

แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย  
เพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน

# กรณีศึกษาเมืองอยุธยา



สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน  
(องค์การมหาชน)





**แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย  
เพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน  
: กรณีศึกษาเมืองจอร์จทาวน์**



แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน  
: กรณีศึกษาเมืองอยุธยา

---

ผู้จัดทำ	คงเป็น	:	บรรณาธิการ
เลขมาตรฐานสากลประจำหนังสือ		:	974-91005-0-6
พิมพ์ครั้งแรก		:	กุมภาพันธ์ 2546
จำนวนพิมพ์		:	5,000 เล่ม

จัดพิมพ์โดย

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)  
2044/28-33 ถนนเพชรบุรีตัดใหม่ เขตห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10320  
โทร. 0-2718-0911  
โทรสาร 0-2718-0937  
Homepage : [www.codi.or.th](http://www.codi.or.th) , E-mail : [codi@codi.or.th](mailto:codi@codi.or.th)



## สารบัญ

	หน้า
คำนำ	4
แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยฯ : กรณีศึกษาเมืองอยุธยา	5
•ความเป็นมา	5
•ชุมชนผู้มีรายได้น้อยในอยุธยา	6
•องค์กรชุมชนและกระบวนการทำงาน	7
•บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง	9
•โครงการตัวอย่าง	10
1. การก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ : ชุมชนอาคารสงเคราะห์	10
2. การปรับปรุงชุมชนในที่ดิน : ชุมชนตรอกขนมถ้วย	11
3. การปรับปรุงชุมชนในที่ดิน : ชุมชนวัดพิชัย	12
•บทสรุป	13
จุดประกายบ้านมั่นคงอยุธยา	15

## คำนำ

การพัฒนาที่อยู่อาศัยคนจนในเมือง มีวิวัฒนาการมาช้านานไม่น้อยกว่า 30 ปี ซึ่งสถานการณ์ ส่วนหนึ่งจะขึ้นอยู่กับปัจจัยทางเศรษฐกิจภายนอก เช่น กรณีที่ธุรกิจอสังหาริมทรัพย์กำลังเฟื่องฟู ชาวชุมชนแออัดก็จะไม่มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยสูง ในขณะที่นโยบายของรัฐยังไม่มีความชัดเจนในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจนในเมือง ดังนั้น ที่ผ่านมการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยจึงดำเนินการโดยชาวชุมชนเอง

ตลอดระยะเวลาได้เกิดกรณีศึกษาการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดโดยชาวชุมชนหลายกรณี หลายรูปแบบ ซึ่งได้ให้บทเรียนต่อองค์กรชุมชนเองและต่อหน่วยงานต่างๆ มาจนถึงปัจจุบันนี้ กรณีการแก้ไขปัญหาของชาวชุมชนเมืองอยุธยาก็เป็นตัวอย่างหนึ่งที่ชาวชุมชนได้รวมตัวกันแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของตนเองได้อย่างเป็นรูปธรรม โดยมีความพยายามที่จะแก้ปัญหากันทั้งเมือง

ประกอบกับในขณะนี้รัฐบาลมีนโยบายแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในเมืองภายใต้โครงการ “บ้านมั่นคง” โดยมอบหมายให้สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) เป็นผู้ดำเนินการร่วมกับองค์กรชุมชนและภาคีต่างๆ ในท้องถิ่นโดยองค์กรชุมชนเป็นแกนหลัก การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยกรณีอยุธยาเป็นตัวอย่างหนึ่งที่มีความน่าสนใจยิ่งในการศึกษาเป็นแนวทางดำเนินงานตามทิศทาง “บ้านมั่นคง”

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

กุมภาพันธ์ 2546

## แนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพื่อการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน : กรณีศึกษาเมืองอยุธยา

### ความเป็นมา

ในปี 2543 ประเทศไทยมีประชากรทั้งสิ้น 60.6 ล้านคน ซึ่งในจำนวนนี้ประมาณร้อยละ 32 อาศัยอยู่ในเมือง การเร่งรัดพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทยในอดีต ส่งผลให้เมืองเติบโตอย่างรวดเร็วโดยไม่มีกรวางแผนหรือการจัดการที่ดีพอ ขาดการจัดการเรื่องที่อยู่อาศัยที่ดินและสาธารณูปโภคพื้นฐานอย่างมีประสิทธิภาพให้เพียงพอต่อการเติบโตของประชากร ทำให้ปัญหาต่างๆ ดังกล่าวปรากฏชัดมากขึ้น และไม่เฉพาะกรุงเทพฯ ที่ต้องเผชิญกับปัญหาการจัดการเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งเรื่องที่อยู่อาศัยและสภาพแวดล้อม เมืองหลักอื่นๆ ในภูมิภาคก็กำลังเผชิญกับปัญหาเหล่านี้เช่นเดียวกัน

อยุธยาเป็นอีกเมืองหนึ่งที่ต้องเผชิญกับปัญหาต่างๆ มากมาย เช่น น้ำท่วม การระบายน้ำที่ดิน ที่อยู่อาศัย ความยากจน และปัญหาการไล่ที่ชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองออกจากริเวณเมืองเก่า

เทศบาลอยุธยา มีประชากรประมาณ 70,600 คน 14,000 ครัวเรือน และประชากรแฝงอีกประมาณ 30,000 คน มีพื้นที่ประมาณ 14 ตารางกิโลเมตร โดยพื้นที่ส่วนใหญ่เป็นที่ดินสาธารณะ ซึ่งหลายหน่วยงานดูแลอยู่ เช่น กรมธนารักษ์ กรมศิลปากร ฯลฯ เนื่องจากอยุธยาเป็นเมืองหลวงเก่า จึงกลายเป็นเมืองศูนย์กลางการท่องเที่ยวที่ประชาชนและสถานที่ทางประวัติศาสตร์อยู่ร่วมกัน กรมศิลปากรประกาศให้พื้นที่ในเขตเมืองเก่า 1,810 ไร่ เป็นเขตเมืองประวัติศาสตร์ และได้จัดทำแผนพัฒนาเมืองประวัติศาสตร์ซึ่งได้รับอนุมัติจากกรม. เมื่อปี 2536 ทั้งนี้อยุธยาได้รับการประกาศเป็นมรดกโลก โดย UNESCO เมื่อปี 2534 เรื่องนี้เป็นทั้งข่าวดีและร้าย ข่าวดี คือ การที่เมืองเก่าได้รับการอนุรักษ์ดูแลอย่างดี ข่าวร้ายสำหรับชุมชนผู้มีรายได้น้อยในเมืองที่อาศัยอยู่ในเขตเมืองเก่าและโบราณสถานมีความเสี่ยงที่จะถูกไล่ที่ เนื่องจากชุมชนเหล่านี้มักอาศัยอยู่ในที่ดินโดยไม่มีสัญญาเช่า โดยสภาพทางเศรษฐกิจชุมชนเหล่านี้ไม่อาจย้ายไปอยู่ที่อื่น เนื่องจากส่วนใหญ่มีอาชีพเกี่ยวข้องกับการท่องเที่ยวในบริเวณนี้ เช่น ขายอาหาร ของที่ระลึก คนงานให้บริการเป็นเจ้าของกิจการขนาดเล็ก ซึ่งเมืองก็ต้องการแรงงานนี้เช่นเดียวกัน



แนวคิดในการปรับปรุงชุมชนแออัด

## ชุมชนผู้มีรายได้น้อยในอยุธยา

จากข้อมูลของเทศบาลอยุธยาที่มีชุมชนผู้มีรายได้น้อย 25 ชุมชน 1,475 ครัวเรือน ข้อมูลนี้ไม่ได้ครอบคลุมชุมชนผู้มีรายได้น้อย ทั้งหมดในเทศบาลอยุธยา เนื่องจากชุมชนเหล่านี้เป็นชุมชนที่จัดตั้งโดยเทศบาล เพื่อให้ให้บริการด้านสาธารณสุขปโภค การเลือกตั้ง และการปกครอง

ในเดือนมีนาคม 2543 เครือข่ายองค์กรชุมชนได้ร่วมกันสำรวจข้อมูลชุมชนในเขตเทศบาล พบว่ามีชุมชนผู้มีรายได้น้อยทั้งสิ้น 53 ชุมชน 4,989 หลังคาเรือน ประชากร 6,611 ครัวเรือน โดยมีลักษณะเด่นดังนี้

- ชุมชนร้อยละ 95 ตั้งอยู่บนที่ดินสาธารณะ 75% เป็นชุมชนบุกรุก มีเพียงร้อยละ 3.7 มีที่ดินของตนเองและที่ดินผสม

- ร้อยละ 58 มีปัญหาที่อยู่อาศัย โดยร้อยละ 38.8 ได้รับข่าวลือเกี่ยวกับการไล่ที่ และร้อยละ 20.7 ได้รับแจ้งให้รื้อย้าย

- ลำดับความรุนแรงของปัญหา
  - น้ำท่วมและการระบายน้ำ ร้อยละ 86
  - ความไม่มั่นคงในที่ดิน และที่อยู่อาศัย ร้อยละ 24.5
  - ขาดสาธารณสุขพื้นฐาน ร้อยละ 15
- ปัญหาด้านสาธารณสุข
  - ทางเดินในชุมชน ร้อยละ 15
  - ไฟทางเดิน ร้อยละ 51
  - ขยะ ร้อยละ 35
  - การระบายน้ำ
- ปัญหาด้านเศรษฐกิจ
  - ปัญหาหนี้ในระบบ ดอกเบี้ยร้อยละ 20 ต่อเดือน

## องค์กรชุมชนและกระบวนการทำงาน

ก่อนการจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนอย่างเป็นทางการ มีการรวมตัวกันของชุมชนอย่างหลวมๆ เช่น กลุ่มญาติพี่น้อง กลุ่มผู้ที่มีภูมิปัญญาเดียวกัน กลุ่มผู้มีอาชีพเดียวกัน และการรวมกลุ่มเฉพาะกิจ โดยมีวัตถุประสงค์เป็นครั้งคราว เช่น จัดงานเนื่องในเทศกาลต่างๆ เป็นต้น

ตั้งแต่ปี 2541 เทศบาลอุบลราชธานีได้เริ่มจัดตั้งชุมชนและคณะกรรมการชุมชน โดยใน (ปัจจุบันมีชุมชน และกรรมการชุมชนที่เทศบาลรับรองเพิ่มขึ้นเป็น 28 ชุมชน) กิจกรรมของคณะกรรมการชุมชน คือ การประสานความร่วมมือกับเทศบาล และหน่วยงานต่างๆ ที่เกี่ยวข้อง การแก้ไขปัญหาเฉพาะหน้า การจัดงานประเพณีในชุมชน โดยเทศบาลให้เงินสนับสนุนกิจกรรมในชุมชนปีละ 20,000 บาทต่อชุมชน

ปี 2535 ได้มีการจัดตั้งอาสาสมัครสาธารณสุข (อสม.) ขึ้น โดยการสนับสนุนของกระทรวงสาธารณสุข โดยแต่ละชุมชนจะมีอาสาสมัครประจำ 5-8 คน ปัจจุบันมี อสม. 10,000 คน ซึ่งเชื่อมโยงกันเป็นเครือข่ายอสม. ระดับจังหวัด

ปี 2541 ได้มีการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ขึ้นที่ชุมชนอาคารสงเคราะห์ เริ่มจากการได้รับข้อมูลจากเจ้าหน้าที่เทศบาล และได้ไปศึกษาดูงานสหกรณ์เครดิตยูเนียนในกรุงเทพฯ ต่อมาได้รับการสนับสนุนจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมืองหรือพชม. โดยได้ขยายจำนวนจาก 1 กลุ่ม เป็น 9 กลุ่มภายใน 1 ปี ปัจจุบันมีกลุ่มออมทรัพย์ 13 กลุ่ม สมาชิก 650 ครอบครัว มีเงินออมรวม 1,637,522 บาท กลุ่มออมทรัพย์ได้กลายเป็นเครื่องมือที่เชื่อมโยงผู้คนในชุมชนให้มาทำงานร่วมกัน ตั้งแต่เรื่อง

การออมทรัพย์ไปจนถึงกิจกรรมการพัฒนาที่ซับซ้อนขึ้นซึ่งช่วยเชื่อมชุมชนเข้ากับระบบที่เป็นทางการ กลุ่มออมทรัพย์ได้เปิดทางให้กับขบวนการพัฒนาภายในชุมชน และต่อเชื่อมกับทรัพยากรจากภายนอก

หลังจากมีการตั้งกลุ่มออมทรัพย์ได้ 9 กลุ่ม ได้มีการรวมตัวกันเป็นเครือข่าย ซึ่งในช่วงแรกจะทำงานเฉพาะเรื่องออมทรัพย์เท่านั้น หลังจากทำงานร่วมกันได้ระยะหนึ่งเครือข่ายเกิดความมั่นใจมากขึ้นที่จะขยายกิจกรรมไปสู่เรื่องอื่นๆ เช่น การพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนที่ชุมชนศัลยาปน การใช้เงินทุนจากโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชน เพื่อก่อสร้างทางเดินคอนกรีตในชุมชน

แม้จะเป็นโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมขนาดเล็กในชุมชน แต่ได้ช่วยให้ชาวบ้านในชุมชนและเครือข่ายได้ร่วมกันคิดปรึกษาหารือ และทำงานร่วมกัน ในขณะที่เดียวกันเครือข่ายได้พยายามเรียนรู้ประสบการณ์จากเครือข่ายอื่นๆ เช่น เมื่อทราบถึงการร่วมกันสำรวจชุมชนเพื่อจัดทำแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในเมืองจากเครือข่ายนครสวรรค์ เครือข่ายอุบลราชธานีจึงเริ่มสำรวจชุมชนเพื่อนำมาใช้จัดทำแผนแก้ไขปัญหา ขณะเดียวกันเครือข่ายยังคงทำกิจกรรมในด้านอื่นๆ ต่อไป เช่น สนับสนุนการจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์ในชุมชนอื่นๆ และช่วยพัฒนากลุ่ม จัดการสำรวจชุมชนหารือเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการประเภทต่างๆ เพื่อเสนอขออนุมัติจาก SIF โดยเครือข่ายได้รับเงินสนับสนุนจำนวน 1,354,400 บาท เพื่อจัดทำโครงการสวัสดิการใน 9 ชุมชน การขอรับเงินทุนจากโครงการมิยาซาวะเพื่อแก้ไขปัญหาหนี้ในระบบ ฯลฯ เครือข่ายจัดเป็นกลไกสำคัญสำหรับการเรียนรู้

ของชุมชน การสร้างเวทีเรียนรู้ แลกเปลี่ยนประสบการณ์และเสริมสร้างกำลังใจระหว่างกัน

ช่วงต้นปี 2543 เทศบาล การเคหะแห่งชาติ (กคช.) พชม. และเครือข่ายชุมชนได้ร่วมกันสำรวจชุมชนเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยในเมืองอุบลราชธานี เริ่มจากการเก็บรวบรวมข้อมูลของเครือข่าย โดยการสนับสนุนด้านเทคนิคและการเงินจาก กคช. ซึ่งในการสำรวจชาวชุมชน เป็นผู้ลงสำรวจทั้งหมด

การสำรวจเป็นเครื่องมือสำคัญในการดึงชาวชุมชนและสมาชิกใหม่เข้ามาร่วมในขบวนการ โดยเครือข่ายวางแผนการจัดเก็บข้อมูลด้วยตนเอง กำหนดขอบเขตการสำรวจ คำนิยามชุมชนที่จะสำรวจ โดยพชม. ได้ส่งสถาปนิกชุมชน 2 คน ลงไปช่วยระหว่างการสำรวจ เพื่อจัดทำแผนที่และทำผังชุมชน



ระหว่างการสำรวจ เครือข่ายมีโอกาสพูดคุยกับชุมชนใหม่ ได้อธิบายถึงกิจกรรมของเครือข่าย แนวความคิดว่าคนจนและโบราณสถานอยู่ร่วมกันได้ การหารือเกี่ยวกับทางออกชุมชนที่ถูกไล่ที่

ผลการสำรวจปรากฏว่า มีชุมชนในเขตเทศบาลรวมทั้งสิ้น 53 ชุมชน 4,989 หลังคาเรือน 6,611 ครอบครัว โดยชุมชนส่วนใหญ่ตั้งอยู่บนที่ดินสาธารณะ 58% หรือ 30 ชุมชน มีปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัย โดยในจำนวนนี้ 38.8 % มีข้อลือเกี่ยวกับการไล่ที่

มีการเลือกชุมชน 3 ชุมชน เพื่อพัฒนาเป็นโครงการตัวอย่าง แต่ละชุมชนได้หารือกันเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนของตนเอง โดยมีสถาปนิกชุมชนช่วยออกแบบวางผัง

ได้มีการจัดตั้งกรรมการร่วมระหว่างจังหวัด เทศบาล พอช.(พชม. เดิม) กคช. และชุมชน ชื่อคณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย เพื่อนำไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ในอุบลราชธานี ประกอบด้วย ผู้ว่าราชการจังหวัดอุบลราชธานีเป็นประธาน ตัวแทนจากหน่วยงานส่วนท้องถิ่น และส่วนกลางที่เกี่ยวข้อง (เทศบาล กรมศิลปากร กรมธนารักษ์ กคช. พอช.) และเครือข่ายชุมชน คณะกรรมการชุดนี้มีหน้าที่ ดังนี้

- พัฒนาเมืองน่าอยู่ ด้วยการสนับสนุนองค์กรชุมชน ประชาคม ผ่านกระบวนการพัฒนาด้านต่างๆ เช่น กายภาพ สภาพแวดล้อมชุมชน โดยการมีส่วนร่วมของผู้มีรายได้น้อย
- พัฒนาศักยภาพด้านเศรษฐกิจและสังคม โดยการมีส่วนร่วมของคนทุกกลุ่มในสังคม
- พัฒนาระบบการพัฒนาเมืองอย่างบูรณาการ โดยการกระจายอำนาจสู่ส่วนท้องถิ่น



## บทบาทของหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

**1. เทศบาลนครศรีอยุธยา** โดยทั่วไปเทศบาลมีหน้าที่พัฒนาระบบสาธารณูปโภค จัดเก็บขยะ ดูแลด้านสุขภาพและการศึกษาของประชาชน โดยการพัฒนาที่อยู่อาศัยและการแก้ไขปัญหาความยากจนไม่ใช่ภารกิจหลัก ช่วง 43 ปีที่ผ่านมา เทศบาลได้ก่อสร้างที่อยู่อาศัยเพียง 40 หน่วย ให้ผู้ที่ประสบปัญหาไฟไหม้ (ชุมชนอาคารสงเคราะห์) เทศบาลสนับสนุนงบประมาณเพื่อการพัฒนาชุมชน 10,000 - 20,000 บาทต่อปีต่อชุมชน แต่ได้ยกเลิกไปเนื่องจากมีข้อจำกัดด้านงบประมาณ อย่างไรก็ตาม เทศบาลได้สนับสนุนงบประมาณจำนวนหนึ่งในการสำรวจชุมชนของเครือข่าย และเข้าร่วมเป็นกระบวนการพัฒนาเมืองน่าอยู่ จะเห็นได้ว่าเทศบาลได้ยอมรับบทบาทและกิจกรรมของเครือข่ายมากขึ้น

**2. การเคหะแห่งชาติ** มีหน้าที่โดยตรงในการจัดทำนโยบายที่อยู่อาศัยของชาติ วางแผนและดำเนินการก่อสร้างที่อยู่อาศัย แก้ไขปัญหาการไล่และพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อผู้มีรายได้น้อยในเมือง

ในช่วงต้นปี 2542 กคช. ได้ริเริ่มแนวทางการพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับเมืองแทนการพัฒนาชุมชนเป็นรายโครงการ โดยการสนับสนุนให้หน่วยงานส่วนท้องถิ่นเป็นผู้ดำเนินการ โดยได้รับความร่วมมือกับพชม. และเทศบาลนครสวรรค์ ในการพัฒนาที่อยู่อาศัย เพื่อนำไปสู่เมืองน่าอยู่ หลังจากนั้นอีก 1 ปี จึงเริ่มโครงการที่อยู่อาศัยในเมืองอยุธยา

**3. สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)** เป็นองค์กรมหาชนมีภารกิจหลัก คือ ส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรชุมชน การสร้างการยอมรับและรับรองสถานภาพองค์กรชุมชน พัฒนาการออมทรัพย์สวัสดิการเศรษฐกิจชุมชน และสนับสนุนด้านสินเชื่อให้กับองค์กรชุมชน

พอช. ได้ทำงานร่วมกับชุมชนในอยุธยาตั้งแต่ปี 2541 (ตั้งแต่ยังเป็นพชม.) ด้วยการให้การสนับสนุนองค์กรชุมชน และเครือข่ายในการพัฒนากลุ่มออมทรัพย์ การพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชน การให้สินเชื่อมิยาซาวาเพื่อปลดหนี้ในระบบประสานงานด้วยกคช. เทศบาลและผู้เกี่ยวข้องอื่นๆ ในการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อนำไปสู่เมืองน่าอยู่

#### 4. โครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชน

**เมือง** เริ่มดำเนินการตั้งแต่ปี 2539 โดยได้รับความช่วยเหลือจากรัฐบาลเดนมาร์ก ในการดำเนินการได้สนับสนุนให้ชุมชนผู้มีรายได้น้อยพัฒนาสาธารณูปโภคและสภาพแวดล้อมภายในชุมชนโดยชาวบ้านเอง เช่น การสร้างทางเดินภายในชุมชน ทางระบายน้ำ ศูนย์ชุมชน ชุดลอกคลอง เป็นต้น โครงการนี้ได้เชื่อมโยงให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนมาพบปะพูดคุยกันถึงปัญหาภายในชุมชนและการแก้ไขปัญหา เมื่อชุมชนหาข้อยุติได้แล้วว่าต้องการแก้ไขปัญหายังไร ก็ร่วมกันจัดแผนและโครงการเพื่อเสนอให้เครือข่ายพิจารณา เพื่อถกกันรอกองในการประชุมเครือข่ายและกรรมการระดับจังหวัด

โครงการฯ ได้สนับสนุนงบประมาณโครงการสร้างคอนกรีตหินน้ำท่วมที่ชุมชนศาลาปูน ซึ่งแม้จะเป็นเพียงชุมชนเดียว แต่ได้ส่งผลกระทบต่อเครือข่ายทั้งหมด โดยเฉพาะเครือข่ายที่อยู่อาศัย

### โครงการตัวอย่าง

#### 1. การก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ : ชุมชนอาคารสงเคราะห์

ชุมชนที่ตั้งอยู่บนที่ดินสาธารณะ ที่อยู่อาศัยเป็นบ้านแถว 40 หน่วย ซึ่งก่อสร้างโดยเทศบาลเมื่อ 45 ปีมาแล้ว หลังจากชาวชุมชนอยู่อาศัยมาได้ระยะหนึ่งได้มีการขยายครอบครัวและก่อสร้างที่อยู่อาศัยเพิ่มเติม ทำให้ชุมชนแออัดขึ้นและสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรมลง เนื่องจากตัวบ้านเก่าลง ทางเดินในชุมชนและทางระบายน้ำชำรุด ต่อมาเทศบาลได้หยุดเก็บค่าเช่า ซึ่งขณะนั้นมีที่อยู่อาศัย 67 หน่วย

อาจสรุปปัญหาของชุมชนได้ดังนี้

- ตัวบ้านมีสภาพเก่าและชำรุด
- ไม่มีสัญญาเช่า ทำให้สภาพการอยู่อาศัยไม่มั่นคง
- ทางเดินในชุมชนแคบและชำรุด
- ทางระบายน้ำใช้การไม่ได้
- เสี่ยงต่อการเกิดอัคคีภัย



#### แนวทางการแก้ไขปัญหา

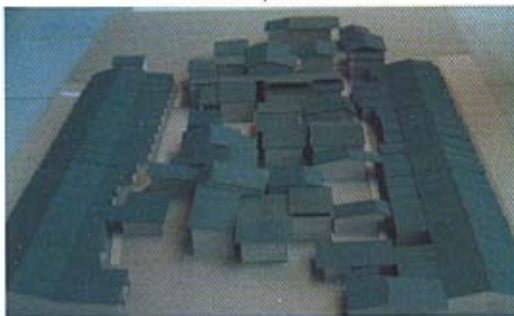
ชาวชุมชนได้มาประชุมกันเพื่อหาแนวทางแก้ไขปัญหา ด้วยการก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่โดยสถาปนิกชุมชนได้เข้าไปช่วยร่างผังชุมชนและแบบบ้านตามที่ชาวบ้านต้องการ หลังจากทุกครอบครัวเห็นด้วยแล้วจึงเริ่มจัดทำผังละเอียด ระหว่างกระบวนการดังกล่าว ชุมชนได้ออมเงินเพิ่มขึ้นจากการออมทรัพย์เดิมเพื่อเป็นกองทุนก่อสร้างที่อยู่อาศัยใหม่

โดยเมื่อสิ้นปี 2543 กลุ่มออมทรัพย์มีเงินออมรวมกัน 385,000 บาท และมีเงินออมเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัย 200,000 บาท ชุมชนได้เสนอโครงการให้คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อนำไปสู่ความเป็นเมืองน่าอยู่ ซึ่งคณะกรรมการเห็นชอบให้โครงการนี้เป็นโครงการตัวอย่าง และได้จัดทำแผนการดำเนินงานร่วมกัน ได้มีการประสานกับกรมธนารักษ์เพื่อขอเช่าที่ดินที่ชุมชน โดยการทำ

สัญญาระยะเวลา 30 ปี ขณะที่ยังคงกรรมสิทธิ์โฉนดที่ดินของใช้สิทธิจากพอช. 4.859 ล้านบาท เพื่อนำมาก่อสร้างที่อยู่อาศัยร่วมกัน โดยระหว่างการก่อสร้างใหม่ ชุมชนได้ย้ายออกไปก่อสร้างที่พักชั่วคราวอยู่บนที่ดินเทศบาลเตรียมไว้ให้ซึ่งไม่ไกลจากชุมชนเดิม

### ข้อมูลโครงการ

- การก่อสร้างที่อยู่อาศัยร่วมกัน 66 หน่วย
- แบบบ้านเป็นบ้านแถวสองชั้นครึ่ง
- ขนาดที่ดินแปลงละ 3 x 10 เมตร
- ค่าก่อสร้างต่อหน่วย 80,000 บาท
- เงินออมทั้งหมด 485,880 บาท
- เงินสินเชื่อ 4.859 ล้านบาท
- ที่ดินทั้งโครงการ 1,004 ตรม. แบ่งเป็นที่อยู่อาศัย 495 ตรม. สาธารณูปโภคและที่ว่างในโครงการ 509 ตรม.
- ค่าเช่าที่ดิน 1 บาท / 4 ตรม. / ปี
- ค่าก่อสร้างสาธารณูปโภค 2,664,000 บาท (สนับสนุนผ่านกคช.)



### สรุปโครงการ

- 1.) ชาวชุมชนได้รับสิทธิภาพเช่าที่ดินทั้งแปลง โดยเช่าในนามกลุ่มออมทรัพย์ชุมชนอาคารสงเคราะห์เป็นเวลา 30 ปี
- 2.) ได้มีการรื้อย้ายออกทั้งหมดเพื่อก่อสร้างใหม่ โดยการเคหะแห่งชาติสนับสนุนการก่อสร้าง

ระบบสาธารณูปโภคทั้งชุมชน

3.) ในการสร้างบ้าน ชาวชุมชนได้ขอใช้สิทธิจากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง จำนวน 4,661,574 บาท (หรือรายละเอียดไม่เกิน 80,000 บาท) ผ่อนชำระประมาณวันละ 38 บาท เป็นเวลา 15 ปี โดยกลุ่มออมทรัพย์จ้งผู้รับเหมามาดำเนินการสร้างบ้านทั้ง 66 หลัง (แต่ละหลังมีขนาด 3x10 ม.) โดยสร้างเป็นบ้าน 2 ชั้นครึ่ง

4.) ในการดำเนินงานและจัดผังก่อสร้างทำให้ชุมชนมีพื้นที่ว่างเพื่อการใช้สอยร่วมกันอย่างกว้างขวาง มีสุขภาพที่ดีขึ้นทั้งกายภาพและความมั่นคงในที่อยู่อาศัย

## 2. การปรับปรุงชุมชนในที่ดิน : ชุมชนตรอกขนมถ้วย

ชุมชนตรอกขนมถ้วยเป็นชุมชนเก่าแก่มากมีการตั้งถิ่นฐานมานานกว่า 50 ปี ผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่ย้ายมาจากชนบทภายในจังหวัดเพื่อหางานทำ เนื่องจากผู้อพยพเหล่านี้เป็นคนจนไม่สามารถซื้อที่ดิน จึงได้สร้างที่พักอย่างง่าย ๆ ขึ้นบนที่ดินสาธารณะ ที่เรียกชื่อชุมชนนี้ว่าตรอกขนมถ้วย เนื่องจากหลายครอบครัวในชุมชนนี้มีอาชีพทำขนมถ้วยเป็นที่เลื่องลือและเป็นที่รู้จักดีในเมืองอยุธยา เมื่อประมาณ 10 ปีที่ผ่านมา เทศบาลมีโครงการที่จะตัดถนนผ่านบริเวณนี้ และได้แจ้งให้ชุมชนย้ายออก มีเพียง 10 ครอบครัวที่สามารถหาที่อยู่อาศัยใหม่ได้และได้ย้ายออกไป ขณะที่ครอบครัวส่วนใหญ่ไม่สามารถหาที่อยู่อาศัยใหม่ได้จึงได้ขอความช่วยเหลือจากสส. เพื่อขอยุ่อาศัยในที่เดิม ปัจจุบันในชุมชนนี้มีผู้อาศัยอยู่ 18 ครอบครัว จากเดิมมีผู้อยู่อาศัยทั้งสิ้น 33 ครอบครัว



### ปัญหาชุมชน

- ความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย เนื่องจากเทศบาลมีโครงการจะตัดถนนผ่านบริเวณนี้
- ปัญหาการระบายน้ำและทางเดินในชุมชน
- การขาดแคลนทรัพยากรและบริการจากรัฐ เนื่องจากเทศบาลยังไม่ให้การรับรอง

### แนวทางการแก้ไขปัญหา

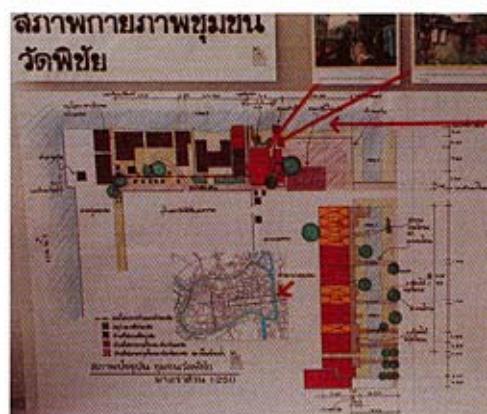
ประมาณปี 2541 ชาวชุมชนตรอกขนมถ้วยได้รับทราบเกี่ยวกับกลุ่มออมทรัพย์ในหลายชุมชน จึงได้รวมตัวกันจัดตั้งกลุ่มออมทรัพย์และเข้าร่วมกิจกรรมกับเครือข่าย และได้เรียนรู้ว่าการมีองค์กรชุมชนที่เข้มแข็งจะช่วยแก้ไขปัญหาคือ นอกจากกิจกรรมการออมทรัพย์แล้ว ชุมชนได้รับการสนับสนุนจากกองทุนเพื่อสังคม (SIF) และโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง จัดทำโครงการ สวัสดิการและพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชน โดยชุมชนตัดสินใจร่วมกันว่าจะปรับปรุงทางเดินและที่ว่างภายในชุมชน จึงขอยืมเงินจากกองทุนจำนวน 33,679 บาท เพื่อซื้อวัสดุ โดยชุมชนร่วมลงแรงกันก่อสร้างถนน และเก็บเงินคืนจากชาวบ้านเดือนละ 100 บาทต่อครอบครัวเป็นเวลา 20 เดือน

### 3. การปรับปรุงชุมชนในที่ดิน : ชุมชนวัดพิชัย

จากการทำงานร่วมกันเพื่อพัฒนาทางเดินและที่ว่างในชุมชน ทำให้ชาวชุมชนรู้สึกเชื่อมั่นในพลังของชุมชนและร่วมกันพัฒนาหน้าบ้านให้เป็นระเบียบน่ามอง ขณะเดียวกันก็พยายามหาข้อมูลเพิ่มเติมเกี่ยวกับการก่อสร้างถนน และพยายามต่อรองที่จะขออยู่ที่เดิม

โครงการตัวอย่างอีกโครงการหนึ่ง คือ ชุมชนวัดพิชัย ซึ่งเป็นชุมชนขนาดเล็ก มีผู้อยู่อาศัย 29 ครัวเรือน อาศัยอยู่บนที่ดินของวัด ต่อมาได้รับแจ้งว่าวัดต้องการใช้ที่ดินบริเวณนี้ ชาวบ้านจึงรวมกันเจรจาโดยคืนที่ดินบางส่วนให้วัดแลกกับการทำสัญญาเช่าระยะยาว โดยชุมชนตกลงจะพัฒนาสภาพแวดล้อมให้ดีขึ้น เช่น การทาสีบ้าน ทำระเบียบบ้าน เป็นต้น ปัจจุบันชุมชนได้ทำสัญญาเช่าระยะยาว 15 ปีกับวัดแล้ว

นอกจากชุมชนตัวอย่างข้างต้น ยังมีชุมชนบนที่ดินของกรมศิลปากรอีก 8 ชุมชนที่อาจจะต้องย้ายออกไป เนื่องจากกรมศิลปากรมีแผนงานจะปรับปรุงทัศนียภาพของเมืองเก่าในฐานะที่เป็นมรดกโลก คณะกรรมการพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีราย



ได้น้อยของจังหวัดได้ร่วมกับชุมชนในการดำเนินการจัดทำแผนแก้ไขปัญหาดังกล่าว โดยมีแนวทางในเบื้องต้นว่า บางชุมชนจะย้ายออกไปอยู่บนที่ดินกรรมสิทธิ์ป่ากรจะจัดทำให้โดยไม่ไกลจากที่เดิม (บริเวณโรงงานสุรา) และบางชุมชนจะใช้วิธีปรับปรุงบางส่วน ซึ่งขณะนี้กำลังอยู่ระหว่างการจัดรายละเอียด



## อุบลราชธานี

1. ขบวนการเชื่อมโยงกันของกลุ่มออมทรัพย์ภายในพื้นที่เดียวกัน ทำให้เกิดความสนใจร่วมกันในเรื่องนั้นๆ และเกิดเป็นเครือข่ายร่วมเชิงประเด็น ซึ่งจากประสบการณ์ที่ผ่านมาเครือข่ายสามารถร่วมกันแก้ไขปัญหาดังกล่าวที่เกิดขึ้นในชุมชนทั้งเรื่องกลุ่มออมทรัพย์ การพัฒนาระบบสาธารณูปโภค สวัสดิการชุมชนตลอดจนที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ เครือข่ายยังริเริ่มความร่วมมือกับกลุ่มอื่นๆ ในท้องถิ่นอย่างกว้างขวาง รวมทั้งร่วมกับประชาคมในการร่วมกำหนดทิศทางการพัฒนาเมืองโดยรวม

2. การสำรวจเป็นเครื่องมือที่สำคัญในการเสริมสร้างความเข้มแข็งให้ชุมชนและเครือข่าย เพราะกระบวนการสำรวจทำให้ชุมชนหันมา่วมกันคิดเกี่ยวกับชุมชนของตนเองมากขึ้น ชุมชนอื่นๆ ภายในเมืองกันมากขึ้น และยังช่วยเชื่อมโยงชุมชนใหม่ ๆ สมาชิกใหม่ ๆ เข้ามาสู่กระบวนการ

พัฒนา ช่วยให้ชาวชุมชนเข้าใจสถานะการณ์และองค์ประกอบที่เกี่ยวข้องกับที่ดินและการอยู่อาศัยของชุมชนต่างๆ ในเมือง ชาวชุมชนสามารถนำเสนอข้อมูลเกี่ยวกับชุมชนได้อย่างมั่นใจเพราะเป็นผู้สำรวจข้อมูลด้วยตนเอง นอกจากนี้ กระบวนการสำรวจยังช่วยให้เกิดการประสานงานระหว่างชุมชนเทศบาลและหน่วยงานอื่นๆ ในท้องถิ่น

3. การเชื่อมโยงองค์กรชุมชนนำไปสู่การพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยร่วมกันระดับเมืองเท่าที่ผ่านมา การแก้ไขปัญหาคความไม่มั่นคงในที่ดินและการอยู่อาศัยมีการดำเนินการโดยชุมชนแต่ลำพังหรือเป็นความร่วมมือระหว่างภาคประชาสังคมและชุมชนหรือเทศบาลและชุมชน ทำให้สามารถดำเนินการได้ที่ละชุมชนและต้องใช้เวลาในการแก้ไขปัญหา การประสานความร่วมมือจากทุกฝ่ายที่เกี่ยวข้อง โดยการตั้งคณะกรรมการร่วม ทำให้สามารถ แก้ไขปัญหาได้อย่างกว้างขวางพร้อมกันทั้งเมือง โดยสัมพันธ์กับโครงสร้างและพัฒนาการของเมือง นอกจากนี้ การเชื่อมโยงภาคส่วนต่างๆ เข้าด้วยกันยังเป็นการระดมทรัพยากรและกำลังของหน่วยงานต่างๆ เข้าด้วยกัน

4. การเปลี่ยนแปลงบทบาทของหน่วยงานส่วนท้องถิ่น ในอดีตเทศบาลจะให้การสนับสนุนงบประมาณเฉพาะชุมชนที่เทศบาลให้การรับรองจัดตั้งเป็นชุมชน โดยจะให้การสนับสนุนเฉพาะบางกิจกรรมภายใต้งบประมาณที่จำกัด แต่ในปัจจุบันหลายๆ เทศบาลได้ยอมรับบทบาทของเครือข่ายและให้การสนับสนุนกิจกรรมของเครือข่าย ตลอดจนประสานกับกลุ่มและหน่วยงานต่าง ๆ มากขึ้น



## สรุปพิเศษ



# จุดประกายบ้านมั่นคงที่อยุธยา

เราเรียนมาตั้งแต่ชั้นประถม รู้มาตั้งแต่อ่อน แต่บอกว่า จังหวัดพระนครศรีอยุธยาเป็นเมืองหลวงเก่า มีโบราณสถานสำคัญอยู่เป็นจำนวนมาก ดังนั้นพื้นที่ส่วนใหญ่จึงเป็นที่ของรัฐ เช่น กรมศิลปากร ราชพัสดุ เทศบาล เป็นต้น มาบัดนี้ถูกจัดให้เป็นมรดกโลกตั้งแต่ปี 2534 ก่อให้เกิดความตื่นตัวจากหน่วยงานของรัฐในการอนุรักษ์โบราณสถานมากขึ้น แท้จริงแล้วกระแสการตื่นตัวนี้ได้เกิดขึ้นมาตั้งแต่ปี 2535 ก่อให้เกิดการสำรวจพื้นที่โดยหน่วยงานของรัฐอย่างกว้างขวาง ซึ่งปรากฏว่าพื้นที่หลายแห่งเป็นที่อยู่อาศัยของประชาชนทั้งในลักษณะของการบุกรุกและการเช่าที่จากหน่วยงานเจ้าของที่ดินดังกล่าว ด้วยเหตุนี้ทำให้ประชาชนที่อาศัยอยู่เดิมเกิดความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย

ลุงกว้าง อ้อสุวรรณ คนถีบสามล้อจากชุมชนตรอกขนมถ้วย ย้อนอดีตเมื่อ 50 กว่าปีก่อนให้ฟังว่า เมื่อก่อนทำนาอยู่ที่อำเภอเสนา แต่ฐานะยากจนจึงตัดสินใจเข้ามาหางานทำตั้งแต่ปี 2493 เริ่มด้วยการเช่ารถสามล้อมาถีบรับผู้โดยสาร เห็นที่ว่างอยู่ประมาณไร่เศษก็เข้ามาสร้างบ้านอยู่ ไม่รู้เหมือนกันว่าเป็นที่ของใคร ไม่เห็นใครมาทำอะไรเลยชวนญาติพี่น้องจากเสนามาอยู่ด้วยแล้วก็มีลูกออกหลานขยายเป็น 33 ครอบครัว ทุกครอบครัวอยู่กัน

เหมือนพี่เหมือนน้องส่วนใหญ่ก็ค้าขายเล็กๆ น้อยๆ เป็นลูกจ้างโรงงานบ้าง

นี่เป็นตำนานขยายย่อของชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในเมืองอยุธยา ซึ่งนางวิทย์ญา มหานิยม กรรมการชุมชนตรอกขนมถ้วยขยายให้ฟังต่อว่า ชาวบ้านที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดเมืองอยุธยาอยู่กันมาช้านานแล้วไม่น้อยกว่า 50 ปี เป็นคนดั้งเดิมของที่นี่จะย้ายมาจากอำเภอรอบนอกบ้างก็เพียงส่วนน้อยและย้ายมานานกว่า 50 ปีแล้ว อย่างดิฉันนี่ก็เกิดที่ชุมชนตรอกขนมถ้วย คนนอกที่มาอยู่เพิ่มเติมในภายหลังก็ไม่ใช่นักอื่นคนไกลล้วนแต่เป็นลูกเขยลูกสะใภ้ของคนในชุมชนทั้งนั้น

เมื่อก่อนเรามีอาชีพค้าขายเล็กๆ น้อยๆ มีรายได้พออยู่พอกิน แต่มาระยะหลังหากินลำบากขึ้นมีโรงงานอุตสาหกรรมเกิดขึ้นมากมายก็เลยเข้าไปทำงานรับจ้างในโรงงานเหล่านี้ เช่น โรงงานอิเล็กทรอนิกส์ โรงงานทำโฟม แต่อาชีพค้าขายบางคนก็ยังคงทำอยู่ บางรายก็ทำหัตถกรรมพื้นบ้าน

“การรวมตัวเป็นชุมชน เป็นองค์กร ไม่มีหรอกค่ะ” ต่างคนต่างอยู่ทำมาหากินกันไป ใครเดือดร้อนอะไรก็ช่วยกันเหมือนพี่เหมือนน้องเพราะในชุมชนรู้จักมักคุ้นกันดี

ราวๆปี 2535 มีข่าวจะรื้อย้ายชุมชนที่บุกรุก

อยู่ในที่ของกรมศิลปากร เพื่อพัฒนาเป็นเมืองมรดกโลก แต่เป็นข่าวแล้วก็เงียบไปแล้วก็มีข่าวขึ้นมาอีกเป็นเช่นนี้เรื่อยๆ จนพวกเรารู้สึกเฉยๆ กับมันแต่พอราวๆ ปี 2541 ก็มีเจ้าหน้าที่จากสำนักงานพัฒนาชุมชนเมือง หรือ พชม. ลงมาที่ชุมชนอาคารสงเคราะห์สนับสนุนให้เกิดการออมทรัพย์ขึ้น

เจ้าหน้าที่บอกกับเราว่าการออมทรัพย์เป็นการเจือจานกัน แบ่งปันกันยามขาดสน และยังใช้เป็นฐานในการจัดการเรื่องที่อยู่อาศัยด้วยการฝึกให้ชาวชุมชนทำงานร่วมกัน จากชุมชนอาคารสงเคราะห์ก็ขยายไปสู่ชุมชน "รวมใจออมทรัพย์" แรกๆ เราก็มียู่เพียง 2 ชุมชน จากนั้นชาวบ้านที่ทำแล้วเห็นผลก็ขยายกันเองไปสู่ชุมชนอื่นๆ

นางศรีวรรณ อรรถปักษ์ กรรมการชุมชนหัวแหลม เล่าให้ฟังว่าแรกๆ มีเพื่อนจากชุมชนอื่นมาชวนตั้งกลุ่มออมทรัพย์ก็ไม่เชื่อว่าจะทำได้ ประกอบกับยังจัดสรรเงินไม่ได้ ลำพังไว้กินไว้ใช้ก็ชักหน้าไม่ถึงหลังอยู่แล้ว ไม่รู้เอาเงินที่ไหนมาออม มาในตอนหลังนี้เองได้มีการไปดูของจริงที่ชุมชนอื่น ได้พูดคุยกับคนที่เขาออมอยู่ก็เกิดความ

เชื่อว่า การออมทรัพย์ทำให้เกิดการแบ่งปัน ช่วยเหลือกันได้ หมุนเวียนไปทำอาชีพ ก็เลยรวมตัวกันทำกลุ่มออมทรัพย์ขึ้น จากนั้นชุมชนอื่นก็ทำเพิ่มขึ้นอีก 7 ชุมชน รวมเจ้าแรก 2 ชุมชนเป็น 9 ชุมชน

ในปลายปี 2543 นั้นเองพวกเราทั้ง 9 ชุมชนจึงรวมตัวกันตั้งเป็นเครือข่ายกลุ่มออมทรัพย์ อยู่ยงชีพขึ้น มีการประชุมร่วมกัน ทำกิจกรรมเกื้อหนุนกัน กลุ่มเข้มแข็งหนุนช่วยกลุ่มที่ตั้งใหม่มีการรวมตัวกันทำกิจกรรมด้านสวัสดิการ มีการประสานงานกับหน่วยงานภายนอกมากขึ้นทั้ง พชม., SIF, หน่วยงานรัฐในพื้นที่จากนั้นก็มีการเชื่อมกับที่หนึ่งใน 9 จังหวัดภาคกลางตอนบน

#### ประเด็นที่อยู่อาศัย : จุดเชื่อมร้อยชุมชนคนแกร่ง

อาจารย์ สุธรรม ชატะสิงห์ ประธานเครือข่ายออมทรัพย์พัฒนาชุมชนเมือง เล่าให้ฟังว่า ด้วยเหตุที่ทางการต้องการให้อยู่ยงชีพเป็นเหมือนสุขโขทัยเป็นเมืองแห่งการอนุรักษ์โบราณสถานจึงมีกระแสการไล่รื้อชุมชนขึ้นโดยเฉพาะอย่างยิ่งประชาชนที่อาศัยอยู่ในที่ของกรมศิลปากร พวกเราชาวชุมชน



จึงได้รวมตัวปรึกษาหารือเพื่อหาทางแก้ไขปัญหา ในที่สุดก็ตกลงกันว่าจะทำการสำรวจข้อมูลชุมชนกันทั้งเมืองโดยพวกเราเป็นคนทำเอง

ตอนแรกลงมือทำก็ได้รับการสนับสนุนแผนที่ทางอากาศจากการเคหะแห่งชาติ จากนั้นก็ให้ชาวบ้านลงสำรวจสอบถามชาวบ้านด้วยกัน โดยทำการสัมภาษณ์กันถึง 2 เดือนเต็ม ได้ข้อมูลว่ามีชุมชนอยู่ 2 ประเภทคือ ประเภทจัดตั้งโดยเทศบาล มี 25 ชุมชน และไม่ได้รับการรับรองจากเทศบาลมี 28 ชุมชน ซึ่งพบปัญหาที่ชาวบ้านประสบอยู่ 4 ประการหลักๆ ซึ่งส่วนใหญ่เป็นปัญหาของชุมชนที่ไม่ได้รับการรับรองจากเทศบาล

- ปัญหาการไล่อื้อ ส่วนใหญ่เป็นชุมชนที่เช่าอยู่ในที่ดินของกรมศิลปากรเป็นเขตโบราณสถานจำนวน 11 ชุมชน ในที่วัด 3 ชุมชน ไล่ที่โดยเทศบาล 1 ชุมชน บุกรุกแม่น้ำลำคลอง 4 ชุมชน และได้รับผลกระทบจากการจัดทำผังเมือง 2 ชุมชน รวม 21 ชุมชน

ชุมชนที่ตั้งอยู่ในที่ของกรมศิลปากรนั้น ทางกรมบอกเลิกสัญญาและหาที่อยู่แห่งใหม่ให้ (อยู่ในโรงงานสุรา) ตอนนี้อยู่ไปแล้วบางส่วนที่เหลือยังไม่แน่ใจจึงยังไม่ได้ย้ายเพราะการย้ายไปอยู่โรงงานสุราก็ไม่มีความแน่นอนว่าอยู่ในลักษณะอย่างไร กรมศิลปากรไม่ได้ให้รายละเอียด

ที่บุกรุกที่วัดนั้น มีปัญหาหนักอยู่ 2 แห่ง คือ วัดพิชัย แต่ก็ได้ต่อสู้จนมีการต่อสัญญาเช่าออกไปอีก 15 ปี ส่วนที่วัดพนัญเชิง อาคารหนักถึงกับต้องขึ้นโรงขึ้นศาล

- สภาพทรุดโทรม ซึ่งมีอยู่หลายชุมชน เช่น ศาลาปูน วัดพิชัย ฮวงซุ้ย หน้าพระแท่น เป็นต้น

ซึ่งหลังการสำรวจ พวกเราก็ชวนกันปรับปรุงสภาพให้ดีขึ้นสอดคล้องกับบ้านนาอยู่ เช่น ชุมชนวัดพระยาพิชัยก็ช่วยกันทาสีบ้าน ปรับปรุงระเบียบซ่อมหลังคา ส่วนชุมชนศาลาปูนได้จัดระบบทางเดินเท้าภายในชุมชนโดยได้รับงบประมาณสนับสนุนจากโครงการพัฒนาสภาพแวดล้อมชุมชนเมือง

- ขาดสาธารณูปโภค มักมีปัญหาในกลุ่ม 28 เช่นกัน เช่น ชุมชนวัดอินทร์ ชุมชนวัดพิชัย สวนสมเด็จพระศรีสรวพรักษ์ วัดแม่นางปลื้ม ซึ่งหลังจากได้ข้อมูลแล้วพวกเราก็ช่วยกันแก้ปัญหาโดยประสานความร่วมมือไปยังการเคหะแห่งชาติ ในการจัดงบประมาณปรับปรุงซึ่งก็แก้ปัญหาไปได้ระดับหนึ่ง

- ปัญหาน้ำเสีย พบว่าชาวบ้านเป็นหนี้เอกรระบบกันเป็นส่วนใหญ่โดยการกู้เงินนอกระบบอัตราดอกเบี้ยสูงร้อยละ 20 โดยเฉพาะอย่างยิ่งช่วงวิกฤตเศรษฐกิจยิ่งหนักมากยิ่งขึ้น เงินจากกลุ่มออมทรัพย์ไม่สามารถรองรับได้จึงมีการจัดทำโครงการขอสนับสนุนเงินมียาชาวาจาก พชม. มาแก้ปัญหาซึ่งก็แก้ปัญหาได้ระดับหนึ่งเท่านั้น



## ทางเลือกใหม่ สร้างชุมชนน่าร่องพัฒนาถึงเมืองอยุธยา

อาจารย์ สุธรรม ซาตะสิงห์ เล่าอีกว่า จากการที่พวกเราได้ร่วมกันสำรวจข้อมูลทั้งเมือง นอกจากได้ทำให้เรารู้จักตนเองมากขึ้นมีการแก้ปัญหาให้แกกันและกันอย่างเอื้ออาทรได้ระดับหนึ่งแล้วยังทำให้เราได้ข้อสรุปเพื่อหาทางเดินไปข้างหน้าด้วยกันนั่นคือการแก้ปัญหาทั้งเมือง เพื่อความมั่นคงในที่อยู่อาศัย โดยเราตกลงกันว่าจะเลือกชุมชนน่าร่องพัฒนาให้เห็นเป็นแบบอย่างโดยมีหลักเกณฑ์ในการเลือกกว่าจะต้องเป็นชุมชนที่มีการรวมตัวกันเข้มแข็ง มีการรวมการที่ชัดเจนและมีรูปธรรมในเรื่องการพัฒนาที่อยู่อาศัย ซึ่งในที่สุดเราได้เลือก 3 ชุมชนเป็นชุมชนน่าร่องคือ ชุมชนอาคารสงเคราะห์ ชุมชนวัดพระยาพิชัย และชุมชนตรอกขนมถ้วย

นางวิทย์ญา มหานิยม กรรมการชุมชนตรอกขนมถ้วย กล่าวเสริมว่าในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของพวกเราในครั้งนี้มีเป้าหมายและวิธีการ

ทำงานที่ชัดเจนคือ ให้เกิดการเช่าที่ระยะยาวเพื่อนำไปสู่การพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ยั่งยืน ผู้อยู่อาศัยมีความมั่นคงในการอยู่อาศัย ส่วนวิธีการทำงานจะมีการประสานงานทำความเข้าใจร่วมกับหน่วยงานรัฐและภาคีต่างๆ ในท้องถิ่น เพื่อแก้ปัญหาาร่วมกันมีการจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาระดับจังหวัดขึ้น โดยเริ่มทำจากจุดเล็กเพียง 3 ชุมชนก่อนจนได้รูปธรรมชัดเจนแล้วคณะกรรมการชุดนี้ก็จะขับเคลื่อนไปสู่การแก้ปัญหาทั้งเมืองในลำดับต่อไป

ที่ผ่านมาเราได้ดำเนินการจนเป็นรูปธรรมในทั้ง 3 ชุมชน โดยชุมชนอาคารสงเคราะห์ได้มีการสร้างที่อยู่อาศัยใหม่ในที่ดินเดิม ส่วนตรอกขนมถ้วยก็มีการพัฒนาสภาพแวดล้อม ปรับปรุงบ้าน พร้อมทาสีทั้งชุมชนทำทางเดินเท้าจนมีสภาพดีขึ้นและทางเทศบาลยินยอมให้อยู่อาศัยต่อไปได้ ด้านชุมชนวัดพระยาพิชัยก็มีการปรับปรุงสภาพแวดล้อมเช่นเดียวกัน จนวัดตกลงต่ออายุสัญญาเช่าให้ต่อไปอีก 15 ปี



### จุดประกาย : บ้านมั่นคงอยุธยา

มีคำกล่าวที่ว่า “ความไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย คือ สาเหตุหลักของการเกิดชุมชนแออัด” คำกล่าวนี้ได้ รับการพิสูจน์ในหลายแห่งแล้วว่าเป็นความจริง เพราะไม่มีใครที่จะลงทุนปรับปรุงบ้านของตนเอง トラบใดที่ยังหวาดระแวงว่าจะถูกไล่รื้อเมื่อไหร่ก็ได้ แต่มีตัวอย่างให้เห็นอยู่หลายกรณีที่คนกลุ่ม เดียวกันนี้เมื่อได้สัญญาเช่าระยะยาว หรือซื้อที่ดิน เป็นของตนเองจนเกิดความมั่นใจในความมั่นคง สภาพบ้านช่องห้องหอ สภาพชุมชนก็เปลี่ยนไปใน ชั่วพริบตา ดังนั้นหากจะกล่าวว่า คนจนเหล่านี้เป็น ตัวทำให้เกิดชุมชนแออัดก็อาจจะไม่ถูกต้องนัก

กรณีของชุมชนอาคารสงเคราะห์ ทรอกชนม- ถ้วย ฯลฯ ในเขตเทศบาลอยุธยา สามารถยืนยัน

สัจธรรมข้อนี้ได้เป็นอย่างดี

ซึ่งไม่เพียงแค่นี้เท่านั้น แต่ความจริงอีก หลายๆ ประการที่ได้บทเรียนจากการพัฒนาที่อยู่ อาศัยชุมชนแออัดของชาวชุมชนอยุธยา ก็คือการที่ ชาวบ้านได้ลุกขึ้นมาเป็นแกนหลักในการพัฒนาที่ อยู่อาศัยของพวกเขาเอง ตั้งแต่การสำรวจข้อมูลทั้ง เมือง การพัฒนาชุมชนนำร่อง และกำลังก้าวไปอีก ระดับด้วยการจัดตั้งคณะกรรมการแก้ไขปัญหาทั้ง ทั้งเมือง โดยพยายามดึงภาคีต่างๆ ในท้องถิ่นเข้า ร่วมคิดร่วมทำ

รูปธรรมที่อยู่อาศัยจึงเป็นมิติสำคัญในการจุด ประกายของการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยแนวใหม่ที่ ควรเรียนรู้และร่วมกันสนับสนุนให้เดินทางไปถึง เป้าหมาย นั่นคือความมั่นคงในการอยู่อาศัยของ คนจนในเมืองอยุธยา



หลังจากที่เราได้ช่วยแก้ปัญหาให้แกกันในแต่ละชุมชนแล้ว  
ทำให้ได้ข้อสรุปเพื่อเดินทางไปข้างหน้าด้วยกัน นั่นคือการแก้ปัญหากันทั้งเมือง  
เพื่อความมั่นคงในที่อยู่อาศัย โดยในเบื้องต้นตกลงว่าจะเลือกชุมชนนำร่อง  
เพื่อพัฒนาให้เห็นเป็นแบบอย่างแก่ชุมชนอื่นๆ



สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน)

หน่วยประชาสัมพันธ์

2044/28-33 อ.พระบุรีศรีคาลัยใหม่ ห้วยขวาง กรุงเทพฯ 10320

โทร. 0-2718-0911 ต่อ 209 โทรสาร 0-2718-0937

www.codi.or.th E-mail : codi@codi.or.th