

บทที่ 2

แนวความคิด ทฤษฎี และผลการศึกษาที่เกี่ยวข้อง

แรงงานก่อสร้างในประเทศไทยที่เจริญเติบโตควบคู่กับความเจริญก้าวหน้าทางเทคโนโลยีอุตสาหกรรมก่อสร้าง ซึ่งได้ขยายตัวอย่างรวดเร็ว ตามกระแสการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศไทย โดยเฉพาะในประเทศไทยได้มีการขยายตัวทางอุตสาหกรรมก่อสร้างอย่างสูงในปี 2529-2533 ประกอบกับในปัจจุบันเทคโนโลยีทางการสื่อสารได้พัฒนาจนเกิดภาวะที่เรียกว่า โลกาภิวัตน์ (Globalization) การสื่อสารสามารถติดต่อครอบคลุมเป็นหนึ่งเดียว ไม่ว่าจะอยู่บนส่วนไหนของโลก โดยใช้ระยะเวลาเพียงชั่วพริบตาเดียว ซึ่งการพัฒนาทางด้านอุตสาหกรรมก่อสร้างจะได้คุณภาพก็ขึ้นอยู่กับแรงงานก่อสร้าง โดยปัจจุบันความเป็นอยู่ของแรงงานก่อสร้างกับสวนทางกับความก้าวหน้าทางเทคโนโลยีและการพัฒนาของประเทศชาติอย่างเห็นได้เด่นชัด ไม่ว่าจะเรื่องของที่อยู่อาศัย สภาพความเป็นอยู่ ตลอดจนลูกแรงงานก่อสร้างที่หักอาศัยกับพ่อแม่ในสถานที่ก่อสร้าง ไม่ได้รับการเอาใจใส่เท่าที่ควร

2.1 แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานก่อสร้างด้านที่พักอาศัย

แนวความคิดและทฤษฎีที่เกี่ยวข้องกับแรงงานก่อสร้างด้านความเป็นอยู่ของแรงงานก่อสร้างเพื่อใช้ในการศึกษาวิจัยวิทยานิพนธ์เรื่องนี้ เท่าที่รวบรวมได้ ได้แก่

2.1.1 ความหมายของที่อยู่อาศัย

ที่อยู่อาศัย หมายถึง สิ่งก่อสร้างมีโครงสร้างและใช้วัสดุถาวร มีสิ่งอำนวยความสะดวกในการทำกิจกรรมต่างๆของมนุษย์ มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสมต่อร่างกายและจิตใจแต่ละบุคคล และกลุ่มคนที่อาศัยอยู่ให้สามารถดำรงชีวิตอยู่ได้ในสังคม¹

"ที่อยู่อาศัย มีความสำคัญต่อชีวิตและความเป็นอยู่ของมนุษย์ ใช้เป็นสถานที่คุ้มครองลมฝนความร้อนหนาว จากสิ่งแวดล้อมทั้งที่เป็นภัยธรรมชาติและภัยที่มนุษย์สร้างขึ้นมา ลักษณะที่อยู่อาศัยจึงมีหลายคา ผ่าหนึ่งกันเป็นส่วนที่อยู่อาศัยโดยรอบๆตัว ขณะเดียวกันสามารถให้อากาศแสงสว่างผ่าน

¹ บัณฑิต จุลาสัย, "ปัญหาที่พักอาศัยในด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม", สารสิ่งแวดล้อม ปีที่ 2 ฉบับที่ 4 กันยายน 2519 . หน้า 38.

เข้าออกได้ ที่อยู่อาศัยเป็นสถานที่ประกอบกิจกรรมที่จำเป็นในการดำรงชีวิต ได้แก่การพักผ่อน การนอน การกิน การขับถ่าย การรักษาความสะอาด เป็นต้น"²

2.1.2 หลักการสำคัญในการจัดหาที่พักอาศัย³ มีดังนี้

2.1.2.1 ที่ที่อาศัยสามารถสนองตอบความต้องการทางร่างกายขั้นมูลฐาน

(Fundamental Physiological needs) การจัดสิ่งแวดล้อมที่ที่อาศัยให้เหมาะสม สนองความต้องการทางร่างกายเช่น การจัดระบบระบายอากาศให้เหมาะสม มีแสงสว่างเพียงพอ มีพื้นที่เพียงพอ ในการประกอบกิจการแต่ละชนิด ปราศจากเหตุรำคาญ เป็นต้น

2.1.2.2 ที่ที่อาศัยสามารถสนองตอบความต้องการทางจิตใจ

(fundamental Psychological Needs) การจัดสิ่งแวดล้อมที่ที่อาศัยช่วยส่งเสริมให้ผู้อยู่อาศัยมีความสุขสบายทางจิตใจ ความสะอาด มีระเบียบ ไม่แออัด ภายในที่ที่อาศัยมีสิ่งอำนวยความสะดวก ความจำเป็นขั้นพื้นฐาน ที่อยู่อาศัยตั้งอยู่ในแหล่งที่เหมาะสม ไม่มีเหตุรำคาญ หรือสิ่งรบกวนภายนอก

2.1.2.3 ผู้อาศัยมีความปลอดภัยจากอุบัติเหตุต่างๆ เช่น ท่าเลที่ตั้งอยู่ที่ถนน บริเวณไม่แออัดจนเกินไป ความมั่นคงในที่ที่อาศัย

2.1.2.4 ผู้อาศัยปลอดภัยจากโรคติดต่อ เช่น มีน้ำใช้ น้ำดื่ม มีระบบกำจัดขยะมูลฝอย กำจัดน้ำโสโครก เป็นต้น

ทางด้านแนวทาง ในการเลือกพื้นที่อยู่อาศัย มีนักวิชาการหลายท่านได้แสดงความคิดเห็นดังนี้ John F.Kain (Harold Carter 1962:1975) ได้ศึกษาเรื่องการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยว่า มีความสัมพันธ์กับรายได้ กล่าวคือระยะทางในการเดินทางไปทำงานจะเพิ่มขึ้นตามระดับรายได้ ผู้มีรายได้สูงที่ทำงานอยู่ในบริเวณศูนย์กลางเมือง มีแนวโน้มในการเดินทางไปทำงาน ในระยะทางที่ไกลกว่าและจะอยู่อาศัยในเขตชานเมือง ส่วนผู้มีรายได้ต่ำจะเดินทางไปทำงานในระยะทางที่ใกล้กว่า และอาศัยอยู่ในบริเวณแหล่งงานโดยไม่คำนึงว่าแหล่งงานจะอยู่ที่ใด

² ประกาศริ จิตพัฒน์ไญยนต์, การจัดหาที่อยู่อาศัยของลูกจ้างแรงงานย่านอุตสาหกรรม กรมศึกษา อำเภอพระประแดง จังหวัดสมุทรปราการ วิทยาลัยปริชญานมหาบัณฑิต จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย, 2537

³ กระทรวงสาธารณสุข กรมอนามัย กองสุขภาพบาล, การสุขภาพบาลที่ที่อาศัย (กุมภาพันธ์, 2537) หน้า 7

Park, Burgess and Mc Kenzie (Warner Z.Hirch 1973:53-54) ได้ศึกษาเรื่อง การเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยภายในเมืองโดยเฉพาะ ผลของการศึกษาได้พบความสัมพันธ์ของระดับรายได้กับการเลือกที่อยู่อาศัย กล่าวคือ ผู้มีรายได้ต่ำจะอาศัยอยู่ใกล้กับใจกลางเมือง ส่วนผู้ที่มีรายได้สูงจะเลือกอาศัยอยู่บริเวณชานเมืองห่างไกลออกไป เนื่องจากผู้มีรายได้สูงต้องการบ้านที่มีบริเวณมากและราคาที่ดินบริเวณชานเมืองมีราคาถูกกว่า นอกจากนี้ยังมีอีกการศึกษาว่า

Brain J.L. Berry and Frank E.Horton (1975:436) ได้เสนอว่า ปัจจัยพื้นฐานที่กำหนดการเลือกที่อยู่อาศัยมี 3 ประการคือ

1. ราคาหรือค่าเช่าที่ที่อาศัย
2. ชนิดของที่ที่อาศัย
3. ที่ตั้งของที่ที่อาศัย

ปัจจัยทั้ง 3 ประการนี้มีความสัมพันธ์ควบคู่ไปกับเหตุผลส่วนตัวในการเลือกที่ที่อาศัยของแต่ละบุคคล เช่น ความสามารถในการจ่าย ซึ่งขึ้นอยู่กับระดับรายได้ สถานภาพสมรส ขนาดของครอบครัว วิถีทางในการดำเนินชีวิตซึ่งจะมีผลต่อชนิดของชุมชนที่ต้องการจะอยู่ สถานที่ทำงานรวมทั้งระยะทางจากบ้านไปยังแหล่งงานด้วย

สำหรับการจัดประเภทที่อยู่อาศัย Angel, Benjamin and De Goede ได้ทำการศึกษาในปี ค.ศ. 1977⁴ สรุปได้ดังนี้

1. ที่อยู่อาศัยสำหรับคนงาน (The worker housing subsystem) มีความซับซ้อนในระบบที่อยู่อาศัย เนื่องจากลูกจ้างแรงงานได้รับความช่วยเหลือจากนายจ้าง, บริษัท หรือหน่วยราชการในรูปแบบใดรูปแบบหนึ่ง

- ที่อยู่อาศัยสร้างในบริเวณที่ทำงาน (Workplace site houses) ที่อยู่อาศัยประเภทนี้สร้างด้วยไม้ในบริเวณที่ตั้งโรงงาน ลูกจ้างแรงงานสร้างด้วยตนเองและอาศัยพร้อมกับครอบครัว

⁴ Shlomo Angel, Stan Benjamin and Koos H. De goede : "The low-income housing system in Bangkok," paper presented at a workshop at habitat, the United Nations conference on human settlements, Vancouver, Canada June 1976 p.10.

- หอพักคนงานในโรงงาน (Factory site dormitories) ลักษณะที่อยู่อาศัยอยู่กันอย่างแออัด ห้องหนึ่งมีคนงานโดยอาศัยหลายคน มีเนื้อที่ส่วนตัวเด็กน้อย

- ที่พักคนรับใช้ในบ้าน (Domestic and Maintenance) สำหรับผู้มีฐานะปานกลาง รั้วรอบจะจัดหาที่อยู่อาศัยในบ้านให้คนรับใช้ คนทำสวน ชามพร้อมครอบครัว

- ที่อยู่อาศัยที่จัดให้เจ้าพนักงานของสถาบัน หน่วยราชการต่างๆ (Institutional construction workers houses) เช่น บ้านพักรถไฟ บ้านพักตำรวจ

- ที่พักอาศัยที่สร้างขึ้นชั่วคราว ณ ที่ก่อสร้าง (Itinerant Construction worker houses) วัสดุที่ใช้สร้างเป็นวัสดุที่หาได้จากบริเวณก่อสร้าง เมื่อเสร็จโครงการก็รื้อย้ายไปก่อสร้างในที่แห่งใหม่เรื่อยไป

2. ที่อยู่อาศัยสำหรับผู้บุกรุก (The squatters housing subsystem) มีลักษณะการสร้างแบบบุกรุก เป็นที่อยู่อาศัยที่ปลูกสร้างด้วยไม้ สร้างชั่วคราว ส่วนมากปลูกบนพื้นที่ว่างเปล่าไม่ใช้ของตนเอง ได้แก่

- ผู้บุกรุกที่แท้จริง (Pure squatter) เป็นผู้ที่อาศัยในบ้านที่สร้างบนที่ดินของหน่วยงานรัฐบาล และไม่ได้จ่ายค่าเช่า เป็นชุมชนขนาดใหญ่หรือเล็ก บ้างอาศัยอยู่บนถนน บ้างอาศัยตามอาคารเก่าที่ถูกละทิ้ง เป็นต้น

- ผู้บุกรุกที่เช่า (Renting squatter) เป็นผู้ที่อาศัยสร้างบ้านในเนื้อที่เล็กๆ มีเจ้าของที่ดินและตกลงทำสัญญาเช่าต่อกัน โดยทำกันเป็นระยะๆ ไป

- เรือแพบ้าน (Boat houses) เรือที่ส่งสินค้าในระยะสั้น หรือหยุดพักในคลองที่ใดที่หนึ่งนานๆ สามารถใช้เป็นที่อยู่อาศัยได้

3. ที่อยู่อาศัยในเขตชนบทแต่มาทำงานในเมือง (Rural commuters subsystem) ส่วนมากเป็นกลุ่มผู้อาศัยที่เดินทางเข้ามาทำงานในเมือง โดยทางรถไฟ รถยนต์ หรือเรือในตอนเช้าและกลับในตอนเย็น หรือลักษณะที่อยู่อาศัยยังคงอาศัยในเขตชนบทแต่เดินทางเข้ามาทำงานในตัวเมือง และพักอาศัยอยู่กับญาติ พี่น้อง ที่ทำงาน บ้างอยู่อาศัยเฉพาะในช่วงวันทำงาน เป็นต้น

4. ห้องแบ่งเช่า (Fitted housing subsystem) ลักษณะที่อยู่เป็นบ้านขนาดใหญ่กันเป็นห้องๆ แบ่งเป็นสัดส่วนให้เช่า ห้องเช่ามีขนาดเล็ก ทรุดโทรมและใช้ส้วมรวมกัน ผู้อยู่อาศัยส่วนมากมีการเคลื่อนไหวโยกย้ายเรื่อยๆ มีรายได้ต่ำ ไม่มีความรู้สึกเป็นเจ้าของในที่อยู่อาศัย ไม่สนใจในกิจกรรมของสังคมรอบข้าง

5. ที่อยู่อาศัยที่จัดสรรโดยรัฐ (Public Housing subsystem) มักพบในรูปอาคารสำเร็จรูป (Complete housing units) หรือการจัดสรรในชุมชนแออัดต่างๆ โดยรัฐมักจัดสรรให้ผู้มีรายได้น้อย

6. ที่อยู่อาศัยแบบสร้างด้วยตนเอง (The self build housing subsystem) เป็นระบบที่รัฐไม่ได้สร้างโดยตรง แต่เป็นฝ่ายสนับสนุนให้ดำเนินการสร้างที่อยู่อาศัยด้วยตนเอง

7. ที่อยู่อาศัยภาคเอกชน (The private sector housing subsystem) ที่อยู่อาศัยประเภทนี้ตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยมาก แต่มีการดำเนินการลักษณะเอกชน จัดสร้างขึ้นมาเพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยเช่า หรือ เช่าซื้อ

2.1.3 มาตรฐานที่อยู่อาศัย⁵

มาตรฐานขั้นต่ำของที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมของการเคหะแห่งชาติ อธิบายไว้ว่าที่อยู่อาศัยต้องมีความปลอดภัย ในด้านโครงสร้าง มีความคงทนต่อการใช้สอยพอสมควร ไม่ต้องซ่อมแซมดูแลรักษาบ่อย โดยกำหนดว่าอย่างน้อยที่สุดชุมชนนั้นๆต้องมีอะไรบางอย่างในขนาดเท่าใด สนองความต้องการที่จำเป็นที่สุดของชุมชนนั้นๆ ได้

สภาพที่ดินและผังแปลนที่ดิน

ที่ดินที่จัดสร้างที่อยู่อาศัยถาวร

ต้องปลอดภัยจากสิ่งรบกวนต่อสุขภาพอนามัย

ความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย

แหล่งที่อยู่อาศัยควรอยู่ใกล้และติดต่อกับได้โดยสะดวกกับแหล่งประกอบ

อาชีพสถานบริการชุมชนต่างๆ เช่น โรงเรียน สถานีดำรง เป็นต้น ควรมีสิ่งต่อไปนี้

1. มีน้ำสะอาดใช้โดยสม่ำเสมอ
2. มีอุปกรณ์สุขาภิบาล และวิธีการที่ปลอดภัยเพื่อกำจัดสิ่งปฏิกูลน้ำใช้แล้ว ขยะ
3. มีไฟฟ้า เพื่อแสงสว่าง อุปกรณ์ไฟฟ้าของที่อยู่อาศัยทุกหน่วย

⁵การเคหะแห่งชาติ, มาตรฐานที่อยู่อาศัยและสิ่งแวดล้อมของการเคหะแห่งชาติ (อค์ต่าเนา).

การคิดต่อเตียงระหว่างที่อยู่อาศัยและทางสาธารณะ

ที่ดินแต่ละผืนต้องมีทางติดต่อกับถนนที่ปรับปรุงแล้ว มีทางเท้าที่มีคุณภาพดีพอ
เชื่อมที่ดินกับถนนซึ่งปรับปรุงแล้ว ขวดยานสัญจรได้โดยตรง มีบริการพื้นฐานไว้สำหรับหน่วยพักอาศัย
มาตรฐานเนื้อที่อยู่อาศัยแต่ละหน่วยต้องจัดให้มีสวนพักอาศัยอย่างน้อย 2 ส่วนได้แก่

1. ส่วนมิดชิด เพื่อสำหรับการหลบแดดและทำความสะอาดร่างกาย
2. ส่วนเอนกประสงค์ เพื่อใช้สำหรับแขกพักผ่อน และประกอบอาหาร

พื้นที่ใช้สอย	เนื้อที่ห้อง
ห้องนอน	8.64 ตารางเมตร
ห้องน้ำส้วม (ที่อาบน้ำ อ่างล้างหน้า ส้วม)	2.88 "
ห้องน้ำส้วม (ที่อาบน้ำ ส้วม ชักผ้า)	2.16 "
ห้องน้ำส้วมแยกเคี้ยว	1.44 "
ห้องอาบน้ำแยกเคี้ยว	1.08 "
ห้องเตรียมอาหาร	4.32 "
ห้องรับประทานอาหาร	8.64 "

ที่อยู่อาศัยแต่ละหน่วยที่ประกอบด้วยห้องนอน พื้นที่รวมสำหรับพักผ่อน รับประทานอาหาร พื้นที่ครัว และห้องน้ำส้วม พื้นที่รวมสำหรับผู้อยู่อาศัยของครอบครัวไม่ต่ำกว่า 5 คน จะต้องม
เนื้อที่ไม่น้อยกว่า 34 ตารางเมตร

สำหรับมาตรฐานที่อยู่อาศัยของสถาบันวิจัยวิทยาศาสตร์และเทคโนโลยีแห่งประเทศไทย กำหนดพื้นที่ใช้สอยสำหรับครอบครัว 5 คนมีพื้นที่ไม่น้อยกว่า 28.00 ตารางเมตร

แสงธรรมชาติ ควรมีช่องเปิดหรือกระจก ให้แสงธรรมชาติผ่านได้ขนาดน้อยที่สุด
ต้องมีรวมกันไม่น้อยกว่า 20% ของพื้นที่ห้องนั้นๆ

การระบายอากาศ เพื่อให้มีระบายอากาศได้โดยธรรมชาติของส่วนต่างๆ ทั้งพื้นที่
อยู่อาศัย พื้นที่โครงสร้าง เช่นห้องนอน ห้องอาหาร ฯลฯ เพื่อความสบายของการอยู่อาศัย
ลดความอับชื้น และความร้อน มีช่องหน้าต่างที่เปิดได้ขนาดเล็กที่สุดต้องมีรวมกันไม่น้อยกว่า 20 %
ของพื้นที่ห้องนั้นๆ

2.1.4 หลักการสุขภาพที่ดีที่ทักอาศัย⁶ ได้แก่

1. ที่ทักอาศัยต้องมีสภาพแวดล้อมที่สามารถสนองความต้องการด้านร่างกายที่เหมาะสมในการดำรงชีวิต ประกอบกิจกรรมต่างๆ ได้แก่

1.1 การถ่ายเทอากาศ จัดให้อากาศหมุนเวียนตามธรรมชาติ อากาศจากภายนอกอาคารสามารถเข้ามาแทนที่อากาศภายในอาคาร โดยต้องมีช่องเปิด เช่น หน้าต่าง ประตู ช่องระบายอากาศอย่างเพียงพอ โดยนเทศบัญญัติกำหนดไว้ไม่น้อยกว่า 1 ใน 10 ของพื้นที่ห้อง

1.2 อุณหภูมิภายในอาคารมีส่วนสัมพันธ์โดยตรงกับการถ่ายเทอากาศ การถ่ายเทอากาศไม่ดีอุณหภูมิภายในตัวอาคารจะสูงขึ้น ผู้อาศัยจะมีอาการปวดศีรษะ ง่วงนอนอ่อนเพลีย ทำให้ประสิทธิภาพการทำงานลดลง ร่างกายทรุดโทรม

1.3 แสงสว่างในอาคาร การดำรงชีวิตและประกอบกิจการงาน ต้องอาศัยความสว่าง เพื่อช่วยให้การทำงานรวดเร็ว ถูกต้องและปลอดภัย

นอกจากนี้แล้ว ยังหมายรวมถึงสิ่งรบกวนในอาคาร การสัมผัสเห็บหมัด กลิ้นควันฝุ่นต่างๆที่มีผลโดยตรงต่อร่างกาย

2. ที่ทักอาศัยต้องมีสภาพแวดล้อมที่สามารถสนองความต้องการทางจิตใจ สถานที่พักควรตั้งอยู่ในกลุ่มอาคารหรือชุมชน สภาพแวดล้อมที่เหมาะสม ไม่เกิดปัญหาทางด้านจิตใจ

3. ที่ทักอาศัยต้องสามารถป้องกันโรคติดต่อ โดยจัดสิ่งต่างๆให้เหมาะสม ได้แก่

3.1 การจัดน้ำดื่มมาใช้ ให้มีปริมาณเพียงพอกับการดื่มและการใช้สอย

3.2 การกำจัดของเสียจากร่างกาย มีวิธีการป้องกันตามหลักสุขภาพ ป้องกันกลิ่นและแมลงไม่ให้เข้าไป โดยเฉพาะห้องน้ำห้องส้วมเป็นแหล่งแพร่เชื้อโรค

3.3 การกำจัดน้ำโสโครกและสิ่งปฏิกูล ควรมีระบบการกำจัดน้ำโสโครกตามชนิดและประเภทความโสโครก ให้ระบายลงท่อระบายน้ำสาธารณะ หรือบ่อซึม

4. ที่ทักอาศัยต้องมีความปลอดภัยจากอาชญากรรม ทั้งในด้านจิตใจและกายภาพ กล่าวคือที่ทักอาศัยต้องมีความมั่นคงและไม่เป็นแหล่งเพาะอาชญากรรมได้

⁶บัณฑิตจุฑาศัย, "ปัญหาที่ทักอาศัยในด้านอนามัยสิ่งแวดล้อม" ,สารสิ่งแวดล้อม ปีที่2 ฉบับที่4 กันยายน 2519 หน้า39.

2.2 แนวคิดเกี่ยวกับคนจนเมืองและบทบาทต่อเมือง

คนจนเมืองเป็นกลุ่มที่มีบทบาทสำคัญ ในการพัฒนา เศรษฐกิจกลุ่มหนึ่ง คนจนเมืองกลุ่มนี้เป็นแรงงานราคาถูก เป็นแรงดึงดูดที่สำคัญต่อการลงทุน เนื่องจากค่าจ้างของแรงงานนอกระบบเป็นค่าจ้างที่ต่ำในกิจการขนาดเล็กซึ่งไม่ได้รับการคุ้มครองแรงงาน ทำให้การผลิตเพื่อการส่งออกสามารถแข่งขันได้ดีในตลาดโลก และอาชีพนอกระบบของคนจนเมืองยังมีส่วนช่วยไม่ให้ค่าครองชีพในสังคมเมืองเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วเกินไป (R. Udiger Kroff) K. Rudiger Kroff และสมพงษ์ พัทญ์ สัมกับเมืองบทบาททางเศรษฐกิจและสังคม มุขนิธิควงประทีป.2527) ได้ศึกษา เรื่องอาชีพและวิถีชีวิต เศรษฐกิจของคนสลัม สรบบบทบาทของสลัมต่อระบบเศรษฐกิจเมืองว่าการพัฒนาเมืองมีลักษณะ เป็นสองภาคที่แตกต่างกันอย่างชัดเจน แต่ก็เติบโตควบคู่กันไป คนจนเมืองที่อยู่ในเศรษฐกิจนอกระบบก็ต้องปรับตัวด้วยการผลิตเพื่อการยังชีพ ซึ่งได้ผลิตและร่วมกระบวนการผลิตเพื่อการยังชีพ ซึ่งได้ผลิตและร่วมกระบวนการผลิตสินค้าและบริการสำหรับคนในเมือง โดยการเป็นแรงงานรับจ้างราคาถูก ผลิตสินค้าในครัวเรือน อุตสาหกรรมขนาดเล็ก ลักษณะการผลิตและอาชีพของคนในสลัม อาศัยการผลิตในภาคที่เป็นช่องว่างของเศรษฐกิจ อันได้แก่ ช่องว่างทางเทคโนโลยีที่เครื่องจักรทำแทนคนไม่ได้ ช่องว่างทางรายได้ที่ผู้บริโภคโลกมีกำลังซื้อต่ำ ช่องว่างทางการตลาด ช่องว่างของระบบการเงิน และช่องว่างของการจัดระบบผังเมือง ซึ่งถือเป็นการเสริมระบบเศรษฐกิจภาคที่เป็นการให้ความสมดุล สัมกับเมืองมีความสัมพันธ์ในลักษณะที่พึ่งพาซึ่งกันและกัน

การเคหะแห่งชาติ (การเคหะแห่งชาติ คนจนเมือง เอกสารประกอบการประชุมคณะทำงานเฉพาะกิจพิจารณาปรับปรุงแผนงาน แก้ไขปัญหาชุมชนแออัด 16 สิงหาคม 2532) ได้ศึกษา เรื่องคนจนเมือง ในปี 2531 เพื่อหาข้อมูลประกอบการจัดทำนโยบายพัฒนาที่อยู่อาศัย พบว่าจำนวนคนจนเมืองในเขตกรุงเทพมหานคร มีประมาณ 245,000 ครอบครัว ประชากร 1.22 ล้านคน หรือร้อยละ 22.3 ของประชากรกรุงเทพฯ ลักษณะโดยทั่วไปของคนจนเมืองคือ อาชีพที่ทำประมาณร้อยละ 80 เป็นอาชีพที่ไม่แน่นอนและไม่เป็นทางการ สภาพการอยู่อาศัยแออัดและไม่มั่นคง ได้รับบริการทางสังคมจากรัฐน้อยเมื่อเทียบกับคนทั่วไป บทบาทที่สำคัญของคนจนเมืองคือ เป็นพลังผลักดันที่สำคัญทางเศรษฐกิจ เนื่องจากเป็นแรงงานพื้นฐานรองรับภาคอุตสาหกรรมและบริการ อาชีพนอกระบบเป็นการช่วยตนเองของคนยากจน ซึ่งช่วยลดภาระในการจัดหาสวัสดิการของรัฐแก่คนยากจน ปัญหาของคนจนเมืองได้แก่ รายได้น้อยไม่แน่นอน ค่าใช้จ่ายต่างๆ สูงขึ้นเรื่อยๆ ไม่สัมพันธ์กับรายได้ ขาดแหล่งเงินทุนสำหรับการพัฒนา ไม่เป็นที่ยอมรับทางสังคมการศึกษาต่ำ ไม่ได้รับสิทธิพื้นฐานที่พึงได้ มีปัญหาเรื่องสถานภาพทางกฎหมาย และขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย

สำหรับอาชีพของคนจนเมืองนั้น จากผลการศึกษาขององค์การนานาชาติเพื่อร่วมกันพัฒนา (foster Parent Plan International) (ข้อมูลจากการสำรวจขององค์การนานาชาติเพื่อร่วมกันพัฒนา.2530) ซึ่งได้รวบรวมข้อมูลเรื่องอาชีพของคนในชุมชนแออัด 2.296 ราย จาก 9 ชุมชน ได้แบ่งอาชีพของคนในชุมชนเป็น 7 กลุ่ม ได้แก่

1. กลุ่มที่ใช้แรงงานเพื่อค่าจ้าง เช่น กรรมกรแบกหาม กรรมกรก่อสร้าง ฯลฯ
2. กลุ่มที่ใช้แรงงานเพื่อให้ได้ผลผลิตหรือสินค้ามาขายโดยไม่ต้องลงทุน เช่น เก็บของเก่า เก็บผักขาย ฯลฯ
3. กลุ่มรับของมาขายโดยไม่ต้องลงทุนเอง ได้ส่วนแบ่งจากจำนวนที่ขายได้ ซึ่งสินค้ามีทุกชนิดให้เลือก
4. กลุ่มใช้แรงงานที่มีฝีมือระดับปานกลาง เช่น ช่างซ่อมเครื่องไฟฟ้า ทำดอกไม้ประดับ
5. กลุ่มใช้แรงงานฝีมือระดับต่ำ เช่น พับถุงกระดาษ ดัดชิ้นส่วนอุปกรณ์ต่างๆ
6. กลุ่มค้าขายที่ลงทุนเอง ได้แก่ ขายอาหาร ขายของผ่นส่ง ฯลฯ
7. กลุ่มบริการรับจ้างทั่วไป ได้แก่ มอเตอร์ไซด์รับจ้าง หมึงบริการ ฯลฯ

เมื่อแยกรายละเอียดของวิธีการหารายได้แล้วพบว่าทั้งหมด 107 อาชีพ ซึ่งมีหลายอาชีพที่คนทั่วไปไม่รู้จัก และไม่คาดคิดว่าจะ เป็นวิธีการที่ทำให้เกิดรายได้ บางอาชีพงำกคอยู่เฉพาะในบางชุมชนหรือเริ่มจากชุมชนหนึ่งแล้วกระจายไปสู่ชุมชนอื่น อาชีพเหล่านี้ดูผิวเผินอาจไม่มีคุณค่าต่อระบบเศรษฐกิจโดยตรง แต่ก็ทำให้คนจนเมืองมีรายได้เลี้ยงครอบครัว โดยไม่ต้องเป็นภาระแก่สังคม และยังก่อให้เกิดการจ้างงานที่ต่อเนื่องกับกิจกรรมอื่น

2.3 แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 ดังกล่าว ได้กล่าวถึงแนวทางการพัฒนาคนยากจนเมือง และแนวทางการพัฒนาอาชีพและสภาพแวดล้อมคนยากจนในเมือง ดังนี้

1. แนวทางการพัฒนาคนยากจนในเมือง ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539)

1.1 ปรับปรุงชุมชนแออัดเพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยคนยากจนในเมือง โดยการ

- 1.1.1 ให้มีกฎหมายเป็นการเฉพาะขึ้น เพื่อดูแลชุมชนแออัด และคุ้มครองสิทธิการอยู่อาศัยของชาวชุมชน รวมทั้งยกระดับรายได้และคุณภาพชีวิตให้ดีขึ้น
- 1.1.2 ปรับปรุงชุมชนแออัดที่อยู่เดิม และจัดหาที่อยู่ใหม่ให้แก่ชุมชนที่ถูกไล่รื้อ

โดยร่วมลงทุนระหว่างรัฐบาล ทั้งถิ่น เจ้าของที่ดิน และการเคหะแห่งชาติ

1.1.3 รัฐให้การอุดหนุนการลงทุนก่อสร้างระบบสาธารณูปการ ให้ได้มาตรฐานสูงขึ้น เช่น ระบบถนน ทางเดินเท้า ทางระบายน้ำ และการปรับถมที่ดิน

1.1.4 จัดตั้งองค์กรชุมชนขึ้นเพื่อดูแลชุมชน และจัดให้มีกองทุน สำหรับชาวชุมชนแออัดกู้ยืมความคู่กันไปกับการส่งเสริมอาชีพ

1.2 จัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และแรงงานอุตสาหกรรม โดย

1.2.1 จัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ในลักษณะอาคารเช่ามากขึ้น เพื่อสนองความต้องการที่อยู่อาศัยแบบชั่วคราว ตามสภาพสังคมอุตสาหกรรมปัจจุบัน

1.2.2 สนับสนุนให้ภาคเอกชนมีส่วนร่วมในการจัดสร้างที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้อันกลางและน้อย ให้มากขึ้น โดยพิจารณากำหนดมาตรการให้สิ่งจูงใจในการลงทุน เพื่อให้เป็นการช่วยลดภาระค่าเช่าหรือค่าเช่าซื้อแก่ผู้อยู่อาศัย

1.2.4 ให้เจ้าของ โรงงานมีส่วนร่วมลงทุนในการสร้างที่พักสำหรับคนงานให้มากขึ้น เพื่อแบ่งเบาภาระภาครัฐ

1.3 พัฒนาคณะกรรมาธิการใน เมือง ให้มีโอกาสดำเนินธุรกิจ ในการประกอบอาชีพที่มั่นคง มีรายได้อันแน่นอน สามารถมีส่วนร่วมในการปรับปรุงความเป็นอยู่และคุณภาพชีวิตของตนเองให้ดีขึ้น โดยส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัวขนาดเล็กและการฝึกอบรมระยะสั้นเพื่อพัฒนาฝีมือแรงงาน

2. แนวทางการพัฒนาอาชีพและสภาพแวดล้อมคนชกชนในเมือง

การแก้ไขปัญหาคณะกรรมาธิการในเมืองในช่วงของแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7 มีแนวทางหลักในการเพิ่มรายได้อันและความมั่นคง ในการประกอบอาชีพ การปรับปรุงและจัดหาที่อยู่อาศัย การยกระดับคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดลอมและการเพิ่มประสิทธิภาพขององค์กรพัฒนาชุมชน ซึ่งมีรายละเอียดในแต่ละด้านดังนี้

2.1 ส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัวขนาดเล็ก ในสาขาเศรษฐกิจนอกระบบในเมืองอย่างเป็นทางการเป็นระบบครบวงจร โดยเน้นกลุ่มผู้ค้าหาบเร่ผู้รับเหมางาน ผู้รับงานช่วง ผู้รับงานไปทำที่บ้าน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแหล่งชุมชนแออัด

2.2 ส่งเสริมการค้า เนินงานธุรกิจขนาดกลางและขนาดเล็กให้เป็นแหล่งการจ้างงานของคนชกชนในเมือง และเป็นองค์ประกอบหนึ่ง ในกระบวนการผลิตของธุรกิจขนาดใหญ่

2.3 ส่งเสริมการจัดหาและปรับปรุงที่อยู่อาศัยของคนชกชนในเมืองให้มีความมั่นคง ในที่อยู่อาศัย และการมีคุณภาพชีวิตและสิ่งแวดลอมของชุมชนให้ดีขึ้น

2.4 ส่งเสริมความเข้มแข็งขององค์กรประชาชนในชุมชนแออัดให้มีบทบาทในการพัฒนาชุมชนของตนเองมากขึ้น

2.5 ส่งเสริมบทบาทขององค์กรเอกชน ให้มีส่วนร่วมในการแก้ปัญหาความยากจน

2.6 ส่งเสริมการฝึกอบรมพัฒนาฝีมือแรงงาน เพื่อเพิ่มขีดความสามารถของผู้ค้อยโอกาสให้มีความรู้ ฝีมือ ทักษะ ในการประกอบอาชีพ เพื่อเสริมสร้างโอกาสมีงานทำและยกระดับรายได้ให้สูงขึ้น ตลอดจนให้ความมั่นคงในการทำงาน ได้รับรายได้ค่าจ้างที่เป็นธรรม รวมทั้งให้มีสภาพการทำงานที่เหมาะสม มีความปลอดภัยและได้รับสวัสดิการอย่างทั่วถึง

2.7 ส่งเสริมการยกระดับคุณภาพของประชาชน โดยเฉพาะผู้ค้อยโอกาสให้ได้รับสวัสดิการสังคม และบริการพื้นฐานที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิตอย่างทั่วถึงและเป็นธรรมยิ่งขึ้น เพื่อให้สามารถพัฒนาตนเองและ เป็นกำลัง ในการพัฒนาประเทศต่อไป

2.4 ผลการศึกษาซึ่ง เคยมีผู้สำรวจและวิจัยที่ เกี่ยวข้องกับคนงานก่อสร้าง

จากงานวิจัยของ นันทนีย์ ไชยสุต และคณะ (นันทนีย์ ไชยสุต และคณะ . ปัญหา ความต้องการและความเป็นไปได้ในการจัดตั้ง สถานะแรงงานสำหรับผู้ใช้แรงงานก่อสร้าง ปี2532) ซึ่งได้ทำการศึกษาดำรงและวิจัยเพื่อต้องการทราบข้อมูลเกี่ยวกับผู้ใช้แรงงานก่อสร้าง พบว่าสภาพความเป็นอยู่ของคนงานก่อสร้างส่วนใหญ่ ยังต้องทำงานหนักมาก ตั้งแต่เช้าจรดค่ำ โดยถูกเอารัดเอาเปรียบจากนายจ้างทั้งทางด้านค่าจ้างแรงงาน และสภาพความเป็นอยู่ที่อาศัยอยู่ในสถานที่ก่อสร้าง การพักอาศัยทางนายจ้างจะเป็นผู้จัดหาที่พักอาศัยให้ในบริเวณแหล่งก่อสร้าง แต่สภาพห้องพักคนงานส่วนใหญ่จะทรุดโทรมและคับแคบ คนงานต้องเผชิญปัญหาทั้งทางด้านเศรษฐกิจ ปัญหาสุขภาพอนามัยและโภชนาการ

ข้อมูลของกองข้อมูลที่อยู่อาศัย ศูนย์วิชาการที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานมนุษยการเคหะแห่งชาติ (คนจนเมือง ปีพ.ศ. 2535) เป็นรายงานผลการสำรวจเบื้องต้นเกี่ยวกับ คนจนเมือง ผลที่ได้จากการสำรวจครั้งนี้แบ่ง เป็นเรื่องหลักๆเกี่ยวกับ ภูมิตำแหน่งและการอพยพ การตั้งถิ่นฐานในกรุงเทพฯ ลักษณะที่อยู่อาศัย ความสัมพันธ์ของสังคมของคนจนเมือง อาชีพ สภาพทางเศรษฐกิจ ความคาดหวังเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยในอนาคต และปัญหาของคนจนเมือง จากการสำรวจครั้งนี้พบว่า ร้อยละ83 ของกลุ่มคนจนที่พบตามถนน อพยพมาจากต่างจังหวัด รูปแบบการอยู่อาศัย ในเมืองระยะแรกเริ่มด้วยการอาศัยญาติหรือเพื่อนอยู่กับนายจ้าง เช้าบ้านอยู่ อยู่บ้านพักคนงานก่อสร้าง เป็นต้น มีพื้นที่อยู่อาศัยที่ต่ำมาก โดยมีพื้นที่อยู่อาศัย

เฉลี่ย 18 ชม. ต่อครอบครัว ทางด้านรายได้นั้นพบว่าคนจนเมืองทั่วไป เสียค่าใช้จ่ายต่ำกว่าค่าใช้จ่ายจริงที่ควรจะได้ ค่าใช้จ่ายส่วนที่ไม่ต้องเสียนี้เป็นส่วนที่คนจนต้องทดแทนด้วยการอยู่ในภาค "นอกระบบ" และการขาดคุณภาพชีวิต เช่น ไม่ถูกกฎหมาย โดยการบุกรุกที่ดินเพื่อการอยู่อาศัย การอยู่อาศัยที่ต่ำกว่ามาตรฐาน ความเจ็บป่วย การไม่มีการศึกษา การเป็นหนี้ เป็นต้น

น.ส. วิชชุดา ลิปิพัฒน์วิทย์ วิทยานิพนธ์ปริญญาโท ของนักศึกษาคณะ เศรษฐศาสตร์ มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (สภาพการทำงานของผู้จ้างหญิง ในงานก่อสร้างเขตกรุงเทพมหานคร) ได้ศึกษาวิจัยเฉพาะคนงานหญิงในเขตกรุงเทพมหานคร พบว่าแรงงานหญิงที่ทำงานอุตสาหกรรมก่อสร้างในกรุงเทพฯ ส่วนใหญ่ไม่มีภูมิลำเนาในเขตกรุงเทพฯ แต่จะมีภูมิลำเนาในภาคกลางมากที่สุด สามารถแบ่งลักษณะงานออกได้เป็นสองประเภท คือ ที่ไม่ต้องใช้ฝีมือ (Unskilled labour) เช่น งานแบกหามขนอิฐ-หิน และอีกประเภทหนึ่งคือ แรงงานฝีมือ (Skilled Labour) ได้แก่งานที่ต้องฝึกฝน เช่น โบกปูน ฉาบปูน งานคอนกรีต งานช่างไม้ ชักหิน ก่ออิฐ ทาสี ทาซลแตก และการควบคุมงาน เป็นต้น ในเรื่องค่าจ้างได้รับต่ำมาก ไม่เพียงพอสำหรับค่าครองชีพ และประมาณครึ่งหนึ่งของแรงงานได้ค่าจ้างต่ำกว่าแรงงานชายในประเภทเดียวกัน ในเรื่องชั่วโมงทำงานยังคงมีอัตราเฉลี่ยเกินจากที่กฎหมายกำหนด

ทางด้านสภาพและปัญหาของคนงานก่อสร้าง งานวิจัยของ มรกต สิงหะคเชนทร์ วิทยานิพนธ์ปริญญาโท สังคมสงเคราะห์ศาสตร์มหาบัณฑิต มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ (การศึกษาวิเคราะห์สภาพและปัญหาแรงงาน ในอุตสาหกรรมก่อสร้างอาคารในเขตกรุงเทพมหานคร) ผลการศึกษาพบว่า คนงานส่วนใหญ่มีการศึกษาสามัญในระดับต่ำ มีภูมิลำเนาส่วนใหญ่ในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและภาคกลาง เป็นคนงานที่คอยฝีมือ รายได้ของคนงานแต่ละคนขึ้นอยู่กับลักษณะและหน้าที่ในการทำงาน คนงานหญิงมีรายได้เฉลี่ยต่ำกว่าคนงานชาย คนงานในสถานประกอบการขนาดเล็กมีรายได้เฉลี่ยสูงสุด ในขณะที่ขนาดกลางมีรายได้เฉลี่ยต่ำสุด คนงานส่วนมากมักมีที่พักอาศัยแบบชั่วคราวอยู่ภายในแหล่งงานเท่านั้น และร้อยละ 85 เป็นคนงานชั่วคราว

ในสภาพการจ้างงานและการคุ้มครองแรงงาน พบว่าคนงานต้องทำงานวันละ 9 ชม. ซึ่งเกินกว่ากฎหมายกำหนด สถานประกอบการขนาดใหญ่ทำงานล่วงเวลาในอัตราส่วนสูงสุด คือมากกว่าปกติ 12 ชม. สวัสดิการส่วนใหญ่ได้ค่าล่วงเวลาต่ำกว่าที่กฎหมายกำหนด สวัสดิการพื้นฐานยังไม่เพียงพอ คนงานส่วนใหญ่ไม่มีความรู้เรื่องสัญญาการจ้างงานและไม่เห็นความสำคัญของความปลอดภัย ผู้ศึกษาฯ ได้เสนอแนะ เกี่ยวกับงานก่อสร้างอาคารและแรงงานในอุตสาหกรรมว่ารัฐบาลควร

รับผิดชอบในการควบคุมมาตรฐานและราคาของผลิตภัณฑ์เกี่ยวกับวัสดุก่อสร้าง หรือส่งเสริมการลงทุน
 ของเอกชนในการปลูกสร้างอาคาร ทั้งส่งเสริมให้มีการพัฒนาด้านเทคนิคในการก่อสร้าง หรือออก
 กฎหมาย เข้มงวดในเรื่องรูปแบบลักษณะ ตลอดจนแบบแผนทางกายภาพของเมืองให้ถูกต้องและมีความ
 ปลอดภัย ในด้านผู้ประกอบการเสนอแนะให้มีการนำเอาระบบแผนใหม่มาใช้ เช่นเรื่องการบริหาร
 การควบคุมอาคาร หรือการจัดการด้านสวัสดิการ เพื่อให้คนงานมีความพอใจในการทำงานมากขึ้น
 การทำงานจะเพิ่มประสิทธิภาพ ซึ่งจะช่วยให้มีการพัฒนาตนเอง ให้เป็นคนงานที่มีความรู้ และมีมือ
 ค่วยวิธีการต่างๆ ซึ่งอาศัยความร่วมมือจากนายจ้างและรัฐบาลด้วย ด้านเกี่ยวกับกรมแรงงานและ
 กฎหมายแรงงาน เสนอให้มีการเพิ่มเจ้าหน้าที่ตรวจแรงงาน ตลอดจนเพิ่มบทบาทหรือบทบาทของฝ่าย
 กฎหมายของนายจ้าง เพื่อให้เกิดความเป็นธรรมแก่คนงานมากที่สุด

ด้านที่เกี่ยวกับแรงงานสตรีในแหล่งงานก่อสร้างนั้น จากการวิจัยของ นางกนิษฐา โกศลวัฒน์
 (การเพิ่มศักยภาพแรงงานก่อสร้างสตรี) นักศึกษาคณะพัฒนาสังคม ภาคนิพนธ์ สถาบันบัณฑิตพัฒน
 บริหารศาสตร์ ได้ทำการศึกษาวิจัย พบว่า สตรีส่วนใหญ่ระบุความต้องการเข้าฝึกอบรมในสาขาวิชาที่
 ไม่เป็นอุปสรรคต่อสตรีระตามธรรมชาติ ได้แก่ ช่างปูน และช่างสี ตามลำดับ เพื่อต้องการปรับ
 ปรุงสภาพความเป็นอยู่ให้ดีขึ้น แต่ขาดโอกาสเนื่องจากภาระงานในครอบครัวที่บ่งชี้ว่าเป็นงานของสตรี
 โดยสตรีก่อสร้างส่วนใหญ่จะมีอาชีพเพียง 2 อย่างคือช่างปูนหรือไม้ก็กรรมกรก่อสร้าง รายได้น้อยกว่า
 แลมีสามีที่เป็นคนงานก่อสร้างด้วยกัน นอกจากนี้ยังถูกปิดกั้นโอกาสการทำงานในหน้าที่ระดับสูง ส่วนแนว
 ทิศทางการพัฒนาแรงงานก่อสร้างสตรีทำได้โดยขยายขอบเขตจัดฝึกอบรมอาชีพต่างๆ ที่ไม่เป็นอุปสรรคต่อสตรีระ
 และยกระดับผู้นำที่ระดับสูงขึ้น แนวทางการจัดการหลักสูตรคือ ให้มีการแนะนำกับภาวะปัจจัย นั่นคือการ
 ขอมรับสตรีทำงานในหน้าที่ระดับสูงขึ้น แต่ยังคงขาดการยอมรับจากเพื่อนร่วมงานบุรุษ

จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย