บทที่ 2

แนวคิดและการทบทวนวรรณกรรมที่เกี่ยวข้อง

การศึกษาเรื่องแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส. 1506 ศึกษาเฉพาะกรณีจังหวัดนครราชสีมา ผู้ศึกษาได้เลือกแนวคิดและผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้องกับการศึกษาดังนี้

1. นโยบายด้านที่อยู่อาศัยของประเทศไทย
2. โครงการบ้าน สปส.1506
3. แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม
4. แนวคิดการจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย
5. ผลงานวิจัยที่เกี่ยวข้อง
6. กรอบแนวคิดในการศึกษา

1. นโยบายด้านที่อยู่อาศัยของประเทศไทย

รัฐได้มีนโยบายการแก้ไขปัญหาความยากจนอย่างยั่งยืน และมุ่งมั่นที่จะยกระดับคุณภาพชีวิตของประชาชนชาวไทย โดยต้องการให้ประชาชนทุกสาขาอาชีพมีความมั่นคงในชีวิตด้วยการมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง และต้องการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย และสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยแก่คนจนในเมืองที่ยังไม่ได้ที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยเฉพาะกลุ่มผู้อยู่อาศัยในชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก ผู้ด้อยโอกาสผู้อาศัยในบ้านเช่า บ้านพักตามโรงงาน ซึ่งมีที่อยู่อาศัยต่ำกว่ามาตรฐานขาดบริการพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการในการดำรงชีวิต นอกจากนั้น รัฐบาลยังมีความตั้งใจที่จะหาทางสร้างยุทธศาสตร์ชาติเพื่อที่อยู่อาศัย โดยถือเป็นวาระสำคัญอีกประการหนึ่งที่จะต้องระดมสรรพกำลังและทรัพยากรที่มีอยู่ทั้งในภาครัฐและเอกชน เพื่อส่งเสริมให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองมากขึ้น

โดยนโยบายสำคัญของรัฐบาลไทยที่กำลังดำเนินการเพื่อแก้ไขปัญหาเรื่องที่อยู่อาศัยเป็นเรื่องที่สำคัญของรัฐบาลไทย โดยสามารถมองเห็นเป็นรูปธรรมการพัฒนาการแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัย 3 โครงการ คือ (1) โครงการบ้านเอื้ออาทรเป็นโครงการที่รัฐสนับสนุนเงินโดยการสร้างบ้านให้ในราคาถูก โดยประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถใช้สิทธิในการซื้อบ้าน โดยอาจอยู่ในรูปแบบ

การกู้ระยะสั้นหรือระยะยาวก็ได้ (2) โครงการบ้านมั่นคง โดยการดำเนินการโครงการบ้านมั่นคงได้ดำเนินการโดยการสำรวจข้อมูลผู้เดือดร้อน กลุ่มคนจนในชุมชนแออัด เพื่อเป็นการศึกษารายได้รายจ่าย ตลอดจนการพิจารณาถึงความเหมาะสมกับความสามารถในการผ่อนบ้าน การใช้กลุ่มออมทรัพย์เป็นเครื่องมือในการรวมกลุ่ม การดึงชุมชนเข้ามามีส่วนร่วม ชุมชนสามารถกำหนดหรือออกแบบบ้าน ออกแบบผังชุมชนได้เอง การมีบ้านมั่งคงถือว่าเป็นจุดเริ่มต้นของการสร้างความปลอดภัยในชีวิตและทรัพย์สิน การมีคุณภาพชีวิตที่ดี อีกทั้งเป็นการค้นหาศักยภาพของผู้นำ การใช้พลังชุมชนมาสร้างสรรค์ชุมชนเพื่อชุมชน (3) โครงการบ้าน สปส.1506 ซึ่งดำเนินการโดยสำนักงานประกันสังคม ในการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตน เพื่อช่วยเหลือประกันตน ในการมีสิทธิได้มีที่อยู่อาศัยที่ดีมีคุณภาพ ด้วยวงเงินกู้ที่เหมาะสม อัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ ระยะเวลาผ่อนชำระหนี้นาน และเพื่อเป็นสมบัติติดตัวผู้ประกันตน เกิดความมั่นคงและคุณภาพชีวิตที่ดีแก่ตนเองและลูกหลานในอนาคต

<u>โครงการบ้านเอื้ออาทร</u>

รัฐบาลได้ตระหนักถึงความสำคัญ และความจำเป็นเร่งด่วนในการแก้ไขปัญหาความไม่มั่นคงในการอยู่อาศัย เพื่อบรรเทาความเดือดร้อน และยกระดับคุณภาพชีวิตให้แก่ผู้ด้อยโอกาสกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รัฐบาล ได้มอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และกระทรวงการคลังร่วมดำเนินการแก้ไขปัญหาดังกล่าวโดยมอบหมายให้การเคหะแห่งชาติจัดสร้างที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ด้อยโอกาสกลุ่มผู้มีรายได้น้อย รวมถึงข้าราชการชั้นผู้น้อย และพนักงานหน่วยงานของรัฐ เพื่อให้ได้เช่าซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองในราคาที่สามารถรับภาระได้จำนวนทั้งสิ้น 600,000 หน่วย ภายในระยะเวลา 5 ปี (2546-2550) และในการตรวจเยี่ยมการเคหะแห่งชาติของ ฯพณฯ นายกรัฐมนตรี เมื่อวันที่ 24 มีนาคม 2546 พร้อมด้วยผู้แทนจากหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง ได้มอบหมายให้ การเคหะแห่งชาติเป็นหน่วยงานหลักในการจัดที่อยู่อาศัยให้กับประชาชน ผู้มีรายได้น้อยในทุกสาขาอาชีพ รวมทั้งข้าราชการ ชั้นผู้น้อย พนักงานหน่วยงานของรัฐ ผู้ใช้แรงงานและผู้ประกอบอาชีพอิสระที่เป็นธุรกิจขนาดย่อมโดยให้ใช้หลักวิชาการพัฒนาเมือง (Urban Development) รวมทั้งดำเนินการสำรวจกลุ่มเป้าหมาย (Focus Group) ก่อนการจัดทำโครงการเพื่อคัดเลือกทำเลที่ตั้งโครงการให้สอดคล้องกับความต้องการของกลุ่มเป้าหมาย และให้พิจารณาแนวทางความร่วมมือกับภาคเอกชนในการผลิตที่อยู่อาศัยในระบบอุตสาหกรรม (Mass Production) รวมทั้งการแสวงหาพันธมิตรทางธุรกิจ (Alliance) ร่วมดำเนินโครงการบ้านเอื้ออาทร

เพื่อให้ผู้มีรายได้น้อยได้ซื้อที่อยู่อาศัยพร้อมอุปกรณ์ตกแต่งที่จำเป็นในราคาถูกรวมทั้งเห็นชอบให้ธนาคารอาคารสงเคราะห์จัดตั้งวงเงินหมุนเวียน จำนวน 300 ล้านบาท เพื่อให้การเคหะแห่งชาติใช้ในการซื้ออาคารคืน และนำกลับมาขายใหม่ในกรณีที่ผู้เช่าซื้อขาดการชำระติดต่อกันเกิน 3 เดือน โดยรัฐบาลจะเป็นผู้รับภาระดอกเบี้ย

ดังนั้น เพื่อเป็นการเสริมสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยให้แก่กลุ่มเป้าหมาย และตอบสนองนโยบายดังกล่าว การเคหะแห่งชาติได้ดำเนินการจัดทำ โครงการบ้านเอื้ออาทร จำนวนรวมทั้งสิ้น 601,727 หน่วย ซึ่งจะเริ่มดำเนินการในปี พ.ศ.2546-2550 โดยการเคหะแห่งชาติได้นำเสนอโครงการต่อคณะรัฐมนตรี และคณะรัฐมนตรีมีมติให้ความเห็นชอบโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะ 3 เมื่อวันที่ 22 กรกฎาคม 2546

<u>วัตถุประสงค์</u>

1. เพื่อเสริมสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยให้แก่กลุ่มเป้าหมายซึ่งเป็นผู้ด้อยโอกาสกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในชุมชนเมือง โดยการจัดสร้างที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐานในชุมชนที่มีสภาพแวดล้อมที่เหมาะสม พร้อมระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการที่จำเป็นในระดับราคาที่สามารถรับภาระในการเช่าซื้อที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้

2. เพื่อเสริมสร้างสายสัมพันธ์อันดีระหว่างภายในครอบครัว ชุมชน และสังคมจากลักษณะการออกแบบทางกายภาพที่ก่อให้เกิดความเข้มแข็งและมีดุลยภาพ รวมทั้งสนับสนุนกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกส่วนฝ่ายในการพัฒนาชุมชนของตน เพื่อนำไปสู่ความเป็นชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน

3. เพื่อสร้างกลไกการประสานความร่วมมือของหน่วยงานที่เกี่ยวข้องในการจัดที่อยู่อาศัยให้แก่ผู้ด้อยโอกาสกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในลักษณะองค์รวม ประกอบด้วย สถาบันการเงิน หน่วยงานที่รับผิดชอบด้านการพัฒนาสังคม และหน่วยงานที่รับผิดชอบทางด้านกายภาพ

<u>กลุ่มเป้าหมาย</u>

ผู้ด้อยโอกาสกลุ่มผู้มีรายได้น้อยในชุมชนเมืองที่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง รวมทั้งกลุ่มข้าราชการชั้นผู้น้อย และพนักงานหน่วยงานของรัฐ โดยมีระดับรายได้ครัวเรือนละไม่เกิน 15,000 บาท/เดือน (ระดับรายได้ปี 2546)

<u>เป้าหมาย และระยะเวลาดำเนินการ</u>

การดำเนินงานโครงการบ้านเอื้ออาทร มีเป้าหมายเริ่มดำเนินการโครงการในทุกภูมิภาคทั่วประเทศ มีระยะเวลาดำเนินการ ตั้งแต่ปี 2546-2550 รวมทั้งสิ้น 5 ปี จำนวนหน่วยรวม 601,272 หน่วย โดยมีรายละเอียด ดังนี้

ตารางที่ 2.1

เป้าหมายโครงการบ้านเอื้ออาทร ปี พ.ศ. 2546-2550

หน่วย : หน่วย

ปี พ.ศ. / พื้นที่	2546 (ระยะ 1)	2546 (ระยะ 2)	2546 (ระยะ 1)	2547 (ระยะ3/ 1)	2548 (ระยะ 4)	2549 (ระยะ 5)	2550 (ระยะ 6)	รวมทั้งสิ้น
กทม./ปริมณฑล	3,535	3,637	15,000	96,000	120,000	120,000	120,000	478,172
ภูมิภาค	640	3,915	5,000	24,000	30,000	30,000	30,000	123,555
รวม	4,175	7,552	20,000	120,000	150,000	150,000	150,000	601,727
หมายเหตุ	ครม.อนุมัติ 14 มกราคม 46		คณะรัฐมนตรีอนุมัติ 22 กรกฎาคม 2546					

ที่มา: การเคหะแห่งชาติ, กองวิชาการและพัฒนาที่อยู่อาศัย, www.nhanet.or.th, 2550

<u>แนวทางการดำเนินงาน</u>

การเคหะแห่งชาติกำหนดแนวทางการดำเนินงานของโครงการบ้านเอื้ออาทร ดังนี้

1. โครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะ 1-2 การเคหะแห่งชาติดำเนินการจัดทำโครงการนำร่องในที่ดินกรรมสิทธ์ของการเคหะแห่งชาติ ขณะนี้โครงการส่วนใหญ่อยู่ระหว่างการประกวดราคา และดำเนินการก่อสร้าง

2. โครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะ 3 กำหนด แนวทางการดำเนินงาน ดังนี้

2.1 แนวทางการจัดทำโครงการ

2.1.1 การจัดทำโครงการในที่ดินของการเคหะแห่งชาติ เป็นการใช้ทรัพย์สินที่มีอยู่ให้เกิดประโยชน์สูงสุด โดยการเคหะแห่งชาติจะพิจารณาจากปริมาณความต้องการในแต่ละพื้นที่ หากในพื้นที่มีปริมาณความต้องการเป็นพื้นที่การเคหะแห่งชาติมีที่ดินอยู่แล้ว การเคหะแห่งชาติจะทำโครงการในที่ดินของการเคหะแห่งชาติเป็นอันดับแรกโดยโครงการเอื้ออาทร ระยะ 3 ได้กำหนดเป้าหมายการใช้ที่ดินของการเคหะแห่งชาติ จำนวน 1,672.43 ไร่ นอกจากนี้จะดำเนินการจัดซื้อที่ดินใหม่จากบรรษัทบริหารสินทรัพย์ไทย (บสท.) บริษัทบริหารสินทรัพย์ของสถาบันการเงิน สถาบันการเงินเอกชน เพิ่มเติมอีกจำนวนประมาณ 4,815.00 ไร่ (ตาราง 3)

การจัดทำโครงการตามแนวทางดังกล่าวมีเป้าหมายดำเนินการรวมทั้งสิ้น 25,000 หน่วย แบ่งเป็นโครงการใน กทม. และปริมณฑล จำนวน 20,000 หน่วย และใน

ส่วนภูมิภาค จำนวน 5,000 หน่วย โดยกำหนดรูปแบบที่พักอาศัยในลักษณะอาคารชุด จำนวน 10,500 หน่วย และอาคารแนวราบ จำนวน 14,500 หน่วย

2.1.2 การใช้ที่ดินของส่วนราชการและหน่วยงานของรัฐ การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการจัดทำโครงการในที่ดินที่ขอใช้ หรือขอเช่าระยะยาวจากส่วนราชการ หรือหน่วยงานต่างๆ ของรัฐ เช่น กรมธนารักษ์ สำนักงานทรัพย์สินส่วนพระมหากษัตริย์ การรถไฟแห่งประเทศไทย โดยดำเนินการพิจารณาคัดเลือกที่ดินที่มีความเหมาะสมสำหรับจัดทำโครงการให้กลุ่มเป้าหมายได้เช่าซื้ออาคาร และเช่าที่ดินระยะยาวจากส่วนราชการ หน่วยงานของรัฐ ซึ่งมีเป้าหมายดำเนินการรวมทั้งสิ้น 15,000 หน่วย แบ่งเป็นโครงการใน กทม. และปริมณฑล 12,000 หน่วย และในส่วน ภูมิภาค 3,000 หน่วย โดยกำหนดรูปแบบที่พักอาศัยในลักษณะอาคารชุด จำนวน 6,300 หน่วย และอาคารแนวราบ จำนวน 8,700 หน่วย

2.1.3 การขายอาคารสำเร็จรูปที่คงเหลืออยู่ในท้องตลาด (NPA) ทั้งของภาคเอกชน บสท. AMC ของสถาบันการเงิน สถาบันการเงิน และของการเคหะแห่งชาติที่มีความเหมาะสมตามเงื่อนไขและหลักเกณฑ์ของการเคหะแห่งชาติ และอยู่ในระดับราคาที่กลุ่มเป้าหมายสามารถรับภาระได้มีเป้าหมายดำเนินการรวมทั้งสิน 15,000 หน่วย แบ่งเป็นโครงการใน กทม. และปริมณฑล 12,000 หน่วย และในส่วนภูมิภาค 3,000 หน่วย โดยกำหนดรูปแบบที่พักอาศัยในลักษณะอาคารชุดจำนวน 6,300 หน่วย และอาคารแนวราบจำนวน 8,700 หน่วย

2.1.4 การจัดทำโครงการในที่ดินเอกชน มีแนวทางให้ภาคเอกชนเข้ามามีส่วนร่วมในการจัดทำโครงการบ้านเอื้ออาทร ในลักษณะของการเสนอที่ดินให้การเคหะแห่งชาติพิจารณาคัดเลือกเพื่อจัดทำโครงการภายใต้เงื่อนไขที่การเคหะแห่งชาติกำหนด และการเคหะแห่งชาติเป็นผู้ลงทุนและจัดทำโครงการ มีเป้าหมายดำเนินการรวมทั้งสิ้น 35,000 หน่วย แบ่งออกเป็นใน กทม. และปริมณฑล จำนวน 28,000 หน่วย และในส่วนภูมิภาค จำนวน 7,000 หน่วย โดยกำหนดรูปแบบที่พักอาศัยในลักษณะอาคารชุด จำนวน 14,700 หน่วย และอาคารแนวราบ จำนวน 20,300 หน่วย

2.1.5 การร่วมดำเนินการกับภาคเอกชน โดยให้ภาคเอกชนเป็นผู้ดำเนินการจัดหาที่ดิน แหล่งเงินทุน และก่อสร้าง โดยเสนอโครงการให้การเคหะแห่งชาติพิจารณาภายใต้เงื่อนไขที่การเคหะแห่งชาติกำหนด มีเป้าหมายดำเนินการรวมทั้งสิ้น 50,000 หน่วย แบ่งเป็นโครงการใน กทม. และปริมณฑล จำนวน 40,000 หน่วย และในส่วนภูมิภาค 10,000 หน่วย โดยกำหนดรูปแบบที่พักอาศัยในลักษณะอาคารชุด จำนวน 21,000 หน่วย และอาคารแนวราบ จำนวน 29,000 หน่วย

ทั้งนี้เป้าหมายการดำเนินงานในแต่ละแนวทาง สามารถปรับเปลี่ยนได้ตามความเหมาะสม โดยคำนึงถึงปริมาณความต้องการและต้นทุนโครงการที่ต่ำที่สุดรวมทั้งการเคหะแห่งชาติจะพิจารณาใช้ระบบการก่อสร้างแบบสำเร็จรูป (Prefabrication) โดยกระบวนการผลิตแบบอุตสาหกรรม (Mass Production) เพื่อให้โครงการบรรลุเป้าหมายตามกำหนดเวลา และมีต้นทุนที่ต่ำที่สุด

2.2 แนวทางการบริหารโครงการ โครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะ 3 กำหนดแนวทางการบริหารโครงการไว้ใน 5 กิจกรรม ดังนี้

2.2.1 การบริหารโครงการ

ฯพณฯ รองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) แต่งตั้งคณะกรรมการพิจารณาโครงการบ้านเอื้ออาทร โดยมี นายสมพล เกียรติไพบูลย์ ที่ปรึกษารองนายกรัฐมนตรี (นายสมคิด จาตุศรีพิทักษ์) เป็นประธานคณะกรรมการ ฯ ทำหน้าที่พิจารณากลั่นกรอง โครงการก่อนนำเข้าเสนอคณะกรรมการการเคหะแห่งชาติ รวมทั้งการพิจารณาแก้ไขปัญหาและประสานความร่วมมือกับหน่วยงานที่เกี่ยวข้อง และการเคหะแห่งชาติ จัดตั้งคณะกรรมการจำนวน 10 ชุด เพื่อพิจารณาและคัดเลือกข้อเสนอของภาคเอกชน โดยแบ่งเป็นพื้นที่รับผิดชอบ 10 พื้นที่ ดังนี้

<u>เขต กทม. และปริมณฑล</u>

ชุดที่ 1 กรุงเทพมหานครฝั่งตะวันออก

ชุดที่ 2 กรุงเทพมหานครฝั่งตะวันตก

ชุดที่ 3 นนทบุรี และปทุมธานีฝั่งตะวันตก

ชุดที่ 4 สมุทรปราการฝั่งตะวันออก

ชุดที่ 5 ปทุมธานีฝั่งตะวันออก

ชุดที่ 6 นครปฐม

<u>เขตภูมิภาค</u>

ชุดที่ 7 ภาคเหนือ

ชุดที่ 8 ภาคตะวันออกเฉียงเหนือ

ชุดที่ 9 ภาคกลางและภาคตะวันออก

ชุดที่ 10 ภาคใต้

โดยคณะกรรมการดังกล่าวทำหน้าที่คัดเลือกที่ดินและผู้ร่วมดำเนินการเสนอคณะกรรมการพิจารณาโครงการบ้านเอื้ออาทร ก่อนนำเสนอต่อคณะกรรมการ การเคหะแห่งชาติพิจารณาอนุมัติ

2.2.2 การบริหารการขาย

การเคหะแห่งชาติกำหนดแนวทางการบริหารการขายโดยเมื่อพิจารณาคัดเลือกพื้นที่เป้าหมายหรือผู้ร่วมดำเนินงาน พร้อมทั้งศึกษาวิเคราะห์ความเป็นไปได้ของโครงการและกำหนดราคาขายเรียบร้อยแล้ว การเคหะแห่งชาติจะเปิดให้ประชาชนจองโครงการล่วงหน้า (Pre Sale) เพื่อตรวจสอบความต้องการที่อยู่อาศัยให้ชัดเจน หากผลปรากฏว่ามีความต้องการตามที่คาดการณ์ไว้การเคหะแห่งชาติ จะดำเนินการจัดซื้อที่ดินหรือทำสัญญากับผู้ร่วมดำเนินการหรืออื่นๆ ตามแนวทางการจัดทำโครงการทั้ง 5 แนวทาง และแจ้งให้ประชาชนผู้จองสิทธิ์ทราบต่อไป

2.2.3 การบริหารการเงินโครงการ

การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการประสานงานกับสถาบันการเงินภายในประเทศเพื่อการระดมทุนในรูปแบบต่างๆ สำหรับการลงทุนก่อสร้างโครงการและสนับสนุนการให้สินเชื่อรายย่อย เพื่อที่อยู่อาศัยให้แก่กลุ่มเป้าหมายได้ผ่อยชำระในระยะยาวเป็นเวลา 30 ปี ในอัตราก้าวหน้า (Progressive Rate) โดยมีอัตราการผ่อนชำระประมาณ 10-15 % ของรายได้ครัวเรือนต่อเดือน รวมทั้งสนับสนุนให้มีการบริหารการเงินโครงการในรูปแบบธุรกรรมการแปลงสินทรัพย์ให้เป็นหลักทรัพย์ (Securitization) ทั้งนี้การเคหะแห่งชาติจะแต่งตั้ง Chief Finaacial Officer : CFO เพื่อบริหารการเงินโครงการบ้านเอื้ออาทร และบริหารการเงินภายในองค์กรโดยภาพรวม

2.2.4 การบริหารงานสาธารณูปโภคและสาธารณูปการส่วนกลาง

2.2.4.1 การเคหะแห่งชาติ จะมอบโอนงานสาธารณูปโภคส่วนกลาง เช่น ไฟฟ้า ถนน ประปา ให้กับหน่วยงานท้องถิ่นเป็นผู้บริหารจัดการดูแลตาม พ.ร.บ. กำหนดแผนและขั้นตอนการกระจายอำนาจให้แก่องค์กรปกครองส่วนท้องถิ่น พ.ศ. 2540 เพื่อบริหารงานการบริการสาธารณูปโภคต่อไป โดยจะจัดทำแผนมอบโอนสาธารณูปโภคให้หน่วยงานที่รับผิดชอบทราบล่วงหน้า เพื่อความพร้อมในการจัดเตรียมงบประมาณรองรับ

2.2.4.2 การเคหะแห่งชาติจะประสานงานเพื่อมอบโอนงานบริหารอาคารสาธารณูปการส่วนกลางให้หน่วยงานที่เกี่ยวข้องในสังกัดกระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์และหรือหน่วยงานอื่นๆ เป็นผู้บริหารจัดการภายหลังจากที่อาคารก่อสร้างแล้วเสร็จ ทั้งนี้การเคหะแห่งชาติ จะให้การสนับสนุนการดำเนินงานในเบื้องต้น เพื่อให้บริการสาธารณูปการบรรลุวัตถุประสงค์

2.2.5 การบริหารชุมชน

ภายหลังจากการก่อสร้างแล้วเสร็จ และดำเนินการบรรจุผู้อยู่อาศัยเรียบร้อยแล้วการเคหะแห่งชาติ จะดำเนินการประสานงานกับกระทรวงพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ เพื่อให้เกิดการจัดตั้งองค์กรชุมชนขึ้นเพื่อเพื่อบริหารชุมชนโครงการ ในรูปแบบสหกรณ์หรือรูปแบบอื่นๆ โดยจัดให้มีการฝึกอบรมให้ความรู้ด้านการบริหารชุมชน การจัดระเบียบชุมชน การพัฒนาชุมชน รวมถึงการถ่ายทอดประสบการณ์ การแก้ไขปัญหาของการเคหะแห่งชาติและองค์กรอื่นๆ ที่ประสบความสำเร็จให้แก่องค์กรที่จัดตั้งขึ้นเพื่อเตรียมความพร้อมในการบริหารชุมชมภาย หลังจากที่การเคหะแห่งชาติบริหารโครงการในระยะเวลา 5 ปีแรก ทั้งนี้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์จะดำเนินการสนับสนุนการบริหารชุมชน โดยเน้นกระบวนการมีส่วนร่วมของทุกส่วนฝ่ายในการบริหารและพัฒนาชุมชนของตนเองและเสริมสร้างจิตสำนึกการอยู่ร่วมกันอย่างเอื้ออาทร เพื่อนำไปสู่ความเป็นชุมชนน่าอยู่อย่างยั่งยืน

1. โครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะ 4-6 การเคหะแห่งชาติจะดำเนินการติดตามและประเมินผลโครงการบ้านเอื้ออาทร ระยะ 1-2 และ 3 เพื่อพิจารณาแนวทางการดำเนินงานการกำหนดพื้นที่เป้าหมาย และจำนวนหน่วยก่อสร้าง เพื่อจัดทำโครงการ ระยะ 4-6 เสนอคณะรัฐมนตรีพิจารณาอนุมัติต่อไป

<u>แผนการดำเนินงาน</u>

โครงการบ้านเอื้ออาทรมีระยะเวลาดำเนินการจัดทำโครงการและการก่อสร้างโครงการตั้งแต่ปี 2546-2550 ซึ่งปัจจุบันโครงการบ้านเอื้ออาทรได้ชะลอโครงการที่อยู่ระหว่างการพิจารณาและยังไม่ได้เปิดประมูลออกไปก่อนอย่างไม่มีกำหนด สำหรับโครงการที่เปิดซองประมูลไปแล้วอยู่ระหว่างการก่อสร้างประมาณ 3.34 แสนหน่วยและส่วนหนึ่งจะมีการปรับปรุงให้เหมาะสมกับความต้องการของผู้ซื้อที่มีรายได้น้อย โดยอาจปรับขนาดแต่ละยูนิตให้เหมาะสมให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อยสามารถเข้าถึงเนื่องจากที่ผ่านมาธนาคารไม่อนุมัติวงเงินกู้ เพราะประชาชนที่ยื่นขอเงินกู้มีรายได้ไม่แน่นอน และพบว่าโครงการบางโครงการตั้งอยู่ในทำเลที่ไม่ดีห่างไกลความเจริญและอยู่ระหว่างการเข้ามาตรวจสอบโครงการของคณะกรรมการตรวจสอบการกระทำที่ก่อให้เกิดความเสียหายแก่รัฐ สำนักงานตรวจเงินแผ่นดิน (สตง.) และกรมสอบสวนคดีพิเศษ (ดีเอสไอ) เพื่อให้เกิดความโปร่งใสของโครงการดังกล่าว (http://www.moneychanel.co.th)

โครงการบ้านมั่นคง

รัฐบาลได้มีนโยบายที่จะแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของผู้มีรายได้น้อย และสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยแก่คนจนในเมืองที่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง โดยเฉพาะกลุ่มผู้อาศัยในชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผู้อยู่อาศัยกระจัดกระจายอยู่นอกชุมชน เนื่องจากปัจจุบันชุมชนแออัด รวมทั้งชุมชนผู้มีรายได้น้อยต่างๆ ในเมืองประสบปัญหาหลายด้าน ทั้งด้านกายภาพ เศรษฐกิจ สังคม และการอยู่อาศัยที่สำคัญ คือ ปัญหาการขาดความมั่นคงในการอยู่อาศัย ซึ่งพบว่ามีชุมชนที่ประสบปัญหาความมั่นคงในการอยู่อาศัยถึง 3,750 ชุมชน คิดเป็นครัวเรือนมากถึง 1.14 ล้านครัวเรือน หรือประชากรถึง 5.13 ล้านคน เป็นชุมชนกลุ่มที่อยู่ในที่ของรัฐ วัด เอกชน หรือที่ผสมมีปัญหาไล่ที่ในระดับต่างๆ รวม 445 ชุมชน ประมาณ 200,000 ครัวเรือน จึงจำเป็นต้องมีการพัฒนาความมั่นคงในการอยู่อาศัย จึงมอบหมายให้กระทรวงการพัฒนาสังคมและความมั่นคงของมนุษย์ และสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (องค์กรมหาชน) ร่วมกันพิจารณาหาแนวทางแก้ไขปัญหาดังกล่าว

วัตถุประสงค์

1. เพื่อนำไปสู่การแก้ปัญหาการอยู่อาศัยคนจนในชุมชนแออัดทั่วประเทศ โดยเน้นหลักการที่ให้ชุมชนเป็นแกนหลักในการร่วมคิด ร่วมทำในการพัฒนา

2. เพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจนอย่างเป็นระบบทั้งเมือง ที่ชุมชนและท้องถิ่นเป็นแกนหลัก

กลุ่มเป้าหมาย

ผู้มีรายได้น้อย ซึ่งอาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก กลุ่มผู้ด้อยโอกาส ผู้อยู่กระจัดกระจายอยู่นอกชุมชน โดยมีรายได้ครอบครัวต่ำกว่า 10,000 บาทต่อเดือน

แนวคิดในการออกแบบโครงการ

การออกแบบโครงการบ้านมั่นคง เน้นหลักการสร้างชุมชนที่มั่นคงโดยให้ชุมชนเป็นแกนหลักในการร่วมคิด ร่วมทำในการพัฒนาที่อยู่อาศัยของชาวชุมชนแออัด ที่ชาวชุมชนเป็นผู้ดำเนินการเอง

เป้าหมายและระยะเวลาดำเนินการ

สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.) ดำเนินการจัดทำโครงการพัฒนาความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย "บ้านมั่นคง" สำหรับคนจนในชุมชนแออัด 200 เมือง 2,000 ชุมชน 300,000 ครัวเรือน

ภายในปี พ.ศ. 2546-2550 โดย มีแผนการดำเนินโครงการในส่วนโครงการนำร่อง และเริ่มดำเนินการในปี 2546และแล้วเสร็จในปี 2547 ประกอบด้วยชุมชนดังนี้

1. โกลกวิลเลจจังหวัดนราธิวาส
2. ชุมชนเก้าเส้งจังหวัดสงขลา
3. เจริญชัยนิมิตใหม่กรุงเทพมหานคร
4. บ่อนไก่ (คลองเตย) กรุงเทพมหานคร
5. บุ่งคุกจังหวัดอุตรดิตถ์
6. คลองเตย 7-12 กรุงเทพมหานคร
7. เก้าพัฒนากรุงเทพมหานคร
8. ร่วมสามัคคีกรุงเทพมหานคร
9. คลองลำนุ่นกรุงเทพมหานคร
10. แหลมรุ่งเรืองจังหวัดระยอง

<u>แนวทางการดำเนินงาน</u>

โดยโครงการนำร่อง 10 โครงการ จะประกอบด้วยโครงการปรับปรุงในที่ดินเดิม จำนวน 606 หน่วย 3 ชุมชน การปรับผังชุมชมเดิม จำนวน 321 หน่วย 3 ชุมชน การรื้อย้ายไปที่ใหม่ จำนวน 598 หน่วย 4 ชุมชน และมีจำนวนหน่วยดำเนินการทั้งสิ้น 1,525 หน่วย เนื่องจากการดำเนินโครงการนำร่อง จะเป็นการดำเนินโครงการในแนวใหม่ที่เป็นโครงการตัวอย่าง เพื่อวางแนวทางไปสู่กระบวนการแก้ปัญหาที่กว้างขวางทั่วประเทศ ที่จะแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยคนจนอย่างเป็นระบบทั้งเมืองที่ชุมชนและท้องถิ่นเป็นแกนหลัก โดยมีรูปแบบที่หลากหลายสอดคล้องกับวิถีชีวิตของชุมชนเชื่อมโยงกับการพัฒนาคุณภาพชีวิต และการพัฒนาเมืองในมิติต่างๆ โดยมีเป้าหมายสำคัญ คือ จะมุ่งให้เกิดการแก้ไขปัญหาชุมชนและการอยู่อาศัยของคนจนในเมือง ให้มีความมั่นคงในการอยู่อาศัยมีคุณภาพชีวิตที่ดี ประมาณ 200 เมือง ภายใน 5 ปี ในระยะแรกในช่วงปี 2546 จะมีการจัดกระบวนการแก้ไขปัญหาตามแนวทางใหม่ในการวางแผนการแก้ไขปัญหาที่ชุมชนและท้องถิ่นเป็นแกนหลักใน 10 เมือง เพื่อขยายผลต่อไปทั่วประเทศ และให้หน่วยงานของรัฐและหน่วยงานท้องถิ่นให้ความร่วมมือ และสนับสนุนที่ดินเพื่อการพัฒนาที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาส และการพัฒนาความมั่นคงที่อยู่อาศัยคนจนในชุมชนแออัดตามโครงการดังกล่าว

การสนับสนุนด้านสินเชื่อ

วงเงินลงทุนของโครงการนำร่อง “บ้านมั่นคง” 10 โครงการ คาดว่าจะใช้วงเงินลงทุนรวมทั้งสิ้น 319.22 ล้านบาท โดยจะขอรับการอุดหนุนจากรัฐสำหรับการพัฒนาโครงการดังกล่าวรวม 26.63 ล้านบาท ซึ่งเป็นการอุดหนุนในส่วนของค่าสาธารณูปโภคพื้นฐานสำหรับโครงการปรับปรุงในที่ดินเดิม จำนวน 20,000 บาทต่อหน่วย และการย้ายหรือจัดผังใหม่ 100,000 บาทต่อหน่วย ค่าบริหารจัดการร้อยละ 5 และค่าอุดหนุนส่วนต่างของดอกเบี้ยร้อยละ 4 สำหรับสินเชื่อที่อยู่อาศัย ซึ่งอยู่บนพื้นฐานว่าที่อยู่อาศัยนั้นชุมชนจะเป็นผู้รับภาระ แต่จำเป็นต้องขอให้รัฐอุดหนุนส่วนต่างของดอกเบี้ย เพื่อให้ชุมชนสามารถรับภาระในการจ่ายได้ โดยสินเชื่อที่อยู่อาศัยนั้น จะใช้จากกองทุนของสถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับจากโครงการ “บ้านมั่นคง” โดยรวมคือ

เกิดการพัฒนาความมั่นคงที่อยู่อาศัยคนจนในชุมชนแออัด ที่สามารถแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยได้ตรงจุด ตรงกับความต้องการของชุมชนโดยการร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมพลังของชุมชน ซึ่งจะสามารถแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยของครัวเรือนได้ 1,525 หน่วย คิดเป็นประชาชนผู้มีรายได้น้อยที่ได้รับประโยชน์รวม 7,00 คน

1. เกิดแนวทางใหม่ในการแก้ไขปัญหาการอยู่อาศัยอย่างเป็นระบบ ของเมืองต่างๆ ทั้งประเทศ โดยจะมีการเริ่มกระบวนการใน 20 เมือง ซึ่งจะทำให้เกิดการแก้ไขปัญหาที่ตรงกับความต้องการ โดยการใช้ทรัพยากรท้องถิ่นได้คุ้มค่า เป็นประโยชน์สูงสุดภายใต้การร่วมคิด ร่วมทำ ร่วมแรงและร่วมใจของแต่ละเมือง แต่ละท้องถิ่น ประสานกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจสังคม และเมืองน่าอยู่ของแต่ละท้องถิ่นต่อไป

2. เกิดรูปธรรมในการแก้ไขปัญหาคนจนในเมือง โดยให้คนจนสามารถมีความมั่นคงมีสิทธิการอยู่อาศัย สามารถมีชีวิตอย่างมีสถานภาพและมีศักดิ์ศรี และเนื่องจากการแก้ไขปัญหาความมั่นคงการอยู่อาศัยนี้จะดำเนินการพร้อมกับการพัฒนาด้านเศรษฐกิจ สังคม สวัสดิการ สิ่งแวดล้อมชุมชน จะทำให้เกิดรูปธรรมการแก้ไขปัญหาคนจนที่ต่อเนื่อง เชื่อมโยง และสัมพันธ์กับโครงสร้างปัญหาอย่างแท้จริง

3. เกิดความรู้และประสบการณ์ที่จะขยายผลต่อไปสู่การแก้ไขปัญหาความมั่นคงการอยู่อาศัยของคนจน โดยกระบวนการท้องถิ่น ซึ่งจะส่งผลต่อความเป็นชุมชนน่าอยู่ เมืองน่าอยู่ทั่วประเทศต่อไป

2. โครงการบ้าน สปส. 1506

ด้วยรัฐมีนโยบายให้ความสำคัญในการให้ประชาชนมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เพื่อปรับปรุงและเสริมสร้างคุณภาพชีวิตการอยู่อาศัยให้ดีขึ้น รวมทั้งเป็นการส่งเสริมการออมของประชาชนสำนักงานประกันสังคมซึ่งมีภารกิจหลักในการให้หลักประกันด้านความมั่นคงทางสังคมแก่ผู้ประกันตน จึงได้สานต่อนโยบายของรัฐบาลด้วยการมอบสวัสดิการที่อยู่อาศัยแก่ผู้ประกันตน โดยรวมถึงนายจ้าง ลูกจ้างและข้าราชการกระทรวงแรงงาน ในการมีสิทธิได้ที่อยู่อาศัยที่ดีมีคุณภาพ ทั้งนี้กลุ่มบุคคลดังกล่าวจะมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองได้ง่ายขึ้น ด้วยวงเงินกู้ที่เหมาะสม อัตราดอกเบี้ยต่ำเป็นพิเศษ ระยะเวลาผ่อนชำระหนี้นาน และมีเงื่อนไขในการผ่อนชำระหนี้ดีกว่าหลักเกณฑ์ปกติทั่วไป ภายใต้คำขวัญที่ว่า “บ้านดี ราคาถูก มีเงินผ่อน”

ลักษณะโครงการ

โครงการบ้านพร้อมที่ดิน ได้แก่ บ้านเดี่ยว บ้านแฝด และทาวน์เฮาส์ รวมทั้งอาคารชุด ราคาต่อหน่วยระหว่าง 200,000-1,500,000 บาท

คุณสมบัติผู้ซื้อ

1. เป็นผู้ประกันตน (ลูกจ้าง) ที่จ่ายเงินสมทบมาแล้วไม่น้อยกว่า 12 เดือน
2. เป็นผู้จ่ายเงินสมทบ (นายจ้าง) มาแล้ว 24 เดือน
3. เป็นลูกจ้างและข้าราชการกระทรวงแรงงาน ทำงานมาแล้ว 12 เดือน

วิธีดำเนินโครงการ

1. สำนักงานประกันสังคมตั้งคณะทำงานหรือคณะกรรมการกำกับการดำเนินโครงการ เพื่อกำหนดรายละเอียด ขั้นตอน หลักเกณฑ์ต่างๆ สำหรับคัดเลือกผู้ประกอบการที่ประสงค์จะเข้าร่วมโครงการเป็นเบื้องต้น

2 การที่สำนักงานประกันสังคมคัดเลือกผู้ประกอบการเป็นเบื้องต้นดังกล่าว ตลอดจนการกำหนดรายละเอียดหรือเงื่อนไขใดๆ ในโครงการนี้ เพื่อมุ่งประสงค์ในการคัดเลือก

ผู้ประกอบการที่มีคุณสมบัติเพื่อให้เหมาะสมกับโครงการ ซึ่งยึดถือเอาผู้มีสิทธิที่จะได้รับประโยชน์จากโครงการนี้เป็นสำคัญ สำนักงานประกันสังคมจะไม่ก้าวล่วงไปถึงรายละเอียดอื่นๆ ของโครงการ โดยภาระทั้งหมดจะถูกส่งต่อให้ธนาคารผู้ร่วมโครงการ ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีความรู้และประสบการณ์ในการดำเนินการกรณีนี้ได้เป็นอย่างดี ซึ่งสาระส่วนนี้จะปรากฏโดยเปิดเผยชัดเจนเพื่อให้ผู้มีส่วนได้ส่วนเสียทุกฝ่ายทราบดีถึงเงื่อนไขดังกล่าว

<u>คุณสมบัติของผู้ประกอบการที่ยื่นข้อเสนอเข้าร่วมโครงการ</u>

1. เป็นนิติบุคคลประเภทห้างหุ้นส่วนจำกัด บริษัทจำกัด มีทุนจดทะเบียนไม่น้อยกว่า 10 ล้านบาท

2. มีผู้ประกอบวิชาชีพวิศวกรรมและผู้ประกอบวิชาชีพสถาปัตยกรรม เป็นผู้ควบคุมการก่อสร้าง

3. ต้องไม่เป็นผู้ที่ถูกระบุชื่อไว้ในบัญชีรายชื่อผู้ทิ้งงานของทางราชการ

<u>เงื่อนไขหลักเกณฑ์การจัดทำโครงการ</u>

1. ผู้ประกอบการที่ประสงค์ร่วมโครงการจะต้องเสนอโครงการต่อสำนักงานประกันสังคม โดยต้องเป็นโครงการบ้านพร้อมที่ดิน คือ บ้านเดี่ยว บ้านแฝดและทาวเฮาส์ รวมทั้งอาคารชุด ที่มีราคาถูก คุณภาพสูง มีระบบสาธารณูปโภค สาธารณูปการอย่างครบครัน และราคาต่อหน่วยระหว่าง 200,000-1,500,000 บาท โดยแต่ละโครงการต้องสอดคล้องกับความต้องการของผู้ซื้อในแต่ละพื้นที่และมีแผนการดูแลระบบต่างๆ ของโครงการอย่างต่อเนื่อง ผู้ประกอบการที่ได้รับอนุญาตให้เข้าร่วมโครงการจะต้องมีลงทุนในโครงการด้วยไม่ต่ำกว่า 30% ทั้งนี้ สำนักงานประกันสังคมจะส่งรายชื่อผู้ประกอบการที่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้น ให้ธนาคารที่เข้าร่วมโครงการพิจารณาการสนับสนุนเงินกู้เพื่อการลงทุนต่อไป โดยถือเป็นดุลพินิจของธนาคารที่จะพิจารณาตัดสินใจคัดเลือกผู้ประกอบการในการสนับสนุน เงินกู้

2. ทำเลที่ตั้งโครงการอยู่ในกรุงเทพมหานครและเขตปริมณฑล หรือจังหวัดที่มีผู้ประกันตนหนาแน่น ทั้งนี้โดยยึดถือความต้องการของผู้ประกันตนเป็นสำคัญ

3. ขนาดโครงการ

3.1 บ้านพร้อมที่ดิน จำนวน 100 หน่วย ขึ้นไป

3.2 อาคารชุดขนาดไม่ต่ำกว่า 28 ตรม.ต่อหน่วยจำนวน 100 หน่วยขึ้นไป

4. ระยะเวลาก่อสร้างต้องไม่เกิน 1 ปี ยกเว้นโครงการขนดใหญ่ ซึ่งแบ่งการก่อสร้างเป็นหลายระยะแต่ต้องไม่เกิน 2 ปี และจะต้องมีจำนวนบ้านพร้อมที่ดินหรืออาคารชุดแต่ละระยะไม่ต่ำกว่า 100 หน่วย ทั้งนี้ผู้ยื่นข้อเสนอจะต้องก่อสร้างระยะที่ 1 ให้แล้วเสร็จ ภายในระยะเวลา 1 ปี

5. โครงการที่เข้าร่วมต้องดำเนินการเปิดให้ผู้มีสิทธิแสดงความจำนงเข้าร่วมโครงการไม่น้อยกว่า 80% ของโครงการ

6. ผู้ยื่นข้อเสนอจะต้องแสดงรายละเอียดการลงทุนซึ่งประกอบด้วย ค่าที่ดิน ค่าพัฒนา ค่าก่อสร้าง ค่าดำเนินการ ดอกเบี้ย ภาษี กำไร และอื่นๆ ที่เกี่ยวข้อง

7. สำนักงานประกันสังคม สงวนสิทธิในการคัดเลือกผู้ประกอบการที่ยื่นข้อเสนอขอเข้าร่วมโครงการ โดยการดำเนินการเป็นลักษณะทวิภาคีระหว่างผู้ประกอบการที่ยื่นข้อเสนอกับทางสำนักงานประกันสังคมเท่านั้น มิใช่เป็นการประกวดราคาหรือการแข่งขันระหว่างผู้ประกอบการที่ยื่นข้อเสนอหลายราย เมื่อสำนักงานประกันสังคมพิจารณาแล้วรับหรือไม่รับข้อเสนอของผู้ประกอบการที่ยื่นข้อเสนอให้ถือว่าเป็นที่ยุติ ผู้ประกอบการที่ยื่นข้อเสนอดังกล่าวไม่มีสิทธิฟ้องเรียกค่าเสียหายด้วยประการใดๆ ทั้งสิ้น

<u>การสนับสนุนด้านสินเชื่อ</u>

สำนักงานประกันสังคม จะนำเงินไปฝากกับธนาคารที่เข้าร่วมโครงการ โดยมีเงื่อนไขในส่วนของผู้ซื้อซึ่งผู้มีสิทธิตามโครงการ สปส. 1506 โดยรับสินเชื่อในอัตราดอกเบี้ยตามข้อ 8.1 และในส่วนผู้ประกอบการให้เป็นไปตามข้อ 8.2 รายละเอียดดังนี้

1. ผู้ซื้อ ธนาคารจะคิดดอกเบี้ยในอัตรา 2.5 % /ปี สำหรับวงเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัยโครงการบ้าน สปส. 1506 เป็นระยะเวลา 5 ปี นับแต่วันที่ธนาคารอนุมัติสินเชื่อให้กับผู้ซื้อ หลังจากนั้นจะเริ่มอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับ MLR-0.75 โดยสำนักงานประกันสังคมจะได้รับดอกเบี้ยเงินฝากในอัตรา 1% / ปี เป็นเวลา 5 ปี

2. ผู้ประกอบการ ธนาคารจะให้การสนับสนุนวงเงินสินเชื่อแก่ผู้ประกอบการโครงบ้าน สปส. 1506 ที่ผ่านการคัดเลือกเบื้องต้นจากสำนักงานประกันสังคม และนำยื่น ให้ธนาคารพิจารณาตามหลักเกณฑ์ พิจารณาสินเชื่อของธนาคาร โดยคิดอัตราดอกเบี้ยไม่เกินกว่าราคาตลาด และสำนักงานประกันสังคมจะได้รับดอกเบี้ยในอัตราตลาด ณ วันที่นำเงินฝากเป็นระยะเวลาไม่เกิน 2 ปี

3. การนำเงินฝากของสำนักงานประกันสังคม

- กรณีตามข้อ 8.1 สำนักงานประกันสังคมจะทยอยนำเงินฝากธนาคาร ตามยอดที่ธนาคารแจ้ง โดยอิงกับวงเงินสินเชื่อของผู้ซื้อที่ธนาคารได้อนุมัติสินเชื่อ

- กรณีตามข้อ8.2 สำนักงานประกันสังคมจะนำเงินฝากธนาคาร เพื่อสนับสนุนการให้สินเชื่อแก่ผู้ประกอบการทันทีที่ได้รับแจ้งการอนุมัติจากธนาคาร

<u>ผลการดำเนินงาน</u>

ปัจจุบัน (พฤษภาคม 2551) ถึงแม้โครงการบ้าน สปส.1506 จะได้มีการชะลอโครงการลงแต่ก็ยังมีบางโครงการที่ได้ดำเนินการให้เกิดผลเป็นรูปธรรม และมีผู้ประกันตนเข้าไปอยู่อาศัยบางโครงการดังกล่าวแล้วทั้งสิ้น 4 โครงการด้วยกันโดยความคืบหน้าของแต่ละโครงการที่ได้ดำเนินการแล้วมีดังนี้

1. โครงการบ้านวังน้ำริน จ.เชียงใหม่ มีจำนวนทั้งสิ้น 780 หลัง สามารถโอนบ้านให้กับผู้ประกันตนแล้วจำนวน 198 หลัง คิดเป็นวงเงิน 134,194000 บาท

2. โครงการบ้านเฟื่องฟ้าอิงดอย จ.ลำพูน มีจำนวนทั้งสิ้น 324 หลัง ซึ่งขณะนี้สร้างเสร็จแล้วอยู่ระหว่างการดำเนินการด้านสินเชื่อผู้กู้รายย่อย และพร้อมโอนบางส่วน

3. โครงการบ้านสวนปิยะพร จ.อุบลราชธานี มีจำนวนทั้งสิ้น 120 หลัง ซึ่งขณะนี้สร้างเสร็จแล้วอยู่ระหว่างการดำเนินการด้านสินเชื่อผู้กู้รายย่อย และพร้อมโอนบางส่วน

4. โครงการบ้านชาญสมรศรีราชา จ.ชลบุรี มีจำนวนทั้งสิ้น 326 หลัง ซึ่งขณะนี้อยู่ระหว่างก่อสร้าง และกำลังเปิดให้ผู้ประกันตนจองสิทธิ์

ซึ่งขณะนี้โครงการที่เห็นเป็นรูปธรรมอย่างชัดเจน ได้แก่ โครงการบ้านวังน้ำริน จังหวัดเชียงใหม่ซึ่งเป็นโครงการที่ธนาคารนครหลวงไทยการันตีว่าเป็นโครงการที่ดีมีคุณภาพ ราคาถูกทำเลดี โดยเป็นโครงการบ้านเดี่ยว พื้นที่ 50 ตารางวา ราคาหลังละ 690,000 บาท ธนาคารสามารถปล่อยกู้ได้เกือบ 100%และผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่เป็นผู้มีรายได้น้อย เป็นผู้ประกันตนที่มีเงินเดือนประมาณ 8,000 บาท

โครงการบ้าน สปส.1506 เป็นทางเลือกหนึ่งของผู้ประกันตนในการเพิ่มโอกาสในการอยู่อาศัยเป็นของตนเอง ช่วยให้ผู้ประกันตนมีคุณภาพชีวิตที่ดีขึ้นซึ่งสามารถเปรียบเทียบความแตกต่างกับโครงการบ้านเอื้ออาทรและโครงการบ้านมั่นคงได้ดังนี้

ตารางที่ 2.2
เปรียบเทียบความแตกต่างของโครงการบ้านเอื้ออาทร
โครงการบ้านมั่นคง และโครงการบ้าน สปส.1506

ประเด็น	โครงการบ้านเอื้ออาทร	โครงการบ้านมั่นคง	โครงการบ้าน สปส.1506
1.แนวคิดในการดำเนินโครงการ	กระจายโอกาสแก่ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาส	การมีส่วนร่วมของชุมชนในการร่วมคิดร่วมทำ	เสริมสร้างคุณภาพชีวิตและส่งเสริมการออมของผู้ประกันตน
2. วัตถุประสงค์	เสริมสร้างความมั่นคงในการอยู่อาศัยให้แก่ผู้มีรายได้น้อย	นำไปสู่การแก้ปัญหาการอยู่อาศัยของคนจนในชุมชมแออัด	ช่วยเหลือผู้ประกันตนให้มีที่อยู่อาศัยมีคุณภาพมาตรฐาน ราคาถูก อัตราดอกเบี้ยเงินกู้ต่ำ
3. กลุ่มเป้าหมาย	ผู้มีรายได้น้อยและผู้ด้อยโอกาส	ผู้อาศัยในชุมชนแออัด ชุมชนบุกรุก	ผู้ประกันตน นายจ้าง ลูกจ้างและข้าราชการของกระทรวงแรงงาน และไม่มีข้อจำกัดด้านรายได้
4. หลักเกณฑ์ของโครงการ	มีรายได้ครัวเรือนละไม่เกิน 15,000/เดือน	มีรายได้ครอบครัวต่ำกว่า 10,000/เดือน	มีการนำส่งเงินสมทบไม่น้อยกว่า 12 เดือน
5. ระยะเวลาดำเนินการ	2546-2550	2546-2550	ไม่มีการกำหนดระยะเวลา
6. แนวทางการดำเนินงาน	1. การทำโครงการในที่ดินของการเคหะแห่งชาติ 2. การทำในที่ดินของเอกชน	มีโครงการนำร่องก่อนแล้วขยายไปสู่ชุมชนทั่วประเทศ	สปส.จะเป็นผู้กำหนดรายละเอียดและหลักเกณฑ์การคัดเลือกผู้ประกันตนและผู้ประกอบการ

ตารางที่ 2.2 (ต่อ)

ประเด็น	โครงการบ้านเอื้ออาทร	โครงการบ้านมั่นคง	โครงการบ้าน สปส.1506
	3. การขายอาคารสำเร็จรูปที่คงเหลืออยู่ในท้องตลาด (NPA) 4. การทำในที่ดินของราชการ		เบื้องต้นแล้วส่งต่อให้ธนาคารผู้ร่วมโครงการ
7. การสนับสนุนด้านสินเชื่อ	ได้รับการสนับสนุนจากภาครัฐในวงเงิน 1,000 ล้านบาท และจัดหาแหล่งสินเชื่อเพื่อที่อยู่อาศัย สำหรับกลุ่มเป้าหมายได้เช่าซื้อกับสถาบันการเงินในอัตราดอกเบี้ยต่ำคงที่ (ประมาณ 4-6%) ปรับทุกระยะ 3-5 ปี และมีระยะเวลาผ่อนชำระไม่เกิน 30 ปี	ขอรับการสนับสนุนจากรัฐในวงเงิน 146.63 ล้านบาท ผ่าน พอช.และให้รัฐอุดหนุนส่วนต่างของดอกเบี้ยร้อยละ4 สำหรับสินเชื่อที่อยู่อาศัย	สปส.จะนำเงินไปฝากกับธนาคารที่เข้าร่วมโครงการ โดยธนาคารจะคิดดอกเบี้ยในอัตรา 2.5%/ปี เป็นระยะเวลา 5 ปี หลังจากนั้นจะเริ่มอัตราดอกเบี้ยลอยตัวเท่ากับ MLR-0.75 โดยสปส.จะได้รับดอกเบี้ยเงินฝากในอัตรา 1%/ปี เป็นระยะเวลา 5 ปี
8. ผู้รับผิดชอบโครงการ	การเคหะแห่งชาติ	สถาบันพัฒนาองค์กรชุมชน (พอช.)	สำนักงานประกันสังคม (สปส.)

จากนโยบายที่อยู่อาศัยของประเทศไทยในปัจจุบันใน 3 โครงการไม่ว่าจะเป็น โครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการบ้านมั่นคง โครงการบ้าน สปส. 1506 นั้น ล้วนมีเป้าหมายให้ประชาชนผู้มีรายได้น้อย ผู้ด้อยโอกาส ผู้อาศัยอยู่ในชุมชนแออัด ตลอดจนผู้ใช้แรงงานได้มีความมั่นคงด้านที่อยู่อาศัย ให้มีที่อยู่อาศัยที่ได้มาตรฐาน มีบริการพื้นฐานด้านสาธารณูปโภค สาธารณูปการในการดำรงชีวิต ตลอดจนได้รับการสนับสนุนด้านสินเชื่อ เพื่อความสามารถในการผ่อนชำระ เพื่อให้ประชาชน กลุ่มดังกล่าวได้มีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง

3. แนวคิดเกี่ยวกับการประกันสังคม

จากการรวบรวมความหมายของคำว่า “การประกันสังคม” พบว่ามีผู้ให้ความหมายไว้ดังนี้

จำลอง ศรีประสาธน์ (2531, น.12 อ้างถึงใน จินตนา ยงพฤกษา, 2549, น. 13) ได้อธิบายถึงการประกันสังคมว่าคือมาตรการหนึ่งในการจัดบริการด้านสวัสดิการสังคม เพื่อคุ้มครองป้องกันประชาชนที่มีรายได้ประจำมิให้ได้รับความเดือดร้อนในความเป็นอยู่ของชีวิต เมื่อต้องสูญเสียรายได้ทั้งหมดหรือบางส่วน หรือมีรายได้ไม่เพียงพอต่อการครองชีพ

นิคม จันทรวิทุร (2528, น. 5 อ้างถึงใน กมลวรรณ บุญยืน, 2549, น. 16) ได้ให้ความหมายของ การประกันสังคม ว่าหมายถึง โครงการที่รัฐจัดขึ้น มีวัตถุประสงค์ที่จะให้หลักประกัน แก่ประชาชนให้มีความมั่นคงในการดำรงชีพ โดยมีหลักการให้ประชาชนที่มีรายได้ประจำออกเงินสมทบเข้าสู่กองทุนกลาง เงินสมทบนี้ในบางประเภทนายจ้างจะต้องออกเงินสมทบและในบางกรณีรัฐบาลเป็นผู้เข้าร่วมออกเงินสมทบด้วย กองทุนนี้ดูแลผู้ส่งเงินสมทบเมื่อเจ็บป่วย คลอดบุตร ประสบอุบัติเหตุจากการทำงาน ว่างงาน รวมถึงเมื่อยามชรา

อำพล สิงหโกวินท์ (2537, น. 5 อ้างถึงใน เตือนใจ เมธินาพิทักษ์, 2548, น. 20) ให้ความหมายว่า การประกันสังคม คือ การที่ประชาชนผู้มีรายได้แต่ละคนได้มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว โดยร่วมกันเสี่ยงภัยหรือช่วยเหลือบำบัดทุกข์ยากเดือดร้อนซึ่งกันและกันระหว่างผู้มีรายได้ในสังคมด้วยการออกเงินสมทบเข้ากองทุนกลางที่เรียกว่ากองทุนประกันสังคม โดยมีนายจ้าง ลูกจ้าง และในบางโครงการมีรัฐบาลร่วมออกเงินสมทบเข้ากองทุนนี้ด้วย การประกันสังคมมีหลักการสำคัญอยู่ 7 ประการ คือ

1. การประกันสังคม เป็นวิธีการออกเงินสมทบ โดยฝ่ายนายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลเข้าไปมีส่วนร่วมในลักษณะช่วยเหลือหรืออุดหนุนโดยใช้เงินของรัฐ

2. การเข้ามามีส่วนร่วมในการประกันสังคมนั้น ถือเป็นลักษณะของการบังคับโดยมีข้อยกเว้นไว้น้อยมาก

3. เงินสมทบที่จ่ายมานั้นจะจัดตั้งเป็นกองทุนพิเศษนำไปช่วยเป็นประโยชน์ทดแทนตามที่กำหนดไว้

4. ส่วนเกินของเงินสมทบจะนำไปลงทุนเพื่อให้กองทุนมีทรัพย์สินเพิ่มขึ้น

5. สิทธิในการรับประโยชน์ทดแทนเกิดจากการได้จ่ายเงินสมทบที่เป็นไปตามเงื่อนไข

6. อัตราการจ่ายเงินสมทบปกติพิจารณาจากรายได้ หรือมิเช่นนั้นก็พิจารณาจากสถานภาพของบุคคล

7. การประกันสังคมประเภทเจ็บป่วยใน ปกตินายจ้างจะเป็นผู้รับผิดชอบแต่ฝ่ายเดียว หรือบางกรณีรัฐให้ความช่วยเหลือเงินอุดหนุน

วิไลเดือน พรอนันต์ (2535, น. 25 อ้างถึงใน นิรมล เชื้อไทย, 2546, น. 32) กล่าวไว้ว่า การประกันสังคม หมายถึง ระบบที่ทั้ง นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาลได้เข้ามามีส่วนร่วมกันดำเนินการ เพื่อตอบสนองความต้องการและความจำเป็นของลูกจ้าง โดยทั้งสามฝ่ายเข้าร่วมส่งเงินสมทบเข้ากองทุน ซึ่งมีลักษณะเป็นการออมทรัพย์ ทั้งนี้กองทุนจะมีการบริหารงานในรูปทั้งสามฝ่ายเข้ามามีส่วนร่วม ส่วนประเภทของการประกันอาจจะครอบคลุมไปถึงการคลอดบุตร การสงเคราะห์บุตร การเจ็บป่วย การพิการหรือทุพพลภาพ การชราภาพ การฌาปนกิจ และการว่างงาน แล้วแต่ความเหมาะสมของแต่ละประเภท

โดยสรุปจากความหมายของการประกันสังคมดังกล่าว การประกันสังคม คือ โครงการที่รัฐจัดขึ้น โดยมีวัตถุประสงค์ให้ประชาชนผู้มีรายได้ มีส่วนช่วยตนเองหรือครอบครัว โดยร่วมกันเสี่ยงภัยช่วยเหลือบำบัดทุกข์ซึ่งกันและกัน ซึ่งทั้งสามฝ่ายร่วมกันส่งเงินสมทบเข้ากองทุน คือ นายจ้าง ลูกจ้าง และรัฐบาล

<u>หลักการเกี่ยวกับการประกันสังคม</u>

ระบบสวัสดิการสังคมเป็นระบบความมั่นคงทางสังคมระบบหนึ่งของรัฐบาล ซึ่งจัดขึ้นมาเป็นหลักประกันแก่ประชาชนว่าจะได้รับความช่วยเหลือทางเศรษฐกิจในระดับหนึ่ง เพื่อสร้างความมั่นคงทางรายได้ของบุคคล ครอบครัวและการรักษามาตรฐานในการดำรงชีวิตตามควรแก่อัตภาพ (ศักดิ์ศรี บริบาลบรรพตเขตต์, 2533) การเจ็บป่วย ประสบอุบัติเหตุ ทุพพลภาพ ชราภาพ ตาย ว่างงาน หรือการคลอดบุตร ทำให้เกิดปัญหาความทุกข์ยากและความเดือดร้อนแก่มนุษย์

ทุกคน โดยเฉพาะผู้มีฐานะยากจนที่ไม่สามารถสร้างความมั่นคงทางเศรษฐกิจได้ ดังนั้น การบำบัดความทุกข์ยากความเดือดร้อนที่ดีที่สุดก็คือ การให้สมาชิกในสังคมร่วมมือกับรัฐในการสร้างหลักประกันให้แก่สังคมที่ตนเป็นสมาชิก โดยยอมเสียสละเงินจำนวนเล็กน้อยในขณะที่ยังสามารถทำงานได้ เป็นเงินกองทุนโดยมอบให้รัฐเป็นผู้จัดการดูแลเพื่อนำมาใช้จ่ายบรรเทาความเดือดร้อนอันเนื่องมาจากการเจ็บป่วย ประสบอุบัติเหตุ ทุพพลภาพ ชราภาพ ตาย ว่างงาน หรือการคลอดบุตร ซึ่งเป็นวิธีการเฉลี่ยความรับผิดชอบต่อสังคม และหมู่คณะอันเป็นการสร้างความมั่นคงให้แก่สังคมในรูปของการประกันสังคม (สุดาศิริ วศวงศ์, 2535)

กฎหมายการประกันสังคม เป็นกฎหมายที่มุ่งทำให้สังคมมีความมั่นคงกำหนดสิทธิอันพึงมีพึงได้ของประชาชนเกี่ยวกับความช่วยเหลือ หรือสงเคราะห์จากสังคมส่วนรวมโดยมีวัตถุประสงค์ที่จะขจัดปัดเป่าความเดือดร้อน ทุกข์ยาก และเสริมสร้างความสมบูรณ์พูนสุขให้ตามควรแต่อัตภาพโดยทั่วถึงกัน ซึ่งรวมตลอดไปถึงบุคคลที่อยู่ในความอุปการะหรือบุคคลในครอบครัวนั้นด้วย หลักสำคัญของการสร้างความมั่นคงทางสังคมที่รัฐจะต้องกระทำเพื่อประโยชน์สุขของประชาชนโดยส่วนรวมมีดังนี้คือ (1) หลักการประกันหรือการประกันสังคม (2) หลักการสงเคราะห์หรือสาธารณูปการและ (3) หลักการจัดสวัสดิการหรือบริการสังคม

หลักการของการประกันสังคม หรือกฎหมายประกันสังคมที่ออกมาใช้บังคับอย่างถูกต้องสอดคล้องเหมาะสม และประสบความสำเร็จได้นั้นจึงอยู่ที่การให้ประชาชนที่อยู่ในสังคมนั้นในประเทศนั้นร่วมกันเสี่ยงภัย ร่วมกันและออกเงินสมทบเมื่อสมาชิกในกองทุนเกิดเคราะห์กรรมขึ้นก็สามารถได้รับความช่วยเหลือจากกองทุนซึ่งถือเป็นหลักการที่จะให้ประชาชนแต่ละคนมีส่วนในการช่วยเหลือตนเองและครอบครัว โดยตั้งอยู่บนพื้นฐานของหลักการสำคัญ 5 ประการคือ (1) หลักการบังคับ โดยให้ลูกจ้างทั้งหมดเข้ามาอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายหรือการยกเว้นน้อยที่สุด เพื่อให้มีพื้นฐานการดำเนินงานที่กว้างขวางเพียงพอ (2) หลักการเฉลี่ยทุกข์เฉลี่ยสุข ลูกจ้างที่มีฐานะดี รายได้สูง มีสุขภาพดี ความเสี่ยงภัยจากอันตรายต่าง ๆ น้อย แม้ว่าจะได้รับประโยชน์จากการประกันสังคมน้อยก็ต้องอยู่ภายใต้บังคับของกฎหมายประกันสังคม เพื่อเฉลี่ยสุขให้แก่ลูกจ้างที่ยากจนและที่มีรายได้ต่ำ มีปัญหาสุขภาพอนามัย ความเสี่ยงภัยจากอันตรายต่างๆ ที่สูงกว่า (3) หลักสามฝ่ายร่วมกับภาระ นอกจากลูกจ้างต้องจ่ายเงินสมทบแล้วนายจ้างและรัฐบาลควรมีส่วนรับภาระด้วย เพราะเป็นผู้ที่ได้รับประโยชน์จากการทำงานของลูกจ้าง (4) หลักจ่ายตามความสามารถได้ตามความจำเป็น เป็นหลักการคำนวณเงินสมทบที่ให้ถือรายได้ลูกจ้างเป็นเกณฑ์ ผู้ที่มีรายได้สูงจะจ่ายมากกว่าผู้ที่รายได้ต่ำ แต่ประโยชน์ที่จะได้รับเท่าเทียมกันและได้เมื่อมีความเป็นเท่ากัน เช่น ได้รับเมื่อเจ็บป่วยหรือทุพพลภาพ (5) ตามหลักมาตรฐานขั้นต่ำ

(ธีระ ศรีธรรมรักษ์ และคณะ, 2536, น. 7-8) ดังนั้นกิจกรรมที่จะอยู่นอกบังคับของกฎหมายประกันสังคมได้ต้องมีการจ่ายประโยชน์ทดแทนสูงกว่าที่กำหนดไว้ในกฎหมายนี้เท่านั้น

เนื่องจากการเปลี่ยนแปลงเกิดขึ้นอยู่ตลอดเวลาและเป็นไปอย่างต่อเนื่องกลายเป็นภาวะคุกคามความมั่นคงทางสังคม (Social Security) เป็นผลต่อการดำรงชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชน ทำให้ไม่มีความมั่นคงในชีวิตจึงจำเป็นที่รัฐบาลจะต้องเข้ามาดูแลเพื่อให้ชีวิตและความเป็นอยู่ของประชาชนโดยอย่างน้อยที่สุดควรจะสามารถบรรลุความจำเป็นพื้นฐานของมนุษย์ กล่าวคือ (1) ทุกคนต้องมีอาหารบริโภคในปริมาณเพียงพอไม่ขาดแคลน เหมาะสมกับร่างกาย (2) ทุกคนต้องมีที่อยู่อาศัยเป็นหลักแหล่ง และได้รับความคุ้มครองความปลอดภัยตามสมควร (3) ทุกคนต้องมีเครื่องนุ่งห่มพอเพียงแก่การประกันความร้อนหนาวและอันตรายอื่น ๆ (4) ทุกคนควรได้รับการรักษาพยาบาลเมื่อยากเจ็บป่วย และได้รับการดูแลสุขภาพอนามัยให้ปกติอยู่เสมอ (5) ทุกคนที่อยู่ในวัยทำงานต้องมีงานทำ มีการประกอบอาชีพที่สุจริตเพื่อเลี้ยงตัวเองและครอบครัว (ศศิวรรณ อนันตกูล, 2541, น. 12-13) ทั้งนี้เพื่อให้ประชาชนมีชีวิตความเป็นอยู่ที่ดีมีความมั่นคงสามารถพึ่งตนเองได้ และมีความพร้อมที่จะเผชิญปัญหาความทุกข์ยากหรือความเดือดร้อนต่าง ๆ ตลอดจนความเสี่ยงภัยต่าง ๆ ทั้งที่เป็นความเสี่ยงภัยตามธรรมชาติและภัยที่เกิดขึ้นจากการดำรงชีวิตรวมทั้งประกอบอาชีพได้อย่างเหมาะสม (ศศิวรรณ อนันตกูล, 2541)

<u>ลักษณะสำคัญของโครงการประกันสังคม</u>

ประกอบด้วย คุณลักษณะสำคัญ 5 ประการ คือ (1) สามารถเลี้ยงตัวเองได้ (Self Supporting) จากเงินสมทบที่เรียกเก็บจากสมาชิกที่เกี่ยวข้อง ได้แก่ลูกจ้าง นายจ้างที่อยู่ภายใต้โครงการรวมทั้งผลประโยชน์ตอบแทนที่ได้รับจากการนำเงินในกองทุนไปลงทุนและเงินกองทุนต้องมีเพียงพอสำหรับการจ่ายประโยชน์ทดแทนและค่าใช้จ่ายในการดำเนินการ (2) มีลักษณะเชิงบังคับ (Compulsory) ให้ผู้ที่อยู่ในกลุ่มตามกฎหมายเข้าร่วมโครงการประกันสังคมเพื่อให้เกิดการกระจายความเสี่ยงตามแนวคิด และเป็นการกระจายรายได้จากผู้ที่มีรายได้มากไปสู่ผู้ที่มีรายได้น้อย คนไม่มีครอบครัวช่วยเหลือคนมีครอบครัว คนวัยทำงานช่วยเหลือคนที่พ้นจากงานแล้ว คนไม่เจ็บป่วยช่วยคนเจ็บป่วย เป็นต้น ซึ่งเป็นการช่วยเหลือข้ามกลุ่ม (Cross Subsidies) ระหว่างกัน บางประเทศได้เปิดให้มีการสมัครใจเข้าสู่ระบบประกันสังคมได้ (Voluntary) เมื่อดำเนินการประกันสังคมไประยะเวลาหนึ่งจนประชาชนทั่วไปเกิดความเข้าใจและได้ผลอันมั่นคงแล้ว จึงดำเนินโครงการการประกันแบบสมัครใจแก่บุคคลทั่วไป ซึ่งได้แก่ผู้ทำงานส่วนตัวหรือผู้ที่ไม่ได้

ทำงานต่อไป (Self or Non-employed Persons) (3) ผู้ที่มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจะต้องมีการส่งเงินสมทบตามที่กำหนดการจ่ายเงินสมทบจะขึ้นอยู่กับรายได้หรือค่าจ้าง ของสมาชิกผู้ประกันตนแต่ละคน ไม่เป็นไปตามความเสี่ยงภัยแต่ประโยชน์ทดแทนจะได้รับตามเงื่อนไขเดียวกัน โดยไม่คำนึงถึงจำนวนเงินสมทบที่จ่ายมาและไม่มีการทดสอบความจำเป็น (Means Tested) เหมือนกับการสังคมสงเคราะห์ อัตราประโยชน์ทดแทนจะต้องกำหนดในกฎหมายจะกำหนดตามใจชอบไม่ได้ (4) ประโยชน์ทดแทน ของการประกันสังคมสังคมมุ่งเน้นไปที่การรักษาระดับมาตรฐานการครองชีพของบุคคลหรือครอบครัว ประโยชน์ทดแทนที่จัดให้จึงเน้นความเพียงพอทางสังคมมากกว่าความยุติธรรมของแต่ละบุคคล (Balance between Individual and Social Adequacy) (5) หลักแห่งสิทธิอุทธรณ์ เป็นการเปิดโอกาสให้คู่กรณีนำข้อเท็จจริงขึ้นสู่การพิจารณาของศาลประกันสังคมหรือศาลที่กำหนดขึ้นเฉพาะได้ หากมีข้อโต้แย้งแห่งสิทธิของสมาชิก (ศศิวรรณ อนันตกูล, 2541, น. 17-18)

<u>ความเป็นมาของประกันสังคมในประเทศไทย</u>

กฎหมายประกันสังคมของประเทศไทยเกิดขึ้น จากการเรียกร้องของผู้ใช้แรงงานที่พยายามผลักดันให้มีระบบประกันสังคมขึ้นในประเทศไทยหลายต่อหลายครั้งนับตั้งแต่ปี พ.ศ. 2497 ซึ่งพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2497 ในสมัยรัฐบาลที่มีจอมพล ป. พิบูลสงครามเป็นนายกรัฐมนตรี ได้มีการออกกฎหมายประกันสังคมฉบับแรกแต่ก็ไม่ได้นำออกใช้บังคับ เนื่องจากเหตุผลและความจำเป็นบางอย่าง ต่อมาในสมัยรัฐบาลที่มีพลเอกเปรม ติณสูลานนท์เป็นนายกรัฐมนตรี ผู้ใช้แรงงานและผู้ที่เกี่ยวข้องก็ได้พยายามที่จะผลักดันให้กฎหมายประกันสังคมออกมาใช้บังคับอีกครั้งหนึ่ง แต่ก็ยังไม่ประสบความสำเร็จ เนื่องจากรัฐบาลไม่มีเงินพอที่จะสนับสนุนโครงการนี้ได้ จนมาถึงสมัยรัฐบาลที่มีพลเอชาติชาย ชุณหวัณ เป็นนายกรัฐมนตรี จึงได้มีการนำร่างพระราชบัญญัติประกันสังคมเข้าสู่การพิจารณาของสภาผู้แทนราษฎรและวุฒิสภา และมีผลใช้บังคับเป็นกฎหมายคือ พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2533

พระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มาตรา 54 ได้กำหนดให้มีการจ่ายประโยชน์ทดแทนทั้งหมด 7 ประเภทด้วยกัน โดยบัญญัติไว้ดังนี้ “ผู้ประกันตนหรือบุคคลตามมาตรา 73 มีสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนจากกองทุนดังต่อไปนี้ (1) ประโยชน์ทดแทนกรณีประสบอันตรายหรือเจ็บป่วย (2) ประโยชน์ทดแทนกรณีคลอดบุตร (3) ประโยชน์ทดแทนกรณีทุพพลภาพ

(4) ประโยชน์ทดแทนกรณีตาย (5) ประโยชน์ทดแทนกรณีสงเคราะห์บุตร (6) ประโยชน์ทดแทนกรณีชราภาพ และ (7) ประโยชน์ทดแทนกรณีว่างงาน

การจ่ายประโยชน์ทดแทนทั้ง 7 กรณีนี้ 4 กรณีแรกให้เริ่มดำเนินการทันที[1] ส่วนในกรณีการสงเคราะห์บุตร และการชราภาพให้ดำเนินการภายใน 6 ปี (หมายถึงปี พ.ศ. 2539) และในการว่างงานไม่ได้กำหนดระยะเวลา แต่ระบุไว้ว่าจะดำเนินการ เมื่อใดให้ตราเป็นพระราชกฤษฎีกาโดยในช่วง 4 ปีแรกคือตั้งแต่ พ.ศ. 2533 ถึง พ.ศ. 2537 จะเป็นไปในลักษณะบังคับ สำหรับกิจการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 20 คนขึ้นไปและ 10 คนขึ้นไปเมื่อครบ 3 ปี (ปี พ.ศ. 2536 หลังจากนั้น จะเป็นการประกันแบบสมัครใจ หรือประกันแบบอิสระ สำหรับผู้ประกอบอาชีพส่วนตัว เกษตรกรและอื่น ๆ

ในระยะเวลากว่า 9 ปี ที่ผ่านมาพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 มีผลใช้บังคับนั้นได้ก่อให้เกิดปัญหาและอุปสรรคอย่างมากมายทั้งในด้านตัวบทกฎหมายและทางปฏิบัติอันเป็นผลกระทบที่เกิดจากกฎหมายฉบับนี้ เนื่องจากการจัดรูปแบบการประกันสังคม ซึ่งโดยทั่วไปแล้วรูปแบบของการประกันมีอยู่ 2 รูปแบบ คือ (1) การประกันโดยบังคับ (Compulsory insurance) และ 2) การประกันโดยสมัครใจ (Voluntary insurance)

รูปแบบของการประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 จะมีลักษณะการประกันโดยบังคับใน 4 ปีแรก สำหรับกลุ่มลูกจ้างที่อยู่ในภาคที่มีรายได้ประจำสม่ำเสมอ ซึ่งในกลุ่มนี้แม้จะมีปัญหาในทางปฏิบัติอยู่บ้าง แต่ก็สามารถดำเนินการได้ง่ายเพราะมีการเก็บเงินสมทบได้แน่นอนกว่า ส่วนการประกันโดยสมัครใจสำหรับบุคคลประเภทอื่น ๆ (นอกจากกลุ่มลูกจ้างที่อยู่ในภาคที่มีรายได้สม่ำเสมอนั้น) จะเริ่มดำเนินการภายหลังจากที่พระราชบัญญัติประกันสังคมนี้ใช้บังคับครบ 4 ปีแล้ว คือ เริ่มบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2537

บุคคล 2 กลุ่มนี้ ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 ได้แยกออกเป็น 2 ประเภท คือ (1) ผู้ประกันตนแบบบังคับคือ ผู้ประกันตนซึ่งเป็นผู้ซึ่งจ่ายเงินสมทบอันก่อให้เกิดสิทธิได้รับประโยชน์ทดแทนตามพระราชบัญญัตินี้ (มาตรา 5) และตามมาตรา 33 ที่บัญญัติว่าให้ลูกจ้างที่อยู่ในข่ายบังคับแห่งพระราชบัญญัตินี้เป็นผู้ประกันตน (2) ผู้ประกันตนแบบอิสระ คือ ผู้สมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามมาตรา 40 ซึ่งบังคับใช้เมื่อวันที่ 2 กันยายน พ.ศ. 2537 ซึ่งบัญญัติไว้ว่า บุคคลอื่นใดซึ่งมิใช่ลูกจ้างตามมาตรา 33 จะสมัครเข้าเป็นผู้ประกันตนตามพระราชบัญญัตินี้ก็ได้ โดยให้แสดงความจำนงต่อสำนักงาน

สำหรับในเรื่องของสิทธิประโยชน์ที่ลูกจ้างจะได้รับจากกองทุนประกันสังคม ตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 สำนักงานประกันสังคมได้กำหนดสิทธิประโยชน์และให้

ความคุ้มครองแรงงานในระบบ โดยเริ่มแรกให้ความคุ้มครอง 4 กรณี คือ กรณีเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพลภาพ และกรณีตาย ต่อมาเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2541 ได้ขยายสิทธิประโยชน์เพิ่ม 2 กรณี คือ กรณีสงเคราะห์บุตร และกรณีชราภาพ จนกระทั่ง วันที่ 1 มกราคม 2547 ขยายความคุ้มครองกรณีว่าง ซึ่งปัจจุบันสิทธิประโยชน์ของลูกจ้างที่ทำงานอยู่ในสถานประกอบการที่มีลูกจ้างตั้งแต่ 1 คนขึ้นไปได้รับครบทั้ง 7 กรณี ยกเว้นผู้ประกันตนโดยสมัครใจ ผู้ประกันตนตามมาตรา 39 จะไม่ได้ความคุ้มครองสิทธิประโยชน์กรณีว่างงาน และมาตรา 40 ซึ่งปัจจุบันอยู่ในระหว่างการดำเนินการแก้ไขกฎหมายและการขยายความคุ้มครองตามโครงการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ

<u>นโยบายของสำนักงานประกันสังคม</u>

สำนักงานประกันสังคม จัดตั้งขึ้นในสังกัดกระทรวงมหาดไทยเมื่อวันที่ 3 กันยายน 2533 โดยโอนงานกองความมั่นคงแห่งสังคมของกรมประชาสงเคราะห์ และงานของสำนักงานกองทุนเงินทดแทน กรมแรงงาน ไปอยู่ในสังกัดของสำนักงานประกันสังคม ต่อมาเมื่อวันที่ 23 กันยายน 2536 ได้มีการจัดตั้งกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคมขึ้น สำนักงานประกันสังคมจึงได้โอนมาอยู่ในสังกัดกระทรวงแรงงานและสวัสดิการสังคม หรือในปัจจุบัน คือ กระทรวงแรงงาน

สำนักงานประกันสังคม ได้กำหนดนโยบายในการบริหารองค์การให้มีความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ ในการขยายความคุ้มครองระบบประกันสังคมให้ครอบคลุมกลุ่มกำลังแรงงานของประเทศ และขยายสิทธิประโยชน์ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม รวมถึงการบริการจัดการกองทุนให้มีเสถียรภาพ

<u>วิสัยทัศน์</u> (Vision)

เป็นองค์กรชั้นนำในการให้บริการทางด้านประกันสังคมอันเป็นที่ต้องการของสังคม โดย มีการบริหารองค์กรที่ดีมีระบบสารสนเทศที่มีประสิทธิภาพ ครอบคลุมทั่วประเทศมีบุคลากรที่มีทักษะสูง และมีการบริหารกองทุนที่มีประสิทธิภาพ

<u>พันธกิจ</u> (Mission)

ให้บริการทางด้านประกันสังคมที่มีคุณภาพสูงแก่สมาชิกและครอบครัวซึ่งจะก่อประโยชน์ต่อประเทศและสังคมโดยรวม

<u>อุดมการณ์ร่วม</u> (Core Value)

จิตสำนึกในการให้บริการ การทำงานร่วมกัน มุ่งมั่นสู่ความสำเร็จ คุณธรรมและความซื่อสัตย์

ยุทธศาสตร์

ยุทธศาสตร์เพิ่มประสิทธิภาพการให้ความคุ้มครองประกันสังคม

1. เร่งรัดและติดตามให้สถานประกอบการที่อยู่ในข่ายความคุ้มครองประกันสังคม ขึ้นทะเบียนประกันสังคม เพื่อให้ลูกจ้างได้รับการดูแลจากระบบประกันสังคมอย่างทั่วถึง โดยนำระบบภูมิศาสตร์สารสนเทศ (GIS) มาประยุกต์ใช้ในการติดตามการขึ้นทะเบียนประกันสังคม

2. ศึกษาเตรียมการขยายความคุ้มครองประกันสังคมสู่แรงงานนอกระบบ (Informal Sector)

3. เพิ่มสิทธิประโยชน์กองทุนประกันสังคมให้สอดคล้องกับภาวะเศรษฐกิจและสังคมปัจจุบันโดยไม่กระทบต่อเสถียรภาพของกองทุนประกันสังคม

4. เน้นการดำเนินการมาตรการประกันสังคมเชิงรุก โดยส่งเสริมสนับสนุนกิจกรรม/โครงการด้านส่งเสริมสุขภาพป้องกันโรค การเสริมสร้างสุขภาพและความปลอดภัยในการทำงานของผู้ประกันตนในสถานประกอบการ เพื่อให้มีสุขภาพที่แข็งแรง ลดอัตราการเจ็บป่วยและการประสบอันตราย

ยุทธศาสตร์เสริมสร้างความแข็งแกร่งของกองทุนประกันสังคม

1. เร่งรัดติดตามให้สถานประกอบการนำส่งเงินสมทบกองทุนประกันสังคมครบถ้วนภายในระยะเวลาที่กฎหมายกำหนด

2. เพิ่มประสิทธิภาพการบริหารการลงทุนให้ได้รับผลตอบแทนจากการลงทุนที่สูงขึ้น โดยดำเนินการตามแนวทางที่กำหนดในแผนยุทธศาสตร์ด้านการลงทุนประกันสังคม ฉบับที่ 1 (พ.ศ. 2547–2551)

ยุทธศาสตร์เพิ่มประสิทธิภาพการให้บริการ

1. ปรับเปลี่ยนกระบวนทัศน์ วัฒนธรรมและค่านิยมของบุคลากรรองรับราชการยุคใหม่ โดยยึดประชาชนเป็นศูนย์กลาง รวมทั้งพัฒนาและเสริมสร้างสมรรถนะและทักษะให้แก่บุคลากร เพื่อให้บุคลากรมีความรู้ความสามารถและทักษะในการทำงานอย่างแท้จริง

2. สร้างภาพลักษณ์ใหม่ในการให้บริการประกันสังคมให้เป็นที่ประทับใจแก่ผู้รับบริการ (New Look New Feeling) โดยเน้นบริการที่สะดวก รวดเร็ว เป็นกันเอง สถานที่สะอาด ทันสมัย มีเอกลักษณ์เป็นรูปแบบเดียวกัน (Modem and Unique Offices)

3. พัฒนาการให้บริการประกันสังคมก้าวสู่มาตรฐาน (ISO 9001) ด้วยบริการที่ดีมีคุณภาพและได้มาตรฐานเป็นที่ยอมรับในระดับสากล เพื่อสร้างความเชื่อมั่นแก่นายจ้าง ผู้ประกันตน

4. ลดขั้นตอนการให้บริการ โดยลดจำนวนเอกสารหลักฐานที่ไม่จำเป็น ตลอดจนปรับเปลี่ยนกระบวนงานที่ยากซับซ้อน หลายขั้นตอน ให้เป็นงานที่มีจุดบริการเดียวแบบเบ็ดเสร็จ (One Stop Service) และผลักดันกระบวนงานไม่ซับซ้อนให้เป็นรูปแบบ Customer Self Service ผ่านระบบอิเล็กทรอนิกส์ เพื่อให้นายจ้าง ผู้ประกันตนสามารถเข้าถึงบริการด้วยตนเอง เป็นการประหยัดเวลาและค่าใช้จ่ายในการรับบริการด้านประกันสังคม

5. พัฒนาและนำระบบเทคโนโลยีสารสนเทศสมัยใหม่ ประยุกต์ใช้ให้เกิดประโยชน์กับงานประกันสังคมภายใต้หลักความคุ้มค่าในการลงทุนควบคู่กับประโยชน์ที่ผู้ประกันตนจะได้รับเป็นสำคัญ เพื่อนำองค์กรก้าวสู่ระบบ E-Social Security

<u>หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคม</u>

หน้าที่ความรับผิดชอบของสำนักงานประกันสังคม ประกอบด้วย การบริหารกองทุนเงินทดแทน ตามพระราชบัญญัติเงินทดแทน พ.ศ. 2537 และการบริหารงานกองทุนประกันสังคมตามพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 แก้ไขเพิ่มเติม (ฉบับที่ 2) พ.ศ. 2537 (ฉบับที่ 3) พ.ศ. 2542 (ฉบับที่ 4) พ.ศ. 2547 สามารถสรุปได้ดังนี้

ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือตาย อันเนื่องมาจากการทำงานให้แก่นายจ้างตามกฎหมายเงินทดแทน

1. ให้ความคุ้มครองและหลักประกันแก่ลูกจ้างที่ประสบอันตราย เจ็บป่วย ทุพพลภาพ หรือตาย อันมิใช่เนื่องมาจากการทำงานรวมทั้งการคลอดบุตร สงเคราะห์บุตร ชราภาพ และว่างงานตามกฎหมายประกันสังคม

2. เสนอแนะนโยบายและแนวทางเกี่ยวกับการประกันสังคมให้เหมาะสมและสอดคล้องกับสภาวการณ์

3. เผยแพร่ความรู้เกี่ยวกับการประกันสังคม ให้แก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตน นายจ้าง และประชาชนทั่วไป

4. ดำเนินการให้นายจ้างหรือสถานประกอบการที่มีจำนวนลูกจ้าง ที่ต้องอยู่ในความคุ้มครองการประกันสังคมมาขึ้นทะเบียนนายจ้างและผู้ประกันตน

5. ดำเนินการเกี่ยวกับการจัดเก็บเงินสมทบ จ่ายเงินทดแทน และประโยชน์ทดแทนตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม

6. ตรวจสอบให้มีการดำเนินการปฏิบัติตามกฎหมายเงินทดแทนและกฎหมายประกันสังคม

7. ดำเนินการฟื้นฟูสมรรถภาพให้ลูกจ้าง ผู้ประกันตนที่พิการสามารถกลับเข้าทำงานหรือสามารถประกอบอาชีพได้ตามความเหมาะสม

8. ดำเนินการจัดหาผลประโยชน์ของกองทุนเงินทดแทนและกองทุนประกันสังคม

9. ดำเนินการเกี่ยวกับการให้บริการทางการแพทย์แก่ลูกจ้าง ผู้ประกันตนตามโครงการประกันสังคม

10. ปฏิบัติราชการอื่นใดตามที่กฎหมายกำหนดให้เป็นอำนาจหน้าที่ของสำนักงาน

<u>เป้าหมายหลัก</u> (Goal)

เป้าหมายในระยะยาวที่จำเป็นสำหรับการพัฒนาองค์กรให้บรรลุตามวิสัยทัศน์ที่ต้องการของสำนักงานประกันสังคม สามารถจำแนกออกเป็นเป้าหมายหลักใน 5 ด้าน ดังนี้

1. การพัฒนาบริการ สำนักงานประกันสังคมให้บริการที่มีคุณภาพ รวดเร็ว และมีความเป็นธรรม สร้างความพึงพอใจแก่ผู้บริการ และเป็นหลักประกันความมั่นคงในชีวิตแก่ผู้ประกันตน โดยมีการขยายความคุ้มครองให้ครอบคลุมกลุ่มประชาชนตามที่กฎหมายกำหนด

2. การบริหารกองทุน สำนักงานประกันสังคมมีกองทุนที่มั่นคงและมีเสถียรภาพมีการบริหารเงินกองทุนที่โปร่งใสสามารถนำเงินไปลงทุนให้ได้ผลตอบแทนสูงภายใต้ความเสี่ยงที่ยอมรับได้ มีระบบการตรวจสอบที่มีประสิทธิภาพ และมีการจัดเก็บเงินสมทบได้ครบถ้วนถูกต้อง

3. การพัฒนาระบบสารสนเทศ สำนักงานประกันสังคม มีฐานข้อมูลงานประกันสังคมที่ถูกต้อง ครบถ้วน และเป็นมาตรฐานเดียวกัน และมีระบบเครือข่ายและสารสนเทศที่ได้รับการพัฒนาให้สมบูรณ์ ทันสมัย สามารถนำมาใช้ในการบริการได้อย่างรวดเร็ว

4. การพัฒนาการบริหารจัดการองค์กร สำนักงานประกันสังคม มีการบริหารจัดการที่มีประสิทธิภาพและมีความคล่องตัว ทำให้องค์กรได้รับการยอมรับและเชื่อถือจากสังคมมีลักษณะเป็นองค์กรแห่งการเรียนรู้ และเป็นองค์กรที่มีความเข้มแข็ง มั่นคง เติบโตอย่างต่อเนื่องในอนาคต

5. ด้านการพัฒนาบุคลากร สำนักงานประกันสังคมมีบุคลากรที่สามารถปฏิบัติงานได้อย่างมีประสิทธิภาพ บุคลากรทุกระดับได้รับการพัฒนาอย่างต่อเนื่อง ทั้งด้านการมีทักษะในการปฏิบัติงานและด้านความมีคุณธรรม นอกจากนี้ บุคลากรของสำนักงานประกันสังคมจะต้องได้รับการเสริมสร้างและกำลังใจในการทำงานด้วยการจัดระบบการตอบแทนที่เหมาะสมและเป็นธรรม

การบริหารงานของสำนักงานประกันสังคม

สำนักงานประกันสังคม มีกองทุน 2 กองทุนคือ กองทุนประกันสังคมและกองทุนเงินทดแทน มีการบริหารงานด้วยระบบไตรภาคี ประกอบด้วยรัฐบาล นายจ้าง และลูกจ้าง ในรูปคณะกรรมการซึ่งแต่งตั้งโดยรัฐมนตรีว่าการกระทรวงแรงงาน มีหน้าที่ในการให้คำปรึกษาแนะนำ และเสนอความเห็นเชิงนโยบายเพื่อนำไปสู่การพัฒนางานประกันสังคม ประกอบด้วยคณะกรรมการ 3 คณะ ดังต่อไปนี้

1. คณะกรรมการประกันสังคม ประกอบด้วย ปลัดกระทรวงแรงงาน เป็นประธานกรรมการเลขาธิการสำนักงานประกันสังคมเป็นกรรมการ และเลขานุการ ผู้แทนกระทรวงการคลัง กระทรวงสาธารณสุข สำนักงบประมาณ ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ฝ่ายละ 5 คน และผู้ทรงคุณวุฒิด้านระบบงานประกันสังคม ด้านแรงงาน ด้านการแพทย์ ด้านกฎหมาย และด้านอื่นไม่เกิน 5 คน เป็นที่ปรึกษาคณะกรรมการรวมกันทั้งคณะ ไม่เกิน 20 คน ทำหน้าที่เสนอความเห็นต่อรัฐมนตรีเกี่ยวกับนโยบายและมาตรการประกันสังคม ตลอดจนให้ความเห็นต่อรัฐมนตรีในการตราพระราชกฤษฎีกา การออกกฎกระทรวงและระเบียบต่างๆ รวมถึงการวางระเบียบ โดยความเห็นชอบของกระทรวงการคลังเกี่ยวกับการรับเงิน การจ่ายเงิน การเก็บรักษาเงินกองทุน การจัดหาผลประโยชน์ และการพิจารณางบดุล การรายงานการเงินของกองทุน และผลการปฏิบัติงาน

2. คณะกรรมการการแพทย์กองทุนประกันสังคม ประกอบด้วยผู้ทรงคุณวุฒิทางการแพทย์ไม่เกิน 16 คน ทำหน้าที่เสนอความเห็นด้านบริการทางการแพทย์ต่อคณะกรรมการประกันสังคมและคณะกรรมการอุทธรณ์ กำหนดหลักเกณฑ์และอัตราสำหรับประโยชน์ทดแทนด้านบริการทางการแพทย์

3. คณะกรรมการอุทธรณ์ ประกอบด้วย ผู้ทรงคุณวุฒิด้านกฎหมาย ด้านการแพทย์ ด้านระบบงานประกันสังคม ด้านแรงงาน ผู้แทนฝ่ายนายจ้างและลูกจ้าง ฝ่ายละ 3 คน รวมกันไม่เกิน 13 คน ทำหน้าที่พิจารณาวินิจฉัยคำอุทธรณ์ของนายจ้าง ผู้ประกันตน หรือบุคคลอื่นใดที่ไม่พอใจในคำสั่งของเลขาธิการหรือพนักงานเจ้าหน้าที่

สำนักงานประกันสังคมได้มีการพัฒนามาอย่างต่อเนื่องเพื่อให้นายจ้าง ลูกจ้างและผู้ประกันตนได้รับสิทธิประโยชน์ และขยายความคุ้มครองมาตลอด โดยจะเห็นได้จากในระยะเริ่มแรกให้มีความคุ้มครอง 4 กรณี คือ กรณีเจ็บป่วย กรณีคลอดบุตร กรณีทุพพลภาพ และกรณีตาย ต่อมาเมื่อวันที่ 31 ธันวาคม 2541 ได้ขยายความสิทธิประโยชน์เพิ่ม 2 กรณี คือ กรณีสงเคราะห์บุตร กรณีชราภาพ จนกระทั่ง วันที่ 1 มกราคม 2547 ขยายความคุ้มครองกรณีว่างงาน และปัจจุบันอยู่ระหว่างการศึกษารูปแบบและแนวทางการขยายความคุ้มครองสู่แรงงานนอกระบบ

และในปัจจุบันได้มีการเพิ่มสิทธิสวัสดิการที่นอกเหนือพระราชบัญญัติประกันสังคม พ.ศ. 2533 คือ สวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนตามโครงการบ้าน สปส. 1506 เพื่อความสอดคล้องกับยุทธศาสตร์ในการพัฒนาประเทศ และขยายสิทธิประโยชน์ให้สอดคล้องกับการเปลี่ยนแปลงทางด้านเศรษฐกิจและสังคม และผู้ประกันตนมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองซึ่งเป็นการพัฒนาคุณภาพชีวิตของผู้ประกันตนให้ดีขึ้น

4. แนวคิดเกี่ยวกับการจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย

จากรายงานการประชุมคณะผู้เชี่ยวชาญเฉพาะกิจ แห่งสหประชาชาติเรื่อง Social Programming of Housing in Urban Area (สำนักสวัสดิการสังคม, กองสังคมสงเคราะห์, 2537, น. 42-45 อ้างถึงใน วันยุติ พงศ์ไทย, 2544, น. 16) ได้กล่าวว่า การจัดการด้านที่อยู่อาศัยที่สอดคล้องกับความต้องการมี 2 ลักษณะคือ ความต้องการของปัจเจกบุคคล (Individual Needs) และความต้องการของสังคม (Social Need)

ความต้องการของปัจเจกบุคคล (Individual Needs)

1. ด้านสุขภาพอนามัยและความมั่นคงทางร่างกาย (Health and physical security)

สุขภาพอนามัยและความมั่นคงทางร่างกายของแต่ละบุคคลมีความเกี่ยวข้องกับสภาพแวดล้อมรอบๆ ร่างกายคนเรา ปัญหาและสาเหตุต่างๆ ที่กระทบต่อสุขภาพอนามัยมีข้อแตกต่างมากมาย อาทิ เช่น จากมลภาวะ สภาพภูมิศาสตร์ อุบัติเหตุทั้งจากภายนอกและภายในที่พักอาศัย อาชญากรรมจากบุคคลรอบข้าง

การจัดบริการด้านที่อยู่อาศัยเพื่อเอื้อเฟื้อต่อการจะต้องการด้านนี้ต้องประกอบด้วยห้องพักที่เพียงพอ แยกเป็นสัดส่วนการหลับนอนของสมาชิกได้ มีระบบสาธารณูปโภคและสาธารณูปการที่ดีมีการจัดระบบการรักษาความสะอาด การปกป้องกันจากภายนอก เสียง แสง ที่ดีเป็นต้น

การกำหนดนโยบายเพื่อที่อยู่อาศัยในด้านนี้ ต้องคำนึงว่ารูปแบบของที่อยู่อาศัยสามารถพัฒนาด้านสุขภาพอนามัยพื้นฐานที่พอเหมาะกับสถานที่และอำนวยความสะดวก

2. ความเป็นส่วนตัว (Privacy)

ความต้องการของการเป็นส่วนตัวจะแตกต่างไปตามสังคมแต่ละสังคม การจัดการด้านการเป็นส่วนตัวนี้ผู้วางแผนต้องไม่บังคับให้เขาทำตามที่เราต้องการ ความต้องการการเป็นส่วนตัวประกอบด้วย ลักษณะความเป็นส่วนตัวที่ไม่ต้องการให้ใครเข้ามายุ่งเกี่ยว (interception) โดยเฉพาะเวลา การพักผ่อน การนอนหลับ การปรับปรุงพัฒนาตนเองและในเรื่องของการเข้าไปเกี่ยวข้องกับครอบครัวของตนเอง ดังนั้นการจัดการด้านที่อยู่อาศัยจึงต้องคำนึงให้ผู้เข้าอยู่อาศัยเข้าใจและการคำนึงถึงการเป็นส่วนตัวซึ่งกันและกัน

3. การปฏิสัมพันธ์ทางสังคม (Social Interaction)

คนทุกคนมีความสัมพันธ์ซึ่งกันและกัน ความต้องการเหล่านี้การจัดบริการในที่อยู่อาศัยจึงออกมาในรูป การจัดกิจกรรมร่วมกันระหว่างเด็กกับเด็ก ผู้ใหญ่กับผู้ใหญ่ การร่วมมือร่วมใจกันทำกิจกรรมภายในที่อยู่อาศัยร่วมกัน การให้มีความร่วมมือกันระหว่างเพื่อนบ้าน กิจกรรมที่ออกมาอาจเป็นในเรื่องของนันทนาการ เป็นต้น

4. ความมั่นคงและการพัฒนาตัวบุคคล (Personal integrity and development)

ความพึงพอใจของมนุษย์ก็คือ ความรู้สึกในการมี self-fulfilment ในรูปการพัฒนาความสามารถ สติปัญญา acsthetic และทางสังคม การบริการเพื่อตอบสนอง ความต้องการด้านนี้ของผู้อยู่อาศัยคือ

5. ความต้องการของสังคม (Social Needs)

คือ ความต้องการที่สามารถได้รับจากองค์กรหรือสถาบันทั้งภาครัฐ และเอกชนในเรื่องของที่อยู่อาศัย ความต้องการทางสังคม ประกอบด้วยสิ่งซึ่งถูกกำหนดไว้ให้ระหว่างที่อยู่อาศัยกับองค์กรต่างๆ ของชุมชนท้องถิ่น ดังนี้

6. Community cohesion and political participation

การที่ที่อยู่อาศัยจัดสถานที่เพื่อให้คนในชุมชนมีความสัมพันธ์กันนั้น ก่อให้เกิดความตระหนักของคนในชุมชนให้เกิดการมีความรับผิดชอบต่อสังคมส่วนรวม และกิจกรรมให้ผู้บริโภคได้รับสิ่งอำนวยความสะดวกและเกิดการพบปะสังสรรค์กัน กระบวนการของที่อยู่อาศัยจะแตกต่างกันในสังคม การเน้นหนักในเรื่องของการให้มีผู้นำชุมชน ให้มีบทบาททางการเมือง การจัดการด้านที่อยู่อาศัยและเป็นผู้แทนในการต่อรองกับองค์การภายนอกด้านที่อยู่อาศัย

7. การผสมผสานด้านที่อยู่อาศัยและความเท่าเทียมกันในความเป็นมนุษย์ (Housing intergration and human equality)

ที่อยู่อาศัยจะต้องเป็นที่รวมถึงทุกสิ่งทุกอย่างที่สมาชิกสามารถเข้าถึงได้อย่างเท่าเทียมกันไม่ว่าจะเป็นในเรื่องเชื้อชาติ ศาสนา หรือแตกต่างของกลุ่มคนก็ตาม

8. การอำนวยความสะดวกในชุมชน (Community Facilities)

การบริการทางสังคม เช่น การบริการด้านดูแลสุขภาพแม่และเด็ก การจัดการด้านที่อยู่อาศัย การบริการด้านสิทธิและการบำบัดฟื้นฟูทุกอย่าง ต้องเป็นส่วนหนึ่งที่ต้องถูกกำหนดใช้ในที่อยู่อาศัยสำหรับสมาชิกได้รับอย่างเพียงพอ นอกจากนี้ที่อยู่อาศัยต้องถูกกำหนดให้มีสถานที่อำนวยความสะดวก เช่น โรงภาพยนตร์ ห้องประชุม โรงละคร ห้องสมุด ห้องแสดงภาพวาด พิพิธภัณฑ์ ห้องแสดง/สาธิต นิทรรศการ/สนามกีฬา/ศูนย์พักผ่อนออกกำลังกาย

9. การศึกษา (Education)

กิจกรรมด้านที่อยู่อาศัยและโครงการต่างๆ สามารถให้การสนับสนุนและส่งเสริมการศึกษาระดับชาติให้หลายทางตามกลุ่มอายุของผู้อาศัย แต่ต้องขึ้นอยู่กับความต้องการของผู้อยู่อาศัย การศึกษาในที่อยู่อาศัยต้องมีหลายระดับ ตั้งแต่อนุบาลจนถึงการศึกษาเฉพาะอาชีพ

10. การขายปลีก (Retail buying)

ที่อยู่อาศัยควรสัมพันธ์กับการจัดให้มีร้านค้าอาหาร เสื้อผ้าและสิ่งอำนวยความสะดวกตามความต้องการ ต่อการดำเนินชีวิตและครอบครัว เพื่อลดภาวะในการเดินทางไปจ่ายภายนอกที่ต้องผจญภัยจราจรที่หนาแน่น อาหารต่างๆ ต้องมีคุณภาพต่อประชากรด้วย

11. การจ้างงาน (Employment)

- ที่อยู่อาศัยควรตั้งอยู่ใกล้กับสถานที่ทำงานของสมาชิกหรือการจ้างงาน
- มีการฝึกฝนอาชีพให้คนที่อยู่อาศัย
- เพิ่มพูนทักษะทางด้านแรงงาน (อาชีพแก่คนในที่พัก)

12. การคมนาคม (Transportation)

ที่อยู่อาศัยต้องเป็นสถานที่ ที่ไม่ควรเพิ่มหรือลดปัญหา การจราจร ของพื้นที่เมือง แต่ต้องขึ้นกับสถานที่ตั้งว่าสอดคล้องกับผู้อยู่อาศัยทั้งในเรื่องการทำงาน การศึกษา และการซื้อของโครงการใหม่ๆ ด้านที่อยู่อาศัยต้องตั้งอยู่ในพื้นที่ที่ใช้เวลาในการเดินทางไปทำงานในระยะที่เหมาะสม ลดเวลาในด้านการทำงานแต่เพิ่มเวลาในการให้พักผ่อน นอกจากนี้ที่อยู่อาศัยควรได้รับการออกแบบให้สอดคล้องกับการใช้ขนส่งมวลชนด้วย

กล่าวโดยสรุป ที่อยู่อาศัยเป็นความจำเป็นขั้นพื้นฐานที่ประชาชนมีความต้องการ ซึ่งที่อยู่อาศัยมิใช่เป็นเพียงแค่ที่กำบังหรือตัวอาคารเท่านั้น แต่ที่อยู่อาศัยยังเป็นตัวชี้วัดถึงความรู้สึกมั่นคงในชีวิต และยังเป็นจุดเริ่มต้นของครอบครัว ชุมชน ซึ่งจะสะท้อนถึงคุณภาพชีวิตของประชาชนได้เป็นอย่างดี

13. อยู่ในสังคมที่มีสวัสดิการและบริการดี อำนวยสิทธิเสรีภาพความเสมอภาคและไมตรีสงเคราะห์

14. อยู่ในสังคมที่อำนวยโอกาสในการทำงานที่ตนถนัด โอกาสในการเรียนรู้และเข้าถึงวิทยาการต่างๆ โอกาสในการมีส่วนร่วมในสังคม ในชุมชนและในทางการเมือง และโอกาสในการได้รับความเป็นธรรมในทางเศรษฐกิจ

5. งานวิจัยที่เกี่ยวข้อง

ผู้ศึกษาได้ศึกษางานวิจัยที่เกี่ยวข้องดังนี้

ฝ่ายวิชาการและพัฒนาที่อยู่อาศัยการเคหะแห่งชาติ (2540, น. บทคัดย่อ อ้างถึงใน http://www.nhanet.or.th) ได้ศึกษาเรื่องที่อยู่อาศัยสำหรับคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม กรณีศึกษาอุปสงค์และอุปทานในพื้นที่ทางด้านเหนือของกรุงเทพมหานคร ได้ใช้พื้นที่อำเภอคลองหลวง จังหวัดประทุมธานีเป็นกรณีศึกษา เนื่องจากเป็นศูนย์รวมของโรงงานอุตสาหกรรมต่างๆ และมีการขยายตัวของเมืองที่รวดเร็วมาก วิธีศึกษาได้ใช้การสำรวจ และสัมภาษณ์เชิงลึก (In-depth Interviews) กับคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมและผู้บริหารโรงงานและเจ้าหน้าที่ของรัฐ ผลการศึกษาพบว่าโรงงานอุตสาหกรรมมักจะจ้างคนงานสตรีที่มีอายุน้อยและเป็นโสดเข้ามาทำงาน ความต้องการที่อยู่อาศัยของคนงานในโรงงานอุตสาหกรรม จึงมีลักษณะคือ เน้นการอยู่ใกล้ที่ทำงาน การมีที่อยู่อาศัยแบบเช่าในอาคารขนาดเล็กและขนาดปานกลางใกล้โรงงานอุตสาหกรรม ซึ่งพบว่ามีการกระจัดกระจายอยู่ทั่วไปในบริเวณพื้นที่ย่านรังสิต และที่อยู่อาศัยแบบเช่าในอาคารขนาดกลางและใหญ่ในบริเวณนิคมอุตสาหกรรม ส่วนภาครัฐ คือ การเคหะแห่งชาติได้ก่อสร้างที่อยู่อาศัยในรูปแบบอพาร์ทเม้นท์สำหรับขายและให้เช่าในบริเวณนิคมอุตสาหกรรมนวนคร อำเภอคลองหลวง และในพื้นที่ข้างเคียงคือ อำเภอธัญญบุรี ในการประหยัดค่าที่อยู่อาศัยและเพิ่มความปลอดภัยในการอยู่อาศัย คนงานสตรีมักจะเช่าห้องอยู่รวมกันหลายคนในห้องเช่าหรืออพาร์ทเม้นท์ขนาด 12-15 ตารางเมตร ซึ่งมีค่าเช่าเพียงห้องละ 1,600 บาทต่อเดือน หรือเฉลี่ยประมาณคนละ 500 บาทเศษต่อเดือน และปรากฏว่าการจัดสร้างที่อยู่อาศัยของภาคเอกชน

ตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยของคนงานในโรงงานอุตสาหกรรมในพื้นที่อำเภอคลองหลวง เป็นอย่างดี กล่าวได้ว่า ความต้องการที่อยู่อาศัยของคนงานในโรงงานอุตสากหกรรมเกิดขึ้นจาก 1) กลุ่มโรงงานที่ต้องมีพนักงานทำงานในรอบกลางคืน 2) การเพิ่มขึ้นของจำนวนคนงานที่มีการแต่งงานในหลายโรงงาน ซึ่งส่งผลให้มีความต้องการที่จะมีที่อยู่อาศัยในพื้นที่ 3) กลุ่มคนงานในพื้นที่อำเภอธัญญบุรี ซึ่งที่ดินในบริเวณนี้มีราคาแพงเกินกว่าที่จะสร้างเป็นที่อยู่อาศัยสำหรับเช่าในราคาถูก

วันยุติ พงศ์ไทย (2544, น.(1)) ได้ศึกษาเรื่อง แนวทางการจัดสวัสดิการที่อยู่อาศัย : ศึกษาเฉพาะกรณีข้าราชการตำรวจปฏิบัติหน้าที่งานอำนวยการในพื้นที่กรุงเทพมหานคร มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาความต้องการและลักษณะที่อยู่อาศัยอันพึงประสงค์ของข้าราชการตำรวจ ความต้องการการจัดบริการภายในชุมชนที่อยู่อาศัย รูปแบบการบริหารจัดการอาคารที่อยู่อาศัยของข้าราชการตำรวจ ประชากรที่ใช้ในการศึกษาครั้งนี้ คือข้าราชการตำรวจที่ปฏิบัติงานด้านงานอำนวยการในพื้นที่กรุงเทพมหานครทั้งระดับสัญญาบัตรและระดับประทวน รวมทั้งสิ้น 343 นาย ผลการศึกษา ดังนี้ (1)ลักษณะที่อยู่อาศัยอันพึงประสงค์ ที่อยู่อาศัยประเภทแฟลตที่ข้าราชการตำรวจต้องการมากที่สุด คือ แฟลตประเภท 2 ห้องนอน 1 ห้องเอนกประสงค์ 1 ห้องเก็บของ 1 ห้องน้ำ 1 ห้องครัว 1 ระเบียง ประเภทบ้านเดี่ยวที่ข้าราชการตำรวจต้องการมากที่สุดคือบ้านเดี่ยวประเภท บ้านเดี่ยว 2 ชั้น 3 ห้องนอน 1 ห้องเอนกประสงค์ 2 ห้องน้ำ 1 ห้องอาหาร-ครัว 1 ห้องเก็บของ ที่จอดรถจำนวน 1 คัน (2) การจัดบริการภายในชุมชนที่อยู่อาศัยเกี่ยวกับสถานที่ให้บริการ ส่วนใหญ่ต้องการให้มีจุดรับแจ้งเหตุ 24 ชั่วโมง รองลงมาต้องการให้มีคลินิกประจำชุมชน ตลาดสด ร้านค้าสวัสดิการ และศูนย์บริการสุขภาพอนามัย โดยมีการอบรมแนะนำเกี่ยวกับสุขภาพอนามัยตามลำดับ (3) การจัดบริการภายในชุมชนที่อยู่อาศัยเกี่ยวกับกิจกรรมต่างๆ ที่ให้บริการ ส่วนใหญ่ต้องการให้มีการตรวจสุขภาพประจำปี ให้มีบริการรถยนต์รับส่ง มีการกำจัดแหล่งเพาะพันธุ์เชื้อโรคต่างๆ มีการจ้างเอกชนเข้ามาดูแลความปลอดภัย และต้องการมีบริการเงินกู้ยืมในอัตราดอกเบี้ยต่ำสำหรับซื้อสิ่งอำนวยความสะดวก เช่น ตู้เย็น ตามลำดับ (4) การมีส่วนร่วมในการจัดบริการภายในชุมชนที่อยู่อาศัย ด้านการมาใช้บริการ ส่วนใหญ่ใช้บริการหรือร่วมกิจกรรมศูนย์บริการด้านสุขภาพ อนามัยต่างๆ ที่จัดตั้งขึ้น ด้านการมาปฏิบัติงานหรือมาให้บริการ ส่วนใหญ่สามารถเข้ามามีส่วนร่วมในบริการด้านการศึกษา เช่น เป็นผู้ดูแลห้องสมุด ด้านการสนับสนุนค่าใช้จ่าย ส่วนใหญ่สามารถสนับสนุนค่าใช้จ่ายในการจ้างผู้เก็บขยะปฏิบัติงานประจำที่อยู่อาศัยแห่งละ 2 คน

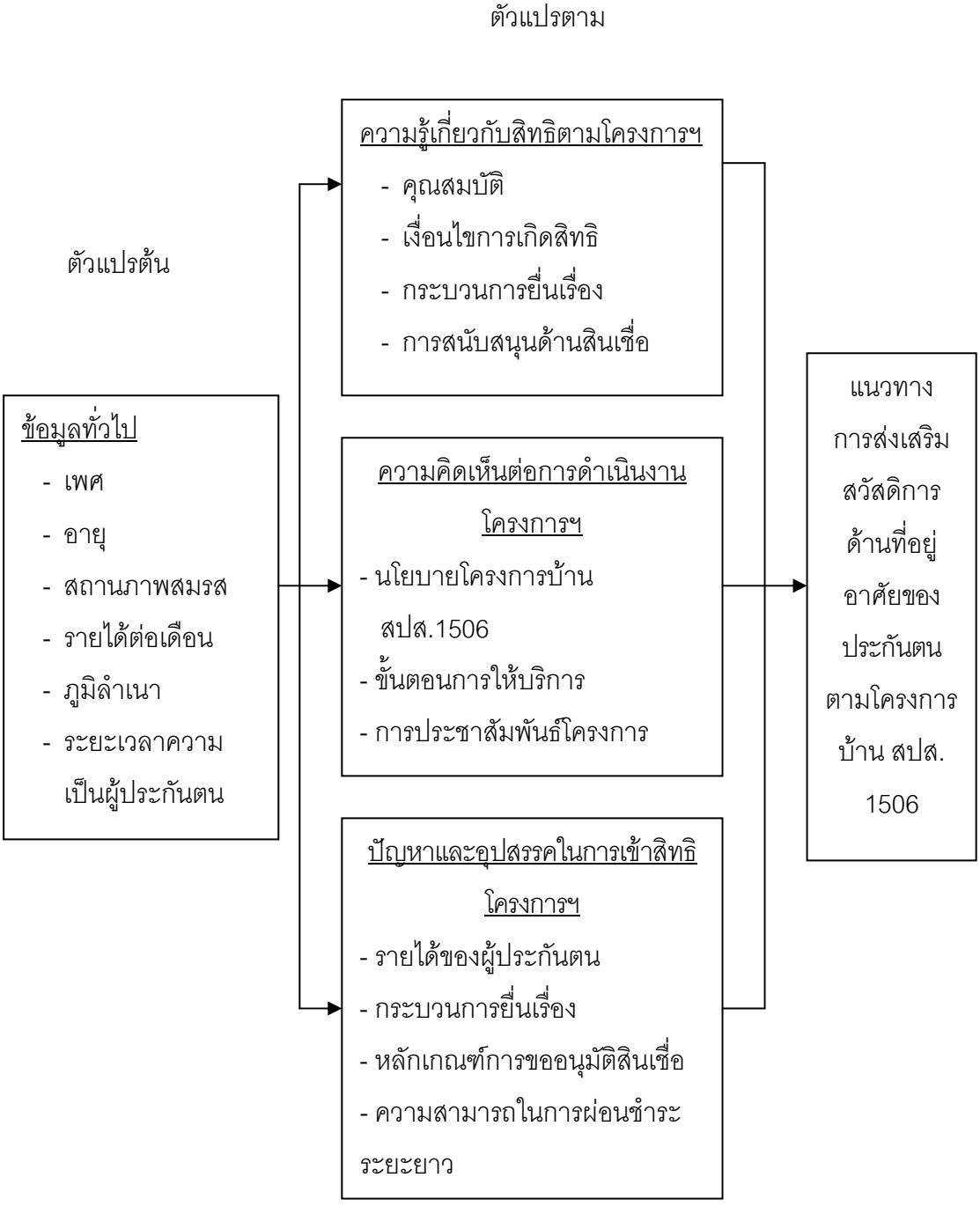
สมมณี ประทุมไชย (2546, น. บทคัดย่อ อ้างถึงใน http://www.housing.arch.chula.ac.th) ได้ศึกษาเรื่อง การประเมินผลโครงการบ้านจัดสรรสวัสดิการข้าราชการบำนาญที่นครหลวงเวียงจันทร์ สาธารณรัฐประชาธิปไตยประชาชนลาว ดำเนินการก่อสร้างในปี พ.ศ. 2537-2539 มีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นสวัสดิการข้าราชการบำนาญผู้มีคุณความดีต่อประเทศชาติในช่วงทำการปฏิวัติชาติเพื่อเปลี่ยนแปลงการปกครอง ปี พ.ศ. 2518 เป็นโครงการนำร่องโครงการแรกที่เป็นสวัสดิการใน สปป.ลาว ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้ (1) ด้านการดำเนินงานทางกายภาพไม่ประสบผลสำเร็จเท่าที่ควร ลักษณะทางกายภาพโดยรวมของผังรวมโครงการไม่เอื้อแก่การเป็นชุมชนที่มีคุณภาพ ไม่ประสบผลสำเร็จในการสร้างสาธารณูปโภคขั้นพื้นฐานให้โครงการเช่น 3 ใน 4 แห่ง มีปัญหาขาดระบบน้ำประปา ถนนในโครงการยังใช้งานไม่ดี และแบบบ้านยังมีหลายส่วนที่ต้องได้รับการปรับปรุงให้สอดคล้องกับวิถีชีวิตของผู้อยู่อาศัย เช่น ห้องรับแขกมีขนาดเล็ก ห้องนอนมีขนาดเล็ก จำนวนห้องน้ำไม่เพียงพอ และที่ตั้งของห้องครัวไม่เหมาะสม (2) ด้านการดำเนินงานด้านการเงินสามารถทำได้ตามวัตถุประสงค์ในส่วนงบประมาณการก่อสร้างซึ่งสามารถสร้างบ้านได้ตามจำนวนที่กำหนด แต่การดำเนินการทำสัญญาซื้อ-ขายเพื่อเก็บเงินคืนทำได้ไม่ตรงตามแผนการ คือทำสัญญาซื้อ-ขายได้เพียง 84 คนคิดเป็นร้อยละ 52.0 ยังไม่สามารถทำสัญญาซื้อ-ขายจำนวน 76 คน คิดเป็นร้อยละ 48.0 เนื่องจากผู้อยู่อาศัยไม่มีวินัยทางการเงิน หน่วยงานรัฐที่รับผิดชอบละเลยหน้าที่ไม่เร่งติดตาม

อดิเรก แสงใสแก้ว (2546, น. บทคัดย่อ อ้างถึงใน http://www.housing.arch.chula.ac.th) ได้ศึกษาเรื่อง การตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัย ของผู้อยู่อาศัยในโครงการ ที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน : กรณีศึกษา โครงการหมู่บ้านพฤกษา มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาสภาพทางเศรษฐกิจ สังคม และสภาพที่อยู่อาศัยของผู้อยู่อาศัยในโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุนและโครงการที่อยู่อาศัยที่สร้างขึ้นตามมาตรฐานการส่งเสริมการลงทุนสามารถตอบสนองความต้องการที่อยู่อาศัยของกลุ่มผู้มีรายได้น้อยและปานกลางตามแนวทางของรัฐบาล กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยในครั้งนี้คือผู้ที่อาศัยในโครงการหมู่บ้านพฤกษา 9 และ พฤกษา 11 จำนวน 294 ตัวอย่าง ผลการศึกษาสามารถสรุปได้ดังนี้ ผู้อยู่อาศัยในโครงการส่วนใหญ่มีอายุอยู่ในช่วง 31-40 ปี มีสถานภาพสมรส และมีสถานภาพเป็นเจ้าของบ้าน มีการศึกษาต่ำกว่าระดับปริญญาตรี มีรายได้ครอบครัวปัจจุบันประมาณ 20,001-25,000 บาทต่อเดือน และเป็นผู้มีรายได้น้อยตามเกณฑ์ของการเคหะแห่งชาติคิดเป็นร้อยละ 34.8 สภาพการอยู่อาศัยส่วนใหญ่อาศัยในบ้านเดี่ยวและบ้านแฝด มีปัญหาเกี่ยวกับที่อยู่อาศัยเดิมคือขนาดที่พักอาศัยคับแคบและสภาพแวดล้อมเสื่อมโทรม และมีความต้องการที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ในเรื่องความคิดเห็นเกี่ยวกับการลงทุน

ในโครงการที่อยู่อาศัยพบว่า ผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าโครงการหมู่บ้านพฤกษาได้รับการส่งเสริมการลงทุน แต่เมื่อทราบแล้วมีความเห็นว่ารัฐบาลควรสนับสนุนโครงการส่งเสริมการลงทุนในเรื่องที่อยู่อาศัยสำหรับผู้มีรายได้น้อยและปานกลางต่อไป การตัดสินใจเลือกซื้อส่วนใหญ่ไม่ทราบว่าโครงการหมู่บ้านพฤกษาเป็นโครงการที่ได้รับการส่งเสริมการลงทุน แต่มีการตัดสินใจซื้อโดยให้ความสำคัญในเรื่อง ราคา รูปแบบ และทำเลที่ตั้ง และเปรียบเทียบกับโครงการอื่นๆ ในขณะซื้อ ผู้ซื้อส่วนใหญ่ร้อยละ 41.8 มีรายได้ครอบครัวระหว่าง 5,000-15,000 บาทต่อเดือน ซึ่งถือว่าเป็นผู้มีรายได้น้อย เมื่อพิจารณาเรื่องรูปแบบและการตอบสนองความต้องการด้านการใช้สอยพบว่า ผู้อาศัยส่วนใหญ่ต้องปรับปรุงและต่อเติมบ้านพักอาศัยของตน นอกจากนั้นยังพบว่าผู้อยู่อาศัยมีความพึงพอใจในเรื่อง ทำเลที่ตั้ง การออกแบบบ้าน รูปแบบบ้าน ความกว้างของถนน แรงดันน้ำ จำนวนยาม ขนาดของพื้นที่ สวนสาธารณะ และกฎระเบียบการใช้ทรัพย์สินส่วนกลางร่วมกัน และมีความพึงพอใจน้อยในเรื่อง คุณภาพงานก่อสร้าง การจัดการขยะและค่าใช้จ่ายในการดูแลสวนกลาง ผู้อยู่อาศัยส่วนใหญ่ไม่คิดย้ายที่อยู่อาศัยเนื่องจากที่อยู่อาศัยปัจจุบันดีกว่าที่อยู่เดิม

สุมิตตา ทนงศักดิ์วิเศษ (2547, น. บทคัดย่อ อ้างถึงใน http://www.nhanet.or.th) ได้ศึกษาเรื่อง การศึกษาศักยภาพและความต้องการในการตัดสินใจเลือกซื้อที่อยู่อาศัย : กรณีศึกษาโครงการบ้านเอื้ออาทรเฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีวัตถุประสงค์เพื่อศึกษาศักยภาพและความต้องการที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อที่อยู่อาศัยของผู้บริโภค และเพื่อหาค่าความสัมพันธ์ระหว่างศักยภาพและความต้องการที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อที่อยู่อาศัยของผู้บริโภคจำแนกตาม วุฒิการศึกษา อาชีพ และรายได้ของครอบครัว กลุ่มตัวอย่างที่ใช้ในการวิจัยครั้งนี้ คือ ประชาชนผู้จองซื้อบ้านกับการเคหะแห่งชาติโครงการบ้านเอื้ออาทร เฉพาะในเขตกรุงเทพมหานครและปริมณฑล มีจำนวนทั้งสิ้น 383 คน โดยวิธีการสำรวจด้วยแบบสอบถาม เก็บรวบรวมข้อมูลด้วยวิธีการสัมภาษณ์ ผลการศึกษาสรุปได้ว่า ผู้จองซื้อที่อยู่อาศัยส่วนใหญ่เป็นเพศหญิง อายุระหว่าง 25-35 ปี วุฒิการศึกษาต่ำกว่าปริญญาตรี อาชีพลูกจ้างพนักงานบริษัทเอกชน มีรายได้ของครอบครัวต่อเดือน 5,000-10,000 บาท ภูมิลำเนาอยู่ต่างจังหวัด จำนวนสมาชิกในครอบครัวมีมากกว่า 3 คน ข้อมูลด้านศักยภาพของผู้จองซื้อที่อยู่อาศัย ส่วนใหญ่ไม่มีภาระการเป็นหนี้ และมีเงินออมส่วนใหญ่ยังไม่มีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง ปัจจุบันเช่าที่พักอาศัยอยู่ และจะซื้อที่อยู่อาศัยเป็นที่แรก โดยมีวัตถุประสงค์เพื่อเป็นทรัพย์สินของตนเอง สามารถซื้อที่อยู่อาศัยได้ในราคาไม่เกิน 500,000 บาท โดยต้องการผ่อนชำระค่างวดต่อเดือนไม่เกิน 5,000 บาท การเดินทางไปทำงานส่วนใหญ่เดินทางโดยรถประจำทางหรือรถรับจ้าง ใช้เวลาประมาณ 30 นาที

– 1 ชั่วโมง มีปัญหาในการเดินทาง คือ การจราจรติดขัด ข้อมูลด้านความต้องการที่อยู่อาศัย ส่วนใหญ่ ต้องการบ้านเดี่ยว 2 ชั้น ที่มีราคาถูก อยู่โซนรอบนอกกรุงเทพ ขนาดพื้นที่ 30-50 ตารางวา พร้อมที่จอดรถ ราคาต่ำกว่า 500,000 บาท จะซื้อกับโครงการบ้านจัดสรรที่สร้างเสร็จสามารถโอนกรรมสิทธิ์ได้ทันที ราคาและเงื่อนไข การชำระเงินเป็นแรงจูงใจในการซื้อ ก่อนซื้อบ้านส่วนใหญ่ปรึกษาคนในครอบครัวเพื่อเป็นข้อมูลในการตัดสินใจและความต้องการให้รัฐบาลช่วยสนับสนุนเงินกู้เพื่อที่อยู่อาศัย ความสัมพันธ์ระหว่างศักยภาพและความต้องการที่มีผลต่อการตัดสินใจเลือกซื้อที่อยู่อาศัย กับวุฒิการศึกษา และรายได้ของครอบครัว มีแนวโน้มว่าเมื่อผู้ซื้อที่อยู่อาศัยมีวุฒิการศึกษา และรายได้สูงขึ้น ก็จะมีความต้องการในด้านคุณภาพชีวิตสูงขึ้น ทำให้ความต้องการที่อยู่อาศัยที่ดีขึ้นตามไปด้วย

จากการทบทวนแนวคิด และงานวิจัยที่เกี่ยวข้องผู้ศึกษาพบว่า การจัดสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัย ไม่ว่าจะเป็นโครงการบ้านเอื้ออาทร โครงการบ้านมั่นคง และโครงการบ้าน สปส.1506 ก็ตามล้วนมีวัตถุประสงค์เดียวกันคือ ให้ประชาชนมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเอง เนื่องจากที่อยู่อาศัยนั้นเป็นปัจจัยที่จำเป็นสำหรับการดำรงชีวิต และจากงานวิจัยที่เกี่ยวข้องจะเห็นได้ว่า สิ่งที่เป็นปัจจัยในการพิจารณาเรื่องที่อยู่อาศัย ที่สำคัญได้แก่ทำเลที่ตั้งที่สะดวกในการเดินทางไปทำงาน ไม่ไกลจากที่ทำงานจนเกินไป ราคาและความสามารถในการผ่อนชำระ เช่น อัตราดอกเบี้ยต่ำ รูปแบบและขนาดของที่พักอาศัยตลอดจนการจัดสวัสดิการภายในชุมชนที่อยู่อาศัยเช่น คลินิกชุมชน ตลาดสด ร้านค้าสวัสดิการ สวนสาธารณะเป็นต้น ผู้ศึกษาจึงเห็นว่า โครงการบ้าน สปส. 1506 สามารถเป็นทางเลือกหนึ่งที่ส่งเสริมให้ผู้ประกันตนมีโอกาสมีที่อยู่อาศัยเป็นของตนเองและสามารถตอบสนองความต้องการดังกล่าวได้ ซึ่งแนวทางการส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนนั้น ควรมีการส่งเสริมให้ผู้ประกันตนมีความรู้ในสิทธิสวัสดิการดังกล่าว และสำรวจความคิดเห็นต่อการดำเนินงานตามโครงการตลอดจนศึกษาถึงปัญหาและอุปสรรคในการเข้าถึงสิทธิเพื่อนำมาปรับปรุงวิธีการดำเนินงาน ที่จะนำไปสู่การส่งเสริมสวัสดิการด้านที่อยู่อาศัยของผู้ประกันตนที่มีประสิทธิภาพและเกิดผลยิ่งขึ้น โดยกำหนดกรอบแนวคิดในการศึกษาดังต่อไปนี้

6. <u>กรอบแนวคิดในการศึกษา</u>