู้อื่นให้มีบ้านด้วยก็ทำให้เกิดความภาคภูมิใจด้วย ความภูมิใจยังมาจากการคำชื่นชมจากหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้ามาศึกษาดูงานการพัฒนาในชุมชนที่กลายเป็นแหล่งเรียนรู้ขององค์กรทั้งในและต่างประเทศ

1.3 ความอดทนอดกลั้น

คณะกรรมการชุมชนเป็นเสมือนเจ้าของโครงการที่จะต้องผลักดันให้ประสบความสำเร็จ ต้องประสาน/ทำงานกับคณะกรรมการชุมชนด้วยตนเอง การสร้างความเข้าใจ และบางครั้งก็เกิดความขัดแย้งขึ้นกับสมาชิกในชุมชน การประสานทำงานร่วมกันกับภาคีพัฒนาหลายหน่วยงานที่ทั้งเข้าใจและไม่เข้าใจการดำเนินโครงการ การเข้ามาทำโครงการนี้ในฐานะคณะกรรมการจึงช่วยฝึกความอดทนอดกลั้นเพื่อทำงานร่วมกับความแตกต่างของฝ่ายต่าง ๆ จากเดิมเป็นคนอารมณ์ร้อน เมื่อมีสิ่งใดมากระทบหรือต่อต้านก็จะตอบโต้ทันที แต่ปัจจุบันคณะกรรมการชุมชนใจเย็นมากขึ้น

1.4 ความเป็นผู้นำ

โครงการนี้ฝึกความเป็นผู้นำของคณะกรรมการชุมชน ทั้งการรับฟังความคิดเห็นที่แตกต่างของสมาชิกในชุมชน การกล้าตัดสินใจที่จะเป็นแบบอย่างให้แก่สมาชิกที่ไม่เชื่อมั่นใจโครงการได้มั่นใจมากขึ้น การเป็นกลไกในการขับเคลื่อนโครงการอื่น ทำให้ต้องมีความเสียสละ โดยเฉพาะกับหน้าที่การงานของตนเอง คณะกรรมการชุมชนบางคนต้องลางานบ่อยขึ้น บางคนถึงกับลาออกจากการประจำเพื่อหางานใหม่ที่สะดวกต่อการทำหน้าที่คณะกรรมการชุมชนระหว่างการดำเนินโครงการฯ

1.5 การเรียนรู้และพัฒนาตนเอง

การดำเนินโครงการบ้านมั่นคงริมคลองมีขั้นตอนที่ค่อนข้างซับซ้อน และจำเป็นต้องอาศัยความรู้เฉพาะด้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านการก่อสร้าง การสำรวจข้อมูล การทำบัญชีรายรับรายจ่าย การจัดตั้งสหกรณ์ เป็นต้น คณะกรรมการชุมชนจึงต้องเรียนรู้และพัฒนาตนเองด้วยการเรียนรู้กับสถาปนิกชุมชน เจ้าหน้าที่สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน และผ่านประสบการณ์จริงจากการลงมือปฏิบัติ ทำให้คณะกรรมการที่เป็นชาวบ้านทั่วไปมีความมั่นใจในการทำงานเพื่อขับเคลื่อนโครงการให้สำเร็จ



ภาพ 5 คณะกรรมการชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 54 ถนน พหลโยธิน 54 เขตสายไหม กรุงเทพฯ กำลังตรวจสอบบัญชีกลุ่มออมทรัพย์ประจำเดือน ซึ่งเป็นโอกาสที่ทำให้สมาชิกโครงการได้เรียนรู้และพัฒนาตนเองด้านบัญชีและการเงิน

ที่มา: ผู้เขียน

2. การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านร่างกาย

การออกแบบและพัฒนาที่อยู่อาศัยให้ดีขึ้นมีส่วนทำให้สมาชิกเข้าถึงการบริการด้านสุขภาพ รถฉุกเฉินสามารถเข้ามารับผู้ป่วยในชุมชนได้ ซึ่งเป็นผลมาจากการจัดระบบโครงสร้างพื้นฐานใหม่ของชุมชน ทั้งถนนหนทาง ตรอกซอยต่าง ๆ ที่เป็นระเบียบ โล่ง สะอาด เดินทางสะดวก บางชุมชนมีการปลูกต้นไม้เพิ่มความร่มรื่น เอื้อให้สมาชิกสามารถเดินทางไปมาหาสู่กันมากขึ้น การวางผังชุมชนใหม่ทำให้มีพื้นที่กลางที่สมาชิกทำกิจกรรมร่วมกันได้ เช่น การปลูกผักร่วมกัน การประชุมร่วมกัน กิจกรรมตามประเพณีและความเชื่อทางศาสนา เป็นต้น ส่วนบ้านของผู้ป่วยติดเตียงและผู้สูงอายุก็ได้รับการดูแลเป็นพิเศษจากการออกแบบเพื่อคนทั้งมวล (Universal design) ซึ่งได้รับความช่วยเหลือจากโครงการของหน่วยงานภายนอกที่เข้ามาออกแบบบ้านให้มีผู้สูงอายุสามารถช่วยเหลือตัวเองได้มากขึ้น



ภาพ 6 การออกแบบบ้านสำหรับผู้สูงอายุและผู้ป่วยติดเตียงในชุมชนเพิ่มสินร่วมใจ แขวงคลองถนน เขตสายไหม กรุงเทพมหานคร ได้รับการสนับสนุนจากโครงการออกแบบเพื่อคนทั้งมวล



ภาพ 7 อุปกรณ์การออกกำลังกายบริเวณริมถนนในชุมชนเจ้าพ่อสมบุญ 54 ริมคลองลาดพร้าว เขตสายไหม กรุงเทพมหานคร ที่สมาชิกในชุมชนใช้ออกกำลังกาย

ภาพ 6-7 การออกแบบบ้านและสภาพแวดล้อมในชุมชนที่เอื้อต่อการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านร่างกาย
ที่มา: ผู้เขียน

3. การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านสิ่งแวดล้อม

สิ่งแวดล้อมของชุมชนมีความเปลี่ยนแปลงเป็นลำดับแรกและเด่นชัดที่สุดสำหรับโครงการบ้านมั่นคงริมคลองเมื่อเปรียบเทียบกับก่อน ระหว่าง และหลังดำเนินโครงการ ซึ่งเป็นการก่อสร้างรูปแบบใหม่ในที่เดิม โดยที่ชุมชนมีส่วนร่วมในการทำงานอย่างใกล้ชิดกับสถาปนิกชุมชน อันส่งผลให้บ้านที่สร้างใหม่มีความสวยงามแตกต่างจากหลังบ้านเดิมอย่างชัดเจน มีความมั่นคงทั้งโครงสร้างบ้านและที่ดิน มีถนน ซอย พื้นที่ส่วนกลาง ระบายน้ำจากคลองสำนักงานชุมชน บ้านผู้ด้อยโอกาส ระบบไฟฟ้าและประปาที่ได้รับการสนับสนุนจากงบประมาณของรัฐบาล ซึ่งได้รับการสร้างอย่างเป็นระบบที่ช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตของสมาชิกโครงการ นอกจากนี้ในชุมชนยังมีพื้นที่สีเขียวสำหรับพักผ่อนหย่อนใจ พื้นที่ปลูกพืชผักสวนครัวเพื่อลดรายจ่ายในครัวเรือน ผู้สูงอายุมีกิจกรรมนันทนาการและในตอนเย็นสามารถมานั่งพักผ่อนหย่อนใจริมคลองได้ด้วย อีกทั้งยังมีการจัดการขยะร่วมกัน มีการรณรงค์ไม่ทิ้งขยะลงคูคลอง ซึ่งทำให้เกิดสภาพคลองสวย น้ำใส และมีมลพิษทางกลินน้อยลง



ภาพ 8 การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านสิ่งแวดล้อมของชุมชนเชิงสะพานไม้สอง ริมคลองบางบัว เขตหลักสี่
ที่มา: ผู้เขียน

4. การพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านความสัมพันธ์ทางสังคม

การสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมเป็นผลมาจากกระบวนการทำงานร่วมกันภายในชุมชนตั้งแต่เริ่มต้นโครงการ เนื่องจากการมีส่วนร่วมของคนทั้งชุมชนเป็นหัวใจสำคัญของความสำเร็จของโครงการ ซึ่งดำเนินการในหลายลักษณะและหลายขั้นตอน ทั้งการพูดคุยกันเป็นกลุ่มย่อยและกลุ่มใหญ่ เพื่อทำความเข้าใจในโครงการ กำหนดกติกาของชุมชน ร่วมกันออกแบบบ้านและชุมชน การจัดตั้งคณะกรรมการในระดับโซน (กลุ่มย่อย) และชุมชน ทั้งนี้เพื่อให้สามารถเข้าถึงสมาชิกได้ใกล้ชิดด้วยการตั้งจัดกลุ่มออมทรัพย์เพื่อที่อยู่อาศัยและสหกรณ์เคหสถาน ซึ่งเป็นการสถาปนาความสัมพันธ์ทางสังคมในแนวราบ อีกทั้งยังสร้างความสัมพันธ์ทางสังคมในรูปแบบเครือข่าย เรียกว่าเครือข่ายการพัฒนาสิ่งแวดล้อมคลอง ซึ่งมีภาคร่วมกันจากหลายฝ่ายที่เกี่ยวข้องเพื่อถ่ายทอดองค์ความรู้และประสบการณ์การให้เกิดการพัฒนาบ้านมั่นคงริมคลองไปเป็นชุมชนใหม่ที่สมาชิกมีปฏิสัมพันธ์กันอย่างสร้างสรรค์

กรณีศึกษาที่น่าสนใจอย่างหนึ่งที่ขอนำเสนอเป็นตัวอย่างสำหรับการพัฒนาคุณภาพชีวิตด้านความสัมพันธ์ทางสังคม คือ การชุมชนสะพานไม้ 2 เป็นชุมชนที่มีการจัดตั้งกลุ่มเยาวชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการทำงานกับคณะกรรมการชุมชนเพื่อคาดหวังให้คนรุ่นใหม่เข้ามาสานต่ออุดมการณ์ในการพัฒนาชุมชน ชุมชนแห่งนี้มีกลไกชุมชนในการดูแลกลุ่มเปราะบาง โดยเฉพาะผู้ป่วย ผู้สูงอายุ ผู้ด้อยโอกาส ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งรัฐบาลสนับสนุนการสร้างบ้านกลางสำหรับผู้ด้อยโอกาส

นอกจากนี้ หลังจากดำเนินโครงการแล้วเสร็จ คนในชุมชนรู้สึกมีศักดิ์ศรีมากขึ้นจากเดิมที่ถูกนิยามให้เป็นชุมชนแออัด แหล่งพักยาเสพติด กลุ่มผู้บุกรุกที่ดินรัฐ หรือแม้กระทั่งเป็นต้นตอของปัญหาทุกภัยเมื่อปี 2554 พวกเขาเคยมาเป็นต้นแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งปัจจุบันชุมชนนี้เป็นแหล่งเรียนรู้แก่หน่วยงานทั้งภายในและนอกประเทศ



ภาพ 9 ภาพถ่ายของชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 54 ที่จัดแสดงไว้ภายในที่ทำการทำชุมชนเพื่อเป็นแหล่งเรียนรู้การพัฒนาที่อยู่อาศัยริมคลองให้แก่ชุมชนที่เริ่มดำเนินการ รวมถึงหน่วยงานภายในและนอกประเทศ
ที่มา: ผู้เขียน

ขณะที่ตามแผนงานของชุมชนยังกำหนดประเด็นสำหรับประเมินการคุณภาพชีวิต แบ่งออกเป็น 5 ด้าน ได้แก่ 1) ด้านที่อยู่อาศัย 2) ด้านเศรษฐกิจ 3) ด้านเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส 4) ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม 5) ด้านศาสนา ศีลธรรม และความสงบเรียบร้อย โดยแต่ละด้านประกอบด้วยประเด็นย่อยแตกต่างกัน ผลจากการถอดบทเรียนของทั้ง 6 ชุมชนนั้น มีประเด็นที่เกิดขึ้นได้จริง และยังมีบางส่วนที่ยังไม่เกิดขึ้น ดังตาราง 2

ตาราง 2 แผนงานด้านคุณภาพชีวิตที่คาดหวังกับสิ่งที่เกิดขึ้นจริงและที่ยังไม่เกิดขึ้น

แผนงานที่กำหนด	เกิดขึ้นจริง	ยังไม่เกิดขึ้น	ข้อมูลจากการถอดบทเรียน
1) ด้านที่อยู่อาศัย			
- สมาชิกมีบ้านที่มั่นคงสวยงาม	✓		บ้านสวยงาม มั่นคง โดยพัฒนามาจากการมีส่วนร่วมของเจ้าของบ้าน ซึ่งส่งผลต่อจิตใจในเชิงบวกของเจ้าของบ้านด้วย (ความภูมิใจ)
- ชุมชนมีความสะอาด เป็นระเบียบเรียบร้อย และมีความปลอดภัย	✓		สภาพของชุมชนมีความเป็นระเบียบสะอาด และปลอดภัย
- ภูมิทัศน์ของชุมชนมีความสวยงาม	✓		การออกแบบบ้านและชุมชนสวยงามแตกต่างจากสภาพชุมชนก่อนการพัฒนาอย่างชัดเจน

ตาราง 2 (ต่อ)

แผนงานที่กำหนด	เกิดขึ้นจริง	ยังไม่เกิดขึ้น	ข้อมูลจากการถอดบทเรียน
- ปลุกพีชผักสวนครัวเพื่อเพิ่มพื้นที่สีเขียวและลดรายจ่าย	✓		ชุมชนส่วนใหญ่ปลุกพีชผักสวนครัว มีเพียงบางชุมชนที่ดำเนินการจริงจัง โดยได้รับการสนับสนุนจากโครงการสวนผักคนเมือง
- มีศูนย์เด็กเล็กในชุมชน		✓	พื้นที่ของชุมชนมีไม่เพียงพอ
- มีศูนย์เรียนรู้ชุมชน		✓	ชุมชนเกือบทั้งหมดยังไม่มีศูนย์เรียนรู้ชุมชน ยกเว้นชุมชนศาลเจ้าพ่อสมบุญ 54
- มีการจัดการขยะ	✓		มีการจัดการขยะ โดยได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานเขต ทำให้ชุมชนสะอาด แตกต่างจากชุมชนเดิมอย่างชัดเจน
2) ด้านเศรษฐกิจ			
- พัฒนา/ส่งเสริมอาชีพให้แก่สมาชิกในชุมชน	✓		มีการจัดอบรมเพื่อพัฒนาอาชีพให้แก่สมาชิกในชุมชน หลายชุมชนมีผลิตภัณฑ์ของตนเอง เช่น ขนมไทย อาหารสำหรับจัดจำหน่ายให้แก่หน่วยงานต่าง ๆ ได้รับการสนับสนุนจากมหาวิทยาลัยราชภัฏพระนคร แต่สมาชิกให้ความสนใจค่อนข้างน้อย
- มีกองทุนชุมชนเพื่อช่วยเหลือสมาชิกด้านเศรษฐกิจ	✓		ภายในชุมชนมีกลุ่มออมทรัพย์ แต่ยังไม่ได้ช่วยเหลือสมาชิกในด้านอื่น
- มีตลาดนัดชุมชน		✓	ทุกชุมชนยังไม่มีตลาดนัดชุมชน
3) ด้านเด็ก เยาวชน ผู้สูงอายุ ผู้พิการ และผู้ด้อยโอกาส			
- เกิดกลุ่มเยาวชนที่มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน	✓		มีเพียงชุมชนสะพานไม้ 2 ที่ส่งเสริมกิจกรรมและการรวมกลุ่มของเยาวชนในชุมชน
- ผู้สูงอายุได้รับการดูแลและมีสุขภาพที่ดี	✓		การพัฒนาที่อยู่อาศัยทำให้ผู้สูงอายุได้รับการดูแลดีขึ้น เช่น การออกแบบเพื่อคนทั้งมวลที่มีการติดตั้งอุปกรณ์ต่าง ๆ ที่จำเป็นภายในบ้านของผู้สูงอายุ มีพื้นที่ในการเดินออกกำลังกายและพักผ่อนหย่อนใจ
4) ด้านความสัมพันธ์ทางสังคม			
- สมาชิกชุมชนมีความสามัคคี	✓		ชุมชนมีความสามัคคีกันในการพัฒนาที่อยู่อาศัย

ตาราง 2 (ต่อ)

แผนงานที่กำหนด	เกิดขึ้นจริง	ยังไม่เกิดขึ้น	ข้อมูลจากการถอดบทเรียน
- สมาชิกมีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชน		✓	สมาชิกเข้ามามีส่วนร่วมเป็นแกนหลักในกิจกรรมต่าง ๆ ของชุมชนน้อย คณะกรรมการชุมชนจึงต้องเสียสละค่อนข้างมาก
- ชุมชนมีกติกาในการอยู่อาศัยร่วมกัน	✓		มีการกำหนดกติกาในการอยู่อาศัยร่วมกัน แต่บางชุมชนยังมีสมาชิกละเมิดกติกาตามที่ชุมชนกำหนดไว้
- มีการจัดตั้งอาสาสมัครด้านสาธารณสุข (อสม.)	✓		มีบางชุมชนที่มีการจัดตั้ง อสม.
5) ด้านศาสนา ศีลธรรม และ ความสงบเรียบร้อย		✓	
- ชุมชนปลอดการพนันและอบายมุขต่าง ๆ		✓	มีน้อยลงกว่าเดิม
- ชุมชนปลอดยาเสพติด		✓	มีน้อยลงกว่าเดิม เพราะตำรวจสามารถเข้าถึงได้ และมีจุดจับน้อย

จากตารางข้างต้น สะท้อนให้เห็นว่า แผนงานด้านการพัฒนาคุณภาพชีวิตบางส่วนยังไม่ได้เกิดขึ้นจริงเมื่อโครงการดำเนินการแล้วเสร็จ โดยมาจากปัจจัยด้านข้อจำกัดในที่ดินของแต่ละชุมชน การยกระดับการเรียนรู้ของชุมชนที่ประสบความสำเร็จให้เป็นศูนย์เรียนรู้ ซึ่งอาจไม่จำเป็นต้องมุ่งเน้นการสร้างสถานที่ แต่มุ่งพัฒนาความรู้แฝงที่อยู่ในตัวตนของแกนนำชุมชนและสมาชิกให้สามารถถ่ายทอดสู่สาธารณะได้ และการพัฒนาทั้งชุมชนให้เป็นแหล่งเรียนรู้แทนการสร้างศูนย์เรียนรู้ที่ต้องมีอาคารสถานที่ นอกจากนี้ยังพบว่าความสามัคคีของสมาชิกในชุมชนยังไม่สามารถหลอมรวมใจกันได้ทั้งหมด แต่ขับเคลื่อนได้ด้วยพลังของแกนนำชุมชน ซึ่งทำให้แกนนำเกิดความท้อถอยจากการเสียสละเพื่อส่วนร่วมในระยะยาว ส่วนปัญหาเสพติดที่แม้จะมีลดลงแต่ก็ยังพบปัญหาอยู่

บทเรียนและความท้าทายในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนจนเมือง

ตามสโลแกนของโครงการบ้านมั่นคงที่ดำเนินการมาตั้งแต่ปี 2546 ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนที่ระบุว่า “บ้านมั่นคง บ้านที่มากกว่าคำว่าบ้าน” สอดคล้องกับผลลัพธ์ของโครงการนี้ที่เป็นเครื่องมือสำคัญในการพัฒนาคุณภาพชีวิตของประชาชนที่เริ่มต้นจากการแก้ปัญหาด้านสิทธิในที่ดิน ซึ่งเป็นปัญหาหลักของคนจนเมือง แล้วจึงนำมาสู่การพัฒนาที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงตามเป้าหมายของโครงการ การแก้ปัญหาดังกล่าวไม่ใช่เรื่องง่ายนัก เพราะแต่ละชุมชนริมคลองมีปัญหาที่ค่อนข้างซับซ้อน เกี่ยวข้องกับกฎหมายหลายฉบับ และเชื่อมโยงทั้งระดับรัฐบาลและท้องถิ่น การแสดงเจตจำนงทางการเมืองของรัฐบาลที่จะคลายปมที่ซับซ้อนดังกล่าวสำหรับคนจนเมืองจึงเป็นเครื่องย่นต์สำคัญที่จะทำให้การแก้ปัญหาของผู้ด้อยสิทธิเป็นไปได้ง่ายขึ้น แต่ความสำเร็จของโครงการดังกล่าวขึ้นอยู่กับความยินยอมพร้อมใจของชุมชนที่จะเป็นพลังขับเคลื่อนและเป็นศูนย์กลางของการพัฒนา สอดคล้องกับแนวคิดการพัฒนาที่เน้นชุมชนเป็นพลังขับเคลื่อนของ Bhatkal & Lucci (2015)

อย่างไรก็ตาม การพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้เข้าร่วมโครงการบ้านมั่นคงริมคลองนั้น พบว่า หัวใจสำคัญของโครงการบ้านมั่นคงริมคลอง คือ การมีส่วนร่วมทั้งชุมชน แต่ยังคงพบว่า หลายชุมชนยังมีสมาชิกบางส่วนที่ไม่เข้าร่วมโครงการ จึงทำให้การสร้างบ้านและชุมชนใหม่ไม่สามารถดำเนินการได้ทั้งหมดตามแผน ซึ่งเป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานต่าง ๆ ในชุมชนด้วย ขณะเดียวกันก็ยังทำให้ชุมชนเกิดความขัดแย้งระหว่างสมาชิกในระยะยาวอาจจะเป็นอุปสรรคต่อการบริหารจัดการชุมชนได้

การมีวินัยทางการเงินของสมาชิกในชุมชนที่จะต้องมีการระดมเงินในการจ่ายเงินซื้อบ้านและที่ดินแก่สหกรณ์เคหสถานของชุมชน แม้ในระยะแรกจะยังมีจำนวนสมาชิกที่ขาดการจ่ายเงินซื้อรายเดือนไม่มากนัก แต่ก็ยังเป็นสิ่งที่น่ากังวลว่าหากเกิดปัญหาเศรษฐกิจขึ้น เพราะประชาชนกลุ่มนี้อาจได้รับผลกระทบก่อนเป็นลำดับแรก และส่งผลต่อความสามารถในการจ่ายเงินซื้อแก่สหกรณ์ คณะกรรมการสหกรณ์และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนควรให้ความสำคัญกับปัญหาดังกล่าวด้วย ข้อกังวลนี้สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Mathavabhandhu (2022, pp.93-94) ที่ระบุว่า การมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินอาจไม่ได้เป็นหลักประกันของความมั่นคงในที่อยู่อาศัย แต่ปัจจัยด้านความมั่นคงทางเศรษฐกิจและรายได้ต่างหากที่จะเป็นหลักประกันของความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัยของคนจนเมือง โจทย์สำคัญคือจะทำอย่างไรให้สมาชิกที่เป็นกลุ่มเปราะบางมีความมั่นคงด้านอาชีพด้วย

ประเด็นสุดท้าย คือ หลังจากเปลี่ยนรัฐบาล คสช.สู่รัฐบาลพลเรือน อาจมีการเปลี่ยนแปลงในเชิงนโยบายของท้องถิ่น โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องต่างถือกฎหมายคนละฉบับที่อาจทำให้ขาดการบูรณาการในการทำงานร่วมกันเพื่อแก้ปัญหาให้แก่ประชาชน หากรัฐบาลขาดการเอาใจจริงเอาใจกับนโยบายดังกล่าว การดำเนินโครงการบ้านมั่นคงริมคลองจึงอาจขาดความเป็นเอกภาพ ดังที่ Kamon (2019) ได้ตั้งข้อสังเกตไว้ว่า การบูรณาการของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และเชื่อมโยงกันตั้งแต่ระดับท้องถิ่นจนถึงระดับนโยบายนั้นเป็นปัจจัยสำคัญที่ทำให้โครงการพัฒนาที่อยู่อาศัยริมคลองประสบความสำเร็จ

References

- Bhatkal, T., & Lucci, P. (2015). *Community-driven development in the slums: Thailand's experience*. London: Overseas Development Institute.
- Community Organizations Development Institute. (2016). *Progress report: Riverside community housing development project under the Riverside Community Housing Development Operational Plan, fiscal years 2016–2017*. Retrieved April 5, 2024, from <https://ref.codi.or.th/attachments/article/15892/report-klong2559.pdf>
- Community Organizations Development Institute. (2019a). *Development of community housing along the canal*. Retrieved March 21, 2019, from https://web.codi.or.th/development_project/20190321-126/
- Community Organizations Development Institute. (2019b). *Baan Mankong project in urban and rural*. Retrieved March 21, 2019, from https://web.codi.or.th/development_project/20190321-135/
- Community Organizations Development Institute. (2022). *Guidelines of management for community housing along the canal in 2022*. Bangkok: Community Organizations Development Institute.
- Department of Mental Health. (2002). *Mental health assessment: WHO quality of life indicators, Thai version*. Nonthaburi: Department of Mental Health.

- Intraraprasit, P. (2010). *Quality of work life of government officers of the Comptroller General's Department*. Bangkok: Sripatum University.
- Kamon, T. (2019). *Housing development at canal community (Ban Pracharat Rim Klong): A case study of Kor Sor Bor Pattana Community, Klong Tanon Subdistrict, Sai Mai District, Bangkok*. Retrieved August 14, 2024, from <http://www3.ru.ac.th/mpa-abstract/index.php/abstractData/viewIndex/227>
- Keetawiphokkun, K. (2012). *Opinions on the flood prevention measures for Bangkok in future of the government*. Bangkok: National Institute of Development Administration.
- Leangpasuk, S. (2024). *Urban poor project*. Retrieved April 5, 2024, from <https://www.uslbangkok.com/post/โครงการคนจนเมือง>
- Mathavabhandhu, M. (2022). *Housing security for the urban poor of Bangkok: A comparative case study of two Nawamin Subdistrict, Bueng Kum District communities*. Bangkok: Thammasat University
- Ministry of Interior. (2020). *Order of the Steering Committee on policy determination for the management of encroachments on public waterways*. Retrieved April 5, 2024, from <http://www.ppb.moi.go.th/midev07/upload/eee.pdf>
- Office of the National Economic and Social Development Council. (n.d.). *The first National Economic and Social Development Plan, first phase (1961–1963)*. Retrieved April 5, 2024, from https://www.nesdc.go.th/ewt_dl_link.php?nid=3776
- Rahman, M. A. U., Hossain, M. Z., & Kabir, M. E. (2016). Operationalizing community-led housing in practice: Lessons from Bangkok, Thailand and Mumbai, India. *International Journal of Sustainable Built Environment*, 5(2), 15.
- SungkawanThai, D., & Thepparp, R. (2010). The study of knowledge of the urban poor in slums: A comparison between Thailand and Korea. *Journal of East Asian Studies*, 15(1), 39–56. Retrieved from <https://so02.tci-thaijo.org/index.php/easttu/article/view/51229>
- Thai Government Gazette. (2012). *Office of the Prime Minister regulation on national water and flood management (No. 2)*. Retrieved April 5, 2024, from <https://www.ratchakitcha.soc.go.th/DATA/PDF/2555/E/112/4.PDF>

