

สรุปและข้อเสนอแนะ

ผลการทดสอบสมมุติฐาน

ในการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดของการเคหะแห่งชาติได้แบ่งการดำเนินงานออกเป็นแผนงานในแต่ละปีโดยถือแผนเร่งรัดปี 2522-2525 เป็นหลัก กล่าวคือการเคหะแห่งชาติได้กำหนดจำนวนครอบครัวซึ่งเป็นเป้าหมายในการปรับปรุงตามโครงการในแต่ละปีดังนี้

โครงการ ปี 2521	จำนวน	4,500	ครอบครัว
2522	จำนวน	4,500	ครอบครัว
2523	จำนวน	5,000	ครอบครัว
2524	จำนวน	<u>6,000</u>	ครอบครัว
	รวม	<u>20,000</u>	ครอบครัว

สำหรับจำนวนชุมชนและจำนวนครอบครัวซึ่งการเคหะแห่งชาติได้รับอนุมัติจากคณะรัฐมนตรีให้ดำเนินการปรับปรุงตามแผนงานในแต่ละปีมีดังนี้

โครงการปี 2521	จำนวน	10	ชุมชน	4,656	ครอบครัว
2522	จำนวน	21	ชุมชน	4,769	ครอบครัว
2523	จำนวน	19	ชุมชน	5,085	ครอบครัว
2524	จำนวน	<u>12</u>	ชุมชน	<u>6,214</u>	ครอบครัว
	รวม	<u>62</u>	ชุมชน	<u>20,724</u>	ครอบครัว

ผลการดำเนินงานปรากฏว่า

1. จำนวนชุมชนและครอบครัวที่ได้รับการปรับปรุงทางกายภาพแล้วเสร็จ (ณ วันที่ 30 กันยายน 2526)

โครงการปี	2521	จำนวน	10	ชุมชน	4,656	ครอบครัว
	2522	จำนวน	21	ชุมชน	4,769	ครอบครัว
	2523	จำนวน	17	ชุมชน	4,561	ครอบครัว
	2524	จำนวน	<u>10</u>	ชุมชน	<u>4,851</u>	ครอบครัว
		รวม	<u>58</u>	ชุมชน	<u>18,837</u>	ครอบครัว

- คิดเป็นร้อยละ 94.18 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการ
ปรับปรุงและร้อยละ 90.89 ของจำนวนครอบครัวที่ได้รับอนุมัติให้ปรับปรุง

ทั้งนี้เนื่องจากโครงการในปี 2523 มีชุมชนที่ยกเลิกไปไม่ดำเนินการเนื่องจาก
ทางมหาวิทยาลัยมหิดลได้เข้าไปดำเนินการแล้วจำนวน 2 ชุมชน รวม 497 ครอบครัว
ไ้แก่ชุมชนซอยแสงอุทัยทิพย์และชุมชนซอยศูนย์กลางเทวา

โครงการในปี 2524 ได้มีการเปลี่ยนเอาชุมชนซอยทรมณี 1, ซอยทรมณี 2
และชุมชนสุขซอยสมถวิล ซึ่งเป็นโครงการสำรองจำนวน 3 ชุมชน รวม 563 ครอบครัว
มาแทนชุมชนวัดกอกไม้ ซึ่งไม่สามารถดำเนินการได้เนื่องจากเจ้าของที่ดินได้ขอยุ่อาศัยใน
ชุมชนออกไปบางส่วนแล้ว และมีเจ้าของที่ดินบางรายเปลี่ยนใจไม่ยินยอมให้ทำการปรับปรุง
ซึ่งชุมชนวัดกอกไม้มีจำนวนครอบครัว 832 ครอบครัว นอกจากนั้นก็ยังมิโครงการที่ยกเลิก
เนื่องจากปัญหาทางค่านที่ดินอีกจำนวน 4 ชุมชน รวม 1,094 ครอบครัว ซึ่งไ้แก่ ชุมชน
ซอยพร้อมพงษ์, ชุมชนซอยมิตรผล, ชุมชนซอยเบญจมิตร และชุมชนซอยบุญอยู่

อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานปรับปรุงทางกายภาพ ถึงแม้จะแล้วเสร็จทุก
โครงการ แต่ก็มีบางชุมชนซึ่งการเคหะแห่งชาติไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงทางกายภาพ
ได้ครบ กล่าวคือ ในการปรับปรุงทางกายภาพการเคหะแห่งชาติได้ตั้งวัตถุประสงค์ใน
การปรับปรุง เพื่อที่จะปรับปรุงสภาพแวดล้อมต่าง ๆ ในชุมชนให้ดีขึ้น ซึ่งไ้แก่ การปรับ
ปรุงทางเท้า, ทางระบายน้ำ, ระบบประปา, ไฟฟ้า ที่ห้องขยะรวม (โรงพักขยะ)
พร้อมอุปกรณ์ในการเก็บขยะ อุปกรณ์ในการป้องกันอัคคีภัย แก้วสในการดำเนินงาน
ปรากฏว่า บางชุมชนการเคหะแห่งชาติยังไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงทางด้านกายภาพ
ได้ครบทุกอย่าง เช่น

- ชุมชนวัดไ้เงิน และชุมชนหัวรถจักรศึกแดงไม่สามารถสร้างโรงพักขยะไ้
เนื่องจากไม่มีสถานที่ในการก่อสร้าง

- ชุมชนวัดไผ่เงินและชุมชนซอยรุ่งเรือง 2 ยังไม่มีการดำเนินงานปรับปรุง
ประปา เนื่องจากการขาดการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติและการประปา
นครหลวง ทำให้ไม่มีงบประมาณมาดำเนินการในค้ำนี้ได้

๓๓

2. จำนวนชุมชนและครอบครัวที่ได้รับการปรับปรุงทางบ้านเศรษฐกิจและ
สังคม เรื่อยมาจนถึงปัจจุบัน เพราะเป็นโครงการต่อเนื่อง (ณ วันที่ 30 กันยายน 2526)

โครงการปี	2521	จำนวน	9	ชุมชน	จำนวน	4,478	ครอบครัว
	2522	จำนวน	19	ชุมชน	จำนวน	4,479	ครอบครัว
	2523	จำนวน	17	ชุมชน	จำนวน	4,561	ครอบครัว
	2524	จำนวน	<u>10</u>	ชุมชน	จำนวน	<u>4,851</u>	ครอบครัว
		รวม	<u>55</u>	ชุมชน	จำนวน	<u>18,579</u>	ครอบครัว

- คิดเป็นร้อยละ 91.89 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุง
และร้อยละ 88.68 ของจำนวนครอบครัวที่ได้รับอนุมัติให้ปรับปรุง

ทั้งนี้เนื่องจากโครงการในปี 2521 ได้แก่ชุมชนเขว้ซาเต็ม ซึ่งมีจำนวน
ครอบครัว 178 ครอบครัว การเคหะแห่งชาติได้ดำเนินงานปรับปรุงทางบ้านเศรษฐกิจ
และสังคมไปบ้างแล้ว 2 - 3 โครงการ แต่ก็ต้องหยุดการดำเนินงานลงเนื่องจากความ
ไม่แน่นอนของโครงการซึ่งถูกไล่ที่เพื่อคักถนนผ่าน

- โครงการในปี 2522 ได้แก่ชุมชนซอยทองหล่อ 14 มีจำนวน 140 ครอบครัว
หลังจากได้มีการปรับปรุงทางบ้านกายภาพแล้วเสร็จ ก็เกิดปัญหาทางบ้านที่กินโดยเจ้าของ
ที่ดินบางส่วนได้ไล่รื้อผู้อยู่อาศัยในชุมชนให้ออกไป และจัดสร้างทาวน์เฮาส์ขึ้น ทำให้การ
ดำเนินงานทางบ้านเศรษฐกิจและสังคมไม่สามารถดำเนินการต่อไปได้ และชุมชนวัดไผ่
มีจำนวน 140 ครอบครัว การเคหะแห่งชาติไม่มีการดำเนินการตามโครงการบ้าน
เศรษฐกิจและสังคมเลย เนื่องจากปัญหาการขัดแย้งระหว่างประธานกรรมการกับ
กรรมการด้วยกันเอง และการเคหะแห่งชาติทำให้นักสังคมเกิดความท้อถอยประกอบกับ
ทางมหาวิทยาลัยมหิดลได้เข้าไปดำเนินการแล้ว

- โครงการในปี 2523 ได้แก่ชุมชนชอยแสงอุทัยทิพย์และชุมชนชอยศูนย์กลางเทวา จำนวน 2 ชุมชน รวม 497 ครอบครัวยังได้มีการยกเลิกโครงการไปเนื่องจากมหาวิทยาลัยมหิดลได้เข้าดำเนินการแล้ว จึงไม่มีการดำเนินงานทางบ้านเศรษฐกิจและสังคมเลย

- โครงการในปี 2524 ได้มีการยกเลิกโครงการ 4 โครงการ 1,094 ครอบครัวยัง เพราะปัญหาทางบ้านที่กิน จึงไม่มีการดำเนินงานทางบ้านเศรษฐกิจและสังคมเช่นกัน

อย่างไรก็ตามในการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดทางบ้านเศรษฐกิจและสังคมของการเคหะแห่งชาติ ได้วางแนวทางในการปรับปรุงเป็น 2 ลักษณะ คือ โครงการที่จะดำเนินการเป็นลำดับแรกในทุก ๆ ชุมชน ซึ่งมีอยู่ 5 โครงการ และโครงการที่จะดำเนินการเป็นลำดับต่อไปโดยพิจารณาจากความต้องการของแต่ละชุมชนอีก 17 โครงการ แต่จากการดำเนินงานปรากฏว่ายังมีชุมชนอีกหลายชุมชน ซึ่งการเคหะแห่งชาติยังไม่สามารถดำเนินโครงการที่เป็นเป้าหมาย 5 โครงการแรกได้ทุกชุมชน เช่น

- ชุมชนวัดไผ่เงิน ยังไม่มีการดำเนินโครงการอบรมบรรเทาสาธารณภัยได้ ทั้งนี้เพราะไม่สามารถหาหน่วยงานภายนอกมาให้การสนับสนุนทางการเงิน รวมทั้งโครงการสามะโนครัวทะเล เบียนบ้าน ทั้งนี้เพราะความไม่พร้อมทางด้านบุคลากรและงบประมาณของกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบหน้าที่นี้โดยตรง

- ชุมชนชอยรุ่งเรือง 2 ยังไม่มีการดำเนินโครงการสามะโนครัวทะเล เบียนบ้าน เช่นเดียวกัน โดยมีเหตุผลเช่นเดียวกับชุมชนวัดไผ่เงิน

3. จำนวนชุมชนและครอบครัวยังได้รับการปรับปรุง บ้านการครอบครองที่ดิน กล่าวคือ ผู้อยู่อาศัยมีโอกาสที่จะได้รับความมั่นคงในการอยู่อาศัยในที่กินในระยะยาวได้ (ปรับปรุงโดยมีเงื่อนไขกับเจ้าของที่ดินให้ผู้อยู่อาศัยได้อยู่ในระยะยาวตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไปนับจากวันทำสัญญาโดยไม่มีการไล่ออกจากที่ดินก่อนระยะเวลาที่กำหนดและ ไม่ขึ้นค่าเช่าในระยะเวลา 5 ปี)

โครงการปี 2521	จำนวน 5	ชุมชน 952	ครอบครัว
2522	จำนวน 1	ชุมชน 228	ครอบครัว
2523	จำนวน -	ชุมชน -	ครอบครัว
2524	จำนวน -	ชุมชน -	ครอบครัว
	รวม 6	ชุมชน 1,180	ครอบครัว

คิดเป็นร้อยละ 5.9 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุง และร้อยละ 5.67 ของจำนวนครอบครัวที่ได้รับอนุมัติให้ปรับปรุง

ทั้งนี้เนื่องจากการเคหะแห่งชาติไม่มีอำนาจหรือกฎหมายซึ่งใช้เป็นที่เครื่องมือ ในการดำเนินการก่อสร้างกับเจ้าของที่ดินเพื่อทำการปรับปรุงแบบมีเงื่อนไขได้ ดังนั้น จึงไม่สามารถให้ความมั่นคงแก่ผู้อยู่อาศัยในการครอบครองที่ดินในระยะยาวได้

หมายเหตุ

ชุมชนที่สามารถสร้างเงื่อนไขกับเจ้าของที่ดินได้คือ ชุมชนสวัสดิศึกษา ชุมชน เยาวชนเต็ม ชุมชนกรอกันมะม่วง ชุมชนคลองกัน ชุมชนวัดพระยาไกร (ระยะ 1) ซึ่งเป็นโครงการในปี 2521 ที่ใช้เงินอุดหนุนจากรัฐบาล และชุมชนวัชรพงษ์ซึ่งเป็น โครงการในปี 2522 สำหรับชุมชนกิ่งเพชร ชุมชนวัดใหญ่ศรีสุพรรณ ชุมชนซอย ศรีภูมิ ชุมชนวัดประคิมฐารามและชุมชนวัดสร้อยทอง ซึ่งที่ดินเป็นที่ราชพัสดุอยู่ในความ ครอบครองของกรมธนารักษ์นั้น ในการปรับปรุงการเคหะแห่งชาติได้ขอเช่าที่จากกรมธนารักษ์ ในระยะเวลา 30 ปี เพื่อนำมาให้อยู่อาศัยเช่าจากการเคหะอีกทีหนึ่ง โดยการเคหะ แห่งชาติจะรับภาระในการดำเนินการเก็บค่าเช่าเอง แต่ภายหลังการเคหะแห่งชาติ ประสบปัญหาในการเก็บค่าเช่า เนื่องจากข้อจำกัดทางด้านบุคลากรและจำนวนที่ดินของ กรมธนารักษ์ไม่แน่นอน การเคหะแห่งชาติจึงโอนสิทธิการเช่ากลับคืนให้กรมธนารักษ์ เมื่อเดือนสิงหาคม 2524

อย่างไรก็ตามแม้ว่าการเคหะแห่งชาติจะไม่สามารถให้ความมั่นคงในที่ดิน แก่ผู้อยู่อาศัยในระยะยาวได้ การเคหะแห่งชาติก็ยังเข้าดำเนินการปรับปรุงทางด้าน กายภาพ ด้านเศรษฐกิจและสังคมในชุมชนแออัดที่ไม่สามารถสร้างเงื่อนไขกับเจ้าของ ที่ดินได้ ซึ่งเป็นการปรับปรุงแบบให้เปล่า ทั้งนี้เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยมีสภาพแวดล้อมในการ

อยู่อาศัยในชุมชนที่กั้น และพัฒนาสภาพเศรษฐกิจและสังคมของผู้อยู่อาศัยในชุมชนให้ดีขึ้นด้วย เพื่อไม่ให้เป็นปัญหาของสังคมต่อไป

ตารางที่ 57 แสดงผลการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม การครอบครองที่ดินตามโครงการปี 2521-2524 เปรียบเทียบกับ จำนวนครอบครัวซึ่ง เป้าหมายในการปรับปรุงและจำนวนครอบครัวที่ได้รับ อนุมัติให้ปรับปรุง

โครงการปี	เป้าหมายในการปรับปรุง ตามแผนเร่งรัด พ.ศ. 2522- พ.ศ. 2525	จำนวนครอบครัว ที่ได้รับอนุมัติ ให้ปรับปรุง	จำนวนครอบครัวที่ได้รับ การปรับปรุง ทางด้าน กายภาพ แล้วเสร็จ	จำนวนครอบครัวที่ได้รับ การปรับปรุง ทางด้าน เศรษฐกิจ และสังคม ต่อเนื่อง	จำนวนครอบครัวที่ได้ดำเนินการ ปรับปรุง ทางด้าน การ ครอบครอง ที่ดิน
2521	4,500	4,656	4,656	4,478	952
2522	4,500	4,769	4,769	4,489	228
2523	5,000	5,085	4,561	4,561	-
2524	6,000	6,214	4,851	4,851	-
รวม	20,000	20,724	18,837	18,379	1,180

สรุปผลการทดสอบของสมมติฐาน

จากผลการดำเนินงานในการปรับปรุงชุมชนแออัดทั้ง 3 กำน ทั้งแสดงในตารางที่ 57 สามารถสรุปผลได้ดังนี้

- ทางด้านกายภาพ โครงการในปี 2521 - 2524 การเคหะแห่งชาติ สามารถปรับปรุงได้แล้วเสร็จ (ณ วันที่ 30 กันยายน 2526) จำนวน 18,837 ครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 94.18 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุง และร้อยละ 90.89 ของจำนวนครอบครัวที่ได้รับอนุมัติให้ปรับปรุง

- ทางด้านเศรษฐกิจและสังคม โครงการในปี 2521 - 2524 ที่ได้รับการปรับปรุงต่อเนื่องมาจนถึงปัจจุบัน จำนวน 18,379 ครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 91.89

ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุง และร้อยละ 88.68 ของจำนวนครอบครัวที่ได้รับอนุมัติให้ปรับปรุง

- ทางด้านการครอบครองที่ดิน โครงการในปี 2521 - 2524 ที่ได้รับการปรับปรุงในด้านการครอบครองที่ดิน กล่าวคือการเคหะแห่งชาติสามารถสร้างเงื่อนไขแก่เจ้าของที่ดินให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่อยู่ต่อไปในระยะยาวได้ ตั้งแต่ 10 ปีขึ้นไป และเจ้าของที่ดินจะไม่ขึ้นค่าเช่าแก่ผู้อยู่อาศัยภายในระยะเวลา 5 ปี หลังจากวันทำสัญญา มีจำนวน 1,180 ครอบครัว คิดเป็นร้อยละ 5.9 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุง และร้อยละ 5.69 ของจำนวนครอบครัวที่ได้รับอนุมัติให้ปรับปรุง

จากเป้าหมายจำนวนครอบครัวที่ได้รับการปรับปรุงทั้ง 3 ด้านจะเห็นได้ว่า ทางด้านกายภาพ และทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การเคหะแห่งชาติสามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมายกล่าวคือ ดำเนินการได้ร้อยละ 94.18 และร้อยละ 91.89 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุงตามแผนเร่งรัด พ.ศ. 2522 - 2525 สำหรับการดำเนินงานทางด้านด้านการครอบครองที่ดินการเคหะแห่งชาติไม่สามารถดำเนินการได้ตามเป้าหมาย กล่าวคือ สามารถดำเนินการปรับปรุงได้เพียงร้อยละ 5.9 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุงตามแผนเร่งรัด

หมายเหตุ- ผู้ศึกษาได้ใช้จำนวนครอบครัวซึ่งเป็นเป้าหมายในการปรับปรุงตามแผนเร่งรัด พ.ศ. 2522 - 2525 เป็นสิ่งพิจารณาผลการดำเนินงานในเชิงปริมาณเท่านั้น

นอกจากนั้น จากการศึกษาการจัดการด้านปรับปรุงชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพมหานครของการเคหะแห่งชาติตามโครงการปี 2521 - 2524 ปรากฏว่าการเคหะแห่งชาติประสบปัญหาในด้านการจัดการซึ่งพอจะสรุปได้ดังนี้

1. ปัญหาจากภายนอกองค์การ

1.1 ปัญหานโยบายของรัฐบาลและการวางแผน เนื่องจากนโยบายการปรับปรุงชุมชนแออัดของรัฐบาลไม่แน่นอน ทำให้การเคหะแห่งชาติไม่อาจกำหนดนโยบายและวางแผนงานได้อย่างแจ่มชัด แน่นนอนและจริงจังต่อการปรับปรุงชุมชนแออัดได้

1.2 ปัญหาการเงิน จากข้อจำกัดด้านงบประมาณที่รัฐบาลให้ในแต่ละปี ในการดำเนินงานด้านปรับปรุงชุมชนแออัดและการเคหะแห่งชาติจะต้องสำรองจ่ายเงินในการดำเนินงานไปก่อน แล้วจึงตั้งฎีกาเบิกเงินคืนในภายหลังจากสำนักงบประมาณ โดยที่การเคหะแห่งชาติไม่สามารถเรียกดอกเบี้ยจากเงินกู้ที่ทวงเสียไปคืนได้ รวมทั้งต้องเสียโอกาสในการนำเงินรายได้หรือเงินกู้จำนวนนั้นไปลงทุนในโครงการอื่น ๆ เพื่อหารายได้เข้าการเคหะแห่งชาติ

1.3 ปัญหาการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงชุมชนแออัด ซึ่งสาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาคือ การขาดการวางแผนร่วมกันโดยที่แต่ละหน่วยงานต่างก็จัดทำโครงการของคนขึ้นมาตามหน้าที่ เป้าหมายกำลังคน ตลอดจนงบประมาณของแต่ละหน่วยงาน ทำให้เกิดการซ้ำซ้อนงานกันหรือทำงานที่ไม่ทั่วถึงเป็นการสูญเสียทั้งงบประมาณ แรงงาน และเสียเวลาไปโดยเปล่าประโยชน์

1.4 ปัญหาขั้นตอนในการดำเนินงาน การตั้งงบประมาณเสนอขออนุมัติคณะรัฐมนตรีใช้เวลาจนถึง 8 เดือน ทำให้การเคหะไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงได้ ความระยะเวลาที่กำหนดไว้ เพราะต้องรอให้คณะรัฐมนตรีอนุมัติงบประมาณในการดำเนินงานก่อน

1.5 ปัญหาการดำเนินงานทางกายภาพ สาเหตุของปัญหาเกิดจากการขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทางสาธารณสุขโลก (กล่าวในเรื่องปัญหาการประสานงาน) การก่อสร้างมีความล่าช้า

1.6 ปัญหาการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจและสังคม การเคหะแห่งชาติขาดงบประมาณในการดำเนินงานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมเนื่องจากไม่ได้รับเงินอุดหนุนทางด้านนี้จากรัฐบาล (ยกเว้นโครงการที่ใช้เงินกู้จากธนาคารโลก) และกรุงเทพมหานครซึ่งเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบทางด้านเศรษฐกิจและสังคมโดยตรงไม่สามารถดำเนินงานได้ทั่วถึงเพราะข้อจำกัดในค่างบประมาณและบุคลากร

1.7 ปัญหาการดำเนินงานด้านการครอบครองที่ดิน สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหาคือขาดมาตรการในทางกฎหมายที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้องกับการปรับปรุงชุมชนแออัดที่จะให้อำนาจและเป็นเครื่องมือในการดำเนินงานประกอภกับที่ดินมีราคาแพงและมีแนวโน้มจะพัฒนาในลักษณะการสร้างที่อยู่อาศัยแบบใหม่ ๆ

1.8 ปัญหาของผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่ได้รับบริการค้ำประปฐชุมชนแออัดจากการเคหะแห่งชาติ ซึ่งได้จากการออกแบบสอดตาม

- ปัญหาเกี่ยวกับความไม่สะอาดภายในชุมชน
- ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมของทางระบายน้ำ
- ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมของระบบป้องกันอัคคีภัย
- ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมของระบบประปา
- ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมของระบบไฟฟ้าสาธารณะ
- ปัญหาจากการมีผู้ใช้บริการโครงการฝึกอาชีพน้อย
- ปัญหาจากการไม่มีผู้ใช้บริการโครงการเงินกู้เพื่อประกอบธุรกิจขนาดเล็ก
- ปัญหาจากการมีผู้ใช้บริการโครงการจำหน่ายสินค้าราคาถูกน้อย

2. ปัญหาจากภายในองค์กร

2.1 ปัญหาการวางแผน กล่าวคือการวางแผนของการเคหะแห่งชาติ มิได้มีการคำนึงถึงสมรรถภาพของการทำงานของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรุงเทพมหานคร และการวางแผนมิได้คำนึงถึงการจัดการค้ำประปฐคน ไม่มีการศึกษาความเป็นไปไคของโครงการ

2.2 ปัญหาการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน ซึ่งปัญหานี้จะเกิดขึ้นในการค้ำเนินงานตามโครงการปี 2521-2523 เท่านั้น สำหรับการค้ำเนินงานตามโครงการปี 2524 การเคหะแห่งชาติไม่ประสบกับปัญหานี้แล้ว นอกจากนั้นการเคหะแห่งชาติ ยังประสบปัญหาการประสานงานระหว่างเจ้าหน้าที่ค้ำลักษณะงานและเจ้าหน้าที่ค้ำระคัมอีกค้ำ

2.3 ปัญหาชั้นคอนในการค้ำเนินงาน เนื่องจากระบบและวิธีการปฏิบัติงานของการเคหะแห่งชาติ ซึ่งเป็นหน่วยงานของรัฐ ระบบงานค้องเป็นไปค้ำขั้นคอนซึ่งทำให้การค้ำเนินงานไม่รวกเร็วและคล่องค้ว ชาคความยี้คตพูน

2.4 ปัญหาการค้ำเนินงานทางค้ำเสริมธุรกิจและสังคม กล่าวค้ำคือการเคหะแห่งชาติชาคบุคคลากรทางค้ำสังคมและเสริมธุรกิจในการค้ำเนินงาน เจ้าหน้าที่ทางค้ำสังคมยี้ชาคแนวค้ำที่เหมาระสมในการปฏิบัติค้ำกับช่าวบ้าน การค้ำเนินงานทางค้ำเสริมธุรกิจ

และสังคมของการ เคหะแห่งชาติมิได้มีการพิจารณาถึงปัจจัยต่าง ๆ ที่เป็นข้อจำกัดในการ
ดำเนินโครงการต่าง ๆ

จากผลการดำเนินงานและปัญหาต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นถึงได้กล่าวแล้วข้างต้นจึงสรุปผลไว้ว่า
การจัดการบ้านปรับปรุงชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพมหานคร ของการ เคหะแห่งชาติ
ในระยะเวลา 4 ปีที่ผ่านมา (ตามโครงการปี 2521 - 2524) เป็นไปตามเป้าหมาย
แค่เพียงบางส่วน ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ได้ตั้งไว้

ในด้านการประสานงานระหว่างสถาบันต่าง ๆ จากการศึกษาพบว่า มีปัญหา
ซึ่งเกิดขึ้นเนื่องจากการขาดการประสานงานระหว่างสถาบันต่าง ๆ (การเคหะแห่งชาติ
กรุงเทพมหานคร การประสานครหลวง การไฟฟ้านครหลวง) ดังนี้

- การดำเนินการปรับปรุงกายภาพที่ชุมชนกิ่งเพชร เขตบ้านครัวไว้
หึ่งการ เคหะแห่งชาติและกรุงเทพมหานคร ได้เข้าดำเนินการปรับปรุงทางเท้าด้วยกัน

แต่เมื่อมีการพิจารณาแบบของการปรับปรุงแล้วการ เคหะแห่งชาติมีมาตรฐานในการปรับปรุง
สูงกว่า ทั้งนี้ เมื่อมีการเจรจากดลงกันแล้ว กรุงเทพมหานครยินยอมหรือทางเท้าไม้ที่
ทำอยู่ออกให้การ เคหะแห่งชาติ เข้าดำเนินการทำเป็นทางซีเมนต์ก่อ

- ในการปรับปรุงชุมชนแออัดเมื่อเกิดความจำเป็นเร่งด่วนสำหรับน้ำประปา
ในบางชุมชน และการเคหะแห่งชาติก็คิดต่อไปยังการประปาเพื่อมาดำเนินการให้
แก่ปรากฏว่าทางการประปานครหลวงมิได้มีงบประมาณเตรียมไว้สำหรับเรื่องนี้ ทำให้การ
เคหะแห่งชาติไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงระบบประปาในชุมชนนั้น ๆ ได้

ซึ่งปัญหากังกล่าวข้างต้นก็เนื่องจากการขาดการประสานงานระหว่างสถาบัน
ต่าง ๆ โดยมีสาเหตุมาจาก

- ไม่มีการวางแผนร่วมกันระหว่างการเคหะแห่งชาติและหน่วยงานต่าง ๆ
ที่มีหน้าที่โดยตรงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ทั้งนี้เพราะข้อจำกัดในเรื่องแผนนโยบาย
ในการปรับปรุงชุมชนแออัดยังไม่แน่นอน และขาดหน่วยงานหลักที่จะให้มีการวางแผนร่วมกัน

- โครงสร้างและระเบียบวิธีปฏิบัติงานของสถาบันต่าง ๆ ไม่เอื้ออำนวยต่อการประสานงานกับการเคหะแห่งชาติ
- ข้อมูลพื้นฐานที่เกี่ยวข้องกับชุมชนแออัดของหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยทรงในการปรับปรุงชุมชนแออัดแตกต่างกัน
- ข้อจำกัดในเรื่องงบประมาณ บุคลากร และวัสดุอุปกรณ์ต่าง ๆ ของหน่วยงานที่มีหน้าที่โดยทรงและหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง
- ทิศุณณะของแต่ละหน่วยงาน ที่มุ่งหวัง เป้าหมายของหน่วยงานคนมากเกินไป
- นโยบายทางค้ำการเมือง

นอกจากนั้นผลจากการวิเคราะห์ทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดของกลุ่มตัวอย่างที่ได้รับการปรับปรุงชุมชนแออัดจากการเคหะแห่งชาติ ปรากฏว่าปัญหาที่เกิดขึ้นส่วนหนึ่ง เป็นผลมาจากการขาดการประสานงานระหว่างสถาบันต่าง ๆ ได้แก่

- ปัญหาเกี่ยวกับความไม่สะอาดในชุมชน จากการศึกษาพบว่า ผู้อยู่อาศัยร้อยละ 97.30 จากจำนวนผู้ที่ตอบว่าชุมชนของคนไม่สะอาด (ตารางที่ 33)

ให้ความเห็นว่า การให้บริการเก็บขยะของเจ้าหน้าที่กรุงเทพมหานครไม่เพียงพอมาเก็บไม่สม่ำเสมอจนเป็นเหตุให้ไม่มีการใช้ประโยชน์จากโรงพักขยะที่สร้างขึ้น ก็เนื่องมาจากขาดการขาดการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติ และกรุงเทพมหานครในการที่จะประสานงานกันเพื่อใช้สิ่งก่อสร้างให้เกิดประโยชน์

- ปัญหาเกี่ยวกับความไม่เหมาะสมของระบบประปา ผู้อยู่อาศัยในชุมชนวัดไผ่เงินร้อยละ 100 จากจำนวนผู้ที่ให้ความเห็นว่าระบบประปาในชุมชนยังไม่เหมาะสม และผู้อยู่อาศัยในชุมชนซอยรุ่งเรือง 2 ร้อยละ 100 จากจำนวนผู้ที่ให้ความเห็นว่าระบบประปาในชุมชนยังไม่เหมาะสม (ตารางที่ 39) ให้ความเห็นถึงความไม่เหมาะสมของระบบประปาว่ายังไม่สามารถมีน้ำประปาใช้ได้ ซึ่งสาเหตุก็เนื่องจากการขาดการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติ และการประปานครหลวงทำให้ไม่สามารถวางท่อเมนประปาในชุมชนได้เพราะการประปานครหลวงไม่มีงบประมาณรองรับแผนงานของการเคหะแห่งชาติ นอกจากนั้นระบบประปาที่ได้รับการปรับปรุงในชุมชน

หัวรถจักรที่สึกและชุมชนบ้านควัวเหนือ ผู้อยู่อาศัยร้อยละ 100 จากจำนวนผู้ที่ให้ความเห็นว่าระบบประปาในชุมชนไม่เหมาะสม (ตารางที่ 39) ให้ความเห็นถึงความไม่เหมาะสมของระบบประปาว่า ท่อประปาวางบนทางเท้าทำให้ทางเท้าแคบ และการประปานครหลวงหรือทางเท้าแล้วทำไมก็เหมือนเดิม ซึ่งสาเหตุก็เนื่องจากการเคหะแห่งชาติและการประปานครหลวงไม่ได้มีการประสานงานกันทำให้ไม่สามารถดำเนินการวางท่อประปาและปรับปรุงทางเท้าไปพร้อมกันได้

จากตัวอย่างปัญหาที่เกิดขึ้นเนื่องจากการขาดการประสานงานและสาเหตุที่ทำให้เกิดการขาดการประสานงานประกอบด้วยผลของการศึกษาวิเคราะห์ หักศกคิของผู้อยู่อาศัยในชุมชนทั้ง 10 กลุ่มแล้วจึงสรุปผลได้ว่า

ปัญหาในด้านการจัดการส่วนใหญ่อยู่ที่การประสานงานระหว่างสถาบันต่าง ๆ
ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ก้ังไว้

สำหรับปัญหาการประสานงานระหว่างสถาบัน (การเคหะแห่งชาติ) กับผู้อยู่อาศัยในชุมชนนั้นขอสรุปกล่าวเป็น 2 ช่วงดังนี้

ระยะแรกตามโครงการปี 2521 - 2523 จากการสัมภาษณ์ผู้ปฏิบัติงานทางกายภาพที่ปฏิบัติงานในชุมชนพบว่า ในระยะของการสำรวจและดำเนินการก่อสร้างผู้ปฏิบัติงาน (และผู้รับเหมา) ประสมปัญหาการก่อสร้างและความไม่ร่วมมือจากผู้อยู่อาศัย

ในชุมชนเป็นอันมาก ตัวอย่างของปัญหา เช่น มีการชักชวนข่มขู่ไม่ให้ช่างของบริษัทเข้าดำเนินการ เจ้าของบ้านซึ่งก่อสร้างทางเท้าแล้วเข้าไปในเขคบ้านเพื่อให้ทางเท้าไถ่มากรฐานไม่ยอมขอมขยับขยายรั้วให้ อุปกรณในการก่อสร้างหาย ซึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาเหล่านี้ก็เนื่องจากการขาดการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติและผู้อยู่อาศัยในชุมชน ทั้งนี้เพราะ

ก. ผู้อยู่อาศัยในชุมชนไม่ได้มีส่วนร่วมในการวางแผนหรือแสดงความคิดเห็นในการดำเนินโครงการต่าง ๆ

ข. ภาพพจน์ของผู้อยู่อาศัยในชุมชนต่อการเคหะแห่งชาติ คือหน่วยงานที่รื้อล้างและสร้างแพลตฟอร์ม ซึ่งไม่ใช่เป็นสิ่งที่คนในชุมชนต้องการ

ค. ขาดการประชาสัมพันธ์ที่จ้ากการเคหะแห่งชาติ

สาเหตุเหล่านี้ทำให้ไม่มีการประสานงานระหว่างการเคหะแห่งชาติและผู้อยู่อาศัยในชุมชน จึงเกิดปัญหาในการดำเนินงานดังกล่าว จึงสรุปผลได้ว่าปัญหาในด้านการจัดการอยู่ที่การประสานงานระหว่างสถาบัน (การเคหะแห่งชาติ) และผู้อยู่อาศัยในชุมชน ซึ่งเป็นไปตามสมมุติฐานที่ไต่ถามไว้

ระยะที่ 2 ตามโครงการปี 2524 จากขั้นตอนในการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติซึ่งให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพิจารณาแบบรวมกับการเคหะแห่งชาติก็ดังไต่ถามแล้วในบทที่ 3 และแผนภูมิที่ 6 ประกอบกับการประชาสัมพันธ์ที่เพิ่มขึ้น เช่น มีการประชาสัมพันธ์เบื้องต้น การประชาสัมพันธ์โครงการโดยการฉายสไลด์และภาพยนตร์ประกอบการบรรยาย เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเข้าใจวัตถุประสงค์ในการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดของการเคหะแห่งชาติ และผลจากการศึกษาความคิดเห็นของผู้อยู่อาศัยในชุมชนพบว่า ผู้อยู่อาศัยร้อยละ 96.94 (ตารางที่ 22) ให้ความคิดเห็นว่าผู้จัดการเคหะแห่งชาติโดยรู้จักมาจากเจ้าหน้าที่การเคหะแห่งชาติที่เข้ามาดำเนินการปรับปรุงชุมชนถึงร้อยละ 91.89 จากจำนวนผู้ที่ตอบว่ารู้จักการเคหะแห่งชาติ (ตารางที่ 23) และผู้อยู่อาศัยยังแสดงถึงความคิดเห็นถึงความช่วยเหลือและบริการของเจ้าหน้าที่การเคหะแห่งชาติว่าอยู่ในเกณฑ์มากถึงร้อยละ 52.84 (ตารางที่ 24) และจากการที่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในโครงการต่าง ๆ ที่การเคหะแห่งชาติเข้าไปดำเนินงานประกอบกับความรู้สึกพอใจในโครงการเหล่านั้น มีร้อยละ 66.38 และ 99.24 (ตารางที่ 25 และตารางที่ 26) จึงสามารถสรุปผลได้ว่า ปัญหาในด้านการจัดการไม่ได้อยู่ที่การประสานงานระหว่างสถาบัน (การเคหะแห่งชาติ) กับผู้อยู่อาศัยในชุมชน ซึ่งไม่เป็นไปตามสมมุติฐานที่ไต่ถามไว้

สำหรับการดำเนินงานปรับปรุงด้านการครองครองที่ดิน จากการศึกษาพบว่า มีปัญหากันที่ดินซึ่งการเคหะแห่งชาติพบเสมอ ๆ ในการเข้าดำเนินการปรับปรุงชุมชนแออัดเพื่อให้ความมั่นคงแก่ผู้อยู่อาศัยในระยะยาวไต่ถาม

- เจ้าของที่ดินไม่เข้าใจนโยบายในการปรับปรุง เห็นว่าการปรับปรุงชุมชนเป็นการคงสภาพชุมชนแออัดให้คงอยู่ต่อไป ซึ่งเจ้าของที่ดินต้องการให้สร้างแพลตฟอร์มหรือทำอย่างอื่นแทน

- เจ้าของที่ดินกำลังจะขายที่ดินบริเวณนั้นจึงดำเนินการขับไล่คนในชุมชนออกเพื่อจะได้ขายที่ดินได้ง่ายขึ้น
- เจ้าของที่ดินกำลังฟ้องขับไล่ที่ดินรื้อถอนบ้านเรือนเนื่องจากมีโครงการจัดผลประโยชน์อย่างอื่นในที่ดิน
- เจ้าของที่ดินมีมากมาย (เจ้าของร่วม) ทกลงกันไม่ได้ บางคนยินยอมให้ทำการปรับปรุงแต่บางคนไม่ยินยอม
- ทักท้อเจ้าของที่ดินไม่ได้ เนื่องจาก ไม่อยู่ ไปต่างประเทศ มีที่อยู่ไม่แน่นอน
- ที่ดินอยู่ในระหว่างการต่อสู้คดี

จากปัญหาดังกล่าวข้างต้นเป็นสาเหตุให้การเคหะแห่งชาติต้องยกเลิกโครงการเปลี่ยนแปลงโครงการ ทัดงานบางส่วน เปลี่ยนแปลงแบบก่อสร้าง อยู่เสมอ ๆ ซึ่งสาเหตุที่ทำให้เกิดปัญหาก็คือ การขาดมาตรการในทางกฎหมายที่ดินในส่วนที่เกี่ยวข้อง กับการปรับปรุงชุมชนแออัดที่จะให้อำนาจและ เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน ทั้งนี้ ในการดำเนินงานการเคหะแห่งชาติจึงไม่สามารถให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัยในระยะยาวแก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่การเคหะแห่งชาติเข้าไปดำเนินการปรับปรุงได้ ทุกชุมชนตามโครงการปี 2521 - 2524 กล่าวคือการเคหะแห่งชาติสามารถดำเนินการปรับปรุงบ้านการครอบครองที่ดินได้ร้อยละ 5.9 ของจำนวนครอบครัวที่เป็นเป้าหมายในการปรับปรุงและร้อยละ 5.69 ของจำนวนครอบครัวที่ได้รับอนุมัติให้ปรับปรุงเท่านั้น

นอกจากนั้นจากการวิเคราะห์ทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดของกลุ่มตัวอย่าง บ้านการครอบครองที่ดิน ปรากฏว่าอุปสรรคในด้านการจัดการของการเคหะแห่งชาติส่วนหนึ่งอยู่ที่การครอบครองที่ดิน คือ การไม่สามารถให้ความมั่นคงในการอาศัยอยู่ในที่ดินในระยะยาวได้ กล่าวคือ

- ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่จะเช่าที่ดินของรัฐและ เอกชนอยู่และมีระยะเวลาในการเช่าที่ดินของ เอกชนและของรัฐบาลอยู่ในช่วงระยะเวลา 1 - 3 ปี เท่านั้น ร้อยละ 77.73 (ตารางที่ 51)

- ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า เจ้าของที่ดินชั้นค่าเช่าที่ดินอีก ภายหลังการปรับปรุงชุมชนของการเคหะแห่งชาติ ร้อยละ 90.45 (ตารางที่ 53)

- ผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่แสดงความคิดเห็นว่า เขาจะย้ายไปอยู่ในที่ใหม่ถ้าเขาสามารถมีกรรมสิทธิ์ในที่ดินได้ ซึ่งแสดงว่าพวกเขาต้องการความมั่นคงในการอยู่อาศัยในที่ดินระยะยาว เนื่องจากปัจจุบันเขายังไม่มีความมั่นคงพอ และการเคหะแห่งชาติไม่สามารถดำเนินการให้ได้ ร้อยละ 42.36 (ตารางที่ 55)

- จากการวิเคราะห์ความสัมพันธ์ระหว่างสถานการณ์ครองครองที่ดินและความคิดเห็นเกี่ยวกับความมั่นคงในการอยู่อาศัยในที่ดิน จะเห็นว่าผู้ตอบแบบสอบถามส่วนใหญ่ซึ่งเช่าที่ดินของรัฐและ เอกชนอยู่ ร้อยละ 77.73 ให้ความคิดเห็นตรงกันว่า มีความมั่นคงในการอาศัยอยู่ในที่ดินไม่มากและไม่มั่นคงเลย ร้อยละ 65.94 และ ร้อยละ 15.72 ตามลำดับ (ตารางที่ 56)

จากปัญหาทางบ้านที่ดินที่เกิดขึ้นดังกล่าวแล้วข้างต้น และสาเหตุที่ทำให้เกิดขึ้นจนเป็นผลทำให้การเคหะแห่งชาติไม่สามารถให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัยในระยะยาวกับผู้อยู่อาศัยในชุมชนตามเป้าหมายของการปรับปรุงได้ ประกอบกับผลของการศึกษาทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในชุมชน จึงสรุปผลได้ว่า อุปสรรคในด้านการจัดการอยู่ที่การครองครองที่ดิน ซึ่งเป็นไปคามสมมุติฐานที่ไว้ไว้

ข้อเสนอแนะ

จากการศึกษาการจัดการด้านปรับปรุงชุมชนแออัดในเขตกรุงเทพมหานครของการเคหะแห่งชาติ และจากการพิจารณาปัญหาที่เกิดขึ้น ผู้ศึกษามีข้อเสนอแนะบางประการดังต่อไปนี้

ค่านโยบายของรัฐบาลและค่านโยบายการเงิน

ในการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดในปัจจุบันของการเคหะแห่งชาติ ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการเคหะแห่งชาติควรพิจารณาถึงทางเลือกต่าง ๆ ดังนี้

ทางเลือกที่ 1

การเคหะแห่งชาติควรจะดำเนินการปรับปรุงชุมชนแออัดทางด้านกายภาพ เศรษฐกิจและสังคม และการครอบครองที่ดิน หากรัฐบาลให้การสนับสนุนที่แน่นอนและชัดเจนทั้งในค่านโยบาย งบประมาณ ตลอดจนกฎหมายที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงาน กล่าวคือ การเคหะแห่งชาติจะต้องเสนอให้รัฐบาลกำหนดนโยบายการปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นนโยบายระดับชาติ ซึ่งบรรจุไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (เพื่อการเคหะแห่งชาติจะได้นำมากำหนดให้เป็นแผนงานพัฒนาที่อยู่อาศัยของการเคหะแห่งชาติแต่ละปี และจะได้นำไปมีปัญหากับสำนักงานคณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ (สภาพัฒนา) เมื่อการเคหะแห่งชาติเสนอรายละเอียดโครงการตามแผนงานของการเคหะแห่งชาติ) โดยกำหนดให้แน่ชัดและต่อเนื่องให้การเคหะแห่งชาติเป็นองค์กรผู้รับผิดชอบในการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัด พร้อมทั้งจัดสรรงบประมาณอุดหนุนในการดำเนินการเงินแก่การเคหะแห่งชาติเพื่อใช้ในการปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นรายปี เพราะงานปรับปรุงชุมชนแออัดนั้น การเคหะแห่งชาติไม่สามารถเรียกเงินคืนทุนจากผู้อยู่อาศัยในชุมชนได้ ดังนั้นจึงถือว่างานปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นสวัสดิการจากรัฐ เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดมีความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น และหากรัฐบาลต้องการให้การเคหะแห่งชาติสำรองจ่ายเงินไปก่อนรัฐก็ควรเป็นผู้ช่วยเหลือในด้านอัตราดอกเบี้ยจากแหล่งเงินกู้ซึ่งการเคหะแห่งชาตินำมาใช้ในการดำเนินงานด้านนี้ด้วย

นอกจากนั้นรัฐบาลควรมีมาตรการที่จะทำให้หน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการปรับปรุงชุมชนแออัด นำนโยบายระดับชาตินี้ไปกำหนดเป็นนโยบายของหน่วยงานตนต่อไปเพื่อให้แนวนโยบายเป็นอันหนึ่งอันเดียวกัน

หมายเหตุ

การดำเนินงานปรับปรุงทางค้ำเสริมธุรกิจและสังคมนี้ การเคหะแห่งชาติจะใช้เวลาประมาณ 2 ปี เมื่อเห็นว่าชุมชนสามารถที่จะพัฒนาตนเองต่อไปได้แล้ว ก็จะถอนตัวออก โดยปล่อยให้เป็นที่ของคณะกรรมการชุมชน และหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง เช่น กรุงเทพมหานครร่วมกันดำเนินโครงการในระยะยาวต่อไป

ข้อจำกัด

ในการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดตามทางเลือกที่ 1 นี้ มีข้อจำกัดดังนี้

ก. เนื่องจากสถานะการเงินของประเทศอยู่ในฐานะลำบาก รัฐจำเป็นต้องจัดสรรเงินไปอุดหนุนโครงการที่จำเป็นและให้ความมั่นคงกับประเทศเป็นอันดับแรก ทำให้งบประมาณที่รัฐอุดหนุนให้การเคหะแห่งชาติดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดมีจำกัด กล่าวคือ รัฐไม่สามารถให้เงินอุดหนุนในการดำเนินงานได้ 100%

ข. รัฐมีนโยบายที่จะให้หน่วยงานรัฐวิสาหกิจ (รวมทั้งการเคหะแห่งชาติ) ต้องดำเนินงานเพื่อเลี้ยงตัวเองให้ยู่รอด โดยไม่ต้องพึ่งงบประมาณของรัฐ หรือสิ่งรัฐให้น้อยลงที่สุด โดยรัฐจะลดความช่วยเหลือค้ำงบประมาณลง

ทางเลือกที่ 2

จากข้อจำกัดในทางเลือกที่ 1 หากรัฐไม่สามารถให้การอุดหนุนทางค้ำงบประมาณในการดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดแก่การเคหะแห่งชาติได้ทั้งหมด (100%) โดยให้การเคหะแห่งชาติรับภาระบางส่วน การเคหะแห่งชาติควรดำเนินการดังนี้

1. ในการดำเนินการปรับปรุงทางค้ำสถาปัตยกรรม การเคหะแห่งชาติควรใช้แรงงานของผู้อยู่อาศัยในชุมชนดำเนินการก่อสร้างแทนที่จะใช้วิธีการจ้างเหมาผู้รับเหมา ซึ่งวิธีนี้ต้องอาศัยความเสียสละและความร่วมมือจากผู้อยู่อาศัยในชุมชน โดยการเคหะแห่งชาติจะต้องมีการประชาสัมพันธ์ที่ดี และให้คณะกรรมการชุมชนเป็นผู้ติดต่อประสานงานกับผู้อยู่อาศัยในชุมชน โดยการเคหะแห่งชาติจะจัดหาวัสดุอุปกรณ์ และให้ความรู้ด้านเทคนิค

ในการก่อสร้างแก่ผู้อยู่อาศัย วิธีการก็คือให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนสมัครเปลี่ยนกันทำงานในช่วงวันว่างเพื่อไม่ให้ต้องเสียเวลางานประจำ โดยระดมคนจำนวนมากให้มาทำงานกันในวันเสาร์และวันอาทิตย์ วิธีนี้จะช่วยให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนได้มีส่วนในการพัฒนาชุมชนซึ่งจะทำให้เกิดความหวงแหนในผลงานที่ตนได้ก่อสร้างไว้ นอกจากนี้ ยังเป็นการเพิ่มรายได้ให้กับชุมชนอีกด้วย

2. หาแหล่งเงินช่วยเหลือทั้งจากภายนอกและภายในประเทศ มาใช้ในการดำเนินงาน โดยการเคหะแห่งชาติอาจจะติดต่อกับมูลนิธิหรือสมาคมต่าง ๆ ภายในประเทศ องค์การหรือกองทุนระหว่างประเทศที่มีวัตถุประสงค์ เพื่อการให้ความช่วยเหลือผู้มีรายได้น้อยในชุมชนแออัด

3. รัฐควรให้การสนับสนุนทางอ้อม โดยเป็นผู้ค้ำประกันเงินกู้จากสถาบันการเงินที่มีดอกเบี้ยต่ำ จากภายในและภายนอกประเทศและช่วยในค้ำอัตราดอกเบี้ย

หมายเหตุ

- การดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดตามทางเลือกที่ 2 นี้ อยู่ในเงื่อนไขดังต่อไปนี้
- รัฐควรให้การสนับสนุนที่แน่นอนและชัดเจนในค่านโยบาย งบประมาณบางส่วน ตลอดจนกฎหมายที่จะใช้เป็นเครื่องมือในการดำเนินงานแก่การเคหะแห่งชาติ
 - การดำเนินงานปรับปรุงทางค่านเศรษฐกิจและสังคม ให้เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร (กวมทิสสาร ซึ่งมีรายละเอียดในภาคผนวก ข)
 - การเคหะแห่งชาติรับภาระในการหาเงินมาปรับปรุงทางกายภาพบางส่วน ซึ่งรัฐไม่สามารถให้เงินอุดหนุนได้ 100%

ข้อจำกัด

ในการดำเนินงานตามทางเลือกที่ 2 นี้ วิธีที่ 1 เป็นวิธีซึ่งเป็นไปได้มากที่สุดสำหรับวิธีที่ 2 และ 3 นั้น มีข้อจำกัดดังนี้

ก. การที่รัฐกำหนดให้การเคหะแห่งชาติต้องหากำไรไปช่วย (เลี้ยงตัวเองไว้) และช่วยเหลือบริการประชาชนไปช่วย (ประโยชน์สาธารณะ) เป็นสิ่งที่ขัดแย้งกัน และเป็นไปไค้ยากในทางปฏิบัติ

ข. ฐานะทางด้านการเงินของการเคหะแห่งชาติไม่เอื้ออำนวยให้ดำเนินการประเภทซึ่งไม่หวังผลกำไรเลย เนื่องจากปัจจุบันการเคหะแห่งชาติมีค่าใช้จ่ายในการดูแลชุมชนเป็นจำนวนมากอยู่แล้ว

ค. ในคํานองคํากรที่จะให้ความสนับสนุนช่วยเหลือแก่ผู้มีรายไค้่น้อยในชุมชนแออัดก็มีจำนวนจำกัด ประกอบกับหน่วยงานที่จะให้ความช่วยเหลือก็มีข้อจำกัดในคํานงงบประมาณที่จะให้การเคหะแห่งชาติช่วย

จากข้อจำกัดที่ไค้กล่าวข้างต้นแล้ว ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการเคหะแห่งชาติไม่ควรจะต้องรับภาระในการหาเงินบางส่วนมาใช้ในการคํานงงานปรับปรุงชุมชนแออัดจึงไม่ควรใช้ทางเลือกที่ 2 ในวิธีที่ 2 และวิธีที่ 3 เพราะจะเป็นการเพิ่มภาระทางคํานงการเงินให้แก่การเคหะแห่งชาติ ทำให้ขาดสภาพคล่องในการคํานงงานเป็นส่วนรวมไค้ ดังนั้นทางเลือกที่ 2 ในวิธีที่ 1 จึงเป็นวิธีที่สามารถนำไปปฏิบัติไค้มากที่สุด

ทางเลือกที่ 3

หากรัฐมีความเห็นว่าการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายไค้่น้อยในชุมชนแออัดในเขตเมือง (กรุงเทพมหานคร) และภูมิภาค เป็นหน้าที่ของรัฐบาลท้องถิ่น และไม่สามารถให้การสนับสนุนทางคํานงงบประมาณแก่การเคหะแห่งชาติไค้แล้ว ผู้ศึกษามีความเห็นว่าการรัฐควรกำหนดให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้คํานงการปรับปรุงชุมชนแออัดโดยตรง เนื่องจากหน้าที่ของกรุงเทพมหานครคือ บำบัดทุกข์ บำรุงสุข ของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร ประกอบกับมีพระราชบัญญัติระเบียบบริหารราชการกรุงเทพมหานคร พ.ศ. 2518 กำหนดให้กรุงเทพมหานครมีหน้าที่ดูแลปรับปรุงชุมชนแออัด

ข้อจำกัด

ในทางเลือกทั้ง 3 นี้มีข้อจำกัดในการดำเนินงาน กล่าวคือ กรุงเทพมหานครไม่สามารถดำเนินการปรับปรุงทางกายภาพ เช่น ทางเท้า ทางระบายน้ำ ฯลฯ ในที่ดินของเอกชนได้ เนื่องจากมีกฎหมายระบุไว้ นอกจากนี้จะมีการแก้ไขกฎหมายให้กรุงเทพมหานครดำเนินการได้ ซึ่งได้เคยมีการคิดที่จะดำเนินการ แต่ก็ปรากฏว่าไม่ประสบผลสำเร็จ หรือเจ้าของที่ดินยินยอมยกที่ดินบางส่วนให้เป็นที่สาธารณะโดยให้ผู้อยู่อาศัยช่วยกันรับภาระเฉลี่ยค่าใช้จ่ายเป็นค่าที่ดินนั้น ก็จะทำให้กรุงเทพมหานครเข้าดำเนินการปรับปรุงทางกายภาพให้ได้

สำหรับการเคหะแห่งชาติซึ่งมีทรัพยากรทางด้านบุคลากรอยู่แล้วจะดำเนินการในด้านการให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัยแก่ผู้ที่ได้รับความเดือดร้อนเพราะถูกไล่ที่ ถูกไฟไหม้ ถูกบุกรุกริมคลองโดยการเคหะแห่งชาติ จะทำหน้าที่เป็นผู้ประสานงานระหว่างเจ้าของที่ดินผู้อยู่อาศัย (คณะกรรมการชุมชนหรือตัวแทนของผู้ที่ได้รับความเดือดร้อน) และธนาคารอาคารสงเคราะห์ ซึ่งมีขั้นตอนในการดำเนินงานดังนี้

1. รัฐจะต้องกำหนดนโยบายหรือมาตรการเฉพาะหน้าเพื่อเป็นแนวทางในการอนุมัติแผนงานเร่งด่วนให้การเคหะแห่งชาติ กรณีเกิดปัญหาเร่งด่วนเพราะถูกไล่ที่หรือไฟไหม้

2. รัฐจะต้องกำหนดนโยบายให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์ซึ่งเป็นองค์กรหลักของรัฐในการให้บริการด้านเงินทุนเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยกันเงินไว้จำนวนหนึ่งเพื่อใช้ในการดำเนินงานโครงการในลักษณะนี้ของการเคหะแห่งชาติ และกำหนดเงื่อนไขในการชอู้ให้ผู้อยู่ในเกณฑ์ความสามารถที่ผู้ได้รับความเดือดร้อนสามารถปฏิบัติได้ โดยการเคหะแห่งชาติและธนาคารอาคารสงเคราะห์จำเป็นต้องจัดระบบการเรียกเก็บเงินของชาวชุมชนให้สอดคล้องกับความจำเป็นในการใช้จ่ายการเงินของโครงการและความสามารถในการชำระเงินของชาวชุมชน นอกจากนั้นก็ส่งเสริมกระบวนการออมในรูปแบบต่าง ๆ แก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชน เช่น ระบบสหกรณ์กั้มเงิน หรือจัดตั้งกองทุนสวัสดิการ และกองทุนสงเคราะห์ สำหรับผู้อยู่อาศัยในชุมชนเองก็ควรที่จะได้มีการพัฒนาเพิ่มทุนรายได้ของครอบครัวให้มากยิ่งขึ้น และ

ลดรายจ่ายบางส่วนให้น้อยลง ก็จะทำให้เงินเหลือพอที่จะนำมาแบ่ง เบาภาระแก่ผู้อยู่อาศัย เพื่อให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัยยิ่งขึ้น

3. ให้ผู้อยู่อาศัยที่ได้รับความเดือดร้อนกู้เงินโดยตรงจากธนาคารอาคารสงเคราะห์
4. นำเงินที่ได้ไปจัดซื้อที่ดิน (ในกรณีที่ซื้อได้ซึ่งอาจเป็นที่ดินในที่เดิมหรือในที่แห่งใหม่ก็ได้ และการเคหะแห่งชาติต้องมีมาตรการในทางกฎหมายเป็นเครื่องมือในการไต่ที่ดินมาดำเนินการได้)
5. นำที่ดินมาจัดแบ่งให้ผู้อยู่อาศัยได้เป็นกรรมสิทธิ์อย่างถาวรตามความเหมาะสม โดยพิจารณาจากความสามารถในการผ่อนชำระค่าเช่าซื้อในระยะยาว
6. นำที่ดินที่ซื้อได้นั้นจำนวนกับธนาคารอาคารสงเคราะห์
7. ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระหนี้เงินกู้แก่ธนาคารอาคารสงเคราะห์โดยตรง

หมายเหตุ กระบวนการในการดำเนินงานทางด้านนิติกรรมจากข้อ 3 ถึงข้อ 6 อาจให้การเคหะแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินการ โดยการเคหะแห่งชาติศึกษาดำเนินการรวมไว้ในค่าที่ดินนั้นด้วย

หลังจากที่ผู้อยู่อาศัยได้กรรมสิทธิ์หรือมีความมั่นคงในการครอบครองที่ดินแล้ว การดำเนินงานปรับปรุงทางด้านกายภาพ (สาธารณูปโภค) ก็ให้เป็นหน้าที่ของกรุงเทพมหานคร ซึ่งมีหน้าที่นี้โดยตรงทั้งไกลแล้วไว้ในทางเลือกที่ 3 แล้ว (กรณีที่ดินเป็นของเอกชนในชั้นก่อนการจัดตั้งที่ดินใหม่ให้จัดแบ่งที่บางส่วนเป็นที่สาธารณะเพื่อทำทางเท้า ทางระบายน้ำ ฯลฯ และให้ผู้อยู่อาศัยเฉลี่ยกันรับภาระชำระค่าที่ดินสาธารณะนั้น ก็จะทำให้กรุงเทพมหานครสามารถดำเนินการปรับปรุงทางด้านสาธารณูปโภคในที่ดินนั้นได้ หากรัฐบาลหรือกรุงเทพมหานครต้องการให้การเคหะแห่งชาติเป็นผู้ดำเนินงานปรับปรุงทางด้านกายภาพ ก็จะต้องให้งบประมาณในการดำเนินงานแก่การเคหะแห่งชาติ ซึ่งในกรณีนี้ควรจะต้องใช้แรงงานผู้อยู่อาศัยในชุมชนมาช่วยดำเนินงานปรับปรุงแทนวิธีการจ้างเหมาผู้รับเหมาเพื่อประหยัดงบประมาณในการดำเนินงานลง

จากทางเลือกต่าง ๆ ที่ผู้ศึกษาได้เสนอแนะไว้ข้างต้นนี้ การเคหะแห่งชาติควรพิจารณาถึงทางเลือกซึ่งเป็นไปได้มากที่สุดในการดำเนินงาน กล่าวคือเหมาะสมกับทรัพยากรที่มีอยู่ในองค์การและสภาพแวดล้อมภายนอกองค์การที่จะมีผลกระทบต่อการทำงานแก่อย่างไรก็ตามนโยบายของรัฐบาลและการจัดสรรงบประมาณ เป็นสิ่งสำคัญที่สุดซึ่งจะเป็นตัวกำหนดให้การดำเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัดเป็นไปได้อย่างมีประสิทธิภาพและประสิทธิผล

กําหนดการวางแผนและการประสานงาน

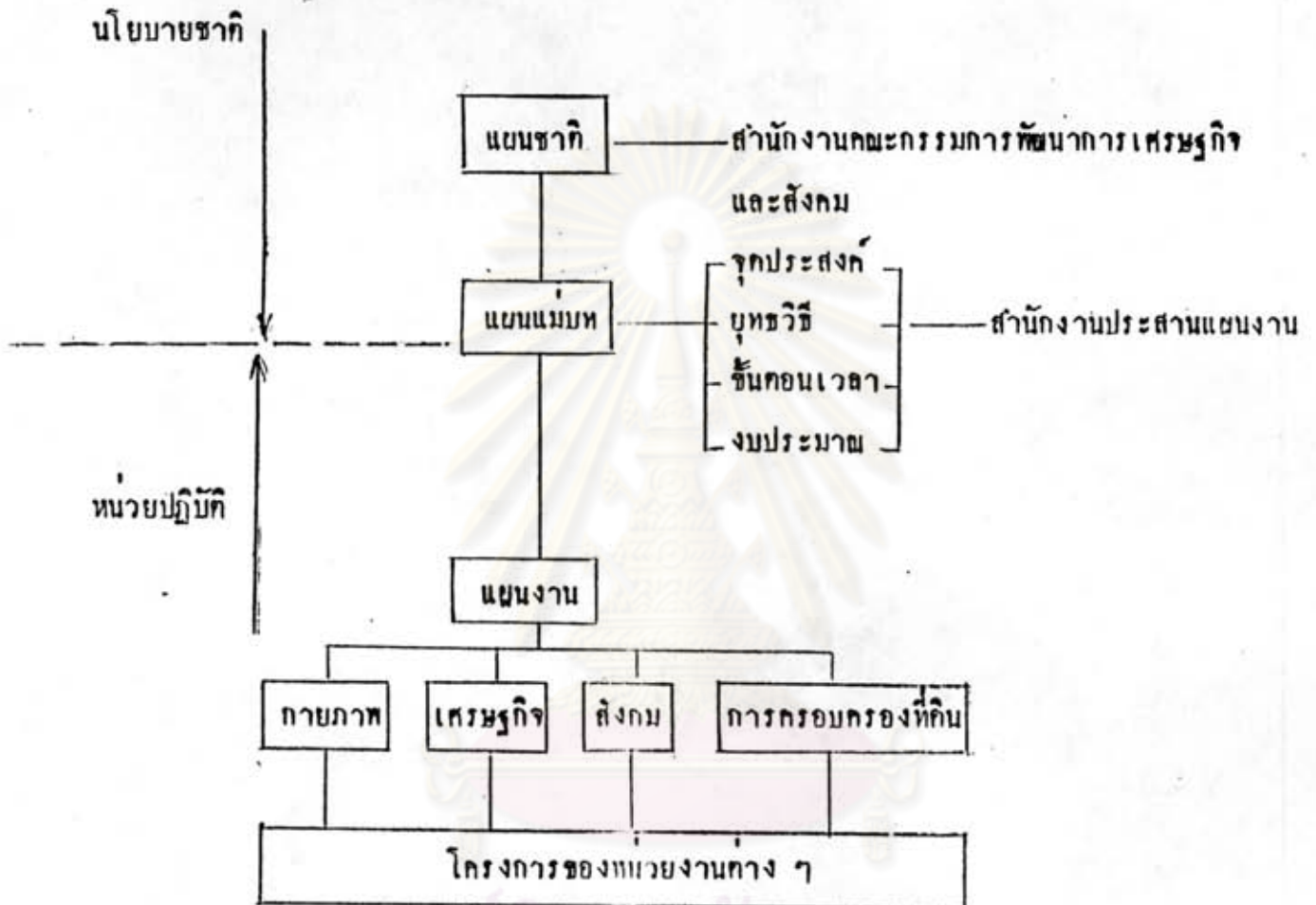
สิ่งจําเป็นในการคําเนินงานให้เกิดประสิทธิภาพสูงสุด ซึ่งทุกหน่วยงานต้องคํานึงอยู่เสมอ คือการประสานงานทั้งหน่วยงานภายในและหน่วยงานภายนอก ในการคําเนินงานปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติจําเป็นที่จะต้องมีการประสานงานกับหน่วยงานภายนอก แก่ทั้งใกล้ลํามาแล้วว่าปัญหาในด้านการจัดการส่วนใหญ่ของการเคหะแห่งชาติอยู่ที่การประสานงานระหว่างสถาบันต่าง ๆ ได้แก่ การเคหะแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร การประสานครหลวง การไฟฟ้าครหลวง ฯลฯ ซึ่งสาเหตุของปัญหาก็คือการขาดการวางแผนร่วมกัน

จากข้อเสนอแนะทางคํานโยบายของรัฐบาลให้กําหนดคํานโยบายการปรับปรุงชุมชนแออัดให้เป็นคํานโยบายระดับชาติและให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ในการปรับปรุงชุมชนแออัดคํานโยบายนี้ไปกําหนดเป็นคํานโยบายของหน่วยงานตนเองไป หลังจากนั้นการเคหะแห่งชาติ กรุงเทพมหานคร และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องทั้งภาครัฐบาลและเอกชน รวมทั้งผู้แทนจากชุมชนแออัดต่าง ๆ จะต้องมาวางแผนปรับปรุงชุมชนแออัดร่วมกันเพื่อแบ่งงานกันทําและประสานงานกันอย่างมีประสิทธิภาพในรูปของคณะกรรมการ โดยมีการเคหะแห่งชาติหรือกรุงเทพมหานครทําหน้าที่เป็นหน่วยงานหลัก ในการคําเนินการประสานแผนงานมีหน้าที่รับผิดชอบในการวิเคราะห์ข้อมูล จัดลําคับความสำคัญของพื้นที่ที่จะพัฒนาปรับปรุง กําหนดคํานโยบายจัดทําแผนงาน โครงการ อนุมัติงบประมาณ และติดตามประเมินผล

ในการวางแผนร่วมกันนั้นแต่ละหน่วยควรจะมีการพิจารณาทําความเข้าใจถึงมาตรฐานและแนวทางในการปฏิบัติงาน กําหนดกลยุทธ์ที่แน่ชัด พิจารณาถึงบุคลากรและงบประมาณของแต่ละหน่วยงาน แผนนี้ให้จัดเป็นแผนหลัก (Master Plan) แต่เพียงแผนเดียวที่ทุกหน่วยงานจะใช้ในการพัฒนาชุมชนแออัด ในแผนหลักซึ่งแสดงให้เห็นในแผนภูมิที่ 6 นี้จะกําหนดจุดประสงค์ ยุทธวิธีการคําเนินงาน รวมถึงขั้นตอนและระยะเวลาในการคําเนินการ และงบประมาณที่จะต้องใช้จ่าย นอกจากนั้นในแผนหลักจะประกอบด้วยแผนงานซึ่งแบ่งออกเป็น คํานกายภาพ คํานเศรษฐกิจ และสังคมและคํานการครอบครองที่ดิน โดยในแผนงานแต่ละคํานจะประกอบไปด้วยโครงการต่าง ๆ ที่จะคําเนินการของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้อง

แผนหลักนี้จะ เป็นแผน 5 ปี และแผนประจำปีที่ชัดเจน การคําเนินการจัดสรรงบประมาณแต่ละโครงการนั้น จะต้องคําเนินการตามแผน งบประมาณทั้งหมดจะต้องอยู่ในหน่วยประสานแผนงาน (งบประมาณแผ่นดิน เงินกู้ เงินช่วยเหลือ)

แผนภูมิที่ 6 แสดงลักษณะของแผนหลัก¹



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย

ที่มา : การเคหะแห่งชาติ, (เอกสารการสัมมนาปรับปรุงชุมชนแออัด ระหว่างวันที่ 27-29 กรกฎาคม 2524), หน้า 119.

กานกายภาพ

จากข้อเสนอแนะทางด้านการวางแผนและการประสานงานตามที่ไค้กล่าวแล้ว จะทำให้หน่วยงานที่มีหน้าที่รับผิดชอบทางด้านสาธารณสุขปโลกไค้มีการพิจารณาวางแผนปรับปรุงทางด้านกายภาพรวมกันกับการเคหะแห่งชาติ เพื่อแก้ไขปัญหาลักษณะการก่อสร้างและสามารถเตรียมงบประมาณรองรับแผนงานของการเคหะแห่งชาติไค้ ซึ่งการเคหะแห่งชาติ ควรให้ชุมชนไค้มีส่วนร่วมในการเจรจาหรือถอนสิ่งกีดขวางงานก่อสร้าง

ส่วนกรณีที่การเคหะแห่งชาติไม่สามารถหาผู้ประมูลไค้ควรจะใช้วิธีจ้างแรงงานจากผู้อยู่อาศัยในชุมชนดำเนินการก่อสร้าง ซึ่งนอกจากจะเพิ่มรายได้ให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแล้ว ยังเป็นการประหยัดงบประมาณและทำให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนรักและหวงแหนในสิ่งทีคนไค้ร่วมกันก่อสร้างอีกด้วย นอกจากนั้นหลังจากการปรับปรุงทางด้านกายภาพของการเคหะแห่งชาติแล้ว การดูแลรักษาสิ่งก่อสร้างในชุมชน ทางชุมชนควรร่วมกันดำเนินการดูแลรักษาต่อไป เนื่องจากเขามีหน้าที่รับผิดชอบดูแลไค้ไม่ทั่วถึง ประกอบกับมีข้อจำกัดทางด้านกฎหมายไม่สามารถดำเนินการในที่เอกชนไค้ นอกจากให้ความช่วยเหลือในยามจำเป็นและในสิ่งซึ่งเกินความสามารถของชุมชนจะดำเนินการไค้

กานเศรษฐกิจและสังคม

เนื่องจากกรุงเทพมหานครเป็นหน่วยงานที่รับผิดชอบในเรื่องความเป็นอยู่ของประชาชนในเขตกรุงเทพมหานคร และมีองค์กรทางด้านบริการทางสังคมอยู่หลายหน่วยงาน ดังนั้นในการดำเนินงานปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมของการเคหะแห่งชาติ จำเป็นต้องมีการประสานงานที่กักับกรุงเทพมหานคร และโดยที่นโยบายในการดำเนินการปรับปรุงชุมชนแออัด การเคหะแห่งชาติยังดำเนินการปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมอยู่ในระยะเวลา 2-3 ปี หลังจากนั้นจึงถอนตัวออกไทยให้เป็นที่หน้าทีของคณะกรรมการชุมชนและกรุงเทพมหานครร่วมกันประสานงานและดำเนินโครงการในระยะยาวต่อไป ดังนั้นรัฐบาลควรที่จะให้เงินอุดหนุนในการดำเนินโครงการทางด้านเศรษฐกิจและสังคมแก่การเคหะแห่งชาติด้วย (ซึ่งถ้ารัฐไม่สามารถดำเนินการให้ไค้ การเคหะแห่งชาติก็ควรให้กรุงเทพมหานครเป็นผู้ดำเนินการปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจและสังคมตามหน้าที่

รับนิคมชอบโคยทรง)

ในค้ำนบุคลากร (นักสังคัมและเสรมธุกร) ซึ่งการเคหะแห่งชาก็มีอยู่ไม่พอนั้น การเคหะแห่งชาก็ควรพิจารณาจ้างเหมาบุคลศถายนอก (กรณีที่ได้รับเงินชुकหนุนในการค้ำเนงงานจากรัฐบาร) มาช้วยในการค้ำเนงงานโคยการจ้างนั้น ควรทำสัญญาจ้าง 2 ปี ก่อครั้ง หั้งนั้นเพื่อให้สามารถทำงานโคก้อเนืองกัน ไม่คองมาศีกษางานใหม่เพราะระยะเวลาในการพัฒนาทางค้ำนเสรมธุกิจและสังคัมของการเคหะแห่งชาก็จะอยู่ในช่วงระยะเวลา 2-3 ปีเท่านั้น สำหรับจำนวนคนที่จะจ้างนั้นก็ขึ้นอยู่กัจำนวนชุมชนที่การเคหะแห่งชาก็เข้าไปค้ำเนงการปรับปรุ้งว่ามีกัชุมชน ซึ่งนักสังคัม 1 คนไม่ควรรับนิคมชอบการกุศลชุมชนเกิน 4 ชุมชน

สำหรับการปฏิบัติงานของเจ้าหน้าที่การเคหะแห่งชาติ ทางภาคสนามนั้น (ส่วนมากจะเป็นนักสังคัมและเสรมธุกร) การเคหะแห่งชาก็ควรมีการปรับปรุ้งการทำงานของเจ้าหน้าที่ให้คัขึ้นกัจำปัจจุบัน เพราะปัญหาที่เกิดขึ้นบางส่วนเนืองมาจาก เจ้าหน้าที่ชวคแนวทางที่เหมาะสมในการปฏิบัติงานกัชวชุมชน กันั้นในการปรับปรุ้งให้เจ้าหน้าที่ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพนั้น การเคหะแห่งชาก็ควรค้ำเนงการคั้งนี้

1. ควรมีการบิอกอบรมเจ้าหน้าที่ภาคสนามโคยสม่าเสมอในค้ำน.

และวิธีการทำงานปรับปรุ้งชุมชนแอ้อคคลอกจนวิธีการศีกษาชุมชน เพื่อให้มีความรู้ความเข้าใจสภาพชวคของคนในชุมชน มีทักษะในการทำงานกัประชาชนโคยอาจใช้ชวชานาญจากศถายนอก

2. ควรมีการตรวจสอบกุแลการทำงานของผู้ปฏิบัติงานภาคสนาม เพื่อให้ทำงานอยู่ในระคัมเคียวกัน

3. ควรให้ผู้ปฏิบัติงานภาคสนามค้อมีโอกาสมาพบปริกษาหารือเพื่อช้วยกันหาแนวทางในการแก้ปัญหาคการทำงานร่วมกัน แลกเปลี่ยนความคึกและประสมการค้วร่วมกันโคยจิกในรูปแบบการประชุมสัมมนา

4. ควรให้นักสังคัมคึกความชลการค้ำเนงงานและมีกรมันทิกเกี่ยวกับการค้ำเนงงานอย่างสม่าเสมอ เพื่อหมทวนปัญหาของการค้ำเนงงาน เพื่อประโยชน์ของ

นักสังคมเอง ในการดำเนินการแก้ไข้ปัญหาเหล่านั้น และเป็นประโยชน์กับผู้คนที่จะมา
ศึกษางาน ตลอดจนการประเมินผลงานของการเคหะแห่งชาติเองด้วย

ในด้านการดำเนินโครงการต่าง ๆ ในชุมชน การเคหะแห่งชาติควรจะได้มี
การศึกษา ชุมชนที่จะทำการปรับปรุงอย่างละเอียดถี่ถ้วนเพื่อค้นหาปัญหาและความต้องการตลอด
จนศักยภาพของชุมชน โดยทำการสำรวจชุมชนทั้งในเชิงปริมาณและคุณภาพ เพื่อเก็บข้อมูล
ไว้เป็นพื้นฐานในการวางแผนและสำหรับผู้ปฏิบัติงานจะได้เข้าใจชุมชนและผู้อยู่อาศัยสามารถ
จักทั้งคณะกรรมการชุมชนที่มีประสิทธิภาพได้ ส่วนรูปแบบในการทำงานกับชุมชนจะต้องแยก
ต่างกันไปตามสภาพของชุมชน และกิจกรรมแต่ละอย่างต้องกำหนดกลุ่มเป้าหมายให้ชัดเจน
เพื่อจะได้มีการจัดและประเมินผลได้ รวมทั้งควรกำหนดระยะเวลาเริ่มต้นและสิ้นสุดของ
กิจกรรมให้ชัดเจน นอกจากนี้การเคหะแห่งชาติควรทำการวิเคราะห์ความเป็นไปได้อีกในการ
ดำเนินโครงการแต่ละโครงการ ทั้งทั่วทุกประเทศ วิธีการที่จะทำให้บรรลุวัตถุประสงค์
นั้น ๆ ว่ามีความเป็นไปได้เพียงใด โดยคำนึงถึงการมีส่วนร่วมของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเป็น
สำคัญ โดยให้มีส่วนร่วมตั้งแต่ขั้นศึกษาปัญหาความต้องการของชุมชน กำหนดโครงการที่จะ
มีขึ้น รวมทั้งขึ้นวางแผนดำเนินการและประเมินผลด้วย (และโครงการพัฒนาบ้านเศรษฐกิจ
และสังคม ควรมีเป้าหมายให้เป็นกิจกรรมที่จะช่วยพัฒนาความสามารถของคณะกรรมการ
ชุมชนที่มีประสิทธิภาพ)

ส่วนการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชน เพื่อมาทำหน้าที่พัฒนาชุมชนและเป็นผู้ประสาน
งานกับเจ้าหน้าที่ของหน่วยงานต่าง ๆ ที่เข้าไปดำเนินการในชุมชนนั้น การเคหะแห่งชาติ
ควรมีการทดลองหาวิธีเลือกตั้งกรรมการชุมชนที่มีประสิทธิภาพ ซึ่งไม่จำเป็นที่จะต้องทำให้
เหมือนกันทุก ๆ ชุมชน ขึ้นอยู่กับสภาพและความเหมาะสมของชุมชนนั้น ๆ เพื่อให้คณะกรรมการ
ชุมชนที่มีความรับผิดชอบ มีความเอาใจใส่ที่จะศึกษาปัญหาและพยายามที่จะแก้
ปัญหาของผู้อยู่อาศัยในชุมชน มีความสามารถในการติดต่อกับหน่วยงานภายนอกและก่อรอง
เพื่อผลประโยชน์ของชุมชน และคณะกรรมการชุมชนไม่ควรมีมากเกินไป เพื่อให้เกิดความ
คล่องตัวในการปฏิบัติงาน หลังจากนั้นควรจัดให้มีการฝึกอบรมกรรมการชุมชนโดยสม่ำเสมอ
เพื่อให้เข้าใจหน้าที่และความรับผิดชอบที่ตนมีอยู่ และมีจิตสำนึกที่จะเป็นผู้แทน นอกจากนี้
ก็เพื่อเสริมสร้างความสามารถและความมั่นใจในการติดต่อกับหน่วยงานภายนอกให้เข้าใจถึง
วัตถุประสงค์ของการปรับปรุงชุมชนอีกด้วย การทำงานร่วมกันและการพัฒนาชุมชน ลักษณะ



การยอมรับการเป็นการสัมมนาแลกเปลี่ยนความคิดเห็นเกี่ยวกับการดำเนินงานระหว่างกรรมการด้วยกันเอง โดยมีหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าร่วมด้วย หลังจากนั้นการเคหะแห่งชาติควรให้ทางเขตกองทัพมหานครรับรองสถานภาพของคณะกรรมการชุมชนในเขตท้องที่นั้น ๆ เพื่อผลทางการปกครองและควรมีการประเมินผลการปฏิบัติงานของคณะกรรมการชุมชนว่าได้มีการพัฒนาทางความคิดที่จะเสริมสร้างความเจริญให้กับชุมชนบ้างหรือไม่

ก้านการครอบครองที่ดิน

เนื่องจากการปรับปรุงทางด้านการครอบครองที่ดินในชุมชนแออัดเป็นความสำคัญอันดับแรกในการปรับปรุงชุมชนแออัดทุกแห่ง ดังนั้น จึงขอเสนอแนะแนวทางแก้ไขปัญหาดังนี้

1. การเคหะแห่งชาติต้องเร่งเสนอร่างพระราชบัญญัติชุมชนแออัด เพื่อให้คณะกรรมการพิจารณาของกระทรวงมหาดไทยพิจารณาอนุมัติอีกครั้งหนึ่ง (ครั้งแรกยื่นไปเมื่อวันที่ 20 กรกฎาคม พ.ศ. 2522 ต่อมาสมัชชาฯร่าง สัทธิพิพัฒน์ ดำรงตำแหน่งผู้ว่าการ ได้ถึงร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มาแก้ไขเพิ่มเติมหลักการบางประการ และเสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณา เมื่อวันที่ 10 กันยายน 2525 แต่ไม่ได้รับอนุมัติจึงส่งเรื่องกลับมาที่การเคหะแห่งชาติ) ซึ่งร่างพระราชบัญญัติฉบับนี้มีหลักการและสาระสำคัญคือ รัฐจะกำหนดให้เจ้าของที่ดินหรืออาคารดำเนินการปรับปรุงก่อน ถ้าไม่ทำหรือทำไม่ได้ รัฐจะเข้าดำเนินการปรับปรุงเอง โดยใช้จ่ายเงินของรัฐ และขึ้นก่อนการดำเนินงานตามร่างพระราชบัญญัตินี้สรุปได้ดังนี้¹

1. กราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตที่ดินบริเวณที่เป็นชุมชนแออัด โดยระบุว่าเป็นเขตปรับปรุงหรือเขตรื้อล้าง
2. เมื่อได้กราพระราชกฤษฎีกากำหนดเขตแล้ว ผู้ใดจะปลูกสร้าง

¹ สัมภาษณ์ สุภวงษ์ สุคนชปฏิบัติภาค, หัวหน้าแผนกวางระบบที่ดินและจัดพื้นที่อยู่ใหม่ ฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด, 20 สิงหาคม 2526.

กักแปลง ขยายหรือก่อเคมอาคารภายในเขตที่ประกาศนั้นไม่ได้

3. ถ้าเป็นเขตปรับปรุง เจ้าของที่ดินจะต้องดำเนินการปรับปรุงเองตามแผนผังการก่อสร้างรายการที่คณะกรรมการกำหนด ถ้าเจ้าของที่ดินไม่ดำเนินการ พนักงานเจ้าหน้าที่มีอำนาจเข้าไปปรับปรุงโดยรัฐบาลเป็นผู้ออกค่าใช้จ่ายทั้งหมด

4. ถ้าเป็นเขตหรือล่าง เจ้าของที่ดินมีสิทธิยื่นคำขอเข้าดำเนินการเอง ได้ตามแผนผังเงื่อนไข รายการที่คณะกรรมการชุมชนกำหนด ถ้าเจ้าของที่ดินไม่ยื่นขอเข้าดำเนินการ หรือไม่ได้รับอนุญาตหรือดำเนินการไม่ถูกต้องตามเงื่อนไข ก็ให้เวนคืนอสังหาริมทรัพย์ในเขตหรือล่างนั้นและพนักงานเจ้าหน้าที่เข้าดำเนินการพัฒนาที่ดินนั้นใหม่

ซึ่งถ้าหากร่างพระราชบัญญัติที่ยื่นออกมาเป็นกฎหมาย มีผลใช้บังคับแล้วจะเป็นผลก็ต่อผู้อยู่อาศัยมาก เพราะกฎหมายที่คุ้มครองสิทธิอยู่อาศัยที่สำคัญ 2 ประการคือ

1. คุ้มครองสิทธิในการอยู่อาศัยให้มีความมั่นคงมากขึ้น กล่าวคือลดอายุของพระราชกฤษฎีกา ซึ่งอาจจะเป็นไม่เกิน 5 ปี ในกรณีที่เจ้าของที่ดินปรับปรุงหรือเป็นกำหนดระยะเวลาไม่เกิน 10 ปี นับแก่พ้นกำหนดอายุของพระราชกฤษฎีกา ในกรณีที่รัฐดำเนินการปรับปรุง นอกจากนี้ยังเป็นหลักประกันว่าผู้อยู่อาศัยจะมีสภาพการอยู่อาศัยที่มีคุณภาพพอสมควร

2. คุ้มครองในค่าเช่า กล่าวคือ เจ้าของที่ดินหรืออาคารในเขตปรับปรุงจะขึ้นค่าเช่าได้ จะต้องได้รับอนุญาตจากคณะกรรมการประจำจังหวัดก่อนจะขึ้นค่าเช่าความอ่านจใดไม่ได้ถือต่อไป

2. ในระหว่างที่พระราชบัญญัติปรับปรุงชุมชนแออัดยังไม่สามารถนำมาใช้ได้ การเคหะแห่งชาติควรดำเนินการดังนี้

2.1 ในกรณีที่ที่ดินเป็นของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจ การเคหะแห่งชาติควรเสนอขออนุมัติจากคณะรัฐมนตรี เพื่อให้มีมติเข้าปรับปรุงที่ดินดังกล่าวนี้คือ ให้ทุกหน่วยราชการและรัฐวิสาหกิจ ถือปฏิบัติว่า หากที่ดินของหน่วยราชการหรือรัฐวิสาหกิจไม่มีชุมชนแออัด และการเคหะแห่งชาติเห็นสมควรปรับปรุงบริเวณนั้น ก็ให้ทำความตกลงเช่าระยะยาวเพื่อทำการปรับปรุง

2.2 ถ้าเป็นที่กินของเอกชน และเจ้าของที่ดินไม่ยอมขายหรือขายในราคาสูงมาก การเคหะแห่งชาติควรใช้การเวนคืนสังหาริมทรัพย์โดยสามารถใช้กฎหมายว่าด้วยการเวนคืนสังหาริมทรัพย์ตามพระราชบัญญัติแก้ไขเพิ่มเติมประกาศคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 ซึ่งให้อำนาจการเคหะแห่งชาติดำเนินการเวนคืนสังหาริมทรัพย์ได้เมื่อมีความจำเป็นที่จะต้องได้มาซึ่งอสังหาริมทรัพย์เพื่อใช้ในการดำเนินการปรับปรุงชุมชนแออัด ซึ่งการเวนคืนสังหาริมทรัพย์มีอยู่ 2 ลักษณะคือ

2.2.1 เว้นคืนสังหาริมทรัพย์บางส่วนเพื่อนำที่ดินมาทำศูนย์ชุมชนทางเท้า ทางระบายน้ำ ที่ทิ้งขยะ รวมทั้งสาธารณูปโภคหรือสาธารณูปการอื่น ๆ ที่จะให้ประโยชน์ต่อชุมชน

2.2.2 เว้นคืนสังหาริมทรัพย์ทั้งหมด เพื่อนำที่ดินบริเวณนั้นมาจัดระบบกรรมสิทธิ์เสียใหม่และให้ผู้อยู่อาศัยไปซื้อหรือเช่าซื้อในระยะยาวต่อไป
อย่างไรก็ตามการใช้วิธีเวนคืนสังหาริมทรัพย์นี้มีข้อจำกัดคือ

ก. งบประมาณที่ใช้ในการเวนคืนสังหาริมทรัพย์มีจำนวนมาก และการเคหะแห่งชาติก็ไม่มีงบประมาณพอที่จะดำเนินการได้ นอกจากรัฐให้เงินอุดหนุนในการดำเนินงาน

ข. เนื่องจากการเวนคืนที่ดินเป็นงานที่ต้องใช้เจ้าหน้าที่ ซึ่งมีความรู้และประสบการณ์อย่างมาก แต่การเคหะแห่งชาติก็ไม่มีเจ้าหน้าที่มาดำเนินการในค่านนี้ก็ได้ (นอกจากต้องดำเนินการฝึกฝนและให้การศึกษาเจ้าหน้าที่เสียก่อน)

ค. ขั้นตอนในการดำเนินงานเวนคืนยุ่งยากมาก ในทางปฏิบัติและต้องใช้เวลายาวนานพอสมควร คือใช้ระยะเวลา 3-5 ปี ซึ่งระยะเวลาที่ยาวนานนี้อาจจะทำให้ชุมชนแออัดที่การเคหะแห่งชาติกำหนดไว้ในแผนงานแต่ละปีมีการเปลี่ยนแปลงไป

ง. ผู้อยู่อาศัยในชุมชนไม่มีรายได้พอที่จะซื้อที่ดินได้

จ. อาจจะได้รับผลกระทบจากเจ้าของที่ดิน เพราะเป็นมาตรการ

ที่รุนแรงเกินไป

ผลของการเวนคืนอสังหาริมทรัพย์

- ก. ให้ผู้อยู่อาศัยได้มีความมั่นคงในการอยู่อาศัย
- ข. สามารถเข้าดำเนินการปรับปรุงชุมชนแออัดและจักรกรรมสิทธิที่ดิน เพื่อการอยู่อาศัยได้อย่างอิสระ
- ค. ลดปัญหาการคืนทุน ใต้เพราะการลงทุนปรับปรุงชุมชนแออัด ย่อมบวกอยู่ในค่าที่ดิน
- ง. ประชาชนจะรู้สึกมีส่วนร่วมในการปรับปรุงและร่วมมือในการดำเนินงานปรับปรุง จูงใจให้พัฒนาที่อยู่อาศัยของนกัวย
- จ. ผู้อยู่อาศัยไม่มีรายได้ที่พอที่จะซื้อที่ดิน

3. ในบริเวณที่เจ้าของที่ดินพร้อมที่จะขายที่ดินของคนในราคาต่ำ การเคหะแห่งชาติควรดำเนินการดังนี้

3.1 ลงทุนในการจัดซื้อที่ดินโดยกรงจากเจ้าของที่ดินแล้วนำไปจำหน่าย สถาบันการเงินให้ผู้อยู่อาศัยได้ผ่อนชำระค่าเช่าซื้อกับสถาบันการเงิน

3.2 การเคหะแห่งชาติเป็นผู้สนับสนุนให้เกิดการรวมตัวกันในชุมชน จัดเป็นรูปสหกรณ์ เพื่อซื้อที่ดินจากเจ้าของที่ดินหรือสถาบันการเงินที่ได้กรรมสิทธิในที่ดินมาช่วยการซื้อฝากหรือหลุกจำหน่าย โดยการเคหะแห่งชาติจะเป็นผู้ประสานงานในการดำเนินงานและจัดหาสถาบันการเงินมาสนับสนุนโครงการ

4. การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เป็นการเสนอผลประโยชน์บางประการต่อเจ้าของที่ดิน เช่น การสร้างตลาดในพื้นที่ว่างของชุมชนโดยผู้อยู่อาศัยในชุมชนสามารถค้าขายเพื่อเพิ่มรายได้ ในขณะที่เจ้าของที่ดินสามารถเก็บค่าเช่าได้ เพื่อแลกเปลี่ยนกับการอนุญาตให้การเคหะแห่งชาติ หรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้าทำการปรับปรุง และมีเงื่อนไขให้เจ้าของที่ดินยินยอมให้ผู้อยู่อาศัยได้อาศัยอยู่ในชุมชนนั้นต่อไป อีกไม่น้อยกว่า 10 ปี การคืนเงินลงทุนเพื่อการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์อาจคิดให้ค้ำหนุนในเชิงการค้า

โดยผ่านทางสถาบันการเงินหรืออาชีพซึ่งมีประมาณลक्षणทางกายภาพ ซึ่งได้รับเงินอุดหนุนจากรัฐบาลอยู่แล้วส่วนหนึ่งประกอบด้วยการคืนทุนในเชิงการค้าด้วย

5. รัฐบาลควรจะต้องมีมาตรการปฏิรูปที่ดินในเขตนครหลวง เช่นเดียวกับที่
 ใข้อยู่ในชนบทและจะต้องได้รับการปฏิบัติอย่างจริงจังด้วย ซึ่งสาระสำคัญของกาปฏิรูปที่ดิน
 ในเขตนครหลวงจะต้องประกอบด้วย¹

- ก. จำกัดราคาที่ดินและขนาดที่ดินที่ถือครองโดยแต่ละครอบครัว
- ข. กรรมสิทธิและขนาดในที่ดินจะต้องอยู่กับการใช้ที่ดินที่ยอมรับในสังคม
- ค. ที่ดินบริเวณใดที่ไม่ได้รับประโยชน์หรือระบุในแผนการใช้ที่ดินจะต้อง
 นำที่ดินนั้นมาจัดสรร เพื่อการอยู่อาศัย
- ง. รัฐบาลจะต้องหามาตรการในการป้องกันการขึ้นราคาที่ดิน โดยใช้
 ระบบภาษีที่ดินการเวนคืนที่ดิน ตลอดจนการพัฒนาที่ดินที่ระบุไว้ในแผนการใช้ที่ดิน

ข้อจำกัด

การปฏิรูปที่ดินในสภาพปัจจุบันเป็นเรื่องที่เป็นไปได้ยากในทางปฏิบัติ เนื่องจาก
 มีปัญหาการได้เสียผลประโยชน์มากมาย ซึ่งจะทำให้เกิดการทุจริตตามมาอีกด้วย

อย่างไรก็ตามในสถานการณ์ปัจจุบันซึ่งการเคหะแห่งชาติยังไม่มีมาตรการใน
 ทางกฎหมาย ในการแก้ปัญหาที่ดินได้อย่างเต็มที่ การปรับปรุงโดยไม่มีเงื่อนไข อาจจะ
 กระทำได้ก็อยู่ต่อไปสำหรับการปรับปรุงชุมชนแออัดก็เพราะหากพิจารณาในแง่การสงเคราะห์
 สำหรับผู้มีรายได้น้อย ยังถือเป็นบริการของรัฐอีกลักษณะหนึ่งเพื่อลดอัตราเสี่ยงต่อการ
 สูญเสียงบประมาณโดยเปล่าประโยชน์ และเพื่อผลที่ว่าคุ้มหรือไม่คุ้มต่อการปรับปรุง

ในรินทร์ สฤตกลานุวัฒน์, "แถลงการณ์ขบวนการปรับปรุงชุมชนผู้มีรายได้น้อย
 ในเอเชียตะวันออกเฉียงใต้," วารสารทางวิชาการการเคหะแห่งชาติ ปีที่ 2 ฉบับที่ 4
 (กุมภาพันธ์-เมษายน 2522) : 4-7.



จึงควรจะมีมาตรการการดำเนินงานดังต่อไปนี้

1. กลุ่มเป้าหมายคือ ชุมชนที่จะปรับปรุงควรเป็นผู้สมควรได้รับการช่วยเหลืออย่างแท้จริง เช่น ยากจน นอกจากนี้สภาพของชุมชนควรจะเสื่อมโทรมพอเหมาะสมควรแก่การบูรณะ

2. ถ้าเหมาะสมหรือมีความจำเป็นจะต้องปรับปรุงชุมชนในรูปแบบปรับปรุงโดยไม่มีเงื่อนไขแล้ว การสำรวจตรวจสอบทางด้านการคุ้มครองที่ดิน ควรจะกระทำอย่างละเอียดและปฏิบัติงานที่ดินควรจะใช้วิธีการเฉพาะเป็นอย่างสูง ในการพิจารณาว่าแนวโน้มการเปลี่ยนแปลงทางที่ดินมีอยู่มากน้อยเพียงไร ถ้าปรับปรุงแล้วมีอัตราเสี่ยงมากน้อยเท่าใด เป็นต้น

ข้อเสนอแนะอื่น ๆ

1. ในการดำเนินการปรับปรุงชุมชนแออัดใน เขตกรุงเทพมหานครจะต้องทำความเข้าใจเกี่ยวกับการพัฒนาชนบท เพื่อป้องกันการอพยพของคนที่ตัวเมืองโดยรัฐจะต้องควบคุมส่วนราชการและเอกชนให้ปฏิบัติตามแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติอย่างจริงจัง โดยเฉพาะแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 5 เกี่ยวกับการกระจายความเจริญออกไปนอกกรุงเทพมหานคร คือ ชุมชนบทและภูมิภาคจึงใจให้มีการลงทุนเพื่อสร้างงานในชนบทโดยลดค่าใช้จ่ายในการลงทุนด้านสาธารณูปโภคพื้นฐานและกำหนดระยะยะปลอดภาษีหรือให้ผู้ลงทุนได้รับสิทธิประโยชน์ต่าง ๆ สูงกว่าการลงทุนในกรุงเทพมหานคร

2. รัฐควรป้องกันปัญหาการเกิดชุมชนแออัดใหม่และปัญหาการขยายตัวของชุมชนแออัดเดิม โดยในการดำเนินงานต้องพิจารณาประสานแผนพัฒนา เศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ แผนประชากรและแผนพัฒนาเมือง เข้าด้วยกัน

3. รัฐบาลควรแก้ปัญหาเรื่องการบุกรุกที่สาธารณะ และการปลูกสร้างที่อยู่อาศัยแบบผิด ๆ โดยการปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องกับชุมชนแออัดให้มีผลบังคับที่สอดคล้อง

และสนับสนุนเกื้อกูลกันรวมทั้งภาควิชาให้มีการบังคับใช้กฎหมายโดยเคร่งครัด เช่น พระราชบัญญัติระเบียบราษฎร และพระราชบัญญัติควบคุมอาคาร ไม่เป็นไปในแนวทางเดียวกันทำให้เกิดปัญหาในการควบคุมแหล่งชุมชนแออัด ซึ่งภาครัฐบาลโดยกรุงเทพมหานครควรวางระเบียบปฏิบัติให้อยู่ในแนวทางเดียวกัน และให้เจ้าหน้าที่ผู้ปฏิบัติงานเข้มงวดต่อระเบียบ นอกจากนี้กฎหมายที่จะใช้ในการควบคุมการทำงานปรับปรุงชุมชนแออัด คือ พระราชบัญญัติผังเมือง พระราชบัญญัติสาธารณสุข พระราชบัญญัติรักษาความสะอาด ซึ่งมีปัญหาและข้อจำกัดจากการใช้กฎหมายดังกล่าว เช่น อัตราค่าถัง ความเข้มงวดของเจ้าหน้าที่และนโยบายของผู้บริหารระดับสูงไม่แน่นอน กรุงเทพมหานครควรหาทางใช้กฎหมายที่มีอยู่เท่าที่อำนาจของกรุงเทพมหานครจะพึงทำได้ เพื่อป้องกันไม่ให้เกิดชุมชนแออัดเพิ่มขึ้น



ศูนย์วิทยทรัพยากร
จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย