

# บทที่ 1

## บทนำ

### 1.1 ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความต้องการที่อยู่อาศัยนั้น เป็นความต้องการอันดับแรกของมนุษย์ทำให้ทุกคนพยายามที่จะมีบ้านเป็นกรรมสิทธิ์เป็นของตนเอง แต่ในปัจจุบันลักษณะของสังคมไทยได้มีค่านิยมที่จะแยกครอบครัวมากขึ้น ประกอบกับจำนวนประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วทำให้เกิดปัญหาความแออัดของสภาพแวดล้อม และปัญหาที่อยู่อาศัยขาดแคลนโดยเฉพาะกลุ่มคนที่มีรายได้น้อย กล่าวคือกลุ่มคนดังกล่าวไม่สามารถเป็นเจ้าของที่ดินหรือที่อยู่อาศัยได้ เพราะราคาที่ดินและค่าก่อสร้างมีราคาสูง ปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยของกลุ่มคนดังกล่าวจึงทวีความรุนแรงเพิ่มขึ้นเรื่อยๆ แต่จากการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยหน่วยงานรัฐ<sup>1</sup> คือ การเคหะแห่งชาติ ที่สิ้นปี พ.ศ. 2541 มีจำนวนรวมทั้งสิ้น 128,550 หน่วย(สุรพล จันทรน้อย,2541: 21) ซึ่งในความเป็นจริงแล้วเฉพาะในเขตกรุงเทพฯ และปริมณฑล ก็มีชุมชนแออัดรวมจำนวน 843 และ 452 ชุมชนตามลำดับ รวมจำนวน 199,227 หลังคาเรือนแล้ว(การเคหะแห่งชาติ,2541) ทำให้รัฐไม่สามารถแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดได้ทั้งหมด

หากแต่การจัดการที่ได้มาซึ่งที่อาศัยของประชาชนนั้นมีอยู่หลายวิธี รูปแบบสหกรณ์เคหสถานก็เป็นวิธีหนึ่งที่ถือได้ว่าเป็นเครื่องมือในการจัดหาที่อยู่อาศัยให้สมาชิก และเป็นวิธีที่สมาชิกของ สหกรณ์ต้องดำเนินการร่วมกันโดยมีวัตถุประสงค์เพื่อช่วยเหลือซึ่งกันและกัน อันจะได้อาศัยที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ตนเองตามกำลังและความสามารถ ดังคำกล่าวที่ว่า “การดำเนินการจัดบ้านและที่ดินโดยระบบสหกรณ์ตามกฎหมายที่เรียกว่า สหกรณ์เคหสถานนั้นใช้หลักการดำเนินการจัดเพื่อเป็นสวัสดิการไม่หวังผลกำไร เพราะกำไรมิได้เป็นของผู้หนึ่งผู้ใด แต่เป็นของสมาชิกทุกคน ถ้าสมาชิกทุกคนพร้อมที่จะไม่เอากำไรคืน ก็สามารถทำให้การกำหนดต้นทุนถูกลงได้”(พิภพ รอดภัย,2529:100) จากคุณลักษณะของระบบสหกรณ์เคหสถานนี้ได้มีการจัดตั้งและแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อยไปบ้างแล้ว โดยมีการก่อตั้งสหกรณ์เคหสถานในประเทศไทยเป็นครั้งแรกเมื่อปี พ.ศ. 2529 คือ สหกรณ์เคหสถานชุมชนเซ่งกี่ จำกัด และหลังจากนั้นสหกรณ์ฯ ที่แก้ปัญหาที่อยู่อาศัยและจดทะเบียนส่วนใหญ่เป็นสหกรณ์ฯ ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งในปัจจุบัน (พ.ศ.2543) มีจำนวน 33 สหกรณ์

<sup>1</sup> โดยวิธีปรับปรุงในที่ดินเดิมและจัดหาที่อยู่ใหม่เท่านั้น

ส่วนขบวนการการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยด้วยระบบสหกรณ์เคหสถานนั้น ได้เริ่มจากความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย ปัญหาทางกายภาพ เศรษฐกิจและสังคมของชาวชุมชน ทำให้ชาวชุมชนที่เช่าที่ดินหรือปลูกสร้างที่อยู่อาศัยแล้วถูกไล่ที่ รวมตัวกันจัดตั้งองค์กรของตัวเอง ในรูปแบบสหกรณ์เพื่อเจรจาต่อรองซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินมาเป็นสมบัติของส่วนรวม ในขั้นแรกนี้ จึงเป็นการระดมทุนหรือจัดหาแหล่งเงินทุนเพื่อมาซื้อที่ดินแทนการจัดหาบ้านและที่ดินสำหรับแต่ละครอบครัวซึ่งต้องอาศัยเงินทุนจำนวนมาก

หลังจากนั้นการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยเป็นลักษณะของการทำโครงการจัดหาที่ดินและที่อยู่อาศัยให้หมู่สมาชิก โดยอาศัยหลักการของสหกรณ์ที่ว่าสมาชิกดำเนินการร่วมกันและมีวัตถุประสงค์ช่วยเหลือซึ่งกันและกัน เพื่อให้ได้มาซึ่งที่ดินและที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ตามกำลังและความสามารถของตนเอง รูปแบบสหกรณ์เคหสถานจึงเป็นองค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อแก้ปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยให้สมาชิกโดยเฉพาะ แต่การดำเนินงานในรูปแบบองค์กรของสหกรณ์เคหสถานซึ่งประกอบไปด้วยคณะกรรมการและมวลสมาชิกเป็นหลัก เพื่อให้ได้มาซึ่งที่อยู่อาศัยนั้นมีอยู่หลายขั้นตอน ดังนั้นการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ ที่มีขนาดของสมาชิกที่ต่างกันย่อมต้องมีปัญหาและอุปสรรคในการดำเนินงานแตกต่างกัน ปัจจุบันสหกรณ์เคหสถานพัฒนาชุมชนแสนสุข จำกัด และ สหกรณ์เคหสถานชุมชนสุขุมวิท 93 จำกัด เป็น สหกรณ์ผู้มีรายได้น้อยที่ดำเนินงานจนสมาชิกบางส่วนมีที่อยู่อาศัยแล้ว และมีจำนวนสมาชิก 94 คนและ 444 คนตามลำดับ

จึงน่ามีการศึกษาถึงการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่มีขนาดสมาชิกต่างกันว่ามีการดำเนินงานในการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยให้แก่สมาชิกแตกต่างกันอย่างไรบ้าง เพื่อเป็นประโยชน์สำหรับสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยที่มีปัญหาในการดำเนินงานอยู่ในปัจจุบันและเป็นกรณีตัวอย่างให้กับชุมชนที่จะดำเนินการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยโดยใช้ระบบสหกรณ์เคหสถานในอนาคตต่อไป.

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

## 1.2 วัตถุประสงค์ของการวิจัย

1. เพื่อศึกษาขบวนการการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยด้วยระบบสหกรณ์เคหสถาน
2. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบปัจจัยอุปสรรคและปัจจัยส่งเสริม ที่มีผลต่อการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยที่มีขนาดต่างกัน
3. เพื่อศึกษาเปรียบเทียบคุณลักษณะทางด้านกายภาพและเศรษฐกิจ ที่มีผลต่อการได้มาซึ่งที่ดินและที่อยู่อาศัยของสมาชิกสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยที่มีขนาดต่างกัน

## 1.3 ขอบเขตของการวิจัย

การศึกษาในครั้งนี้เป็นการศึกษาขั้นตอนการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยโดยแบ่งขอบเขตการวิจัยดังนี้.

### 1.3.1 ประชากรที่ศึกษา

#### 1.3.1.1 ขอบเขตด้านพื้นที่ศึกษา คือ

1. สหกรณ์เคหสถานพัฒนาชุมชนแสนสุข จำกัด 950 ซอย 10 (สวัสดิ์) ถนนพุทธรักษา หมู่ 4 ตำบลแพรงษา อำเภอเมืองจังหวัดสมุทรปราการ
2. สหกรณ์เคหสถานชุมชนสุขุมวิท 93 จำกัด 21/214 ถ.คูคลองสิบ แขวงคลองสิบ เขตหนองจอก กรุงเทพมหานคร

#### 1.3.1.2 ขอบเขตด้านเนื้อหา ได้ศึกษาถึงขั้นตอนการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัย รวมทั้งปัญหาอุปสรรคและปัจจัยส่งเสริมในแต่ละขั้นตอนของการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ โดยแบ่งออกเป็น 3 ขั้นตอนดังนี้

1. ช่วงก่อนการจัดตั้งสหกรณ์ฯ
2. ช่วงระหว่างการจัดตั้งสหกรณ์ฯ
3. ช่วงหลังการจัดตั้งสหกรณ์ฯ

### 1.3.2 ตัวแปร

- 1.3.2.1 ปัญหาอุปสรรคและปัจจัยส่งเสริมต่อการดำเนินงานสหกรณ์ฯ
- 1.3.2.2 ปัจจัยที่มีผลต่อการได้มาซึ่งที่ดินและที่อยู่อาศัยของสมาชิกสหกรณ์ฯ
  1. ลักษณะและปัญหาของที่อยู่อาศัย
  2. ลักษณะทางเศรษฐกิจ
- 1.3.2.3 ลักษณะของการมีส่วนร่วมทางสังคมและทัศนคติของสมาชิกต่อโครงการและการดำเนินงานของสหกรณ์ฯ

#### 1.4 ข้อตกลงเบื้องต้น

1. คณะกรรมการและผู้บริหารของสหกรณ์ฯ ทั้งสองแห่งให้ความร่วมมือในการสัมภาษณ์เป็นอย่างดีและให้ข้อมูลที่เป็นจริง โดยมีได้ลำเอียง
2. ผู้ตอบแบบสัมภาษณ์เป็นผู้ที่อยู่ในกลุ่มตัวอย่างในการวิจัย มิได้ให้ผู้อื่นตอบแทนแต่อย่างใด

#### 1.5 คำจำกัดความที่ใช้ในการวิจัย

สหกรณ์ฯ หมายถึง สหกรณ์เคหสถานพัฒนาชุมชนแสนสุข จำกัด และสหกรณ์เคหสถานชุมชนสุขุมวิท 93 จำกัด.

ขนาดของสหกรณ์เคหสถาน ได้ยึดหลักการแบ่งขนาดชุมชนของกรุงเทพมหานคร กล่าวคือ (กรุงเทพมหานคร, 2539 : 2)

- สหกรณ์ฯ ที่มีสมาชิกต่ำกว่า 140 คน เป็นสหกรณ์ฯ ขนาดเล็ก
- สหกรณ์ฯ ที่มีสมาชิก 141- 499 คน เป็นสหกรณ์ฯ ขนาดกลางและ
- สหกรณ์ฯ ที่มีสมาชิกไม่ต่ำกว่า 500 คน เป็นสหกรณ์ฯ ขนาดใหญ่

สมาชิกที่ดิน หมายถึง สมาชิกสหกรณ์ฯ ที่ขอกู้เงินเพื่อซื้อที่ดินเท่านั้น

สมาชิกที่อยู่อาศัย หมายถึง สมาชิกสหกรณ์ฯ ที่ขอกู้เงินเพื่อซื้อที่ดินและมีที่อยู่อาศัยแล้ว

สมาชิกเรือนหุ้น หมายถึง สมาชิกสหกรณ์ฯ ที่ไม่ได้ขอกู้เงินเพื่อซื้อที่ดินและปลูกสร้างที่อยู่อาศัย

พชม. หมายถึง สำนักพัฒนาชุมชนเมืองหรือสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน(พอช.)

#### 1.6 ข้อจำกัดของการวิจัย

1. ข้อจำกัดด้านความสมบูรณ์ของข้อมูล เนื่องจากเรื่องที่ทำวิจัยเกี่ยวข้องกับผู้มีรายได้น้อย มีคำถามบางข้อที่กลุ่มตัวอย่างเห็นว่าไม่ควรเปิดเผยหรือกลัว หรือไม่สะดวกที่จะให้รายละเอียด ซึ่งพบว่ามิข้อมูลจากแบบสัมภาษณ์หลายฉบับที่ขาดความสมบูรณ์
2. เนื่องจากการได้มาซึ่งข้อมูลมีความยากและกลุ่มตัวอย่างมีที่อยู่กระจาย ผู้วิจัยจึงรวบวันนัดประชุมของสหกรณ์ฯ เพื่อแจกแบบสัมภาษณ์อาจทำให้ความรู้สึกของผู้ให้สัมภาษณ์เป็นในทางเดี๋ยวมมากขึ้น โดยเฉพาะเรื่องการมีส่วนร่วมและทัศนคติของสมาชิกสหกรณ์ฯ

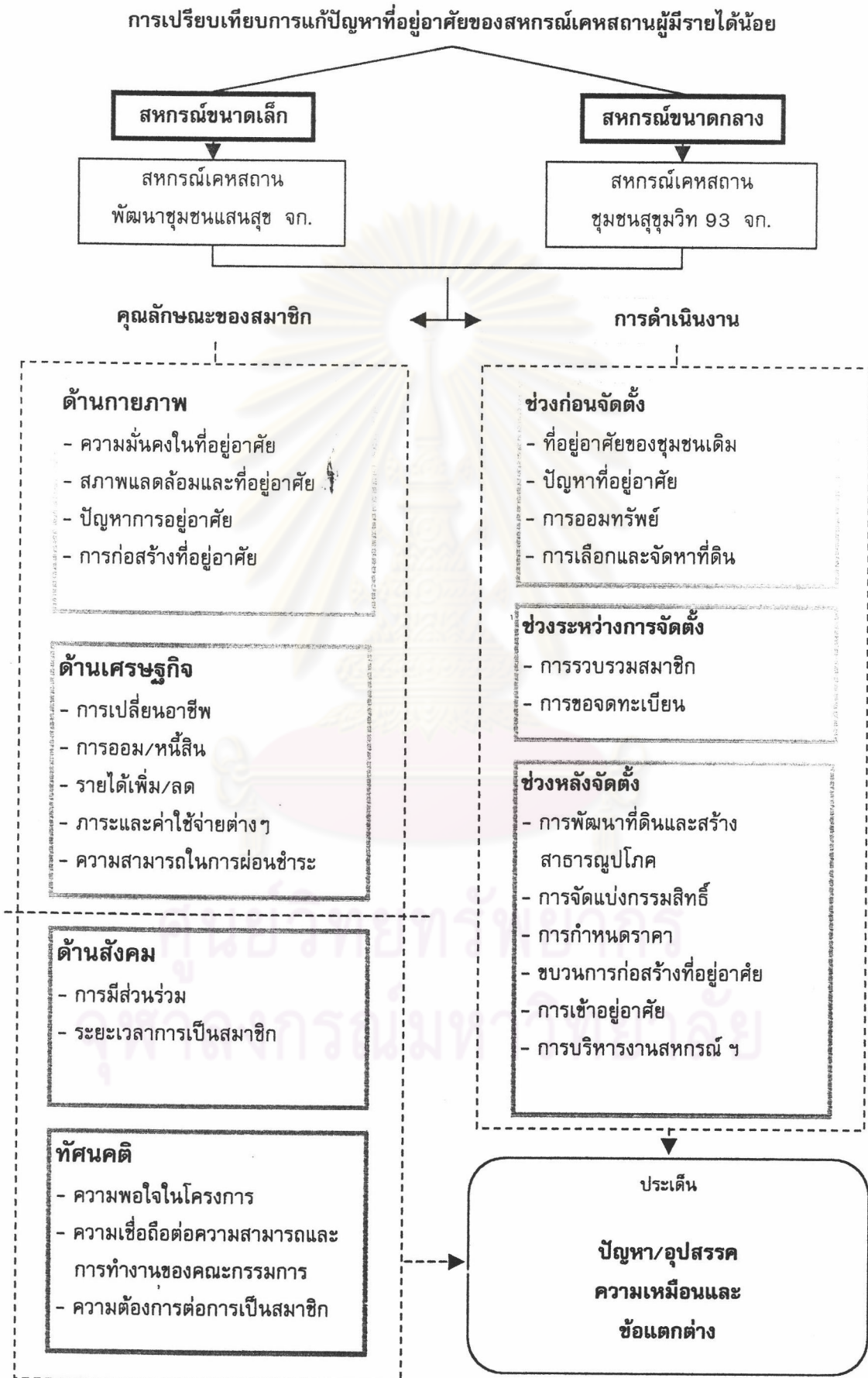
## 1.7 ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

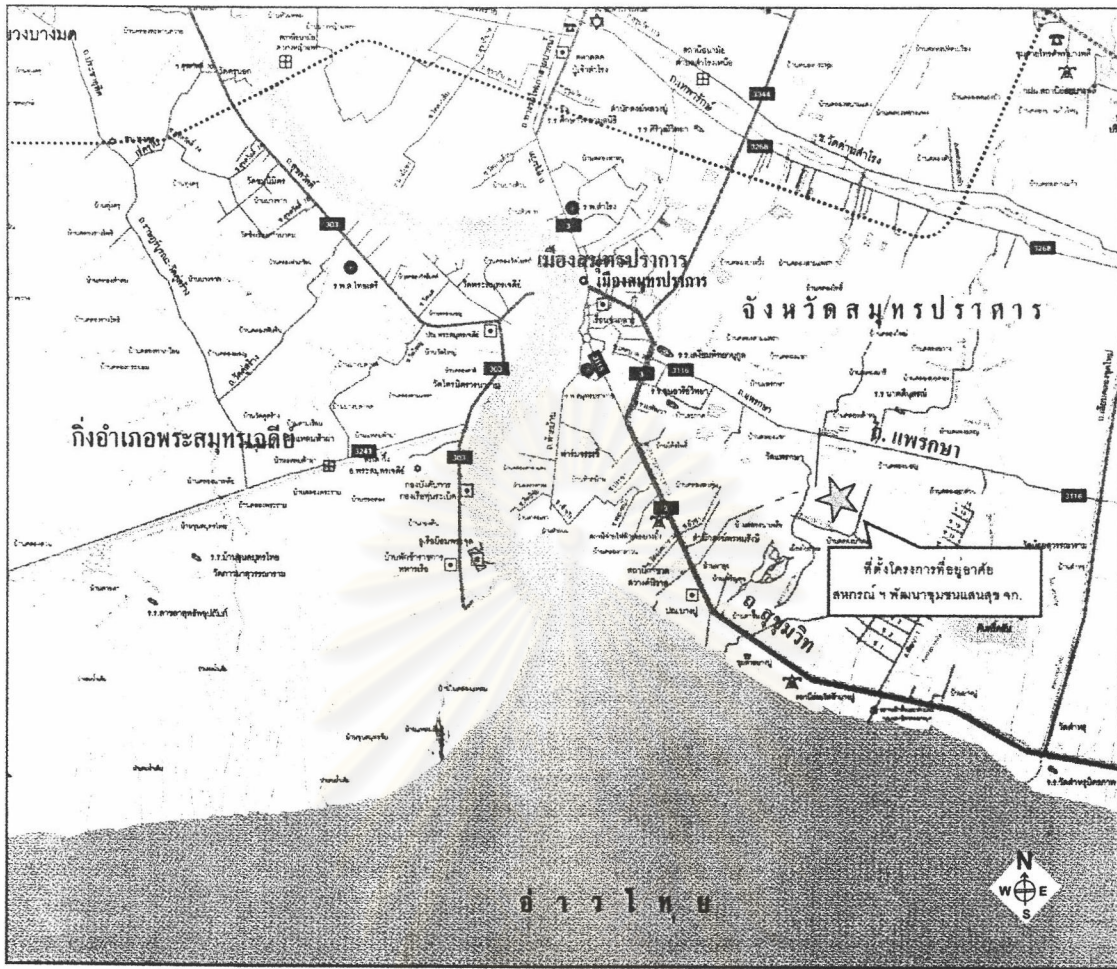
1. เพื่อให้ทราบถึงขอบเขตการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยโดยอาศัยระบบสหกรณ์เคหสถาน
2. เพื่อเสนอแนะแนวทางการแก้ปัญหาในการดำเนินงานของสหกรณ์เคหสถานผู้มีรายได้น้อยที่มีลักษณะของปัญหาคล้ายกับกลุ่มสหกรณ์ฯ ที่ใช้เป็นกรณีศึกษา
3. เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนงานก่อนการจัดตั้งสหกรณ์เคหสถานของชุมชนผู้มีรายได้น้อยรายอื่นๆ ต่อไป

## 1.8 วิธีดำเนินการวิจัย

1. การรวบรวมข้อมูล การวิจัยครั้งนี้มีวิธีในการรวบรวมข้อมูล 2 ประเภท คือ
  - 1.1 การรวบรวมข้อมูลขั้นทุติยภูมิ
    - 1.1.1 การศึกษาทฤษฎีและแนวความคิดที่เกี่ยวกับระบบสหกรณ์เคหสถานสำหรับผู้มีรายได้น้อย
    - 1.1.2 การศึกษารวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
  - 1.2 การรวบรวมข้อมูลขั้นปฐมภูมิ(ภาคสนาม)
    - 1.2.1 การสัมภาษณ์คณะกรรมการสหกรณ์ฯ
    - 1.2.2 การสัมภาษณ์สมาชิกสหกรณ์โดยใช้แบบสัมภาษณ์
2. การวิเคราะห์ข้อมูล ในส่วนการรวบรวมข้อมูลจากเอกสาร และการสัมภาษณ์ด้านการดำเนินงานจากกรรมการสหกรณ์จะนำมาวิเคราะห์และสรุปผลโดยใช้การบรรยายในเชิงพรรณนาเป็นการอธิบาย ส่วนข้อมูลที่ได้จากแบบสัมภาษณ์ของสมาชิกจะใช้โปรแกรมสำเร็จรูป มาช่วยในการวิเคราะห์และประมวลผล
3. เสนอแนะแนวทางในการดำเนินงานของสหกรณ์ ฯ โดยยึดหลักทฤษฎีและแนวความคิดที่ได้จากการศึกษา

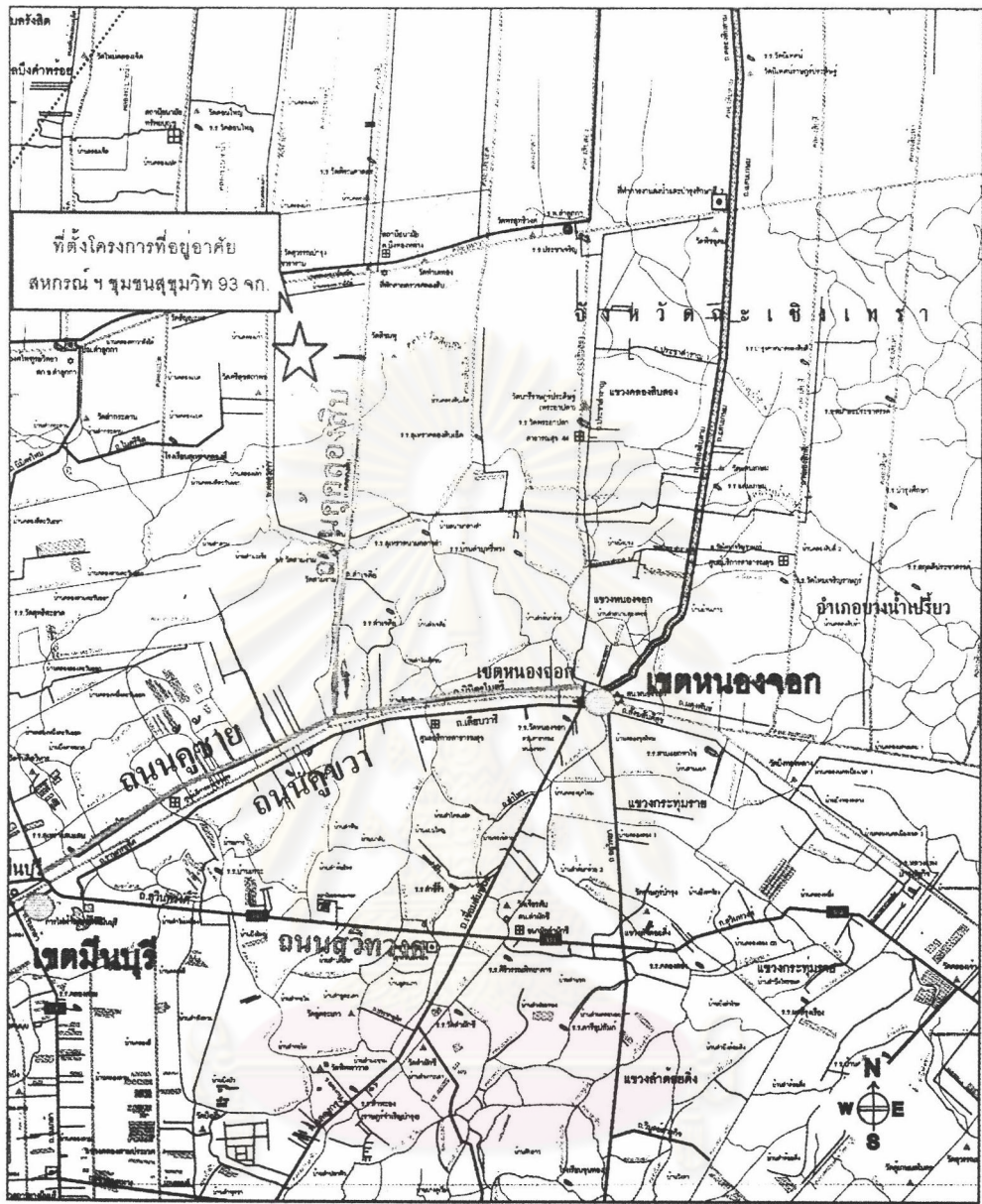
# แผนภูมิที่ 1 แสดงกรอบความคิดในการวิจัย





แผนที่ 1 แสดงที่ตั้งสหกรณ์เคหสถานพัฒนาชุมชนแสนสุข จำกัด

ศูนย์วิทยพัทยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย



แผนที่ 2 แสดงที่ตั้งสหกรณ์เคสสถานชุมชนสุขุมวิท 93 จำกัด.

ศูนย์วิจัยทรัพยากร  
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย