ทัศนคติของผู้อยู่อาศัยต่อการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ในพื้นที่เมืองธัญบุรี
Resident's attitude towards housing development under the new urban agenda in mueang Thanyaburi

เกริดา โคตรชารี[1] มนต์ธัช มะกล่ำทอง[2] และ กุณฑลทิพย พานิชภักดิ์[3]
Querida Khotcharee[1] Montouch Maglumtong[2] and Kundoldibya Panitchpakdi[3]

Received: 2023-05-30 **Revised:** 2023-12-05 **Accepted:** 2023-12-13

บทคัดย่อ

การศึกษานี้ มีวัตถุประสงค์เพื่อวิเคราะห์ความสอดคล้องในการดำเนินงานและประเมินทัศนคติของประชาชนต่อการดำเนินงานพัฒนาชุมชนที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี กับเกณฑ์ตัวชี้วัดตามแนวความคิดวาระการพัฒนาเมืองใหม่ของ Habitat III Policy Paper (5 ตัวชี้วัด) โดยใช้วิธีการศึกษาทั้งเชิงคุณภาพและเชิงปริมาณ ได้แก่ การศึกษาเอกสาร การสำรวจพื้นที่กรณีศึกษา 9 ประเภทใน 27 ชุมชนที่เป็นกลุ่มตัวอย่าง ผลการศึกษา พบว่า การดำเนินงานพัฒนาชุมชนที่อยู่อาศัยสอดคล้องกับเกณฑ์ตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ในระดับนโยบาย โดยสอดคล้องกับเกณฑ์ตัวชี้วัด Habitat III Policy Paper ในระดับปานกลาง ซึ่งมีข้อสังเกต คือ ความไม่สอดคล้องเกิดจากการที่หน่วยงานในพื้นที่ขาดความเข้าใจถึงความหมายและบทบาทของการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย ตลอดจนบทบาทของหน่วยงานตนเองในการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ จึงยังไม่ทราบถึงเป้าหมายและวิธีการดำเนินงานให้เป็นไปตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ ถึงแม้จะมีการตั้งคณะทำงานในระดับจังหวัด โดยประเด็นสำคัญ คือ ยังไม่มีการระบุถึงแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนการพัฒนาเมือง ซึ่งจำเป็นต้องศึกษาวิเคราะห์อุปสงค์และอุปทานที่อยู่อาศัยภายในจังหวัด เพื่อเสนอเป็นนโยบายที่จะนำไปสู่การกำหนดมาตรการและแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้ตลาดที่อยู่อาศัยเกิดความสมดุล ตามแนวคิดการส่งเสริมระบบตลาดที่อยู่อาศัยให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ “Enabling housing market to work”

คำสำคัญ: วาระการพัฒนาเมืองใหม่ ที่อยู่อาศัย การพัฒนาเมือง การพัฒนาชุมชน

[1] วิทยาลัยพัฒนามหานคร มหาวิทยาลัย นวมินทราธิราช
(Institute of Metropolitan Development, Navamindradhiraj University)
ผู้เขียนหลัก (corresponding author) E-mail: querida@nmu.ac.th
[2] วิทยาลัยพัฒนามหานคร มหาวิทยาลัย นวมินทราธิราช
(Institute of Metropolitan Development, Navamindradhiraj University)
[3] คณะสถาปัตยกรรมศาสตร์ จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย
(Faculty of Architecture, Chulalongkorn University)

Abstract

This study aims to analyze the coherence of the operations and assess the resident's attitude towards the operations in housing and community development in Thanyaburi, Pathum Thani Province, based on the concept of the New Urban Agenda that contains five indicators of Habitat III Policy Paper. It used both qualitative and quantitative methods of study, including; document analysis; questionnaire survey in 27 sample communities. The results of the study found that the operations in housing and community development "moderately" comply with the indicators of UN-Habitat's New Urban Agenda at the policy level. It was noted that the inconsistency was caused by the lack of understanding by the local authorities on the meaning and role of the operations, as well as the roles of their agencies in the operations to achieve the goals according to the New Urban Agenda. Therefore, the goals and methods of implementation in accordance with the New Urban Agenda have not been known, despite having set up a provincial working group. The key point is that housing development plans have not yet been identified as part of the urban development plan. This requires a study to analyze the provincial demand and supply of housing in order to propose a policy that will lead to the formulation of measures and action plans to balance the housing market as the concept of "enabling housing market to work".

Keywords: New Urban Agenda, housing, urban development, community development

บทนำ

ในปี พ.ศ. 2560 องค์การสหประชาชาติ (United Nations: UN) ได้ประกาศปฏิญญาสากล Habitat III (HIII) ภายใต้แนวคิด "วาระการพัฒนาเมืองใหม่ (New Urban Agenda)" โดยมีเป้าหมายหลักในการพัฒนาเป็นการพัฒนาเมืองอย่างยั่งยืน และพัฒนาเมืองโดยมีที่อยู่อาศัยเป็นศูนย์กลาง (housing at the centre) (United Nations, 2017b; Amann & Jurasszovich, 2017) พร้อมกันนั้นต้องเป็นการพัฒนาแบบบูรณาการโดยไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (inclusive development) ตามเป้าหมายการพัฒนาที่ยั่งยืน (Sustainable Development Goals: SDGs) ข้อที่ 11 ทำให้เมืองและการตั้งถิ่นฐานของมนุษย์มีความครอบคลุม ปลอดภัย ยืดหยุ่นต่อการเปลี่ยนแปลง และยั่งยืน (United Nations, 2016) ประเทศไทยได้เข้าร่วมการประชุมเพื่อรับทราบปฏิญญาสากล และได้ตอบรับปฏิญญานี้ โดยคณะรัฐมนตรีได้มอบหมายให้หน่วยงานภายใต้ 8 กระทรวง ได้แก่ กระทรวงการคลัง กระทรวงมหาดไทย กระทรวงเกษตรและสหกรณ์ กระทรวงเทคโนโลยีสารสนเทศและการสื่อสาร กระทรวงพาณิชย์ กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ กระทรวทรัพยากรธรรมชาติและสิ่งแวดล้อม และกระทรวงคมนาคม ดำเนินงานเพื่อให้ประเทศไทยพัฒนาไปตามปฏิญญาสากลนี้ นับตั้งแต่นั้นเป็นต้นมา (Kritayanavaj, 2016; Panitchpakdi, et al., 2020)

การพัฒนาด้านที่อยู่อาศัยของประเทศไทยเกี่ยวโยงกับการพัฒนาเมืองมาโดยตลอด เพราะที่อยู่อาศัยนับเป็นองค์ประกอบสำคัญหนึ่งของเมือง การเติบโตและขยายตัวของเมืองส่งผลต่อการขยายตัวของทั้งปริมาณ ตลอดจนทำเลที่ตั้งที่อยู่อาศัยและขยายตัวออกไปจากศูนย์กลางเมืองที่เพิ่มขึ้นเช่นกัน จังหวัดปทุมธานีในฐานะหนึ่งในจังหวัดปริมณฑลที่รองรับการเติบโตของภาคมหานคร โดยเฉพาะอย่างยิ่งด้านที่อยู่อาศัย จึงได้รับผลกระทบโดยตรงต่อแนวโน้มการพัฒนานี้ โดยเฉพาะอย่างยิ่งพื้นที่เมืองธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ที่เกิดการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่จากสถานการณ์การขยายตัวอย่างต่อเนื่องของกรุงเทพมหานคร นับว่าเป็น "การขยายเมืองแนวราบไปยังพื้นที่ชานเมือง (suburbanization)" ตั้งแต่ช่วงปี พ.ศ. 2530 เป็นต้นมา พื้นที่เมืองธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี เป็นตัวแทนของจังหวัดที่มีอัตราการเจริญเติบโตของเมืองอย่างต่อเนื่องตั้งแต่อดีตจนถึงปัจจุบัน ไม่ว่าจะเป็น ด้านอัตราการเพิ่มขึ้นของประชากร ด้านสถานการณ์ตลาดที่อยู่อาศัย หรือแม้แต่ด้านความหลากหลายของการใช้ประโยชน์ที่ดิน

จากการศึกษาเบื้องต้น พบความไม่สอดคล้องของอุปสงค์และอุปทานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ โดยผลการสำรวจเบื้องต้น พบว่า ที่อยู่อาศัยในจังหวัดปทุมธานีมีหน่วยคงเหลือ 12,652 หน่วย แต่มีที่อยู่อาศัยเพียง 143 หน่วย ที่มีระดับราคาต่ำกว่า 1 ล้านบาท ในขณะที่ประชาชนส่วนใหญ่ (เปอร์เซ็นไทล์ 60[1]) มีรายได้เฉลี่ยน้อยกว่า 37,500 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน (National Housing Authority of Thailand, 2017) ซึ่งแสดงว่ามีความสามารถในการผ่อนชำระเดือนละ 9,377 บาท (ร้อยละ 25 ของรายได้) หากต้องกู้ซื้อที่อยู่อาศัยในวงเงินสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัยภายในระยะเวลาผ่อนชำระ 15 ปี คิดดอกเบี้ยร้อยละ 6.75 จะกู้ได้เพียง 636,000 บาท เท่านั้น แสดงว่าประชากรราวร้อยละ 60 ในพื้นที่เมืองธัญบุรี ซึ่งเป็นพื้นที่ศึกษาของโครงการวิจัยนี้ ไม่สามารถซื้อที่อยู่อาศัยคงเหลือในตลาดได้ อาจนำไปสู่การตั้งถิ่นฐานนอกระบบ เกิดเป็นแหล่ง

[1] ที่ตำแหน่งเปอร์เซ็นไทล์ 60 (60th percentile, P_{60}) ประชากรมีรายได้เฉลี่ยประมาณ 37,500 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน หมายความว่า มีจำนวนประชากรร้อยละ 60 มีรายได้น้อยกว่า 37,500 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน และประชากรร้อยละ 40 มีรายได้มากกว่า 37,500 บาทต่อครัวเรือนต่อเดือน

ที่อยู่อาศัยที่เสื่อมโทรม ไม่มีความมั่นคงในการถือครอง ไม่คงทนถาวร และทำให้เกิดเป็นพื้นที่เมืองที่พัฒนาอย่างไม่ยั่งยืน ซึ่งท้ายที่สุดจะส่งผลกระทบต่อความมั่นคงของที่อยู่อาศัยของประชาชนในพื้นที่เมืองธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ดังนั้นงานวิจัยนี้จึงมีคำถาม คือ การถ่ายทอดนโยบายและการดำเนินงานของหน่วยงานทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัดของพื้นที่เมืองธัญบุรี ได้ดำเนินงานอย่างสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของการพัฒนาเมืองที่อยู่อาศัย ที่รองรับกับการเติบโตของประชากรทางด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครหรือไม่ อย่างไร

วัตถุประสงค์ของการวิจัย

เพื่อนำเสนอทัศนคติของประชาชนระดับต่าง ๆ ในพื้นที่เมืองธัญบุรีต่อการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย ในพื้นที่ศึกษาจากเกณฑ์ตัวชี้วัดตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ เพื่อให้เข้าใจถึงการถ่ายทอดนโยบายและการดำเนินงานของหน่วยงาน ทั้งในระดับประเทศและระดับจังหวัดสู่การพัฒนาในระดับชุมชนว่า ได้ดำเนินงานอย่างสอดคล้องกับวิสัยทัศน์ของการพัฒนาเมืองที่อยู่อาศัย ที่รองรับกับการเติบโตของประชากรทางด้านทิศเหนือของกรุงเทพมหานครหรือไม่ อย่างไร

วิธีดำเนินการวิจัย

1. ขอบเขตของบทความ

บทความนี้นำเสนอผลการศึกษาทัศนคติของผู้อยู่อาศัยต่อการดำเนินงานของหน่วยงานที่ได้รับมอบหมาย ตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ที่มีตัวชี้วัดระดับนโยบาย คือ Habitat III Policy Paper จำนวน 5 เป้าหมาย ได้แก่ เป้าหมายที่ 1 การสร้างและประสานกรอบการทำงานด้านที่อยู่อาศัย เช่น การประสานงานระหว่างหน่วยงานในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยทั้งในระดับนโยบายและการดำเนินงาน เป้าหมายที่ 2 การพัฒนาแบบบูรณาการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง เช่น โอกาสในการมีส่วนร่วมแสดงความคิดเห็นในการพัฒนาที่อยู่อาศัยและเมือง เป้าหมายที่ 3 การขยายการดำเนินการให้มีที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย เช่น การสนับสนุนด้านการเงินและสินเชื่อ ทางเลือกในการซื้อที่อยู่อาศัย รวมถึงการป้องกันการเก็งกำไร เป้าหมายที่ 4 การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัย เช่น การมีสุขภาวะและความปลอดภัย บริการขั้นพื้นฐาน ระบบทะเบียนและการใช้ประโยชน์ที่ดิน เป็นต้น และเป้าหมายที่ 5 การปรับปรุงและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานนอกระบบ เช่น จำนวนชุมชนบุกรุก/แออัด ปัญหา ผลกระทบ รวมทั้งการแก้ไขปัญหาจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

2. วิธีการศึกษา

การศึกษาของงานวิจัยส่วนนี้มีกระบวนการศึกษา 2 ขั้นตอน คือ

2.1 การศึกษาทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง โดยวิธีการศึกษาจากเอกสารและวิเคราะห์เอกสาร (documentary research) ทั้งรายงานวิจัย รายงานประจำปีของหน่วยงาน สถิติ และเอกสารที่เกี่ยวข้อง การเก็บข้อมูลผ่านเว็บไซต์ของหน่วยงาน ซึ่งได้ผลเบื้องต้นสำหรับการนำมาวิเคราะห์ คือ จำนวนหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง นโยบายและการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งนำมาวิเคราะห์ความสอดคล้องกับตัวชี้วัดระดับนโยบาย คือ Habitat III Policy Paper และ

2.2 การสำรวจทัศนคติต่อการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในชุมชนในพื้นที่เมืองธัญบุรี เก็บข้อมูลโดยเป็นข้อมูลปฐมภูมิจากการสำรวจด้วยแบบสอบถามจำนวน 400 ชุด ในชุมชนกรณีศึกษา 9 ประเภท 27 ชุมชน โดยใช้แบบสอบถามที่ผ่านการทดสอบความน่าเชื่อถือ และก่อนดำเนินงานเก็บข้อมูล คณะผู้วิจัยได้รับความยินยอมจากกลุ่มตัวอย่างแล้ว โดยมีการออกแบบข้อคำถามในแบบสอบถาม เพื่อประเมินทัศนคติของผู้อยู่อาศัยตามหลักเกณฑ์วาระการพัฒนาเมืองใหม่ ทั้ง 5 เป้าหมาย

3. กลุ่มตัวอย่าง

การคัดเลือกกรณีศึกษาประเภทชุมชนที่อยู่อาศัย มีหลักเกณฑ์ในการคัดเลือก คือ (1) เป็นพื้นที่ที่มีการขยายตัวของที่อยู่อาศัยอย่างรวดเร็ว (2) มีประเภทที่อยู่อาศัยที่หลากหลาย (3) มีรูปแบบที่อยู่อาศัยครบถ้วนตามแนวคิดระบบการผลิตและนำส่งที่อยู่อาศัย (housing delivery system) ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 กลุ่ม คือ (1) ภาคราชการ และ (2) ภาคเอกชน ซึ่งผลิตและนำส่งที่อยู่อาศัยโดยแบ่งตามระดับรายได้ผู้อยู่อาศัยได้เป็น 20 ประเภท[2]

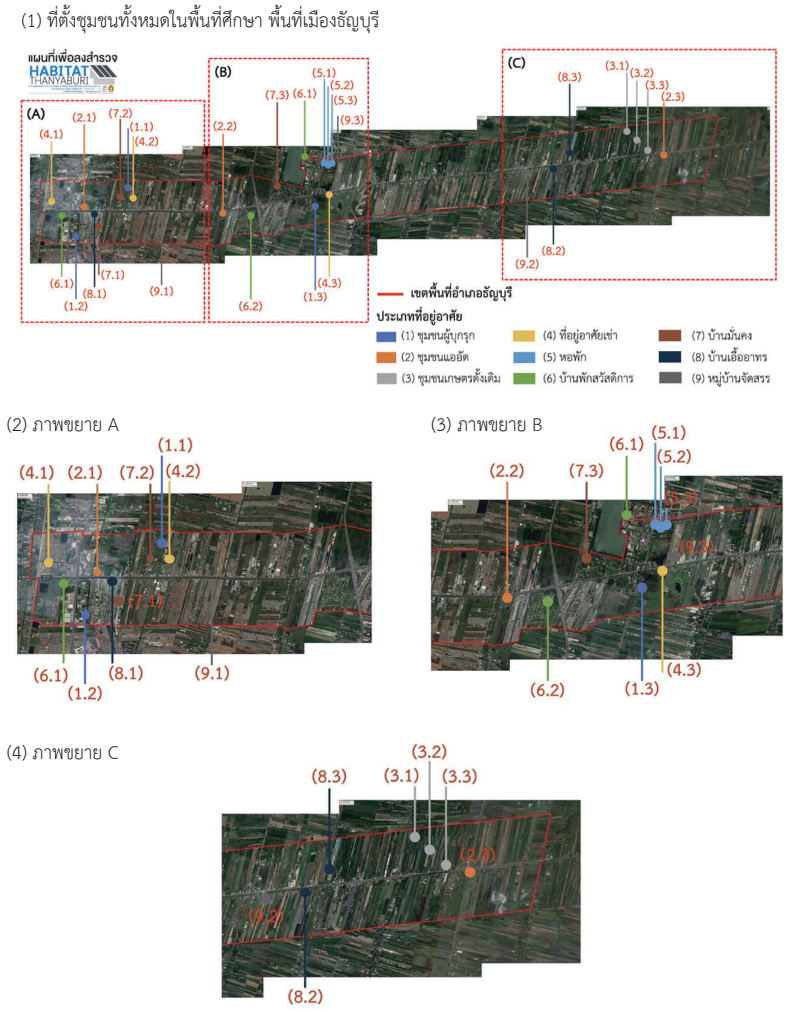
ทั้งนี้ ภาคีเครือข่ายของโครงการวิจัยได้สรุปประเภทที่อยู่อาศัยในพื้นที่อำเภอธัญบุรี ในการประชุมเชิงปฏิบัติการเพื่อคัดเลือกพื้นที่กรณีศึกษาได้เป็นที่อยู่อาศัย 9 ประเภท ประกอบด้วย ประเภทที่ (1) ชุมชนผู้บุกรุก (รายได้เฉลี่ย 10,000 – 15,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (1.1) ชุมชนคลอง 2 สามัคคี (1.2) ชุมชนคลองสว่าน และ (1.3) ชุมชนริมคลอง 6 ประเภทที่ (2) ชุมชนแออัด (รายได้เฉลี่ย 5,000 – 10,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (2.1) ชุมชนมิตรสัมพันธ์ (2.2) ชุมชนศาลเจ้าคลอง 4 และ (2.3) ชุมชนคลองตัน คลอง 13 ประเภทที่ (3) ชุมชนเกษตรดั้งเดิม (รายได้เฉลี่ย 5,000 – 10,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (3.1) ที่ดิน ส.ป.ก. แปลง 5 ไร่ (3.2) ที่ดิน ส.ป.ก. แปลง 10 ไร่ และ (3.3) ที่ดิน ส.ป.ก.[3] แปลง 20 ไร่ ประเภทที่ (4) ที่อยู่อาศัยประเภทเช่า (รายได้เฉลี่ย 5,000 – 10,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (4.1) ตลาดพรพัฒน์ (4.2) ชุมชนภักดีราชา และ (4.3) ชุมชนคลอง 6 หมู่ที่ 3 ประเภทที่ (5) หอพัก (รายได้เฉลี่ย 10,000 – 15,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (5.1) หอพักบีพี แมนชั่น (5.2) หอพักวิไลวรรณเพลส และ (5.3) หอพัก TBM ประเภทที่ (6) บ้านพักสวัสดิการ (รายได้เฉลี่ย 25,000 – 30,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (6.1) บ้านพักพนักงานมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี และ (6.2) บ้านพักพนักงานโครงการกรุงกวี ประเภทที่ (7) บ้านมั่นคง (รายได้เฉลี่ย 10,000 – 15,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (7.1) ชุมชนสร้างสรรค์ นครรังสิต (7.2) ชุมชนรัตนปทุม และ (7.3) ชุมชนเก้ามงคล ประเภทที่ (8) บ้านเอื้ออาทร (รายได้เฉลี่ย 15,000 – 20,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (8.1) บ้านเอื้ออาทร คลอง 1 (8.2) บ้านเอื้ออาทร คลอง 10/2 และ (8.3) บ้านเอื้ออาทร คลอง 10/1 และประเภทที่ (9) หมู่บ้านจัดสรร ระดับราคาต่ำกว่า 1 ล้านบาท (รายได้เฉลี่ย 45,000 บาทต่อเดือน) ได้แก่ (9.1) บ้านชมฟ้า (9.2) โครงการนฤมลวิลล่า และ (9.3) บ้านซื่อตรงโคซี่คลองหก โดยมีทำเลที่ตั้งของชุมชนแต่ละประเภทแสดงดังภาพที่ 1

---

[2] ที่อยู่อาศัยโดยแบ่งตามระดับรายได้ผู้อยู่อาศัยได้เป็น 20 ประเภท ได้แก่ (1) บ้านเคลื่อนที่ได้ (2) ชุมชนเกษตรดั้งเดิม (3) ชุมชนบุกรุก (4) ชุมชนแออัด (5) ชุมชนจัดให้มีที่อยู่อาศัย (6) ที่อยู่อาศัยแรงงานในบ้าน (7) ที่อยู่อาศัยแรงงานก่อสร้าง (8) ที่อยู่อาศัยแรงงานโรงงาน (9) บ้านพักสวัสดิการ (10) ชุมชนผู้มีรายได้น้อย (11) บ้านมั่นคง (12) โครงการฟื้นฟูเมือง (13) อาคารเช่าภาครัฐ (14) อาคารชุดภาครัฐ (15) ที่อยู่อาศัยในเมืองใหม่ (16) บ้านเอื้ออาทร (17) อะพาร์ตเมนต์ให้เช่า (18) ที่ดินจัดสรร (19) หมู่บ้านจัดสรร และ (20) อาคารชุด

[3] ที่ดิน ส.ป.ก. หมายถึง ที่ดินที่อยู่ภายใต้เอกสารแสดงการครอบครองแบบ ส.ป.ก. 4-01 ที่ถือครองโดยสำนักงานปฏิรูปที่ดินเพื่อเกษตรกรรม (ส.ป.ก.) โดยเป็นที่ดินของรัฐ เช่น ป่าสงวนแห่งชาติหรือป่าไม้ถาวรที่เสื่อมโทรม มาปรับปรุงเป็นที่ดินเพื่อเกษตรกรรม และจัดสรรให้แก่เกษตรกรผู้ไม่มีที่ทำกินของตนเอง มีสิทธิครอบครอง โดยบุคคลมีสิทธิครอบครองไม่เกิน 25 ไร่ และครัวเรือนมีสิทธิครอบครองไม่เกิน 50 ไร่

นอกจากการแบ่งประเภทชุมชนโดยระดับรายได้แล้ว ลักษณะการถือครองที่เป็นประเภทเช่า และที่เป็นกรรมสิทธิ์ขาดของผู้อยู่อาศัย ส่งผลให้มีความมั่นคงของสิทธิ์ในการอยู่อาศัยที่แตกต่างกัน (tenure security) โดยเอกสารเผยแพร่ขององค์การสหประชาชาติ “The right to adequate housing (fact sheet no.21)” กล่าวไว้ว่า ประเด็นความมั่นคงดังกล่าวหมายความรวมถึง การมีข้อกฎหมายรองรับการอยู่อาศัยเพื่อไม่ให้ถูกขับไล่โดยไม่เป็นธรรมและไม่สมัครใจ (forced eviction) ด้วยการข่มขู่หรือคุกคาม (United Nations, 2017a) ดังนั้น ชุมชนกลุ่มตัวอย่างจึงมีระดับความมั่นคงของสิทธิ์ในการอยู่อาศัยที่แตกต่างกันด้วย ยกตัวอย่างเช่น บ้านพักสวัสดิการที่ไม่มีสิทธิ์ในการถือครอง แต่มีความมั่นคงมากกว่าที่อยู่อาศัยเช่า เนื่องจากที่อยู่อาศัยผูกพันกับงานที่ทำ ซึ่งโดยมากผู้ที่ได้รับบ้านพักสวัสดิการจะเป็นพนักงานประจำ ตลอดจนไม่มีค่าใช้จ่ายเพิ่มเติม ค่าใช้จ่ายในการอยู่อาศัยจึงน้อยกว่าที่อยู่อาศัยเช่าและหอพัก ในขณะที่การเช่า เมื่อเปรียบเทียบระหว่างหอพักที่จดทะเบียนเป็นหอพัก กับที่อยู่อาศัยเช่าที่ไม่ได้จดทะเบียนเป็นหอพัก จะแตกต่างกันเพราะหอพักที่จดทะเบียนเป็นหอพักจะถูกบังคับใช้ประเด็นด้านสัญญาการเช่าที่เข้มงวดมากกว่า รวมถึงต้องจัดให้มีคุณภาพที่อยู่อาศัยตามพระราชบัญญัติหอพัก



ภาพที่ 1 ที่ตั้ง 27 ชุมชนในพื้นที่ศึกษาเมืองธัญบุรี และลักษณะทางกายภาพของพื้นที่จากภาพถ่ายทางอากาศ

4. หลักเกณฑ์ตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่

บทความนี้ ใช้เกณฑ์ด้านนโยบายที่อยู่อาศัย (housing policy) จาก Habitat III Policy Paper (United Nations, 2017a) ที่พัฒนาสืบเนื่องจากวาระการพัฒนาเมืองใหม่ โดยประกอบด้วยเป้าหมายที่เกี่ยวข้องกับการดำเนินงานที่อยู่อาศัยจำนวน 5 เป้าหมาย ได้แก่

เป้าหมายที่ 1 การสร้างและประสานกรอบการทำงานด้านที่อยู่อาศัย (integrated housing framework) หมายถึง การบรรจุยุทธศาสตร์ด้านที่อยู่อาศัยไว้ในแผนและผังการพัฒนาเมือง และนโยบายภาคส่วนต่าง ๆ ในทุกระดับตั้งแต่ระดับชาติจนถึงระดับท้องถิ่นหรือเทศบาล เช่น ด้านการบริการ การใช้ที่ดิน การขนส่ง เป็นต้น เพื่อบูรณาการแผนงานด้านที่อยู่อาศัยเข้าไปในการตัดสินใจในแต่ละโครงการพัฒนาเมือง

เป้าหมายที่ 2 การพัฒนาแบบบูรณาการ “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (inclusive housing)” หมายถึง การที่หน่วยงานทุกระดับประยุกต์ใช้นโยบายที่เป็นธรรม โดยใช้กระบวนการมีส่วนร่วมในการปฏิบัติให้ได้มากที่สุด รวมถึงการให้ชุมชนมีนโยบาย กฎหมาย กฎ ระเบียบเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยที่เป็นธรรม ป้องกันการเลือกปฏิบัติ และตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยของประชากรทุกกลุ่มในชุมชนได้ เพื่อให้คนทุกกลุ่มในสังคม รวมถึงกลุ่มเปราะบางและผู้ด้อยโอกาสสามารถเข้าถึงที่อยู่อาศัยได้

เป้าหมายที่ 3 การขยายการดำเนินการให้มีที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย (affordable housing) หมายถึง การให้หน่วยงานทุกระดับมีนโยบายเพื่อปรับปรุงความสามารถในการเป็นเจ้าของบ้าน การเข้าถึงการเงินเพื่อที่อยู่อาศัยและมีนโยบายป้องกันการเก็งกำไรที่ดิน มีนโยบายและมาตรการทางภาษีและการจำนองที่เหมาะสม มีนโยบายที่เพิ่มและปรับปรุงคุณภาพของสต็อกที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายทั้งแบบเช่าหรือแบบให้กรรมสิทธิ์ขาด โดยการสนับสนุนการดำเนินการร่วมกันระหว่างภาครัฐ ภาคเอกชน และภาคประชาชน เพื่อให้ทุกครัวเรือนเข้าถึงที่อยู่อาศัยได้

เป้าหมายที่ 4 การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัย (adequate housing) หมายถึง การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัยที่เพียงพอและเหมาะสม มีสุขภาวะที่ดี มีบริการพื้นฐาน และมีความมั่นคงในการถือครอง โดยเป็นที่อยู่อาศัยที่มีความเป็นส่วนตัว มีพื้นที่ใช้สอยที่พอเพียง สามารถเข้าถึงบริการที่จำเป็น มีความปลอดภัย มีความคงทน มีระบบไฟฟ้าส่องสว่าง มีระบบให้ความอบอุ่นและระบายอากาศที่ดี และได้รับบริการพื้นฐาน เช่น ไฟฟ้า น้ำประปา ระบบสุขาภิบาล หรือระบบบำบัดน้ำเสียที่มีคุณภาพดีและพอเพียง รวมถึงต้องไม่อยู่ไกลจากแหล่งงานมากเกินไป ทั้งนี้ ต้องมีราคาที่เหมาะสมกับความสามารถในการจ่ายค่าเช่าหรือผ่อนที่อยู่อาศัย โดยไม่มากกว่าร้อยละ 30 ของรายได้ครัวเรือน

เป้าหมายที่ 5 การปรับปรุงและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานนอกระบบ (informal settlement upgrading) หมายถึง การปรับใช้นโยบายการปรับปรุงชุมชนแออัด และนโยบายการจัดสรรที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วน โดยต้องจัดการให้มีทั้งปริมาณและคุณภาพที่อยู่อาศัยที่ดีพอ โดยให้ชุมชนและผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทั้งหมดมีส่วนร่วมในการจัดการกับชุมชนแออัด โดยร่วมตัดสินใจในประเด็นสำคัญต่าง ๆ

ผลการวิจัย

ผลการวิจัยประกอบด้วย 2 ส่วน ได้แก่ ความสอดคล้องของการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในพื้นที่เมืองธัญบุรี และทัศนคติของผู้อยู่อาศัยต่อการดำเนินงานของหน่วยงานตามเป้าหมาย 5 ประการ ตามเกณฑ์นโยบายที่อยู่อาศัยจาก Habitat III Policy Paper (United Nations, 2017a) โดยมีผลการวิจัย ดังนี้

1. การดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรี

จากการวิเคราะห์เอกสารที่เกี่ยวข้องพบว่าคณะทำงานการขับเคลื่อนนโยบายและแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยระดับจังหวัดเป็นผู้ดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในระดับจังหวัดปทุมธานี ประกอบด้วย ตัวแทนจาก 18 หน่วยงาน ภายใต้ 8 กระทรวง ของจังหวัดปทุมธานี โดยมีหน่วยงานหลักที่เกี่ยวข้องกับการพัฒนาที่อยู่อาศัย ได้แก่ (1) สำนักงานธนารักษ์พื้นที่ปทุมธานี (2) สำนักงานพัฒนาชุมชนจังหวัดปทุมธานี กรมการพัฒนาชุมชน (3) สำนักงานที่ดินจังหวัดปทุมธานี (4) สำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดปทุมธานี (5) สำนักงานการปฏิรูปที่ดินจังหวัดปทุมธานี (6) สำนักงานพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จังหวัดปทุมธานี (7) สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) และ (8) สำนักงานเคหะจังหวัดปทุมธานี การเคหะแห่งชาติ

เมื่อพิจารณาความสอดคล้องการดำเนินงานขององค์กรและหน่วยงานด้านที่อยู่อาศัยระดับจังหวัดกับเป้าหมายทั้ง 5 ด้าน พบว่า (1) การประสานการพัฒนาที่อยู่อาศัยในกรอบการทำงาน มีการตั้งคณะทำงานจังหวัดที่มีทุกหน่วยงานตามยุทธศาสตร์ชาติ 20 ปี อย่างไรก็ตาม แต่ละหน่วยงานยังขาดความเข้าใจใน 5 เป้าหมาย ซึ่งเป็นผลจากการวิเคราะห์นโยบายและผลการดำเนินงานร่วมกับการสอบถามกลุ่มตัวอย่างในพื้นที่ จึงยังไม่สามารถประสานการดำเนินการได้ (2) การพัฒนาที่ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง มีการดำเนินงานเป็นการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดเท่านั้น จึงยังไม่สามารถเรียกได้ว่าครอบคลุมคนทุกกลุ่ม (3) การพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย มีการดำเนินงานบ้านมั่นคงซึ่งถือว่ามีความสอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย แต่ยังขาดข้อมูลภาพรวมในกลุ่มระดับรายได้อื่น ๆ ว่ามีสัดส่วนค่าใช้จ่ายด้านที่อยู่อาศัยเป็นร้อยละเท่าไรของรายได้ครัวเรือน เนื่องจากยังไม่มีหน่วยงานสื่อกลางที่ทำหน้าที่รวบรวมข้อมูลระดับรายได้ประชาชนในพื้นที่ร่วมกับระดับราคาที่อยู่อาศัยในพื้นที่ (4) การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัยภายใต้คณะทำงานองค์กรปกครองส่วนท้องถิ่นดำเนินงานบังคับใช้กฎหมายควบคุมอาคารจึงทำให้ที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่มีมาตรฐาน แต่พบว่ามีชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก และชุมชนเกษตรดั้งเดิมที่ยังไม่ได้มาตรฐานตามกฎหมายควบคุมอาคาร เนื่องจากไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้างหรือต่อเติมโดยไม่ได้รับอนุญาต และ (5) การปรับปรุงการตั้งถิ่นฐานนอกระบบ มีการดำเนินการมากที่สุด โดยโครงการที่สำคัญ คือ โครงการ “ปฏิรูปการจัดการที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยโดยชุมชนท้องถิ่น” และโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยเพื่อคนยากจนที่บุกรุกที่ดินสาธารณะ “ปทุมธานีโมเดล” ที่ดำเนินงานโดยสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) ซึ่งเป็นกระบวนการแก้ปัญหาโดยกระบวนการมีส่วนร่วม

ในภาพรวมของการดำเนินงานระดับจังหวัด พบว่า คณะทำงานด้านที่อยู่อาศัยยังไม่มีความรู้ความเข้าใจในวาระการพัฒนาเมืองใหม่ แม้ว่าการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยของหน่วยงานได้แสดงให้เห็นความพยายามในการประสานการพัฒนาที่อยู่อาศัยในกรอบการทำงาน โดยเฉพาะการยึดหลักแนวคิดประชารัฐ

มาเป็นแนวคิดหลักในการดำเนินโครงการ หนึ่งในเป้าหมายที่สำคัญของโครงการประชารัฐ คือ การขยายความร่วมมือกับหน่วยงานต่าง ๆ ไม่ว่าจะเป็น ภาครัฐ ภาคเอกชน สถาบันการศึกษา และภาคประชาชน แต่ยังขาดการประสานงานและขาดความคิดว่าที่อยู่อาศัยเป็นศูนย์กลางของการพัฒนาเมือง ส่วนการดำเนินงานที่สอดคล้องกับเป้าหมายที่ 2 การพัฒนาที่อยู่อาศัยแบบไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง และเป้าหมายที่ 3 การพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายของคนทุกกลุ่ม โดยเฉพาะกลุ่มผู้มีรายได้น้อย พบว่า มีการดำเนินการค่อนข้างน้อย โดยเฉพาะในประเด็นการออกนโยบาย มาตรการ และกฎหมายส่งเสริมให้ประชาชนมีความสามารถเข้าถึงแหล่งเงินสำหรับที่อยู่อาศัย

2. ทัศนคติของผู้อยู่อาศัย

ผลการสำรวจทัศนคติของผู้อยู่อาศัยสามารถสรุปผลการศึกษาทัศนคติต่อการดำเนินงานของหน่วยงานตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ตามเป้าหมายทั้ง 5 ด้าน (ดังภาพที่ 2) โดยมีรายละเอียด ดังนี้

2.1 เป้าหมายที่ 1 การประสานการพัฒนาที่อยู่อาศัยในกรอบการทำงาน

จากภาพที่ 2 ผู้อยู่อาศัยมีทัศนคติที่ค่อนข้างดีต่อการประสานการพัฒนาที่อยู่อาศัยในกรอบการทำงาน โดยคะแนนเฉลี่ยทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในชุมชนต่อตัวชี้วัดตามเป้าหมายที่ 1 สถานภาพการประสานการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในกรอบการทำงาน เท่ากับ 3.32 คะแนน ซึ่งเป็นคะแนนสูงสุดใน 5 ตัวชี้วัด โดยคะแนนทัศนคติเฉลี่ยของผู้อยู่อาศัยในชุมชนต่อเป้าหมายที่ 1 ที่ได้คะแนนมากที่สุด เป็นของที่อยู่อาศัยประเภทบ้านเอื้ออาทร 3.90 คะแนน รองลงมาเป็นบ้านมั่นคง 3.80 ประเภทที่ให้คะแนนเฉลี่ยต่ำที่สุด คือ ที่อยู่อาศัยประเภทชุมชนบุกรุก 2.50 คะแนน ประเภทชุมชนแออัด 2.80 คะแนน และประเภทเอกชน 3.00 คะแนน

การที่ผู้อยู่อาศัยในโครงการบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคงมีทัศนคติที่ดี เป็นเพราะผู้อยู่อาศัยมีโอกาสได้ร่วมดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยกับองค์กรภาครัฐที่ต้องประสานการทำงานหลายหน่วยงานมาก่อน ส่วนที่อยู่ในชุมชนแออัดและบุกรุกมีคะแนนน้อย เพราะปัญหาที่อยู่อาศัยของพวกเขายังไม่ได้รับการแก้ไขโดยการประสานความร่วมมือกับหน่วยงานมาก่อน ส่วนผู้อยู่อาศัยในหมู่บ้านจัดสรรให้คะแนนระดับปานกลาง น่าจะอนุมานได้ว่ามีความคาดหวังให้มีการประสานการพัฒนาที่อยู่อาศัยไว้ในการพัฒนาเมืองมากกว่าที่เป็นอยู่

2.2 เป้าหมายที่ 2 การพัฒนาที่อยู่อาศัยแบบไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง

จากภาพที่ 2 คะแนนเฉลี่ยทัศนคติรวมของผู้อยู่อาศัย ต่อเป้าหมายที่ 2 เท่ากับ 3.28 คะแนน ซึ่งเป็นอันดับที่ 2 จาก 5 ตัวชี้วัด โดยคะแนนทัศนคติต่อเป้าหมายที่ 2 ที่สูงที่สุด คือ บ้านมั่นคง 4.50 คะแนน รองลงมาเป็นบ้านเอื้ออาทร 4.00 โดยชุมชนที่มีทัศนคติต่อการดำเนินงานตามเป้าหมายนี้ต่ำที่สุด คือ ชุมชนบุกรุก 2.25 คะแนน ชุมชนเกษตร 2.63 คะแนน และชุมชนเอกชน 2.88 คะแนน

ผู้อยู่อาศัยในบ้านมั่นคงและบ้านเอื้ออาทร มีทัศนคติที่ดีต่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยแบบไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง เนื่องจากได้รับผลดีจากการดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยของรัฐบาล ทำให้มีทัศนคติที่ดีต่อเป้าหมายนี้ ส่วนผู้อยู่อาศัยในชุมชนบุกรุก และชุมชนเกษตรดั้งเดิมยังมีปัญหาที่อยู่อาศัยอยู่ โดยขาดการเข้าถึงทรัพยากรที่ดินและสินเชื่อ จึงมีทัศนคติในทางลบต่อการดำเนินงานในเป้าหมายนี้ ในขณะที่ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร ยังเห็นว่าการดำเนินงานพัฒนาที่อยู่อาศัยไม่ครอบคลุมคนทุกกลุ่ม จึงมีทัศนคติที่ไม่ค่อยดีนัก

2.3 เป้าหมายที่ 3 การพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายของคนทุกกลุ่ม

ทัศนคติของผู้อยู่อาศัยต่อเป้าหมายที่ 3 การขยายการดำเนินการให้มีที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย มีคะแนนเฉลี่ยเท่ากับ 3.07 คะแนน ซึ่งเป็นคะแนนที่ต่ำที่สุดใน 5 ตัวชี้วัด โดยคะแนนเฉลี่ยที่มากที่สุดมาจากผู้อยู่อาศัยในชุมชนบ้านมั่นคง 3.83 คะแนน รองลงมา คือ บ้านเอื้ออาทร 3.58 คะแนน ส่วนผู้อยู่อาศัยในชุมชนบุกรุกและชุมชนหอพักมีคะแนนทัศนคติต่ำที่สุด 2.08 คะแนน และ 2.17 คะแนน ตามลำดับ ดังภาพที่ 2

ผลการสำรวจทัศนคติของชุมชนเปรียบเทียบกับผลการดำเนินงานของหน่วยงาน พบว่า การดำเนินงานของหน่วยงานในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี สามารถดำเนินงานได้สอดคล้องกับเป้าหมายการจัดให้มีที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่ายค่อนข้างสูง โดยชุมชนบ้านมั่นคงและบ้านเอื้ออาทรให้คะแนนทัศนคติดีที่สุด เพราะได้อยู่อาศัยในโครงการสำหรับผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐ ส่วนผู้อยู่อาศัยในชุมชนบุกรุก ชุมชนหอพัก และชุมชนเอกชนมีทัศนคติที่ไม่ค่อยดี เนื่องจากทั้ง 3 กลุ่มควรจะต้องอยู่อาศัยในที่อยู่อาศัยที่มีราคาสูงเมื่อเทียบกับความสามารถในการจ่ายของครัวเรือน เช่น ค่าใช้จ่ายด้านที่อยู่อาศัยของผู้ที่อยู่อาศัยในหอพักคิดเป็นสัดส่วนมากถึงร้อยละ 40-60 ของรายได้ครัวเรือน

2.4 เป้าหมายที่ 4 การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัย

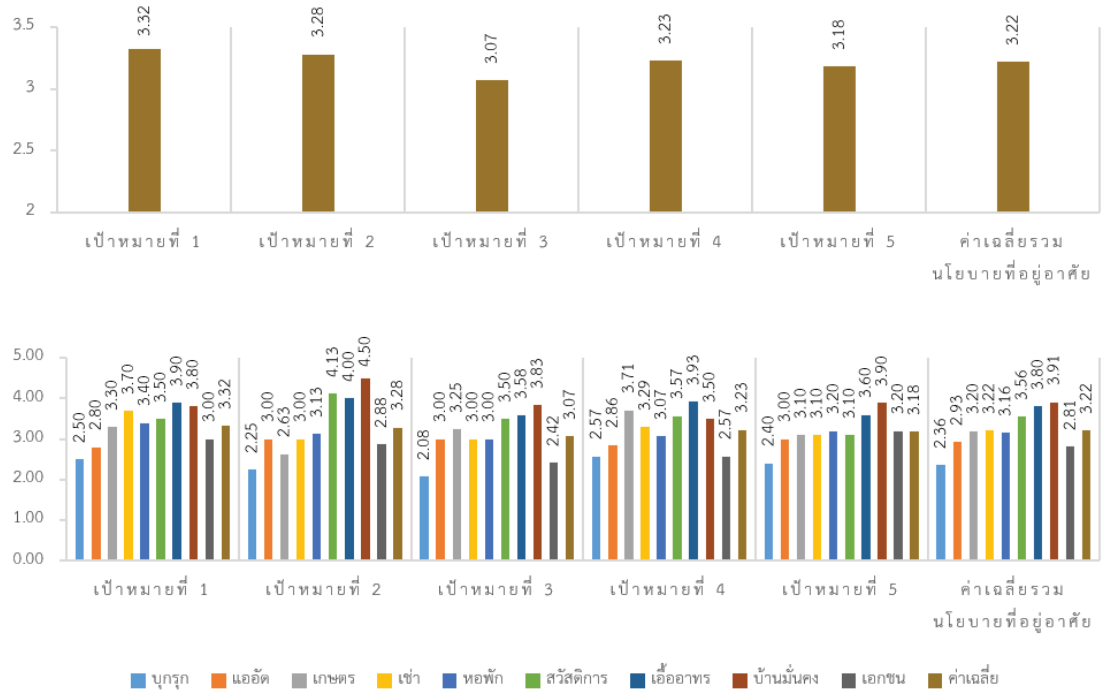
ผลจากการศึกษาทัศนคติของผู้นำชุมชนต่อการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี ตามเป้าหมายที่ 4 การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัย พบว่า คะแนนเฉลี่ยรวมทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในชุมชนเท่ากับ 3.23 คะแนน เป็นอันดับที่ 3 จาก 5 ตัวชี้วัด ซึ่งใกล้เคียงกับค่าเฉลี่ยกลาง ดังภาพที่ 2 โดยชุมชนที่มีทัศนคติเชิงบวก (ความพึงพอใจในระดับมาก) มากที่สุด คือ บ้านเอื้ออาทร 3.93 คะแนน ชุมชนเกษตร 3.71 คะแนน และบ้านมั่นคง 3.50 คะแนน ในขณะที่ชุมชนบุกรุกและชุมชนแออัดมีความพึงพอใจในระดับต่ำ 2.40 คะแนน และ 3.00 คะแนน ตามลำดับ

ผลจากการสำรวจทัศนคติของชุมชนเปรียบเทียบกับเป้าหมายการยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัย พบว่า ผู้อยู่อาศัยในชุมชนบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคงให้คะแนนทัศนคติดีที่สุด เนื่องจากบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคงเป็นชุมชนที่มีการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐ จึงทำให้ได้รับบริการต่าง ๆ อย่างทั่วถึงและเพียงพอ ในขณะที่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนบุกรุกและชุมชนแออัด ไม่รู้สึกว่าตนเองได้รับบริการสาธารณะที่ดีเท่าที่ควร รวมทั้งทรัพยากรที่ดินและสินเชื่อที่ทำให้เกิดมุมมองด้านความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรในกลุ่มนี้

2.5 เป้าหมายที่ 5 การปรับปรุงและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานนอกระบบ

ผลจากการศึกษาทัศนคติของผู้อยู่อาศัยต่อการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่ธัญบุรีจังหวัดปทุมธานี ตามเป้าหมายที่ 5 การปรับปรุงและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานนอกระบบ พบว่า คะแนนเฉลี่ยรวมเท่ากับ 3.18 คะแนน ซึ่งต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวม โดยบ้านมั่นคงมีระดับทัศนคติที่ดีที่สุด 3.90 คะแนน รองลงมา คือ บ้านเอื้ออาทร 3.60 คะแนน ส่วนชุมชนบุกรุกและชุมชนแออัด 3.00 คะแนน และ 2.40 คะแนน เป็นชุมชนที่มีระดับความพึงพอใจและทัศนคติต่อเป้าหมายด้านนี้ต่ำที่สุด (ดังภาพที่ 2)

ผลจากการสำรวจ พบว่า ผู้อยู่อาศัยในชุมชนบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคงมีความรู้สึกว่าได้รับการช่วยเหลือปรับปรุงที่อยู่อาศัยของตนและพัฒนาที่อยู่อาศัยจากนอกระบบเป็นในระบบ ในขณะที่ชุมชนบุกรุกและชุมชนแออัดยังเป็นชุมชนที่ไม่มีความมั่นคงในการอยู่อาศัย อีกทั้งยังไม่ได้รับการปรับปรุงชุมชนให้มีลักษณะทางกายภาพที่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัย



ภาพที่ 2 ทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในชุมชนต่อการดำเนินงาน (บน) คะแนนเฉลี่ยทัศนคติของผู้อาศัยในชุมชนต่อการดำเนินงานตามเป้าหมาย 5 เป้าหมาย ของวาระการพัฒนาเมืองใหม่ และ (ล่าง) คะแนนเฉลี่ยทัศนคติของผู้อาศัยในชุมชนต่อเป้าหมายวาระการพัฒนาเมืองใหม่ แบ่งตามประเภทชุมชน

หมายเหตุ: ระดับคะแนนทัศนคติของผู้อยู่อาศัยแปรผลเป็นระดับความพึงพอใจได้ ดังนี้ คะแนนเฉลี่ย 0.00-0.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจน้อยมาก) คะแนนเฉลี่ย 1.00-1.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจน้อย) คะแนนเฉลี่ย 2.00-2.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจปานกลาง) คะแนนเฉลี่ย 3.00-3.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจมาก) และคะแนนเฉลี่ย 4.00-5.00 (เห็นด้วย/พึงพอใจมากที่สุด)

สรุปและอภิปรายผล

ผลการศึกษาในภาพรวม พบว่า การดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรีสอดคล้องกับเกณฑ์ตัวชี้วัดการพัฒนาเมืองใหม่ (Habitat III) ในระดับค่อนข้างมาก ผู้อยู่อาศัยมีทัศนคติที่ดีต่อการดำเนินงานในทุกด้าน แต่มีข้อสังเกตที่น่าสนใจว่าชุมชนบุกรุกและชุมชนแออัดเป็นกลุ่มที่มีความพึงพอใจต่อการดำเนินงานในทุกด้านน้อยที่สุด ซึ่งแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากร ตั้งแต่ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตลอดจนบริการสาธารณะ อันเป็นการชี้ให้เห็นถึงการพัฒนาที่ไม่ได้คำนึงถึงประชากรทุกกลุ่มในสังคม ไม่เกิดการพัฒนาแบบไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง (inclusive development) เพราะขาดการมองที่อยู่อาศัยเป็นหัวใจของการพัฒนาเมือง สาเหตุของความเหลื่อมล้ำที่เกิดขึ้นจึงเป็นผลมาจากการดำเนินงาน

ของหน่วยงานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรี ที่ส่งผลต่อทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรี โดยสามารถสรุปเป็นประเด็นได้ ดังนี้

1. ด้านการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรี

ความเหลื่อมล้ำในการเข้าถึงทรัพยากรสนับสนุนอยู่อาศัย เกิดจากการที่หน่วยงานในพื้นที่ยังขาดความเข้าใจถึงความหมายและบทบาทของที่อยู่อาศัย ตลอดจนบทบาทของหน่วยงานของตนในการดำเนินงานเพื่อให้เป็นไปตามเป้าหมายตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ อีกทั้งยังไม่ทราบถึงเป้าหมายและเกณฑ์การดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยให้เป็นไปตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ ทั้งที่หน่วยงานในพื้นที่มีความสนใจและมีความพร้อมในการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ การทำงานด้านการวางและจัดทำผังเมืองของจังหวัดปทุมธานียังไม่ได้ผนวกการพัฒนาที่อยู่อาศัยเข้าในกรอบการทำงานอย่างเป็นรูปธรรม ซึ่งเห็นได้จากผังเมืองรวม[4] ที่ผ่านมาในพื้นที่จังหวัดปทุมธานี ยังไม่มีการระบุถึงแผนการพัฒนาที่อยู่อาศัยให้เป็นส่วนหนึ่งของแผนการพัฒนาเมือง การระบุเพียงการใช้ประโยชน์ที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัยหนาแน่นน้อย ปานกลาง หรือหนาแน่นมาก ยังไม่ครอบคลุมถึงประเด็นความเพียงพอและคุณภาพของที่อยู่อาศัย รวมถึงการคาดการณ์ถึงความต้องการที่อยู่อาศัยของประชากรแต่ละกลุ่มรายได้ ซึ่งมีความสามารถในการจ่าย ทั้งค่าเช่าและค่าผ่อนส่งที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน ตลอดจนการดำเนินงานของหน่วยงานพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานเมืองและหน่วยงานด้านที่อยู่อาศัยยังเป็นการดำเนินงานเพื่อแก้ปัญหา มิใช่การดำเนินงานในระดับการวางแผนด้านที่อยู่อาศัยเพื่อรองรับการเติบโตของประชากรและเมือง ซึ่งจำเป็นต้องศึกษาอุปสงค์และอุปทานที่อยู่อาศัยภายในจังหวัดปทุมธานี เพื่อเสนอเป็นนโยบายที่จะนำไปสู่การกำหนดมาตรการ และแผนการปฏิบัติงานเพื่อให้ตลาดที่อยู่อาศัยเกิดความสมดุลตามแนวคิดการส่งเสริมระบบตลาดที่อยู่อาศัยให้ทำงานอย่างมีประสิทธิภาพ

2. ด้านทัศนคติของผู้อยู่อาศัย

ในภาพรวม ผู้อยู่อาศัยในพื้นที่มีทัศนคติต่อการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยของหน่วยงานในระดับมาก โดยมีคะแนนเฉลี่ย 3.22 แต่หากพิจารณาผลการดำเนินงานของแต่ละเป้าหมาย จะพบว่ามีเพียงชุมชนบางประเภทที่มีระดับความพึงพอใจ (มั่นคง/เอื้ออาทรยังมีจุดบกพร่องที่ปรับปรุงได้อีกไหม?) ต่อผลการดำเนินงานตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ในแต่ละประเด็น ซึ่งส่วนมากกลุ่มผู้อยู่อาศัยที่มีความมั่นคงในการถือครองต่ำ เช่น ชุมชนบุกรุก ที่ขาดทั้งกรรมสิทธิ์และความชอบธรรมในการอยู่อาศัย ในขณะที่ชุมชนเช่าที่ถึงแม้มีความชอบธรรมในการอยู่อาศัย แต่เป็นกลุ่มที่ไม่ได้รับความช่วยเหลือหรือขาดนโยบายด้านการส่งเสริมความสามารถในการจ่ายที่อยู่อาศัย โดยจากผลการศึกษา พบว่า ที่อยู่อาศัยประเภทอาคารเช่าเป็นกลุ่มที่มีค่าใช้จ่ายด้านที่อยู่อาศัยสูงที่สุด โดยคิดเป็นสัดส่วนกว่าร้อยละ 50-60 ของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน ซึ่งไม่สอดคล้องกับมาตรฐานด้านค่าใช้จ่ายสำหรับที่อยู่อาศัยที่ไม่ควรเกินร้อยละ 30 ของรายได้ครัวเรือน ในขณะที่ชุมชนเอกชนเป็นกลุ่มผู้มีรายได้สูงและมีความมั่นคงในการถือครองที่อยู่อาศัยมากที่สุด มีความพึงพอใจด้านความสามารถในการจ่ายต่ำเช่นกัน โดยความแตกต่างของทัศนคติผู้อยู่อาศัยในชุมชนแต่ละประเภทแสดงให้เห็นถึงความเหลื่อมล้ำ ความไม่ครอบคลุม (exclusive) อันเกิดจากการขาดการประสานให้การพัฒนาที่อยู่อาศัยเป็นหัวใจหลักในการพัฒนาเมือง

[4] กฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2558. (2558, 10 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 50ก. (Thai: Government Gazett, 2015)

ทัศนคติของผู้อยู่อาศัยทั้ง 9 ประเภทชุมชน พบความแตกต่างทางด้านทัศนคติที่มีความสัมพันธ์กับกลุ่มรายได้[5] ซึ่งสามารถแบ่งออกเป็น 4 กลุ่ม ซึ่งแบ่งตามระดับทัศนคติและกลุ่มรายได้ของผู้อยู่อาศัย ดังภาพที่ 3 โดยสรุปเป็นทัศนคติของแต่ละกลุ่มได้ ดังนี้

2.1 กลุ่มรายได้ต่ำ แต่ทัศนคติเชิงบวก ได้แก่ บ้านมั่นคง 3.91 คะแนน และบ้านเอื้ออาทร 3.80 คะแนน เป็นกลุ่มผู้ที่ได้รับกรรมสิทธิ์ในการถือครองที่อยู่อาศัยและช่วยยกระดับคุณภาพชีวิตจากการพัฒนาที่อยู่อาศัยโดยภาครัฐ โดยเฉพาะสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์การมหาชน) (พอช.) ที่มุ่งดำเนินงานเพื่อปรับปรุงชุมชนแออัดและพัฒนาที่อยู่อาศัย ปัจจุบันมีผลการดำเนินงานตามโครงการบ้านมั่นคงสำเร็จตั้งแต่ปี พ.ศ. 2547-พ.ศ. 2565 เป็นจำนวนทั้งสิ้น 127,920 ครัวเรือน ใน 1,832 ชุมชน ทั่วประเทศไทย (Community Organizations Development Institute, 2022)

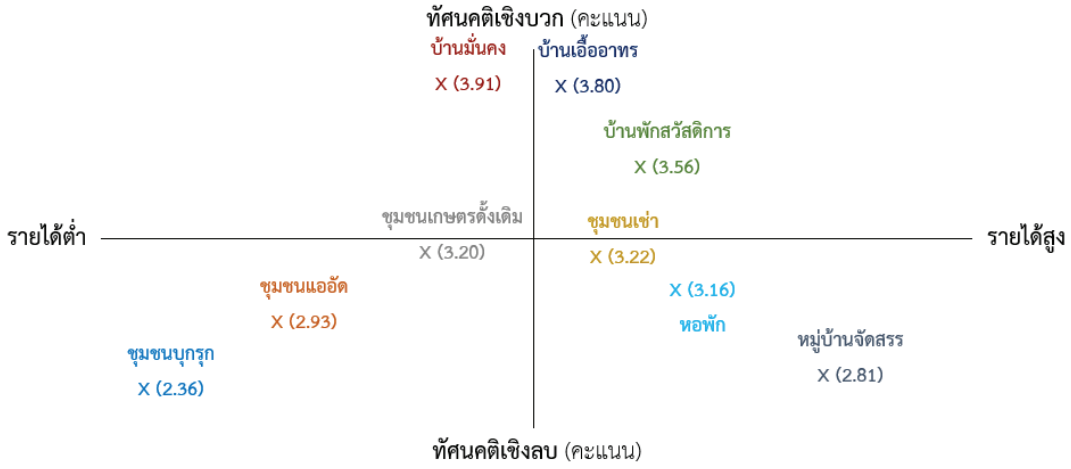
2.2 กลุ่มรายได้ปานกลาง ทัศนคติค่อนข้างบวก ได้แก่ บ้านพักสวัสดิการ 3.56 คะแนน ชุมชนเช่า 3.22 คะแนน ชุมชนเกษตรดั้งเดิม 3.20 คะแนน และหอพัก 3.16 คะแนน เป็นกลุ่มที่ไม่มีภาระในการหารายได้เพิ่มสำหรับใช้จ่ายเพื่อการอยู่อาศัย หรือที่อยู่อาศัยประเภทชุมชนเช่าและหอพักมีระดับราคาไม่สูงมากเมื่อคิดเป็นสัดส่วนกับรายได้ของผู้อยู่อาศัย สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Homwan (2014) ที่ศึกษาการเปลี่ยนแปลงอุปทานที่อยู่อาศัยของนักศึกษาบริเวณพื้นที่โดยรอบมหาวิทยาลัยเทคโนโลยีราชมงคลธัญบุรี ช่วงปี พ.ศ. 2539-พ.ศ. 2557 โดยพบว่าเจ้าของหอพักใช้กลยุทธ์ด้านราคาเพื่อดึงดูดผู้เข้าพัก เพราะมีการเพิ่มของจำนวนหอพักกระจายออกไปบริเวณรอบนอกมหาวิทยาลัยเพิ่มมากขึ้น ทำให้หอพักในย่านดังกล่าวมีระดับราคาประมาณ 1,600-3,400 บาทต่อเดือน

2.3 กลุ่มรายได้ต่ำ ทัศนคติเชิงลบ ได้แก่ ชุมชนแออัด 2.93 คะแนน และชุมชนบุกรุก 2.36 คะแนน เป็นกลุ่มที่ไม่ได้รับการช่วยเหลือหรือยกระดับคุณภาพการอยู่อาศัย ทำให้ที่พักอาศัยมีความทรุดโทรมรวมทั้งไม่มีความมั่นคงในการถือครอง สอดคล้องกับงานวิจัยที่พบว่า ผู้อยู่อาศัยในชุมชนรายได้น้อยย่านรังสิตส่วนหนึ่งดำเนินการปรับปรุงสภาพที่อยู่อาศัยโดยใช้การต่อเติมด้วยวัสดุที่หาได้ง่ายในท้องถิ่น เช่น ไม้ อิฐบล็อก หรือวัสดุเหลือใช้ เช่น แผ่นผ้าใบ ป้ายไวนิล เพราะวัสดุเหล่านี้มีราคาถูก หรือไม่ต้องลงทุนซื้อ ทำให้สภาพที่อยู่อาศัยมีลักษณะเพียงพอสำหรับการอยู่อาศัย แต่ไม่คงทนถาวร (Punpairoj, 2020)

2.4 กลุ่มรายได้สูง แต่ทัศนคติเชิงลบ ได้แก่ หมู่บ้านจัดสรร 2.81 คะแนน เนื่องจากกลุ่มนี้มีความสามารถในการจ่าย และเลือกซื้อที่อยู่อาศัยตามความต้องการของตนเอง แต่โครงการที่ภาคเอกชนจัดทำไม่ตรงตามที่คาดหวัง หรือผู้อยู่อาศัยคาดหวังการดูแลและการจัดการพื้นที่จากเทศบาลในระดับสูง เช่น ความสะอาด ความปลอดภัย แต่เพราะเป็นชุมชนปิดล้อม (gated community) จึงทำให้ตัดขาดจากพื้นที่ภายนอกและบริเวณโดยรอบโครงการที่ไม่ได้รับการดูแลจึงมีสภาพรกร้าง สอดคล้องกับผลการศึกษาของ Klinmalai & Kanki (2013) ที่ศึกษาชุมชนปิดล้อมในอำเภอคลองหลวง จังหวัดปทุมธานี และพบว่าชุมชนปิดล้อมมักขาดการบริการพื้นฐานทั้งภายในชุมชน หรือเข้าถึงบริการพื้นฐานและระบบสาธารณูปการบริเวณ

[4] กฎกระทรวง ให้ใช้บังคับผังเมืองรวมจังหวัดปทุมธานี พ.ศ. 2558. (2558, 10 มิถุนายน). ราชกิจจานุเบกษา. เล่ม 135 ตอนที่ 50ก. (Thai: Government Gazett, 2015)

รอบนอกชุมชนได้ไม่สะดวก โดยเฉพาะหมู่บ้านจัดสรรที่ตั้งอยู่ทางฝั่งตะวันตกของคลองรังสิต จะต้องเดินทางข้ามคลองโดยสะพานที่สร้างโดยชุมชนเอง ประกอบกับในช่วงเวลาเร่งด่วนจะมีการจราจรติดขัดมาก เพราะเป็นถนนหลักสี่ช่องทาง ในขณะที่หมู่บ้านจัดสรรหลายโครงการมีขนาดใหญ่มากกว่า 1,000 หลังคาเรือน ทำให้การเข้าถึงของชุมชนปิดล้อมเหล่านี้เป็นไปได้อย่างยากลำบาก



ภาพที่ 3 ความสัมพันธ์ระหว่างคะแนนทัศนคติของผู้อยู่อาศัยในแต่ละชุมชนกับกลุ่มรายได้

เมื่อเปรียบเทียบทัศนคติต่อการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยตามเป้าหมายทั้ง 5 เป้าหมายของวาระการพัฒนาเมืองใหม่ พบว่า เป้าหมายที่ 1 การสร้างและประสานกรอบการทำงานด้านที่อยู่อาศัย มีการตั้งคณะทำงานระดับจังหวัดในการพัฒนาที่อยู่อาศัย สอดคล้องกับคะแนนผู้อยู่อาศัยในพื้นที่ให้คะแนนทัศนคติสูงที่สุด คือ 3.32 คะแนน เป้าหมายที่ 2 การพัฒนาแบบบูรณาการไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง ที่ยังไม่มีการดำเนินงานที่ชัดเจน เนื่องจากผู้อยู่อาศัยในแต่ละระดับรายได้ยังคงแยกกันอยู่ในชุมชนของตนเอง แต่คะแนนทัศนคติกลับสูงเป็นอันดับที่ 2 คือ 3.28 คะแนน ซึ่งคะแนนที่สูงมาจากกลุ่มผู้อยู่อาศัยในบ้านเอื้ออาทร บ้านมั่นคง และบ้านพักสวัสดิการที่อาจมองว่าได้รับการช่วยเหลือและไม่ถูกทิ้งไว้ข้างหลัง ดังตารางที่ 1

ตารางที่ 1 ระดับความสอดคล้องของการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยตามตัวชี้วัดนโยบายที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรี

ตัวชี้วัด/คะแนนทัศนคติ*	การดำเนินงาน	ทัศนคติของผู้อยู่อาศัย
1. การสร้างและประสานกรอบการทำงานด้านที่อยู่อาศัย (integrated housing framework) / **3.32**	มีการตั้งคณะทำงานในระดับจังหวัด แต่การทำงานยังขาดการประสานงานระหว่างหน่วยงาน	ผู้อยู่อาศัยเห็นว่ามีความสอดคล้องในระดับดีเพราะมีส่วนร่วมดำเนินงานกับองค์กรภาครัฐที่ประสานการทำงานหลายหน่วยงานมาก่อน
2. การพัฒนาแบบบูรณาการ “ไม่ทิ้งใครไว้ข้างหลัง” (inclusive housing) / **3.28**	ไม่มีการบูรณาการระหว่างกลุ่มรายได้ในการพัฒนาโครงการที่อยู่อาศัย เนื่องจากแต่ละชุมชนเป็นแบบต่างคนต่างอยู่ระหว่างกลุ่มผู้มีรายได้น้อยกับกลุ่มคนชั้นกลางไปจนถึงกลุ่มฐานะดี	ผู้อยู่อาศัยเห็นว่ามีความสอดคล้องในระดับดีเพราะได้รับการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยของรัฐบาล
3. การขยายการดำเนินการให้มีที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย (affordable housing) / **3.07**	มีการดำเนินงานในกลุ่มบ้านมั่นคงที่มีความสอดคล้องกับความสามารถในการจ่าย แต่สำหรับกลุ่มรายได้อื่น ๆ ยังไม่มีการรวบรวมข้อมูลไว้	ผู้อยู่อาศัยเห็นว่ามีความสอดคล้องในระดับปานกลาง แม้ว่าชุมชนบ้านมั่นคงและบ้านเอื้ออาทรให้คะแนนทัศนคติดีที่สุด เพราะได้อยู่อาศัยในโครงการสำหรับผู้มีรายได้น้อยของภาครัฐ
4. การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัย (adequate housing) / **3.23**	มีการยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัยในกลุ่มบ้านเอื้ออาทรและบ้านมั่นคง ส่วนที่ไม่ได้มาตรฐานพบว่าเป็นการก่อสร้างหรือต่อเติมโดยไม่ได้ขออนุญาตก่อสร้าง เช่น ชุมชนบุกรุก/แออัด	ผู้อยู่อาศัยเห็นว่ามีความสอดคล้องในระดับดีเนื่องจากมีการพัฒนาที่อยู่อาศัยที่ได้รับการอุดหนุนจากภาครัฐจึงทำให้ได้รับบริการต่าง ๆ อย่างทั่วถึงและเพียงพอ
5. การปรับปรุงและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานนอกระบบ (informal settlements upgrading) / **3.18**	มีการดำเนินการมากที่สุด โดยโครงการ “ปฏิรูปการจัดการที่ดินทำกินและที่อยู่อาศัยโดยชุมชนท้องถิ่น” และโครงการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยเพื่อคนยากจนที่บุกรุกที่ดินสาธารณะ “ปทุมธานีโมเดล” เป็นการปรับปรุงและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานนอกระบบโดยกระบวนการมีส่วนร่วม	ผู้อยู่อาศัยเห็นว่ามีความสอดคล้องในระดับค่อนข้างดีเนื่องจากได้รับการช่วยเหลือพัฒนาที่อยู่อาศัยจากนอกระบบเป็นในระบบ มีความมั่นคงในการอยู่อาศัย และมีลักษณะทางกายภาพที่เหมาะสมต่อการอยู่อาศัย เมื่อเปรียบเทียบจากลักษณะการอยู่อาศัยก่อนเข้าร่วมโครงการ

* หมายเหตุ: ระดับคะแนนทัศนคติของผู้อยู่อาศัยแปรผลเป็นระดับความพึงพอใจได้ ดังนี้ คะแนนเฉลี่ย 0.00-0.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจน้อยมาก) คะแนนเฉลี่ย 1.00-1.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจน้อย) คะแนนเฉลี่ย 2.00-2.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจปานกลาง) คะแนนเฉลี่ย 3.00-3.99 (เห็นด้วย/พึงพอใจมาก) และคะแนนเฉลี่ย 4.00-5.00 (เห็นด้วย/พึงพอใจมากที่สุด)

นอกจากนี้ ในเป้าหมายที่ 3 การพัฒนาที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับการจ่าย พบว่า ข้อมูลการดำเนินงานยังไม่เพียงพอ ซึ่งสอดคล้องกับคะแนนทัศนคติของผู้อยู่อาศัยที่ให้คะแนนเป้าหมายนี้ต่ำที่สุด คือ 3.07 คะแนน เป้าหมายที่ 4 การยกระดับมาตรฐานที่อยู่อาศัย พบว่า มีการดำเนินงานในกลุ่มผู้มีรายได้น้อยเป็นหลัก โดยเฉพาะชุมชนบ้านมั่นคงและชุมชนบ้านเอื้ออาทร แต่ในชุมชนแออัดและชุมชนบุกรุกที่ควรได้รับความช่วยเหลือด้วยเช่นกัน กลับไม่มีการดำเนินการ ซึ่งทำให้คะแนนทัศนคติในเป้าหมายที่ 4 มีคะแนนอยู่ที่ 3.23 คะแนน และเป้าหมายที่ 5 พบว่า การปรับปรุงและพัฒนาการตั้งถิ่นฐานจากนอกระบบสู่ในระบบมีการดำเนินงานที่ดีมาก ช่วยสร้างให้ชุมชนเข้มแข็ง มีการดำเนินงานโครงการบ้านมั่นคงหลายโครงการ และมีปทุมธานีโมเดลที่เป็นต้นแบบด้านที่อยู่อาศัยในระดับโลก (United Nations, 2016) แต่คะแนนทัศนคติกลับต่ำกว่าค่าเฉลี่ยรวม (3.18 คะแนน ต่อ 3.22 คะแนน) เนื่องจากชุมชนบุกรุกและชุมชนแออัดยังไม่ได้รับการช่วยเหลือ จึงสะท้อนออกมาเป็นทัศนคติเชิงลบต่อการดำเนินงาน

กล่าวโดยสรุป เรื่องที่สำคัญที่สุดในการพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อกำหนดรูปแบบที่อยู่อาศัยให้กับกลุ่มผู้มีรายได้น้อยถึงปานกลาง คือ “ความสามารถในการจ่าย” ซึ่งขึ้นอยู่กับแต่ละระดับของกลุ่มรายได้ โดยจากกลุ่มตัวอย่าง พบว่า เกือบทั้งหมดมีระดับรายได้ต่ำกว่า 34,500 บาทต่อเดือน ซึ่งจัดเป็นกลุ่มผู้มีรายได้น้อยตามเกณฑ์ของการเคหะแห่งชาติและต้องการความช่วยเหลือด้านที่อยู่อาศัยจากภาครัฐ ส่วนนโยบายและการดำเนินงานเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยและเมืองของภาครัฐเป็นตัวช่วยเสริม ทำให้โครงการประสบความสำเร็จ เช่น สะดวกในการเดินทาง ตั้งอยู่ใกล้แหล่งงาน มีสาธารณูปโภคครบถ้วน เป็นต้น ในขณะที่รูปแบบการพัฒนาที่อยู่อาศัยของแต่ละชุมชนอาจเหมือนหรือแตกต่างกัน ซึ่งเป็นการยากที่จะระบุเจาะจงได้เป็นสูตรตายตัว

ข้อเสนอแนะจากผลการวิจัย

เพื่อให้การดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยในพื้นที่เมืองธัญบุรี จังหวัดปทุมธานี สามารถดำเนินงานได้สอดคล้องกับตัวชี้วัดตามวาระการพัฒนาเมืองใหม่ และเพื่อปรับปรุงปัญหาและอุปสรรคที่กล่าวถึงในข้อสรุปข้างต้น คณะผู้วิจัยจึงมีข้อเสนอแนะหลักสองประการ ได้แก่

1. ประการแรก หน่วยงานในจังหวัดปทุมธานีจำเป็นต้องบูรณาการการดำเนินงานด้านที่อยู่อาศัยเข้ากับกรอบการพัฒนาเมือง เพื่อให้ทั้งคณะทำงานที่อยู่อาศัยจังหวัด รวมถึงสำนักงานโยธาธิการและผังเมืองจังหวัดปทุมธานี และหน่วยงานภายใต้สังกัดกระทรวงมหาดไทยที่โดยมากรับผิดชอบด้านการพัฒนาโครงสร้างพื้นฐานของจังหวัดปทุมธานี ทราบถึงอุปสงค์และอุปทานที่อยู่อาศัย ความต้องการของประชาชนเฉพาะกลุ่ม สามารถวางแผนและนโยบายด้านที่อยู่อาศัยเพื่อแก้ไขปัญหาที่สำคัญ เช่น ราคาที่ดิน ความมั่นคงในการอยู่อาศัย สินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย ตลอดจนการป้องกันและบรรเทาผลกระทบจากการเปลี่ยนแปลงสภาวะแวดล้อมและภัยพิบัติของที่อยู่อาศัยในจังหวัดปทุมธานีได้อย่างมีประสิทธิภาพมากขึ้น และเพื่อให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องทุกระดับเข้าใจถึงเป้าหมายวาระการพัฒนาเมืองใหม่ สำหรับใช้เป็นแนวทางการดำเนินงานได้

2. ประการที่สอง ควรมอบหมายหน้าที่ให้สำนักงานจังหวัดปทุมธานี เป็นหน่วยงานที่ดูแลด้านการจัดเก็บ วิเคราะห์ และบูรณาการฐานข้อมูลสถิติจากหน่วยงานด้านที่อยู่อาศัยทั้งหมด เพื่อเป็นข้อมูลสนับสนุนการดำเนินงานตามข้อเสนอแนะประการแรกให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น เนื่องจากสำนักงานจังหวัด โดยเฉพาะกลุ่มงานยุทธศาสตร์และข้อมูลเพื่อการพัฒนาจังหวัดปทุมธานี มีบทบาทในการปฏิบัติหน้าที่ในฐานะ

เลขานุการผู้ว่าราชการจังหวัด และรับผิดชอบในการจัดทำแผนพัฒนาจังหวัด ซึ่งจะต้องรวบรวมข้อมูลสำคัญจากสำนักงานสถิติจังหวัด และหน่วยงานที่เกี่ยวข้องเป็นประจำเพื่อติดตามผลการดำเนินงานตามแผนพัฒนาจังหวัดอยู่แล้ว ดังนั้น การบูรณาการฐานข้อมูลด้านที่อยู่อาศัยรวมเข้าไปด้วยจะส่งเสริมให้วางแผนการพัฒนาจังหวัดได้ครอบคลุมยิ่งขึ้น ทั้งนี้ วิธีการจัดเก็บข้อมูลควรพิจารณาตาม “กระบวนการรวบรวมข้อมูลที่อยู่อาศัย (housing profile)” ซึ่งเป็นวิธีการที่ถูกรวบรวมและพัฒนาโดย United Nations Human Settlements Programmes หรือ UN-Habitat ในหนังสือเรื่อง A practical guide for conducting: housing profiles (UN-Habitat, 2011) ซึ่งได้เสนอแนะแนวทาง (guideline) ในการเก็บรวบรวมข้อมูลเพื่อศึกษาสถานการณ์ที่อยู่อาศัยในพื้นที่รูปแบบต่าง ๆ ซึ่งประกอบด้วยองค์ประกอบสำคัญ 8 ด้าน ได้แก่ กรอบแนวคิดด้านสถาบันและองค์กร (institutional framework) ความต้องการที่อยู่อาศัยและอุปสงค์ที่อยู่อาศัย (housing needs and demand) อุปทานที่อยู่อาศัย (housing supply) กรอบแนวคิดด้านกฎหมายและข้อบังคับ (legal & regulatory framework) อุปทานที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย (urban land supply for housing) โครงสร้างพื้นฐานเบื้องต้นสำหรับที่อยู่อาศัย (basic infrastructure provision for housing) วัสดุก่อสร้าง ธุรกิจก่อสร้าง และการจ้างงานในภาคที่อยู่อาศัย (building materials, construction industry & employment in the housing sector) และการเงินที่อยู่อาศัย (housing finance)

กิตติกรรมประกาศ

บทความนี้ เป็นส่วนหนึ่งของรายงานการวิจัยเรื่อง “ความสอดคล้องระหว่างการพัฒนาที่อยู่อาศัยในพื้นที่ชานมหานครกรุงเทพกับปฏิญญาสากลด้านที่อยู่อาศัย Habitat III: กรณีศึกษา พื้นที่เขตเมืองในจังหวัดปทุมธานี” ซึ่งเป็นส่วนหนึ่งของแผนงานวิจัยโครงการ “จัดการความรู้ด้านมานุษยวิทยาที่อยู่อาศัยในประเทศไทย ระยะที่ 1” ซึ่งได้รับทุนสนับสนุนจากสำนักงานกองทุนการสนับสนุนวิจัย (สกสว.) ปีงบประมาณ 2561 (สัญญาเลขที่ RDG61H0032)

เอกสารอ้างอิง

AAmann, W. & Jurasszovich, S. (2017). Habitat III — a critical review of the New Urban Agenda. **Housing Finance International**, Spring 2017, 35-39.

Community Organizations Development Institute. (2022). **Phon karn dam noen ngarn pra jam pi 2565.** (In Thai) [**Community Organizations Development Institute annual report 2022**]**.** Bangkok: Author.

Homwan, P. (2014). **Karn plianplaeng upathan khong thiyu asai samrap naksueksa praphet hophak lae apartmrnt: korani sueksa phuenthi doi rop mahawitthayalai Ratmongkhon Thanyaburi chuang pi phoso 2539-2557.** (In Thai) [**Changes in supply of housing for students in dormitories and apartments: a case studies of the area around Rajamangala University of Technology Thanyaburi during 1996-2014**] (Master's thesis). Bangkok: Chulalongkorn University.

Klinmalai, S. & Kanki, K. (2013). Neighborhood relationship measurement between newcomer and former inhabitants in sprawl areas of Bangkok Metropolitan Region: the case of Nonthaburi and Pathumthani province,Thailand. **Proceeding of Neighborhood Assessment 49th ISOCARP Congress 2013** (pp.1-10). Brisbane: ISOCARP.

Kritayanvaj, B. (2016). The United Nations conference on housing and sustainable development Quito Ecuador 17-20 October 2016. **GH Bank Housing Journal**, 22 (86), 77-84.

National Housing Authority of Thailand. (2017). **Karn khat praman raidai khong khruaruean chamnaek tam ken khong phaen phatthana setthakit lae sangkhom haeng chat chabap thi 12 (pi phoso 2560-2564).** (In Thai). [**Household income estimmation based on the 12th national economic and social development plan (2017-2021)**]. Retrieved August 17, 2017, from https://gdcatalog.nha.co.th

Panitchpakdi, K., et al. (2020). **Karnsueksa khwam sotkhlong rawang karn phatthana thiyu asai nai phuenthi chan mahanakhon Krungthep kab patinya sakon dan thiyu asai HABITAT III: korani sueksa phuenthi mueang Thanyaburi changwat Pathum Thani.** (In Thai) [**Consistency of housing development in Bangkok suburbs and Habitat III: case study of Thanyaburi district, Pathum Thani province**]. Bangkok: Thailand Science Research and Innovation Fund.

Punpairoj, P. (2020). Characteristics of low-income housing at rangsit area in Pathum Thani province: the expansion and modification of national housing projects. **Journal of Architectural/Planning Research and Studies (JARS)**, 17(1), 43-63.

Thai Government Gaztte. (2015). **Kotkrasuang hai chai bangkhap phangmueang ruam changwat Pathum Thani phoso 2558**. (In Thai) [**Ministerail regulation enforcing the Pathumthani City planning, B.E.2015**]. Pathum Thani: department of public works and town & country planning, Ministry of Interior.

UN-Habitat. (2011). **A practical guide for conducting housing profiles – revised version.** Nairobi: Author.

United Nations. (2016). **Sustainable development goal 11: make cities and human settlements inclusive, safe, resilient and sustainable.** Retrieved October 25, 2017, from https://sdgs.un.org/goals/goal11

United Nations. (2017a). **Habitat III policy papers: policy paper 10 housing policies.** New York: Author.

United Nations. (2017b). **New Urban Agenda.** Equador: Author.