

บทที่ 1

บทนำ



ความเป็นมาของปัญหา

ในปัจจุบันนี้ จำนวนประชากรของประเทศไทยเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วจากสถิติจำนวนประชากรของประเทศไทย ปี พ.ศ. 2513 มีจำนวน 34,152,000 คน แยกเป็นชาย 17,002,000 คน และเป็นหญิง 17,150,000 คน¹ หลังจากนั้นอีก 6 ปี คือเมื่อ พ.ศ. 2519 ประเทศไทยมีประชากรทั้งสิ้น 43,545,608 คน แยกเป็นชาย 21 ล้าน 7 แสนกว่าคน และเป็นหญิง 21 ล้าน 4 แสนกว่าคน² อัตราการเพิ่มของประชากรของประเทศไทยโดยเฉลี่ยเท่ากับ 3.92 % ต่อปี ซึ่งเป็นอัตราที่ค่อนข้างสูง โดยเฉพาะอย่างยิ่ง เมื่อเปรียบเทียบกับประเทศที่พัฒนาแล้วทั้งหลายที่มีอัตราการเพิ่มของประชากรระหว่าง 1 - 2 % ต่อปี³ การที่ประชากรเพิ่มขึ้นอย่างรวดเร็วย่อมก่อให้เกิดปัญหาตามมา คือ ปัญหาในเรื่องความไม่เพียงพอของปัจจัย 4 อันได้แก่ อาหาร ที่อยู่อาศัย เครื่องนุ่งห่ม และยารักษาโรค

ในปัจจัยทั้ง 4 อย่างนี้ ที่อยู่อาศัยหรือบ้าน นับว่าเป็นสิ่งที่มนุษย์เราจะหาได้ยากที่สุด เพราะเป็นปัจจัยที่มีราคาแพงที่สุดเมื่อเปรียบเทียบกับปัจจัยอื่น ๆ เนื่องจากที่อยู่อาศัยเป็นสิ่งจำเป็นต่อการดำรงชีวิตของมนุษย์ ทำให้ทุกคนต้องชวนชวรายที่จะได้มีบ้าน

¹สำนักงานสถิติแห่งชาติ, สำมะโนประชากรและเคหะปี 2513.

²หนังสือพิมพ์สยามรัฐ, ฉบับ วันจันทร์ที่ 7 มีนาคม 2520 หน้า 1.

³ประยงค์ สุพานิช, ประชากรศึกษา (กรุงเทพฯ : บริษัท สำนักพิมพ์ไทยวัฒนาพานิช จำกัด, 2518) หน้า 44.

เป็นกรรมสิทธิ์ของตนเอง โดยเฉพาะอย่างยิ่งในปัจจุบันนี้ ค่านิยมของสังคมไทยเปลี่ยนแปลงไป กล่าวคือ ในอดีต ครอบครัวไทยนิยมการอยู่รวมกันเป็นครอบครัวใหญ่ ๆ ถึงแม้ว่าจะเกิดครอบครัวที่สองที่สามขึ้นในบ้านก็ไม่ค่อยจะมีการแยกครอบครัวออกไป แต่ในปัจจุบันนี้ เมื่อแต่งงานแล้วคู่สมรสนิยมที่จะแยกครอบครัวออกไปอยู่ต่างหาก ซึ่งมีส่วนทำให้ความต้องการบ้านมีปริมาณเพิ่มมากขึ้น สำหรับผู้มีรายได้สูงปัญหาเรื่องยังไม่รุนแรงนัก เพราะมีรายได้พอที่จะจัดหาบ้านมาเป็นกรรมสิทธิ์ได้ แต่สำหรับผู้มีรายได้น้อยและและผู้มีรายได้ปานกลางแล้ว ปัญหาเรื่องนี้มี ความรุนแรงมาก เพราะต้องใช้เงินรายได้ไปในการเลี้ยงดูให้การศึกษาบุตร ตลอดจนใช้จ่ายเกี่ยวกับปัจจัยอื่น ๆ เสียเป็นส่วนใหญ่ ประกอบกับราคาที่ดินและวัสดุก่อสร้างมีแนวโน้มสูงขึ้นเรื่อย ๆ เป็นเหตุให้ต้นทุนการก่อสร้างที่อยู่อาศัยสูงขึ้นเกินความสามารถของผู้มีรายได้น้อยและรายได้ปานกลางจะจัดหาที่อยู่อาศัยมาเป็นของตนเองได้ แม้แต่ค่าเช่าบ้านในปัจจุบันนี้ก็ยังมีแนวโน้มสูงขึ้นเช่นกัน ทำให้ผู้ที่ไม่สามารถจ่ายค่าเช่าบ้านในราคาสูงได้ต้องหาเช่าที่ดินหรือบ้านในอัตราค่าเช่าที่ต่ำหรือปลูกสร้างบ้านโดยพลการในที่ดินสาธารณะที่ยังไม่ได้มีการใช้ทำประโยชน์ การก่อสร้างก็ทำอย่างง่าย ๆ เพื่อลดค่าใช้จ่ายตามกำลังความสามารถทางการเงินของตน ทำให้ต้องอยู่อาศัยในที่ซึ่งไม่เหมาะสมหรืออยู่อย่างไม่ถูกสุขลักษณะ อันก่อให้เกิดแหล่งเสื่อมโทรมขึ้น ทำให้เกิดปัญหาด้านอื่น ๆ ตามมาอีก อาทิเช่น ปัญหาเกี่ยวกับสุขภาพอนามัย ความปลอดภัยและศีลธรรมอันดี สภาพการเช่นนี้เป็นอันตรายต่อสวัสดิภาพของประชาชนและบั่นทอนความเจริญก้าวหน้าของประชาชนและประเทศชาติ ทั้งในทางเศรษฐกิจและสังคมอย่างร้ายแรง

การแก้ปัญหาความขาดแคลนที่อยู่อาศัยนี้ แม้ว่าจะมีเอกชนจำนวนมากดำเนินการงานด้านการปลูกสร้างอาคารขายและให้เช่าซื้อพร้อมที่ดินอยู่แล้วก็ตาม แต่ก็เป็นการสนองความต้องการของผู้มีรายได้สูงเป็นส่วนใหญ่ เพราะราคาขายและค่าเช่าซื้อมักจะสูงเกินกว่าที่ผู้มีรายได้น้อย และผู้มีรายได้ปานกลางจะจ่ายได้ รัฐบาลได้มองเห็นและเข้าใจถึงปัญหาความเดือดร้อนเรื่องที่อยู่อาศัยของประชาชน จึงได้ให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในด้านการเคหะสงเคราะห์ โดยรัฐบาลได้ดำเนินการด้านจัดสร้างเคหะ

สงเคราะห์เพื่อให้ประชาชนได้เช่า เช่าซื้อ ตามระเบียบรายได้ต่าง ๆ ตลอดจนการให้กู้ยืมเงินเพื่อปลูกสร้างบ้านอีกด้วย รัฐบาลได้เริ่มงานด้านนี้ขึ้นเป็นครั้งแรกในปี พ.ศ. 2483 โดยการจัดตั้งเป็นหน่วยงานให้ดำเนินงานหลายหน่วยงานแยกกันปฏิบัติงานเรื่อยมา จนกระทั่งถึงปี พ.ศ. 2516 จึงได้รวมกิจการด้านเคหะสงเคราะห์ของหน่วยงานต่าง ๆ ทั้งหมดเข้าเป็นหน่วยงานเดียวกัน คือ การเคหะแห่งชาติ เพื่อให้เป็นหน่วยงานกลางรับนโยบายของรัฐบาลในอันที่จะให้ความช่วยเหลือแก่ประชาชนในถิ่นที่อยู่อาศัยอย่างจริงจัง

จุดมุ่งหมายของการศึกษาค้นคว้า

หลังจากการก่อตั้งการเคหะแห่งชาติขึ้นมาดำเนินงานด้านเคหะสงเคราะห์ ผู้วิจัยมีความสนใจเกี่ยวกับการลงทุนของการเคหะแห่งชาติ จึงทำการศึกษาเรื่องนี้ โดยมีวัตถุประสงค์ ดังนี้

1. เนื่องจาก การเคหะแห่งชาติ มีโครงการเคหะชุมชนในความรับผิดชอบที่จะก่อสร้างเป็นจำนวนมาก ซึ่งจะต้องใช้เงินลงทุนก้อนใหญ่ ดังนั้น จึงต้องการจะศึกษาถึงหลักเกณฑ์ในการพิจารณาการลงทุนในโครงการเคหะชุมชนของการเคหะแห่งชาติว่ามีขั้นตอนอย่างไร การเคหะแห่งชาติ จึงได้ตัดสินใจว่า โครงการเคหะชุมชนนั้นเหมาะสมที่จะสร้างขึ้นมาก
2. เพื่อสรุปข้อเสนอนโยบายประการในการแก้ไขปัญหาเกี่ยวกับการลงทุนดังกล่าว
3. เพื่อศึกษาถึงปัญหา เรื่องที่อยู่อาศัยของประชาชนว่ามีสาเหตุจากอะไรบ้าง รัฐบาลได้ดำเนินการแก้ไขปัญหายังไง
4. เมื่อรัฐบาลตั้งการเคหะแห่งชาติขึ้นเพื่อแก้ไขปัญหาที่อยู่อาศัยของประชาชน ผู้วิจัยจึงต้องการศึกษาว่าหน่วยงานนี้จะสามารถแก้ปัญหาดังกล่าวได้เพียงใด มีอุปสรรคอย่างไรในการดำเนินงาน

ขอบเขตของการศึกษาค้นคว้า

1. จะศึกษาลดการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติในเรื่องที่อยู่อาศัยที่ได้ดำเนินงานไปแล้วจนถึง วันที่ 31 มกราคม 2520
2. เนื่องจาก โครงการเคหะชุมชนของการเคหะแห่งชาติ มีจำนวนมาก ดังนั้นในการศึกษาเรื่องนี้ จะนำโครงการบางโครงการมาเป็นตัวอย่างเท่านั้น และจะศึกษาทางด้านการเงินมากกว่าด้านอื่น

วิธีการศึกษา

ข้อมูลที่ใช้ในการเขียนวิทยานิพนธ์เรื่องนี้จำแนกได้เป็น

1. ข้อมูลขั้นปฐม (Primary Data) ได้จากการสัมภาษณ์และสอบถามเจ้าหน้าที่ปฏิบัติงานของการเคหะแห่งชาติ
2. ข้อมูลทุติยภูมิ (Secondary Data) ได้จากการศึกษาจากหนังสือวารสาร เอกสาร และบทความต่าง ๆ ทั้งจากภายนอกและจากการเคหะแห่งชาติเอง

ประโยชน์ที่คาดว่าจะได้รับ

เพื่อเป็นแนวทางให้ผู้สนใจในด้านการลงทุนของการเคหะแห่งชาติ ได้เข้าใจถึงวิธีการและขั้นตอนในการดำเนินงานของการเคหะแห่งชาติ ตลอดจน ปัญหาและอุปสรรคต่าง ๆ ที่เกิดขึ้น ข้อเสนอแนะที่ได้ อาจจะเป็นประโยชน์ต่อการเคหะแห่งชาติ ในการปรับปรุงการดำเนินงานต่อไปในอนาคต