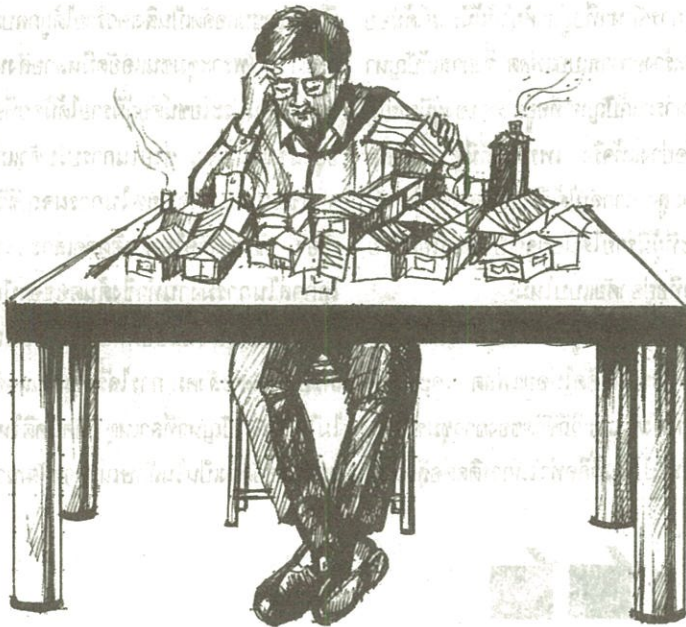




ชุมชนแออัด กับ ปัญหาสภาพแวดล้อม

: เริ่มกันที่ตรงไหน?



*พูนศักดิ์ ประมงค์

โลกเราทุกวันนี้มีอุณหภูมิเพิ่มสูงขึ้นทุกปี เนื่องจากชั้นบรรยากาศของโลกถูกทำลายจนเกิดภาวะที่เรียกว่า “เรือนกระจก” ซึ่งถ้าหากไม่ได้รับการแก้ไข ในอนาคตโลกของเราจะไม่เหมาะที่จะเป็นที่อยู่อาศัยของสิ่งมีชีวิตอีกต่อไป นักวิทยาศาสตร์ทั่วโลกจึงได้รณรงค์ให้ผู้คนหันมาให้ความสำคัญกับปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิษกันมากขึ้น

ปัญหาสภาพแวดล้อมเป็นพิษหรือมลพิษนี้ จัดว่าเป็นปัญหาลังคมอย่างหนึ่งซึ่งส่งผลกระทบต่อสุขภาพอนามัยของประชาชนนับตั้งแต่อากาศเสีย น้ำเสีย เสียงเป็นพิษ ซึ่งเป็นหน้าที่ของรัฐบาลที่จะต้องเข้ามารับผิดชอบในการแก้ปัญหาให้ลุล่วงไปโดยเร็ว

สภาพแวดล้อมในทางวิทยาศาสตร์ แบ่งได้เป็น 2 ประเภท คือ

1. สภาพแวดล้อมทางกายภาพ (Physical Environments) ได้แก่สภาพแวดล้อมที่ไม่มีชีวิตทั้งหลาย ซึ่งมีอิทธิพลต่อสิ่งมีชีวิตที่อาศัยอยู่ในที่นั้น ๆ เช่น พื้นที่ที่สิ่งมีชีวิตอาศัยอยู่ เป็นต้น

2. สภาพแวดล้อมทางชีวภาพ (Biological Environments) ได้แก่สภาพแวดล้อมที่มีชีวิตทั้งหลาย ซึ่งจะหมายความถึงพืชและสัตว์ ซึ่งจะมีความเกี่ยวข้องซึ่งกันและกัน

เมื่อใดก็ตามที่สภาพแวดล้อมทางกายภาพและชีวภาพขาดความสมดุลกันก็จะทำให้เกิดปัญหาสภาพแวดล้อมขึ้นได้ เช่น ในพื้นที่หนึ่งมีจำนวนประชากรมากเกินไปก็จะเกิดปัญหาประชากรแออัด ยิ่งเมื่ออยู่อาศัยกันอย่างขาดระเบียบแบบแผนด้วยแล้วก็จะทำให้เกิดปัญหาอื่น ๆ ติดตามมาเป็นลูกโซ่ เช่น

ปัญหาสุขภาพอนามัย เนื่องมาจากการกินอยู่ไม่ถูกสุขลักษณะ ปัญหาเล็กเล็กละเอียดอันเกิดจากความอ่อนแอของศีลธรรม ฯลฯ

ชุมชนแออัด (Slum) เป็นตัวอย่างที่เห็นชัดในเรื่องของการเสียความสมดุลตามธรรมชาติ และเป็นแหล่งรวมของปัญหาลังคมต่าง ๆ มากมาย อันเนื่องมาจากการอยู่กันอย่างแออัดยัดเยียด มีการปลูกสร้างบ้านเรือนไม่ได้มาตรฐาน ไม่มีการวางแผนผัง เป็นแหล่งอาศัยของผู้มีรายได้น้อย ซึ่งจากการสำรวจของการเคหะแห่งชาติพบว่าชาวชุมชนแออัดมีเพียง 14% ที่มีรายได้มากกว่ารายจ่าย แม้ว่าจะมีผู้ทำงานถึง 76% ซึ่งในจำนวนผู้ที่ทำงานนี้ปรากฏว่าเป็นผู้ที่ต้องทำงานมากกว่า 8 ชั่วโมงต่อวันมากถึง 78% ทำงานมากกว่า 6 วันต่ออาทิตย์ถึง 83% ในจำนวนทั้งหมดนี้ 58% เป็นแรงงานชั่วคราว 80% เป็นงานในภาคที่

*อาจารย์ประจำภาควิชาพื้นฐานทั่วไป คณะมนุษยศาสตร์ มหาวิทยาลัยธุรกิจบัณฑิต : สส.ม.

มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์

ไม่เป็นทางการ แต่เนื่องจากขาดทักษะและได้ค่าจ้างต่ำตามการจัดสรรของระบบที่เป็นอยู่ ทำให้มีรายได้เฉลี่ยต่อครอบครัวเพียงประมาณเดือนละ 5,000 บาท โดยเฉลี่ยเป็นค่าใช้จ่ายในการอยู่อาศัยประมาณเดือนละ 400-700 บาท ผู้มีรายได้น้อยเหล่านี้จึงไม่สามารถหาที่อยู่อาศัยได้ นอกจากนี้ที่อยู่อาศัยราคาถูกในชุมชนแออัด¹ ชาวชุมชนแออัดจึงเป็นผู้ที่เสียสิทธิต่าง ๆ ที่จะได้รับตามกฎหมายเนื่องจากการขาดหลักฐานแสดงสิทธิของการอยู่อาศัย การขาดการยอมรับ เอาใจใส่บุตรหลานอย่าง

หลังคือการจัดหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้น้อย โดยการสร้างอาคารแบบแฟลต ซึ่งการแก้ปัญหา นี้ไม่สามารถแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยได้อย่างแท้จริง เพราะผู้ที่มีฐานะปานกลางและสูงกว่ากลับได้เป็นผู้จับจองที่อยู่อาศัย ในขณะที่ผู้มีรายได้น้อยจำเป็นต้องโยกย้ายไปสร้างที่อยู่อาศัยแบบใหม่

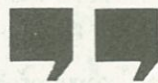
นอกจากนี้เมื่อทำการศึกษพบว่า การย้ายจากชุมชนแออัดไปอยู่แฟลต จะทำให้โครงสร้างสังคมและวิถีชีวิตของชาวชุมชนแออัดเปลี่ยนไป นั่นก็คือทำให้การติดต่อสื่อสาร

ที่มองชุมชนแออัดเป็นสิ่งแวดล้อมร้ายได้ถูกเปลี่ยนแปลงบ้าง เพราะชุมชนแออัดมีหลายสิ่งหลายอย่างที่เป็นประโยชน์ต่อผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชน เช่น ช่วยในการปรับตัวแก่ผู้มาจากชนบทและผู้อพยพในการเผชิญชีวิตในเมือง ช่วยเหลือในการติดต่อเสาะแสวงหาโอกาสในการมีงานทำซึ่งต้นตอของปัญหาต่าง ๆ ของชุมชนแออัดที่แท้จริงคือปัญหาเศรษฐกิจและสังคม การไร้รัฐชุมชนแออัดจึงไม่ใช่การแก้ปัญหาที่สาเหตุ ทศนคติใหม่ต่อชุมชนแออัดจึงเป็นในลักษณะการพัฒนาสิ่งที่



ทัศนคติเดิมของคนทั่วไปนั้นมองชุมชนแออัดว่า เป็นสิ่งแวดล้อมร้ายและควรจัดการแก้ไข

โดยการรื้อล้างชุมชนแออัดโดยรีบด่วน



ดีพอ เพราะต้องอยู่อยู่กับการทำงาน ผลที่เกิดขึ้นตามมาคือปัญหาสุขภาพอนามัย ปัญหาเยาวชนติดสารเสพติด ฯลฯ

ทัศนคติเดิมของคนทั่วไปนั้นมองชุมชนแออัดว่าเป็นสิ่งแวดล้อมร้ายและควรจัดการแก้ไข โดยการรื้อล้างชุมชนแออัดโดยรีบด่วน แนวทางปฏิบัติของรัฐบาลต่อชุมชนแออัดในระยะ

การแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ เช่น การตั้งวงแชร์ การค้าขายหน้าบ้านเล็ก ๆ น้อย ๆ ฯลฯ ไม่สามารถกระทำได้สะดวกเหมือนที่เคยเป็น และการอยู่อาศัยในแฟลตอาจไม่ได้รับความปลอดภัยเท่าที่ควร

ต่อมาเมื่อมีการศึกษาถึงชีวิตความเป็นอยู่ของชาวชุมชนแออัดมากยิ่งขึ้น ทัศนคติเดิม

พึงประสงค์เพื่อให้ชุมชนแออัดพ้นจากภาวะการเป็นแหล่งเสื่อมโทรม

สาเหตุการเกิดชุมชนแออัด

กล่าวได้ว่า สาเหตุหลักที่ทำให้เกิดแหล่งชุมชนแออัดคือ ความเหลื่อมล้ำระหว่างชนบทกับเมือง เนื่องจากเมืองเป็นศูนย์กลางทางด้านเศรษฐกิจ และการว่างแรงงาน

¹ การเคหะแห่งชาติ “ความจำเป็นในการแก้ไขและพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในเมืองด้วยการปรับปรุงชุมชนแออัด” วารสารวิชาการที่อยู่อาศัย 4, 2 หน้า 13

นอกจากนี้ยังเป็นศูนย์กลางของความเจริญด้านต่าง ๆ อาทิ การศึกษา การสาธารณสุข ความขาดแคลนทางด้านปัจจัยทางเศรษฐกิจของชาวชนบท ซึ่งมาจากความล้มเหลวในระบบรวมของการพัฒนาประเทศ เช่น การทำการเกษตรกรรมไม่ได้ผล ปัญหาความยากจน การว่างงาน ฯลฯ ล้วนเป็นสาเหตุที่ทำให้ชาวชนบทหลั่งไหลกันเข้าสู่เมือง เข้ามาอยู่กันอย่างแออัดยัดเยียด เนื่องจากมีรายได้น้อยและไม่สามารถจัดหาที่อยู่อาศัยที่มั่นคงถาวรได้

นอกจากสาเหตุข้างต้นแล้วยังมีปัจจัยอื่น ๆ อีกมากมาย อาจกล่าวโดยสรุปได้ว่า **สาเหตุการเกิดชุมชนแออัด คือ²**

1. การเพิ่มจำนวนพลเมืองของกรุงเทพฯ อย่างรวดเร็ว ซึ่งส่วนหนึ่งเกิดจากการอพยพเข้าสู่เมืองจากชนบท เนื่องจากฐานะของเศรษฐกิจชนบท ในโครงสร้างเศรษฐกิจส่วนรวมของประเทศ
2. สภาพทางกายภาพของกรุงเทพฯ ที่ไม่ส่งเสริมการเติบโตของเมือง
3. มีการขาดแคลนที่อยู่อาศัยอย่างรุนแรงของคนในหลายระดับชั้น
4. ราคาที่ดินแพงมากและมีการกักตุนกำไร
5. มีที่ดินซึ่งเป็นของหน่วยงานและ/หรือเอกชนซึ่งถูกทิ้งไว้ให้กร้างว่างเปล่าที่ดินเหล่านี้ไม่ได้รับการพัฒนา
6. มีที่ดินแปลงเล็ก ๆ ให้เช่าหรือขายในราคาถูกแก่ผู้มีรายได้น้อย โดยไม่ได้รับการพัฒนา

7. ที่ดินเหล่านี้แออัดมากขึ้น เนื่องมาจากที่ครอบครัวขยายออกไป เพราะมีเพื่อนและญาติของผู้ตั้งรกรากเดิมย้ายถิ่นเข้ามา

8. มีการปลูกบ้านเล็ก ๆ อยู่ติดกันหรือห้องแถวให้ผู้มีรายได้น้อยเช่า โดยไม่มีการพัฒนาที่ดิน การสร้างบ้านเป็นแบบยกพื้นขึ้นไป เพราะจะได้ไม่ต้องถมดินก่อนสร้างเพื่อป้องกันน้ำท่วม

9. กรุงเทพมหานคร (เทศบาล) ไม่ได้ให้ความสนใจต่อการทำทอระบายสิ่งโสโครกทอระบายน้ำ ที่ทั้งขยะและการจัดเก็บขยะอย่างมีประสิทธิภาพ

10. ไม่มีการวางแผนหรือควบคุมการก่อสร้างบ้านและเพิงที่มีประสิทธิภาพ

11. กรุงเทพฯ ได้ถูกปล่อยให้ขยายตัวและเติบโตขึ้นโดยที่การเตรียมการทั้งทางด้านกายภาพและสังคมไม่ได้มีการคำนึงถึงสภาพความเป็นอยู่และอนาคตของผู้มีรายได้น้อยพอเพียง

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหามุมชนแออัดจะต้องพิจารณาถึงสาเหตุต่าง ๆ รอบด้านและมีเงื่อนไขที่จะกระทำให้เสร็จสิ้นได้ภายในระยะเวลาอันสั้น จนมีผู้กล่าวว่า ปัญหาชุมชนแออัดเป็นปัญหาที่อยู่บ้านคูเมืองของทุกประเทศในโลก แม้แต่ประเทศที่ได้ชื่อว่าพัฒนาแล้วอย่างสหรัฐอเมริกาก็ต้องเผชิญกับปัญหานี้เช่นกัน

การพิจารณาปัญหาสภาพแวดล้อมของชุมชนแออัด ไม่อาจจะเลยที่จะกล่าวถึงความจำเป็นมาของชุมชนแออัด ปัจจัยต่างๆ ที่ทำให้โครงสร้างของชุมชนแออัดดำรงอยู่กับ

ความสัมพันธ์ของคนในชุมชนแออัดได้ ตลอดจนงานที่ยื่นมือให้ความช่วยเหลือทั้งของภาครัฐฯ และเอกชนซึ่งได้ดำเนินการไปแล้วในหลายชุมชนดังจะได้กล่าวต่อไป

ลักษณะทางกายภาพของชุมชนแออัด³

ชุมชนแออัดโดยทั่วไปจะมีลักษณะเหมือนกันคือ

1. มีผู้อาศัยแออัดมากในท้องที่
2. เป็นท้องที่ที่ขาดระบบระบายน้ำ และมีน้ำขังอยู่ทั่วไปเป็นเวลานาน
3. บ้านเรือนปลูกชิดติดกันจนกระทั่งทางสัญจรมีเพียงทางเดินแคบ ๆ เท่านั้น
4. บ้านเรือน ที่อยู่อาศัยโดยมากอยู่ในสภาพที่ทรุดโทรม สร้างด้วยวัสดุต่ำกว่ามาตรฐานและขาดทอระบายสิ่งโสโครก และบางครั้งพบว่าขาดสิ่งถูกสุขลักษณะด้วย
5. อาจมีอันตรายจากไฟไหม้เกิดขึ้นโดยง่าย
6. ผู้อยู่อาศัยเกือบทั้งสิ้นเป็นผู้มีรายได้น้อย

เนื่องจากชุมชนแออัดส่วนใหญ่ปลูกสร้างอยู่ในที่ดินอย่างผิดกฎหมาย กล่าวคือที่ดินนั้นเป็นของรัฐฯ หรือเอกชนที่ปล่อยให้ว่างโดยยังมิได้ใช้ประโยชน์อันใด เมื่อผู้อพยพเข้ามาจับจอง จะด้วยเป็นเพราะขาดที่อยู่อาศัยหรือสะดวกอยู่ใกล้แหล่งงานก็ตาม จึงมีมาตรการที่จะปลูกสิ่งก่อสร้างที่ถาวรคงทนได้ การเข้ามาอยู่อาศัยจึงเป็นลักษณะไคร่มาก่อน ย่อมจับจองได้ก่อน ไม่มีใครสามารถว่าใครได้ สิ่งก่อสร้างที่ปลูกขึ้นจึงไม่ได้มาตรฐาน

² ม.ร.ว.อดิน รพีพัฒน์ "ชุมชนแออัดและแนวทางเกี่ยวกับการปรับปรุงชุมชนแออัด" เอกสารประกอบการสัมมนาการ

ปรับปรุงชุมชนแออัด วันที่ 27-29 กรกฎาคม 2524 ณ โรงแรมเอเชีย ราชเทวี (อัสสัมชัญ) หน้า 17-18

³ เรื่องเดียวกัน, หน้า 21

ไม่มีแบบแผน นอกจากนี้การขอรับบริการด้านสาธารณสุขจากภาครัฐฯ ก็ไม่สามารถทำได้ เนื่องจากขาดกรรมสิทธิ์ในที่ดิน ทางออกของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดคือการซื้อน้ำประปาใช้ การขอต่อไฟฟ้าใช้จากบ้านในละแวกนั้น ก่อรูปกับการขาดระบบสุขาภิบาล ผลที่ตามมาคือ ปัญหาสภาพแวดล้อม ซึ่งได้แก่ ปัญหาการกำจัดขยะมูลฝอย น้ำคูล้ำท่วมขัง ปัญหาสัตว์นำโรค เช่น หนู ยุง แมลงวัน ฯลฯ ทำให้ชุมชนแออัดมีสภาพเป็นแหล่งเสื่อมโทรมมากยิ่งขึ้น ผู้เขียนเคยเข้าไปสัมภาษณ์ผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดย่านติดกับทะเลสาบคลองจั่นในปี 2531 พบว่าลักษณะของชุมชนแออัดไม่แตกต่างจากแหล่งอื่น ๆ ในกรุงเทพฯ ผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนส่วนใหญ่มีปัญหาด้านสุขภาพ ที่พบมากคือโรคผิวหนัง และมีหลายรายที่ป่วยเป็นวัณโรค

อย่างไรก็ตาม การปรับปรุงที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนแออัดให้ได้มาตรฐานนั้นเป็นสิ่งที่จะต้องกระทำในระยะยาว เพราะจะต้องอาศัยงบประมาณจำนวนมาก และความร่วมมือร่วมใจของชาวชุมชนแออัด ซึ่งมีความเป็นจริงผู้ที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดโดยทั่วไปจะมีความเป็นอยู่อย่างหวาดหวั่น เพราะไม่รู้ว่าจะถูกไล่ที่เมื่อไร แต่เดิมหน่วยงานของรัฐฯ ก็มิอาจหยิบยื่นความช่วยเหลือในด้านสาธารณสุขไปได้อย่างเต็มที่ ทรายไต้ที่ดินนั้นได้มาด้วยการบุกรุก ในทางตรงกันข้ามเมื่อย้อนมองไปในอดีตถึงแนวทางของรัฐฯ ในการปฏิบัติต่อชุมชนแออัดจะพบว่ารัฐใช้วิธีไล่รื้อกับชุมชนแออัดในที่ดินของรัฐเสมอมา นับตั้งแต่การไล่รื้อที่อยู่อาศัยจำนวน 1,570 หลังคาเรือน บริเวณหน้ากรมทางหลวงเมื่อปี 2503-

2504 การไล่รื้อชุมชนแออัดบริเวณท่าวาสุกรี การไล่รื้อชุมชนบ่อนไก่ในปี 2508 การไล่รื้อชุมชนรัชดาภิเษกในปี 2525 ชุมชนริมคลองบางอ้อในปี พ.ศ. 2527 และการไล่รื้อชุมชนซอยไผ่ลิงโต เมื่อ พ.ศ. 2528 นอกจากนี้จากการสำรวจในปี 2528 ยังพบว่า ชุมชนแออัดบนที่ดินของรัฐฯ มีสัดส่วนการถูกไล่ที่ดินสูงกว่าเอกชน กล่าวคือ ในชุมชนของรัฐฯ มี 48.9% ประสบปัญหาการไล่รื้ออยู่ในเวลานั้น ขณะที่ชุมชนบนที่เอกชนประสบปัญหาไล่รื้อ 15%⁴

กล่าวได้ว่า การแก้ไขปัญหชุมชนแออัดเดิมที่นิยมกระทำกันคือ การไล่รื้อและในบางแห่งใช้วิธีการเผาไล่ที่ เช่น ชุมชนแออัดบริเวณโรงหมักคลองเตย โรงพยาบาลเลิดสินบางรัก เคยถูกไฟไหม้ หลังจากไฟไหม้เจ้าของที่ดินจะไล่ชาวบ้านไม่ให้เข้ามาปลูกบ้านใหม่ วิธีการเหล่านี้ ไม่สามารถแก้ไขปัญหชุมชนแออัดได้ เพราะเมื่อมีการไล่รื้อจากที่หนึ่งก็จะเกิดการไล่ที่อยู่อาศัย ทำให้เกิดการจับจองที่ดินแห่งใหม่ และเกิดปัญหาชุมชนแออัดขึ้นอีก เปรียบเสมือนกับลูกโป่งที่เมื่อบีบตรงกลางก็จะไปโป่งที่หัวและท้าย

การแก้ไขปัญหชุมชนแออัดในปัจจุบัน

เท่าที่ผ่านมาภาครัฐฯ และหน่วยงานของเอกชนได้เข้าไปปรับปรุงและพัฒนาชุมชนแออัดในหลายลักษณะ พอสรุปได้ดังนี้

1. การเข้าไปกระตุ้นให้ชาวชุมชนแออัดตระหนักและมีส่วนร่วมในการช่วยเหลือตนเองของหน่วยงานด้านพัฒนาชุมชน ในรูปของการก่อตั้งองค์กรชาวบ้าน โดยมีทั้งองค์กรที่เป็นทางการเช่นกรรมการหมู่บ้าน สมาตำบล ฯลฯ และองค์กรแบบไม่เป็นทางการ เช่น

กลุ่มเยาวชน กลุ่มแม่บ้าน กลุ่มอาชีพต่าง ๆ ซึ่งหน่วยงานจะทำหน้าที่กระตุ้นให้ชุมชนตระหนักถึงสิ่งที่ปัญหาในด้านต่าง ๆ บทบาทของหน่วยงานที่เข้าไปเป็นในลักษณะการเสนอแนะแลกเปลี่ยนความคิดเห็น การประสานประโยชน์ระหว่างชาวบ้านกับหน่วยงานพัฒนาชุมชนและการช่วยอำนวยความสะดวกให้ในบางเรื่อง เช่น การแสวงหาแหล่งเงินทุน การติดต่อกับหน่วยงานของทางราชการ หน่วยงานของทางราชการ หน่วยงานที่เข้าไปให้ความช่วยเหลือดังกล่าวนี้ส่วนใหญ่จะมุ่งให้ความช่วยเหลือทางสังคมสงเคราะห์

ตัวอย่างที่เป็นรูปธรรมได้แก่ การจัดตั้งกรรมการชุมชนวัดจันทร์สโมสร ร่วมกับโครงการอาสาพัฒนาชุมชน ตามข้อเสนอของ ส.ส. กรุงเทพมหานคร พรรคประชากรไทย ได้ร่วมกันจัดกิจกรรมต่าง ๆ เช่น การสอนหนังสือเด็กในชุมชน การรักษาความสะอาด การจัดหน่วยแพทย์เคลื่อนที่ ฯลฯ ซึ่งผลการพัฒนาชุมชนต่าง ๆ นั้นเป็นที่น่าพอใจแม้หน่วยงานอาสาสมัครจะถอนเจ้าหน้าที่ออกไปแล้ว แต่กรรมการชุมชนและชาวบ้านก็ยังดำเนินการต่อไป

อย่างไรก็ดี การเข้าไปพัฒนาแบบมีส่วนร่วมของชาวบ้านและแนวคิดการพึ่งตนเองที่นำไปใช้นี้ ยังมีชาวชุมชนแออัดจำนวนหนึ่งที่มิได้เข้ามามีส่วนร่วม ซึ่งจากการศึกษาของ มล. พรวิศิษฐ์ วรวรรณ พบว่า ลักษณะความสัมพันธ์ในครอบครัวและของเครือญาติ ตลอดจนการแลกเปลี่ยนผลประโยชน์ระหว่างบุคคล มีผลต่อการตัดสินใจร่วมมือกันของชาวบ้านในกิจกรรมต่าง ๆ ด้วย

2. การจัดหาที่อยู่อาศัยให้ผู้มีรายได้

⁴ โสภณ พรโชคชัย 1020 สลัม กรุงเทพฯ : ศูนย์อาสาสมัครญี่ปุ่นในประเทศไทย ม.ป.ป. หน้า 40, 56



น้อยเป็นการถาวร หน่วยงานที่มีหน้าที่ในการรับผิดชอบในเรื่องนี้ ได้แก่ **การเคหะแห่งชาติ** โดยการติดต่อขอซื้อหรือเวนคืนที่ดินที่ไม่ได้ใช้ประโยชน์แล้วให้ผู้มีรายได้น้อยผ่อนซื้อในระยะยาว ที่ผ่านมการเคหะได้จัดสร้างบ้านหรือแฟลตเพื่อบรรเทาปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัย แต่ก็ยังมีปัญหาอยู่บ้างในส่วนของผู้อยู่อาศัยดังที่ได้กล่าวมาแล้ว อย่างไรก็ตามราคาที่ดินในปัจจุบันนี้สูงขึ้นกว่าเดิมมาก ในช่วงระยะเวลาเพียง 2-3 ปี เนื่องจากการขยายตัวทางเศรษฐกิจและการกักตุนซื้อขายที่ดินเพื่อเก็งกำไร ทำให้หน่วยงานไม่อาจดำเนินนโยบายสำหรับผู้มีรายได้น้อย นอกจากนั้นผลพวงจากนโยบายการพัฒนาเชิงทุนนิยม ทำให้หน่วยงานซึ่งควรจะรับผิดชอบต่อปัญหานี้โดยตรงจำเป็นต้องหากำไรกับงานพัฒนาที่อยู่อาศัยเพื่อเลี้ยงตัวหน่วยงานเอง แทนที่จะสร้างกระบวนการแก้ไขปัญหากจากวิกฤตการณ์ที่เกิดขึ้นได้⁵

ในส่วนของกรุงเทพมหานคร ซึ่งรับผิดชอบงานพัฒนาชุมชนต่อการเคหะแห่งชาติ ก็ยังมีนโยบายใส่หรือชุมชนที่มีอยู่ให้ถูกต้องตามกฎหมาย การป้องกันการเกิดใหม่ของชุมชนแออัด ในขณะที่เดียวกันก็ควบคุมชุมชนแออัดที่มีอยู่ในปัจจุบันมิให้ขยายบริเวณกว้างขวางกว่าที่เป็นอยู่ อย่างไรก็ตามกรุงเทพมหานครมิได้ละเลยที่จะให้การปรับปรุงชุมชนทางด้านกายภาพ โดยการจัดตั้งศูนย์ข้อมูลและเอกสารเกี่ยวกับชุมชน ขยายบริการสาธารณสุขขั้นพื้นฐาน กำหนดการใช้ที่ดินเพื่อเป็นเขตเฉพาะที่อยู่อาศัย ฯลฯ

บทสรุป

ปัญหาชุมชนแออัดในปัจจุบันนี้มีใช่ปัญหาในระดับท้องถิ่นอีกแล้ว เพราะความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนแออัดก็คือความเดือดร้อนของผู้ใช้แรงงานที่เป็นกำลังสำคัญในการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ และเป็นปัญหาที่มีอาจแก้ไขให้ลุล่วงไปได้ใน

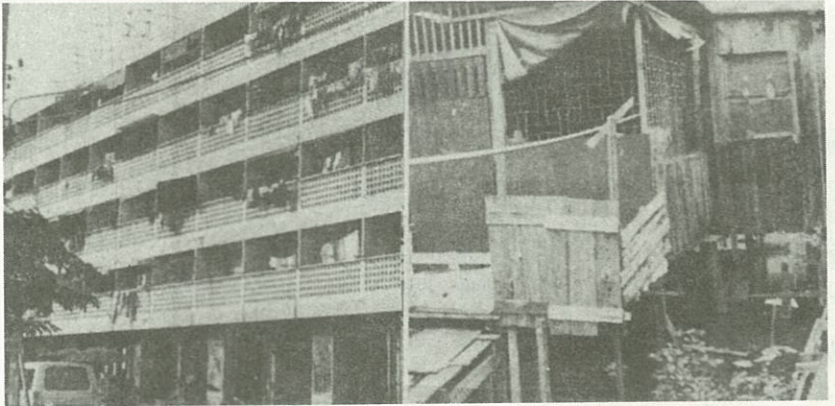
เร็ววันเนื่องจากสาเหตุการเกิดชุมชนแออัดนั้นผูกพันกับโครงสร้างทั้งทางด้านเศรษฐกิจและสังคม ในด้านการดูดซับแรงงานจากชนบทและการไม่สามารถตอบสนองความต้องการปัจจัยสี่ที่รัฐฯ พึงจัดหาให้ได้ ชุมชนแออัดจึงเป็นแหล่งอาศัยของผู้ที่มีรายได้น้อย ซึ่งส่วนใหญ่มีการศึกษาน้อย เป็นสถานที่ที่คนทั่วไปมองว่าเป็นแหล่งปัญหาสังคมต่าง ๆ นอกจากนั้นสภาพที่อยู่อาศัยกันอย่างแออัดยัดเยียด ไม่มีระเบียบแบบแผน ยังส่งผลให้ชุมชนแออัดกลายเป็นแหล่งเสื่อมโทรม และสถานที่ที่เพาะพันธุ์สัตว์นำโรคมาสู่มนุษย์ นโยบายของรัฐเดิมที่มุ่งใส่หรือเน้นเป็นอุปสรรคอย่างหนึ่งที่ทำให้ชุมชนแออัดไม่สามารถพัฒนาทางด้านกายภาพได้ เนื่องจากขาดความมั่นคงในที่อยู่อาศัย นอกจากนี้ความล้มเหลวของชาวชุมชนแออัดในลักษณะต่างต้องดิ้นรนทำมาหากินทำให้ชาวชุมชนแออัดขาดการรวมตัวกันเพื่อมุ่งมั่นพัฒนาชุมชนของตนให้น่าอยู่อาศัย แต่เป็นที่น่ายินดีที่ในปัจจุบันได้มีหน่วยงานทั้งของรัฐและเอกชน ให้ความช่วยเหลือเข้าไปพัฒนาชุมชนแออัดในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การจัดตั้งองค์กรชาวบ้าน กลุ่มแม่บ้าน ฯลฯ ใน **แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 6** ได้กำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหามหาชุมชนแออัดของรัฐไว้ โดยจะจัดสร้างที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและเก็บค่าบริการตามความเหมาะสม สนับสนุนให้ภาคเอกชนลงทุนพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย และขณะเดียวกันก็มุ่งแก้ปัญหาสิทธิในเรื่องที่อยู่อาศัย ปรับปรุงชุมชนแออัดให้ครบวงจรทั้งทางด้านกายภาพ สังคม เศรษฐกิจ ตลอดจนแก้ไขพระราชบัญญัติเทศบาลเพื่อให้มีความ

5. สมสุข บุญยะบัญชา "ปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร" วารสารวิชาการที่อยู่อาศัย 4, 2 หน้า 5

เหมาะสมมากยิ่งขึ้น

จะเห็นได้ว่าการแก้ไขปัญหามุมชนแออัด โดยเฉพาะด้านปัญหาสภาพแวดล้อมของชุมชนแออัดนั้น มีความเกี่ยวข้องกันอย่างสลับซับซ้อนกับปัจจัยทางด้านสังคม เศรษฐกิจ ด้วยแนวทางการพัฒนาสภาพแวดล้อมของชุมชนแออัดในทางที่เหมาะสมจึงควรกระทำพร้อมกันไป ทั้งในระดับจุลภาคและมหภาค ในระดับจุลภาค รัฐฯ เอกชน จะต้องหยิบยื่น

ความช่วยเหลือและร่วมมือประสานกับชุมชนแต่ละแห่งให้มีการจัดเก็บรักษาความสะอาด จัดทำระบบสุขาภิบาลที่ถูกสุขลักษณะ ในระดับมหภาคจะต้องมีการแก้ไขปัญหในเรื่องสิทธิที่ดิน การย้ายชุมชนไปอยู่ที่แห่งใหม่ที่ไม่ไกลจากแหล่งงาน เพื่อชาวชุมชนแออัดจะได้เกิดความรู้สึกมั่นคงและความรู้สึกในการเป็นเจ้าของ นอกจากนี้หน่วยงานของรัฐที่มีหน้าที่ในการจัดสรรที่ดินที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ควรจะเป็นที่พึงของคนจนได้อย่างแท้จริง มิใช่มุ่งแต่การแสวงหากำไร หรือ



ตอบสนองความต้องการของคนระดับกลางขึ้นไป มิเช่นนั้นชาตินี้หรือชาติหน้าผู้มีรายได้น้อยก็คงอยู่ในสภาพรอนเร่ตลอดไป ในส่วนของโครงสร้างการพัฒนาประเทศ รัฐฯจะต้องมีนโยบายที่ชัดเจนและต่อเนื่องในการที่จะกระจายรายได้ มีการพัฒนาชนบทอย่างจริงจัง ไม่ว่าจะเป็นในด้านการเกษตร หรือการกระจายแหล่งอุตสาหกรรม เพื่อหยุดยั้งการอพยพเข้าสู่เมืองของชาวชนบท โดยมีการวางโครงสร้างเมืองใหม่ให้ถูกต้องตามแบบแผน เพื่อป้องกันชุมชนแออัดที่อาจจะเกิดขึ้นได้ในทุกเมืองที่

เป็นย่านอุตสาหกรรมและการว่าจ้างแรงงาน

ข้อเสนอแนะสำหรับชาวชุมชนแออัดก็คือ ควรจะใช้กลไกทางการเมืองให้เป็นประโยชน์ เช่น จากการหาเสียงของผู้สมัครสมาชิกสภาเขต หรือแม้แต่สมาชิกสภาผู้แทนราษฎร ในการต่อรองการลงคะแนนเสียงเลือกตั้งให้โดยแลกกับข้อเสนอที่ชาวชุมชนแออัดต้องการ หรือผลประโยชน์ควรจะได้รับเพื่อผลในการพัฒนาคุณภาพชีวิตที่ดียิ่งขึ้น



หนังสืออ้างอิง

กนก สามเสนวิล และคนอื่น ๆ การพัฒนาชุมชนเมือง กรุงเทพมหานคร โครงการอาสาสมัครพัฒนาชุมชน ทบวงมหาวิทยาลัย 2526

การเคหะแห่งชาติ “ความจำเป็นในการแก้ไขและพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในเมืองด้วยการปรับปรุงชุมชนแออัด” วารสารวิชาการที่อยู่อาศัย 4, 2 หน้า 13

การพัฒนาชุมชนเมืองเฉพาะกรณีสลัม กรุงเทพมหานคร โรงพิมพ์เรือนแก้ว 2527

สมสุข บุญยะปัญญา “ปัญหาการไร้ที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร” วารสารวิชาการที่อยู่อาศัย 4, 2 หน้า 5
โสภณ พรโชคชัย 1020 สลัม กรุงเทพฯ : ศูนย์อาสาสมัครญี่ปุ่นในประเทศไทย ม.ป.ป.

อดิน รพีพัฒน์, ม.ร.ว. และคนอื่น ๆ สลัม ปัญหาและแนวทางแก้ไข กรุงเทพมหานคร มหาวิทยาลัยธรรมศาสตร์ 2525

อดิน รพีพัฒน์, ม.ร.ว. “ชุมชนแออัดและแนวทางเกี่ยวกับการปรับปรุงชุมชนแออัด” เอกสารประกอบการสัมมนา
การปรับปรุงชุมชนแออัด วันที่ 27-29 กรกฎาคม 2524 ณ โรงแรมเอเชีย ราชเทวี (อัครา)