

บทที่ 1

บทนำ

ความเป็นมาและความสำคัญของปัญหา

ความต้องการด้านที่อยู่อาศัยเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานของมนุษย์ (Housing Needs) เนื่องจากในแต่ละปีมีการเพิ่มขึ้นของจำนวนประชากรและการอพยพย้ายถิ่นฐานเพิ่มขึ้น ความต้องการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองจึงเพิ่มขึ้นตามไปด้วย ที่อยู่อาศัยนับว่ามีบทบาทสำคัญต่อสังคมและการเมืองเกือบทุกประเทศในโลก และเป็นองค์ประกอบสำคัญของโครงสร้างชุมชนให้มีเสถียรภาพ โดยเฉพาะในประเทศอุตสาหกรรมที่มีการอพยพย้ายถิ่นจากชนบทเข้าสู่เมือง ดังนั้นรัฐบาลจึงให้ความสำคัญกับนโยบายด้านที่อยู่อาศัย โดยได้มีนโยบายต่างๆ ออกมา ไม่ว่าจะเป็น โครงการเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยของข้าราชการสมาชิก กบข. หรือนโยบายการลดค่าธรรมเนียมการโอนและจดทะเบียน มาตรการลดหย่อนด้านภาษีอากร ทำให้ประสบผลสำเร็จในการกระตุ้นตลาดที่อยู่อาศัยและเพิ่มกำลังซื้อของประชาชน ซึ่งในการดำเนินนโยบายด้านที่อยู่อาศัยที่ดีนั้น จะมีผลต่อการพัฒนาประเทศ (การเคหะแห่งชาติ, กองวิชาการและพัฒนาที่อยู่อาศัย, www.nhanet.or.th, 2550) ดังนี้

1) ด้านเศรษฐกิจและสังคมมีผลต่อเศรษฐกิจมหภาค คือ การเติบโตทางเศรษฐกิจ การค้า การลงทุน การออม และการออมเงินเพื่อ พบว่าการขยายตัวของอุปสงค์ (การลงทุน) ในที่อยู่อาศัยทุกประเภทร้อยละ 20 มีผลให้เศรษฐกิจขยายตัวร้อยละ 0.2

2) ด้านรายได้ภาครัฐบาล พบว่าภาครัฐบาลได้รายได้จากภาษีอากรเพิ่มมากขึ้นเป็นผลจากการเพิ่มขึ้นของกิจกรรมทางเศรษฐกิจตลอดจนภาษีเงินได้ โดยเมื่อมีการขยายตัวของการลงทุนในทุกประเภทของที่อยู่อาศัย มีผลให้รายได้ภาครัฐบาลเพิ่มขึ้น

3) ด้านภาคการผลิตอื่น ทั้งภาคการผลิตที่เกี่ยวข้องโดยตรง เช่น การผลิตวัสดุก่อสร้าง และภาคการผลิตที่เกี่ยวข้องอื่นๆ พบว่าการขยายตัวของอุปสงค์ในที่อยู่อาศัยส่งผลกระทบต่อภาคการผลิตที่เกี่ยวข้องกับวัสดุก่อสร้าง ภาคการผลิตอื่นๆ ที่ขยายตัวเด่นชัดคือ ภาคการผลิตเฟอร์นิเจอร์ การค้าส่งค้าปลีก และการบริการด้านอสังหาริมทรัพย์

4) ด้านสังคม ส่งผลต่อการกระจายรายได้ และผลต่อความยากจน ซึ่งการลงทุนที่อยู่อาศัย มีผลในทางบวกต่อสังคมในแง่ของการสร้างรายได้ให้ประชาชนโดยรวมเพิ่มขึ้น รวมทั้ง

รายได้ของคนยากจน เนื่องจากการขยายตัวของภาคที่อยู่อาศัยส่งผลโดยตรงต่อการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรม มากกว่าภาคเกษตรกรรม

นอกจากนโยบายด้านที่อยู่อาศัยจะส่งผลต่อการพัฒนาของประเทศแล้ว ยังสร้างโอกาสให้ผู้มีรายได้น้อยมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองมากขึ้น เมื่อเศรษฐกิจของประเทศมีการขยายตัวทำให้เกิดการจ้างงานในภาคอุตสาหกรรมมากขึ้นจึงเกิดการอพยพย้ายถิ่นเพื่อเข้ามาทำงานของภาคแรงงานเพิ่มขึ้นด้วย ปัจจุบันพบว่าแรงงานไทยส่วนใหญ่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และปัญหาด้านที่อยู่อาศัยของแรงงานไทยที่พบได้แก่

1) แรงงานที่พักอาศัยในบ้านพักตามโรงงาน พักอาศัยในบ้านพักที่ต่ำกว่ามาตรฐานขาดบริการพื้นฐานด้านสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่จำเป็นต่อการดำรงชีวิต

2) แรงงานส่วนใหญ่ไม่มีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เนื่องจากมีภาระเรื่องค่าใช้จ่ายทั้งของตนเองและครอบครัว ขาดโอกาสที่จะได้รับความเชื่อถือจากสถาบันการเงินในการพิจารณาอนุมัติสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย

3) ที่พักอาศัยที่สถานประกอบการจัดให้นั้น ส่วนใหญ่มีขนาดคับแคบ ต้องอยู่กันอย่างแออัด ขาดความเป็นส่วนตัว (Privacy) ไม่สามารถพักผ่อนได้อย่างเต็มที่ ส่งผลต่อสุขภาพกายและสุขภาพใจ ทำให้เกิดปัญหาด้านคุณภาพชีวิตตามมา

4) ที่พักอาศัยที่ดีได้มาตรฐานส่วนใหญ่จะมีราคาแพง ส่วนที่พักอาศัยที่ราคาถูกลงมาจะอยู่ไกลจากสถานที่ทำงาน จึงมีปัญหากการจราจรและระยะเวลาในการเดินทางมาทำงาน ซึ่งที่อยู่อาศัยควรตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ใช้เวลาในการเดินทางไปทำงานในระยะที่เหมาะสม

ด้วยเหตุนี้รัฐบาลจึงให้ความสำคัญด้านการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของแรงงานไทยให้กลุ่มแรงงานได้มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยในส่วนของกระทรวงแรงงานได้มอบหมายให้สำนักงานประกันสังคมดำเนินการในเรื่องของการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้ประกันตนซึ่งสอดคล้องกับยุทธศาสตร์การดำเนินงานประกันสังคมระยะ 5 ปี (2548-2552) คือ ยุทธศาสตร์การเพิ่มประสิทธิภาพการบริการและกลยุทธ์ของสำนักงานประกันสังคมในเรื่องการส่งเสริมคุณภาพชีวิตของลูกจ้าง/ผู้ประกันตน (สำนักงานประกันสังคม, กองแผนงานและสารสนเทศ, 2549, น. 222) ทางสำนักงานประกันสังคมจึงได้สานต่อนโยบายของรัฐบาลด้วยการมอบสวัสดิการที่อยู่อาศัยแก่ ผู้ประกันตน โดยใช้ชื่อโครงการว่า “โครงการบ้าน สปส.1506” เพื่อช่วยเหลือผู้ประกันตนรวมทั้งกลุ่มบุคคลอื่นที่เกี่ยวข้องกับผู้ประกันตนโดยรวมถึงนายจ้าง ลูกจ้าง และข้าราชการกระทรวงแรงงาน ในการมีสิทธิได้ที่อยู่อาศัยที่ดีมีคุณภาพทั้งนี้ กลุ่มบุคคลดังกล่าวจะมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ง่ายขึ้น ด้วยวงเงินกู้ที่เหมาะสม อัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ

ระยะเวลาผ่อนชำระหนี้ยาวนาน และมีเงื่อนไขในการผ่อนชำระหนี้ดีกว่าหลักเกณฑ์ปกติทั่วไป ภายใต้คำขวัญที่ว่า “บ้านดี ราคาถูก มีเงินผ่อน” (สำนักงานประกันสังคม, กองส่งเสริมสวัสดิการผู้ประกันตน, www.sso.go.th, 2549)

มูลเหตุจูงใจในการศึกษา

จังหวัดนครราชสีมา หรือที่เรียกว่า “โคราช” เปรียบเสมือนประตูสู่ภาคอีสานเป็นเมืองใหญ่บนดินแดนที่ราบสูง ทิศเหนือติดกับจังหวัดชัยภูมิ ทิศใต้ติดกับจังหวัดนครนายกและจังหวัดปราจีนบุรี ทิศตะวันออก ติดกับจังหวัดบุรีรัมย์ ทิศตะวันตกติดกับจังหวัดชัยภูมิและจังหวัดสระบุรี ปัจจุบันจังหวัดนครราชสีมา มีประชากรมากเป็นอันดับหนึ่งของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ และมากเป็นอันดับสองของประเทศรองจากกรุงเทพมหานคร นักลงทุนทั้งในประเทศและต่างชาติ ต่างให้ความสำคัญกับจังหวัดนี้มากจึงได้ตั้งฉายาให้กับจังหวัดนี้ว่า เป็นมหานครแห่งอีสานเป็นเสมือนเมืองหลวงของภาคตะวันออกเฉียงเหนือ เพราะเป็นศูนย์กลางทางด้านต่างๆ ของภูมิภาค ได้แก่ การปกครอง การศึกษา การคมนาคมขนส่ง การเงิน-การธนาคาร การพาณิชย์ การสื่อสาร ฯลฯ มีคำขวัญของเมืองโคราชว่า มหานครแห่งอีสาน เมืองศูนย์กลางทางเศรษฐกิจประตูเชื่อมโยงพันธมิตร สร้างเศรษฐกิจสู่สากล จากความเจริญเติบโตทางเศรษฐกิจและการขยายเมืองของจังหวัดนครราชสีมา ทำให้ภาคอุตสาหกรรมเติบโตไปด้วย การจ้างงานและจำนวนแรงงานจึงเพิ่มมากขึ้น ทางสำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครราชสีมาในปัจจุบันจึงมีผู้ประกันตนที่อยู่ในความรับผิดชอบ 180,000คน (สำนักงานประกันสังคมจังหวัดนครราชสีมา, 2550) ผู้ประกันตนเหล่านี้ บ้างก็เป็นคนท้องถิ่นในจังหวัดนครราชสีมา บ้างก็เป็นคนจังหวัดอื่นหรือจังหวัดใกล้เคียงที่มาประกอบอาชีพในจังหวัดนครราชสีมา ดังนั้นความต้องการด้านที่อยู่อาศัยจึงมีค่อนข้างสูง ซึ่งดูได้จากข้อมูลการสำรวจความต้องการด้านที่อยู่อาศัยเป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง วัดได้จากความเจริญเติบโตของธุรกิจอสังหาริมทรัพย์และ บ้านจัดสรรในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมาที่มีการขยายตัวเป็นอย่างมาก และสังเกตได้จากการได้รับความสนใจจากชาวจังหวัดนครราชสีมาในการเข้าชมนิทรรศการบ้านที่ภาคธุรกิจเอกชน จัดขึ้นตามห้างสรรพสินค้าต่างๆ ในจังหวัดนครราชสีมาอย่างสม่ำเสมอสิ่งที่กล่าวมาข้างต้นเป็นเครื่องบ่งชี้ถึงความต้องการด้านที่อยู่อาศัยของชาวจังหวัดนครราชสีมาเป็นอย่างดี จากการสำรวจความต้องการเข้าร่วมโครงการบ้าน สปส. 1506 ของผู้ประกันตนของสำนักงานประกันสังคม มีผู้ประกันตนมีความต้องการเข้าร่วมโครงการดังกล่าว

เป็นจำนวนมาก ไม่ว่าจะเป็นการแจ้งความจำนงโดยการกรอกแบบสอบถาม หรือเดินเข้ามา
สอบถาม หรือโทรศัพท์เข้ามาสอบถามถึงรายละเอียด และขั้นตอน ของการใช้สิทธิเป็นจำนวนมาก

ผู้ศึกษาเห็นว่าแนวทางการส่งเสริมสิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้าน
สปส.1506 นอกจากส่งผลดีต่อคุณภาพชีวิตของผู้ประกันตนแล้วยังจะช่วยสร้างความมั่นคงให้
ทั้งฝ่ายนายจ้าง และลูกจ้างคือ เมื่อลูกจ้างมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง ปัญหาการอพยพย้ายถิ่น
เพื่อไปหางานต่างถิ่นก็ลดลง นายจ้างก็ไม่ต้องสิ้นเปลืองในการจัดหาหรือจ้างงานใหม่ ไม่ต้อง
เสียเวลาในการสอนงานหรือเรียนรู้งานใหม่ เนื่องจากผู้ประกันตนรู้สึกมีความมั่นคงในชีวิตมากขึ้น
และมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นจึงไม่คิดจะย้ายถิ่นฐานไปที่อื่น ซึ่งสิ่งเหล่านี้จะส่งผลดีต่อสำนักงาน
ประกันสังคมด้วย คือ ผู้ประกันตนและนายจ้างมีความยินดีในการนำส่งเงินสมทบให้แก่ทาง
สำนักงานประกันสังคมเพราะเห็นประโยชน์ที่ได้รับจากสำนักงานประกันสังคมที่นอกเหนือสิทธิ
ประโยชน์ที่ได้รับทั้ง7กรณี ปัจจุบันสำนักงานประกันสังคมมีภารกิจหลายด้านประกอบกับการ
เปลี่ยนแปลงของนโยบาย จึงทำให้โครงการบ้าน สปส.1506 ได้มีการชะลอตัวของโครงการลงแต่
อย่างไรก็ดีผู้ศึกษาเห็นว่าการศึกษาแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตน
ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนครราชสีมา ดังกล่าวจะเป็นประโยชน์ต่อผู้ประกันตน ทำให้ผู้ประกันตน
ได้รับโอกาสและมีทางเลือกในการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ซึ่งส่งผลต่อคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นของ
ผู้ประกันตน และหวังว่าผลที่ได้จากการศึกษาจะเป็นประโยชน์ต่อโครงการบ้าน สปส.1506
ให้เกิดการพัฒนาและมีความต่อเนื่องทำให้ผู้ประกันตนมีทางเลือกในการได้รับสวัสดิการด้านที่อยู่
อาศัยที่มีคุณภาพและได้รับสิทธิสวัสดิการที่ตรงต่อความต้องการอย่างแท้จริง

วัตถุประสงค์ของการศึกษา

1. เพื่อศึกษาความรู้เกี่ยวกับสิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนตาม
โครงการบ้าน สปส.1506
2. เพื่อศึกษาความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามโครงการบ้าน สปส.1506
3. เพื่อศึกษาปัญหาและอุปสรรคการเข้าถึงสิทธิของผู้ประกันตนเพื่อปรับปรุงขั้นตอน
การดำเนินงาน

ขอบเขตในการศึกษา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส.1506 ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนครราชสีมา

ขอบเขตด้านเนื้อหา

การศึกษาครั้งนี้เป็นการศึกษาความรู้ความเข้าใจเกี่ยวกับสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส.1506 ที่เกี่ยวกับคุณสมบัติของผู้ประกันตน เงื่อนไขการเกิดสิทธิ กระบวนการยื่นเรื่องและการสนับสนุนสินเชื่อของผู้ประกันตน ศึกษาถึงความคิดเห็นของผู้ประกันตนต่อการดำเนินงานตามโครงการบ้าน สปส.1506 ในส่วนที่เกี่ยวกับนโยบาย ขั้นตอนการให้บริการ การประชาสัมพันธ์โครงการ และศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคการเข้าถึงสิทธิของผู้ประกันตนเพื่อปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินการ ที่เกี่ยวกับรายได้ของผู้ประกันตน กระบวนการยื่นเรื่อง หลักเกณฑ์การอนุมัติสินเชื่อ และความสามารถในการผ่อนชำระของผู้ประกันตน

ขอบเขตด้านประชากร

ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ ศึกษาเฉพาะผู้ประกันตนในจังหวัดนครราชสีมา ที่ยื่นความจำนงใช้สิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้าน สปส.1506 จำนวน 354 คน

นิยามศัพท์ที่ใช้ในการศึกษา

โครงการบ้าน สปส. 1506 หมายถึง สวัสดิการที่ทางสำนักงานประกันสังคมจัดให้ผู้ประกัน ซึ่งเกิดขึ้นนอกเหนือพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เพื่อให้ผู้ประกันตนมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง มีคุณภาพชีวิตที่ดี และมีความสามารถในการผ่อนชำระ

ผู้ประกันตน หมายถึง ผู้ซึ่งขึ้นทะเบียนประกันสังคม และหรือจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิไม่น้อยกว่า 12 เดือน ซึ่งเป็นผู้ใช้สิทธิโครงการบ้าน สปส.1506 และทำงานอยู่ในพื้นที่จังหวัดนครราชสีมา

ความรู้เกี่ยวกับสิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตน หมายถึง รายละเอียดหลักเกณฑ์เกี่ยวกับสิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยที่ผู้ประกันตนได้รับรู้จากประสบการณ์ด้านต่างๆ ทำให้สามารถคิด วิเคราะห์ และเข้าใจในเรื่องคุณสมบัติ เงื่อนไขการเกิดสิทธิ กระบวนการยื่นเรื่อง และการสนับสนุนด้านสินเชื่อของโครงการบ้าน สปส.1506

ความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามโครงการบ้าน สปส.1506 หมายถึง ความรู้สึก ความเชื่อ หรือการตัดสินใจทั้งในด้านบวกและด้านลบเกี่ยวกับการดำเนินงานตามโครงการบ้าน สปส.1506 ในเรื่องนโยบาย ขั้นตอนการให้บริการ และการประชาสัมพันธ์ของโครงการบ้าน สปส.1506

ปัญหาและอุปสรรคการเข้าถึงสิทธิของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส. 1506 หมายถึง ข้อขัดข้องอุปสรรคในการเข้าถึงของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส.1506 ในเรื่องรายได้ของผู้ประกันตน กระบวนการยื่นเรื่อง หลักเกณฑ์การขออนุมัติสินเชื่อ และความสามารถในการผ่อนชำระระยะยาวของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส.1506

แนวทางการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย หมายถึง การให้สิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยแก่ผู้ประกันตนโดยการให้ความรู้เกี่ยวกับสิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยและศึกษาถึงความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตลอดจนปัญหาและอุปสรรคของผู้ประกันตนในเข้าถึงสิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยตามโครงการบ้าน สปส.1506

ประโยชน์ที่ได้รับจากการศึกษา

1. ทราบความรู้เกี่ยวกับสิทธิสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส.1506
2. ทราบความคิดเห็นของผู้ประกันตนต่อการดำเนินงานตามโครงการบ้าน สปส.1506
3. ทราบปัญหาและอุปสรรคการเข้าถึงสิทธิของผู้ประกันตน เพื่อปรับปรุงขั้นตอนการดำเนินงานตามโครงการบ้าน สปส.1506
4. สามารถนำข้อมูลที่ได้จากการศึกษามาประกอบเป็นแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของสำนักงานประกันสังคมตามโครงการบ้าน สปส.1506