

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

จากแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติในอดีต ประเทศไทยได้ให้ความสำคัญกับการเร่งรัดการเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจ โดยมุ่งเน้นการพัฒนาอุตสาหกรรมและการผลิตเพื่อการส่งออกเป็นหลัก ถึงแม้ว่าประเทศไทยจะมีความเจริญก้าวหน้าทางเศรษฐกิจโดยรวมและความเจริญทางวัตถุมากขึ้น แต่ก็มีได้หมายความว่า คนไทยจะมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นทัดเทียมกันทุกคน วัฒนธรรมและวิถีชีวิตอันเป็นเอกลักษณ์ของคนไทยและสังคมไทยเริ่มเปลี่ยนไปพร้อม ๆ กับความเสื่อมโทรมของทรัพยากรธรรมชาติ และความไม่มั่นคงของครอบครัว ชุมชน และสังคม

การกระจายความเจริญที่ไม่ทั่วถึง คือมีการกระจุกตัวของกิจกรรมและความมั่งคั่งทางเศรษฐกิจอยู่ในกรุงเทพมหานครและปริมณฑล ดังดูได้จากรายได้ต่อหัวของคนไทยใน กทม. และปริมณฑลที่สูงกว่าภาคอื่น ๆ ของประเทศมาก โดยเฉพาะภาคตะวันออกเฉียงเหนือซึ่งมีรายได้ต่อหัวต่ำที่สุดประมาณ 12 เท่า กลุ่มครัวเรือนที่มีรายได้สูงสุด 20 เปอร์เซ็นต์ มีสัดส่วนรายได้เพิ่มขึ้นจากร้อยละ 54 ในปี 2531 เป็นร้อยละ 59 ในปี 2535 ในขณะที่กลุ่มที่มีรายได้ 20 เปอร์เซ็นต์ต่ำสุด มีสัดส่วนรายได้ลดลงจากร้อยละ 4.6 ในปี 2531 เหลือเพียงร้อยละ 3.9 ในปี 2535 ซึ่งช่องว่างระหว่างรายได้และโอกาสที่ได้รับจากผลของการขยายตัวทางเศรษฐกิจที่ผ่านมา ได้ส่งผลกระทบต่อคุณภาพชีวิตของคนไทยส่วนใหญ่รวมถึงการพัฒนาประเทศในระยะยาว (สำนักงานคณะกรรมการพัฒนาการเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติ, 2539: 5, 7)

การทำให้เกิดกระบวนการเป็นเมือง (Urbanization) นับว่าเป็นขบวนการที่สำคัญอย่างหนึ่งของการพัฒนาเศรษฐกิจของประเทศ ซึ่ง สเมลเซอร์ (Smelser:1963)

เชื่อว่านอกจากการเปลี่ยนแปลงเทคโนโลยีจากแบบดั้งเดิมมาเป็นการใช้ความรู้ทางวิทยาศาสตร์ การเปลี่ยนแบบแผนการเพาะปลูกจากแบบเพื่อยังชีพมาเป็นเพื่อการค้าและการเปลี่ยนแปลงจากการใช้แรงงานคนและสัตว์ มาเป็นการใช้เครื่องจักรกลในการผลิตสินค้าแล้ว การเคลื่อนย้ายประชากรจากชนบทเข้าไปอยู่ในเมืองก็เป็นอีกประการหนึ่งที่ทำให้ประเทศเกิดการพัฒนา นอกจากความสำคัญต่อการพัฒนาเศรษฐกิจแล้ว กระบวนการเป็นเมืองยังมีความสำคัญต่อการเปลี่ยนแปลงทางสังคมในแง่การสร้างความทันสมัยให้แก่คนในชนบท โดยผ่านทาง การกระจายนวัตกรรม (Innovation Diffusion) และสร้างความทันสมัยให้แก่คนในเมืองโดยผ่านทางสภาพแวดล้อมแบบเมือง (Friedman, 1973; Inkeles, 1966, อ้างถึงในดารณี ฤวิพิพัฒน์กุล, 2539:38)

นอกจากนี้ ฮอเลย์ (Hawley:1981) พูดถึงลักษณะโดยทั่วไปของกระบวนการเป็นเมืองในประเทศกำลังพัฒนาในปัจจุบันว่า มีระดับความเร็วของกระบวนการเป็นเมืองที่เร็วมาก เร็วกว่ากระบวนการเป็นเมืองที่เคยเกิดขึ้นในอดีตทั้งหมด เหตุที่เป็นเช่นนี้ เพราะมีการลดลงอย่างเฉียบพลันของอัตราการตาย ในขณะที่อัตราการเกิดคงที่หรือสูงขึ้น ทำให้อัตราการเพิ่มของประชากรในประเทศเป็นไปอย่างรวดเร็ว ผลที่ตามมาคือความแออัดของประชากรในพื้นที่ เนื่องจากประชากร 70 เปอร์เซ็นต์ หรือมากกว่านี้อยู่ในภาคเกษตรกรรม โอกาสทางเศรษฐกิจจึงเกิดขึ้นไม่ทันกับการเพิ่มของประชากร เนื่องจากการทำเกษตรกรรมแบบพอเลี้ยงชีพนั้น จำกัดกำลังความสามารถในการขยายผลผลิต และถึงแม้ว่าในประเทศกำลังพัฒนาจะมีการผลิตอาหารเพิ่มขึ้นก็ตาม ก็ยังไม่ทันกับการเพิ่มขึ้นของประชากรในประเทศ การกระจุกตัวของประชากรในเขตเมืองมีผลสำคัญเนื่องมาจากเศรษฐกิจ การอพยพโยกย้ายจากชนบทสู่เมืองในระหว่างทศวรรษที่ 20 ซึ่งเริ่มขึ้นในลาตินอเมริกาก่อนสงครามโลกครั้งที่ 2 และขยายตัวรวดเร็วขึ้นในเอเชียและแอฟริกาในทศวรรษ 1960 มีผลมาจากทั้งปัจจัยผลัก (Push Factor) และปัจจัยดึง (Pull Factor) โดยการลดจำนวนความต้องการแรงงานในชนบท ในขณะที่เดียวกันเมืองก็ได้สร้างความหวังในการมีงานทำและรายได้ที่สูงขึ้น ผู้ไม่มีที่ดินทำกินและคนจนในชนบทมักจะไม่มีความเลือก นอกจากจะทำมาหากินนอกภาคเกษตร (อ้างถึงในดารณี ฤวิพิพัฒน์กุล, 2539 : 40-41)

ในปัจจุบันประเทศกำลังพัฒนาต่างได้รับผลกระทบเกี่ยวกับความเป็นเมือง เนื่องจากความแตกต่างของการพัฒนาชนบทและเมือง สำหรับประเทศไทยนั้น การพัฒนาดังกล่าว ได้ส่งผลกระทบต่อรูปแบบการดำเนินชีวิตของประชาชน ซึ่งนำไปสู่การเปลี่ยนแปลงในชุมชน สังคม รวมทั้งเป็นจุดกำเนิดแห่งปัญหาต่างๆ มากมาย จากสภาพปัญหาความเหลื่อมล้ำและความแตกต่างระหว่างสังคมเมืองและสังคมชนบทอย่างเด่นชัด ผนวกกับในชนบทประชาชนส่วนใหญ่ประกอบอาชีพเกษตรกรรมซึ่งขึ้นอยู่กับธรรมชาติเป็นสำคัญ ภาวะภัยพิบัติทางธรรมชาติ เช่น ฝนแล้ง อุทกภัย ฯลฯ ช่วยตอกย้ำให้ประชาชนในชนบทประสบกับปัญหาความยากจน แร่นแค้นอยู่อย่างต่อเนื่อง เหล่านี้ เป็นปัจจัยสำคัญประการหนึ่งที่ทำให้ชาวชนบทจำนวนมากต้องละทิ้งถิ่นที่อยู่เดิมเพื่ออพยพเข้ามาหางานทำอยู่ในเมืองโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานคร

เพ็ญพร ธีระสวัสดิ์ (Penporn Tirasawat : 1985) กล่าวถึง ความแตกต่าง ในด้านการพัฒนาทางเศรษฐกิจระหว่างเขตเมืองและชนบทว่า เป็นปัจจัยสำคัญของการย้ายถิ่น ตัวอย่างกรณีประเทศไทยซึ่งมีพัฒนาการทางเศรษฐกิจในเขตชนบทต่างจากเขตเมืองค่อนข้างมาก โดยเฉพาะกรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นแหล่งรวมของการพัฒนาทำให้การย้ายถิ่นสู่กรุงเทพมหานครสูงกว่าเขตอื่น สอดคล้องกับภัสสร ลิมานนท์ (2534:6, อ้างถึงใน เกื้อ วงศ์บุญสิน, 2538 : 123-124) ที่กล่าวว่า การเติบโตของเมืองในประเทศไทยส่วนใหญ่เป็นผลมาจากการย้ายถิ่น และพบว่าภาคกลางมีความเป็นเมือง (Urbanization) สูงสุด คือเกือบ 2 ใน 5 ของประชากรเมื่อปี พ.ศ. 2523 อาศัยในเขตเมือง และเมื่อพิจารณาถึงความ เป็นเมืองเอกของกรุงเทพมหานคร (Primate City) ยังพบว่าในปี พ.ศ.2523 กรุงเทพมหานครมีขนาดประชากรใหญ่กว่าของเชียงใหม่ ซึ่งเป็นเมืองรองอันดับสองอยู่ 60 เท่า ทั้งนี้ สัดส่วนของความเป็นเมืองเอกดังกล่าวของกรุงเทพมหานคร เพิ่มจาก 26 เท่า ในปี 2503 เป็น 30 เท่าในปี 2513

และจากรายงานการสำรวจการย้ายถิ่นของประชากร พ.ศ.2535 ซึ่งสำนักงานสถิติแห่งชาติ ได้ทำการสำรวจในช่วงระหว่างปี 2533-2535 ระบุว่า จำนวนประชากรประมาณ 3,570,700 คน ได้ย้ายถิ่นอย่างน้อยหนึ่งครั้ง ผู้ย้ายถิ่นในเขตเมือง จะสูงกว่าในเขตชนบท คือ ภาคกลางเป็นภาคที่มีอัตราการย้ายถิ่นสูงสุด

คือ ร้อยละ 7.7 รองลงมา ได้แก่ ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ร้อยละ 7.2 ภาคใต้ ร้อยละ 5.0 กรุงเทพมหานคร ร้อยละ 4.8 และภาคเหนือร้อยละ 4.1 ตามลำดับ

การที่ผู้ย้ายถิ่นในภาคกลางมีอัตราการย้ายถิ่นสูงกว่าภาคอื่นๆ อาจเนื่องจากภาคกลางอยู่ใกล้กรุงเทพมหานคร และการขยายตัวทางด้านอุตสาหกรรมต่าง ๆ มักอยู่ในเขตจังหวัดรอบ ๆ กรุงเทพมหานคร ซึ่งเป็นปัจจัยดึงดูดให้ผู้ย้ายถิ่น ย้ายเข้าภาคกลางค่อนข้างสูง สำหรับผู้ย้ายถิ่นที่ย้ายเข้าภาคตะวันออกเฉียงเหนือค่อนข้างสูง อาจเนื่องมาจากการย้ายกลับภูมิลำเนาเดิมเพื่อทำการเกษตร นั่นก็คือ จำนวนการอพยพย้ายถิ่นเข้ามาสู่เมืองจะมีมากในช่วงนอกฤดูการเกษตรนั่นเอง กล่าวได้ว่า ผู้ย้ายถิ่นเข้ามาในเมืองส่วนใหญ่มีวัตถุประสงค์เพื่อเข้ามาหางานทำโดยเฉพาะอย่างยิ่ง กรุงเทพมหานครมีผู้ย้ายถิ่นที่ทำงานในเชิงเศรษฐกิจ ประมาณร้อยละ 88.0 (ของผู้ย้ายถิ่นที่มีอายุ 13 ปีขึ้นไป ทั้งหมดของกรุงเทพมหานคร) ในขณะที่ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ ภาคกลาง ภาคเหนือ และภาคใต้ มีประมาณร้อยละ 85.5, 81.6, 79.6 และ 74.1 ตามลำดับ นอกจากนี้ประชากรที่ย้ายถิ่นอายุ 13 ปีขึ้นไป ที่ทำงานในเชิงเศรษฐกิจ จำนวน 2,525,200 คน เป็นผู้มีงานทำ 2,472,000 คน ส่วนใหญ่ร้อยละ 50.5 ทำงานในกลุ่มลูกจ้าง ซึ่งผู้ย้ายถิ่นเข้ามาในกรุงเทพมหานครมักจะเข้ามาทำงานในกลุ่มลูกจ้าง ถึงร้อยละ 92.5 (สำนักงานสถิติแห่งชาติ, 2535 : 11, 17 - 18)

จากการศึกษาของกองการจัดหางาน กรมแรงงาน เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของประชากรในภาคตะวันออกเฉียงเหนือและการเข้ามาหางานทำในกรุงเทพมหานคร เมื่อปี 2528 โดยได้สัมภาษณ์แรงงานอพยพ จำนวน 500 คน ณ สำนักจัดหางานของรัฐ 2 แห่ง และของเอกชนอีก 27 แห่ง แสดงให้เห็นว่า ผู้อพยพส่วนใหญ่อยู่ในวัยหนุ่มสาวและเป็นโสด จบการศึกษาเพียงระดับประถมศึกษาและมีอาชีพเกษตรกรรม สาเหตุสำคัญที่ทำให้เข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ เพราะท้องถิ่นเดิมแห้งแล้ง ทำการเกษตรไม่ได้ผล และต้องการหางานทำในระหว่างรอฤดูการเกษตร ผู้อพยพส่วนใหญ่ไม่มีที่พักในกรุงเทพฯ ในกรณีของผู้ที่เคยเข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ แล้ว ประมาณ 37.5% จะได้

ประชาชนที่ทำงานในเชิงเศรษฐกิจ หมายถึง บุคคลที่มีอายุตั้งแต่ 13 ปีขึ้นไปที่มีงานทำในรอบ 7 วัน (ระหว่างวันที่ 19 - 25 กันยายน 2535) ซึ่งรวมทั้งผู้ที่กำลังหางานทำทั้งที่เคยทำงานมาก่อนหรือไม่เคยทำงานมาก่อน และผู้ที่กำลังรอฤดูการเกษตร

งานโดยมีพี่น้องเพื่อนฝูงช่วยเหลือ 33.0% ติดต่อหางานด้วยตนเอง และ 29.5% ได้งานโดยพึ่งบริการของสำนักจัดหางานของสำนักจัดหางานของรัฐและเอกชน หลังจากนั้นกรมแรงงานได้ติดตามศึกษาเรื่องนี้อยู่เป็นระยะๆ ก็พบว่า ปัญหาและลักษณะการอพยพของชาวอีสานยังคงเหมือนเดิม เพียงแต่มีการเคลื่อนย้ายรวดเร็วขึ้น เพราะการคมนาคมสะดวก และข้อมูลข่าวสารตลาดแรงงานมีมากและเผยแพร่รวดเร็วขึ้น นอกจากการศึกษาของกรมแรงงานแล้ว ยังมีการสำรวจของหน่วยงานอื่นอีกหลายแห่งที่ยืนยันว่าแรงงานอพยพส่วนใหญ่ที่เข้ามาหางานทำในกรุงเทพฯ เป็นชาวอีสาน อยู่ในวัยหนุ่มสาว มีการศึกษาดำ ฐานะเศรษฐกิจยากจน อันเนื่องมาจากไร้ที่ดิน หรือมีที่ดินถือครองน้อย ผลผลิตไม่พอเลี้ยงครอบครัว ไม่มีงานทำในช่วงฤดูเกษตร (อัจฉรา ภาติกะวิวัฒน์, วิภาวดี เกียรติยศสุนทร, พวงแก้ว ปรีชาธนผล และพรทิภา ไสวสุวรรณวงศ์, 2534 :58)

เป็นที่น่าประหลาดใจว่า แม้คนชนบทของไทยจะมีวัฒนธรรมท้องถิ่นที่สืบทอดกันมาประการหนึ่ง คือ การรักถิ่นฐานบ้านเกิดของตน จะไม่ยอมอพยพไปจากท้องถิ่นของตนง่ายๆ กระทั่งท้องถิ่นอื่นจะมีสภาพความเป็นอยู่ที่มีความอุดมสมบูรณ์กว่าก็ตาม ทว่า การอพยพย้ายถิ่นเข้ามายังกรุงเทพมหานครเกิดจากสาเหตุแห่งความจำเป็นอย่างแท้จริง ซึ่งพอจะแบ่งออกได้ 2 ประการ ดังนี้ (ณัฐไชย ตันติสุข: 2525, อ้างถึงใน ไชยรงค์ มงคลกิจงาม , 2525:44)

ปัจจัยผลักดัน ให้คนอพยพออกจากท้องถิ่นเดิมไปอยู่ที่ใดที่หนึ่งหรือกรุงเทพมหานคร นั่นคือปัจจัยที่เกิดจากภูมิลำเนาเดิม คือ การเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วของประชากรในชนบท ประกอบกับการไม่อาจขยายพื้นที่เพาะปลูกได้ เกิดความแร้นแค้น มีส่วนผลักดันให้ชาวชนบทดิ้นรนเพื่อความอยู่รอด โดยการอพยพไปยังถิ่นที่มีความสมบูรณ์มากกว่า

ปัจจัยดึงดูด ให้คนชนบทเข้ามาในกรุงเทพมหานคร เกิดจากการขยายตัวของภาคอุตสาหกรรม กรุงเทพมหานครซึ่งเป็นจุดศูนย์รวมของแหล่งอุตสาหกรรมก็เติบโตขยายเป็นเมืองใหญ่ เป็นผลให้ประชาชนในชนบทอพยพหลังไหลเข้ามาอยู่ใน

กรุงเทพมหานคร เพื่อยกระดับฐานะและความเป็นอยู่มากขึ้น และเป็นมูลเหตุเบื้องต้นของการเกิดชุมชนแออัด

คำว่า ชุมชนแออัด (Crowded Community) หรือ สลัม (Slum) หรือ แหล่งเสื่อมโทรม (Slum Area) ได้มีผู้ให้คำจำกัดความไว้มากมาย เช่น (สิริลักษณ์ แก้วคงยศ , 2533:5-6)

รศ.สุพัตรา สุภาพ (2521:168) กล่าวว่า แหล่งเสื่อมโทรม (Slum Area) หมายถึง สภาพของย่านเคหะสถานหรือบริเวณที่พักอาศัยอยู่กันอย่างแออัด ผิดสุขลักษณะต่ำกว่ามาตรฐานจนไม่อาจอยู่อย่างครบครันตามปกติวิสัยมนุษย์ได้ ซึ่งทำให้ไม่ปลอดภัยในด้านสุขวิทยาและอนามัย

คณะกรรมการปรับปรุงในเขตกรุงเทพมหานคร ซึ่งผู้ว่าราชการกรุงเทพ - มหานครเป็นประธาน (กรุงเทพมหานคร, 2528:2) ให้คำจำกัดความของ แหล่งเสื่อมโทรมว่า เป็นบริเวณที่พักอาศัยที่เป็นแหล่งชุมชนหนาแน่น แออัด อาคารส่วนใหญ่มีสภาพชำรุดทรุดโทรม หรือมีสภาพต่ำกว่ามาตรฐาน ไม่สมควรจะให้เป็นที่อยู่อาศัยในบริเวณนั้นๆ มีปัญหาด้านเศรษฐกิจ สังคม สุขภาพอนามัย และสภาพแวดล้อมรุนแรงกว่าระดับปัญหาทั่วไป

สุรศักดิ์ สิริไพบูลย์สินธ์ (2528:69) ให้คำจำกัดความว่า แหล่งชุมชนแออัด คือ สถานที่หรือกลุ่มของสถานที่ หรือบริเวณที่มีผู้อยู่อาศัยอย่างหนาแน่นเกินไป สัดส่วนจำนวนคนต่อบ้านมีอัตราสูง มีสภาพเสื่อมโทรมหรือมีสภาพไม่ถูกอนามัย หรือขาดแคลนสิ่งอำนวยความสะดวก ด้วยเหตุนี้จึงทำให้เป็นอันตรายต่อสุขภาพ ความปลอดภัย ตลอดจนปัญหาทางศีลธรรมของผู้อยู่อาศัยหรือชุมชน

จากคำจำกัดความต่างๆ เหล่านี้ ทำให้เห็นว่า ชุมชนแออัดไม่ใช่สถานที่ที่พึงประสงค์ในการอยู่อาศัยสำหรับผู้ที่มีทางเลือกที่ดีกว่า เช่น มีที่ดินเป็นของตนเอง มีรายได้เพียงพอ หรือมีฐานะทางเศรษฐกิจดีพอสมควร

จากการสำรวจชุมชนแออัดของหน่วยงานหรือองค์กรที่เกี่ยวข้อง พบว่า จำนวนชุมชนแออัด ในกรุงเทพมหานคร มีแนวโน้มเพิ่มขึ้น โดยเฉพาะในช่วงปี 2511-2533 ปรากฏรายละเอียดในตารางที่ 1 ดังนี้

ตารางที่ 1 แสดงจำนวนชุมชนแออัดในกรุงเทพมหานครระหว่างปี 2511-2533

พ.ศ.	จำนวน	ผู้สำรวจ
2511	50	สภาสังคมสงเคราะห์
2512	82	สำนักผังเมือง
2519	108	การเคหะแห่งชาติ
2520	250	การเคหะแห่งชาติ
2524	371	การเคหะแห่งชาติ
2526	386	การเคหะแห่งชาติ
2527	473	การเคหะแห่งชาติ
2528	1,020	โสภณ พรโชคชัย (กทม. นนทบุรี และสมุทรปราการ)
2533	981	กรุงเทพมหานคร

ที่มา: ศักดิ์เจริญ ภวภูตานนท์, ภาณี ชนาธิปกรณ์ และวไลพร อินทรปพงศ์. "สลัมใน กทม." วารสารเศรษฐกิจและสังคม 28,3 (พ.ค.-มิ.ย. 2534) หน้า 16.

นอกจากนี้ สำนักพัฒนาชุมชน กรุงเทพมหานคร ได้สำรวจข้อมูลชุมชน ของกรุงเทพมหานคร (เมื่อเดือนกันยายน 2537) ทั้งในส่วนของชุมชนแออัด และชุมชนที่ ได้จัดทำเป็นประกาศชุมชน ตามระเบียบกรุงเทพมหานครว่าด้วยกรรมการชุมชน พ.ศ. 2534 พบว่า มีชุมชนทั้งสิ้น จำนวน 1,246 ชุมชน แบ่งเป็นชุมชนแออัด 511 ชุมชน

หมายเหตุ ชุมชนส่วนใหญ่ที่มี อาคารหนาแน่นไร้ระเบียบ และชำรุดทรุดโทรม ประชาชนอยู่อย่างแออัด มีสภาพแวดล้อมไม่เหมาะสมอันอาจเป็นอันตรายต่อสุขภาพอนามัยและความปลอดภัยของผู้อยู่อาศัย โดยถือเกณฑ์ความหนาแน่นของบ้าน เรือนอย่างน้อย 15 หลังคาเรือน ต่อพื้นที่ 1 ไร่

ชุมชนชานเมือง จำนวน 401 ชุมชน ชุมชนเมือง จำนวน 264 ชุมชน หมู่บ้านจัดสรร จำนวน 67 ชุมชน และเคหะชุมชน จำนวน 3 ชุมชน (คณะทำงานจัดทำเอกสารการ พัฒนาชุมชนของกรุงเทพมหานคร, 2539)

ณัฐไชย ดันดีสุข (2525, อ้างถึงในไชยยงค์ มงคลกิจงาม, 2525:44-45) ได้กล่าวถึง การขยายตัวของชุมชนแออัดว่า เป็นเครื่องชี้ถึงการอพยพแรงงานใน ชนบทที่สำคัญอย่างหนึ่ง เนื่องจากชุมชนแออัดสามารถเกิดขึ้นได้ด้วยสาเหตุที่สำคัญ 2 ประการ คือ

1. การอพยพของประชากรจากชนบทเข้ามาอยู่ในกรุงเทพมหานครหรือ ในเมืองใหญ่ จะเป็นสาเหตุหลักในการเกิดชุมชนแออัด เพราะคนส่วนใหญ่ในชุมชน แออัด คือ คนที่อพยพมาจากชนบท

2. ประชาชนผู้มีรายได้น้อยในกรุงเทพมหานครเข้าไปอยู่ในชุมชนแออัด

การย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในกรุงเทพมหานครของชาวชนบท นอกจากจะ ทำให้เกิดชุมชนแออัดเป็นจำนวนมากแล้ว ยังส่งผลให้เกิดปัญหาต่างๆ ที่เรื้อรังตามมา อีกมากมาย เช่น

ปัญหาโครงสร้างครอบครัว จากสภาพสังคมที่เปลี่ยนแปลงไปย่อม ส่งผลกระทบถึงโครงสร้างครอบครัวด้วย คือ ครอบครัวในสังคมชนบทจะมีความ สัมพันธ์สนิทสนม ใกล้ชิด มีการพึ่งพาอาศัยกันสูง การที่คนชนบทบางคนส่งบุตรหลาน เข้ามาทำงานใน กรุงเทพมหานคร หรือหัวหน้าครอบครัวที่เข้ามาทำงานเพียงลำพัง อาจเกิดปัญหาความเหงา ว้าเหว่ ที่ต้องห่างจากครอบครัว หรือ ความเครียดในการ ทำงานเพื่อส่งเงินกลับไปให้ครอบครัว หรือการหลงแสงสี การใช้ชีวิตฟุ้งเฟ้อ ความ สะดวกสบายเลียนแบบคนในสังคมเมือง ทอดทิ้งครอบครัวที่อยู่ในชนบท ก็นำไปสู่ ปัญหาครอบครัวแตกแยก หย่าร้าง เด็กขาดความอบอุ่น และอื่น ๆ ได้

ปัญหาการขาดการศึกษา เนื่องจากผู้ที่อพยพย้ายถิ่นมาหางานทำ บางคนนำครอบครัวมาด้วย ทำให้เด็กขาดการศึกษาที่ต่อเนื่อง หรือไม่ได้รับการศึกษาต่อ โดยจะพบมากในกลุ่มกรรมกรก่อสร้าง ซึ่งจะต้องมีการโยกย้ายที่อยู่ไปตามสถานที่ก่อสร้างต่าง ๆ อยู่เสมอ

ปัญหาการจราจร เมื่อมีคนอาศัยอยู่หนาแน่นมากขึ้น ย่อมส่งผลกระทบต่อการคมนาคม และโดยเฉพาะอย่างยิ่งในกรุงเทพมหานคร ที่มีผู้คนเดินทางสัญจรไปมาอยู่คับคั่ง จากปัญหาการจราจรที่มีอยู่เดิมแล้วนั้น ยิ่งทำให้ปัญหาดังกล่าวทวีความรุนแรงหนักยิ่งขึ้น

นอกจากนี้ ยังมีปัญหาอาชญากรรม ปัญหายาเสพติด ปัญหาโสเภณี ปัญหาการเอาผิดเอาเปรียบแรงงานหญิงและเด็ก เป็นต้น

จากการอพยพย้ายถิ่นของชาวชนบทเข้ามาอาศัยในกรุงเทพมหานคร และอาศัยอยู่ในชุมชนแออัดได้ส่งผลกระทบต่อปัญหาต่างๆ ไม่ว่าจะเป็นด้านส่วนบุคคล ชุมชน สังคม ศิลธรรม และวัฒนธรรม ดังนั้นเมื่อคำนึงถึง ที่มาและปัญหาที่เกี่ยวข้องกันและโยงใยอย่างสลับซับซ้อนที่นับวันได้ทวีเพิ่มมากขึ้นทุกขณะ ซึ่งผู้วิจัยเห็นว่า นอกจากปัจจัยทางด้านเศรษฐกิจแล้ว ยังมีปัจจัยทางด้านการสื่อสารอันเป็นสาเหตุสำคัญอีกประการหนึ่งที่มีส่วนดึงดูดให้ คนชนบทย้ายถิ่นเข้ามาอาศัยในกรุงเทพมหานคร

เนื่องจากการสื่อสารถือได้ว่าเป็นปัจจัยที่สำคัญปัจจัยหนึ่งในชีวิตมนุษย์ นอกเหนือจากปัจจัยสี่ (อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค) คือการที่มนุษย์จะได้มาซึ่งปัจจัยสี่เหล่านี้ นั้น จำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือ มนุษย์อาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือเพื่อบรรลุวัตถุประสงค์ในการดำเนินกิจกรรมต่าง ๆ และเพื่ออยู่ร่วมกับคนอื่นในสังคม การสื่อสารเป็นพื้นฐานของการติดต่อของมนุษย์และเป็นเครื่องมือสำคัญของกระบวนการสังคม ยิ่งสังคมมีความสลับซับซ้อนและประกอบด้วยคนจำนวนมากเพียงใด การสื่อสารก็ยิ่งมีความสำคัญมากยิ่งขึ้นเท่านั้น การเปลี่ยนแปลง

ทางเศรษฐกิจ อุตสาหกรรมและสังคม ก่อให้เกิดความไม่เข้าใจและความไม่แน่ใจแก่สมาชิกของสังคม และการแก้ไขปัญหาดังกล่าวจำเป็นต้องอาศัยการสื่อสารเป็นเครื่องมือ (ปรมะ สดะเวทิน, 2538:1)

ดังกล่าวแล้วว่า การย้ายถิ่นเข้ามาอาศัยในกรุงเทพมหานคร ของคนชนบทก่อให้เกิดปัญหาต่างๆ ตามมามากมาย โดยเฉพาะอย่างยิ่งหากไม่มีความรู้เกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ หรือสภาพการทำงานในกรุงเทพมหานคร (ส่วนใหญ่ผู้ที่ย้ายถิ่นเข้ามาจะมีวัตถุประสงค์เพื่อมาหางานทำ) ทว่า โดยธรรมชาติของมนุษย์แล้ว กรณีที่จะเปลี่ยนแปลงหรือตัดสินใจในเรื่องใดเรื่องหนึ่งซึ่งเป็นสิ่งสำคัญในชีวิต บุคคลย่อมจะต้องแสวงหาข่าวสารในเรื่องดังกล่าวเพื่อประกอบการตัดสินใจ หรือมิฉะนั้น การที่บุคคลได้รับข้อมูลข่าวสาร และถูกชักจูงหรือโน้มน้าวใจให้เห็นประโยชน์ของการย้ายถิ่น ก็อาจมีผลให้เขาตัดสินใจย้ายถิ่นได้โดยขาดการไตร่ตรองอย่างรอบคอบ ซึ่งผลแห่งการไม่รู้หรือรู้อย่างผิดๆ นี้เอง อาจนำมาซึ่งการตัดสินใจที่ผิดพลาดและเกิดปัญหาต่างๆ ตามมาได้ เช่นการถูกล่อลวง การถูกหลอก การไม่ได้งานทำตามที่คาดหวังไว้ และการไม่ได้มีชีวิตหรือฐานะความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น เป็นต้น

เหล่านี้เป็นสิ่งจูงใจให้ผู้วิจัยมีความสนใจเกี่ยวกับมูลเหตุที่มีผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่น โดยพิจารณาในแง่ของการสื่อสารว่า ผู้ที่ตัดสินใจย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในกทม. นั้นมีพฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารก่อนการย้ายถิ่นอย่างไร ซึ่งพิจารณาในประเด็นการเลือกให้ความสนใจในข่าวสารเกี่ยวกับสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ ใน กทม. การเลือกใช้สื่อเพื่อการรับรู้ข่าวสารดังกล่าว และการได้รับความพึงพอใจในเนื้อหาของข่าวสารและสื่อที่เป็นแหล่งข้อมูลข่าวสารหรือไม่ อย่างไร ตลอดจนจรรยาบรรณทางประชากรศาสตร์ว่ามีผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นหรือไม่ อย่างไร

ปัญหานำการวิจัย

1. ผู้ย้ายถิ่นที่มีลักษณะทางประชากรแตกต่างกัน มีพฤติกรรมการแสวงหาข่าวสาร ก่อนเข้ามาอาศัยใน กรุงเทพมหานคร แตกต่างกันหรือไม่
2. พฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารก่อนการย้ายถิ่น มีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อหรือไม่
3. ลักษณะทางประชากรที่แตกต่างกัน มีความสัมพันธ์กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่นหรือไม่
4. พฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารก่อนย้ายถิ่น มีความสัมพันธ์กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่นหรือไม่
5. ความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อ มีความสัมพันธ์กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่นหรือไม่

วัตถุประสงค์

1. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากรกับพฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารของผู้ย้ายถิ่นก่อนเข้ามาอาศัยในกรุงเทพมหานคร
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารของผู้ย้ายถิ่น กับความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อ
3. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างลักษณะทางประชากร กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่น
4. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารก่อนการย้ายถิ่น กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่น
5. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อ กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่น

สมมติฐาน

1. ลักษณะทางประชากร มีความสัมพันธ์กับพฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารก่อนการย้ายถิ่น
2. พฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารก่อนการย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์กับความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อ
3. ลักษณะทางประชากรมีความสัมพันธ์กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่น
4. พฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารก่อนการย้ายถิ่นมีความสัมพันธ์กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่น
5. ความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อมีความสัมพันธ์กับเหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่น

ขอบเขตการวิจัย

การศึกษาวิจัยครั้งนี้มุ่งศึกษาเฉพาะพฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารกับความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อ ที่มีผลต่อการตัดสินใจย้ายถิ่นของ ผู้มีอายุ 15-45 ปี ซึ่งอาศัยในชุมชนแออัด กรุงเทพมหานคร

ข้อจำกัดการวิจัย

เนื่องจากประชากรที่ย้ายถิ่นเข้ามาอาศัยใน กรุงเทพมหานคร มีความหลากหลาย อาศัยอยู่ตามพื้นที่ต่าง ๆ อย่างกระจัดกระจาย และมีอยู่เป็นจำนวนมากที่ไม่มีที่อยู่เป็นหลักแหล่งแน่นอนหรือมีการโยกย้ายที่อยู่บ่อยครั้ง จึงไม่สามารถระบุจำนวนของประชากรที่ชัดเจนได้

นิยามศัพท์

1. ผู้ย้ายถิ่น หมายถึง ผู้ที่อพยพออกจากถิ่นที่อยู่เดิมในชนบทเข้ามาอาศัยในชุมชนแออัด กรุงเทพมหานคร โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเข้ามาหางานทำ
2. ลักษณะทางประชากรหมายถึง เพศ อายุ การศึกษา อาชีพ และรายได้ก่อนการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานใน กทม.
3. พฤติกรรมการแสวงหาข่าวสารหมายถึง ลักษณะของการเลือกข่าวสารโดยศึกษาจากความสนใจต่อเนื้อหาข่าวสารและการเลือกใช้สื่อในการแสวงหาข่าวสาร
4. ข่าวสาร หมายถึง ข้อมูลต่าง ๆ เกี่ยวกับกรุงเทพมหานคร ได้แก่ ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ในกรุงเทพมหานคร
 - 4.1 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพการทำงาน ได้แก่
 - ลักษณะของงานที่ทำ
 - รายได้/ค่าตอบแทนจากการทำงาน
 - ความปลอดภัย/ อันตรายจากการทำงาน
 - 4.2 ข้อมูลเกี่ยวกับสภาพความเป็นอยู่ ได้แก่
 - ค่าใช้จ่ายในกรุงเทพมหานคร
 - สภาพของกรุงเทพมหานคร
 - อันตรายที่อาจพบในกรุงเทพมหานคร
 - สภาพที่อยู่อาศัยในกรุงเทพมหานคร
5. ความสนใจต่อเนื้อหาข่าวสาร หมายถึง การเลือกเปิดรับข่าวสารตามความสนใจ ก่อนตัดสินใจย้ายถิ่น

6. การเลือกใช้สื่อในการแสวงหาข่าวสาร หมายถึง การเลือกเปิดรับสื่อประเภทต่าง ๆ ได้แก่ สื่อระหว่างบุคคล และสื่อมวลชน ก่อนตัดสินใจย้ายถิ่น ซึ่งสื่อเหล่านั้นให้ข่าวสารตรงตามความสนใจและความต้องการ
7. สื่อระหว่างบุคคล หมายถึง คนในครอบครัว ญาติ เพื่อนบ้าน ผู้นำทางความคิด (กำนัน ผู้ใหญ่บ้าน ครู) เจ้าหน้าที่จากหน่วยราชการ และตัวแทนบริษัทจัดหางาน
8. สื่อมวลชน หมายถึง วิทยุ โทรทัศน์ และหนังสือพิมพ์
9. ความพึงพอใจในข่าวสารและสื่อ หมายถึง การได้รับประโยชน์จากเนื้อหาข่าวสารอย่างครบถ้วนเพียงพอตรงตามความต้องการ และสามารถเลือกใช้สื่อเพื่อให้ได้ข่าวสารดังกล่าวตามความต้องการ (เกี่ยวกับสภาพการทำงานและสภาพความเป็นอยู่ใน กทม.) โดยแบ่งความพึงพอใจออกเป็น 5 ระดับ ได้แก่ มากที่สุด มาก ปานกลาง น้อย และน้อยที่สุด/ไม่พอใจเลย
10. เหตุผลในการตัดสินใจย้ายถิ่น หมายถึง การไม่มีงานทำในจังหวัดที่อยู่ ความอยากมีรายได้เพิ่ม การเห็นเพื่อนไปอยากไปบ้าง ความเจริญของ กทม. การมีคนชักชวน และการคาดว่าจะมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีขึ้น

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

1. เพื่อเป็นแนวทางในการปรับปรุงและพัฒนาแหล่งข่าวที่ให้ข้อมูลแก่ผู้ที่ต้องการย้ายถิ่นเข้ามาทำงานในเมือง
2. เพื่อเป็นแนวทางในการวางแผนด้านการชะลอหรือเคลื่อนย้ายแรงงานจากชนบทเข้ามาทำงานใน กทม. อย่างเป็นระบบ
3. เพื่อเป็นแนวทางการศึกษาองค์ประกอบการสื่อสาร ได้แก่ ผู้ส่งสาร ผู้รับสาร เนื้อหาข่าวสาร และช่องทางการสื่อสาร เกี่ยวกับการย้ายถิ่นของคนชนบทเข้าสู่เมืองต่อไป