

## บทที่ 6

### สรุปผลการศึกษาและข้อเสนอแนะ

การศึกษาเรื่องลักษณะที่อยู่อาศัยของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาด สรุปสาระสำคัญของการศึกษา ดังนี้คือ

#### สรุปผลการศึกษา

ตามแผนการพัฒนานครหลวงกรุงเทพมหานคร ที่กรุงเทพมหานครจะพัฒนาศักยภาพการใช้พื้นที่ในบริเวณโรงงานกำจัดมูลฝอยที่มีอยู่ 3 แห่ง คือ บริเวณโรงงานกำจัดมูลฝอยอ่อนนุช โรงงานกำจัดมูลฝอยหนองแขม และที่สถานีกำจัดมูลฝอยท่าแร่ ในด้านการจัดสวัสดิการที่อยู่อาศัยให้กับลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดของกรุงเทพมหานครที่มีรายได้น้อยและมีปัญหาในเรื่องที่อยู่อาศัย โดยมุ่งเน้นที่จะศึกษาลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมและสภาพที่อยู่อาศัยปัจจุบันของลูกจ้างสำนักรักษา ซึ่งมีลักษณะทางประชากรด้านอาชีพที่น่าสนใจศึกษาจากลักษณะงาน ซึ่งประกอบไปด้วย พนักงานกวาด พนักงานเก็บขนมูลฝอย และพนักงานขับรถเก็บขนมูลฝอย และลักษณะการจ้างงาน ซึ่งประกอบไปด้วย ลูกจ้างประจำ และลูกจ้างชั่วคราวกระจายแหล่งงานอยู่ที่สำนักงานเขต 50 เขต ทั่วกรุงเทพมหานคร

สำนักรักษาความสะอาด กรุงเทพมหานคร มีหน้าที่และรับผิดชอบในด้านวางแผนควบคุมและดำเนินการเกี่ยวกับการรักษาความสะอาด และการจัดการด้านการกวาดและเก็บขนมูลฝอยจะเป็นหน้าที่ความรับผิดชอบของฝ่ายรักษาความสะอาดของสำนักงานเขต มีหน้าที่กวาดถนนด้วยแรงงานคน เก็บขนมูลฝอยจากอาคาร บ้านเรือน ตลาด สถานที่ประกอบการค้า ฯลฯ แล้วนำไปทำลายตามสถานที่และวิธีที่สำนักรักษาความสะอาดกำหนดไว้ ปัจจุบันอัตรากำลังด้านการรักษาความสะอาด ของกรุงเทพมหานคร มีจำนวน 13,116 คน แบ่งออกเป็นลูกจ้างประจำ จำนวน 6,883 คน และ ลูกจ้างชั่วคราว จำนวน 7,076 คน ลักษณะโดยทั่วไปของลูกจ้าง

สำนักวิชาความสะอาดที่อาจกล่าวได้ว่า เป็นลักษณะของ “คนจนเมือง” โดยสถานภาพด้านอาชีพ ปัญหาต่างๆ ที่ประสบจากการทำงานที่ประมวลได้มีดังนี้ คือ

1. ปัญหาการได้รับอุบัติเหตุจากรถยนต์บนท้องถนน
2. ปัญหาด้านสุขภาพ พลาสมา
3. ปัญหาการทำงานผิดเวลาจากคนอื่น
4. ปัญหาประชาชนไม่เข้าใจ ไม่ให้ความร่วมมือ
5. ปัญหาในลักษณะ “คนจนเมือง” การขาดแคลน  
พื้นฐานปัจจัย 4 ในการดำรงชีวิต

ซึ่งอาศัยงานวิจัยที่ผ่านมา และจากการสัมภาษณ์ พบว่า ลูกจ้างสำนักวิชาความสะอาดมีความต้องการในด้านสวัสดิการที่อยู่อาศัยสูงสุด และการมีสวัสดิการจะช่วยแบ่งเบาภาระทางเศรษฐกิจของผู้มีรายได้น้อย ดังนั้น การจัดสวัสดิการที่อยู่อาศัยจึงเป็นการเสริมสร้างขวัญและกำลังใจ มีส่วนในการช่วยแบ่งเบาภาระการครองชีพและเพิ่มประสิทธิภาพในการทำงานได้ดี

เพื่อที่จะศึกษาถึงลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมและสภาพที่อยู่อาศัยปัจจุบันของลูกจ้างสำนักวิชาความสะอาด จึงได้สุ่มตัวอย่างลูกจ้างสำนักวิชาความสะอาด จำนวน 320 คน ตามวิธีการและขั้นตอนการสุ่มตัวอย่าง และใช้เครื่องมือในการวิจัย คือ แบบสอบถาม เพื่อที่จะใช้เป็นข้อมูลสำคัญในการวิจัย โดยพบว่า

#### สภาพพื้นฐานทางเศรษฐกิจและสังคม

ลูกจ้างสำนักวิชาความสะอาด ส่วนใหญ่อยู่ในวัยแรงงานคือ มีอายุส่วนใหญ่อยู่ในช่วง 31 ถึง 40 ปี (ร้อยละ 38.1) และมีสถานภาพสมรสและมีบุตรอยู่ในครอบครัว (ร้อยละ 55.3) มีสมาชิกในครอบครัวประมาณ 4 ถึง 5 คน (ร้อยละ 60.3)

ด้านเศรษฐกิจ พบว่า รายได้หลักคือมาจากเงินเดือนที่ได้รับเป็นประจำ อยู่ระหว่าง 4,000 ถึง 6,000 บาท (ร้อยละ 94.6) ในลักษณะการมีรายได้พิเศษ พบว่า มีที่มาของรายได้ 2 ทาง

คือ ประการแรก การทำงานในวันหยุด และ รายได้จากการแยกขยะแล้วนำไปขาย ข้อมูลที่เก็บรวบรวมได้พอจะสรุปได้ว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดส่วนใหญ่มีรายได้พิเศษ จากประการแรก คือการทำงานในวันหยุด ส่วนในการแยกขยะนั้นจะเป็นรายได้ของพนักงานเก็บขนมูลฝอย และ ขับรถเก็บขนมูลฝอย โดยที่มีรายได้พิเศษ 1,000 ถึง 3,000 บาท (สรุปจากข้อมูลที่คาดว่าจะต่ำกว่าความเป็นจริง) ซึ่งการมีรายได้พิเศษนี้ทำให้สภาพเศรษฐกิจในลักษณะงานของพนักงานกวาด และ อีกกลุ่มหนึ่งคือ พนักงานเก็บขนมูลฝอยและพนักงานขับรถเก็บขนมูลฝอยแตกต่างกัน

สภาพเศรษฐกิจในครัวเรือน รายได้ของครัวเรือนจอยู่ระหว่าง 6,000 ถึง 8,000 บาท (ร้อยละ 34.1) และ 8,000 ถึง 10,000 บาท (ร้อยละ 30.0) มีผู้มีรายได้ในครัวเรือน 2 คน (ร้อยละ 46.9) มีรายได้ครอบครัวเฉลี่ยอยู่ที่ 7674.2 บาท ใช้เป็นค่าใช้จ่ายในด้านที่อยู่อาศัย ร้อยละ 19.3 พบระดับความยากจนที่แตกต่างกันในแต่ละครัวเรือน จากลักษณะงานกลุ่มที่มีปัญหาในด้านเศรษฐกิจมากที่สุด คือ พนักงานกวาด และไม่มีความแตกต่างในด้านลักษณะการจ้างงาน

#### ความสัมพันธ์ด้านที่ตั้งระหว่างที่อยู่อาศัยกับแหล่งงาน

ในด้านที่ตั้งของที่อยู่อาศัย พบว่า ความสัมพันธ์ระหว่างที่อยู่อาศัยกับแหล่งงานในเขตชั้นกลางสูงสุด รองลงมาคือเขตชั้นนอก ที่เป็นที่ตั้งที่อยู่อาศัยของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาด โดยพิจารณาจากระยะเวลาเดินทาง ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดใช้เวลาเดินทางจากที่อยู่อาศัยถึงแหล่งงาน ประมาณ 30 นาที ถึง 1 ชั่วโมง (ร้อยละ 48.7) และไม่เกิน 30 นาที (ร้อยละ 36.9) จะเห็นได้ว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดให้ความสำคัญกับแหล่งงานและการเดินทางมากพอสมควร มีส่วนน้อยที่ใช้เวลาเกินกว่า 1 ชั่วโมง (ร้อยละ 14.3) โดยส่วนใหญ่ใช้รถโดยสารประจำทาง (ร้อยละ 49.1) และ เดินหรือจักรยาน (ร้อยละ 23.8)

#### สภาพที่อยู่อาศัยปัจจุบัน

ลักษณะที่พบจะอยู่ในระบบการจัดหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย (Low - Cost Housing Delivery System) พบว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดส่วนใหญ่ (ร้อยละ 64.4) มีที่อยู่อาศัยที่ไม่เป็นทางการ (Informal Housing Sector) ในลักษณะของผู้มีรายได้น้อยที่อาศัยอยู่ในเขตเมือง รูปแบบบ้านที่พบส่วนมากจะอยู่ในสลัม (ร้อยละ 19.4) และห้องแบ่งเช่าในตึกแถวและบ้านเดี่ยว (ร้อยละ 17.2 และ 14.7 ตามลำดับ) โดยพบว่า มีกรรมสิทธิ์ในที่อยู่อาศัยของตนเอง

เพียงร้อยละ 16.9 ที่เหลือส่วนใหญ่ เข้าบ้านหรือที่ดินอยู่ในลักษณะต่างๆ พบว่า มีเพียงร้อยละ 10.3 ที่อาศัยอยู่ในสวัสดิการของกรุงเทพมหานคร

### ปัจจัยสำคัญในการอยู่อาศัยปัจจุบัน

จากการเรียงลำดับความสำคัญของปัจจัยการอยู่อาศัย พบว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาด ให้ความสำคัญกับปัจจัยเกี่ยวกับงานมากที่สุดโดยส่วนใหญ่เลือกอยู่อาศัยในปัจจุบัน เพราะ ใกล้แหล่งงานของตน รองลงมาคือ ในเรื่องภาระค่าใช้จ่ายในด้านที่อยู่อาศัย และให้ความสำคัญกับสาธารณูปการที่สำคัญ คือ โรงเรียนของลูก

### อภิปรายผลการศึกษา

#### **ลักษณะของ “คนจนเมือง”**

จากการทบทวนวรรณกรรมในเรื่องเกี่ยวกับคนจนเมือง มีลักษณะที่ศึกษาได้ในเรื่องของอาชีพ รายได้ สภาพการอยู่อาศัยและการได้รับการบริการทางสังคม สรุปถึงลักษณะความเป็นคนจนเมืองของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดได้ดังนี้ คือ

ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาด ในลักษณะที่ศึกษาถึงลักษณะงาน ประกอบด้วย พนักงานกวาด พนักงานเก็บขนมูลฝอย และพนักงานขับรถเก็บขนมูลฝอย โดยอยู่ในหน่วยงานสำนักรักษาความสะอาด กรุงเทพมหานคร จึงกล่าวได้ว่าเป็นลักษณะของงานในระบบ และมีรายได้ที่ได้จากเงินเดือนเป็นรายได้ประจำ และมีการได้รับความคุ้มครองแรงงานและสวัสดิการพอสมควร รายได้ที่อ้างอิงถึงคนจนเมือง ตามแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ อธิบายเส้นวัดระดับความยากจน (Poverty Line) ของรายได้ครอบครัวอยู่ที่ 8,000 บาทต่อเดือน เทียบกับระดับเดียวกับรายได้ครอบครัวเฉลี่ยที่ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดได้รับ คือ 7674.20 บาทต่อเดือนและการมีรายได้พิเศษ ก็สามารถสรุปได้ว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดมีลักษณะเป็น “คนจนเมือง” จากการพิจารณาในด้านรายได้

ในสภาพของการอยู่อาศัย ลักษณะที่อยู่อาศัยของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาด อยู่ในระบบการจัดหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย คือ มีที่อยู่อาศัยอยู่ในสลัม และส่วนใหญ่ไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง จะอยู่ในลักษณะการเช่าอยู่ ไม่ว่าจะเป็นการเช่าที่ดินและการเช่าบ้านเพื่ออยู่อาศัย ส่วนการได้รับการบริการทางสังคม เนื่องจากการเป็นลูกจ้างของสำนักรักษาความสะอาด จึงได้รับสวัสดิการจากการทำงานจากหน่วยงานคือ กรุงเทพมหานคร เป็นสวัสดิการและการคุ้มครองแรงงานจากการทำงานด้านๆ ต่างๆ อาทิเช่น สวัสดิการในด้านการรักษาพยาบาล, เสื้อผ้า, เครื่องป้องกันอันตราย เช่น ถุงมือ, เสื้อสะท้อนแสง ฯลฯ และลูกจ้างประจำบางส่วนได้รับสวัสดิการในด้านที่อยู่อาศัย ในลักษณะอาคารสงเคราะห์ของกรุงเทพมหานคร

จึงอาจจะกล่าวได้ว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาด มีลักษณะเป็น “คนจนเมือง” แต่มีลักษณะที่แตกต่างจากคนจนเมืองทั่วไป โดยเฉพาะในด้านอาชีพและการมีรายได้ซึ่งเป็นอาชีพที่มีความมั่นคง มีรายได้ประจำ และได้รับสวัสดิการการทำงานจากหน่วยงาน คือ กรุงเทพมหานคร พอสมควร โดยที่เทียบระดับความยากจนในระดับต่างๆ แล้ว ระดับความยากจนของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดอยู่ในกลุ่มความยากจนในระดับที่ 3 (การเคหะแห่งชาติ, 2536) คือ เป็นกลุ่มที่มีอาชีพมั่นคง อาศัยอยู่ในเมืองมานานพอสมควร มีรายได้พอสมควร

### ลักษณะของที่อยู่อาศัยตามแนวคิดทางสังคมวิทยา

ในทางสังคมวิทยากล่าวถึง “ที่อยู่อาศัย” กล่าวถึง ความต้องการในเรื่องที่อยู่อาศัยว่าเป็นพื้นฐานในการดำรงชีวิต ความต้องการที่อยู่อาศัยจะถูกกำหนดจาก ลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคม วัฒนธรรมของบุคคลและครอบครัว

จากการศึกษาลักษณะทางเศรษฐกิจและสังคมของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาด โดยใช้พื้นฐานความแตกต่างในด้านอาชีพ คือ ลักษณะงานและลักษณะการจ้างงาน เพื่อศึกษาลักษณะที่อยู่อาศัยในทัศนะเชิงสังคมวิทยา (สายใจ คุ่มขนาน : 2525) ที่กล่าวว่า พื้นฐานในการกำหนดพฤติกรรมในเรื่องที่อยู่อาศัยในสภาพเศรษฐกิจและสังคมของผู้มีรายได้น้อย ที่ถูกกำหนดเป็นบรรทัดฐานในเรื่องที่อยู่อาศัย จะสอดคล้องกับภูมิหลังของคนหรือครอบครัวนั้นๆ ผลการศึกษา พบว่า

ลักษณะที่อยู่อาศัยไม่ว่าจะเป็นรูปแบบ การครอบครองกรรมสิทธิ์ และค่าใช้จ่ายในเรื่องที่อยู่อาศัยของลูกจ้างรักษาความสะอาดในลักษณะงานและการจ้างงานที่ศึกษามีลักษณะที่ใกล้เคียงกัน ในลักษณะนี้จึงสามารถสรุปได้ว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดไม่ว่าจะมีลักษณะงาน คือ พนักงานกวาด พนักงานเก็บขนมูลฝอย หรือ พนักงานขับรถเก็บขนมูลฝอย และมีลักษณะการจ้างงานไม่ว่าจะเป็นลูกจ้างประจำหรือลูกจ้างชั่วคราว ในลักษณะใดจะไม่มีความต้องการในเรื่องที่อยู่อาศัยที่แตกต่างกัน หรืออาจจะสรุปได้ว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดไม่ว่าจะมีลักษณะงานหรือลักษณะการจ้างงาน ดังที่กล่าวมาแล้วเป็นเช่นไร ก็จะมีลักษณะเดียวกันหรือเป็นกลุ่มเดียวกัน มีบรรทัดฐานของครอบครัวในเรื่องที่อยู่อาศัยที่ใกล้เคียงกัน มีความต้องการที่อยู่อาศัยเหมือนกัน และมีพฤติกรรมในเรื่องที่อยู่อาศัยที่เหมือนกัน

#### **ความสำคัญของแหล่งงานกับที่อยู่อาศัย**

ผลการศึกษา พบว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดให้ความสำคัญกับปัจจัยในการอยู่อาศัยในปัจจุบันในเรื่องใกล้แหล่งงาน มากที่สุด ในลักษณะนี้สอดคล้องกับแนวความคิดเกี่ยวกับพฤติกรรมในเรื่องที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยในหลายๆ แนวความคิด ที่เด่นชัดคือ แนวความคิดของ Brain Goodall (1974) ที่ได้เสนอแนะปัจจัยที่มีอิทธิพลต่อการเลือกที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยว่า ขึ้นอยู่กับ รายได้และการเข้าถึงแหล่งงาน โดยผู้ที่มีรายได้น้อยจะพยายามที่จะมีที่อยู่อาศัยเข้าใกล้แหล่งงาน เพราะความประหยัดอันเกิดจากการเดินทาง จะเห็นได้จากการศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งงานกับที่อยู่อาศัยว่า ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดให้ความสำคัญกับแหล่งงาน ในด้านการเดินทาง ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดที่ศึกษาใช้เวลาในการเดินทางจากที่อยู่อาศัยมายังแหล่งงานไม่เกิน 1 ชั่วโมง

นอกจากนั้นแล้ว ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดยังให้ความสำคัญกับราคาค่าเช่าที่ดินหรือบ้านและโรงเรียนของลูกที่ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดเห็นว่าเป็นสาธารณูปการที่สำคัญในเรื่องพฤติกรรมในการอยู่อาศัยอีกประการหนึ่งด้วย

แหล่งงาน ในด้านการเดินทาง ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดที่ศึกษาใช้เวลาในการเดินทางจากที่อยู่อาศัยมายังแหล่งงานไม่เกิน 1 ชั่วโมง

นอกจากนั้นแล้ว ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดยังให้ความสำคัญกับราคาค่าเช่าที่ดินหรือบ้านและโรงเรียนของลูกที่ลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดเห็นว่าเป็นสาธารณูปการที่สำคัญในเรื่องพฤติกรรมในการอยู่อาศัยอีกประการหนึ่งด้วย

### ข้อเสนอแนะ

ข้อเสนอแนะต่อแนวทางการพัฒนาอาคารสงเคราะห์ ของกรุงเทพมหานคร

1. การพัฒนาที่อยู่อาศัย ควรจะมีการศึกษาถึงพื้นฐานทางด้านเศรษฐกิจและสังคมและพฤติกรรมในเรื่องที่อยู่อาศัยของกลุ่มที่จะทำการพัฒนาตั้งแต่ริเริ่มโครงการ เพื่อให้สอดคล้องถึงความต้องการมากที่สุดและมีประสิทธิภาพสูงสุด
2. สิ่งที่ต้องพิจารณาในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดมากที่สุดคือ ความสัมพันธ์ระหว่างแหล่งงานกับที่อยู่อาศัย การให้ความสำคัญกับที่ตั้งและค่าใช้จ่ายในการเดินทาง ซึ่งควรพิจารณาเป็นอย่างยิ่งในการพัฒนาด้านที่ตั้งของสวัสดิการที่อยู่อาศัย
3. การคัดเลือกผู้ที่เช่าอยู่อาศัย ควรจะต้องสอดคล้องกับลักษณะของงานของลูกจ้างสำนักรักษาความสะอาดที่ปฏิบัติงาน ไม่ให้เพิ่มภาระในด้านอื่นๆ เช่น การเดินทาง เพื่อให้บรรลุวัตถุประสงค์ของแผนงานมากที่สุด
4. กรุงเทพมหานครมีแนวความคิดในการจัดอาคารสงเคราะห์อยู่หลายแนวความคิด แต่ปัจจุบันมีเพียงการพัฒนาอาคารสงเคราะห์ในรูปของการให้เช่า ควรที่จะพัฒนาแนวความคิดในการสวัสดิการที่อยู่อาศัยในรูปแบบอื่นๆ ขึ้นมาเพื่อตอบสนองต่อความต้องการอย่างชัดเจนยิ่งขึ้น เช่น การให้สวัสดิการค่าเช่าบ้าน เป็นต้น

#### 5.4 ข้อเสนอแนะสำหรับการศึกษาต่อไป

1. ควรมีการศึกษาอย่างเฉพาะเจาะจงในเรื่องความต้องการที่อยู่อาศัยในแต่ละเขต โดยเฉพาะอย่างยิ่งในเขตชั้นใน
2. ควรมีการศึกษาหรือประเมินหลังจากที่โครงการสร้างเสร็จและมีผู้เช่าอยู่อาศัยแล้วแล้ว เพื่อเป็นประโยชน์ในการพัฒนาโครงการที่ต่อเนื่องตามแผนการพัฒนาสวัสดิการอาคารสงเคราะห์ต่อไป