

แนวคิด ทฤษฎี และงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาถึงบทบาทของพื้นที่โล่งว่างในชุมชนแออัดเป็นการศึกษาเพื่อให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับลักษณะสำคัญของการใช้พื้นที่ภายในชุมชนแออัด โดยความเข้าใจเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ในชุมชนแออัด จะช่วยให้เกิดมุมมองที่สามารถนำไปใช้ประกอบกับแนวทางการพัฒนาที่พักอาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยเพื่อ ให้การพัฒนาเกิดขึ้นตรงกับความต้องการของผู้อยู่อาศัยมากยิ่งขึ้น ในการศึกษาครั้งนี้จึงได้ศึกษาถึงประเด็นที่ เกี่ยวข้อง ดังต่อไปนี้คือ ข้อมูลและสภาพทั่วไปของชุมชนแออัด แนวทางในการพัฒนาชุมชนแออัดที่เป็นอยู่ ในปัจจุบัน พื้นที่โล่งว่างในชุมชนแออัด กิจกรรมนอกระบบ แนวคิดเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของสภาพแวดล้อมและพฤติกรรม และการศึกษาต่างๆที่ศึกษาเกี่ยวกับการใช้พื้นที่ในละแวกบ้าน เพื่อนำเอาความเข้าใจที่ เกิดขึ้นไปเป็นแนวทางศึกษาให้เกิดความเข้าใจเกี่ยวกับบทบาทของพื้นที่โล่งว่างในการดำเนินชีวิตของผู้ อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด

2.1 ชุมชนแออัด(Slum Community)

จากปี พ.ศ. 2496 ที่กรุงเทพมหานครมีพื้นที่ 67 ตารางกิโลเมตร มีประชากร 924,990 คน(เฉลี่ย 13,806:1 คน/ตารางกิโลเมตร) เปรียบเทียบกับขนาดของกรุงเทพมหานครและจำนวนประชากรใน กรุงเทพมหานคร ในช่วงต้นศตวรรษที่ 2500 สมัยจอมพลสฤษดิ์ ธนะรัชต์ ที่ประเทศไทยเริ่มมีแผนพัฒนา ชาติแผนแรก(พ.ศ. 2504-2509) ซึ่งเป็นแผนที่เน้นการใช้ภาคอุตสาหกรรมเป็นแกนนำในการพัฒนาประเทศ โดยแนวนโยบายนี้ ส่งผลให้เกิดการกระจุกตัวของทรัพยากรอยู่แต่เพียงในเมืองหลักๆ โดยเฉพาะเมือง หลวงอย่างกรุงเทพมหานคร และส่งผลให้กรุงเทพมหานครเกิดการขยายตัวของประชากรเพิ่มขึ้นเป็น 2,008,344 คน บนพื้นที่ขนาด 96 ตารางกิโลเมตร(20,920:1 คน/ตารางกิโลเมตร) ในปีต่อมาภายหลังจาก ที่ได้เริ่มใช้แผนฯ การเพิ่มจำนวนประชากรในเขตกรุงเทพมหานครเกิดขึ้นจากการอพยพย้ายถิ่นฐานของ ประชากรจากชนบทเข้าสู่เมืองหลวง โดยชาวชนบทที่อพยพย้ายถิ่นเข้ามามีเป้าหมายอยู่ที่แหล่งงานที่ กระจุกตัวอยู่ในกรุงเทพมหานคร ส่วนใหญ่เป็นชาวชนบทที่ยากจน เข้ามาเป็นแรงงานไร้ฝีมือ(Unskill Labour) ในภาคอุตสาหกรรม หรือภาคบริการในกรุงเทพมหานคร

ความหนาแน่นแออัดที่เกิดขึ้นจากความผิดพลาดในการกระจายทรัพยากรที่เน้นหนักลงเพียงแต่ใน ภาคอุตสาหกรรมนี้ เกิดขึ้นในลักษณะของประชากรแฝงที่ไม่มีการแจ้งย้ายกับหน่วยงานราชการ ส่งผล กระทบต่อการวางแผนรองรับการขยายตัวของเมืองให้เกิดขึ้นไม่ทันตามความต้องการ โดยเฉพาะในด้าน การจัดสรรเกี่ยวกับที่พักอาศัย ชาวชนบทที่อพยพเข้ามาต้องจัดหาที่พักอาศัยด้วยตนเองตามสภาพ ทั้งนี้ เป็นเหตุมาจากลักษณะการครอบครองที่ดินในเมือง ซึ่งเป็นฐานการกระจายทรัพยากรที่สำคัญที่สุดอย่าง

หนึ่งนั้น เน้นการให้ความสำคัญต่อการครอบครองที่ดินโดยเอกชน ไม่มีการวางแผนการใช้ประโยชน์ที่ดินที่มีประสิทธิภาพในการควบคุมอย่างจริงจัง การจัดการด้านที่พักอาศัยที่ปล่อยตามกฎการตลาดนี้ ส่งผลให้การกระจายจำนวนการครอบครองที่ดินไม่เกิดขึ้นอย่างทั่วถึงทุก ๆ กลุ่มรายได้ ที่ดินกลายเป็นทุนส่วนที่แพงที่สุดของการลงทุนในการประกอบกิจการใด ๆ ภายในเมือง การบุกรุกที่รกร้างว่างเปล่าของชาวชนบทที่อพยพเข้ามาอาศัยแหล่งงานในกรุงเทพมหานครจึงเกิดขึ้น และเป็นปัญหาสืบมาจนถึงปัจจุบัน

จากเดิมที่จำนวนผู้อาศัยในชุมชนแออัดเพิ่มจำนวนขึ้นจากสาเหตุของการอพยพเข้ามาสู่กรุงเทพมหานครเป็นหลัก ปัจจุบันการเพิ่มจำนวนของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดได้เปลี่ยนแปลงไป มีผู้ทำการศึกษาเกี่ยวกับจำนวนผู้อาศัยในชุมชนแออัด พบว่าการเพิ่มขึ้นของประชากรในชุมชนแออัดในปัจจุบันไม่ได้เกิดจากการอพยพจากชนบทเข้าสู่กรุงเทพมหานครเป็นหลักอีกต่อไป แต่เกิดจากการเพิ่มจำนวนประชากรตามธรรมชาติของผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดเอง(นำพวลัย กิจรักษ์กุล : 2528)

2.1.1 ลักษณะของชุมชนแออัด

ชุมชนแออัด หรือชุมชนที่พักอาศัยผู้มีรายได้น้อย มีลักษณะการตั้งบ้านเรือนอยู่อย่างแออัดหนาแน่น ในลักษณะของการปลูกสร้างบ้านเรือนอยู่ในลักษณะที่สับสนไม่เป็นระเบียบ อาคารพักอาศัยอยู่ในสภาพที่ทรุดโทรม เนื่องจากการปลูกสร้างและดูแลตามกำลังทรัพย์ เอนไซโคปีเดีย บริตานิกา (Encyclopeda Britanica) ให้ความหมาย ชุมชนแออัดว่า ชุมชนแออัด คือ ที่อยู่อาศัยที่ไม่มีที่ว่าง ขำรุดทรุดโทรม ขาดบริเวณที่ถูกต้องตามหลักอนามัย หรืออยู่กันอย่างแออัดยัดเยียด อันไม่อาจใช้เป็นที่อยู่อาศัยเพื่อดำเนินชีวิตครอบครัวให้มีความสุขกายสบายใจได้ แต่ถึงแม้ว่าชุมชนแออัดจะมีสภาพการตั้งถิ่นฐานบ้านเรือนในลักษณะที่หนาแน่นและแออัดจริงตามคำนิยามของเอนไซโคปีเดีย บริตานิกา แต่อย่างน้อยภายในชุมชนแออัดก็ยังจำเป็นต้องมีพื้นที่สำหรับการเคลื่อนที่หรือสัญจร เป็นพื้นที่นอกอาคารหรืออาจเรียกว่าเป็นพื้นที่ว่างลักษณะหนึ่งซึ่งเป็นองค์ประกอบของพื้นที่ชุมชนอยู่ในทุกชุมชน

ส่วนด้านสังคมของชุมชนแออัด โสภณ พรโชคชัย(2528) ได้ศึกษาเกี่ยวกับชุมชนแออัดพบว่าแบบแผนของการอยู่อาศัยในชุมชนแออัดเป็นลักษณะของการผสมผสานของวิถีชีวิตแบบเมืองและชนบทคือ

1. มีแบบแผนของการรวมกลุ่ม ในลักษณะกึ่งเมืองกึ่งชนบท ยังคงมีการพึ่งพาอาศัย ติดต่อกันช่วยเหลือกันในลักษณะของการรวมกลุ่มในชนบท ในขณะที่ก็มีการดำรงชีวิตอยู่แบบปัจเจกชน ซึ่งเป็นลักษณะของคนเมืองที่ได้รับอิทธิพลจากวัฒนธรรมตะวันตกที่เน้นปัจเจกบุคคลสูง(Privatization) แต่เมื่อเทียบกับคนเมืองกลุ่มอื่นๆแล้วก็พบว่า มีลักษณะของปัจเจกชนต่ำกว่า

2. แบบแผนการอยู่อาศัยของชุมชนแออัด อยู่ในลักษณะที่ต่ำกว่ามาตรฐานต่างๆ เนื่องจากเกิดขึ้นในลักษณะของการดิ้นรน ไม่สามารถเข้าถึงมาตรฐานสากลแบบที่พักอาศัยรูปแบบอื่นๆในเมืองได้ และ

ที่พักอาศัยในลักษณะของบ้านไม้ชั้นเดียวที่ปรากฏอยู่ในชุมชนแออัดทั่วไป ก็แสดงถึงการปรับตัวของผู้อยู่อาศัย และการผสมผสานทางวัฒนธรรมในประเทศโลกที่สามด้วย

จึงอาจกล่าวได้ว่า ชุมชนแออัด คือ ชุมชนที่พักอาศัยของผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจอยู่ในระดับต่ำ มีลักษณะการปลูกสร้างบ้านเรือนอยู่อย่างหนาแน่นแออัดด้วยวัสดุที่ไม่มีคุณภาพ เป็นที่พักอาศัยที่ไม่ได้รับการออกแบบหรือวางแผนใดๆเกี่ยวกับสภาพแวดล้อม และมีสภาพสังคมเป็นแบบเฉพาะตามพื้นฐานของผู้อยู่อาศัยซึ่งมักจะมีพื้นฐานด้านใดด้านหนึ่งร่วมกันระหว่างสมาชิกชุมชน ให้เข้ากับสภาพแวดล้อมของแต่ละชุมชน

2.1.2 ความหมายของชุมชนแออัด

คำว่า “ชุมชนแออัด” ในประเทศไทยเดิมใช้คำว่า แหล่งเสื่อมโทรม ต่อมาสภาสตรีแห่งประเทศไทยเสนอให้ใช้คำว่า “ชุมชนแออัด” เพื่อเป็นผลดีทางจิตใจ และการเคหะแห่งชาติได้เสนอให้กระทรวงมหาดไทยพิจารณาในวันที่ 18 มกราคม พ.ศ. 2525 กระทรวงมหาดไทยจึงได้เสนอเรื่องให้คณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติเมื่อวันที่ 27 เมษายน พ.ศ. 2525 ให้ใช้คำว่า ชุมชนแออัด แทนคำว่า แหล่งเสื่อมโทรม ถึงอย่างไรก็ตาม คำเรียกพื้นที่พักอาศัยหนาแน่นแออัด ว่าสลัม หรือ แหล่งเสื่อมโทรม ก็ยังมีใช้อยู่ในภาษาไม่เป็นทางการ

ได้มีหน่วยงานและนักวิชาการนิยามความหมายของที่พักอาศัยรูปแบบนี้ เอาไว้หลายประการ โดยความหมายส่วนใหญ่จะกล่าวถึงลักษณะทางกายภาพจนกระทั่งถึงลักษณะทางสังคมและเศรษฐกิจ ดังตัวอย่างเช่น

สหประชาชาติ ให้ความหมายของชุมชนแออัดเอาไว้ว่าเป็นสิ่งก่อสร้างหรือพื้นที่อยู่อาศัยหนาแน่นเกินไป เกิดความเสื่อมโทรมลง มีสภาพการณ์ที่ไม่ถูกสุขภาพอนามัยหรือขาดสิ่งอำนวยความสะดวก อันอาจทำให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย และศีลธรรมอันดีของผู้อยู่อาศัย หรือของชุมชนนั้นๆ (อ้างถึงในหทัยรัตน์ นอบน้อม, 2530:8)

พระราชบัญญัติชุมชนแออัด ให้ความหมายชุมชนแออัด ว่าหมายถึง บริเวณพื้นที่ที่มีสภาพไม่ถูกสุขลักษณะ มีน้ำขัง อับชื้น หรือสกปรก อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย หรือเป็นแหล่งที่อาจก่อให้เกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งในพื้นที่กรุงเทพมหานคร ปริมณฑล และจังหวัดต่างๆ ในภูมิภาค

การเคหะแห่งชาติ ให้ความหมายชุมชนแออัดว่า หมายถึง บริเวณพื้นที่ที่มีสภาพไม่ถูกสุขลักษณะ มีน้ำขัง อับชื้น หรือสกปรก มีปริมาณผู้อยู่อาศัยอย่างแออัด อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย ความปลอดภัย หรืออาจก่อให้เกิดการกระทำที่ขัดต่อกฎหมาย หรือศีลธรรมอันดีของประชาชน ทั้งนี้ โดยมี

ความหนาแน่นของอาคารที่อาศัยในชุมชน ในเขตเมืองหลวง หรือเมืองใหญ่ ระดับตั้งแต่ 30 หลังคาเรือนต่อพื้นที่ 1 ไร่ ไม่ว่าจะพื้นที่นั้นจะมีเจ้าของหรือไม่ก็ตาม

ชุมชนแออัดในความหมายของกระทรวงมหาดไทย หมายถึง ย่านเคหะสถาน หรือบริเวณที่พักอาศัยในเมืองที่ประกอบด้วยอาคารเก่า ทรุดโทรม หรือบริเวณที่สกปรกรุงรั้ง ประชากรอาศัยกันอยู่อย่างแออัด ผิดสุขลักษณะ ต่ำกว่ามาตรฐานที่สมควร ทำให้การดำเนินชีวิตความเป็นอยู่แบบปกติวิสัยมนุษย์ไม่อาจดำเนินไปได้ เพราะไม่มีความปลอดภัย สุขอนามัย

และชุมชนแออัดในความหมายของกรุงเทพมหานคร หมายถึง ชุมชนส่วนใหญ่ที่มีอาคารหนาแน่นไร้ระเบียบ และชำรุดทรุดโทรม ประชาชนอยู่อย่างแออัด มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสม อันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัย และความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย โดยให้ถือเกณฑ์ความหนาแน่นของบ้านเรือนอย่างน้อย 15 หลังคาเรือนต่อพื้นที่ 1 ไร่ เป็น 1 ชุมชน

การนิยามความหมายของหน่วยงานต่าง ๆ เป็นการนิยามขึ้นตามจุดประสงค์ของแต่ละหน่วยงาน และการนิยามความหมายที่แตกต่างกัน ส่งผลให้เกิดความยุ่งยากในการประสานงานในขั้นตอนของการปฏิบัติระหว่างหน่วยงาน ทั้งนี้การนิยามความหมายให้มีความชัดเจนและใช้เป็นหลักเดียวกันในการปฏิบัติ จะส่งผลให้การปฏิบัติงานเกี่ยวกับชุมชนแออัดมีประสิทธิภาพมากยิ่งขึ้นได้

และนอกจากการนิยามความหมายโดยหน่วยงานราชการ หรือองค์กรต่าง ๆ นั้น ยังมีการนิยามความหมายของชุมชนแออัด ในงานวิชาการอื่น ๆ อีก เช่น

ไพบุลย์ ช่างเรียน(2518) ได้สรุปถึงลักษณะของชุมชนแออัดไว้ดังนี้

1. เป็นส่วนหนึ่งของเมือง
2. มีอาคาร สิ่งก่อสร้างและที่อยู่อาศัยหนาแน่น ทรุดโทรม ไม่เหมาะต่อการอยู่อาศัย และก่อสร้างกันอย่างไม่เป็นระเบียบ
3. มีคนอยู่จำนวนมากเกินไป
4. มีลักษณะไม่ถูกสุขภาพอนามัย เป็นอันตรายต่อสวัสดิการ ความปลอดภัย และศีลธรรมอันดีของผู้อยู่อาศัย
5. มีผู้อยู่อาศัยเป็นคนจน รายได้น้อย
6. มีสภาพการณ์ที่เลว คือ แสงสว่างน้อย การถ่ายเทอากาศไม่เพียงพอ สกปรก รกรุงรัง
7. ที่อยู่อาศัยสร้างขึ้นอย่างง่าย ๆ และไม่คงทนถาวร

โดยรวมแล้ว จะเห็นได้ว่า ที่อยู่อาศัยแออัดหนาแน่น หรือชุมชนแออัด เป็นชุมชนที่พักอาศัยที่มีลักษณะทางกายภาพไม่เหมาะสมต่อการเป็นที่พักอาศัยที่ดี และผู้อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดส่วนใหญ่เป็นผู้ที่มีฐานะทางเศรษฐกิจไม่ดี แต่ปัจจุบันจากการศึกษาเกี่ยวกับชุมชนแออัดที่มีมากขึ้น จะพบว่าชุมชนแออัดยังมี

สามารถแบ่งออกเป็นชุมชนแออัดประเภทต่างๆ และผู้อาศัยในชุมชนแออัดก็ยังสามารถแบ่งออกเป็นผู้มีฐานะทางเศรษฐกิจในระดับต่างๆกันไปได้อีก

2.1.3 ประเภทของชุมชนแออัด

การแบ่งประเภทของชุมชนแออัดอาจมีเกณฑ์ในการแบ่งที่แตกต่างกัน โดยอาจแบ่งจากความเป็นมาของสภาพบ้านเรือนที่เสื่อมลง ตามตำแหน่งที่ตั้งของชุมชนแออัด หรืออาจแบ่งได้ตามรูปแบบของที่พักอาศัยในชุมชนที่แตกต่างกันไป และยังสามารถใช้เกณฑ์ในการแบ่งประเภทของชุมชนแออัดด้านอื่นๆเพื่อจำแนกออกตามจุดประสงค์ต่างๆกัน

การเคหะแห่งชาติ แบ่งชุมชนแออัดออกเป็นประเภทต่างๆตามลักษณะการตั้งถิ่นฐาน 4 ประเภท

1. **ชุมชนดั้งเดิม** เป็นชุมชนแออัดที่มีประวัติการตั้งถิ่นฐานมานานกว่า 15 ปี และมีความเสื่อมโทรมถึงระดับที่สมควรจะทำการปรับปรุงให้มีสภาพดีขึ้น
2. **ชุมชนใหม่** เป็นชุมชนที่มีอายุการตั้งชุมชนต่ำกว่า 15 ปี และเป็นชุมชนที่มีการจัดตั้งโดยไม่มีระบบและมีความเสื่อมโทรม หรือมีแนวโน้มที่จะมีความเสื่อมโทรมในอนาคต
3. **ชุมชนประเภทบุกรุก** เป็นชุมชนที่เข้าไปปลูกสร้างอาคารโดยไม่ได้รับคำยินยอมหรือการรับรู้ใด ๆ จากเจ้าของที่ดิน หรืออยู่ระหว่างการไล่ที่จากเจ้าของที่ดิน หรือชุมชนที่เข้าไปตั้งอยู่ในบริเวณที่ที่เป็นบริเวณสาธารณะประโยชน์ เช่น ชุมชนริมคลอง ชุมชนริมทางรถไฟ เป็นต้น

Korff Rudiger(1983 : 42) แบ่งประเภทของชุมชนแออัดตามความเป็นมาของที่พักอาศัยและลักษณะความเป็นเจ้าของ ออกเป็น 4 ประเภท คือ

1. **ชุมชนเช่าที่ปลูกบ้าน(Land-rented Slum)** ชุมชนเหล่านี้ถูกกฎหมายในแง่ที่มีการเช่าที่ดิน หรือได้รับการอนุญาตให้ปลูกบ้านบนที่ดินของเจ้าของที่ดินอย่างถูกต้อง เป็นลักษณะที่มีมากที่สุด ในประเภทต่างๆ
2. **บ้านพักของทางราชการที่เสื่อมโทรมลง(Rundown Institutional Housing)** เช่น บ้านพักของการรถไฟแห่งประเทศไทยบางส่วนที่เสื่อมโทรมลง และมีการต่อเติมเพิ่มขึ้นจนกลายเป็นชุมชนแออัด ไม่เป็นระเบียบ
3. **อาคารสงเคราะห์ที่เสื่อมโทรมลง(Rundown Public Housing)** ไม่รวมไปถึงแฟลตสูง แต่หมายถึงอาคารสงเคราะห์ชั้นเดียวที่สร้างเอาไว้ตั้งแต่ 30-40 ปีมาแล้ว เป็นอาคารที่ขาดการดูแลรักษาที่ดี มีการต่อเติมกันเองเพิ่มขึ้น และกลายเป็นชุมชนแออัดในที่สุด เช่น อาคารสงเคราะห์ใกล้สนามม้าบางลำ
4. **อาคารเก่าในเขตใจกลางเมือง(Inner-city Slum)** เป็นอาคารชั้นเดียว หรือสองชั้น ปลูกรวมกันเป็นกลุ่มๆปล่อยให้เช่ามานานจนเสื่อมโทรมลง

สมสุข บุญยะบัญชา(2526 : 141-149) จำแนกที่พักอาศัยผู้มีรายได้น้อย หรือชุมชนแออัดออกเป็น 6 ประเภท ตามลักษณะของบ้านพักอาศัย ดังนี้

1. สลัมบนตึก เป็นที่อยู่อาศัยชั้นบนของอาคารแบบห้องแถวกลางเมือง เช่น บริเวณเยาวราช สำเพ็ง มีสภาพอยู่รวมกันอย่างแออัด
2. ชาวเรือ อาศัยอยู่ในเรือริมน้ำ บางกลุ่มเร่ร่อน บางกลุ่มปักหลัก
3. ที่อยู่อาศัยในที่ก่อสร้าง ย้ายไปเรื่อยๆตามที่ก่อสร้าง เป็นที่อยู่อาศัยที่มีลักษณะชั่วคราวมาก
4. ที่อยู่อาศัยของแรงงาน ก่อสร้างโดยบริษัทและโรงงานต่างๆ มีทั้งที่อยู่ในลักษณะชั่วคราวและถาวร
5. สลัมบุกรุก สลัมพวกนี้ส่วนใหญ่มีอายุประมาณ 30-40 ปี
6. ชุมชนเก่า เป็นที่อยู่อาศัยเก่า รวมถึงห้องแถวเก่าที่ให้เช่าในพื้นที่กลางเมืองด้วย

กรุงเทพมหานคร โดยสำนักพัฒนาชุมชนกรุงเทพมหานคร ได้ให้คำจำกัดความของคำว่าชุมชนว่า หมายถึง ชุมชนแออัด ชุมชนชาวเมือง เคหะชุมชน หมู่บ้านจัดสรร และชุมชนเมืองที่กรุงเทพมหานครกำหนดขึ้น โดยทำเป็นประกาศกรุงเทพมหานคร และแบ่งชุมชนออกเป็น 5 ประเภท คือ

1. ชุมชนแออัด หมายถึง ชุมชนส่วนใหญ่ที่มีอาคารหนาแน่นไร้ระเบียบและชำรุดทรุดโทรม ประชาชนอยู่อย่างแออัด มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสมอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย โดยให้ถือเอาเกณฑ์ความหนาแน่นของบ้านเรือนอย่างน้อย 15 หลังคาเรือน ต่อพื้นที่ 1 ไร่

2. ชุมชนชานเมือง หมายถึง ชุมชนที่กรุงเทพมหานครได้จัดทำเป็นประกาศกำหนดชุมชนโดยมีพื้นที่ดำเนินการด้านเกษตรกรรมในเขตกรุงเทพมหานครรอบนอกเป็นส่วนใหญ่ มีบ้านเรือนไม่แออัด แต่ขาดการวางแผนทางด้านผังชุมชน เช่น ทางระบายน้ำ ทางเดินเท้า เพื่อป้องกันการเกิดปัญหาน้ำท่วมขังการสัญจรไปมาของประชาชนในชุมชน

3. ชุมชนหมู่บ้านจัดสรร หมายถึง ชุมชนที่มีบ้านจัดสรรที่เป็นบ้านที่อยู่อาศัย และดำเนินการในภาคเอกชนในเขตกรุงเทพมหานคร โดยลักษณะบ้านเป็นบ้านเดี่ยวที่มีบริเวณ ทาวน์เฮ้าส์ ตึกแถว หรือบ้านแฝด สภาพทั่วไปควรจะต้องมีการพัฒนา เช่น ทางระบายน้ำ ขยะ ทางเท้า ซึ่งกรุงเทพมหานครพิจารณาถึงความต้องการของประชาชนและความเหมาะสมในการที่จะเข้าไปดำเนินการพัฒนาซึ่งจัดทำเป็นประกาศกำหนดชุมชน

4. เคหะชุมชน หมายถึง ชุมชนที่ได้รับการจัดตั้งดำเนินการและดูแลโครงการโดยการเคหะแห่งชาติมีสภาพเป็นแฟลต และกรุงเทพมหานครเข้าไปดำเนินการ ในด้านการระบายน้ำ ขยะ ทางเท้า เศรษฐกิจสังคม อนามัย และอื่นๆ

5. ชุมชนเมือง หมายถึง ชุมชนที่มีความหนาแน่นของบ้านน้อยกว่าชุมชนแออัด กล่าวคือ น้อยกว่า 15 หลังต่อ 1 ไร่ แต่มีความหนาแน่นของจำนวนบ้านมากกว่าชุมชนชานเมือง และทางกรุงเทพมหานคร ได้จัดทำประกาศกำหนดเป็นชุมชน โดยที่ชุมชนดังกล่าวไม่เป็นชุมชนตามที่กล่าวมาถึงในข้ออื่นๆ

จากการแบ่งประเภทชุมชนของกรุงเทพมหานครข้างต้น จะเห็นได้ว่า ชุมชนแออัดเป็นเพียงประเภทหนึ่งของชุมชนที่ทางกรุงเทพมหานครจำแนกออกทั้งหมด แต่สภาพความเป็นจริงทางกายภาพของชุมชนเมืองก็ไม่ได้มีสภาพแตกต่างไปจากชุมชนแออัดที่จะเห็นได้อย่างชัดเจน จึงอาจกล่าวได้ว่า ชุมชนแออัดตามการรับรู้ของบุคคลทั่วไป และหน่วยงานปฏิบัติ ก็จำแนกชุมชนตามความเข้าใจจากการรับรู้สภาพทางกายภาพและสิ่งแวดล้อมของชุมชนเป็นเกณฑ์ในการจับกลุ่ม การแบ่งแยกชุมชนตามประเภทดังกล่าว จึงไม่มีขอบเขตของการจำแนกที่ชัดเจน

นอกจากนี้กรุงเทพมหานครยังได้ตั้งเกณฑ์ในการแบ่งประเภทชุมชนแออัดออกตามขนาดที่จำกัด จากจำนวนหลังคาเรือนในชุมชน โดยมีเกณฑ์ดังนี้

1. ชุมชนแออัดขนาดใหญ่ จำนวนบ้านไม่ต่ำกว่า 500 หลังคาเรือน
2. ชุมชนขนาดกลาง จำนวนบ้านระหว่าง 141-499 หลังคาเรือน
3. ชุมชนขนาดเล็ก จำนวนบ้านไม่เกิน 140 หลังคาเรือน

การแบ่งประเภทของชุมชนแออัดจึงขึ้นอยู่กับเป้าหมายของการจำแนกที่แตกต่างกันไปในลักษณะต่างๆ และในการศึกษานี้ก็ได้ศึกษาถึงลักษณะที่หลากหลายของชุมชนแออัดตามการแบ่งประเภทด้วยเป้าหมายที่แตกต่างกัน และเลือกนำเกณฑ์การแบ่งประเภทบางเกณฑ์ที่จะส่งผลให้เกิดการจำแนกประเภทของชุมชนแออัดที่มีสภาพแวดล้อมทางด้านกายภาพภายในชุมชนที่แตกต่างกันมาศึกษา เพื่อเป็นแนวทางในการดำเนินการศึกษาต่อไป

2.1.4 การดำรงอยู่ของชุมชนแออัด

ปัจจัยที่ส่งผลต่อการดำรงอยู่ของชุมชนแออัดในพื้นที่เมืองคือ

1. แหล่งงานและแรงงาน(Employment) เป็นการพึ่งพากันระหว่างแรงงานกับแหล่งงานในชุมชนเมือง โดยเฉพาะอย่างยิ่งแรงงานประเภทขายแรงงาน หรือกรรมกร ซึ่งมีมากในชุมชนแออัด ซึ่งส่วนใหญ่แรงงานดังกล่าวจะเป็นแรงงานที่มีค่าจ้างต่ำ และตรงกับความต้องการแรงงานในกิจกรรมหลายๆ กิจกรรมในเมือง ด้วยความสัมพันธ์ที่เอื้อซึ่งกันและกันนี้ แหล่งงานจึงเป็นปัจจัยหนึ่งที่ส่งผลต่อการดำรงอยู่ได้ของชุมชนแออัด

2. ขีดจำกัดในการพัฒนาตนเอง(Limitation of self-development) ด้วยความจำกัดทางด้านรายได้ ความรู้ ของผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ตลอดทั้งราคาที่ดินและที่อยู่อาศัยในเมืองนั้นมีราคาสูง จึงเป็นอุปสรรคต่อการที่ชุมชนจะสามารถพัฒนาขีดความสามารถของตัวเองได้โดยลำพัง และส่งผลให้ผู้

อาศัยอยู่ในชุมชนจำต้องอาศัยอยู่ในชุมชน แม้ว่าบางชุมชนจะมีสภาพทรุดโทรมมาก แต่ผู้อยู่อาศัยก็ยังไม่สามารถขยับขยายออกไปอยู่ที่อื่นได้

3. ขีดจำกัดการพัฒนาของรัฐ(Limitation of state development) ปัจจัยสำคัญที่ส่งผลให้มีการดำรงอยู่ของชุมชนแออัดคือ ประสิทธิภาพในการกระจายทรัพยากร ผ่านทางนโยบายด้านต่างๆของรัฐ ความจำกัดด้านงบประมาณและนโยบายในการปรับปรุงชุมชนแออัด รวมทั้งปัญหาด้านการประสานงานระหว่างหน่วยงานต่างๆของรัฐ ที่ส่งผลให้การจัดการ และการพัฒนาชุมชนขาดแนวทางที่ชัดเจน

ทั้งนี้ความเข้มข้นของการใช้ประโยชน์ที่ดินภายในเมือง โดยเฉพาะมหานครอย่างกรุงเทพฯนี้ การพัฒนาและการจัดการเกี่ยวกับปัญหาชุมชนแออัดไม่สามารถรับมือได้ด้วยการพัฒนาแบบบนลงล่าง(top-down) เพียงอย่างเดียว ปัจจัยสำคัญที่จะมีบทบาทให้เกิดการพัฒนาที่เป็นไปได้อย่างถูกต้องทิศทางและตรงกับความต้องการของผู้อยู่อาศัยก็คือ การรวมตัวของสมาชิกในชุมชนแออัด เพื่อเป็นการเพิ่มอำนาจในการต่อรองเมื่อประสบปัญหาการไล่รื้อ และเป็นเรี่ยวแรงที่สำคัญต่อการพัฒนา ปรับปรุงชุมชนในด้านต่างๆ

2.1.5 แนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนแออัดและรูปแบบการปรับปรุงชุมชนแออัด

แนวทางการจัดการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับชุมชนแออัดเดิมคือ การปิดกั้นการมีอยู่ของชุมชนแออัด และทำการไล่รื้ออย่างรุนแรง แต่การไล่รื้อส่งผลให้เกิดการย้ายไปรวมเข้ากับชุมชนแออัดแห่งอื่นต่อไป ปี พ.ศ. 2516 การเคหะแห่งชาติได้รับการจัดตั้งขึ้นในลักษณะของรัฐวิสาหกิจ มีความรับผิดชอบหลักในการสร้างแฟลต โดยการตั้งเป้าหมายเป็นรายปีว่าจะสร้างให้ได้กี่หน่วย แต่ กานดา ธรรมปริดา(2526 : 88) ได้ทำการศึกษาเกี่ยวกับความพึงพอใจในการอยู่อาศัยในเคหะสงเคราะห์แบบแฟลต พบว่าการย้ายผู้ที่เคยอยู่อาศัยในชุมชนแออัดแบบแนวราบขึ้นแฟลต อาจไม่ใช่ทางเลือกที่เหมาะสมกับการจัดการสลัมทั้งหมด มีแต่เพียงผู้ที่มีรายได้สูงเท่านั้นที่มีความพึงพอใจในการอยู่อาศัยในแฟลต เนื่องจากมีความสะดวกสบายในการดำเนินชีวิตประจำวัน คนกลุ่มนี้ส่วนใหญ่จะเป็นผู้ที่ทำงานนอกบ้าน และต้องการความสะดวกสบายในการเดินทางไปทำงาน ในขณะที่ผู้ที่ย้ายมาจากชุมชนแออัด ไม่ค่อยได้รับความพึงพอใจในการอยู่อาศัย เนื่องจากพื้นที่ไม่สามารถขยับขยายได้ และมีกฎเกณฑ์เป็นอุปสรรคต่อการใช้พื้นที่ในการประกอบอาชีพเพื่อหารายได้พิเศษ เช่น การวางของขายเล็กๆ น้อยๆ หน้าห้องพัก จึงเกิดการปล่อยให้เช่าต่อในระยะยาวแล้วย้ายกลับลงไปอยู่ในชุมชนแออัดตามเดิม

การเคหะแห่งชาติจึงได้ศึกษาวิธีที่จะปรับปรุงชุมชนแออัดในลักษณะที่ประหยัดงบประมาณและสนองความต้องการของประชาชนในชุมชนแออัด โดยการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ บนพื้นที่ชุมชนเดิม ปรับปรุงด้านการให้ความมั่นใจว่าผู้อยู่อาศัยจะได้อยู่ที่นั่นต่อไปเป็นระยะยาว และปรับปรุงด้านสังคม เศรษฐกิจ

การเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักที่มีบทบาทในการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัด โดยประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และได้กำหนดหลักการและวิธีการปรับปรุงชุมชนแออัด ดังนี้คือ

1. การปรับปรุงทางกายภาพ ได้แก่ การปรับปรุงทางด้านสาธารณูปโภค เช่น ทางเท้า ทางระบายน้ำ ไฟฟ้า ประปา การกำจัดขยะมูลฝอย การปรับปรุงสภาพแวดล้อมในชุมชน การป้องกันอัคคีภัย โดยรัฐเป็นผู้สนับสนุนงบประมาณทั้งหมด และการดำเนินงานจะต้องสอดคล้องกับความต้องการและความจำเป็นของผู้อยู่อาศัย

2. การปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจสังคม เช่น การฝึกอาชีพ การจัดตั้งคณะกรรมการชุมชนเป็นตัวแทนในการประสานงานกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง

3. การปรับปรุงด้านการครอบครองที่ดิน ซึ่งเกี่ยวข้องกับความมั่นคงในการอยู่อาศัยโดยตรง โดยการปรับปรุงด้านนี้จะใช้วิธีการ ดังนี้

3.1 ขอความร่วมมือจากเจ้าของที่ดิน ทำสัญญาให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนที่การเคหะแห่งชาติเข้าไปปรับปรุงได้อยู่อาศัยต่อไปอย่างน้อย 5 ปี

3.2 ขอซื้อ ขอเช่า ตลอดจนการเวนคืนที่ดิน

3.3 แลกเปลี่ยนกับผลประโยชน์ที่การเคหะแห่งชาติหรือหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง โดยการปรับปรุงชุมชนแออัดนั้นเป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่ชุมชนแออัดเอง

3.4 ใช้กฎหมายที่มีส่วนเกี่ยวข้อง เช่น พ.ร.บ.ควบคุมอาคาร พ.ร.บ.การเคหะแห่งชาติ ข้อบัญญัติกรุงเทพมหานคร พ.ร.บ.ปรับปรุงชุมชนแออัด เป็นต้น

ส่วนวิธีการและรูปแบบการดำเนินการแบ่งออกได้เป็น 3 วิธีคือ

1. โครงการปรับปรุงในที่ดินเดิม(Upgrading) เป็นวิธีการปรับปรุงสภาพที่อยู่อาศัยของผู้อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดให้ดีขึ้น โดยการปรับปรุงสภาพแวดล้อมทางกายภาพ เช่น ทางเดินเท้า ทางระบายน้ำ ระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการ ตลอดทั้งการปรับปรุงทางด้านเศรษฐกิจ และสังคม

2. โครงการจัดหาที่อยู่ใหม่ เป็นการดำเนินการโดยการย้ายผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดที่ประสบปัญหาความเดือดร้อนจากที่ดินเดิมไปยังที่ใหม่ ซึ่งอาจเป็นส่วนหนึ่งของที่ดินเดิม หรือย้ายออกไปจากบริเวณเดิม โครงการที่รองรับจะจัดเป็นที่ดินโล่งพร้อมสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐาน เช่น ถนน ทางระบายน้ำ ไฟฟ้า เป็นต้น

3. การปรับปรุงทางด้านสังคม เศรษฐกิจ เป็นการปรับปรุงที่มีเป้าหมายเพื่อให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ทั้งในที่ดินเดิมและที่ย้ายออกไปอยู่ที่ใหม่ มีสภาพความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น โดยการส่งเสริมการศึกษา สุขภาพอนามัย ปรับปรุงสภาพแวดล้อม จัดระเบียบชุมชน โดยให้มีตัวแทนและผู้นำชุมชนเพื่อการพัฒนา นอกจากนี้ยังมีกรฝึกอบรมอาชีพ การผลิต การจัดหาตลาด การจัดตั้งสหกรณ์ ตลอดจนแหล่งเงินทุนให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดได้กู้เพื่อการลงทุนหรือพัฒนาที่อยู่อาศัย

ทั้งนี้ในการจัดหาที่อยู่ใหม่ เป็นโครงการปรับปรุงที่เน้นการสร้างความมั่นคงในสิทธิการอยู่อาศัย ที่มีการดำเนินการดังนี้

1. การย้ายชุมชนไปอยู่ในที่ใหม่(Slum Relocation) การเคหะแห่งชาติเป็นตัวกลางในการพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่ให้ผู้อยู่อาศัยได้ซื้อที่ดินเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง หรือได้เช่าระยะยาว โดยเจ้าของที่ดินที่ได้รับประโยชน์จากที่เดิมนั้น จะต้องมีส่วนร่วมในการรับภาระด้วย

2. การประสานผลประโยชน์ในที่ดิน(Land Sharing) เป็นการแบ่งปันที่ดินระหว่างเจ้าของที่ดินกับผู้อยู่อาศัย โดยการเคหะแห่งชาติจะเข้าไปเป็นตัวกลางในการเจรจาต่อรองกับเจ้าของที่ดินให้แบ่งที่ดินบางส่วนขายหรือให้เช่าระยะยาวแก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชน โดยเจ้าของที่จะได้ใช้ที่ดินส่วนที่เหลือไปทำประโยชน์ได้ จากนั้นการเคหะแห่งชาติจึงทำการจัดผังแบ่งแปลงที่ดินให้แก่ผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัดได้เป็นกรรมสิทธิ์หรือเช่าระยะยาว ทำการปรับปรุงสาธารณูปโภค สาธารณูปการ พัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม และให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระกับการเคหะแห่งชาติ หรือสถาบันการเงินที่สนับสนุนโครงการต่อไป

3. การปรับผังและแบ่งแปลงที่ดินในที่ดินเดิม(Slum Reblocking) การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการซื้อ หรือเช่าระยะยาวจากเจ้าของที่ดิน ทำการแบ่งแปลงที่ดิน โดยถือหลักอยู่ตรงไหนก็อยู่ตรงนั้น ชัยขมายเพียงบางส่วนที่จำเป็นจริงๆ เพื่อให้เกิดความเดือดร้อนน้อยที่สุด ทำการปรับปรุงสาธารณูปโภค สาธารณูปการให้ดีขึ้น และช่วยแนะนำเกี่ยวกับการออกแบบปรับปรุงที่อยู่อาศัย รวมทั้งพัฒนาทางด้านสังคม เศรษฐกิจ โดยให้ผู้อยู่อาศัยผ่อนชำระกับการเคหะแห่งชาติ หรือสถาบันการเงินที่สนับสนุนโครงการต่อไป

4. การรื้อและสร้างใหม่ในที่ดินเดิม(Reconstruction) เป็นการปรับปรุงสภาพชุมชนที่เสื่อมโทรม โดยทำการรื้อและพัฒนาที่อยู่อาศัยใหม่บนพื้นที่เดิม โดยให้ผู้อาศัยมีกรรมสิทธิ์ในการเช่าซื้อ หรือเช่าระยะยาวต่อไป

5. การจัดรูปที่ดิน(Land Readjustment) เป็นแนวทางที่ใช้สำหรับชุมชนที่ต้องการได้รับการปรับปรุงระบบสาธารณูปโภคของรัฐ หรือชุมชนที่จะต้องมีการจัดการการใช้ที่ดินใหม่ โดยการเคหะแห่งชาติจะเข้าไปเจรจากับเจ้าของที่ดินและผู้อยู่อาศัย เพื่อให้การพัฒนาสาธารณูปโภคบรรลุเป้าหมาย ผู้อยู่อาศัยได้อาศัยอยู่อย่างถาวร และเจ้าของที่ดินได้มีโอกาสพัฒนาที่ดินของตน

ศรัณยา อุฬารศิลป์(2534 : 17) ได้รวบรวมแนวคิดเกี่ยวกับการพัฒนาชุมชนแออัดของกรุงเทพมหานคร ไว้ดังนี้คือ

1. สร้างอาคารสงเคราะห์แบบแฟลต : เกี่ยวกับแนวทางการพัฒนานี้พบว่า ผู้ที่เคยอยู่อาศัยในที่พักอาศัยในรูปแบบชุมชนแออัด ไม่ต้องการอยู่อาศัยในที่พักอาศัยรูปแบบแฟลต เนื่องจาก การพักอาศัยในแฟลตทำให้ขาดรายได้จากการขายของเล็กๆ น้อยๆ เพื่อเพิ่มรายได้ ดังที่ทำได้เมื่ออาศัยในชุมชนแออัด

นอกจากนี้ตำแหน่งที่ตั้งของแฟลตที่อยู่ห่างไกลจากที่ตั้งชุมชนแออัดเดิม ส่งผลให้ผู้อยู่อาศัยต้องเพิ่มค่าใช้จ่ายเพื่อการเดินทาง อีกทั้งค่าเช่าแฟลตก็ยิ่งแพงกว่าค่าเช่าที่ดินในชุมชนแออัด

และ จักรกฤษณ์และสินี(2518) ก็ยังศึกษาพบว่า สภาพอาคารที่สูงเกิน 4 ชั้นขึ้นไป ครอบครัวคนไทยไม่เคยชินกับการอยู่อาศัยในอาคารสูง และการติดตั้งลิฟท์ก็จำเป็นที่จะต้องคำนึงถึง ความปลอดภัย และการบำรุงรักษาด้วย

2. การพัฒนาสมบูรณ์แบบ กระบวนการพัฒนาสมบูรณ์แบบ(Integrated Development) ตามทฤษฎีการพัฒนาชุมชน หมายถึง การพัฒนาทุกๆด้านไปพร้อมกัน เช่น ทางกายภาพ การศึกษา อาชีพ เศรษฐกิจ สังคม โดยแนวคิดในการปรับปรุงประเภทนี้ จำเป็นต้องมีการตัดแปลงวิธีการ หรือกลยุทธ์ให้เหมาะสมตามสภาพของแต่ละชุมชนที่แตกต่างกันไป

3. การจัดระบบชุมชนโดยการสร้างองค์กรชุมชน(Community Organization) ซึ่งเป็นการใช้กระบวนการในการศึกษาเพื่อให้ผู้ที่อาศัยในชุมชนแออัดสามารถพัฒนาตนเองต่อไปได้ โดยก่อให้เกิดการมีส่วนร่วมของประชาชน(People's Participation) ให้เข้ามามีส่วนร่วมในการวางแผนดำเนินงาน และติดตามผลการปฏิบัติงานร่วมกัน

ส่วนกมล เอื้ออาภรณ์ ได้สรุปวิวัฒนาการของวิธีการและรูปแบบการปรับปรุงชุมชนแออัดเอาไว้ดังนี้

1. การรื้อล้าง(Slum Clearance) เป็นการปรับปรุงชุมชนแออัดในช่วงต้นๆ(ก่อนพ.ศ. 2503) ซึ่งเป็นยุคที่การพัฒนาอยู่ภายใต้แนวความคิด city beautification จากตะวันตก จึงเน้นความสวยงามของบ้านเมืองเป็นหลัก ชุมชนแออัดถูกมองเป็นแหล่งเสื่อมโทรมที่จะต้องขจัดให้หมดไป การขับไล่ออกจากพื้นที่ ไม่มีการจัดหาที่อยู่ใหม่ให้แก่ผู้ถูกไล่

2. การรื้อล้างสร้างแฟลต เป็นแนวคิดที่เกิดจากการที่ไม่ต้องการให้สลัมที่ถูกรื้อล้างไปสร้างสลัมแห่งใหม่ โดยการสร้างแฟลตอาจจะสร้างบนที่ดินเดิม หรือห่างออกไปจากที่ตั้งชุมชนเดิมไม่ไกลนัก และจัดเป็นช่วงที่ได้รับอิทธิพลแนวความคิด Social Housing จากตะวันตก

3. การปรับปรุงชุมชนแออัด(Slum Upgrading) จากข้อจำกัดของการสร้างแฟลตที่ต้องใช้งบประมาณสูง และไม่สอดคล้องกับวิถีชีวิตของคนในชุมชนแออัด ในยุคนี้การแก้ปัญหาจึงให้ความสำคัญกับการปรับปรุงที่ดินเดิม โดยการพัฒนาทางด้านกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ เพื่อให้ผู้ที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัดมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้น แต่การปรับปรุงชุมชนแออัดบนที่ดินเดิม ไม่สามารถดำเนินการได้ทุกชุมชน เนื่องจากอาจติดปัญหาที่เจ้าของที่ดินไม่ยินยอม และผู้อาศัยอยู่ในชุมชนก็ยังไม่ได้รับการสิทธิในการอยู่อาศัยในชุมชนที่มั่นคงเพียงพอ

4. การสร้างบางส่วน(Sites-and services) เป็นโครงการที่ดำเนินการในช่วงเดียวกับการปรับปรุงชุมชนแออัดในที่เดิม โดยวิธีการนี้จะเน้นเฉพาะการจัดให้มีที่ดินและสาธารณูปโภค โดยจะมีการสร้างที่อยู่

อาศัยให้น้อยที่สุด เพื่อให้ผู้อยู่อาศัยได้สร้างตัวเอง เน้นการมีส่วนร่วมในการกำหนดรูปแบบที่อยู่อาศัยให้สอดคล้องกับความต้องการของผู้อยู่อาศัยให้มากที่สุด และประหยัดงบประมาณของภาครัฐ

5. การจัดหาที่อยู่อาศัยใหม่ เป็นการดำเนินการที่พยายามให้ผู้อยู่อาศัยในชุมชนได้รับกรรมสิทธิ์ในที่ดิน พร้อมทั้งมีการปรับปรุงสภาพแวดล้อม ทั้งกายภาพ สังคมและเศรษฐกิจ

ทั้งนี้ จะเห็นได้ว่า แนวทางในการพัฒนาแก้ปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยรูปแบบชุมชนแออัดนั้น ได้มีการพัฒนาความรู้ความเข้าใจ และพัฒนาทางเลือกในการจัดการเพิ่มมากขึ้น แต่เนื่องจากชุมชนแออัดแต่ละชุมชนมีลักษณะเฉพาะที่เป็นเงื่อนไขในการพัฒนา ปรับปรุงที่แตกต่างกันไป การศึกษาเพื่อให้เกิดความเข้าใจเพิ่มขึ้น ยังคงเป็นสิ่งจำเป็นที่ต้องดำเนินการต่อไป เพื่อนำไปสู่แนวทางในการพัฒนาที่ตรงกับความต้องการของผู้อยู่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด และทันกับรูปแบบการดำรงชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปตามยุคสมัย โดยลักษณะของการพัฒนา ปรับปรุง แก้ไขปัญหาชุมชนแออัดในประเทศไทย อาจสรุปได้ดังตารางที่ 2.1

2.1.6 องค์การและหน่วยงานที่มีหน้าที่เกี่ยวกับชุมชนแออัด

เมื่อวันที่ 9 มิถุนายน พ.ศ. 2512 ได้มีการแต่งตั้งคณะอนุกรรมการศึกษาเรื่องที่อยู่อาศัยขึ้น ทำหน้าที่พิจารณาจัดทำนโยบายที่อยู่อาศัยและรวมแผนเพื่อบรรจุเอาไว้ในแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ ฉบับที่ 3 พ.ศ. 2512-2519 โดยประกาศของคณะปฏิวัติ ฉบับที่ 316 วันที่ 13 ธันวาคม พ.ศ. 2515 จึงกำหนดโอนกิจการทรัพย์สิน สิทธิ หนี้ และความรับผิดชอบเกี่ยวกับการพัฒนาที่อยู่อาศัยของหน่วยงานต่างๆ ที่ดำเนินการเกี่ยวกับอาคารสงเคราะห์ 4 แห่ง ซึ่งได้แก่ กองเคหะสถานสงเคราะห์ สังกัดกรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานอาคารสงเคราะห์ สังกัดกรมประชาสัมพันธ์ สำนักงานกลางปรับปรุงแหล่งชุมชน เทศบาลนครกรุงเทพ ธนาคารอาคารสงเคราะห์ กระทรวงการคลัง รวมเข้าเป็นหน่วยงานเดียวกันให้ชื่อว่า การเคหะแห่งชาติ โดยมีผลให้เริ่มดำเนินการเมื่อวันที่ 12 กุมภาพันธ์ พ.ศ. 2516 เป็นรัฐวิสาหกิจ สังกัดกระทรวงมหาดไทย มีหน้าที่ช่วยเหลือประชาชนที่รายได้น้อยและปานกลาง ที่ขาดแคลนที่อยู่อาศัย โดยมีหน้าที่รับผิดชอบทั้งในส่วนกลางและส่วนภูมิภาค มีฝ่ายปรับปรุงชุมชนแออัด ซึ่งจัดตั้งขึ้นเมื่อวันที่ 1 เมษายน พ.ศ. 2520 ทำหน้าที่เกี่ยวกับการปรับปรุงทางด้านกายภาพของชุมชนแออัดเป็นหน่วยงานหลัก ที่ปฏิบัติการเกี่ยวกับชุมชนแออัด

ตารางที่ 2.1 ตารางสรุปภาพรวมของการแก้ปัญหาชุมชนแออัดในประเทศไทยเปรียบเทียบกับประเทศอื่นๆ

แนวคิดและวิธีการแก้ปัญหา		ประเทศต่างๆ					
		ปากีสถาน	อินเดีย	ศรีลังกา	ฟิลิปปินส์	อินโดนีเซีย	ไทย
มาตรการให้ความมั่นคงที่ดิน (upgrading)	ปรับปรุงชุมชนแออัดแบบให้เปล่า เฉพาะระบบสาธารณูปโภค โดยไม่มีการให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัย						▲
	ให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัยระยะสั้น(10 ปี)		△			△	
	ให้ความมั่นคงในการอยู่อาศัยในระยะยาว	* △	△	△			
	เป็นเจ้าของที่โดยผ่อนซื้อจากรัฐ			△	△		
มาตรการเกี่ยวกับที่ดิน, การกระจาย+พักอาศัยโดยทั่วไป	ออกกฎหมายควบคุมค่าเช่า(Rent Control Acts)		△	△			
	กฎหมายการกำหนดสิทธิถือครองที่อยู่อาศัย(Ceiling on Housing Property Law)			△			
	การปฏิรูปที่ดินเมือง(Urban Land Reform)				△		
	การเวนคืนเพื่อที่อยู่อาศัย(Land Expropriation for Housing)	△	△	△	△		
	กฎหมายการกำหนดสิทธิถือครองที่ดิน(Land Ceiling Acts)		△	△			
	ธนาคารที่ดิน(Land Banking)	△			△		

* มีการเรียกเก็บเงินคืน

ที่มา : อ้างถึงใน สมศักดิ์ ธรรมเวชวิถิ(2530 : หน้า103)

ในส่วนของกรุงเทพมหานคร ก็มีหน่วยงานที่ทำหน้าที่เกี่ยวข้องกับชุมชนแออัดมากมาย เช่น สำนักนโยบายและแผน สำนักพัฒนาชุมชน กองผังเมือง สำนักสวัสดิการสังคม สำนักการศึกษา สำนักอนามัย และเขตต่างๆ ที่ทำหน้าที่ดูแล รับผิดชอบในด้านต่างๆเกี่ยวกับชุมชนแออัด

นอกจากนี้ยังมีสถาบันการศึกษา องค์กรเอกชนภาคทางการและองค์กรเอกชนที่ไม่ได้จดทะเบียน หน่วยงานพิเศษ เช่น องค์กรยูนิเซฟ และ UNCHS(Habitat) ซึ่งเป็นองค์กรระหว่างประเทศ เป็นต้น ที่เข้ามาให้ความช่วยเหลือ และพัฒนาทางด้านต่างๆแก่ผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด

2.2 พื้นที่โล่งว่าง

Maslow(อ้างถึงใน Anne R. Beer, 1990:149) สรุปความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ว่ามีอยู่ด้วยกัน 5 ประการคือ

1. ความต้องการในการตอบสนองความต้องการทางร่างกาย อันได้แก่ ความหิว กระจาย เป็นต้น
2. ความต้องการรู้สึกปลอดภัย มีที่หลบภัย หรือที่อยู่อาศัยที่ทำให้รู้สึกอบอุ่นใจ

3. ความต้องการรู้สึกว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม
4. ความต้องการที่จะแสดงความเป็นตัวตนของตนเอง(Individual identity)ได้อย่างอิสระ ในบางเวลา
5. ความต้องการอยู่อาศัยในสภาพแวดล้อมที่เปิดโอกาสให้เกิดการเรียนรู้จัก และเกิดประสบการณ์ที่จะเข้าใจชีวิต(Sense of self-fulfilment)

จากความต้องการขั้นพื้นฐานของมนุษย์ดังที่ Maslow สรุปไว้เป็นประเด็นดังกล่าวข้างต้นนั้น ก็ส่งผลให้ในการดำเนินชีวิตตามปกติสุขของมนุษย์ มีการประกอบกิจกรรมที่จะต้องใช้ทั้งพื้นที่ภายในที่พักอาศัย และนอกที่พักอาศัย และในงานสถาปัตยกรรมนั้นแบ่งพื้นที่ออกเป็น 3 ลักษณะคือ

1. เนื้อที่ภายนอก(Outer Space) หรือ เนื้อที่ระหว่างกลุ่มก้อนของอาคาร
2. เนื้อที่ภายใน(Inner Space) หรือ เนื้อที่ภายในปริมาตรของอาคาร ซึ่งอาจมีผนังห้อมล้อมเป็นสิ่งที่กำหนดขอบเขตของเนื้อที่ภายในนั้นๆ
3. เนื้อที่สอดประสานระหว่างกัน(Interpenetration of Space) ได้แก่ เนื้อที่ส่วนที่เชื่อมโยงระหว่างเนื้อที่ภายนอกและภายในถึงกัน

สำหรับพื้นที่ภายในอาคารพักอาศัยนั้น Baum(1977) แบ่งเนื้อที่ออกเป็น 3 ส่วนคือ

1. เนื้อที่สำหรับกิจกรรมของบุคคล(Personal Activities)
2. เนื้อที่สำหรับการทำงานทั้งหลายในบ้าน(Household work)
3. เนื้อที่สำหรับสันทนาการ(Recreation)

ส่วนพื้นที่ว่างนอกอาคารก็แบ่งออกเป็นประเภทต่างๆตามขอบเขตและจุดประสงค์ของการศึกษาดังกล่าวกัน ในระดับเมือง “พื้นที่ว่าง” คือ พื้นที่นอกอาคารที่ผู้คนในเมืองมารวมกันอยู่เพื่อการพบปะกันทางสังคมวัฒนธรรม เป็นพื้นที่ที่เกี่ยวข้องสัมพันธ์กับคนในเมืองอย่างหลีกเลี่ยงไม่ได้ และจัดเป็นพื้นที่โครงสร้างหลักของเมือง และพื้นที่ว่างระดับชุมชน และย่าน ซึ่งอาจเป็นเพียงจุดตัดของถนน เป็นแหล่งรวมกิจกรรมบางชนิดโดยเฉพะการค้าขาย หรือเป็นสถานที่ที่คนมาพบปะพูดคุย หรือพักผ่อนในช่วงเวลาหนึ่งของการดำเนินชีวิตประจำวัน อภิศักดิ์ ใฝ่ทาคำ(2542:21) แบ่งพื้นที่โล่งว่างของเมืองออกเป็น 2 ลักษณะคือ

1. Urban Space ซึ่งหมายถึง พื้นที่ที่เกิดจากการปิดล้อมของสิ่งก่อสร้างต่างๆ นับตั้งแต่ถนน อาคาร และอื่นๆที่มนุษย์สร้างขึ้น
2. Open Space ได้แก่ พื้นที่ว่างที่เกิดขึ้นในบรรยากาศที่เป็นธรรมชาติ ซึ่งมีอยู่น้อยในเขตเมืองชั้นใน แต่ Open Space ในเขตเมืองที่ถูกสร้างขึ้นเพื่อประโยชน์ใช้สอยของชาวเมืองก็มีอยู่เช่น สนามกีฬา สนามม้า สวนสาธารณะ และพื้นที่ลักษณะนี้จัดเป็นพื้นที่ที่มีลักษณะที่ซ้อนทับกันอยู่ระหว่าง Open Space และ Urban Space

โดยปัจจัยที่ทำให้เกิดพื้นที่ว่างสาธารณะในชุมชนเมืองมีอยู่ 2 ประการ ได้แก่

1. ปัจจัยทางธรรมชาติ หรือกายภาพ(Natural or Physical Determination) ซึ่งแบ่งย่อยได้เป็น

1.1 สภาพอากาศและอุณหภูมิ ซึ่งเป็นปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการใช้ประโยชน์พื้นที่โล่งว่าง และรูปแบบของกิจกรรมนอกรอาคาร ดังเช่น ในเมืองที่มีอากาศอบอุ่น ท้องฟ้าโปร่ง แจ่มใส ผู้คนจะมีความกระตือรือร้น และออกมาประกอบกิจกรรมนอกรอาคารกันมาก ในขณะที่เมืองที่มีอากาศร้อนจัดหรือหนาวจัด หรือมีฝนตกอยู่ตลอดปีนั้น ผู้คนก็จะประกอบกิจกรรมต่างๆอยู่เฉพาะภายในอาคาร

1.2 ระดับความสูงต่ำ หรือความลาดชันของพื้นที่ ซึ่งขึ้นอยู่กับสภาพพื้นที่และการปรับสภาพพื้นที่ ซึ่งแบ่งออกเป็น 2 แนวทางคือ

- การพยายามปรับและออกแบบพื้นที่ที่สอดคล้องตามสภาพพื้นที่เดิม การปรับลักษณะนี้อาจส่งผลให้พื้นที่มีรูปร่างไม่แน่นอน และหลายรูปแบบ

- การพยายามปรับ และออกแบบพื้นที่ให้เป็นไปตามการออกแบบ โดยอาจจะไม่เน้นความสอดคล้องกับสภาพของพื้นที่เดิม ดังเช่น การออกแบบที่ต้องการให้พื้นที่มีรูปทรงที่สมดุล หรือเรขาคณิต เป็นต้น

1.3 สภาพพื้นดิน ชนิดของดิน โครงสร้างของดิน

1.4 สภาพภูมิอากาศ ได้แก่ แสงแดด รมเงา ความเย็น เป็นต้น

2. ปัจจัยทางวัฒนธรรมหรือพฤติกรรม(Civilization or Behavioral Determination) แบ่งออกเป็น

2.1 สภาพเศรษฐกิจ ความต้องการพื้นที่เพื่อใช้ในการประกอบกิจกรรมทางธุรกิจ การค้า มีผลต่อขนาด รูปร่าง และตำแหน่งของพื้นที่ว่าง

2.2 สภาพทางการเมือง การรวมกลุ่มกันบนพื้นที่ว่างเพื่อแสดงความคิดเห็น หรือประกอบกิจกรรมเกี่ยวกับการเมือง ก็มีส่วนในการกำหนดขนาดและบริเวณของพื้นที่ว่างในระดับเมืองได้เช่นกัน

ทั้งนี้นอกจากการแบ่งประเภทพื้นที่โล่งว่างว่างออกตามลักษณะสภาพแวดล้อมหรือบรรยากาศของพื้นที่ดังกล่าวแล้ว การแบ่งประเภทพื้นที่โล่งว่างอาจแบ่งออกได้ตามระดับความสำคัญของพื้นที่ ซึ่งจะแบ่งออกเป็นพื้นที่ว่างระดับต่างๆ ได้แก่ พื้นที่ว่างระดับเมือง ระดับย่าน และระดับชุมชน

พื้นที่ว่างในระดับเมือง เป็นพื้นที่ที่มีความสำคัญในด้านต่างๆ ดังต่อไปนี้

1. เพื่อการค้า เป็นพื้นที่เพื่อการซื้อ-ขายแลกเปลี่ยนสินค้า พื้นที่ลักษณะนี้อาจมีมากกว่าหนึ่งแห่งในเมืองหนึ่ง และบางเมืองอาจไม่มีพื้นที่เฉพาะเพื่อการค้า บนพื้นผิวถนน หรือแนวถนนก็อาจถูกใช้ไปเป็นตลาดแทน

2. เพื่อการสื่อสาร เป็นสถานที่เพื่อกิจกรรมทางสังคม เป็นจุดที่มีการแลกเปลี่ยนถ่ายทอดหรือกระจายข่าวสาร เป็นที่ที่ผู้คนจะมาพบปะ พูดคุย

3. เพื่อการนันทนาการ เป็นสถานที่เพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ

4. เพื่อการคารวะศรัทธา

5. เพื่อเน้นให้ความสำคัญ เน้นความเป็นเอกลักษณ์ของอาคารที่มีความสำคัญ เช่น อนุสาวรีย์ ศาลากลาง เป็นต้น

6. เพื่อผลทางด้านกรมมองเห็น เพื่อผลด้านความงาม หรือเพื่อเป็นพื้นที่ที่กระจายคนจำนวนมากออกมาจากตัวอาคาร

ในระดับเมืองพื้นที่ว่างคือพื้นที่ที่แยกออกจากบ้านพักอาศัยได้อย่างชัดเจน เป็นพื้นที่ที่รองรับกิจกรรมต่างๆที่อาจจะมีความเฉพาะเจาะจงได้ว่าเป็นพื้นที่ว่างสำหรับกิจกรรมใด แต่ในการศึกษาถึงพื้นที่ว่างระดับชุมชนพื้นที่ว่างเป็นพื้นที่ที่มีความใกล้ชิดกับตัวอาคารบ้านเรือน และอาจเป็นพื้นที่ที่มีบทบาทในการรองรับการใช้ประโยชน์ต่างๆหลากหลาย และไม่สามารถเฉพาะเจาะจงได้ โดยพบว่าการนิยามความหมายหรือขอบเขตของพื้นที่ในการศึกษาเกี่ยวกับพื้นที่ว่างในชุมชนหรือละแวกบ้านต่างๆอาจมีความแตกต่างกันไปตามจุดประสงค์ของการศึกษา ภาษาอังกฤษมีคำเรียกพื้นที่ระดับละแวกบ้านว่า Neighbourhood Space ซึ่งโดยมากใช้ในความหมายของพื้นที่ที่ติดกับตัวบ้านพักอาศัยรวมถึงตัวอาคารที่พักอาศัย วัดหรือโบสถ์ ร้านค้าพาณิชย์ และสวนสาธารณะต่างๆ ที่อยู่อาศัยในละแวกที่พักอาศัยหนึ่งๆรู้สึกคุ้นเคย ดูแล เข้าใช้ร่วมกัน และรู้สึกว่าเป็นของพวกเขา นั้นหมายถึงคำว่า Neighbourhood Space นั้นนับรวมทั้งพื้นที่สาธารณะทั้งนอกและในอาคาร และอาคารบ้านพักอาศัยใน Neighbourhood หนึ่งๆเข้าไปทั้งหมด

นอกจากนี้ก็ยังมีความต้องการให้คำนิยามเกี่ยวกับพื้นที่นอกอาคารอื่นๆ ดังตัวอย่างเช่นในการศึกษาของวัลลภ เทอดเกียรติกุล(2525) ได้ให้คำนิยามความหมายของ สภาพแวดล้อมกายภาพนอกอาคารว่าหมายถึง สภาพแวดล้อมทางกายภาพที่มนุษย์สร้างขึ้น ซึ่งได้แก่ ถนน ทางเท้า สนามเด็กเล่น บริเวณที่ว่างสถานที่ และอาคารต่างๆซึ่งใช้ประกอบกิจกรรม โดยพิจารณาตั้งแต่รั้วบ้านพักอาศัยออกไป จะเห็นได้ว่าการนิยามความหมาย สภาพแวดล้อมกายภาพนอกอาคาร หมายถึงรวมถึงพื้นที่ทุกรูปแบบนอกอาคารพักอาศัยของผู้อาศัยในชุมชน แต่เน้นเฉพาะสภาพกายภาพที่มนุษย์สร้างขึ้น

ส่วนการศึกษาของวิมลสิทธิ์และนิลกุล(2542) ให้นิยามความหมายของ ที่โล่งสาธารณะในชุมชน ในการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมนันทนาการของผู้อาศัยในชุมชนพักอาศัยของการเคหะว่า หมายถึง บริเวณที่ว่างในชุมชนที่ประชากรของชุมชนสามารถใช้ประกอบกิจกรรมต่างๆได้ ได้แก่ พื้นที่ที่จัดเตรียมไว้ เช่น สวนสาธารณะ ทางสัญจร และพื้นที่ที่มีได้จัดเตรียมเอาไว้แต่เอื้ออำนวยให้ประชากรประกอบกิจกรรมได้ เช่น บริเวณที่ว่างที่เหลือจากการแบ่งแปลง เป็นต้น

และ ในการศึกษาของ Jan Gehl(1987:11) ก็ได้แบ่งพื้นที่ในละแวกบ้านออกเป็น 3 ส่วนคือ พื้นที่ส่วนบุคคล(Private Space) ซึ่งได้แก่พื้นที่ในตัวอาคารพักอาศัยแต่หลังคาเรือนในละแวกบ้าน พื้นที่กึ่งสาธารณะ(Semi-public Space) คือพื้นที่ต่อเนื่องเชื่อมระหว่างพื้นที่ส่วนบุคคลและพื้นที่สาธารณะ และพื้นที่สาธารณะ(Public Space) ได้แก่พื้นที่ส่วนที่ถัดออกมาจากพื้นที่กึ่งสาธารณะ เป็นพื้นที่ที่ไม่มีบุคคลใดบุคคลหนึ่งเป็นเจ้าของ

ในละแวกบ้านหนึ่งๆ พื้นที่สาธารณะทำหน้าที่เป็นที่รวมของคนในละแวก เป็นที่พักผ่อน พบปะสังสรรค์ หรือหาหรือ พื้นที่สาธารณะของละแวกบ้านหนึ่งๆ จะเป็นพื้นที่ที่แสดงได้ถึงบรรยากาศของการปะทะสัมพันธ์ และระดับความสนิทสนมของละแวกบ้านหนึ่งๆ เป็นพื้นที่ที่แสดงได้ถึงบรรยากาศของการปะทะสัมพันธ์ และระดับของความสนิทสนม การรวมตัวของคนในละแวกได้เป็นอย่างดี Bernard Rudofsky(1969) กล่าวว่า “เราต้องเสียค่าชมการแสดงเข้าไปชมการแสดงในโรงละคร ชมการแสดงที่แสดงออกถึงอารมณ์ความรู้สึก และการกระทำต่างๆของคน แต่หาว่าไม่ว่าบนถนนหนทางคือเวทีที่เยี่ยมยอดของโลก เป็นเวทีที่เต็มไปด้วยกิจกรรมต่างๆของผู้คน รวมทั้งเทศกาลต่างๆก็ยังสามารถเกิดขึ้นได้บนถนนหนทางนี้เอง” ถนนหนทางจึงมิได้เป็นเพียงแค่เส้นทางสัญจร แต่สิ่งที่เกิดขึ้นบนถนนหนทางยังเป็นตัวบ่งบอกได้ถึงบรรยากาศโดยรอบ แต่ถนนหนทางจะมีบทบาทมาก-น้อยอย่างไรต่อคนในละแวกหนึ่งๆนั้นขึ้นอยู่กับสภาพของถนนหนทางว่าจะเอื้ออำนวยให้เกิดกิจกรรมต่างๆได้มาก-น้อยเพียงใดด้วย

2.3 ความสัมพันธ์ระหว่างองค์ประกอบของสภาพแวดล้อม(Environmental Setting) กับพฤติกรรม

องค์ประกอบของสภาพแวดล้อม(Environmental setting) เรียกอีกชื่อหนึ่งว่า องค์ประกอบทางพฤติกรรม(Behavioral setting) สภาพแวดล้อมคือพื้นที่ที่ประกอบเข้าด้วยกัน เป็นเงื่อนไขในการประกอบกิจกรรมต่างๆของมนุษย์ มนุษย์จะสร้างความเข้าใจ และรู้จักพื้นที่ที่ได้ใช้อยู่เป็นประจำได้ดีที่สุด บ้านหรือพื้นที่พักอาศัยจึงเป็นพื้นที่ที่มนุษย์คุ้นเคยและรู้จักดีที่สุด (Anne R. Beer,1990:144) และจากการที่มนุษย์เรียนรู้เกี่ยวกับสภาพแวดล้อมผ่านการสะสมประสบการณ์ คุณภาพของสภาพแวดล้อมจึงมีอิทธิพลถึงการรับรู้เกี่ยวกับคุณภาพชีวิตของแต่ละคน การอยู่ในสภาพแวดล้อมที่มีคุณภาพ จึงหมายถึงคุณภาพชีวิตนั่นเอง

นอกจากนี้สภาพแวดล้อมยังเป็นปัจจัยที่ส่งผลต่อการรวมกลุ่ม เนื่องจากการที่ได้มีโอกาสใช้พื้นที่ร่วมกัน มีภาพลักษณ์เป็นกลุ่มสังคมเดียวกัน นั้นจะช่วยให้เกิดความรู้สึกร่วมกันขึ้นได้ ซึ่งพื้นที่ของชุมชนหนึ่งๆ จะมีผลต่อการรวมกลุ่มของคนในชุมชน โดยเฉพาะอย่างยิ่งในชุมชนแออัด ซึ่งเป็นชุมชนที่ผู้อาศัยมีโอกาสในการพบปะกันสูง อีกทั้งยังมีความรู้สึกร่วมในความเป็นกลุ่มคนในสังคมกลุ่มเดียวกัน แต่สภาพแวดล้อมในชุมชนแออัด ก็อาจก่อให้เกิดผลทางลบได้ เนื่องจากสภาพแวดล้อมที่แออัดนั้นเป็นปัจจัยสำคัญปัจจัยหนึ่งที่ส่งไปสู่ ปัจจัยด้านอื่นๆที่ก่อให้เกิดความกดดันตามมาได้ ทั้งนี้ปัจจัยที่ส่งผลให้เกิดความกดดันมีดังนี้คือ

1. สภาพแวดล้อมที่แออัด(Crowded Environments) สภาพแวดล้อมที่แออัดนี้จะเกิดขึ้นได้สูง โดยเฉพาะเมื่อคนจนจนไม่สามารถซื้อสวัสดิการทางสังคม หรือโครงสร้างพื้นฐานใดๆได้
2. ระดับความขัดแย้ง หรือความก้าวร้าวภายในกลุ่ม หรือผู้อาศัยในชุมชนหนึ่งๆ

3. ภาวะการขาดพื้นที่ส่วนตัว คือ การที่ไม่สามารถระบุขอบเขตของพื้นที่ที่เป็นพื้นที่ส่วนตัว เพื่อป้องกันการล่วงละเมิดเข้ามาของผู้อื่นได้

4. การขาดความเป็นส่วนตัว

5. การไม่ได้รับการยอมรับว่าเป็นส่วนหนึ่งของสังคม

Randolph T. Hester, Jr. (1975) ได้รวบรวมลักษณะพื้นที่ที่เหมาะสมที่สุดสำหรับกิจกรรมต่างๆเอาไว้ โดยพื้นที่ที่เหมาะสมที่สุดสำหรับกิจกรรมส่วนใหญ่ที่เกิดขึ้นในละแวกบ้านหนึ่งๆ ซึ่งได้แก่ การนั่งเล่นบนม้านั่งในสวนสาธารณะ การปิกนิก (having a picnic) การเล่นฟุตบอล การเล่นเกมจินตนาการของเด็กๆ (Fantasy play) การวิ่งออกกำลังกาย เป็นต้นนั้น แบ่งออกเป็นกิจกรรมที่เคลื่อนที่สูง (very active) เคลื่อนที่ (active) เคลื่อนที่ต่ำ (moderately inactive) และไม่เคลื่อนที่ (inactive) และแบ่งพื้นที่ที่มีความเหมาะสมต่อกิจกรรมต่างๆออกเป็น พื้นที่รูปแบบเส้น (linear) และรูปแบบจุด (non-linear space หรือ nodal) โดยพบว่ากิจกรรมส่วนใหญ่ใช้พื้นที่รูปแบบจุด (non-linear space หรือ nodal) เป็นหลัก จะมีก็แต่เพียงกิจกรรมการวิ่งออกกำลังกายที่ใช้พื้นที่รูปแบบเส้น (linear)

และพื้นที่โล่งว่างในชุมชนแออัด ซึ่งเป็นชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมในชุมชนจำกัดด้วยสภาพทางเศรษฐกิจ ก็อาจมีขนาดเล็ก-ใหญ่แตกต่างกันไปในแต่ละชุมชน โดยบางชุมชนอาจมีพื้นที่โล่งว่างที่ได้รับการจัดสรรเอาไว้เพื่อเป็นสนามกีฬา หรือสนามเด็กเล่น ในขณะที่บางชุมชนก็อาจมีเพียงเส้นทางสัญจรภายในชุมชนเป็นพื้นที่โล่งว่างนอกอาคารรูปแบบเดียวที่มีอยู่ในชุมชนก็ได้ แต่พื้นที่โล่งว่างในชุมชนแออัดจะมีบทบาทมาก-น้อยเพียงใดต่อผู้อาศัยในชุมชนนั้นๆ ก็ขึ้นอยู่กับปัจจัยต่างๆอีกหลายปัจจัย

2.4 การศึกษาเกี่ยวกับการใช้พื้นที่โล่งว่างในชุมชนแออัด

จากการศึกษาการใช้พื้นที่ว่างในชุมชน Lenox-canden ซึ่งเป็นชุมชนที่พักอาศัยหนาแน่นแห่งหนึ่งพบว่าเด็ก ๆ จะใช้พื้นที่ว่างที่มีอยู่ในชุมชนเพื่อทำกิจกรรมต่างๆ ได้แก่ การเล่นที่เกี่ยวกับการเรียนรู้ทางสังคม จินตนาการ และความคิดสร้างสรรค์ จากการศึกษายังพบว่า สนามเด็กเล่นไม่ควรอยู่ห่างจากบ้านพักเกิน 100 เมตร และไม่ควรมีอุปสรรคที่กำหนดกิจกรรมการเล่นที่เฉพาะเกินไป ควรจัดเป็นพื้นที่เอนกประสงค์ ที่มีการเข้าถึงและมองเห็นได้ง่าย นอกจากนี้ยังพบว่า สนามเด็กเล่น เป็นพื้นที่ที่ดึงดูดให้เกิดกิจกรรมมากกว่าพื้นที่รูปแบบอื่นๆ และทำหน้าที่เป็นศูนย์กลางของการพบปะในละแวกบ้าน เพื่อการแลกเปลี่ยนข่าวสารต่างๆได้ (Robin C. Moore, cited in Anne Vernez Moudon, 1987)

ในขณะที่การวิจัยในโครงการพัฒนาการเคหะ Turnkey III ศึกษาพบว่า เด็ก ๆ จะมีกิจกรรมการเล่นตามถนน ทางเท้า มากกว่าสนามเด็กเล่นหรือสวนที่จัดเตรียมเอาไว้ให้ โดยเฉพาะถนนปลายตัน (Cul-de-sac) จะเป็นบริเวณที่มีเด็กไปใช้เพื่อประกอบกิจกรรมต่างๆมากที่สุด เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่ไม่ถูกรบกวนจาก

รถยนต์ และอยู่ใกล้บ้านพักอาศัย (Henry Sanoff and John Dickenson, cited in Randolph T. Hester, Jr, 1975:29)

และผลการศึกษาอุปนิสัยการใช้พื้นที่ในละแวกที่พักอาศัยเพื่อประกอบกิจกรรมการเล่นต่างๆ ของเด็กโดย Jan Gehl(1987:27) พบว่าเด็กจะเล่นบริเวณที่มีกิจกรรมต่างๆเกิดขึ้นมากๆ เป็นพื้นที่ที่เหตุการณ์ต่างๆมีโอกาสที่จะเกิดขึ้นได้มากที่สุด ดังนั้นเด็กมักจะเล่นอยู่ตามแนวถนน หรือใกล้ทางเข้า-ออกของบ้าน มากกว่าที่จะไปเล่นอยู่บนสนามหญ้าหรือพื้นที่ที่จัดเอาไว้ให้ แต่อยู่ในตำแหน่งที่เงียบเหงา ไม่มีกิจกรรมอื่น ๆเกิดขึ้น และไม่สามารถมองเห็นกิจกรรมอื่น ๆได้

Permela Dinkel(cited in Randolph T. Hester, Jr.) ได้ศึกษาเปรียบเทียบการใช้พื้นที่ว่างในชุมชนคนขาวและคนผิวสี พบว่า ชุมชนของคนผิวสีมักจะใช้พื้นที่ว่างที่มีอยู่ในชุมชนมากกว่าชุมชนของคนขาว และกลุ่มที่มีฐานะทางสังคมค่อนข้างต่ำ มักจะใช้พื้นที่ว่างใกล้บริเวณที่พักของตนไปเพื่อการประกอบกิจกรรมต่างๆเกี่ยวกับครัวเรือน(Home Based) เช่น ตากผ้า ทำงานบ้าน เป็นต้น และการศึกษาเคหะชุมชนเรือนแถวสำหรับผู้มีรายได้น้อยในบัลติมอร์ ก็พบว่ากิจกรรมส่วนใหญ่เกิดขึ้นบริเวณพื้นที่ว่างด้านหน้าเรือนแถวมากกว่าพื้นที่เปิดโล่งด้านหลังอาคาร เนื่องจากเป็นพื้นที่ที่มีโอกาสได้พบปะเพื่อนฝูงมากกว่า และมีแสงไฟฟ้าจากทางสัญจร อีกทั้งมีตำรวจตรวจความเรียบร้อยเป็นประจำ จึงทำให้รู้สึกปลอดภัยมากกว่า

นอกจากนี้ยังมีการศึกษาเกี่ยวกับความสัมพันธ์ของการใช้พื้นที่ว่างสาธารณะในชุมชนพักอาศัย หนาแน่นกับลักษณะของที่พักอาศัย ในการศึกษาเกี่ยวกับพฤติกรรมนันทนาการของผู้ที่พักอาศัยอยู่ในโครงการของการเคหะแห่งชาติ โดยวิมลสิทธิ์และนิลบล(2542) พบว่ารูปแบบของบ้านพักอาศัยมีผลให้ผู้ที่อาศัยในละแวกออกมาใช้พื้นที่ว่างที่มีอยู่ในชุมชนเพื่อการประกอบกิจกรรม โดยชุมชนที่พักอาศัยที่มีบ้านพักอาศัยในรูปแบบเรือนแถว ซึ่งมีแปลงที่ดินขนาดเล็ก เมื่อเทียบกับบ้านพักรูปแบบอื่นๆ ซึ่งได้แก่ บ้านเดี่ยว และบ้านแฝดแล้ว จะมีผู้ออกมาประกอบกิจกรรมนันทนาการนอกเขตบ้านมากกว่าผู้ที่พักอาศัยรูปแบบอื่น ทั้งนี้ยังพบว่า ลักษณะทางสังคมบางประการมีผลต่อการเกิดกิจกรรมนันทนาการในชุมชน ได้แก่ รายได้ และช่วงอายุ อีกทั้งช่วงเวลาต่างๆของวันก็ยังมีกิจกรรมเกิดขึ้นแตกต่างกันไป

2.5 ประเภทของกิจกรรมนอกรถ

ในเวลา 24 ชั่วโมง มนุษย์จะใช้เวลาไปเพื่อวัตถุประสงค์ต่างๆซึ่งแบ่งออกเป็น 3 ด้านหลักๆ คือ การตอบสนองความต้องการของร่างกาย ได้แก่ การรับประทานอาหาร การนอน ประมาณ 10 ชั่วโมง ความต้องการทางด้านเศรษฐกิจ 9 ชั่วโมง และการพักผ่อนหย่อนใจ 5 ชั่วโมง โดยการพักผ่อนหย่อนใจจัดเป็นกิจกรรม 1 ใน 5 ส่วนของแต่ละวัน(Ratcliffe : 1975, 177-179) และการพักผ่อนนั้นแบ่งออกได้เป็น 2 ประเภทหลัก ได้แก่ Passive Recreation ซึ่งเป็นการพักผ่อนหย่อนใจที่ไม่ต้องออกแรง เป็นกิจกรรมใน

ลักษณะสงบเพื่อการผ่อนคลาย และActive Recreation เป็นการพักผ่อนหย่อนใจที่ต้องออกแรง หรือออกกำลังกาย

Jan Gehl(1987:หน้า11) แบ่งกิจกรรมนอกรอาคารออกเป็น 3 ประเภทหลักๆ ได้แก่ กิจกรรมจำเป็น (Necessary Activity) กิจกรรมทางเลือก(Optional Activity) และกิจกรรมเกี่ยวกับการปะทะสัมพันธ์ต่างๆ หรือกิจกรรมสังคม(Social Activity) โดยกิจกรรมแต่ละประเภทมีรายละเอียด ดังนี้

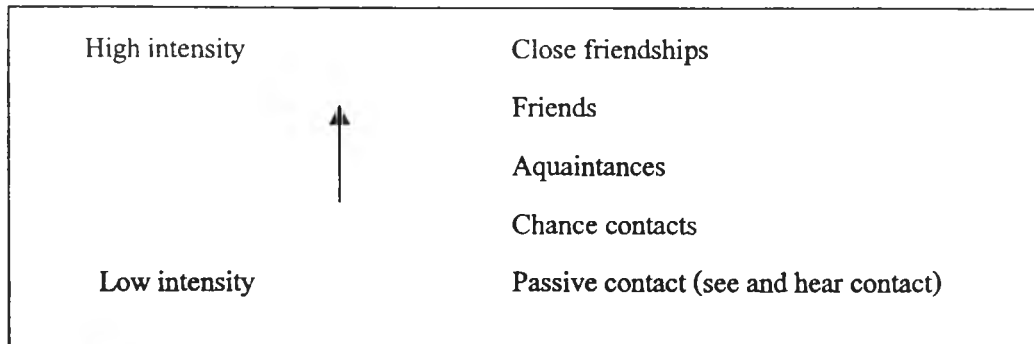
1. กิจกรรมจำเป็น(Necessary Activity) หมายถึง กิจกรรมต่างๆที่เป็นกิจกรรมบังคับ (Compulsory) เช่น กาเดินทางไปโรงเรียน รอรถเมล์ รอเพื่อน และอื่นๆ เป็นต้น และรวมทั้งกิจกรรมที่เกิดจากความจำเป็นทุกชนิด ที่อาจจะต้องการหรือไม่ต้องการผู้ร่วมประกอบกิจกรรม ซึ่งโดยมาก กิจกรรมที่จัดอยู่ในกิจกรรมประเภทนี้ ได้แก่ กิจกรรมเกี่ยวกับการเดินทางต่างๆ กิจกรรมประเภทนี้เป็นกิจกรรมที่ต้องเกิดขึ้นเสมอในทุกๆสภาพแวดล้อม ไม่ค่อยมีความสัมพันธ์กับสภาพของสภาพแวดล้อม เนื่องจากเป็นกิจกรรมที่จำเป็น

2. กิจกรรมทางเลือก(Optional Activity) หมายถึง กิจกรรมที่เกิดขึ้นจากความต้องการประกอบกิจกรรมของผู้ประกอบกิจกรรม เป็นกิจกรรมที่จะเกิดขึ้นต่อเมื่อ เวลาและสถานที่เอื้ออำนวย ได้แก่ กิจกรรมประเภทการเดินเล่น นั่งสูดอากาศเพื่อการพักผ่อนหย่อนใจ หรือผ่อนคลายอิริยาบถ โดยกิจกรรมประเภทนี้ จะเกิดขึ้นสัมพันธ์กับสภาพของสภาพแวดล้อม ซึ่งจะต้องอยู่ในสภาพที่เหมาะสมและดึงดูดให้ประกอบกิจกรรม

3. กิจกรรมสังคม(Social Activity) หมายถึง กิจกรรมที่มีการปะทะสัมพันธ์ระหว่างผู้ประกอบกิจกรรมร่วมกัน ได้แก่ กิจกรรมของเด็ก การทักทาย การสนทนา และอื่นๆ เป็นต้น กิจกรรมประเภทก็เป็นกิจกรรมที่มีความสัมพันธ์กับสภาพของสภาพแวดล้อมของพื้นที่เพื่อการประกอบกิจกรรม

โดยลักษณะของกิจกรรมแต่ละประเภท ก็อาจเป็นตัวบ่งชี้ถึงคุณภาพของสภาพแวดล้อมของละแวกบ้านหนึ่งๆหรือชุมชนหนึ่งๆได้ เนื่องจากการปะทะสัมพันธ์ของคนในพื้นที่หนึ่ง แสดงได้ถึงความสัมพันธ์ของผู้อาศัยในละแวกนั้นๆ การปะทะสัมพันธ์กันในทางบวกยิ่งมีมากก็หมายถึง ความสัมพันธ์ของคนในละแวกมีความแน่นแฟ้นมากกว่า ชุมชนที่มีการปะทะสัมพันธ์เกิดขึ้นน้อย และการปะทะสัมพันธ์มีความสัมพันธ์กับความสัมพันธ์ดังนี้

แผนภูมิที่ 2.1 แสดงความสัมพันธ์ระหว่างการปะทะสัมพันธ์และความสัมพันธ์



ที่มา : จากหนังสือ Life between buildings: using public space