

จากทฤษฎีว่าด้วยเมืองสู่การปฏิบัติ

ว่าที่ร้อยเอก อติศักดิ์ น้อยสุวรรณ
ผ.ม. (การเมือง) ศ.ศ.ม. (รัฐศาสตร์)
นักผังเมือง 6 ว. สำนักงานผังเมืองจังหวัดเลย

นับจากที่มีโอกาสศึกษาเกี่ยวกับผังเมือง ได้เข้าร่วมปฏิบัติงานในหลายพื้นที่ ได้เรียนรู้และประสบการณ์ในการพัฒนาทั้งในส่วนชนบทและเมือง รวมทั้งพื้นที่เกี่ยวเนื่องอาทิ พื้นที่ชานเมือง จึงได้รวบรวมแนวคิด และมุมมองจากผู้ปฏิบัติในหลายพื้นที่ หลายประสบการณ์ เพื่อนำเสนอต่อแวดวงวิชาการผังเมือง อันจะนำไปสู่การร่วมคิด ร่วมแก้ปัญหาของชุมชนเมืองและพื้นที่เกี่ยวเนื่อง ในการนำเสนอแบ่งเป็น 4 ส่วน คือ

ส่วนแรก **เส้นทางที่คุณเลือก** เป็นการนำเสนอถึงภาพของชนบทนำอยู่ และการเข้าเมืองของคนหลายกลุ่ม

ส่วนที่สอง การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายขอบชนบทที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เมือง (Rural Fringe & Development) นำเสนอภาพการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่เกี่ยวเนื่อง

ส่วนที่สาม **การจัดการทรัพยากรในเมือง** (Management of Urban Resources) : มุมมองในการพัฒนาชุมชนนำเสนอแนวโน้มการให้บริการสาธารณะให้กับเมือง

ส่วนที่สี่ **การให้บริการสาธารณะ** (Public Services) นำเสนอแนวโน้มการให้บริการสาธารณะให้กับเมือง

1. เส้นทางที่คุณเลือก

การเติบโตของชุมชนเมือง (Urbanization) ในประเทศไทย ส่งผลให้เมืองกลายเป็นสวรรค์ (จริงหรือ) เมืองเป็นพื้นที่ดึงดูดทรัพยากรทุกอย่าง อาทิ ทรัพยากรมนุษย์ ทรัพยากรธรรมชาติจากชนบท เพื่อนำมาสนองตอบความต้องการของเมือง ผลที่ก่อให้เกิดขึ้นชัดเจนคือ การอพยพของประชาชนจากชนบทสู่เมือง (Movement of People to the

Cities from Rural) การที่ประชาชนในชนบทจำนวนมากเคลื่อนย้ายไปทำงานในชุมชนเมือง ส่งผลให้พื้นที่ชนบทขาดแคลนและยังส่งผลกระทบต่อพื้นที่เมือง เนื่องจากมีประชาชนเข้าไปอยู่อาศัยอย่างหนาแน่น (Higher Density) เป็นที่แน่นอนว่าที่ใดก็ตามที่มนุษย์มาอยู่รวมกันเป็นจำนวนมาก ปัญหาต่าง ๆ เช่น การขาดแคลนที่อยู่อาศัย การใช้ที่ดินที่ไม่เป็นระเบียบ ปัญหาสังคม ปัญหาด้านมลภาวะ ย่อมเกิดขึ้นมากเช่นกัน

ทำไมจึงเข้าเมือง ?

การอพยพเข้าไปทำงานในชุมชนเมือง เป็นปัญหาที่เกิดขึ้นมานานและจะเกิดต่อไป ดังนั้นจึงเป็นปัญหาที่ทุกหน่วยงานพยายามแก้ไข ตลอดจนการใช้แนวทางต่าง ๆ เพื่อแก้ปัญหา อาทิ การใช้แนวทางการพัฒนาชนบท การกระจายความเจริญสู่ส่วนภูมิภาคเพื่อสกัดกั้นมิให้มีการอพยพเข้ามาในเมืองใหญ่ แต่อย่างไรก็ตาม ปัญหาก็มิได้ลดลงไป กลับมีการอพยพมากขึ้น

ทำไมจึงเป็นเช่นนั้น ?

งานเขียนนี้คงจะไม่สามารถที่จะตอบว่า "ทำไมประชาชนจึงเข้าไปทำงานในเมือง" และจะไม่ขอนำเสนอแนวทางในการแก้ปัญหาที่ชัดเจน เพียงต้องการให้ท่านผู้เกี่ยวข้องนำข้อคิดและสิ่งที่ปรากฏในงานเขียนนี้ (ที่ท่านคิดว่าสามารถปรับใช้ในพื้นที่ได้) นำเสนอให้กับชาวบ้านได้รับรู้สถานการณ์ที่เกิดขึ้นจริงว่าเมืองนั้นน่าอยู่ เมืองนั้นเป็นสวรรค์ดังที่เขาคิดจริงหรือไม่

ปัญหานี้เป็นปัญหาที่ยากจะแก้ไข เพราะเป็นปัญหา

ที่คู่กับสังคมกำลังพัฒนา ฉะนั้น เราจึงต้องการให้ประชาชน
ในชนบทได้รู้จักความจริงที่เกิดขึ้น ได้รับทราบข้อมูลที่แท้จริง
เพื่อที่จะให้ชาวบ้านตัดสินใจด้วยตนเองว่าควรจะอยู่ใน
ชนบทหรือเข้าไปทำงานในเมือง

เข้าเมืองแล้วได้อะไร

มีนักวิชาการตลอดจนงานวิจัยต่าง ๆ ได้ศึกษาถึง
ปรากฏการณ์ของการอพยพของประชาชนจากชนบทเข้า
สู่เมือง ซึ่งมักจะพบว่ามีส่วนเหตุหลัก 2 ประการ คือ

1. การประกอบอาชีพเกษตรกรรมได้รับผลตอบแทนน้อย
2. การทำงานในเมืองมีรายได้สูงกว่าและได้เงิน
ค่าจ้างที่แน่นอน

เหตุผลทั้ง 2 ประการนั้นจริงเพียงใด เพราะเมื่อเข้า
มาอยู่ในเมืองมีความสุขเหมือนกับอยู่ในชนบทหรือไม่ ผล
เสียด้านสุขภาพกายและใจที่ต้องอยู่ในเมืองคุ้มค่ากับเงิน
ที่ได้รับหรือไม่

หากประชาชนในชนบทยังมิได้ค้นหาความจริงของ
การเข้ามาทำงานในเมืองกับความจริงของการดิ้นรนเพื่อมี
ชีวิตรอดในชนบทอย่างแท้จริง แล้วทำไมจึงต้องรีบตัดสินใจ
ที่จะก้าวมาสู่เส้นทางที่ยังไม่รู้จักที่แท้จริง ทั้ง ๆ ที่ชีวิตใน
ชุมชนเมืองนั้นยากแค้นยิ่ง

ชีวิตในชุมชนเมือง เป็นชีวิตของการอยู่อย่างโดด
เดี่ยว (Individual Life) ไร้ซึ่งความเอื้ออาทร ไร้ซึ่งความ
ปรารถนา ไร้ซึ่งความเมตตา ชีวิตเมืองเปรียบคนเสมือนเครื่อง
จักร ต้องทำงานตามเวลา ต้องแข่งขันกันในทุกวินาที อาจ
จะกล่าวได้ว่าชีวิตในเมืองนั้น "เวทินีไม่มีที่เลี้ยง"

หากท่านเคยเห็นภาพของชีวิตในเมืองใหญ่ทั่วโลก
อาทิ ประเทศอินเดียจะพบเห็นผู้คนอาศัยถนนเป็นที่พัก ที่
ทำงานอย่างถาวร ซึ่งคนเหล่านี้ล้วนแต่เป็นคนในชนบทที่
อพยพมาทำงานในเมือง แล้วประสบความล้มเหลวในการ
ดำรงชีวิต ท้ายที่สุดต้องใช้ถนนเป็นแหล่งพักพิง ใช้ถนน
เป็นที่พึ่งสุดท้าย จนกลายเป็น มนุษย์ถนน หรือ Street
People ในที่สุด (I.M. Ofri, 1995) ถึงแม้สภาพของสังคมเมือง
ในประเทศไทยจะยังไม่ถึงสภาพถึงขนาดนั้น แต่อย่างไรก็ดี

อนาคตอาจจะเกิดขึ้นได้ เพราะมีสิ่งบอกเหตุให้เห็น อาทิ
คนจรจัด สลัม ชุมชนของมนุษย์ที่อาศัยได้สะพานที่กำลัง
เกิดขึ้นมากมาย ฯลฯ

การอยู่เพื่อยังชีพในชุมชนเมือง (Subsistent In Urban)

เมื่อประชาชนจากชนบทเข้ามาทำงานในเมืองเป็น
จำนวนมาก และเข้ามาทำงานในลักษณะแรงงานที่ไร้ฝีมือ
ซึ่งจะมีรายได้ค่อนข้างต่ำ มีรายได้ไม่เพียงพอต่อการยังชีพ
แต่เราก็อดดิ้นรนกับความสามารในการปรับตัว (ดิ้นรน)
ให้มีชีวิตรอดไปในรูปแบบต่าง ๆ เช่น การแสวงหาที่อยู่อาศัย
ราคาถูก จึงเกิดสลัม เกิดการอาศัยโดยบุกรุกได้สะพาน ซึ่ง
จะพบเห็นสภาพเช่นนี้โดยทั่วไป และพบว่าประชาชนที่
อาศัยอยู่ในแหล่งดังกล่าวจะเป็นผู้ที่มีรายได้ต่ำ โดยมีรายได้
เล็ก ๆ น้อย ๆ จากการขายแรงงาน การเก็บของเก่า การ
ขายสิ่งของตามสี่แยกต่าง ๆ ซึ่งล้วนแต่เป็นอาชีพที่มีรายได้
ตอบแทนเพียงเล็กน้อยเท่านั้น

จากผลของการเข้ามาทำงานในเมืองแต่ไม่มีรายได้
เพียงพอแล้ว จะก่อให้เกิดปัญหาต่อประชาชน ซึ่งได้ส่งผล
ต่อชุมชนเมืองในภาพรวมด้วย เนื่องจากเมืองจะต้อง
แบกรับภาระในการเลี้ยงดูหรือการจัดหาบริการสาธารณะ
แก่ประชาชนจำนวนมากจนเกินขีดความสามารถ อีกทั้ง
ประชาชนส่วนใหญ่ที่ไม่มีรายได้นั้นไม่ได้เป็นผู้จ่าย (ในรูป
ภาษี) คืนให้กับเมือง จึงก่อให้เกิดปัญหากับชุมชนเมือง

นอกจากนั้นเราจะเห็นว่าแท้จริงแล้ว คนจนในเมือง
ก็เป็นผู้ที่มีการดิ้นรนเพียงเพื่อมีชีวิตรอดไปวันวันหนึ่งเท่านั้น
หรือการเรียกว่า การอยู่อย่างยังชีพในชุมชนเมือง
(Subsistent Urban Life) แตกต่างจากการอยู่อย่างยังชีพ
ในชนบท เพราะถึงจะอยู่ในชนบทมีรายได้น้อย แต่ปัจจัย
ในการยังชีพสามารถหาได้โดยไม่ต้องใช้เงินซื้อ อาจกล่าว
ได้ว่า "สามารถหาผักปลาตามท้องทุ่ง" มาเพื่อกินอยู่ใน
ชีวิตประจำวันได้โดยไม่ต้องลำบากมากนัก แต่ลักษณะการ
อยู่อย่างยังชีพในชุมชนเมืองแล้วจะต้องใช้เงินซื้อปัจจัยใน
การยังชีพทุกอย่าง ซึ่งนับว่าเป็นปัญหาอย่างมากสำหรับ
ผู้ที่มีรายได้เพียงพอ

จะอยู่ที่ไหนดี

หากประชาชนได้ส่งข้อมูลในการใช้ชีวิตในเมืองว่าแท้จริงแล้วชีวิตในเมืองนั้นโหดร้ายนัก ดังนั้นเมื่อประชาชนในชนบททราบข้อมูลแล้วให้เขาตัดสินใจเลือกเส้นทางในการดำรงชีวิตว่าจะอยู่ในเมืองหรือชนบท

นักพัฒนาทุกท่าน หากท่านมีโอกาสสัมผัสกับคลื่นการอพยพของประชาชนที่จะไปทำงานในชุมชนเมือง หากท่านมีโอกาสท่านจะไม่ลองนำเสนอข้อมูลเพื่อเปรียบเทียบให้ประชาชนได้รู้ข้อดีและข้อเสียของการเข้ามาทำงานในเมืองซึ่งผู้เขียนเชื่อว่าประชาชนรักและพึงพอใจที่จะดำรงชีวิตในชนบท หากเขาเห็นว่าสิ่งที่เขาคิดว่าอยู่ที่ชนบทแล้วไม่มีอะไรดีขึ้น ลองเสี่ยงโชคไปทำงานในเมืองดีกว่านั้น แท้จริงแล้วสิ่งที่เขาคิดอาจจะไม่เป็นจริงก็ได้ เพราะหากประชาชนได้พิจารณาแล้วว่าการมีชีวิตอย่างยังชีพในชนบทย่อมจะดีกว่าการมีชีวิตอย่างยังชีพในเมือง จะทำให้เราสามารถรักษาสภาพชีวิตชนบทให้ยั่งยืนตลอดไป

2. การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายขอบชนบทที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เมือง (Rural Fringe & Development)

ในยุคแห่งการเปลี่ยนแปลงในทุกด้าน อาทิ การเปลี่ยนแปลงของเทคโนโลยี การเปลี่ยนแปลงพฤติกรรมวิถีชีวิตของผู้คน การเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินจากพื้นที่ชนบทเป็นพื้นที่เมือง การเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะนำไปสู่ปัญหาสังคมมากขึ้น เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้นนั้นรวดเร็วเกินกว่าประชาชนจะรับได้ทัน กลุ่มคนใดที่ไม่สามารถปรับตัวได้ทันกับสังคมใหม่ย่อมจะเกิดปัญหาในการดำเนินชีวิต แน่นนอนกลุ่มที่มีการศึกษาดำและชนชั้นกลางย่อมจะประสบปัญหา โดยเฉพาะอย่างยิ่ง กลุ่มที่มีการศึกษาดำที่อาศัยในเมืองย่อมจะประสบปัญหามากที่สุด เพราะชีวิตในเมืองเป็นชีวิตที่แข่งขัน ไม่มีการหยุดนิ่ง ทุกชีวิตต้องช่วงชิงทุกสิ่งทุกอย่างเพื่อความอยู่รอด ในเวลานี้อิทธิพลของการใช้ชีวิตแบบเมือง ได้ขยายไปสู่ชุมชนในเมืองและชุมชนชนบทที่อยู่ใกล้เมืองมากขึ้น นับว่าเป็นสถานการณ์ที่เกิดขึ้นน่าวิตกอย่างยิ่ง

พื้นที่ชายขอบชนบทที่ติดต่อกับเมือง (Rural Fringe)

การกำหนดพื้นที่หรือการแบ่งแยกพื้นที่ระหว่างเมืองชนบทและชนบท ยังไม่มีการกำหนดอย่างแน่ชัดเป็นเพียงแต่การกำหนดเพื่อใช้ในหน่วยงานนั้น ๆ ซึ่งแต่ละหน่วยงานจะกำหนดพื้นที่ดังกล่าวแตกต่างกันไปตามความรับผิดชอบ เพื่อให้การนำเสนอเกี่ยวกับการเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายขอบชนบทที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เมืองเด่นชัด ผู้เขียนจะกล่าวถึงพื้นที่ 3 ประเภทที่เกี่ยวข้องดังนี้

1. พื้นที่เมือง (Urban Area) ได้แก่ พื้นที่ที่อยู่ในเขตกรุงเทพมหานคร เมืองพัทยา เทศบาล และสุขาภิบาล

2. พื้นที่ชานเมือง (Sunburn Area) ได้แก่ พื้นที่อยู่นอกเขตตามข้อ 1 แต่อยู่ในเขตผังเมืองรวม (ผังเมืองรวมเป็นการวางผังเมืองเพื่อใช้เป็นแนวทางในการพัฒนาพื้นที่ในด้านกายภาพ โดยจะกำหนดการใช้ประโยชน์ในที่ดินเป็นหลัก) หากพื้นที่ใดที่อยู่นอกเขตตามข้อ 1 แต่ยังคงอยู่ในเขตผังเมืองรวม จะถือว่าเป็นพื้นที่ชานเมือง ทั้งนี้เนื่องจากการกำหนดเขตผังเมืองรวมจะครอบคลุมพื้นที่ตามข้อ 1 ทั้งหมด และพื้นที่รอบ ๆ ชุมชนเมืองที่จะมีความเกี่ยวพันต่อการพัฒนาพื้นที่เมืองนั้น ๆ

3. พื้นที่ชายขอบชนบท (Rural Fringe) ได้แก่ พื้นที่ที่อยู่นอกเขตผังเมืองรวม ซึ่งปกติจะกำหนดให้เป็นพื้นที่ชนบท โดยจะเป็นพื้นที่ที่เป็นหมู่บ้าน ตำบล แต่ลักษณะพิเศษของพื้นที่นี้คือ มีแนวโน้มและมีการเปลี่ยนแปลงของพื้นที่จากการใช้ที่ดินเพื่อเกษตรกรรม เป็นอุตสาหกรรมเพื่อการอื่นมากขึ้น การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่นี้จะปรากฏให้เห็นแต่ยังไม่ชัดเจนมากนัก เนื่องจากกำลังอยู่ในระยะเปลี่ยนแปลงแต่อย่างไรก็ตาม มีแนวโน้มว่าพื้นที่นี้จะมีการพึ่งพาบริการจากเมืองมากขึ้น

ปรากฏการณ์เปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายขอบชนบท (Phenomenon In Rural Fringe)

พื้นที่ชายขอบชนบทที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เมือง เป็นพื้นที่ในความรับผิดชอบของหน่วยงานพัฒนาชนบท แต่วิถีชีวิตของชุมชนเริ่มเปลี่ยนแปลงจากวิถีของคนชนบทไปสู่วิถีชีวิตแบบเมือง เพื่อสร้างความเข้าใจเกี่ยวกับพื้นที่ชายขอบชนบท

ตลอดจนจะได้เป็นแนวทางในการสร้างความเข้าใจร่วมกัน
นั้น ผู้เขียนขอเสนอปรากฏการณ์ ของพื้นที่นี้ ถ้าพบว่า
พื้นที่ที่ท่ารถรับผิดชอบมีปรากฏการณ์ดังต่อไปนี้เกิดขึ้น
น่าจะอนุมานได้ว่าพื้นที่นั้นเป็นพื้นที่ชายขอบชนบท

1. ปรากฏการณ์ด้านการใช้ที่ดิน

- เริ่มมีการเปลี่ยนแปลงการใช้ที่ดินเพื่อ
เกษตรกรรมเป็นการใช้ที่ดินเพื่อการอื่น อาทิ โรงงาน
อุตสาหกรรม โกดังสินค้า ฯลฯ

- ที่ดินถูกเปลี่ยนกรรมสิทธิ์จากชาวนาสู่นายทุน
- มีป้ายประกาศขายที่ดินเป็นจำนวนมาก

2. การเปลี่ยนแปลงด้านการคมนาคม

- ถนนเข้าหมู่บ้าน สะดวก มีสภาพดี ส่วนใหญ่
เป็นถนนลาดยาง

- มีรถโดยสารประจำทาง วิ่งระหว่างหมู่บ้านกับ
เมืองตลอดจนทั้งวัน ส่วนใหญ่จะเป็นรถโดยสารขนาดเล็ก
(รถสองแถว) จะใช้เวลาเดินทางประมาณ 20-45 นาที

3. การเปลี่ยนแปลงด้านอื่น ๆ

- นักเรียนที่เรียนในโรงเรียนในชุมชนเมืองจะ
เดินทางไปเข้า-เย็นกลับ
- ประชาชนในหมู่บ้านที่ทำงานในเมืองจะเดิน
ทางเพื่อไปทำงาน ในลักษณะไปเข้า-เย็นกลับ

ในพื้นที่ชายขอบชนบทข้างต้น หากมีปรากฏการณ์
หลาย ๆ อย่างเกิดขึ้น พอจะอนุมานได้ว่าพื้นที่ดังกล่าวคือ
พื้นที่ชายขอบชนบท เพื่อให้เกิดความชัดเจนในการนำเสนอ
ถึงปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายขอบชนบทนี้
ผู้เขียนขอยกตัวอย่างพื้นที่ชายขอบชนบทของชุมชนเมือง
ขอนแก่น ดังนี้

1. พื้นที่ชายขอบชนบทของชุมชนเมืองขอนแก่น
ด้านตะวันออก ได้แก่พื้นที่บริเวณหมู่บ้านใน ต.บึงเนียม
ต.พระลับ

2. พื้นที่ชายขอบชนบทของชุมชนเมืองขอนแก่น
ด้านตะวันตก ได้แก่พื้นที่บริเวณหมู่บ้านใน ต.บ้านเปิด
ต.บ้านทุ่ม ต.แดงใหญ่ ต.ดอนช้าง

3. พื้นที่ชายขอบชนบทของชุมชนเมืองขอนแก่น
ด้านเหนือ ได้แก่พื้นที่บริเวณหมู่บ้านใน ต.สำราญ ต.ศิลา

4. พื้นที่ชายขอบชนบทของชุมชนเมืองขอนแก่น
ด้านใต้ ได้แก่บริเวณหมู่บ้านใน ต.ท่าพระ ต.เมืองเก่า

ปรากฏการณ์การเปลี่ยนแปลงในพื้นที่ชายขอบ
ชนบทที่เกี่ยวข้องกับพื้นที่เมือง เป็นผลจากการเติบโตของ
ความเป็นเมือง ซึ่งนับวันจะเพิ่มมากขึ้น การปรับตัวของ
แนวทางหรือวิธีการพัฒนาชุมชน เพื่อสนองตอบกับการ
พัฒนาพื้นที่นี้จึงมีความจำเป็นอย่างยิ่ง ถึงแม้ว่าในปัจจุบัน
นี้ผลของการเปลี่ยนแปลงดังกล่าวจะยังเกิดการกระจาย
ไม่มากนักก็ตาม แต่อย่างไรก็ดี ผลกระทบที่เกิดขึ้นได้ก่อ
ให้เห็นบ้างแล้ว เราจะนิ่งนอนใจไม่ได้

ดังนั้นการติดตามการเปลี่ยนแปลง ตลอดจนแนวทาง
ที่จะนำมาปรับปรุงยุทธวิธีในการพัฒนาพื้นที่นี้จึงเป็นสิ่ง
ที่น่าสนใจและติดตามต่อไป

3. การจัดการทรัพยากรในเมือง (Management of Urban Resources) : มุมมองในการพัฒนาชุมชน

การเปลี่ยนแปลงของเมืองมีมากมาย ไม่ว่าจะเป็น
การเปลี่ยนแปลงการให้บริการสาธารณะ การเติบโตของ
ชุมชนเมือง และพื้นที่ที่เกี่ยวข้อง อาทิ พื้นที่ชานเมือง ใน
พื้นที่ดังกล่าวมีหลายพื้นที่ที่สภาพความเป็นเมือง ดังนั้นถ้า
นักพัฒนาทั้งหลายไม่ทำความเข้าใจกับเมืองแล้วการพัฒนา
ในพื้นที่เมืองย่อมยากที่จะบังเกิดผล แต่เราต้องยอมรับ
ความจริงว่าความเป็นเมืองได้รุกคืบไปในทั่วทุกพื้นที่
พฤติกรรมของคนเริ่มเปลี่ยนไป ลักษณะหรือสภาพของ
ชุมชนชนบทเริ่มจะมีวิถีของความเป็นเมืองแทรกตัวเข้ามา
จะพบว่าในหลายพื้นที่ที่นักพัฒนาประสบปัญหาในการ
ทำงาน และจะพบว่าพื้นที่นั้น ๆ จะถูกละเลย

จากข้อมูลที่กล่าวมาแล้ว ผมได้ชี้ให้เห็นว่าพื้นที่ชาน
เมืองและพื้นที่ชนบทที่มีความเป็นเมืองมากขึ้น ล้วนแต่เป็น
พื้นที่ที่สร้างความกังวลให้กับนักพัฒนาอย่างยิ่ง เนื่องจาก
วิถีชีวิตของคนเมืองแตกต่างจากวิถีชีวิตของคนในชนบท

งานเขียนนี้ยังไม่มีคุณภาพเพียงพอที่จะเสนอแนวทางวิธีการปฏิบัติงาน แต่อยากจะได้ใคร่ขอเสนอประเด็นที่เราควรจะมาทำความเข้าใจเป็นเบื้องต้นก่อน เพราะผมเชื่อว่าทรัพยากรจะเป็นเครื่องมือที่สำคัญที่สุดในการพัฒนา ดังนั้นจึงขอกล่าวถึงทรัพยากรที่จำเป็นต่อการพัฒนาในพื้นที่เมือง

ทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อการพัฒนาเมือง

จากการศึกษาของ I.M.ofori (1995) ได้กล่าวถึงแนวทางการจัดการเมืองด้วย การจัดการทรัพยากรที่จำเป็นต่อการพัฒนาเมือง โดยจะต้องพยายามใช้ทรัพยากรที่มีอยู่ให้สามารถตอบสนองต่อความต้องการของประชาชนในเมือง

ทรัพยากรที่มีความสำคัญต่อเมืองสามารถแบ่งได้เป็น 3 ประเภทใหญ่ ๆ ได้ดังนี้

1. ทรัพยากรมนุษย์ (Human Resources)
2. ทรัพยากรเงินทุน (Financial Resources)
3. ทรัพยากรด้านวัตถุดิบ (Material Resources)

ในการจัดการทรัพยากรทั้ง 3 จะต้องให้ความสำคัญและต้องมีการจัดการให้สมดุล เพราะเป็นแนวทางการพัฒนาเมืองที่ถูกต้องและมีประสิทธิภาพ หากหันกลับมามองการพัฒนาชุมชน ซึ่งในที่นี้จะขอยกตัวอย่างการพัฒนาชุมชนในพื้นที่ชนเมือง เพราะพื้นที่ชนเมืองเป็นพื้นที่ที่นักพัฒนาจะต้องปฏิบัติงานโดยตรง ซึ่งสามารถที่จะนำแนวทางในการจัดการทรัพยากรทั้ง 3 ประการมาใช้ได้

การจัดการทรัพยากรในชุมชนชนเมืองเพื่อการพัฒนาชุมชน

เพื่อให้งานเขียนกระชับมากขึ้น การนำวิธีการพัฒนาชุมชนมาจัดการทรัพยากรในชุมชนชนเมือง เพื่อแก้ปัญหาชุมชนชนเมืองน่าจะเป็นทางเลือกใหม่สำหรับการพัฒนาในพื้นที่นี้ ผู้เขียนมีความเชื่อมั่นว่าวิธีการพัฒนาชุมชนสามารถนำมาใช้กับพื้นที่เมืองและชนเมืองได้ แต่ต้องมีการปรับปรุงเพื่อให้เข้ากับสถานการณ์ที่เปลี่ยนแปลง เมื่อผนวกกับแนวทางในการใช้ทรัพยากรทั้ง 3 ให้มีการสมดุล

ในการพัฒนา ยิ่งจะก่อให้เกิดการพัฒนาชุมชนที่ได้ผลตามที่ต้องการ ซึ่งแนวทางในการนำวิธีการพัฒนาชุมชน มาผนวกกับการจัดการทรัพยากรทั้ง 3 ด้าน ผู้เขียนขอเสนอแนวทางที่ไม่ซับซ้อนและสามารถปฏิบัติได้จริงในพื้นที่ ดังนี้

1. การจัดการทรัพยากรมนุษย์ในชุมชน ชนเมือง/เมือง ให้มีส่วนร่วมในการพัฒนา

แนวทางในการดำเนินการจะขึ้นอยู่กับความสามารถของนักพัฒนาแต่ละคน โดยภาพรวมแล้วมักจะมี การสร้างกลุ่มหรือองค์กรของประชาชนในพื้นที่ โดยจะมีการค้นหาผู้นำให้ได้ก่อนแล้วค่อยดำเนินการ ปัญหาที่พบคือ มีกลุ่ม/องค์กรประชาชนเกิดขึ้นจริง แต่มีสมาชิกเข้าร่วมน้อย

2. การจัดการทรัพยากรด้านการเงิน

การแสวงหาเงินทุนเพื่อให้คนในชุมชนมีเงินทุนเพื่อประกอบอาชีพนั้นมีใช้แนวทางใหม่ แต่การดำเนินการนี้ได้ใช้ในพื้นที่ชนบทมานาน สำหรับในพื้นที่ชนเมือง/เมือง การดำเนินการด้านกลุ่มออมทรัพย์ (หรือสหกรณ์ออมทรัพย์) จะเป็นจุดดึงดูดคนให้เข้ามาร่วมได้มาก เนื่องจากประชาชนต้องการแหล่งเงินทุนที่ไม่มากนักเพื่อประกอบอาชีพรายย่อย ๆ พบว่ากิจกรรมนี้มักประสบความสำเร็จ แต่ในบางพื้นที่ประสบปัญหาด้านการจัดการ/การบริการกลุ่ม ซึ่งสามารถแก้ไขได้ด้วยการให้ความรู้ การฝึกอบรมแก่กรรมการกลุ่ม

3. การจัดการด้านทรัพยากรด้านวัตถุเพื่อใช้ แก้ปัญหาในชุมชนชนเมือง/เมือง

การจัดการด้านนี้สืบเนื่องจากการจัดการทรัพยากรมนุษย์ ถึงแม้ว่าในความหมายแท้จริงของการจัดการวัตถุจะหมายความในลักษณะของการจัดการวัตถุดิบเพื่อสนองตอบตนในสังคมเมืองให้มีวัตถุดิบเพื่อการผลิตอย่างเพียงพอ แต่ถ้ามองในมุมมองเล็ก ๆ เช่น ในพื้นที่ชุมชนแออัด การจัดการใช้ทรัพยากรร่วมกัน การร่วมกันใช้ถนน ใช้สวนสาธารณะ ใช้พื้นที่ส่วนกลางร่วมกัน น่าจะ

อนุমানได้ว่าเป็นการแก้ไขปัญหาด้านวัตถุด้วย ดังนั้น หากมีการจัดการในการใช้พื้นที่สาธารณะข้างต้นมีระบบ ย่อมจะบรรลุผลตามความหมายของการจัดการด้าน ทรัพยากรด้านวัตถุเพื่อใช้แก้ปัญหาในชุมชนชนเมือง/เมือง

แนวทางในการจัดการทรัพยากรในชุมชนชนเมือง เพื่อจะนำไปสู่ชุมชนที่มีการพัฒนานั้น มีหลายแนวทาง ที่ จะดำเนินการได้ แต่อย่างไรก็ดี ผลสำเร็จที่เกิดขึ้นย่อมจะ ขึ้นอยู่กับการประยุกต์ใช้ให้เหมาะสมกับลักษณะหรือ สภาพพื้นที่ และปัจจัยที่จะมีผลต่อความสำเร็จอีกประเภท หนึ่งคือความมุ่งมั่น ความตั้งใจที่จะแก้ไขและพัฒนาพื้นที่ นั้น ๆ ของนักพัฒนา ผู้เขียนมีความเชื่อมั่นในนักพัฒนา เสมอมา อีกทั้งยังได้พบเห็นความพยายามที่จะทำงานใน ชุมชนชนเมืองที่จะหาแนวทางในการทำงานเพื่อที่จะให้ งานพัฒนาชุมชนประสบความสำเร็จ ไม่ว่าจะเป็นการจัด ตั้งศูนย์พัฒนาเด็กเล็ก กลุ่มออมทรัพย์ กลุ่มสตรี ฯลฯ ถึงแม้ว่ากิจกรรมต่าง ๆ อาจจะไม่สามารถดำเนินไปได้ครบถ้วน แต่นับได้ว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการแก้ปัญหาหรือสนอง ความต้องการของประชาชนในแต่ละพื้นที่ได้ถูกต้อง

4. การให้บริการสาธารณะ (Public Services)

ในภาพรวมนั้นต้องยอมรับว่าการดำเนินงานของ หน่วยงานรัฐที่ผ่านมา ยังมีข้อบกพร่องในการทำหน้าที่ใน การให้บริการสาธารณะแก่ประชาชน ถึงแม้ว่าจะมีข้อ บกพร่อง แต่ประชาชนส่วนใหญ่ก็ยังให้การยอมรับและพึง พอใจในระดับหนึ่งต่อการให้บริการสาธารณะ ซึ่งประชาชน หวังว่าสักวันหนึ่งข้างหน้าจะดีกว่านี้ เพื่อที่จะให้ความหวัง ของประชาชนเป็นจริง ในฐานะที่เราเป็นหน่วยงานหนึ่งที่เป็น ความหวังของประชาชน เพราะหน่วยงานของเราเป็น หน่วยงานให้บริการสาธารณะที่เกี่ยวข้องกับประชาชน อย่างใกล้ชิด ดังนั้นเราจึงจะทำให้ประชาชนผิดหวังไม่ได้

การให้บริการสาธารณะเชื่อว่าจำกัดเพียงแต่ "ให้มี น้ำไหล ไฟสว่าง หนทางสะดวก" เท่านั้น แต่ยังมีบริการ สาธารณะที่หน่วยงานของรัฐจัดให้แก่ประชาชน แต่อาจจะ มองไม่เห็นเด่นชัด เช่น การให้บริการสาธารณสุข การศึกษา

การป้องกันประเทศ การพัฒนาการตั้งถิ่นฐาน การพัฒนา ชุมชน ฯลฯ

เนื่องจากยุคนี้เป็นยุคแห่งความทันสมัย (Moderniza- tion) หรือถ้าจะให้เป็นไปตามกระแสนิยม จะต้องใช้คำว่า ยุคนี้เป็นยุคโลกาภิวัตน์ (Globalization) ซึ่งก่อให้เกิดการ เปลี่ยนแปลงระบบการให้บริการสาธารณะ โดยพบว่ามี แนวคิดในการให้เอกชนเข้ามาให้บริการมากขึ้น (Privatization) ดังนั้นบทบาทการให้บริการสาธารณะที่เคยให้หน่วยงาน ของรัฐดำเนินการจะถูกเปลี่ยนให้เอกชนเข้ามาดำเนินการ แทนมากขึ้น

เพื่อเป็นการเตรียมการล่วงหน้าต่อการเปลี่ยนแปลง ที่จะเกิดขึ้น อีกทั้งยังเป็นการเสนอแนวทางที่เรานักพัฒนา อาจจะมีสัมผัสดำเนินการเปลี่ยนแปลงที่เกิดขึ้น จะได้สามารถ ปรับตัวให้เข้ากับการเปลี่ยนแปลงนี้ จึงขอเสนอแนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงการให้บริการสาธารณะดังนี้

แนวโน้มของการเปลี่ยนแปลงการให้บริการสาธารณะ

ภาคเอกชนจะเข้ามาทำหน้าที่ในการเป็นผู้ให้บริการ สาธารณะมากขึ้น แล้วบทบาทของหน่วยงานราชการใน การให้บริการสาธารณะย่อมจะลดลง เมื่อเป็นเช่นนี้แล้ว งานด้านการพัฒนาชุมชนจะเป็นอย่างไร

จากการศึกษาของ Eric J. Heikkila (1995) พบว่า แนวโน้มของการให้บริการสาธารณะจะมีการเปลี่ยนแปลง โดยให้เอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการให้บริการมากขึ้น แต่ก็คงจะมีการบริการสาธารณะที่อยู่ในความรับผิดชอบ ของรัฐเพียงด้านการศึกษาและการป้องกันประเทศเท่านั้น ส่วนการให้บริการด้านสื่อมวลชน สินค้าอุปโภคบริโภค การสาธารณสุข การเคหะ เอกชนจะเข้ามาเป็นผู้ดำเนินการ

Eric J. Heikkila ได้ศึกษาในรายละเอียด โดยการ แยกผู้รับบริการสินค้าและบริการเป็น 2 ประเภทคือ ระดับ บุคคล (Privater) และระดับสาธารณะ (Public) สำหรับสินค้า ที่เกิดขึ้นนั้น จะมี 6 ประเภทหลัก ๆ คือ

1. การศึกษา
2. สื่อสารมวลชน

3. สินค้าอุปโภคบริโภค
4. การสาธารณสุข (โครงสร้างพื้นฐาน)
5. การป้องกันประเทศ
6. ที่อยู่อาศัย

เมื่อเราทราบผู้รับบริการและประเภทของสินค้าแล้ว
จะเห็นว่ารัฐจะเป็นผู้ให้บริการสินค้าเพียง 2 ประเภท

1. การศึกษา เพื่อตอบสนองแก่บุคคล
2. การป้องกันประเทศ เพื่อตอบสนองต่อสาธารณะ

จากผลการศึกษาของ Eric J Heikkila จะเป็นประโยชน์
ต่อการกลับมาทบทวนบทบาทของเราว่าแนวโน้มในอนาคตเรา
จะต้องปรับตัวอย่างไร ในฐานะที่เป็นหน่วยงานของรัฐที่จะ
ต้องให้บริการแก่ประชาชน จากแผนภูมิข้างต้นจะเห็นว่ารัฐ
จะคงเหลือการให้บริการเพียงการศึกษาและการป้องกัน
ประเทศ นอกจากนั้นจะมองเห็นอีกว่าการผลิตสินค้าอุปโภค
บริโภค และระบบธุรกิจจะถูกครอบคลุมโดยองค์กรธุรกิจ
ขนาดใหญ่

แนวทางการปรับแนวทางการทำงาน

1. เชื่อมั่นว่าหลักการพัฒนาชุมชนสามารถใช้ได้กับ
ทุกพื้นที่
2. นักพัฒนาจะยังคงมีบทบาทในการนำกิจกรรม
การพัฒนาเด็กเล็กมาใช้ในชุมชน เนื่องจากการให้การศึกษา
ยังคงเป็นบทบาทของหน่วยงานของรัฐ

3. การให้บริการสาธารณะจะเปลี่ยนมือโดยให้ภาค
เอกชนเป็นแกนนำในการพัฒนา แต่นักพัฒนาน่าจะมีแนว
ทางในการสนับสนุนภาคเอกชนในการให้ประชาชนได้รับ
บริการสาธารณะที่ดีและมีประสิทธิภาพ รวมทั้งทำหน้าที่
ตรวจสอบ ดูแลการดำเนินการมิให้ภาคเอกชนเอาใจเอา
เปรียบประชาชน

4 ระบบการสนับสนุนกลุ่มอาชีพรายย่อย เนื่องจาก
ระบบการผลิตสินค้าอุปโภคบริโภคจะถูกควบคุม โดย
เอกชนซึ่งจะทำให้มีการแข่งขันสูง ดังนั้นผู้ผลิตรายย่อยย่อม
จะไม่สามารถแข่งขันกับเอกชนรายใหญ่ที่มีทุนดำเนินการ
จำนวนมาก เมื่อมาถึงจุดนี้ผมเชื่อนักพัฒนา ผู้ปฏิบัติงาน
มาโขกโขนย์ย่อมจะมองเห็นช่องทางในการนำผลของการ
เปลี่ยนแปลงนี้มา เพื่อที่งานพัฒนาจะได้รุกคืบหน้าเข้าไปสู่
ชุมชนคือ การสนับสนุนกลุ่มผู้ผลิตในชุมชน ซึ่งถือว่าเป็น
ผู้ผลิตรายย่อยว่าจะต้องทำอะไรที่จะแข่งขันกับเอกชน
รายใหญ่ได้ (กลุ่มออมทรัพย์/กลุ่มอาชีพนั่นเอง)

จากข้อเขียนข้างต้นเป็นการนำเสนอภาพของแนว
คิดในการศึกษาเมือง การจัดการเมือง มาผนวกกับประสบ
การณ์ในการพัฒนาพื้นที่ในเชิงปฏิบัติ โดยผู้เขียนเน้นการ
พัฒนาในเชิงการพัฒนากลุ่ม พัฒนาการในชุมชนมากกว่าที่
จะนำเสนอในเชิงกายภาพ แต่ประเด็นการพัฒนาดังกล่าว
ก็คงจะมุ่งให้เกิดการพัฒนาด้านกายภาพ แต่มุ่งให้คน
ในชุมชนเป็นผู้กำหนดการพัฒนามากกว่าการพัฒนาที่รัฐ
เข้าไปชี้นำการพัฒนา