

ปัจจัยในการสร้างความเข้มแข็งแก่คณะกรรมการชุมชน
เพื่อการดำเนินงานพัฒนาชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร

The Factors in Strengthening of Community Committees for
the Development of Densely Populated Communities in Bangkok

สุพัตรา ยอดสุรางค์, อำนวย บุญรัตน์ไมตรี, ปธาน สุวรรณมงคล และ ทควณ ชูเพ็ญ

Suphattra Yodsurang, Amnuay Boonratmaitree, Pathan Suwanmongkol and Hakuan Chupen

วิทยาลัยนวัตกรรมการจัดการ, มหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลรัตนโกสินทร์

College of Innovation Management, Rajamangala University of Technology Rattanakosin

บทคัดย่อ

บทความเรื่องการสร้างความเข้มแข็งแก่คณะกรรมการชุมชนในการดำเนินงานชุมชนในกรุงเทพมหานคร เป็นการนำเสนอเกี่ยวกับความสำคัญของคณะกรรมการชุมชนในการพัฒนาชุมชนแออัด ซึ่งบทบาทที่เข้มแข็งของคณะกรรมการชุมชนเป็นปัจจัยหลักปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลให้การพัฒนาชุมชนแออัดที่ดีขึ้น เนื่องจากคณะกรรมการชุมชนเป็นผู้ที่รู้และเข้าใจปัญหาของชุมชนเป็นอย่างดี อีกทั้งมีความใกล้ชิดกับประชาชนในชุมชนมากที่สุด และสามารถขับเคลื่อนนโยบายการพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานครให้ประสบความสำเร็จได้อย่างไรก็ตามยังมีปัจจัยที่สำคัญที่ช่วยส่งเสริมและสนับสนุนให้คณะกรรมการชุมชนมีความเข้มแข็งและสามัคคีในหมู่คณะจนทำให้การดำเนินงานด้านการพัฒนาชุมชนในแต่ละด้านจนประสบความสำเร็จ และเป็นองค์กรที่มีประสิทธิภาพยิ่งขึ้น ได้แก่ปัจจัยภายนอก ประกอบด้วย นโยบายของรัฐและกรุงเทพมหานครในการพัฒนาชุมชนแออัด การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ กรุงเทพมหานคร ภาคเอกชน สถาบันทางสังคม และปัจจัยภายใน ประกอบด้วย บทบาทของคณะกรรมการชุมชน ภาวะผู้นำชุมชน และความร่วมมือของประชาชนในชุมชน

คำสำคัญ: คณะกรรมการชุมชน, ความเข้มแข็งของคณะกรรมการชุมชน

Abstract

This article is about strengthening of community committees for community operations in Bangkok. It examines the importance of community committees in developing slum communities. The strong role of community committees as one of the main factors contributing to improved community development is well known and understood by the experts. Community committees also have the closest contact with the people in the community. However, there are also other important factors in promoting and supporting strengthened and united community committees, so that the community development activities in the community can be more successful and perform better as an organization. External factors include Bangkok government policies in developing slums, the support of government agencies, the support of the Bangkok private sector and social institutions. Internal factors include the role of community committees, community leadership and people's participation.

Keywords: community committees, crowded community development

บทนำ

กรุงเทพมหานครได้มีการพัฒนาและเจริญเติบโตขึ้นอย่างก้าวกระโดดกลายเป็นเมืองโตเดี่ยวและเป็นศูนย์รวมของความเจริญในหลาย ๆ ด้าน ทั้งด้านเศรษฐกิจ การศึกษา การแพทย์และสาธารณสุข หรือเทคโนโลยีสารสนเทศ อย่างไรก็ตามเนื่องจากกรุงเทพมหานครไม่มีอำนาจหน้าที่ในการบริหารจัดการเมืองแบบเบ็ดเสร็จได้ ทำให้การดำเนินการในการพัฒนาเมืองไม่มีความเป็นเอกภาพ โดยเฉพาะด้านการจัดการโครงสร้างพื้นฐาน เรื่องความปลอดภัยและปัญหาสำคัญประการหนึ่งของกรุงเทพมหานครคือการวางผังเมืองที่ไม่สามารถควบคุมการใช้ประโยชน์จากที่ดินได้ ซึ่งก่อให้เกิดชุมชนแออัดขึ้น จึงทำให้เป็นอุปสรรคต่อการพัฒนาเมือง ดังนั้น กรุงเทพมหานครต้องส่งเสริมการพัฒนาเครือข่ายของประชาชนให้ประชาชนเข้ามามีบทบาทในการมีส่วนร่วมการพัฒนาชุมชนของตนให้มากขึ้น (สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2559, น. 26-27) เมื่อชุมชนได้รับการพัฒนาในทิศทางที่ดีย่อมส่งผลให้เมืองเจริญตามขึ้นด้วย จะเห็นได้ว่า กรุงเทพมหานครมีการกิจที่สำคัญคือ การจัดทำบริการสาธารณะด้านโครงสร้างพื้นฐาน การกิจด้านสาธารณสุข การกิจด้านการพัฒนาสังคมการจัดการสิ่งแวดล้อม และภารกิจอื่น ๆ ที่ส่งผลต่อความเป็นอยู่ของประชาชน เพื่อให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดี ภารกิจที่สำคัญภารกิจหนึ่งของกรุงเทพมหานครที่มีผลกระทบต่อวิถีชีวิตและการดำรงชีพของชุมชน คือ ภารกิจด้านการพัฒนาสังคมที่สำคัญ ได้แก่ การจัดการศึกษา การสาธารณสุข การส่งเสริมอาชีพ รวมถึงการพัฒนาชุมชนแออัด ซึ่งภารกิจการพัฒนาชุมชน รัฐบาลและกรุงเทพมหานครได้ให้ความสำคัญเป็นลำดับต้นๆ ของการบริหารกรุงเทพมหานคร เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีจำนวนชุมชนแออัดมากถึง 750 ชุมชน มีประชาชนอาศัยอยู่ในจำนวนชุมชนแออัดประมาณ 691,760 คน (พ.ศ. 2558) ดังนั้น กรุงเทพมหานครจึงมีแนวทางการพัฒนาชุมชนแออัดหลายแนวทาง แนวทางที่สำคัญคือ การให้มีคณะกรรมการชุมชนเพื่อหวังผลให้คณะกรรมการชุมชนนี้เป็นผู้ช่วยเหลือและการประสานงานพัฒนาชุมชนแออัด ดังนั้น จึงได้จัดตั้งคณะกรรมการชุมชนขึ้นเพื่อทำหน้าที่เป็นตัวเชื่อมประสานงานระหว่างประชาชนกับเจ้าหน้าที่ของรัฐและหน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง เพราะคนในพื้นที่จะเป็นผู้ที่เข้าใจถึง

ปัญหาของชุมชนได้ดีที่สุด แต่ในขณะเดียวกันจะมีที่เลี้ยงคอยทำหน้าที่เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการชุมชน คอยแนะนำการดำเนินงานต่างๆ ในการพัฒนาชุมชนแออัด

เนื้อหา

คณะกรรมการชุมชนมาจากการเลือกตั้งของประชาชนในชุมชน ซึ่งเป็นอาสาสมัครชาวบ้านที่มีจิตอาสาที่เข้ามาช่วยแบ่งเบาภาระของราชการ ที่มีความเสียสละอย่างแท้จริงเพราะเนื่องจากตำแหน่งดังกล่าวไม่มีผลตอบแทน เพื่อเข้ามาช่วยในการประสานงานด้านการพัฒนาชุมชนระหว่างราชการและประชาชน รวมถึงหน่วยงานอื่นๆ ซึ่งในการดำเนินงานนั้น คณะกรรมการชุมชนต้องทราบถึงปัญหาภายในชุมชน สามารถจัดการแก้ไขปัญหาที่เกิดขึ้นได้ ในการดำเนินงานย่อมมีอุปสรรคต่างๆ เพราะฉะนั้นสมาชิกในทีมทุกคนสามารถทำงานร่วมกันเป็นอันหนึ่งอันเดียวกันได้ มีการทำงานในลักษณะที่เรียบง่าย มีความยืดหยุ่น และสามารถปรับเปลี่ยนการทำงานให้สอดคล้องกับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไปได้ จึงจะทำงานพัฒนาชุมชนนั้นประสบผลสำเร็จ Linda Holbeche (2005, p. 14) ในขณะเดียวกันยังมีปัจจัยสำคัญที่จะส่งเสริมให้คณะกรรมการชุมชนมีความเข้มแข็งและทำงานได้อย่างมีประสิทธิภาพแบ่งออกได้เป็นสองลักษณะคือ ปัจจัยภายในชุมชน และปัจจัยภายนอกชุมชน ดังนี้

1. ปัจจัยภายในชุมชน ประกอบด้วย บทบาทของคณะกรรมการชุมชน การมีภาวะผู้นำชุมชน รวมถึงการให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน เพื่อให้ประชาชนได้ร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมวางแผนในงานพัฒนาชุมชน เพื่อให้สอดคล้องกับความต้องการที่แท้จริงของประชาชนในชุมชน ดังนี้

1.1 บทบาทของคณะกรรมการชุมชน คณะกรรมการชุมชนจะต้องมีการวางแผนร่วมกันในการดำเนินงานพัฒนาชุมชน ซึ่งในการแสดงบทบาทแต่ละด้านกรรมการชุมชนมีความจำเป็นอย่างยิ่งที่จะต้องมีการวางแผน หรือการบริหารจัดการที่ดีก่อนจะลงมือปฏิบัติ ดังนั้นการบริหารจัดการถือเป็นเรื่องชี้ขาดความเข้มแข็งขององค์กร เพราะการดำเนินกิจกรรมมีความเกี่ยวข้องกับคน งบประมาณ ดัง

นั้นการบริหารจัดการจึงเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาชุมชน เพราะเกี่ยวข้องกับประสิทธิภาพการจัดการที่ก่อให้เกิดกิจกรรมและความร่วมมือ การวางแผนร่วมกัน ซึ่งประกอบด้วยประเด็นสำคัญ 5 อย่างคือ

1.1.1 การตัดสินใจร่วมกัน องค์กรประชาชนจะต้องเปิดโอกาสให้สมาชิกในชุมชนได้มีส่วนร่วมในการตัดสินใจในการพัฒนาชุมชนของตน

1.1.2 โครงสร้างองค์กรและบทบาทหน้าที่ การออกแบบโครงสร้างในแนวราบซึ่งจะทำให้สมาชิกมีความเท่าเทียมกันมีการแบ่งบทบาทหน้าที่อย่างชัดเจน โดยมีประธาน รองประธาน เลขานุการ ประชาสัมพันธ์ ปฏิคม เหนรัญญิก และกรรมการอื่นๆ มีการประสานงานเครือข่ายเพื่อกระจายงานให้เกิดประสิทธิภาพและประสิทธิผลเพิ่มขึ้น

1.1.3 สถานที่และวัสดุอุปกรณ์ ซึ่งเป็นศูนย์กลางของการรวมตัวเพื่อประโยชน์ในการประชุม การจัดกิจกรรม การเก็บวัสดุอุปกรณ์ หรือการใช้สอยอื่นๆ สำหรับชุมชน

1.1.4 การสื่อสารระหว่างผู้นำกับสมาชิก องค์กร ซึ่งอาจจะมีลักษณะหลากหลายรูปแบบ เช่น การจัดประชุมชี้แจงแลกเปลี่ยนความคิดเห็นและหาข้อสรุปร่วมกัน การประชาสัมพันธ์ข้อมูลผ่านหอกระจายข่าว การประชุมแกนนำองค์กร การใช้ความสัมพันธ์ทางสังคมและวัฒนธรรม การสื่อสารข้อมูลระหว่างกันไม่ว่ารูปแบบก็ตาม ย่อมก่อให้เกิดการเข้าใจร่วมกันมากยิ่งขึ้น ส่งผลให้ประสบความสำเร็จในการทำกิจกรรมต่างๆ

1.1.5 การควบคุมตรวจสอบให้สมาชิกสามารถตรวจสอบการทำงานได้ เพื่อเน้นความโปร่งใสในการทำงานซึ่งมีความจำเป็นอย่างยิ่งในการตรวจสอบเกี่ยวกับการเงิน ดังนั้น การควบคุมการตรวจสอบอยู่เสมอจะทำให้องค์กรและสมาชิกในชุมชนสามารถป้องกันปัญหาที่ยังไม่เกิดขึ้นได้

1.2 การมีภาวะผู้นำ ผู้นำชุมชนจะต้องเป็นบุคคลที่รู้จักเสียสละเพื่อส่วนรวม มีจิตสำนึกของการทำงาน มีความรักชุมชน มีความรับผิดชอบ มีคุณธรรม จริยธรรม เห็นแก่ประโยชน์ส่วนรวมเพื่อให้ประชาชนมีความศรัทธาและเชื่อถือ ผู้นำจะต้องพัฒนาชุมชนโดยสามารถชักจูงและกระตุ้นให้ประชาชนให้มีส่วนร่วมในการพัฒนา

ชุมชนให้รู้จักคิด ริเริ่ม ตัดสินใจ สามารถแก้ไขปัญหาชุมชนที่เกิดขึ้นได้ อีกทั้งสามารถสร้างเครือข่ายภายในชุมชนและเครือข่ายภายนอกชุมชนเพื่อให้เกิดประชาสังคมที่มีพลัง จะเห็นได้ว่า ผู้นำชุมชนเป็นปัจจัยสำคัญในการพัฒนาชุมชนให้ประสบความสำเร็จ เนื่องจากผู้นำชุมชนมีบทบาทที่ชัดเจนในการทำให้ชุมชนได้รับการพัฒนาและเกิดการเปลี่ยนแปลงไปสู่ความยั่งยืน แต่ขณะเดียวกันจะต้องได้รับความร่วมมือจากประชาชนในชุมชน เนื่องจากประชาชนในชุมชนทุกคนเป็นเจ้าของชุมชน จึงต้องให้ความสำคัญ และรับรู้ถึงปัญหาของชุมชน ดังนั้นผู้นำชุมชนจะต้องความรู้ และทักษะ เพราะการเสริมสร้างความรู้จะช่วยให้ผู้นำชุมชนได้มีโลกทัศน์กว้างขึ้น และนำความรู้ ความสามารถที่ได้นำมาประยุกต์ใช้ในการพัฒนาชุมชนของตนเอง

1.3 การมีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชน ถือเป็นสิ่งสำคัญในการพัฒนาชุมชน เป็นการเปิดโอกาสให้ประชาชนได้เข้าไปมีส่วนร่วมในกระบวนการพัฒนาชุมชนทุกขั้นตอน ตั้งแต่กระบวนการวางแผน การตัดสินใจ ร่วมปฏิบัติ และการประเมินผล เพื่อให้ประชาชนได้ใช้ความรู้ ความสามารถที่ตนมี รวมถึงความเต็มใจในการเข้ามามีส่วนร่วมในกิจกรรมของชุมชนเพราะประชาชนเป็นผู้ที่ทราบถึงปัญหาชุมชนเป็นอย่างดี ดังนั้นหากประชาชนได้เป็นผู้ริเริ่มพัฒนาชุมชนของตน จะทำให้การพัฒนานั้นมีความสอดคล้องกับความต้องการของชุมชนได้ดี และเมื่อการพัฒนานำมาซึ่งความสำเร็จจะทำให้ประชาชนเกิดความรู้สึกเป็นเจ้าของ และมีความกระตือรือร้นในการช่วยให้เกิดผลในทางปฏิบัติ

2. ปัจจัยภายนอกของชุมชน เป็นอีกหนึ่งปัจจัยที่มีผลทำให้คณะกรรมการชุมชนมีความเข้มแข็ง และเหนียวแน่นมากยิ่งขึ้น ประกอบด้วย นโยบายของภาครัฐ นโยบายของกรุงเทพมหานคร ในการพัฒนาชุมชนแออัด และการได้รับสนับสนุนจากองค์กรที่เกี่ยวข้อง คือหน่วยงานภาครัฐ หน่วยงานกรุงเทพมหานคร และองค์กรภาคเอกชน ซึ่งปัจจัยดังกล่าวเป็นปัจจัยสำคัญที่ช่วยส่งเสริมให้หน่วยงานต่างๆที่เกี่ยวข้องได้เข้ามามีบทบาทในการส่งเสริมและช่วยเหลือชุมชน เพื่อยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนให้มีความคุณภาพความเป็นที่ดีขึ้น เพราะจะมีแค่หน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่งเข้ามาพัฒนาชุมชนให้ประสบความสำเร็จย่อมเป็นไปได้ยาก จึงต้องพัฒนาชุมชนแบบเบ็ดเสร็จ

2.1 นโยบายของรัฐ และนโยบายของกทม. ในการพัฒนาชุมชน

2.1.1 นโยบายของรัฐ

เนื่องจากองค์การภาครัฐเป็นองค์กรที่มีหน้าที่รับผิดชอบโดยตรงในการกำหนดแนวทางการพัฒนาประเทศให้มีความเจริญในทุกๆด้าน ซึ่งมีหน้าที่ในการกำหนดนโยบาย มาตรการในการกำกับดูแล สนับสนุน และการประสานการดำเนินงาน เพื่อให้สอดคล้องและตอบสนองกับความต้องการของประชาชน สำหรับปัญหาชุมชนแออัดนับว่าเป็นปัญหาใหญ่ระดับประเทศที่ภาครัฐต้องเร่งช่วยเหลือประชาชนที่อาศัยในชุมชนแออัด ให้มีความมั่นคงในที่อยู่อาศัยและยกระดับคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น ในด้านนโยบาย ภาครัฐได้ตระหนักในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด โดยได้มีนโยบายต่างๆซึ่งได้มอบหมายให้หน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องดำเนินการดังนี้

(1) สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ เป็นองค์กรที่มีหน้าที่การจัดทำแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ซึ่งแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 11 ได้กล่าวถึงการสนับสนุนการจัดหาที่อยู่อาศัยให้มีความมั่นคงของผู้ที่อาศัยในชุมชนแออัดและสามารถเข้าถึงบริการสาธารณะของภาครัฐ โดยได้กำหนดในรูปของนโยบายที่อยู่อาศัยแห่งชาติ และเมืองน่าอยู่ พัฒนาคู่มือโครงการที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ปัญหาชุมชนแออัดในเมืองโดยดำเนินการร่วมกันกับภาคเอกชน พร้อมทั้งยังส่งเสริมบทบาทภาคเอกชนให้เข้ามาช่วยเหลือสังคมในด้านที่อยู่อาศัย เช่นการช่วยเหลือแรงงานให้มีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัย จัดเขตที่พักอาศัยแรงงานข้ามชาติที่ไม่ขัดต่อการจัดระเบียบสังคม และมีบทบาทร่วมกับภาครัฐในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยที่มีการกระจายตัวอย่างทั่วถึงมากขึ้น เพื่อลดความแออัดของเมือง อีกทั้งส่งเสริมชุมชนให้เกิดความเข้มแข็งเพื่อมุ่งยกระดับศักยภาพและขีดความสามารถของชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิตคนในชุมชน และการจัดการความรู้ สนับสนุนให้ประชาชนในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกระบวนการพัฒนา ร่วมคิด ร่วมกำหนดแนวทางในการพัฒนาชุมชน

(2) กระทรวงพัฒนาการสังคมและความ

มั่นคงของมนุษย์ กำหนดนโยบายที่เกี่ยวข้องกับชุมชนแออัดคือ นโยบายแก้ไขปัญหที่อยู่อาศัย โดยการกำกับดูแลของ การเจริญเติบโตของเมืองก่อให้เกิดความแออัด ความเสื่อมโทรมของสิ่งแวดล้อม มีปัญหาชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก กระจุกกระจายอยู่ในเมืองต่างๆ โดยเฉพาะกรุงเทพมหานครเนื่องจากขาดการจัดการที่ดีในที่ดิน จากปัญหาดังกล่าวรัฐบาลจึงมีนโยบายแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดให้มีที่อยู่อาศัยมั่นคง เพื่อพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัยในชุมชนแออัด และให้การสนับสนุนงบประมาณอย่างต่อเนื่องนับตั้งแต่เริ่มดำเนินการเมื่อปี 2546 เป็นต้นมา โดยรัฐบาลได้มอบหมายหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาขับเคลื่อนนโยบายดังกล่าว โดยเน้นการมีส่วนร่วมขององค์กรชุมชนและท้องถิ่น เพื่อนำไปสู่ความร่วมมือในการแก้ไขปัญหาของเมืองร่วมกัน (สำนักงานบ้านมั่นคง, 2558, น. 6-7)

2.1.2 นโยบายของ กทม.

เนื่องจากกรุงเทพมหานครมีปัจจัยหลายประการที่เป็นอุปสรรคในการพัฒนาเมือง ทั้งปัญหาการขาดการวางแผนผังเมืองที่ดี การขาดการบำรุงรักษา ทำให้สภาพแวดล้อมที่อยู่อาศัยเสื่อมโทรม ไม่เป็นระบบระเบียบ เป็นบ่อเกิดของเชื้อโรครวมถึงเป็นแหล่งอบายมุขต่างๆ ทำให้กรุงเทพมหานครต้องพัฒนาและปรับปรุงชุมชนให้มีประสิทธิภาพและประสิทธิผลมากยิ่งขึ้น โดยการวางรากฐานผังเมืองให้เป็นระบบระเบียบ ใช้ประโยชน์ที่ดินและทรัพยากรให้คุ้มค่า การพัฒนาเครือข่ายของประชาชนและเชื่อมโยงชุมชนให้เป็นระบบ ซึ่งจะทำให้ชุมชนได้มีบทบาทสำคัญในการมีส่วนร่วมพัฒนาชุมชนซึ่งส่งผลให้กรุงเทพมหานครสามารถพัฒนาเมืองให้ประชาชนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น เพื่อให้สามารถรองรับการขยายเมืองในอนาคตข้างหน้า (สำนักยุทธศาสตร์และประเมินผล, 2559, น. 11-27) กรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นมีหน้าที่รับผิดชอบดูแลชุมชนในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งได้มีนโยบายในการพัฒนาชุมชน 6 นโยบาย ได้แก่ การทำให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครแห่งความปลอดภัย การทำให้กรุงเทพมหานครเป็นนครแห่งความสุข การทำให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครสีเขียว การทำให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครแห่งโอกาสของทุกคน และ

การทำให้กรุงเทพมหานครเป็นมหานครแห่งเศรษฐกิจ
หน่วยงานในสังกัดกรุงเทพมหานครได้ดำเนินการร่วมกันกับ
ภาครัฐ รัฐวิสาหกิจ ภาคเอกชน องค์กรพัฒนาเอกชน และ
ประชาชนทุกภาคส่วน เพื่อส่งเสริมการพัฒนาเมือง และยก
ระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนในกรุงเทพมหานครให้ดีขึ้น

2.2 การได้รับการสนับสนุนจากหน่วยงานภาค
รัฐ กทม. ภาคเอกชน และสถาบันทางสังคม

การพัฒนาชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานคร
เมืองครต่าง ๆ ที่ได้ให้การสนับสนุนการดำเนินงานการ
พัฒนาชุมชนหลายองค์กร ที่สำคัญเช่น หน่วยงานภาครัฐ
และ กทม. ในฐานะผู้รับผิดชอบโดยตรงและยังมีองค์กรอื่น
ๆ เช่นภาคเอกชน และสถาบันทางสังคมที่เกี่ยวข้อง ดังนี้

2.2.1 หน่วยงานภาครัฐ

การดำเนินการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด
เป็นปัญหาใหญ่ระดับประเทศ เป็นปัญหาที่มีความซับซ้อน
และชุมชนมีการเคลื่อนที่อยู่ตลอด สืบเนื่องจากการ
พัฒนาเมืองเพื่อให้ประเทศมีความเจริญก้าวหน้ามากขึ้น
ได้ส่งผลทางอ้อมและทางตรงแก่ชุมชนแออัดที่อาศัยอยู่
ในเมือง เป็นการขับไล่ชุมชนแออัดให้ออกจากพื้นที่บริเวณ
การก่อสร้างโครงการต่างๆ เป็นการทำให้ชุมชนแออัดขยาย
วงกว้างมากขึ้น เพราะประชาชนไม่มีที่อยู่ เมื่อประชาชน
โดนไล่ที่จากที่หนึ่งก็จะไปสร้างที่อยู่อีกที่หนึ่ง ในการพัฒนา
เศรษฐกิจให้มีความเจริญขึ้นจะต้องคำนึงถึงคนทุกระดับชั้น
ดังนั้น ภาครัฐจึงต้องอาศัยกลไกที่ดี และเป็นตัวกลางในการ
ประสานความช่วยเหลือจากหลายฝ่าย จึงจะแก้ปัญหาได้
สำเร็จ ซึ่งเครือข่ายองค์กรชุมชนจะเป็นกลไกสำคัญในการ
แก้ปัญหานี้ได้สำเร็จจลุล่วงเพราะเป็นผู้ที่ทราบถึงปัญหาใน
ชุมชน นอกจากนี้ ภาครัฐยังส่งเสริมบทบาทภาคเอกชนให้
เข้ามาช่วยเหลือสังคมในด้านที่อยู่อาศัย เช่นการช่วยเหลือ
แรงงานให้มีที่อยู่อาศัยที่ปลอดภัย จัดเขตที่พักอาศัยแรงงาน
ข้ามชาติที่ไม่ขัดต่อการจัดระเบียบสังคม และมีบทบาทร่วม
กันกับภาครัฐในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้
อาศัยในชุมชนแออัด เพื่อลดความแออัดของเมือง อีกทั้งส่งเสริม
ชุมชนให้เกิดความเข้มแข็ง เพื่อมุ่งยกระดับศักยภาพ
และขีดความสามารถของชุมชนในการพัฒนาคุณภาพชีวิต
คนในชุมชน และการจัดการความรู้ สนับสนุนให้ประชาชน
ในชุมชนเข้ามามีส่วนร่วมในการกระบวนการพัฒนา ร่วม

คิด ร่วมกำหนดแนวทางในการพัฒนาชุมชน รัฐบาลได้
มอบหมายให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องเข้ามาสนับสนุนชุมชน
แออัด โดยการเข้ามาดูแลในด้านการพัฒนาที่อยู่อาศัยของ
ผู้ที่อาศัยในชุมชนแออัดให้มีที่อยู่อย่างมั่นคง ได้แก่ การ
เคหะแห่งชาติ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การ
มหาชน) กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของ
มนุษย์ และด้านสุขภาพของประชาชนคือ สำนักงานหลัก
ประกันสุขภาพแห่งชาติ ดังนี้

(1) การเคหะแห่งชาติ รัฐบาลได้ตระหนัก
ถึงความสำคัญและความจำเป็นในการแก้ไขปัญหาความ
ไม่มั่นคงในที่อยู่อาศัย เพื่อมีวัตถุประสงค์ในการเสริม
สร้างความมั่นคงในที่อยู่อาศัยแก่ผู้มีรายได้น้อยโดย
เฉพาะกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดให้มีที่อยู่อาศัยที่
มั่นคง ได้มาตรฐาน มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีสาธารณูปโภค
สาธารณูปการ สิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ตลาด สถาน
ศึกษา สถานประกอบอาชีพ ให้ประชาชนมีโอกาสในการ
เช่าซื้อบ้านเป็นกรรมสิทธิ์เป็นของตนเอง นอกจากนี้ยังส่งเสริม
กระบวนการมีส่วนร่วมของประชาชนในชุมชนได้มี
ส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของตนให้มีคุณภาพชีวิตและ
สิ่งแวดล้อมที่ดี (ฉวีวรรณ เเด่นไพบูลย์, 2554, น. 103)
ดังนั้น รัฐบาลจึงได้มอบให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและ
ความมั่นคงของมนุษย์ และกระทรวงการคลังแก้ไขปัญหา
ที่เกิดขึ้น ซึ่งการเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานของภาครัฐที่
อยู่ภายใต้การกำกับดูแลของกระทรวงการพัฒนาสังคมและ
ความมั่นคงของมนุษย์ ซึ่งมีส่วนในความรับผิดชอบในการ
พัฒนาเมืองและส่งเสริมความมั่นคงในที่อยู่อาศัยของ
ประชาชนเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย
เป็นหลัก ซึ่งเป็นการยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนใน
ชุมชนมีความเข้มแข็ง และเป็นสังคมมีคุณภาพ (ฉวีวรรณ
เด่นไพบูลย์, 2554, น. 90) ส่วนธนาคารอาคารสงเคราะห์
เป็นสถาบันการเงินที่สนับสนุนการให้สินเชื่อแก่ประชาชน
เพื่อให้มีที่อยู่อาศัยในราคาที่สามารถรับภาระได้ ธนาคาร
อาคารสงเคราะห์จึงได้ร่วมขับเคลื่อนนโยบายบ้านเอื้อ
อาทรของรัฐบาลด้วย (ธนาคารอาคารสงเคราะห์, 2559)

(2) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน เนื่องจาก
ปัจจุบันปัญหาชุมชนแออัดมักประสบปัญหาการขาดความ
มั่นคงในที่อยู่อาศัยซึ่งสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนได้เข้ามา
มีบทบาทในการสร้างที่อยู่อาศัยให้กับประชาชนผู้มีราย

ได้น้อยที่อาศัยในชุมชนแออัด มีวัตถุประสงค์เพื่อแก้ไข ปัญหาความมั่นคงในที่อยู่อาศัย มีคุณภาพชีวิตที่ดีทั้งด้าน กายภาพ เศรษฐกิจ และสังคม สร้างความพร้อม ความ สามารถ องค์กรความรู้และกระบวนการเรียนรู้ให้แก่ชุมชน ซึ่งเป็น การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยประชาชนแนวใหม่ โดยเน้นให้ประชาชนได้มีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนทุก ขั้นตอน ตั้งแต่ร่วมคิด ร่วมวางแผน และร่วมทำ เพื่อให้ สอดคล้องตรงตามความต้องการของประชาชนอย่างแท้จริง (สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน, 2551, น. 8) ภายใต้ความ ร่วมมือขององค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น องค์กรพัฒนา เอกชน และสถาบันวิชาการ หน่วยงานอื่น ๆ ที่เกี่ยวข้อง และองค์กรพัฒนาต่าง ๆ

(3) สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ เนื่องจากประชาชนที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดเป็นกลุ่มคนที่ ยากจนที่ไม่สามารถเข้าถึงระบบหลักประกันสุขภาพถ้วน หน้าได้เหมือนกับบุคคลอื่นๆ เนื่องจากมีอุปสรรคปัญหา หลายประการ ได้แก่ ปัญหาการไม่มีบัตรประชาชน หรือ บัตรประชาชนหมดอายุเนื่องจากสาเหตุการอพยพโยกย้าย จากต่างจังหวัดเข้ามาทำงานในกรุงเทพมหานคร นอกจากนี้ ยังมีปัญหาในการเข้าถึงระบบบริการที่เท่าเทียมกัน และในกรณีผู้ป่วยฉุกเฉินนอกพื้นที่ ซึ่งสปสข.มีความใส่ใจ ต่อสุขภาพของประชาชนในชุมชนแออัดจึงได้มีแนวทาง ในการช่วยเหลือให้ประชาชนในชุมชนแออัดได้มีสิทธิใน การเข้าถึงระบบประกันสุขภาพถ้วนหน้าโดยการจัดให้มี หน่วยแพทย์เคลื่อนที่ลงให้บริการในพื้นที่ และได้ประสาน กับหน่วยบริการสาธารณสุขในพื้นที่ใกล้เคียงให้บริการ ดูแลสุขภาพของประชาชนอย่างทั่วถึง ในปี พ.ศ. 2546 สปสข.ได้สนับสนุนและส่งเสริมการมีส่วนร่วมของเครือ ข่ายชุมชนแออัดในเรื่องระบบหลักประกันสุขภาพ โดยการ สนับสนุนให้มีการอบรมความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับหลัก ประกันสุขภาพแก่องค์กรชุมชน และได้สร้างศูนย์ประสาน งานหลักประกันสุขภาพประชาชน เพื่อเป็นศูนย์กลางใน การเผยแพร่ข้อมูลข่าวสารระบบประกันสุขภาพและเป็น ศูนย์กลางในการร้องเรียนเกี่ยวกับการให้บริการสุขภาพแก่ ประชาชน นอกจากนี้ยังส่งเสริมให้ภาคประชาชนได้เข้ามา มีบทบาทในการมีส่วนร่วมในการพัฒนาระบบประกันสุขภาพ ตามที่ พรบ.หลักประกันสุขภาพแห่งชาติ พ.ศ. 2545 ได้ กำหนดไว้ (สำนักงานหลักประกันสุขภาพแห่งชาติ, 2559)

2.2.2 กรุงเทพมหานคร

สำหรับการสนับสนุนในด้านการพัฒนา ชุมชน กรุงเทพมหานครทำหน้าที่ประสานกับหน่วยงาน ต่าง ๆ ที่เกี่ยวข้องในการพัฒนาชุมชน เพื่อให้หน่วยงาน ภาครัฐได้แก่ การเคหะแห่งชาติ สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนา ปรับปรุง และแก้ไข ปัญหาชุมชนในกรุงเทพมหานครในด้านต่างๆ เช่น ด้านที่อยู่ อาศัย ด้านสาธารณสุข โภค ด้านสาธารณสุขการ และประสาน กับภาคเอกชนให้เข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนและ จัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ให้แก่ชุมชนอีกด้วย

2.2.3 ภาคเอกชน

กรุงเทพมหานครเป็นศูนย์กลางของความ เจริญในทุก ๆ ด้าน จึงเป็นแหล่งดึงดูดให้ประชาชนจาก พื้นที่ต่างๆ เข้ามาประกอบอาชีพเพื่อเลี้ยงชีพตนเองและ ครอบครัว จนทำให้กรุงเทพมหานครมีจำนวนประชากร เพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็ว ก่อให้เกิดปัญหาต่าง ๆ มากมาย โดยเฉพาะปัญหาชุมชนแออัดที่ผู้คนอพยพเข้ามาอาศัย ในกรุงเทพมหานครเป็นจำนวนมาก นับว่าเป็นปัญหาใหญ่ สำหรับภาครัฐและกรุงเทพมหานครที่จะต้องแก้ปัญหาเหล่านี้ อย่างไรก็ตามภาครัฐและกรุงเทพมหานครไม่สามารถแก้ ปัญหาเหล่านี้ให้สำเร็จเพียงหน่วยงานใดหน่วยงานหนึ่ง ภาครัฐจึงได้ส่งเสริมให้ภาคเอกชนได้เข้ามา มีบทบาทช่วย เหลือในการแก้ไขปัญหาต่างๆของกรุงเทพมหานคร เช่น รัฐบาลได้ส่งเสริมบทบาทภาคเอกชนให้เข้ามาดำเนินการ แก้ปัญหาแหล่งเสื่อมโทรมโดยการแก้ไขปรับปรุงที่อยู่อาศัย ในชุมชนแออัดให้มีสภาพแวดล้อมที่ดี มีความปลอดภัย และมีบทบาทร่วมกันกับภาครัฐในการดำเนินการพัฒนา โครงการที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในเมืองใหม่ที่อยู่ อาศัย อีกทั้งยังช่วยแก้ปัญหาในด้านสิ่งแวดล้อม ด้านสังคม ด้านสาธารณสุข ด้านการคุ้มครองแรงงาน รวมถึงการสร้าง อาชีพให้แก่ชุมชนเพื่อให้บุคคลได้มีองค์ความรู้ในการต่อ ยอดอาชีพ นอกจากนี้แล้วภาคเอกชนยังสนับสนุนทรัพยากร วิทยากร และร่วมรับผิดชอบต่อชุมชนรอบสถานประกอบการ ให้มีกิจกรรมอาสาสมัครเพื่อสังคม

2.2.4 สถาบันทางสังคม

สถาบันทางสังคมที่มีส่วนช่วยในการพัฒนา ศักยภาพและสร้างความเข้มแข็งให้แก่คณะกรรมการชุมชน

ประกอบด้วย องค์กรพัฒนาเอกชน มีบทบาทเป็นที่เล็ง
ในการจัดการองค์ความรู้และถ่ายทอดความรู้ไปยังชุมชน
เพื่อช่วยสร้างความเข้มแข็งให้แก่ชุมชน ให้ชุมชนได้เข้า
มามีส่วนร่วมในการอนุรักษ์และรู้จักบริหารจัดการชุมชน
สถาบันการศึกษา/นักวิชาการ ทำหน้าที่สร้างกระบวนการ
เรียนรู้ให้แก่ชุมชนเพื่อทำให้ชุมชนมีศักยภาพในการจัดการ
ความรู้ของตนเอง นอกจากนี้ยังช่วยต่อยอดภูมิปัญญาใน
ด้านเทคโนโลยีเพื่อให้ชุมชนสามารถนำมาสร้างมูลค่าช่วย
เพิ่มรายได้ให้แก่ชุมชนได้ สถาบันศาสนา ทำหน้าที่ปลูกฝัง
ทัศนคติ และแนวธรรมะเพื่อสร้างภูมิคุ้มกันให้ประพฤ
ติปฏิบัติตนในสิ่งที่ดีงาม เป็นการปลูกฝังค่านิยม จิตสำนึก
และการสืบสานจารีตประเพณี และสื่อสารมวลชน ซึ่งทำ
หน้าที่เป็นสื่อกลางในการสื่อสารข้อมูลที่ถูกต้อง รวดเร็ว
อันเป็นประโยชน์ต่อชุมชน เพื่อให้ชุมชนได้รับรู้ ทันท่วง
สถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลงไป และสามารถนำมาปรับตัว
เพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ปัจจุบัน (สนธิ สมัครการ และ
จิระ ประทีป, 2553, น. 11-24)

สรุป

ปัญหาชุมชนแออัดนับเป็นปัญหาที่สำคัญปัญหา
หนึ่งที่ภาครัฐพยายามแก้ไขปัญหามาโดยตลอด ขณะ

เดียวกันกรุงเทพมหานครเป็นองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น
ที่มีหน้าที่ดูแลประชาชนถึงแม้ว่ากรุงเทพมหานครจะมีการ
แบ่งออกเป็นสำนักต่างๆ แต่ด้วยภารกิจอันมากมายจึงทำให้
ไม่สามารถดูแลประชาชนได้อย่างทั่วถึง ดังนั้นบุคคลที่จะ
สามารถช่วยเหลืองานพัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร
ได้คือ คณะกรรมการชุมชนซึ่งเป็นบุคคลในพื้นที่ที่มีความ
รู้ความเข้าใจในชุมชนได้อย่างดี ทราบปัญหาและความ
ต้องการของประชาชนในชุมชน และเป็นผู้นำชุมชนที่
สามารถระดมความคิดเห็นของประชาชนได้ สามารถโน้มน
้าวให้ประชาชนเข้ามามีส่วนร่วมในการพัฒนาชุมชนของ
ตนมีบทบาทในการพัฒนาชุมชน แต่อย่างไรก็ตาม คณะ
กรรมการชุมชนชุดนี้ไม่สามารถดำเนินงานพัฒนาชุมชน
แออัดได้เพียงฝ่ายเดียว แต่ยังมีปัจจัยอื่นๆที่ช่วยส่งเสริม
ให้การพัฒนาชุมชนแออัดประสบผลสำเร็จยิ่งขึ้น ได้แก่
นโยบายภาครัฐ นโยบายของกรุงเทพมหานครในการพัฒนา
ชุมชนแออัด การสนับสนุนจากหน่วยงานภาครัฐ ภาคเอกชน
กรุงเทพมหานคร และสถาบันทางสังคม ที่จะช่วยขับเคลื่อน
และผลักดันให้การดำเนินงานพัฒนาชุมชนแออัดของคณะ
กรรมการชุมชนประสบความสำเร็จ และช่วยส่งเสริมให้คณะ
กรรมการชุมชนมีความเข้มแข็ง อีกทั้งยังทำให้เป็นองค์กร
ที่มีประสิทธิภาพอีกด้วย อันเป็นประโยชน์ต่อประชาชนที่
อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดให้เป็นชุมชนที่มีความยั่งยืนต่อไป



References

- Community Organizations Development Institute. (2008). *Home security project B.E. 2546-2551*. Bangkok: Author. (in Thai)
- Denpaitoon, C. (2011). *Contemporary of city planning*. Bangkok: Pim Soey. (in Thai)
- Government Housing Bank. (2016). *Low-cost housing project*. Retrieved from www.ghb.co.th (in Thai)
- Home Security Office. (2015). *Home security project for habitat development*. Bangkok: Author. (in Thai)
- Linda H. (2005). *The high performance organization*. Oxford, England: Butterworth- Heinemann.
- National Health Security Office. (2016). *Congestion network*. Retrieved from www.nhso.go.th (in Thai)

Samakkarn, S., & Prathep, J. (2010). *Urban and countryside development*. Nontaburi: Sukhothai Thammathirat University. (in Thai)

Strategy and Evaluation Department. (2016). *Bangkok plan year 2016*. Bangkok: Author. (in Thai)

