

## บทที่ 2

### แนวความคิดและงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ในการศึกษาครั้งนี้ ผู้วิจัยได้แบ่งเนื้อหาเกี่ยวกับหลักการ แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องออกเป็น 2 บท โดยกำหนดเนื้อหาเกี่ยวกับสหกรณ์เคหสถานเป็นบทที่ 3 (ดังจะได้อีกกล่าวต่อไป) และได้กำหนดแนวความคิดที่เกี่ยวข้องกับการวิจัยไว้ในบทนี้ โดยแบ่งเป็นประเด็นการศึกษาไว้ดังนี้

#### 2.1 แนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน

ปัจจุบันแนวคิดการมีส่วนร่วมของประชาชนในงานพัฒนา (People Participation For Development) ได้รับการยอมรับและใช้เป็นแนวทางปฏิบัติในงานพัฒนา กระบวนการของการมีส่วนร่วมนั้นมีได้ขึ้นอยู่กับการริเริ่ม หรือการวางแผนโดยรัฐ แต่ความสำเร็จนั้นอยู่ที่ประชาชนในชุมชนต้องเข้ามามีส่วนร่วมในกระบวนการอย่างอิสระ เน้นการทำงานในรูปกลุ่มหรือองค์กร ชุมชนที่มีวัตถุประสงค์ในการเข้าร่วมอย่างชัดเจน(จรัญญา วงษ์พรหม,2536 อ้างถึง ปาริชาติ วลัยเสถียรและคณะ, 2543 : 136)

#### ความหมายของการมีส่วนร่วม

นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 183) ได้ให้ความหมายว่า “การมีส่วนร่วม (Participation) หมายถึง การเกี่ยวข้องทางด้านจิตใจและอารมณ์ (Mental And Emotional Involvement) ของบุคคลหนึ่งในสถานการณ์กลุ่ม (Group Situation) ซึ่งผลของการเกี่ยวข้องดังกล่าวเป็นเหตุเร้าใจให้กระทำการให้ (Contribution) บรรลุจุดมุ่งหมายของกลุ่มนั้น กับทั้งทำให้เกิดความรู้สึกร่วมรับผิดชอบกับกลุ่มดังกล่าวด้วย”

ส่วน อรพินท์ สพโชคชัย (2538 : 2) ให้ความหมายว่า “การมีส่วนร่วม หมายถึง การมีส่วนร่วมของสมาชิกผู้มีส่วนได้ส่วนเสีย (Stakeholders) ในชุมชนหรือประชาชนในการที่เข้าร่วมมีบทบาทในการดำเนินงานพัฒนา หรือการเข้าร่วมในกิจกรรมการพัฒนาต่าง ๆ ของชุมชน”

#### ลักษณะและรูปแบบของการมีส่วนร่วม

Jame Mcgregor (2539:34) ได้กล่าวไว้ว่า “ระบบสหกรณ์ เป็นโครงสร้างองค์กรที่ดีสำหรับผู้ที่ต้องการมีส่วนร่วม” นั่นคือการมีส่วนร่วมถือเป็นส่วนหนึ่งของการดำเนินงานในรูปแบบสหกรณ์โดยที่การมีส่วนร่วมนั้น โคเฮน และอัฟฮอฟ (Cohen And Uphoff) (อ้างถึงใน ชูษณา ก้อนจันทร์,2537: 43) ได้แบ่งออกเป็น 4 ระดับ คือ

1. การมีส่วนร่วมตัดสินใจ (Decision Making ) ประกอบด้วย การริเริ่ม การตัดสินใจ ดำเนินการตัดสินใจ และการตัดสินใจปฏิบัติการ
2. การมีส่วนร่วมปฏิบัติการ (Implementation) ประกอบด้วย การสนับสนุนทรัพยากร การบริหาร การประสานขอความร่วมมือ
3. การมีส่วนร่วมในผลประโยชน์ (Benefits) ประกอบด้วย ผลประโยชน์ด้านวัสดุ ด้านสังคมและส่วนบุคคล
4. การมีส่วนร่วมในการประเมินผล ( Evaluation ) คือการร่วมควบคุม ติดตาม ประเมินผลและร่วมบำรุงรักษา เป็นต้น

นอกจากการแบ่งระดับของการมีส่วนร่วมดังที่ได้กล่าวไปแล้ว นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์ (2527 : 189) ยังได้แบ่งลักษณะของการมีส่วนร่วม (Aspects Of Participation) ออกเป็น 5 ระดับ ดังนี้

1. การเป็นสมาชิก (Membership)
2. การเป็นสมาชิกที่เข้าร่วมประชุม (Attendance At Meeting)
3. การเป็นสมาชิกที่บริจาคเงินช่วยเหลือ (Financial Contribution)
4. การเป็นกรรมการ (Membership On Committees)
5. การเป็นประธานกรรมการ (Leader)

โดยการพิจารณาการมีส่วนร่วม ต้องคำนึงถึงการกระทำและบทบาทของการมีส่วนร่วมอีกด้วย ดังเช่น การทำอะไรระหว่างการประชุม หรือ เล่นบทบาทอะไรในที่ประชุม เป็นต้น โดยสามารถลำดับของการมีส่วนร่วมจากน้อยไปหามาก ดังต่อไปนี้(จินตนา ทองรอด, 2529 : 97 อ้างถึงใน ปารีชาติ วลัยเสถียรและคณะ, 2543 : 145)

1. ร่วมในการสละเงิน
2. ร่วมสละแรงงาน
3. ร่วมในการเข้าร่วมประชุม
4. ร่วมสละวัสดุอุปกรณ์
5. ร่วมในการวางแผน
6. ร่วมแสดงความคิดเห็น
7. ร่วมชักชวนชาวบ้าน
8. ร่วมรับผิดชอบ หรือ ควบคุมการดำเนินการ
9. ร่วมติดตามผลการดำเนินงาน

แต่ลักษณะของการมีส่วนร่วมของประชาชน กรรณิกา ชมดี(2524 : 11-13 อ้างถึงใน ปารีชาติ วลัยเสถียรและคณะ, 2543 : 145) กล่าวว่า “ส่วนใหญ่จะเข้ามาร่วมในลักษณะของการ ใช้แรงงาน การออกเงินมากกว่าการแสดงความคิดเห็นหรือให้ข้อเสนอแนะในเรื่องที่เป็นประโยชน์”

### ปัจจัยที่ทำให้ประชาชนมีส่วนร่วม

ลักษณะและรูปแบบการมีส่วนร่วมมีลักษณะที่แตกต่างกันไปตามบทบาทหน้าที่ของการ เป็นประธานกรรมการ กรรมการ สมาชิก หรือผู้เข้าร่วมประชุมหากแต่ความสำเร็จของการมี ส่วนร่วมนั้นยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการ คือ (นิรันดร์ จงวุฒิเวศย์, 2527 : 186-187)

- ประชาชนต้องมีอิสระที่จะมีส่วนร่วม (Freedom To Participate)
- ประชาชนต้องสามารถที่จะมีส่วนร่วม (Ability To Participate)
- ประชาชนต้องเต็มใจที่จะมีส่วนร่วม (Willingness To Participate)

นอกจากเงื่อนไขสำคัญ 3 ประการแล้ว ความสำเร็จของการมีส่วนร่วมยังขึ้นอยู่กับเงื่อนไขต่อไปนี้

1. ประชาชนต้องมีเวลาที่จะมีส่วนร่วมก่อนเริ่มกิจกรรม การมีส่วนร่วมไม่เหมาะสมใน สถานการณ์ฉุกเฉิน
2. ประชาชนต้องไม่เสียเงินทอง ค่าใช้จ่ายในการมีส่วนร่วมมากเกินไปที่เขาประเมิน ค่าผลตอบแทนที่จะได้รับ
3. ประชาชนต้องมีความสนใจที่สัมพันธ์สอดคล้องกับการมีส่วนร่วมนั้น
4. ประชาชนต้องสามารถสื่อสารรู้เรื่องทั้งสองฝ่าย
5. ประชาชนต้องไม่รู้สึกระทบกระเทือนต่อตำแหน่งหน้าที่หรือสถานภาพทางสังคม หากจะมีส่วนร่วม

และจากการศึกษาของ อุบลวรรณ สืบยุบล(2529 : บทคัดย่อ) เรื่องปัจจัยบางประการที่ มีอิทธิพลต่อการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่ โดยศึกษากรณีการตั้งถิ่นฐานใหม่ของผู้มีรายได้น้อย โครงการพื้นนคร บางบัว กรุงเทพฯ ฯ พบว่าความเข้าใจในหลักการของโครงการเป็นปัจจัยเดียวที่มี อิทธิพลต่อการมีส่วนร่วม ส่วนปัจจัยอื่น ๆ ได้แก่ อายุ ระดับการศึกษา รายได้ครัวเรือนและความ รู้สึกพอใจในชุมชน ไม่พบว่ามีความสัมพันธ์กับการมีส่วนร่วมในการพัฒนาที่อยู่อาศัย



## กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชน

จากเอกสารเรื่อง “การระดมประชาชนเพื่อการพัฒนาชนบท” ของเจิมศักดิ์ ปิ่นทอง (2525 : 11-13) และเรื่อง “การมีส่วนร่วมของชุมชนในการพัฒนาชนบทในสภาพสังคมและวัฒนธรรมไทย” ของ อคิน รพีพัฒน์ (2527 : 101) ได้กล่าวถึงกระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนที่สอดคล้องกัน กล่าวคือกระบวนการมีส่วนร่วมมีอยู่ 4 ระดับ

1. การมีส่วนร่วมในการค้นหาปัญหา สาเหตุปัญหา การพิจารณาปัญหา และจัดลำดับความสำคัญของปัญหา
2. การมีส่วนร่วมในการตัดสินใจเลือกแนวทางและในการวางแผนการดำเนินกิจกรรมเพื่อพัฒนาและแก้ไขปัญหา
3. การมีส่วนร่วมในการปฏิบัติงานในกิจกรรมการพัฒนาตามแผนหรือการมีส่วนร่วมในการลงทุน
4. การมีส่วนร่วมในการติดตามและประเมินผล

จากการศึกษาแนวความคิดเกี่ยวกับการมีส่วนร่วมของประชาชน สามารถสรุปได้ว่าการมีส่วนร่วมของประชาชนเป็นการกระทำร่วมในกลุ่มเพื่อให้บรรลุผลหรือเป้าหมายที่วางไว้ ระดับของการมีส่วนร่วมของประชาชน ขึ้นอยู่กับบทบาทหน้าที่ของบุคคลนั้น ๆ โดยมีปัจจัยที่ประชาชนต้องมีอิสระ ความสามารถ และเต็มใจที่จะมีส่วนร่วมในกิจกรรมต่าง ๆ ของกลุ่ม

## 2.2 แนวความคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชน

การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในชุมชนโดยสหกรณ์เคหสถานเป็นการปรับเปลี่ยนที่อยู่อาศัยไปสู่สภาพที่สมาชิกต้องการร่วมกัน โดยผ่านขบวนการพัฒนาชุมชนในด้านต่าง ๆ

### ความหมายและลักษณะของการพัฒนาชุมชน

คำว่า การพัฒนาชุมชน ประกอบด้วยคำว่า การพัฒนา (developments) โดยทั่วไปแล้วหมายถึงความเจริญก้าวหน้าโดยทั่วไป(สนธยา พลศรี,2533 :3) และ คำว่า ชุมชน (Community) ซึ่งหมายถึง กลุ่มคนที่มีวิถีชีวิตเกี่ยวพันกัน และมีการติดต่อสื่อสารเกี่ยวข้องกันอย่างเป็นปกติต่อเนื่อง อันเนื่องมาจากการอยู่ในพื้นที่เดียวกันหรือมีอาชีพร่วมกันซึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน หรือมีวัฒนธรรม ความเชื่อ หรือความสนใจร่วมกัน (ไพบุลย์ วัฒนศิริธรรม 2541:162) ส่วน ประเวศ วะสี (2541: 6) ได้กล่าวไว้ว่า “ความเป็นชุมชน คือ การที่ประชาชนจำนวนหนึ่งมีวัตถุประสงค์ร่วมกัน มีอุดมคติร่วมกันหรือความเชื่อร่วมกันในบางเรื่อง มีการติดต่อสื่อสารกัน หรือมีการรวมกลุ่มกัน จะอยู่ห่างกันก็ได้ มีความเชื่ออาทรต่อกัน มีเรื่องจิตใจเข้ามาด้วย มีความรัก มี



มิตรภาพ มีการเรียนรู้ร่วมกันในการกระทำ ในการปฏิบัติบางสิ่งบางอย่าง จะเรื่องใดก็ได้แล้วแต่ และมีการจัดการ”

ส่วน “การพัฒนาชุมชน” วิรัช เตียงหงษากุล (2529 : 3) ได้ให้ความหมายไว้ว่า หมายถึง “กระบวนการ (Process) ทำงานอย่างหนึ่ง และเป็นกลยุทธ์ ๆ (Strategy) หนึ่ง ที่มีจุดหมายปลายทางสูงสุดอยู่ที่การพัฒนาคนให้มีทั้งคุณภาพและคุณธรรม โดยที่จุดหมายสูงสุดของการพัฒนาชุมชน เป็นการพัฒนาคนให้มีทั้งคุณภาพ และคุณธรรมในด้านเศรษฐกิจ สังคม และการเมือง” แต่ถ้ากล่าวถึงจุดหมายหรือเป้าหมายสูงสุดในเชิงรูปธรรม วิไล ตั้งจิตสมคิด (2528 : 18-19) ได้ศึกษาไว้ว่า จุดหมายการปฏิบัติงานพัฒนาชุมชนนั้นมีดังนี้

- ส่งเสริมให้ประชาชนมีการศึกษาที่ดีขึ้น
- ส่งเสริมให้ประชาชนมีรายได้ดีขึ้น
- ปรับปรุงและส่งเสริมสุขอนามัยของประชาชนให้ดียิ่งขึ้น
- ส่งเสริมให้ประชาชนรู้จักใช้เวลาว่างให้เกิดประโยชน์มากขึ้น
- ปรับปรุงและส่งเสริมสิ่งแวดล้อมให้ดีขึ้น

ส่วนของ ไพโรจน์ สุจินดา(2525 : 24) กล่าวว่า “การพัฒนาชุมชน หมายถึง การพัฒนาความรู้ ความสามารถของประชาชนในชุมชนเพื่อให้เกิดความเชื่อมั่นในการช่วยเหลือตนเอง เพื่อนบ้านและชุมชนให้มีมาตรฐานความเป็นอยู่ดีขึ้น โดยความร่วมมือระหว่างประชาชนกับรัฐบาล การพัฒนาชุมชนเป็นวิธีการที่นำเอาบริการของรัฐบาลผนวกเข้ากับความต้องการของประชาชนเพื่อยกคุณภาพชีวิตของประชาชนให้ดีขึ้น”

ส่วน สานิตย์ บุญชู (2525: 7-9 อ้างถึงใน สนธยา พลศรี ,2533: 37-38) กล่าวว่า “การพัฒนาชุมชน เป็นขบวนการ (Movement) ที่มุ่งส่งเสริมความเป็นอยู่ของประชาชนให้ดีขึ้น โดยความร่วมมืออย่างจริงจังของประชาชน และควรเป็นความคิดริเริ่มของประชาชนเองด้วยกัน แต่ถ้าประชาชนไม่รู้จักริเริ่มก็ให้ใช้เทคนิคกระตุ้นเตือนให้เกิดความคิดริเริ่มขึ้น เพื่อให้กระบวนการนี้ได้รับการตอบสนองจากประชาชนด้วยความกระตือรือร้นอย่างจริงจัง” นอกจากนั้นองค์การสหประชาชาติได้กำหนดความหมายไว้ว่า การพัฒนาชุมชนเป็นขบวนการซึ่งดำเนินไปด้วยการร่วมกำลังระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐบาล เพื่อปรับปรุงสภาพเศรษฐกิจ สังคม และวัฒนธรรมของชุมชนนั้น ๆ ให้เจริญยิ่งขึ้นและผสมผสานชุมชนเหล่านั้นเข้าเป็นชีวิตของชาติ และเพื่อให้ประชาชนสามารถอุทิศตนเองเพื่อความก้าวหน้าของประเทศชาติได้อย่างเต็มที่(จิรพรรณ กาญจนจิตตรา, 2523:18-19 อ้างถึงใน สนธยา พลศรี ,อ้างแล้ว:37-38) ส่วนลักษณะของการพัฒนาชุมชนนั้น อุ่นตา นพคุณ (2520 : 71-72) ได้แบ่งเป็นประเภท ดังต่อไปนี้

1. เป็นกระบวนการ (Process) การพัฒนาชุมชนเป็นกระบวนการและการเน้นแต่ละขั้นตอน ซึ่งชุมชนจะต้องเปลี่ยนแปลงจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่ง
2. เป็นกรรมวิธี (Method) ที่จะใช้เพื่อให้บรรลุเป้าหมายที่กำหนดไว้ เป็นรูปแบบของกระบวนการที่เน้นเรื่องผลสำเร็จของโครงการและเป้าหมายมากกว่าขั้นตอนหรือกระบวนการ
3. เป็นโปรแกรมหรือโครงการ (Project) หมายถึงโครงการที่ได้วางแผนอย่างละเอียดทั้งในเนื้อหาและขั้นตอนปฏิบัติการ นั้นหมายถึง กิจกรรมต่าง ๆ ที่ได้กำหนดไว้ในโครงการ และตัวโครงการ
4. เป็นขบวนการทางสังคม (Social Movement) ที่มีความหมายมากกว่าการเป็นเพียงโครงการ ถึงแม้ว่าโครงการจะมีความสำคัญ แต่โครงการพัฒนาชุมชนเป็นโครงการพิเศษ ที่มีความหมายและได้รับความศรัทธาจากผู้ที่ต้องการ เห็นการปฏิบัติเกิดขึ้นในชุมชน

ส่วนการให้ความหมายในลักษณะของการรวมตัวของชาวบ้านที่มีตั้งแต่ 2 คนขึ้นไป เช่น องค์การชุมชน องค์การประชาชน องค์การชาวบ้าน ฯลฯ เพื่อทำกิจกรรมร่วมกัน สัมพันธ์ เศรษฐกิจ และคณะ (2540 :2-3) ได้แบ่งประเภทไว้ดังนี้

1. องค์การชุมชน ในความหมายของการรวมกลุ่มทำกิจกรรมในชุมชน เช่น กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มเกษตร เป็นต้น
2. องค์การชุมชน ในความหมายของการรวมกิจกรรมหลาย ๆ กิจกรรมในชุมชนเข้าด้วยกัน
3. องค์การชุมชน ในความหมายของการประสานกิจกรรมเหมือน ๆ กันในต่างชุมชน เป็นเครือข่ายกิจกรรมต่างชุมชน
4. องค์การชุมชน ในความหมายของการต่อยอดกับนโยบายรัฐหรือผลประโยชน์ร่วมของชาวบ้านในหลาย ๆ ชุมชน เช่น สมิชชาเกษตรกร เป็นต้น

**องค์ประกอบขององค์การชุมชน(สัมพันธ เศรษฐกิจ ,อ้างแล้ว : 3-9)**

องค์การชุมชนเป็นระบบใหญ่ที่มีระบบย่อยต่าง ๆ รวมกลุ่มกันเป็นองค์ประกอบที่ทำให้องค์การ อยู่ได้ ประกอบเป็นดังนี้

1. การมีอุดมการณ์ร่วมกัน ถือเป็นทิศทางของการรวมกลุ่มเอาไว้ ยิ่งถ้าสามารถกำหนดเป็นหมายระยะยาว หรือ วิสัยทัศน์ (Vision) ได้ยิ่งทำให้องค์การชุมชนนั้น ๆ มีอุดมการณ์ในการรวมตัวกันได้ดียิ่งขึ้น



2. การมีเป้าหมายและวัตถุประสงค์ร่วมกันว่าจะเดินทางไปข้างหน้าและทำไปเพื่ออะไร
3. การมีประโยชน์ร่วมกัน และการกระจายผลประโยชน์อย่างเป็นธรรม
4. คน เป็นองค์ประกอบสำคัญขององค์กร ส่วนที่เกี่ยวข้องมีดังนี้

4.1 ผู้นำ ถือเป็นผู้กุมความอยู่รอดขององค์กร ประกอบด้วย

- ผู้นำทางความคิด
- ผู้นำทางด้านศีลธรรม
- ผู้นำทางด้านอาชีพ
- ผู้นำทางการพูด
- ผู้นำที่สามารถประยุกต์งานราชการกับเป้าหมายเพื่อชาวบ้านได้
- ผู้นำทางการประสานทรัพยากรภายในและภายนอกชุมชน

4.2 สมาชิก

4.3 ชาวบ้านทั่วไป ที่ไม่เข้าร่วมในองค์กรแต่มีผลต่อการดำรงอยู่และความเข้มแข็งขององค์กร

5. การบริหารจัดการ ถือเป็นเรื่องซึ่งขาดความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน โดยเฉพาะกิจกรรมที่เกี่ยวกับเรื่องเงิน คน จำเป็นต้องอาศัยการจัดการที่มีประสิทธิภาพ
6. กิจกรรม การเรียนรู้ ฝึกฝนและปฏิบัติจริงก็อยู่ที่กิจกรรมการพัฒนา โดยทั่วไปกิจกรรมในชุมชนเกี่ยวข้องกับกิจกรรมทางเศรษฐกิจ สังคมวัฒนธรรมเป็นหลัก บางชุมชนอาจมีกิจกรรมทางการเมืองบ้าง เป็นต้น
7. งบประมาณ เพื่อที่จะสามารถดำเนินงานไปได้ด้วยดี จำเป็นที่จะต้องมีการระดมทุนทั้งจากภายในและภายนอกเพื่อให้สามารถดำเนินงานไปได้ แต่ควรที่จะมีการระดมทุนจากภายในก่อน เมื่อขาดเหลือจึงค่อยแสวงหางบจากภายนอก

**หลักการของการพัฒนาชุมชน** สามารถแบ่งได้ดังนี้ (สัญญา สัญญาวิวัฒน์, 2541 : 30-35 )

1. **หลักการช่วยกันคิด** ( Non - Directive Method ) หมายถึงการพัฒนาที่มีเจ้าหน้าที่พัฒนาประชาชน และหรือหน่วยงานอื่น เช่น องค์กรพัฒนาเอกชน (NGO) องค์กรธุรกิจบางประเภทที่ค้ากำไร แต่ทำงานพัฒนาร่วมกับประชาชน
2. **หลักการ PAR** ( Participatory Action Research , A คือการพัฒนา ) คือการดำเนินการพัฒนาและวิจัยการพัฒนาพร้อมกันไป โดยที่เจ้าหน้าที่และประชาชนร่วมช่วยกันดำเนินการ โดยหลักการนี้แสดงถึงการพยายามทำงานอย่างรอบคอบ



3. **หลักการพึ่งตนเอง (Self Reliance)** หลักการนี้รวมถึงหลักการใกล้เคียงกันอย่างหนึ่งคือ หลักการช่วยตนเอง (Self Help) เพราะจะทำให้ตัวเองพึ่งตนเองได้ การจะพึ่งตนเองได้ต้องมีปัจจัย 5 ตัวด้วยกัน เรียกว่า TERMS (Technology ,Economic, Resource, Mental And Socio – Cultural)
4. **หลักการ BAN (Balance , Ability And Networking)** ประกอบด้วยสาระ 3 ประการคือ
  - การรักษาสสมดุล (Balance)ชุมชนสมดุล คือ ชุมชนที่เข้มแข็ง หรือชุมชนที่มีความสมัครสมานสามัคคี
  - การสร้างความสามารถ คือ ความสามารถในการทำให้เกิดการพึ่งตนเองได้
  - การสร้างเครือข่าย หรือการมีเพื่อนพันธมิตรการพัฒนา ซึ่งอาจเป็นบุคคลหรือชุมชนองค์กรหนึ่งใดก็ได้
5. **หลักการจัดการ (Management)**เป็นการพัฒนาชุมชนแบบการจัดการ(Managerial Community Development) ประกอบด้วย
  - การรู้จักตนเอง เพื่อให้ทราบถึงสภาพของชุมชน มีปัญหาอย่างไร และความต้องการของชุมชนในด้านต่าง ๆ ว่ามีอย่างไรบ้างและจากตรงนี้ทำให้รู้ศักยภาพของตน ความสามารถ โอกาส และปัญหาอุปสรรค การวิเคราะห์ชุมชนเช่นนี้ใช้หลัก SWOT (Strength, Weakness, Opportunity, And Threat)
  - การส่งเสริมการศึกษาอบรม การจัดการที่มีประสิทธิภาพจำเป็นต้องพึ่งพาการศึกษาอบรม เนื่องจากการจัดการทั่วไปจะต้องมีการวางแผน การจัดกำลัง การลงมือดำเนินการ และการประเมินผล ล้วนต้องการการศึกษาอบรม
  - การสร้างกลุ่มช่วยตนเอง การจัดการจะต้องมีกลุ่มรองรับ กลุ่มนี้อาจเป็นคณะกรรมการ คณะทำงาน เช่น กลุ่มสหกรณ์ออมทรัพย์ ธนาคารข้าว หรือกลุ่มอาชีพต่าง ๆ ที่จัดตั้งขึ้นมาเพื่อช่วยตัวเอง

กระบวนการพัฒนาชุมชน สามารถจำแนกออกเป็น 8 ขั้นตอนดังนี้(สนธยา พลศรี ,2537:58-59)

1. การศึกษาชุมชน เพื่อสำรวจวิเคราะห์สภาวะทางของสังคม เศรษฐกิจ การเมือง วัฒนธรรม ปัญหาและความต้องการของชุมชนเพื่อเป็นข้อมูลเบื้องต้นสำหรับใช้พัฒนาต่อไป การศึกษาชุมชนมีหลายวิธี เช่น การสังเกต การสัมภาษณ์ การใช้แบบสอบถาม การศึกษาจากผู้รู้และแหล่งวิชาการต่าง ๆ การสำรวจ และการวิจัย เป็นต้น ทั้งนี้ การใช้วิธีการใดขึ้นอยู่กับวัตถุประสงค์และลักษณะของข้อมูลเป็นสำคัญ
2. การวิเคราะห์ปัญหาชุมชน เพื่อค้นหาปัญหาที่แท้จริงของชุมชน สาเหตุของปัญหา และแนวทางในการแก้ไขปัญหาชุมชนต่อไป
3. การจัดลำดับความต้องการและปัญหาของชุมชน เพื่อเป็นแนวทางในการเลือกปัญหาและความต้องการที่จะทำการแก้ไขตามลำดับก่อนหลัง
4. การวางแผนแก้ไขปัญหาในลักษณะของโครงการ เป็นการเตรียมการแก้ไขปัญหาคตามหลักวิชาการวางแผนและโครงการอันเป็นการเตรียมการอย่างรอบคอบเป็นระบบล่วงหน้า ทำให้การแก้ไขปัญหาหรือการพัฒนาชุมชนบรรลุความสำเร็จได้ง่ายและรวดเร็ว
5. การพิจารณาวิธีดำเนินงาน เป็นการตรวจสอบวิธีการดำเนินงานพัฒนาชุมชนตามแผนและโครงการไม่ให้มีข้อบกพร่องหรือให้เกิดขึ้นน้อยที่สุด เพื่อความสำเร็จของแผนและโครงการพัฒนาที่จะดำเนินการต่อไป
6. การดำเนินงาน เป็นการดำเนินงานตามแผนและโครงการที่ผ่านขั้นตอนที่ 1 – 5 มาแล้ว โดยการบริหารโครงการและการควบคุมติดตามผลโครงการ
7. การประเมินผล เป็นการตรวจสอบความสำเร็จและข้อบกพร่องของการดำเนินงานพัฒนาชุมชนในทุกขั้นตอน เพื่อนำไปปรับปรุงแก้ไขปัญหาอุปสรรคหรือข้อบกพร่องที่เกิดขึ้นให้หมดสิ้นไป
8. การทบทวนเพื่อแก้ไขปัญหาอุปสรรค เป็นการนำผลที่เกิดขึ้นจากกระบวนการพัฒนาชุมชนในขั้นตอนต่าง ๆ มาทบทวน เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินงานพัฒนาชุมชนในโครงการต่อไปไม่ให้มีข้อผิดพลาดขึ้นอีก

จากการศึกษาแนวความคิด สามารถสรุปได้ว่าการพัฒนาชุมชนเป็นการปรับเปลี่ยนสภาพความเป็นอยู่ของประชาชนจากระดับหนึ่งไปสู่อีกระดับหนึ่ง โดยการใช้ทรัพยากรด้านต่าง ๆ ที่มี ( Technology ,Economic, Resource, Mental And Socio – Cultural) ผ่านกระบวนการที่ได้วางแผนอย่างรอบคอบ เพื่อตอบสนองความต้องการของประชาชนที่วางไว้ร่วมกัน

### 2.3 แนวความคิดเกี่ยวกับการย้ายและการเลือกที่อยู่อาศัย

จากลักษณะและการแบ่งประเภทของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยซึ่งเป็นรูปแบบของความเป็นไปได้ในการเลือกและการย้ายที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนเพื่อการมีที่อยู่อาศัยที่มั่นคงขึ้น โดยมีเงื่อนไขหรือปัจจัยที่แตกต่างกันไปแต่ละชุมชน จึงศึกษาแนวความคิดที่เกี่ยวกับการย้ายและการเลือกที่อยู่อาศัยของประชาชน ดังรายละเอียดต่อไปนี้

มานพ พงศทัต (2538:8) กล่าวว่า “การเปลี่ยนที่อยู่อาศัยของประชากรเป็นขั้นตอนของการเปลี่ยนรูปแบบวิถีชีวิต (Cycle of Life) ซึ่งเป็นที่มาของความต้องการที่อยู่อาศัยและการย้ายที่อยู่ของมนุษย์ทุกคน ที่แสดงออกถึงความต้องการคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นไม่สิ้นสุด”

ส่วน Kaiser (1976:50-51) ได้กล่าวว่า ครอบครัวที่มีความโน้มเอียงในการย้ายที่อยู่อาศัย ส่วนใหญ่จะเป็นครอบครัวที่ไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัย ผู้เช่า การอยู่อาศัยแบบไม่ต้องจ่ายค่าบำรุงอาคาร และครอบครัวที่มีขนาดเล็กจะมีความโน้มเอียงมากกว่าครอบครัวประเภทอื่น โดยที่ความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยกับการย้ายที่อยู่อาศัยนั้นเป็นในลักษณะที่นำไปสู่ความเป็นเจ้าของที่อยู่อาศัยนั้น ๆ เนื่องจากการได้ครอบครองที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งสำคัญต่อสภาวะทางสังคมของผู้อยู่อาศัย โดยที่การย้ายหรือการตัดสินใจแต่ละครั้งขึ้นอยู่กับภาวะของผู้เช่าแต่ละครอบครัว โดยที่สาเหตุของการย้ายที่อยู่อาศัยแต่ละครั้งมักแสดงออกถึงลักษณะดังต่อไปนี้

1. เกิดจากความไม่พอใจในที่อยู่อาศัยและการอยู่อาศัย ซึ่งมีความแตกต่างกันตามสภาพแวดล้อมของแต่ละพื้นที่แต่ละชุมชน
2. เกิดจากองค์ประกอบของผู้อยู่อาศัยเอง ซึ่งมักแสดงออกถึงความต้องการที่จะย้ายที่อยู่อาศัย เช่น มีความต้องการจะย้ายที่อยู่อาศัยภายใน 2-3 ปี เป็นต้น
3. เกิดจากเงื่อนไขของประเภทที่อยู่อาศัย เพื่อนบ้าน สังคมและชุมชน

จากเงื่อนไขในข้อที่ 1 และข้อที่ 2 บอกถึงการเลือกประเภทที่อยู่อาศัยของแต่ละครอบครัวกับความเป็นไปได้ในการวางแผนในการย้ายที่อยู่อาศัย ส่วนเงื่อนไขข้อที่ 3 เป็นปัจจัยเสริมในความต้องการย้ายที่อยู่อาศัยที่ไม่มีขีดจำกัดของมนุษย์

#### ปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายที่อยู่อาศัย

ไพบูล ช่างเรียน (2527: 33-38) ได้ศึกษาถึงปัจจัยที่ทำให้เกิดการย้ายที่อยู่อาศัยของประชาชนไว้หลายประเด็น ดังรายละเอียดต่อไปนี้



1. ปัจจัยทางเศรษฐกิจ เป็นปัจจัยแรกที่ทำให้เกิดการเปลี่ยนที่อยู่อาศัย เมื่อมีโอกาสในเชิงเศรษฐกิจ มีรายได้จากการทำงานมากกว่าเดิมโดยเปรียบเทียบกับสภาพการณ์ในปัจจุบัน ซึ่งมีเหตุผลทางเศรษฐกิจ 2 ลักษณะ คือ ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) คือ ปัจจัยที่ทำให้คนอยากออกจากที่อยู่เดิม และปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) เป็นแรงดึงดูดที่ทำให้คนอยากที่จะไปอยู่สถานที่ใหม่
2. ปัจจัยทางประชากร การเพิ่มประชากรโดยธรรมชาติเป็นแรงผลักดันให้เกิดการย้ายที่อยู่อาศัย ครอบครัวที่ขยายโตขึ้นย่อมต้องการที่ดินเพิ่มเมื่อสมาชิกในครัวเรือนเพิ่มขึ้น แสดงว่าความหนาแน่นของสมาชิกในครัวเรือนเป็นปัจจัยผลักดันให้เกิดการย้ายที่อยู่อาศัย
3. ปัจจัยทางสังคม ได้แก่ การศึกษาและประสบการณ์จากการติดต่อกับสังคมภายนอก การศึกษาในฐานะที่เป็นเครื่องมือช่วยทำให้ฐานะทางเศรษฐกิจ และฐานะในทางสังคมดีขึ้น จึงเป็นปัจจัยที่สำคัญอีกอย่างของการย้ายที่อยู่อาศัย
4. ภาวะดินฟ้าอากาศและการขาดแคลนน้ำ เช่น ภาวะดินฟ้าอากาศที่อำนวยความสะดวกต่อการเกิดน้ำท่วม หรือความแห้งแล้งติดต่อกันหลาย ๆ ปี
5. ความบกพร่องของการตลาด เช่นกรณีภาวะราคาผลผลิตตกต่ำทำให้เกษตรกรย้ายเข้ามาทำงานในเมืองมากขึ้น
6. ความอยากรู้ อยากเห็น เป็นปัจจัยที่สำคัญอีกอย่างโดยเฉพาะการย้ายที่อยู่อาศัยชั่วคราวของคนหนุ่มสาว แต่อาจเปลี่ยนเป็นการย้ายอย่างถาวรหากบุคคลเหล่านั้นเห็นว่ามีโอกาสการทำงานที่ดีกว่า หรือมีรายได้ที่สูงกว่า

ส่วนการเลือกที่อยู่อาศัยเป็นซึ่งกระบวนการหนึ่งในขั้นตอนการย้ายที่อยู่อาศัยของประชาชนนั้นมี ปัจจัยที่เกี่ยวกับการพิจารณาเลือกที่อยู่อาศัย ดังต่อไปนี้( ธงชัย สันติวงษ์และฉาย-ศิลป์ เขียวชาญพิพัฒน์ ,2534 : 134)

1. รายได้ นับได้ว่าเป็นปัจจัยสำคัญที่สุด ที่จะเป็นตัวกำหนดให้มีโอกาสเลือกซื้อหรือเช่าที่อยู่อาศัยได้ดีหรือไม่ดี ซึ่งแตกต่างกันออกไปตามขนาดของรายได้
2. ตำแหน่งที่ตั้ง การพิจารณาที่ตั้งพบว่า การเลือกที่ตั้งของผู้อยู่อาศัย เพราะต้องการอยู่ใกล้ที่ทำงานเป็นอันดับแรก รองลงมาต้องการอยู่ใกล้ถนนใหญ่ และบ้านญาติ ตามลำดับ โดยเฉพาะในกลุ่มอาชีพที่ค้ำึงถึงทำเลที่ตั้งใกล้ที่ทำงานเป็นหลัก เนื่องจากสภาพแวดล้อมในแต่ละที่เป็นตัวบ่งบอกถึงคุณภาพชีวิตด้านที่อยู่อาศัย (ธนาคารอาคารสงเคราะห์,2536: 95)
3. สถานศึกษา การเลือกที่อยู่อาศัยในที่ที่พอจะมีโรงเรียนให้บุตรหลานไปศึกษาได้สะดวก ย่อมจะช่วยให้ลดปัญหาเรื่องการเดินทางได้มาก

4. ครอบครัว แบบลักษณะของครอบครัวที่แตกต่างมักจะเป็นตัวกำหนดขนาดและชนิดของที่อยู่อาศัยเสมอ
5. อาชีพ แม้การเลือกที่อยู่อาศัย อาชีพจะมีผลน้อยกว่าปัจจัยอื่น ๆ แต่ถ้าหากอาชีพให้อาชีพจำเป็นต้องอาศัยอยู่ละแวกนั้น ปัจจัยอื่นก็อาจมีความสำคัญน้อยลง
6. ปัจจัยด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการ การตัดสินใจซื้อที่สำคัญคือ การมีถนน ขยายกว้างรองลงมาคือการมีน้ำประปาใช้ และมีสวนสาธารณะหรือทะเลสาบ
7. ปัจจัยด้านรูปแบบและการก่อสร้างอาคาร การพิจารณาเลือกรูปแบบและการก่อสร้างคำนึงถึงการมีประโยชน์ใช้สอย
8. ปัจจัยส่งเสริมการขาย เช่น ผู้ซื้อต้องการให้มีบ้านตัวอย่างชมมากขึ้น เป็นต้น
9. ทศนคติเกี่ยวกับบ้านในอุดมคติ
10. ปัจจัยทางสังคม เช่น เมื่อมีสถานทางสังคมดีขึ้นก็ต้องการมีที่อยู่ใหม่เพื่อใช้เป็นเครื่องแสดงฐานะทางสังคม แต่เป็นเหตุผลที่ใช้เลือกและตัดสินใจซื้อที่อยู่อาศัยน้อยมาก ส่วนใหญ่ปัจจัยการพิจารณาในการเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเป็นเหตุผลทางเศรษฐกิจมากกว่าเหตุผลทางสังคม (ธนาคารอาคารสงเคราะห์, อ่างแก้ว : 95)

จากแนวความคิดเกี่ยวกับการย้ายและการเลือกที่อยู่อาศัยของประชาชน สามารถสรุปได้ว่าการเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเป็นผลมาจากความต้องการย้ายหรือต้องการมีที่อยู่ใหม่ของประชาชน เพื่อปรับปรุงคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น โดยมีปัจจัยที่มีผลต่อการย้ายที่อยู่อาศัย คือ ปัจจัยผลักดัน (Push Factors) และปัจจัยดึงดูด (Pull Factors) ประกอบด้วยปัจจัยทางเศรษฐกิจ ภายภาพสังคม ทศนคติ และทางการตลาดโดยลักษณะการเปลี่ยนที่อยู่อาศัยเป็นลักษณะของการทดแทนเพื่อหาสิ่งที่ขาดไปในการอยู่อาศัยที่เดิม และเมื่อคนที่มีฐานะทางเศรษฐกิจดีขึ้นก็จะมีโอกาสในการเลือกที่อยู่อาศัยที่มีคุณภาพมากขึ้น สิ่งแวดล้อมดีขึ้น

#### 2.4 แนวความคิดเกี่ยวกับการบริหารและจัดการองค์กร

ได้มีนักบริหารและนักวิชาการให้คำจำกัดความของคำว่า การบริหารหรือการจัดการ ไว้ต่าง ๆ กัน ดังเช่นต่อไปนี้

อุทัย เลาหวิเชียร (2539 : 41) กล่าวว่า "การจัดการ หมายถึง กระบวนการปฏิบัติงานที่ร่วมกัน และโดยอาศัยผู้อื่นเพื่อบรรลุเป้าหมายขององค์การภายใต้สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง สิ่งสำคัญที่สุดของกระบวนการดังกล่าวก็คือ ประสิทธิภาพและประสิทธิผลในการใช้ทรัพยากรที่จำกัด"



ส่วน สมคิด บางโม (2540 : 61) ได้กล่าวว่า “การจัดการ หมายถึง ศิลปะในการใช้คน เงิน วัสดุอุปกรณ์ขององค์การและนอกองค์การ เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ขององค์การอย่างมีประสิทธิภาพ” โดยการจัดการมีสาระและความสำคัญ สามารถแบ่งออกได้ 5 ประการด้วยกัน คือ

1. ทำงานร่วมกันและโดยอาศัยผู้อื่น การจัดการเป็นกระบวนการทางสังคม ไม่ว่าจะป็นกิจกรรมใดก็ตามผู้บริหารต้องรับผิดชอบโดยให้งานสำเร็จด้วยการอาศัยผู้อื่นหรือทำงานร่วมกับผู้อื่น
2. เป้าหมายของหรือวัตถุประสงค์ขององค์การ เป็นสิ่งสำคัญซึ่งผู้บริหารต้องมีความสามารถที่จะต้องบริหารองค์การเพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์โดยต้องอาศัยขบวนการจัดการที่มีประสิทธิภาพเป็นเครื่องมือในการปฏิบัติ
3. ประสิทธิภาพและประสิทธิผล การบริหารจัดการต้องคำนึงถึงประโยชน์ที่จะเอื้อถึงความสมดุลของผลจากการปฏิบัติงานและสอดคล้องกับการใช้ทรัพยากร
4. ทรัพยากรที่จำกัด การบริหารจัดการต้องมีความสนใจในเรื่องทรัพยากรเนื่องจากทรัพยากรมีอย่างจำกัด
5. สิ่งแวดล้อมที่เปลี่ยนแปลง การบริหารจัดการแต่ละอย่างมีสิ่งแวดล้อมครอบคลุมอยู่ตลอดเวลาและมีอิทธิพลเหนือองค์การ ดังนั้น นักบริหารจึงต้องปรับตัวให้เข้ากับสิ่งแวดล้อมต่างๆ ให้ได้

### ลักษณะของการจัดการที่มีประสิทธิภาพ

ลักษณะของการจัดการที่จะให้มีประสิทธิภาพนั้นต้องผ่านกระบวนการจัดการ ซึ่งหมายถึง ขั้นตอนของการจัดการหรือการบริหาร หรือหมายถึง งานอย่างหนึ่งจะเริ่มจากจุดหนึ่งและไปสิ้นสุดจุดหนึ่ง ดังนั้นนักบริหารต่างต้องอาศัยกระบวนการจัดการในการบริหารงานให้บรรลุเป้าหมาย กระบวนการจัดการที่กล่าวถึงประกอบ 8 ขั้นตอน ดังต่อไปนี้(อุทัย เลหาวิเชียร ,2539 : 43-44)

1. การวางแผน (Planning) หมายถึง อันเป็นการคาดเหตุการณ์ในอนาคตซึ่งต้องคำนึงถึงนโยบาย (Policy) เพื่อให้แผนงานที่กำหนดไว้มีความสอดคล้องในการดำเนินงาน
2. การตัดสินใจ (Decision – Making) หมายถึง การเลือกทางเลือกที่เหมาะสมที่สุดของการตัดสินใจ การตัดสินใจที่ถูกต้องถือเป็นเรื่องที่ทำหายที่สุดขององค์กร
3. การจัดองค์การ (Organizing ) คือ การแบ่งสายงาน (Division Of Work) ออกเป็นแผนกหรือกรมกอง โดยอาศัยปริมาณงาน ,คุณภาพของงาน,หรือจัดตามลักษณะของงานเฉพาะอย่าง หรืออาจจะแบ่งตามสายงานหลักสายงานรองก็ได้

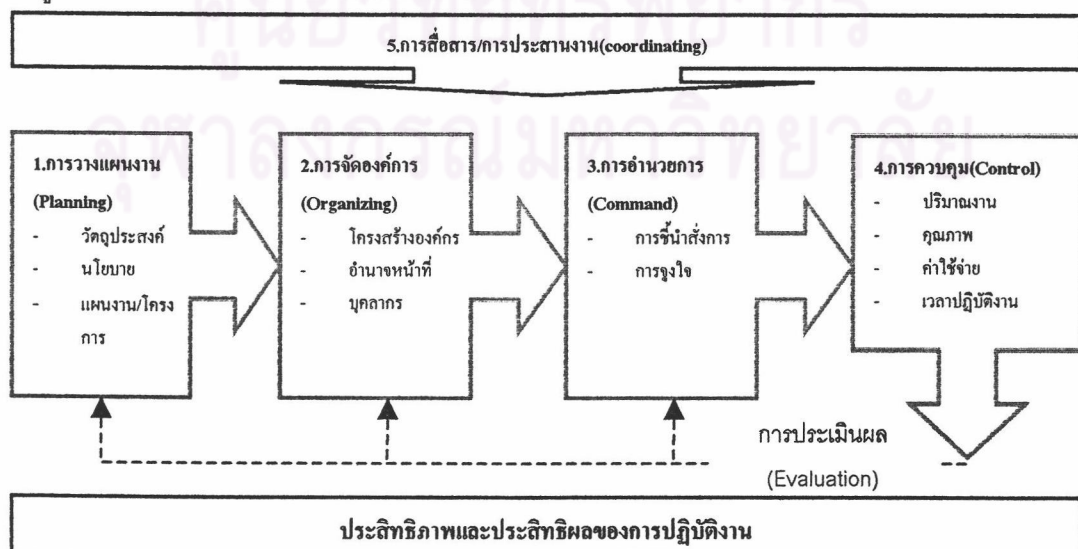


4. การจัดการบุคคล (Staffing) หมายถึง การจัดหาบุคคลและเจ้าหน้าที่มาปฏิบัติงานให้สอดคล้องกับการจัดแบ่งสายงานที่กำหนดไว้ หรืออาจจะเรียกว่า การจัดการเกี่ยวกับการบริหารงานบุคคลเพื่อให้ได้บุคคลที่มีความสามารถมาปฏิบัติงานให้เหมาะสม
5. การสื่อสารข้อความ (Communicating) หมายถึง การสื่อสารภายในองค์กร โดยจะต้องสื่อให้ผู้ปฏิบัติงานทราบถึงความรู้เฉพาะด้าน กฎระเบียบ ข้อบังคับ เป็นต้น
6. การจูงใจ (Motivating) เป็นการจูงใจให้ผู้ปฏิบัติงานร่วมมือกันปฏิบัติเพื่อบรรลุเป้าหมายรวมขององค์กรร่วมกัน
7. การเป็นผู้นำ (Leading) หมายความว่า การเป็นผู้ปกครองบังคับบัญชา การปรับตัวให้สอดคล้องกับสิ่งแวดล้อมตามสถานการณ์ ถ้าสถานการณ์เปลี่ยนแปลงไป บทบาทและวิธีการบริหารก็ต้องเปลี่ยนแปลงตามไปด้วย
8. การควบคุมงาน (Controlling) หมายถึง การเปรียบเทียบระหว่างผลตั้งเป้าหมายกับผลที่เกิดขึ้นจริง ตลอดจนการหาวิธีแก้ไข

กระบวนการจัดการดังกล่าว อูทีย์ เลอาหิวีเชียร์ กล่าวว่า เป็นการจัดการอย่างละเอียดที่นักบริหารชื่อ Herry Fayol ซึ่งเป็นบุคคลแรกที่คิดเกี่ยวกับกระบวนการจัดการ และต่อมาแนวคิดแนวนี้ได้ถูกขยายให้ละเอียดขึ้นโดย Luther Gulick และ Lyndall Urwick เรียกว่า "POSDCORB Model" โดยกินความถึง การวางแผน (Planning) การจัดองค์การ (Organizing) การจัดการบุคคล (Staffing) การอำนวยการ (Directing) การประสานงาน (Coordinating) การรายงานผล (Reporting) การงบประมาณ (Budgeting)

จากสาระความสำคัญและขั้นตอนของการจัดการสามารถสรุปเป็นขอบบวนการของการจัดการออกเป็น 5 ขั้นตอนดังแผนภาพต่อไปนี้

แผนภูมิที่ 2 แสดงกระบวนการจัดการองค์กร



2.5.1 ลักษณะของผู้มีรายได้น้อยในเมือง สามารถแยก พิจารณาจากเกณฑ์ต่าง ๆ ได้ดังต่อไปนี้

1. อาชีพ ส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 78.4 ประกอบอาชีพในภาคที่ไม่เป็นทางการ (Informal) เช่น รับจ้างทั่วไป ค้าขาย หาบเร่ แผงลอย รับงานมาทำที่บ้าน มอเตอร์ไซด์รับจ้าง ขับแท็กซี่ ลูกจ้างโรงงาน คนงานก่อสร้าง ฯลฯ โดยส่วนใหญ่ประกอบอาชีพรับจ้างทั่วไป รองลงมาคือ ค้าขาย ซึ่งจากการสำรวจขององค์การนาชาติเพื่อการพัฒนา อาจแบ่งอาชีพคนจนในชุมชนแออัด เป็น 7 กลุ่ม คือ

- กลุ่มที่ใช้แรงงานเพื่อค่าจ้าง เช่น กรรมกรแบกหาม กรรมกรก่อสร้าง ฯลฯ
- กลุ่มที่ใช้แรงงานเพื่อให้ได้ผลผลิตหรือสินค้ามาขายโดยไม่ต้องลงทุน เช่น เก็บของเก่า เก็บผักขาย ฯลฯ
- กลุ่มที่รับของมาขายโดยไม่ต้องลงทุนเอง ได้ส่วนแบ่งจากจำนวนที่ขายได้
- กลุ่มที่ใช้แรงงานที่มีฝีมือระดับปานกลาง เช่น ช่างซ่อมเครื่องใช้ไฟฟ้า ช่างซ่อมรถ ฯลฯ
- กลุ่มใช้แรงงานฝีมือระดับต่ำ เช่น พับถุงกระดาษ ตัดชิ้นส่วนอุปกรณ์ต่าง ๆ
- กลุ่มค้าขายที่ลงทุนเอง ได้แก่ ขายอาหาร ขายของชำ ขายของผ่องส่ง
- กลุ่มบริการรับจ้างทั่วไป ได้แก่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง แท็กซี่

นอกจากนี้ ยังมีกลุ่มที่ทำกิจกรรมขนาดเล็ก ได้แก่ รับเหมา ซ่อมแซมต่อเติมบ้าน กลุ่มลูกจ้าง ข้าราชการ หรือบริษัทเอกชนที่มีเงินเดือนน้อย เช่น ลูกจ้าง กทม. (กวาดถนน เก็บขยะ) ลูกจ้างบริษัททำความสะอาด ฯลฯ

2. รายได้ มีรายได้น้อย ไม่แน่นอน โดยรายได้เฉลี่ยของครัวเรือนที่ใช้สินเชื่อของสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองเมื่อปี 2537 ประมาณ 8,967 บาท/เดือน การเคหะแห่งชาติ ได้สำรวจสถานะเศรษฐกิจและสังคมของผู้มีรายได้น้อยในเมือง ใน 5 จังหวัดปริมณฑล เมื่อ พ.ศ.2539 - 2540 พบว่าผู้มีรายได้น้อยในปริมณฑลมีรายได้เฉลี่ย เดือนละ 9,300 บาท/ครัวเรือน สำหรับรายได้เฉลี่ยครัวเรือนชุมชนแออัดในภูมิภาค (เมื่อปี 2537) ประมาณ 6,738 บาท/ครัวเรือน จากการสำรวจของสำนักงานสถิติแห่งชาติ ค่าใช้จ่ายเฉลี่ยต่อครัวเรือนของประชากรในกทม. และปริมณฑลปี 2539 ประมาณเดือนละ 14,809 บาท ความแตกต่างระหว่างรายได้ของคนจนในเมือง และค่าใช้จ่ายเฉลี่ยของคนทั่วไป ทำให้คนจนในเมืองต้องเสียค่าใช้จ่ายสูงกว่ามาตรฐาน ค่าใช้จ่ายส่วนที่ต่ำกว่านี้เป็นส่วนที่คนจนต้องทดแทนด้วยคุณภาพชีวิตที่ต่ำกว่าคนทั่วไป เช่น การอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่ต่ำกว่ามาตรฐาน เจ็บป่วย ขาดการศึกษา ฯลฯ



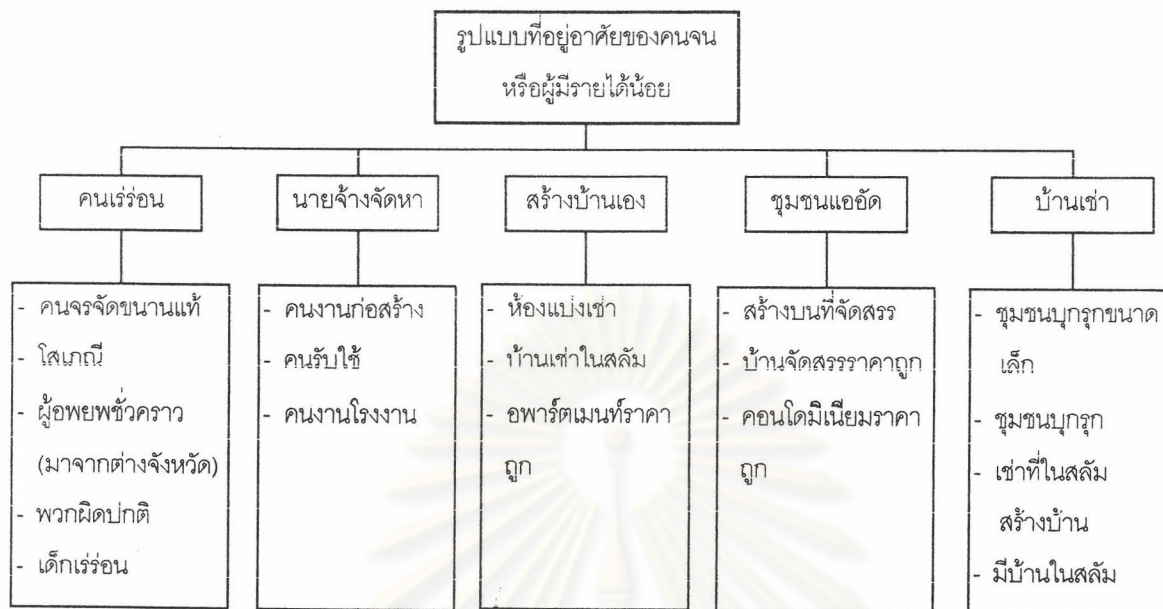
3. **สภาพการอยู่อาศัย** ที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับสภาวะเศรษฐกิจของคนจนเมือง จะต้องมียาคาถูกละและใกล้แหล่งงาน ซึ่งได้แก่ ชุมชนแออัด ห้องเช่าราคาถูกละ ชุมชนบุกรุก ละและที่อยู่อาศัยราคาถูกละอื่น ๆ จนถึงไม่ต้องเสียค่าใช้จ่ายเลย ที่อยู่อาศัยเหล่านี้มักทรุดโทรม แออัด ไม่ถูกสุขลักษณะ ละและไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย ละไม่มีที่อยู่อาศัย จากการสำรวจของ กทม. ปี 2533 ชุมชนแออัดส่วนใหญ่มีลักษณะเป็นชุมชนผสม คือร้อยละ 49 เป็นชุมชนผสมระหว่างที่ดินตนเอง เช่าที่ละและเช่าบ้าน ร้อยละ 18.9 เป็นชุมชนเช่าที่ดินละและเช่าบ้าน ร้อยละ 17.6 เป็นที่ดินของตนเอง ร้อยละ 14.2 เป็นชุมชนบุกรุก จากการสำรวจของการเคหะแห่งชาติ ใน 5 จังหวัดปริมณฑล ประมาณร้อยละ 73 เป็นชุมชนที่ตั้งอยู่ในที่ดินเอกชน ร้อยละ 21.5 เป็นชุมชนที่เช่า ร้อยละ 52.6 เป็นชุมชนบ้านเช่า ร้อยละ 8.3 เป็นชุมชนผสม ร้อยละ 8.1 เป็นที่ดินของตนเอง ละร้อยละ 6.7 เป็นชุมชนบุกรุก สำหรับในภูมิภาคร้อยละ 55.89 เป็นชุมชนเช่าที่ ร้อยละ 22.74 เป็นที่ดิน ของตนเอง ละร้อยละ 20.99 เป็นที่บุกรุก

4. **การได้รับบริการพื้นฐาน** เนื่องจากคนจนส่วนใหญ่อยู่ในภาคที่ไม่เป็นทางการ จึงขาดโอกาสในการได้รับบริการทางสังคมอย่างทั่วถึง เช่น การศึกษา ทะเบียนบ้าน น้ำ-ไฟ จากการสำรวจของสำนักงานสถิติเมื่อปี 2537 ประมาณร้อยละ 73.8 ของครัวเรือนในชุมชนแออัดในกทม. มีมิเตอร์ไฟฟ้าของตนเอง ร้อยละ 7 ต้องต่อบ้านอื่น ร้อยละ 16.6 ใช้มิเตอร์รวม ละร้อยละ 1.5 ไม่มีไฟฟ้าใช้ ขณะที่ร้อยละ 87.4 มีมิเตอร์น้ำของตนเอง ร้อยละ 11 ต้องต่อบ้านอื่น ละร้อยละ 0.7 ใช้น้ำ จาก แม่น้ำลำคลอง จากการสำรวจของการเคหะแห่งชาติเมื่อปี 2539-40 ครัวเรือนผู้มีรายได้น้อยในเขต ปริมณฑลร้อยละ 65.1 มีมิเตอร์ไฟฟ้าของตนเอง ขณะที่ร้อยละ 53.7 มีมิเตอร์น้ำประปาของตนเอง ละร้อยละ 55.3 มีชื่ออยู่ในทะเบียนบ้านปัจจุบัน สำหรับในภูมิภาค ร้อยละ 56.1 มีมิเตอร์ไฟฟ้าของตนเอง ร้อยละ 36.6 มีมิเตอร์น้ำประปาของตนเอง

ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



### แผนภูมิที่ 3 แสดงรูปแบบที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย



(ที่มา : โสภณ พรโชคชัย อ่างถึงใน โสภณ (ชูพิกุลชัย) ซิปิลมันน์ ,2534:2-9)

2.5.2 ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย สามารถแบ่งได้ตามลักษณะต่าง ๆ ของผู้มีรายได้น้อย ดังต่อไปนี้

#### 2.5.2.1 ปัญหาด้านที่อยู่อาศัยและที่ดิน ได้แก่

1. การขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย เนื่องจากชาวชุมชนแออัดไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยในตลาดได้จึงต้องจัดหาที่อยู่อาศัย ภาครัฐและเอกชน รวมทั้งการบุกรุกที่ดินสาธารณะ เช่น ริมคูคลอง ใต้สะพานหรือในที่ดินของภาครัฐหรือเอกชนที่เจ้าของที่ดินเอาใจใส่ ซึ่งต่อมาต้องประสบปัญหาการไล่รื้อ อันเนื่องจากการพัฒนาโครงการขนาดใหญ่ของรัฐและเอกชน ปัจจุบันชุมชนแออัดประมาณ 33 ชุมชน 3,158 ครัวเรือนมีปัญหาไล่ที่ ชุมชนได้สะพาน 781 ครัวเรือน และชุมชนบุกรุกริมคลอง 11,653 ครัวเรือนกำลังจะถูกรื้อย้าย
2. การขาดการจัดการด้านระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการที่จำเป็นให้เพียงพอ เช่น ประปา ไฟฟ้า ทางเท้า ทางระบายน้ำ การกำจัดขยะ ทำให้สภาพการอยู่อาศัยต่ำกว่ามาตรฐาน และมีผลทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดต้องรับภาระค่าใช้จ่ายเพิ่มมากขึ้น เช่น ต้องซื้อน้ำบริโภค หรือกระแสไฟฟ้าจากเพื่อนบ้านในอัตราที่สูงกว่าที่ได้รับบริการจากรัฐ หรือต้องรับภาระค่าใช้จ่ายในการจัดทำทางเท้าทางระบายน้ำในชุมชน เพื่อแก้ปัญหาความเดือดร้อนด้วยตนเอง

3. การขาดการควบคุมมลภาวะจากแหล่งอุตสาหกรรม และสถานประกอบการที่มีมลภาวะที่อยู่ใกล้เคียงชุมชนให้เป็นที่ไปตามมาตรฐานและมีความรัดกุมอย่างเพียงพอ ก่อให้เกิดผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของชาวชุมชน

#### 2.5.2.2 ปัญหาด้านเศรษฐกิจ

1. รายได้น้อยและขาดการออมทรัพย์ เนื่องจากเป็นแรงงานไร้ฝีมือ ทำให้ไม่สามารถหางานที่มีความมั่นคงและมีรายได้สูงได้
2. ขาดแหล่งเงินทุนและไม่ได้รับการสนับสนุนให้เข้าถึงแหล่งเงินทุน และการจัดการในการประกอบอาชีพ เนื่องจากลักษณะอาชีพมั่นคง ทำให้ขาดความเชื่อถือจากสถาบันการเงินในระบบและไม่สามารถกู้ยืมเงินได้ ชาวชุมชนจึงต้องกู้เงินจากนอกระบบเสียสูง ทำให้เกิดภาระหนี้สิน และในบางครั้งชาวชุมชนเองขาดประสบการณ์ที่จำเป็นด้านการจัดการการตลาด และการค้าผลิตภัณฑ์ ทำให้ไม่สามารถประกอบธุรกิจขนาดย่อยของตนให้รอดอยู่ได้ในระบบแข่งขัน

#### 2.5.2.3 ปัญหาด้านสังคม

1. ยังขาดการกระตุ้นกระบวนการเรียนรู้ด้วยตนเอง ของชาวชุมชนในด้านต่าง ๆ โดยเฉพาะอย่างยิ่งในการบริหารจัดการชุมชน
2. ความไม่เสมอภาคและความเหลื่อมล้ำ ในการรับบริการจากรัฐ ที่มุ่งยึดระเบียบและขาดความคล่องตัวในทางปฏิบัติส่วนใหญ่เป็นผู้บุกรุกจึงไม่มีทะเบียนบ้าน ทำให้ไม่สามารถบริการจากรัฐอย่างเท่าเทียมกันทั้งทางด้านการศึกษา การสาธารณสุข คุ้มครองด้านแรงงาน สวัสดิการสังคมและสิทธิในทางการเมือง ฯลฯ ซึ่งยังไม่มีมาตรการในการแก้ไขปัญหา เพื่อให้เอื้อประโยชน์ ในชุมชนแออัดให้มีโอกาสเท่าเทียมกันกับประชาชนส่วนอื่นได้
3. การให้บริการสังคมของหน่วยงานภาครัฐ เช่น การศึกษา การรักษาพยาบาล ฯลฯ ส่วนใหญ่เป็นลักษณะที่ให้ชาวชุมชนเข้ามาใช้บริการเอง การจัดการบริการเข้าสู่ชุมชนกระทำได้อย่างจำกัดเนื่องจากขาดแคลนทรัพยากรทั้งด้านบุคคลและงบประมาณ จึงทำให้การบริการไม่สามารถเข้าถึงชาวชุมชนแออัด
4. คุณภาพชีวิตและสิ่งแวดล้อมในการอยู่อาศัยของคนในชุมชนแออัดไม่เหมาะสม ทำให้ เป็นแหล่งสะสมปัญหาสังคมและปัญหา สุขภาพอนามัย เช่น ปัญหาโสเภณี ยาเสพติด โรคเอดส์ และอาชญากรรม ตลอดจนทั้งปัญหาเยาวชน เป็นต้น



5. การศึกษาและฝึกอบรมของคนในชุมชนแออัดส่วนใหญ่ยังอยู่ในระดับต่ำ ทำให้เป็นแรงงานที่ไร้ทักษะ รายได้ต่ำ และไม่แน่นอน
6. ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ขาดความรู้ที่ร่วมกันในการเป็นส่วนหนึ่งของสังคมชุมชนและของรัฐ ขณะเดียวกันก็ขาดการยอมรับจากสังคมในการอยู่ร่วมกันอย่างเท่าเทียม

### 2.5.3 การแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย

ในระหว่างที่ผ่านมา มีทั้งหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง อาทิ ในระหว่างที่ผ่านมา มีทั้งหน่วยงานภาครัฐ และองค์กรพัฒนาเอกชนที่ดำเนินงานด้านการพัฒนาแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง ตามกรอบแนวนโยบายในแผนชาติ

#### บทบาทของหน่วยงานรัฐในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย

บทบาทของภาครัฐในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยเป็นภาระของการเคหะแห่งชาติ ในช่วงที่ผ่านมา มี 5 งานหลัก คือ (นลินี ต้นธวัชวิทย์และคณะ, 2541 : 214-215)

- Slum Clearance And Conventional Public Housing การรื้อสลัมและสร้างแฟลต
- Slum Upgrading / Improvement การปรับปรุงบ้าน พัฒนาระบบสาธารณูปโภค ฝึกอาชีพ เป็นต้น
- Site And Services รัฐจัดหาที่ใหม่ให้ชาวสลัม เข้าไปอยู่อาศัย โดยผ่อนจ่ายเงินให้รัฐเป็นค่าที่ดินและสิ่งปลูกสร้าง เมื่อสร้างเสร็จแล้ว รัฐให้บริการสาธารณูปโภค และพัฒนาเส้นทางคมนาคม
- Slum Reconstruction มีวิธีดำเนินงานในรูปแบบของ Land Sharing โดยการแบ่งพื้นที่สลัมออกเป็น 2 ส่วน ส่วนหนึ่งให้คนจนอยู่ต่อไป อีกส่วนหนึ่งรื้อสลัมและแบ่งที่ดินเป็นแปลง สร้างบ้านขาย (Rebuilding) โดยให้ชาวสลัมจ่ายค่าที่ดินให้แก่เจ้าของที่ดินในราคาถูก และจ่ายค่าปลูกบ้านในราคาต้นทุน เมื่อมีการย้ายคนจนออกจากพื้นที่ส่วนที่ 2 ที่จะสร้างบ้าน ทำให้พื้นที่ส่วนที่ 1 ซึ่งให้คนจนอยู่ต่อไปนั้น มีความหนาแน่นมากขึ้น ดังนั้นการดำเนินการ Land Sharing นี้จะต้องได้รับความร่วมมือจากชาวสลัมเป็นอย่างดีจึงจะสำเร็จ
- Slum Reblocking การปรับผังและแบ่งแปลงที่ดินในที่เดิม เช่น การสร้างตึกแถวหลายชั้น เพื่อให้มีที่อยู่อาศัยเพิ่มขึ้น เริ่มจากการตั้งกองสังคมสงเคราะห์ขึ้นในปี พ.ศ. 2517 ขึ้นกับกองสวัสดิการสังคม งานของกองนี้คืองานพัฒนาและจัดระเบียบสังคม เป็นต้น

## 2.6 แนวความคิดเกี่ยวกับการนำระบบสหกรณ์เคหสถานมาแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย

พิภพ รอดภัย (2529 : 100) กล่าวว่า “การดำเนินการจัดบ้านและที่ดินให้แก่ประชาชนโดยการลดต้นทุนทำให้ราคาขายไม่แพงหรือไม่สูงกว่าต้นทุนมากนัก นั้นสามารถดำเนินการได้โดยใช้ขบวนการสหกรณ์ เพราะขบวนการสหกรณ์เป็นองค์กรของส่วนรวม ทุกคนมีส่วนร่วมในการดำเนินการและรับผิดชอบ คือทุกคนเป็นสมาชิก “เป็นเจ้าของสหกรณ์” การดำเนินงานโดยกฎหมายที่เรียกว่า สหกรณ์เคหสถาน ใช้หลักการดำเนินการจัดเพื่อเป็นสวัสดิการไม่หวังกำไร ถ้าสมาชิกทุกคนไม่เอากำไรคืน ก็สามารถทำให้การกำหนดต้นทุนถูกลงได้...”

ส่วน พัลลภ กฤตยานวัชและอภิชาติ พุทธิวงศ์ (2526, 1-2) กล่าวว่า “การดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยองค์การของรัฐบาลมักกระด้าง สิ้นเปลือง และยากที่จะเลี้ยงตนเองได้ ส่วนการดำเนินการในรูปบริษัท จำกัด นั้นย่อมมีความคล่องตัวกว่าและเลี้ยงตนเองได้ก็จริง แต่จะเป็นการค้ำหาผลกำไรจากบุคคลส่วนใหญ่เอามาเป็นประโยชน์ของบุคคลส่วนน้อย สำหรับการดำเนินการในรูปของ สหกรณ์นั้นเป็นการดำเนินการในรูปธุรกิจที่คล่องตัวและไม่ประสงค์กำไร และเลี้ยงตนเองได้ เพราะเป็นวิธีเฉลี่ยค่าใช้จ่ายระหว่างกัน ซึ่งเป็นการบริการตนเอง ย่อมถูกใจและทันใจผู้รับบริการ หรือตรงกับ ความต้องการของประชาชนมากกว่าที่ผู้อื่นเป็นผู้ให้บริการ อันเป็นผลด้านจิตวิทยาอย่างหนึ่งของการบริการประชาชน...”

อรทัย อาจอ้า (2531, 4) กล่าวว่า “...การรวมตัวกันของชุมชนเพื่อจัดตั้งเป็นองค์กรที่ถูกกฎหมาย หรือการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถาน เพื่อเป็นนิติบุคคลที่ต้องทำตามขั้นตอนของกฎหมายและสามารถกระทำนิติกรรมสัญญาใด ๆ ต่อไปในอนาคตได้นั้นประกอบไปด้วยขั้นตอนต่าง ๆ มากมาย ชาวชุมชนต้องการคำปรึกษาหารือ และความรู้เชิงวิชาการประกอบกับการสร้างที่อยู่อาศัยในเนื้อที่จำกัด และความต้องการที่จะหลีกเลี่ยงการกลับมาสู่สภาพชุมชนแออัดอีกครั้งหนึ่ง จำเป็นที่จะต้องได้รับคำแนะนำทางวิชาการจากผู้เชี่ยวชาญด้านนี้โดยตรง”

สมบัติ เมฆทรงกลด (2540 ,2) กล่าวว่า “การเตรียมการเพื่อรองรับกับสถานการณ์การถูกไล่ออกจากชุมชนที่กำลังจะเกิดขึ้นในอนาคต ให้มีประสิทธิภาพมีความจำเป็นที่สมควรศึกษาการจัดที่อยู่อาศัยของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้ต่ำ เพื่อเป็นแนวทางสำหรับการแนะนำ ส่งเสริมสหกรณ์รูปนี้ได้อย่างมีประสิทธิภาพต่อไป เพราะผู้มีรายได้ต่ำในชุมชนแออัดค่อนข้างมีข้อจำกัดในการพัฒนาที่อยู่อาศัย หากไม่ดำเนินการศึกษารูปแบบที่เหมาะสมสำหรับกลุ่มเป้าหมายนี้ อาจเป็นปัญหาที่ยากต่อการแก้ไขได้...”



Jemes McGregor (2539 ,33) กล่าวว่า "สหกรณ์เคหสถานได้พิสูจน์ให้เห็นแล้วว่าเป็นวิธีการที่ประชาชนผู้มีรายได้น้อยจะจัดหาที่อยู่อาศัยให้ตนเองได้ และยังมีศักยภาพที่จะพัฒนาต่อไปในอนาคต โดยที่สหกรณ์เคหสถานเกี่ยวข้องกับขบวนการสองอย่าง คือ การสร้างสหกรณ์(คน) และการสร้างที่อยู่อาศัย (บ้าน)..."

นลินี ตันธวนิตย์และคณะ (2542 ,380-381) กล่าวว่า "...การปรับเปลี่ยนตัวผู้นำ การขยายออกเป็นเครือข่าย การระดมทุน แรงงานและความคิดกันอย่างเข้มข้น และถือเป็นความสามารถของชุมชนและองค์กรชุมชน ในการปรับเปลี่ยนนี้ได้กลายเป็นเครื่องชี้วัดถึงความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน และเครื่องชี้วัดถึงความเข้มแข็งขององค์กรชุมชนอีกประการหนึ่ง ซึ่งเกิดในกลุ่มประเภทออมทรัพย์ คือ ความสามารถในการบริหารจัดการด้านการเงินขององค์กร" นลินี ตันธวนิตย์และคณะ ยังกล่าวถึงส่วนจุดอ่อนขององค์กรชุมชน อีกว่า เกิดจากผู้นำไม่ซื่อสัตย์ ไม่เสียสละ ไม่ตั้งใจทำงาน ไม่มีความรู้ ไม่เป็นที่ยอมรับของคนในชุมชน ทำตัวห่างเหินจากชุมชน เป็นต้น ส่วนในแง่สมาชิก เกิดจากการไม่มีส่วนร่วม การไม่เข้าใจในขั้นตอนการดำเนินงานขององค์กร ส่วนปัญหาสำคัญที่มีผลต่อการดำรงอยู่ขององค์กร คือความยากจนของสมาชิก ซึ่งทำให้สมาชิกไม่สามารถปฏิบัติตามเงื่อนไข ข้อตกลงขององค์กรได้ เช่น ไม่สามารถส่งเงินงวด – เงินออมได้ เป็นต้น

## 2.7 พระราชบัญญัติสหกรณ์ และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เคหสถาน

การดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยระบบสหกรณ์เคหสถานนั้น มีพระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องอยู่หลายส่วน ที่ผ่านมา นรินทร์ สกุลคชานุวัฒน์ จวีวรรณ เคนไพบูลย์ และ ทนงศักดิ์ วิกุล (2529 :14-31) ได้ศึกษาไว้ในหนังสือ เรื่อง การพัฒนาสหกรณ์ เคหการ แต่เนื่องจากในปัจจุบัน พระราชบัญญัติและกฎหมายที่เกี่ยวข้องดังกล่าวได้ถูกปรับปรุงและแก้ไขไปแล้ว ดังนั้นเพื่อให้ทราบถึงข้อกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของ สหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย จึงขอกล่าวในสาระสำคัญที่มีผลกระทบต่อการดำเนินงานดังต่อไปนี้

### 2.7.1 พระราชบัญญัติสหกรณ์

พระราชบัญญัติสหกรณ์ที่มีผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยฉบับแรก คือ พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 เพื่อช่วยเหลือสหกรณ์ให้สามารถดำเนินธุรกิจได้อย่างกว้างขวาง มีความคล่องตัวสูงขึ้นและสามารถอยู่รอดภายใต้ภาวะเศรษฐกิจและสังคมที่เป็นอยู่ รัฐบาลจึงได้แก้ไขปรับปรุงพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 โดยให้ถือใช้พระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ซึ่งมีผลบังคับใช้ตั้งแต่วันที่ 24 เมษายน 2542 เป็นต้นมา โดยมีประเด็นที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เคหสถานที่เปลี่ยนไปจากเดิม กล่าวคือ ด้วยหลักการการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานต้องมีสมาชิกช่วงการก่อตั้งต้องมีจำนวน 100 คนขึ้นไป ซึ่งเดิมในพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2511 กำหนดไว้เพียง 10 คนเท่านั้น เพื่อให้สหกรณ์มีรายได้น้อยได้คุ้มกับค่าใช้จ่ายในระยะแรกตั้ง (ภัทรธสม ร่มเย็น , อ่างแล้ว : 20-21) ส่วนระเบียบและหลักเกณฑ์การวินิจฉัยการจดทะเบียน สหกรณ์ของนายทะเบียนสหกรณ์ยังคงไว้เหมือนเดิม คือ หากกลุ่มบุคคลใดมีความประสงค์จัดตั้งสหกรณ์ให้ดำเนินการตามมาตรา 33,34 และ 35 (กรมส่งเสริมสหกรณ์,2542 : 9) นอกจากพระราชบัญญัติสหกรณ์ที่เป็นตัวกำหนดหลักของการจัดตั้งและการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานแล้วยังมีกฎหมายและข้อบังคับอื่นที่เกี่ยวข้องและออกตามพระราชบัญญัติสหกรณ์อีก เช่น กฎกระทรวง ประกาศนายทะเบียน ระเบียบและข้อบังคับของสหกรณ์บริการประเภทสหกรณ์เคหสถานอีก เป็นต้น

### 2.7.2 พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดิน และกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับอสังหาริมทรัพย์

พระราชบัญญัติการจัดสรรที่ดินเป็นกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับสหกรณ์เคหสถานในขั้นตอนการดำเนินงานการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัย ตั้งแต่การจัดวางผังที่ดิน การขออนุญาตจัดสรรที่ดิน จนถึงการก่อสร้าง และการบริหารชุมชน โดยเมื่อจดทะเบียนแล้วสหกรณ์เคหสถานมีฐานะเป็นนิติบุคคล ซึ่งเดิมการจัดสรรที่ดินมีประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 เป็นกฎหมายควบคุม แต่ในปัจจุบันใช้พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543 แทน และได้กำหนดให้ยกเลิกประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ซึ่งตามพระราชบัญญัติดังกล่าวกำหนดให้ การจัดสรรที่ดิน<sup>2</sup> มีผลให้ที่ดินที่ติดจันเองสามารถจัดสรรได้ นั้นหมายถึง การจัดสรรที่ดินในรูปสหกรณ์เคหสถานสามารถกระทำ

<sup>2</sup> การจัดสรรที่ดิน หมายความว่า การจำหน่ายที่ดินที่ได้แบ่งเป็นแปลงย่อยรวมกันตั้งแต่ 10 แปลงขึ้นไป ไม่ว่าจะเป็นการแบ่งจากที่ดินแปลงเดียวหรือแบ่งจากที่ดินหลายแปลงที่มีพื้นที่ติดต่อกันโดยได้รับทรัพย์สินหรือประโยชน์เป็นค่าตอบแทน และให้หมายความรวมถึงการดำเนินการดังกล่าวที่ได้มีการแบ่งที่ดินเป็นแปลงย่อยได้ไม่ถึง 10 แปลงและต่อมาได้แบ่งที่ดินแปลงเดิมเพิ่มเติมภายใน 3 ปี เมื่อรวมกันแล้วมีจำนวนตั้งแต่ 10 แปลงขึ้นไป (พระราชบัญญัติจัดสรรที่ดิน พ.ศ.2543, 23 พฤษภาคม 2543 : 2)

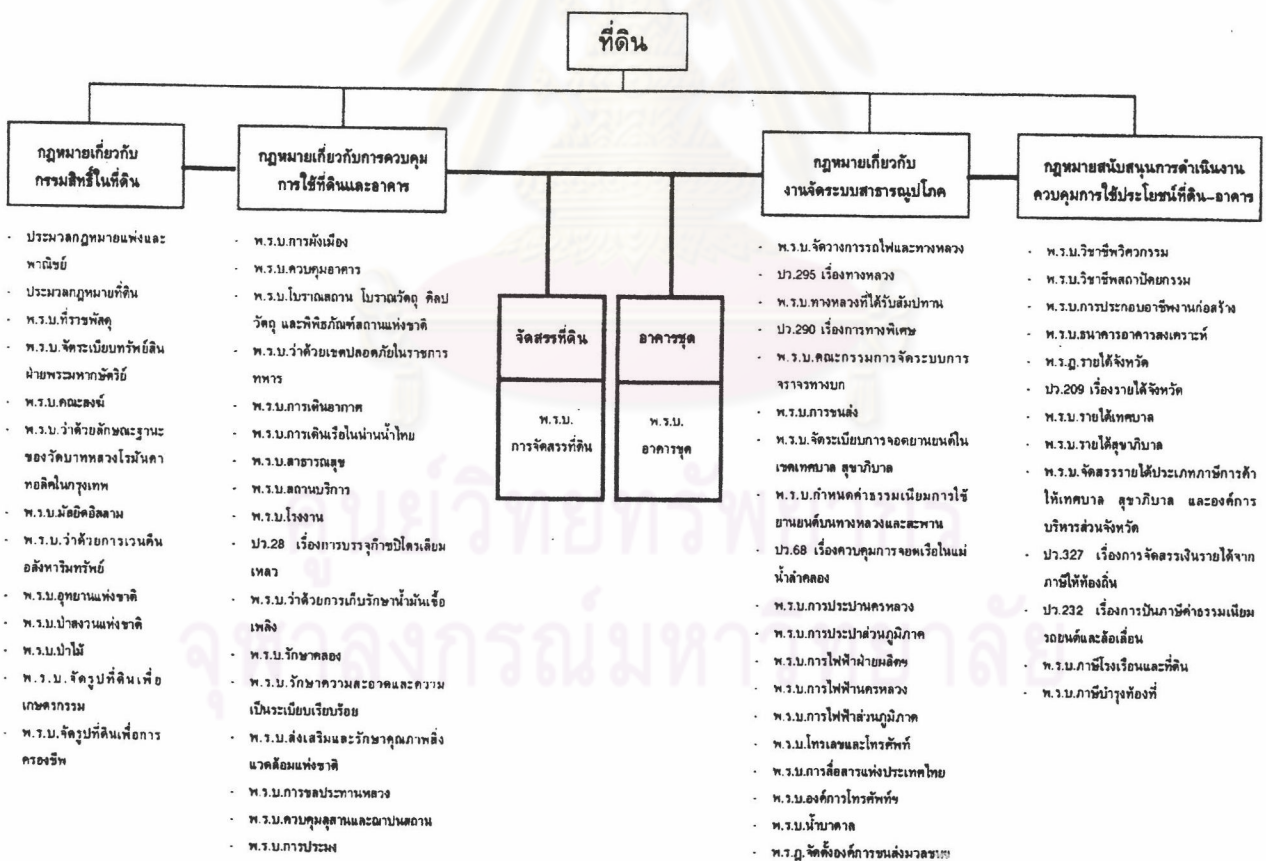


ได้ง่ายขึ้น ไม่เป็นภาระของสหกรณ์ที่ต้องมีกรรมสิทธิบนที่ดินก่อนการจัดสรร ส่งผลให้ต้นทุนการผลิตที่อยู่อาศัยของสหกรณ์เคหสถานถูกลง แต่ต้องเป็นการจัดสรรที่ดินตั้งแต่ 10 แปลงขึ้นไปและเป็นการจัดสรรเพื่อการขายหรือเช่าแข่งให้แก่สมาชิกเท่านั้น หากจัดสรรเพื่อการเช่าพระราชบัญญัติฉบับนี้จะไม่ผลบังคับ

ในส่วนของ การจัดสรรที่ดินของโครงการที่อยู่อาศัยของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย ส่วนใหญ่มักจะไม่เป็นไปตามมาตรฐานที่อยู่อาศัยของประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 286 ตั้งแต่ พ.ศ. 2515 ซึ่งเป็นปัญหาของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย เนื่องจากสหกรณ์ ฯ ไม่สามารถแบ่งโฉนดที่ดินให้แก่สมาชิกได้ (สมบัติ เมฆทรงกลด, 2540:67)

ส่วนกฎหมายอื่น ๆ ที่เกี่ยวกับการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานในส่วนการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยซึ่งมีลักษณะเป็นธุรกิจอสังหาริมทรัพย์ทั่วไป มีพระราชบัญญัติ กฎหมาย และข้อบังคับที่เกี่ยวข้องอยู่หลายส่วน ตามขั้นตอนของการดำเนินงาน ดังแผนภูมิที่ 4

แผนภูมิที่ 4 แสดงความเชื่อมโยงระหว่างกฎหมายฉบับต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับธุรกิจอสังหาริมทรัพย์



ที่มา : (สมาคมการค้าอสังหาริมทรัพย์, 2538)

### 2.7.3 ภาษีและค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ที่เกี่ยวกับสหกรณ์

เนื่องจากการดำเนินงานกิจการสหกรณ์ได้รับเอกสิทธิ์ทางด้านภาษี ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ กว่าการดำเนินธุรกิจประเภทอื่น ๆ ซึ่งประกอบด้วยรายการดังต่อไปนี้คือ

#### 1. ค่าธรรมเนียมต่าง ๆ

สหกรณ์ได้รับยกเว้นค่าธรรมเนียมต่าง ๆ ตามมาตรา 6 แห่งพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ซึ่งบัญญัติว่า "มาตรา 6 ถ้าสหกรณ์เกี่ยวข้องในกิจการใดที่กฎหมายกำหนดให้จดทะเบียนสำหรับการได้มา การจำหน่าย การยกขึ้นเป็นข้อต่อสู้ หรือการยึดเหนี่ยวซึ่งกรรมสิทธิ์ในอสังหาริมทรัพย์ หรือทรัพย์สินอันเกี่ยวกับอสังหาริมทรัพย์ การจดทะเบียนเช่นนี้ให้ได้รับการยกเว้นไม่ต้องเสียค่าธรรมเนียม"

#### 2. ภาษีเงินได้

เนื่องจากสหกรณ์เป็นนิติบุคคล มิใช่ห้างหุ้นส่วนนิติบุคคล หรือบริษัท จึงไม่อยู่ในบังคับแห่งประมวลรัษฎากรที่จะต้องเสียภาษีเงินได้ เพราะมาตรา 66 วรรคแรกแห่งประมวลรัษฎากรได้บัญญัติไว้ว่า "มาตรา 66 บริษัทหรือห้างหุ้นส่วนนิติบุคคลที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายได้ หรือที่ตั้งขึ้นตามกฎหมายของต่างประเทศและกระทำการในประเทศไทยต้องเสียภาษีตามบทบัญญัติในส่วนนี้"

#### 3. อากรแสตมป์.

สหกรณ์และสมาชิกสหกรณ์ได้รับยกเว้นไม่ต้องเสียอากรแสตมป์สำหรับตราสารในบางลักษณะที่เกี่ยวกับธุรกิจสหกรณ์

#### 4. ภาษีการค้า

ที่ผ่านมาสหกรณ์เคหสถานต้องเสียภาษีการค้า เช่นเดียวกับบุคคลธรรมดา นิติบุคคลอื่น คณะบุคคลหรือรัฐวิสาหกิจ ทั้งนี้ ถ้าสหกรณ์ได้ประกอบกิจการของสหกรณ์เข้าเป็นลักษณะประเภทการค้าไว้ในบัญชีอัตราภาษีการค้าจะต้องเสียภาษีการค้า และในกรณีภาษีการค้านี้ถือได้ว่าเป็นอุปสรรคในการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานเนื่องจากเป็นต้นทุนที่สมาชิกต้องแบกรับภาระ ดังที่ สมบัติ เมฆทรงกรรต (2540 : 67) กล่าวว่า "การจัดเก็บภาษีธุรกิจเฉพาะ ที่คำนวณเก็บจากรายได้ของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย ในร้อยละ 3 ของแต่ละเดือน ทำให้สมาชิกต้องรับภาระเพิ่ม ทั้งที่การดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานในการทำโครงการที่อยู่อาศัยไม่ได้เป็นในทางหากำไร" แต่ในปัจจุบันข้อบังคับดังกล่าวได้ถูกยกเว้นไว้สำหรับสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยแล้ว



#### 2.7.4 ข้อบังคับของสหกรณ์บริการประเภทสหกรณ์เคหสถาน

การบริหารงานหรือการจัดการสหกรณ์เคหสถานจำเป็นต้องกำหนดข้อบังคับขึ้น เพื่อให้มีการปฏิบัติตาม หรือดเว้นการกระทำตามกฎหมายที่ใช้จดทะเบียนไว้ สำหรับกฎหมายสหกรณ์เป็นกฎหมายพิเศษที่รัฐบาลได้กำหนดขึ้น เพื่อให้ความช่วยเหลือแก่สหกรณ์ กำหนดรายละเอียดเพิ่มเติมไว้ในข้อบังคับหรือกฎที่จะให้สหกรณ์ถือปฏิบัติ แต่ในบางครั้งก็ได้ให้อำนาจแก่สหกรณ์เป็นฝ่ายเขียนกฎขึ้น แต่ต้องอยู่ภายใต้ความเห็นชอบของทางราชการ สำหรับกฎหรือข้อบังคับนี้จะผูกมัดสหกรณ์ให้กระทำ หรือดเว้นการกระทำบางอย่าง เช่น จะต้องมีการกำหนดวัตถุประสงค์ อำนาจหน้าที่ สมาชิกภาพ ทุนหุ้น การกู้ยืม รับฝาก ค่าประกัน การประชุมใหญ่ ประธานสหกรณ์และผู้แทนสมาชิกและการดำเนินการ (ดูรายละเอียด ภาคผนวก ก)

#### 2.7.5 นโยบายส่งเสริมและสนับสนุนสหกรณ์เคหสถานของหน่วยงานต่างๆ

กฎหมายและนโยบายอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง ตัวอย่างเช่น นโยบายการให้สินเชื่อ ของ พชม. ธอส. ธ.พานิชย์ต่าง ๆ, นโยบายด้านภาษี, นโยบายด้านการจัดสรรที่ดิน, นโยบายส่งเสริมการจัดตั้งสหกรณ์ ของ การเคหะฯ, กรมส่งเสริมสหกรณ์, รวมทั้งกฎหมายและนโยบายอื่น ๆ ที่รัฐให้การสนับสนุนในช่วงรัฐบาลนั้น ๆ เช่น นโยบายส่งเสริมการจัดตั้งตลาดสหกรณ์ หรือ นโยบายเร่งรัดเสริมสร้างเครือข่ายเชื่อมโยงระหว่างสหกรณ์เพื่อช่วยเหลือพึ่งพาซึ่งกันและกัน โดยเฉพาะด้านการดำเนินงาน การบริหารจัดการองค์กร ธุรกิจและการตลาด โดยจะสนับสนุนเงินทุน สมทบให้แก่สหกรณ์ของกรมส่งเสริมสหกรณ์ เป็นต้น (กรมส่งเสริมสหกรณ์,online,13 กุมภาพันธ์ 2544)

#### 2.7.6 ระเบียบของสหกรณ์เคหสถานโดยคณะกรรมการ

ระเบียบในส่วนนี้เป็นข้อปฏิบัติซึ่งคณะกรรมการสหกรณ์ฯ ได้กำหนดขึ้นโดยอาศัยอำนาจตามพระราชบัญญัติสหกรณ์ พ.ศ.2542 ให้คณะกรรมการมีอำนาจออกระเบียบต่าง ๆ ของสหกรณ์ได้ เพื่อให้สะดวกในการดำเนินกิจการสหกรณ์ให้เป็นไปตามวัตถุประสงค์ของสหกรณ์ และการกำหนดระเบียบนั้นจะต้องได้รับความเห็นชอบจากเจ้าหน้าที่ส่งเสริมสหกรณ์ ยกเว้นในกรณีที่ข้อบังคับกำหนดไว้เป็นกรณีพิเศษ ได้รับความเห็นชอบจากนายทะเบียนหรือพนักงานเจ้าหน้าที่ ซึ่งนายทะเบียนมอบหมายสหกรณ์ ต้องนำสำเนาระเบียบซึ่งกำหนดขึ้นและได้รับความเห็นชอบแล้วนั้นเสนอต่อนายทะเบียนทุกครั้ง

ระเบียบส่วนใหญ่ของสหกรณ์ฯที่ออกมาใช้ จะว่าด้วยการแต่งตั้งผู้จัดการสหกรณ์ ขึ้นมาบริหารงานกิจการสหกรณ์แทนคณะกรรมการ ทั้งนี้กำหนดให้ผู้จัดการเป็นผู้รักษาระเบียบดังกล่าว และให้มีอำนาจออกคำสั่งหรือประกาศเพื่อให้มีการปฏิบัติและเป็นไปตามระเบียบที่ได้

ออกไว้ในแต่ละสัปดาห์ ได้แก่ หมวดต่าง ๆ เช่น ตำแหน่งอัตรากำลัง การจัดจ้าง การบรรจุ การแต่งตั้ง เงินเดือน การรับสมัคร การสอบคัดเลือก วันทำงาน-วันหยุด และการจ่ายเงินเดือน งานล่วงเวลา-งานในวันหยุด-งานนอกสถานที่ วันลา วินัยและการลงโทษ-การร้องทุกข์ และการเลิกจ้าง

## 2.7 เอกสารและงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับระบบสหกรณ์เคหสถาน

ที่ผ่านมาได้มีผู้ศึกษาเกี่ยวกับสหกรณ์เคหสถานสำหรับผู้มีรายได้น้อยไว้แล้วพอสมควร ซึ่งผลงานแต่ละชิ้นมีความน่าสนใจ ดังต่อไปนี้

สุเมธ แสงนิมิต. (2531: บทคัดย่อ) ได้ศึกษาถึงการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์เคหสถานในงานวิจัย เรื่อง ปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์ในกิจกรรมหมู่บ้านแบบคหบาล : ศึกษาเฉพาะกรณี หมู่บ้านสหกรณ์เคหสถานกรุงเทพ ฯ จำกัด โครงการที่ 4 กรุงเทพมหานคร ซึ่งดำเนินงานในรูปแบบสหกรณ์เคหสถาน โดยเป็นงานวิจัยที่ศึกษาถึงปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมในกิจกรรมของหมู่บ้านแบบคหบาลของสมาชิกสหกรณ์ วิธีการศึกษาใช้แบบสอบถามสมาชิกในโครงการ และผลการศึกษาพบว่า ปัจจัยทางด้านเพศ อาชีพ และการศึกษา ไม่มีผลต่อการมีส่วนร่วม ส่วนปัจจัยที่มีผลต่อการมีส่วนร่วมได้แก่ ปัจจัยทางด้านอายุ สถานภาพทางสังคม และความรู้ความเข้าใจ

ราชิตะ ระเด่นอาหมัด. (2539 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาการนำวิธีการสหกรณ์มาปรับใช้ในการแก้ปัญหาชุมชนแออัด รวมถึงปัจจัยส่งเสริมและอุปสรรคของวิธีการสหกรณ์ที่ใช้กับชุมชนแออัด ศึกษาเฉพาะกรณีสหกรณ์เคหสถานชุมชนเชิงกี จำกัด โดยใช้วิธีการสัมภาษณ์สมาชิก (Interview Method) และการสังเกตแบบมีส่วนร่วม (Participant Observation) เช่น การเข้าร่วมกิจกรรมของชุมชน

การศึกษพบว่า วิธีการสหกรณ์ที่นำมาใช้แก้ปัญหาชุมชนแออัดดำเนินธุรกิจ 2 ด้าน คือ ธุรกิจที่ดิน และธุรกิจสินเชื่อ โดยบุคคลากรในองค์กรมีความรู้ความเข้าใจและมีส่วนร่วมในการบริหารงานและการดำเนินงานสหกรณ์ แต่คณะกรรมการขาดความเข้าใจในวิธีการบริหาร ส่วนความคิดเห็นของชุมชนบอกว่าสหกรณ์สามารถสร้างความเป็นอยู่และสภาพแวดล้อมทางกายภาพที่ดีขึ้นให้แก่ชุมชนและสหกรณ์ ควรมีบทบาทในการพัฒนาดูแลชุมชนในด้านต่างๆ ต่อไปแม้ทุกคนมีบ้านเป็นกรรมสิทธิ์แล้วก็ตาม ส่วนปัจจัยส่งเสริมและอุปสรรคของวิธีการสหกรณ์เรียงลำดับความสำคัญได้ดังต่อไปนี้



ปัจจัยส่งเสริม ได้แก่

1. สมาชิกเห็นความสำคัญของสหกรณ์ในฐานะเป็นองค์กรกลางของชาวชุมชน
2. ความสามัคคีของชาวชุมชนมีมาก่อนการจัดตั้งสหกรณ์

ปัจจัยที่เป็นอุปสรรค ได้แก่

1. สมาชิกมีความรู้ความเข้าใจในงานสหกรณ์ยังไม่ดี
2. สหกรณ์มีการประชาสัมพันธ์งานของสหกรณ์ให้สมาชิกทราบยังไม่เพียงพอ

เสนีย์ ลิมานนท์ดำรงค์ (2539 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การพัฒนาสถาบันการเงินในรูปแบบของสหกรณ์เคหสถานสำหรับผู้มีรายได้น้อย เป็นงานวิจัยที่มีจุดมุ่งหมายเพื่อศึกษาการพัฒนาสถาบันการเงินในรูปแบบของสหกรณ์เคหสถานสำหรับผู้มีรายได้น้อย โดยพิจารณาจากสหกรณ์เคหสถานในเขตกรุงเทพมหานคร ที่ได้รับสินเชื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง ด้วยการสัมภาษณ์แบบสอบถามกับสมาชิกและสัมภาษณ์บันทึกเทปกับกรรมการสหกรณ์ ผลการศึกษาพบว่าการพัฒนา สหกรณ์เคหสถานในเบื้องต้น จำเป็นต้องให้สมาชิกเห็นความสำคัญของระบบสหกรณ์และมีส่วนร่วมรับผิดชอบ ผู้บริหารสหกรณ์ต้องให้ความสำคัญกับการจัดทำบัญชีให้ถูกต้องเป็นปัจจุบัน สำหรับสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองสามารถมีส่วนร่วมด้วยการเพิ่มสัดส่วนสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับความต้องการ และรักษาระดับอัตราดอกเบี้ยไว้รวมทั้งการจัดสร้างสหกรณ์เคหสถานตัวอย่าง เพื่อเป็นแนวทางแก่สหกรณ์เคหสถานอื่น ๆ ต่อไป

มัลลิกา บุญชริก (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัยในแนวทางพึ่งพาตนเองของผู้มีรายได้น้อยในเขตเมือง กรณีศึกษา โครงการที่องค์กรชุมชนได้รับการสนับสนุนด้านการเงินเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งเป็นงานวิจัยที่มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษากระบวนการพัฒนาที่อยู่อาศัย และลักษณะการมีส่วนร่วมของสมาชิกสหกรณ์เคหสถานที่เป็นองค์กรเครือข่ายระหว่างชุมชน คือสหกรณ์เคหสถานชุมชนพระนครธนบุรีจำกัด และสหกรณ์เคหสถานกองทุนร่วมพัฒนาชุมชน จำกัด การศึกษาใช้วิธีสอบถามสมาชิกประกอบการสัมภาษณ์ และการสังเกตในการประชุม

จากการศึกษาพบว่าชาวชุมชนมีศักยภาพในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยร่วมกัน โดยการรวมตัวเป็นองค์กรเพื่อเป็นแกนกลางในการดำเนินกิจกรรม การมีส่วนร่วมเป็นปัจจัยสำคัญที่สมาชิกทุกคนควรมีส่วนในทุกขั้นตอนอย่างต่อเนื่อง การจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์เป็นแนวทางการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย มีหน่วยงานรัฐให้การสนับสนุนโดยเป็นเครื่องมือที่ผลักดันให้องค์กรชุมชนเข้มแข็งขึ้น นโยบายของรัฐในการสนับสนุนดังกล่าวมีความสำคัญต่อการพัฒนาองค์กรชุมชนที่จะแก้ปัญหาต่าง ๆ ในแนวทางพึ่งพาตนเอง

ส่วน สมบัติ เมฆทรงกรด (2540 : บทคัดย่อ) ได้ศึกษาเรื่อง การจัดที่อยู่อาศัยของสหกรณ์  
เคหสถานผู้มีรายได้น้อย เพื่อศึกษาถึงรูปแบบการจัดหาที่อยู่อาศัยของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย  
รวมถึงปัญหาและอุปสรรคในการจัดหาที่อยู่อาศัยโดยทำการศึกษาสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย  
ได้ 3 สหกรณ์ คือสหกรณ์เคหสถานชุมชนแข่งกี จำกัด สหกรณ์เคหสถานวัดจันทร์เขต 3  
จำกัด และสหกรณ์เคหสถานเมืองใหม่พัฒนา จำกัด โดยเก็บข้อมูลจากการสัมภาษณ์บุคคลที่  
เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานของสหกรณ์ ได้แก่ สมาชิก คณะกรรมการดำเนินการฝ่ายจัดการ และ  
หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง จากการศึกษาพบว่าการจัดที่อยู่อาศัยของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อย  
ดำเนินการใน 2 รูปแบบ คือ 1. การประสานประโยชน์ทางที่ดิน (Land Sharing) และ 2. การ  
ย้ายชุมชนไปอยู่ในที่ใหม่ (Slum Relocation) โดยมีเจ้าของที่ดินที่อาศัยอยู่เดิมเป็นเงื่อนไขสำคัญ  
ในการกำหนดรูปแบบการจัดที่อยู่อาศัยดังกล่าว



ศูนย์วิทยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย