

บทคัดย่อ

ทิศทางการพัฒนาประเทศตั้งแต่การประกาศใช้แผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติฉบับที่ 1 เป็นต้นมา มีวัตถุประสงค์หนึ่งเพื่อเป็นการสร้างความเจริญ เกิดการกระจายรายได้และลดความเหลื่อมล้ำทางด้านเศรษฐกิจระหว่างภูมิภาค ลดความเหลื่อมล้ำเชิงพื้นที่ระหว่างเมืองและชนบท แม้ความแตกต่างทางรายได้หรือความยากจนโดยสมบูรณ์จะลดลงในภาพรวม กลับสร้างความเหลื่อมล้ำในมิติอื่นๆ โดยเฉพาะในด้านทรัพยากรที่เห็นชัดขึ้นและในมิติทางสังคมและคุณภาพชีวิตที่ตามมา ตลอดจนมิติทางกายภาพและสภาพแวดล้อมที่เห็นได้ชัดด้วยปรากฏการณ์ที่เกิดขึ้นในพื้นที่ภายในเมืองเอง หรือพื้นที่ที่กำลังเข้าสู่ความเป็นเมืองที่กำลังเผชิญความเปลี่ยนแปลงตามนโยบายการพัฒนาที่เน้นเพียงด้านเศรษฐกิจและอุตสาหกรรม ความพยายามในการกระจายความเจริญไปสู่ภูมิภาคโดยนโยบายและโครงการต่างๆ ของรัฐบาลในช่วงยี่สิบปีที่ผ่านมาไม่สามารถสร้างความเท่าเทียมกันเชิงพื้นที่ให้เกิดขึ้นไม่เพียงเฉพาะในระดับประเทศแต่รวมไปถึงระดับภูมิภาค และนโยบายเมืองหลักที่เป็นหัวใจหลักของนโยบายการกระจายความเจริญอาจเป็นสาเหตุหนึ่งที่ทำให้เกิดความเหลื่อมล้ำมากขึ้นระหว่างเมืองหลักกับเมืองอื่นๆ ภายในภูมิภาคเดียวกัน

ชุดโครงการงานวิจัยความเหลื่อมล้ำและคนจนเมือง ภายใต้การสนับสนุนทุนวิจัยตามกรอบประเด็นการวิจัยเชิงยุทธศาสตร์ของ สกว. (Strategy Research Issues: SRI) ข้อ SRI 4: การลดความเหลื่อมล้ำของสังคม (Inequality Reduction) และยุทธศาสตร์ประเทศ (Country Strategy) ในการสร้างความเสมอภาคและเท่าเทียมกันทางสังคม ด้วยความร่วมมือกับสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) มีวัตถุประสงค์เบื้องต้นของโครงการวิจัยระยะที่ 1 เพื่อสังเคราะห์ประเด็นความเหลื่อมล้ำในมิติต่างๆ ที่ส่งผลกระทบต่อคนจน โดยเฉพาะคนจนในเขตเมืองที่กำลังเผชิญความเปลี่ยนแปลง โครงการวิจัยจึงศึกษาโดยใช้บริบทของเมืองสี่ประเภท แบ่งตามประเภทหน้าที่ใช้สอยหลักของเมืองที่สอดคล้องกับนโยบายการพัฒนาหลักของแผนพัฒนาเศรษฐกิจและสังคมแห่งชาติที่ผ่านมา อันได้แก่ เมืองศูนย์กลาง เมืองอุตสาหกรรม เมืองท่องเที่ยว และเมืองเขตเศรษฐกิจพิเศษ ชุดโครงการวิจัยนี้จึงเป็นการสังเคราะห์เนื้อหาจากงานปริทัศน์สถานภาพความรู้ของความเหลื่อมล้ำในเมืองสี่ประเภทดังกล่าว ที่ผ่านการทบทวนวรรณกรรมและงานวิจัย นโยบายที่เกี่ยวข้อง ตลอดจนเสวนากลุ่มย่อยกับประชาชนในเขตพื้นที่ เพื่อการสังเคราะห์และลำดับความสำคัญของประเด็นความเหลื่อมล้ำและคนจนเมือง สำหรับการพัฒนาข้อเสนอในระดับปฏิบัติการเชิงพื้นที่ ที่นำไปสู่การเสนอยุทธศาสตร์เพื่อการเปลี่ยนแปลงทางโครงสร้างที่เกี่ยวข้อง ในระยะต่อไปของชุดโครงการวิจัยนี้

จากการปริทัศน์สถานภาพความรู้เรื่องความเหลื่อมล้ำในเมืองทั้งสี่ประเภท สามารถลำดับความสำคัญของความเหลื่อมล้ำในสี่ประเภทเมือง คือ มิติด้านพื้นที่ ส่วนลำดับต่อมาคือกลุ่มความเหลื่อมล้ำด้านสิ่งแวดล้อม เศรษฐกิจ และการเมือง และลำดับสุดท้ายคือกลุ่มความเหลื่อมล้ำด้านสังคม วัฒนธรรมและความรู้ ผลการศึกษาได้สะท้อนภาพของ ‘คนจนเมือง’ ที่มีความซ้อนทับกันในหลายมิติ โดยสามารถอธิบายออกได้เป็น 4 กลุ่ม คือ กลุ่มคนจนเชิงรายได้ กลุ่มชุมชนดั้งเดิมในพื้นที่ กลุ่มแรงงาน และกลุ่มคนชายขอบ ซึ่งผลการศึกษาจะใช้เพื่อการพัฒนาข้อเสนองานวิจัยสำหรับการดำเนินงานระยะต่อไปของชุดโครงการวิจัย คณะผู้วิจัยได้ออกแบบวางแผนการดำเนินงานวิจัยเพื่อกำหนดทิศทางการทำงานที่นำไปสู่การขับเคลื่อนเชิงกลยุทธ์ โดยสามารถ ประเภทงานวิจัยในระยะที่ต่อไปออกเป็น 3 รูปแบบ คือ 1) งานวิจัยเชิงประจักษ์ โดยอาจเน้นด้านการวิจัยเชิงลึกของข้อมูลในรายประเด็นหรือเปรียบเทียบระหว่างพื้นที่ ซึ่งเน้นบทบาทของนักวิจัยหรือนักวิชาการ 2) งานวิจัยที่พัฒนาร่วมกับท้องถิ่น หรือให้กลุ่มคนในท้องถิ่นเป็นนักวิจัยหลัก และ 3) งานวิจัยเชิงปฏิบัติการด้วยโจทย์ในพื้นที่ที่มีอยู่ของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชนและภาคีอื่นๆ โดยมุ่งเน้นการสร้างกลไกการทำงานร่วมกับโครงสร้างต่างๆ ของเมืองที่มีอยู่

Abstract

The development of Thailand since the enactment of the first National Economic and Social Development Plan has intended to create prosperity, revenue distribution and regional economic disparities, reduce spatial inequality between urban and rural areas. Even the absolute poverty of Thailand has gradually reduced ever since. Income inequality and other dimensions have increased, in terms of resources, social dimension, and quality of life. The physical dimension and the environment are significantly evident with the phenomena that occurs in the urban context itself. The development policy, focusing only on the economy and industrialization, and following the trickle-down effect have failed to spread prosperity to the regions over the decades. The Thai government has not been able to create equality, not only at the national level, but also at the regional level. As we can witness from the disparity between the capital city and other cities in the rural area, or even within the same region.

This research project on inequality and the urban poor, funded by the Thailand Research Fund's program entitled Strategic Research Issues (SRI), SRI 4: Inequality Reduction and Country Strategy to create equality and social equality in collaboration with Community Organization Development Institute (CODI), is primarily aimed at synthesizing the dimensions of inequality that affect the poor, especially the urban poor who are facing progressive changes. The first phase of this research project, therefore, studied inequality based on four urban contexts, classified according to the main functional categories of the city, which are in line with the main development policy of the National Economic and Social Development Plan. The four cities are Capital city, Industrial city, Tourist City, and Special Economic Zone city. This set of research projects is a synthesis of the content from the review of knowledge status of urban inequality in four urban contexts through literature review, study of relevant policies, and focus group discussions with the poor people in those studied areas. Issues of inequality and the urban poor were synthesized and prioritized leading to the next stages of the research program, which are a development of proposals for spatial operating level, and the policy strategies for structural change proposed at the final phase of this research project.

From the review of knowledge status on urban inequality in all four categories. The first priority of the urban disparity is related to the spatial dimension. The second is the environmental, economic and political inequality, and the last one is the social, culture and knowledge inequality. The study reflected the image of the "urban poor" in multi-dimensions which can be described as four groups, as the Low-income group, Traditional community group, Labours and Marginalized people. The results will be used to develop research proposals for the next phase leading to the Strategic Research Issues. The research pattern can be classified into three categories: 1) Empirical research that focuses on in-depth research of data on specific issues or a comparative study between contexts. It emphasizes the role of researcher or scholar. 2) Community-based research approach; and 3) Action research conducted in collaboration with other partners, by focusing on building a mechanisms to work with existing urban structures.