มีหมายความถึงการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนของวิถีชีวิตแบบเมือง(Townfolk)ในสังคมมนุษย์ สิ่งที่เกิดขึ้นให้เห็นในเมือง คือ การเติบโตและขยายตัวของประชากร การขยายตัวของพื้นที่ ซึ่งส่งผลกระทบเพิ่มขึ้นต่อชนบท ทั้งที่เป็นสิ่งที่สามารถปรากฏให้เห็น (รูปธรรมด้านวัตถุ-ผู้เขียน) และชีวิตของคนในชนบท (นามธรรมด้านจิตใจและวิถีชีวิต-ผู้เขียน)

Philip M. Hauser กล่าวถึง Urbanization ว่าเป็นกระบวนการของการกระจุกตัวของประชากร โดยเกี่ยวข้องกับองค์ประกอบ 2 ประการ คือ

1. การทวีคูณของจุดที่กระจุกตัว (The multiplication of point of concentration)

2. การเพิ่มขึ้นของขนาดการกระจุกตัวของปัจเจกชน (The increase in the size of individual concentrations)

นั่นคือผลของการเพิ่มขึ้นของสัดส่วนของประชากรที่อาศัยในเขตเมือง ถึงแม้ว่า"ประชากรเมือง" เป็นที่เข้าใจอย่างกว้างขวางว่าหมายรวมถึงประชากรที่อาศัยในเมือง แต่การนิยามเรื่องเมืองนั้นนับเป็นเรื่องยุ่งยากซับซ้อนมาก การแยกพื้นที่เมืองบ่อยครั้งยังขึ้นอยู่กับการพิจารณาด้านการบริหาร การเมือง ประวัติศาสตร์ วัฒนธรรมและเกณฑ์ประชากร[2]

---

1. A.E. Smailes,"The Definition and Measurement of Urbanization, Eassay on World Urbanization, P.1.

2.Philip M. Hauser,"Urbanization : An Overview", The Study of Urbanization, (John Wiley & sons,1965), Page 9.

R. Jones ได้กล่าวว่า Urbanization คือ กระบวนการของโลกสมัยใหม่ ที่ไม่ค่อยกังวลต่อความสำคัญของคนภายนอกที่ย้ายเข้ามาอยู่ที่สัมพันธ์กับที่ดินเปล่า หรือการกลายเป็นอาณานิคมโดยกลุ่มที่เหนือกว่า แต่สิ่งที่เกี่ยวพันกันอย่างมาก คือ การย้ายถิ่นภายในของประชากร เช่น การย้ายถิ่นของภาคชนบทกับภาคเมือง ซึ่งไม่ใช่วิถีชีวิตแบบภาคเกษตรกรรม ถ้าหากมีผู้ช่วยเหลือด้านลบต่อเมือง ทำให้เกิดความอ่อนแอ และความกดดันในด้านเศรษฐกิจและสิ่งแวดล้อมทางสังคมต่อชนบท ซึ่งเป็นผลทำให้เกิดขบวนการการย้ายถิ่นเข้าสู่เมือง ที่เป็นสมมุติฐานที่รู้จักกันอย่างกว้างขวางเรื่อง "ปัจจัยผลัก - ปัจจัยดึง (Push - Pull Factors)[3]

ส่วนความคิดของพวกมาร์ซเห็นว่า Urbanization เป็นผลมาจากการขยายตัวของระบบทุนนิยม โดยเกิดจากการสะสมทุนและการต่อสู้ทางชนชั้นมากกว่าเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรมกล่าวคือ การพัฒนาอุตสาหกรรม นำไปสู่ Urbanization แต่ไม่จำเป็นว่าเมื่อมี Urbanization จะแสดงว่ามีการพัฒนาอุตสาหกรรม ดังที่จะเห็นได้จากประเทศพัฒนาน้อย (Peripheral Countries หรือ ประเทศด้อยพัฒนา-ผู้เขียน) มีการขยายตัว (Urbanization-ผู้เขียน)อย่างมากและรวดเร็ว จนอาจกล่าวได้ว่าเป็นการขยายตัวเร็วเกินไป (Overurbanization)เช่น กรุงเทพฯของประเทศไทย แต่การพัฒนาอุตสาหกรรมของกรุงเทพฯไม่ได้เกิดขึ้นสูงตามอัตราการขยายเมือง[4]

---

3. R. Jones, Factors Promoting Urbanization, Eassay on World Urbanization, P. 21.

4. กนก วงษ์ตระหง่าน, การเกิดและการขยายเมืองกรุงเทพฯ:การศึกษาทางการเปลี่ยนแปลง, เอกสารวิชาการหมายเลข 21 เพื่อประกอบการสัมมนา "สองศตวรรษรัตนโกสินทร์:ความเปลี่ยนแปลงของสังคมไทย", (เอกสารโรเนียว-สถาบันไทยคดี), หน้า 3.

2.2. แนวความคิดและทฤษฎี ที่เกี่ยวข้องกับ "การเลือกที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานของผู้มีรายได้น้อยในเมือง"

สำหรับเรื่อง "การเลือกที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานของผู้มีรายได้น้อยในเมือง"นั้นโดยความเข้าใจพื้นฐานในเรื่องนี้ คงจะไม่สามารถหลีกเลี่ยงการคำนึงถึงปัจจัยที่สำคัญอันหนึ่ง คือ"แหล่งงาน" ทั้งนี้มีนักคิดที่กล่าวถึงเรื่องการเลือกที่อยู่อาศัยที่เกี่ยวข้องกับแหล่งงานอยู่บ้าง ซึ่งพอจะสรุปออกมาได้ดังนี้

William H. Claire (1973) ได้อธิบายถึงการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยว่าที่อยู่อาศัยนั้นควรมีสิ่งแวดล้อมที่ดีปลอดภัยจากธรรมชาติ และมีความสะดวกในการเดินทางเข้าถึงระหว่างบ้าน แหล่งงาน และแหล่งธุรกิจ

Wingo (1967) ได้ให้ความสำคัญกับการเดินทางไปทำงานมากที่สุด และได้ให้ข้อสรุปจากการศึกษาของเขาว่า การย้ายที่อยู่อาศัยเข้าใกล้แหล่งงานมากขึ้น ราคาที่ดินก็ยิ่งสูงขึ้น ขณะที่ค่าเดินทางลดลง แต่ครัวเรือนจะยังคงย้ายเข้าไปใกล้แหล่งงานเรื่อย ๆ จนกระทั่งพบทำเลที่ตั้งซึ่งเงินที่ประหยัดได้จากการเดินทางที่ลดลงเท่ากับขนาดที่ดินที่ลดลง

Brian Goodal (1975) ได้กล่าวถึงแนวความคิดในการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยว่า ที่ตั้งนั้นต้องมีความสะดวกในการเดินทางเข้าถึงแหล่งบริการต่าง ๆ โดยเฉพาะแหล่งงานและยิ่งมีการกระจายตัวของแหล่งงาน ก็จะยิ่งมีการกระจายตัวของที่อยู่อาศัยนอกจากนี้รายได้และสภาพครอบครัวก็มีอิทธิพลต่อการเลือกที่อยู่อาศัย โดยเฉพาะครอบครัวที่มีเด็กก็จะยิ่งต้องการที่อยู่อาศัยซึ่งมีโรงเรียนตั้งอยู่ไม่ไกลนัก

W. Lean และ Brian Goodal (1974) ยังได้กล่าวถึงความแตกต่างในการเลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้แตกต่างกันว่า จะมีความแตกต่างกันในการ

เลือกที่ตั้งของที่อยู่อาศัยอีกด้วยโดยผู้มีรายได้ต่ำจะพยายามมีที่อยู่อาศัยใกล้ที่ทำงาน (โดยเฉพาะการมีที่ทำงานในเขตอุตสาหกรรม) เพราะจะประหยัดค่าเดินทาง โดยอาจเสียค่าใช้จ่ายเฉพาะค่าบ้าน ส่วนผู้มีรายได้สูงจะสามารถเลือกที่อยู่อาศัยได้หลายประเภท โดยไม่ต้องสนใจว่า ที่อยู่อาศัยและที่ทำงานต้องมีความสัมพันธ์ต่อกัน เพราะผู้มีรายได้สูงจะสามารถเดินทางได้รวดเร็ว โดยใช้เวลาเท่ากับผู้มีรายได้น้อยที่อยู่ใกล้แหล่งงาน[5]

B.M. Moriarty (1970) ได้อธิบายถึงปัจจัย 2 ประการในการเลือกบริเวณที่พักอาศัยดังนี้

1. ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ เขาให้ความสำคัญต่อความสามารถในการใช้จ่ายเงินว่าเป็นปัจจัยพื้นฐานอันดับแรกในการเลือกที่อยู่อาศัย ส่วนระยะทางไปยังแหล่งงาน และราคาที่ดินเป็นปัจจัยซึ่งมีอิทธิพลสำคัญที่จะตามมาภายหลัง การตัดสินใจเลือกที่ตั้งที่แตกต่างกันย่อมขึ้นอยู่กับงบประมาณที่มีอยู่ และระดับรายได้ของผู้อยู่อาศัย ซึ่งสิ่งนี้เป็นตัวกำหนดการกระจายตัวของกลุ่มชนที่มีฐานะทางสังคมต่างกัน

2. ปัจจัยด้านสังคม จะเกี่ยวข้องกับความแตกต่างด้านคุณค่า ความต้องการและความพึงพอใจเป็นส่วนตัว[6]

---

5. จิราภรณ์ เตชณรงค์ศักดิ์, การศึกษาความได้เปรียบ-เสียเปรียบระหว่างเคหะชุมชนชานเมืองที่มีแหล่งงานและไม่มีแหล่งงาน, (วิทยานิพนธ์ปริญญามหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาค และเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย 2532), หน้า 16 - 17.

6. จันทิมา ฉัตรไตรสิทธิกุล, การศึกษารูปแบบการตั้งถิ่นฐานของชาวชุมชนแออัดในกรุงเทพมหาคร, (วิทยานิพนธ์มหาบัณฑิต ภาควิชาการวางแผนภาคและเมือง บัณฑิตวิทยาลัย จุฬาลงกรณ์มหาวิทยาลัย พ.ศ.2529), หน้า 18.

2.3. นโยบายการจัดการปัญหาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มชุมชนแออัดของรัฐ

สำหรับนโยบายของรัฐในการจัดการด้านที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในกลุ่มชุมชนแออัด ที่ประสบปัญหาการไล่รื้อ อาจจะสรุปออกมาจากแผนใหญ่ ๆ 3 แผนด้วยกัน คือ

2.3.1. <u>แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (2535-2539)</u>

1. ปรับปรุงชุมชนแออัดให้ได้รับการบริการพื้นฐานอย่างทั่วถึง และให้มีความมั่นคงในสิทธิการถือครองที่ดินเพื่อที่อยู่อาศัย พร้อมกับการประสานและสนับสนุนบทบาทองค์กรเอกชนและประชาชนเพื่อการพัฒนาชุมชน และเร่งรัดการออกพระราชบัญญัติชุมชนแออัด เพื่อการแก้ปัญหาการปรับปรุงชุมชนแออัดในที่ดินเอกชน

2. จัดสรรที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและอาคารเช่าของรัฐให้มากขึ้น พร้อมเร่งปรับปรุงมาตรการเพื่อสนับสนุนให้ภาคเอกชนสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะกฎหมายควบคุมการจัดสรรที่ดิน และกฎหมายการควบคุมการก่อสร้างอาคาร ตลอดจนการปล่อยสินเชื่อของสถาบันการเงินให้แก่ผู้ประกอบการจัดสร้างที่อยู่อาศัยราคาถูก

3. พัฒนาคนจนในเมืองให้มีโอกาสทางเศรษฐกิจในการประกอบอาชีพที่มั่นคงมีรายได้ที่แน่นอน และสามารถมีส่วนร่วมในการปรับปรุงความเป็นอยู่ และคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น โดยส่งเสริมการประกอบอาชีพส่วนตัวขนาดเล็ก ด้วยการอำนวยความสะดวก และจัดหาสถานที่ให้แก่ หาบเร่ แผงลอย สนับสนุนด้านสินเชื่อ และเงินทุนหมุนเวียนเพื่อประกอบอาชีพส่งเสริมการรับช่วงงานไปทำที่บ้าน ตลอดจนคำแนะนำและข่าวสารที่จำเป็น การทบทวนการปรับปรุงกฎระเบียบ ขั้นตอนที่เป็นอุปสรรค ให้เอื้อต่อการประกอบอาชีพส่วนตัว

4. มีการเสนอ แผนการก่อสร้างที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย ในกรุงเทพมหานคร และปริมณฑล 80,000 หน่วย[7]

2.3.2. แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 (2535-2539)

จากกรอบ และแนวทางใน แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นหน่วยงานท้องถิ่นโดยตรงในการพัฒนากรุงเทพฯ ได้กำหนดนโยบายในการพัฒนาเกี่ยวกับผู้มีรายได้น้อยไว้ โดยมีเนื้อหาพอสรุปได้ดังนี้ คือ

1. การปรับปรุงชุมชนในที่เดิม ทั้งด้านความมั่นคงในที่อยู่อาศัย (ในรูปการเช่าระยะสั้น หรือระยะยาว หรือการเช่าซื้อ) และสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เศรษฐกิจ สังคมประมาณปีละ 160 ชุมชน หรือร้อยละ 15 ต่อปีของชุมชนแออัดทั้งหมด

2. จัดหาที่ดินปีละ 30 ไร่ เพื่อรองรับการรื้อย้ายชุมชนที่บุกรุกที่สาธารณะ และรุกล้ำคูคลอง ในความรับผิดชอบของกรุงเทพมหานคร ในพื้นที่ 3 แห่ง คือ กทม.เหนือ กทม.ใต้ และธนบุรี โดยการสนับสนุนของรัฐ

---

7. คณะอนุกรรมการวางแผนพัฒนาเมือง คณะกรรมการพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, แนวทางการพัฒนาเมือง ในช่วงแผนพัฒนาฯ ฉบับที่ 7(พ.ศ.2535-2539), มิถุนายน 2534.

3. ประสานเร่งรัดให้พระราชบัญญัติชุมชนแออัด และระเบียบกรุงเทพมหานคร ว่าด้วยคณะกรรมการชุมชน พ.ศ.2528 ฉบับแก้ไขมีผลบังคับใช้ก่อนสิ้นแผนพัฒนากรุงเทพมหานคร ฉบับที่ 4 และปรับปรุงกฎหมายที่เกี่ยวข้องเพื่อให้กรุงเทพมหานคร สามารถเข้าดำเนินการด้านที่อยู่อาศัยของประชาชนผู้มีรายได้น้อยอย่างมีประสิทธิภาพ

4. สนับสนุนการจัดตั้งกองทุนพัฒนาชุมชน เพื่อดำเนินการหาประโยชน์และให้บริการด้านหนึ่ง หรือหลายด้านแก่ประชาชน

5. พัฒนาองค์กรกลางกรุงเทพมหานคร ในการพัฒนาชุมชน และเพิ่มศักยภาพในการประสานการดำเนินงาน ในการป้องกันและควบคุมการขยายตัวชุมชนแออัด รวมทั้งการปรับปรุงการประสานงานระหว่างภาครัฐบาลกับภาครัฐบาล และภาครัฐบาลกับภาคเอกชนให้มีประสิทธิภาพมากขึ้น[8]

2.3.3 <u>แผนพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อยในเมือง ของการเคหะแห่งชาติ</u>

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 7 (พ.ศ.2535-2539) การเคหะแห่งชาติได้นำมาเป็นแนวทางในการจัดทำแผนพัฒนาที่อยู่อาศัยผู้มีรายได้น้อย โดยได้ตั้งเป้าหมายในการก่อสร้างที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล จำนวน 60,000 หน่วย และในภูมิภาค จำนวน 20,000 หน่วย โดยมีการจัดทำแนวทางในการพัฒนาที่อยู่อาศัย 2 รูปแบบ คือ

---

8. สำนักนโยบายและแผน กรุงเทพมหานคร, <u>แผนพัฒนากรุงเทพมหานคร, ฉบับที่4</u>, (กรุงเทพฯ : โรงพิมพ์ส่วนท้องถิ่น กรมการปกครอง, 2534), หน้า 110-111.

1. การปรับปรุงในที่เดิม ในกรณีที่ชุมชนแออัดมีปัญหาสภาพแวดล้อมไม่ถูกต้อง แต่ชาวชุมชนยังสามารถอยู่ในที่เดิมได้ ไม่มีปัญหาไล่ที่ การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภค และสาธารณูปการในชุมชนเดิม โดยผู้อยู่อาศัยยังคงอยู่ในอาคารเดิม โดยมีแผนจะทำการพัฒนาปรับปรุงชุมชนเดิมในกรุงเทพฯ 13,000 หน่วย ในภูมิภาค 5,000 หน่วย รวม 18,000 หน่วย ในช่วงแผนฯ 7

2. การจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ กรณีชุมชนแออัดประสบปัญหาการไล่ที่ถูกเวนคืน จากหน่วยงานภาครัฐบาล ซึ่งชุมชนแออัดจำเป็นต้องรื้อย้าย การเคหะแห่งชาติจะบรรเทาความเดือดร้อน โดยจัดโครงการอาคารเช่า โครงการที่ดินแปลงโล่งพร้อมสาธารณูปโภค หรือที่ดินพร้อมบ้านพัก โดยจัดสร้างที่อยู่อาศัยในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ทั้งสิ้น 60,000 หน่วย โดยแบ่งเป็นโครงการอาคารเช่ามาตรฐาน 9,000 หน่วย โครงการที่ดินเช่าพร้อมสาธารณูปโภค 21,000 หน่วย ส่วนในภูมิภาคมีแผนสร้างรวม 2,000 หน่วย โดยเป็นโครงการที่ดินเช่าซื้อ พร้อมสาธารณูปโภคและอาคารพักอาศัย 750 หน่วย และโครงการที่ดินเช่าพร้อมสาธารณูปโภค 1,250 หน่วย

แนวทางการจัดหาที่ดินขของการเคหะแห่งชาติ จะดำเนินการ 3 วิธี คือ

1. การจัดซื้อที่ดิน โดยการเคหะแห่งชาติ หรือชาวชุมชนเป็นผู้จัดซื้อ

2. ที่ดินจากนโยบายของรัฐบาล ซึ่งได้จากการเวนคืน โดยการเคหะแห่งชาติร่วมเวนคืนเพื่อที่อยู่อาศัยด้วย และให้รัฐกำหนดนโยบายในกรณีที่หน่วยงานรัฐหากไล่รื้อชุชนแออัด ต้องมีการจัดสรรงบประมาณให้การเคหะแห่งชาติ เพื่อซื้อที่ดินเพื่อรองรับผู้ถูกไล่รื้อ

3. การเช่า หรือการขอใช้ที่ดินจากวัด หรือหน่วยงานราชการอื่น ๆ[9]

งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

สำหรับการศึกษาในงานวิจัยเรื่อง "การศึกษาเพื่อเสนอแนะแนวทางการจัดพื้นที่รองรับการรื้อย้ายชุมชนผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพมหานคร" นี้ ได้มุ่งความสนใจไปอยู่กับโครงการการจัดที่อยู่ใหม่ในรูปแบบการย้ายชุมชนไปอยู่ที่ใหม่ ซึ่งการเคหะแห่งชาติ ภาคเอกชน และองค์กรชาวบ้านในชุมชนแออัดได้ดำเนินการไปแล้วหลายแห่ง เช่น ชุมชนเสนา ชุมชนร่มเกล้า ชุมชนสุวรรณประสิทธิ์ 1,2,3 ชุมชนวัดออเงิน ชุมชนอ่อนนุช ฯลฯ การดำเนินการพัฒนาที่อยู่อาศัยชาวชุมชนแออัดในรูปแบบนี้ ถึงแม้ว่ามีการดำเนินการมาอย่างต่อเนื่อง ตั้งแต่พ.ศ.2528 จนถึงปัจจุบัน เป็นเวลา 8 ปีแล้วก็ตาม ก็ยังมีข้อถกเถียงและปัญหาที่ต้องมีการขบคิดกันมาตลอดเวลาว่าการดำเนินการในแนวทางนี้สามารถแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยให้ชาวชุมชนแออัดได้จริงหรือไม่ อย่างไรก็ตามการศึกษาในเรื่องแนวทางการแก้ปัญหาด้วยการย้ายชุมชนไปอยู่ที่ใหม่นั้น มีงานวิจัยที่เกี่ยวข้องในเรื่องนี้โดยตรงในช่วง 2-3 ปีที่ผ่านมาที่สำคัญ 2 ชิ้นด้วยกัน ซึ่งพอจะสรุปสาระโดยสังเขปดังนี้

---

9. การเคหะแห่งชาติ, โครงการแก้ปัญหาชุมชนแออัด ตามแผนงานพัฒนาที่อยู่อาศัยและแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดของการเคหะแห่งชาติ ในช่วงแผนพัฒนาฉบับที่ 7 (พ.ศ. 2535-2539), มกราคม 2535, หน้า 3-8.

1. Slum Eviction and Relocation in Bangkok โดย Joan Bill และคณะ[10]

การศึกษาในงานชิ้นนี้มีวัตถุประสงค์หลักในการศึกษาถึงแบบจำลองการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยตามแนวทางการย้ายไปอยู่ที่ใหม่ (Resettlement) โดยแนวทางการศึกษาจะชี้ให้เห็นถึงการทัศนะคติของผู้ที่กำลังมีปัญหาไล่รื้อ และผู้ที่ได้ย้ายไปอยู่แล้ว ต่อแนวทางการย้ายไปอยู่ที่ใหม่ และแสดงให้เห็นถึงวิถีชีวิตของชาวชุมชนแออัดที่ได้ย้ายไปอยู่ที่ใหม่ที่อยู่บริเวณชานเมืองกรุงเทพฯ

ชุมชนโรงหมู

รายงานฉบับนี้ได้ชี้ให้เห็นว่ากลุ่มชาวสลัมที่ประสบปัญหาการไล่ที่ และกำลังจะย้ายออกไปอยู่ในพื้นที่ใหม่ คือ ชุมชนโรงหมู(กล้วยน้ำไท) มีทัศนะคติที่สำคัญ คือ

- ชาวบ้านส่วนใหญ่ประมาณร้อยละ 73.20 ไม่ต้องการย้ายออกจากชุมชน และในกลุ่มที่ไม่ต้องการย้ายนี้ จำนวนร้อยละ 33.80 ให้เหตุผลที่เกี่ยวกับใกล้แหล่งงานในปัจจุบัน

- ในเรื่องที่เกี่ยวกับที่หมายหลังจากถูกไล่ที่แล้วนั้น ร้อยละ 46.5 ยังไม่ทราบที่หมายที่พวกเขาจะไป และมีเพียงร้อยละ 8.45 เท่านั้นที่ต้องการย้ายไปอยู่ในพื้นที่ใหม่ที่จัดหาให้

---

10. Joan Bijl and Associate, Slum Eviction and Relocation in Bangkok, Research of Delft University of Technology, August 1992.

- ในเรื่องของรูปแบบที่อยู่อาศัยที่พึงพอใจนั้น ผู้วิจัยให้เลือกระหว่างแฟลตย่านคลองเตย(พื้นที่เดิมหรือใกล้เคียงที่เดิม) และที่ดินปลูกบ้านชานเมืองตามแนวทางการจัดหาที่อยู่ใหม่ ซึ่งหากจากศูนย์กลางเมืองมากกว่า 20 กม. ผลปรากฏว่า ชาวชุมชนถึงร้อยละ 60.90 เลือกที่ดินชานเมือง ส่วนที่เลือกอยู่แฟลตมีเพียงร้อยละ 29.70 เท่านั้น

งานศึกษาชิ้นนี้ชี้ให้เห็นว่าชาวชุมชนกว่าร้อยละ 55 คิดว่าพวกเขาจะสามารถคงงานเดิมไว้ได้ มีเพียงร้อยละ 20 เท่านั้นที่คิดว่าจะสูญเสียงานประจำของตนไป นอกจากกลุ่มที่กำลังอยู่ระหว่างการไล่ที่นั้น

คณะวิจัยยังได้ทำการสอบถามความคิดเห็นชาวชุมชนใหม่ คือ ชุมชนร่มเกล้า 1 และชุมชนร่มเกล้า 2

ชุมชนร่มเกล้า 1 ซึ่งตั้งอยู่เคหะชุมชนร่มเกล้า ลาดกระบัง พบว่า

- ผู้ย้ายเข้ามาอยู่จำนวนร้อยละ 33 หรือ 73 ครอบครัวเปลี่ยนมือสู่คนครอบครองคนที่สองแล้ว และเจ้าของบ้านเดิมจำนวนร้อยละ 17 หรือ 39 ครอบครัวเปลี่ยนสภาพเป็นผู้เช่าบ้านไปแล้ว ดังนั้นอาจกล่าวได้ว่าผู้ที่อยู่ในชุมชนร่มเกล้า 1 ประมาณร้อยละ 50 ไม่ใช่ผู้ที่อยู่ดั้งเดิมจากกลุ่มที่ได้รับปัญหาการไล่ที่

- แหล่งงานส่วนใหญ่ของชาวชุมชนร่มเกล้า 1 ตั้งอยู่ที่ย่านร่มเกล้า ลาดกระบัง คิดเป็นประมาณร้อยละ 40 โดยผู้ที่ยังมีแหล่งงานในชุมชนเดิมเพียง ร้อยละ 8 เท่านั้น ส่วนที่เป็นกลุ่มใหญ่อีกกลุ่มคือ กลุ่มที่มีที่ทำงานไม่แน่นอนส่วนใหญ่จะมีอาชีพก่อสร้าง จะมีถึงประมาณร้อยละ 32 ทีเดียว

- กลุ่มที่สูญเสียงานของเขาไปคือ พวกหาบเร่แผงลอย และพ่อค้าแม่ค้าที่ต้องอาศัยพื้นที่พิเศษ(เช่นตลาดคลองเตย-ผู้เขียน) ส่วนพวกที่มีอาชีพก่อสร้างก็สูญเสียงานเช่นกัน แต่สามารถหางานก่อสร้างใหม่ได้ง่ายในย่านลาดกระบัง

- การเดินทางจะลำบากสำหรับคนที่ไม่ได้เปลี่ยนงาน คือจะต้องเดินทางถึง 1ชั่วโมงครึ่ง/เที่ยว หรือ 3 ชั่วโมง/วัน สำหรับคนที่เปลี่ยนงานมาที่ย่านลาดกระบังก็จะเสียเวลาประมาณ 1 ชั่วโมง/วันเท่านั้นโดยไม่เกินวันละ 2 ชั่วโมง

- เรื่องรายได้และรายจ่าย พบว่าชาวชุมชนกว่าร้อยละ 50 มีรายได้ที่ลดลง ซึ่งเป็นเหตุมาจากการที่มีผู้มีงานทำในครอบครัวน้อย ส่วนรายจ่ายนั้นจะใช้จ่ายเกี่ยวกับการเดินทางเป็นส่วนใหญ่ โดยจ่ายเป็นค่าเดินทางประมาณร้อยละ 76 ของรายได้ของครอบครัว

ชุมชนร่มเกล้า 2

- เมื่อย้ายมาที่ชุมชนใหม่ จำนวนร้อยละ 57 มีงานทำ แต่มีผู้สูญเสียงานถึงร้อยละ 43 ของประชากรทั้งหมดในชุมชน กลุ่มผู้สูญเสียงาน คือ พวกหาบเร่ และคนงานในโรงงาน

- อาชีพที่เข้ามาแทนที่คืออาชีพในลักษณะรับช่วงงานต่อ (Subcontract) เช่นการใส่ซองเครื่องปรุงบะหมี่สำเร็จรูป

- ส่วนใหญ่ร้อยละ 72 มีรายได้ที่ต่ำกว่าที่เดิม

- รายจ่ายพิเศษที่เพิ่มขึ้นเกี่ยวกับค่าเดินทาง บ้าน อาหาร และบริการอื่น ๆ เพิ่มขึ้นกว่า 1,200 บาท

นอกจากนั้นยังมีข้อค้นพบและบทสรุปที่น่าสนใจคือ

1. ชาวชุมชนแออัดที่ได้รับผลกระทบจากการไล่รื้อ พบว่ามีเพียงร้อยละ 44 ของชาวบ้านแต่ละชุมชนเท่านั้นที่ย้ายไปในชุมชนใหม่ ที่เหลืออีก ร้อยละ 56 กระจายอยู่ตามส่วนต่าง ๆ ของกรุงเทพฯ หรือบางส่วนย้ายกลับไปอยู่ชนบท

2. พบว่าที่ดินที่เตรียมไว้รองรับชาวชุมชน มีถึงร้อยละ 25 ของจำนวนที่ดินที่เป็นที่ว่างเปล่ายังไม่มีการย้ายเข้าไปอยู่

3. บางส่วนมีการขายสิทธิ์ให้ผู้มีรายได้สูงกว่า แล้วเจ้าของสิทธิ์ก็ย้ายกลับเข้ามาอยู่สลัมในเมือง

4. คาดว่าในระยะยาว ชาวชุมชนกลุ่มเดิมที่ถูกไล่ที่ในชุมชนใหม่นี้จะมีเป็นเจ้าของที่ดินเพียงร้อยละ 40 เท่านั้น เท่ากับว่ามีชาวบ้านที่ถูกไล่ที่เพียงร้อยละ 20 ที่ได้มีที่ดินของตนเอง

2. **การศึกษาผลกระทบจากการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดโดยการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่** โดย รศ.ดร.เสาวคนธ์ สุดสวาสดิ์ และคณะ[11]

การศึกษาเรื่อง การศึกษาผลกระทบจากการแก้ปัญหาชุมชนแออัดโดยการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ นั้น ได้ทำการศึกษาชุมชนทั้งหมด 10 ชุมชน ได้แก่ ชุมชนร่มเกล้า 1 ชุมชนร่มเกล้า 3 ชุมชนสุวรรณประสิทธิ์ 1 2 และ 3 เคหะชุมชนรัชดา (ออเงิน) ชุมชนหนองใหญ่ ชุมชนเสนาพัฒนา(รวมใจสามัคคี) ชุมชนหลังบ้านมนังคศิลา และชุมชนอินทามระ 10 ซึ่งได้แบ่งออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. ชุมชนที่ดำเนินการจัดหาที่ดินเอง และซื้อที่ดินด้วยเงินชดเชยค่ารื้อถอน ได้แก่ ชุมชนสุวรรณประสิทธิ์ 1

2. ชุมชนที่ชาวชุมชนเป็นผู้ดำเนินการจัดหาที่ดิน และจัดการการเงินเอง หรือจัดตั้งเป็นสหกรณ์/สหกรณ์เครดิตยูเนี่ยน เพื่อการชำระหนี้สินที่เกิดขึ้นจากการจัดซื้อที่ดินได้แก่ ชุมชนหลังบ้านมนังคศิลา ชุมชนเสนาพัฒนา และชุมชนออเงิน

3. ชุมชนที่ดำเนินการจัดหาที่ดินเอง โดยมีหน่วยงานอื่นให้ความช่วยเหลือด้านการเงิน ได้แก่สุวรรณประสิทธิ์ 3 และอินทามระ 10

4. ชุมชนที่การเคหะแห่งชาติดำเนินการ จัดหาที่ดินราคาถูกให้เช่าปลูกบ้านอยู่อาศัย ได้แก่ ชุมชนวัดหนองใหญ่

5. ชุมชนที่อยู่ภายใต้การดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติโดยตรงทั้งหมด ได้แก่ ชุมชนร่มเกล้า 1 ชุมชนร่มเกล้า 3 และชุมชนสุวรรณประสิทธิ์ 2

จากการศึกษาวิจัยนี้ สามารถนำมาสรุปเป็นข้อ ๆ ดังต่อไปนี้ คือ

1. จากการวิเคราะห์ตัวแปรต่าง ๆ พบว่า

- ชุมชนประเภทที่ 5 เป็นชุมชนที่มีลักษณะทางกายภาพที่มีผลต่อสภาพแวดล้อมของชุมชน และความเป็นอยู่ของคนชุมชนในระดับที่ดีมาก

---

11. รศ.ดร.เสาวคนธ์ สุดสวาสดิ์, <u>การศึกษาผลกระทบจากการแก้ปัญหาชุมชนแออัด โดยการจัดที่อยู่อาศัยใหม่</u>, เสนอต่อ การเคหะแห่งชาติ,พ.ศ.2534.

- ชุมชนประเภทที่ 4 เป็นชุมชนที่มีลักษณะทางกายภาพที่มีผลต่อสภาพแวดล้อมของชุมชนและความเป็นอยู่ของคนชุมชนในระดับที่ดี

- ชุมชนประเภทที่ 1 2 และ 3 เป็นชุมชนที่มีลักษณะทางกายภาพที่มีผลต่อสภาพแวดล้อมของชุมชนและความเป็นอยู่ของคนในชุมชนในระดับที่พอใช้

2. ชาวชุมชนมีความพึงพอใจต่อสภาพแวดล้อมของชุมชนในด้านต่าง ๆ มาก เว้นแต่เรื่องขยะมูลฝอยพึงพอใจระดับปานกลาง สำหรับเรื่องความใกล้ไกล และการได้รับบริการทางโทรศัพท์นั้น เกิดความพึงพอใจต่ำกว่าในชุมชนเดิมและคงเป็สาเหตุจากที่ตั้งชุมชนใหม่อยู่ชานเมือง

3. รายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนของชาวชุมชนในชุมชนใหม่เพิ่มขึ้น โดยเพิ่มขึ้นช่วงประมาณ 600-2,000 บาทต่อเดือน ยกเว้นชุมชนประเภทที่ 4 คือชุมชนหนองใหญ่ที่รายได้ลดลง แต่ถ้าพิจารณารายได้เฉลี่ยต่อสมาชิกในครอบครัวกลับพบว่า เพิ่มขึ้นในทุกกลุ่ม

4. เมื่อทำการเปรียบเทียบเรื่องรายได้-รายจ่ายพบว่า ทุกชุมชนมีรายได้มากว่ารายจ่าย ส่วนการเปรียบเทียบรายได้รายจ่ายในปัจจุบันกับก่อนย้าย ปรากฏว่าครัวเรือนตัวอย่างในชุมชนปัจจุบันอยู่ในฐานะที่ดีขึ้น ยกเว้นชุมชนประเภทที่ 4

5. ในด้านการถือครองที่ดิน พบว่ามีการเปลี่ยนแปลงการถือครองที่ดิน โดยในประเภทที่ 1 มีการเปลี่ยนแปลงเจ้าของร้อยละ 7.9 ประเภทที่ 2 ร้อยละ 5.3 ประเภทที่ 3 และ 5 7.5 และ 7.3 ตามลำดับ ส่วนชุมชนประเภทที่ 4 ไม่มีการเปลี่ยนแปลงเพราะเป็นที่เช่า

6. เกี่ยวกับการเดินทาง พบว่าชุมชนประเภทที่ 2 ใช้เวลาในการเดินทางน้อยที่สุด คือ 50 นาที (ซึ่งส่วนใหญ่ใช้น้อยกว่า 30 นาที) ในขณะที่ชุมชนประเภทที่ 5 ใช้เวลาประมาณ 60 นาที (แต่ส่วนใหญ่จะใช้เวลาประมาณ 90-120 นาที) สำหรับชุมชนที่เหลือใช้เวลาในการเดินทาง ในช่วง 90-105 นาที

7. ความคิดเห็นต่อการอยู่อาศัยในที่ใหม่ พบว่าจำนวนร้อยละ 83.2 ของผู้ตอบคำถาม เห็นว่าที่อยู่อาศัยใหม่ดีกว่าเดิม โดยเฉพาะอย่างยิ่งในแง่ความมั่นคงในอยู่อาศัย

8. ด้านความพอใจในที่ตั้งของชุมชนในปัจจุบัน พบว่ามความพอใจค่อนข้างสูง แม้ว่าลักษณะการประกอบอาชีพไม่มีการเปลี่ยนแปลง ทำให้การเปลี่ยนที่อยู่อาศัยส่งผลให้ไกลต่อแหล่งงานบ้าง แต่ยังมีความพึงพอใจสูงจึงแสดงผลว่าเกือบร้อยละ 90 จะไม่ย้ายไปที่ไหนอีก

สรุป

จากทฤษฎี และแนวความคิดที่ได้กล่าวมาทั้งหมดนี้ เราจะสามารถประมวลความทั้งหมด และสรุปออกมาได้ดังนี้ คือ

ในเรื่องกระบวนการเป็นเมือง (Urbanization) จะมีลักษณะที่สำคัญ คือ

1. กระบวนการเป็นเมืองที่เกิดขึ้น ต้องเกิดจากการเปลี่ยนแปลงทั้งทางด้านกายภาพของเมือง ที่สามารถเห็นได้อย่างเป็นรูปธรรม และการเปลี่ยนแปลงของสังคม ด้านวิถีชีวิตที่ต้องเป็นแบบสังคมเมือง

2. มีการขยายตัวของประชากรในพื้นที่ ก่อให้เกิดการกระจุกตัว และการขยายตัวของกลุ่มประชากรที่กระจุกตัว ซึ่งสาเหตุที่สำคัญอย่างหนึ่งคือ การอพยพเข้ามาสู่เมืองของคนชนบท

3. กระบวนการเป็นเมืองในประเทศด้อยพัฒนานั้น เกิดขึ้นแตกต่างจากประเทศพัฒนาแล้ว โดยประเทศพัฒนาแล้วเกิดจากการพัฒนาอุตสาหกรรม แต่ประเทศด้อยพัฒนาเกิดการพัฒนาความเป็นเมืองอย่างรวดเร็ว โดยการพัฒนาอุตสาหกรรมไม่ได้สูงตามอัตราการขยายตัวของเมือง

สำหรับแนวความคิดเรื่อง การเลือกที่อยู่อาศัยและการตั้งถิ่นฐานของผู้มีรายได้น้อยในเมือง สามารถประมวลสิ่งที่สำคัญได้ดังนี้ คือ

1. ต้องมีความสะดวกในการเดินทางเข้าถึงระหว่างบ้านและแหล่งงานและสาธารณูปการ และแหล่งบริการต่าง ๆ เช่น โรงเรียน สำหรับลูกหลาน

2. ปัจจัยที่สำคัญที่สุดในการกำหนดเรื่องที่อยู่อาศัย คือ รายได้

ในด้านนโยบายและแผนงานของรัฐนั้น นโยบายของการเคหะแห่งชาติดูเหมือนว่าจะเป็นนโยบายที่เป็นรูปธรรมในการดำเนินงานมากที่สุด และมุ่งเน้นการแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย สำหรับนโยบายกรุงเทพมหานครเป็นการกำหนดในเรื่องกว้าง ๆ ซึ่งครอบคลุมทางด้านสังคม

สำหรับงานวิจัยทั้ง 2 งานนี้ ยังพบข้อขัดแย้งที่สำคัญอย่างหนึ่ง คือ งานวิจัยเรื่อง "การศึกษาผลกระทบจากการแก้ปัญหาชุมชนแออัด โดยการจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่" โดย รศ.ดร.เสาวคนธ์ สุดสวาสดิ์ และคณะแสดงผลให้เห็นว่ากลุ่มคนที่ไปอยู่ที่ชุมชนใหม่มีฐานะที่ดีขึ้น โดยเฉพาะอย่างยิ่งกลุ่มที่ทางการเคหะแห่งชาติเข้าทำการจัดระบบทั้งหมด เช่น ชุมชนร่มเกล้า 1 ในขณะที่งานวิจัยเรื่อง "Slum Eviction and Relocation in Bangkok" โดย Joan Bijl และคณะ แสดงผลการวิจัยว่าชาวบ้านในชุมชนมีสภาพชีวิตความเป็นอยู่ที่ลำบากขึ้น และมีรายได้น้อยลง ซึ่งเป็นประเด็นสำคัญที่ทำให้งานวิจัยนี้พยายามที่จะทดลอบ และวิเคราะห์อีกครั้งหนึ่ง