บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

การขาดแคลนที่อยู่อาศัยของประชากรกลุ่มผู้มีรายได้น้อย นับว่าเป็นปัญหาที่สำคัญอย่างยิ่ง โดยเฉพาะในเขตเมืองใหญ่ๆ สาเหตุสำคัญที่ทำให้เกิดปัญหา ได้แก่การอพยพย้ายถิ่นฐานประชากรจากชนบทเข้าสู่เขตเมือง ซึ่งรูปแบบการอพยพมีทั้งแบบชั่วคราวหมายถึงการย้ายเข้ามาหางานทำภายหลังจากหมดฤดูการทำเกษตรกรรมและบางรายอาจมาทำการตั้งรกรากอย่างเป็นการถาวร ทำให้เกิดความหนาแน่นของประชากรและเป็นสาเหตุทำให้เมืองเกิดภาวะความแออัด ถึงแม้ว่าประชากรเหล่านี้อาจมีสภาพชีวิตที่ดีกว่าการอยู่ในชนบท แต่เมื่อมองสภาพความเป็นอยู่พบว่ายังมีมาตรฐานที่ค่อนข้างต่ำ อาจสังเกตได้จากชุมชนแออัดต่าง ๆ ที่กระจายอยู่ตามเขตเมืองหรือแหล่งงานสำคัญ ๆ เช่นชุมชนริมทางรถไฟ,ชุมชนริมคลองและชุมชนใต้สะพานเป็นต้น

ทางภาครัฐได้ตระหนักถึงปัญหาเหล่านี้ มีนโยบายให้ความช่วยเหลือกลุ่มผู้มีรายได้น้อยให้สามารถมีที่อยู่อาศัยที่ถาวรและมีความมั่นคง โดยมีการเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการจัดสร้างที่อยู่อาศัยเพื่อสนองตอบความต้องการดังกล่าว ซึ่งที่อยู่อาศัยหลากหลายรูปแบบได้ถูกจัดสร้างขึ้นและกระจายไปตามพื้นที่ต่าง ๆ ทั้งในเขตกรุงเทพฯและปริมณฑล ตลอดจนในหัวเมืองจังหวัดที่ประสบปัญหาแบบเดียวกัน

พัฒนาการเรื่องการจัดสร้างที่อยู่อาศัย สำหรับผู้มีรายได้น้อยในประเทศไทยในยุคเริ่มต้นพบว่าส่วนใหญ่เป็นการจัดสร้างที่อยู่อาศัยแบบสร้างเสร็จสมบูรณ์ (Conventional housing scheme) เช่นการสร้างแฟลตในเมืองหรือการสร้างบ้านเดี่ยว,บ้านแถวย่านชานเมือง ซึ่งหลายต่อหลายโครงการไม่เป็นไปตามวัตถุประสงค์ที่จะสนองตอบความต้องการที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยอันเนื่องมาจากสาเหตุต่างๆ พอจะสรุปได้คือ

1. ผลิตได้จำนวนหน่วยน้อยไม่เพียงพอเมื่อเทียบกับปริมาณความต้องการที่อยู่อาศัยที่มีอยู่

2. ผลิตด้วยมาตรฐานทางกายภาพที่ค่อนข้างสูงไม่สัมพันธ์กับระดับรายได้ของประชากรกลุ่มเป้าหมาย ทำให้กลุ่มผู้มีรายได้สูงซึ่งมีอำนาจในการซื้อมากกว่าเข้ามาแย่งผลผลิต คล้ายกับภาครัฐให้การอุดหนุนประชากรผิดกลุ่มเป้าหมาย

3. เมื่อรัฐต้องรับภาระการจัดสร้างในอัตราที่สูง อัตราคืนทุนจากผู้อยู่อาศัยมีจำกัด จึงไม่สามารถนำเงินมาผลิตโครงการที่อยู่อาศัยใหม่ๆได้ ขณะที่ความต้องการที่อยู่อาศัยยังคงสูงขึ้นเรื่อย ๆ

4. ที่ตั้งโครงการอยู่ไกลจากแหล่งงานทำ อันเป็นผลมาจากการหาที่ดินในเมืองที่มีราคาแพง ทำให้กลุ่มเป้าหมายไม่เลือกเข้าอยู่โครงการ

ธนาคารโลกและธนาคารเพื่อการพัฒนาเอเชีย ได้มีการจัดสรรเงินกู้เพื่อพัฒนาที่อยู่อาศัยในประเทศกำลังพัฒนา โดยมีข้อแนะนำให้จัดทำโครงการโดยใช้รูปแบบที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วน ภายใต้โครงการจัดหาที่ดินและส่วนบริการ (Sites and Services with Core house) นอกจากเพื่อการแก้ไขปัญหาดังกล่าวแล้ว

ที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วน (Core house) ยังเกิดจากแนวคิดเรื่องการขยายตัวของครัวเรือน กล่าวคือเมื่อสมาชิกในครัวเรือนเพิ่มจำนวนขึ้นทำให้มีความต้องการพื้นที่เพื่อการใช้สอยเพิ่มขึ้นจึงเกิดขั้นตอนการต่อเติมที่อยู่อาศัยเพื่อสนองตอบความต้องการดังกล่าว นอกจากนี้ยังเกิดจากแนวความคิดเรื่องสถานภาพทางเศรษฐกิจที่ว่าเมื่อฐานะทางการเงินของผู้อยู่อาศัยดีขึ้นย่อมมีความต้องการขยายที่อยู่อาศัยให้กว้างขวางเพื่อรองรับการใช้งานของสมาชิกในครัวเรือน ตลอดจนเป็นการยกระดับฐานะความเป็นอยู่ของตนเองและครอบครัวให้ดีขึ้น จะเห็นได้ว่าแนวคิดการจัดทำที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วน ถือเป็นอีกแนวคิดหนึ่งที่คาดหวังว่าจะเป็นการแก้ไขปัญหาการขาดแคลนที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อยอีกทางหนึ่ง

สำหรับในประเทศไทยการดำเนินโครงการด้วยรูปแบบดังกล่าว ได้มีการจัดทำมาแล้วหลายโครงการมีการพัฒนาและแก้ไขรูปแบบ Core house จนมีความแตกต่างกันไปในแต่ละโครงการ ในระยะแรก ๆ คือโครงการเคหะชุมชนรังสิต,โครงการเคหะชุมชนทุ่งสองห้อง,โครงการเคหะชุมชนร่มเกล้า,โครงการในต่างจังหวัดเช่น โครงการเคหะชุมชนหนองหอย จ.เชียงใหม่,โครงการเคหะชุมชนสงขลา และหลังสุดโครงการที่มีการใช้รูปแบบสร้างบางส่วนคือโครงการเมืองใหม่บางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ซึ่งกลายเป็นโครงการสุดท้ายนับถึงปัจจุบันแบบอาคารน่าจะได้ผ่านการแก้ไขข้อบกพร่องต่าง ๆ ที่เกิดขึ้นในโครงการก่อนหน้านี้มาแล้ว ภายหลังการเปิดขายโครงการและเริ่มให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัย ได้รับผลสะท้อนค่อนข้างเป็นทางลบจากประชาชนและหน่วยงานต่าง ๆ จึงเป็นสาเหตุที่ทำให้การเคหะแห่งชาติเลิกใช้แนวคิดที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วน อย่างไรก็ตามจากการสำรวจพบว่ายังมีประชาชนกลุ่มต่าง ๆ ให้ความสนใจเข้าอยู่อาศัยมากกว่าร้อยละ 90 ของที่อยู่อาศัยทั้งหมดถือว่าโครงการประสบความสำเร็จพอสมควร

เมื่อการก่อสร้างโครงการในวาระแรกแล้วเสร็จและเปิดให้ประชาชนเข้าอยู่อาศัย ในปี พ.ศ.2528 จนถึงปัจจุบันเป็นระยะเวลา 15 ปี ทำให้มองเห็นพัฒนาการของการต่อเติมและรูปแบบทางกายภาพของที่อยู่อาศัยมีการเปลี่ยนแปลงไปอย่างชัดเจน จึงเห็นควรที่จะมีการศึกษาถึงพัฒนาการที่เกิดขึ้นดังกล่าวโดยเป็นการสอบทานแนวคิด,ทฤษฎีที่ได้กล่าวไว้เกี่ยวกับโครงการ Sites and Services with Core house โดยการย้อนกลับไปพิจารณาแต่ละช่วงที่มีการเปลี่ยนแปลงทางกายภาพของที่อยู่อาศัย เป็นผลมาจากการเปลี่ยนแปลงสถานภาพทางสังคมคือจำนวนสมาชิก,เพศ,อายุและสถานภาพทางเศรษฐกิจคืออาชีพ,ระดับรายได้,รายจ่าย,เงินเก็บออมของครัวเรือน ถือเป็นข้อเท็จจริงตามแนวคิดดังกล่าวหรือไม่ ดังนั้นที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วนในโครงการเมืองใหม่บางพลี จึงเป็นโครงการที่เหมาะสมและถูกคัดเลือกเป็นกรณีตัวอย่างในการศึกษาครั้งนี้

วัตถุประสงค์การวิจัย

1. เพื่อศึกษารูปแบบและพัฒนาการในการต่อเติมที่อยู่อาศัยแบบ A ของโครงการเมืองใหม่บางพลี
2. เพื่อศึกษาความสัมพันธ์ระหว่างพัฒนาการของที่อยู่อาศัยแบบ A ของโครงการเมืองใหม่บางพลี กับการเปลี่ยนแปลงสถานภาพทางสังคมและเศรษฐกิจของครัวเรือน

ของเขตงานวิจัย

ในโครงการเมืองใหม่บางพลีวาระที่ 1 ได้กำหนดให้มีที่อยู่อาศัยทั้งหมด 4 แบบได้แก่แบบ A,B,C และแบบ D เพื่อให้เลือกเป็นเจ้าของตามความสามารถในการจ่าย โดยแบ่งตามระดับรายได้ของประชากร ในการศึกษาครั้งนี้จะทำการศึกษาเฉพาะที่อยู่อาศัยแบบ A ซึ่งเป็นรูปแบบสำหรับกลุ่มรายได้ ก มีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือน 7,500 – 9,500 บาท ซึ่งมีจำนวนทั้งสิ้น 1,260 หน่วย คิดเป็นร้อยละ 20 ของจำนวนที่อยู่อาศัยทั้งหมดในโครงการ เนื่องจากเป็นที่อยู่อาศัยที่มีขนาดหน่วย (Core house) ที่เล็กที่สุดและมีวัตถุประสงค์การก่อสร้างเพื่อสนองตอบต่อกลุ่มผู้มีรายได้น้อยที่มีรายได้เฉลี่ยต่อครัวเรือนต่ำที่สุดในโครงการ อันจะทำให้เห็นความสัมพันธ์ระหว่างพัฒนาการทางกายภาพของที่อยู่อาศัยกับพัฒนาการทางด้านสังคมและเศรษฐกิจครัวเรือนของผู้มีรายได้น้อยกลุ่มดังกล่าว

นิยามศัพท์

ที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วน แบบ A หมายถึงที่อยู่อาศัยแบบสร้างบางส่วน (Core house) ในโครงการเมืองใหม่บางพลี จังหวัดสมุทรปราการ ที่จัดสร้างโดยการเคหะแห่งชาติ

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

ข้อมูลที่ได้รับจากการศึกษาครั้งนี้ จะเป็นตัวบ่งชี้ถึงพฤติกรรมการอยู่อาศัย,วิถีการดำเนินชีวิตที่เปลี่ยนแปลงไปทั้งในด้านสังคมและเศรษฐกิจของครัวเรือน ว่ามีความสัมพันธ์ต่อรูปแบบการต่อเติมและการใช้งานที่อยู่อาศัยอย่างไร ดังนั้นประโยชน์ที่คาดว่าจะเกิดขึ้นคือการนำข้อมูลเหล่านี้ไปใช้เป็นข้อมูลพื้นฐานในการกำหนดนโยบายหรือเป็นข้อมูลประกอบการออกแบบที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยในรูปแบบสร้างบางส่วนให้มีความสอดคล้องกับวิถีการดำเนินชีวิตที่เป็นจริงมากขึ้น