

วัชรพล ตั้งกอบลาภ : พัฒนาการของนโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัด
คลองเตย กรุงเทพมหานคร. (AN EVOLUTION OF HOUSING SETTLEMENT POLICIES IN
KLONG TOEY COMMUNITIES, BANGKOK) อ. ที่ปรึกษา : อ.ดร.กฤษณัททพย พานิชภักดิ์,
อ.ที่ปรึกษาร่วม : อ.ปรีดี บุรณศิริ, 136 หน้า. ISBN 974-53-2783-2

ชุมชนแออัดคลองเตยที่นับได้ว่าเป็นชุมชนแออัดที่ใหญ่ที่สุดในประเทศไทย ได้ผ่านกระบวนการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยด้วยนโยบายที่หลากหลาย แต่ที่ผ่านมายังไม่ปรากฏว่าได้มีการศึกษาถึงพัฒนาการของนโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดคลองเตยในรูปแบบที่ต่อเนื่อง ซึ่งน่าจะมีประโยชน์ ทำให้เกิดความรู้ความเข้าใจถึงประสบการณ์ในการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยสำหรับชุมชนแออัด และเป็นบันทึกถึงการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชุมชนแออัดที่ผ่านมา ที่สามารถใช้เป็นสื่อในการเรียนรู้สำหรับผู้ปฏิบัติงาน หรือผู้วางนโยบายในการที่จะแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดต่อไป

การศึกษานี้ เป็นการศึกษาถึงพัฒนาการของนโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย รวมถึงปัจจัยในการเปลี่ยนแปลงนโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่ผ่านมาของชุมชนแออัดคลองเตย ซึ่งได้ทำการศึกษาโดยการค้นคว้าจากเอกสาร ด้วยกระบวนการวิจัยแบบวิเคราะห์เนื้อหา ร่วมกับการสัมภาษณ์แบบเจาะลึก ที่ได้สัมภาษณ์กลุ่มประชากรสองกลุ่ม ได้แก่ (1) กลุ่มผู้วางนโยบายและปฏิบัติงาน และ (2) กลุ่มผู้ได้รับผลจากนโยบาย โดยกำหนดกลุ่มประชากรด้วยการให้ผู้เชี่ยวชาญที่มีประสบการณ์เกี่ยวกับการวางนโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย และมีความรู้เกี่ยวกับการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดคลองเตยเป็นผู้กำหนดกลุ่มประชากรด้วยวิธีเฉพาะเจาะจง จากนั้นจึงได้นำข้อมูลจากการค้นคว้าเอกสารและการสัมภาษณ์มาวิเคราะห์ร่วมกัน ภายใต้แนวคิดทฤษฎีตัวแบบการกำหนดนโยบายแบบแนวคิดทฤษฎีระบบ ซึ่งมีลักษณะแนวคิดสอดคล้องกับสภาพการณ์ที่เกิดขึ้นกับการกำหนดนโยบายการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดคลองเตย โดยการวิจัยนี้ได้ทดสอบความเที่ยงตรงของข้อมูลด้วยการจัดการสนทนากลุ่ม ซึ่งผู้เข้าร่วมการสนทนากลุ่ม คือกลุ่มประชากรที่ได้ทำการสัมภาษณ์ในการเก็บข้อมูล

ผลการศึกษาพบว่า พัฒนาการของนโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยในชุมชนแออัดคลองเตย เริ่มตั้งแต่ประมาณปี พ.ศ. 2500 ที่แก้ปัญหาโดยการไล่รื้อที่ใช้ความรุนแรง แต่ไม่สามารถดำเนินการแก้ปัญหาได้ เนื่องจากเกิดการต่อต้านและการเรียกร้องสิทธิของชาวบ้าน มาสู่การแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยโดยการดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ ตั้งแต่ปี พ.ศ. 2516 ภายใต้กรอบ ข้อกำหนด รวมถึงข้อจำกัดในการใช้พื้นที่จากการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งพัฒนาไปสู่นโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยด้วยการ (1) สร้างแฟลต (2) การวางแผนแม่บทการแก้ไขปัญหาชุมชนแออัดคลองเตย ด้วยการแบ่งพื้นที่ออกเป็นสวนและแบ่งระยะในการดำเนินการพัฒนาด้วยวิธีการ (2.1) การจัดเตรียมที่ดินและสาธารณูปโภค (Site and Services) (70 ไร่) (2.2) การทำปรับปรุงชุมชนในที่ดินเดิม (Slum Upgrading) (ชุมชนล๊อค 1-6) (2.3) การรื้อย้าย ทั้งแบบในพื้นที่ใกล้เคียง และไปสู่พื้นที่ชานเมือง (ชุมชนวัชรพล) โดยในช่วงดำเนินการขั้นสุดท้ายนั้น ได้มีการสร้างแฟลตเพื่อแก้ปัญหาที่อยู่อาศัยแบบเร่งด่วน เนื่องจากปัญหาไฟไหม้

ในส่วนปัจจัยในการเปลี่ยนแปลงนโยบายนั้น พบว่า มีปัจจัยหลักคือการเรียกร้องสิทธิและความต้องการในรูปแบบการอยู่อาศัยของชาวชุมชน โดยมีปัจจัยเร่งคือความต้องการและข้อจำกัดในการใช้พื้นที่ของการทำเรือแห่งประเทศไทย ซึ่งทั้งหมดนี้จะถูกแปรเปลี่ยนเป็นนโยบายการแก้ไขปัญหา ภายใต้ปัจจัยแวดล้อมในการกำหนดนโยบาย ซึ่งประกอบด้วย (1) ปัจจัยด้านเศรษฐกิจ ที่เป็นการสนับสนุนเงินงบประมาณจากรัฐบาล (2) ปัจจัยด้านสังคมและประวัติศาสตร์ ที่เป็นสภาพการณ์ ข้อมูล และประสบการณ์ ซึ่งเป็นอิทธิพลในการกำหนดรูปแบบในการดำเนินการ (3) ปัจจัยด้านภูมิศาสตร์ ที่เป็นลักษณะความพร้อมและความเป็นไปได้ในพื้นที่ดำเนินการ (4) ปัจจัยด้านวัฒนธรรม ในรูปแบบการร่วมมือระหว่างหน่วยงานต่างๆ และ (5) ปัจจัยอื่นๆ ที่เป็นทั้งการเชื่อถือและการต่อต้านภาพลักษณ์การดำเนินการของการเคหะแห่งชาติ

พัฒนาการของนโยบายการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยที่เกิดขึ้นในชุมชนแออัดคลองเตยนั้น พบว่ามีความเกี่ยวเนื่องกัน แต่ไม่ได้เป็นการพัฒนาในลักษณะของการต่อยอดจากพัฒนาการที่มีอยู่เดิม ซึ่งพัฒนาการของการแก้ไขปัญหาในชุมชนแออัดคลองเตย โดยมากเป็นผลมาจากปัจจัยภายนอกชุมชน ซึ่งได้แก่นโยบายที่มาจากแนวนโยบายของรัฐบาล

4774162025 : MAJOR HOUSING

KEY WORD : KLONG TOEY / HOUSING SETTLEMENT POLICY / SLUM

WATCHARAPOL TANGKOBLARP : AN EVOLUTION OF HOUSING SETTLEMENT POLICIES IN KLONG TOEY COMMUNITIES, BANGKOK. THESIS ADVISOR : KUNDOLDIBYA PANITCHPAKDI, Ph.D., THESIS CO-ADVISOR : PREE BURANASIRI, 136 pp. ISBN 974-53-2783-2.

Klong Toey Communities, one of the largest slums in Thailand, was developed by several housing settlement policies. There is no research that has studied the evolution of housing settlement policies. Such research may provide guidance for staff and policy makers who work in community development, especially slum areas.

This research analyzed the evolution of housing settlement policies in Klong Toey communities which included factors of policymaking. Data and information was collected by content analysis and in-depth interviews. The interviewees consisted of two groups which were (1) Policy makers and staff and, (2) Klong Toey inhabitants and NGOs. The population was specified by judgment sampling. The information from documents and interviews was analyzed using a System Model. The research was validated by using a focused group interview from a part of the same population.

This research found that an evolution of housing settlement policies in Klong Toey communities began in 1957, when the solution was done by violent eviction. Nonetheless, it was not success as a result from protesting and calling for rights of the residents. After that, since 1973, National Housing Authority (NHA) has appeared to solve the housing problem with convention, regulation and restriction of using land of Port Authority of Thailand (PAT), developed to housing settlement policies by (1) Flat construction, (2) Model scheme of housing settlement solution in Klong Toey's slum by apportioning the area into specific zones, and separating the development into steps including (2.1) Site and Services (70 rais) (2.2) Slum upgrading (Lock 1-6) and (2.3) Slum Relocation to both nearby areas and outskirts (such as Watcharaphol community). Induced by fire, flats were urgently built in the last phase.

Factors effecting the evolution of policies consisted of calls for rights of residence for the inhabitants, characteristics of dwelling, and PAT's land use restrictions. The factors were influence by several environmental variables which were (1) economic environment, (2) social and historical environment, (3) geological environment, (4) cultural environment and (5) trust and distrust of NHA's housing policy action.

Though each stage of the evolution of housing settlement policies in Klong Toey communities was related to the others, they did not evolve by step by step. The evolution was effected by external factor that was government policy.